

## 南北韓의 國家象徵과 法

崔 鍾 庫\*

### 서 론

한 나라가 있으면 반드시 그것을 나타내는 상징이 있다. 그리고 그것은 법으로 규정되는 경우가 대부분이다. 국가상징(state symbol 혹은 national symbol)은 국가의 정체성확립에 중요한 역할을 하는 공식적 표상이다. 대내적으로는 국민의 일체감을 조성하고 대외적으로는 국가의 이미지를 부각시키는 데에 기여한다. 따라서 세계의 많은 국가들은 자국의 역사 또는 전통문화에 기초한 국가상징을 제정하여 사용하고 있다. 우리나라에서도 그 동안 경제성장정책의 추진과정에서 다소 소홀히 생각했던 국가상징에 대한 국민적 인식을 고양시켜 민족의 화합과 단결을 도모하려 하고 있다.<sup>1)</sup> 세계화(Globalization)와 문화혼재(文化混在)의 시대를 맞이하여 국제사회에서 민족의 전통성과 주체성을 확립하고 남북통일에도 효율적으로 대비하는 데에 국가상징이 작용하는 것으로 설명된다.

국가와 법은 같은 실체의 다른 측면이라고 설명한 한스 켈젠(Hans Kelsen)의 표현을 빌리지 않더라도, 국가의 작용은 대부분 법을 통하여 이루어 지고있다. 그래서 국가상징 내지 권력상징 혹은 정치상징, 법상징 등이 중요한 연구분야를 이룬다.<sup>2)</sup> 일반적으로 국가상징으로 중요시되는 것은 국기(國旗), 국가문장(國家紋章) 즉 국장(國章), 국가(國歌), 국화(國花), 국조(國鳥) 등이다. 이에 관하여 하나하나 연구하려면 방대한 실증적 연구가 필요할 것이나, 여기서는 국가 상징 중에서 가장 중요시되는 국기와 문장에 관하여만 고찰하기로 한다.

최근 일본에서는 「일장기」(日章旗)와 「기미가요」를 국기와 국가로 규정하는 법률을 제정하여 국내외적으로 주목과 논란을 야기시킨 바 있다. 어쨌거나 일본에서도

\* 서울大學校 法科大學 教授

- 1) 문화공보부, 조국의 상징, 문화공보부, 1981; 총무처, 국가상징관련현황, 총무처 의정국 의정과, 1996, 3면.
- 2) 법상징에 관하여는 최종고, 법과 정의의 상징에 관한 연구, 저스티스(한국법학원), 27권 1호, 1994; 법상징학, 대우학술총서, 2000(출간 예정).

국가상징의 중요성이 공식화되었다고 하겠다. 우리나라 정부에도 행정자치부 산하에 「국가상징물위원회」가 있어 지속적 연구를 진행하고 있고, 사단법인 「대한민국 국기선양회」 같은 단체도 있다. 특히 우리나라는 남북통일을 지향하면서 앞으로 언젠가는 국기를 포함한 국가상징에 관한 문제가 크게 부각될 것이다.<sup>3)</sup>

본 논문은 이러한 상황 속에서 남북한에서 사용하고 있는 국가상징인 국기와 국장이 어떠한 경위로 제정되었고, 어떤 형식으로 법적으로 규율되고 있는가를 살펴 고자 한다. 남북통일이 된 이후의 국가상징에 대하여는 아직 구체적으로 안을 제시할 단계는 아니기 때문에 대체적 취지만 언급하려 한다.

## I. 세계 각국의 국가 상징

본론으로 우리나라의 국가상징을 다루기 전에 각국의 국기와 국장에 대해 간단히 살펴보기로 한다.

여러 형태의 깃발 중에서도 국기는 단순히 채색된 천조각 이상으로 그 국가의 이상(理想), 대의(大義) 또는 목표를 나타내는 전형적, 공식적 상징이다. 그것을 어떻게 사용하느냐에 따라 국민들에게 기쁨과 슬픔, 용기와 희망을 불러일으킬 수 있다. 세계의 각국은 저마다 국기를 가지고 자주 독립의 주권과 국민적 통합 및 민족정신을 나타내고 있다. 국기가 주권 내지 국가이념의 상징성을 지니고 있다는 점에서 그것은 대부분 헌법적 사항이라고 할 수 있다. 프랑스, 러시아, 중화민국, 이탈리아, 독일, 북한 등 상당수의 국가에서 국기를 헌법에서 명문적으로 규정하고 있다. 미국, 멕시코, 브라질, 스페인, 호주, 태국, 싱가포르의 국기에 관한 법률로 기초되고 있고, 영국과 일본은 관행으로 내려오다 최근 일본도 국기에 관한 법률을 제정하였다. 세계에는 역사적으로 또는 지리적으로 연관되어 있는 국가들이 있기 때문에 국기들도 계보나 유사성을 갖는 경우도 있다. 각국의 국기를 유형별로 분류해보면 다음과 같은 부류가 있다.<sup>4)</sup>

### 1. 십자가기

십자가기(十字架旗)의 기원은 제3회 십자군(1189-1192)에 중군한 유럽의 기사단

3) 우리나라 국기에 관한 연구로는 이선근, *우리 국기제정의 유래와 그 의의*, 국사상의 제문제 2집, 국사편찬위원회, 1959; 유승국, *태극기의 원리와 민족의 이상*, 정신문화연구, 1983년 여름호; 최창동, *우리나라의 상징에 관한 소고: 국기에 관한 법규정을 중심으로*, 동서양의 법철학과 사회철학(서돈각박사고회기념), 법문사, 1990.

4) 자세한 손도심, *세계의 국기*, 재조출판사, 1965; Maymie R. Krythe, *What So Proudly We Hail*, N. Y. 1968; Peter M. Mäder, *Fahnen und ihre Symbole*, Zürich, 1993.

이 적군인 사라센군과 구별하기 위하여 사용하기 시작한 데서 비롯되었다. 당시 투구에 가려진 얼굴을 알아볼 수 있게 하기 위하여 성 요한 기사단은 붉은색 방패에 흰색 십자를 썼던 것이다. 1259년 로마 교황의 교서(Enzyklika)에서 이 십자가 도안의 상의를 착용할 것을 명하였고, 그 후 원정이 끝난 후 각자의 나라로 돌아간 후에도 그들의 십자가는 그들 나라의 표지(標識)로 남게 되었다. 이 십자가기는 1219년 덴마크에서 붉은 바탕에 흰 십자를 사용했고, 1339년에는 스위스의 국기에서도 나타났다. 또한 프랑스의 루이 11세도 붉은 바탕의 흰 십자기를 사용하였다. 오늘날에는 주로 북유럽 국가들의 국기가 십자기를 그린 것이 많은데, 이들 나라들은 역사적, 지리적 결연과 종교적으로는 같은 그리스도교 국가들이다. 영국, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 아이슬란드, 덴마크, 스위스, 그리스 등의 국기가 그것이다.<sup>5)</sup>

## 2. 태양기

태양을 국기에서 사용하는 나라는 주로 아시아 국가들이라고 할 수 있다. 중화민국의 ‘청천백일기’(青天白日旗)와 일본의 ‘일장기’(日章旗) 외에도 필리핀, 네팔 국기가 있고, 아시아는 아니지만 남미의 아르헨티나와 우루과이 국기에서도 태양(5월의 태양, 혁명의 상징)을 쓰고 있다.<sup>6)</sup>

## 3. 초생달기

국기에서 초생달과 별이 사용되는 경우는 주로 이슬람 국가들이다. 색채에서도 회교도에게 성스러운 색이라고 여겨지는 초록색이 쓰이고 있는데, 터키, 파키스탄, 리비아, 튀니시아, 알제리아, 모리타니아 등이 그러하다.

## 4. 성조기

이것은 별과 줄을 함께 사용하는 국기인데, 미합중국의 성조기(星條旗, Stars & Stripes)를 대표적인 것으로 하여 영국과 역사적으로 관련이 있는 나라가 여기에 해당된다.<sup>7)</sup> 리베리아, 쿠바, 칠레, 토고, 말레이시아, 수리남, 푸에르토리코 등이 있다. 특히 리베리아는 미국과 비슷한 도안인데, 이것은 리베리아 독립에 지도적 역할을 한 것이 미국에서 해방된 노예이고 리베리아 건국에 많은 원조를 한 사람이 미국의 몬로 대통령이었기 때문에 이 나라는 미국과의 우호를 기념하여 미국의 성조

5) Peter M. Mäder, a.a.O. S. 6-9.

6) 손도심, 위의 책, 2-4면.

7) 영국국기 유니언 잭(Union Jack)은 1606년 잉글랜드, 스코틀랜드, 아일랜드의 십자문양을 조합하여 만든 Union Flag가 변형되어 1802년 현재의 모습으로 되었다. 미국의 Star and Stripes기는 1777년 6월 14일에 채택되었다.

기와 흡사하게 도안한 것이다.<sup>8)</sup>

### 5. 삼색기

삼색기(三色旗)는 프랑스 국기의 별칭이기도 하다. 프랑스의 ‘삼색기’(Tricolor)는 절대군주제를 근대 국민주권제로 전환시키게 했던 프랑스 혁명(1789) 당시에 사용된 혁명군의 군기(軍旗)에 바탕을 둔 것으로서 혁명의 상징으로 생각되고 있다. 세계의 국기 중에는 세모 또는 가로로 삼색기를 합치면 삼색기의 도안이 가장 많다. 종형(縱型)의 삼색기로는 벨기에, 이탈리아, 아일랜드, 헝가리, 기니, 나이제리아, 말리, 차드 등이 있고, 횡(橫)으로 된 삼색기는 프랑스, 독일, 네덜란드, 가봉, 말라위, 시에라레온, 룩셈부르크, 오피아 등이 있다.<sup>9)</sup>

### 6. 적성기(적기)

이것은 사회주의공화국 또는 인민공화국이라는 명칭이 붙은 나라인 사회주의국가의 국기들에서 많이 사용되는 유형이다. 적기(赤旗)는 처음부터 공산주의의 것은 아니었고, 오히려 프랑스혁명 때는 혁명을 방지하기 위한 계엄령 시행에 사용되었다. 그런데 구소련이 이 적성기를 제정하고 나서부터 제2차 세계대전 이후 사회주의 국가가 된 나라에서는 다투어서 적색기를 채택하였다. 이들은 적색 바탕에 노랑색 별 또는 빨강별 혹은 노랑색의 테를 두른 붉은 별을 사용하고 있는 것이 공통된 특징이다. 이런 종류의 국기에는 소련, 중국, 유고슬라비아, 알바니아, 베트남, 앙골라, 콩고, 예멘, 모잠비크, 북한 등이 있다.<sup>10)</sup>

이상에서 각국의 국기를 도안의 형태별로 분류해 보았는데, 이것을 크게 동양문화권과 서양문화권, 자유진영과 공산진영으로 대별하여 볼 수 있다. 동양에서는 주로 해와 달 등 우주자연 현상이나 철학적 내용의 상징이 많고, 서양은 십자나 줄무늬 도안의 기호가 대부분이다. 또한 자유주의국가에서는 푸른 색깔과 자연현상을 주로 하는 데 비하여 사회주의국가에서는 붉은 색과 낫, 망치, 톱니바퀴, 콤팩스 등 인공적인 물건을 사용하는 것이 특징이다.<sup>11)</sup>

8) Maymie R. Rathe, *ibid.* pp. 1-3.

9) Perter M. Mäder, a.a.O. S. 6-9; Lothar Gall, *Die Germania als Symbol nationaler Identitäten 19. und 20. Jahrhunderten*, Göttingen 1993.

10) 손도심, 위의 책, 4-6면.

11) 최창동, 위의 논문, 위의 책, 707면.

## II. 대한민국의 국기와 문장

### 1. 국기의 제정경위

대한민국은 ‘태극기’(太極旗)를 국기로 사용하고 있는데, 그 기원과 의미에 관하여 대체로 알려져 있으면서도 상당한 주장들이 엇갈리고 있다.<sup>12)</sup> 태극기는 1876년 일본과의 강화도조약 이후 국기제정의 필요성이 논의되어 오다가 1883년 고종이 “태극 주위에 4괘를 배(配)한다”고 공포함으로써 정식으로 국기가 되었으며, 이를 공포하기 이전에 박영효(朴泳孝)가 일본에 수신사(修信使)로 가면서 가져갔다는 것이 일반적 설명이다. 이 과정에서 공주관찰사 이종원(李淙遠)이 태극도형을 제안했다고도 하고, 청나라의 외교관 마건충(馬建忠)이 반홍반흑(半紅反黑)의 태극도를 사견으로 제안했다고도 한다. 이때의 태극기 원형이 1884년 우리나라가 발행한 최초의 우표도안에서 사용되었다. 국사학자 이태진(李泰鎭)교수에 따르면, 박영효는 서울대 규장각에 소장되어 있는 8괘로 된 「어기」(御旗)를 국기로 할 생각이었으나 수신사 일행이 탄 배의 영국인 선장이 복잡하다고 지적하는 바람에 4괘만 이용하고 태극 도를 단순화하여 새로 태극기를 만들었다. 그리고 태극팔괘도는 정조(正祖)의 위민(爲民) 정치이념을 담은 「선천변위후천도」(先天變位後天圖)에 입각하여 만든 것이라 설명한다.<sup>13)</sup>

그런데 연구자들에 따르면, 태극기의 유래는 한말의 고종의 공포 이전으로 훨씬 거슬러 올라간다. 천홍의 태극무늬와 4괘가 있는 고려 국기를 들 수 있고, 규장각에서 발견된 황색의 태극무늬와 8괘의 깃발도 태극기의 원형으로 되고 있다. 이 기는 종이에 그려진 것으로 한면에는 어기(御旗), 뒷면에는 국기(國旗)라 적혀 있으며 1882년 이전의 것으로 추측된다. 이보다 훨씬 이전에 태극무늬와 괘로 구성된 도형이 1392년 공양왕 때 제작된 것으로 추정되는 고려 범종(梵鐘)에서 보인다. 이것은 오늘날의 태극기의 원형을 보는 것과 같다. 태극도형은 중국의 도형이기 이전에 우리나라의 전통무늬이기 때문에 뒤에 얘기할 북한의 주장처럼 태극도형이 중국에서 왔고 꽤 역시 주역(周易)의 중심개념이라는 주장은 틀렸다고 하겠다. 북송(北宋)의 주돈이(朱頲頲)가 지은 「태극도설」(太極圖說)에서 태극도형이 등장하지만 우리나라 경주시 양북면 용담리에 있는 감은사(感恩寺) 절터 장대석에 있는 태극도형은 주염계의 태극도형보다 388년이나 앞서고 있다.<sup>14)</sup>

12) 자세한 것은 이선근, 위의 논문; 유승국, 위의 논문; 최창동, 위의 논문 외에 김용식, 태극기에는 소리가 있다, 문경출판사, 1994; 이유직, 태극기해설, 민족사상선양회, 1967; 박민섭, 올바른 태극기해설, 한국윤리위원회, 1991; 백광하, 태극기: 易理와 과학에 의한 해본, 동양수리연구원, 1965을 참조.

13) 이태진, 대한제국의 皇帝政의 民國 정치이념, 대한제국기 근대화 정책과 문화(서울대 한국문화연구소 제10회 학술토론회<1998. 10. 10>), 91-112면.

이렇게 볼 때 태극기의 도형은 신라시대부터 있어 온 고유한 무늬가 14세기 이후 전해진 성리학적 태극도형과 자연스럽게 결합되어 애용되어 왔던 것이라 볼 수 있다.<sup>15)</sup> 궤는 태극과 관련되어 그 채택이 당연한 것으로 받아들여졌을 것이다. 실제로 현재의 태극기는 1949년 2월 국기제정위원회에서 종래의 여러 도형을 검토한 후 채택한 것이므로 태극도형도 태극도설과 다르고 궤도 「주역」에서의 복희8괘도나 문왕8괘도의 배열과는 일치하지 않는다. 따라서 태극도형과 궤의 의미해석은 본래의 뜻은 살리되 우리의 기준으로 되어야 함이 마땅하다. 태극무늬를 주역의 관점에서 보면 우주의 본체를 나타내는 모든 것의 근원이라 해석할 할 수 있다. 그러나 우리의 전통적 무늬라는 관점에서는 음양의 대립이 아니라 상호 포용하면서 신축과 조화의 의미를 갖고 있다고 볼 수 있다. 즉 국가형성의 모체가 되는 국민을 나타낸다고 할 수 있다. 궤는 본래가 우주만상의 변화이치를 표현하는 것으로 태극기에서는 주역 8괘 중 4괘를 취했는데 건(乾), 리(離), 감(坎), 곤(坤)이다. 이를 설명하면 건은 실질·강건, 리는 태양·열, 감은 지혜·전진, 곤은 순종·겸허라는 뜻을 가지고 있다. 이 4괘가 네 귀에 배치됨으로써 정부의 시책이 국토 전체에 미치고 있음을 상징하는 것이 된다. 그리고 태극기의 흰 바탕은 순결한 단일민족, 백의민족의 국토를 상징한다. 이상에서 본 태극기의 도형은 ① 태극의 창조성, ② 건괘의 발전성, ③ 리괘의 광명성, ④ 감괘의 전진성, ⑤ 곤괘의 겸허성, ⑥ 흰 바탕의 단일 순결성을 표상하고 있는 것이다.<sup>16)</sup>

태극기는 1883년 이래 1945년 8·15광복 이전까지는 통일된 도안으로 사용되지 않고 개인에 따라서 또는 단체에 따라 다소 다른 형태의 태극사봉도안(太極四封圖案)으로 만들어 사용되었다. 이것은 이승만 대통령의 지시로 태극기통일도안을 제정할 때 제시되었던 5가지 도안에서도 알 수 있다.<sup>17)</sup>

이후 태극기가 오늘날과 같은 도안으로 통일되어 제정되게 된 것은 1949년 1월 4일 이승만 초대 대통령이 특명으로 국기의 시정통일을 총무처에 지시하면서부터이다. 대통령의 지시에 따라 총무처는 1월 7일 국무회의에 상정하여 의결되고 1월 8

14) 사단법인 대한민국국기선양회, 광복50주년기념 대한민국 태극기 변천사(1995. 8. 4-20, 세종문화회관 전시실) 도록(圖錄), 6-9면.

15) 삼국유사 권2, 「가락국기」에는 김수로왕비 허황옥(許黃玉)이 이 땅에 올 때 탄 배가 붉은 돌에 붉은 기를 달고 있었다는 기록이 있고, 단학 3호분 고구려 벽화 행렬도에도 의장기 같은 것이 보인다. 고려시대에는 61종의 기가 있었다는 기록이 고려사에 있으며, 조선시대에도 의장기, 군기 등이 있었다. “장백산에 기를 쫓고 두만강에 말 쫓기니.....”라는 김종서(金宗瑞)의 표현은 군기였을 것이며, 이순신의 난중일기에도 군기의 사용이 언급되고 있다. 대한제국시대에는 의장기나 군기뿐만 아니라 학교교기도 나왔다.

16) 유승국, 위 논문. 그리고 임채욱, 북한의 상징, 공보부, 1995, 73-74면.

17) 최창동, 위의 논문집, 713면.

일 문교부에 회부하여 「국기시정위원회」(國旗是正委員會) 위원을 위촉하였다.

「대한민국 국기시정위원회」는 2월 3일 42명의 위원을 위촉하고, 2월 7일 제1차 회의를 가졌는데, 이때 4가지 형식의 도안중 신중한 조사 연구를 거쳐 선택하기로 의결했다. 이때 제시된 4가지 도안은 구왕실(舊王室)에서 소장하고 있던 것, 당시 문교부에서 공포한 것, 이정혁(李晶赫)위원의 건의안, 「우리국기보양회」가 제시한 것 **등이었다**. 그러나 당시에 “차제에 태극기를 버리고 새로이 국기를 제정하자는 동의도 있었으나, 이는 불순한 원인의 증언이며, 남북통일, 완전자유독립쟁취의 도상 삼일정신을 말살시키려는 주동의 원인이 된다는 이유하에 부결되고 말았다”.<sup>18)</sup>

이 회의에서는 특별심사위원 12명을 선정하여 위촉하였는데, 국기시정위원 42명과 특별심사위원 명단은 다음과 같았다.<sup>19)</sup>

<특별심사위원명단>

최현배(崔鉉培, 조선어학회)	이병도(李丙燾, 진단학회)
정인보(鄭寅普, 감찰위원회)	안재홍(安在鴻, 한성일보 사장)
김일수(金一秀, 우리국기보양회 회장)	이정혁(李晶赫, 변호사회 회장)
이선근(李瑄根, 서울대 교무처장)	노응도(魯應燾, 경기도 학무과장)
고희동(高羲東, 미술협회장)	장 발(張 勃, 예술대학 교수)
이규남(李奎南, 계선철학회)	이정열(李定烈, 사학연구가)

<국기시정위원>

고재욱(高在旭, 언론인)	고희동(高羲東, 미술협회장)
김도태(金道泰, 사학가)	김영주(金榮冑, 우국노인회)
김우열(金又悅, 고법원장)	김일수(金一秀, 국립경전 교수)
김찬영(金瓚泳, 대법원 대법관)	김형원(金炯元, 공보처 차장)
김홍관(金弘琯, 유학강론 사장)	김효석(金孝錫, 내무부 차관)
김 훈(金 勳, 기획처 차장)	권혁채(權赫采, 우국노인회)
노응도(魯應燾, 경기도 학무과장)	박종만(朴鍾萬, 차관경질로 추가위촉)
서상환(徐相權, 고검 검사장)	손진태(孫晉泰, 문교부 차관)
신석호(申奭鎬, 국사관장)	안재홍(安在鴻, 한성일보 사장)
양재하(梁在廈, 언론인)	오세창(吳世昌, 국민회 회장)
옥선진(玉璿珍, 대검 검사)	윤석오(尹錫五, 총무처 차장)
이규남(李奎南, 철학가)	이병기(李秉岐, 사학가)

18) 김일수, 국기해설, 우리 국기보양회출판부, 1967, 37면.

19) 김일수, 위의 책, 33-34면.

이병도(李丙燾, 사학가)	이병열(李丙烈, 구왕궁 사무소)
이봉수(李鳳秀, 문교부편수 과장)	이선근(李瑄根, 서울대학교무처장, 역사가)
이순석(李順石, 예술대 교수)	이정렬(李定烈, 국기연구가)
이정혁(李晶赫, 변호사협회장)	이종모(李鍾模, 언론인)
이중화(李重華, 조선어학회)	이재학(李在鶴, 국회의원)
장 발(張 勃, 예술대학 교수)	장지영(張志映, 조선어학회)
정인보(鄭寅普, 검찰위원회)	주기용(朱基瑢, 국회의원)
최범술(崔凡述, 국회의원)	최창순(崔昌順, 사회부 차관)
최현배(崔鉉培, 조선어학회)	함석기(咸錫璣, 국기연구가)

1949년 2월 23일에 「국기제정위원회」는 42명 중에서 선정된 국기시정위원 12명으로 회의를 갖고 제안된 국기 도안중에서 제3안인 「우리국기보양회」의 안을 국기로 채택하기로 의결하였다. 아울러 깃봉도 국화(國花)인 무궁화 모양의 봉으로 제정하고 이를 미화시키기 위하여 미술계의 전문가인 고희동, 장발, 이순석, 윤승옥에게 도안을 일임하였다.<sup>20)</sup>

종전에는 깃봉을 연꽃 무늬의 도안으로 사용해 오다가 이때 무궁화 봉오리의 형태로 바꾸게 되었다. 그런데 2월 28일에 열린 위원전체회의에서는 느닷없이 독립문에 있던 태극기 원형에 의거했다는 제5도안과 같은 별개의 도안이 새로 튀어나와 갑론을박 장시간의 논란 끝에 표결에 붙인 결과 이미 결정된 제3도안이 부결되고 새로 나온 제5도안(독립문 도안)이 통과되는 기현상을 낳았다.<sup>21)</sup> 이때의 의결에는 찬성 28, 반대 12, 기권 1, 불참 1이었다. 그런데 그 당시 국기시정위원회 특별위원이었던 외솔 최현배의 말에 따르면, 1949년 3월 중앙청 회의실에서는 최대다수의 출석과 절대다수의 동의로서 독립문에 있는 태극기 양식을 국기로 채택하기로 결의하고 중앙의 태극도의 선(線)의 돌기만 약간 수정하기로 한 후 산회했으며, 그 후 그 수정을 의제로 한 회의 소집 때는 자신을 위시하여 많은 사람들이 불참했더니 집회목적과는 어긋나게 미리 태극기 보급을 위하여 많은 국기를 제작하여 준비해 놓았다는 소문이 있었던 모씨의 주장에 따라 옛날 외국문헌에 남아 있는 도형으로 채택했다고 지적한다.<sup>22)</sup> 최현배는 다음과 같이 비판하는 글을 남기고 있다.

20) 김종호, 국기해설, 집문당, 1978, 53면.

21) 사단법인 독립동지회 태극기보급위원회, 국기해설(국민윤리), 1984, 38면.

22) 여기의 모씨는 김일수(金一秀) 우리 국기보양회 회장인 듯 하다. 우리국기보양회는 명예총재에 이승만대통령, 회장 김일수, 고문 이시영부통령, 신익희 국회의장, 안호상 문교부장관 등 각부 장관과 국회의원, 신문사 사장으로 구성되어 있었다. 최창동, 위 논문, 715면.



그 뒤 한참 오래 있다가 그 수정을 의제로 한 소집 통지서를 받았으나, 나 및 많은 사람들이 불참하였더니 웬걸 집회의 목적을 변경하여 그만 종래의 국기보급을 목적으로 제품을 많이 준비하여 놓았다는 모씨의 주장하던 것, 곧 옛날 외국문헌에 남아 있는 그림을 채용하였다. 이 불법적 결의를 듣고 나는 심히 불쾌함을 금치 못했다. 제 나라에서 최후까지 쓰던 것보다는 또 제 나라 안의 독립문예까지 새겨진 것보다는 서양인이 보고 그렸다는 그림을 채용하였으니 이런 본말전도의 처사가 어데 있을쏘냐? 사대주의와 배금주의가 광복 첫머리에 이 엄숙한 국기제정에 횡포작회했다는 것은 참 부끄럽기 짝이 없는 일이라 뒷 자손들에게 무어라고 변명할 말이 없다. 그 뒤 단기 4291년 9월 4일에 또 국기문제로 문교부회합이 있었는데 국기를 사용해 온 것을 생각하고 묵묵히 동의를 하고 돌아오기는 하였으나 그 부정불의에 대한 분노가 새삼스러 치밀어 올라 밤잠을 이루지 못한 일이 있었다.<sup>23)</sup>

최현배의 이러한 주장이 사실이라고 한다면, 지금까지 일반적으로 알고있는 태극기 제정의 배경은 다소 미화된 것 같은 느낌이 든다. 이승만 대통령을 명예총재로 하고 이시영 부통령을 고문으로 추대하고 있던 「우리국기보양회」가 제안한 도안이 최종 결정도 되기 전에 그 도안대로 다량의 태극기를 미리 제작하였다는 점과 결과적으로 당초의 도안인 독립문 태극기 도안이 탈락되게 된 사실에서 볼 때 당시의 정치적 배경과 국기도안의 채택은 밀접한 관련성을 가졌다고 할 것이다.<sup>24)</sup> 태극기 제정과 관련하여 특정 개인이나 단체의 영리적 의도가 작용한다는 것은 반성할 일이다. 어쨌든 이 무렵 미국의 뉴헤븐 국제박물관에서는 이승만 대통령에게 국기를 기증해 줄 것을 요청했으며, 정부는 1949년 4월 11일에 「우리국기보양회」가 제작하여 납품한 태극기를 처음으로 외국에 보내게 되었다. 그 후 국내에서도 이 태극기가 계속 사용되어 오고 있다.

## 2. 국기에 관한 법

남한에서 국기에 대한 법적 언급은 다소 놀랍게도 헌법에서는 이루어지지 않고 있다. 그러면서도 국기에 관련된 여러 가지 법령영역이 있다.<sup>25)</sup> 국기에 관한 법적 규

23) 최삼철, 태극기도설, 태극기고양회간행, 1960, 1면, 머리말(추천사, 최현배)

24) 최창동, 위 논문, 716면.

25) 종합법률정보에 따르면 국기에 관한 관련되는 법률로 다음과 같은 법들이 있다. 공판정에서의 좌석에 관한 규칙, 교도관 직무 규칙, 국가공무원 당직 및 비상근무 규칙, 국립 4.19묘지 규정 시행규칙, 국립묘지령 시행 규칙, 국회기 및 국회배치 등에 관한 규칙, 군예식령, 기능장려법 시행규칙, 대통령표창에 관한 건, 명예영사의 임명 및 직무범위 등에 관한 규칙, 법원당직 및 비상근무 규칙, 부정경쟁방지 및 영업비밀 보호에 관한 법률, 사법경찰관리 직무규칙, 상표법, 상훈법, 선박법, 선박법 시행규칙, 선박법시행령, 선현열사 제례규범, 실용신안법, 영화진흥법 시행령, 외국간행물 수입배포에 관한 법률시행령, 음반 및 비디오물에 관한 법률시행령, 음반 비디오물 및 게임물에 관한 법률시행령, 의장법, 일반사면령, 행정자치부와 그 소속기관직제, 행정자치부와 그 소속기

정으로 최초의 것은 1949년 10월 「국기제작방법」을 문교부 고시 제2호로 발표하였다. 1966년에 대통령고시 제2호로 「국기계양방법에 관한 건」을 발표했고, 1984년에는 「대한민국 국기에 관한 규정」을 대통령령 제1361호로 제정하였다. 국가의 상징에 관해 헌법이나 법률이 아닌 하위규범으로 규정한 것은 개선의 여지가 있다는 지적이 있다.<sup>26)</sup> 어쨌거나 「대한민국 국기에 관한 규정」은 그후 1987년, 1989년, 1999년에 3차에 걸쳐 개정을 하여 오늘에 이르고 있다. 제1조는 “이 영은 대한민국을 상징하는 태극기의 제작, 계양 및 관리 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다”고 밝히고, 제2조는 “국기는 제작·보존·사용 및 판매 등에 있어서 그 존엄성이 유지되도록 하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 규정은 제1장 총칙, 제2장 국기에 제작, 제3장 국기의 계양, 제4장 보칙으로 총 24조로 구성되어 있다. 제3조는 국기에 대한 경례를 할 때에는 맹세문을 낭송하여야 한다고 규정하고, 그 맹세문은 “나는 자랑스런 태극기 앞에 조국과 민족의 무궁한 영광을 위하여 몸과 마음을 바쳐 충성을 다 할 것을 굳게 다짐합니다”로 규정하고 있다.<sup>27)</sup>

「형법」에서도 국가상징에 관한 특별한 보호규정을 두고 있다. 제3장에서 국기에 대한 죄와 제4장에서 국교(國交)에 대한 죄를 규정하여 국기·국장 모독죄(제105조), 국기·국장 배기죄(제106조), 외교국기·국장모독죄(제109조)를 두고 있다.

우리나라의 국가문장에 관한 법적 기초로는 1970년 7월 3일 대통령령 제5151호로 제정된 「나라문장 규정」이 있다. 이 령은 총4조로 구성되어 있는데, 제1조는 “이 령은 외국에 발신하는 공문서와 국가적 중요문서 기타 시설·물자 등에 대한민국을 상징하는 휘장으로 사용하기 위한 나라문장에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”고 밝히고 있다. 제4조에 따르면 “나라문장은 1) 외국·국제기구 또는 국내외 외국기관에 발신하는 공문서, 2) 1급 이상 상당 공무원에 임명장, 훈장 및 훈장증과 대통령 표창장, 국가공무원 신분증, 국공립대학교의 졸업증서 및 학위증서, 재외공관 건물, 정부소유의 선박 및 항공기, 화폐, 기타 각 중앙행정기관의 장이 국가 표지를 필요로 한다고 인정하는 문서·시설 또는 물자에 사용할 수 있다”고 규정하고 있다.

국새(國璽)에 관한 법적 규정으로는 1970년 3월 23일 대통령령 4773호로 제정된 「국새규정」이 있다. 총 6조로 된 이 규정은 “대한민국”이란 4자를 한글 전서체로 가로로 새긴 7cm의 정방형으로 비치하여 총무처의 관인대장에 등록하고 총무처에서

관직제 시행규칙, 헌법재판소 심판정 설치에 관한 규칙, 형법.

26) 최창동, 위 논문, 718면.

27) 국기에 관한 맹세문은 1968년 2월에 충남도교육위원회에서 제정하여 관내 초중고등학교에서 시행하다가 1971년에 전남도교육위원 산하 학교로 자발적으로 확산되자 1972년 8월에 문교부에서 공식 제정하였다. 1982년 10월에 「국기에 대한 예의 및 애국가제창에 관한 지침」이 국무총리 지시로 제정되었다.

관수하도록 규정하고 있다.

1996년 8월에 총무처에서 현대리써치연구소에 의뢰하여 행한 「국가상징 및 국경일에 관한 국민의식 조사」는 전국의 만 20세이상 성인남녀 1천명에게 전화조사를 한 결과 “귀하께서는 태극기에 담긴 뜻을 어느 정도 알고 계십니까?”라는 질문에 정확하게 알고 있다는 응답자가 12.1%, 대체적인 뜻을 알고 있다는 응답자가 51.8%, 잘 모르겠다는 응답자가 36.1%였다. 학력이 높을수록 인지도가 높았으며, 주부, 농어민과 함께 대학생층에서도 인지도가 낮았다. 연령별로는 태극기를 정확하게 그릴 수 있다고 응답한 40대의 인지도가 가장 높았으며 여성보다는 남성의 인지도가 높았다. “귀하께서는 태극기가 우리나라 국기로서 얼마나 잘 어울린다고 생각하십니까?”의 질문에 아주 잘 어울린다가 59.0%, 대체로 잘 어울리는 편이다가 32.8%, 어울리지 않는 부분이 많다가 4.3%, 전혀 어울이지 않는다가 0.4%였다. “어울리지 않는다면 어떤 점이 어울리지 않는다고 생각하십니까?”의 질문에 국민성과 어울리지 않는다가 2.1%, 복잡하고 산만하다가 36.2%, 일체잔해가 남아있다가 2.1%, 태극모양이 나누어져 통일에 저해된다가 12.8%, 이해하기 어렵다가 2.1%, 중국에 대한 사대주의이다가 6.4%, 태극마크의 빨간색이 눈에 튀다가 2.1%, 태극모양이 원래와 다르다가 2.1%, 태극과 4괘가 조화되지 않는다가 8.5%, 五行의 출처가 불분명하다가 2.1%, 4괘와 국가가사가 안 어울린다가 2.1%, 진취성이 부족하다가 6.4%, 디자인이 색깔에서 처진다가 2.1%, 무응답이 12.8%에 이른다.<sup>28)</sup>

### Ⅲ. 북한의 국기와 문장

#### 1. 국기의 제정경위

북한에서는 태극기를 폐지하고 ‘남홍색 공화국기’(藍紅色 共和國旗) 또는 ‘홍남오각별기’(紅藍五角別旗)라 부르는 새로운 국기를 제정하였다. 1947년 11월 김일성은 북조선인민회의 제3차회의 결정에 따라 「조선 임시헌법제정위원회」를 발족시키면서 이 위원회 안에 미술가들을 배치시켜 새 국장과 국기를 만드는 일을 맡겼다. 이때에 몇사람의 미술가들이 참여하였는지 분명치 않으나 그 중의 한 사람인 김주경과 그 밖의 글들을 통해 국기 제정과정을 어느 정도 알 수 있다.<sup>29)</sup> 이에 따르면 이들 미술가들은 처음에는 국기도안을 어떻게 만들지 몰라 착수할 엄두조차 못내고 하루하루를 보내고 있다가 어느날 국기제정에 관하여 김일성의 교시를 받았다. 그 교시의 내용은 다음과 같았다.

28) 총무처, 「국가상징 및 국경일에 관한 국민의식 조사」, 현대리써치연구소, 1996.

29) 김주경, 우리나라 국장과 국기에 관한 갖은 이야기, 조선문학, 1978년 9월호; 김영희, 우리나라 국장과 국기에 갖은 이야기, 조선예술, 1974년 1월호 등.

우리나라 국기와 국장은 어느나라 것보다도 완전히 새롭고 조선적인 것으로 되어야 합니다. 우리나라 국기에는 조국의 광복을 위하여 손에 무장을 들고 오랜 기간 일본 제국주의를 반대하여 영웅적으로 싸운 조선공산주의자들의 순구한 애국주의정신이 깃들어 있게 하며, 조선인민이 당의 주위에 굳게 단결하여 조국의 독립통일과 번영을 위한 투쟁에 몸바쳐 싸우려는 애국적 열의와 혁명승리의 불패의 위력을 표현하여야 합니다.<sup>30)</sup>

이 교시는 갈피를 잡지 못하고 있던 미술가들에게 국기도안의 기본방향을 명시한 지침으로 받아 들여졌다. “국장과 국기초안을 안타깝게 모색하던 우리들의 눈을 확 뜨게 하였다”고 증언한 기록도 있다. 어느날 미술가들은 도안지 한가운데를 붉은 색깔로 칠하고 그 붉은 바탕 위와 아래에 흰색과 푸른색을 칠하였다. 그리고 가운데는 흰 동그라미를 그려넣었다. 그러나 흰 동그라미 안에는 아무것도 넣지 않았다. 이 도안 초안과 또 하나의 다른 초안을 심의에 부쳤는데 김일성은 이 두개 중 붉은 색, 흰색, 푸른색의 3색 도안 초안이 좋으면서 흰 동그라미 안에 맞는 것을 그리고 완성시킬 것을 지시하였다. 흰 동그라미는 국기도안의 획을 이루는 부분으로 이 안에는 항일무장투쟁의 혁명전통, 수령의 혁명사상, 인민의 미래를 상징하는 내용이 담기도록 구상하였다. 그리하여 미술가들은 흰 동그라미 안에 백두산을 그려 넣어 보기도 하고 해를 그려 놓기도 했으나 모두 만족스럽지 못하였다. 보습을 그려넣자는 주장도 나왔다. 그러나 1948년 2월 초순 김일성으로부터 흰 동그라미 안에 오각별을 넣을 것을 지시받았다. 최근의 신문보도에 따르면 이 오각별은 김일성의 창안이 아니라 소련에서부터 일방적으로 지시받은 것이었다. 어쨌든 김일성은 이 오각별이 “영광스러운 항일무장투쟁의 빛나는 혁명전통을 계승한 우리당의 영도 하에 조국의 통일독립과 장래 번영을 위하여 힘차게 나아가는 조선인민의 빛나는 승리의 전망을 상징하는 것”이라고 하였다. 김주경은 그의 글에서 이렇게 소중한 오각별을 도안에 그려 넣으니 건잡을 수 없이 눈물이 쏟아져 내렸다고 적었다.<sup>31)</sup> 흰 동그라미에 오각별을 넣고 홍색, 남색선으로 도안된 홍남오각별기는 당시의 북한헌법 제100조에서 다음과 같이 규정되었다.

조선민주주의 인민공화국의 국기는 횡으로 가운데가 붉고, 아래 위로 희고 푸른 새 빛의 기폭에다가 깃대 달린 편 붉은 쪽의 흰 동그라미 안에 붉은 오각별이 있다. 깃폭의 중횡비례는 1대 2로 한다.

이렇게 김일성의 관여로 완공된 인공기는 1948년 2월 20일 헌법제정위원회의 헌

30) 임채욱, 북한의 상징(오늘의 북한총서 9), 공보처, 1995, 30면에서 재인용.

31) 김주경, 위의 글, 임채욱, 위의 책, 31면에서 재인용.

법초안 심의에서 통과되어 그 해 4월 28일 북조선 인민회의 특별위원회에서 확정되었다. 그리고 9월 8일 최고인민회의 제1차 회의 헌법초안이 채택될 때 정식으로 채택되어 이튿날인 9월 9일 북한정권 수립일로부터 공식적으로 사용되었다.

홍람오각별기가 이렇게 헌법심의회에서 심의된 것은 헌법초안으로 규정되었기 때문이다. 그러나 북조선 인민회의 특별회의에서 새 국기를 심의할 때 일부 대의원들의 반대가 있었다. 대의원 정재용(鄭在鎔)은 「태극기를 폐지하는 건」에 대해서 다음과 같이 반대의견을 표명하고 나섰다.

태극기는 우리 인민의 희망의 표징이었습니다. 우리 인민들은 왜적의 혹정 밑에 쓰라린 시기에도 태극기를 간직하고 그것을 떳떳이 띄울 날을 하루같이 원하였습니다. 45년 8월 15일 우리 조국은 위대한 소련 군대에 의해 해방되었습니다. 해방된 조선 인민은 남녀노소를 막론하고 해방의 감격과 기쁨에 어쩔줄을 몰랐으며 그저 희망의 태극기를 받들고 하늘이 진동하게 만세를 불렀습니다. 그리하여 태극기는 우리 인민의 가가호호에 띄우게 되었습니다. 이는 인민들이 태극기를 귀여워하며 사랑하여 사모하기 때문입니다. 북조선 인민들만 그런 것이 아니라 남조선 인민들도 역시 한결같이 이를 사랑하고 있습니다. 그러므로 태극기는 통일의 무기로 되는 것입니다. 이 태극기 밑에 남북조선의 인민들은 튼튼히 단결할 수 있습니다. 그렇게 때문에 나는 태극기를 그대로 두자는 의견을 말씀 올립니다.<sup>32)</sup>

당시 다른 대의원들도 다수가 이러한 견해를 가질 수 있었을 것으로 보인다. 이 때 헌법제정위원회 위원장 김두봉(金斗奉)이 나서서 태극기의 폐지 이유를 설명하였는데,<sup>33)</sup> 그 내용의 요지는 다음과 같다.

- 첫째, 태극기는 미군정청이 권유하고 있으므로 새 민주국가에는 맞지 않는다.
- 둘째, 태극기의 근거인 주역(周易)은 비과학적이다.
- 셋째, 태극기는 표준성이 없다.
- 넷째, 태극기 도형이 각양각색이다.

이러한 네 가지 이유와 아울러서 김두봉은 그들 새 국기가 전도양양한 신흥국가의 상징이고 부강화평한 민주국가의 상징이며 광명발전할 행복한 국가의 상징이라고 강조한다. 김두봉의 이러한 논리는 그 뒤 7월 18일 북조선 통신기자와의 회견형식으로 발표되고 8월 20일 신국기의 제정과 태극기의 폐지에 대하여라는 책으로 묶여서 나오게 된다.<sup>34)</sup>

어쨌든 정재용 같은 사람의 의견은 무시되고 새 깃발이 채택되었다. 김일성은 이

32) 임채욱, 위의 책, 33면에서 재인용.

33) 김두봉은 경남 동래 출신으로 한글학자이며 조선독립동맹의 일원으로 중국에서 항일운동을 하였다. 김일성대학 총장, 부수상 등을 역임하였다. 1958년 3월 숙청되었다.

34) 김두봉, 신국기의 제정과 태극기의 폐지에 대하여, 노동신문사, 1948.

깃발을 두고 “우리의 공화국 깃발에는 조국광복을 위하여 손에 무장을 들고 오랜 기간 일제를 반대하여 싸운 항일혁명선렬들의 정신이 깃들어 있으며..., ”라면서 이 깃발의 의미를 설명하였는데, 그 상징내용을 보기로 하자.

우리 국기는 정향 없이 나아갈 것이 아니라 반드시 역사 발전법칙에 의한 옳은 방향으로 전진하여야 될 것이다. 봉건 여습과 잔재를 숙청하며 나아가야 될 것이다. 이 길 지향의 상징은 어두운 밤에 반짝반짝 갈 길을 가리켜 주는 셋별과 같은 기 가운데의 붉은 별이 이것이다. 이러한 국기는 전도양양한 신흥국가의 상징이다.<sup>35)</sup>

그리고 새 깃발이 부강화평한 민주국가의 상징이라는 설명은 이렇하다.

우리 국가는 사실상 어떤 특권계급의 독재기구를 만들 것이 아니라 반드시 노동자, 농민을 기본으로 한 진정한 민주제도를 건립하여 부강을 도모하고 어떤 제국주의의 농락에 위협한 환상을 들 것이 아니라 반드시 세계의 진보한 민주진영에 튼튼히 입각하여 화평을 보지하여야 될 것이다. 이 부강의 상징은 우리 인민의 가슴 속에 선열의 뒤를 이어 끊어오르는 피의 빛과 같이 기 가운데의 붉은빛이 이것이요, 화평의 상징은 비온 뒤 갠 날의 하늘빛과 같이 기 가운데의 푸른빛이 이것이다. 이러한 국기는 부강화평한 민주국가의 상징이다.<sup>36)</sup>

새 깃발이 또 광명발전할 행복한 국가의 상징이라는 설명은 다음과 같다.

우리 국가는 정체 혹은 퇴보할 것이 아니라 부단히 노력 향상하여 반드시 광명발전할 것이다. 이 상징은 지구 우에 환하게 방사하여 비취이는 날빛과 같이 기 가운데의 흰빛이 이것이다. 이러한 국가는 광명발전할 행복한 국가의 상징이다.<sup>37)</sup>

이상에서 살펴본 대로 공화국 국기(홍람오각별기)는 ‘전도양양한 신흥국가, 부강화평한 민주국가, 광명발전할 행복한 국가’의 상징이라는 설명인데, 김두봉의 이 설명은 조선임시헌법제정위원회가 1948년 2월 20일, 헌법초안 심의와 더불어 새 국기에 대한 심의를 했을 때 나온 해설과 다를 바가 없다. 그 내용은 다음과 같다.<sup>38)</sup>

① 새 국기는 혁명운동을 계승 완수하는 의의가 표현된다. 별은 민족의 진로와 역사적 방향을 제시하는 상징이다.

② 새 국기는 부강한 민주국가 건립 보위와 세계화평을 위하여 투쟁하는 의의가

35) 김두봉, 위의 책; 임채욱, 위의 책, 35면에서 재인용.

36) 김두봉, 위의 책, 임채욱, 위의 책, 35면에서 재인용.

37) 김두봉, 위의 책, 김채욱, 위의 책, 36면에서 재인용.

38) 임채욱, 위의 책 36면.

표현된다. 붉은빛은 전체 인민의 끓는 피로서 부강한 민주주의 국가를 건립 보위하는 상징이요, 푸른빛은 세계의 광대한 민주역량을 단결하여 화평을 확보하는 상징이다.

③ 새 국기는 광명발전의 행복한 전도의 의의가 표현된다. 흰빛을 방사하여 비치는 해빛이니 광명발전의 상징이다.

총괄적으로 새 국기는 “우리 인민의 진로와 역사의 방향을 바로찾아 전체 인민의 끓는 피로 부강한 민주국가를 건립 보위하여 세계의 광대한 민주역량과 단결하여 화평을 확보하여서 광명발전할 행복을 같이 누리자는 의의가 표현된다”고 한다.

임시헌법제정위원회는 이 해설 외에 김일성대학 물리수학부의 부장이던 도상록(都相祿)의 「새 국기에 대한 감상담」을 4월 17일 「민주조선」지에 신도록 했는데 그 내용도 비슷한 맥락이다. 그는 붉은빛, 푸른빛, 흰빛에 대한 물리학적 설명과 의미를 언급하고 있다. 다음은 그 내용을 요약한 것이다.

붉은빛은 프리즘을 통해 나타나는 빨강·주황·노랑·초록·파랑·남색·보라색 중 파장이 가장 긴 것으로 파장이 긴 색광일수록 에너기가 강하다는 원리대로 붉은빛은 에너기가 가장 강하다.

새 국기에 붉은빛이 중앙에 비교적 넓은 면적으로 들어 있는 것은 광범한 인민대중의 민주역량이 강렬하며 위대하여 그 기반 위에 민주주의 국가를 건립하며 또한 건립한 국가를 길이길이 보위할 것을 상징한다.

위아래 푸른빛은 에너기는 붉은빛보다 못하나 시신경을 자극하는 힘은 붉은빛과 같은 정도이다. 이 푸른빛은 고요한 바닷물빛, 맑은 하늘빛으로 평화 애호와 화평을 확보하는 상징이 된다. 흰빛은 만물을 비취주는 햇빛처럼 광명과 희망을 상징하는 색이다. 또 흰빛은 모든 색이 종합되어 나타나는 통일적 현상인 만큼 전체 인민의 통일을 상징하는 것도 된다.<sup>39)</sup>

이처럼 새 국기의 제정에 김일성의 지시 아래 정치인, 학자, 예술가들이 총동원되었고, 새 국기가 최대한 미화되었던 것이다.

## 2. 국장의 제정 과정

북한의 국장은 북한의 국기가 제정될 때 동시에 제정되었는데, 처음 제정 시에는 ‘혁명의 성산 백두산’은 들어가 있지 않았다. 이 국장은 국기도안을 하던 미술가들에 의해 동시에 착수되었는데, 이것 역시 김일성이 가르쳐준 방향에 따라 초안이 만들어졌다. 그 방향이란 “항일무장 투쟁의 빛나는 전통을 이어받은 조선민민이 당의 주위에 굳게 단결하여 우리 조국의 완전자주 독립과 장래 번영과 진보를 위하

39) 도상록, 새 국기에 대한 감상담, 임채욱, 위의 책, 37면에서 재인용.

여 군세계 싸워 나아간다는 것을 보여 주어야 한다”는 것과 “노·농 동맹에 기초한 광범한 민주대중의 통일단결과 함께 강력한 현대적 민족공업발전과 선진적 농업발전을 이룩할 찬란한 전망을 표현하여야 한다”는 것이었다. 미술가들은 우선 벼이삭을 붉은 띠로 따 좌우에 타원형의 테두리를 하고 그 한가운데에 용광로를 그려 넣었다. 용광로는 공업과 농업의 발전, 노·농동맹을 상징하는 것이었다. 미술가들은 김일성이 바라는 대로 원만히 진행되지 못하고 있다고 생각하면서도 개선안을 세우지 못하고 있었다. 벼이삭 테두리 안의 그림으로 용광로는 미흡하다는 김일성의 지적에 따라 새로운 그림을 그리기로 하였다. 김일성이 국기의 흰 동그라미 안에 오각별을 넣을 것을 지시하면서 그 별을 국장의 윗부분에도 그려 넣는 것이 좋겠다고 하여 그대로 시행되었다. 그러나 벼이삭 테두리 안의 그림은 보습을 넣자느니 경복궁을 넣자느니 분분한 의견이 있다가 김일성이 수력발전소를 넣을 것을 지시하였다. 이렇게 하여 국장은 타원형 벼이삭 테두리 안에 수력발전소가 있고 위에는 오각별이 있는 도안이 완성되었다. 그후 1992년 4월에 헌법이 개정되면서 국장 안에 ‘혁명의 성산’ 백두산이 추가되었다.<sup>40)</sup>

### 3. 국기법과 국장법

남한과는 달리 북한의 헌법은 마지막 제7장을 「국장, 국기, 국가, 수도」의 장으로 4조로 구성되어 있다. 제163조는 “조선민주주의 인민공화국의 국장은 「조선민주주의 인민공화국」이라고 쓴 붉은 띠로 따 올려 감은 벼이삭의 타원형 테두리 안에 웅장한 수력발전소가 있고, 그 위에 혁명의 성산 백두산과 찬연히 빛나는 붉은 오각별이 있다”고 규정하고 있다. 제164조는 “조선민주주의 인민공화국의 국기는 깃발의 가운데에 넓은 붉은 폭이 있고 그 아래 우에 가는 흰 폭이 있으며 그 다음에 푸른 폭이 있고, 붉은 폭의 깃대달린쪽 흰 동그라미 안에 붉은 오각별이 있다. 깃발의 세로와 가로비의 비는 1:2이다”고 규정하고 있다. 제165조는 “조선민주주의 인민공화국의 국가는 「애국가」이다”고 규정하고, 제166조는 “조선민주주의 인민공화국의 수도는 평양이다”고 규정하고 있다.

북한의 국기에 관한 법률적 규정은 1992년 12월 12일 최고인민회의 제9기 제4차 회의에서 법령 제10호로 승인된 「조선민주주의 인민공화국 국기법」이다. 총 49조로 구성된 이 법은 제1장 국기법의 기본, 제2장 국기규격과 제작, 제3장 국기사용, 제4장 국기계양식, 제5장 국기보관 관리, 제6장 국기제작과 사용, 계양식, 보도관리에 대한 지도통제를 규정하고 있다. 제1조는 “조선민주주의 인민공화국 국기법은 국기

40) 김두봉, 신 국기의 제정과 태극기의 폐지에 대하여에서는 국장에 수력발전소가 아닌 용광로가 들어 있다. 또 벼의 알 수도 한쪽에 70개씩으로 되어 있고, 백두산이 들어 있어 수력발전소가 있는 이 도안이 최초의 국장이 아닌가 하는 의문도 생긴다. 임채욱, 위의 책, 47면.



의 제작과 사용, 계양식, 보관관리에서 정연한 질서를 세워 인민들 속에서 국기에 대한 인식을 바로 가지고 국가의 존엄을 지키며 조국을 사랑하는 정신을 높혀 가도록 하는 데 이바지한다”고 규정하고 있다. 제2조는 “조선민주주의 인민공화국 국기는 국가의 존엄과 자주권, 우리 인민의 행복과 휘황찬란한 전망의 상징이다. 국가는 모든 기관, 기업소, 단체와 국민이 국기를 정중히 대하고 다루며 보호하도록 한다”고 규정하고 있다. 제3조는 “조선민주주의 인민공화국 국기에는 조국의 광복과 인민의 자유와 행복을 위하여 몸바쳐 싸운 애국지사들과 영웅전사들의 붉은 피가 스며있으며 나라의 번영과 부강발전을 위하여 투쟁하는 우리인민의 혁명적 기상이 담겨져 있다. 모든 공민은 국기에 담겨져 있는 숭고한 뜻을 잘 알고 조국과 인민을 위하여 헌신하여야 한다”고 규정하고 있다. 제4조는 “조선민주주의 인민공화국 국기는 가로 길이가 더 긴 직사각형의 람홍색 깃발이다. 국기는 가운데에 넓은 폭이 있고 그 아래 우에 가는 흰 폭이 있으며 그 다음에 푸른 폭이 있고 붉은 폭의 깃대에 달린 쪽 흰 동그라미 안에 붉은 오각별이 있다. 국가는 국기를 제정된 형태와 색깔에 맞게 만들어 사용하도록 한다”고 규정하고 있다. 남한의 국기에 관한 규정보다도 훨씬 더 자세하게 규정되어 있는데, 위반사항에 대한 벌칙은 보이지 않고 나아가 북한형법(1987)에서도 국기에 대한 죄가 규정되고 있지 않은 것이 주목된다.<sup>41)</sup>

국장에 관한 법률은 1993년 12월 2일 최고인민회의 제9기 제6차 회의에서 법령 제24호로 승인된 「조선민주주의 인민공화국 국장법」이 있다. 총 28조로 구성된 이 법은 제1장 국장법의 기본, 제2장 국장규격과 제작, 제3장 국장사용, 제4장 국장관리, 제5장 국장제작과 사용, 관리에 대한 지도 통제를 규정하고 있다. 제1조는 “조선민주주의 인민공화국 국장법은 국장제작과 사용, 관리를 바로 하기 위하여 국가의 권위를 높이며 인민들 속에서 조국을 사랑하는 정신을 높혀가도록 하는 데 이바지한다”고 규정하고 있다. 제2조는 “조선민주주의 인민공화국 국장은 국가의 존엄과 자주권, 불패의 위력과 융성 번영의 상징이다. 국가는 기관, 기업소, 단체와 공민이 국장을 정중히 대하고 다루며 보호하도록 한다”고 규정하고 있다. 제3조는 “조선민주주의 인민공화국 국장은 세로의 직경이 더 긴 타원형이다. 국장은 조선민주주의 인민공화국이라고 쓴 붉은 띠로 띠아 올려 검은 벼이삭의 타원형 테두리 안에 웅장한 수력발전소가 있고 그 위에 혁명의 성산 백두산과 찬연히 빛나는 붉은 5각별이 있다. 국가는 제정한 규격과 색, 제작도안에 맞게 국장을 만들도록 한다”고 규정하고 있다. 제14조에 따르면 국장을 항상 붙이거나 거는 기관과 장소는 조선민주주의 인민공화국 의사당과 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의, 정부원 청사, 김일성 광장 주석당 건물, 도(직할시) 인민위원회, 행정경제위원회 청사, 각급 재판소의 재

41) 북한형법전은 최종고, 북한법, 박영사, 1996, 224-237면에 수록.

판정, 다른 나라주재 조선민주주의 인민공화국 대표부 청사, 중앙인민위원회가 승인한 기관 장소이다. 제21조는 “기관, 기업소, 단체와 공민은 국장을 상표같은 것으로 리용하여 국장의 존엄을 훼손시킬 수 있는 행위를 하지 말아야 한다”고 규정하고 있는데, 어떻게 위반자에 대하여 처벌하는지에 대하여는 규정하고 있지 않다. 제25조는 “기관, 기업소, 단체와 공민은 국장이 파손되었거나 퇴색되었을 경우에는 제때에 원상대로 복구하거나 정무원 또는 지방행정 경제위원회의 승인을 받아 처리하여야 한다”고 규정하고 있다.

## 결 론

이상에서 필자는 남한과 북한이 각각 국기와 국장을 독자적으로 제정하여 국가상징을 표현하여 왔음을 살펴보았다. 그 제정과과정에는 남한은 남한대로 북한은 북한대로 정치적 제약사정이 있었고, 정치권력과의 관계에서 어쩔지 충분한 논의가 제대로 되지 못했던 점도 발견된다. 어쨌든 남한의 국기는 전통적 모티브인 태극과 팔괘를 존중한 태극기이고, 북한의 국기는 사회주의 국가의 공통성에 따라 붉은 오각별로 혁신성을 나타내고 있다. 남한의 국장은 무궁화 속에 태극을 담은 다소 단순한 문장인 데 비해, 북한의 국장은 비이삭과 수력발전소, 백두산과 오각별이 조합되어 있는 다소 회화적인 것이다.

국가상징에 관한 법규의 존재형태도 차이가 난다. 남한이 헌법에서 국가상징에 관하여 규정하고 있지 않는 데 비해, 북한에서는 헌법에서 한 장(章)을 할애하여 자세히 규정하고 있다.<sup>42)</sup> 남한에는 「국기에 관한 규정」이 대통령령으로 있고 「나라문장규정」이 있는데, 북한에는 「국기법」과 「국장법」이 있다. 이러한 상호간의 차이를 안다면 남한에서도 국기법과 국장법의 제정을 논의할만한데 몰라서인지 별관심이 없는 듯 보인다.

그러나 이제는 통일을 지향하고 남북대화를 전개하고 있는 마당에서 상호 시샘하듯 각각 다른 상징을 미화하고 고집할 단계는 지났다고 할 것이다. 오히려 남북통일이 되었을 때에 어떤 국민적 지혜를 발휘하여 통일한국을 상징하는 국기와 국장을 제정할 것인가를 생각해야 할 것이다. 국기와 국장만이 아니라 국호(國號)도

42) 이에 대해 최창동 교수는 남한의 헌법에서도 국가상징에 관한 규정을 명시할 것을 제안하고 있다. 그는 제1안으로 헌법 제3조 영토조항에 “1. 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다. 2. 대한민국의 국기는 태극기로 한다. 국기, 국장에 관한 상세한 내용은 따로 법률로 정한다고 하든지”, 제2안으로 제11장을 신설하여 “제131조, 대한민국의 국기는 태극기로 한다. 제132조 1항 대한민국의 국장은 무궁화꽃 무늬 가운데에 태극도를 표시한다. 2. 국기, 국장이 상세한 내용에 관하여는 따로 법률로 정한다. 제133조, 대한민국의 수도는 서울이다”로 제안하고 있다. 자세한 최창동, 위의 논문, 위의 책, 722면.

새롭게 생각해야 할 것이다.<sup>43)</sup> 물론 이것은 어떤 형태의 통일이 될 것이냐와 결부된 문제이기 때문에 미리 구체적으로 안(案)을 제시할 수 있는 것도 아니다. 통일이 된다면 국가상징을 잘 모색할 수 있는 지혜와 능력이 우리 민족에게는 있다고 보며, 이러한 새 상징으로 세계에 더욱 중요한 역할을 하는 통일국가가 하루 속히 되기를 염원한다.<sup>44)</sup>

---

43) 국호의 문제는 본 논문에서 다루지 아니하였지만 그것 자체가 국가상징이라 할 수 있다.

44) 남북한은 정전수립 후부터 국기를 두고 경쟁과 논란을 벌여왔다. 휴전 이후 비무장지대 대성동과 기정동에 서 있었던 국기 높이 달기 경쟁은 이를 상징적으로 보여준다. 1963년 1월 스위스 로잔스에서 국제올림픽위원회(IOC) 중재로 제18회 도쿄 올림픽대회 남북단일팀 구성협상회담을 열면서 국기, 국가문제로 논란이 벌어졌다. 양측은 국가문제는 한국측 제의대로 「아리랑」을 쉽게 합의했으나 국기문제는 타결하지 못하였다. 북한은 제1안으로 전면에 태극기, 후면에 인공기, 제2안으로 한반도 중심부에 올림픽 표지상입안을 제의했으나, 한국측은 태극기의 역사성을 들어 태극기 이외의 깃발은 용납할 수 없다고 주장하였다. 1968년 로스앤젤레스 올림픽 단일팀 구성 체육회담에서 한국은 올림픽기 밑에 KOREA 표기 깃발을 제안하였고, 북한은 흰색 바탕 위에 황토색 조선지도를 그려 넣고 그 밑에 KORYO 표기를 한 깃발을 제안하였다. 이 단기는 그후 41회 세계탁구대회(일본 지바, 1991. 4), 제6회 세계청소년축구선수권대회(포르투갈 리스본, 1991. 6)에서도 그대로 채택되어 사용되었다. 한마디로 남한 정부는 한반도에서의 유일합법성을 내세워 지금까지 북한의 제의에 대해 단호하게 대처해왔다. 임채욱, 위의 책, 11-12면.

<Résumé>

## State Symbol and Its Law in South and North Koreas

Chongko Choi\*

Every state has its national flag, national hymn, national flower, or national bird etc. The national symbol is an interesting and important topic to study the identity of a state. Looking forward to the national reunification in the future, South and North Korea have the common task to reconsider their own state symbols. This essay deals the historical process of the making the state symbols in South and North and its legal regulations in both regimes.

### I

The Republic of Korea in South takes the *Taegukki* as its national flag. The *Taegukki* was invented by King Kojong in 1882 and was ordered to be used. On the ship to Japan next year, the Ambassador Youngho Park used it officially for the first time. This flag represents the traditional *Yin-yang* cosmology, so it is well-known as a 'very philosophical' flag. During the Japanese ruling period 1910-45, this flag was not permitted to be seen at all.

In 1949 after the national liberation, a Committee for the Reviewing the National Flag was organized under the Ministry of Education. 42 members of this Committee discussed and reassured the *Taegukki* as the national flag of the newly-born Republic of Korea. For the legal ground of this flag, an Presidential Decree on the National Flag was promulgated in 1984.

According to the public opinion survey carried by the Research Institute with the Personnel Ministry, 59.0% of the respondents were satisfied with this national flag. Nearly 40% of the respondents think that this national flag is too complicate and negative as the symbol of the national reunification.

---

\* Professor of Law, Seoul National University

## II

In North Korea, in November 1947, Kim Il-sung ordered the 3rd People's Assembly to adopt a national flag. In February, 1948, Kim ordered to draw a star mark in the flag. According to a recent Newspaper report, the order to draw a star was made by the USSR authority. Thereafter, the Democratic People's Republic of Korea has used the *Hongnam Ogakpyolki* as its national flag. In 1992, the National Flag Law was newly promulgated, and the National Emblem Law was adopted in 1993.

## III

To compare these two state flags and emblems, there are quite evident differences in forms and meanings. The South Korean *Taegukki* seems more history-based, Asian-philosophical; the North Korean *Hongnam Ogakpyolki* is revolutionary and progressive. The legal regulations of law are also different; The South Korea has a Presidential Decree on National Flag(1984), the North Korea has the National Flag Law(1992) and the National Emblem Law(1993).

With the reunification of Korean territory, the problem of the national symbol would be basically raised. It will be dependent on the fact how the reunification will be accomplished. It is still not the stage to project a draft for a unified nation. It seems, however, that a new state symbol would be designed for a new unified Korea. There have been several dialogues between the South and the North on the problem of national symbol, especially through the participation in several international sports games as a unified team. Nevertheless, because the state symbol represents the national legitimacy and authority, the dialogues have been not always easy and contain still some basic problems.