

〈논문〉

남북통일 이후 사법조직의 통합방안*

李孝元**

요약

남북통일은 자유민주주의와 법치주의를 바탕으로 달성되어야 한다. 통일 과정과 그 이후에 발생하는 법적 분쟁을 해결하기 위해서는 통일국가의 사법조직을 정비하는 것이 필수적이다. 이 글은 남한과 북한의 사법조직의 기본원리를 비교하여 공통점과 차이점을 도출하고, 통일 이후 법원, 검찰, 변호사조직의 기관과 인적 통합을 위한 규범적 기준을 제시하는 것이다. 이는 통일 이후의 사법 및 법률통합을 위한 지점을 제공함으로써 신속하고 효율적인 통일국가의 완성에 기여할 수 있다.

북한 사법조직은 사회주의 법이론을 바탕으로 주체사상, 혁명적 수령관, 선군 사상을 채택하고 있는 것이 특징이며, 민주적 중앙집권제와 조선노동당의 영도원칙을 기본원리로 하고 있다. 따라서 통일 이후 북한의 사법조직을 수용하는 데 한계가 있다.

첫째, 사법조직에 관한 법률통합은 원칙적으로 북한의 사법제도와 조직을 폐지하고 남한의 제도를 재구축하는 것이다. 그러나 북한에서의 장기간 생활에서 비롯되는 법적 안정성과 사회통합을 위해서는 제한된 영역에서 북한법률의 효력을 인정할 필요도 있다. 둘째, 법원조직의 통합은 남한의 법원조직으로 재편성하되, 북한의 참심원제도를 수용할 여지가 있고, 과도기적으로 제한된 영역에서 판사의 재교육과 임용도 인정할 여지가 있다. 셋째, 검찰조직의 통합은 사회주의적 준법성을 확립하고 사법감시와 체제수호를 담당하는 통치기구의 하나로서의 북한 검찰조직의 특성을 고려하여야 한다. 따라서 과도기적으로 특별검찰기관의 설립과 검사의 재교육과 임용도 엄격한 제한이 필요하다. 넷째, 변호사조직의 통합은 비국가조직으로서 규범적으로 남북한의 공통점이 많은 점, 법률가로서 전문성이 인정되는 점을 고려하여 북한의 변호사조직을 그대로 인정하는 것이 가능하며, 변호사 자격도 엄격한 재교육을 전제로 인정할 필요가 있다.

주제어 : 남북통일, 북한의 사법조직, 법원조직의 통합, 검찰조직의 통합, 변호사조직의 통합

* 이 논문은 대검찰청 2009년 연구용역보고서를 바탕으로 작성된 것이며, 이를 수정·보완한 것이다.

** 서울대학교 법과대학·법학대학원 부교수.

1. 서 론

한반도가 대한민국과 조선민주주의인민공화국으로 분단된 이후 60년이 지났다. 그 동안 남북한은 각각 한반도에서 자신이 유일한 합법성과 정통성을 가진 국가임을 주장하면서 상대방을 불법적으로 영토의 일부분을 점령한 불법단체로 인식하여 상호 불신과 반목을 거듭하여 왔다. 이와 함께 남북한은 1972년 남북 7·4 공동선언을 발표한 이후 남북한의 헌법에서도 통일을 민족적 과제로 제시하는 등 사실적으로나 규범적으로나 분단상황을 현실로 인정하는 것을 전제로 통일을 위한 노력을 지속하여 왔다. 남북통일이란 제2차 세계대전의 종결과 함께 38도선으로 양단되어 있는 남한과 북한을 통일하여 한 국가로 만드는 것이며, 남북한 주민이 서로 적대적인 상이한 체제 속에서 살고 있는 현재의 분단상태를 극복하고 하나의 민족공동체를 형성하여 살아가는 것을 의미한다. 이는 남북한이 분단되기 이전의 상태로 돌아가는 것이 아니라 서로 상이한 역사적 현실과 조건을 인정하고 이를 바탕으로 새로운 하나의 공동체사회로 발전시켜 나아가는 창조적인 과정이라고 하겠다. 따라서 남북통일은 정치적 통합뿐만 아니라 동질적인 민족문화를 바탕으로 한 사회·경제적 통합을 포함하는 개념이며, 남북한이 정치적 통일과 사회·경제적 통합을 달성하기 위해서는 그 과정과 결과에 있어서 법제도의 통합이 필수불가결한 수단으로 기능하게 된다.

남북통일은 그 형식과 방식에 따라 다양한 시나리오를 상정할 수 있는데, 북한의 개혁개방과 체제전환의 수준과 정도에 따라 현실적인 문제로 대두될 가능성이 있다. 특히, 북한 지도자의 건강악화, 북한 핵문제 타결 등 남북한 또는 북미관계의 변화에 따라서 급변사태에 따른 통일절차에 즉시 착수할 개연성도 있어 이에 대비할 필요가 있다. 이러한 경우에는 통일 과정과 그 이후에 다양한 분야에서 법적 분쟁이 발생할 것이 예상되고, 이를 법치주의 원칙에 따라서 해결하기 위해서는 사법조직을 정비하는 것이 우선적으로 요구된다고 하겠다. 이 글에서는 통일국가의 구성과 조직을 위한 법제도를 마련함에 있어서 요구되는 사법조직에 관한 통합에 대한 규범적 원칙과 기준을 제시하고자 한다.¹⁾ 이때 전제되는 통일국가는 대한민국의 헌법정신에 따라 자유민주주의와 법치주의를 바탕으로 한 국가

1) 통일국가에 있어서 법제도의 통합은 헌법체계의 재편, 북한지역의 사법행정체계의 구축, 북한의 체제불법 청산, 몰수재산의 처리, 시장경제적 재산질서의 확립 등을 의미하며, 체제불법의 청산에는 정권적 범죄행위에 대한 형사처벌과 정치적 피해자에 대한 구제가 포함된다. 이 글에서는 사법행정체계의 구축에 있어서 사법조직의 통합의 문제만을 다루기로 한다.

공동체를 의미하며, 통일 이후의 사법조직의 통합도 이러한 통일국가를 기초로 한다.²⁾ 통일국가의 사법통합에 대하여는 분단국가로서 통일을 달성한 독일과 예멘의 사례에서도 유용한 시사점을 찾을 수 있을 것이므로 이에 대하여도 검토하고자 한다. 이러한 사법조직의 통합은 남북한 평화통일 이후의 법률 및 사법통합을 위한 지침을 제공함으로써 신속하고 효율적인 통일국가의 완성에도 기여할 수 있을 것이다.

2. 북한의 사법조직과 특징

가. 사법조직의 기본원리

북한 사법조직의 기본원리는 북한의 법이론과 사법제도로부터 도출되는데, 사회주의 법이론을 바탕으로 주체사상, 혁명적 수령관, 선군사상을 채택하고 있는 것이 특징이다. 북한 헌법을 규범적으로 분석하면 북한의 사법조직은 민주적 중앙집권제와 조선노동당의 영도원칙을 기본원리로 하고 있다고 판단된다.

첫째, 북한 헌법은 제5조에서 “조선민주주의인민공화국에서 모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직되고 운영된다.”고 규정하고 있다. 이는 모든 국가기관은 선거를 통하여 선출되고, 그 선거기관에 대하여 책임을 지는 민주주의 원칙과 하부조직은 상부조직에, 소수는 다수에 절대복종함으로써 집단지도체제에 통일성을 부여하는 중앙집권제 원칙이 결합된 것이다. 민주적 중앙집권제는 사법조직의 기본원리로도 작용하는데, 인민이 최고인민회의의 대의원들을 선출하고, 그 대의원들로 구성되는 최고(지방)인민회의(위원회)가 인민을 대신하여 중앙(각급)검찰소, 중앙(각급)재판소 등을 구성하여 활동하게 한다(제91조 제11호, 제12호, 제116조 제13호). 이들 사법기관들은 최고(지방)인민회의(위원회)에 대하여 책임을 지고(제158조, 제168조), 최고(지방)인민회의(위원회)는 인민에 대하여 책임을 진다(제89조).³⁾ 이에 따라 중앙재판소 소장과 판사, 인민참심원, 중앙검찰소 소장의 임기는 모두 최고(지방)인민회의의 임기와 동일하게 규정하고 있다(제

2) 남북통일 이후의 사법통합은 헌법차원의 규범적 효력에 관한 것으로 남북통일의 과정에서 예상되는 통일조약의 체결, 통일헌법의 제정 또는 개정을 포함하며, 이는 북한의 법적 지위를 포함한 남북한특수관계론을 헌법이론적 기초로 한다. 남북한특수관계론에 대한 자세한 내용은 이효원, **남북교류협력의 규범체계**, 경인문화사, 2006, 47-164면 참조.

3) 헌법 제4조는 “근로인민은 자기의 대표기관인 최고인민회의와 지방각급 인민회의를 통하여 주권을 행사한다.”고 규정하고 있다.

154조, 제160조).

북한의 최고인민회의와 상임위원회는 최고주권기관으로서 입법권뿐만 아니라 행정과 사법의 기관구성권, 정책결정권, 집행감독권까지 보유하고 있어 중앙재판소 등 사법기관도 그 상급기관, 최고(지방)인민회의, 노동당의 관리와 감독을 받는 제한적인 수입기관으로 기능한다. 즉, 사법기관은 최고인민회의의 정책에 따라 사법적 실무를 담당하는 사법적 집행기관에 불과하며, 각급 재판소는 그 선거기관인 해당 인민회의와 상급재판소의 감독을 받아야 한다. 결국, 이러한 민주적 중앙집권제 원칙을 엄격하게 적용함으로써 판사의 신분보장이나 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라서 재판하는 직무상의 독립은 원천적으로 봉쇄되어 있다고 하겠다.

둘째, 북한 헌법은 전문에서 “조선민주주의인민공화국과 조선인민은 조선노동당의 령도 밑에 위대한 수령 김일성동지를 공화국의 영원한 주석으로 모시며”라고 규정하고, 제11조에서는 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다.”고 규정하고 있다. 북한에서 조선노동당의 지위와 역할이란 사법부를 포함하여 모든 국가활동에 대하여 헌법외적·초헌법적 존재로서 당 국가이론 등을 바탕으로 하여 전면적으로 그 영도적 지위에서 당적 지도와 영향력을 행사하는 것이다. 북한의 당과 국가기구의 구성에는 주체사상, 혁명적 수령관, 유일적 영도체계 등이 유기적으로 결합되어 있으며, 이는 사법제도에도 반영되어 있다.⁴⁾

북한의 사법조직은 최고인민회의의 감시와 감독을 받고, 최고인민회의는 조선노동당의 지휘와 통제를 받기 때문에 구조적으로 조선노동당의 영도적 지도를 받게 된다. 북한의 재판소는 판사와 인민참심원으로 구성되는데, 판사는 조선노동당의 핵심당원인 인민참심원의 감시를 받으면서 재판을 하게 된다. 한편, 북한의 중앙검찰소 소장을 비롯한 검사는 판사와 달리 최고인민회의와 중앙검찰소가 임명 또는 해임하도록 규정하고 있다(제91조 제11호, 제12호, 제155조). 이는 당성이 충실한 법률전문가를 검사로 직접 임명하여 범죄수사뿐만 아니라 국가기관의 결정 등 사회주의 준법성의 이행여부를 충실하게 감독하도록 하기 위한 것으로 판단된다. 따라서 검사는 상급검찰소의 관리감독만 받을 뿐, 지방인민위원회의 감독을 받지 않지만 조선노동당 검열위원회 등 실질적으로 조선노동당의 통제를 받

4) 북한의 사법제도에 대한 특징에 대하여는 김상근, “북한의 사법제도 - 소송절차적 관점에서”, **남북교류와 관련한 법적 문제점(6)**, 2007, 17-19면; 이승련, “북한의 재판제도”, **북한법연구** 제7호, 북한법연구회, 2004, 112면 이하.

고 있다고 하겠다.

나. 재판소

북한의 재판소는 남한의 법원에 해당되는 조직으로 그 구성과 임무에 대하여는 헌법과 재판소구성법에서 규정하고 있다. 재판소로는 최고재판기관인 중앙재판소를 정점으로 도(직할시)재판소, 시(구역)·군인민재판소를 두고 있고, 이외에 특별재판소를 설치하고 있다. 중앙재판소는 최고인민회의 상임위원회에서 선거로써 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되고, 해당 인민회의와 동일한 임기를 가지며, 최고인민회의에 의해서만 소환, 해임될 수 있다. 중앙재판소는 재판소사업에 대한 감독통제를 하며, 다른 재판소의 확정된 판결·판정에 대한 비상상소사건과 재심사건을 심리한다(재판소구성법 제15조). 중앙재판소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의, 그 휴회 중에는 최고인민회의 상임위원회 앞에 책임을 진다(헌법 제168조).

지방재판소조직으로 도(직할시)재판소는 도(직할시)인민회의에서, 시(구역)·군인민재판소는 시(구역)·군인민회의에서 각각 선거로 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되며, 자격과 임면은 중앙재판소와 같다. 도(직할시)재판소는 아래 재판소 사업을 감독통제하며, 관할 내의 시(구역)·군인민재판소의 제1심 판결·판정에 대한 상소 등 심리를 담당한다. 시(구역)·군인민재판소는 관할 내의 제1심을 담당하며, 중앙재판소와 같이 해당 인민회의, 인민위원회 앞에 대해 책임을 진다. 한편, 특별재판소인 군사재판소와 철도재판소는 중앙재판소에서 임명된 소장과 판사, 해당 군무자회의 또는 종업원회의에서 선출된 인민참심원으로 구성된다. 이들은 각각 군사 또는 철도와 관련된 사건을 담당하며, 중앙재판소가 이에 대한 상소 등 심리를 담당하고 특별재판소 사업을 감독·통제한다.⁵⁾

제1심 재판소는 판사인 재판장과 인민참심원 2명으로 구성되지만, 특별한 경우에는 판사 3명으로 구성되고, 그 중 한 명이 재판장이 된다(헌법 제163조, 재판소구성법 제9조). 제2심 재판소는 판사 3명으로 구성되고 그 중 한명이 재판장이 된다. 한편, 중앙재판소도 제2심 재판소와 같이 구성되지만(법 제15조), 중앙재판소에 대한 비상상소사건인 경우에는 소장, 부소장, 판사들로 중앙재판소 판사회의가 구성되어 그 성원의 3분의 2 이상이 참가하여 심리한다(법 제16조). 북한의 재판에는 인민참심원도 참여하는데, 인민참심원은 해당 인민회의에서 선거로 선출되어 1년에 14일간 재판심리에 참가할 수 있으며, 이 기간 동안 생활비, 노력보수,

⁵⁾ 북한의 도재판소는 12개소, 시(구역)·군인민재판소는 모든 시와 1~4개 구역·군마다 1개씩 90~100개소가 설치되어 있다고 한다. 연합신문사, 2009년 북한연감, 2009, 167면.

여비를 그가 속한 기관 등에서 받을 수 있다(법 제13조). 북한 헌법 제162조는 “재판소는 다음과 같은 임무를 수행한다. 1. 재판활동을 통하여 조선민주주의인민공화국의 주권과 사회주의제도, 국가와 사회협동단체 재산, 인민의 헌법적 권리와 생명재산을 보호한다. 2. 모든 기관, 기업소, 단체와 공민들이 국가의 법을 정확히 지키고 계급적 원수들과 온갖 범위반자들을 반대하여 적극 투쟁하도록 한다. 3. 재산에 대한 판결, 판정을 집행하며 공증사업을 한다.”고 규정하고 있다. 또한, 재판은 조선말로 하고, 판결은 조선민주주의인민공화국의 이름으로 선고하며, 재판소는 재판에서 독자적이며 재판활동은 법에 의거하여 수행하도록 규정하고 있다(헌법 제166조).

북한의 판사는 선거권을 가진 공화국 공민이면 선출될 수 있으나, 해당 자격이 없는 경우에는 판사가 될 수 없다(법 제6조). 따라서 판사는 사법시험 등 일정한 자격시험 등의 요건을 거쳐 판사의 자격을 취득하는 것이 아니라 법률교육 이수자 중, 노동당의 추천을 받아 일정한 강습을 받은 후 자격을 취득하고 선거를 통하여 선출된다.⁶⁾

다. 검찰소

북한의 검찰소는 남한의 검찰청에 해당하는 조직으로 그 구성과 임무에 대하여는 헌법에서 규정하고 있는데, 이는 사회주의 국가에서 검찰기관이 갖는 특수한 기능을 고려한 것으로 판단된다. 즉, 검찰소는 헌법기관으로서 수사와 공소유지뿐 아니라 기관, 기업소, 단체와 공민들이 국가의 법을 정확히 지키는가를 감시하는 것을 비롯하여 국가기관의 결정 등이 헌법 등에 어긋나지 않는가를 감시하는 역할을 수행한다. 북한이 헌법에서 중앙검찰소 등 검사를 헌법기관으로 인정하고, 그 서열에서도 재판소보다 앞세우고 있는 것도 검찰소가 사회주의 준법성 확립을 위한 사법감시와 더불어 체제수호를 담당하는 통치기구의 중요한 축이라는 것을 나타내는 것이다. 북한 헌법은 제156조에서 “검찰소는 다음과 같은 임무를 수행한다. 1. 기관, 기업소, 단체와 공민들이 국가의 법을 정확히 지키는가를 감시한다. 2. 국가기관의 결정, 지시가 헌법, 최고인민회의 법령, 결정, 국방위원회 결정, 명령, 최고인민회의 상임위원회 정령, 결정, 지시, 내각 결정, 지시에 어긋나지 않는가를 감시한다. 3. 범죄자를 비롯한 범위반자를 적발하고 법적 책임을 추궁하는 것을 통하여 조선민주주의인민공화국의 주권과 사회주의 제도, 국가와 사회협동

⁶⁾ 현재 북한의 판사는 약 300명으로 추정되고, 그 중 여성이 약 10% 정도라고 한다. 연합뉴스문사, 앞의 책, 167면.

단체 재산, 인민의 헌법적 권리와 생명재산을 보호한다.”고 규정하고 있다.

북한의 검찰조직은 재판조직에 대응하여 최고검찰기관인 중앙검찰소를 정점으로 그 밑에 도(직할시)검찰소, 시(구역)·군검찰소를 두어 3급체계로 되어 있으며, 그 외에 특별검찰소가 있다(제153조).⁷⁾ 중앙검찰소장은 최고인민회의에서(제91조 제11호), 각급 검사는 중앙검찰소에 의하여(제155조) 임명 또는 해임된다. 중앙검찰소장의 임기는 최고인민회의 임기와 같은 5년이며(제154조, 제90조), 검찰의 사업은 중앙검찰소가 통일적으로 지도하고, 모든 검찰소는 상급검찰소와 중앙검찰소에 복종한다(제157조). 중앙검찰소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의와 그 휴회 중에 최고인민회의 상임위원회 앞에 책임진다(제158조). 한편, 재판소와 달리 검찰소의 구성에 대하여는 별도의 법률이 없으며, 검찰의 사회주의 준법성 감시를 위한 임무, 관할, 방법과 절차 등에 대하여 검찰감시법이 자세하게 규정하고 있다. 또한, 검사로 임명될 수 있는 자격에 대해서는 아무런 규정도 두지 않고 있는데, 이는 당성이 강하고 당명에 충실하고 책임감이 강한 자를 검사로 임명하고 당명에 배치되는 활동을 한 경우에는 언제든지 해임될 수 있다는 점에서 그 신분이나 직무상 중립성도 보장되지 않는다고 하겠다.⁸⁾

라. 변호사제도

북한은 헌법 제164조에서 “재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다.”고 규정하여 변호사제도를 인정하고 있는데, 그 직무와 조직 등에 대하여는 변호사법에서 구체적으로 규정하고 있다. 북한의 변호사법은 변호사의 역할을 높여 기관, 공민 등의 법적 권리와 이익을 보호하며 법의 정확한 집행을 보장하는 것을 목적으로 한다(변호사법 제1조). 이를 위하여 국가는 변호사 활동의 독자성을 보장하고(법 제6조), 변호사양성사업에 관심을 가지는 한편, 변호사 자격심사를 엄격히 하여 변호사의 활동을 법적으로 보장한다(법 제2조). 또한, 기관, 공민 등에 대하여 변호사를 선택할 권리도 보장한다고 규정하고 있다(법 제4조). 변호사는 법률고문으로 활동하며 법률상담과 법률적 의의를 지닌 문서를 작성, 심의하며(법 제3조), 변호사는 공정성, 객관성, 과학성을 보장하는 것을 기본원칙으로 하며

7) 시(구역)·군검찰소는 북한 전역에 211개소가 설치되어 있는 것으로 알려져 있고, 북한의 검사는 현재 1,000명이 넘는 것으로 추산된다고 한다. 연합신문사, 앞의 책, 167면; 서울신문사, 2005년 북한연감, 2005, 283면.

8) 남북한 형사사법의 구조를 비교한 내용에 대하여는 최병문(Byung Moon Choe), “남북한 형사사법의 구조비교(A Comparative Study on the Criminal Justice Structures of South and North Korea)”, **비교한국학** 제8권, 국제비교한국학회, 2001, 142면 이하 참조.

법에 의거하고 사실에 기초하여 활동한다(법 제5조). 변호사는 재판에 있어서 권리와 의무를 갖는데, 권리로는 사건기록 열람권, 증거열람·제출요구권, 피소자 등과의 접견교통권, 재판소와 검사에 대한 의견제기권, 상소권, 의뢰인에 대한 방조요구거절권이 있다(법 제19조). 또한, 변호사는 인권을 보장하며 국가의 법률제도를 옹호할 의무를 부담하며(법 제2조), 국가의 법과 규정을 잘 알고 그것을 존중하며 정확히 집행할 의무(법 제10조)와 사건의 진상을 밝혀 공정한 판결을 내릴 수 있게 하며 피심자 등의 권리와 이익을 보장할 의무를 진다(법 제12조). 또한, 변호사는 소송대리인 등의 임무를 수행하고(법 제13조), 법률상담과 법률적의의를 가지는 문서의 작성·심의를 제때에 정확히 하며(법 제14조), 법규해설활동의무와 비밀유지의무도 부담한다(법 제11조, 제15조).

북한의 변호사는 그 자격요건을 제한하여 공민으로서 법률전문가의 자격을 가진 자, 법 부문에서 5년 이상 일하던 자, 해당 분야의 전문가 자격을 가진 자로서 단기 법률교육을 받고 변호사시험에 합격한 자만 변호사가 될 수 있다(법 제20조). 변호사의 자격심사는 조선변호사회 중앙위원회에서 정한 절차에 따라 이루어지며(법 제22조), 호상성의 원칙에 따라 다른 나라 변호사에게 공화국 변호사 자격을 줄 수 있다(법 제23조). 변호사가 법을 위반하는 등 기관, 공민의 등의 이익에 손해를 준 경우에는 조선변호사회 중앙위원회의 박탈심사에 의해 변호사 자격이 박탈될 수도 있다(법 제24조).⁹⁾ 이와 같이 북한에도 변호사제도가 존재하나 변호사 개인이 사건을 수임하는 우리와는 달리 변호사위원회가 일괄적으로 수임하여 처리하고, 소속 변호사에게 보수를 지급한다. 이 과정에서 변호사는 조선변호사회와 조선노동당에 의하여 통제된다.

북한의 변호사제도는 집단주의 원칙에 따라 조직화되는데, 변호사들의 조직으로 조선변호사회를 두고, 위원회를 중앙, 도(직할시), 해당 부문에 두며, 그 아래에 사무소 또는 법률상담소를 둘 수 있다(법 제28조, 제29조). 중앙위원회는 변호사 자격심사, 자격박탈심사, 보수기준의 결정을 하며 다른 나라 변호사조직들과의 교류와 협조를 발전시키기 위한 사업을 한다(법 제31조). 각급 변호사위원회는 변호사들에게 국가의 법과 규정을 알려주고 그들이 인민의 충실한 복무자로 활동하도록 교양하며, 법률상 방조를 구하는 기관 등의 신청을 접수하고 사업분담을 조직한다. 그 이외에 아래 위원회와 변호사들의 활동을 지도통제하며 변호사들의

9) 현재 북한의 변호사는 500여 명으로 추산되며, 이들 중 200여 명은 변호사 업무만 수행하는 전업변호사이고, 나머지는 교수와 연구원 등을 겸하는 겸직 변호사라고 한다. 연합신문사, 앞의 책, 167면.

사업조건을 보장하는 임무도 수행한다(법 제30조). 따라서 변호사는 조선변호사회 중앙위원회가 정한 변호사 보수기준에 따라서 변호사가 수행한 일의 중요성, 복잡성, 결과를 고려하여 보수를 받는다(법 제25조, 제26조). 그러나 북한의 형사소송법에는 피소자가 변호인의 조력을 받을 권리를 포기할 수 있다고 규정함으로써 변호인 없는 재판 심리가 가능하도록 되어 있기 때문에 변호인의 본래 역할이라고 할 수 있는 인권의 보호나 소송절차의 운영 등의 역할을 담당하고 있다고 보기는 어렵다고 하겠다.

3. 사법조직에 관한 법률통합

가. 독일의 경우

독일은 통일을 달성하는 과정에서 법치국가의 원칙을 엄격하게 준수하면서 사법통합을 실시하였는데,¹⁰⁾ 1990년 5월 18일 체결된 국가조약(Staatsvertrag), 같은 해 6월 17일 제정된 헌법원칙(Verfassungsgrundsätze), 같은 해 8월 31일 체결된 통일조약(Einigungsvertrag)을 통하여 사법조직의 통합에 관한 기본원칙과 기준을 규정하였다.¹¹⁾ 이와 동시에 1990년 10월 3일 통일을 달성하기 이전에 동독은 이미 체제전환과 통일을 위한 입법개선을 스스로 진행하였으며, 위와 같은 헌법적

10) 독일은 서독기본법 제146조에 의한 헌법제정의 방법이 아니라, 제23조의 영토편입조항의 방법에 따라서 통일을 달성하였는데, 이에 대한 자세한 내용은 허영, “독일통일과 법질서통합”, 허영(편저), **독일통일의 법적 조명**, 박영사, 1994, 85면 이하 참조.

11) Horn, *Das Zivil und Wirtschaftsrecht im neuen Bundesgebiet*, 2. Aufl. 1993, S. 47 Rz. 22. 독일의 법률 및 사법통합에 관한 주요 문헌으로는 Hasso Hofmann in: *HStR I* 3. Aufl. 2003, § 9; Otto Luchterhandt in: *HStR I* 3. Aufl. 2003, § 10; Michael Kilian in: *HStR I* 3. Aufl. 2003, § 12; Eberhard Schmidt-Aßmann in: *HStR II* 3. Aufl. 2004, § 26; Heyen, *Zum Aufbau einer rechtsstaatlichen Verwaltung in den neuen Bundesländern*, LKV 1991, SS. 113~117; Rieß, *Rechtspflege in Deutschland nach der Wiedervereinigung*, DWiR 1991, SS. 10~18; Rieß, *Zur bisherigen Entwicklung und zur Änderung des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes*, NJ 1996, SS. 15~17; Rieß, *Die Rechtspflege in den neuen Ländern*, KritV 1992, SS. 296~318; Jentsch, *Würden wir es wieder so machen? - Die Schaffung rechtsstaatlicher Strukturen nach dem 3. Oktober 1990*, ThürVBI 2009, SS. 1~5 등이 있고, 국내문헌으로는 법무부, **독일법률·사법통합 개관**, 1992.; 통일원, **동서독 통일과정과 통합실태**, 1993.; 법무부, **통일독일의 구동독 체제불법 청산 개요**, 1995.; 법원행정처, **독일통일과 사법통합**, 1995.; 통일원, **독일통일 6년, 동독재건 6년**, 1996.; 김영탁, **독일통일과 동독재건과정**, 한울아카데미, 1997.; 주독일대사관, **독일통일 현황보고서**, 1998. 등이 있다.

기초를 통하여 서독의 법체계에 동화될 수 있었다.¹²⁾ 통일독일의 사법통합은 동독지역에 서독을 모델로 한 사법조직을 구축한다는 것과 그 때까지 사법활동의 능력을 보존한다는 것을 목표로 설정하여 추진되었다. 독일은 연방국가로서 각주가 사법권에 대해 우선적 관할권을 가지고 사법통합을 주도했는데, 그 과정에서 서독의 주들과 동독의 주들간의 결연관계를 통한 지원과 협력이 큰 역할을 담당하였다.¹³⁾

동서독은 국가조약을 체결하여 통화, 경제 및 사회통합을 추진하였는데, 이와 함께 동독은 독일연방의 국가조직으로 기능하기 위한 광범위한 법률적 기초를 형성할 의무를 부담하였으며(제3조, 제4조), 그 입법목록은 부속의정서 2, 3, 4에 열거되었다. 동독이 제정한 헌법원칙은 동독지역에 서독기본법이 적용될 때까지 잠정적으로만 적용되는 것이지만, 국가조약에 의하여 승인됨으로써 헌법질서의 근본적인 개혁을 추진하는 헌법적 기초가 되었다. 이 헌법원칙은 헌법개정의 요건을 완화하여 “헌법법(Verfassungsgesetz)”이라는 명칭으로 헌법개정을 가능하게 하여 국가고권을 독일연방에 양도하는 것을 허용하고(제8조), 공권력에 의하여 권리를 침해당한 자의 재판권을 보장하고 법원의 독립을 규정하는(제5조) 등 구헌법과 모든 법률의 해석기준으로 작용하였다.¹⁴⁾

-
- 12) 동독은 통일 이전인 1990년 7월 2일 주창설법률(Ländereinführungsgesetz)을 제정하여 새로운 법률조직의 기초를 마련하였으나, 동독의 사법부는 사법기능만 담당한 것이 아니라 입법기관과 행정기관과 함께 국가권력체를 위하여 존재하였다고 평가된다. 이에 대한 자세한 내용은 Lilie, Deutsches Strafrecht? Über die Unvereinbarkeit der Strafrechtsnormen in der Bundesrepublik Deutschland und in der DDR, NStZ 1990, S. 153, S. 159 참조.
- 13) 통일 이전 서독은 판사 약 18,000명, 검사 약 1,000명, 변호사 약 55,000명이었고, 동독은 판사 약 1,500명, 검사 약 1,300명, 변호사 약 600명이었다. Bundesministerium des Innern, Materialien zur deutschen Einheit und zum Aufbau in den Neuen Bundesländern, 1995, S. 52; Goydke, Verlauf und Stand des Aufbaus der rechtsstaatlichen Justiz in Sachsen-Anhalt (이하 Goydke, Verlauf und Stand) : 법원행정처, 통일을 대비하는 법조, 1995, 97면; 법무부, 각국의 법무제도, 법무자료 제261집, 2004, 132-134면; Das Abkommen vom 10. 4. 1997 zwischen der Regierung des Landes Brandenburg und der Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen über die weitere Fortsetzung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Rechtspflege, abgedr. in BbgABl 1997, S. 658.
- 14) 한편, 통일조약을 체결할 당시 동독의 공직자 수는 공식적으로 집계되지 않아 정확히 알 수 없으나 동독 인구 1,600만 명의 14.5% 정도로 추정되며, 이는 서독의 공직자 수인 서독 인구 6,200만 명의 7.9%에 비하여 훨씬 많다. 이에 대한 자세한 내용은 Henneberger, F., Personalentwicklung in den Öffentlichen Verwaltungen der neuen Bundesländer, Deutschland Archiv, 1995. 4, S. 393.; 김영탁, 독일통일과 동독재건과정, 한울아카데미, 1997, 209면 참조.

통일독일의 사법통합은 통일조약의 체결을 통하여 구체적으로 추진되었는데, 통일조약 제8조 내지 제10조에서 법령조정에 관한 원칙을 규정하였으며, 동서독 간의 법률조정이 필요한 내용을 부속서 1, 2에서 자세하게 열거하였다. 통일조약 제8조는 통일조약에서 별도로 제한하거나 적용범위에 제한을 두지 않는 한, 연방법이 원칙적으로 동독에 포괄적으로 효력을 가진다고 규정하였다. 이와 동시에 40년간 사회주의 법질서의 적용을 고려하여 동독의 법률도 서독기본법의 법치국가적 원칙에 배치되지 않는 경우에는 1992년 12월 31일까지 그 효력을 인정하였으며, 특히 법원조직의 기능에 대해서도 이를 명시적으로 인정하였다(제143조 제2항). 이에 따라 사법조직의 통합을 지원하기 위하여 일정한 부분에 대하여는 동독의 사법조직과 기능을 잠정적으로 인정할 수 있었으며, 그 기간 동안 행정사건, 노동사건, 재정사건, 사회사건 등에 대하여는 과도기적 특별법원 또는 특별재판부를 설치하여 운영할 수 있었다.

동독과 서독은 이러한 헌법적 기초를 바탕으로 법원개정폐지법, 행정결정심사법, 사법조정법, 연방사법보좌관법, 자영변호사의 업무 및 허가에 관한 법률, 명예법관의 선출 및 임명에 관한 법률, 법관선출위원회의 구성과 업무방식에 관한 규정 등 다양한 법령을 제정하거나 개정하여 법치주의를 바탕으로 사법조직의 통합을 추진할 수 있었다. 특히, 사법조직의 통합작업을 주도하는 연방법무부는 동베를린지역에 있던 동독 법무부 청사에 과도기적 기구로 연방법무부차관 직속으로 외청(Außenstelle)을 설치하여 새로운 주의 법무부의 창설과 사법조직의 개편작업과 법률통합을 총괄하여 지휘하도록 하였다. 동독의 연방가입주는 위와 같은 과도기간 동안 사법조직의 구축을 위한 인적·물적 기반을 갖추고 나서 1993년 말까지 법원조직법, 특별법원법, 법관법 등 사법통합과 관련된 법률을 거의 제정하여 시행함으로써 동독지역에 통상법원의 설치를 완료하는 등 사법조직의 통합을 달성하였다.¹⁵⁾ 이와 같이 통일독일의 사례는 법치주의 원칙에 따른 법률 및 사법통합을 달성하였다는 점과 통일 이전에 짧은 기간이긴 하지만 동독이 스스로의

15) 이에 관련하여, 제12대 연방하원은 1992년 3월 제1차 과거청산위원회를 구성하여 동독의 권력구조와 사법 및 법률, 구동독의 평화혁명과 통일 및 독재체제의 영향 등에 관하여 2년간 조사한 후, 1994. 6. 보고서(Bericht der Enquete-Kommission: Aufarbeitung von Gesichte und Folge der SED-Diktatur in Deutschland)를 연방정부에 제출한 바가 있고, 제13대 연방하원은 1995. 7. 22. 제2차 과거청산위원회를 구성하여 정당, 학자, 실무가 등 전문가들의 참여 하에 통일 10년에 대한 성과와 문제점 등에 대하여 광범위하게 조사한 후 1998년 6월 10일 그 연구성과인 실증적 연구보고서(Schlußbericht der Enquete-Kommission : Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit)를 연방정부에 제출하였다.

의지에 따라 법률개혁을 착수함으로써 갑작스런 법률통합으로 인한 충격을 완화하는 데 기여한 점은 남북통일의 경우에도 중요한 시사점을 제공할 수 있다고 하겠다.¹⁶⁾

나. 예멘의 경우

남북예멘은 장기간의 통일협상의 과정에서 정치적 이념을 앞세우지 않고 체제와 이념의 차이를 단일한 민족적·종교적 구심적으로 극복하고 합의에 의한 평화통일을 달성하였다.¹⁷⁾ 통일예멘은 통일과정에서 남북예멘의 분단현실을 고려하여 ‘1대 1 대등의 원칙’과 ‘적정안배의 원칙’에 따라 사법조직을 포함한 국가조직을 통합하고 ‘예멘공화국 선포 및 과도기조직에 관한 합의서’를 체결하여 30개월간 과도기간을 설정하였으나, 남예멘의 이탈과 내전을 거쳐 통일국가를 달성하였다. 남예멘은 사회주의정권 수립으로 전통 이슬람울법을 폐지하고, 동독의 법체계를 도입하여 사회주의 법체계를 구축하였으며, 남녀평등에 따라서 일부다처제가 금지되고, 음주도 허용되었다. 한편, 북예멘은 전통 이슬람울법인 샤리아(Sharia’a)에 의해서만 규율되다가 1964년 ‘사법혁명’을 통하여 전통 샤리아의 기초 위에 프랑스의 법체계를 계수하였다. 이에 따라 여전히 일부다처가 허용되고, 음주도 금지되었다.¹⁸⁾

통일예멘은 법률 및 사법통합에 있어서 아랍민족주의, 전통 이슬람울법과 근대 법률의 조화, 법적 안정성과 구체적 타당성의 조화를 기본이념으로 하였다. 통일예멘은 단일한 민족과 종교를 바탕으로 단결하여 통일헌법 제3조에서 “이슬람울법이 모든 입법의 주근원(main source)이다.”는 원칙에 따라 샤리아울법의 정신은 승계하되, 일부 전근대적 제도는 철폐하였다. 또한, 통일헌법 제134조는 “예멘공화국의 2개 지역에서 유효하게 발효 중인 모든 법률과 의결사항은 이 헌법에서

16) 각 주의 사법통합과 인적 재편성 상황에 대한 자세한 내용은 Scholz, Aufbau der Justiz in Mecklenburg-Vorpommern, BB 1994, SS. 2353-2358; Otto, Zur Situation der Justiz im Land Brandenburg - Sachstand und ausgewählte Probleme, NJW 1995, SS. 2677-2680; Heitmann, Der Aufbau des Rechtswesens in Sachsen, NJW 1993, SS. 2507-2511; Hoffmann-Dennhardt, Die Hilfe der Altländer beim Aufbau der Justiz in den neuen Ländern am Beispiel Hessens, KritV 1992, SS. 319-335 등 참조.

17) 예멘의 통일과정에 대한 자세한 내용은 유지호, **예멘의 남북통일: 평화통일의 매력과 위험성**, 서문당, 1997; 장명봉, **분단국가의 통일헌법 연구 - 독일과 예멘의 통일사례와 자료 -**, 국민대 출판부, 1998, 99면 이하; 김국신 외, **분단 극복의 경험과 한반도 통일 I. 독일·베트남·예멘의 통일 사례 연구**, 한울아카데미, 1994, 198면 이하 등 참조.

18) 성영훈, “통일예멘의 법률·사법통합”, 한국법학원, **저스티스**, 1994, 275면.

규정하고 있는 자유와 권리에 반하는 것을 제외하고는 이 헌법이 정한 방법과 절차에 따라 수정될 때까지 이들이 유효하였던 예멘공화국의 지역 내에서 계속 유효하다. 이러한 법령은 변천기간 중 대통령평의회 의결이 있는 경우 그 효력이 상실된 것으로 간주한다.”고 규정하여 법적 안정성을 위하여 기존의 법률체제를 최대한 존중하였다.

통일예멘의 법률 및 사법통합은 분단된 지 얼마 되지 않아 정치이념과 일방의 힘에 의한 통일이 아닌 평화적 방법에 의한 통일에 합의함으로써 그 기초가 형성되었다. 즉, 1972년 카이로협정과 트리폴리성명을 통하여 ‘법률문제위원회(Committee Of Legal Affairs)’를 구성하였으며, 남북예멘 동수의 법무부 공무원, 판사, 검사, 변호사 및 학자가 참여하였다. 이는 헌법위원회와 사법제도위원회 등 2개 분과위원회로 구성되었으며, 통일헌법, 민법, 형법, 민·형사소송법, 사법조직법 등 다수의 법률초안을 마련하여 통일 이후 대부분 법제화하였다. 통일 이후에는 이들 위원회를 해체하고 입법조사 및 법률초안 작성을 전담하는 법제부로 개편하였는데, 법률문제위원회 소속 법률전문가 100여 명이 참여하여 법률과 사법통합을 주도하였다.¹⁹⁾ 그러나 통일예멘의 사법조직의 통합작업은 정치세력간의 갈등, 경제적 위기, 민주주의 경험과 이해의 부족 등으로 인하여 관련 법률의 제정 및 개정이 지연되기도 하고, 민법, 형법은 물론 사법조직의 관련 법률이 새롭게 공포되었음에도 제대로 시행되지 않고, 통일 이전의 기존법률이 그대로 적용되는 등 많은 문제점이 노정되었다.²⁰⁾ 따라서 예멘통일은 법률상·명목상의 통일일 뿐 그 실질에 있어서는 여전히 분단되거나 연방화의 상태에 있었다고 평가되기도 하여 사법조직의 통합도 한계를 가질 수밖에 없었다.²¹⁾ 그러나 남북예멘이 통일협상을 지속적으로 추진하면서 법률통합을 위한 특별위원회를 구성하여 운영한 것과 법적 안정성을 고려하여 과도기간을 설정한 것은 우리에게도 큰 시사점을 제공할 수 있다고 판단된다. 통일 이후의 사법조직의 통합은 단일한 법 적용과 법질서의 통일성을 전제로 하므로 법률통합에 관한 각 분야별 전문가 집단으로 구성되는 특별기구를 구성하여 통일 과정과 그 이후의 법률통합을 대비하고 실현하는 것도 검토할 필요가 있다.

19) 장명봉, **분단국가의 통일과 헌법**, 국민대학출판부, 2001, 122-123면.

20) 1993년 12월 1일까지 총 137개의 통일법률이 제정 또는 개정되었다. 성영훈, 앞의 논문, 280-281면.

21) 통일예멘의 법률 및 사법통합의 문제점과 한계에 대하여는 이효원, 앞의 책, 95-96면.

다. 남북통일의 경우

(1) 관련 법률통합

통일국가의 법률은 단일한 국가공동체에서 공통적으로 적용되어야 하므로 남북통일은 남북한의 법률의 통일과 사법통합의 적용으로 귀결된다고 하겠다. 통일국가의 사법조직을 통합하는 것도 관련 법률을 통합하는 것으로부터 시작한다고 하겠다. 통일국가에 있어서 사법조직의 통합은 헌법적 문제를 포함하고 있으므로 원칙적으로는 통일헌법과 그에 따라 제정된 법률에 의하여야 할 것이다. 자유민주적 기본질서와 법치주의를 기초로 한 통일국가를 예정할 경우에는 통일국가의 사법조직의 통합은 원칙적으로 북한의 사법제도와 조직을 전면적으로 폐지하고 남한의 사법제도와 조직을 안정적으로 재구축하는 것이라고 하겠다. 그러나 이러한 작업은 60년 이상의 남북한 분단의 결과와 현상에 대하여 이를 규범적으로 어떻게 평가할 것인지와 관련이 있으며, 통일국가의 사법조직에 대한 법률통합에 있어서 북한의 법률과 사법작용의 규범적 효력에 대하여 선결적으로 검토해야 할 것이다.

첫째, 남북한 분단 이후 남한과 북한은 각각 남한지역과 북한지역에서 장기간 계속하여 각종 행정조치를 비롯한 상이한 법률을 적용하고 사법조직을 운영하여 왔으며, 이를 바탕으로 다양한 법률관계를 형성하여 왔다. 북한에서 형성된 법률관계는 통일국가의 헌법이념과 부합하지 않는 경우가 많고, 헌법 제3조를 엄격히 적용할 경우에는 그 법률관계의 효력을 규범적으로 인정한다는 것은 헌법에 위반한다는 점이 지적될 수도 있다. 그러나 북한의 행정조치와 사법작용 등에 대하여 일률적으로 헌법에 위반된다는 이유로 그 효력을 부정할 경우에는 북한주민이 그 동안 형성한 대부분의 법률관계가 부인되는 결과 그 법적 지위와 법적 안정성이 크게 저해되어 통일국가는 물론 사회통합에도 큰 장애요인으로 작용할 수가 있다.

남북한특수관계론을 전제로 할 경우에는 한반도가 분단되었다는 사실과 남북교류협력의 범위에서는 북한이 국가로서의 실체를 가진다는 것을 인정하고 있으므로 북한에서 형성된 법률관계도 이를 일정한 범위에서 인정할 수 있는 헌법적 근거도 있다고 해석된다. 따라서 남북통일에 있어서 북한에서 형성된 법률관계의 효력을 인정하는 것은 그 현실적인 필요성과 함께 규범적인 근거도 있다고 할 것이다. 다만, 이러한 경우에도 그 처분이나 재판 등이 대한민국의 헌법질서에 현저히 위반되는 경우에는 통일국가의 헌법이념과 부합하지 않으므로 그 효력을 부인할 수 있도록 할 필요가 있을 것이다. 이와 같이 그 효력을 부인할 경우에는 법치주의 원칙과 민주적 정당성 확보를 위하여 통일국가에서 법률로 그 내용, 범위,

효력 등을 구체적으로 규정하는 것이 필요할 것이다.²²⁾

둘째, 사법조직에 대한 법률통합에 있어서 북한법률의 효력을 인정할 경우에도 그 범위와 한계가 문제될 수 있다. 이는 통일 이전의 북한에서의 규범적 효력을 인정하는 것과 별개로 통일 이후의 법률통합에 있어서 북한법률의 효력에 관한 것이다. 특히, 통일국가의 헌법이 마련될 때까지 과도기적으로 북한지역에 한하여 일정한 영역에서 북한법률의 효력을 인정하는 것도 요구될 수도 있다. 통일국가의 법률통합에 있어서 북한법률의 적용에 대하여는 원칙적으로 그 적용을 배제하여야 하며, 남한법률의 효력을 그대로 적용할 것을 예정하고 있으므로 이와 모순되는 법률체계인 북한법률을 그대로 인정하여 적용하는 것은 법률의 충돌을 야기하여 법적 혼란을 초래할 수 있다. 그러나 분단상황에서의 생활과 법률관계의 안정성과 신뢰보호를 위하여 통일의 과정이나 그 이후에 북한지역에서 일정한 기간 동안에는 북한법률의 효력을 인정하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 이러한 경우에도 북한의 사법제도와 조직은 통일국가의 헌법이념과 기본원리에 위반되므로 그에 관한 법률의 효력을 인정하는 것은 한계가 있다고 하겠다.²³⁾

(2) 통일과정의 특별조치

통일국가에 있어서 사법조직의 통합은 물적으로 사법기관의 개편과 인적으로 법관 등 구성원의 재편성이 핵심적 내용이며, 이는 통일의 방식과 사법조직의 기능과 역할에 따라서 구체적으로 결정된다고 하겠다. 통일국가에 있어서 법률과 사법조직의 통합에 있어서는 자유민주적 기본질서와 법치주의를 기초로 하면서 법적 안정성과 신뢰보호를 위하여 일정한 범위에서 특별조치를 인정할 필요가 있다.

첫째, 통일의 과정에서 일정한 기간을 정하여 과도기적으로 북한의 사법제도와 기능을 인정하는 것이다. 통일국가의 달성에 있어서 사법통합은 전혀 상이한 두 체계의 특성을 반영하고 있는 법원조직을 하나의 조직으로 통합하는 것인데, 남한의 사법제도를 단시일 내에 급격하게 이식할 경우에는 북한지역의 주민들의 입장에서는 갑작스런 체제변화로 인하여 여러 가지 부작용이 발생할 수 있다. 따라

22) 이는 북한법원의 재판, 특히 형사재판의 효력과 그에 대한 파기 또는 재심에 관한 문제이며, 정치적 피해자의 구제를 위한 복권과도 밀접한 관련이 있다. 이에 대하여도 통일국가의 헌법이념과 부합하고, 법치주의와 법적 안정성을 조화하는 범위에서 규범적 기준을 마련할 필요가 있다.

23) 통일 이후 과도기적으로 북한법률의 효력을 인정할 경우에는 통일조약이나 개별적 법률로 그 근거를 마련해야 한다는 견해도 있다. 홍준형·김병기, “독일통일과정에서의 법, 행정의 통합에 관한 연구”, **행정논총** 제36권 제2호, 서울대 행정대학원, 1998, 142-143면.

서 통일의 방식에 따라서 그 정도에 차이가 있을지라도 통일국가의 국회에서 사법조직에 관한 법률을 제정할 때까지 과도기적으로 사법제도의 공백을 메우기 위하여 북한의 사법조직과 기능을 인정할 필요가 있고, 관련 법률이 완비된 경우라도 하더라도 위와 같은 정책적인 측면을 고려하여 그 법률의 경과규정을 통하여 통일국가의 사법조직의 적용을 유예하고 그 동안 북한의 사법조직과 기능을 부분적으로 인정할 필요도 있을 것이다. 이러한 조치는 남북한 통일을 달성하는 과정에서 통합비용을 줄일 수 있고, 급격한 통합으로 인한 사회심리적인 충격을 완화함으로써 보다 안정적인 사법조직의 통합을 달성할 수 있는 장점이 있다. 또한, 북한의 사법조직의 물적 기반시설 등을 효율적이고 합리적으로 활용할 수 있는 기회를 제공할 수도 있을 것이다.

둘째, 통일국가를 달성하는 과정이나 그 이후의 일정한 기간 동안에는 특별사법조직을 설치하여 남북통일이라는 특수한 정치적 상황을 규범적으로 반영하여 운영하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다. 이는 북한의 사법조직을 인정하고 활용하는 것을 대신할 수도 있고, 그와 별도로 남북통일의 과정에서 발생할 수 있는 예상하지 못한 다양한 법적 분쟁을 해결하기 위하여 통상법원을 대신하여 기능할 수 있는 특별법원을 설치하는 것을 포함할 수 있다. 특별법원을 설치할 경우에는 그 존속기간과 관할권의 범위가 핵심적인 쟁점이 될 수 있을 것인데, 특별법원은 사법조직의 통합을 완성하기 위하여 과도기적으로 설치하는 것이므로 사법조직의 통합을 달성하는 시기에 따라서 결정된다고 할 것이다.

통일국가의 사법조직의 통합에 있어서 위와 같이 과도기적으로 북한의 사법조직과 그 기능을 인정하거나 특별법원을 설치하는 경우에도 일정한 한계가 있다는 것을 유의해야 할 것이다. 즉, 북한의 사법조직 또는 특별법원을 인정하더라도 그것이 신속하고 안정적인 사법통합을 달성하기 위한 목적에 부합하도록 과도기적으로 단기간 동안만 운영되어야 할 것이다. 지나치게 장기간 위와 같은 기능을 허용하는 것은 오히려 사법통합의 장애요소로 작용할 수 있을 것이다. 또한, 북한의 사법조직의 기능과 특별법원의 관할권에 대하여도 북한주민의 신뢰보호와 법적 안정성을 보장하기 위한 것이므로 통일국가의 통상법원의 기능이 최대한 신속하게 작동할 수 있도록 통일국가를 달성하는 과정에서 발생하는 특별한 사항에 대해서만 인정되어야 할 것이다.

4. 법원조직의 통합

가. 법원기관의 통합

(1) 독일의 경우

통일독일은 법원조직의 통합에 관해서도 통일조약을 비롯한 관련 법률을 제정하여 서독의 법원조직을 동독지역으로 확대하여 재편하였다. 통일과 함께 사법조직이 각 주 중심으로 재편됨에 따라 각 가입주별로 주법무부가 설치되어, 법원의 사법행정, 법관선발과 인사, 검찰업무, 사법관련 법률의 정비, 변호사와 공증인의 업무감독업무 등을 모두 관장하였다.²⁴⁾ 또한, 동독의 최고법원은 즉시 해체되어 서독의 연방최고법원들이 그 기능을 담당하였고, 동독 법원의 인적·물적 상황으로 인해 서독의 사법제도를 즉각적으로 받아들일 수 없다는 점을 고려하여 경과규정을 두었다.²⁵⁾

법원조직법은 통일조약에서 규정한 기준에 따라서 군법원(Kreisgericht) 및 지구법원(Bezirksgericht)이 독립된 행정, 재정, 노동, 그리고 사회법원이 설치될 때까지 그에 대한 사항을 주법원으로서 심리하고 재판하며, 주의 관할에 속하는 사건도 동일하게 규정하였다. 또한, 이들 사건에 대한 군법원 및 지구법원의 관할이 지속되는 동안에는 통일조약의 기준에 따라 법원조직법이 다르게 규정하지 않는 한, 법원의 설치, 조직과 임명에 관한 행정법원법, 재정법원법, 노동법원법 및 사회법원법이 그대로 적용되었다. 동독지역에는 서독의 전문법원과 구법원, 지방법원 및 고등법원 등을 인적·물적 조건들이 갖추어지는 대로 설치하여야 하며, 그 시기는 새로 가입된 주가 결정하도록 하였다.²⁶⁾ 그 기간 동안에는 통일조약 제1부속의 정서에서 규정한 동등조항(Gleichstellungsklausel)에 따라 동독의 군법원은 서독의 법원조직법에서 규정하는 구법원이나 지방법원의 1심 관할사건을 처리하고, 동독의 지구법원은 서독의 지방법원과 고등법원의 관할사건을 처리하였다.²⁷⁾ 특

24) 통일조약 제13조 제1항은 “구동독지역의 행정관청 및 공공행정, 사법의 시설은 지역적으로 소재하는 각 주정부의 산하에 놓인다.”고 규정하고 있어 구동독의 법무부도 가입발효와 함께 해체되어 각 주정부 산하의 주법무부로 변환되었다. 한편, 동독지역의 연방가입주에도 주헌법재판소가 새로 설치되었으나, 이는 동독 사법조직의 폐지와 재편성이 아니어서 큰 쟁점은 없었다.

25) 법원행정처, 독일통일과 사법통합, 1995, 156면, 172면.

26) 동독은 법원조직으로 최고법원(Oberstes Gericht)을 정점으로 14개의 지구법원, 249개의 군법원이 있었고, 행정기관으로 약 2,200개의 분쟁위원회(Konfliktkommission)와 약 5,200개의 중재위원회(Schiedskommission)가 있었다.

27) 통일조약 제1부속의 정서 제3장 A부문 제3절 제1호 g), j), t), u), v), w), x) 참조.

히, 지구법원 관할 내에 주정부가 소재하는 경우에는 5개의 특별재판부(Besonderer Senat)를 설치하였는데, 이들은 행정재판부, 재정재판부, 노동재판부, 사회재판부로서 직업법관과 명예법관으로 하여금 해당사건을 처리하도록 하였다.²⁸⁾

이외에도 통일독일은 동독에서 행정관청 등이 담당하던 토지등기사건 등 비송사건이 법원조직의 관할업무로 이전됨에 따라 동독의 법원조직에 있어서도 사법보좌관제(Bereichsrechtspfleger)를 도입하였다. 통일독일은 통일조약 제1부속의정서의 경과규정을 통하여 동독의 법관 등에 대하여 사법보좌관의 업무를 위임할 수 있도록 하고, 1994년 6월 24일 연방사법보좌관법을 개정하여 동독의 법조인들에 대하여 단계별 연수교육을 통하여 사법보좌관의 자격을 취득할 수 있도록 하였다.²⁹⁾

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 사법조직도 일반 행정조직과 마찬가지로 ‘1대1 대등성의 원칙’과 ‘적정안배의 원칙’에 의하여 기존의 조직이 그대로 유지되었으나, 법무부, 대법원, 대검찰청 등 최고사법기관의 경우에는 남예멘의 조직과 인원이 모두 북예멘의 조직에 흡수되었다. 이에 따라 남예멘의 법무부는 폐지되어 아덴 외청으로 존속하였고, 그 소속 공무원도 아덴 외청 근무자를 제외하고는 전원이 사나 소재의 통일법무부로 진출되었다. 남예멘의 대법원도 폐지되어 북예멘의 대법원으로 흡수되었으나, 남북예멘의 고등법원, 지방법원과 북예멘의 가정법원은 그대로 존속하여 관할권을 유지하였다. 한편, 북예멘에 존재하였던 샤리아법원과 부족장(셰이크) 재판제도는 통일헌법에서 특별법원의 설치를 금지함에 따라 폐지하게 되었다. 1993년까지 통일예멘의 법원조직은 대법원, 15개의 고등법원, 292개의 지방법원, 1개의 가정법원으로 재정비되었다.³⁰⁾

(3) 남북통일의 경우

통일국가의 사법제도를 재구축할 경우에 법원조직도 그 역할과 기능에 부응하도록 재편성하는 것이 필수적으로 요구되며, 이는 물적 기반인 법원조직의 통합과 인적 기반인 재판권을 담당하는 판사를 재구성하는 것이 핵심적으로 중요한

²⁸⁾ Goydke, Verlauf und Stand : 법원행정처, 통일을 대비하는 법조, 62면, 96면; 법원행정처, 독일통일과 사법통합, 87면.

²⁹⁾ 법원행정처, **독일통일과 사법통합**, 149면; Rieß, Über die Wiedervereinigung der Justiz in Deutschland(이하 Rieß, die Wiedervereinigung der Justiz) : 법원행정처, **통일을 대비하는 법조**, 1995, 69-70면.

³⁰⁾ 성영훈, 앞의 논문, 281-283면.

사항이 된다. 통일국가의 헌법이념과 북한의 정치체제의 현실을 고려할 때 북한 사법제도의 본질과 기능은 통일국가의 헌법질서와 부합하지 않으므로 기본적으로는 이를 폐지하고 남한의 법원조직으로 재편성하는 것이 바람직하다. 따라서 북한의 3급 2심을 바탕으로 하는 재판소조직인 중앙재판소는 이를 완전히 폐지하여 남한의 대법원의 조직으로 편입시키고, 도재판소, 시(구역)·군인민재판소는 이를 폐지하고 그에 대응하는 남한의 법원조직을 설치하는 것이 필요하다. 또한, 북한의 특별재판소인 군사재판소도 이를 폐지하여 남한의 군사법원으로 대체하여야 하며, 철도재판소도 폐지하여야 할 것이다.

한편, 북한은 헌법재판, 행정재판, 특허법원, 가사심판 등이 분화되어 있지 않으므로 이에 대하여도 남한의 법원조직으로 재구성하여야 할 것이다. 다만, 북한에서 채택하고 있는 참심제에 대하여는 북한체제에서의 정치적 목적이나 역할에 있어서는 입헌주의 관점에서 통일국가의 헌법이념과 부합하지 않는 문제점이 있지만, 사법제도의 운영에 있어서는 헌법정책적 또는 입법정책적으로 참고할 여지가 있다고 하겠다. 특히, 남한에서도 최근 도입하여 운영하고 있는 국민참여재판의 운영성과를 고려하여 통일국가의 사법제도의 운영에 있어서 통합적으로 활용할 수도 있을 것이다.

나. 인적조직의 재편성

(1) 독일의 경우

통일독일에서 사법조직의 인적 재편성의 문제는 법관의 인적 청산과 법률가에 대한 자격부여와 직접적으로 관련된 것이다. 통일독일은 사법수요를 충당하기 위해서는 서독법관의 파견·전보, 신규법관의 임용, 퇴직법관의 재임용 등 임시적 조치뿐만 아니라 법조인자격의 정비와 법률가 양성제도의 확립이 필요하였다.³¹⁾ 통일 이후 동독의 법조인에 대하여는 통일조약에 따른 가입의 효력 발행 당시에 이미 법관·검사·변호사 자격을 획득한 자는 그 자격을 그대로 인정하여 서독의 법조인자격 취득과정이나 국가시험을 별도로 거칠 필요가 없었다. 동독의 법과대학 교수에 대하여는 서독의 대학기본법 제44조에 의하여 교수임용요건을 갖추고 동독의 가입의 효력발생 이후 재임용된 경우에 한하여 법관자격이 주어졌다.³²⁾

³¹⁾ Rieß, die Wiedervereinigung der Justiz : 법원행정처, **통일을 대비하는 법조**, 67면.; Goydke, Verlauf und Stand : 법원행정처, **통일을 대비하는 법조**, 100면.; 법원행정처, **독일통일과 사법통일**, 165면.

³²⁾ 법원행정처, **독일통일과 사법통일**, 53, 57면; 통일조약 제1부속의정서 제3장 A부분 제3절 제8호 y) aa), dd).

다만, 통일조약을 통하여 원칙적으로 서독의 ‘독일법관법’을 동독지역에 적용하면 서도 동독법인 ‘법관법’과 ‘법관선출위원회의 구성과 업무방식에 관한 규정’에 따라 동독 법관들을 재임용 또는 해임하였다.³³⁾

법관선출위원회는 자유민주주의, 연방주의, 사회주의, 법치주의에 대한 신념, 과거 전력과 관련된 도덕적·정치적 완전성, 법률 전문지식의 구비 및 재교육 의사, 객관적·독립적 판단능력 유무, 직업적 윤리의식의 함양 등 엄격한 심사기준을 적용하였다.³⁴⁾ 재임용 심사는 서독의 중앙법무기록보존소의 자료 및 구동독의 국가보위부(Stasi) 문서, 재임용신청자가 작성한 질문서 등을 참고로 하였으며, 심사를 통과한 법관은 종신법관(Richter auf Lebenszeit)으로 바로 임명되는 것이 아니라, 한시법관(Richter auf Zeit) 또는 수습법관(Richter auf Probe)으로 임명하였다.³⁵⁾ 이들은 일정한 기간 동안 재교육을 받았으며, 3~5년간 근무한 이후 다시 심사과정을 거쳐 종신법관으로 임명될 수가 있었다. 이로써 통일 당시 법관과 검사 2,896명중 약 3분의 2인 1,889명이 재임용을 신청하여 그중 약 58%인 1,094명이 재임용되었다.³⁶⁾ 이 외에도 명예법관을 임명하고 서독의 판사 등 법률전문가들이 동독지역으로 파견임용 등 절차를 통하여 부족한 법관인력을 충원하도록 하였다.³⁷⁾ 이러한 통일독일의 사례는 북한의 사법제도가 동독의 사법제도에 비하여

33) 법관선출위원회는 각 주별로 구동독 최고법원의 직업법관 재임용심사를 위한 중앙법관선출위원회와, 군법원과 지구법원의 법관재임용심사를 위한 지방법관선출위원회로 나뉘어 있었다. 법관선출위원회는 4명의 법관 또는 검사, 1명의 연방회의의원, 5명의 주의회의의원 또는 지방회의의원 함께 10명의 위원으로 구성되었다. 통일조약 제1부속의 정서 제3장 A부분 제3절 제8호 c) ; 법원행정처, **독일통일과 사법통일**, 188-189면.

34) ‘법관선출위원회의 구성과 업무방식에 관한 규정’ 제5조 제2항.

35) 서독의 잡지터 중앙법무기록보존소는 1961년부터 동독의 불법행위에 대한 자료를 파악하여 기록하였는데, 1990년 6월까지 수집된 약 8만명에 대한 자료중 약 6,500명에 대한 자료는 판사와 검사에 관한 것이었다. 한편 1990. 2. 모드로우(Hans Modrow) 정부가 훈령을 통하여 국가기관 소속 공무원들의 부정적인 전력이 기록된 문서들을 말소하였기 때문에 심사자료를 수집하는데 어려움이 있었다. 김영탁, 앞의 책, 223면.

36) 요컨대, 동독 법관의 약 48%와 검사 약 38%가 통일 이후에도 계속 그 직무를 수행할 수 있었다. 1996년 현재 동독의 연방가입주의 법관 중 51%가 서독 출신, 18%가 동독 출신, 24%는 서독에서 파견된 법관들이며, 검사 중 45%가 서독 출신, 33%가 동독 출신, 17%가 서독에서 파견된 검사들로 각 구성되었다. *Schlußbericht der Enquete-Kommission: Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit*. 동독 출신 판사와 검사의 재임용을 위한 심사에 대해서 자세한 사항은 법무부, **독일법률·사법통합 개관**, 1992, 280면 이하; 이종수, “독일통일과정에서의 공직조직의 통합과 공직적격성심사”, 한국공법학회, **공법연구** 제31집 제3호(2003년 3월), 2003, 304면 이하; Nicksch, H. J., *Die Einführung des Berufsbeamtentums im Gebiet der früheren DDR nach dem Einigungsvertrag*, DtZ 1990, S. 340 등 참조.

그 조직과 운영에 있어서 훨씬 비민주적이고 비법치주의적인 점을 고려할 때 남북통일의 경우에 참고하기에는 한계가 있다고 할 것이다. 다만, 통일독일에 있어서 사법인력의 확충과 재교육을 위한 제도적 장치는 남북통일의 경우에 있어서도 유용하게 참고할 수 있을 것이라고 판단된다.

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 경우에는 기존의 남북예멘의 법관들에 대하여 대부분 재임용 여부에 대한 심사절차를 거치지 않고 그대로 법관직을 수행하도록 인정하였다. 남예멘의 법관은 대부분 공산당원으로서 지역 공산당위원회에서 임면하였는데, 학력에 대한 제한이 없어 법률지식을 구비할 필요가 없었다. 한편, 북예멘의 법관은 대법원판사, 고등법원판사, 1·2·3급판사 및 1·2판사보 등 7계급으로 구분되었는데, 법관임용자격에 특별한 제한이 없었다. 법무부 등 고위 공무원 7명으로 구성된 사법위원회(Judicial Council)가 판사의 임면, 직무감독 및 판사승급 심사업무를 수행하였는데, 법관의 약 50%는 샤리아대학의 샤리아법 전공자이며, 나머지는 미취학자로부터 중졸자까지 다양하였다.³⁸⁾

통일예멘의 법관은 1991년 12월 1일 현재 대법원 판사 49명, 고등법원 판사 83명, 지방법원 및 가정법원 판사 851명 등 총 983명으로 재정비되었다. 또한, 통일 이후 법관선발방법을 개선하여 법과대학 졸업자로 자격을 제한하였으며, 법과대학 졸업자 중 임용시험합격자에 대하여 2년간의 시보기간 후 매년 200명씩 신규 임용하기로 하였다. 이에 따라 남북예멘의 기존 법관 가운데 미취학자, 자격미달자 등에 대하여는 면접시험 결과 및 연령을 고려하여 해임하거나 재교육을 실시하였다. 남북통일의 경우에는 자유민주적 기본질서와 법치주의를 바탕으로 한 사법통합을 전제로 하고 있으므로 원칙적으로 통일예멘의 사례를 수용할 수 없다고 판단된다.

(3) 남북통일의 경우

통일국가의 법원조직의 통합에 있어서는 판사 등에 대한 인적 청산과 재편성이 핵심적인 내용을 이룬다. 남한은 헌법에서 대법원장과 판사의 자격과 임기에 대하여 자세하게 규정하고, 법관의 독립과 법관의 신분보장에 대하여도 자세하게

37) 통일조약 제1부속의정서 제3장 A부분 제3절 제1호 d), p), 제8호 a), d), e), g), h), i), m), q), h), k).; 법원행정처, 독일통일과 사법통일, 195면.

38) 성영훈, 앞의 논문, 281-284면.

규정하고 있다. 그러나 북한은 재판소의 독립은 물론 판사의 신분도 보장되지 않으며, 인민참심원과 함께 재판권을 행사하도록 제한되어 있으며, 판사는 법률교육을 이수하고, 노동당의 추천을 받아 일정한 강습을 받은 자 가운데 원칙적으로 민주적 중앙집권제 원칙에 따라 선출된다.

통일 이후의 사법조직의 통합에 있어서 새롭게 편성되는 법원조직을 구성하고 재판권을 담당하게 되는 판사에 대하여는 북한의 사법제도의 본질, 판사의 자질과 자격, 통일국가의 사법제도의 이념 등을 고려할 때 그 사법조직의 담당자로서 북한의 판사들은 배제하여야 하며, 남한의 판사나 법률가들이 이를 담당하여야 할 것이다. 다만, 통일국가의 사법통합을 달성하는 과정에서 일정한 경우에 한하여 북한의 사법조직의 기능을 인정할 수도 있을 것이며, 이 때에는 북한의 판사에 대하여도 판사로서의 자격과 기능을 인정하는 것도 할 수도 있을 것이다. 그러나 이러한 경우에도 시기적으로는 과도기적으로만 가능할 것이고, 그 대상도 형사사건 등 통일국가의 헌법이념에 부합하지 않는 사항은 제외되어야 할 것이다. 그리고 법치주의 원칙에 부합할 수 있도록 통일조약이나 통일국가가 제정하는 법률에 의하여 그 법적 근거를 마련하고 이를 인정하여야 할 것이다. 이때 북한의 판사에 대하여는 그 자격이 최소한의 법률교육과 인민회의의 선출이라는 민주적 정당성에 의하여 인정된다는 점을 고려하여 판사로서의 적격성에 대하여 법치국가적 소양, 법률지식, 과거의 활동경력 등을 엄격히 심사하여 결정하여야 할 것이다. 또한, 예외적으로 판사의 자격을 인정하는 경우에도 그 업무범위에 대하여는 민주적 사법제도에 대한 재교육을 받게 한 후 제한적인 범위에서 허용하도록 하여야 할 것이다. 북한의 판사에 대하여 최종적으로 통일국가의 법률가로서 자격을 인정할 것인지 여부에 대하여는 사법통합의 경과를 고려하여 통일국가의 국회가 법률로써 결정하여야 할 것이다.

5. 검찰조직의 통합

가. 검찰기관의 통합

(1) 독일의 경우

통일독일의 경우에는 검찰조직의 재편에 있어서 통일조약을 통하여 법무부로 하여금 각급 검찰청에 대한 직무감독권을 부여하고 동독의 대검찰청을 비롯한 검찰조직을 폐지하고 서독의 검찰조직으로 대체하는 것을 원칙으로 하였다.³⁹⁾ 이에

따라 동독의 대검찰청은 폐지되어 그 관할사건은 연방검찰청 또는 각 주의 지구검찰청으로 이관되었고, 군검찰청도 폐지되어 지구검찰청이 그 업무를 담당하였다. 군검찰청을 전부 해체하는 대신 일부 중요한 지역에는 지구검찰청의 지부를 설치하였으며, 고등검찰청은 고등법원의 역할을 수행하는 지구법원 특별재판부에 대응하여 주정부 소재지 5개소에만 설치하였다. 또한, 지방의 검찰조직도 서독의 검찰조직과 같이 통상법원 조직에 대응하여 구검찰청, 지방검찰청이 각각 설치되었으며, 구법원에 대응하는 구검찰청은 반드시 설치해야 되는 것은 아니므로 일부 지역에서는 구검찰청이 설치되지 않았다.⁴⁰⁾

통일독일에서는 법치주의와 권력분립의 요구에 따라 모든 국가기관에 대한 일반적 적법성 준수여부에 대한 검사의 감독권한이 소멸하고, 검사는 수사의 주체, 수사기관 활동의 적법성 감독, 구속집행지휘, 공소의 제기, 형집행 업무 등을 수행하는 준사법기관으로 전환되었다. 이와 함께 검사의 업무의 지원을 위하여 동독 내무부의 조사기관에게 1991년 6월 30일까지 한시적으로 검찰청의 수사보조공무원의 권한을 부여함으로써 준사법보조업무의 공백을 메울 수 있도록 조치하였다. 이와 같은 통일독일의 사례는 동독과 북한의 검찰제도의 차이점이 큰 점을 고려할 때 남북통일의 경우에 참고하기에는 한계가 있을 것이나, 입헌주의적 검찰제도로 전환하는 절차와 방법에 있어서 시사점을 제공한다고 할 것이다.

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 경우에는 남예멘 대검찰청이 폐지되고 북예멘의 대검찰청으로 흡수 통합되었으며, 그 이외의 남북예멘의 검찰조직은 그대로 유지되었다. 남북예멘의 검찰제도는 법원조직에 대응하여 대검찰청을 정점으로 3급심으로 조직되었으며, 법무부장관이 검사를 임면하고 검사동일체원칙에 따라 상명하복관계를 유지하는 등 기본적인 구조에서 동일한 부분이 많았다. 그러나 검사의 권한에 대하여는 큰 차이가 있었는데, 남예멘의 검사는 국가기관이나 기업, 사회협동조합의 활동에 대한 준범여부까지 감시하는 일반적 사법감시권을 보유하고 있었으나, 북예멘의 검사는 수사와 공소유지 등 형사사법의 준사법기관으로서만 기능하였다. 검찰조직의 통합에 있어서 검찰기관이 아니라 검사업무를 기준으로 평가하면 남예멘의 검찰제도는 폐지되고 북예멘 검찰제도가 남예멘 지역까지 확장하여 적용되었다고

39) 통일조약 제13조 제1항. 당시의 독일의 검찰제도에 대한 자세한 내용은 김인호, “독일의 검찰제도 소고”, 법조, 1989. 5, 101면 이하 참조.

40) 법원행정처, 독일통일과 사법통합, 172-173면.

할 수 있다. 즉, 남예멘이 사회주의체제 하에서 행사하였던 일반적 사법감시권은 폐지되고 검사는 수사권과 공소권의 담당자로서 형사사법권만 담당하게 되었다.⁴¹⁾ 이와 같은 통일에멘의 사례는 남북통일의 경우에 적용할 수는 없으나 남예멘의 검찰제도를 북예멘의 검찰제도로 전환하는 것은 남북통일의 경우에도 일정한 부분 참고할 수 있을 것이다.

(3) 남북통일의 경우

통일국가의 사법통합에 있어서 검찰조직의 통합은 법원조직 또는 변호사조직의 통합과는 구별되는 규범적 기준을 마련할 필요가 있는데, 이는 북한에서의 검찰제도가 가지는 특수한 기능과 성격을 고려한 것이다. 검찰조직의 통합에 있어서도 법원조직과 대응되는 검찰조직의 통합과 검찰권을 행사하는 검사의 인적 청산과 재편성이 중요한 사항이 될 것이다.

통일국가에서 검찰조직의 통합은 법원조직에 비하여 상대적으로 통합하는 범위가 제한될 수 있다. 남한은 검사를 헌법기관으로 인정하지 않고 형사사법에 대한 기본원칙을 헌법에서 규정하고, 검찰제도의 구성과 조직, 권한과 한계에 대하여는 형사소송법과 검찰청법 등을 통하여 규율하고 있다. 또한, 검사는 형사사건에 있어서 실제적 진실발견과 인권보장을 사명으로 하며, 공익의 대표자로서 역할을 담당하고 있다. 한편, 북한은 검찰소와 검사를 헌법상 기관으로 인정하여 그 기본조직과 임무에 대하여 헌법에서 자세하게 규정하고 있다. 검사는 단순히 형사사건의 소추, 공소유지, 형집행기관이 아니라 기관, 기업소, 단체와 국민들이 국가의 법을 정확히 지키는가를 감시하는 역할을 담당하며, 형사재판을 비롯한 모든 재판에 참가하여 사법권 행사의 적정성을 감시하는 기관이기도 하다. 즉, 북한의 검찰제도는 사회주의적 준법성을 확립하고 사법감시와 더불어 체제의 수호와 유지를 담당하는 가장 중요한 통치기구의 하나라고 인식되고 있다.

통일국가의 사법통합에 있어서 검찰조직의 재편성에 있어서도 법원조직과 마찬가지로 북한의 검찰제도는 통일국가의 헌법이념에 부합하지 않으므로 이를 폐지하고 남한의 민주적이고 법치주의적인 검찰제도로 재구성하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 이에 따라 북한의 중앙검찰소를 완전히 폐지하여 남한의 대검찰청의 소관업무에 편입시키고, 도와 시(구역)·군검찰소와 특별검찰소도 이를 폐지하고 남한의 검찰조직을 설치하는 것이 필요하다. 검찰조직의 통합은 북한의 형법과 형사소송법 등 형사사법제도의 통합과 밀접한 관련이 있는데, 북한의 형사사법의

41) 성영훈, 앞의 논문, 281-284면.

특수성을 고려할 때 통일국가의 입헌주의 이념과 부합하기 어려우므로 기본적으로는 북한의 형사사법제도를 폐지하는 것이 타당하다. 이러한 의미에서 통일국가를 달성하는 과정에서 과도기적으로 북한의 사법조직의 기능을 인정하거나 특별법원을 구성하여 통일과 관련된 사항을 관할하도록 하는 경우에도 북한의 검찰제도의 기능을 인정할 수는 없다고 할 것이다. 따라서 사법조직의 통합에 있어서는 법원조직의 재편성보다 검찰조직의 재편성이 시급히 요청되며, 북한 검찰제도의 급격한 폐지와 재편성에 있어서 임시적으로 특별검찰기관을 설치하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 이러한 특별검찰조직은 북한의 검찰제도가 아닌 남한의 검찰제도의 조직과 권한에 부합하는 것이어야 할 것이다.

나. 인적조직의 재편성

(1) 독일의 경우

통일독일의 경우에는 통일조약을 통하여 동독의 판사에 대한 재임용에 관한 규정을 동독의 검사에 대하여도 동일하게 적용하였는데, 동독의 검사에 대하여 한시적으로 그 지위를 인정하면서 검사로서의 적격성 여부를 개별적으로 심사하여 재임용하였다. 각 주정부의 법무부장관은 법관선출위원회와 비슷한 인적 구성의 위원들로 구성된 ‘검사선임위원회’의 동의를 얻어 동독의 검사를 재임용하였는데, 그 심사기준은 법관의 경우와 거의 동일하였다.⁴²⁾ 통일독일의 검사로 재임용 판정을 받은 검사는 3~5년 간의 수습검사를 거쳐 정식검사로 임용되었는데, 정식검사로 임명되기 전에는 단독으로 수사권, 기소권, 항소권을 행사할 수 없도록 엄격히 제한하였다.⁴³⁾ 이와 같은 통일독일의 사례는 판사의 재임용과 같이 남북통일의 경우에 참고하기에는 한계가 있으나, 검사의 적격성심사, 사법인력의 확충과 재교육을 위한 제도적 장치는 일정한 부분 참고할 수 있을 것이다.

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 경우에는 기존의 남북예멘의 검사들에 대하여 대부분 재임용 여부에 대한 심사절차를 거치지 않고 그대로 검사직을 수행하도록 인정하였다. 법무부의 통합으로 인하여 법무부 외청이 설치된 아덴의 근무자를 제외한 법무부 공

42) 통일 이후의 검사의 재임용심사 결과에 대하여는 주 36) 참조.

43) 통일조약 제1부속의정서 제3장 A부분 제1호 z), aa), bb), cc)에서 검사의 재임용에 대하여는 법관의 재임용에 관한 제1부속의정서상의 거의 모든 규정이 준용된다고 규정하였다. 법원행정처, **독일통일과 사법통일**, 203면.

무원은 사나의 법무부로 진출되었으나, 나머지 검사들은 해고되지 않고 모두 자신이 근무하던 검찰조직에서 그대로 근무하였다. 검찰제도에 대하여는 남예멘의 검찰제도는 폐지되고 북예멘 검찰제도가 남예멘 지역까지 확장하여 적용되어 검사의 임면이나 법관과의 인사교류 등에 대하여는 북예멘의 제도가 통일예멘 전체에 적용되었다. 이에 따라 검사는 법과대학 졸업자 중 검사임용시험 합격자를 대상으로 2년간의 시보기간을 거쳐 법무부장관이 임명하도록 하였으며, 통일 이후 검사의 수는 약 1,000명에 달하였다.⁴⁴⁾ 그러나 남북통일의 경우에는 입헌주의의 관점에서 통일예멘의 사례를 수용할 수 없을 것으로 판단된다.

(3) 남북통일의 경우

통일국가에서 검찰조직의 인적 청산과 재구성도 북한의 검찰제도와 검사의 자격, 권한, 임무의 특수성을 고려하여 통일국가의 헌법이념과 조화를 이룰 수 있도록 추진되어야 한다. 남한의 검사에 대하여는 형사소송법과 검찰청법 등에서 그 자격과 권한 등을 자세하게 규정하고 있는데, 검사는 법무부에 소속된 독립된 행정기관이지만 그 업무에 비추어 볼 때 준사법기관의 성격도 가지므로 공익의 대표자로서 피고인의 정당한 이익을 옹호해야 할 객관의무를 부담한다. 한편, 북한의 검사는 판사의 경우와 같이 선출되는 것이 아니라, 중앙검찰소장은 최고인민회의에서, 각급 검사는 중앙검찰소에 의하여 임명 또는 해임된다. 검사로 임명될 수 있는 자격에 대해서는 아무런 규정이 없어 실제로는 당성이 강하고 검사로서 사명감과 책임감이 강한 자가 임명되고, 당명에 배치되는 경우에는 해임될 수도 있다.

통일 이후의 검찰조직의 통합에 있어서 새롭게 편성되는 검찰조직을 구성하고 검찰권을 행사하는 검사에 대하여는 북한의 검찰제도의 본질과 검사의 자격 등을 통일국가의 헌법이념에 비추어 고려할 때 북한의 검사들은 배제되고 남한의 검사나 법률가들이 이를 담당하여야 할 것이다. 또한, 법원조직의 통합과 달리 통일국가를 달성하는 과정에서 과도기적으로 북한의 사법조직의 기능을 인정하는 경우에도 검사의 자격과 역할을 인정할 수 없으며, 특별검찰기관이 설치될 경우에도 남한의 검사 등이 담당하여야 할 것이다. 이러한 경우에도 북한의 검사를 대신할 수 있는 남한의 법률전문가를 보충하는 것이 현실적으로 문제될 수 있을 것이나, 이에 대하여는 변호사나 검찰공무원 등에 대해 특별히 단기간 교육과 검사로의 채용 등을 통하여 해결하여야 할 것이다. 한편, 북한의 검사에 대하여는 검찰조직

44) 성영훈, 앞의 논문, 281-284면.

의 통합에 있어서 효율성과 법적 안정성의 측면에서 검사 또는 법률가로서의 적격성을 심사하여 일정한 경우에는 그 자격을 인정하여 사법조직의 통합에 기여할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

북한의 검사는 그 자격에 있어서 판사나 변호사와 달리 법률전문가로서의 특별한 자격을 요구하지 않으며, 그 임용도 중앙검찰소장의 임명에 의하여 선발되는 등 그 권한행사 및 임무와 별개로 그 객관적 자격에 있어서도 법치주의적 관점에서 문제점이 많다고 하겠다. 이러한 장점과 단점을 형량하여 통일국가의 입헌주의에 부합하는 범위에서 북한의 검사에 대하여 북한에서의 활동과 경력을 중심으로 엄격한 개별심사를 거쳐 검사로서의 적격성 또는 변호사나 사법조직의 종사자로서의 적격성 여부를 판단하여야 할 것이다. 이를 위하여 특별한 적격성심사위원회를 구성할 수 있을 것이며, 그 결정에 따라서 검사 또는 사법조직의 종사자로 인정할 수 있을 것이다. 이러한 경우에도 민주적인 검찰제도의 구성원으로 활동할 수 있도록 최소한의 재교육이 필요할 것이고, 특히 검사로서 적격성을 인정할 경우에는 수사권 등 검찰권의 행사에 있어서 신중을 기하고 그 남용을 방지하기 위하여 시기적으로 일정한 기간 동안에는 그 권한을 제한하고 충분한 적격성이 인정된 경우에 비로소 검사로 임명하는 것이 요구된다고 할 것이다.

6. 변호사조직의 통합

가. 변호사기관의 통합

(1) 독일의 경우

통일독일의 경우에는 동독의 변호사는 1953년 5월 15일 제정된 ‘변호사회 설립에 관한 규정’에 의하여 설립된 변호사회가 법인으로서 변호사업무를 취급하여 변호사 개인의 활동은 금지되었다(동독헌법 제90조). 동독은 1990년 2월 22일 ‘자유 변호사의 업무 및 허가에 관한 법률’을 제정하여 변호사 개인에게 법원이나 다른 국가기관과 동등한 법적 권리를 가지고 독립적으로 일할 수 있는 지위를 허용하였다. 또한, 같은 해 4월 17일 ‘동독 외부에서 인가된 변호사의 사무실에 관한 법률’과 6월 7일 ‘서독에서 인가받은 변호사들의 동독에서의 활동에 관한 법률’을 제정하여 서독의 변호사가 동독에서 활동할 수 있는 법적 근거를 마련하였고, 같은 해 9월 13일 ‘변호사법’을 제정하여 변호사 개인이 사건을 수임할 수 있도록 허용하였다.

통일조약에 따라서 동독의 변호사는 판사나 검사와 달리 제임용 내지 활동심사를 거치지 않고 동독지역에서 아무런 제약 없이 자유롭게 독립된 사법조직의 일원으로서 변호사 업무를 담당할 수 있었다. 이와 같이 통일독일에서는 변호사조직의 통합이 일정기간 동안은 별도로 진행되지 않았다고 할 수 있다. 다만, 변호사활동의 안정성을 위하여 동독지역에 사법체계가 확립되어 연방변호사법이 연방 단일법으로 정비될 때까지 동독의 변호사법을 적용하도록 하였다.⁴⁵⁾

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 경우에는 통일을 달성하기 3년 전인 1988년 남북예멘의 변호사회가 회담을 통하여 변호사조직의 통합을 이루었고, 변호사의 자격과 활동에 대하여는 통일 이후에 규정하기로 하였다.⁴⁶⁾ 남예멘의 변호사는 특별한 자격 없이 사법업무에 종사한 경력이 있는 자 가운데 법무부장관이 임명하였으며, 변호사회에 등록한 후 집단의 일원으로 활동할 수 있었다. 한편, 북예멘의 변호사는 법과대학 졸업 후 변호사 사무실에서 2년간 수습 후에 법무부 및 변호사회의 면접시험을 거쳐 변호사자격이 부여되었다. 변호사의 활동분야는 제한이 없었으나, 단독개업은 드물고 법무법인을 설립하여 전문분야별로 활동하였고, 증인재판의 전통, 샤리아재판의 존속 등으로 인하여 형사사건의 수입사례는 그다지 많지 않았다.⁴⁷⁾ 통일예멘은 이와 같이 통일 이전에 남북예멘의 변호사조직을 통합하여 변호사의 자격을 그대로 인정함으로써 통일 이후에는 별도의 통합작업을 추진하지 않았다.

(3) 남북통일의 경우

통일국가의 사법통합은 변호사조직의 통합이 필수적이며, 통일 후에 예상되는 다양한 법적 분쟁에 대비하기 위해서는 북한지역에서 활동할 변호사조직이 필수적으로 요구된다. 변호사조직의 통합에 있어서도 북한의 변호사제도의 특수성을 반영하되, 법원조직이나 검찰조직의 통합과는 달리 국가기관이 아니므로 자유민주주의 사법제도에 있어서 개인의 권리보호를 위한 제도적 장치와 그에 대한 교육이 중요한 사항이 될 것으로 예상된다. 남한에서는 헌법 제12조 제4항에서 변호인의 조력을 받을 권리와 국선변호인제도를 규정하고, 변호사법에서 변호사제도와 대한변호사협회에 대하여 규율하고 있다. 한편, 북한도 헌법 제164조에서 피

45) 법원행정처, 독일통일과 사법통일, 58-59면, 158-161면.

46) 성영훈, 앞의 논문, 283면.

47) 성영훈, 앞의 논문, 275-281면.

소자의 변호권을 보장한다고 규정하고, 변호사법에서 변호사제도와 변호사조직으로 조선변호사회에 대하여 규율하고 있다. 그러나 남한과 달리 변호사의 법률사무분야에 관한 독점적 지위를 인정하지 않아 원칙적으로 누구나 민사재판의 대리인, 형사재판의 변호인이 될 수 있고, 변호사는 집단주의 원칙에 따라 조선변호사회와 조선노동당에 의하여 엄격히 통제된다고 하겠다.

변호사조직의 통합은 남북한 변호사조직의 법적 성격, 기능과 역할에 따라서 통합의 필요성이나 형식, 정도가 결정되므로 단일국가의 국가기관으로서 기능하는 법원조직과 검찰조직과는 상이한 구성원리가 적용될 것이다. 변호사는 그 공적 기능에도 불구하고 국가기관에 소속되어 직무를 행하는 공무원이 아니므로 그 조직통합의 당위성이나 필연성이 강하지 않고, 통일국가가 자유민주적 법치주의 사법체계를 바탕으로 한다고 하더라도 남한의 변호사조직이 당연히 북한의 변호사조직을 통합해야 하는 것도 아니다. 따라서 통일국가에서의 변호사조직은 북한의 변호사조직을 어떻게 재편성할 것인지, 그리고 북한의 변호사에 대하여 통일국가의 변호사 자격을 인정할 것인지에 따라서 다양한 형태로 조직통합이 이루어질 수 있을 것이다. 북한에도 남한과 유사한 형태의 변호사조직이 구성되어 운영되고 있어 형식적인 측면에서는 남북한이 동일한 수준에서 통합하는 것도 상정할 수 있으나, 그 실질적인 기능과 역할에 있어서는 통일국가의 헌법이념과 부합하지 않은 부분이 있으므로 북한의 변호사조직을 그대로 인정할 수는 없을 것이다.

변호사조직의 통합에 대하여는 통일국가를 완성하기 위하여 북한의 변호사조직을 폐지하고 남한의 변호사조직을 바탕으로 재구성하는 방안을 생각할 수 있다. 이는 법원조직이나 검찰조직의 통합과 마찬가지로 입헌주의에 기초한 사법조직을 통합하는 것으로 북한의 변호사제도를 신속하고 민주화하고 법치주의를 실현하는 장점이 있다. 이러한 방안은 남한의 대한변호사협회의 조직원리와 구성을 북한지역에 확대하여 적용하는 방법으로 추진될 것이다. 그러나 북한의 변호사조직을 입헌주의에 부합하도록 재편성하고, 남한의 대한변호사협회와 별개의 단체를 인정하여 그대로 유지하면서 독자적인 조직원리와 관리감독의 체제를 유지하는 방안도 검토할 수 있다. 이는 법원조직이나 검찰조직과 달리 조급하게 변호사조직을 통합할 필요성이 크지 않으며, 변호사제도의 재편성에 따라서 집단주의가 아니라 개별적인 변호사활동을 보장하는 이상 그 조직체계는 북한지역에서 자치적으로 운영할 수도 있다는 것을 고려한 것이다.

이러한 변호사조직의 이원화는 사회문화적인 통합을 통한 통일국가의 완성에 있어서도 도움이 될 뿐만 아니라 사법조직의 급격한 통합에 따른 충격과 부작용

을 비국가기관인 변호사조직이 완화시킬 수 있는 장점이 있다. 또한, 북한의 변호사조직을 별도로 인정하더라도 통일국가가 완성된 이후에 단일한 변호사조직으로 통합하는 것도 가능할 것이다. 이러한 방안은 북한의 변호사제도가 법원이나 검찰에 비하여 반법치국가적 성격이 약하고, 법률상 변호사의 자격도 판사나 검사에 비하여 법률전문성을 구비하고 있는 것으로 평가되므로 통일국가의 달성의 과정에서 신중하게 고려할 수 있을 것이다.

나. 인적조직의 재편성

(1) 독일의 경우

통일독일의 경우에는 앞에서 검토한 바와 같이 동독의 변호사는 판사나 검사와 달리 재임용 내지 활동심사를 거치지 않고 동독지역에서 아무런 제약 없이 자유롭게 독립된 사법조직의 일원으로서 변호사 업무를 담당할 수 있었다. 동독의 변호사자격은 법관이나 검사와 비슷하게 법과대학을 졸업하고 1년간 변호사시보로서 변호사 실무교육을 받으면 부여되었고, 신규회원의 입회나 변호사시보의 채용은 변호사회 이사회에서 결정하였다. 통일독일은 1991년 12월 31일 현재 법관시보, 검사시보, 변호사시보, 공증인시보이거나 예정된 자, 동독의 법과대학을 졸업하고 3년간 법률관련 직종에 종사한 자로서 동독지역에서 1년간 변호사 실무수습을 거치면 변호사자격을 부여했다. 또한, 동독의 법과대학을 졸업한 자에게는 제1차 국가시험에 합격한 것과 동일한 자격을 부여하였으며, 각 주별로 연방법을 기본으로 법률가 양성과 국가시험에 대한 법률들을 차례로 제정하였다.⁴⁸⁾

통일독일은 변호사에 대한 인적 재편성에 대하여는 1992년 7월 24일 “변호사, 공증인, 징계법관등심사법(RNPG)”을 제정하여 제1조에서 “변호사가 구 동독의 고위직 또는 슈타지 활동과 관련하여 인간성원리, 법치국가원리를 침해함으로써 그 몰가치성을 현시한 경우 자격을 취소한다.”는 규정을 두었다.⁴⁹⁾ 또한, 체제불법의 청산과 관련하여 과거 SED 정권에 적극적으로 협조하여 반법치국가적 행위

48) 각 주의 구체적인 입법에 관해서는 법무부, **독일 법률·사법통합 개관**, 57면; 법원행정처, **독일통일과 사법통일**, 168면; 통일조약 제1부속의정서 제3장 A부분 제3절 제8호 y) ee), gg), ii). 한편, 사법조정법 제9조는 특별수습근무를 시작할 수 있는 기한을 제한하였다.

49) Quint, P. E, *The Imperfect Union : Constitutional Structures of German Unification*, Princeton University Press, 1997, p.188; 신우철, “독일통일 10년, 그 비용과 수익의 총체적 평가”, **통일문제연구** 제15권 2호, 2003. 11, 262면. 동독의 변호사는 600명 정도로 비슷한 인구 규모인 노르트라인-베스트팔렌주의 15,000명에 비하여 25분의 1에 불과하였다. 신우철, 앞의 논문, 262면 각주 90.

를 변호사에 대해서는 “변호사 허가, 공증인 임명, 명예법관 선임에 대한 심사를 위한 법률”을 제정하여 변호사 자격을 취소 또는 철회하도록 하고, 그 심사를 위하여 동독의 국가공안부 문서상의 정보를 얻을 수 있도록 규정하였다.⁵⁰⁾

(2) 예멘의 경우

통일예멘의 경우에는 남북예멘의 변호사자격을 그대로 인정하여 아무런 제한 없이 변호사로 활동할 수 있도록 하였으며, 통일 이후에는 변호사의 자격과 활동에 대한 요건을 단일화하여 법과대학을 졸업한 자로서 변호사 사무실 또는 법무법인에서 2년간 실무수습을 마치고 변호사회가 실시하는 소정의 시험에 합격한 자에 대하여 변호사자격을 부여하였으며, 장소적 제한을 따로 두지 않고 활동할 수 있도록 하였다.⁵¹⁾

(3) 남북통일의 경우

통일국가에서 북한의 변호사에 대하여 그 자격과 활동을 인정할 것인지의 여부가 문제될 수 있다. 남한은 변호사법에서 변호사의 권리와 의무에 대하여 자세하게 규정하고 있는데, 변호사의 자격에 대하여 사법시험에 합격하여 사법연수원의 소정과정을 마친 자나 판사 또는 검사의 자격이 있는 자만 자격이 인정되고, 원칙적으로 변호사만이 소송대리가 가능하도록 인정하고 있다.⁵²⁾ 한편, 북한도 변호사법에서 변호사의 권리와 의무를 규정하고, 변호사의 자격에 대하여 법률전문가의 자격을 가진 자, 법 부문에서 5년 이상 일하던 자, 해당 분야의 전문가 자격을 가진 자로서 단기 법률교육을 받고 변호사시험에 합격한 자에게 변호사의 자격을 부여하며, 그 자격심사는 조선변호사회 중앙위원회에서 담당하도록 규정하고 있다.⁵³⁾

북한의 변호사의 자격과 권리의무는 비록 실질적인 기능과 역할에 한계가 있다고 하더라도 법률규정으로는 남한의 변호사의 자격과 권리의무와 공통점이 많으며, 사법조직의 통합에 있어서도 북한의 법제도를 수용할 수 있는 여지가 많다고 판단된다. 북한의 변호사자격에 대하여는 북한의 사법제도의 본질과 현실, 남한의 사법제도와 변호사자격과의 상이점을 고려할 때 북한의 변호사에게 통일국가의

50) 1996년까지 동독지역의 연방가입주에서 활동하고 있는 변호사는 약 6,600여 명에 달하였다. 주독일대사관, **법률로 본 독일통일**, 117면.

51) 성영훈, 앞의 논문, 281-284면.

52) 변호사법 제3조 및 제4조, 민사소송법 제87조, 형사소송법 제31조 등.

53) 북한 변호사법 제20조, 제22조 등.

변호사로서 자격을 그대로 인정할 수는 없다고 할 것이다. 그러나 북한의 변호사에 대하여는 판사나 검사에 비하여 훨씬 더 엄격한 법률교육과 시험을 요구하고 있고 그 기능도 남한의 변호사와 공통점이 많은 점, 통일국가의 형성과정에서 북한지역에서 사법조력의 수요가 매우 많을 것이라는 점, 통일국가에서 변호사제도가 국가기관으로 활동하는 것이 아니라는 점 등에 비추어 북한의 변호사에 대하여 적격성심사를 하더라도 판사와 검사에 비하여 완화된 심사기준이 적용될 것이다. 구체적으로는 통일국가의 사법조직에 있어서 법률전문가의 필요성, 북한주민에 대한 사회문화적 통합의 요구, 북한의 변호사의 활동상황과 경력, 일정한 기간 동안의 법률가 재교육 가능성 등을 고려하여 북한 변호사에 대하여는 입헌주의를 기준으로 변호사로서의 자질과 능력을 심사하여 일정한 경우에는 변호사자격을 인정하는 것이 타당하다고 판단된다. 이러한 경우에도 실제로 변호사로 활동하는 경우에는 남한의 변호사의 조력을 받거나 일정한 범위에 대하여는 그 활동을 제한한 뒤, 이를 점차 완화하여 업무영역을 확대하는 등 보완대책도 검토할 필요가 있을 것이다.

7. 결 론

통일국가의 사법통합은 사법조직을 직접적인 대상으로 하는데, 이는 남북한의 사법제도와 사법조직의 차이로 인하여 구체적인 내용은 다양하게 나타날 수밖에 없다. 남한은 법원조직과 관련하여 공증인, 감정인, 판결집행기관으로서 집행관 등이 있고, 검찰조직과 관련하여 사법경찰, 형집행기관으로 교정시설 등이 있으며, 변호사조직과 관련하여 법무사, 행정사, 변리사, 세무사 등 유사조직이 있다. 한편, 북한도 법원조직과 관련하여 중재기관, 국가공증기관, 국가법의감정기관과 민형사감정인, 판결 및 판정의 집행기관 등이 있고, 검찰조직과 관련하여 인민보안성, 국가안전보위부, 구치시설, 교화시설, 정치범수용소 등이 있고, 변호사조직과 관련하여서는 특별한 제도나 조직이 발견되지 않는다.

통일국가의 사법조직의 통합에 있어서는 위와 같은 제도와 조직에 대한 통합작업도 추진되어야 할 것이나, 이는 기본적으로 법원조직과 검찰조직의 통합에 수반되어 진행될 수 있는 분야이다. 남한과 북한은 사법제도의 본질적 기능에서 차이가 많고, 이는 사법조직에도 그대로 반영되어 있어 그 통합작업에도 절차와 내용에 있어서 한계가 있을 수밖에 없다. 남북한의 사법조직에 있어서 공통되는 기

능을 담당하는 판결의 집행기관, 공증인과 감정인, 경찰권과 형집행기관 등에 있어서도 사법제도의 통합에 따라서 구체적인 통합방안을 별도로 마련할 수 있을 것이다. 그러나 남한의 변호사 유사조직인 법무사 등과 북한의 중재기관은 남한과 북한에는 동일하거나 유사한 조직이 없으므로 사법조직의 통합의 문제가 아니라, 남한의 사법조직을 북한지역에 확대하여 적용하거나 북한의 사법조직을 폐지하는 문제라고 할 것이다. 이와 같은 사법조직의 통합에 있어서도 법원, 검찰, 그리고 변호사조직의 통합의 기본원리와 규범적 기준을 적용하는 것이 타당하다고 할 것이다.

남북한 통일 이후의 사법조직의 통합의 모델을 마련하는 것은 사법조직의 통합에 관한 기본원칙과 기준을 제시하는 것으로서 남북한 평화통일 이후의 남북한 법률 및 사법통합을 위한 지침을 제공함으로써 신속하고 효율적인 남북통합의 완성에 기여할 수 있을 것이다. 또한, 통일 이후뿐만 아니라 통일을 준비하는 남북 교류협력의 단계에서도 그 내용과 정도를 규율하는 기준을 제시할 수 있고, 나아가 남북한 통일정책과 남북교류협력을 위한 프로그램을 설정함에 있어서 남북한 현실을 적정하게 반영하는 한편, 바람직한 교류협력의 모델을 개발하는 기초자료로 활용할 수 있을 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 남북한의 사법조직의 발전에 유의하면서 평화통일 이후의 사법조직을 대비하여 사법조직의 통합을 위한 기준을 통일적이고 종합적으로 체계화하는 것이 필요하며, 향후 남북관계의 발전과 진전에 따라서 유동적인 상황과 여건을 고려하고, 부단히 발전적인 현실을 반영하여 새로운 모델을 창조적으로 준비하여야 할 것이다.

투고일 2010. 2. 16	심사완료일 2010. 3. 5	게재확정일 2010. 3. 9
-----------------	------------------	------------------

참고문헌

- 김국신 외, **분단 극복의 경험과 한반도 통일 I. 독일·베트남·예멘의 통일 사례 연구**, 한울아카데미, 1994.
- 김영탁, **독일통일과 동독재건과정**, 한울아카데미, 1997.
- 유지호, **예멘의 남북통일 : 평화통일의 매력과 위험성**, 서문당, 1997.
- 이효원, **남북교류협력의 규범체계**, 경인문화사, 2006.
- 장명봉, **분단국가의 통일과 헌법**, 국민대학출판부, 2001.
- 장명봉, **분단국가의 통일헌법 연구 - 독일과 예멘의 통일사례와 자료 -**, 국민대출판부, 1998.
- 법무부, **독일법률·사법통합 개관**, 1992.
- 법무부, **각국의 법무제도**, 법무자료 제261집, 2004.
- 법무부, **통일독일의 구동독 체제불법 청산 개요**, 1995.
- 법원행정처, **독일통일과 사법통합**, 1995.
- 서울신문사, **2005년 북한연감**, 2005.
- 주독일대사관, **독일통일 현황보고서**, 1998.
- 연합신문사, **2009년 북한연감**, 2009.
- 통일원, **동서독 통일과정과 통합실태**, 1993.
- 통일원, **독일통일 6년, 동독재건 6년**, 1996.
- 김상균, “북한의 사법제도 - 소송절차적 관점에서”, **남북교류와 관련한 법적 문제점(6)**, 법원행정처, 2007.
- 김인호, “독일의 검찰제도 소고”, **법조**, 1989. 5.
- 성영훈, “통일예멘의 법률·사법통합”, **저스티스**, 한국법학원, 1994.
- 신우철, “독일통일 10년, 그 비용과 수익의 총체적 평가”, **통일문제연구** 제15권 2호, 2003. 11.
- 이승련, “북한의 재판제도”, **북한법연구** 제7호, 북한법연구회, 2004.
- 최병문, “남북한 형사사법의 구조비교(A Comparative Study on the Criminal Justice Structures of South and North Korea)”, **비교한국학** 제8권, 국제비교한국학회, 2001.
- 허영, “독일통일과 법질서통합”, 허영(편저), **독일통일의 법적 조명**, 박영사, 1994.
- 홍준형·김병기, “독일통일과정에서의 법, 행정의 통합에 관한 연구”, **행정논총** 제36권 제2호, 서울대 행정대학원, 1998.

- Bericht der Enquete-Kommission : Aufarbeitung von Geschichte und Folge der SED-Diktatur in Deutschland), 1994.
- Bundesministerium des Innern, Materialien zur deutschen Einheit und zum Aufbau in den Neuen Bundesländern, Bonn, 1995.
- Das Abkommen vom 10. 4. 1997 zwischen der Regierung des Landes Brandenburg und der Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen über die weitere Fortsetzung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Rechtspflege, abgedr. in BbgABl 1997.
- Goydke, Verlauf und Stand des Aufbaus der rechtsstaatlichen Justiz in Sachsen-Anhalt : 법원행정처, **통일을 준비하는 법조**, 1995.
- Heitmann, Der Aufbau des Rechtswesens in Sachsen, NJW 1993.
- Henneberger, F., "Personalentwicklung in den Öffentlichen Verwaltungen der neuen Bundesländer", Deutschland Archiv, 1995.
- Heyen, "Zum Aufbau einer rechtsstaatlichen Verwaltung in den neuen Bundesländern", LKV 1991.
- Hoffmann-Dennhardt, "Die Hilfe der Altländer beim Aufbau der Justiz in den neuen Ländern am Beispiel Hessens", KritV 1992.
- Horn, Das Zivil und Wirtschaftsrecht im neuen Bundesgebiet, 2. Aufl. 1993.
- Jentsch, "Würden wir es wieder so machen? - Die Schaffung rechtsstaatlicher Strukturen nach dem 3. Oktober 1990", ThürVBl 2009.
- Lilie, "Deutsches Strafrecht ? Über die Unvereinbarkeit der Strafrechtsnormen in der Bundesrepublik Deutschland und in der DDR", NStZ 1990.
- Nicksch, H. J., "Die Einführung des Berufsbeamtentums im Gebiet der früheren DDR nach dem Einigungsvertrag", DtZ 1990.
- Otto, "Zur Situation der Justiz im Land Brandenburg - Sachstand und ausgewählte Probleme", NJW 1995.
- Rieß, "Rechtspflege in Deutschland nach der Wiedervereinigung", DWiR 1991.
- Rieß, "Zur bisherigen Entwicklung und zur Änderung des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes", NJ 1996.
- Rieß, "Die Rechtspflege in den neuen Ländern", KritV 1992.
- Rieß, "Über die Wiedervereinigung der Justiz in Deutschland" : 법원행정처, **통일을 준비하는 법조**, 1995.
- Scholz, "Aufbau der Justiz in Mecklenburg-Vorpommern", BB 1994.

Schlußbericht der Enquete-Kommission : Überwindung der Folgen der SED-Diktatur
im Prozess der deutschen Einheit, 1998. 6. 10.

Quint, P. E, “The Imperfect Union : Constitutional Structures of German Unification”,
Princeton University Press, 1997.

<Abstract>

Study on the Integration of Judicial System in the Unification of South and North Korea

Hyo-won Lee*

The unification of South and North Korea ought to be based on free democracy and rule of law. To resolve various legal affairs, which would occur in the course of unification, it must be essential to set up judicial systems of the unified nation. This thesis, which compares the fundamental principles of North Korea with those of South Korea, aims to present effective models to integrate courts, prosecutor's offices and bar associations in the unified nation. This could show the guideline for judicial and legal integration in the unified nation, which would be helpful to achieve quick and effective unification.

The judicial system of North Korea is based on the communist legal doctrine and adopts “juche” (self-reliance) ideology, revolutionary chief ideology, military priority. Because these are inconsistent with those of the constitutional principal of South Korea, there must be limit to admit the judicial system of North Korea.

First, the integration of total judicial system heads for abolishing the judicial system of North Korea and reconstructing that of South Korea. Nonetheless, It can be required to acknowledge the laws of North Korea in the limited spheres, which would be useful for legal stability and social integration in the unified nation.

Second, the integration of court system heads for extending that of South Korea. But the jury system of North Korea could be adopted by the unified nation, and the judges of North Korea could be temporarily employed after retraining.

Third, in the integration of prosecutor's office system, we must consider the trait of prosecutor's office of North Korea as a communist country. So there must be limit to temporarily establish special prosecutor's office and employ the prosecutors.

* Associate Professor, College of Law/School of Law, Seoul National University.

Forth, the integration of bar associations could be considered in various ways, because those as non national organization have something in common. So lawyers of North Korea could be employed after retraining.

Key words : The unification of South and North Korea, The judicial system of North Korea, The integration of judicial system, The integration of prosecutor's office system, The integration of bar associations