



제418회 국회 (정기회)
제4차 외교통일위원회

비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원에 관한 법률안

검 토 보 고

〈비무장지대의 보전과 평화적 이용을 지원하기 위한
종합계획 수립 및 평화이용지구 지정 등〉

■ 이병진의원 대표발의(의안번호 제2201092호)

2024. 11.

외 교 통 일 위 원 회

전문위원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 총괄 검토	3
2. 정의 규정(안 제3조)	9
3. 다른 법률과의 관계(안 제5조)	11
4. 종합계획(안 제6조)	13
5. 비무장지대평화이용위원회(안 제9조)	15
6. 비무장지대평화이용기획단(안 제10조)	18
7. 비무장지대 평화이용지구(안 제11조)	20
8. 문화유산 등의 국외 선양 지원(안 제13조)	22
9. 비무장지대 지뢰제거를 위한 지원(안 제14조)	24
10. 안전 및 출입을 위한 지원(안 제15조)	25
11. 북한주민에 대한 지원(안 제16조)	26
12. 재정지원(안 제20조)	27
13. 추진기관의 지정(안 제21조)	30
14. 사업시행자(안 제22조)	31
15. 사업의 시행승인(안 제23조)	33
16. 토지 등의 수용 · 사용(안 제24조)	35

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이병진의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2024. 6. 28.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

비무장지대(DMZ: demilitarized zone)는 그 동안 냉전시대의 유산으로 인식되어 왔으나, 남북의 대치로 인해 오히려 독특한 문화 및 자연 환경이 유지되고 있어 남북이 이를 평화적으로 이용한다면 한반도 평화 정착에 기여하고, 인류 공동의 소중한 자산으로도 이용할 수 있을 것임.

또한, 판문점선언에서 남북정상이 비무장지대의 평화지대화에 합의하였고, 이후 평양공동선언에서 구체적인 이행조치를 마련하였음에도 현재 「군사기지 및 군사시설 보호법」, 「자연환경보전법」 등에서 비무장지대 내 행위제한과 관련하여 일부 내용만을 규율하고 있을 뿐임.

이에 비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원에 관한 법률을 제정하여 체계적으로 비무장지대를 보전하고, 비무장지대의 평화적 이용을 통해 한반도의 평화 정착에 기여하려는 것임.

2. 주요내용

- 가. 이 법은 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 필요한 사항을 규정하여 비무장지대의 생태적·문화적 가치를 보전하고 평화적 이용을 지원함으로써 한반도 평화에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 통일부장관은 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 지원하고 그 추진 기반을 마련하기 위한 종합계획을 5년마다 수립하고, 종합계획을 시행하기 위한 연도별 시행계획을 매년 수립하도록 함(안 제6조 및 제8조).
- 다. 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 통일부에 비무장지대 평화이용위원회를 두도록 함(안 제9조).
- 라. 정부는 비무장지대의 평화적 이용을 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 시·도지사와 협의하고 위원회의 심의를 거쳐 비무장지대 평화이용지구를 지정하고 그 조성과 개발·운영을 추진하거나 지원할 수 있도록 함(안 제11조).
- 마. 정부는 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 관한 국민의 이해와 참여를 증진하기 위하여 국민이 참여하는 사업을 개발·시행할 수 있음(안 제17조).
- 바. 정부와 지방자치단체는 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 필요한 전문인력을 양성할 수 있고, 통일부장관은 비무장지대와 관련된 정보를 종합적으로 관리하고, 유용한 정보를 제공하기 위하여 종합정보시스템을 구축·운영할 수 있음(안 제18조 및 제19조).

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄 검토

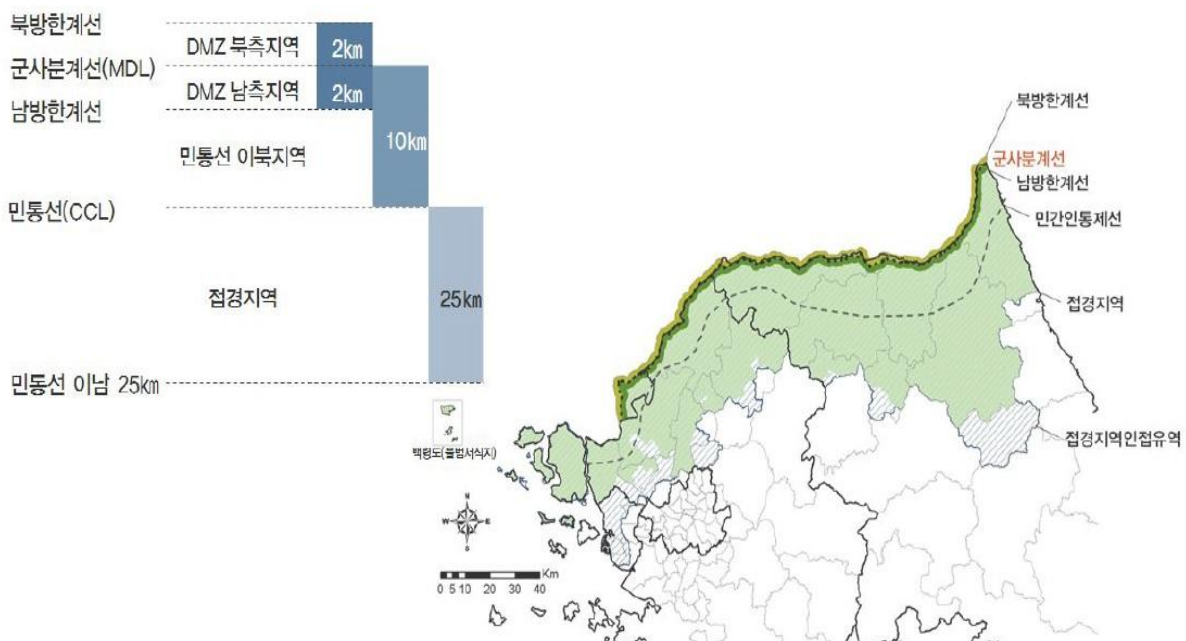
- 제정안은 비무장지대의 보전 및 평화적 이용에 필요한 사항을 규정하여 비무장지대의 생태적·문화적 가치 보전 및 평화적 이용을 지원하려는 내용으로, 총 26조로 구성되어 있음.

< 비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원에 관한 법률안 구성 >

제1장 총칙 제1조(목적) 제2조(기본원칙) 제3조(정의) 제4조(국가의 책무) 제5조(다른 법률과의 관계) 제2장 계획의 수립 제6조(종합계획) 제7조(환경보전계획) 제8조(연도별 시행계획) 제3장 위원회 설치 등 제9조(비무장지대평화이용위원회) 제10조(비무장지대평화이용기획단) 제4장 보전과 평화적 이용 지원 제11조(비무장지대 평화이용지구) 제12조(실태조사) 제13조(문화유산 등의 국외 선양 지원)	제14조(비무장지대 지뢰제거를 위한 지원) 제15조(안전 및 출입을 위한 지원) 제16조(북한주민에 대한 지원) 제17조(국민 인식 제고와 참여) 제18조(전문인력의 양성) 제19조(종합정보시스템 구축 및 운영) 제20조(재정지원) 제21조(추진기관의 지정) 제5장 사업의 시행 등 제22조(사업시행자) 제23조(사업의 시행승인) 제24조(토지 등의 수용·사용) 제6장 벌칙 등 제25조(벌칙 적용에서 공무원 의제) 제26조(벌칙) 부 칙 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행
---	--

□ 비무장지대(Demilitarized zone, 이하 “DMZ”라 한다)는 1953년 7월 27일 체결된 「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정」(이하 “정전협정”이라 한다) 제1조 ‘군사분계선과 비무장지대’ 제1항1)에 따라서 규정된 지역으로서, 이는 휴전에 따른 군사적 충돌을 방지하기 위한 일종의 완충지대라고 할 수 있음.

[그림 1] DMZ 및 접경지역의 범위



출처: 환경부, “DMZ 생태·평화공원 조성을 위한 기본계획 수립 연구”, 2009.12., p.13.

1) 「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정」

제1조 군사분계선과 비무장지대

1. 한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 線으로부터 각기 2km씩 후퇴함으로써 適對 군대간에 한 개의 비무장지대를 설정한다. 한 개의 비무장지대를 설정하여 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.

□ DMZ는 군사분계선(Military Demarcation Line, MDL)을 경계로 남북 쌍방이 각각 2km씩 후퇴하여 조성된 공간으로, 정전협정에서는 DMZ 내에서, 또는 DMZ로부터나 DMZ를 향하여 어떠한 적대행위도 감행할 수 없도록 규정하고 있으나,²⁾ 종전까지는 남북한 모두 DMZ 안에 무장병력이 주둔하는 감시초소(Guard Post, 이하 “GP”라 한다)를 운영하였음.

2018년 9월 19일 채택된 「역사적인 판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」(이하 “9·19 남북군사합의”)에서 DMZ를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책 중 하나로 남북이 DMZ 안에 있는 GP를 전부 철수하기 위한 시범적 조치로서 상호 1km 이내 근접해 있는 남북 GP들을 완전히 철수하기로 하였고,³⁾ 이에 따라 일부 GP들을 철수하기도 하였으나, 현재 남북관계 경색에 따라 GP에 다시 무장병력이 배치되고 있는 실정임.

□ 이처럼 DMZ는 한국전쟁 이후 형성된 남북 분단과 냉전의 상징으로서 군사적 목적에 의해 출입 및 이용이 제한되어 왔으나, 오히려 이로 인해 약 70년 가까이 사람의 손이 미치지 않아 특유의 자연환경이 잘 보존되고, 국제적으로도 우수한 생태적 가치를 인정받는 결과가 발생함.

2) 「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정」

제1조 군사분계선과 비무장지대

6. 쌍방은 모두 비무장지대내에서 또는 비무장지대로부터 비무장지대에 향하여 어떠한 적대행위도 감행하지 못한다.

3) 「역사적인 판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」

2. 남과 북은 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책을 강구하기로 하였다.

① 쌍방은 비무장지대 안에 감시초소(GP)를 전부 철수하기 위한 시범적 조치로 상호 1km 이내 근접해 있는 남북 감시초소들을 완전히 철수하기로 하였다.

□ 우선 1979년 세계자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature, IUCN)이 DMZ의 국제평화공원 조성을 제안한 이래 1992년에는 유엔환경계획(United Nations Environment Program, UNEP)과 세계자연보전연맹(IUCN)이 DMZ 국제자연공원 조성을 공동으로 제안한 바 있음.⁴⁾

이후 1994년 유엔개발계획(United Nations Development Programme, UNDP)의 DMZ 내 자연보호구역 지정 제시, 2011년 세계자연보전연맹(IUCN)의 「DMZ Conversation : a proposal for action」 수립, 2016년 세계자연보전총회(World Conservation Congress, WCC)의 DMZ를 포함한 접경지역 보전 결의문 채택⁵⁾ 등 DMZ의 생태적 가치와 평화적 이용 방법에 대한 관심이 제기되고 있음.

□ 이에 따라 동 제정안은 DMZ를 포괄적으로 규율하는 국내법이 부재한 상황에서 DMZ의 보전 및 평화적 이용에 대한 기본적인 내용들을 규율함으로써, 체계적으로 DMZ를 보전하고 DMZ의 평화적 이용을 통해 한반도 평화정착에 기여하고자 하는 바, 그 입법취지는 타당한 것으로 보임.

□ 다만, DMZ가 현재 정전협정 및 유엔군사령부규정(UNC Regulation No.551-4)에 의하여 군사정전위원회(The Military Armistice Co

4) 최주영·유상균, 'DMZ 세계생태평화공원 실현 방안 연구', 「국토계획」 제50권 제1호, 대한국토도시계획학회, 2015. 1., p.105.

5) 권형남, 'DMZ 생태평화관광활성화 종합계획수립 연구용역'(김포시 연구용역), (재)한국종합경제연구원, 2020. 4., p.11.

mmission)의 관할권 하에 있다는 점에서 DMZ로의 출입 및 사업 수행에 군사정전위원회⁶⁾의 사전허가 등 현실적인 제약이 따를 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

〈 정전협정 및 유엔군사령부규정 중 DMZ 관할권 관련 규정 〉

「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정」

제1조 군사분계선과 비무장지대

7. 군사정전위원회의 특정한 허가 없이는 어떠한 군인이나 민간인이나 군사분계선을 통과함을 허가하지 않는다.
8. 비무장지대내의 어떠한 군인이나 민간인이나 그가 들어가려고 요구하는 지역사령관의 특정한 허가 없이는 어느 일방의 군사통제하에 있는 지역에도 들어감을 허가하지 않는다.
9. 民事行政 및 救濟事業의 집행에 관계되는 인원과 군사정전위원회의 특정한 허가를 얻고 들어가는 인원을 제외하고는 어떠한 군인이나 민간인이나 비무장지대에 들어감을 허가하지 않는다.

유엔군사령부규정 551-4 「한국 정전협정 준수」

(UNC Regulation 551-4 「COMPLIANCE WITH THE KOREAN ARMISTICE AGREEMENT」)

3-6. 비무장지대/한강하구 출입(Access to the DMZ/HRE)

- a. 정전협정 제9항은 민사행정 관련 인원과 군사정전위원회의 허가를 얻고 들어가는 인원을 제외하고는 어떠한 인원도 비무장지대에 들어갈 수 없도록 규정하고 있다. 따라서 유엔사가 통제하는 남측 비무장지대 출입 승인 권한은 유엔사군정위 비서장에게 있다. 비서장은 일상적인 군정위 본부구역과 대성동 출입에 대한 승인 권한을 적절한 유엔사군정위 혹은 유엔사 공동경비구역 경비대대 참모장교에게 위임할 수 있다. 유엔사군정위 비서처 작전 부비서장은 비무장지대 출입을 승인할 수 있고, 관리구역 통제장교들이 각자 담당하는 관리구역 출입을 적절하게 승인할 수 있도록 기준을 수립한다.
- (a. Paragraph 9 of the AA establishes that no personnel may enter the DMZ except for those directly involved in civil administration and those authorized by the Military Armistice Commission. Therefore, the approval authority for access to the southern, UNC-controlled portion of the DMZ is the UNCMAC Secretary. The Secretary may delegate the authority for approval of routine access to the MACHA and DSD to an appropriate UNCMAC or UNCSB-JSA staff officer. The Assistant Secretary-Operations of the UNCMAC Secretariat may approve access to the DMZ, and will establish criteria for the Transportation Corridor Control Officers to grant access to their respective corridors, as appropriate.)

□ 또한, 「자연환경보전법」, 「군사기지 및 군사시설 보호법」 등

6) 정전협정에 따라 정전협정 실시를 감시하고 협정 위반사건을 협의 처리하게 할 목적으로 유엔군 측과 공산군 측이 공동으로 설치한 기구. [출처] 통일부 통일교육원 남북관계 지식사전

DMZ의 보전 및 이용, 규제와 관련하여 이미 적용되고 있는 기존 법률들과의 관계를 비롯하여 행정안전부, 국방부, 환경부, 문화체육관광부 등 DMZ의 보전 및 이용은 정부 내 여러 부처와 관련될 수밖에 없다는 점을 고려할 때 법안의 구체적인 부분에서 이를 충분히 고려하고 조율하여야 할 것임.

- 따라서, 동 제정안은 입법 취지 및 DMZ의 보전과 이용에 대한 입법적 규율의 필요성, 정전협정 및 유엔군사령부규정을 비롯한 기존의 다른 법·제도와와의 관련성, 정부 내 각 부처와의 관계 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 논의되어야 할 것으로 보임.
- 참고로, 통일부는 동 제정안에 대하여 ‘비무장지대에서의 남북공동 번영’과 ‘남북접경지역간 협력’을 기본원칙으로 하고, 남북간 협력을 통해 사업을 추진하는 것을 전제로 하는 바, 북한이 최근의 ‘적대적 2국가론’ 기조하에 핵 고도화·위협을 지속하는 상황에서 동 법률안 제정은 시기적으로 적절치 않으며, 향후 북한의 비핵화 진전 등 남북관계 상황을 보아가며 입법을 추진하는 것이 바람직하다는 입장임.

2. 정의 규정(안 제3조)

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “비무장지대(DMZ: demilitarized zone)”란 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」 제1조에 따라 설치된 군사분계선을 기점으로 남북으로 각각 2km 이내로 설정된 지역을 말한다.
2. “접경지역”이란 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 지역을 말한다.
3. “평화적이용사업”이란 이 법의 목적을 달성하기 위하여 정부 단독, 남북 공동, 또는 국제적 협력을 통해 비무장지대에서 추진하는 평화 증진, 남북협력 증진, 자연환경 보전, 문화재 보존에 관한 활동을 말한다.

□ 안 제3조는 ‘비무장지대’ 및 ‘접경지역’, ‘평화적이용사업’ 등 용어의 뜻을 구체적으로 정의하고 있는데,

DMZ와 관련하여서는 앞서 살펴본 바와 같이 정전협정 제1조제1항에서 그 구체적 범위를 규정하고 있는 바, 안 제13조제1호도 이에 따라 DMZ의 범위를 정하고 있고,

안 제3조의제2호의 ‘접경지역’의 경우 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호7)에 따른 지역으로 정하고 있는데 이는 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사

7) 「접경지역 지원 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “접경지역”이란 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제7호에 따른 민간인통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다. 다만, 비무장지대는 제외하되 비무장지대 내 집단취락지역은 접경지역으로 본다.

시설 보호법」 제2조제7호에 따른 민간인통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말하되, 비무장지대는 제외하고 비무장지대내 집단취락지역은 포함함.

안 제3조제3호의 ‘평화적이용사업’은 동 제정안의 목적인 DMZ의 평화적 이용을 구체화한 것으로서 ‘평화 증진, 남북협력 증진, 자연환경 보전, 문화재 보존에 관한 활동’으로 정의하고 있음.

- 한편, ‘평화적이용사업’의 해석과 관련하여 DMZ의 생태적·문화적 가치 보전이라는 동 제정안의 목적에 따라 DMZ 내 무분별한 개발 행위를 지양할 필요가 있다는 점에서 ‘평화 증진, 남북협력 증진, 자연환경 보전, 문화재 보존에 관한 활동’은 예시 규정으로 보기보다는 열거 규정으로 보는 것이 보다 타당할 것으로 보임.

3. 다른 법률과의 관계(안 제5조)

제5조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 비무장지대(비무장지대와 접경지역을 연계하는 경우도 포함한다)의 보전과 평화적 이용에 관하여 다른 법률에 우선한다.

② 다른 법률에서 비무장지대에 대한 사항을 규정하고자 하는 경우에는 이 법에 부합하도록 규정하여야 한다.

□ 안 제5조는 DMZ의 보전과 평화적 이용에 관하여 타 법률과의 관계를 규정하고 있는 바, 비무장지대(비무장지대와 접경지역을 연계하는 경우도 포함한다)의 보전과 평화적 이용에 관하여 다른 법률에 우선하도록 규정하고 있고, 다른 법률에서 비무장지대에 대한 사항을 규정하고자 하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하고 있음.

□ DMZ와 접경지역 및 접경지역을 연계하는 경우에는 정전협정,⁸⁾ 「군사기지 및 군사시설 보호법」, 「수도권정비계획법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「자연환경보전법」 등 기존의 법률들과 상충할 우려가 있고, 기존의 법률들을 개정해야 하는 혼란이 발생할 수 있을 것으로 보임.

8) 「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정」

제1조 군사분계선과 비무장지대

10. 비무장지대내의 군사분계선 以南의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제 사업은 국제연합군 총사령관이 책임진다. 비무장지대내의 군사분계선 이북의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제사업은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관이 공동으로 책임진다. 민사행정 및 구제 사업을 집행하기 위하여 비무장지대에 들어갈 것을 허가받는 군인 또는 민간인의 인원수는 각방 사령관이 각각 이를 결정한다. 단, 어느 일방이 허가한 인원의 총수는 언제나 일천명을 초과하지 못한다. 민사행정, 경찰의 인원수 및 그가 휴대하는 무기는 군사정전위원회가 이를 규정한다. 기타 인원은 군사정전위원회의 특정한 허가없이 무기를 휴대하지 못한다.

- 참고로, 국방부는 DMZ의 보전과 평화적 이용도 정전협정에 따라 군사 작전에 제한이 없는 범위에서 이루어져야 하고, 환경부는 「자연환경보전법」과의 상충이 우려된다는 입장임.

4. 종합계획(안 제6조)

제6조(종합계획) ① 통일부장관은 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 지원하고 그 추진 기반을 마련하기 위한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 비무장지대의 보전과 평화적 이용의 목표에 관한 사항
2. 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위한 추진전략 및 주요 추진과제에 관한 사항
3. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원에 필요한 조직과 재원에 관한 사항
4. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 남북간 협력에 관한 사항
5. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 국제적 협력에 관한 사항
6. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 접경지역 지방자치단체의 역할에 관한 사항
7. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 국민들의 이해 및 참여 제고에 관한 사항
8. 그 밖에 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 필요한 사항

③ 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 종합계획 수립·변경을 위한 관련 기초 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 협조를 요청받은 자는 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

1. 관계 중앙행정기관의 장
2. 관계 지방자치단체의 장
3. 관계 공공기관의 장
4. 이 법에 따라 지원을 받는 교육·연구기관 및 관련 단체

④ 통일부장관은 종합계획안을 수립하여 제9조에 따른 비무장지대평화이용위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

⑤ 그 밖에 종합계획의 수립에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제6조는 통일부장관은 DMZ의 보전과 평화적 이용을 지원하고 그 추진기반을 마련하기 위한 종합계획을 5년마다 수립하도록 하고,

종합계획은 제9조에 따른 비무장지대평화이용위원회(이하 “위원회”)의 심의를 거쳐 확정하도록 규정하고 있음.

□ 우선, 제정안은 종합계획의 수립 주체를 통일부장관으로 규정하고 있는데, DMZ 및 접경지역에 관련한 법률 및 소관 정부부처가 다양하므로 종합계획의 수립 주체를 정부로 명시하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보임.

□ 또한, 안 제6조제4항에서는 종합계획의 수립 후 위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 하면서, 종합계획의 변경과 관련하여서는 별도의 규정을 두지 않았는데,

종합계획의 중요 부분에 대한 변경의 경우 사실상 새로운 종합계획의 수립에 준하는 것으로 보아 이 경우에도 위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 하는 것이 타당할 것으로 보임.⁹⁾

□ 그리고, 안 제6조의 종합계획은 DMZ의 보전 및 이용과 관련하여 추진전략 및 과제, 필요한 조직 및 자원 마련 등 가장 근간이 되는 기본계획에 해당하므로, 이에 대해서는 국회에 대한 보고절차를 규정하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.¹⁰⁾

9) 「산업안전보건법」 제7조(산업재해 예방에 관한 기본계획의 수립·공표) ② 고용노동부장관은 제1항에 따라 수립한 기본계획을 「산업재해보상보험법」 제8조제1항에 따른 산업재해보상보험및예방심의위원회의 심의를 거쳐 공표하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

10) 「남북관계 발전에 관한 법률」 제13조(남북관계발전기본계획의 수립) ⑤ 통일부장관은 기본계획 및 연도별 시행계획(이하 이항에서 “기본계획등”이라 한다)을 수립하거나 대통령령으로 정하는 기본계획등의 주요 사항을 변경하는 경우 이를 다음 각 호의 구분에 따른 시기까지 국회에 보고하여야 한다.

1. 기본계획등의 수립: 정기국회 개회 전까지
2. 기본계획등의 주요 사항 변경: 변경 후 30일 이내

5. 비무장지대평화이용위원회(안 제9조)

제9조(비무장지대평화이용위원회) ① 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 통일부에 비무장지대평화이용위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 중요 정책 및 제도 개선에 관한 사항
2. 종합계획 및 시행계획의 확정·변경 및 종합적 조정에 관한 사항
3. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와의 의견 조정에 관한 사항
4. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 남북간 협력에 관한 사항
5. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 국제적 협력에 관한 사항
6. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 중요한 사항으로서 위원장이 회의에 부치는 사항

③ 위원회는 위원장 1명, 부위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 통일부장관이 되고, 부위원장 1명과 간사 1명을 둔다.

⑤ 위원은 다음 각 호의 사람으로 한다. 위촉위원은 10명 이내로 한다.

1. 당연직위원 : 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원 및 관계 지방자치단체의 부단체장
2. 위촉위원 : 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 관하여 전문 지식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉한 사람

⑥ 위원회의 회의에서 심의할 안건을 사전에 검토하고, 위원회에서 위임한 사항, 그 밖에 위원장이 요구하는 사항을 처리하기 위하여 위원회에 비무장지대평화이용실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)를 둔다.

⑦ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제9조는 DMZ의 보전 및 평화적 이용을 위해 통일부에 위원회를 설치하고, 위원장은 통일부장관이 되고, 위원은 10명 이내로 하며,

대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원 및 관계 지방자치단체의 부단체장을 당연직위원으로 두도록 하였고,

비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 중요 정책 및 제도 개선에 관한 사항, 종합계획 및 시행계획의 확정·변경 및 종합적 조정에 관한 사항, 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와의 의견 조정에 관한 사항 등을 심의·의결하도록 하였음.

□ 통일부는 DMZ의 보전 및 평화적 이용과 관련하여서 남북교류협력 추진협의회 등 기존의 위원회를 활용하기보다는 그 특수성을 고려하여 이를 전문적으로 심의·의결하는 기구를 법률에서 규정해야 한다는 입장임.

□ 행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조¹¹⁾에서는 불필요한 중복 위원회의 설치를 금지하고 있는바, 기존 위원회(남북관계발전위원회, 정책자문위원회 등)를 활용 또는 통합 운영하는 것이 바람직하므로 삭제가 필요하다는 의견임.

□ 참고로, 동 조 제6항에서는 비무장지대평화이용실무위원회에 대하여 규정하면서 입법의 경제성을 도모하기 위해 이후에는 ‘실무위원회’로 약칭을 사용하도록 하고 있으나, 동 제정안에서 실무위원회를

11) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

③ 행정기관의 장은 불필요한 자문위원회등이 설치되지 아니하도록 소관 정책에 관한 각계 전문가의 의견을 종합적으로 반영하기 위하여 위원회를 통합하여 설치·운영하도록 노력하여야 한다.

다시 사용하지 않고 있는바, 약칭을 별도로 규정할 필요는 없을 것으로 보임.¹²⁾

12) 약칭이란 빈번하게 사용되는 문구 또는 단어를 줄여 대표할 수 있는 문구 또는 단어로 표시하는 방법을 말한다. ([출처] 국회 법제실, 「법제이론과 실제」, 2020. 6., p.201.)

6. 비무장지대평화이용기획단(안 제10조)

제10조(비무장지대평화이용기획단) ① 비무장지대의 보전과 평화적 이용 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 통일부장관 소속으로 비무장지대평화이용기획단(이하 “기획단”이라 한다)을 둔다.

② 통일부장관은 기획단의 업무를 수행하기 위하여 필요하면 관계 행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 「국가공무원법」 제2조제2항 및 「지방공무원법」 제2조제2항에 따른 공무원의 파견을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

③ 그 밖에 기획단의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제정안 제10조는 DMZ의 보전과 평화적 이용 업무를 수행하기 위한 기획단의 설치 및 운영에 관한 내용을 규정하고 있음.
- 기획단을 통일부 내 하부조직으로 신설하고자 하는 것이라면 이는 원칙적으로 「통일부와 그 소속기관 직제」 및 시행규칙에서 규율함이 타당하고, 개별 법률에서 이를 설치하도록 하는 것은 기존의 조직관리 법령 체계상 다소 혼란을 야기할 우려가 있음.
- 또한, 안 제10조제2항에서는 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체로부터의 공무원 파견규정을 정하고 있는 바, 특별한 사유가 없는 한 통일부장관의 요청에 따르도록 의무화하는 것은 타 기관의 인력 운용에 부담을 초래할 가능성도 있음.

- 이와 관련하여 통일부장관의 파견요청에 대한 사전협의 및 관계 기관장 또는 지방자치단체장의 재량을 규정하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.¹³⁾

13) 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」 제16조(공무원의 파견 등)

- ① 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 기관의 장에게 그 소속 공무원 또는 직원의 파견을 요청할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 공무원 등의 파견을 요청받은 관계 기관의 장은 위원회와 협의하여 소속 공무원 또는 직원을 위원회에 파견할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 그 소속 기관으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.
- ④ 제2항에 따라 위원회에 공무원 또는 직원을 파견한 관계 기관의 장은 위원회에 파견된 공무원 또는 직원에 대하여 인사 및 처우에서 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.

7. 비무장지대 평화이용지구(안 제11조)

제11조(비무장지대 평화이용지구) ① 정부는 비무장지대의 평화적 이용을 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 시·도지사와의 협의회와 위원회의 심의를 거쳐 비무장지대 평화이용지구(이하 “지구”라 한다)를 구분하여 지정하고 그 조성·개발·운영을 추진하거나 지원할 수 있다.

② 정부는 지구를 지정·조성 및 운영함에 있어서 비무장지대의 환경 및 문화재 보전, 남북협력 증진, 국토의 균형발전 등을 고려하여야 한다.

③ 정부는 남북간 및 국제적 협력을 통하여 지구 지정·조성 및 운영 사업을 시행하거나 그 사업을 지원할 수 있다.

④ 그 밖에 지구의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제정안 제11조는 비무장지대 평화이용지구(이하 “지구”)의 지정·조성과 운영에 관하여 규정하고 있음.
- 이와 관련하여 안 제11조제1항에서는 지구의 지정권자를 ‘정부’로 규정하고 있으나, 이 경우 지정권자가 특정되지 않음에 따라 부처간 이견 등이 발생할 우려가 있으므로 지정권자를 통일부장관 등 구체적으로 규정하는 방안을 검토할 수 있음.
- 그리고 정부는 지구의 조성·개발·운영을 직접 추진할 수 있을 뿐만 아니라 이를 지원할 수도 있으나, 이 경우 정부의 지원대상인 지구의 조성 및 개발·운영사업의 시행자가 명확하게 규정되어 있지 않음.

동 제정안에는 평화적이용사업의 시행자(안 제22조)에 대해서만 규정되어 있고, 지구 지정·조성 및 운영 사업의 시행자에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으므로 그 규정 필요성 여부에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 또한, 제정안에는 지구의 지정과 관련된 내용만이 규정되어 있고, 사정변경 등에 따른 지구 ‘지정의 해제’와 관련하여서는 규정하고 있지 않다는 점에서, 해제와 관련한 내용을 추가할 수 있을 것임.¹⁴⁾
- 한편, 지구의 지정과 관련하여서 지정사실 및 그 구체적 내용에 대한 관계 중앙행정기관의 장과 관계 시·도지사에 대한 통지 및 고시규정 또한 존재하지 않는 바,¹⁵⁾ 이를 별도로 규정할 필요성에 대해 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

14) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제8조(경제자유구역의 지정 해제) ① 산업통상자원부장관은 제4조에 따라 지정된 경제자유구역이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 경제자유구역의 지정을 해제하거나 해당 단위개발사업지구를 경제자유구역에서 제외할 수 있다. 시·도지사가 요청하는 경우에도 또한 같다.

1. 다른 법령에 따른 개발행위의 제한이나 개발사업시행자의 사업참여 기피 등으로 상당한 기간 내에 경제자유구역을 개발할 수 없게 된 경우
 2. 다른 법령에 따른 개발구역·지역·지구 등으로 중복 지정되어 경제자유구역의 개발·관리가 곤란한 경우
 3. 외국인투자의 현저한 부진 등으로 경제자유구역의 지정목적을 달성할 수 없거나 달성할 수 없을 것이 예상되는 경우
 4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 사유로서 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우
- ② 제1항에 따라 경제자유구역의 지정이 해제된 경우에는 경제자유구역의 지정이 해제된 지역의 용도지역은 경제자유구역의 지정에 따라 변경되기 전의 용도지역으로 환원된다. 다만, 경제자유구역의 개발이 완료된 지역의 경우에는 그러하지 아니하다.
- ③ 제1항에 따른 경제자유구역의 지정 해제에 관하여는 제4조제1항부터 제5항까지, 제8항 및 제9항을 준용한다.

15) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조(경제자유구역의 지정 등) ⑧ 산업통상자원부장관은 제4항이나 제5항에 따라 경제자유구역을 지정한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 관보에 고시하고, 지체 없이 이를 관할 시·도지사에게 통지하여야 한다. 이 경우 지형도면의 고시에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다.

⑨ 제8항에 따른 통지를 받은 시·도지사는 그 내용을 14일 이상 일반인이 열람할 수 있게 하여야 한다.

8. 문화유산 등의 국외 선양 지원(안 제13조)

제13조(문화유산 등의 국외 선양 지원) ① 정부는 비무장지대의 자연생태환경 및 문화적·역사적 유산을 보존·관리하고 그 가치를 국제사회에 널리 알리기 위하여 노력하여야 한다.

② 정부는 남북간 및 국제적 협력을 통하여 비무장지대의 유네스코 세계유산 등재 등 문화유산의 국외 선양을 위한 사업을 시행하거나 그 사업을 지원할 수 있다.

③ 그 밖에 비무장지대의 문화유산 등의 국외 선양 지원에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 안 제13조는 DMZ의 자연생태환경 및 문화적·역사적 유산의 국외 선양을 위한 사업을 추진하거나 지원할 수 있도록 규정하고 있음.
- DMZ는 약 70여년간 출입과 개발이 통제되면서 독특한 자연생태계를 구축하여 국제적으로도 우수한 생태적 가치를 인정받고 있으며, 9·19 남북군사합의에서 남북이 DMZ 안의 역사유적에 대한 공동조사 및 발굴과 관련한 군사적 보장대책을 계속 협의하기로 한 바 있음.¹⁶⁾
- 그리고 문화재청·환경부·산림청·통일부 등은 문화·자연·세계유산 등 분야별 연구자들로 조사단을 구성하여 2020년 5월 26일부터 1년여간 DMZ 내 실태조사를 실시하였으며,¹⁷⁾¹⁸⁾

16) 「역사적인 판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」

2. 남과 북은 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책을 강구하기로 하였다.

④ 쌍방은 비무장지대 안의 역사유적에 대한 공동조사 및 발굴과 관련한 군사적 보장대책을 계속 협의하기로 하였다.

17) 문화재청 보도자료, ‘문화재청, 비무장지대(DMZ) 평화지대화 관련 문화재 실태조사 추진’, 2020. 5. 25.

18) 통일부 보도자료, ‘통일부차관, 철원군 화살머리고지 산림청 실태조사 현장방문’, 2020. 6. 8.

이를 통해 향후 DMZ 내 역사문화유적 남북공동발굴, DMZ의 유네스코(UNESCO) 세계유산 남북 공동등재 등을 추진함으로써 남북관 교류·협력을 도모하려는 취지는 타당하다고 보이나, 최근 남북관계가 경색되고 있고, 북한의 ‘적대적 2국가론’ 기조 속에서 사실상 진행하기엔 어려운 측면이 있을 것으로 생각됨.

한편, 이에 대해 문화재청은 「국가유산기본법」 시행(‘24.5.17.)으로 문화, 자연, 무형유산을 통합한 ‘국가유산’ 용어를 사용하고 있으며, 국가유산 등 국외선양 지원, 유네스코 세계유산 등재 등은 「국가유산기본법」과 중복되므로 안 제13조를 삭제해야 한다는 입장임.

9. 비무장지대 지뢰제거를 위한 지원(안 제14조)

제14조(비무장지대 지뢰제거를 위한 지원) ① 정부는 비무장지대의 평화적 이용과 비무장지대에서의 국민의 생명·신체 및 재산 보호를 위하여 비무장지대 내 지뢰를 제거하도록 노력하여야 한다.

② 정부는 남북간 및 국제적 협력을 통하여 비무장지대에서 지뢰를 제거하는 사업을 시행하거나 그 사업을 시행하려는 자를 지원할 수 있다.

③ 그 밖에 비무장지대 지뢰제거 사업 시행 및 지원에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제14조는 DMZ의 평화적 이용 및 DMZ에서의 국민의 생명·신체 및 재산 보호를 위해 DMZ 내 지뢰제거사업의 시행 및 지원과 관련하여 규정하고 있음.

□ DMZ의 평화적 이용과 관련하여서 DMZ 내 매설되어 있는 지뢰제거가 선결조건이라고 할 수 있으므로, 정부가 DMZ 내 지뢰를 제거하도록 노력하도록 하는 것은 타당한 내용으로 보이나, 최근 남북관계가 경색되고 있고, 북한의 ‘적대적 2국가론’ 기조 속에서 사실상 지뢰제거를 진행하기엔 어려운 측면이 있을 것으로 생각됨.

참고로, 국방부는 DMZ 내 지뢰제거의 경우에도 군사작전에 제한이 없는 범위에서 추진하는 것이 필요하고, 지뢰제거의 위험성을 고려할 때 이에 대한 관리·검증 등을 위한 기준 마련이 무엇보다 중요하다는 점에서 국방부가 직접 규율할 필요가 있으며, 사업자의 비무장지대 내 지뢰제거는 「지뢰제거 등 지뢰대응활동에 관한 법률」(‘24.2.20)을 따를 필요가 있으므로 안 제14조제2항의 지뢰제거사업 시행 및 지원에 관한 규정에 대해서는 삭제의견을 밝힘.

10. 안전 및 출입을 위한 지원(안 제15조)

제15조(안전 및 출입을 위한 지원) ① 정부는 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 비무장지대를 출입하거나 물품·장비의 반입·출입이 필요한 경우, 관련 절차가 신속하게 이루어질 수 있도록 관계기관에 필요한 협조를 요청하여야 한다.

② 정부는 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 필요한 경우에는 군사분계선 이북의 비무장지대를 방문할 수 있도록 남북간 및 관계기관과 적극 협력하여야 한다.

③ 정부는 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위한 출입·통행에 필요한 도로, 철도, 통신 등의 기반 시설 구축을 계획하고 추진하여야 한다.

④ 정부는 비무장지대를 출입하는 자의 신변안전을 최우선적으로 고려하여 신변안전 확보 조치를 취하여야 한다.

□ 안 제15조에서는 DMZ로의 출입 및 방문과 관련한 협조 요청 및 지원 사항 등을 규정하고 있음.

□ 안 제15조제1항의 경우 DMZ로의 출입이나 물품·장비의 반출입이 필요한 경우 정부가 관계기관에 필요한 협조를 요청하도록 규정하고 있는 바, 이는 정전협정과 유엔군사령부규정(UNC Regulation No.551-4)에 따라 DMZ 출입 승인 권한이 군사정전위원회에 있다는 점을 감안할 때 유엔군사령부에 대한 협조 요청을 상정한 규정이라고 보여짐.

11. 북한주민에 대한 지원(안 제16조)

제16조(북한주민에 대한 지원) ① 정부는 북한주민이 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위하여 비무장지대 남측 지역을 방문할 경우 북한주민의 신변안전을 위해 필요한 조치를 하여야 하며, 방문에 필요한 편의를 제공할 수 있다.

② 그 밖에 북한주민의 비무장지대 남측 지역 방문에 필요한 절차와 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 안 제16조에서는 북한주민의 DMZ 남측 지대로의 방문과 관련한 신변안전조치 및 편의제공 등을 규정하고 있음.
- 이 경우에도 군사분계선을 통과하여 DMZ 남측 지역에 방문하기 위해서는 유엔군사령부를 비롯한 관계기관에 대한 협조 요청 등이 필요한 바 이 역시 안 제15조와 동일하게 ‘관계기관에 필요한 협조를 요청’하도록 하거나 ‘관계기관과 적극 협력’하도록 규정하는 것이 타당할 것으로 보임.
- 그리고 안 제15조와 제16조 사이에 DMZ의 각 지역을 가리키는 명칭을 ‘군사분계선 이북의 DMZ’(안 제15조제2항)와 ‘DMZ 남측 지역’(안 제16조제1항)으로, 신변안전조치의 경우에도 ‘신변안전 확보 조치’(안 제15조제4항)와 ‘신변안전을 위해 필요한 조치’(안 제16조제1항)로 서로 다르게 규정하고 있음.
- 각 조문이 DMZ 내 출입 및 방문이라는 사항을 공통적으로 규정하고 있다는 측면에서 가능한 법문 내 표현을 통일하는 것이 바람직할 것으로 보임.

12. 재정지원(안 제20조)

제20조(재정지원) ① 정부 및 지방자치단체는 이 법에 따라 비무장지대의 보전 및 평화적 이용을 위하여 시행하는 사업에 대하여 재정적 지원을 할 수 있다.

② 정부는 비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원을 위하여 「남북협력기금법」에 따른 남북협력기금을 사용할 수 있다.

③ 비무장지대의 보전과 평화적이용사업과 연계되어 접경지역을 대상으로 하는 사업 중에서, 위원회가 필요하다고 인정하는 경우 남북협력기금을 사용할 수 있다.

④ 그 밖에 재정지원에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제20조에서는 DMZ의 보전 및 평화적 이용을 위하여 시행하는 사업에 대한 남북협력기금 등 재정적 지원에 관한 사항들을 규정하고 있음.

□ 같은 조 제1항에서는 정부 및 지방자치단체의 재정적 지원과 관련하여 규정하면서 ‘평화적 이용을 위하여 시행하는 사업’이라는 표현을 사용하고 있는데,

이미 안 제3조 정의규정에서 ‘평화적이용사업’의 정의를 정하고 있는 바, ‘평화적이용사업’의 문구를 이용하여 규정하는 방안을 검토할 수 있음.

□ 그리고 같은 조 제2항에서는 DMZ의 보전과 평화적 이용 지원을 위하여 남북협력기금을 사용할 수 있도록 정하고 있는데,

남북협력기금의 용도는 「남북협력기금법」 제8조¹⁹⁾에서 정하고 있는바, 제정안의 DMZ의 보전과 평화적 이용에 관한 사업들이 남북협력기금을 사용할 수 있는 남북교류·협력 사업에 해당하는 지 우선적인 검토가 필요할 것으로 보이며, 남북협력기금의 용도에 부합할 경우 「남북협력기금법」 제8조에 따라 당연히 기금지원이 가능하다는 점 등을 고려할 때, 「남북협력기금법」이 아닌 다른 법률에서 별도로 남북협력기금의 용도를 정하는 것에 대해서는 법 체계상 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

□ 마지막으로 동 조 제3항에서는 DMZ의 보전과 평화적이용사업과 연계되어 접경지역을 대상으로 하는 사업 중에서 비무장지대평화이용위원회가 필요하다고 인정하는 경우 남북협력기금을 사용할 수 있도록 규정하고 있음.

현행 「남북협력기금법 시행령」 및 동 법 시행규칙에 의하면 남북협력기금의 지원은 원칙적으로 남북교류협력추진협의회(이하 “협의

19) 「남북협력기금법」 제8조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 남북한 주민의 남북 간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원
2. 환경, 통계, 학술, 과학기술, 정보통신, 문화, 체육, 관광, 보건의료, 방역, 교통, 농림축산, 해양수산 분야 등의 협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부의 지원
3. 교역 및 경제 분야 협력사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원
4. 교역 및 경제 분야 협력사업 추진 중 대통령령으로 정하는 경영 외적인 사유로 인하여 발생하는 손실을 보상하기 위한 보험
5. 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 환전 등 대금결제의 편의를 제공하거나 자금을 융자하는 금융기관에 대한 자금지원 및 손실보전(損失補填)과 금융기관으로부터 대통령령으로 정하는 비지정통화(非指定通貨)의 인수
6. 그 밖에 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요한 자금의 융자·지원 및 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원
7. 차입금 및 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
8. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출

회”라 한다)의 의결을 거치도록 규정하고 있는 바,²⁰⁾ 이 경우 기금 지원과 관련하여 위원회와 협의회의 판단범위 및 선후관계 등이 명확히 규정될 필요가 있음.

□ 통일부는 이에 대해 위원회의 필요성 판단은 사업의 구체적 목적과 내용이 DMZ의 보전 및 평화적 이용이라는 정책방향과 부합하는지를 판단하는 절차가 될 것이고, 실질적인 기금 지원은 협의회의 의결을 거쳐야 할 것으로 보고 있음.

□ 참고로 재정지원 또한 DMZ의 보전 및 평화적 이용에 중요한 부분이라고 할 수 있는 바, 이를 위원회의 심의·의결사항(안 제9조제2항)에 명시적으로 규정하는 방안도 추가적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

20) 「남북협력기금법 시행규칙」 제5조(협의회의 의결사항) 영 제7조제2항에 따라 남북교류협력추진협의회의 의결을 거쳐야 하는 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 법 제8조제1호에 따른 지원 중 3억원 이상의 지원
2. 법 제8조제2호에 따른 지원 중 5억원 이상의 지원
3. 법 제8조제3호에 따른 보증 중 3억원 이상의 보증
4. 법 제8조제3호에 따른 용자 중 다음 각 목의 용자
가. 교역을 촉진하기 위하여 소요되는 자금의 용자: 30억원 이상
나. 경제분야 협력사업을 촉진하기 위하여 소요되는 자금의 용자: 50억원 이상
5. 법 제8조제3호에 따른 그 밖에 필요한 지원 중 5억원 이상의 자금의 지원
6. 법 제8조제4호에 따른 보험 중 보험계약 체결의 한도액이나 보험금 지급의 한도액의 설정 등에 관한 사항
7. 법 제8조제5호에 따른 지원 중 50억원 이상의 자금지원, 5천만원 이상의 손실보전 또는 비지정통화의 인수
8. 법 제8조제6호에 따른 지원 중 5억원 이상의 지원
9. 남북한관계에 중대한 영향을 미치는 남북교류·협력에 대한 지원
10. 그 밖에 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항

13. 추진기관의 지정(안 제21조)

제21조(추진기관의 지정) ① 통일부장관은 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 필요한 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 추진기관(이하 “추진기관”이라 한다)을 지정할 수 있다.

② 추진기관은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 지원 대책의 수립·시행
2. 평화적이용사업 시행자에 대한 운영 지도 및 감독
3. 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 대한 학술·연구·출판 지원
4. 비무장지대에 대한 실태조사 지원
5. 종합정보시스템 구축 및 운영 지원
6. 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 국내외 홍보 및 인식제고 사업 지원
7. 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 위한 민간단체 활동 지원
8. 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 남북간 및 국제적 협력 지원
9. 그 밖에 통일부장관이 비무장지대의 보전과 평화적 이용에 필요하다고 인정하여 추진기관에 위탁하는 사업

③ 통일부장관은 추진기관의 운영 등에 필요한 경비를 지원할 수 있다

④ 그 밖에 추진기관의 지정 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제21조에서는 DMZ의 보전 및 평화적 이용 지원 대책의 수립·시행, 평화적이용사업 시행자에 대한 운영 지도 및 감독 등의 사업을 수행하기 위한 추진기관의 지정 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

□ 안 제21조에 따라 실제 사업을 수행하는 추진기관을 지정하는 것 또한 안 제9조에서 정하고 있는 위원회의 심의·의결사항 중 비무장지대의 보전과 평화적 이용 관련 중요 정책 및 제도 개선에 관한 사항으로 보아야 할 것인바, 추진기관 지정절차에 위원회의 심의·의결을 거치도록 하는 방안 또한 고려해 볼 수 있을 것임.

14. 사업시행자(안 제22조)

제22조(사업시행자) 평화적이용사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다.

1. 정부
2. 지방자치단체
3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
4. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
5. 대통령령으로 정하는 자격 요건을 갖춘 민간투자자
6. 「민법」 제32조에 따른 비영리 법인이거나 관련 법령에 따라 비영리 목적으로 설립된 단체

□ 안 제22조에서는 평화적이용사업의 시행자로서 정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 민간투자자, 비영리법인 또는 비영리 목적 단체를 규정하고 있음.

□ 이와 관련하여 민간투자자가 평화적이용사업에 참여함으로써 지구 조성지역의 지가상승을 목표로 하는 투기적 수요가 발생할 가능성이 있으므로 부동산가격 안정 및 난개발 방지에 관한 조치 등²¹⁾에 대한 검토가 필요할 것으로 보이는데,

21) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제50조(부동산가격 안정 및 난개발 방지에 관한 조치)

① 국토교통부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 혁신도시개발예정지구 및 인근 지역(이하 “혁신도시등”이라 한다)의 부동산가격의 안정을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 혁신도시개발예정지구 지정의 제안으로 인하여 부동산투기 또는 부동산가격의 급등이 우려되는 지역에 대하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 다음 각 호의 조치를 요청하여야 한다.

1. 「소득세법」 제104조의2의 규정에 따른 지정지역의 지정
2. 「주택법」 제63조의 규정에 따른 투기과열지역의 지정
3. 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제10조의 규정에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역의 지정
4. 그 밖에 부동산가격의 안정을 위하여 필요한 조치

③ 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수(광역시 관할구역에 있는 군의 군수는 제외한다)는 혁신도시등의 무분별한 개발을 방지하기 위하여 「건축법」 제18조의 규정에 따른 건축허가의 제한 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제63조의 규정에 따른 개발행위허가의 제한 등 필요한 조치를 하여야 한다.

DMZ의 경우 대부분이 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 통제보호구역 내지는 제한보호구역에 해당하는 바,²²⁾ 지구조성에 따른 규제 완화로 평화적이용사업이 추진될 경우 민간투자자를 배제하는 등 공공성 확보 방안²³⁾도 함께 검토할 필요가 있음.

22) 「군사기지 및 군사시설 보호법」

제5조(보호구역 및 민간인통제선의 지정범위 등) ① 보호구역의 지정범위는 다음 각 호와 같다.

1. 통제보호구역

- 가. 민간인통제선 이북(以北)지역. 다만, 통일정책의 추진에 필요한 지역, 취락지역 또는 안보관광지역 등으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 지역은 제한보호구역으로 지정할 수 있다.
- 나. 가목 외의 지역에 위치한 중요한 군사기지 및 군사시설의 최외곽경계선으로부터 300미터 범위 이내의 지역. 다만, 방공기지[대공(對空)방어임무를 수행하기 위하여 지대공(地對空) 무기 등을 운용하는 기지를 말한다. 이하 이 조에서 같다]의 경우에는 최외곽경계선으로부터 500미터 범위 이내의 지역으로 한다.

2. 제한보호구역

- 가. 군사분계선의 이남(以南) 25킬로미터 범위 이내의 지역 중 민간인통제선 이남지역. 다만, 중요한 군사기지 및 군사시설이 없거나 군사작전상 장애가 되지 아니하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 지역은 제한보호구역의 지정에서 제외하여야 한다.
 - 나. 가목 외의 지역에 위치한 군사기지 및 군사시설의 최외곽 경계선으로부터 500미터 범위 이내의 지역. 다만, 취락지역에 위치한 군사기지 및 군사시설의 경우에는 당해 군사기지 및 군사시설의 최외곽 경계선으로부터 300미터 범위 이내의 지역으로 한다.
 - 다. 폭발물 관련 시설, 방공기지, 사격장 및 훈련장은 당해 군사기지 및 군사시설의 최외곽경계선으로부터 1킬로미터 범위 이내의 지역
 - 라. 진술항공작전기지는 당해 군사기지 최외곽경계선으로부터 5킬로미터 범위 이내의 지역, 지원항공작전기지 및 헬기전용작전기지는 당해 군사기지 최외곽경계선으로부터 2킬로미터 범위 이내의 지역
 - 마. 군용전기통신기지는 군용전기통신설비 설치장소의 중심으로부터 반지름 2킬로미터 범위 이내의 지역
- ② 민간인통제선은 군사분계선의 이남 10킬로미터 범위 이내에서 지정할 수 있다.
- ③ 제1항에도 불구하고 해군기지 중 군항의 보호구역의 범위는 대통령령으로 정하고, 해군작전기지의 수역(水域)에 대한 보호구역은 항만의 경계 안에서 지정한다.
- ④ 제1항 및 제2항에 따른 보호구역 및 민간인통제선의 경계, 지정절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

23) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제8조의3(개발사업시행자의 지정) ① 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 경제자유구역 또는 해당 단위개발사업지구(제4조제6항에 따라 분할하여 개발하는 경우에만 해당한다)에 대한 개발사업시행자를 지정한다.

- 1. 국가, 지방자치단체
 - 2. 제27조의2제1항에 따른 행정기구(「지방자치법」 제159조에 따른 지방자치단체조합으로 설치된 경우만 해당한다)
 - 3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 기관
 - 4. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사
 - 5. 공공부문에 해당하지 아니하는 자로서 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 자
 - 6. 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자 둘 이상의 출자비율이 100분의 70을 넘는 법인
- ② 시·도지사는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 해제된 지역에 대하여는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 개발사업시행자를 지정하여야 한다.
- 1. 제1항제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 자
 - 2. 제1항제6호에 해당하는 자(제1항제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 자의 출자비율이 100분의 50을 넘는 경우만 해당한다)

15. 사업의 시행승인(안 제23조)

제23조(사업의 시행승인) ① 통일부장관(제22조제1호 및 제2호에 규정된 자는 제외한다)은 평화적이용사업을 시행하고자 하는 자에 대하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장과 협의를 거쳐 사업의 시행을 승인한다.

② 제1항의 규정에 따라 사업의 시행승인을 얻고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업계획과 첨부서류 등을 작성하여 통일부장관에게 제출하여야 한다.

③ 제1항에 따라 사업의 시행승인을 받은 자는 승인받은 사항을 변경하려는 경우에는 통일부장관의 변경승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아니하다.

④ 통일부장관은 제1항에 따라 사업의 시행승인을 하거나 제3항에 따라 사업의 변경승인을 한 때에는 그 사업시행계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다. 다만, 국방상 기밀에 관한 사항 및 남북협력을 위해 필요한 사항은 이를 제외하고 고시할 수 있다.

⑤ 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행승인 또는 변경승인을 취소할 수 있다. 제3호의 경우에는 사업의 조정을 명령할 수 있다.

1. 사업의 시행승인을 받은 날부터 2년 이내에 사업을 시작하지 아니한 경우
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 승인을 받은 경우
3. 사정의 변경으로 사업을 계속적으로 시행할 수 없거나 현저히 공익을 해칠 우려가 있다고 인정되는 경우

⑥ 제22조제1호 및 제2호의 사업시행자가 사업을 시행하려는 경우에는 통일부장관과 협의하여 사업시행계획을 수립하여야 하며, 그 사업시행계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다.

⑦ 그 밖에 사업시행 신청 및 승인, 취소 및 조정에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 안 제23조에서는 평화적이용사업의 승인권자 및 승인절차, 승인의 취소 및 조정 등과 관련하여 규정하고 있음.

- 같은 조 제1항에서는 사업의 승인과 관련하여 정부(안 제22조제1호) 및 지방자치단체(안 제22조제2호)의 사업시행자를 제외하고 있는 바, 이는 문맥상 승인권자에서 제외하기 보다는 승인대상자(‘평화적이용 사업을 시행하고자 하는 자’)로부터 제외하는 것이 보다 자연스러운 측면이 있음.
- 그리고 같은 조 제5항에서는 사업시행승인 또는 변경승인에 대한 취소 및 조정을 규정하고 있는 바, 동 규정에 의하여 취소 또는 조정될 경우 해당 사실 또한 고시의 필요성이 인정되므로 이를 추가적으로 규정하는 것도 고려할 필요가 있음.²⁴⁾
- 또한, 동 제정안에서는 사업시행자의 요건을 안 제22조에서 직접 정하고 있는 바, 사업시행자가 자격요건을 사후에 상실하게 된 경우도 동조제5항의 취소사유로 추가할 필요성이 있음.

24) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제8조의5(개발사업시행자의 지정 취소 및 대체 지정 등) ① 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개발사업시행자의 지정을 취소할 수 있다.

1. 개발사업시행자가 거짓이나 부정한 방법으로 이 법에 따른 승인, 지정 등을 받은 경우
 2. 개발사업시행자의 귀책사유로 토지의 매수 등이 지연되어 시행기간 내에 개발을 완료하지 못할 것으로 예상되는 경우
 3. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 제9조제1항에 따른 실시계획을 이행하지 아니한 경우
 4. 제8조의3제1항제5호 및 같은 조 제2항제2호에 따른 자격요건을 갖추지 못하게 된 경우
 5. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 개발사업시행자로 지정된 날부터 2년 이내에 제9조제1항에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우
 6. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 제8조의4제2항에 따른 명령을 이행하지 아니한 경우
 7. 개발사업시행자가 이 법을 위반한 경우로서 공익을 위하여 개발사업시행자 지정의 취소가 요청되는 경우
- ② 시·도지사는 제1항에 따라 개발사업시행자의 지정을 취소한 경우에는 새로운 개발사업시행자를 대체 지정할 수 있다. 이 경우 개발사업시행자의 지정에 관하여는 제8조의3제1항부터 제4항까지의 규정을 준용한다.
- ③ 제2항에 따라 대체 지정된 개발사업시행자는 경제자유구역개발계획과 제9조제1항에 따른 실시계획의 승인에 관한 종전의 개발사업시행자의 지위를 승계한다.
- ④ 시·도지사는 제1항 및 제2항에 따라 개발사업시행자의 지정을 취소하거나 대체하여 지정한 경우에는 그 내용을 공보에 고시하여야 한다.

16. 토지 등의 수용·사용(안 제24조)

제24조(토지 등의 수용·사용) ① 국가는 비무장지대의 보전과 평화적 이용을 지원하고 그 추진 기반을 마련하기 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지·물건 또는 권리를 수용하거나 사용할 수 있다. ② 토지 등의 수용·사용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하며, 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

□ 안 제24조에서는 국가가 필요한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’)에 따라 토지·물건 또는 권리를 수용하거나 사용할 수 있도록 규정하고 있음.

□ 그러나 토지보상법 제4조의²⁵⁾는 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업은 토지보상법 제4조²⁶⁾ 또는 별표에 규정된 법률에 따르

25) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제4조의2(토지등의 수용·사용에 관한 특례의 제한) ① 이 법에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업은 제4조 또는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 정할 수 없다.

② 별표는 이 법 외의 다른 법률로 개정할 수 없다.

26) 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·화물터미널·궤도(軌道)·하천·제방·댐·운하·수도·하수도·하수종말처리·폐수처리·사방(砂防)·방풍(防風)·방화(防火)·방조(防潮)·방수(防水)·저수지·용수로·배수로·석유비축·송유·폐기물처리·전기·전기통신·방송·가스 및 기상 관측에 관한 사업
3. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설·문화시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장 또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
4. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행하는 학교·도서관·박물관 및 미술관 건립에 관한 사업
5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및 산업단지 조성에 관한 사업
6. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 통로, 교량, 전선로, 재료 적치장 또는 그 밖의 부속시설에 관한 사업
7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의 이주단지 조성에 관한 사업
8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는 사업

지 아니하고는 정할 수 없고, 별표는 토지보상법 외의 다른 법률로 개정할 수 없도록 매우 엄격하게 규정하고 있음.

따라서 제정안과 같이 개별법에서 토지등을 수용·사용하기 위해서는 토지보상법의 개정이 추가적으로 필요할 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5269