

통일 이후 「북한지역 부동산의 소유권 귀속에 관한 특별법」에 관한 연구*

A Study on the Special Act on Real Estate Ownership in the North Korea after the Unification

오 미 진**
Oh, Mi-Jin

목 차

- I. 서 론
- II. 북한지역 부동산을 규율하는 주요법률 및 체제전환국의 부동산 재판사례
- III. 통일 후 「북한지역 부동산의 소유권 귀속에 관한 특별법」의 주요내용
- IV. 결 론

국문초록

남북한은 장기간 동안 상이한 정치제도를 운영하고 있다. 그러므로 장래 통

논문접수일 : 2019. 10. 01.

심사완료일 : 2019. 10. 24.

게재확정일 : 2019. 11. 01.

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF - 2018S1A5B5A07073048); This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF - 2018S1A5B5A07073048); 이 논문의 제목은 한국연구재단에 제출한 신청서에 적시된 제목을 그대로 유지하는 것이 적절하다고 판단되어 수정하지는 않았다. 다만 논문심사과정에서 논문의 제목을 “통일 이후 「북한지역 부동산의 소유권 귀속에 관한 특별법」의 입법론에 관한 연구”로 수정하는 것이 적절하다는 지적에 대해서는 공감하는 바이며 심사자에게 감사의 말씀을 드린다.

** 법학박사 · 제주대학교 법과정책연구원 특별연구원

일한국이 어떠한 방식으로 사회제도를 통합할 것인지에 대하여 많은 연구가 있었다. 특히 남북한이 장래 통일을 할 경우에 부동산 소유제도를 어떠한 방식으로 재편할 것인지는 중요한 문제인데, 본고는 장래 남한이 북한을 흡수통일하는 것을 가정하여, 장래 통일한국이 부동산소유제도에 관한 특별법을 제정할 경우에 발생할 수 있는 문제에 대하여 검토하였다. 이 논문의 주요내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 농지는 국유화 조치의 대상에서 제외하여야 한다. 둘째, 주택의 경우에는 1가구 1소유를 원칙으로 정하는 것이 타당하다. 셋째, 건물의 경우에는 유형화하여 소유권을 분급시키는 것이 타당하다. 넷째, 몰수된 재산권을 무조건 원상회복시키는 것은 타당하지 않다. 다섯째, 현재의 북한주민은 보호되는 것을 원칙적인 입장으로 정해야 한다. 여섯째, 통일 후 부동산 처리를 위한 국가기관을 설립하는 것이 효율적이다.

주제어 : 통일, 북한, 토지, 주택, 건물, 소유권, 부동산소유권, 부동산의 사유화

1. 서론

1950. 6. 25. 북한군의 기습남침으로 시작되었던 6·25 무력충돌을 종결짓기 위하여 1953. 7. 27. 「국제 연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선민주주의인민공화국 최고 사령관 및 중공 인민 지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사 정전에 관한 협정(이하 정전협정이라고 한다)」이 체결되었고, 정전협정 제1조에 근거하여 군사분계선이 인위적으로 만들어진 후부터 남북한의 분단은 고착화가 시작되었다. 특히 1948. 7. 17. 및 같은 해 9. 8. 남북한의 각 지역에서는 자유민주주의 시장경제체제 또는 사회주의 계획경제체제를 수호하기 위하여 각각의 헌법이 제정되었으며, 그 이후부터 2019년 현재의 시점까지 각 지역에서는 전혀 상이한 사회제도가 운영하고 있다. 따라서 장래 남북한 사회제도의 통합과정에서는 다양한 법적 문제가 발생할 가능성이 적지 않다. 특히 부동산 제도의 통합문제는 그 재편의 기본방향을 어떠한 시각에서 설정하면서 예외사유를 인정할 것인지에 따라 북한지역의 경제발전을 넘어서 통일한국의 균형적

발전에도 상당한 영향을 미칠 것으로 생각한다. 본고는 한국의 북한을 흡수통일을 한다는 것을 전제로 하여, 장래 통일한국이 북한지역에 소재하고 있는 토지·주택·건물 등 주요한 부동산을 어떠한 방식으로 처리하는 것이 타당한지, 만약 관련 특별법을 제정한다면 어떠한 규정들이 신설되는 것이 효율적인지에 대하여 검토하고자 한다.

II. 북한지역 부동산을 규율하는 주요법률 및 체제전환국의 부동산 재편사례

1. 현행 북한법률의 규율태도

북한지역의 부동산을 규율하고 있는 법률에는 토지법, 민법, 부동산관리법, 산림법, 사회주의재산관리법, 토지임대법, 경제특구관련법 등이 있는데, 그 중에서 대표적인 법률을 중심으로 간략하게 설명하면 다음과 같다.¹⁾

(1) 토지

북한의 「토지법」에 의하면, 토지란 전체농민들이 조선노동당과 인민정권의 현명한 영도밑에 <밭갈이 하는 땅은 밭갈이 하는 농민에게로>라는 원칙으로 실시한 위대한 토지개혁법령에 의하여 민주주의혁명단계에서 이룩한 혁명의 고귀한 전취물이라고 강조한다(토지법 제1조). 생산수단으로서의 토지는 국가 및 협

1) 북한의 토지법은 주체88(1999). 6. 16. 최고인민회의 상임위원회 정령 제803-1호로 정된 것을 말한다. 북한의 민법은 주체96(2007). 3. 20. 최고인민회의 상임위원회 정령 제2161호로 수정보충된 것을 말한다. 북한의 부동산관리법은 주체100(2011). 12. 21. 최고인민회의 상임위원회 정령 제2052호로 수정보충된 것을 말한다. 북한의 산림법은 주체104(2015). 3. 11. 최고인민회의 상임위원회 정령 제399호로 수정보충된 것을 말한다. 북한의 사회주의재산관리법은 주체87(1998). 12. 10. 최고인민회의 상임위원회 정령 제251호로 수정된 것을 말한다. 북한의 토지임대법은 주체104(2015). 1. 7. 최고인민회의 상임위원회 정령 제314호로 수정보충된 것을 말한다(전술한 법률의 내용은 다음의 문헌을 참고한 것이다. 장명봉 편, 「2018 최신 북한법령집」, 북한법연구회, 2018).

동단체의 소유이며, 나라의 모든 토지는 인민의 공동소유로서 그것을 누구도 팔고사거나 개인의 것으로 만들 수 없다(제9조) 국가 소유토지는 전체 인민의 소유이고(제10조), 협동단체 소유토지는 협동경영에 들어있는 근로자들의 집단적 소유이다(제11조). 토지 중 농업용 토지의 경우에는 오직 경작할 수 있는 토지를 대상으로 하며(제64조), 논밭을 허가없이 묵이거나 버릴 수 없으며 농업생산 밖의 목적에 이용하려고 할 때에는 그 규모와 대상에 따라 해당 국토관리기관의 동의를 받은 다음 중앙농업지도기관 또는 내각의 승인을 받아야 한다(제65조). 그리고 주민지구토지에는 시, 읍, 노동지구의 건축용지와 그 부속지, 공공이용지와 농촌건설대지가 속하고(제69조), 산림토지에는 산림이 조성되어 있거나 조성할 것이 예상되어 있는 산야와 그 안에 있는 여러 가지 이용지가 속하며, 관리하는 국토관리기관과 그것을 이용하는 기관, 기업소, 단체가 한다(제70조). 또한 산업토지에는 공장, 광산, 탄광, 발전시설 등 산업시설물이 차지하는 토지와 그 부속지가 속하며, 산업토지의 관리는 그것을 이용하는 기관, 기업소가 한다(제72조). 그리고 수역토지에는 연안, 령해, 강하천, 호소, 저수지, 관개용수로 등이 차지하는 일정한 지역의 토지가 속하며, 관리는 대상에 따라 국토관리기관 또는 농업지도기관이 한다(제74조). 마지막으로 특수토지에는 혁명전적지, 혁명사적지, 문화유적지, 보호구역, 군사용 토지 등 특수한 목적이 이용되는 토지가 속하며, 관리는 해당 중앙기관과 지방정권기관 및 그것을 이용하는 기관, 기업소, 군부대가 한다(제75조). 특히 현재 북한의 경제특구지역에서는 북한주민에게 토지의 이용권이 제한되어 있으며, 다양한 경제특구지역법에 의하여 외국투자가 및 외국투자기업 등이 토지이용권을 향유하고 있는 실정이다. 즉 북한의 「토지임대법」은 외국인 또는 외국투자기업 등에게 토지이용권을 허용하고 있으며,²⁾ 「개성공업지구법」은 남측 및 해외동포, 다른 나라의 법인, 개인, 경제조직으로 투자의

2) 예외적으로 북한의 기업과 기업소, 단체 등은 합용 및 합자기업 등에 토지이용권을 현물을 출자할 수 있다; 토지이용권 설정의 법적 근거를 북한의 경제특구지역을 중심으로 살펴보면, 라진선봉자유경제무역지대는 「토지임대법」 제2조, 제5조가 이에 해당되고, 신의주특별행정구는 「신의주특별행정구기본법」 제14조 제1항이 이에 해당되며, 금강산관광지구는 「금강산관광지구법」 제7조 제2항이 이에 해당되며, 개성공업지구는 「개성공업지구법」 제11조 제1항이 이에 해당된다. 「토지임대법」은 외국인 및 외국법인의 토지이용권 설정에 대한 일반법으로서의 지위를 가지고 있기 때문에, 경제특구지역에서 운영되고 있는 특별법에서 관련규정이 없는 경우에는 보충적으로 적용된다고 보아야 한다.

주체를 한정하고 있으며(개성공업지구법 제3조), 임대한 토지의 이용권은 임차자의 재산권으로 인정하고 있다(개성공업지구법 제7조). 토지이용권을 취득한 자는 토지이용권을 설정해 준 기관의 승인을 받아 토지의 전부 또는 일부에 대한 이용권을 양도하거나 저당할 수 있으며(개성공업지구법 제15조 제1항). 양도에는 판매, 재임대, 증여, 상속이 포함된다(개성공업지구법 제15조 제1항).

한편, 북한의 「부동산관리법」에 의하면, 부동산은 토지와 건물, 시설물, 자원 같은 것으로 구분하며 토지에는 농업토지, 주민지구토지, 산업토지, 산림토지, 수역토지, 특수토지가, 건물, 시설물에는 산업 및 공공건물, 시설물, 살림집건물 같은 것이, 자원에는 지하자원, 산림자원 같은 것이 속한다고 규정하고 있다(제2조). 북한의 기관·기업소·단체와 공민은 부동산을 국가적 리익의 요구에 맞게 합리적으로 효과적으로 이용하여야 하며(제22조), 기관·기업소·단체·공민은 부동산을 이용하려 할 경우 대상에 따라 해당 부동산이용허가기관의 허가를 받아야 한다(제23조). 부동산을 이용하려는 기관, 기업소, 단체와 공민은 해당 부동산이용허가기관에 이용허가신청서를 내야하며(제24조), 부동산이용허가신청서를 접수한 기관은 그것을 30일안으로 검토하고 승인하거나 부결하여야 한다(제26조). 부동산을 이용하는 기관·기업소·단체·공민은 부동산 사용료를 의무적으로 납부하여야 하고(제34조), 부동산을 이용하는 기관·기업소·단체와 공민은 부동산 관리기관의 승인이 없이 부동산의 구조와 용도 등을 변경시킬 수 없고(제29조), 또한 해당 기관의 승인이 없이 다른 기관·기업소·단체·공민 등에게 넘겨주거나 빌려줄 수도 없다. 즉 허가를 받은 자만이 당해 부동산을 이용할 수 있다(제30조).

(2) 주택

북한의 「살림집법」에 의하면,³⁾ 살림집은 개인소유권의 대상이며(민법 제59조), 개인소유권 중에서 개별재산에 해당한다.⁴⁾ 따라서 부부가 이혼하더라도 살

3) 북한의 살림집법에 관한 주요 내용은 다음의 논문을 참고한 것이다. 이은정, “북한의 살림집법에 대한 고찰”, 『법학논총』 제20집 제3호, 조선대학교 법학연구원, 2013.

4) 개인소유권은 다시 개별재산과 가정재산으로 나뉜다. 개별재산이란 북한의 공민이 가정성원으로로서 들어올 때 가지고 온 재산 및 결혼 전부터 가지고 있었던 재산 그리고 상속·증여받은 재산과 그 밖의 개인적 성격을 띠는 재산을 말하며, 가정재산은 가정성원으로 있으면서 살림

림집은 그 개인소유권자가 가지며, 개별적 공민은 살림집에 대한 이용권, 처분권이 인정되고(산림집법 제60조), 상속이 인정된다(산림집법 제63조, 상속법 제13조). 다만 북한에서 개인소유의 살림집은 상속 또는 증여를 받은 것⁵⁾ 정도만 해당하고 그 수가 많지 않으며 재산적 가치도 낮을 것으로 추단된다.⁶⁾ 체제 전환을 한 구러시아의 경우에도 혁명 이후 주택에 대한 사적 소유의 객체는 구가옥에 한정되었고, 기타의 주택은 사적 소유의 객체로서 허용하지 않았다고 한다.⁷⁾ 그리고 협동단체소유 살림집은 협동단체⁸⁾에 들어있는 근로자들의 집단적 소유로(민법 제53조), 협동단체구성원들의 의사에 따라 민주주의 원칙에서 점유하거나 이용, 처분할 수 있다(산림집법 제55조 제2항). 협동단체소유의 살림집은 농장에 직접 복무하는 농장원, 노동자, 사무원에게 배정하여야 하고(산림집법 제30조 제5호), 국가소유의 살림집은 그 이용권을 공민에게 넘겨주어 그 권리를 실현한다(민법 제50조). 살림집법의 구성체계를 살펴보면 협동단체소유나 개인소유 살림집에 대한 내용보다는, 국가소유 살림집에 대한 내용이 거의 대부분이다. 살림집의 이용모습을 살펴보면, 우선 살림집 관리기관에 등록하여야 하는데(산림집법 제25조 제1항), 살림집의 등록은 새로 건설한 살림집을 넘겨받았을 경우에 하는 처음등록과 관리과정에 하는 정상등록,⁹⁾ 관리관할에 따라 하는 자체등록과 국가등록으로 구분할 수 있다(산림집법 제25조 제2항). 자체등록은 부동산을 이용하는 기관, 기업소, 단체가 하며, 국가등록은 해당 부동산관리기관이 한다(부동산관리법 제15조). 그리고 살림집의 등록은 현물, 화폐적으로 하

살이에 이용할 목적으로 공동으로 번 재산이다(리송녀, “조선민주주의인민공화국 결혼제도”, 『법학연구논문집 3』(조선사회과학학술집 97 법학편), 사회과학출판사, 2010, 136면).

- 5) 새터민의 전언에 따르면 오래전부터 상속되어 내려온 전통가옥이 주로 개인소유 살림집에 해당한다고 한다.
- 6) 개인소유권은 소비품에 해당하여 불로소득의 원천이 될 수 없고 수익권이 보장될 수 없기 때문이다(신영호, “북한의 물권법제 제4장 개인소유권”, 『북한법령 연구』, 법무부, 2012, 467면).
- 7) 송현옥, “북한의 주택정책과 이용권제도에 관한 고찰”, 『법학논총』 제30집 제2호, 한양대학교 법학연구소, 2013, 177면.
- 8) 협동단체는 일정한 집단의 성원들이 생산수단에 대한 공동소유와 공동노동에 기초하여 관리 운영하는 공동경리의 한 형태로서, 이에는 협동농장, 수산협동조합, 생산협동조합, 편의협동조합 등이 있다(사회안전부출판사 편, 『민사법사전』, 사회안전부출판사, 1997, 690면).
- 9) 정상등록의 경우에는 살림집을 관리 운영하는 과정에서 변동내용들을 정기적으로(년 1-2회) 등록한다(백과사전출판사 편, 『조선말사전』, 과학백과사전출판사, 2010, 334면).

게 되는데, 화폐적으로 등록할 수 없는 부동산에 대하여서는 현물만 등록한다(부동산관리법 제16조). 살림집을 규율하고 있는 「도시경영법」에 의하면, 도시경영기관과 재정은행기관은 개인 살림집의 소유자가 국가소유로 전환시켜 줄 것을 요구할 경우에는 그것을 넘겨받고 보상에 주어야 하며, 살림집의 소유권을 국가소유로 넘긴 공민은 그 살림집을 계속 이용할 수 있도록 규정하고 있다(도시경영법 제17조). 노후화되어 있는 개인소유의 살림집에 대한 관리비용의 마련이 사실상 용이하지 않다는 점을 고려한다면, 결국 이러한 조치는 살림집에 대하여 국가관리의 확대를 의도한 것으로 보인다.¹⁰⁾

(3) 건물

북한의 「도시경영법」은 도시와 농촌의 건물과 시설물을 보호관리하고 도시와 마을을 전망성 있게 꾸려나가는 중요한 사업이 바로 도시경영이라고 하면서(도시경영법 제1조), 국가는 건물과 시설물을 빠짐없이 등록하고 관리한계와 분담을 명확히 하여야 한다(도시경영법 제4조). 「도시경영법」에 규정된 이용허가, 관리주체, 보수형태, 보수시기 등에 대하여 살펴보면 다음과 같다. 우선 이용허가와 관련하여, 살림집과 공공건물의 경우에는 지방정권기관과 해당 기관은 가족수, 출퇴근거리, 직업상특성, 필요한 건물의 면적 같은 것을 고려하여 살림집과 공공건물의 이용을 허가해야 한다(도시경영법 제11조). 그리고 관리주체의 경우, 살림집과 공공건물은 도시경영기관 또는 해당기관, 기업소가 관리하고 생산건물은 이용하는 기업소, 단체가 관리하여야 한다(도시경영법 제10조). 건물의 보수주체 및 형태에 대하여 살펴보면, 건물보수는 대보수·중보수·소보수를 구분되는데, 대보수·중보수는 건물을 관리하는 기관, 기업소가 하며, 국가부담으로 협동농장에 지어준 건물의 대보수·중보수는 해당 협동농장이 하며, 소보수는 건물을 이용하는 기관, 기업소, 단체가 공민이 하여야 하며, 협동단체와 개인소유의 건물을 위탁 보수하였을 경우에는 그 보수비를 건물소유자가 부담한다(도시경영법 제12조). 마지막으로 건물의 보수주기에 대하여 살펴보면, 도시경영기관과 해당기관, 기업소, 단체는 빗물이 새는 것을 막기 위한 건물의 보수를 장마철 전으로, 겨울

10) 박정원, “북한의 물권법제 제3장 사회협동단체 소유권”, 『북한법령 연구』, 법무부, 2012, 429면.

나이를 위한 건물의 보수를 겨울철 전으로 끝내며, 살림집과 탁아소, 유치원, 소학교, 병원건물의 보수를 먼저 하여야 한다(도시경영법 제14조).

2. 체제전환국의 부동산 재판사례

통일 후 북한지역의 부동산에 대한 처리방향을 어떠한 입장에서 설정하는 것이 합리적인 것인지에 대해서는 다양한 의견이 제시될 수 있겠지만, 종래 체제전환국가 등에서 시행되었던 재산권의 재판절차를 살펴본다면 북한지역의 부동산 처리과정에서 일정한 시사점을 찾을 수 있을 것으로 생각한다. 이하에서는 체제전환국가 중에서 러시아, 헝가리, 독일 등의 사례를 중심으로 간략하게 살펴보고자 한다.

(1) 러시아

러시아는 민주화 이후 국유토지의 사유화는 무보상, 무반환의 원칙이 채택되었다. 그 이유는 러시아의 경우 역사적으로 토지에 대한 국유화가 공산정권 하에서 시작된 것이 아니라, 17세기부터 짜르가 토지포고령을 선포하여 '모든 토지는 전 국민의 소유'라는 점을 강조하면서 토지의 국유화를 실시해 왔기 때문이며, 이러한 토지 국유화과정이 공산체제에서 완성된 것으로 본다.¹¹⁾ 따라서 현실적으로 국유토지를 원소유자에게 반환해 주려고 하여도 원소유자 자체가 존재하지 않는 상황이기 때문에, 체코나 독일과 같은 원상회복의 원칙과 방법을 채택할 수 없었고, 원상회복을 하지 않는다고 하더라도 이에 항의할 만한 원소유자 계층이 존재하지 않았다고 한다.¹²⁾ 또한 러시아는 1991. 7. 4. 「러시아 공

11) 이하의 내용은 2005. 10. 27. 모스크바시 국유재산관리청 부청장실을 방문하여, 당시 러시아 연방 국유재산관리청 부청장 Mrs. Prodanova Ludmila Ivanova의 면담내용에 기초한 것으로서, 관련내용은 다음의 자료에 상세하게 기술되어 있다. 법무부 편, 「각국 토지제도의 현황과 문제점」, 법무부, 2005.

12) 러시아의 경우 토지에 대한 국가권력이 3분되어 있어 이를 조정하는 과정이 매우 복잡할 수밖에 없었는데, 연방정부, 89개의 주정부, 주정부 산하 지방단체 등 3개의 국가기관이 모두 각각 토지에 대한 권한을 가지고 있기 때문이다. 따라서 토지사유화과정이 각각 상이하고 근거 법령도 서로 상이하야 상당한 충돌과 분쟁이 발생하였을 뿐만 아니라, 토지 관련법령도

화국 주택사유화법」을 제정하였는데,¹³⁾ 이 법은 최초의 주택사유화법으로서 이후에 실시된 주택사유화의 법적 기초가 되었다. 이 법은 사유화의 방식을 분리하여, 모스크바의 경우에는 무상으로 사유화가 실시되었지만, 상트페테르부르크 등 대부분의 도시에서는 주택 규모에 따라 일정한 금액을 지급하는 것으로 사유화 절차가 진행되었다. 이렇게 사유화의 방식이 차등적으로 시행되는 것에 대하여 비판이 제기됨에 따라 1992년 수정된 주택사유화법에서는 러시아 전국에서 무상으로 주택의 사유화가 진행되도록 관련규정이 개정되었다. 그런데 러시아의 경우에 주택사유화법에 의하여 국가소유의 임대주택을 대상으로 무상으로 주택사유화가 진행된 비율을 살펴보면, 1991년 사유화 비율은 불과 0.5% 정도이었고, 1992년 사유화 비율도 불과 9%에 지나지 않았다. 이렇게 주택사유화의 속도가 신속하게 진행되지 않은 주요한 이유는 다음과 같다. 첫째, 사유화 절차를 규율하고 있었던 관련 법률에서 주택사유화의 기간을 명시적으로 규정하지 않았다. 둘째, 임대주택에 거주하고 있었던 주민들은 사유화된 주택의 소유자가 될 경우의 이익과 종래와 같이 임차인의 지위를 유지하는 것을 선택할 경우에 어떠한 손실이 귀속될 것인지에 대하여 적지 않은 불안감을 가지고 있었다.¹⁴⁾ 이후 1995년에는 전체 사유화 대상 주택의 36%가 사유화되었으며, 2003년에는 56%, 2007. 1. 1.까지 사유화된 주택은 모두 2514만 9천개에 이르며, 전체 사유화 대상에서 68%의 주택이 사유화되었다. 러시아에서 2단계 주택사유화가 시작된 시점은 2005년 주택법 제정이후이다. 이 법에 주택의 사유화 기간은 2007. 1. 1.까지 규정하였지만, 사유화 절차를 진행하지 못한 국민들을 위하여 사유화 기간을 2010. 3. 1.까지 다시 연기하였고, 2009년 말에는 다시 2013. 3. 1.까지 연기하였다. 다만 2005년 이후 임대되는 주택의 경우에는 사유

매우 다분화 되어 있고 통일되지 아니하여 이러한 혼란은 더욱 가중되었으나, 그 와중에서 차츰 관련법령을 정비해가면서 기본적으로는 주정부가 토지사유화에 대한 일차적 권한을 가지도록 하였다. 법무부 편, 상계서(「각국 토지제도의 현황과 문제점」), 41면.

- 13) 구러시아의 경우 주택은 개인소유권의 대상이었다(구러시아 민법 제105조 제2항); 구러시아 민법은 다음의 것을 참조할 것. 최달곤 역, “러시아공화국민법전(1964년)”, 『북한법률행정논총』 제3집, 고려대학교 법률행정연구소, 1979.
- 14) 김수한, 조영관, “중국과 러시아의 주택 사유화와 주택개혁 비교 연구”, 『주택개혁연구』 34권, 한양대학교 아태지역연구센터, 2010, 165-166면; 김성욱, “북한 주택거주인의 보호방향에 관한 민사법적 고찰”, 『경희법학』, 경희법학연구소, 2014, 85면.

화의 대상에서 제외하였다.¹⁵⁾ 그리고 러시아의 경우에는 2007. 6. 노후한 주택을 개량하기 위하여 국영기업인 ‘주거서비스경제개혁추진기금’을 설립하였다. 자본금은 2,400억 루블이었으며, 이 자금으로 주택을 수리하였다. 2009년에는 670만명이 거주하고 있는 약 5만5000천여개의 아파트가 수리되었으며, 이것은 수리가 필요한 러시아 전체 아파트 중 약 11%에 해당하는 수치이었다.¹⁶⁾ ‘주거서비스경제개혁추진기금’은 2009년 러시아 81개 지역에 주거개혁을 위한 지원을 하였는데, 이러한 지원을 받기 위해서는 아파트 소유자들이 연방법에 따라 주택소유자단체를 구성하고, 주택관리회사의 경영진들과 계약을 체결하여야 한다. 이후 지역 정부가 각 아파트의 지원서를 통합하여 ‘주거서비스경제개혁추진기금’에 신청을 하고, 심사를 통하여 지원여부가 결정되었다.

(2) 헝가리

헝가리의 경우에는 1992. 6. 「일시적 국유재산관리법」과 「영구적 국유재산관리법」이 제정됨으로써 사유화 절차와 방법을 포괄적으로 규율하는 법적 근거가 마련되었다. 우선 「일시적 국유재산관리법」에 의해 국가재산관리청이 조직변경 및 매각을 주도하게 될 대상은 i) 「국유기업법(1977년)」의 적용을 받아 온 국유기업과 국유기업의 출연기관, ii) 조직변경법에 의해 회사형태로 전환된 국유기업, iii) 1993. 6. 30.까지 조직변경이 개시되지 아니한 국유기업 등이다(일시적 국유재산관리법 제1조 제1항). 따라서 영구적 국유재산관리법의 적용을 받게 될 국가전략산업에 속하는 국유기업 및 헝가리 중앙은행, 국가개발기구, 중앙은행 협회 등은 그 적용대상에서 배제된다(동법 제2조). 「그리고 「영구적 국유재산관리법」에서는 전기, 통신 등 국가전략산업에 속하는 기업의 사유화를 전담할 「국가지주회사(State Holding Company ; SHC)」의 설립을 규정하고 있다.¹⁷⁾

헝가리의 사유화 방법은 그 규모에 따라 「대규모 사유화」와 「소규모 사유화」로 구분되며 「대규모 사유화」는 다시 「자발적 사유화」, 「적극적 사유화」, 「투자자

15) 김수한, 조영관, 상계논문, 161면.

16) 김수한, 조영관, 상계논문, 168면

17) 법무부 편, 전게서(「동구제국 체제개혁 개관」), 213면.

주도 사유화」로 세분된다. 특히 1990. 9. 19. 「소사유화에 관한 법률(Gesetz über die kleine Privatisierung)」이 제정되어, 근로자 수가 최대 10명(소매분야) 내지 15명(요식업소)인 소규모 기업에 대해 간이절차에 따른 신속한 사유화가 규율되었다.¹⁸⁾ 그리고 몰수재산의 처리와 보상을 목적으로 1991. 6. 26. 소위 「제1차 보상법」¹⁹⁾이 공포되었는데, 동법은 1949년부터 1987년까지 사이에 행해진 자연인 소유재산의 몰수에 대한 보상규정을 마련하였다. 이후 1992. 4. 7. 제정된 소위 「제2차 보상법」²⁰⁾은 같은 해 5. 8. 헝가리관보에 공포되어 그로부터 30일 후에 그 효력이 발생하였다. 동법은 1939. 5. 1.부터 1949. 6. 8.까지 사이에 제정된 법규에 의하여 행해진 자연인 소유재산의 몰수에 대한 보상에 관하여 규율하였고, 헝가리에 거주하는 독일인 소유재산에 대한 몰수에 관하여도 동법의 효력이 미치게 하였으며, 보상절차 등에 관하여는 제1차 보상법을 준용하도록 하였다. 이에 따르면 원칙적으로 자연인 소유재산의 몰수에 대한 보상에 관하여는 제1차 보상법에 따르고, 제2차 보상법은 제1차 보상법을 준용하도록 규정한 것이다.

(3) 독일

체제전환국의 사례 중에서 우리나라와 분단의 상황 및 경제규모가 유사한 통일독일에서 시행되었던 신탁청의 재산권 재편과정에 대한 분석은 그 중요성이 적지 않다. 이에 대하여 간략하게 살펴보면, 1990. 6. 17. 국가자산의 사유화 및 재편을 위한 신탁법이 제정되었고, 이 법률에 따라 설립된 신탁관리청은 같

18) 법무부 편, 상계서, 225면.

19) 정식명칭은 「국민소유권에 대하여 국가가 불법적으로 야기한 손해의 부분보상에 관한 제25호 법률(Gesetz XXV aus dem Jahr 1991 zur Regelung der Eigentumsverhältnisse, über die teilweise Entschädigung für die Schaden, die vom Staat unrichtma ßg am Eigentum der Staatsbürger verursacht wurden)」

20) 정식명칭은 「국민소유권에 대하여 1939. 5. 1.부터 1949. 6. 8.까지 공포된 법규의 적용으로 국가가 불법적으로 야기한 손해의 부분보상에 관한 제24호 법률(Gesetz Nr.XXIV/1992 zur Regelung der Eigentumsverhältnisse und über die teilweise Entschädigung von Schaden, die der Staat dem Eigentum von Staatsbürgern unter Anwendung von in der Zeit zwischen dem 1. Mai 1939 und dem 8. Juni 1949 erlassenen Rechtsvorschriften ungerechterweise zugefügt hat)」

은 해 7. 1.부터 사유화 절차를 진행하기 시작하였다.²¹⁾ 신탁관리청은 1990. 10. 3. 연방정부 산하의 공법기관이 되었다.²²⁾ 특히 베를린 장벽 붕괴 4개월 뒤인 1990년 초, 베를린의 신탁관리청(THA)은 당시 아직 사회주의 국가였던 동독의 경제 대부분을 넘겨받았다. 이에는 4백만 명의 근로자가 취업 중이었던 8,000개 기업의 45,000개 사업장뿐만 아니라 20,000 개의 소규모 식당과 상점, 1,893개의 약국, 390개의 호텔, 수많은 극장들, 에너지 및 물 공급 부문 전체와 근거리 대중교통회사도 여기에 포함되었다.²³⁾ 신탁관리청의 주요한 업무에 대하여 살펴보면, 8천여 개의 기업체와 콤비나트 중 어느 것을 파산처분하고, 어느 것을 회생시킬 것인지, 이를 위해서 소요되는 자금은 얼마가 있어야 되는지에 대한 결정, 대규모 콤비나트를 어떻게 처리하면서 분할 경영하는 것이 타당한지에 대한 결정, 국가소유의 부동산과 산림을 어떠한 기준으로 처분할 것인지에 대한 결정, 만약 이익이 발생한다면 기업의 정상화를 위하여 사용할 것인지, 아니면 국가예산으로 편입시킬 것인지에 대한 결정, 국영기업에 종사하는 690만의 고용자를 어떻게 처리할 것인지에 대한 결정을 하는 것이었다.²⁴⁾ 그런데 독일 신탁관리청의 재산권 재편과정을 살펴보면, 신속한 사유화에만 초점을 두면서 사유화 절차가 진행되었기 때문에 다양한 문제가 발생하였다. 즉 당시 기

21) 신탁관리법 제1조제1항은 “인민소유 재산을 사유화한다. 인민소유 재산은 법적으로 규정되어 있는 경우에 게마인데(Gemeinde, 기초지자체), 시, 크라이스(Kreis, 한국의 군에 해당)와 연방주나 정부를 소유주로 삼아 양도할 수 있다. 지방자치단체의 업무 및 서비스에 기여하는 인민소유 재산은 법에 따라 게마인데와 시에 양도하도록 한다”라고 규정하였고, 제2조제1항은 “신탁관리청은 공법기관이다. 신탁관리청은 사회적 시장경제 원칙에 따라 인민소유 재산의 사유화 및 개발하는데 기여하도록 한다.”라고 규정하였다.

22) 신탁관리청은 통일 전에는 동독총리 산하 기관이었으나, 통일 이후 연방정부 산하의 공법기관으로서 연방재무부의 전문적이고 법적인 감독을 받게 되었다(통일부 편, 「독일의 통일·통합 정책 연구」, 통일부, 2011, 524면); 1990. 6. 신탁관리청 직원은 130명밖에 되지 않았다. 그리고 독일 통일의 날인 1990. 10. 3.에는 겨우 379명 이었다. 당시 신규 투입된 220명 대부분의 직원은 당시 해체되고 있었던 동독의 지역행정기구 소속이었다. 이들은 1990. 4. ~ 6. 사이 모드로 정부의 기업법에 따라 1972년 이미 몰수했던 중소기업들의 대부분을 유한책임회사(Kapitalgesellschaften)로 전환했으며 과거의 소유주에게 반환하였다. 신탁관리청 밖에서 행해진 첫 번째 사유화 물결의 수혜자들은 모두 동독주민들로, 70% 정도는 과거의 자신이 소유했던 회사에서 관리자 역할을 했던 사람들이었다(통일부 편, 「독일의 통일·통합 정책 연구」, 통일부, 2011, 526면).

23) 통일부 편, 「독일의 통일·통합 정책 연구」, 통일부, 2011, 518-519면.

24) 정용길, “동독의 체제전환에 관한 연구”, 『한독사회과학논총』, 한독사회과학회, 2006, 44면.

업분할 조치로 인해 14,600여개까지 증가되었던 신탁관리청의 관리대상 기업 중에서 실질적인 인수거래가 종료되었던 1994. 12.에는 65개의 기업만 남아있을 정도이었다. 다른 기업들은 모두 매각되었거나, 과거의 원소유주에게 반환되었거나, 지방자치단체나 연방주와 연방국가의 행정자산 내지 공공자산 등으로 편입되었거나 이미 기업이 해체되는 과정에 있었다.²⁵⁾ 특히 외형적으로는 재산성이 없는 기업으로 평가하여 폐쇄조치를 하였는데, 그로 인하여 능률성이 높은 하청기업들이 붕괴되거나 파산되는 사례가 적지 않았다고 한다. 이로 인하여 경제구조의 전환과정에서 지역적 연쇄도산의 위험과 생산거점 전체의 붕괴로 이어지는 위험을 야기한 것이다.²⁶⁾ 구동독지역의 부동산 및 기업에 대한 불확실한 소유권 귀속문제는 진정한 소유자의 규명 자체의 어려움은 물론이고 재판을 통한 소유권자의 확정의 경우 상당한 시일을 요하는 것이 대부분이므로, 편입된 동독지역에 투자유치를 통한 시급한 경제재건과 이를 바탕으로 한 동서독의 실질적 통합에 커다란 장애가 되었다. 이러한 문제점에 직면하여 통독의 입법자들은 법 이론상 원칙적으로 인정되는 원소유권자의 몰수재산에 대한 원상회복청구권을 신속한 투자에의 요청이라는 공적 이익을 위하여 희생시키는 법제를 마련하게 되었다.²⁷⁾

Ⅲ. 통일 후 「북한지역 부동산의 소유권 귀속에 관한 특별법」에 관한 입법론

1. 규범형식

통일 후 「북한지역 부동산의 소유권 귀속에 관한 특별법」은 다른 제도들과 유기적인 관계에서 규범력을 발휘할 수밖에 없는 특수성이 존재한다. 왜냐하면

25) 통일부 편, 전게서(「독일의 통일·통합 정책 연구」), 520면.

26) 통일부 편, 상계서, 534면.

27) 김병기, “투자우선법을 중심으로 살펴 본 통일독일의 투자우선법제”, 『법조』 530호, 법조협회, 2000, 5면.

소유권의 귀속문제는 그 전제로서 지적제도의 정비, 부동산등기부의 전산화작업, 주민등록제도의 도입 등 관련제도들이 모두 완비되지 않는다면, 부동산 소유권자의 공시가 불가능하여 권리변동관계를 제3자가 인지할 수 없는 문제가 있기 때문이다. 다만 북한의 경우에는 2003년 말부터 신분등록 전산화가 진행되고 있는데, 이에 의하면 인민보안성 기술국 도입연구소가 ‘충북 2.0.’²⁸⁾이라고 불리는 신분등록 전산화 프로그램을 개발하여 지역별 기관에 공급하였으며, 도(직할시)와 시(구역)·군 인민보안기관이 이를 운영하고 있다고 한다. 북한의 신분등록 전산화 작업은 2012년까지 완료한다는 계획을 가지고 있지만, 평양시의 경우에는 이미 2008년 전산화작업이 마무리되었다고 한다.²⁹⁾ 만약 남북한 통일 시까지 북한의 신분등록 전산화작업이 모두 완료된 상태라고 한다면, 주민등록제도의 통합절차는 간소화될 여지는 있다. 그러나 지적조사, 부동산등기부, 토지대장 등의 완비시점은 여전히 상당한 시일이 소요될 것으로 보인다. 따라서 통일한국은 부동산 소유권 귀속에 관한 특별법의 제정과정에서, 모든 규정을 상세하게 마련하기 보다는 각 부동산의 소유권 귀속의 기본방향을 명시하면서 보다 구체적인 절차에 대해서는 시행령 또는 시행규칙으로 위임하는 방식을 채택하는 것이 보다 적절할 것으로 생각한다.

2. 입법목적

통일 후 다양한 사회제도의 통합 중에서 가장 중요한 것이 부동산소유권의 재편문제이다. 이것은 북한주민의 생활안정에 기하면서 궁극적으로 북한경제의

28) 이 프로그램은 시민증(주민등록) 발급과 재발급 현황, 시민증 회수 처리와 신청서 처리 현황, 퇴거와 거주등록현황, 신분등록사업 등으로 구분해 월별로 16살 이상 대상자의 발급실태와 세대자, 입국자, 출소자 등에 대한 발급 현황을 파악하고 있는 것으로 나타났다. 또한 시민증 회수 처리와 출생, 사망, 결혼, 이혼 등의 현황과 퇴거자 현황, 거주등록위반과 호위지역 미거주자, 주민등록 위반자의 처리현황과 주민정치사업 참가 인원, 형사처벌, 노동단련, 이주 및 추방 등에 대해서도 전산처리하고 있는 것으로 확인되었다. 또한 시민증 빌려주고 단속된 수, 벌금 및 액수 등으로 세분화 하는 등 주민들의 동향을 철저히 엄격하게 파악하고 있는 것으로 나타났다. 안윤석, “北 주민등록 전산화 주민 동향 파악”, 노컷뉴스, <https://www.nocutnews.co.kr/news/982112>(검색일: 2019. 6. 13).

29) 이제우, “북한의 신분·공민·주민등록제도에 관한 고찰”, 『북한법 연구』, 북한법연구회, 2018, 185면.

자립을 도모하는 방향에서 관련 특별법이 제정되는 것이 타당하다. 그러므로 관련 특별법의 제정과정에서는 북한의 사회주의 소유권제도의 효력을 인정하는 전제에서 일단 국유화 원칙을 채택하면서 농지와 주택의 부속토지 등에 대해서는 현재의 북한주민들이 보호될 수 있는 방향에서 관련규정을 마련하는 것이 타당할 것으로 생각한다.

3. 정의규정

북한지역이란 1953. 7. 27. 「국제 연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선민주주의인민공화국 최고 사령관 및 중공 인민 지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사 정전에 관한 협정(이하 정전협정이라고 한다)」이 체결되었고, 정전협정 제1조에 근거하여 군사분계선이 인위적으로 만들어진 이후에 북한정권의 규범력이 미치고 있는 지역을 그 대상으로 하여 관련 특별법의 적용범위를 정하는 것이 적절할 것으로 생각한다.

4. 적용범위

관련 특별법의 적용범위는 종래 정전협정 제1조에 근거하여 군사분계선이 인위적으로 만들어진 후에 북한정권의 규범력이 미치고 있는 북한지역에 소재한 부동산을 적용대상으로 하는 것이 적절할 것으로 생각하며, 또한 당해 부동산에 대하여 이해관계를 형성하고 있는 북한주민을 포함하여 경제특구지역의 외국인 등에 대해서도 특별한 사정이 없는 한 종래의 법적 지위를 그대로 유지하는 방향에서 관련규정을 신설하는 것이 적절할 것으로 생각한다.

5. 주택, 건물, 기타 공작물 등의 처리규정

(1) 토지 및 토지상의 관련시설물에 관한 처리규정

일반토지의 경우에는 북한정권의 소유권제도를 그대로 인정하는 전제에서 국

유화 원칙을 채택하는 것이 타당하다. 다만 농지의 경우에는 사유화의 원칙을 채택하면서 명시적으로 국유화의 대상에서 제외된다고 규정하는 것이 타당한지가 문제된다. 생각건대, 관련 특별법에 토지의 국유화 원칙을 채택하면서 농지의 경우에는 명시적으로 제외한다고 규정하는 것은 적절하지 않은 것으로 보인다. 왜냐하면 관련 특별법에 농지를 국유화 대상에서 명시적으로 제외하는 규정을 신설하게 되면, 통일 후 상당기간 동안 지적제도, 부동산등기부제도, 주민등록제도 등이 전혀 마련되지 않은 상태에서 당해 법률이 시행되는 것이므로, 당해 법률상의 규정이 현실을 정확하게 반영하지 못하는 모순이 발생하게 된다. 그러므로 관련 특별법에 농지를 제외한다는 명시적 표현보다는 “토지는 특별한 사유가 없는 한 국유로 한다”라는 정도에서 관련규정을 마련하는 적절할 것으로 생각한다.

(2) 주택에 관한 처리규정

주택은 생활의 필수불가결한 객체라는 점에서 현재 당해 주택을 점유하고 있는 북한주민이 보호될 수 있는 방향으로 관련규정을 마련하는 것이 적절할 것으로 생각한다. 다만 북한은 주택난이 심각하기 때문에 두세대가 한 집에서 동거살이를 하는 경우가 적지 않다.³⁰⁾ 전술한 경우까지 포함하여 다음과 같은 순위에 의하여 주택의 소유권을 분급하는 것이 타당할 것으로 생각한다. 첫째, 북한의 주택은 원칙적으로 1가구 1소유를 원칙으로 한다. 둘째, 동거살이가 아닌 한 세대만이 특정주택을 점유하는 경우에는 관련 국가기관에 등록되어 있는 가구에게 주택의 소유권을 분급시키는 것이 타당하다. 셋째, 동거살이를 하고 있는 점유자가 두세대인 경우라면 비록 북한의 관련기관으로부터 당해 주택을 배정받아서 등록되었는지를 불문하고 당해 주택을 두세대가 공동소유하는 것을 원칙적인 입장으로 채택하는 것이 타당할 것으로 생각한다.

(3) 건물에 관한 처리규정

30) <http://nk.chosun.com/news/articleView.html?idxno=2826> <검색일: 2019. 6. 11.>

북한의 건물 중에는 생존을 위하여 상행위에 이용되는 건물, 국가행정목적으로 이용되는 공공건물 및 이에 준하는 건물, 사회주의 체제를 선정하거나 또는 개인우상화만을 위하여 존재하는 건물 등이 다양하게 존재하고 있다. 이렇게 각 건물의 용도를 고려한다면 통일 후 국공유로 전환되어야 할 건물, 사유화의 절차를 신속하게 진행해야 하는 건물, 사회통합의 차원에서는 즉각적인 철거조치가 필요한 건물 등이 산재해 있기 때문에 “북한지역의 건물을 국유로 한다”고 단정적으로 규정하기 보다는 “특별한 사정이 없는 한 북한지역의 건물은 국유로 한다”고 규정하는 것이 보다 적절할 것으로 생각한다.

6. 현재의 이용권자 보호규정

현재 북한의 법률 등에 의하여 북한지역의 부동산에 이해관계를 형성하고 있는 자는 특별한 사정이 없는 한 보호되는 것이 타당하다. 그리고 북한의 경제특구지역의 부동산에 대하여 이해관계를 형성하고 있었던 자에 대해서는 당해 권리의 성질을 파악하여, 그것이 채권적 권리에 준하는 것인지, 아니면 물권적 권리에 준하는 것인지를 결정한 후에 그에 부합될 수 있는 권리를 귀속시키는 것을 원칙적인 입장으로 채택하는 것이 타당할 것으로 생각한다.

7. 구소유자의 권리회복(원상회복) 규정

헝가리와 같이 몰수된 재산권에 대하여 보상원칙을 채택할 것인지, 아니면 독일과 같이 원상회복을 채택할 것인지, 아니면 러시아와 같이 무보상·무반환의 원칙을 채택할 것인지가 문제된다. 특히 러시아의 경우에는 부동산의 사유화 과정에서 발생한 기술적 문제점이 적지 않았는데, 예를 들어 토지의 경우에 토지 사용권이 등록되어 있지 아니한 경우가 많아서 토지사유화의 기초자료로 토지 사용권 현황을 정확하게 파악할 수 없었고, 토지 전반에 대한 기본적인 Data가 매우 부족하였으며, 오랜 국유화 체제로 인하여 토지 경계가 불명확하였다. 그리고 구소유자의 권리회복을 허용하였던 독일의 경우에는 원소유자의 소유권 인정에 관한 법률분쟁으로 인하여 동독지역에 투자유치를 하는 것이 용이하지

않게 되어 신속한 경제재건에 상당한 장애사유가 되었고, 이것은 결국 동서독의 실질적 통합에 커다란 장애가 되었다. 이러한 문제점에 직면하여 통독의 입법자들은 법 이론상 원칙적으로 인정되는 원소유권자의 몰수재산에 대한 원상회복 청구권을 신속한 투자에의 요청이라는 공적 이익을 위하여 희생시키는 법제를 마련하게 되었다. 이렇게 원상회복을 채택하든지, 아니면 보상원칙을 채택하든지, 또는 무보상·무반환의 원칙을 채택하든지의 문제는 법 논리의 문제일 수도 있겠지만, 통일이라는 사회변혁의 상황에서는 전격적으로 채택되어야 하는 입법정책의 문제일 수도 있다. 생각건대, 통일이하는 사회변혁의 상황에서 자본주의 시장경제로 통합되어야 하는 북한지역의 열악한 주민들의 생활환경을 고려한다면 원칙적으로 북한주민의 생활안정을 보장하면서 남북한의 균형적 발전에 순기능을 담보할 수 있도록 부동산 소유권의 귀속방향을 입법정책적으로 결정하는 것이 타당하고, 또한 무보상·무반환의 원칙을 채택하면서 종래 북한지역에서 부동산을 몰수당한 자의 권리회복은 불인정하는 방향에서 관련논의를 진행하는 것이 통일한국의 균형적 발전에 보다 기여할 것으로 생각한다.

8. 부동산 처리를 위한 전담기구 설립규정

독일의 경우에는 신탁청을 설립하여 사유화를 추진하였고, 헝가리의 경우에는 1990년 「국가재산관리청 설립에 관한 법률」을 제정하여, 사유화 전담기구인 「국가재산관리청」을 설립하여 국가주도하에 사유화 절차가 진행되었다.³¹⁾ 전술한 체체전환국가의 사례와 같이 통일한국의 경우에도 북한지역 전역을 대상으로 소유권의 귀속절차를 효율적으로 진행하기 위해서는 부동산 처리를 위한 전담기구를 설립하고 이 기관에 의하여 부동산 사유화의 절차를 진행하는 것이 타당할 것으로 생각한다. 다만 부동산 처리를 위한 전담기구를 설립할 경우에 업무범위가 문제될 수 있다. 전술한 것처럼 동독지역에 소재한 국가소유 등의 재산권에 대하여 사유화 절차를 담당하였던 독일 신탁청의 경우에는 기업체와 콤비나트의 회생 및 파산과 소요자금, 대규모 콤비나트의 경우 분할처리, 국가

31) 법무부 편, 「통일독일, 동구제국 몰수재산처리 개관」, 법무부, 1984, 607면.

소유의 부동산과 산림의 처리, 사유화로 발생한 이익을 기업 정상화 또는 국가 예산에 편입시킬 것인지, 국영기업 종사자의 고용승계 문제 등에 대하여 결정을 하였다. 이와 유사하게 통일한국의 경우에도 부동산 처리를 위한 전담기구를 설립할 경우 토지, 주택, 건물 등 부동산 사유화의 범위와 기준, 사유화의 방식으로 경매 또는 공매방식을 채택할 경우 입찰조건에 결정, 일반토지와 기업토지의 분리여부, 특히 국영기업토지의 경우에 러시아와 같이 무상이 아닌 유상취득 방식의 채택여부, 협동농장의 농지의 사유화와 함께 구성원의 주택문제 및 승계문제, 주택의 사유화 범위와 기준처리 등에 대한 통합적 처리 등을 중심으로 심의하는 것이 적절할 것으로 생각한다.

9. 사유화 처리기간 규정

러시아의 경우에 2005년 주택사유법에 주택의 사유화 기간을 2007. 1. 1.까지 규정하였지만, 사유화 절차를 진행하지 못한 국민들을 위하여 사유화 기간을 2010. 3. 1.까지 다시 연기하였고, 2009년 말에는 다시 2013. 3. 1.까지 연기하였다. 이렇게 러시아의 사례를 참고해 본다면, 사유화의 처리기간을 명확하게 규정하는 것이 적절한 것인지에 대하여 다양한 견해가 제시될 수 있다. 생각건대, 사유화의 기간을 명확하게 설정하게 되면 전담기구에서 상당히 조급하게 사유화 절차를 진행할 가능성이 적지 않으며, 그로인하여 북한지역의 경제 활성화에 오히려 역기능을 초래할 개연성이 적지 않을 보인다. 그러므로 사유화의 기간을 명시적으로 규정하기 보다는 상당한 기간 내에 사유화 절차를 진행하는 것으로 정하는 것이 오히려 효율적일 것으로 생각한다.

IV. 결 론

지금까지 통일 후 북한지역의 부동산 중에서 토지, 주택, 건물 등의 소유권을 어떠한 기준과 범위에서 합리적으로 처리하는 것이 타당한지, 관련 특별법의 제정과정에서 어떠한 문제들이 고려되어야 하는지에 대하여 검토하였다. 종래의

연구는 주로 통일 후에 북한지역의 개별적인 부동산의 처리문제를 연구하였으며, 그러한 개별적·거시적 차원의 연구도 분명히 그 의미가 적지 않다고 생각한다. 그러나 토지뿐만 아니라 주택 및 건물 등에 대한 소유권의 분급 및 처리 방향에 관한 연구뿐만 아니라 토지, 주택, 건물 등을 통합적으로 규율할 수 있는 특별법의 제정문제도 그 중요성이 적지 않다. 본고에서 저자의 주장 및 논거 등은 장래 통일한국의 부동산법제 및 사유화 관련 특별법을 제정하는 과정에서 유용한 입법 자료뿐만 아니라 향후 관련쟁점에 대하여 활발한 학문적 논의가 진행될 수 있는 기초자료로서 활용될 수 있을 것으로 생각한다.

참고문헌

- 김병기, “투자우선법을 중심으로 살펴 본 통일독일의 투자우선법제”, 『법조』 530호, 법조협회, 2000
- 김상용, “북한에서의 토지이용권의 설정과 유동화 - 개성공업지구의 토지이용권을 중심으로 -”, 『법학연구』, 연세대학교 법학연구원, 2008
- 김수한, 조영관, “중국과 러시아의 주택 사유화와 주택개혁 비교 연구”, 『주택개혁연구』 34권, 한양대학교 아태지역연구센터, 2010, 165-166면; 김성욱, “북한 주택거주인의 보호방향에 관한 민사법적 고찰”, 『경희법학』, 경희법학연구소, 2014, 85면
- 리송녀, “조선민주주의인민공화국 결혼제도”, 『법학연구논문집 3』(조선사회과학 학술집 97 법학편), 사회과학출판사, 2010
- 박정원, “북한의 물권법제 제3장 사회협동단체 소유권”, 『북한법령 연구』, 법무부, 2012
- 백과사전출판사 편, 「조선말사전」, 과학백과사전출판사, 2010
- 법무부 편, 「각국 토지제도의 현황과 문제점」, 법무부, 2005
- 법무부 편, 「각국 토지제도의 현황과 문제점」, 법무부, 2005
- 법무부 편, 「동구제국 체제개혁 개관」, 법무부, 1996
- 법무부 편, 「통일독일, 동구제국 몰수재산처리 개관」, 법무부, 1984

- 사회안전부출판사 편, 『민사법사전』, 사회안전부출판사, 1997
- 송현옥, “북한의 주택정책과 이용권제도에 관한 고찰”, 『법학논총』 제30집 제2호, 한양대학교 법학연구소, 2013
- 신영호, “북한의 물권법제 제4장 개인소유권”, 『북한법령 연구』, 법무부, 2012
- 안윤석, “北 주민등록 전산화 주민 동향 파악”, 노컷뉴스<검색일: 2019. 6. 13>
- 이은정, “북한의 살림집법에 대한 고찰”, 『법학논총』 제20집 제3호, 조선대학교 법학연구원, 2013.
- 이제우, “북한의 신분·공민·주민등록제도에 관한 고찰”, 『북한법 연구』, 북한법 연구회, 2018.
- 장명봉 편, 「2018 최신 북한법령집」, 북한법연구회, 2018.
- 정용길, “동독의 체제전환에 관한 연구”, 『한독사회과학논총』, 한독사회과학회, 2006.
- 최달곤 역, “러시아공화국민법전(1964년)”, 『북한법률행정논총』 제3집, 고려대학교 법률행정연구소, 1979.
- 통일부 편, 「독일의 통일·통합 정책 연구」, 통일부, 2011.

[Abstract]

A Study on the Special Act on Real Estate Ownership in the North Korea after the Unification

Oh, Mi-Jin

Law and Policy Research Institute, Jeju National Univ, Ph.D. in Law

South and North Korea have different political systems for a long time. There have been many studies on how the unified Korea will integrate the social system in the future. In particular, how to reorganize the real estate ownership system is important when South and North Korea reunite in the future. This paper assumes that South Korea will reunify North Korea in the future. In other words, this paper examines the problems that may arise if a unified Korea enacts a special law on real estate ownership. The main contents of the paper are as follows. First, farmland should not be nationalized. Second, a house must be owned by one person. Third, buildings should be categorized and given ownership. Fourth, it is not appropriate to restore unfortunate property rights. Fifth, current North Koreans should be protected. Sixth, it is efficient to establish a national institution for the real estate processing after unification.

Key words : Unification, North Korea, Land, Housing, Building, Ownership, Real Estate Ownership, Privatization of Real Estate