

고 등 학 교

# 정치와 법



김영근 | 변정혁 | 이병희 | 권환영 | 양한준  
주성배 | 홍재건



## 고등학교 정치와 법 교과서를 집필하면서……

---

‘정치와 법’은 우리의 일상적인 사회생활과 밀접한 관련성을 가지고 있습니다. ‘인간은 정치적 동물’이라는 아리스토텔레스의 말처럼, 인간은 일상적으로 정치를 하고 법을 비롯한 규칙을 만들어 사회를 유지·발전시킵니다. 즉, 사회의 구성원으로서 상호 의존하면서 때로는 협력하고 때로는 갈등도 빚지만 이의 해결을 통해 사회를 발전시켜 나가는 삶의 모습은 인간의 본성 그 자체라고 볼 수 있습니다. ‘정치와 법’은 이러한 일상적 삶에 관한 자신의 실제적 지식을 만들어 갈 수 있도록 도와주는 과목입니다.

이에 저자들은 다음과 같은 점을 중심으로 교과서를 저술하였습니다.

첫째, 학생들의 생각과 경험에 근거하여 학습이 이루어질 수 있도록 내용을 구성하였습니다. 학생들의 생각과 경험은 의미 있는 자신의 지식을 만들어 가는 토대가 되기 때문입니다.

둘째, ‘정치와 법’과 관련된 학문적 개념을 최대한 정확하게 설명하면서도 고등학생 수준에서 쉽게 이해할 수 있도록 집필하였습니다. 이를 위해 본문에서뿐만 아니라 교과서 양 단을 활용하여 어려운 용어를 친숙하고 자세하게 설명하고 있습니다.

셋째, 일상적으로 접할 수 있는 친숙한 사례를 풍부하게 담았습니다. 일상적인 사례는 학생들의 생각 및 경험과 밀접한 관련을 맺는 학습 소재이기 때문입니다.

넷째, 자기 주도적 학습 능력을 신장하고 수준별 맞춤 학습이 가능할 수 있도록 학습 자료를 제시하였습니다. ‘생각 열기’, ‘(스스로 사고하기) 자료’ 등의 코너가 많은 도움을 줄 것입니다.

끝으로 본문의 내용을 보다 깊이 이해하고, 스스로 이를 심화해 나가는 능력을 기를 수 있도록 ‘(스스로 탐구하기) 활동’, ‘창의·융복합’ 등의 코너를 마련하였습니다. 각각의 코너는 학생들의 협동적 학습 활동과 토론 학습 등이 가능하도록 구성하였습니다.

‘정치와 법’은 나의 의지와 힘으로 정의로운 사회를 만들 수 있도록 정치력과 법적 사고력을 길러 주는 과목입니다. 교과서에 제시된 다양한 이야기와 사례들을 접할 때마다 문제 의식을 가지고 친구들과, 부모님과 선생님, 나아가 다른 사회 구성원들과 자신의 생각을 나누며 상호 작용하면서, 우리가 몸담고 있는 이 세상을 더 나은 세상으로 만들어 가기 위해 적극적으로 참여하는 사람으로 성장하길 희망합니다.

지은이 씀

# 차례

## I 민주주의와 헌법

1 정치와 법 .....	10
01 정치의 의미와 기능	
02 법의 이념	
03 민주주의와 법치주의의 관계	
2 헌법의 의의와 기본 원리 .....	18
01 헌법의 의의와 기능	
02 우리 헌법의 기본 원리	
3 기본권의 보장과 제한 .....	28
01 기본권의 종류와 내용	
02 기본권 제한의 요건과 한계	
● 단원 마무리 .....	40
<b>창의·융복합</b>	
• 과학 기술 관련 헌법 조항을 둘러싼 논란	27
• 그림으로 보는 기본권	36

## II 민주 국가와 정부

1 민주 국가의 정부 형태 .....	44
01 정부 형태	
02 우리나라의 정부 형태	
2 우리나라의 국가 기관 .....	52
01 국회	
02 행정부와 대통령	
03 법원과 헌법 재판소	
04 국가 기관의 관계	
3 지방 자치의 의의와 과제 .....	64
01 지방 자치의 의의	
02 우리나라의 지방 자치	
03 우리나라 지방 자치의 발전 과제	
● 단원 마무리 .....	74
<b>창의·융복합</b>	
• 아테네 정부 형태의 숨은 아이디어	51
• 선진 지방 자치 사례를 찾아서	72





# III 정치 과정과 참여

- 1 정치 과정과 정치 참여 ..... 78
  - 01 민주 국가의 정치 과정
  - 02 정치 참여의 의의와 유형
- 2 선거와 선거 제도 ..... 86
  - 01 선거의 중요성과 원칙
  - 02 선거 제도의 유형
  - 03 우리나라의 선거 제도
- 3 다양한 정치 주체와 시민 참여 ..... 98
  - 01 정당을 통한 정치 참여
  - 02 이익 집단과 시민 단체를 통한 정치 참여
  - 03 언론을 통한 정치 참여

● 단원 마무리 ..... 108

## 창의·융복합

• 소중한 내 한 표의 가치 ..... 96

# IV 개인 생활과 법

- 1 민법의 기초 ..... 112
  - 01 민법의 개념
  - 02 민법의 기본 원리
- 2 재산 관계에 관련된 법 ..... 122
  - 01 계약의 의미와 성립
  - 02 불법 행위와 손해 배상
- 3 가족 관계에 관련된 법 ..... 132
  - 01 혼인과 이혼
  - 02 부모와 자녀 관계
  - 03 출생과 사망에 관련된 법

● 단원 마무리 ..... 142

## 창의·융복합

• 그림으로 보는 계약 ..... 131





# V 사회생활과 법

1 형법의 의의와 기능 ..... 146

- 01 형법과 죄형 법정주의
- 02 범죄의 성립 요건
- 03 형벌의 의의와 종류

2 형사 절차와 인권 보장 ..... 158

- 01 형사 절차의 인권 보장 원칙
- 02 형사 절차의 인권 보장 제도

3 근로자의 권리 ..... 168

- 01 근로자 권리의 의의
- 02 근로자의 권리 보장 제도

● 단원 마무리 ..... 178

**창의·융복합**

• 4차 산업 혁명과 형사 책임 ..... 157



# VI 국제 관계와 한반도

1 국제 관계의 변화와 국제법 ..... 182

- 01 국제 관계의 변화
- 02 국제법의 의의와 한계

2 국제 문제와 국제기구 ..... 190

- 01 국제 문제의 이해
- 02 국제기구의 역할과 활동

3 우리나라의 국제 관계와 국제 질서 ..... 200

- 01 우리나라의 국제 관계
- 02 바람직한 국제 관계

● 단원 마무리 ..... 208

**창의·융복합**

• 세계화에 대한 비판 ..... 186

• 국제 문제와 인권 ..... 194

• 지구 최후의 분단국 대한민국,  
통일할 수 있을까? ..... 206

대한민국 헌법	210
단원 마무리 풀이	217
찾아보기	218
참고 문헌	220
사진 출처	223



# 구성과 특징

## 1 민주주의와 헌법

- 1 정치의 법
- 2 헌법의 의의와 기본 원리
- 3 기본권의 보장과 제한





이 단원에서는 정치의 기능과 법의 이념을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 이해한다. 또한 법이 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법이 가진 헌법적 가치 및 그 행위에 대해 이해한다.

# 1

## 한눈에 들어오는 대단원 시작하기 도입

대단원의 주요 내용을 시각화하여, 앞으로 학습할 내용을 미리 짐작해 보고 흥미를 가질 수 있도록 구성하였습니다.

- ① 대단원명
- ② 중단원명
- ③ 단원 개관

## 보고 읽고 이해하며 학습하기 전개

다양한 글, 사진, 그림, 도표 등의 자료를 활용하여 알기 쉽게 설명하였습니다.

- ① 생각 열기
- ② 소단원명
- ③ 학습 목표
- ④ 소단원 도입
- ⑤ 본문

생각 열기를 통해 학습할 내용을 미리 생각해 볼 수 있어요.



## 1 정치 과정과 정치 참여

민주주의 사회에서는 다양한 가치와 이해관계가 정치 과정을 통해 조율된다. 다양한 집단 및 개인은 자신의 이익을 실현하려고 경쟁을 하여야 하며, 이를 조정하여 사회 전체의 이익을 실현하는 데에 힘쓴다. 이 단원에서는 민주주의의 발달 과정과 정치 과정의 기능을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 이해한다. 또한 법이 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법이 가진 헌법적 가치 및 그 행위에 대해 이해한다.

이 단원에서는 정치의 기능과 법의 이념을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 이해한다. 또한 법이 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법이 가진 헌법적 가치 및 그 행위에 대해 이해한다.

## 01 민주 국가의 정치 과정

민주주의 사회에서는 다양한 가치와 이해관계가 정치 과정을 통해 조율된다. 다양한 집단 및 개인은 자신의 이익을 실현하려고 경쟁을 하여야 하며, 이를 조정하여 사회 전체의 이익을 실현하는 데에 힘쓴다. 이 단원에서는 민주주의의 발달 과정과 정치 과정의 기능을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 이해한다. 또한 법이 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법이 가진 헌법적 가치 및 그 행위에 대해 이해한다.

이 단원에서는 정치의 기능과 법의 이념을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 이해한다. 또한 법이 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법이 가진 헌법적 가치 및 그 행위에 대해 이해한다.



**우리도 정치에 참여할 수 있을까? - 미국 플로리다주의 낚시 자원 관리가 운동**

**활동** 스스로 탐구하기

자기 주도적 탐구 활동을 통해 본문 내용을 체득할 수 있습니다.

**자료** 스스로 사고하기

학습한 주제와 관련하여 한 걸음 더 나아가 생각할 기회를 제공합니다.

본문과 관련하여 궁금해 할 만한 내용을 보충하였습니다.

관련 정부 기관이나 단체의 누리집 주소를 제시하였습니다. 또 본문 관련 헌법 조항을 표시하여 학습 연계성을 높였습니다.

**창의·융복합**

다양한 교과목과의 융합을 통해 정보 활용 능력, 의사소통 및 협업 능력, 비판적 사고력, 문제 해결력, 의사 결정 능력, 창의적 사고력, 사회 참여 능력 등을 함양할 수 있도록 하였습니다.

**Q&A와 용어 설명**

본문과 관련하여 궁금해 할 만한 내용을 보충하였습니다.

**누리집 및 헌법 링크**

관련 정부 기관이나 단체의 누리집 주소를 제시하였습니다. 또 본문 관련 헌법 조항을 표시하여 학습 연계성을 높였습니다.

**창의·융복합**

다양한 교과목과의 융합을 통해 정보 활용 능력, 의사소통 및 협업 능력, 비판적 사고력, 문제 해결력, 의사 결정 능력, 창의적 사고력, 사회 참여 능력 등을 함양할 수 있도록 하였습니다.

**활동** 스스로 탐구하기

자기 주도적 탐구 활동을 통해 본문 내용을 체득할 수 있습니다.

**자료** 스스로 사고하기

학습한 주제와 관련하여 한 걸음 더 나아가 생각할 기회를 제공합니다.

본문과 관련하여 궁금해 할 만한 내용을 보충하였습니다.

관련 정부 기관이나 단체의 누리집 주소를 제시하였습니다. 또 본문 관련 헌법 조항을 표시하여 학습 연계성을 높였습니다.

**창의·융복합**

다양한 교과목과의 융합을 통해 정보 활용 능력, 의사소통 및 협업 능력, 비판적 사고력, 문제 해결력, 의사 결정 능력, 창의적 사고력, 사회 참여 능력 등을 함양할 수 있도록 하였습니다.

**활동** 스스로 탐구하기

자기 주도적 탐구 활동을 통해 본문 내용을 체득할 수 있습니다.

**자료** 스스로 사고하기

학습한 주제와 관련하여 한 걸음 더 나아가 생각할 기회를 제공합니다.

**Q&A와 용어 설명**

본문과 관련하여 궁금해 할 만한 내용을 보충하였습니다.

**누리집 및 헌법 링크**

관련 정부 기관이나 단체의 누리집 주소를 제시하였습니다. 또 본문 관련 헌법 조항을 표시하여 학습 연계성을 높였습니다.

**Q 헌법은 반드시 문서 형태로 존재하나요?**

**A** 영국이나 뉴질랜드처럼 오랫동안 전해 내려오는 헌법적 원칙 또는 관습만 있고 따로 헌법전이 존재하지 않는 나라도 있습니다.

• 보통 선거의 원칙  
사회적 신분, 교육, 재산, 인종, 종교, 성별 등에 의한 자격 요건의 제한 없이 일정한 나이에 달한 모든 국민에게 원칙적으로 선거권을 인정하는 것

211쪽 헌법 제24조, 제25조, 제72조, 제130조

26. 2005헌마506

210쪽 대한민국 헌법  
대법원 종합 법률 정보 glaw.sea.co  
헌법 재판 정보 search.co

**창의·융복합**

그림으로 보는 계약

방식의 풍속화가 된다면 호수스카스-가르드, Wiliam은 "사랑에 의한 결혼"을 표현하기 위하여는 중세에서 근대까지의 풍속화로 이어져 왔다. 당시 풍속화는 돈이 없는 귀족들이 신분 상승을 꿈꾸는 신분 상승의 계층으로 표현되는 것이 유명하다.

**창의·융복합**

다양한 교과목과의 융합을 통해 정보 활용 능력, 의사소통 및 협업 능력, 비판적 사고력, 문제 해결력, 의사 결정 능력, 창의적 사고력, 사회 참여 능력 등을 함양할 수 있도록 하였습니다.

다양한 활동으로 대단원 정리하기

# 3

**마무리**

다양한 유형의 평가 문제를 통해 각 단원의 핵심 내용을 스스로 정리할 수 있도록 하였습니다. 또 개인 또는 모둠별 수행 평가 활동을 통해 대단원 내용을 종합적으로 정리할 수 있도록 하였습니다.

- 1 스스로 해결하기
- 2 수행 평가

**단원 마무리**

1. 스스로 해결하기

활동의 목적과 기능

2. 수행 평가

3. 평가 문제

4. 평가 문제

5. 평가 문제

6. 평가 문제

7. 평가 문제

8. 평가 문제

9. 평가 문제

10. 평가 문제

11. 평가 문제

12. 평가 문제

13. 평가 문제

14. 평가 문제

15. 평가 문제

16. 평가 문제

17. 평가 문제

18. 평가 문제

19. 평가 문제

20. 평가 문제

21. 평가 문제

22. 평가 문제

23. 평가 문제

24. 평가 문제

25. 평가 문제

26. 평가 문제

27. 평가 문제

28. 평가 문제

29. 평가 문제

30. 평가 문제

31. 평가 문제

32. 평가 문제

33. 평가 문제

34. 평가 문제

35. 평가 문제

36. 평가 문제

37. 평가 문제

38. 평가 문제

39. 평가 문제

40. 평가 문제

41. 평가 문제

42. 평가 문제

43. 평가 문제

44. 평가 문제

45. 평가 문제

46. 평가 문제

47. 평가 문제

48. 평가 문제

49. 평가 문제

50. 평가 문제

51. 평가 문제

52. 평가 문제

53. 평가 문제

54. 평가 문제

55. 평가 문제

56. 평가 문제

57. 평가 문제

58. 평가 문제

59. 평가 문제

60. 평가 문제

61. 평가 문제

62. 평가 문제

63. 평가 문제

64. 평가 문제

65. 평가 문제

66. 평가 문제

67. 평가 문제

68. 평가 문제

69. 평가 문제

70. 평가 문제

71. 평가 문제

72. 평가 문제

73. 평가 문제

74. 평가 문제

75. 평가 문제

76. 평가 문제

77. 평가 문제

78. 평가 문제

79. 평가 문제

80. 평가 문제

81. 평가 문제

82. 평가 문제

83. 평가 문제

84. 평가 문제

85. 평가 문제

86. 평가 문제

87. 평가 문제

88. 평가 문제

89. 평가 문제

90. 평가 문제

91. 평가 문제

92. 평가 문제

93. 평가 문제

94. 평가 문제

95. 평가 문제

96. 평가 문제

97. 평가 문제

98. 평가 문제

99. 평가 문제

100. 평가 문제



# I

# 민주주의와 헌법

- 1 정치와 법
- 2 헌법의 의의와 기본 원리
- 3 기본권의 보장과 제한





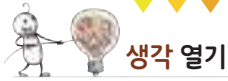


▲ 이 단원에서는

정치의 기능과 법의 이념을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정을 통해 그 관계를 파악한다. 또한 현대 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 것을 이해하고, 우리 헌법의 기본 원리와 기본권 보장 및 그 제한에 관해 탐구한다.

# 1 정치와 법

민주 국가에서 선거를 통해 선출된 국민의 대표의 정치 활동을 통해 법을 만들고, 정부는 이러한 법에 근거해서 국가를 운영한다. 따라서 국민이 어떤 대표를 뽑느냐에 따라 만들어지는 법도 달라지고 국가의 운영 역시 달라진다. 민주 국가에서 국민이 주인이라는 말은 이러한 의미에서 이해할 수 있다.



정치권력은 처벌을 가할 수 있는 법률을 만드는 권리를 의미한다. 또한 재산을 규제하고 보전하기 위해 강제력을 행사할 수 있는 권리며, 외적의 침입으로부터 국가를 방어하기 위해서 무력을 사용하는 권리이다. 그리고 정치권력은 오직 공공선을 위해서만 행사하는 권리이다.

- 로크, 『통치론』



로크 ▶  
(Locke, John, 1632~1704)

법률로 특정한 개인들이 이기적인 이익을 추구하는 것을 방지해야 한다. 그렇지 않은 한 개인의 이익은 공동의 이익과 갈등을 일으키고 공동체를 황폐하게 할 것이다.

- 생피에르, 『다원 합의제론』



◀ 생피에르  
(Saint-Pierre, Abbé de, 1658~1743)

- 1 로크에 의하면, 정치의 목적이 무엇인지 생각해 보자.
- 2 생피에르가 생각하는 법률의 목적을 일상생활의 사례와 관련지어 토의해 보자.
- 3 '권력', '법률', '국가', '공익', '개인' 등의 용어를 사용하여 정치에 관한 짧은 문장을 자유롭게 만들어 보자.

# 01

## 정치의 의미와 기능

### 학습 목표

- 정치의 의미를 다양한 관점에서 이해할 수 있다.
- 구체적 사례를 통해 정치의 기능을 설명할 수 있다.

아리스토텔레스가 말하는 “인간은 정치적 동물(Homo Politicus)이다.”에서 정치란 어떤 의미를 담고 있을까?



아리스토텔레스 ▶  
(Aristoteles, 기원전 384~기원전 322)



### 정치란 무엇일까?

권력을 획득·유지하고 행사하는 일련의 활동을 의미해.

국회, 법원, 행정부 등 국가 기관이 국가를 운영하는 활동이라고 생각해.

지위나 부, 권력 등의 사회적 희소가치를 배분하는 활동이 아닐까?

개인이나 집단 간의 갈등을 조정, 해결하는 활동이야.

- 1 학생들의 대답을 참고하여 각자 생각하는 정치의 의미를, 그렇게 생각하는 이유와 함께 말해 보자.
- 2 나의 일과 중 정치의 영향을 받는 일들을 찾아서 말해 보자.

### 정치의 의미

개인이나 집단이 추구하는 가치는 다양하다. 더 많은 부를 가지려고 하고 명예, 사회적 지위, 권력 등도 추구한다. 그러나 이러한 가치는 제한되어 있고, 인간은 제한된 가치를 두고 경쟁하는 가운데 이해관계가 대립하는 상황에 놓이게 된다. 나아가 개인이나 집단 사이의 대립이 투쟁으로 이어질 경우 사회는 혼란과 무질서 상태에 빠지게 되고 궁극적으로는 개인의 삶이 위태로워진다. 정치는 이러한 문제를 예방하거나 해결해 가는 일련의 활동을 의미한다. 즉, 정치는 개인과 개인, 개인과 집단, 집단과 집단 등 사회 구성원들 사이에서 발생하는 이해관계의 대립과 충돌을 해결하여 사회의 통합과 질서를 유지하는 행위를 뜻한다.



▲ 국회 본회의장에서 학급 회의를 하는 청소년들 국회 의원들의 본회의와 청소년들의 학급 회의, 모두 정치 활동일까?

이해관계의 대립으로 발생하는 사회적 갈등을 해결하려면 사회 구성원이 공유하는 기준, 절차, 방법 등을 갖추어야 한다. 일반적으로 법에 의한 재판, 정부의 조정과 중재, 법의 제정이나 개정 등의 방법으로 해결하는데, 이러한 방법은 공통으로 국가 차원에서 이루어진다는 점에서 **국가의 운영**이라는 정치적 의미를 지닌다. 또 다른 방법으로 관련 집단 간의 자발적인 대화를 통해 합의하기도 하는데, 이는 집단 차원에서 이루어지는 **갈등의 해결**이라는 정치적 의미를 지닌다. 이렇듯 대립적 이해관계의 해결은 국가 차원과 \*집단 차원에서 복합적으로 나타나는 **정치 현상**으로 볼 수 있다.

**\* 집단 차원의 정치**

집단 차원에서 나타나는 정치 행위는 집단 내에서 서로 다른 의견을 조정하기 위해 집단 내적 차원의 정치 과정을 동반한다.

**\* 권력**

라스웰(Lasswell, Harold Dwight, 1902~1978)은 의사 결정을 할 때 다른 사람을 지배하는 힘을 권력으로 보았다.

**\* 양면성**

프랑스의 정치학자, 뒤베르제(Duverger, Maurice, 1917~2014)는 “정치의 본질은 언제 어디서나 상반되는 가치와 감정을 동시에 포함한다는 데 있다.”라는 말로 정치의 양면성을 설명하였다.

정치는 \***권력 행위**로서의 의미도 지닌다. 개인이나 집단은 각자가 추구하는 목적을 실현하기 위해 합법적으로 가능한 모든 수단을 동원하게 되는데, 그 과정에서 대립하는 다른 사람이나 집단을 지배하려 하기 때문이다. 정치적 쟁점을 해결하는 과정에서 대화하고 타협하는 일련의 행위는 상대방을 설득하고 동의를 구하는 것이며, 이는 곧 상대에게 나를 따르도록 영향력을 행사하는 권력 행위와 일맥상통한다. 이러한 권력 행위로서의 정치 역시 국가 차원과 집단 차원에서 복합적으로 나타난다. 법에 근거한 **강제력**을 통해 동의를 구하는 경우가 국가 차원에 해당한다면, 관련 집단 간의 **자발적 합의**를 통한 동의는 집단 차원에 해당한다.

이해관계의 대립을 해결하는 정치 행위는 \***양면성과 권력성**을 지니고 있으며, 바로 이러한 특성이 언제든지 또 다른 갈등과 대립으로 이어질 수 있는 잠재 요인으로 작용한다. 그러므로 정치 지도자는 자신의 권력적 지위를 행사하여 자신의 믿음과 가치를 일방적으로 추구하기보다는 시대정신, 사회 상황, 관련 집단의 요구, 헌법 가치 등을 고려하는 한편 공적인 토론을 통해 형성된 여론을 수렴하여 국민을 설득할 수 있어야 한다. 아무리 사소해 보이는 정책이라도 이를 실질적으로 추진하기 위해서는 국민의 자발적인 신뢰와 지지를 얻어야 한다. 왜냐하면 이러한 기반 위에서 행사되는 권력일 때 비로소 정당성을 인정받을 수 있기 때문이다.



◀ 정치는 사회 구성원들 사이에서 발생하는 이해관계의 대립과 충돌을 국가의 개입이나 집단 간 자발적 합의를 통해 해결함으로써 사회 질서를 유지하는 모습으로 구현된다.

자료 1

군주는 인간과 동물의 두 가지 본성을 겸비해야 한다. 그리스 신화에 나오는 많은 영웅의 스승인 케이론(Cheiron)은 켈타우로스의 일족인 반인반마(半人半馬)이다. 이는 군주가 인간과 동물의 본성을 모두 활용할 필요가 있으며, 그중 하나라도 없으면 쓸모가 없다는 것을 상징한다. 또한 군주는 사자와 여우를 모범으로 삼아야 한다. 사자는 함정에 빠지기 쉽고 여우는 늑대를 이기지 못하기 때문이다. 군주는 늑대를 이길 힘을 가진 사자이면서 함정에 빠지지 않는 여우가 될 필요가 있다. 그렇다 하더라도 겉모습은 항상 신실하고 인자하게 보여야 한다.



- 마키아벨리, 『군주론』

자료 2

야누스(Janus)는 고대 로마 신화에 나오는 문의 수호신이다. 문은 앞과 뒤, 안과 밖을 구분한다. 그러나 정작 문 자체는 앞도 뒤도 아니고 안도 밖도 아니며, 또한 앞이면서 뒤이고 안이면서 밖이 되기도 한다. 그래서 야누스는 두 개의 얼굴을 갖는 이중적 성격을 지닌다. 이러한 면에서 야누스는 전쟁과 평화, 선과 악 등과 같은 상반된 의미를 동시에 지니는 상징으로 이해된다.



▲ 야누스 성과 집의 문을 지키는 전쟁과 평화의 신

Q 군주와 야누스에서 읽어 낼 수 있는 성격을 정치와 관련지어 생각해 보자.

정치의 기능

홉스는 자연 상태를 '만인의 만인에 대한 투쟁' 상태로 보았다. 그리고 국가는 바로 이러한 투쟁 상태를 극복하기 위해 인위적으로 만들어 놓은 고도의 정치적 산물이라고 정의하였다. 이렇듯 국가를 전형적인 정치 집단으로 여기는 관점에서 보면, 사회적 갈등을 해결하고 질서를 유지하는 것이 국가의 기능이자 곧 정치 기능이다.

근대 시민 사회의 성립 이후 20세기 초까지는 입법·사법·행정 작용을 중심으로 국가 기능 또는 정치 기능을 이해하였다. 즉, 위에서 아래로의 지배와 통제를 중심으로 정치 기능을 파악하였다. 그러나 시민 단체를 비롯한 다양한 집단의 정치 참여가 활발한 오늘날에는 이해관계의 조정, 정부 정책의 감시와 비판, 정치적 의사의 형성 등과 같은 정치 기능이 확대되고 있다. 시민 스스로 정치의 주체가 되어 정치에 적극적으로 참여함으로써 공적 영역을 형성하고 이를 정치화하는 기능이 중요해지고 있다.

특히 최근에는 정치의 규범적 기능에 관한 관심이 높아지고 있다. 규범적 기능이란 정치, 경제, 사회, 문화 등 삶의 토대가 되는 사회적 조건을 개선하는 가운데 바람직한 삶의 모습을 만들어 가는 것을 말한다. 정치의 규범적 기능이 중시되는 이유는, 경제 수준을 중심으로 삶의 질을 평가하던 전통적인 사고방식이 힘을 잃고, 사회 구성원이 느끼는 행복의 정도를 중심으로 삶의 질을 평가하는 사고방식이 널리 퍼졌기 때문이다. 행복은 주관적인 성격이 강하지만, 다른 한편으로 사회적 조건의 영향을 받는다. 이러한 사회적 조건을 개선하는 일은 바람직한 사회에 대한 미래의 이상을 제시하고, 국민의 합의와 동참을 수반한다.

# 02

## 법의 이념



• 법의 이념을 정의의 관점에서 이해할 수 있다.

“법은 정의를 꿈꾸지만, 현실은 언제나 정의롭지 않다.”라는 표현에서 의미하는 정의는 무엇일까?



### 정의란 무엇일까?

(가) 능력에 맞게 대우하는 것



(나) 약속을 잘 지키는 행위



(다) 국가를 사랑하는 마음



(라) 모든 사람에게 자유를 평등하게 보장하는 것



(마) 타인을 배려하는 행위



(바) 적성에 맞는 직업을 선택하는 행위



- 1 (가)~(바) 중 정의에 해당하는 사례로 생각되는 것을 골라 보자.
- 2 자신이 생각하는 정의의 의미를 말해 보자.
- 3 정의의 의미와 필요성을 토론해 보자.

### 정의

국민의 대표 기관인 입법부에서 제정한 법률이나 오랜 기간 형성되어 온 사회적 합의인 관습법 등은 구성원들이 따라야 할 강제력을 지닌다. 즉, 법은 개인의 판단과 무관하게 모든 사람에게 똑같이 적용되는 성격을 지닌다. 이렇듯 법이 강제성을 지니는 이유는 안정된 질서를 이루는 가운데 정의를 실현함을 근본 목적으로 삼기 때문이다. 이때의 정의는 객관적인 의미를 지니는 것이 아니라 시대나 사회에 따라 다르게 받아들여졌다.

고대의 플라톤과 아리스토텔레스가 말한 정의가 다르고, 현대의 자유주의자들과 공동체주의자들이 말하는 정의도 다르다. 그렇지만 정의에 관한 논쟁이 계속 되어 왔음은 정의가 그만큼 중요하다는 것을 보여 준다.

고대의 아리스토텔레스는 정의를 일반적 정의와 배분적 정의, 그리고 평균적 정의로 나누어 설명하였다. **일반적 정의**는 “국민은 국가의 구성원으로서 사회 규범을 지켜야 한다.”라는 원리를, **배분적 정의**는 “개인의 능력이나 공동체에 이바지한 정도에 따라 다르게 대우해야 한다.”라는 원리를, 그리고 **평균적 정의**는 “모든 사람을 동등하게 대해야 한다.”라는 원리를 담고 있다.

이러한 고대의 정의관은 근현대로 오면서 다소 변형되어 자유주의 정의관과 공동체주의 정의관으로 크게 나뉜다. **자유주의 정의관**은 기본적으로 개인의 권리를 보장하는 데 초점을 둔다. 비정규직 근로자, 장애인, 여성, 성 소수자, 노약자 등에 대한 사회적 차별을 없애고 이들의 권리를 보장해야 한다는 주장을 예로 들 수 있다. 이에 비해 **공동체주의 정의관**은 공동체의 유지·발전에 초점을 둔다. 공동선, 국민의 의무, 공동 이익, 전통, 문화 등의 가치를 우선해야 한다는 주장을 예로 들 수 있다.

현실적으로 다소간의 상대적인 차이를 보일 수는 있으나, 국가 대부분은 개인의 권리 보장 및 공동체의 발전을 균형 있게 추구하는 가운데 정의를 실현하기 위해 노력하고 있다. 이러한 관점에서 법은 시대정신과 사회의 요구를 반영하여 제정 및 개정되는 과정을 통해 정의를 담아낸 것으로 볼 수 있다.

**Q** 플라톤은 정의를 어떻게 설명했나요?

**A** 플라톤은 지혜와 용기를 가지고 절제하는 사람을 정의로운 사람으로 보았으며, 지혜로운 통치자와 용기 있는 수호자(군인), 그리고 절제하는 생산자로 구성된 국가를 정의로운 국가로 보았습니다.

**Q** 법은 '정의'만을 그 이념으로 삼고 있나요?

**A** 법의 근본적인 이념은 정의이지만, 법적 안정성과 합목적성 역시 중요한 이념으로 삼고 있습니다. 법적 안정성은 사회의 구성원들이 법에 따라 안전하고 질서 있는 삶을 유지해야 한다는 것이고, 합목적성은 법이 시대나 사회가 추구하는 가치와 이념에 부합해야 한다는 것입니다.



### 정의의 여신, 아스트라이아(Astraea)

아스트라이아는 그리스 신화에 나오는 정의의 여신이다. 신화에 의하면 아스트라이아는 분쟁이 일어나면 당사자들을 천칭(저울의 하나)의 양쪽에 올리고, 눈을 감은 채 저울의 변화를 기다린다. 이때 죄가 없는 사람의 저울은 위로, 죄가 있는 사람의 저울은 아래로 내려간다.

**Q** 여신의 이미지에 상징화된 정의의 의미를 생각해 보자.

- 눈을 형깃으로 가린 것
- 한 손에 들려 있는 칼
- 다른 손에 들려 있는 저울



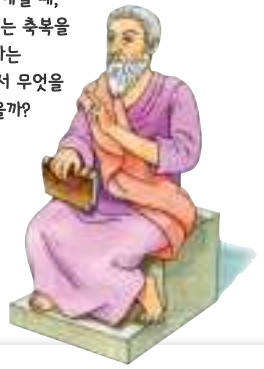
▲ 「목동들과 작별하는 아스트라이아」(살바토르 로사, 17세기 중엽) 신과 인간이 공존하던 시대, 신 중에서 끝까지 이 땅에 머물며 정의를 호소하던 아스트라이아는 인간들의 탐욕과 살육이 심해지자 마침내 하늘로 올라가 별이 되었다고 한다.



# 03

## 민주주의와 법치주의의 관계

“법이 정부의 주인이고 정부는 법의 노예일 때, 인간은 신이 주는 축복을 누리게 된다.”라는 플라톤의 말에서 무엇을 읽어 낼 수 있을까?



### 학습 목표

- 법치주의의 의미와 의의를 이해할 수 있다.
- 사례 분석을 통해 법치주의와 민주주의의 관계를 설명할 수 있다.

플라톤(Platon, 기원전 428?~기원전 347?) ▶

**Q** 우리나라가 지향하는 법치주의에 대해 설명해 주세요.

**A** 헌법 제37조를 보면, 국가 권력이 국민의 자유와 권리를 제한하려면 국가 안전 보장, 질서 유지, 공공복리를 위해 필요한 경우로 한정하여 반드시 법률에 근거해야 하며, 제한하더라도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해해서는 안 된다고 규정하고 있습니다. 이를 통해 우리나라가 형식적 법치주의를 넘어 실질적 법치주의를 지향하고 있음을 알 수 있습니다.

민주주의와 법치주의는 각자 독립적으로 존재해 온 것이 아니라 상호 보완 관계를 유지하면서 존재해 왔다.

민주주의는 주권자인 국민의 뜻에 따라 정치가 이루어진다는 의미를 지니고, 법치주의는 국민의 뜻에 따라 만들어진 법에 근거해서 국가 권력을 행사해야 한다는 의미를 지닌다. 따라서 민주주의와 법치주의는 **국민의 뜻에 근거한다는 점**에서 같은 성격을 지닌다. 나아가 민주주의와 법치주의 모두 근본 목적이 **국민의 자유와 권리 보장**이라는 점에서 그 성격을 같이한다고 볼 수 있다.

다른 측면에서 법치주의는 민주주의가 추구하는 이념을 실현하는 수단으로서의 성격을 지닌다. 과거에는 법치주의를 입법 기관이 적법 절차를 거쳐 제정한 법에 근거해서 통치가 이루어져야 한다는 **형식적인 의미에서의 법의 지배**라는 관점에서 이해하였다. 이에 비해 현대에는 국가 권력을 제한하고 통제하는 가운데 국민의 자유와 권리를 보장하기 위해 법의 지배를 중시하는 **실질적 의미에서 법치주의**를 이해하는 경향이 뚜렷해졌다. 입법 절차뿐만 아니라 법의 내용이나 목적이 민주주의의 이념에 적합해야 한다는 것이다.



### 자료

### 비민주적 법치주의

1930년대의 독일은, 제1차 세계 대전의 패배와 대공황으로 사회·경제적 혼란이 극심하였다. 정부는 혼란에 제대로 대응하지 못하였고, 국민은 강력한 힘을 가진 새로운 지도자를 열망하였다. 결국 국민은 ‘강력한 독일’을 주창하는 히틀러를 선택했고, 수상이 된 히틀러는 내각을 구성한 후 의회가 ‘민족과 국가의 위난을 제거하기 위한 법률’이라는 \*수권법을 제정하도록 하였다. 이후 수권법은 일당 독재를 확립하여 반대 세력을 제거하고 인권을 탄압하는 법적 근거로 작용하였다.

\*수권법 법률을 제정할 수 있는 권한을 행정부에 위임하는 법률

#### 독일의 수권법

제1조 라이히(Reich, 제국) 법률은 라이히 헌법에서 규정하는 절차에 따르는 외에, 라이히 정부에 의해서도 의결될 수 있다.

제2조 라이히 정부가 의결하는 법률은 라이히 헌법과는 다른 규정을 만들 수 있다.

**Q** 독일의 수권법 적용 사례도 법치주의의 실현이라고 볼 수 있을까?







## 우리의 주장과 이념을 담은 선언문 만들기

오늘날과 같은 성격의 민주주의는 고대 아테네 민주주의 이후 민주주의의 암흑기에 해당하는 중세의 봉건 국가와 근대 초기의 절대 왕정 국가를 지나 계몽사상과 시민 혁명을 통해 형성·발전해 왔다. 시민 혁명은 영국의 명예혁명, 미국의 독립 혁명, 프랑스 혁명으로 대표된다. 이들 시민 혁명은 구시대의 전제와 억압으로부터의 해방, 즉 \*천부 인권으로서의 자유와 권리를 주장하는 한편 그러한 자유와 권리가 모든 사람에게 평등하게 보장되어야 한다는 평등 이념을 내세웠다.

### \*천부 인권

하늘이 부여한 것으로, 누구도 침해할 수 없고 또한 타인에게 양도할 수 없는 인간의 권리

### 자료 1 영국의 권리 장전(Bill of Rights, 1689)

- 제1조 왕은 의회의 승인 없이 법률을 집행할 수 없으며…….
- 제5조 시민은 국가에 청원할 수 있는 권리를 지니며…….
- 제9조 의회는 언론의 자유를 지닌다. 아울러 의회 안에서 말하고 토론하고 의논한 내용으로 의회 아닌 어떤 곳에서도 고발당하거나 심문당하지 않는다.



▲ 권리 장전을 승인한 윌리엄 3세(William III, 1650~1702)



### 자료 2 미국 독립 선언(The Declaration of Independence, 1776)과 헌법

- 독립 선언 모든 사람은 …… 생명과 자유, 그리고 행복을 추구할 천부적인 권리를 평등하게 지니고 태어났다. 국민의 주권에 의해 만들어진 정부는 이러한 권리를 보장하는 데 목적이 있다.
- 1절 모든 입법 권한은 미국 연방 의회에 속하며…….

◀ 「독립 선언, 1776년 7월 4일(존 트럼블, 1819)

### 자료 3 프랑스 인권 선언

#### (Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, 1789)

- 제1조 인간은 태어나면서부터 자유롭고 평등한 권리를 가진다.
- 제2조 모든 정치적 결사는 …… 압제에 대한 저항권 등 …… 침해할 수 없는 권리를 보호하는 데 목적이 있다.
- 제3조 주권은 국민에게 있다. 어떤 단체나 개인도 국민으로부터 유래하지 않은 권리를 행사할 수 없다.

프랑스 인권 선언(인간과 시민의 권리 선언) ▶



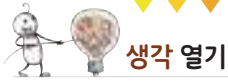
- 1 각각의 자료에서 민주주의와 관련된 내용을 찾아보자.
- 2 각각의 자료에서 법치주의와 관련된 내용을 찾아보자.
- 3 다음의 용어 중 5개 이상을 사용하여 민주주의와 법치주의를 현대적으로 잘 구현한 선언문을 작성해 보자.

- |        |         |      |      |        |
|--------|---------|------|------|--------|
| • 자유   | • 권리    | • 법률 | • 주권 | • 민주주의 |
| • 법치주의 | • 천부 인권 | • 정부 | • 의회 | • 국민   |

# 2

## 헌법의 의의와 기본 원리

제헌절은 우리나라의 \*국경일 중 하나로, 우리나라 최초로 헌법이 공포된 1948년 7월 17일을 기념하는 날이다. 법률로 정해 온 국민이 기념하도록 할 만큼 헌법의 제정은 대한민국 역사상 중요한 사건임에 틀림없다. 그렇다면 국민 개개인의 삶에서 헌법은 어떤 의미를 지닐까?



우리나라 헌법이 만들어지기까지…….

### \*국경일

「국경일에 관한 법률」 제2조에 명시된 우리나라의 국경일은 3·1절(3월 1일), 제헌절(7월 17일), 광복절(8월 15일), 개천절(10월 3일), 한글날(10월 9일)이다.

1945년 8월 15일

우리나라가 일본으로부터 독립하여 주권을 되찾다!



1948년 5월 10일

국제 연합(UN) 감시 아래 남한만의 총선거 시행, 제헌 국회 의원 198명이 선출되다!



1948년 5월 31일

제헌 국회 소집, 헌법을 만들기 위해 기초 의원 30명과 전문 위원 10명을 선출하기로 결의하다!



1948년 7월 17일

제헌 헌법이 공포되다!



1948년 7월 12일

제헌 헌법이 드디어 국회를 통과하다!



1948년 6월 3일

헌법 기초 위원을 선출하다!



- 1 인터넷에서 제헌절 노래를 찾아 친구들과 함께 들어 보자.
- 2 '헌법' 하면 떠오르는 단어를 자유롭게 적어 보자. 그리고 그 단어를 왜 떠올렸는지 친구들에게 설명해 보자.
- 3 헌법이 중요한 이유를 생각해 보고, 자신의 생각을 친구들과 이야기해 보자.



# 헌법의 의의와 기능

국가 법질서에서 헌법은  
실정법상 최고의 단계에 있다.  
헌법에 따라 하위 법체계가  
완성되고 이로 말미암아  
국가 전체의 규범이 안정화된다.  
- 켈젠, 『순수 법학』



## 학습 목표

- 헌법의 의의와 기능을 이해할 수 있다.
- 현대 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현되는 대표적 사례를 찾을 수 있다.

▲ 켈젠(Kelsen, Hans, 1881~1973)

## 헌법의 의미

헌법은 국민의 기본권과 국가 조직 및 구성에 관한 내용을 규정하는 국가의 최고법이며 기본법이다. 헌법은 법체계에서 가장 상위에 놓여 있다는 점에서 최고성을 지니며, 일반 법률보다 추상적이고 일반적인 내용을 다룬다는 특징을 가진다.

고유한 의미의 헌법은 국가의 통치 기관을 조직하거나 구성하고 이러한 기관의 권한과 상호 관계 등을 규정한 것으로, 국가의 조직에 관한 법을 의미한다. 그러나 근대 이후 시민 사회의 형성과 함께 헌법은 \*사회 계약의 산물로 간주되기 시작한다. 즉, 이 시기부터 헌법은 국민의 기본권을 보장하기 위해 국가의 권력을 제한하는 규범으로 작용하게 된다. 근대 입헌주의 헌법은 20세기에 이르러 복지 국가 헌법으로 발전한다. 현대 민주 국가에서는 모든 사람이 인간다운 생활을 보장받을 수 있도록 사회권적 기본권을 헌법으로 보장하고 있다.

### \*사회 계약설

국가가 창설되기 이전의 자연 상태는 인간의 자유와 권리가 제대로 보장되지 못하였기 때문에 사람들이 자유로운 합의, 즉 계약을 통해 국가를 형성하였다는 것



## 각국의 헌법 제1조 엿보기



### 독일 기본법 제1조

- ① 인간의 존엄성은 훼손될 수 없다. 이를 존중하고 보호하는 것은 국가 권력의 의무이다.
- ② 이에 독일 국민은 불가침이고 불가양인 인권을 세계의 모든 인간 공동체와 평화 및 정의의 기초로서 인정한다.



### 프랑스 헌법 제1조

- ① 프랑스는 비종교적·민주적·사회적·불가분적(indivisible) 공화국이다. 프랑스는 출신·인종·종교에 따른 차별 없이 모든 시민이 법률 앞에서 평등함을 보장한다. 프랑스는 모든 신념을 존중한다. 프랑스는 지방 분권으로 이루어진다.



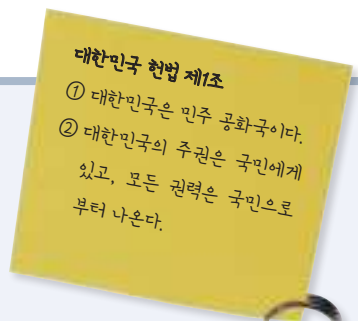
### 미국 헌법 제1조

- ① 이 헌법에 따라 부여되는 모든 입법권은 합중국 의회에 귀속한다. 합중국 의회는 상원과 하원의 양원으로 구성된다.



### 일본 헌법 제1조

천황은 일본국의 상징이며 일본 국민 통합의 상징으로서, 그 지위는 주권이 소재하는 일본 국민의 총의에 기초한다.



### 대한민국 헌법 제1조

- ① 대한민국은 민주 공화국이다.
- ② 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.

- 1 다른 나라의 헌법 제1조를 살펴보고, 우리나라의 헌법 제1조와 비교해 보자.
- 2 각국의 헌법 제1조의 의미에 관하여 친구들과 이야기해 보자.

## 헌법의 의의와 기능

Q 헌법은 반드시 문서 형태로만 존재하나요?

A 영국이나 뉴질랜드처럼 오랫동안 전해 내려오는 헌법적 원칙 또는 관습만 있고 따로 헌법전이 존재하지 않는 나라도 있습니다.

### \*최고 규범

독일의 법학자 쾰젠은 헌법을 실정법상 최상위의 법으로 보는 법 단계설을 주장하였다. 이에 따르면 가장 상위의 근본 규범은 헌법이며, 그 하위법으로 국회에서 제정하는 법률이 존재한다. 그 아래 단계에 행정 기관이 제정하는 명령이 있으며, 그 아래에 차례대로 조례와 규칙이 존재한다.

헌법은 정치적·법적으로 다음과 같은 의의가 있으며 다양한 기능을 수행한다.

헌법은 국가의 형성 과정에서 만들어졌기 때문에 국가의 창설이라는 정치적 성격이 뚜렷하게 나타난다. 또한 헌법은 국가의 정치 생활을 주도하는 기능을 수행한다. 헌법은 국가 권력의 행사와 그 한계에 대하여 규정함으로써 헌법의 틀 안에서 정치가 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 마지막으로 헌법은 사회 통합을 실현하는 기능을 한다. 헌법은 현대 민주 사회에서 다원화된 이익을 조정하며 이를 통해 갈등을 극복하고 사회를 통합해 나간다.

한편 헌법은 국가의 법 가운데 \*최고 규범으로서 모든 법률이나 정책의 근거가 된다. 따라서 헌법에 어긋나는 법률이나 국가 권력의 행사는 그 효력을 인정받기 어렵다. 또한 헌법은 조직 수권 규범의 기능을 담당한다. 국가의 통치 기구는 헌법을 통하여 권한을 부여받으므로 이를 벗어난 국가 권력의 행사는 그 정당성을 인정받을 수 없다. 아울러 헌법은 권력 제한 규범으로서의 성격도 가진다. 헌법은 국가 권력을 분립시키고 상호 견제하도록 하는데, 이를 통해 국민의 기본권이 실질적으로 보장된다.



### 헌법의 역할

헌법은 집을 지을 때 놓는 주춧돌과 같다. 주춧돌 없이 집을 짓지 못하는 것처럼 헌법을 먼저 만들지 않고는 나라를 세울 수 없기 때문이다. 따라서 헌법이 없는 나라는 없다. 세상살이에 비유하자면 헌법은 집이라 할 수 있다. 집이 그 안에 사는 사람을 편안하게 해 주고 비바람으로부터 보호해 주는 것과 같이, 헌법은 국민의 삶에 안정과 평화를 주고 인권에 대한 부당한 침해를 막아 주는 역할을 한다.

헌법이 제구실을 못 하고 이름만 헌법인 경우도 꽤 많다. 헌법학자 뢰벤슈타인(Löwenstein, Karl, 1891~1973)은 헌법 규범과 헌법 현실이 얼마나 일치하는가를 기준으로 각 나라의 헌법을 장식적 헌법, 규범적 헌법, 명목적 헌법으로 분류하였다. 장식적 헌법은 헌법이 자유와 권리를 보장하기 위한 규범으로 작용하는 것이 아니라 통치자의 체제 유지를 위한 장식이라는 의미이다. 규범적 헌법은 헌법이 국가의 최고법으로 실질적인 규범력을 발휘한다는 의미이며, 명목적 헌법이란 헌법 규범은 이상적으로 정립되어 있지만 헌법 현실과 대체로 일치하지 않는 헌법을 의미한다. 정권 획득과 유지를 위해 만들어진 헌법은 역사 속으로 사라진 수많은 독재 국가의 예에서 보듯이 그 수명이 짧고 오래가지 못한다.

- 헌법 재판소 헌법 재판 연구원, 『알기 쉬운 헌법』 / 김옥, 『그 순간 대한민국이 바뀌었다』

Q 뢰벤슈타인의 분류에 따르면 우리나라의 현행 헌법은 '장식적 헌법', '규범적 헌법', '명목적 헌법' 중 어디에 해당할까? 그렇게 생각하는 이유는?





## 민주주의와 법치주의는 헌법을 통해 어떤 모습으로 실현될까?

### 자료 1 '87년 헌법'과 민주주의

대한민국의 제9차 개정 헌법인 '87년 헌법'은 1987년 6·10 민주 항쟁에 힘입어 탄생하였다. 제헌 헌법의 제정 이후 현행 헌법 이전까지 대부분의 헌법 개정은 집권 세력의 집권 연장을 위한 방편으로 이루어지거나 군사 쿠데타 세력의 정권 장악을 정당화하는 수단으로 이루어졌다. 하지만 우리나라의 헌정사에서 제9차 개정에 해당하는 현행 헌법은 4·19 혁명에 따른 개헌과 함께 우리 국민의 열망이 제대로 반영된 헌법으로 평가되고 있다. '87년 헌법'에서 달라진 핵심 내용은 대통령 직선제와 5년 단임제, 헌법 재판소의 도입 등으로, 이를 통해 국민의 기본권을 실질적으로 보장하며 민주주의를 실현하고자 하였다.



▲ 헌법 개정 공청회(1987. 7.)

1 '87년 헌법'이 우리나라 민주주의의 발전에 어떤 역할을 하였는지 이야기해 보자.

### 자료 2 아래로부터의 헌법 - '시민 참여형 헌법'



▲ 아이슬란드의 국민 의회 토론 모습

아이슬란드에서는 2009년 시민의 주도로 헌법 개정 등을 논의하기 위해 '국민 의회'를 구성하였다. 이에 자극받은 아이슬란드 의회는 시민 대표로 구성된 '헌법 의회(나중에 헌법 심의회로 변경)'를 구성하여 헌법 개정안을 만들도록 하였다.



▲ 아일랜드의 시민 의회(The Citizens Assembly)

2016년에 구성된 아일랜드의 시민 의회는 무작위로 뽑힌 99명의 시민과 의장을 담당하는 연방 대법원 판사 1명으로 이루어졌다. 이들은 낙태, 국민 투표, 기후 변화 등 주요 정치·사회적 사안을 논의하며, 논의 사항을 바탕으로 마련된 헌법 개정 제안서를 의회에 제출한다.

2 시민이 주도하는 헌법 제·개정의 필요성에 관하여 찬성, 반대 양측으로 나누어 토론해 보자.

### 자료 3 헌법과 법치주의

법치주의는 통치자에 의한 자의적·폭력적 지배를 배제하고 국민의 의사에 따라 제정된 법에 의한 '이성적 지배'를 의미한다. 즉, 법치주의에서 요구하는 '법의 지배'는 국민의 정당성에 기초한 헌법과 그러한 헌법에 합치되는 법률의 지배를 의미한다. 우리나라 헌법 재판소의 결정에서는 법치주의를 다음과 같이 설명한다. "법치주의는 국민의 권리와 의무에 관한 사항을 법률로 정해야 한다는 형식적 법치주의에 그치는 것이 아니라 그 법률의 목적과 내용 또한 기본권 보장의 헌법 이념에 부합되어야 한다는 실질적 법치주의를 의미한다(헌재 1992. 2. 25. 90헌가69등, 상속세법 제29조의4 제2항에 대한 위헌 심판)."

- 성낙인, 『헌법학』

3 관련 판례를 찾아 읽고, 법치주의의 실현 과정에서 헌법의 역할은 무엇이라고 생각하는지 적어 보자.

☞ 헌법 재판 정보 [search.court.go.kr](http://search.court.go.kr)

# 02

## 우리 헌법의 기본 원리



- 우리 헌법의 기본 원리를 헌법 조항에서 찾아 제시할 수 있다.
- 헌법의 기본 원리가 우리의 실생활에서 어떻게 실현되는지 설명할 수 있다.



### 헌법의 기본 원리

#### \*헌법 전문(前文)

헌법 본문 앞에 있는 문장 또는 조문을 말한다. 전문에는 헌법 제정의 역사, 기본 원리, 헌법 제정권자 등이 제시되어 있다.

210쪽 대한민국 헌법 전문

헌법의 기본 원리는 헌법의 이념에 관한 실천적 원리이자 헌법을 총체적으로 지배하는 지도 원리를 말한다. 이러한 기본 원리는 \*헌법 전문과 본문 조항에 구체적으로 제시되거나 헌법 전반에 걸쳐 추상적으로 반영되어 있다. 우리나라의 헌법은 국민 주권주의, 자유 민주주의, 복지 국가의 원리, 문화 국가의 원리, 국제 평화주의, 평화 통일의 지향 등을 기본 원리로 한다.



### 우리의 일상에서 국민 주권주의는 어떤 모습으로 실현될까?



- 1 국민 주권주의를 보장하기 위해 우리나라에서 시행하고 있는 제도를 그림에서 찾아보자.
- 2 1에서 찾은 제도를 규정하고 있는 헌법 조항을 찾아보자.  
210쪽 대한민국 헌법
- 3 그림에 제시된 제도 외에 우리 헌법이 규정하고 있는 국민 주권주의 관련 제도를 더 조사해 보자.

### 국민 주권주의

제1조 ① 대한민국은 민주 공화국이다.  
② 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.

주권은 국가 의사를 최종적으로 결정할 수 있는 최고의 권력을 말한다. 국민 주권주의는 이러한 주권이 국민 전체에 있음을 의미하며, 그 내용은 우리나라 헌법 제1조 제1항과 제2항에서 확인할 수 있다. 즉, 국가 권력의 정당성은 국민에게 있으며 모든 통치 권력은 최종적으로 국민의 의사에 따라야 한다.

우리 헌법에는 국민 주권을 실질적으로 보장하고자 다양한 제도가 마련되어 있다. 대표적으로 참정권을 보장함으로써 국민 주권을 직접 행사할 수 있도록 하고 있으며, 정치적 의견을 자유롭게 표현할 수 있도록 언론·출판·집회·결사의 자유를 보장하고 있다. 그 외에도 선거 제도, 복수 정당제, 지방 자치 제도 등을 시행하고 있다.

## 자유 민주주의

자유 민주주의는 개인의 자유와 권리를 최대한 보장하는 자유주의와 모든 권력의 원천이 국민에 기초하고 있는 민주주의가 결합한 원리이다. 자유 민주주의 원리는 헌법 전문과 더불어 여러 조항에서 확인할 수 있다.

- 전문 ..... 자율과 조화를 바탕으로 자유 민주적 기본 질서를 더욱 확고히 하여.....
- 제4조 대한민국은 통일을 지향하며, 자유 민주적 기본 질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.
- 제8조 ② 정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야 하며, .....  
④ 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본 질서에 위배될 때에는 ..... 해산된다.

우리 헌법은 자유 민주주의를 실현하기 위하여 국민의 기본적 인권을 보장하고 권력 분립을 추구한다. 또한 법치주의를 지향하며 복수 정당제, 선거 제도 등을 통하여 자유 민주주의의 가치를 실현하는 데 이바지한다.



### 유신 헌법을 근거로 발동한 긴급 조치 제1·2·9호는 왜 위헌일까?



헌법 재판소는 박정희 전 대통령이 유신 헌법을 근거로 발동한 대통령 긴급 조치 제1호, 제2호(1974. 1. 8.), 제9호(1975. 5. 13.)가 위헌이라고 결정하였다.

헌법 재판소는 재판관 전원이 일치된 의견으로 긴급 조치 제1·2·9호는 모두 헌법에 어긋난다는 결정을 내렸다. 이 결정과 관련하여 헌법 재판소는 “헌법의 최고 이념은 국민 주권주의와 자유 민주주의”라며, “특히 집권 세력에 정치적 반대 의사를 표시하는 것은 헌법이 보장하는 정치적 자유의 가장 핵심적인 부분으로, 국가 안전에 대한 위협이 아니라 자유 민주주의 기본 질서의 핵심적 보장 영역 안에 있는 행위”라고 밝혔다.

- 경향신문, 2013. 3. 21.

☞ 관련 판례: 헌재 2013. 3. 21. 2010헌바70-132-170(병합)

#### ◆ 긴급 조치 제1호, 제2호, 제9호

긴급 조치 제1호와 제2호는 유신 헌법을 부정·반대·왜곡 또는 비방하는 행위 일체를 금지하고, 이를 위반한 사람을 비상 군법 회의에서 심판하도록 한 규정이다. 제9호는 집회·시위, 신문·방송 등으로 헌법을 부정하는 행위를 금지하고 사전에 허가 받지 않은 학생의 집회·시위 및 정치 관여 행위를 하지 못하게 한 규정이다.

- 1 헌법 재판소가 이와 같은 결정을 내린 이유를 자유 민주주의의 원리와 관련지어 적어 보자.
- 2 1의 내용을 돌아가면서 발표한 후 이에 관해 이야기를 나누어 보자.

전문 …… 안으로는 국민 생활의 균등한 향상을 기하고….

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회 보장·사회 복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

제119조 ② 국가는 균형 있는 국민 경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, …… 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

**\* 경제 공황**

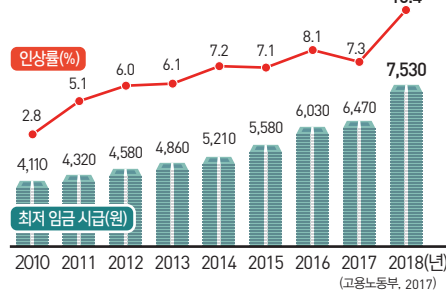
일반적으로 극심한 불경기를 일컫는 말이다. 대표적인 경제 공황으로는 1929년 미국의 주식 시장 붕괴와 함께 세계 경제가 급격히 몰락한 '대공황'이 있다.

**복지 국가의 원리**

근대 시민 혁명의 성공과 함께 국민 주권주의가 마련되고 대의제와 권력 분립에 기초한 근대 국가가 성립되었다. 그러나 자본주의가 점차 발전함에 따라 빈부 격차가 심화하고 \*경제 공황 등 각종 문제가 발생하였다. 이에 국가는 단순히 형식적 차원에서 자유를 보장하고자 노력할 것이 아니라 실질적으로 국민의 자유와 권리를 실현할 수 있도록 적극적으로 개입할 것이 요구되었다.

우리 헌법은 전문, 사회권의 보장, 경제 영역에서의 국가 의무 등을 명시한 조항을 통해 복지 국가의 원리를 제시하고 있다. 이에 따라 우리나라는 국민연금, 고용 보험, 국민 기초 생활 보장 제도 등 각종 사회 보장 제도 및 정책을 마련하여 복지 국가의 원리를 실현하고자 노력하고 있다.

2010년 이후 최저 임금 변화



▲ 최저 임금 제도 국가가 노사 간의 임금 결정 과정에 개입하여 최저 임금 수준을 정하고, 사용자에게 그 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제하는 것은 저임금 근로자를 보호하기 위함이다.

▲ 국민 건강 보험 제도 국가는 국민의 질병이나 부상에 대한 예방, 진단, 치료, 재활과 출산, 사망 및 건강 증진에 대하여 보험 급여를 시행함으로써 국민 보건 향상 및 사회 보장의 증진에 이바지한다.



**근로자들의 인간다운 생활을 할 권리는 고루 보장되고 있을까? - 영화 「카트」로 본 비정규직의 삶**



2007년 ○○○ 마트는 2년 이상 근무하였던 비정규직을 정규직으로 전환하도록 하는 '비정규직 보호법' 시행을 앞두고 계열사의 근로자 700명을 해고하였다. 이에 해고된 근로자들은 마트를 점거하고 무려 510일 동안 농성을 이어 갔다. 결국은 소수의 노동조합 지도부가 복직을 포기하는 조건으로 사건이 해결되었다. 이 사건은 영화 「카트」(2014)의 배경이 되었다.

**◆ 비정규직 보호법**

비정규직 보호법이라는 법령이 따로 존재하는 것은 아니며, 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」, 「파견 근로자 보호 등에 관한 법률」, 「노동 위원회법」 등을 포괄하여 통상 비정규직 보호법이라고 한다. 이들 법률은 비정규직 근로자에 대한 불합리한 차별을 금지하고자 기간제 근로자의 총 사용 기간을 2년으로 제한하는 등의 내용을 담고 있다.

- 1 '비정규직 보호법'이 근로자의 삶에 어떤 영향을 미쳤는지 이야기해 보자.
- 2 정책 결정자가 되어 근로자의 권리를 실질적으로 보장하기 위한 법률 및 정책을 고안해 보자.



## 문화 국가의 원리

문화 국가의 원리는 국가가 개인의 문화적 자유와 자율을 보장하고 적극적으로 개인의 문화적 생활을 구현할 수 있도록 노력하여야 한다는 원리이다. 이를 실현하고자 우리 헌법에서는 전통문화의 계승·발전과 민족 문화의 창달을 강조하고 있으며, 개인의 정신적·창조적 문화 활동을 보장하기 위해 양심의 자유, 표현의 자유, 학문과 예술의 자유 등을 적극적으로 보장하고 있다.



**전문** 유구한 역사와 전통에 빛나는 ..... 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, .....

**제9조** 국가는 전통문화의 계승·발전과 민족 문화의 창달에 노력하여야 한다.

## 국제 평화주의

**전문** ..... 밖으로는 항구적인 세계 평화와 인류 공영에 이바지함으로써.....

**제5조** ① 대한민국은 국제 평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다.

**제6조** ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제 법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.  
② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

두 차례에 걸친 세계 대전에 대한 반성으로 국제 평화주의의 이념이 각국의 헌법에 반영되기 시작하였다. 우리나라도 헌법 제5조 제1항에서 국제 평화주의를 직접 명시하고 있다. 이에 따라 우리나라는 영토를 확장하거나 국가의 이익을 실현하기 위한 목적으로 이루어지는 침략적인 전쟁을 금지하고 있다. 또한 헌법 제6조에서는 국제 법규를 존중하고 있음을 표현하고 있으며, \*상호주의의 원칙에 따라 외국인의 지위를 보장하고 있다.

### \*상호주의

상대국의 자국민 보호 정도에 맞추어 상대국 국민의 보호 수준을 결정하려는 입장



### 일본의 헌법과 자위대

제2차 세계 대전에서 승리한 연합군 총사령부는 1946년 2월 13일 일본 정부에 '맥아더 3원칙'을 담은 헌법 초안을 내주었다. 그에 따라 1946년 11월 3일 자로 일본 헌법이 제정되었다. 일본은 제2차 세계 대전을 일으킨 것에 대한 반성으로 헌법 제9조에 전쟁 포기 선언(제1항)과 군사권 및 교전권의 포기(제2항)를 명시하였다. 그러나 '평화 조항'으로 알려진 헌법 제9조는 일본이 자위대를 창설하면서 논란이 끊이지 않고 있다. 자위대의 보유는 헌법 제9조 위반(위헌)이므로 폐지해야 한다는 주장과 자위대를 보유하기 위해 헌법 제9조를 개정(개헌)해야 한다는 주장이 충돌하고 있는 것이다. 현재 일본의 자위대는 군사비 측면에서 세계적 수준에 달한다.

**Q** 국제 평화의 원칙에 비추어 볼 때 일본 헌법은 개정되어야 할까?

### 일본 헌법

**제9조** ① 일본 국민은 정의와 질서를 기조로 하는 국제 평화를 성실히 희구하고, 국권의 발동인 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 무력의 행사는 국제 분쟁을 해결하는 수단으로서는 영구히 이를 포기한다.  
② 전항의 목적을 이루기 위해서 육·해·공군 기타의 전력은 보유하지 않는다. 국가의 교전권 역시 인정하지 않는다.

### ◆ 맥아더 3원칙

- ① 천황은 국가 원수의 지위에 있다.
- ② 국가의 주권적 권리로서의 전쟁을 폐기한다.
- ③ 일본의 봉건 제도는 폐지한다.

## 평화 통일의 지향

**전문** ..... 평화적 통일의 사명에 입각하여.....

**제4조** 대한민국은 통일을 지향하며, 자유 민주적 기본 질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.

**제66조** ③ 대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.

우리나라는 남과 북으로 나누어진 후 60년 이상 계속된 세계 유일의 분단국가이다. 이에 다른 나라의 헌법에서는 찾아볼 수 없는 평화 통일에 관한 조항이 우리나라의 헌법에는 명시되어 있다. 이것은 남북통일이 곧 우리나라의 주요 과제이자 민족의 역사적 사명임을 나타낸다.

현행 헌법이 추구하는 통일은 무력에 의한 것이 아니라 **평화적 수단과 방법**에 의한 통일이며, 궁극적으로는 **자유 민주적 기본 질서의 실현**을 가져올 수 있는 통일이다. 이를 실현하기 위해 우리나라는 북한에 대한 인도적 지원, 민간 차원의 교류 등을 활발하게 유지해 왔으며, 정부 차원의 대화, 경제적 협력 및 교류 등도 확대하였다. 하지만 때로는 남북 간의 관계가 오히려 악화하는 사건도 발생하고 있으므로 평화 통일을 위해서는 더욱 많은 노력을 기울여야 할 것이다.



### 헌법의 '영토 조항'과 '평화 통일 조항'이 모순된다?

우리 헌법 제3조에서는 대한민국의 영토를 한반도 전체라고 보고 있지요. 따라서 한반도 이북 지역을 실효적으로 지배하고 있는 북한은 법적인 국가로 볼 수 없어요. 북한은 불법 단체에 불과하죠.

하지만 북한은 국호와 헌법을 갖추고 국제 연합에도 가입한 만큼 국제적으로 독립 국가로 인정받고 있어요. 게다가 우리 헌법 제4조에서는 평화 통일을 목표로 하고 있는데, 이는 북한의 합법적 존재를 전제할 때나 가능한 일이지요.



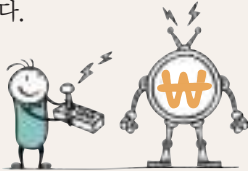
갑과 을의 주장대로 우리나라 헌법 제3조 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속 도서로 한다.”라는 영토 조항과 헌법상 평화 통일 조항은 서로 모순되는 측면이 있다. 이러한 모순은 제헌 헌법의 영토 조항을 그대로 둔 상태에서 1972년 헌법에서 평화 통일의 원칙을 내세우기 시작하면서 나타나게 된다. 국가적 상황이 변화하고 국제 환경도 달라짐에 따라서 헌법상의 영토 조항과 평화 통일 조항이 서로 충돌하고 있는 것이다. 특히 남한과 북한이 국제 연합에 동시 가입하였고, 남북이 점차 교류를 확대하고 있어 헌법 조항 간의 모순은 피할 수 없는 상황이다.

- 장명봉, 「통일 및 관련 법제의 쟁점과 전망」

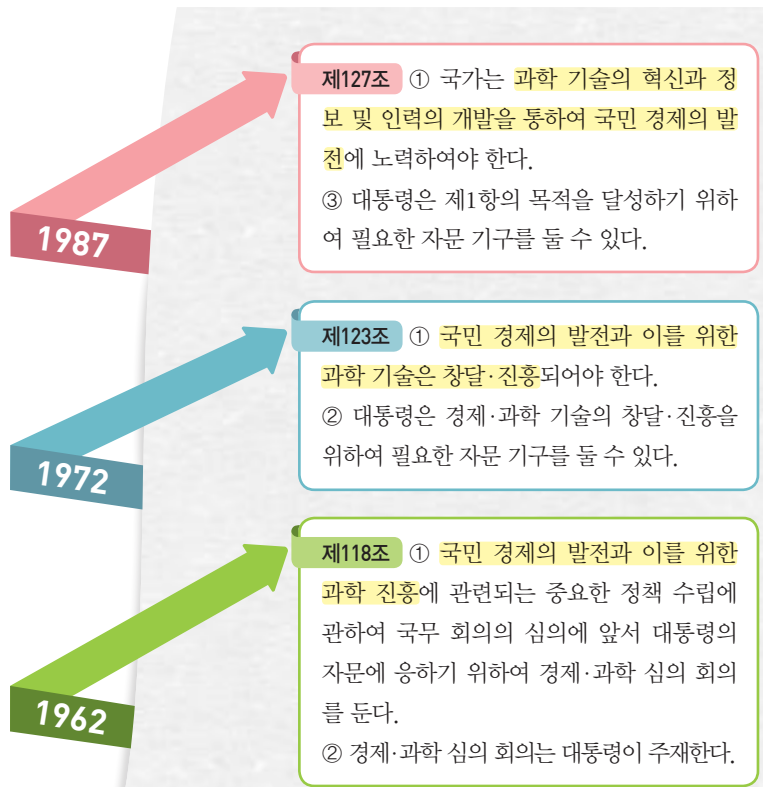
- 1 헌법상 영토 조항과 평화 통일 조항이 어떻게 모순되는지 이야기해 보자.
- 2 두 헌법 조항을 조화롭게 해석할 방법은 없는지 논의해 보자.

# 과학 기술 관련 헌법 조항을 둘러싼 논란

1962년 헌법에서 '과학 기술'이 처음 언급된 이래로 '과학 기술'에 관한 헌법 조항은 다음과 같이 변화하였다. 이러한 헌법 조항은 국가적 차원에서 과학 기술의 발전을 장려한다는 점에서 의의가 있지만, 한편으로는 헌법 조항이 오히려 과학 기술의 발전을 저해하는 측면이 있다는 주장도 있다.



## 자료 1 관련 헌법 조항의 변천

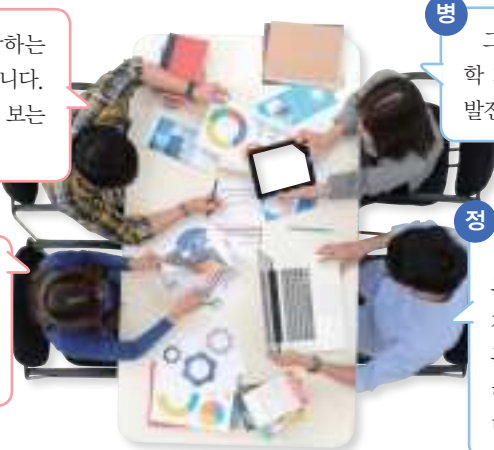


1 과학 기술에 대한 내용을 헌법으로 규정한 이유는 무엇일까?

## 자료 2 '헌법의 과학 기술 조항, 이대로 좋은가'에 관한 가상 토론회

**갑** 과학 기술을 국민 경제 발전의 도구로 생각하는 현재의 헌법 조항은 여러 문제를 가져왔습니다. 특히 과학 기술을 국민 경제 발전의 도구로 보는 듯한 헌법의 표현이 문제라고 생각합니다.

**병** 맞습니다. 많은 과학 기술자가 과감한 연구 주체에 도전하지 못하고, 위험 부담이 적은 주체에 매달리게 된 이유는 경제 논리를 적용하는 평가 체계 탓입니다.



**병** 그렇지만 이와 같은 국가 주도의 과학 기술 정책으로 우리나라가 지금까지 발전해 온 것 아니겠습니까?

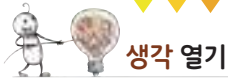
**정** 제 생각도 그렇습니다. 과학 기술 분야에 대한 국가의 투자는 국민 경제의 발전에 직접적인 영향을 미치는 만큼 이러한 헌법적 표현이 특별히 문제가 되지는 않는다고 생각합니다.

2 갑과 을, 병과 정 의 주장 중 어느 쪽이 타당하다고 생각하는가? 자신의 주장을 덧붙여 토론을 이어 가 보자.

# 3

## 기본권의 보장과 제한

오늘날 대부분의 민주 국가에서는 국민의 기본적 인권을 헌법에 규정하여 보장하고 있다. 이러한 기본권 규정은 헌법의 필수적인 부분으로, 국가 권력을 구속한다.



..... 법에 의한 통치로 인권이 보호되어야 하는 것이 필수적이며, ..... 국제 연합의 모든 사람은 그 헌장에서 기본적 인권, 인간의 존엄과 가치, 그리고 남녀의 동등한 권리에 대한 신념을 재확인하였으며, 더욱 폭넓은 자유 속에서 사회적 진보와 더 나은 생활 수준을 증진하기로 다짐하였고, 회원국들은 국제 연합과 협력하여 인권과 기본적 자유의 보편적 존중과 준수를 증진할 것을 스스로 서약하였으며.....

- 세계 인권 선언 전문

◀ 세계 인권 선언(국제 연합, 1948. 12. 10.)

모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

- 대한민국 헌법 제10조



- 1 세계 인권 선언 전문을 읽고 이러한 국제적 합의가 도출된 배경에 관하여 이야기해 보자.
- 2 세계 인권 선언 전문과 우리나라 헌법 제10조를 읽고 공통점을 찾아 이야기해 보자.

# 01

## 기본권의 종류와 내용

### 학습 목표

- 기본권의 종류와 내용을 구체적 사례를 통해 설명할 수 있다.
- 우리 헌법에서 보장하는 기본권의 내용을 분석할 수 있다.

우리나라 헌법에서는 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권, 평등권, 자유권, 참정권, 청구권, 사회권을 국민의 기본권으로 규정하고 있다.



### 헌법과 기본권

인간은 누구나 존엄하며 누구에게도 양도할 수 없는 권리를 지니고 태어난다. 근대의 자연권 사상가들은 이러한 **천부 인권 사상**에 따라서 인간의 자유와 권리를 국가의 성립 이전에 이미 존재하는 것으로 보았다.

오늘날 국가는 인간이 지닌 천부적이며 초국가적인 권리를 확인하고 이를 보장하기 위한 최소한의 제도적인 장치를 마련할 의무를 진다. 그에 따라 대다수 민주 국가에서는 인간으로서 누려야 할 권리를 국가의 기본법이자 최고법인 헌법에 명시하고 있다. 우리 헌법 제10조에서도 “국가는 개인이 가지는 불가침의 **기본적 인권**을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 규정하여 기본권의 천부 인권성을 인정하고 있다. 즉, 헌법은 인간의 **기본적 권리를 보장하기 위한 장치**이고, 기본권은 인간이 살아가는 데 필요한 **기본적 권리를 헌법으로 보장한 것**을 말한다. 이처럼 기본권은 태어나면서 누구나 가지는 **자연법상 권리**이면서 동시에 각국의 헌법에 따라서 보장되는 **실정법상 권리**이다.

1215	<b>대헌장</b> 63개조(영국) 국왕의 과세권 및 체포권 제한
1628	<b>권리 청원</b> 12개조(영국) 국왕의 자의적인 과세 금지 (= 의회의 과세 승인) 신체의 자유 보장
1689	<b>권리 장전</b> (영국) 의회 중심주의의 기초 마련
1776	<b>버지니아 권리 장전</b> (미국) 천부 인권, 생명, 자유, 재산권 보장 저항권 규정
1789	<b>프랑스 인권 선언</b> (= 인간과 시민의 권리 선언)
1919	<b>바이마르 헌법</b> (독일) 사회권 규정
1948	<b>세계 인권 선언</b> (국제 연합)
1966	• <b>경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약</b> (국제 연합) • <b>시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약</b> (국제 연합) 대한민국 1990년 가입



### 자료 인권은 ‘기본권의 어머니’

기본권은 독일에서 태어난 개념으로, 헌법이 보장하는 개인의 기본적 권리를 말한다. 인간의 존엄성 실현을 위해서 중요한 권리를 법률보다 상위에 있는 국가의 최고 규범, 즉 헌법으로 보장함으로써 국가가 만든 법률로도 함부로 침해하지 못하게 하는 것이 기본권의 존재 이유이다. 그런데 우리 헌법에는 사실 ‘기본권’이라는 단어가 존재하지 않는다. 다만 「헌법 재판소법」에 기본권이라는 말이 나온다. 우리 헌법에서는 기본권이라는 표현 대신에 ‘기본적 인권’이라는 말을 쓴다.

‘인권’이 인간이 누리는 천부적인 권리를 표현하는 것이라면, ‘기본권’은 그러한 인권의 개념을 헌법의 시각에서 재구성한 것이라고 볼 수 있다. 우리 헌법 제10조에 나오는 ‘기본적 인권’이라는 말은 그러한 기본권과 인권의 관계를 잘 나타내고 있다. 한마디로 말하자면 인권은 ‘기본권의 어머니’라고 볼 수 있다.

- 조유진, 『처음 읽는 헌법』

Q 인권을 헌법으로 보장하는 이유가 무엇인지 생각해 보자.



## 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권

**제10조** 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

우리나라 헌법 제10조에서는 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권을 분명하게 제시하고 있다. 특히 인간의 존엄과 가치는 우리 헌법이 추구하는 최고 원리이다. 그러므로 인간의 존엄과 가치는 다른 모든 기본권의 이념적 출발점이자 모든 국가 권력 행사의 한계이다. 이에 따라 국가 권력의 작용은 인간의 존엄과 가치를 최대한으로 실현하는 방향으로 이루어져야 한다.

헌법 제10조는 인간의 존엄과 가치뿐만 아니라 행복 추구권도 규정하고 있다. 행복 추구권은 국민이 행복을 추구하기 위한 활동을 국가 권력의 간섭 없이 자유롭게 할 수 있는 권리를 말한다. 따라서 행복 추구권은 국민이 행복을 추구하는데 필요한 모든 자유와 권리의 내용을 담고 있어서 포괄적인 성격을 가진다.



### 판례로 알아보는 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권

지나치게 좁은 구치소에서 생활하도록 하는 것은 인간의 존엄을 침해하는 것일까?

☞ 관련 판례: 헌재 2016. 12. 29. 2013헌마142

1 다음은 위와 같은 질문을 제기한 김권리 씨의 사례이다. 김권리 씨의 주장이 타당한지 검토하여 말해 보자.

업무 방해죄 등으로 벌금형을 받았지만 벌금 납부를 거부하여 구치소에 수용된 김권리 씨.



구치소 유치 집행을 마치고 석방된 김권리 씨는 헌법 소원 심판을 청구하는데…….

팔다리를 뻗을 수조차 없는 좁디좁은 구치소에서 지내게 하는 것은 헌법에 어긋납니다.



음식점에서 흡연을 금지하는 것은 행복을 추구할 권리를 침해하는 것일까?

☞ 관련 판례: 헌재 2004. 8. 26. 2003헌마457

2 **모둠** 위 질문과 관련하여 다음 단계에 따라 토론을 진행한 후 그 결과를 발표해 보자.

1단계	문제 제기 음식점 내 흡연 금지에 관한 내 생각은?
2단계	충돌하는 기본권 확인하기 <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid blue; border-radius: 10px; padding: 5px; background-color: #e0f0ff;">흡연자들의 행복 추구권 침해</div> <div style="border: 1px solid red; border-radius: 10px; padding: 5px; background-color: #ffe0e0;">비흡연자들의 건강권 침해</div> </div>
3단계	사회적 기본 가치와 부차적 가치 구분하기 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 음식점 내 흡연을 금지할 때 침해되는 흡연자들의 행복 추구권은 사회적 기본 가치라 볼 수 있을까?</li> <li>• 음식점 내 흡연을 허용할 때 침해되는 비흡연자의 건강권은 사회적 기본 가치라 볼 수 있을까?</li> </ul>
4단계	선택 및 결론 도출

#### ◆ 기본권의 충돌

서로 대립하는 기본권의 주체가 국가를 상대로 자신의 기본권을 우선 보호해 달라고 주장할 때 기본권의 충돌이 발생한다. 이런 경우에는 충돌하는 기본권 간의 법익을 비교한 후 우열을 결정하여 더 우위에 있는 기본권(☞ 사회적 기본 가치에 해당하는 인간존엄성, 생명권, 자유권 등)을 우선 보호해 주는 방법을 취할 수 있다. 또는 당사자들이 주장하는 기본권의 내용과 효력을 비교·형량하여 당사자 모두의 기본권이 충분히 존중되는 합리적인 해결책을 찾아낼 수도 있다.

## 자유권

자유권은 개인이 국가나 제삼자로부터 간섭이나 침해받지 않고 행동할 수 있는 권리를 말한다. 그래서 자유권을 ‘국가로부터의 자유’라고 표현하기도 한다. 자유권은 국가에 대하여 적극적으로 요구할 수 있는 권리라기보다 국가 권력에 의한 침해를 배제하는 권리이므로 소극적이며 방어적인 성격을 지닌다. 자유권은 역사적으로 가장 오래된 기본권이기도 하다. 근대 이후 사람들은 절대 군주의 억압에서 벗어나고자 노력하였는데, 이러한 인권 탄압의 역사적 경험을 거쳐 자유권적 기본권이 형성된 것이다.

우리나라 헌법에서는 신체의 자유, 거주·이전의 자유, 직업 선택의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판·집회·결사의 자유, 학문과 예술의 자유 등을 자유권적 기본권으로 규정하고 있다.

210쪽 헌법 제12조~제23조



### 판례를 통해 살펴본 자유권 침해 사례

사례 1

이×× 씨는 뇌물을 받은 혐의로 검찰의 수사를 받았다. 그런데 수사 과정에서 진술 거부권을 고지(告知)받지 않은 채 자신에게 불리한 진술을 하였다. 이에 이 씨는 자신의 혐의는 충분히 인정하였지만 진술 거부권을 고지받지 않은 상태에서 이루어진 수사는 부당하다고 생각하였다.

☞ 관련 판례: 대법원 2010. 5. 27. 선고 2010도1755 판결



사례 2

김○○ 씨는 의과 대학을 졸업하고 의사가 되었다. 그런데 의학을 공부하다 보니 서양 의학만으로는 사람을 치료하는 데 부족하다고 생각하여 다시 한의과 대학에 진학해 한의사가 되었다. 그 결과 김 씨는 의사 면허와 한의사 면허를 모두 가진 ‘복수 면허 의료인’이 된 것이다. 그런데 병원 개업을 추진하던 김 씨는 양의와 한의의 겸업이 의료법상 금지되어 있다는 사실을 알게 되었고, 이는 과도한 규제라고 생각하였다. ☞ 관련 판례: 헌재 2007. 12. 27. 2004헌마1021



사례 3

박△△ 씨는 자신이 운영하는 회사를 홍보하기 위해 텔레비전 광고를 신청하였다. 하지만 방송국에서는 법률에서 요구하는 사전 심의 절차를 받지 않았다는 이유로 이를 거절하였다. 이에 박 씨는 사전 심의를 규정하고 있는 방송법 및 방송법 시행령이 자신의 기본권을 침해한다고 생각하였다.

☞ 관련 판례: 헌재 2008. 6. 26. 2005헌마506



- 1 각 사례에서 침해당한 기본권이 무엇인지 근거가 되는 헌법 조항을 토대로 말해 보자. ☞ 210쪽 대한민국 헌법
- 2 각 사례와 관련된 판례를 검색하여, 판결의 이유와 결정 내용을 찾아 정리해 보자. ☞ 대법원 종합 법률 정보 [glaw.scourt.go.kr](http://glaw.scourt.go.kr), 헌법 재판 정보 [search.ccourt.go.kr](http://search.ccourt.go.kr)
- 3 주변에서 쉽게 찾아볼 수 있는 자유권 침해 사례를 생각해 보고 친구들과 이야기해 보자.

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

## 평등권

평등권은 모든 인간을 정의(正義)의 관점에서 평등하게 대우할 것과 합리적 이유 없이 불평등한 대우를 하지 말 것을 국가에 요구할 수 있는 권리이다. 평등권은 '기본권 중의 기본권'으로, 다른 기본권 실현의 전제 조건이다. 우리나라 헌법에서는 제11조 제1항에 “모든 국민은 법 앞에 평등하다.”라고 규정하고, 누구도 ‘성별·종교 또는 사회적 신분’에 의하여 차별받지 않을 것을 분명히 밝히고 있다.

우리 헌법상의 ‘평등’은 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적·형식적 평등을 의미하지 않는다. 합리적인 근거가 있다면 사람들의 차이를 고려하여 ‘같은 것은 같게, 다른 것은 다르게’ 취급하는 상대적·실질적 평등을 의미한다.



### 성별을 이유로 한 고용 거부, 평등권 침해일까?

○○ 씨는 건강 검진을 주로 하는 □□ 병원에서 간호사를 구한다는 공고를 보고 채용 문의를 하였다. 그런데 병원의 담당자는 해당 병원의 업무 특성상 여성만 채용하고자 하며 남성의 이력서는 접수하지 않는다고 응답하였다. ○○ 씨는 간호사 자격을 가지고 있음에도 불구하고 남성이라는 이유로 이력서조차 받아 주지 않는 병원 측의 방침이 부당한 차별이라고 생각하였다. 하지만 병원에서는 건강 검진을 하는 과정에서 여성 환자들이 불편해 할 수도 있기 때문에 남성 간호사를 채용하기는 어렵다며, 자신들이 부당하게 차별하는 것은 아니라고 주장하였다.



1 병원에서 특정 성별의 간호사만을 채용하는 것이 평등권 침해에 해당하는지 찬성하는 측과 반대하는 측으로 나누어 토론하고, 그 과정에서 나온 의견들을 정리해 보자.

찬성 의견	· ·
반대 의견	· ·



## 참정권

참정권은 주권자인 국민이 국가 기관을 형성하고, 국가의 정치적인 의사 결정 과정에 참여하는 권리이다. 주권자로서 국민이 국가의 정치적 의사를 결정하는 과정에 적극적으로 참여하여야 민주 국가로서의 정당성을 갖출 수 있다. 근대 시민 혁명을 기준으로 그 이전에는 신분 계급에 따라, 그 이후에는 재산에 따라 참정권이 제한되었다. 그러나 국민 스스로 선거권 확대 운동을 꾸준히 전개하여 19세기 후반에는 신분이나 재산 등에 상관없이 모든 남성에게 선거권이 부여되었고, 그 이후부터 20세기 초에 걸쳐 여성에게도 참정권이 인정되기 시작하였다. 오늘날 민주 국가에서는 \*보통 선거의 원칙에 따라 일정한 나이 이상의 모든 국민이 선거에 참여할 수 있는 권리를 보장받는다.

우리 헌법에서는 국민의 대표를 선출할 수 있는 권리인 선거권과 일체의 국가 기관 및 공공 단체의 직무를 맡을 수 있는 공무 부담권, 국민이 직접 국가 의사의 형성이나 정책 결정에 참여할 수 있는 국민 투표권 등을 보장하고 있다.

### \*보통 선거의 원칙

사회적 신분, 교육, 재산, 인종, 종교, 성별 등에 의한 자격 요건의 제한 없이 일정한 나이에 달한 모든 국민에게 원칙적으로 선거권을 인정하는 것

211쪽 헌법 제24조, 제25조, 제72조, 제130조



## 여성 참정권 운동을 이끈 영국 여성 이야기

**자료 1** 1913년 6월 4일, 영국의 엠섬 더비 경마 대회에 왕실을 비롯한 귀족들이 참석해 경마를 즐기고 있었다. 여러 차례의 사전 경기 이후 왕실 소유의 경주마인 '앤머'가 참여한 가장 큰 경기가 펼쳐지고 있을 때였다. 앤머가 곡선 코스를 돌아 직선 코스로 들어올 무렵, 갑자기 한 여성이 경주마에 뛰어들어 크게 다치는 사고가 발생하였다. 당시 경기를 관람하던 사람들은 한 여성이 중요한 경기를 망쳤다는 비난을 쏟아 내며 경주마와 기수가 다치지 않았는지에만 관심을 보였다.

이처럼 사건 당시에는 별로 주목받지 못했던 그 여성은, 여성 참정권 운동가인 '에밀리 데이비슨(Emmeline Pankhurst, 1858~1928)'이었다. 그리고 이 사건은 영국에서 여성들이 참정권을 획득하는 중요한 계기가 되었다. 그녀는 당시 여성에 대한 차별 분위기를 쇠신하고 참정권을 획득하기 위하여 경주마에 뛰어드는 극적인 방법을 택했던 것이다. 그녀는 4일 후 사망하였고, 수많은 여성이 그녀의 장례 행렬에 함께하였다.



▲ 에밀리 데이비슨을 추모하는 중에도 여성 참정권 보장의 당위성을 알리려는 노력은 계속되었다.

**자료 2** 영화 「서프리지트(Suffragette)」(2015)는 여성 참정권 운동가들의 이야기를 그리고 있다. 영화 속 주인공인 '모드 와츠'는 가상의 인물이지만, 영화 속에 실제로 등장하는 팅크허스트(Pankhurst, Emmeline, 1858~1928)는 영국의 여성 사회 정치 연맹(WSPU)을 창설하고 여성 참정권 운동을 이끌었던 실존 인물이다. 그녀는 '말 대신 행동'이라는 표어를 내걸고 전투적이며 급진적으로 여성 참정권 운동을 이끌었다.

◀ 평범한 주부였던 모드 와츠는 우연히 여성 참정권 운동에 동참하게 되면서 가족에게 버림받고, 아이도 못 만나게 되며, 경찰 조사도 받는 등 많은 시련을 겪는다. 하지만 여성의 참정권을 획득하기 위한 그녀의 투쟁은 멈추지 않았다.

Q 많은 여성이 개인의 삶을 포기하면서까지 참정권 획득을 중요하게 여긴 이유는 무엇일까?



## 사회권

### \*바이마르 헌법

제1차 세계 대전에서 패한 독일이 독일 공화국으로 거듭나면서 제정된 헌법이다. 바이마르 헌법은 고전적인 자유민주주의를 기초로 삼으면서도 근대 헌법 사상 처음으로 소유권의 사회적, 재산권 행사의 공공성, 인간다운 생활을 보장하는 생존권을 규정하였다. 바이마르 헌법은 이후 다른 나라의 헌법 제정에 많은 영향을 주었다.

211쪽 헌법 제31조~제36조

자본주의의 발달과 함께 인류는 물질적인 풍요를 누리게 되었으나 한편으로는 사회적 불평등의 심화라는 문제를 겪게 되었다. 빈부 격차가 커지고 사회적인 약자들이 인간으로서의 기본적인 생활을 보장받지 못하게 되자 이를 개선하기 위해 국가가 나서야 한다는 요구가 나타나기 시작하였다. 이에 모든 국민이 **인간다운 생활을 보장받고 실질적인 평등을** 누릴 수 있어야 한다는 사회권이 등장하였다. 사회권은 1919년 독일의 **\*바이마르 헌법**에서 처음으로 규정되었으며, 이후 각국 헌법에 사회권을 보장하는 조항이 나타나게 되었다.

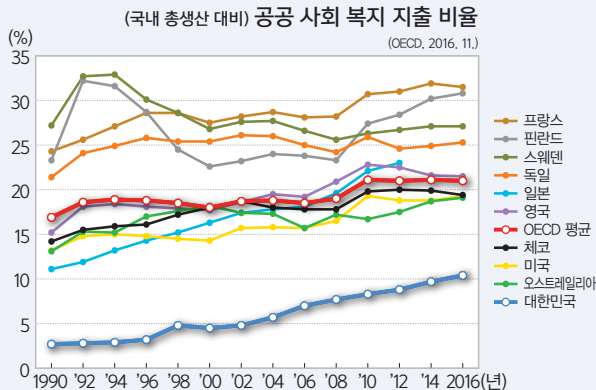
사회권은 소극적 기본권인 자유권과 달리, 인간다운 생활의 보장을 국가에 적극적으로 요구할 수 있는 권리이다. 우리 헌법에서는 인간다운 생활을 할 권리, 교육을 받을 권리, 근로의 권리, 환경권, 보건권 등을 사회권으로 규정하고 있다.



### 사회권의 보장 범위는 어디까지일까?

#### 자료 1

우리나라는 국내 총생산(GDP) 대비 사회 복지 지출의 비중이 경제 협력 개발 기구(OECD) 국가 중 최하 수준이다. 특히 빈곤율과 소득 격차는 지속해서 증가·확대되고 있으며 고용, 교육, 주거 등 주요 사회권 영역에서의 격차도 점차 커지고 있다.



\* 2015~2016년은 잠정치

1 우리나라의 복지 수준을 높이기 위해서는 특히 어느 영역에서 지출이 확대되어야 한다고 생각하는지 구체적으로 말해 보자.

#### 자료 2

헌법 재판소는 사회권 문제를 입법부와 행정부의 재량에 따른 문제로 취급하기도 한다. 최저 생계 보호 기준에 따른 급여가 최저 생계비에 미치지 못해 헌법상 인간다운 생활을 할 권리를 침해당했다며 청구된 헌법 소원에 대한 결정이 그 대표적인 사례이다. 이 사건과 관련해 헌법 재판소는 “국가가 생계 보호에 관한 입법을 전혀 하지 않았다고 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 이탈한 때에만 헌법에 위반된다.”라는 심사 기준을 적용하였다. 이를 근거로 헌법 재판소는 “생계 보호의 수준이 일반 최저 생계비에 못 미친다고 하더라도 그 사실만으로 곧 그것이 헌법에 위반된다고 볼 수 없다.”라고 보았다(94헌마33).

— 이주영, 「사회권 기준에 관한 국제적 동향」

2 헌법 재판소의 결정이 우리 사회의 현실에 비추어 볼 때 적절한지 토론해 보자.

## 청구권

청구권은 국민이 국가에 대하여 특정한 행위를 적극적으로 요구하거나 침해당한 기본권의 구제를 요청하는 기본권이다. 이러한 이유로 청구권은 ‘기본권 보장을 위한 기본권’이라고도 한다. 특히 다른 기본권은 그 자체가 목적이지만 청구권은 수단적 기본권이라는 점에서 차이가 있다.

우리 헌법상 인정되는 청구권으로는 청원권, 재판 청구권, 국가 배상 청구권 등이 있다. **청원권**은 국민이 국가 기관에 대하여 문서로 의견이나 희망을 표시할 수 있는 권리이다. 우리 헌법에서는 국가는 국민의 청원에 대하여 심사할 의무가 있다고 밝히고 있다. **재판 청구권**은 국민이 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 따라 재판을 받을 권리이다. 우리 헌법은 재판 청구권과 관련하여 신속한 재판을 받을 권리, 공개 재판을 받을 권리를 규정하고 있다. **국가 배상 청구권**은 공무원의 직무상 불법 행위로 손해를 입은 국민이 국가 또는 공공 단체에 정당한 배상을 청구할 수 있는 권리이다. 그 밖에도 \*형사 보상 청구권, \*범죄 피해자 구조 청구권 등이 청구권에 포함된다.

### \*형사 보상 청구권

형사 피의자 또는 피고인으로서 구금되었던 자가 불기소 처분을 받거나 무죄 판결을 받은 때 법률이 정하는 바에 의해 국가에 정당한 보상을 청구할 수 있는 권리

### \*범죄 피해자 구조 청구권

타인의 범죄 행위로 생명을 잃거나 신체적인 피해를 당하였는데도 그 가해자로부터 배상을 받을 수 없는 때 피해자나 유가족이 국가에 구조를 청구할 수 있는 권리

211쪽 헌법 제26조~제30조



자료

### 국회의 온라인 청원 제도의 도입 필요성

“브렉시트(Brexit, 영국의 유럽 연합 탈퇴) 국민 투표를 다시 하자는 주장부터 트럼프(Trump, Donald, 1946~)가 미국 대통령에 당선되는 것을 막아 달라는 주장까지”

지금 세계는 온라인 청원의 전성시대이다. 세계의 주요 정치 사건에 온라인 청원이 뒤따르면서 온라인 청원이 세계 정치 지형에서 확실한 상수(常數, 변함 없는 위상의 제도)로 자리 잡고 있다. 우리나라도 서울특별시를 비롯한 주요 지방 행정 기관에서 온라인 청원 창구를 운영하고 있다. 하지만 대의 민주주의 사회에서 국민의 이익을 대변하는 핵심 기구라 할 수 있는 국회의 청원 제도는 청원권 보장을 위한 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다. 단적으로 국회 청원 제도를 이용하는 국민의 숫자가 점차 줄어들고 있고, 국회에 접수된 청원안이 적절하게 심사되지 못하고 폐기되는 사례가 많다. 이처럼 국회 청원 제도가 제대로 운영되지 못하는 것은 무엇보다도 청원 절차가 복잡하기 때문이다. 국회에 청원하려면 국회 의원의 소개가 있어야 하고, 청원서 또한 국회를 직접 방문하여 현장 접수를 하여야 한다. 헌법에 보장된 청원권을 제대로 보장하기 위해서는 이 요건들을 모두 없애고 누구나 자유롭게 청원할 수 있는 온라인 청원 제도를 도입해야 한다. 또한 일정한 조건을 갖춘 청원안에 대해서는 국회가 반드시 심사하도록 절차를 강화할 필요가 있다.

- 오마이뉴스, 2016. 4. 2. / 프레시안, 2013. 10. 2. / 헤럴드경제, 2016. 12. 28.

Q 국회가 온라인 청원 제도를 도입할 때 기대되는 효과와 그에 수반되어 나타날 수 있는 문제점을 생각해 보자.



# 그림으로 보는 기본권

인간은 누구나 태어나면서부터 기본적인 권리를 누린다. 우리 헌법에서는 인간존엄성이라는 가치를 바탕으로 국민의 다양한 기본권을 보장하고 있다. 다음에 제시된 그림들은 기본권이 얼마나 중요한지를 표현하고 있다.

## 자료 1 피카소의 「게르니카」



▲ 스페인 내전(1936~1939) 중 반정부군인 프랑코를 지원하기 위해 독일군이 행한 게르니카 폭격은 엄청난 희생을 낳았다. 당시 도시민 3분의 1에 달하는 약 1,600명이 사망한 게르니카 참사는 후에 피카소(Picasso, Pablo, 1881~1973)가 대작으로 남긴 최악의 비극이었다.

## 자료 2 콜비츠의 「결코 다시는 전쟁이 없기를」

▶ 콜비츠(Kollwitz, Käthe, 1867~1945)는 제1차 세계 대전 중에 자원입대한 둘째 아들을 잃었고, 제2차 세계 대전에서는 징집되었던 큰손자가 전사하였다. 이후 콜비츠는 '전쟁 반대'를 주장하는 다수의 작품을 남겨 인권 존중과 평화에 대한 사람들의 관심을 불러일으켰다.



## 자료 3 산의 「사코와 반제티의 수난」

◀ 1920년 4월, 미국 매사추세츠에서 일어난 강도 살인 사건의 용의자로 이탈리아계 사코와 반제티가 체포되었다. 두 사람은 즐기치게 무죄를 주장하였고, 두 사람이 범인이라고 단정할 만한 증거도 발견되지 않았다. 오히려 재판 중 사람을 잘못 보았다는 증인의 진술과 해당 강도 사건에 가담했다는 갱단의 자백이 나왔지만, 재판부는 이를 모두 무시하였다. 결국 이들은 사형을 선고받고 형이 집행되었다. 이 사건은 미국 역사상 최악의 사법 살인으로 평가된다. 산(Shahn, Ben, 1898~1969)은 이들의 억울한 죽음을 화폭에 담아 후세에 남겼다.



Q 각 그림에서 연상되는 기본권들을 모두 말해 보자. 그 기본권을 떠올리게 된 이유도 설명해 보자.

# 02

## 기본권 제한의 요건과 한계



철도, 항공 운수, 수도, 전기 등은 필수 공익사업으로 쟁의 행위가 제한된다. 따라서 해당 사업의 종사자들이 쟁의 행위를 할 때 필수 업무에는 일정 인원을 유지하여야 한다.

### 학습 목표

- 기본권 제한의 요건과 한계에 대하여 설명할 수 있다.
- 구체적 사례를 통하여 기본권을 제한하여야 하는 경우를 이해할 수 있다.

### 기본권 제한의 요건

기본권은 누구에게도 양도될 수 없고 침해되어서도 안 되는 권리이다. 하지만 사회 공동체 속에서 개인 간의 권리 충돌이나 개인과 국가의 이익 충돌은 반드시 발생하며, 이를 해결하기 위해서는 불가피하게 기본권을 제한해야 하는 경우가 있다. 그러나 기본권을 제한하더라도 반드시 일정한 기준과 절차에 따라야 한다.

우리 헌법은 제37조 제2항에서 기본권 제한의 요건을 규정하고 있다. 헌법에 따르면 기본권은 국가 안전 보장, 질서 유지, 공공복리를 위한 경우 제한될 수 있다. 국가 안전 보장이란 국가의 존립, 헌법의 기본 질서 유지 등을 포함하며 국가의 독립이나 영토의 보전, 헌법에 설치된 국가 기관의 유지를 뜻한다. 국가 안전 보장을 위하여 기본권을 제한하는 법률에는 병역법 등이 있다. 질서 유지란 국가 안전 보장과는 달리 내부적인 국가의 존립과 안전의 보장을 의미한다. 이와 관련된 구체적인 법률로는 집회와 시위에 관한 법률, 도로 교통법 등이 있다. 공공복리란 사회 구성원 다수의 실질적인 이익을 말한다. 공공복리를 위하여 기본권을 제한하는 법률에는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 건축법 등이 있다.

**제37조 ②** 국민의 모든 자유와 권리는 국가 안전 보장·질서 유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.



### 기본권의 제한은 현실에서 어떤 모습으로 나타날까?

(가)



(나)



(다)



- 1 각 사례에서 제한된 기본권이 무엇인지 말해 보자.
- 2 각 사례에서 국가가 기본권을 제한하는 목적이 무엇인지 구체적으로 이야기해 보자.

## 기본권 제한의 한계

### \* 과잉 금지의 원칙

기본권을 제한할 때는 첫째, 그 목적이 정당해야 하고 둘째, 방법이 적절해야 하며, 셋째, 그 수단은 국민의 피해가 가장 작은 방법이어야 하며, 넷째, 기본권 제한을 통해 보호하려는 공익이 침해되는 사익보다 커야 한다는 원칙이다.

기본권은 국가 안전 보장, 질서 유지, 공공복리를 위하여 제한될 수 있다. 그러나 이러한 목적으로 제한되는 때에도 필요한 경우에 한하여 이루어져야 한다. 이를 ‘비례의 원칙(\*과잉 금지의 원칙)’이라고 한다. 즉, 기본권을 제한하는 목적이 정당하더라도 그 수단이 지나쳐서 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해해서는 안 된다.

또한 기본권 제한은 국회가 제정한 법률로써 이루어져야 한다. 그리고 기본권을 제한할 때의 법률은 그 내용이 반드시 명확하고 구체적이어야 한다.



### 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 자유와 그 제한

**자료 1** 우리는 일상적으로 전자 우편으로 안부를 묻기도 하고, 쪽지창(메신저)으로 간단한 대화도 나눈다. 그런데 국가가 이러한 통신 내용을 감시한다면 어떻게 될까? 아마 사생활의 비밀과 자유를 침해받을 뿐만 아니라 통신을 통한 의견 교환을 제대로 할 수 없어 자유로운 의사소통에 큰 불편을 겪게 될 것이다. 그러나 통신의 자유도 국가 안전 보장, 질서 유지 또는 공공복리를 위해서 필요하면 법률로 제한되기도 한다. 국가 안전을 보장하기 위해 또는 중대한 범죄에 대처하기 위해 때에 따라서는 우편물을 검사하거나 통신 내용을 들을 필요가 있다. 통신 비밀 보호법에 따르면, 수사 기관은 국가 보안법 위반 범죄나 중대 범죄에 대해서 법원의 허가를 받아 우편물의 검열, 전기 통신의 감청 등의 통신 제한 조치를 할 수 있다.

- 헌법 재판소 헌법 재판 연구원, 『알기 쉬운 헌법』



▲ 스노든의 이야기는 다큐멘터리 「시티즌포」(2014)와 영화 「스노든」(2016)으로 만들어져 정부 감청의 위험성을 일반에 널리 알렸다.

**자료 2** 2013년 미국의 중앙 정보국(CIA)과 국가 안보국(NSA)에서 일했던 스노든(Snowden, Edward J., 1983~)은 이들 기관이 세계인을 대상으로 무차별 도감청 프로그램을 운영하였음을 고발하였다. 당시 미국 정부는 테러 방지를 명분으로 구글, 페이스북, 유튜브 등 미국 내 주요 아이티(IT) 서버에 접속해 전자 우편, 채팅, 통화 기록 등 국민의 개인 정보를 무차별적으로 수집하며 감시하였다. 이를 고발한 스노든은 미국 내에서 ‘배신자’라는 낙인이 찍힌 동시에 수배자가 되었고, 2013년부터는 러시아로 망명하여 생활하고 있다.

Q 통신의 자유 제한, 그 적정 범위는 어디까지일까요?

2002년, 캐나다에 거주하던 ○○○ 씨는 대한민국 국민임에도 당시의 공직 선거법에 따라 대한민국 16대 대선 투표에 참여할 수 없었다.

제15조(선거권) ② 20세 이상의 국민으로서 제37조(명부 작성) 제1항의 선거인 명부 작성 기준일 현재 당해 지방 자치 단체의 관할 구역 안에 주민 등록이 되어 있는 자는 그 구역에서 선거하는 지방 의회 의원 및 지방 자치 단체의 장의 선거권이 있다.

제37조(명부 작성) ① 선거를 실시하는 때에는 그때마다 구청장·시장·읍장·면장은 대통령 선거에 있어서는 선거일 전 28일, 국회 의원 선거와 지방 자치 단체의 장 선거에 있어서는 선거일 전 22일, 지방 의회 의원 선거에 있어서는 선거일 전 19일 현재로 그 관할 구역 안에 주민 등록이 되어 있는 선거권자를 투표구별로 조사하여 선거인 명부 작성 기준일부터 5일 이내에 선거인 명부를 작성하여야 한다.

- 공직 선거 및 선거 부정 방지법 [시행 2002. 7. 1.] [법률 제6626호, 2002. 1. 26., 타법 개정]

사례 1

해당 법이 부당하다고 생각한 ○○○ 씨는 헌법 재판소에 문제를 제기하였고, 헌법 재판소는 그와 관련하여 다음과 같이 결정을 내렸다.

민주주의 국가에서 선거권이 갖는 중요성으로 인해 입법자는 선거권을 최대한 보장하는 방향으로 입법하여야 한다. 엄연히 대한민국의 국민임에도 불구하고 주민 등록 법상 주민 등록을 할 수 없는 재외 국민의 선거권 행사를 전면적으로 부정하고 있는 해당 법은 …… 재외 국민의 선거권과 평등권을 침해하고 보통 선거 원칙에도 위반된다.

☞ 관련 판례: 헌재 2007. 6. 28. 2004헌마644, 2005헌마360(병합)



평소 의료 봉사 및 선교 활동에 관심이 많았던 ◇◇◇ 씨와 □□□ 씨는 아프가니스탄을 목적지로 정하고 출국 준비를 하였다. 그러나 아프가니스탄은 외국인들을 대상으로 하는 테러가 빈발하는 국가였기 때문에 여행이 금지된 곳이었다. 외교부 장관은 해외 위난 상황이 있을 때 국민의 생명·신체·재산을 보호하기 위하여 기간을 정해 해당 국가 또는 지역에서의 여권 사용을 제한하거나 방문 및 체류를 금지할 수 있는데, 마침 아프가니스탄이 금지 대상이었던 것이다.

사례 2

◇◇◇ 씨와 □□□ 씨는 해당 내용이 포함된 '여권의 사용 제한 등에 관한 고시'가 위헌이라고 생각하여 헌법 재판소에 문제를 제기하였다. 이에 헌법 재판소는 다음과 같은 결정을 내렸다.



1 각각의 사례에서 쟁점이 되는 기본권을 파악하여 적어 보자.

사례 1 \_\_\_\_\_

사례 2 \_\_\_\_\_

2 사례 2에 관한 헌법 재판소 판례를 찾아 읽고, 결정 요지를 빈칸에 적어 보자. ☞ 헌법 재판 정보 [search.court.go.kr](http://search.court.go.kr)

3 각 사례에 관한 헌법 재판소의 결정이 헌법의 정신에 비추어 적절하다고 생각하는지 토론해 보자.



스스로 해결하기



1 정치와 법

- (1) 정치란 사회 구성원들 사이에서 발생하는  의 대립과 충돌을 해결하고 사회의 통합과 을 유지하는 행위를 말한다.
- (2) 오늘날에는 정치, 경제, 사회, 문화 등 삶의 토대가 되는 사회적 조건을 개선해 나감으로써 바람직한 삶의 모습을 만들어 가는 정치의   기능이 중시되고 있다.
- (3) 오늘날 정의에 관한 여러 입장은 크게   정의관과     정의관으로 구별된다.
- (4) 민주주의와 법치주의는 모두 국민의 에 근거하고, 국민의 와 를 보장하는데 근본 목적이 있다.

2 헌법의 의의와 기본 원리

- (1)  은 국가 조직과 구성에 관한 내용과 국민의 기본권을 규정하는 국가의 최고법이며 기본법이다.
- (2) 국가의 의사를 최종적으로 결정할 수 있는 최고 권력, 즉 주권이 국민에게 있음을 밝히는 것은     이다.
- (3)   의  는 국가가 국민 전체의 복지를 증진하고 인간다운 생활을 보장하여야 함을 의미한다.

3 기본권의 보장과 제한

- (1)   은 개인이 국가로부터 간섭이나 침해 받지 않고 자기가 하고 싶은 대로 행동할 수 있는 권리이다.
- (2)   은 모든 인간을 평등하게 대우할 것과 합리적 이유 없이 불평등한 대우를 하지 말 것을 국가에 요구할 수 있는 권리이다.
- (3)   은 주권자인 국민이 국가 기관을 형성하고, 국가의 정치적 의사 결정 과정에 참여하는 권리이다.
- (4)   은 최소한의 인간다운 생활을 국가에 요구할 수 있는 권리이다.
- (5)   은 국민이 국가에 대하여 특정한 행위를 적극적으로 요구하거나 침해당한 기본권의 구제를 요청할 수 있는 권리이다.

● 다음 글을 읽고 물음에 답해 보자.

자신의 종교적 신념을 이유로 입대나 예비군 훈련을 거부하는 양심적 병역 거부자에 대한 법원의 무죄 판결이 잇따르면서 이를 둘러싼 논쟁이 가열되고 있다. 양심적 병역 거부란 자신의 양심적 결정에 비추어 병역을 거부하는 행위를 말한다. 일반적으로 특정 전쟁만을 반대하는 선택적 병역 거부 아닌 모든 형태의 전쟁에 반대하는 보편적 반전(反戰)을 위한 병역 거부 그 대상이다. 우리나라에서 양심적 병역 거부는 군 입영 자체를 거부하는 것이 대부분이다. 찬성론자들의 주장은 양심의 자유를 보장하여 군 복무 대신 사회 복지 시설 등에서 대체 복무를 할 수 있게 해 달라는 것이다. 반면 반대론자들은 분단국가라는 한반도의 특수성을 강조하며 병역은 헌법상의 의무라는 점을 들어 양심적 병역 거부가 헌법 위반이라고 주장한다.

헌법 재판소는 양심적 병역 거부자의 대체 복무를 허용하지 않는 병역법 제88조 제1항이 양심의 자유를 침해하는 것이 아니라고 이미 여러 차례 판시한 바 있다. 하지만 우리 사회에서 양심적 병역 거부를 바라보는 시각은 매우 상반된 모습으로 나타난다. 서로 다른 시각의 핵심은 양심 실현의 자유를 보장할 것인지 또는 헌법에 근거하여 병역법이 정한 예외가 아닌 한 병역 대상자 누구든지 병역의 의무를 이행해야 하는지이다.



과연 양심의 자유와 병역 의무는 한국 사회에서 양립할 수 없는 것일까? 국가 안보라는 공익의 실현을 확보하면서도 병역 거부자의 양심을 보호할 수 있는 대안은 없는 것일까?

- 매일경제, 2017. 1. 25.

1 윗글에서 쟁점이 된 기본권에 관한 옳은 설명을 <보기>에서 있는 대로 고른 것은?

보기

- ㄱ. 소극적이며 방어적인 권리이다.
- ㄴ. 가장 역사가 오래된 기본권이다.
- ㄷ. 다른 기본권 실현을 위한 전제 조건이다.
- ㄹ. 최소한의 인간다운 생활의 보장을 요구할 수 있는 권리이다.

- ① ㄱ, ㄴ                      ② ㄴ, ㄷ                      ③ ㄷ, ㄹ
- ④ ㄱ, ㄷ, ㄹ                ⑤ ㄴ, ㄷ, ㄹ

2 윗글을 참고하여 민주 국가에서 '양심의 자유'를 헌법으로 보장하는 이유가 무엇인지 서술해 보자.

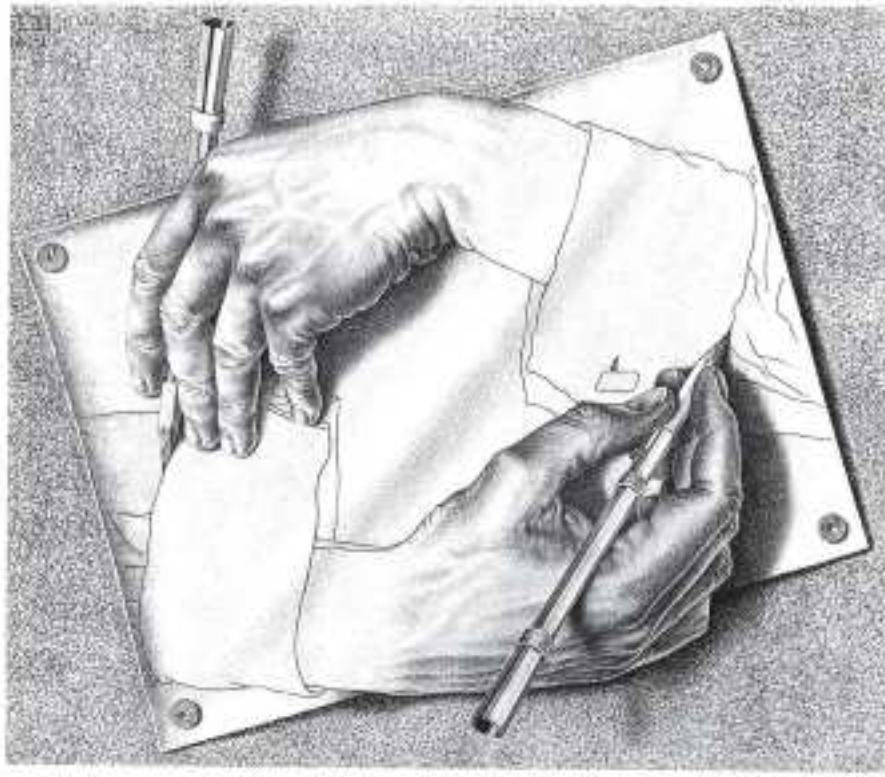
3 우리나라의 양심적 병역 거부 문제에 관하여 논술해 보자.





## 그림으로 나타내기 정치와 법의 관계

- 다음은 네덜란드의 판화가 에스허르(Escher, Maurits Cornelis, 1898~1972)의 「그리는 손」(1948)이다.



- 1 그림 속 두 손의 관계가 어떻게 보이는지 자유롭게 이야기해 보자.
- 2 정치와 법의 관계를 그림과 관련지어 유추해 본 후 그 내용을 적어 보자.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- 3 자신이 생각하는 정치와 법의 관계를 그림으로 표현해 보자.



# II

## 민주 국가와 정부

- 1 민주 국가의 정부 형태
- 2 우리나라의 국가 기관
- 3 지방 자치의 의의와 과제





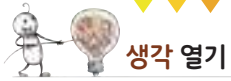
### 이 단원에서는

국민 주권의 원리에 따라 구성되는 정부 형태의 유형을 대통령제와 의원 내각제를 중심으로 탐구한다. 나아가 우리나라의 정부 형태를 이해하고, 입법부, 사법부, 행정부 등 국가 기관의 구성과 권한, 관계 등을 탐구한다. 또한 지방 자치제의 의의와 자치 단체의 구성 및 성격 등을 주민 자치의 관점에서 탐구함으로써 민주 시민으로서의 역량을 함양한다.

# 1

## 민주 국가의 정부 형태

정부는 권력을 구성하고 행사하는 국가 조직을 말한다. 민주 국가는 국민 주권의 원리를 실현하고 국민의 자유와 권리를 보장할 수 있는 정부 형태를 지닌 국가를 의미한다. 따라서 정부 형태를 이해하기 위해서는 이러한 국민 주권의 원리가 어떻게 실현되고 있는지를 이해하는 것이 필요하다.



생각 열기



어떤 나라에서는 정부의 최고 책임자를 대통령이라 하고, 또 어떤 나라에서는 총리라 하는데……, 어떤 차이가 있을까?

그냥 명칭의 차이 아닐까? 사람마다 이름이 다른 것처럼…….

아닌 것 같은데……. 사람들의 이름은 고유 명사이니까 그렇지만, 이건 일반 명사지 않아!

그런가? 그렇다면 권한과 역할의 차이인가?



영국에서는 총리, 미국에서는 대통령……, 정부 형태의 차이와 관련이 있는 것 같아.

그럼, 정치 역사적 배경과도 관련이 있을 것 같아. 정부라는 게 결국은 정치 역사의 산물이니까.



- 1 민주 국가에서 대통령이나 총리를 뽑는 방식과 군주 국가에서 왕을 뽑는 방식에는 어떤 차이가 있는지 생각해 보자.
- 2 대통령과 총리를 선출하는 방법들을 생각해 보자.

# 01

## 정부 형태

### 학습 목표

- 의원 내각제 정부의 성격을 이해하고 의의와 한계를 설명할 수 있다.
- 대통령제 정부 형태의 특징을 이해하고 의의와 한계를 설명할 수 있다.
- 의원 내각제 정부 형태와 대통령제 정부 형태의 차이를 비교·설명할 수 있다.

영국의 정치는 템스강 변에 있는 의회 의사당(좌)으로, 미국의 정치는 대통령 관저인 백악관(우)으로 상징된다고 할 수 있다.



### 의원 내각제

의원 내각제는 영국 의회 민주주의의 발전 과정에서 형성되었다. 의회 민주주의는 영국 의회가 절대 군주에 대하여 의회의 권한을 강화해 온 역사적 배경을 지닌다. 13세기 영국은 귀족이 중심이 되어 왕권을 제한한 **대헌장(1215)**을 시작으로, 의회 주권을 천명한 **권리 청원(1628)**, 그리고 명예혁명의 결과로 채택한 **권리 장전(1689)** 등을 통해 군주 중심의 전제 정치를 청산하고 의회 민주 정치의 전통을 발전시켜 왔다.

영국의 의회는 상원과 하원으로 구성된다. 상원은 귀족 중심의 대표 기관으로서 상원 의원은 명예직의 성격을 지니고 있으며, 실질적으로는 선거를 통해 선출된 국민의 대표로 구성되는 하원 중심으로 통치가 이루어진다. 즉, 국민의 대표 기관인 의회를 통해 국민 주권의 원리를 실현하고 있다는 점에서 의회 민주주의를 발전시켜 온 것으로 이해된다.

▼ 대헌장(Magna Carta, 1215)



권리 장전(Bill of Rights, 1689) ▲



### 자료

### 세계 최초의 의회

1188년 에스파냐의 레온 왕국은 레온 법령을 제정하여 세계 최초의 의회인 레온 의회[국정 평의회, 코르테스(Cortes)]를 구성하였다. 레온 법령은 의회에 관한 가장 오래된 기록으로, 정부 및 의회의 원형을 보여 준다. 레온 의회는 주요 도시에서 선출된 대표들과 귀족, 그리고 주교 등으로 구성되었으며, 국가의 중요한 의사 결정을 내릴 수 있는 역사적인 제도였다. 레온 법령에 규정된 레온 의회의 구성과 주요 권한은 다음과 같다.

- |                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| 1 일반 법령의 제정 및 법에 대한 양심적 존중 | 4 사유 재산에 대한 존중        |
| 2 국민에 대한 절차적 보장            | 5 거주 불가침의 자유 보장       |
| 3 전쟁 선포에 관한 의회의 자문권 보장     | 6 왕의 결정에 대한 재심 청구권 보장 |

- 국제 연합 교육 과학 문화 기구(유네스코) 세계 기록 유산



▲ 레온 의회를 소집한 알폰소 9세 (Alfonso IX)

Q 의회 민주주의의 관점에서 레온 법령이 지니는 의의를 생각해 보자.

**\*수상**

내각(행정부)의 최고 책임자를 가리키는 말로, 국가에 따라 총리로 불리기도 한다.

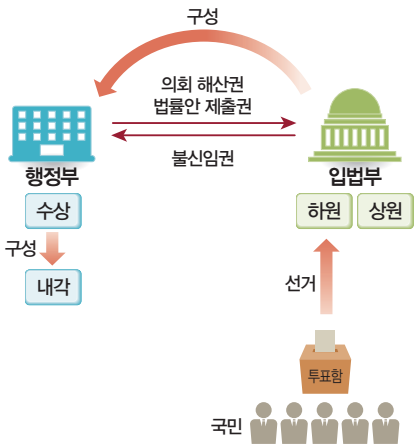
**\*각료**

내각을 구성하는 사람으로서 정책을 결정하고 집행하는 역할을 담당한다. 우리나라의 장관이나 국무 위원이 이에 해당한다.

의원 내각제는 선거를 통해 국민의 대표 기관인 의회(입법부)를 구성하고, 가장 많은 의원을 낸 다수당의 당수가 \*수상이 되어 내각(행정부)을 구성하는 정부 형태이다. 즉, 의회는 선거를 통해 구성되지만 내각은 별도의 선거에 의하지 않고 의회에 의해 구성된다. 그래서 의원 내각제에서는 수상과 내각을 구성하는 \*각료가 의회의 의원을 겸직하는 현상이 나타난다.

의회는 내각에 대해 불신임권을 행사하여 내각의 총사퇴를 결정할 수 있으며, 내각은 의회 해산권을 행사하여 새로운 의회를 구성하도록 총선거를 요구할 수 있다. 내각은 또한 통치의 근거가 되는 법률의 제정 과정에도 참여하여 의회에 법률안을 제출할 수 있다. 이처럼 의원 내각제는 입법부와 행정부가 상호 협조하며 책임을 지는 권력 융합적 성격을 지닌다.

이처럼 의원 내각제는 의회와 내각이 밀접한 관계를 맺고 있어서 효율적으로 국정을 운영할 수 있고, 국민의 정치적 요구에 민감하다는 장점이 있다. 그러나 다수당이 의회를 독점할 경우 다수당의 횡포가 나타날 수 있고, 군소 정당이 난립할 경우 국정 혼란이 초래될 수 있는 단점도 있다. 그래서 의원 내각제 국가에서 다수당이 과반수의석을 확보하지 못해 연립 내각을 구성한 때에는 정국이 혼란에 빠지기도 한다.



▲ 영국 정부(의원 내각제)의 구성



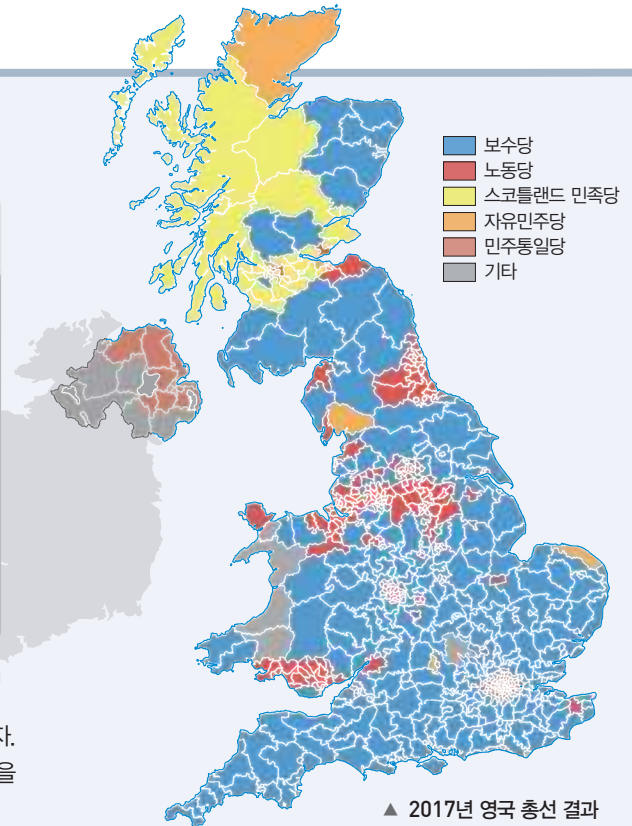
**국민의 선택은 의회를 어떻게 변화시킬까?**

다음은 영국이 의회를 구성하기 위해 실시한 제56회 총선 결과이다.

정당	대표	선거 후 의회 의석수	이전 선거 의회 의석수	증감
보수당	테리사 메이	318	331	-13
노동당	제러미 코빈	262	232	+30
스코틀랜드 민족당	니컬라 스테전	35	56	-21
자유민주당	팀 패런	12	8	+4
민주통일당	알린 포스터	10	8	+2
기타		13	15	-2
계		650	650	0

- 김종갑, 「2017년 영국 총선 결과 분석과 향후 전망」

- 1 총리로 지명된 사람은 어떤 사람인지 소속 정당을 통해 추론해 보자.
- 2 제55회 총선 이후의 의회와 제56회 총선 이후의 의회 의원 구성을 비교·분석하여 각각의 내각 구성의 차이점을 이야기해 보자.



▲ 2017년 영국 총선 결과

## 대통령제

대통령제는 미국의 독립 혁명 과정에서 탄생한 정부 형태로, 의회 다수당에서 수상을 지명하는 의원 내각제와 달리 선거를 통해 대통령이 별도로 선출된다. 즉, 의회를 통해 행정부가 구성되는 것이 아니라 의회와 독립하여 선출된 대통령이 행정부를 구성한다. 이에 따라 입법부와 행정부는 엄격하게 분리되어 상호 독립하는 가운데 견제를 통해 균형을 유지하는 관계를 맺는다.

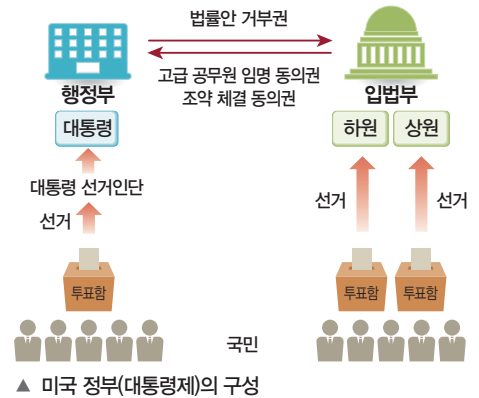
이러한 관계에 따라 입법권은 의회의 고유 권한으로서 행정부는 입법부에 법률안을 제안할 수 없다. 다만 의회가 제정한 **법률안**에 대해 대통령이 **거부권**을 행사할 수는 있다. 또한 의회는 대통령이 임명하는 행정부의 주요 인사에 대한 임명동의권, 대통령을 포함한 고위 공직자에 대한 **탄핵 소추권** 등을 행사할 수 있다.

대통령제하에서 행정부는 의회로부터 독립하여 안정적으로 국정을 수행할 수 있는 장점이 있지만, 대통령의 권한이 지나치게 커지면 독재 정치가 나타날 수 있고 또 의회와 행정부가 대립할 경우 이를 중재할 적절한 수단이 없다는 단점이 있다.

대통령제 정부 형태는 제2차 세계 대전 이후 독립한 신생 국가들이 주로 채택하고 있는데, 이는 의회 민주주의의 전통이 미약하다는 역사적 배경과 국가 발전을 위해 강력한 지도력이 필요하다는 정치적 요구가 작용한 것으로 이해된다.

**Q** 대통령제의 등장은 의회 민주주의의 전통과 어떻게 관련되어 있나요?

**A** 의회 민주주의는 귀족을 중심으로 구성된 의회가 왕을 견제하는 역사적 전통 속에서 발달한 것입니다. 이에 비해 미국은 영국과의 독립 전쟁을 통해 새롭게 탄생한 국가여서 왕정 국가의 전통이 없었습니다. 이에 선거를 통해 국가 원수인 대통령을 선출하는 방식을 채택하게 되었습니다.



### 세습 군주, 시민형 군주, 오늘날의 대통령은 어떻게 다를까?

시민형 군주는 세습 군주가 아니다. 시민의 호의와 지지를 받아 군주의 지위에 오른 사람이다. 따라서 시민이 지지를 철회한다면 군주의 지위는 박탈해야 한다. 군주가 유능하고 용맹하여 시민의 자유와 안녕을 보장할 경우 군주는 시민의 확고한 지지를 받게 될 것이다. …… 시민은 귀족들에게 지배당하지 않기를 원한다. 이에 비해 귀족은 시민을 지배하기를 원한다. 군주는 시민의 욕구가 더 정당함을 받아들여야 한다.

- 마키아벨리, 『군주론』

▶ 마키아벨리(Machiavelli, Niccolò, 1469~1527)와 그의 저서 『군주론』

- 1 시민형 군주와 세습 군주의 차이점이 무엇인지 말해 보자.
- 2 시민형 군주와 오늘날 대통령의 공통점과 차이점에 관해 이야기해 보자.



## 의원 내각제와 대통령제 비교

**Q** 의원 내각제와 대통령제 외에 다른 정부 형태는 없나요?

**A** 의원 내각제와 대통령제의 중간적 성격을 지닌 프랑스식 의원 집정부제가 있습니다.



▲ 프랑스 마크롱 대통령(좌)과 필리프 총리(우) 프랑스 대통령은 선거를 통해 선출되어 의회 해산권, 국민 투표 제안권, 긴급 조치권 등과 같은 강력한 권한을 지니며, 국가 원수로서 주로 외교나 국방 같은 대외 정책을 수행한다. 반면 총리는 의회 다수당의 대표가 차지하고, 대내적인 국정 운영과 관련된 권한을 행사한다. 의원 집정부제는 분권형 대통령제, 반대통령제, 준대통령제, 의원 정부제 등 다양한 명칭으로 불린다.

의원 내각제와 대통령제는 기본적으로 선거를 통해 정부가 구성된다는 공통점을 지닌다. 절대 군주 국가에서 군주는 대대로 세습되었지만, 민주 국가에서는 국민 주권주의에 입각해서 선거를 통해 국민의 대표가 선출된다. 이러한 맥락에서 현대 민주 정치를 대의 민주 정치라 부르기도 한다.

의원 내각제와 대통령제의 차이는 행정부의 구성 방식 및 행정부와 입법부의 관계에서 찾을 수 있다. 의원 내각제에서는 의회의 다수당에서 수상이 선출되고 수상이 내각을 구성하기 때문에 행정부의 구성이 의회를 통해 이루어진다. 또한 의회는 내각 불신임권을, 내각은 의회 해산권을 행사할 수 있어 의회와 내각은 국정의 혼란이 발생하지 않도록 상호 협력적 관계를 유지하기 위해 노력한다. 의원 내각제를 내각 책임제라 부르기도 하는데, 이는 내각이 의회에 책임을 지고 있음을 의미하기도 한다.

대통령제에서는 국민이 선거를 통해 대통령을 직접 선출한다. 즉, 의회와 독립하여 행정부가 구성된다. 따라서 대통령은 의회에 책임을 지지 않고 의회로부터 독립하여 안정적으로 국정을 운영할 수 있다. 의회와 대통령은 상호 독립성을 유지하는 동시에 서로를 견제하면서 균형을 이루는 것이다.



### 정부에 책임을 묻는 방법이 정부 형태에 따라 다른 이유는?

영국 의회가 내각 불신임을 통해 정부에 책임을 물을 수 있는 것과 달리 미국의 대통령은 의회에 대해 책임을 지지 않는다. 그렇다면 미국 의회에는 임기 동안 통치 권력을 마음대로 행사하는 대통령을 견제할 수 있는 수단이 없을까?

탄핵 절차	탄핵 소추(하원 의원 재적 과반수 동의) → 탄핵 심판(상원 의원 3분의 2 이상 찬성)
탄핵 사유	반역, 뇌물 수수 또는 기타 중범죄와 비행
관련 사례	1972년 6월 워터게이트 빌딩에 있는 민주당의 전국 위원회 사무실에 도청 장치를 설치하려던 공작원이 체포되었다. 이른바 '워터게이트 사건'이 발생한 것이다. 백악관과의 관련설이 연일 언론에 보도되자 당시 대통령인 닉슨(Nixon, Richard Milhous, 1913~1994)은 이를 부인하였다. 하지만 결국 사실로 밝혀졌고, 그러자 하원에서 위증 및 권력 남용 등의 사유로 탄핵 발의를 진행하였다. 이에 닉슨은 1974년 8월 하원 본회의에서 탄핵안을 표결하기 직전에 자진 사임하였다.



▲ 미국의 제37대 대통령인 닉슨은 탄핵을 피하려고 불명예 퇴진을 선택하였다.

- 1 의원 내각제와 달리 미국을 비롯한 대통령제 국가에서 별도의 탄핵 제도를 두는 이유를 말해 보자.
- 2 대통령제에서의 탄핵 제도와 의원 내각제에서의 내각 불신임 제도가 지니는 의의를 비교해 가며 토의해 보자.



# 02

## 우리나라의 정부 형태

학습 목표

• 우리나라 정부 형태의 특징을 다른 나라와 비교·분석할 수 있다.



### 헌법으로 알아보는 우리나라 정부 형태

우리나라에는 대통령도 있고 총리도 있다.  
또한 대통령은 법률안 거부권도  
행사할 수 있고, 법률안 제출권도 있다.  
이러한 정부 형태는 어떤 성격을 지니고 있을까?



제40조 입법권은 국회에 속한다.

제41조 ① 국회는 국민의 보통·평등·직접·비밀 선거에 의하여 선출된 국회 의원으로 구성한다.

제52조 국회 의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.

제63조 ① 국회는 국무총리 또는 국무 위원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다.

제65조 ① 대통령·국무총리 …… 기타 법률이 정한 공무원이 …… 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

제66조 ① 대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다.

④ 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.

제67조 ① 대통령은 국민의 보통·평등·직접·비밀 선거에 의하여 선출한다.

제72조 대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·통일 기타 국가 안위에 관한 중요 정책을 국민 투표에 부칠 수 있다.

제76조 ① 대통령은 …… 국가의 안전 보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회를 기다릴 여유가 없을 때에 한하여 …… 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

제77조 ① 대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가 비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.

제86조 ① 국무총리는 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

제87조 ① 국무 위원은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다.

제88조 ① 국무 회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.

제94조 행정 각부의 장은 국무 위원 중에서 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다.

나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 조국의 평화적 통일과 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족 문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다.



▲ 2017년 5월 10일, 제19대 문재인 대통령이 취임 선서를 하고 있다.

- 1 국회와 행정부는 어떤 방식으로 구성되는가?
- 2 국회와 행정부의 관계에서 의원 내각제적 요소와 대통령제적 요소를 분석해 보자.
- 3 의원 내각제나 대통령제의 성격으로 보기 어려운 특별한 요소를 분석해 보자.

우리나라는 기본적으로 대통령제 정부 형태를 채택하고 있다. 그렇지만 우리나라의 대통령은 국무총리 지명권 및 임명권, 법률안 제출권 및 거부권을 지니며 국민 투표 제안권, 계엄 선포권과 같은 강력한 권한을 행사할 수 있다. 영국식 의원 내각제 요소와 미국식 대통령제 요소가 복합적으로 나타나는 정부 형태인 것이다.

이러한 대통령제 정부 형태가 만들어진 이면을 알기 위해서는 우리나라의 정치 역사적 배경과 관련지어 이해할 필요가 있다. 첫째, 군주 국가였던 조선이 외국 세력의 식민 통치와 강압으로 무너지면서 자생적인 정치 역사를 만들기 어려운 가운데 미 군정기를 거치면서 미국식 정부 형태인 대통령제를 도입하게 되었다. 둘째, 초대 대통령의 독재를 무너뜨린 4·19 혁명 이후 의원 내각제를 도입하였다. 셋째, 남북이 분단된 상황에서 정치적 혼란이 계속되는 가운데 강력한 정치적 지도력이 요구되었다는 점을 들 수 있다.

대한민국 정부 수립 이후 많은 부침을 겪으면서 이제 다시금 민주주의의 이념과 원리에 충실하고 동시에 새로운 시대와 우리의 역사에 적합한 정부를 구성해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 그런 만큼 보다 안정적이고 민주적인 정부를 만들기 위한 우리 모두의 노력이 필요하다.



자료

### 헌법 개정과 우리나라 정부 형태의 변화

제헌 헌법  
(1948)

**대통령제** 정부 형태를 채택하였으나 순수한 대통령제와는 달리 대통령과 부통령을 국회에서 선출하는 **간선제**를 채택하는 동시에 대통령이 국무총리를 임명할 수 있도록 하는 등 **의원 내각제 요소**를 가미한 정부 형태를 취했다.



▲ 제헌 헌법 초안

1차 개헌  
(1952)

**대통령 직선제** 및 국회의 국무 위원 불신임권을 부여하여 대통령제 요소와 의원 내각제 요소를 겸비한 정부 형태를 취했다.



▲ 국회 의원들이 기립 표결로 1차 개헌안을 통과시키고 있다.

3차 개헌  
(1960)

국회를 민의원과 참의원으로 구성하는 양원제 국회를 채택하고 국회에서 총리를 선출하는 **의원 내각제** 정부 형태를 취했다.



▲ 제4대 민의원들이 내각 책임제 개헌안에 서명하고 있다.

7차 개헌  
(1972)

통일 주체 국민 회의에서 대통령을 선출하는 **대통령 간선제** 및 대통령 권한의 강화, 국회 권한의 약화 등을 내용으로 하는 **대통령제** 정부 형태를 취했다.



▲ 유신 헌법으로 더 잘 알려진 7차 헌법 개정안은 국민 투표에서 91.5%의 지지로 확정되었다.

9차 개헌  
(1987)

독재 정부를 규탄하는 6월 민주 항쟁을 통해 **대통령 직선제**를 도입하고 국회의 권한을 강화한 현행 대통령제가 확립되었다.



▲ 9차 헌법 개정안에 관한 국민 투표를 앞두고 표어, 포스터 등을 내걸어 국민 참여를 홍보하고 있다.

**Q** 우리나라의 정부 형태가 지니는 성격을 역사적 배경이나 정치적 상황 등과 관련지어 생각해 보자.

# 아테네 정부 형태의 숨은 아이디어

고대 그리스 아테네는 직접 민주주의를 시행한 도시 국가로 유명하다. 그 당시 아테네에서는 외국인, 여성, 노예 등을 제외한 성인 남성(시민)이 대화와 토론을 통해 정책을 결정하는 정치 공동체를 유지하였다.

고대 아테네의 정부 구성 방식을 현대 민주 국가의 구성 방식과 비교해 보자.

### 민회

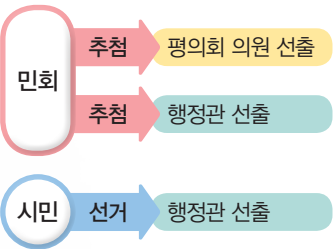
구성: 모든 시민(성인 남성)  
(기원전 5세기경: 약 6만 명)  
권한: 평의회 구성  
평의회가 제안한 안건 결정

### 평의회

위상: 시민의 대표 기관  
구성: 민회에서 추첨을 통해 선출  
권한: 국가의 정책에 관한 안건을 정리하여 민회에 제출

### 행정관

구성: 민회의 추첨과 시민의 선거로 선출  
권한: 민회에서 결정한 정책의 집행 및 관리

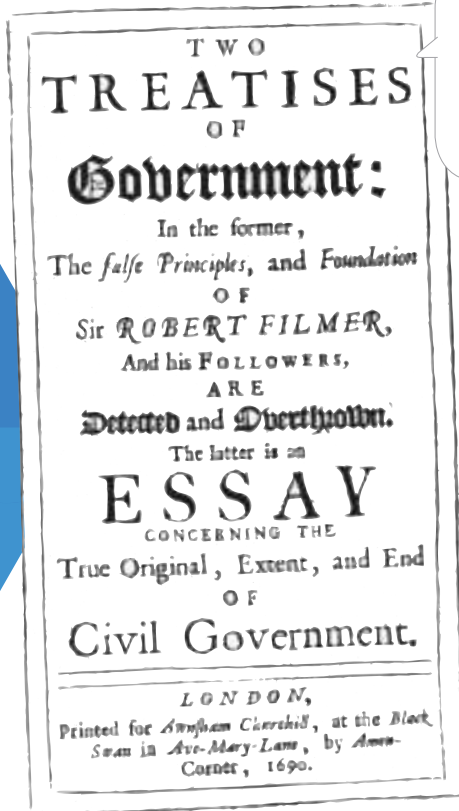
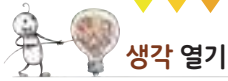


- 1 민회, 평의회, 그리고 행정관은 현대 정부 형태의 어느 기관에 해당하는가?
- 2 현대 국가의 정부 구성 방식과 고대 아테네의 정부 구성 방식의 차이점은 무엇인가?
- 3 고대 아테네와 현대 국가의 정부 형태를 국민 주권의 원리에 비추어 그 의미와 한계를 토의해 보자.

# 2

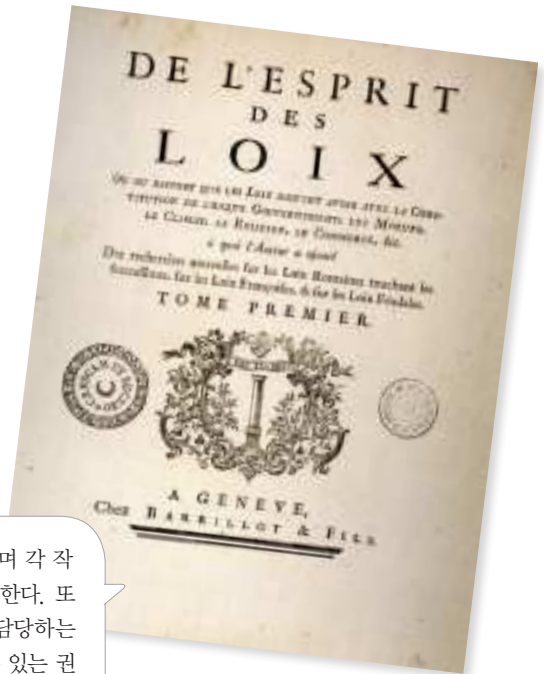
## 우리나라의 국가 기관

민주 국가는 국가 권력을 한 기관에 집중시키지 않고 각각 다른 기관에 분담시켜 서로 견제하고 균형을 이루도록 하는 권력 분립의 원리를 바탕으로 한다. 우리나라 헌법을 살펴보면 이러한 권력 분립의 원리에 따라 국가 권력을 입법, 행정, 사법의 삼권으로 나누고 있으며, 각 권력을 담당하는 기관으로 국회, 정부, 법원과 헌법 재판소를 두고 있다.



법률은 즉각적으로 그리고 단기간에 만들어지지만, 항구적이고 지속적인 효력을 가지면서, 끊임이 없는 집행 혹은 그것에 대한 배려가 있어야 한다. 그러므로 제정된 유효한 법의 집행을 담당하는 권력이 늘 필요하다. 그리하여 입법권과 집행권은 분리된다.

◀ 로크, 『통치론』



▲ 몽테스키외, 『법의 정신』

국가의 작용은 입법, 사법, 행정의 세 가지로 나뉘며 각 작용은 저마다 독립된 기관에 나누어져 속해 있어야 한다. 또한 각 기관에는 담당 사항에 대하여 다른 작용을 담당하는 기관으로부터 간섭이나 구속받는 일 없이 결정할 수 있는 권한을 주어야 한다. 삼권 기관 중 특히 입법부와 행정부는 서로 '견제하는 권능'을 가지고 상호 억제하여 권력의 균형을 이루도록 조직되어야 한다.

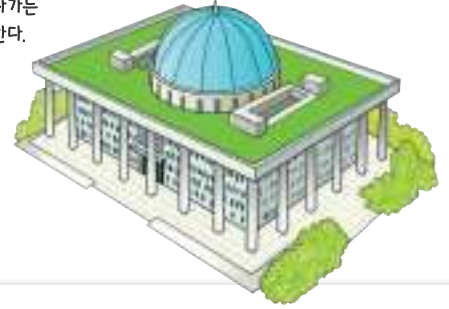
1 권력 분립에 관한 로크와 몽테스키외의 견해를 비교해 보자.

2 우리나라 헌법을 읽고, 로크와 몽테스키외의 견해 중 어느 쪽이 반영되어 있는지 생각해 보자.

# 01

## 국회

우리나라 국회의 '돌' 지붕은 국민의 다양한 의견이 모여서 결론을 만들어 나가는 의회 민주 정치의 본질을 상징한다.



### 학습 목표

- 국회의 의미와 구성에 관하여 말할 수 있다.
- 국회의 역할을 입법 과정과 국정 통제를 중심으로 설명할 수 있다.

### 국회의 의미와 구성

오늘날 대다수 국가에서는 국민이 직접 국정을 담당하지 않고 국민이 선출한 사람들로 대표 기관을 구성하여 국가 정책 등을 결정하게 하는 **대의제**를 시행한다. 이때 국민의 대표 기관을 의회라고 하는데, 우리나라에서는 **국회**라고 부른다.

우리나라의 국회는 국민이 직접 선출하는 **지역 대표**와 각 정당의 득표율에 비례하여 선출하는 **비례 대표**로 구성된다. 현행 헌법상 국회의 구성 형태는 \***단원제**이며, 200인 이상의 국회 의원으로 구성된다. 국회에는 의장 1인과 부의장 2인이 있으며, 효율적인 의사 진행을 위하여 위원회와 교섭 단체를 운영한다. **위원회**는 본회의에서 심의할 안건을 미리 조사하여 심의하는 합의체로, 상임 위원회와 특별 위원회로 나누어진다. 국회의 의사 진행에 관한 중요 안건을 협의하는 **교섭 단체**는 일정한 수 이상의 의원으로 구성되는데, 보통 정당별 소속 의원들이 하나의 교섭 단체를 이룬다. 국회 의원의 임기는 4년이며, 국회의 자주성을 보장하기 위하여 국회 의원에게는 불체포 특권과 면책 특권이 부여된다.

#### \* 단원제

국민에 의해 선출된 단일한 합의체 조직으로 의회를 구성하는 제도이다. 의회의 모든 권한을 단일한 의회에 집중 시킴으로써 의회의 권한과 활동력을 강화할 수 있다.



### 의회의 적정 규모는?

#### 경제 협력 개발 기구(OECD) 주요 국가들의 의회 규모

(의회 규모: 2016년 기준, 인구 통계: 2017년 7월 기준, 단위: 명)

구분	오스트레일리아	캐나다	독일	프랑스	영국	일본	스웨덴	미국	노르웨이	뉴질랜드	에스파냐
상원	76	105	69	348	805	242	-	100	-	-	266
하원	150	338	598	577	650	465	349	435	169	120	350
총인구	22,992,654	35,362,905	80,722,792	66,836,154	64,430,428	126,702,133	9,880,604	323,995,528	5,265,158	4,474,549	48,563,476
의원 1인당 인구수	101,737	79,825	121,023	72,255	44,282	176,711	28,311	605,599	31,154	37,287	78,836

◆ 우리나라의 의원 1인당 인구수(2017. 10.) 172,564명(의원 300명/총인구 51,769,092명)

- 국회 의원 연맹(www.ipu.org), 미국 중앙 정보국(www.cia.gov)

- 1 다른 국가들의 의회 규모와 비교해 우리나라 의회의 규모는 적정한지 생각해 보자.
- 2 의회의 규모를 어느 정도로 설정하는 것이 적절한지 이야기해 보자.



## 국회의 역할을 규정한 헌법 조항 찾기

국정 감사



법률 제·개정



예산 심의



탄핵 소추



1 **모둠** 학습을 4개의 모둠으로 나눈 후 모둠별로 국회의 역할 중 하나를 선택하여 헌법에 어떻게 규정되어 있는지 찾아보자. 이때 각 모둠에서 선택하는 국회의 역할이 겹치지 않도록 한다.

210쪽 대한민국 헌법

2 모둠별로 조사한 내용을 학급 전체가 공유한 후 그 내용을 종합하여 정리해 보자.

## 국회의 역할

헌법상 국회는 국민의 대표 기관으로서 입법에 관한 역할, 국정 통제에 관한 역할 등을 수행한다.

**입법에 관한 권한** 국회는 헌법 개정에 관한 권한, 법률 제정 및 개정의 권한, 국익과 국민의 권리 및 의무에 중요한 영향을 미칠 수 있는 조약의 체결·비준에 대한 동의권 등을 가진다. **헌법 개정**은 국회 재적 의원 과반수 또는 대통령의 발의로 제안되며, 국회 재적 의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 하는 의결 과정을 거쳐 국회 의원 선거권자 과반수 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 하는 국민 투표로 최종 확정된다. **법률의 제정 및 개정**은 국회 의원 10인 이상, 국회 내 위원회 또는 정부의 발의로 시작되며, 국회의 심의를 거쳐 국회 재적 의원 과반수 출석과 출석 의원 과반수의 찬성으로 의결된다. 국회에서 의결된 법률안은 정부로 이송되어 15일 이내에 대통령이 공포함으로써 확정된다. 또한 국회는 대통령이 조약을 체결하거나 비준할 때 동의권을 행사함으로써 해당 조약이 법률과 같은 효력을 지니도록 한다.

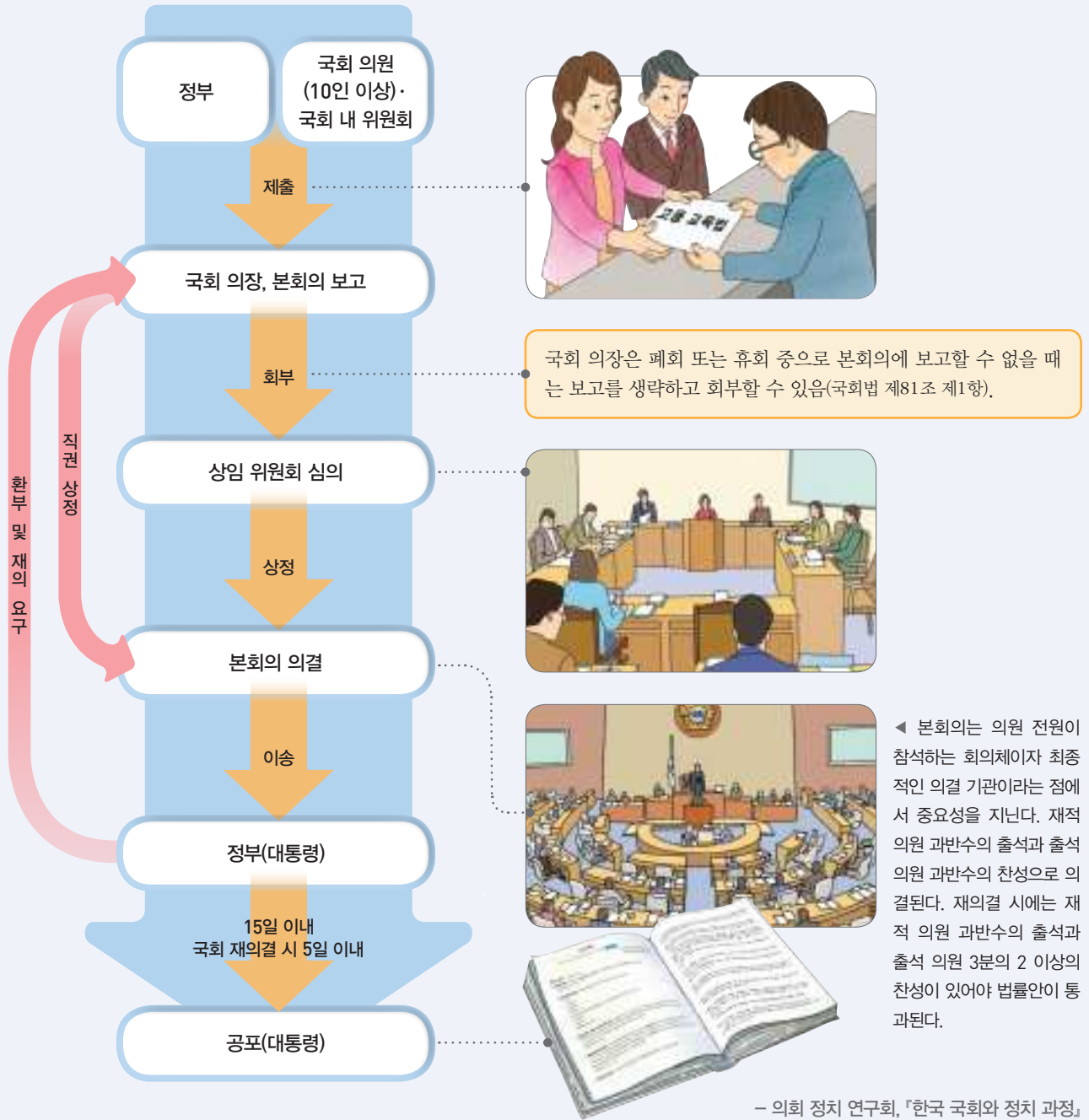
**국정 통제에 관한 권한** 국회는 국민의 대표 기관으로서 행정부를 감시하고 견제하는 국정 통제 역할을 한다. 이를 위하여 국회는 \*국정 감사나 \*국정 조사를 하기도 하고, 대통령의 권한 행사에 대하여 동의하거나 승인하는 역할을 하기도 한다. 또 국무총리나 국무위원에 대한 해임을 건의할 수 있는 권한도 지닌다. 국회는 행정부의 재정 활동을 통제하는 역할도 수행한다. 이와 관련하여 우리 헌법에서는 국회가 법률로 정한 종목과 세율로만 과세할 수 있는 **조세 법률주의**의 원칙을 채택하고 있으며, 국회에 예산 심의·확정권, 결산 심사권 등을 부여하고 있다. 한편 국회는 대통령을 비롯한 공무원이 직무 집행 과정에서 헌법이나 법률을 위배한 경우 탄핵 소추를 의결하여 헌법 재판소에 탄핵 심판을 청구할 수 있는 권한도 가진다.

그 외에도 국회는 국무총리, 감사원장, 대법원장, 대법관, 헌법 재판소장의 임명에 대한 동의권을 가지며, 헌법 재판소 재판관 3인에 대한 선출권, 중앙 선거 관리 위원 3인에 대한 선출권 등을 행사함으로써 국가 기관을 구성하는 역할을 한다.


\*국정 감사 국회가 매년 정기적으로 국정 전반을 감사하는 것

\*국정 조사 특정한 사안에 대하여 국회가 직접 조사하는 것

## 국회의 법률 제정, 어떤 과정으로 진행될까?



- 1 상임위원회 중심의 입법 과정이 지니는 의의와 한계를 토론해 보자.
- 2 국회 본회의의 입법 모습을 직접 확인해 보자.

- ▶ 국회의 영상 회의록 시스템 누리집에 접속하여 가장 최근에 이루어진 본회의의 영상을 찾는다.  
 국회 영상 회의록 시스템 [w3.assembly.go.kr](http://w3.assembly.go.kr)
- ▶ 본회의의 영상 중 일부를 시청한 후 그 본회의에서 다루어진 안건의 개수가 얼마인지 알아본다.
- ▶ 본회의의 영상을 시청한 소감을 짧게 정리하여 발표한다.

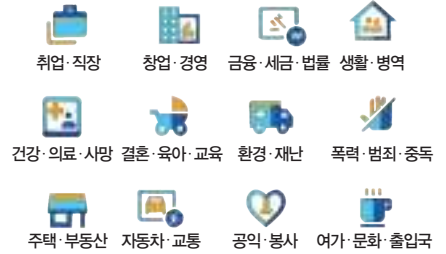
# 02

## 행정부와 대통령



- 행정부의 주요 조직과 역할에 관하여 설명할 수 있다.
- 대통령의 이중적 지위를 이해하고, 그에 따른 권한을 설명할 수 있다.

우리의 일상생활 속에서 행정부는 어떤 역할을 할까?



### ▲ 정부 서비스

제66조 ④ 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.

### 행정부의 조직과 역할

행정은 법률을 집행하고 국가의 목적이나 공익을 적극적으로 실현하기 위하여 다양한 정책을 수립하고 실행하는 국가의 작용이다. 이러한 행정 작용을 담당하는 국가 기관을 행정부라고 한다.

행정부는 대통령을 수반으로 한다. 대통령은 행정부를 지휘하고 감독하는데, 이에 따라 모든 행정 작용은 대통령의 책임 아래 이루어진다.

국무총리는 행정부의 이인자로서 평소에는 대통령의 국정 운영을 보좌하고, 대통령의 자리가 공석일 때에는 그 권한을 대행한다. 국무총리는 대통령의 모든 국법상 행위에 대하여 \*부서할 권한을 가지며, 행정 각부를 통할하여 국정 전반을 총괄한다. 국무총리는 국회의 동의를 거쳐 대통령이 임명한다.

#### \*부서(副署)

함께 서명하는 것으로, 이는 대통령이 의사 결정을 제 마음대로 하는 것을 막고 책임의 소재를 밝히기 위한 장치이다.



#### 자료

### 국무총리와 부통령의 차이

전형적인 대통령제에는 부통령이 있다. 미국은 대선을 치를 때 대통령 후보와 그의 '러닝메이트'인 부통령 후보가 함께 나와서 국민의 선택을 받는다. 그러나 우리나라의 국무총리는 대통령이 국회의 동의를 받아 임명한다. 대통령의 자리가 비면 미국의 부통령은 남은 임기 동안 대통령을 대신하지만, 우리나라는 총리가 임시로 권한을 대행할 뿐이고 이른 시일 안에 새로운 대통령을 선출해야 한다.

- 송지홍, 『까칠한 정치, 우직한 법을 만나다』

▶ 우리나라의 최규하(1919~2006) 전 대통령  
1979년, 대통령 박정희가 살해되자 당시 국무총리였던 최규하가 대통령의 권한을 대행하였고, 이후 보궐 선거를 통해 제10대 대통령으로 선출되었다.

◀ 미국의 트루먼(Truman, Harry Shippe, 1884~1972) 전 대통령  
1945년, 부통령이었던 트루먼은 뇌출혈로 갑자기 사망한 제32대 대통령 루스벨트의 뒤를 이어 남은 임기를 채웠다. 그 후 다음 대통령 선거에서 당선되어 제33대 대통령이 되었다.



Q 공석이 된 대통령 자리를 채우는 두 나라의 방식 중 어느 것이 대표성 확보나 정국 안정 등에서 더 유리할까?



국무 회의는 행정부 최고의 심의 기관으로서 국정 의 기본 계획이나 중요한 대 의 정책, 법률안과 같이 대통령이 행사하는 권한과 정부의 주요 정책에 관한 심 의를 담당한다. 국무 회의는 의장인 대통령과 부의장인 국무총리, 15인 이상 30 인 이하의 국무 위원으로 구성된다.

214쪽 헌법 제88조 ~ 제93조

행정 각부는 구체적인 행정 사무를 집행하는 기관이다. 행정 각부의 장(장관)은 국무 위원 중에서 국무총리의 제청을 받아 대통령이 임명한다. 행정 각부의 장은 소관 사무를 결정하고 집행하거나 부령을 발한다.

214쪽 헌법 제94조 ~ 제96조

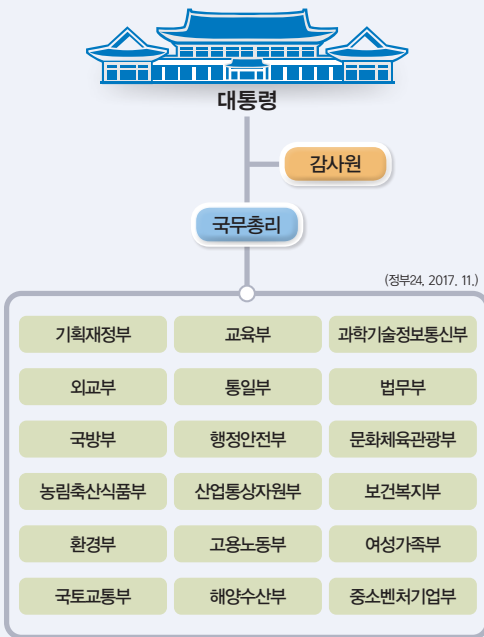
감사원은 대통령 직속의 헌법 기관이다. 감사원은 조직상 대통령 소속의 중앙 기관으로 구분되어 있지만, 직무상·기능상으로 대통령으로부터 독립된 기관이 다. 감사원은 국가의 세입과 세출에 관한 결산을 매년 검사하여 대통령과 다음 연도의 국회에 보고하여야 한다. 또한 행정 기관과 공무원의 직무를 감찰하는 역 할도 수행한다.

214쪽 헌법 제97조 ~ 제100조



### 행정부 는 구체적으로 어떤 일을 할까?

#### 자료 1 우리나라의 정부 조직도



#### 자료 2 사례로 보는 행정 조직

- (가) ( )은(는) 조류 인플루엔자에 따른 달걀과 닭고기의 가격 폭등 문제를 해결하기 위해 달걀 500만 개, 닭고기 비축 물량 2,100톤가량을 시중 가격보다 낮은 가격에 방출하기로 하였다.
- (나) ( )은(는) 7개 업체에서 수입·판매한 승용·승합·이륜차 동차 총 28개 차종 40,222대에서 결함이 발견되어 시정 조치 (리콜)한다고 밝혔다.
- (다) ( )은(는) 저출산 문제의 해결을 위해 난임 부부 시술 지원 확대, 고위험 산모·신생아 통합 치료 센터 지원 등을 추진 하였다. 또한 기초 연금 및 노인 일자리 지원 확대를 통해 노 후 생활의 안정을 도모하고, 노인 돌봄 서비스 등을 지원하여 노년층의 건강과 일상생활을 지원하고자 하였다.
- (라) ( )은(는) 장시간 노동 의혹이 제기된 게임 업체에 대해 여 근로 감독을 시행하였다. 당국은 체불 임금을 전액 지급하 도록 시정 명령을 내렸으며, 근로 계약서에 근로 조건을 명시 하지 않은 업체에는 과태료를 부과하였다.

1 다음 설명에 해당하는 정부 조직을 자료 1 에서 찾아 적어 보자.

- (1) 행정부의 이인자로서 대통령의 명을 받아 행정 각부를 통할한다. ( )
- (2) 대통령 직속 기관으로 세입이나 세출의 결산 확인, 공무원 직무 감찰 등을 담당한다. ( )

2 자료 2 에서 (가)~(라)의 빈칸에 들어갈 행정 기관을 자료 1 에서 찾아 적어 보자.

3 **모둠** 일상생활 속에서 행정부의 역할 이행이라고 생각되는 것을 찾아 어느 행정 조직의 업무인지 조사해 보자.

## 대통령의 지위와 권한

**Q** 우리나라에서 대통령의 임기를 제한하고 중임을 금지하는 이유는 무엇인가요?

**A** 장기적인 집권에 따른 독재의 출현을 방지하기 위해서입니다.

### \* 긴급 재정·경제 처분 및 명령

중대한 재정·경제상의 위기에 처했을 때 국가 안전 보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 대통령이 행하는 재정·경제상의 처분과 명령

일반적으로 대통령제의 국가는 대통령에게 많은 권한을 부여한다. 이는 우리나라도 마찬가지로, 대통령은 국정의 전반에 걸쳐 권한을 행사할 수 있다. 대통령은 국민의 직접 선거로 선출되며, 임기는 5년으로 중임할 수 없다.

대통령은 국가 원수로서 대외적으로 국가를 대표하며, 국가와 헌법의 수호자로서 역할을 하여야 한다. 국가의 대표로서 대통령은 조약 체결 및 비준권, 선전 포고와 강화권을 가진다. 국가와 헌법을 수호하기 위해서는 긴급 명령권, \* 긴급 재정·경제 처분 및 명령권, 계엄 선포권 등을 행사할 수 있다. 그 밖에도 대통령은 국가 원수로서 헌법 기관을 구성할 권한을 가진다. 우리 헌법에서는 대통령이 헌법 재판소장과 헌법 재판관, 대법원장과 대법관, 중앙 선거 관리 위원회 위원 3인의 임명권자임을 분명히 밝히고 있다.

행정부 수반으로서의 대통령은 정부의 최고 책임자로서 정부를 통할하고 행정부를 조직하며, 국무 회의의 의장이 된다. 구체적으로 행정부를 지휘·감독하고, 국군을 통수하며, 공무원을 임명 또는 해임한다. 또한 법률에서 위임받은 사항과 법률 집행에 필요한 사항에 대하여 대통령령을 발할 수 있는 권한과 법률안 거부권 등을 가진다. 또한 국무 회의의 의장으로서 국무 회의에 참석하여 중요한 정책에 관한 심의를 주재하고 결정하는 역할을 한다.



### 대통령의 하루 - 대통령의 지위와 그에 따른 역할 구분하기

그림을 보고 하루 동안 대통령이 한 일을 대통령의 지위와 역할에 따라 구분해 보자.



- 조유진, 『처음 읽는 헌법』

# 03

## 법원과 헌법 재판소

정의의 여신상이 들고 있는  
울건들의 의미는 무엇일까?



▲ 대법원의 정의의 여신상

### 학습 목표

- 법원과 헌법 재판소의 조직을 이해할 수 있다.
- 법원과 헌법 재판소의 역할을 설명할 수 있다.

### 사법의 의미와 사법권의 독립

사법(司法)은 국가가 법을 적용하여 옳고 그름을 판단하는 것을 말한다. 법질서에 대한 침해나 법적 분쟁이 발생하면 국가는 사법권을 행사함으로써 적법성, 위법성, 권리관계 등을 판단하고 선언한다. 이러한 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.

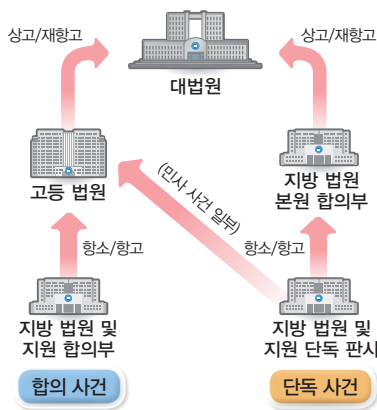
우리 헌법에서는 공정한 재판을 위하여 사법권의 독립을 명시하고 있다. 사법권의 독립에서 가장 본질적인 요소는 **법관의 재판상 독립**이다. 법관은 재판할 때 어떠한 외부 세력의 간섭이나 영향을 받지 않아야 하며, 오로지 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 재판하여야 한다(헌법 제103조). 이처럼 사법권이 독립되어 재판의 공정성이 보장되어야만 국민의 기본권이 제대로 보장될 수 있다.

### 법원의 조직과 심급 제도

우리 헌법에는 “법원은 최고 법원인 \*대법원과 각급 법원으로 조직된다(제101조 제2항).”라고 명시되어 있다. 이에 따라 법원 조직법에서는 최고 법원인 대법원과 각급 법원인 \*고등 법원, 특허 법원, \*지방 법원, 가정 법원, 행정 법원, \*회생 법원으로 법원을 조직하고 있다.

법원의 조직은 ‘지방 법원-고등 법원-대법원’과 같은 단계 구조를 이룬다. 이처럼 법원의 재판에 관하여 급이 다른 법원에서 다시 판단을 구할 수 있도록 한

제도를 **심급 제도**라고 한다. 심급 제도는 하급 법원의 잘못된 판단을 상급 법원에서 바로잡을 수 있게 하여 국민의 재판받을 권리를 실질적으로 보장하기 위한 것이다.



◀ 민형사 사건의 **삼심 제도** 1심 판결에 불복하여 2심 재판을 청구하는 것을 **항소**라 하고, 2심 판결에 불복하여 대법원에 소를 제기하는 것을 **상고**라 한다. 판결이 아닌 결정과 명령에 대해 이의를 제기하는 것은 **항고**라 하며, 대법원에 이의를 제기하는 것은 **재항고**라 한다.

#### \* 대법원

사법부 최고 기관인 대법원은 대법원장을 포함한 14명의 대법관으로 구성된다. 대법원은 민사, 형사, 행정, 특허 및 가사 사건의 판결에 대한 상고 사건 및 재항고 사건을 재판한다. 또한 소송에 관한 절차, 법원 내부 규율과 사무 처리에 관한 규칙을 제정한다.

#### \* 고등 법원

지방 법원의 판결·심판·결정·명령에 대한 상소 사건을 심판하는 법원으로, 서울, 대전, 대구, 부산, 광주의 5곳에 설치되어 있다.

#### \* 지방 법원

지방 법원은 주로 1심을 담당하는데, 합의부는 지방 법원 단독 판사의 판결·결정에 대한 상소 사건(2심)도 심판한다.

#### \* 회생 법원

기업과 개인이 재산을 모두 잃고 망하는 것에 대응하기 위한 법적 장치로서 파산, 회생 등을 전문적으로 해결하기 위해 설립된 법원이다.

## 법원의 역할

법원이 하는 일 중에서 가장 중요한 것은 재판이다. 재판은 구체적인 분쟁 사건에 대하여 사법 기관인 법원이 일정한 절차를 거쳐서 종국적으로 내리는 공적인 판단 작용을 말한다. 재판은 사건의 성격에 따라 민사 재판, 형사 재판, 행정 재판, 선거 재판, 군사 재판 등으로 나눌 수 있다. 이러한 재판을 통해 개인 간의

분쟁을 해결하고, 국민의 기본적 권리를 보장하며, 사회의 질서를 유지함으로써 공공의 이익을 실현할 수 있다. 일반적으로 재판은 삼심제가 적용되는 것이 원칙이다. 그러나 비상계엄하의 군사 재판이나 대통령, 국회의원, 시장 및 도지사의 선거 재판은 신속한 판결을 위해 단심제가 적용된다.

법원은 재판 외에도 국민의 일상생활과 관련된 여러 업무를 담당한다. 부동산 등의 소유관계를 명확하게 할 수 있도록 하는 등기 업무도 취급하고, 가족 관계 등록부의 기재 사항을 바꾸고자 할 때 허가하는 등의 역할도 수행한다.

### 재판의 종류

민사 재판	개인 간의 관계에서 발생하는 분쟁을 대상으로 하는 재판. 개인 사이의 채권·채무 관계 등이 이에 속함.
형사 재판	범죄의 유무를 가리고 형벌을 부과하기 위한 재판
행정 재판	행정청의 위법한 처분이나 부작위로 말미암아 국민의 권리 또는 이익이 침해되었을 때 이를 구제하기 위한 재판
선거 재판	선거의 효력이나 당선의 유·무효를 다루는 재판
군사 재판	군인이나 군무원의 범죄를 다루는 재판
가사 재판	이혼, 자녀 양육, 재산 분할 등 가족이나 친족 간의 다툼을 다루는 재판
특허 재판	특허권이나 상표권 등에 관한 다툼을 다루는 재판



### 법원 속으로!

#### 활동 1 헌법 속의 법원

제시된 헌법 조항을 읽고, 질문에 답해 보자.

제106조 ① 법원은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계 처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다.

② 법원이 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 퇴직하게 할 수 있다.

제109조 재판의 심리와 판결은 공개한다. 다만, 심리는 국가의 안전 보장 또는 안녕질서를 방해하거나 선량한 풍속을 해할 염려가 있을 때에는 법원의 결정으로 공개하지 아니할 수 있다.

- 헌법에 제106조와 같은 법관 관련 규정을 두고 있는 이유는 무엇일까?
- 왜 재판의 심리와 판결을 공개하도록 한 것일까?

#### 활동 2 재판 들여다보기

다음 안내에 따라 재판 동영상을 본 후 제시된 양식을 참고하여 보고서를 작성해 보자.

- 대법원 누리집에서 [재판] - [선고 영상] 코너를 찾아 들어간다. 대법원 [www.scourt.go.kr](http://www.scourt.go.kr)
- 관심 있는 재판을 선택하여 선고 영상을 시청한다.

주제	일시
판결 결과	
시청 소감	

## 헌법 재판소의 역할과 구성

헌법 재판소는 국회가 만든 법률이 헌법에 어긋나는지, 공권력의 행사가 국민의 기본권을 침해하는지 등을 판단하는 헌법 재판 기관이다. 헌법 재판소는 헌법 재판을 통해 국민의 기본권을 보장하고 헌법을 수호하는 역할을 한다.

헌법 재판소는 법관 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성된다. 이 가운데 3인은 국회에서 선출하고, 3인은 대법원장이 지명하며, 나머지 3인은 대통령이 지명한다. 다만 재판관 9인의 임명은 대통령이 한다. 헌법 재판소장은 대통령이 국회의 동의를 얻어 재판관 중에서 임명한다.



▲ 헌법 재판소의 대심판정

### 헌법 재판소에서 담당하는 심판의 종류

#### 위헌 법률 심판

일반 법원에서 재판할 때 적용할 법률이 헌법에 위반되는 지가 문제되는 경우 법원의 요청을 받아서 해당 법률이 헌법에 위반되는지를 판단하는 재판



#### 헌법 소원 심판

- 권리 구제형 헌법 소원 심판  
국가 권력의 행사 또는 불행사가 국민의 기본권을 침해하는지를 판단하는 재판
- 위헌 심사형 헌법 소원 심판  
재판의 당사자가 법원에 위헌 법률 심판 제청을 요청하였지만 법원이 이를 받아들이지 않은 경우, 재판 당사자의 청구에 따라 법률이 헌법에 위반되는지를 판단하는 재판



#### 탄핵 심판

대통령을 비롯한 고위직 공무원이 헌법이나 법률을 어기고 권한을 행사하는 경우 강제로 그 자리에서 물러나게 하는 재판



#### 정당 해산 심판

정당의 목적이나 활동이 민주적 기본 질서에 어긋날 때 정부의 제소에 따라 정당의 해산을 결정하는 재판



#### 권한 쟁의 심판

국가 기관 상호 간이나 국가 기관과 지방 자치단체 간, 지방 자치단체 상호 간의 권한에 대한 다툼을 심판하는 재판



# 04

## 국가 기관의 관계

권력은 부패하려는 경향이 있으며, 절대 권력은 절대적으로 부패한다.



▲ 액턴(Acton, John Emerich, 1834~1902)

### 학습 목표

- 국가 기관의 관계를 권력 분립의 원리에 비추어 설명할 수 있다.
- 국가 기관 간의 상호 관계를 헌법을 통해 분석할 수 있다.

### 권력 분립의 필요성

국가의 권력이 한곳에 집중되면 함부로 사용될 수 있으며 국민의 기본권이 침해될 수 있다. 이러한 이유로 우리나라도 대다수 민주 국가와 마찬가지로 국가 기관의 권한을 나누어 맡도록 하고, 각 국가 기관은 주어진 범위를 벗어나 권한을 행사하지 않도록 규정하고 있다. 우리 헌법에서는 법을 국회에서 만들도록 정하고 있으며, 법을 일상생활에서 집행하는 일은 대통령을 중심으로 하는 정부에, 법을 적용하는 일은 대법원을 비롯한 각급 법원에 맡기고 있다. 한편으로 헌법 재판소를 두어서 국민의 기본권을 보호하고 헌법을 수호하는 역할을 담당하도록 하고 있다.



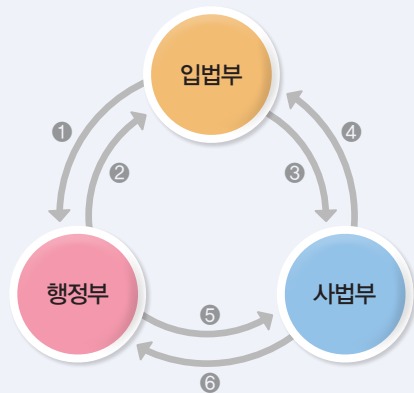
### 활동

### 권력 분립의 원리는 실제 어떤 형태로 실현될까?

오른쪽 도표는 입법부, 행정부, 사법부의 상호 견제 관계를 나타낸 것이다.

1 ①~⑥의 관계를 나타내는 헌법 조항을 찾아 표의 빈칸을 채워 보자. 📖 210쪽 대한민국 헌법

구분	견제 관계	헌법 조항
①	입법부의 행정부 견제	제54조 ① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.
②	행정부의 입법부 견제	제53조 ② 법률안에 이의가 있을 때에는 대통령은 …… 이의서를 붙여 국회로 환부하고, 그 재의를 요구할 수 있다.
③	입법부의 사법부 견제	
④	사법부의 입법부 견제	
⑤	행정부의 사법부 견제	제79조 ① 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 사면·감형 또는 복권을 명할 수 있다.
⑥	사법부의 행정부 견제	



\* 화살표는 견제 방향을 의미함.

2 권력이 입법부, 행정부, 사법부 중 어느 한곳에 집중된다면 우리 일상생활에 어떤 변화가 나타날지 예상해 보자.

## 국가 기관 간 상호 관계

국가 기관은 상호 견제와 균형을 통해 권력 분립의 원리를 실현하고 있다. 예를 들어 국회는 정부에 대하여 국정 감사 및 국정 조사권, 국무총리 및 국무위원의 해임 건의권, 예산 심의 및 확정권 등을 행사할 수 있다. 또한 국회는 법원에 대하여 국정 감사 및 국정 조사권, 대법원장과 대법관에 대한 임명 동의권, 예산 심의 및 확정권, 법원의 설치·조직에 대한 법률 제정권을 행사할 수 있다. 이는 국회가 정부와 법원을 견제할 수 있음을 의미한다.

반대로 정부는 국회에 대하여 법률안을 제출할 수 있고, 위헌 정당 해산을 제소할 수 있는 권한을 가진다. 아울러 대통령이 법률안 공포권, 법률안 거부권으로 국회를 견제할 수 있다. 대통령은 또한 대법원장과 대법관에 대한 임명권, 사면 등에 관한 권한 등을 통하여 법원을 견제할 수 있다.

한편 법원은 위헌 법률 심사 제청권 등으로 국회를 견제한다. 아울러 행정 재판권 등을 통해서도 정부를 견제할 수 있다.



### 사례로 본 국가 기관의 관계

#### 사례 1

△△△, ×××, □□□ 등 야 3당은 ○○○ 농림축산식품부장관에 대한 해임 건의안을 제출하기로 합의하였다. 이 결정의 주된 배경은 ○○○ 장관이 장관직을 수행하기에 부적격한 부분이 많았던 점, 정부의 독선적인 국정 운영 방식에 대한 불만이 많았던 점 등이다.

- 노컷뉴스, 2016. 9. 6.

#### 사례 2

○○○ 대법관 후보자에 대한 임명 동의안이 국회를 통과하였다. 국회는 이날 오후 본회의를 열고 ○○○ 후보자에 대한 임명 동의안을 표결에 부쳤다. 재석 300인, 재석 242인이 투표에 참여하였고, 찬성 233표, 반대 5표, 기권 4표로 가결되었다.

- 더팩트, 2014. 9. 3.

#### 사례 3

○○○ 대통령이 ××× 그룹 회장을 포함한 광복절 특별 사면을 단행하였다. 정부는 12일 오전 정부 서울 청사에서 광복 71주년을 맞아 경제인과 서민 생계형 형사범 등 4,876명에 대한 대통령 특별 사면을 시행한다고 밝혔다.

- 한겨레신문, 2016. 8. 12.

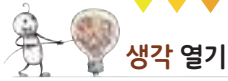
Q 각 사례에서 알 수 있는 국가 기관의 관계에 관하여 생각해 보자.



# 3

## 지방 자치의 의의와 과제

지방 자치는 지역 문제의 해결과 발전을 위하여 주민의 참여를 토대로 지역의 사무를 독립적으로 처리하는 것을 의미한다. 민주주의의 기본 원리인 국민 주권의 원리, 권력 분립의 원리, 국민 자치의 원리 등이 중앙 정부 차원에서뿐만 아니라 지방 자치 단체 차원에서도 함께 작용함으로써 민주주의는 건강하게 성장할 수 있다.



### 물 관리 일원화 ..... 통합적 물 관리 체계 필요

해마다 되풀이되는 가뭄, 홍수와 같은 위기 대응과 수량, 수질 관리 및 생태계 보호를 위해서는 현재 국토교통부, 환경부, 농림축산식품부, 행정안전부 등으로 분산된 물 관리를 일원화해야 한다는 목소리가 높다. 물 관리 조직의 일원화를 시작으로 제도적 통합, 유역 중심의 전환, 정부와 지방 간 협력 확립 등이 이루어질 때 합리적 물 관리 계획의 수립과 신속한 시행이 실현될 것이라는 주장이다.

- 뉴스1코리아, 2017. 7. 20.



- 물 부족 • 수질 악화 • 생태계 파괴 • 농산물 가격 급등

### 조상의 지혜 '둠병'으로 가뭄 극복

농업용수의 부족 문제를 해소하는 방안으로 \*둠병이 재조명되고 있다. 담수가 부족한 해안가를 포함하고 있는 경상남도 고성군은, 사상 최악의 가뭄이라는 울분에도 총 300여 개의 둠병을 활용해 무사히 모내기를 마쳤다. 그뿐만 아니라 전라남도도 물 관리는 물론 농업 생태계의 보전 및 이를 통한 수확량 증대를 위해 2007년부터 현재까지 약 700여 개의 친환경 둠병을 조성하고 있다.

- 세계일보, 2017. 6. 24. / 농촌진흥청 누리집(www.rda.go.kr)



\* 둠병 빗물이나 하천수를 끌어와 임시로 저장해 두는 논 가장자리의 작은 웅덩이



- 1 가뭄 극복을 위한 두 가지 방안을 중앙 정부와 지방 정부의 역할과 관련 지어 생각해 보자.
- 2 두 사례를 참고하여 효과적인 물 관리 방안을 생각해 보자.



# 01

## 지방 자치의 의의

지방 자치는 자유의 보장을 위한 장치이고, 납세자의 의사 표현 수단이며, 정치의 훈련장이다.



▲ 밀(Mill, John Stuart, 1806~1873)

• 지방 자치의 의미와 의의를 이해할 수 있다.

학습 목표



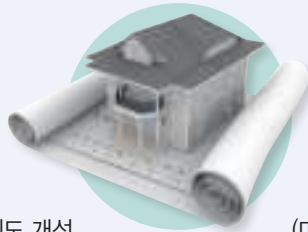
### 정책 결정, 어떻게 하는 것이 바람직할까?

다음 (가)~(마)에 관한 정책을 결정해야 한다고 가정하자.

(가) 원자력 발전소 건설



(나) 주민 회관 건립



(다) 치안 및 질서 유지



(라) 대학 입시 제도 개선



(마) 지역 특산물 생산 지원



- 1 중앙 정부가 담당해야 할 정책과 지방 자치 단체가 결정해야 할 정책을 구분해 보자.
- 2 중앙 정부와 지방 자치 단체는 성격과 기능에서 어떤 차이가 있을지 이야기해 보자.

민주주의는 국민 주권의 원리, 국민 자치의 원리, 권력 분립의 원리 등을 주요 정치 원리로 삼는다. 이러한 원리는 중앙 정부의 구성에 국한해서 적용되는 것이 아니라 지방 자치 단체의 구성에도 똑같이 적용된다.

지방 자치는 주민 주권에 근거하여 주민 대표를 선출하고, 주민 자치에 근거하여 주민의 뜻을 모아 주민 스스로 지역의 문제 해결과 발전에 참여한다는 점에서 민주 정치의 원리를 담고 있다. 또한 권력 분립의 원리에 근거하여 중앙 정부와 지방 자치 단체의 권한을 분립함으로써 지방 자치 단체의 고유 사무에 관한 자치권을 보장하는 정치 제도이다. 이러한 관점에서 지방 자치는 민주 정치의 원리를 실현하는 하나의 제도로서 그 의미를 지닌다.

중앙 정부 차원에서의 국민 자치는 국민의 대표를 선출하여 국회를 구성하고 국회에서 정책을 결정하는 대의 민주주의의 성격을 지닌다. 이와 마찬가지로 지방 자치 단체 차원에서의 주민 자치도 지역 주민의 대표를 선출하여 지방 의회를 구성하고 지방 의회에서 정책을 결정한다는 점에서 대의제의 성격을 지닌다. 또한 지방 자치는 주민의 직접 참여가 뚜렷하다는 성격을 지닌다. 이에 따라 지방 자치는 주민이 자치를 직접 체험함으로써 민주주의를 학습하는 **민주주의의 학교** 이면서 주민 자치를 통해 민주주의를 실현하는 **풀뿌리 민주주의**로서 의의를 지니는 것으로 평가된다.

이렇듯 지방 자치는 중앙 정부와 지방 자치 단체의 분권 관계 속에서 지역 주민의 참여를 통해 지역의 발전을 도모하는 민주 정치 제도로서의 의미를 지니지만, 때로는 중앙 정부와 지방 자치 단체 간의 권한이 충돌하는 어려움이 발생하기도 한다. 지방 자치는 이러한 어려움을 극복하는 과정을 통해 더욱 성공적이고 발전적인 모습으로 자리할 수 있게 될 것이다.



### 중앙 정부와 지방 정부의 바람직한 재정 관계는?

#### 자료 1 경제 협력 개발 기구(OECD) 주요 국가의 국세 및 지방세 비중

(2014년 기준, 단위: %)

구분	*연방제 국가(9개국)			비연방제 국가(26개국)			우리나라
	미국	독일	평균	프랑스	일본	평균	
국세	55.5	50.9	65.1	71.9	61.1	79.4	76.9
지방세	44.5	49.1	34.9	28.1	38.9	20.6	23.1

- 경제 협력 개발 기구 세입 통계(Revenue Statistics, 2016)

#### \*연방제

주권(자치권)을 지닌 독립된 지방 정부가 하나의 정부로 통합된 국가 형태

#### 자료 2 중앙 정부와 지방 정부의 재정 관계(독일 사례)

##### 공동세 세목별 배분 현황

(2015년 12월 기준, 단위: %)

*공동세	연방 정부(Bund)	주 정부(Land)	지방 정부(Gemeinde)
소득세	42.5	42.5	15.0
근로 소득세	42.5	42.5	15.0
법인세	50.0	50.0	-
거래세	51.5	46.6	2.0
이자세	44.0	44.0	12.0

- 자치 분권 위원회 누리집(이길영, 「독일 지방 정치와 분권 제도」)

#### \*공동세

과세를 통해 거두어들인 후 연방 정부와 주 정부, 지방 정부가 일정한 비율에 따라 나눠 쓰는 세금

- 1 자료 1 에서 국세보다 지방세 비중이 낮은 현상이 지니는 의미를 해석해 보자.
- 2 자료 1 에서 읽어 낼 수 있는 세입 통계의 특징을 말해 보자.
- 3 자료 2 를 참고하여 독일의 공동세 제도가 지니는 의의에 관해 이야기해 보자.

# 02

## 우리나라의 지방 자치

1952년 4월, 우리나라 최초의 지방 의원 선거인 시·읍·면 의회 의원 선거가 치러졌다. 그로부터 65여 년이 지난 오늘날, 우리나라의 지방 자치는 어떤 모습일까?



### 학습 목표

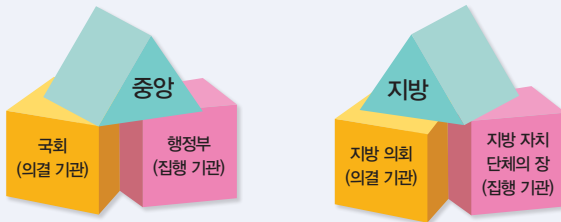
- 우리나라 지방 자치 단체의 구성과 운영을 이해할 수 있다.
- 우리나라 중앙 정부와 지방 자치 단체의 바람직한 관계를 탐색할 수 있다.

▶ 전국 시·읍·면장 선거 투표 모습 (1952. 4. 25.)



### 지방 자치는 권력 분립의 원리 실현?

다음은 우리나라 중앙 정부와 지방 자치 단체의 권력 구조를 나타낸 것이다.



- 1 국회와 행정부의 관계를 참고하여 지방 의회와 지방 자치 단체의 장이 어떤 관계에 있을지 추론하여 이야기해 보자.
- 2 국회와 행정부의 기능을 참고하여 지방 의회와 지방 자치 단체의 장이 어떤 기능을 수행할지 이야기해 보자.

### 지방 자치 단체의 구성과 운영

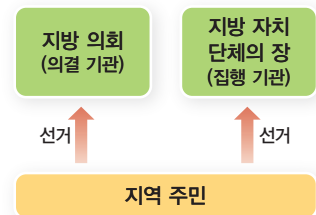
우리나라의 지방 자치 단체는 광역 자치 단체와 기초 자치 단체로 나뉜다. 서울 특별시를 예로 들면, 광역 자치 단체에 해당하는 서울특별시는 기초 자치 단체에 해당하는 25개 구로 구성되어 있다. 따라서 서울특별시에 거주하는 주민은 서울 특별시장, 서울특별시 의회 의원, 자신이 거주하는 구의 구청장, 그리고 구 의회 의원 등을 주민 대표로 선출하게 된다.

지방 자치 단체는 지역 주민의 선거에 의해 지방 의회와 지방 자치 단체의 장으로 구성된다. 지방 의회는 의결 기관으로서 지방 자치의 근거가 되는 조례를 만들고, 지방 자치 단체의 장이 제출한 예산안을 심의·의결한다. 조례는 다른 지방 자치 단체가 제정하는 조례와는 별개로 독립성을 지니지만 중앙 정부가 제정하는 법률이나 명령에 어긋나서는 안 된다는 점에서 한계를 지니기도 한다. 실제 이와 관련해서 지방 자치 단체와 중앙 정부 간에 갈등과 대립이 발생하기도 한다.

지방 자치 단체의 장은 지방 의회가 의결한 조례와 예산안에 근거하여 지방 자치 단체의 정책을 집행한다. 또한 정책을 집행하는 과정에서 실질적이고 구체적인 근거가 필요한 경우 조례에 어긋나지 않는 범위 내에서 규칙을 제정하여 지방 자치 단체를 운영한다.

### 지방 자치 단체의 구분

광역 자치 단체	특별시, 광역시, 도, 특별자치도, 특별자치시 등
기초 자치 단체	시, 군, 구(자치구)



▲ 지방 자치 단체의 구성



## 지방 자치 단체와 중앙 정부의 권한 충돌, 그 해법은?

다음은 복지 정책과 관련한 헌법 재판소의 권한 쟁의 심판에서 분쟁 당사자인 지방 자치 단체와 중앙 정부의 주장을 정리한 것이다.

**지방 자치 단체** 중앙 정부가 원하는 정책이 아니라는 이유로 \*교부세를 감액 조치하는 것은 자치권 침해입니다.



- 지방 자치 단체가 추진하는 청년 배당, 무상 교복, 산후 조리 지원 등 3대 무상 복지 정책은 지방 의회를 통과한 시민의 요구이며, 중앙 정부가 원하는 것만 할 수 있는 지방 자치 단체는 자치 단체가 아니라 중앙 정부의 산하 기관이라고 할 수밖에 없을 것입니다.
- 지방 자치 단체에서 시행하려는 복지 정책을 확인하지도 않고 과다 지출이라며 교부금 감액 등으로 규제하는 것은 자치권 침해이며 헌법 위반입니다.

\***교부세** 지방 재정 조정 및 지방 재원을 확보하기 위하여 국가가 지방 자치 단체에 내주는 세금

- 지방 자치 단체는 마치 중앙 정부가 모든 지방 자치 단체의 복지 정책을 막고 있는 것처럼 이야기 하지만, 합의가 성립한 경우도 많을 뿐더러 정부가 지방 자치권을 제한하고 있다는 말은 과장입니다.



**중앙 정부** 교부세 감액은 중앙 정부가 취할 수 있는 최소한의 제재이기 때문에 필요합니다.

### 법 단계와 제정 기관



#### [관련 법규]

- 「지방 교부세법 시행령」 제12조(교부세의 반환 또는 감액) ① 법 제 11조 제2항에 따른 지방 자치 단체가 법령을 위반하여 지나치게 많은 경비를 지출하였거나 수입 확보를 위한 징수를 게을리한 경우와 그에 따른 교부세의 감액 또는 반환 금액의 범위는 다음 각 호에 따른다.  
9. 「사회 보장 기본법」 제26조 제2항 및 제3항에 따른 협의·조정을 거치지 아니하고 …… 경비를 지출한 경우: 협의·조정을 거치지 아니하거나 협의·조정 결과를 따르지 아니하고 지출한 금액 이내
- 「사회 보장 기본법」 제26조 ② 중앙 행정 기관의 장과 지방 자치 단체의 장은 사회 보장 제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회 보장 전달 체계에 미치는 영향 및 운영 방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부 장관과 협의하여야 한다.

- 1 지방 자치 단체와 중앙 정부 간 법적 다툼의 중심이 되는 내용을 분석해 보자.
- 2 각자 자신의 태도를 정하고 위 문제를 함께 토의해 보자.



# 03 우리나라 지방 자치의 발전 과제

• 우리나라 지방 자치의 현실과 발전 과제를 탐색할 수 있다.



뿌리 깊은 나무는 바람에 쓰러지지 않는다. 지방 자치는 민주주의를 지키고 발전시키는 뿌리이다.

대통령 소속으로 설치된 \*자치 분권 위원회는 지방 자치 행정의 효율성을 높여 주민의 편익을 증진하고 지방 자치 단체의 경쟁력을 높이는 것을 지방 자치 발전의 목표로 설정하고 있다. 구체적인 정책 과제로 20개를 선정하여 추진하고 있는데, 그중 대표적인 정책 과제는 다음과 같다. 중앙 정부의 권한과 사무의 지방 이양, 지방 자치 단체의 재정 확충, 자치 경찰제 도입, 주민 직접 참여 제도 강화, 지방 자치 단체 간 협력 체계 강화 등이 그것이다.

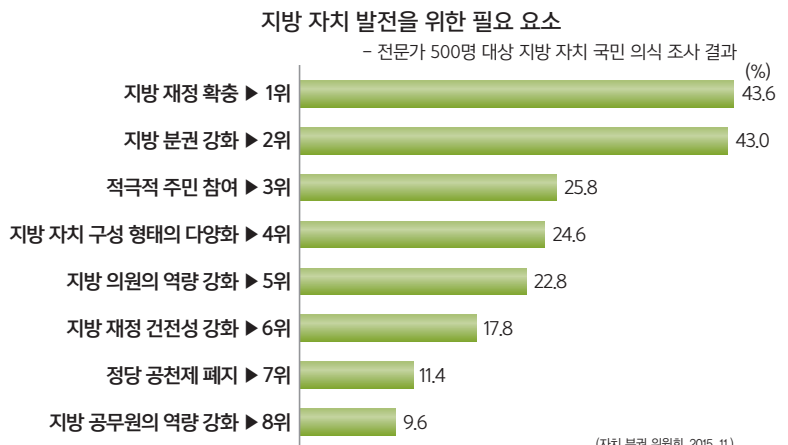
### \*자치 분권 위원회

지방 자치 분권 촉진 및 지방 행정 체제 개편을 효과적으로 추진하기 위해 설치한 대통령 소속 자문 기구

## 중앙 정부의 권한과 사무의 지방 이양

지방 자치 단체가 수행하는 사무에는 중앙 정부로부터 위임을 받은 국가 사무와 지방 자치 단체 스스로 결정하는 지방 사무가 있다. 그중 국가 사무가 차지하는 비중이 높아(80% 내외) 실질적인 지방 분권이 이루어지지 못하고 있다. 국가 사무의 경우 국가의 지도·감독이 중심을 이루지만 조례 제정을 비롯한 지방 의회의 개입이 쉽지 않아 지역 자율성이 제대로 실현되지 못하는 결과를 가져온다. 지방 재정법 제21조는 위임 사무 처리 비용을 국가가 부담하도록 규정하고 있으나 실제로는 위임 사무 처리 비용을 지방 자치 단체가 부담하는 경우가 적지 않다. 그뿐만 아니라 주민의 삶의 질과 직결된 지방 자치 단체의 정책이 국가 사무에 가로막혀 좌절되는 경우도 있다. 이러한 실정을 고려할 때 중앙 정부가 위임하는 사무에 관한 권한을 지방 자치 단체에 이양하여 지방 자치가 더욱 발전할 수 있는 여지를 확대할 필요가 있다.

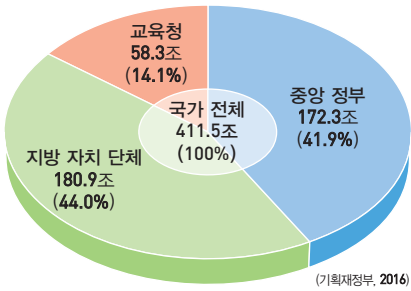
▶ 지방 자치 전문가를 대상으로 한 설문 조사 결과에서 볼 수 있듯이 지방 분권의 강화는 지방 자치 발전을 위한 우선적인 요소로 분석되고 있다.



(자치 분권 위원회, 2015. 11.)

## 지방 자치 단체의 재정 확충

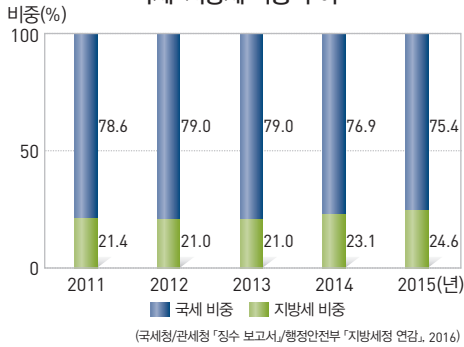
정부 예산 사용 규모



우리나라는 중앙 정부가 기능을 수행하는 데 필요한 예산에 비해 지나치게 많은 조세 권한을 행사하고 있어 지방 자치 단체의 재정 자립도가 낮은 편이다. 그런 만큼 지방 자치 단체가 중앙 정부에 의존하게 되어 지방 자치의 실효성이 떨어지는 결과가 나타나고 있다.

앞서 지방 자치 발전을 위한 필요 요소로서 지방 재정의 확충이 1위로 나타난 것에서 알 수 있듯이, 지방 자치 단체의 재정 자립도를 높여야 한다는 요구가 커지고 있다. 따라서 독일에서와같이 중앙 정부와 지방 자치 단체가 일정한 비율에 따라 세금을 나누어 집행하는 공동세 제도를 도입하거나 중앙 정부의 조세 권한을 지방 자치 단체로 이양하는 등의 노력이 요구된다.

국세·지방세 비중 추이



▲ 2016년 기준 국가 전체 예산에서 중앙 정부가 사용하는 예산 규모는 41.9%를 차지하고 있다. 이에 비해 중앙 정부가 거두어들이는 세금은 2015년 기준으로 75.4%에 이른다.

## 자치 경찰제의 도입

자치 경찰제는 지방 자치 단체에 경찰권을 부여하여 경찰의 설치·유지·운영에 관한 책임을 지방 자치 단체가 담당하는 제도이다. 이 제도의 취지는 현재 중앙 정부 중심으로 운영되는 국가 경찰제에서 탈피하여 지방 행정과 연계성이 높은 치안 행정을 자치 단체에 이양함으로써 지역 주민의 복리와 질서, 안전, 위생 등 생활 서비스 중심의 치안을 확립하는 것이다.



자료

### 제주특별자치도의 자치 경찰단

제주 자치 경찰단은 2006년 7월, 제주특별자치도와 함께 출범하였다. 섬이라는 지리적 특성과 국제 관광 도시라는 문화적 특성이 자치 경찰제의 도입을 앞당긴 것이다. 「제주특별자치도 설치 및 국제 자유 도시 조성을 위한 특별법」 제90조에 규정된 제주 자치 경찰의 주요 업무는 다음과 같다.



주민의 생활 안전 활동에 관한 사무	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활 안전을 위한 순찰 및 시설 운영</li> <li>주민 참여 방법 활동의 지원 및 지도</li> <li>안전사고와 재해·재난 등으로부터의 주민 보호</li> <li>아동·청소년·노인·여성 등 사회적 보호가 필요한 사람의 보호와 가정·학교 폭력 등의 예방</li> <li>주민의 일상생활과 관련된 사회 질서의 유지와 그 위반 행위의 지도·단속</li> </ul>
지역 교통 활동에 관한 사무	<ul style="list-style-type: none"> <li>교통안전과 교통 소통에 관한 사무</li> <li>교통 법규 위반 지도·단속</li> <li>주민 참여 지역 교통 활동의 지원·지도</li> </ul>
기타	지역 경비에 관한 사무, 사법 경찰 관리의 직무, 즉결 심판 청구 사무

▲ 제주의 자치 경찰 기마대 지방 자치 발전 위원회는 현재 제주특별자치도에 한해 시행 중인 자치 경찰제를 전국적으로 확대할 것을 추진 과제로 삼고 있다.

Q 자치 경찰제를 통해 거둘 수 있는 효과를 지방 자치와 관련지어 생각해 보자.

## 주민 직접 참여 제도의 활성화

현재 우리나라에서 시행 중인 주민 직접 참여 제도는 주민 투표제, \*주민 소환제, 주민 감사 및 소송제, 주민 참여 예산제, 조례 제정 및 개폐 청구권 등이다. 이러한 주민 직접 참여 제도는 직접 민주제 방식의 참여를 통해 주민 자치를 실현할 수 있다는 의의를 지닌다. 그러나 현실적으로 주민의 직접 참여를 어렵게 하는 요소 때문에 제도의 실효를 충분히 거두지 못하고 있는 모습이다. 예를 들면 주민 투표법에서 규정하는 투표의 대상이 모호하고 예외 조항이 광범위하며, 주민 투표 청구 요건이 까다로워 주민 투표가 형식적으로 운영되고 있다. 따라서 주민 참여 제도의 실효성을 확보하기 위해서는 관련 법규와 제도를 명료하게 정비하고 참여 요건을 완화하여 주민의 참여를 확대할 필요가 있다.

## 지방 자치 단체 간 협력 체계의 강화

민약 여러 지역에 걸쳐 흐르는 하천과 관련하여 수질 개선이나 홍수 방지, 용수 공급 등의 대책이 필요하다면, 이런 경우는 어느 한 지역의 자치 단체가 단독으로 정책을 마련하여 추진한다고 해서 해결되기는 어렵다. 정책이 효과를 거두려면 대개 그 하천을 공유하는 지방 자치 단체들이 함께 추진해야 하는 정책이 요구되기 때문이다. 지방 자치 단체들은 이와 같은 공동의 사무를 계약 형태로 협력하여 처리하게 되는데, 이를 지방 자치 단체 간 협력이라고 한다. 지방 자치 단체 간 협력은 지역 갈등을 해결하고 예방할 뿐만 아니라 지역 발전을 공유할 수 있는 최선의 방안이다.

### \* 주민 소환제

지방 자치 단체의 장 및 지방 의원의 비리나 독단적인 운영에 대해 주민 투표를 통해 선출직에서 물러나게 하는 제도



▲ 3개 도(충청북도·강원도·경상북도) 6개 시·군(봉화, 영주, 제천, 단양, 평창, 영월)으로 구성된 '중부 내륙 중심권 행정 협력회'는 지역주의 해소와 공동 현안의 해결을 위해 지역 간 협력을 주도하고 있다.



### 신공항 후보지 선정을 둘러싼 갈등

영남권 신공항 입지 선정 과정에서 지역 주민의 의견 수렴이 이루어지지 않아 지역 간 갈등이 최고조로 치닫고 있다. 밀양 신공항 후보지와 인접한 김해시 일대에는 신공항 유치에 반대하는 현수막이 곳곳에 내걸렸고, 김해 지역 시민·환경 단체는 대책 위원회를 조직해 활동에 들어갔다. 김해시 의회는 소음, 환경 피해가 예상된다며 신공항 유치에 반대하는 결의안을 만장일치로 채택하고, '공항 문제 민관 특별 팀'을 구성해 관련 문제에 대처한다는 계획이다. 또한 김해 지역 10개 시민 단체로 구성된 '밀양 신공항 반대 시민 대책 위원회'는 경상남도청을 향의 방문할 예정이다. 아울러 시민 대토론회를 열고, 신공항에 따른 김해의 피해를 알리는 홍보 활동도 벌여 나갈 계획이다. 김해 시민의 반대 여론이 들끓자 밀양시 의회는 "이웃 지자체끼리 대립하면서 불필요한 소모성 논쟁으로 반목하길 원치 않는다."라며 김해시 의회에 대해 불편한 심정을 표현하였다.

- 헤럴드경제, 2016. 6. 2.

Q 사례와 같은 지역 간 갈등을 예방하거나 해결하는 방안을 생각해 보자.



# 선진 지방 자치 사례를 찾아서



우리나라에서 오늘날과 같은 모습의 지방 자치가 시행된 것은 1995년 지방 선거를 치르면서부터이다. 그 후 20여 년이 지났지만 제도의 미비를 비롯해 여러 차례의 시행착오를 경험하는 등 여전히 극복해야 할 많은 과제를 안고 있다. 국내외 우수한 지방 자치 사례를 살펴봄으로써 더 발전된 지방 자치를 실현하는 방안을 생각해 보자.

자료 1 노면 전차(트램)의 천국, 독일 프라이부르크시



세계적인 녹색 도시로 자리매김한 독일 프라이부르크시의 친환경 정책은 교통수단에도 적용된다. 프라이부르크 시민의 주요 이동 수단은 승용차가 아니라 대중교통이다. 특히 노면 전차인 트램(tram)이 대표적이다. 프라이부르크시는 40년 전부터 뮌스터 대성당을 중심으로 하는 시내 1.5km 구간에 대해 일부 공무용 차량 외 모든 차량의 통행을 전면 금지하고 있다. 대신 트램이 시민의 발 역할을 하고 있다. 2016년 기준으로 6개 노선의 트램 이용객이 하루 21만 명에 달한다. 아울러 프라이부르크시는 현재도 트램 노선을 늘려 나가고 있다.

프라이부르크시는 제2차 세계 대전 후 중세의 도시 계획대로 도시를 재개발하였다. 새로운 디자인의 건물이나 효과적인 도로망을 건설하기보다는 역사적인 건물이 보존된 도시 구조를 유지하는 데 중점을 두었던 것이다. 그런데 1960년대 들어서면서 교통량이 급증해 녹색 문화 도시 환경도 위협을 받게 되었다. 이에 고층 주차장 건물로 주차 구역을 만들고 응급용 차량 등 일부만 제한적으로 통행을 허용하는 등 도심부 통과 교통 억제 정책을 통해 도심 교통 문제를 해결해 나가고 있다.

- 제민일보, 2016. 10. 26.



◀ 전차가 다니지 않을 때는 사람들이 철길 위를 자연스럽게 오간다. 하나의 길을 사람과 전차가 번갈아 사용하는 것이다.







**자료 2** \*젠트리피케이션의 부작용 방지에 앞장서다, 서울 성동구

서울 성동구는 임대료 등의 문제로 곤란을 겪고 있는 사업자를 대상으로 안정적인 임대 운영을 하기 위해 2016년 서울숲 인근 건물의 1층 상가를 매입하였다. 이른바 ‘공공 안심 상가’를 기획한 것이다.

지방 자치 단체 관계자는 “공공이 먼저 나서서 상생의 정신으로 임차인들에게 임대한다면 다른 건물주들도 동참할 것이다.”라고 말했다. 성동구는 이러한 논리로 상급 자치 단체인 서울시를 설득하여 예산을 지원받기도 하였다.

- 시민일보, 2016. 10. 4.



\*젠트리피케이션(gentrification)

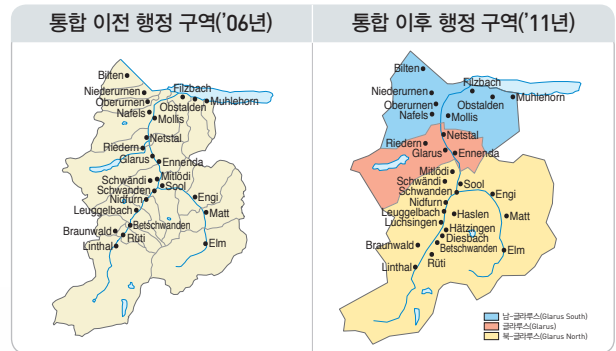
낙후되었던 구(舊)도심이 번성해 중산층 이상의 사람들이 몰리면서 임대료가 오르고 원주민이 내몰리는 현상

**자료 3** 통합 자치 단체의 등장, 스위스 글라루스주

스위스의 글라루스주는 2011년에 25개로 나뉘어 있던 시·군을 3개로 통합하여 법령이나 관련 사무 등의 제도를 새롭게 정비하고, 광역 차원에서 도시 계획을 수립하여 주민 서비스를 향상하는 한편 지방 자치의 효과를 높인 것으로 평가받고 있다.

통합 논의가 제기된 배경에는 시·군 간의 지나친 인구 격차 및 소규모 지방 자치 단체가 제공하는 공공 서비스의 질적 저하, 출생률 급감 등이 자리하고 있다. 이에 공무원, 주민, 관련 전문가 등이 논의하여 2005년에 통합안을 제시하였고, 2006년에 주민 총회를 통해 찬성 의결하였으며, 5년 동안의 준비 과정을 거쳐 현재의 통합 자치 단체를 만들게 되었다.

- 지방 자치 발전 위원회, 「스위스 사례」



- 1 세 가지 사례에서 공통으로 읽어 낼 수 있는 지방 자치의 성격에 관해 생각해 보자.
- 2 자신이 사는 지역에는 어떤 문제가 있는지 돌아보고, 그 문제를 해결하기 위해서 지방 자치 단체가 어떤 역할을 할 수 있을지 토의해 보자.





스스로 해결하기

1 민주 국가의 정부 형태

- (1) 입법부와 행정부의 권력관계를 중심으로 정부 형태를 살펴보면, 의원 내각제는 입법부와 행정부가 되어 있는 데 비해 대통령제는 되어 있다.
- (2) 우리나라는 에 의해 대통령을 선출하는 대통령제를 기본으로 한다. 아울러 대통령이 를 임명하고 국회에 을 제출하는 등의 의원 내각제적 요소를 가미한 정부 형태를 지닌다.
- (3) 오늘날 우리나라의 정부 형태는 1987년 6월 항쟁 이후 대통령 를 도입하고 의 권한을 강화한 차 개정 헌법에 근거를 두고 있다.

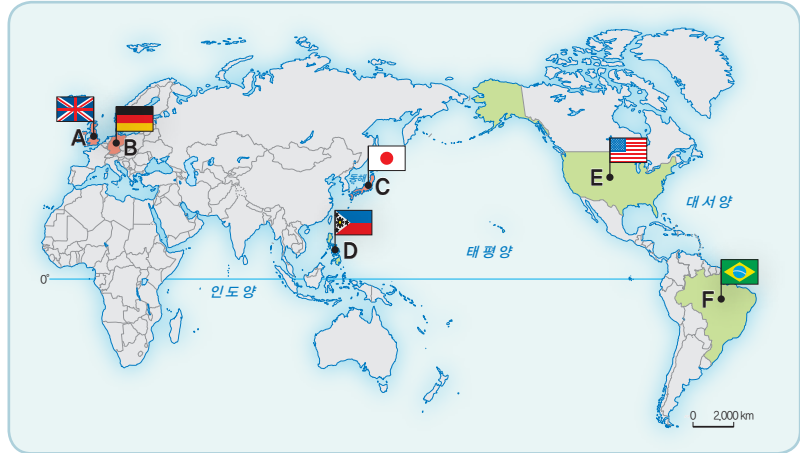
2 우리나라의 국가 기관

- (1) 국회는 을 개정하고, 을 제정하거나 개정하는 등 입법에 관한 권한을 가진다.
- (2) 국회는 국민의 대표 기관으로서 행정부를 감시하고 견제하는  역할을 한다.
- (3) 은 대통령 직속 기관이지만 대통령으로부터 독립하여 세입·세출의 결산 및 공무원 직무 감찰 등의 역할을 한다.
- (4) 대통령은 이자 행정부 으로서의 지위를 가진다.
- (5) 법원 조직은 최고 법원인 과 각급 법원으로 구성된다.
- (6) 분쟁 해결 및 국민의 기본권 보장, 사회 질서 유지 등의 기능을 하는 재판은 공정성을 확보하기 위해 원칙적으로 가 적용된다.
- (7) 는 법률이 헌법에 어긋나는지, 공권력의 행사가 국민의 기본권을 침해하는지 등을 판단하는 기관이다.

3 지방 자치의 의의와 과제

- (1) 지방 자치는 의 원리에 근거하여 주민 대표를 선출하고, 의 원리에 근거하여 자치권을 보장받는 제도이다.
- (2) 우리나라의 지방 자치 단체는  자치 단체와  자치 단체로 나뉘며, 자치 단체는 주민 선출에 따라 와 의 으로 구성된다.

- 다음은 의원 내각제와 대통령제를 채택하고 있는 주요 국가를 양분하여 표시한 지도이다.



1 우리나라의 정부 형태와 유사한 정부 형태를 지닌 국가를 모두 쓰시오.

.....

2 A 국가의 정부 형태가 지니는 특징을 <보기>에서 있는 대로 고른 것은?

보기

- ㄱ. 의회 민주주의의 역사적 전통을 지닌다.
- ㄴ. 행정권과 입법권이 융합된 성격을 지닌다.
- ㄷ. 의회는 각료에 대해 탄핵 소추권을 행사할 수 있다.
- ㄹ. 군소 정당이 난립할 경우 정국의 혼란이 초래될 수 있다.
- ㅁ. 행정부는 의회에 법률안을 제안할 수 있는 권한을 지닌다.

- ① ㄱ
- ② ㄱ, ㄴ
- ③ ㄱ, ㄴ, ㄷ
- ④ ㄱ, ㄴ, ㄹ, ㅁ
- ⑤ ㄱ, ㄴ, ㄷ, ㄹ, ㅁ

3 A 국가로 대표되는 정부 형태와 E 국가로 대표되는 정부 형태는 구성 방식에서 뚜렷한 차이가 나타난다. 그 차이를 설명해 보자.

.....

.....

.....

.....



## 우리 지역의 자치 실태 조사

### 들어가기

지방 자치는 국민 주권의 원리에서 비롯된 주민 자치의 원리를 실현하는 제도이다. 지방 자치가 어떻게 실현되고 있는지를 알아볼 수 있는 가장 손쉬운 방법은 지방 자치 단체별로 운영하는 누리집을 살펴보는 것이다. 3~4명씩 모둠을 형성해 우리 지역의 자치 단체 누리집을 조사하여 보고서를 작성해 보자.



### 수행 과제 정하기

지방 자치와 관련된 예시 주제를 참고하여 수행 과제를 선정한다.

- 예 • 주민 참여를 위한 방법과 절차
- 지방 자치 단체의 구성과 운영
- 지역 사회의 문제와 해결 방법
- 지방 자치 예산의 편성과 집행
- 지방 자치 단체의 특성 사업

### 자료 수집 및 분석하기

모둠별로 우리 지역 자치 단체의 누리집을 방문하여 앞서 선정한 수행 과제와 관련된 자료를 수집하고, 분석·정리하여 보고서를 작성한다.

### 공유하기

모둠별로 돌아가며 보고서를 발표하고 다른 모둠과 조사한 내용을 공유한다. 발표 내용에 관한 소감이나 의견을 취합하여 보고서를 수정·보완한다.

### 참여하기

지방 자치 단체 누리집의 주민 의견 수렴 항목에 수행 결과를 게시하고 처리 과정을 지켜본다.

# III

## 정치 과정과 참여

- 1 정치 과정과 정치 참여
- 2 선거와 선거 제도
- 3 다양한 정치 주체와 시민 참여



## 이 단원에서는

정치 과정을 이해하고 그 내용을 토대로 정치 참여의 의의와 유형을 파악한다. 또한 정치에 참여하는 가장 대표적 방법인 선거에 관해 이해함으로써 우리나라 선거 제도의 특징 및 문제점을 분석하고, 선거 외의 다양한 정치 참여의 방법을 모색한다.



# 1

## 정치 과정과 정치 참여

민주주의 사회에서는 다양한 가치와 이해관계가 정치 과정을 통해 조정된다. 이러한 정치 과정은 우리의 삶에 직간접적으로 영향을 미치기 때문에, 사회 구성원으로서 개인과 집단은 정치 과정에 관심을 가지고 적극적으로 참여해야 한다.



생각 열기

### 사례 1 민주시 청소년 배드민턴 동호회

민주시에는 배드민턴을 좋아하는 청소년들이 모여 자발적으로 만든 청소년 배드민턴 동호회가 있다. 모임의 회원들은 매일 저녁 체육관에 모여 배드민턴을 하고 이야기도 나눈다. 또한 서로의 생일 등을 챙기는 것은 물론 정기적인 모임과 단합 대회를 통해 친목을 다지고 있다.



### 정의시 청소년 참여 위원회 사례 2

정의시에는 청소년들의 다양한 의견을 대변하는 청소년 참여 위원회가 있다. 이 위원회에는 현재 20여 명의 청소년 위원이 활동 중이다. 그들은 지역 청소년을 대표하여 청소년 관련 정책 및 사업을 구상해 정의시에 적극적으로 제안하고 있으며, 청소년 관련 프로그램, 토론회, 홍보 활동 등도 꾸준히 개최하고 있다.

1 두 사례 속 청소년 단체의 차이점은 무엇인지 생각해 보자.

2 1의 생각을 토대로 정치 참여는 어떤 특징을 지니는지 유추해 보자.

# 01

## 민주 국가의 정치 과정

학습 목표

- 정치 과정의 의미와 단계를 이해할 수 있다.
- 민주 국가에서 정치 과정의 중요성을 파악할 수 있다.

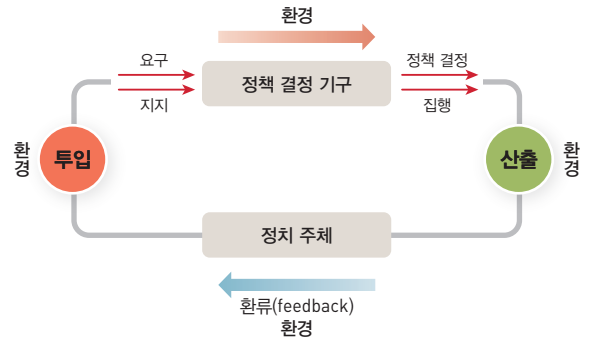
권력이란 본질적으로 선하거나 악한 것이 아니다.  
불이나 물처럼 그냥 존재할 뿐이다.  
중요한 것은 권력을 이해하고 그것을 민주화하는 것이다.  
- 미국 시민 대학 설립자, 에릭 류(Eric P. Liu, 1968~)



### 정치 과정의 이해

민주 국가에서 개인과 집단은 자신들의 이익을 실현하기 위하여 정치 과정에 참여하고 영향력을 행사한다. 정치 과정이란 개인 또는 집단의 이익이 표출·집약되고, 이들의 이익에 영향을 미치는 정책이 결정 및 집행되며, 이에 대한 평가를 통해 새로운 참여와 요구를 낳는 일련의 과정을 말한다.

정치 과정은 일반적으로 투입, 산출, 환류의 순서로 이루어진다. 투입 단계에서 개인 또는 집단은 새로운 정책을 요구하거나 기존 정책에 대해 지지·반대 의사를 표시한다. 정치 체계에 투입된 국민의 요구는 정책으로 형성·조정·집행되는데 이를 산출이라 한다. 산출된 정책은 평가를 통해 수정 및 보완되거나 국민의 새로운 요구가 투입되는 환류가 진행된다. 이러한 환류 과정을 통해 정치 과정은 끊임없이 반복된다.



▲ 이스턴(Easton, David)의 정책 결정 모형 투입되는 양이 많고, 요구의 강도가 높으며, 요구 방법이 효율적이면 정책으로 산출될 가능성이 크다. 한편 정치적 요구를 투입한 개인 또는 집단 모두를 만족하게 하는 정책이 산출되기는 현실적으로 어려우므로 환류 과정을 통해 정책이 수정되고 보완된다.



### 생활 속에서 정치 과정은 어떻게 나타날까?

어린이집의 아동 학대 사건이 언론을 통해 알려지자 어린이집에 폐회로 텔레비전(CCTV)을 의무적으로 설치하게 해야 한다는 요구가 빗발쳤다. 이에 관련 부처인 보건복지부는 '어린이집 폐회로 텔레비전 설치 의무화'를 포함한 대책을 발표하였다. 국회 역시 공청회를 열어 어린이집 운영자와 종사자 등 이해관계자의 의견을 취합하고, 상임 위원회와 본회의에서의 논의를 거쳐 어린이집 폐회로 텔레비전 설치를 의무화한 영유아 보육법 개정안을 통과시켰다. 그 결과 2015년 12월부터 어린이집 내 폐회로 텔레비전 설치가 의무화되었지만, 보육 교사의 인권 침해 및 실효성 논란은 끊이지 않고 있다.



- 1 사례에 나타난 정치 과정을 분석하여 투입, 산출, 환류 단계로 구분해 보자.
- 2 다양한 정책 관련 신문 기사를 찾아 읽고, 그 내용이 정치 과정의 어느 단계에 해당하는지 파악해 보자.

## 정치 과정의 중요성

개인과 집단의 가치 실현에 필요한 사회적 자원은 한정적이기 때문에 이를 배분하는 과정에서 갈등이 발생하게 된다. 갈등이 지속하면 사회의 통합과 발전을 저해하므로 반드시 해결할 필요가 있다. 민주 국가에서는 이러한 **사회 갈등**이 정치 과정을 통해 합리적으로 **조정되고 해결될 수 있으므로** 정치 과정은 매우 중요한 의미를 지닌다.

**Q** 정치 과정이 민주적 정당성을 갖추지 못하면 어떤 문제가 발생할 수 있나요?

**A** 정치 과정이 국가 기관에 의해 일방적으로 이루어져 정당성을 갖추지 못할 경우, 사회 구성원의 반발을 가져와 정책이 제대로 집행되기 어렵습니다.

그러면 정치 과정이 제대로 이루어지기 위해서는 어떤 요건이 충족되어야 할까? 우선 정치 과정은 **민주적 정당성**이 있어야 한다. 희소한 가치를 배분하는 과정에서 발생하는 갈등을 한번에 해소하기란 현실적으로 어렵다. 따라서 갈등을 해소하려면 설득·타협·양보하는 일련의 과정이 되풀이되어야 한다. 이때 그 과정이 민주적이고 합리적인 절차에 따라 이루어져야 정당성을 갖출 수 있다. 또한 정치 과정에는 **시민의 참여**가 필수적이다. 국가가 시행하는 정책은 개개인의 삶과 밀접하게 관련되어 있어서 정책이 시민의 의사를 대변하지 못하거나 특정 소수 집단의 이익만을 대변한다면 사회적 갈등은 더 커질 것이다. 따라서 정치 과정에 시민의 의사를 정확히 반영하기 위해서는 시민이 적극적으로 참여해야 한다.



### 자료 민주적 정치 과정의 중요성

▼ 성미산 천연림의 보존을 요구하는 지역 어린이들



성미산은 많은 주민이 이용하는 생태 공원이자 생태 학습장이다. 그런데 시에서 성미산이 위치한 마을에 배수지 사업 계획을 인가하고 아파트 개발을 추진한다는 계획을 발표하였다. 이에 주민들은 ‘성미산을 지키는 주민 연대’를 조직하여 시의 개발 계획에 반대하는 운동을 펼쳤다. 시는 배수지를 건설한 후 생태 공원으로 조성할 것을 약속하였으나, 주민 연대는 한번 파괴된 생태는 복원되기 어렵다는 이유를 들며 반대 운동을 계속하였다. 아울러 생태 전문가, 환경 시민 단체와 함께 성미산에 관한 생태 조사를 진행하고, 주민들로부터 개발 반대 서명을 받아 내기도 하였다. 시가 기습적으로 공사를 시작한 것에 맞서 천막을 치고 농성을 하는가 하면, 시 의회 의원, 국회 의원, 시장을 방문하여 주민의 뜻을 전달하고, 공청회를 개최하기도 하였다. 이러한 주민들의 적극적인 노력으로 시는 성미산 배수지 사업 계획을 유보하였다.

- 김상민, 「주민 환경 운동과 사회적 자본의 상호 작용에 관한 연구」

**Q** 시가 성미산 개발 계획을 발표하기 전에 주민의 요구와 지지를 미리 파악했다면, 위 상황은 어떻게 전개되었을까?



# 02

## 정치 참여의 의의와 유형

### 학습 목표

- 정치 참여의 의의와 영향 요소를 이해할 수 있다.
- 정치 참여의 유형을 파악할 수 있다.

우리는 응징에 대한 두려움 없이 정치 과정에 참여할 수 있다. 우리의 투표는 최소한, 대부분의 경우에 집계될 것이다.



▲ 오바마(Obama, Barack, 1961~)



### 우리도 정치에 참여할 수 있을까? - 미국 플로리다주의 '남은 자연 살리기' 운동

#### '남은 자연 살리기' 단체 조직

학교 부근의 녹지 개발을 막기 위해 미국 플로리다주 OO 고등학교의 교사와 학생들이 단체를 조직함.

#### 탄원서 준비, 서명 운동 시행

녹지 개발에 항의하는 탄원서 준비, 서명 운동 → 지역 주민으로부터 3,500여 개의 서명을 받음.

#### 카운티·시 위원회 설득을 위한 청원

해당 녹지를 지역 주민이 매입할 수 있도록 요구하기 위해 청원서를 모음.

- 1 사례를 통해 도출할 수 있는 정치 참여의 중요성에 관해 이야기해 보자.
- 2 **모름** 우리 지역에서 나타나고 있는 문제를 찾아보고, 이를 해결하기 위해 어떤 노력이 필요한지 조사해 보자.

- 캐서린 아이작,

『우리는 참여와 행동을 통해 민주주의로 간다』

#### 다른 지역 및 해외로 운동 확산

학교 내에서 회원 300명의 단체로 성장, 미국 내 다른 주뿐만 아니라 해외로도 확대됨.

#### 녹지 매입 기금을 위한 채권 발행 결정

유권자들의 찬성으로 녹지 매입을 위해 7,500만 달러의 채권을 발행하기로 함.

#### 녹지 매입 문제를 투표 안건으로 상정

지역 주민의 녹지 매입 여부를 유권자 투표로 결정할 수 있는 안건으로 상정됨.

### 정치 참여의 의의

정치 참여는 고대 그리스의 직접 민주주의부터 현대 대의 민주주의로 이어지는 민주주의 역사에서 빼놓을 수 없는 중요한 정치 행위이다. '다수에 의한 지배'라는 민주주의의 본질을 고려할 때 시민의 정치 참여가 없는 민주주의란 상상하기 어렵기 때문이다.

정치 참여는 사회 구성원의 이익을 반영한 정책 결정이 이루어지도록 한다. 즉, 정치 참여는 정치 과정에서 시민과 정부를 이어 주는 통로 역할을 함으로써 정책 결정 과정에 시민의 의사를 전달한다. 이렇게 결정된 정책은 시민으로부터 정당성과 권위를 부여받아 안정적인 정책 집행을 가능하게 한다. 또한 정치 참여는 정치권력을 감시하고 통제하는 역할도 한다. 이를 통해 소수 대표에 의한 통치를 막고, 진정한 다수의 지배가 구현되는 민주주의를 만들어 갈 수 있도록 한다.



## 정치 참여에 영향을 주는 요소

### \*정치적 효능감

자신이 정치 과정에 영향을 미칠 수 있는 능력이 있다고 생각하는 내적 효능감과 자신의 행위에 정치가 반응할 것이라는 외적 효능감으로 구분할 수 있다.

### \*정치적 무관심

정책 결정 과정에 참여하기를 거부하거나 관심을 보이지 않는 태도를 말한다.

시민의 정치 참여에 영향을 미치는 주요 요소는 \*정치적 효능감이다. 정치적 효능감이란 자신이 정치 과정에 영향을 줄 수 있고 정치 체계가 자신의 참여에 반응할 것이라는 기대를 말한다. 따라서 정치적 효능감이 높을수록 시민의 정치 참여는 활발해진다. 또한 정치 참여는 사회 구성원 간의 관계에 의해서도 영향을 받는다. 사회 구성원 사이에 공통의 목표를 공유하고, 신뢰 수준이 높으며, 수평적인 관계가 갖추어져 있다면 그 사회의 정치 참여는 활발해진다. 이와 같은 시민의 정치 참여는 민주주의의 성숙과 효율성 증진에 이바지한다.

한편 민주주의 국가에서 공통으로 나타나는 \*정치적 무관심의 증가는 시민의 정치 참여를 위협하는 요인이 될 수 있다. 정치적 무관심은 자칫 정치 자체에 대한 불신이나 혐오 등으로 이어져 민주주의의 발전을 저해할 수 있으므로 이를 극복하려는 노력이 필요하다.



## 자료 정치 참여와 민주주의의 성숙

### 사례 1

A 마을은 2006년 정부가 낙후 지역 환경 개선을 목적으로 마을에 벽화를 그리면서 벽화 마을이 되었다. 이후 여러 차례 방송에 소개되면서 많은 관광객이 몰리게 되었고, 상점들도 속속 들어섰다. 그러자 매출 증가와 지역 발전이 반가운 상인·주민들과 조용히 살기를 원하는 주민들 간에 갈등이 불거졌다. A 마을처럼 정부 주도로 벽화 마을이 조성된 곳에서는 특히 주민 간 갈등이 더 심하게 나타나고 있다. - 국민일보, 2016. 5. 4.



### 사례 2

B 마을은 지역 공동체와 주민이 주도하여 마을에 새로운 색을 입히면서 지역의 명소로 자리 잡았다. 마을 협의회를 기반으로 지역 개발과 주민 생활 보호 간에 균형을 맞추어 나감으로써 갈등의 요소를 줄였다. 마을에 시설물을 설치할 때에는 주민이 참여하는 자문 위원회의 결정 과정을 거치도록 하였으며, 아울러 마을 주민이 직접 자원봉사자로 참여하여 관광객들을 맞이하고 안내하였다. - 홍주일보, 2014. 9. 18.



Q A 마을과 B 마을 모두 벽화 마을로 거듭나 경제적 발전을 이루고 있지만 두 마을의 분위기는 사뭇 다르다. B 마을의 벽화 마을 사업이 순조로울 수 있었던 이유는 무엇일까?

## 정치 참여의 유형

현대 민주주의에서 일반적이며 대표적인 정치 참여의 방법은 선거에 참여하는 것이다. 선거 참여는 투표하기, 선거 운동에 참여하기, 공직 선거에 후보로 직접 출마하기 등 다양한 방법이 있다. 특히 시민은 선거를 통해 국가 기관을 구성하고 주요 공약에 대한 견해를 밝힐 뿐 아니라 정부나 정당에 대해 지지 여부를 표명할 수 있다.

개인적으로 정부 정책에 대한 자신의 견해를 언론사에 독자 투고하거나 정부에 진정 및 청원서 제출, 정치 토론회 참가 등의 방법으로 정치에 참여할 수도 있다. 또한 집회나 시위 참가, 서명 운동 등을 통해 집단으로 정치 의사를 표명할 수 있으며, 정당이나 단체에 회원으로 가입하여 활동할 수도 있다.

최근에는 인터넷과 1인 매체의 발달로 정보 통신 매체를 이용한 개인이나 집단의 정치 참여가 활발하게 이루어지고 있다. 특히 누리 소통망 서비스(SNS)를 이용하여 특정 사안에 대해 개인의 정치적 견해를 밝히고 다른 사람들의 동참을 유도하는 활동이 증가하고 있다.



▲ 투표 인증 사진을 찍어 누리 소통망 서비스(SNS)를 통해 공유함으로써 사람들의 투표 참여를 유도하기도 한다.



### 학교 내 휴대 전화 사용, 안 될까요?

김 군은 중학교 3학년이던 2015년 6월, 학교에서 점심시간에 휴대 전화를 사용하다가 담임 교사에게 휴대 전화를 압수당하였다. 김 군이 다니던 중학교에서는 휴대 전화를 가지고 있다가 세 차례 발각되면 학생은 물론 학부모도 각서를 쓰고 학기가 끝날 때까지 휴대 전화를 돌려받을 수 없다.

김 군은 휴대 전화의 교내 반입 규제가 학생의 통신의 자유를 침해한다고 판단하였고, 국가 인권 위원회에 이를 바로잡아 달라고 진정하였다.

2016년 국가 인권 위원회는 김 군의 진정을 받아들여 학교 측에 “학교 구성원들의 의견을 반영하여 휴대 전화의 사용 제한을 완화하라.”라고 권고하였다. 학교 측에서는 “이 규정 덕분에 수업 중 휴대 전화 사용에 따른 문제들을 방지할 수 있다.”라고 주장하였지만, 국가 인권 위원회는 “안전 교육을 하고 등교 시 휴대 전화를 맡아 두었다가 하교 때 돌려주는 등 대안적인 방법으로도 부적절한 휴대 전화 사용을 막을 수 있다.”라며 이를 받아들이지 않았다. - 한겨레신문, 2016. 6. 22.



- 1 학교 내 휴대 전화 사용에 관해 어떻게 생각하는지 이야기해 보자.
- 2 만약 자신이 김 군이라면 휴대 전화의 교내 반입 규제를 완화하기 위해 무엇을 할 수 있을지 다른 방법들도 조사해 보자.

# 시민의 참여로 이룬 민주주의



## 우리나라의 6월 민주 항쟁(1987)

1987년 6월 10일부터 6월 29일까지 전국적으로 일어난 반독재 민주화 시위이다. 시민 모두가 한목소리를 냈던 6월 민주 항쟁으로 마침내 대통령 직선제로의 개헌이 이루어졌다.



▲ 4월 13일 전두환 대통령의 4·13 호헌 조치 발표 전두환 대통령은 국민의 민주화 열망을 억압하고 군사 독재 정권을 유지하기 위해 일체의 개헌 논의를 금지하는 4·13 호헌 조치를 발표하였다.



▲ 5월 27일 민주 헌법 쟁취 국민운동 본부 결성 야당 정치인, 시민 단체, 학생, 종교계 인사들이 힘을 모아 민주화 운동의 구심점 역할을 할 '민주 헌법 쟁취 국민운동 본부'를 결성하였다.



▲ 6월 10일 호헌 조치 반대 국민 대회 4·13 호헌 조치 철폐, 직선제 개헌, 독재 정권 타도 등 반독재 민주화를 요구하는 시위가 전국적으로 20여 일 동안 계속되었다.



## 홍콩의 우산 혁명(2014)

2014년 행정 장관 선거의 완전한 직선제를 요구하며 9월부터 12월까지 이어진 홍콩의 민주화 시위이다. 시위대가 경찰의 최루탄과 물대포를 우산으로 막아 '우산 혁명'으로 불린다.



▲ 홍콩 시민들은 2017년에 있을 홍콩 행정 장관 선거를 그동안 적용된 간접 선거 방식이 아닌, 주민 투표를 통한 완전 직선제로 치를 것을 요구하며 거리로 나섰다.



▲ 대학생들은 동맹 휴업을 선언하고, 중·고등학교 학생 단체는 하루 동맹 휴교를 결의하며 시위에 동참하였다.



▲ 정부가 학생 시위대에 최루탄을 쏘며 무력 진압에 나서자 대규모 민주화 시위로 확산하였다.





▲ 6월 26일 민주 헌법 쟁취를 위한 국민 평화 대행진 민주화를 요구하는 국민의 열망을 한 군데로 집약시킨 결과물로, 시위의 절정을 이루었다.



▲ 6월 29일 노태우 민정당 대표의 직선제 수용 선언 당시 대통령 후보였던 노태우는 국민의 민주화 요구를 받아들여 직선제 개헌 등을 담은 6·29 민주화 선언을 발표하였다.



▲ 수만 명의 학생과 시민이 민주 선거를 요구하며 거리로 나왔고, 최루탄과 물대포를 쓰는 경찰의 강제 진압에 우산으로 맞섰다.



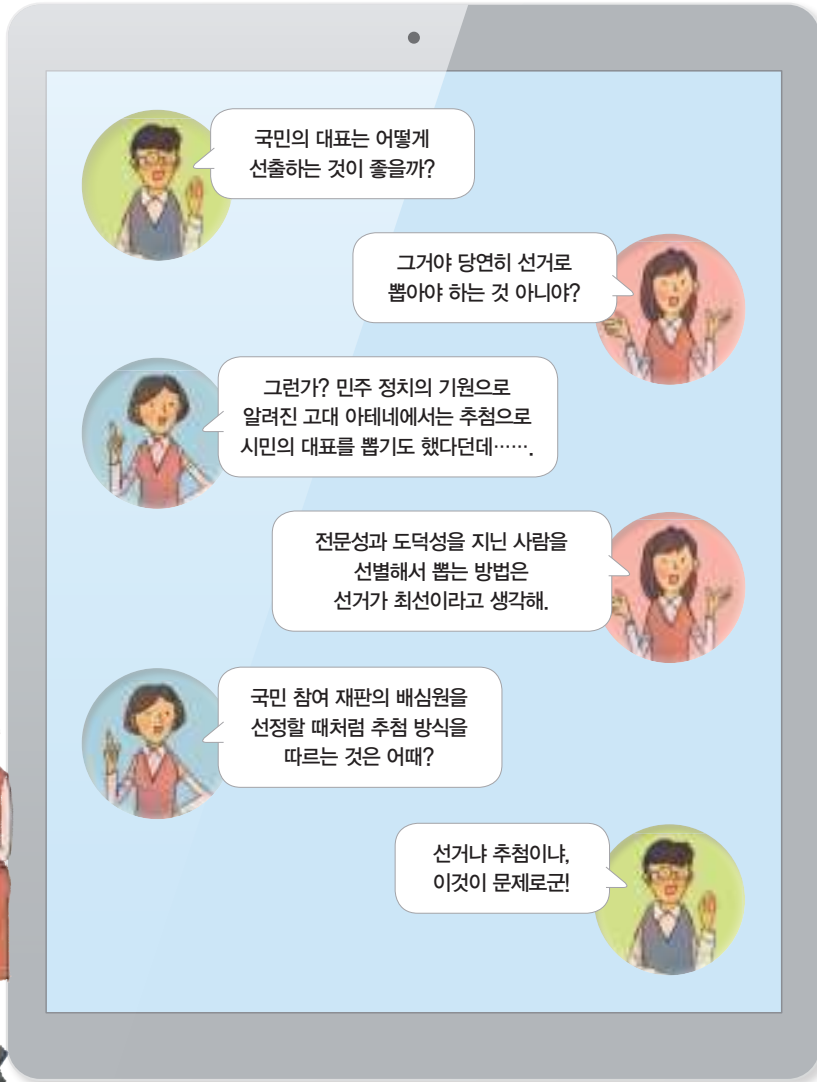
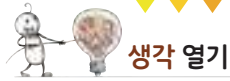
▲ 행정 장관 직선제의 도입이라는 목적을 이루지는 못하였지만, 우산 혁명의 학생 지도자가 최연소로 의원에 당선되는 등 정치에 무관심하였던 젊은 세대들이 민주화에 눈뜨는 계기가 되었다.



# 2

## 선거와 선거 제도

대의 민주주의에서 국민은 선거를 통해 주권을 행사한다. 국민은 투표함으로써 자신이 지지하는 후보가 대표로 선출될 수 있도록 영향을 미치고, 선출된 대표는 민의를 반영하여 정책으로 구현한다. 따라서 선거는 대의 민주주의를 실현하는 중요한 수단이라고 할 수 있다.



- 1 국민의 대표를 선출하는 가장 민주적인 방법은 무엇인지 생각해 보자.
- 2 현대 민주 국가에서 선거를 통해 국민의 대표를 선출하는 이유는 무엇인지 생각해 보자.



# 선거의 중요성과 원칙

- 선거의 중요성과 기능을 파악할 수 있다.
- 민주 선거의 4대 원칙을 이해할 수 있다.

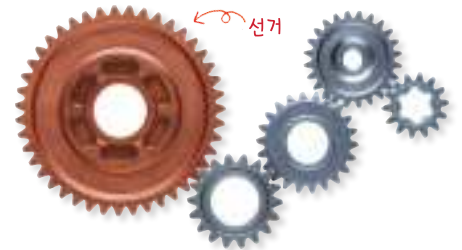
우리의 대표를 뽑는 선거,  
선거가 있을 때마다 선거 참여의 중요성이  
강조되는 이유는 무엇일까?



## 선거의 중요성

우리는 흔히 선거를 ‘민주주의의 꽃’이라고 한다. 그 이유는 대의 민주주의 하에서 국민은 선거를 통해 대표를 선출하고 그들에게 권력을 위임함으로써 정부를 구성하기 때문이다. 따라서 선거는 대의 민주주의를 가능하게 하는 가장 본질적인 제도라고 할 수 있다.

민주주의가 잘 운영되려면 국민이 통치자에게 권력을 위임하는 과정이 정당해야 한다. 이를 위해서는 선거 과정에서 후보 또는 정당 간의 경쟁이 자유롭게 이루어져야 하고, 국민이 대표 선출 과정에 자유롭게 참여할 수 있어야 한다. 아울러 선출된 대표에게 그동안의 직무 수행에 관한 정치적 책임을 물을 수 있도록 선거 등의 제도적 장치가 원활하게 작동해야 한다. 결국 선거는 한 나라가 얼마나 민주적인가를 측정하는 중요한 요소라 할 것이다.



▲ 선거는 민주주의 제도 중에서 가장 중요한 틈니바퀴이다. 정부 형태, 정당 제도, 지방 자치 등 다른 제도와 맞물려 원활하게 돌아갈 때 민주주의가 잘 실현될 수 있다.



## 의무 투표제

저조한 투표율을 높이는 방안 중의 하나로 많이 논의되는 것이 의무 투표제이다. 의무 투표제란 선거에 참여하지 않은 사람에게 과태료를 부과하거나 공직 취업을 제한하는 등 제재를 가하는 것을 말한다.

의무 투표제를 시행하는 대표적 국가인 오스트레일리아에서는 특별한 사유가 있는 사람을 제외한 모든 국민이 선거인 명부에 등록해야 하고, 선거인 명부에 등록하지 않으면 벌금이 부과된다. 투표에 불참할 때에는 그 이유를 밝혀야 하고, 타당한 이유를 대지 못하면 20 오스트레일리아 달러의 벌금을 내야 한다.

오스트레일리아는 1946년부터 2004년까지 평균 94.5%라는 높은 투표율을 나타냈다.

- 김정곤, 「투표율 제고를 위한 의무 투표제에 관한 사례 연구」

Q 우리나라에 의무 투표제가 도입된다면 어떤 장단점이 있을까?



▲ 투표에 참여하고 있는 오스트레일리아 시민

## 선거의 기능

대의 민주 정치 체제에서 선거의 주된 기능은 **대표의 선출**이다. 국민은 선거를 통해 자신을 대신하여 국정을 운영할 대표를 직접 선출하고, 그 대표들로 구성된 의회는 그들에게 권한을 준 국민을 위해 국정을 운영한다. 이를 통해 **국민 주권의 원리**가 실현된다.

선거는 선출된 대표의 정치권력에 **정당성을 부여**한다. 합법적인 선거 절차를 거쳐 선출된 대표는 국민의 동의와 지지를 받은 것으로 인정되어 정치가 안정적으로 이루어지게 된다.

또한 선거는 **권력을 통제**하고 **책임 정치**를 실현하게 한다. 유권자는 지난 선거에서 선출된 대표가 직무 수행을 제대로 하지 못하거나 국민의 뜻에 어긋난다고 판단되면, 다음 선거에서는 다른 후보나 정당을 선택할 것이기 때문이다.

이처럼 선거는 국민이 그들의 대표와 정당을 심판할 수 있는 효과적 수단으로서 책임 정치가 이루어지도록 한다.

그 밖에도 선거 과정에서 유권자에게 그들이 주권을 가지고 있음을 인식하게 하고 정치에 관한 많은 정보를 접하게 함으로써 **유권자를 교육**하는 기능도 한다.

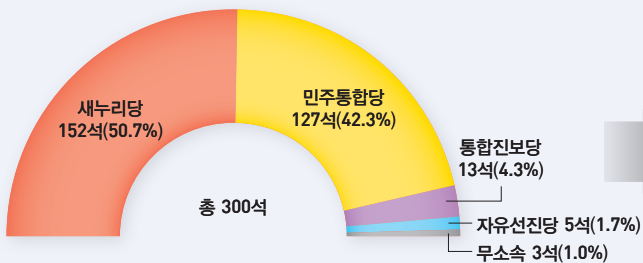


◀ 선거 벽보는 유권자에게 선거에 출마한 후보들의 정보를 제공하고, 선거 참여를 독려한다.

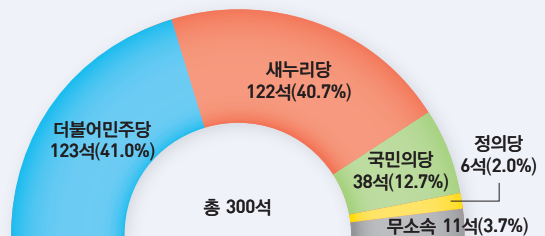


### 민주 정치에서 선거는 어떤 기능을 수행할까?

제19대 총선 이후 주요 정당 의석수



제20대 총선 이후 주요 정당 의석수



- 중앙 선거 관리 위원회(2016)

- 1 제19대 총선과 제20대 총선 이후 정당별 의석 분포가 어떻게 바뀌었는지 이야기해 보자.
- 2 1의 내용을 통해 알 수 있는 선거의 기능은 무엇인지 말해 보자.




## 민주 선거의 4대 원칙

공정한 선거를 치르기 위해 보통·평등·직접·비밀 선거라는 민주 선거의 4대 원칙이 존재하며, 대다수 민주주의 국가에서 이 원칙을 준수하고 있다.

**보통 선거**

일정 나이 이상의 국민이라면 누구에게나 선거권을 부여해야 한다는 원칙이다. 이 원칙이 확립되기 전에는 인종, 종교, 신분, 성별, 재산 등에 따라 선거권이 제한되기도 하였다.

▶ 19세 이상이면 누구나 투표할 수 있다.



**평등 선거**

모든 유권자의 투표가 동등한 가치를 가져야 한다는 원칙이다. 과거에는 재산, 교육 수준 등에 따라 표의 가치를 다르게 부여하기도 하였지만, 오늘날에는 모든 유권자가 평등한 투표권을 행사한다.

▶ 모든 유권자에게 동등한 가치를 지닌 1표를 부여한다.



**직접 선거**

유권자가 대리인을 통하지 않고 본인이 직접 투표하여야 한다는 원칙이다. 대리 투표가 허용된다면 본인의 의사에 반하는 투표가 이루어질 수 있으며, 나아가 책임 정치를 구현하기 어렵게 된다.


▶ 직접 선거는 공정 선거를 실현하기 위한 가장 기본적인 장치이다.



**비밀 선거**

유권자가 누구에게 투표하였는지를 다른 사람이 알지 못하도록 해야 한다는 원칙이다. 유권자의 선택이 공개된다면 사회적 관계 등이 작용하여 유권자의 자유로운 선택이 제한될 수 있기 때문이다.

▶ 유권자의 자유로운 선택을 위해 비밀이 유지되어야 한다.




### 미국 대통령 선거의 선거인단 제도와 직접 선거의 원칙

미국의 대통령은 각 주(州)에서 뽑힌 선거인단에 의해서 선출된다. 선거인단은 미국의 각 주에서 인구 비례로 선출된 투표인단으로, 유권자들은 각 정당이 내세운 선거인단 후보에게 투표함으로써 선거인단을 구성한다.

각 주는 해당 주의 하원 의원과 상원 의원을 합한 수만큼의 선거인단 수를 배정받는다. 각 정당은 주별로 할당된 선거인단을 놓고 치열한 득표 경쟁을 벌이게 된다. 주 대부분은 승자 독식 방식으로 선거인단을 지정한다. 즉, 각 주에서 한 표라도 더 얻은 정당이 그 주의 선거인단 전체를 차지하게 된다. 이러한 방식 때문에 전국 투표에서는 이겼어도 선거인단 수 확보에 서는 저서 대통령이 되지 못하는 경우도 있다. 2000년 민주당 대통령 후보인 앨 고어는 전국의 일반 유권자 투표에서 공화당 후보인 조지 W. 부시 후보를 이겼음에도 불구하고 선거인단 과반 확보에 실패하여 낙선하였다.

- L. 샌디 메이젤, 『미국인도 잘 모르는 미국 선거 이야기』

**Q** 미국 대통령 선거에서 유권자들은 대통령 후보가 아니라 선거인단 후보에 투표하지만 직접 선거의 원칙에 어긋나는 것은 아니다. 왜 그럴까?



- 예비 경선(대의원 선출)
- 당별 전당 대회(대의원 투표로 최종 대통령 후보 선출)
- 공식 선거 운동 시작
- 대선 텔레비전 토론
- 선거인단 선출
- 선거인단의 대선 투표
- 투표 결과 발표
- 대통령 취임

▲ 미국 대통령 선거 과정

# 02

## 선거 제도의 유형

학습 목표

- 선거구제와 대표 결정 방식의 유형을 파악할 수 있다.
- 선거 제도가 선거에 미치는 영향을 이해할 수 있다.



각 선거구에서 몇 명의 대표를 뽑을지, 득표수를 어떤 방식으로 의석수로 바꿀지 등에 따라 선거가 정치에 미치는 영향도 달라진다.

### 선거구제

#### \*선거구

전체 유권자를 일정 단위의 집단으로 나누어 독립적으로 대표를 선출하는 단위 구역을 말한다.

#### \*사표(死票)

선거에서 당선자가 획득한 표를 제외한 나머지 표로, 대표를 당선시키는 데 이바지하지 못한 표를 말한다. 사표가 많다는 것은 투표에 참여한 유권자의 의사가 제대로 반영되지 못하였음을 의미한다.

선거구제는 한 \*선거구에서 선출하는 대표의 수에 따라 소선거구제와 중·대선거구제로 구분된다.

소선거구제는 한 선거구에서 1인의 대표를 선출하는 제도이다. 소선거구제는 중·대선거구제보다 후보의 난립(亂立)이 적어 인물 파악이 쉬우며, 다수당의 출현으로 정국이 안정된다. 그러나 후보 중에서 1인만 선택해야 하므로 주요 정당의 후보에게 투표하는 경향이 나타나고, \*사표가 많이 발생한다는 단점이 있다.

중·대선거구제는 한 선거구에서 2인 이상의 대표를 선출하는 제도이다. 중·대선거구제는 소선거구제보다 유권자의 선택 폭이 넓으며, 사표가 적다는 장점이 있다. 또한 정치 신인이나 군소 정당 후보의 당선 가능성이 커져 국민의 다양한 의사가 국정에 반영될 수 있다. 그러나 상대적으로 많은 수의 후보가 입후보하여 인물 파악이 어렵고, 군소 정당의 난립으로 정국이 혼란해져 국정 운영에 어려움을 겪을 수도 있다.



### 소선거구제, 무엇이 문제일까?

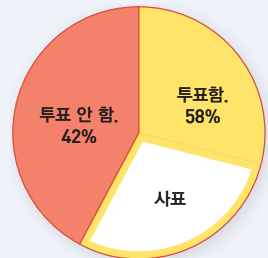
다음은 소선거구제가 적용되는 우리나라의 국회 의원 선거 관련 자료이다.

**자료 1** 2000년 총선 당시 경기도 광주군 선거구에서 국회 의원 후보로 출마한 문○○ 후보는 16,672표를 얻었다. 그러나 단 '3표' 차이로 박□□ 후보에게 무릎을 꿇으면서 역대 국회 의원 선거 사상 최소 표 차이로 낙선한 사례로 기록되었다. 박 후보를 지지한 16,675명이나 문 후보를 지지한 16,672명 모두 유권자로서 동등한 1표의 주권을 행사하였지만, 문 후보를 지지한 유권자들은 대표 선출에 아무런 영향력을 행사하지 못한 것이다.

- 노컷뉴스, 2015. 1. 12.

**자료 2** 제20대 총선의 전체 투표율은 58%로, 전체 유권자의 절반가량이 투표에 참여하였다. 그러나 그 가운데 50.3%는 사표이다. 즉, 20대 국회는 전체 유권자 4분의 1의 지지로 구성된 것이며, 나머지 4분의 3의 유권자는 자신의 정치적 대표를 갖지 못한 셈이다.

- 참여 연대 누리집  
(www.peoplepower21.org)



▲ 제20대 총선 투표 참여 현황

- 1 두 자료로 파악할 수 있는 우리나라 국회 의원 선거의 문제점은 무엇인지 이야기해 보자.
- 2 1과 같은 문제를 최소화할 수 있는 제도적 방안을 함께 의논해 보자.

한편 선거구를 정하는 것을 선거구 획정이라고 하는데, 선거구의 획정은 그 방식에 따라 특정 정당이나 후보에게 유리하거나 불리하게 작용함으로써 선거 결과가 달라질 수 있다. 그래서 역사적으로 권력을 가진 사람들은 자기편에 유리한 방향으로 선거구를 획정하도록 압력을 행사해 왔는데, 이를 \*게리맨더링이라고 한다. 또한 선거구의 획정이 잘못 이루어지면 표의 등가성 문제가 발생할 수도 있다. 예를 들어 소선거구제에서 A, B 선거구 유권자의 수가 각각 10,000명과 20,000명이라면 B 선거구 유권자 한 표의 가치는 A 선거구 유권자의 절반밖에 되지 않는다. 이에 많은 나라에서는 게리맨더링을 방지하고 공정한 선거를 확립하여 대의 민주주의의 정당성을 확보하기 위해 법에 따라 선거구를 획정하게 하는 선거구 법정주의를 채택하고 있다.

또한 민주 국가 대부분은 국민과 국가 전체의 이익을 위해 공적 임무를 수행하는 대표를 선거를 통해 선출하고 있기 때문에 선거 운동을 관리하는 국가 기관을 두고 있으며, 선거에 드는 비용 일부를 국가 기관이 보조하도록 하고 있다. 이를 통해 재산의 차이에 상관없이 선거 운동에서 후보 간 공정한 경쟁이 이루어지도록 하며, 국민이라면 누구나 공직에 출마할 기회를 보장한다.

**\* 게리맨더링**

1812년 미국 매사추세츠 주 지사 게리(Gerry, Elbridge)가 자신이 속해 있던 공화당에 유리하도록 선거구를 획정한 데서 유래되었다. 일반적으로 특정 인물이나 정당에 유리하도록 선거구를 획정하는 것을 의미한다.



**선거구 획정의 기준**

공정한 선거가 이루어지려면 선거구가 법에 근거하여 엄정하게 획정되어야 한다. 다음은 선거구 획정과 관련한 헌법 재판소의 판결이다.

**헌법 재판소 재판관의 다수 의견**

**평등 선거를 실현하기 위해 인구 비례성이 가장 중요하다!**

선거구 획정에 적용되는 인구 비례 원칙에 의한 투표 가치의 평등은 헌법적 요청으로서, 다른 요소에 비해 기본적인 원칙이고 일차적인 기준이다. 따라서 합리적 이유 없이 투표 가치의 평등을 침해하는 선거구 획정은 자의적인 것으로 헌법에 위반된다.

**헌법 재판소 재판관 중 별개 의견**

**인구 비례성만큼 지역 대표성도 중요하다!**

선거구의 획정에서 투표 가치의 평등은 가장 우선시 되어야 할 이념이 아니라, 선거구 획정에서 고려해야 할 여러 가지 기준의 하나에 불과하다. 다른 기준의 하나로 생각할 수 있는 의원의 대표성은, 의원이 어느 정도의 독자성을 가지는 지역(예컨대 행정 구역)의 주민을 대표한다고 할 때 가장 확실해진다. 따라서 의원의 지역 주민 대표성 역시 투표 가치의 평등성과 대등한 기준으로 인정할 필요가 있다.

☞ 관련 판례: 헌재 2001. 10. 25. 2000헌마92·240(병합)

**Q** 선거구 획정의 기준과 관련하여 헌법 재판소 재판관 다수 의견과 별개 의견 중 하나를 선택해야 한다면, 어느 쪽에 동의할 것인지 생각해 보자.

## 대표 결정 방식

대표를 결정하는 방식은 크게 다수 대표제와 비례 대표제로 구분된다.

**다수 대표제** 단순 다수 대표제와 절대다수 대표제로 나뉜다. 단순 다수 대표제는 가장 많은 표를 얻은 후보 1인을 당선자로 결정하는 방식으로, 주로 소선거구제와 결합한다. 대표 결정 방식이 단순하고, 주요 정당 후보의 당선 가능성을 높여 안정적인 국정 운영이 이루어진다는 장점이 있다. 반면 유권자의 선택 폭이 좁고, 군소 정당의 후보는 당선되기 어려우며, 사표가 많이 발생할 수 있다. 한편 단순 다수 대표제는 중·대선거구제와 결합하여 2인 이상의 후보를 당선자로 결정하는 방식으로 변형될 수도 있다. 이 경우 한 선거구에서 여러 명의 후보가 선출되기 때문에 그만큼 많은 후보가 출마하여 유권자의 선택 폭이 넓으며, 사표가 발생할 가능성이 작아진다. 또한 소수의 지지를 얻은 후보의 의회 진출이 비교적 쉽다. 그러나 후보의 난립으로 선거 운영이 복잡하고 선거 비용이 많이 든다는 단점도 있다. **절대다수 대표제**는 유효 표의 일정 비율 이상을 얻어야 당선되는 방식으로, \*선호 투표제와 \*결선 투표제가 대표적인 유형이다. 절대다수 대표제는 단순 다수 대표제와 비교했을 때 당선자의 대표성이 높아진다는 장점이 있지만, 선거 운영이 복잡하고 비용이 더 든다는 단점이 있다.

**비례 대표제** 각 정당이 얻은 득표율에 비례하여 의석을 배분하고 당선자를 결정하는 방식으로, 주로 중·대선거구제와 결합한다. 비례 대표제는 사표가 적게 발생하고, 군소 정당의 의석 확보에도 유리해 소수 의견이 반영될 수 있다는 장점이 있다. 반면 각 정당의 후보 결정에 유권자의 의사를 반영하기 어려우며, 의석 배분 방식이 복잡하고, 군소 정당이 난립하여 정국이 불안정해질 수도 있다.

### \*선호 투표제

유권자가 모든 후보에게 선호 순위를 매겨 투표하는 방식. 과반수 득표자가 없으면 1순위 득표수가 가장 적은 후보를 탈락시키고 그를 1순위로 뽑은 표의 2순위 표를 나머지 후보들에게 나누어 주는 방식으로 최종 당선자를 결정하는 제도

### \*결선 투표제

1차 투표에서 유효 표의 일정 비율 이상을 얻은 후보자가 없으면 1차 투표에서 1, 2위를 차지한 후보들만을 대상으로 결선 투표를 시행하는 제도



## 자료 프랑스 대통령 선거의 결선 투표제

프랑스는 대통령 선거에서 결선 투표제 방식을 채택하고 있다. 2017년 프랑스 대선 1차 투표에서 '전진'을 의미하는 앙마르슈 정당의 마크롱 후보는 24.01%를, 국민전선의 르펜 후보는 21.30%를 얻었다. 과반수 득표자가 없었기 때문에 2차 투표가 진행되었고, 마크롱 후보가 66.10%를 얻어 대통령에 당선되었다.

Q 우리나라 대통령 선거에 결선 투표제 방식을 도입한다면 어떤 장단점이 있을지 생각해 보자.

후보	득표율(%)
마크롱	24.01
르펜	21.30
피용	20.01
멜랑송	19.58

▲ 1차 투표 득표율

후보	득표율(%)
마크롱	66.10
르펜	33.90

▲ 2차 투표 득표율

# 03

## 우리나라의 선거 제도



- 우리나라 선거 제도의 특징을 이해할 수 있다.
- 우리나라 선거 제도의 문제점과 개선 방향을 탐색할 수 있다.



우리나라의 선거 나이는 19세 이상으로, 많은 선진국에 비해 선거에 참여할 수 있는 시기가 늦은 편이다. 이에 따라 선거 나이를 18세로 낮추자는 주장이 꾸준히 제기되고 있다.



### 우리나라 선거의 종류와 제도 알아보기

우리나라 공직 선거의 종류와 선거 제도를 조사하여 다음 표를 완성해 보자. 중앙 선거 관리 위원회 [www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr)

구분	대통령 선거	국회 의원 선거	지방 자치 단체의 장 선거		지방 의회 의원 선거		교육감 선거
			광역	기초	광역	기초	
선출직명	대통령						
임기		4년					
선출 방식			단순 다수 대표제				
정당 *공천 여부						허용	

\*공천 정당에서 대통령 선거나 국회 의원 선거에 후보를 추천하는 일

### 우리나라 선거 제도의 특징

우리나라는 대통령 선거, 국회 의원 선거, 지방 자치 단체의 장 선거 등 선거 대부분에서 단순 다수 대표제를 채택하고 있지만, 기초 의회 의원 선거는 중선거구제·다수 대표제를 채택하고 있다. 이와 함께 국회 의원과 광역 의회 의원, 기초 의회 의원 선거에서는 \*정당 명부식 비례 대표제를 병행하고 있다. 예를 들어 국회 의원 선거에서 지역구 의원은 소선거구제·단순 다수 대표제로 선출하고, 비례 대표 의원은 정당 명부식 비례 대표제로 선출한다. 즉, 유권자는 선거구에 출마한 지역구 후보에게 1표, 그리고 선호하는 정당에 나머지 1표를 각각 행사하는 1인 2표제이다.

### \*정당 명부식 비례 대표제

지역구 후보 투표와는 별도로 선호 정당에 대한 투표를 진행하여 득표율에 따라 정당별 의석수가 결정되면, 각 당이 선거 전에 제출한 비례 대표 의원 명부의 차례대로 당선자를 결정하는 방식

▶ 지역구 대표 선출을 위한 투표용지와 비례 대표 선출을 위한 투표용지





▲ 중앙 선거 관리 위원회는 선거와 국민 투표의 공정한 관리, 정당 및 정치 자금에 관한 사무를 처리하는 독립된 합의 제 헌법 기관이다.

우리나라는 공정한 선거를 치르기 위해 선거구 법정주의를 채택하여 법에 따라 선거구를 확정하고 있다. 또한 국가와 지방 자치단체가 선거 과정을 운영하고 규율하며, 선거 비용 일부를 보조하는 선거 공영제를 시행하고 있다. 이를 통해 선거 운동의 기회를 균등하게 보장하고, 재력(財力)이 없는 시민도 선거에 입후보할 기회를 보장한다. 그 밖에도 중앙과 지방에 선거 관리 위원회를 설치하여 선거 관리와 정당에 관한 사무를 담당하게 하고 있다.

**Q** 우리나라에 지역주의가 생겨난 이유는 무엇인가요?

**A** 특정 지역을 기반으로 하는 유력 정치인과 정당을 해당 지역의 거주자와 출신자들이 배타적으로 지지함으로써 생겨났습니다. 특히 특정 지역을 기반으로 하는 정당이 집권하였을 때 정부가 인재 총원 등에서 편향된 모습을 보이면서 더 강화되었습니다.

## 우리나라 선거 제도의 문제점과 개선 방향

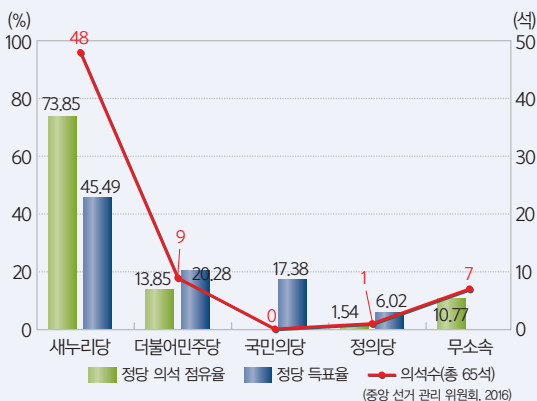
우리나라의 선거에서 가장 큰 문제점으로 지적되는 것은 지역주의이다. 실제로 선거 때마다 후보의 공약이나 배경 등은 무시한 채 지역적 경향에 따라 특정 정당 후보에게 표가 집중되는 현상이 나타난다. 이에 따라 소선거구제·단순 다수대표제로 운용되는 지역구 선거에서는 한 정당의 후보들이 그 지역 의석의 대부분을 차지하는 것을 흔히 볼 수 있다. 특히 과거에는 지역감정에 따른 지역 갈등이 정치적 충돌로 이어지는 현상이 뚜렷하게 나타나기도 하였다.



### 바람직한 선거 제도의 정착을 위해서는 어떻게 해야 할까?

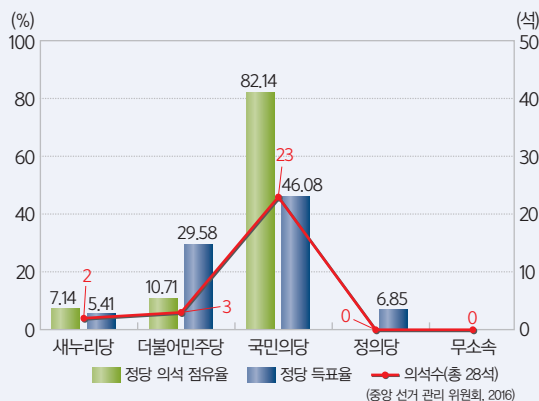
**자료 1** 제20대 총선에 나타난 우리나라 선거 제도의 문제점

\*영남 지역의 선거 결과



\*영남 지역 경상남도, 경상북도, 대구광역시, 부산광역시, 울산광역시를 아울러 이르는 말이다.

\*호남 지역의 선거 결과



\*호남 지역 전라남도, 전라북도, 광주광역시를 아울러 이르는 말이다.

— 참여 연대 의정 감시 센터, 「20대 총선, 유권자 지지와 국회 의석 배분 현황 보고서」

1 자료를 통해 알 수 있는 우리나라 선거 제도의 문제점을 말해 보자.

2 1의 문제점을 지적하고 개선 방향을 제안한 기사를 찾아 발표해 보자. 종합 뉴스 데이터베이스(DB) [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)

3 다른 지역의 제20대 총선 결과는 어떻게 나타났는지 조사해 보자. 중앙 선거 관리 위원회 선거 통계 시스템 [info.nec.go.kr](http://info.nec.go.kr)

또한 **군소 정당의 후보는 당선되기 어렵다**는 점도 문제로 지적되고 있다. 국회 의원과 광역 의회 의원, 기초 의회 의원은 비례 대표제를 결합한 혼합형 선거 제도를 적용하기 때문에 군소 정당의 후보에게도 당선될 기회가 열려 있기는 하지만, 실제로는 소선거구제·단순 다수 대표제로 선출하는 의원의 수가 많아서 군소 정당 후보의 국회 진입이 어려운 편이다.

이에 지역주의 경향을 극복하고자 최근 논의되고 있는 것이 **권역별 비례 대표제**의 도입이다. 즉, 권역별로 비례 대표를 선출하여 특정 지역에서 한 정당이 의석을 독점하는 것을 막아야 한다는 주장이다. 또한 군소 정당 후보의 국회 진입이 어렵다는 문제를 해결하기 위해 비례 대표의 의석수를 늘리는 방안도 논의되고 있다. 아울러 선거 관리 위원회는 지역감정 등을 이용한 불법 선거 운동의 감시를 강화하는 한편, 정책 중심의 공정한 선거 문화 정착을 위해 정책 관련 정보 제공 및 홍보 활동 등을 강화할 필요가 있다.



▲ 최근 우리나라 선거 제도의 개선과 관련하여 권역별 비례 대표제를 도입하는 방안이 논의되고 있다.

## 자료 2 권역별 비례 대표제

권역별 비례 대표제란 전국을 5~6개 정도의 권역으로 나눈 다음, 인구 비례에 따라 권역별 의석수(지역구 대표+비례 대표)를 먼저 배정하고, 그 의석을 정당 득표율에 따라 나누는 제도이다. 이때 권역별 지역구 당선자 수를 제외한 나머지는 비례 대표를 배정한다. 예를 들면 다음과 같다.

의회의 총 의석수가 100석이고, 전국을 5개의 권역으로 나누어 권역별로 20석의 의석을 배정한다고 가정하자. 각 정당은 각 소선거구 지역구에 정당 후보를 공천하고, 정당 투표로 당선될 후보 명부를 권역별로 작성하여 제출한다. 예를 들어 갑 권역(총 의석수 20석)에서는 10명의 지역구 대표를 소선거구제·단순 다수 대표제로 선출하고, 비례 대표 의석수는 10석이다. 선거 결과 A당이 갑 권역에서 40%의 정당 득표율을 획득하고, 지역구에서 6석을 얻었다고 하자. A당은 40%의 정당 득표율을 얻었기 때문에 권역별 의석수(20석)의 40%에 해당하는 8석을 확보하게 되고, 8석에서 지역구 6석을 뺀 나머지 2석을 비례 대표 몫으로 배정받는다. B당은 30%의 정당 득표율을 얻어 6석을 배분받게 되고, 지역구 당선자가 4명이라면 나머지 2석을 비례 대표 몫으로 배정받는다.

구분	A당	B당
정당 득표율	40%	30%
*배분 의석수	8석	6석
*지역구 당선자	6석	4석
*비례 대표 의석수	2석	2석

- \* 배분 의석수: 1인 2표제 중 정당 득표율에 따라 선정
- \* 지역구 당선자: 1인 2표제 중 소선거구제·단순 다수 대표제로 선출
- \* 비례 대표 의석수: 총 배분 의석수 - 지역구 당선자 수

- 4 **모름** 우리나라에 권역별 비례 대표제를 적용한다면 권역을 어떻게 나눌 것인지 논의하여 발표해 보자.
- 5 우리나라에 권역별 비례 대표제를 도입한다면 어떤 변화가 일어날지 예상해 보자.

# 소중한 내 한 표의 가치

대의제를 채택한 현대 민주주의 국가에서 선거는 대표의 선출뿐만 아니라 권력을 통제하고 책임 정치를 실현하게 하는 중요한 수단이다. 그러나 우리나라 사람들은 자신의 참여가 정치에 영향을 미칠 것이라는 믿음과 확신이 낮은 편이다. 그러나 나의 한 표가 나의 오늘과 우리나라의 현재를, 나아가 우리의 미래를 바꿀 수 있다면 그래도 그 믿음과 확신은 그대로일까?



자료 1 내 한 표에 따라 대통령이 정해진다면? - 영화 「스윙 보트(Swing Vote)」(2008)



미국의 작은 마을에 사는 버드는 정치에 전혀 관심이 없고, 투표하러 가는 것이 귀찮기만 하다. 하지만 그의 딸 몰리는 투표는 반드시 해야 한다고 조언한다. 대통령 선거 당일, 몰리는 버드가 투표장에 오지 않자 어른들의 눈을 피해 버드 대신 투표를 한다. 그런데 때마침 전산 오류가 발생하여 그 표의 결과가 입력되지 않는다. 하필 그 선거에서 두 후보는 치열한 경쟁 끝에 득표수가 동수가 되고, 전산 오류로 입력되지 않았던 버드의 한 표가 투표 결과를 결정짓는 표가 된다. 그러자 버드에게는 10일 안에 다시 투표할 권리가 부여되고, 두 후보는 자신들이 평소 주장하던 것과 정반대되는 공약을 제시하기도 하면서 버드의 마음을 사로잡으려고 노력한다.

1 만약 내가 버드와 같은 상황에 처한다면, 미래의 대통령이 될 두 후보에게 무엇을 요구할 것인지 적어 보자.

.....

.....

.....

.....







**자료 2** 단 한 표의 소중함 - 우리나라 선거 사례

2002년 지방 선거에서 강원도 원주시 ☆☆동 기초 의회 의원 선거에 출마한 이○○ 후보는 총 1,542표를 얻어 하△△ 후보를 한 표 차로 따돌리고 당선되었다. 한편 경기도 동두천시 □□동 기초 의회 의원 선거에 출마한 이◇◇, 문◎◎ 후보는 똑같이 1,162표를 얻었다. 득표수가 같으면 연장자순으로 당선자를 정한다는 선거법 규정에 따라 당선자는 문◎◎ 후보로 결정되었다. 앞선 사례처럼 두 후보 중 누구 한 명이 한 표만 더 얻었더라면, 같은 수의 표를 얻고도 희비가 엇갈리는 일은 일어나지 않았을 것이다.

- 시민사회신문, 2008. 4. 7.



**자료 3** 소중한 나 하나의 행동 - 시「나 하나 꽃 피어」(조동화)

나 하나 꽃 피어  
 풀밭이 달라지겠느냐고  
 말하지 말아라  
 내가 꽃 피고 나도 꽃 피면  
 결국 풀밭이 온통  
 꽃밭이 되는 것 아니겠느냐

나 하나 물들어  
 산이 달라지겠느냐고도  
 말하지 말아라  
 내가 물들고 너도 물들면  
 결국 온 산이 활활  
 타오르는 것 아니겠느냐

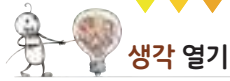
2 '나 하나 참여한다고 정치가 변하겠어.'라는 마음가짐이 낳을 수 있는 결과에 관해 적어 보자.



# 3

## 다양한 정치 주체와 시민 참여

시민은 다양한 방법으로 정치에 참여할 수 있다. 정당 활동을 통해 정책 결정에 영향을 미칠 수도 있고, 공통의 이해관계를 가진 이익 집단에 참여함으로써 자신의 이익을 증진하기도 한다. 또한 공익을 추구하는 시민 단체 활동을 통해 공공선 증진을 위해 노력하기도 하고, 언론에 정보를 제공하거나 여론을 형성하는 방식으로 참여할 수도 있다.



- 1 그림 속 정치 참여의 방법 중 직접 경험한 사례가 있다면 이야기해 보자.
- 2 그림 속 네 집단의 특징은 무엇인지 생각해 보자.



# 정당을 통한 정치 참여

- 정당의 의의와 기능을 파악할 수 있다.
- 정당 제도의 유형을 이해할 수 있다.
- 정당을 통한 시민 참여의 방법과 한계를 분석할 수 있다.

민주주의를 만드는 것은 정당이며,  
정당을 빼놓은 현대 민주주의는  
생각할 수 없다.  
- 미국의 정치학자,  
샤츠슈나이더



▲ 샤츠슈나이더(Schattschneider, Elmer Eric, 1892~1971)

## 정당의 의의

정당은 **공통의 정치적 견해**를 가진 사람들이 **정치권력의 획득**을 목표로 **자발적**으로 조직한 결사체로, 현대 민주주의를 실현하는 가장 핵심적인 정치 조직이다. 대통령, 국회 의원 등은 대부분 정당에 소속되어 있어서 이들의 소속 정당이 어디냐 하는 것은 향후 국정 운영의 방향을 예측할 수 있는 중요한 기준이 된다. 또한 정당은 사회 구성원의 의견을 정치 과정에 반영하고, 사회 구성원 간의 갈등을 조정해야 할 때도 중요한 역할을 한다.

## 정당의 기능

현대 민주 정치 체제에서 정당은 다음과 같은 기능을 수행한다.

첫째, 정당은 **정치적 총원** 기능을 수행한다. 정당은 각종 선거에 후보를 추천하여 시민의 대표로 선출될 수 있도록 뒷받침한다. 이를 위해 시민의 뜻을 대변할 인재를 발굴하고 육성하기도 한다.

둘째, 정당은 **시민의 의사**를 **매개**하는 기능을 한다. 즉, 정당은 시민의 의사와 요구를 담은 정책과 \*공약을 제시하고, 이것이 정부 정책에 반영될 수 있도록 영향력을 행사한다.

셋째, 정당은 **여론**을 **형성**하고 **조직**하는 기능을 수행한다. 정당은 사회·정치적 인 논쟁거리에 대해 문제를 제기하고, 정책 방향에 영향을 미치거나 새로운 정책 과제를 제시함으로써 여론의 형성과 조직에 이바지한다.

넷째, 정당은 시민의 **정치 사회화**를 **촉진**하는 기능을 한다. 정당은 정책 설명회, 강연회, 집회, 토론회, 공청회 등을 통해 정치적 현안에 관한 정보를 제공하고 시민의 관심과 참여를 유도한다. 이를 통해 시민은 같은 의견을 공유하는 사람들과 소통함으로써 정치적 유대감을 높일 수 있다.

그 밖에 정당은 \*당정 협의회 등을 통해 정부에 의회의 의견을 전달하는 한편 정부 정책을 비판하고 그에 대한 반대 여론을 형성함으로써 **정부를 통제**하기도 한다.

### \*공약

선거 때 후보나 정당이 유권자에게 하는 공적인 약속이다.

### \*당정 협의회

행정부와 정당이 중요 정책을 결정함에 있어 서로 협의하는 기구이다. 정당은 당정 협의회를 통해 국민의 의사를 행정부에 전달함으로써 국민의 지지를 끌어내기 위해 노력한다.

▶ 선거 공보를 통해 유권자는 후보의 사진, 성명, 기호, 소속 정당명뿐만 아니라 소속 정당의 정강과 정책 등도 알 수 있다.





## 정당은 어떤 기능을 할까?

### 자료 1 희망당, 공천 심사 시작

희망당은 곧 있을 총선에 출마할 지역구 후보와 비례 대표 후보에 대한 공천 심사를 시작한다고 발표하였다. 공천 관리 업무를 위해 구성된 공천 관리 위원회는, 총선에서 승리할 수 있도록 경쟁력 있는 후보를 공천하기 위한 심사 기준을 마련하여 곧 밝힐 예정이다.

### 자료 2 각 당, 법인세 관련 공약 발표

총선을 앞두고 각 당에서 법인세 관련 공약을 발표하였다. 안심당은 법인세율 인하가 국제적인 추세이고 우리나라 기업들은 이미 충분히 법인세를 부담하고 있다고 주장한 반면, 살림당은 우리나라의 법인세가 다른 선진국들에 비해 낮으므로 법인세를 인상해 복지 재원을 마련해야 한다고 주장하였다.

1 각 자료를 통해 알 수 있는 정당의 기능은 무엇인지 적어 보자.

자료 1

자료 2

2 **모둠** 자료 1의 정당 공천제는 오늘날 폐지 주장이 잇따르고 있다. 관련 기사 등을 통해 어떤 내용인지 조사하여 발표해 보자. **종합** 뉴스 데이터베이스(DB) [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)

## 정당 제도의 유형

정당 제도는 일반적으로 일당제와 복수 정당제로 구분된다.

**일당제**는 하나의 정당만 활동하거나 하나의 지배적인 정당이 있어 다른 정당들의 존재가 의미가 없는 것을 말한다. 전자의 경우에는 전체주의하에서 정당이 독점적인 정치권력을 행사하고, 후자의 경우에는 여러 정당이 있지만 정권 교체의 가능성이 거의 없어 하나의 정당이 계속 정권을 유지한다. 일당제하에서는 국민의 다양한 의견이 반영되기 어렵기 때문에 민주주의의 원리가 제대로 작동하지 않는다.

**복수 정당제**는 두 개 이상의 정당이 정치적 기능을 수행하는 것으로, 이는 다시 양당제와 다당제로 구분된다. **양당제**는 실질적으로 두 개의 정당 사이에 정권 교체가 일어나는 형태이다. 양당제라 하더라도 두 개 이상의 정당이 존재할 수 있지만, 사실상 두 개의 정당만이 정치권력을 획득하고 운용한다는 점에서 양당제라고 부른다. **다당제**는 세 개 이상의 정당이 정치권력을 획득하기 위해 경쟁하는 체제를 말한다.

### 복수 정당제의 구분

구분	양당제	다당제
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>정국이 비교적 안정적으로 운영됨.</li> <li>정치적 책임이 분명함.</li> </ul>	국민의 다양한 의견이 정치에 반영될 수 있음.
단점	국민의 다양한 의견이 정치에 반영되기 어려움.	<ul style="list-style-type: none"> <li>군소 정당이 난립할 경우 정국이 불안정해짐.</li> <li>정치적 책임 소재가 불분명해질 수 있음.</li> </ul>
대표 국가	미국, 영국 등	독일, 노르웨이 등

## 정당을 통한 참여 방법과 한계

시민은 정당에 가입하여 당원으로서 정당 활동에 참여할 수 있다. 정당에 가입하지 않더라도 정당이 주최하는 공청회, 정책 토론회에 참가하여 정당의 정책 형성에 의견을 제시할 수 있다. 최근에는 사회 연결망의 급격한 발달로 시민의 정당 참여가 활발해지고 있다.

그러나 오늘날에는 정당이 거대화, 관료화됨에 따라 소수 지도자가 정당의 의사 결정을 좌우하는 경향도 나타나고 있다. 이처럼 정당이 비민주적으로 운영되면 일반 당원들과 시민의 의견이 정치 과정에 반영되기 어렵고, 정당에 대한 불신이 커져 정당을 통한 정치 참여를 꺼리는 ‘정당 위기’가 나타나기도 한다. 또한 정당 운영에 필요한 비용을 당비로 충당하지 못하고 국가 보조금 및 각종 후원금 등에 의존하면서 국가나 후원 단체의 영향을 받는다면, 특정 지역에 지지 기반을 둔 정당이 지지도를 더 높이기 위해 지역감정을 부추기는 문제도 나타나고 있다.

이러한 문제점들을 개선하고 바람직한 정당 정치를 실현하기 위해서는 당의 정책 결정과 공천 과정에 일반 당원과 시민의 참여를 확대하는 등 **정당의 민주화**가 가장 먼저 이루어져야 한다. 또한 **정책 중심**의 건전한 비판과 **경쟁**이 이루어져야 하며, 시민의 지속적인 관심과 참여도 필요하다.



▲ 시민은 정당에 가입하여 당원으로서 활동함으로써 자신의 정치적 입장을 효과적으로 전달하고 영향력을 행사할 수 있다.

Q 정당 위기론이란 무엇인가요?

A 후기 산업 사회의 특징인 탈물질주의의 확산, 개인의 다원적인 가치 표출 등으로 말미암아 사회 구조가 복잡해지고 정치 참여의 통로도 다양해지게 되었습니다. 이에 따라 기존 정당들이 새롭게 대두한 가치와 시민들의 요구를 효과적으로 수용하지 못하게 되면서 점차 정당의 입지나 기능이 약화되고 있다는 주장을 말합니다.



### 자료 새로운 정당 유형, 해적당

해적당은 2006년 스웨덴에서 처음 등장하였다. 기성 정당과 달리 모든 결정을 투명하게 공개함으로써 참여를 독려하는 운영 방식은 당시 20~30대 디지털 세대에 신선하게 받아들여졌다.

해적당이 정치적으로 뚜렷한 성과를 거둔 곳은 아이슬란드이다. 2012년에 창당된 아이슬란드 해적당은 정치 투명성 및 책임성 강화, 무상 의료, 탈세 차단, 시민 정보 보호 등을 약속하며 정치 변화를 갈망하는 이들로부터 많은 지지를 받았다. 이들은 직접 민주주의, 시민의 제한 없는 정치 참여, 타인의 권리를 침해하지 않는 범위 내에서 ‘표현의 자유’의 무제한 보장, 부자 증세, 인터넷 자유화 등 급진적이고 진보적인 자유주의 가치를 옹호한다. 해적당은 2013년 총선에서 창당 1년 만에 3석을 차지하며 의회에 진출하였고, 2016년 총선에서는 14.5%의 지지율로 10석을 확보해 좌파 녹색당(10석, 득표율 15.9%)과 함께 원내 제2당이 되면서 정부 구성권을 획득하였다. 해적당의 약진은 세계적으로 ‘젊은 정치’에 대한 요구와 그에 대한 응답이 나타나고 있음을 보여 준다. - 연합뉴스, 2016. 12. 5.

Q 우리나라에도 해적당이 등장한다면, 젊은 층의 정치 참여가 확대될까?

▶ 아이슬란드 해적당의 선거 본부



# 02 이익 집단과 시민 단체를 통한 정치 참여

학습 목표

- 이익 집단과 시민 단체의 의의와 기능을 이해할 수 있다.
- 이익 집단과 시민 단체를 통한 참여의 방법과 한계를 분석할 수 있다.



정치 과정에서 이익 집단이나 시민 단체와 같은 집단을 통한 참여가 개인적인 참여보다 더 효과적이다.



## 이익 집단과 시민 단체, 어떤 점이 같고 어떤 점이 다를까?

밑줄 친 두 정치 주체의 유형을 파악하여 비교표를 완성해 보자.

내년도 최저 임금을 결정하기 위한 논의가 시작되자 행복 노동자 연맹은 외국의 최저 임금 전문가를 초청하여 간담회를 열고 내수 증진과 고용 증가를 위해 최저 임금을 인상할 것을 정부에 요구하였다.

참여 시민 연합은 시민의 안전한 보행을 위해 횡단보도를 더 많이 설치해야 한다는 주장을 펼쳤다. 아울러 시민에게는 안전하게 보행할 권리가 있다며 시에 보행권의 보장을 명문화하는 조례의 제정도 촉구하였다.

공통점	구분	차이점
	행복 노동자 연맹	
	참여 시민 연합	

## 이익 집단을 통한 정치 참여와 한계

**Q** 이익 집단이 정당과 다른 점은 무엇인가요?

**A** 이익 집단은 자기 집단의 특수 이익 실현을 목표로 특정 분야에서 특정 이익만을 추구하지만, 정당은 정권 획득을 목적으로 사회 전 분야에 걸쳐 공익을 추구합니다. 또한 이익 집단은 자신들의 행위에 정치적 책임을 지지 않지만, 정당은 정치적 책임을 집니다.

이익 집단은 **공통의 목표와 가치**를 가진 사람들이 자신들의 이익을 실현하기 위해 만든 단체이다. 이들은 정치 과정에 자신들의 이익을 표출하고 이를 실현하기 위해 압력을 행사하기 때문에 **압력 단체**라 불리기도 한다.

오늘날 사회가 점차 복잡해지고 다원화되면서 기존의 정당이나 지역 대표제를 기반으로 선출된 대표만으로는 다양한 사회 구성원의 요구나 이해관계를 반영하기 어려워졌다. 이에 따라 시민은 더욱 조직적인 방식으로 자신들의 이익을 대표할 수 있는 단체를 필요로 하였고, 그 결과 다양한 이익 집단이 생겨나고 있다. 물론 개인의 이익을 실현하기 위해 반드시 이익 집단에 참여할 필요는 없다. 하

### 이익 집단의 유형

직능 단체	대한 의사 협회, 대한 변호사 협회 등
노동조합	한국 노동조합 총연맹, 전국 민주 노동조합 총연맹 등
사용자 단체	전국 경제인 연합회, 한국 경영자 총협회 등

지만 이익 집단은 인적·물적 자원을 **조직적으로** 동원할 수 있고, 집단 구성원의 요구를 보다 **효과적으로** 정치 과정에 반영할 수 있다. 이러한 점 때문에 이익 집단을 통한 집단적 정치 참여는 개별적인 정치 참여보다 정치적 영향력이 높은 편이다.

이익 집단은 정치 과정에서 다음과 같은 기능을 수행한다.

이익 집단은 시민의 다양한 의견을 정치에 반영한다. 즉, 각 집단이 자신들에게 유리한 방향으로 여론을 형성하고 정치 과정에 영향력을 행사함으로써 사회의 다양한 이익을 대변한다. 또한 \*로비, 시위, 공청회 등을 통해 시민의 정치 참여 기회를 확대하고, 출판이나 홍보 활동 등을 함으로써 시민을 교육하는 역할도 한다.

다양한 이익 집단들이 서로 공정하게 경쟁하며 활동한다면 민주 정치의 발전에 이바지할 것이다. 그러나 현실적으로 각각의 이익 집단은 회원 수나 보유 자원 등이 모두 달라 영향력에 차이가 있으므로 정치 과정에서 공정한 경쟁이 이루어진다고 보기는 어렵다. 즉, 이익 집단 간에 이익이 충돌할 때 국민 전체의 여론과는 무관하게 더 큰 영향력을 가진 집단의 이익이 정책에 반영되기도 한다. 또한 각 집단의 특수 이익을 추구하려는 활동이 지나쳐 공익과 충돌하는 문제가 나타나기도 한다. 따라서 시민의 의견을 반영한다는 의미에서 이익 집단의 활동을 장려하되 공익과 조화를 이루도록 해야 한다.

**\*로비(lobby)**

이익 집단이 정부의 의사 결정에 영향을 미치기 위해 의회나 행정 부처의 대표 등 정책 결정자와 직접 접촉하여 자신들의 견해를 전달하는 활동을 말한다. 미국, 유럽 등에서는 관련법이 제정되어 로비 활동이 제도적으로 허용되지만, 우리나라에서는 제삼자에 의한 로비 활동이 불법이다.

▶ 총기 사고가 매년 되풀이되는 미국에서는 총기 판매와 보유를 금지하지는 여론이 거세다. 그러나 막강한 자본력을 바탕으로 정치권에 영향력을 행사하는 전미 총기 협회(NRA)의 반대로 총기 규제 시도는 매년 실패하고 있다.



**이익 집단 간의 공방, 어떻게 해결할 수 있을까?**

2017년에 폐지된 사법 시험(사시)의 존치 문제를 둘러싸고 당시 국회 안팎에서는 팽팽한 신경전이 계속되었다. 한국 법조인 협회, 법학 전문 대학원(로스쿨) 협의회는 사법 시험의 폐지를 유지해야 한다고 주장하였다. 이들은 “변호사 시험법 제정과 동시에 사시를 폐지하기로 한 것은 국가적 합의에 이은 국회의 결단”이라며 “폐지 절차를 밟는 도중에 변호사 시험법 ‘개악(改惡)’을 주장하는 것은 오히려 신뢰 보호 원칙과 법적 안정성을 중대하게 위배하는 행위”라고 강조하였다. 반면 대한 변호사 협회는 “로스쿨은 학부 전공의 다양성을 추구하는 과정에서 경제적 계층의 다양성을 희생시켰다.”라면서 “이것을 사시 등 별도의 시험으로 보완하자는 것”이라며 사시 존치를 주장하였다. 아울러 “국민에게도 사시 출신 변호사와 로스쿨 출신 변호사가 경쟁해 더 좋은 서비스를 제공하는 것이 훨씬 이익”이라고 덧붙였다.



▲ 사법 시험 폐지를 주장하는 집단

- 경향신문, 2015. 11. 18.

- 1 **모둠** 이익 집단끼리 충돌하였던 과거 사례 중 하나를 골라 어떤 주장들이 제기되었는지 요약해 보자.
- 2 **모둠** 1의 충돌 사례가 어떻게 해결되었는지 조사하고 그 해결 방법이 적절하였는지 검토해 보자.

▶ 사법 시험 폐지 반대를 주장하는 집단



## 시민 단체를 통한 정치 참여와 한계

**Q** 시민 단체의 활동 범위가 궁금합니다.

**A** 특정 지역, 국가, 세계 등 시민 단체의 활동 범위에는 제한이 없습니다. 시민 단체는 지역 수준에서 풀뿌리 민주주의의 실현에 이바지하기도 하고, 국가 수준에서 정책적 대안을 제시하기도 합니다. 또한 국제 사회에서는 국경을 넘어서는 초국가적인 관계망을 기반으로 환경, 인권 등과 같은 국제 문제 해결에 도움이 되고자 활동하기도 합니다.

현대 사회에 들어서면서 환경, 인권, 복지, 건강 등과 같은 다양한 공적 영역에 대한 시민의 관심과 요구가 점점 높아지고 있다. 그러나 기존의 정치 체계로는 이러한 문제들을 모두 해결하기에 한계가 있다. 이에 시민은 **정부의 한계를 보완하고 공공 문제를 해결하기 위해 자발적으로 단체를 결성해 정치 과정에 자신들의 요구를 투입하기 시작하였는데**, 이러한 단체를 시민 단체라고 한다.

시민 단체는 구성원들이 공통의 인식을 공유하고 정책 결정 과정에 영향을 미친다는 점에서 이익 집단과 유사하다. 그러나 집단의 특수한 이익을 추구하는 이익 집단과 달리, 시민 단체는 비영리 조직으로서 **사회 전체의 이익을 추구**한다는 점에서 차이가 있다. 그 밖에 정기적인 모임과 직책을 맡은 사람 등 조직적으로 지속성을 가지고 있다는 점에서 공식적이며, 정부로부터 제도적으로 독립되어 있고 시민이 스스로 단체를 조직한다는 점에서 **자발적**이라는 특징도 보인다.



### 시민 단체는 어떤 활동을 할까?

#### 환경 운동 연합



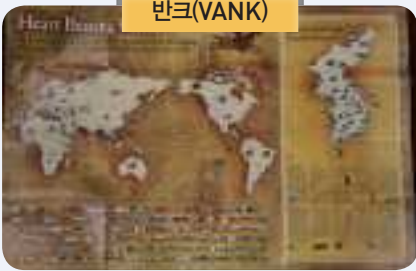
▲ 환경 오염과 생태계 파괴를 극복하고, 인간과 자연이 공존하는 사회의 건설을 목적으로 하는 환경 단체이다. 1990년대 후반 동강 댐 건설 반대 운동을 통해 동강 댐 건설을 백지화한 바 있다.

#### 참여 연대



▲ 시민의 자발적인 참여를 통해 정치 및 경제 권력을 감시하고 사회 개혁을 위한 대안을 제시하는 단체이다. 2001년 '이동 전화 요금 인하 100만 인 물결 운동'을 통해 실제로 이동 통신 요금의 인하를 가져왔다.

#### 반크(VANK)



▲ 인터넷상에서 전 세계 외국인에게 대한민국을 바르게 알리기 위한 활동을 전개하는 사이버 외교 사절단이다. 특히 외국 지도에 실린 우리나라의 지명을 바로잡고, 독도가 우리 땅임을 알리는 활동에 앞장서고 있다.

#### 세이브 더 칠드런(Save the Children)



▲ 전 세계 아동의 생존, 보호, 발달 및 참여의 권리를 실현하기 위해 활동하는 국제 구호 단체이다. 저체온증으로 사망하는 아프리카와 아시아 등지의 신생아들을 위해 '신생아 모자 뜨기 캠페인'을 주최하고 있다.

1 자료에 소개된 시민 단체의 누리집에 들어가 어떤 활동을 하고 있는지 살펴보자.

● 환경 운동 연합 [kfem.or.kr](http://kfem.or.kr)  
 참여 연대  
[www.peoplepower21.org](http://www.peoplepower21.org)  
 반크(VANK) [www.prkorea.com](http://www.prkorea.com)  
 세이브 더 칠드런 [www.sc.or.kr](http://www.sc.or.kr)

2 자료에 소개된 시민 단체 외에도 어떤 시민 단체들이 국내외에서 활동하고 있는지 조사하여 발표해 보자.

3 2에서 조사한 시민 단체 중에서 자신이 참여하고 싶은 곳을 하나 정하고, 그 단체의 어떤 활동이 자신의 결정에 영향을 미쳤는지 이야기해 보자.



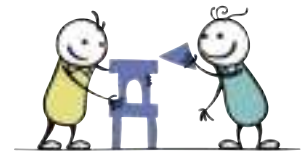
시민 단체가 수행하는 가장 대표적인 기능은 공공선과 공익의 추구이다. 시민 단체는 사회적 쟁점에 대한 여론을 환기하기 위해 꾸준히 정보를 제공하고, 대안을 마련하여 제시하기도 함으로써 공익 실현에 큰 역할을 한다. 또한 이 과정에서 시민의 정치 참여를 촉진하기도 한다.

시민 단체의 역할이 두드러지는 분야는 국가에 대한 감시라고 할 수 있다. 시민 단체는 정부와 정치인의 활동을 감시하고 비판함으로써 정치권력의 남용을 견제한다. 구체적으로 국가 권력에 의해 인권을 침해당한 사람들이 구제받을 수 있도록 적극적으로 지원하고, 경제 정의를 실현하기 위한 사회 운동을 전개하기도 한다. 또한 환경을 파괴하는 기업들을 고발하거나 국가 기관에 소비자의 권리 보장을 요구하기도 한다.

실제로 시민 단체는 정치권에서 인식하지 못하고 있던 사회적 문제를 제기하고 정책적 대안을 제시함으로써 우리나라의 민주주의를 성숙시키는 데 큰 역할을 해 왔다. 그러나 최근 들어 시민의 참여 부족으로 시민 단체는 여러 가지 어려움에 직면해 있다. 시민의 저조한 참여로 정치적 영향력이 감소하고 있으며, 재정적 어려움이 더해져 활동에도 많은 제약이 뒤따르고 있다. 시민 단체가 활성화되기 위해서는 시민의 참여가 전제되는 만큼 시민의 적극적인 참여를 유도하기 위한 시민 단체의 노력이 요구된다.

**Q** 오늘날 우리나라의 시민 단체에 시민 참여가 저조해진 배경이 궁금합니다.

**A** 오늘날 우리나라의 시민 단체는 회원을 중심으로 구체적인 활동을 펼치기 보다는 일부 전문가와 활동가가 중심이 되어 언론에 논쟁거리를 제기하는 형태의 활동을 함으로써 시민의 실질적인 참여를 유도하지 못하고 있습니다. 실제로 몇몇 단체를 제외하고는 회원 수가 미미하며 소수 저명인사의 주도로 활동을 유지하고 있습니다.



자료

### 시민 단체의 정치적 중립

우리나라의 시민 단체는 오랫동안 정치적 중립을 지키고 정치에 관여하지 않는다는 원칙을 유지해 왔다. 1990년대 시민 단체들은 공정 선거 운동, 정책 선거 운동 등을 벌이며 선거 과정에 필요한 공정한 규칙을 확립하고자 노력하였다. 이 과정에서 시민 단체는 선거의 규칙 제정에만 참여하였을 뿐 실제 선거에서는 정치적 중립을 지켰고, 사회적으로도 정치적 중립을 요구받았다.

그러나 2000년 시민 단체들은 총선 시민 연대를 결성하여 낙선 대상자를 선정하였고, 해당 후보에 대한 낙선 운동도 벌였다. 그 결과 해당 후보들이 수도권에서만 90% 이상 낙선하였다. 그러자 일부 언론에서 총선 시민 연대의 낙선 운동을 정치적 중립성 훼손이라며 비판하기 시작하였고, 이후 보수적인 시민운동이 출현하는 등 시민운동이 세분화하였다.

- 허승창, 『나의 시민운동 이야기』

**Q** 시민 단체의 정치적 중립이 강조되었던 이유는 무엇일까요? 오늘날에도 시민 단체에 정치적 중립을 요구하는 것이 타당한지 생각해 보자.

▼ 특정 후보의 낙선 운동을 벌이고 있는 시민 단체



# 03

## 언론을 통한 정치 참여

언론이 진실을 보도하면  
국민은 빛 속에서 살 것이고,  
언론이 권력의 시녀로 전락하면  
국민은 어둠 속에서 살 것이다.



### 학습 목표

- 언론의 의의와 기능을 이해할 수 있다.
- 언론을 통한 시민 참여의 방법과 한계를 분석할 수 있다.

▶ 김수환 추기경(1922~2009)

현대인들은 일상생활에 필요한 정보의 대부분을 언론을 통해 얻는다. 언론이란 신문, 방송, 라디오, 인터넷 등을 매개로 어떤 사실을 알리거나 특정 문제에 관해 여론을 형성하는 활동을 말한다.

언론은 사람들에게 정보를 제공함으로써 여론 형성을 주도하고, 집약된 대중의 의견을 정책 결정 기구에 전달한다. 즉, 국민과 정치 체계를 연결하는 중요한 통로 역할을 하는 것이다. 오늘날에는 신문이나 텔레비전과 같은 전통적인 언론 매체 외에도 인터넷에 기반을 둔 누리 소통망 서비스(SNS)의 활성화로 더욱 많은 사람이 손쉽게 정치에 참여할 수 있는 환경이 형성되어 있다.

언론을 통한 시민의 정치 참여는 다양하게 나타난다. 대표적으로 시민은 언론 매체를 통해 특정 사회적 쟁점에 관한 지지 혹은 반대와 같은 자신의 정치적 견해를 밝힐 수 있다. 또한 언론 매체가 제공하는 정보를 비판적으로 검토하고 평가하기도 한다.

방송사죠? 저는 정부의 이번 정책을 지지합니다.



### 언론을 통한 시민 참여의 방법

#### '독자 투고란'에 기고



사회적 쟁점에 관한 자신의 의견을 신문이나 잡지의 '독자 투고란'에 기고하여 일반에 널리 알릴 수 있다.

#### 방송사 토론 프로그램에 출연



방송사에서 주최하는 토론 프로그램 등에 직접 출연하여 자신의 정치적 견해와 지지를 밝힐 수 있다.

#### 누리 소통망 서비스(SNS)에 의견 개진



누리 소통망 서비스(SNS)를 이용하여 자신이 획득한 정보나 의견을 제시함으로써 여론 형성을 유도할 수 있다.

언론은 여론 형성을 주도하며 정치적으로 큰 영향력을 행사하지만, 항상 객관적이고 정확한 정보만을 전달하는 것은 아니다. 일반적으로는 해당 언론사의 가치에 들어맞는 사실을 조금 더 강조하여 전달하는 수준에 그치지만, 때로는 정보를 왜곡하거나 거짓 정보를 제공하기도 한다. 따라서 시민은 언론이 전달하는 정보를 맹목적으로 신뢰할 것이 아니라 비판적으로 평가하여 수용하려는 자세를 가져야 한다. 또한 언론 매체 역시 객관적이고 중립적인 자세로 정보를 전달하기 위해 노력해야 한다.



### 범람하는 뉴스, 어떻게 받아들여야 할까?

#### 자료 1 가짜 뉴스

2017년 대통령 선거에서 제기된 중요한 쟁점 중 하나는 가짜 뉴스의 등장이었다. 가짜 뉴스란 기사의 형태를 갖추고 있지만 조작된 내용과 허위 사실로 이루어져 인터넷 등을 통해 유포되는 것을 말한다. 이러한 가짜 뉴스는 그 사실 여부에 대한 검증 없이 각종 누리 소통망 서비스(SNS) 등을 통해 급속도로 퍼지면서 유권자들에게 혼란을 주었다. 가짜 뉴스는 그 피해의 회복이 어렵고, 훗날 사실이 확인되더라도 결과를 돌이킬 수가 없다는 점에서 문제가 되고 있다.

- 중앙 선거 관리 위원회 누리집(www.nec.go.kr)

- 1 가짜 뉴스를 보거나 들었던 경험을 말해 보자.
- 2 **모둠** 가짜 뉴스에 대처하는 방법을 의논하여 발표해 보자.



#### 자료 2 하나의 사실, 다른 관점의 뉴스

##### ○○일보

주취(酒臭) 폭력, 처벌 강화해야



주취 폭력자들에게 관대한 처분이 내려져 …… 2·3차 피해가 발생하기도 한다.

##### ■■■■신문

주취(酒臭) 폭력, 처벌보다는 치료



주취 폭력 피의자 대다수가 사회적 소외 계층으로 …… 처벌만 하기보다는 치료가 필요하다.

3 두 신문 기사에 어떤 차이가 있는지 말해 보자.

4 하나의 사실을 두고 서로 다른 관점에서 보도한 기사를 찾아 발표해 보자.

◎ 종합 뉴스 데이터베이스(DB)  
[www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)

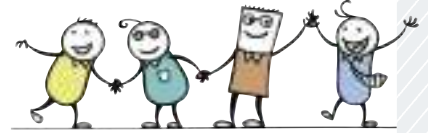




# 시민의 정치 참여 양상

## 들어가기

시민의 정치 참여는 현실의 문제점을 지적하고, 이를 해결하기 위해 변화를 촉구할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 특히 오늘날과 같이 국가의 의사 결정을 대표에게 위임하는 대의 민주주의에서 시민의 정치 참여의 필요성은 점점 더 커지고 있다. 4~5명씩 모둠을 구성하여 지난 대통령 선거에 나타난 시민의 정치 참여 양상을 조사하고 보고서를 작성해 보자.



## 공약 조사하기

모듬별로 지난 대통령 선거에 출마하였던 후보 중 1인을 선정하여 해당 후보의 공약을 조사한다. 이때 조사할 후보들이 중복되지 않도록 모듬별로 추첨을 통해 후보를 나눈다.

☎ 중앙 선거 관리 위원회 정책·공약 보기 [policy.nec.go.kr](http://policy.nec.go.kr)

## 시민 참여 양상 분석하기

후보별로 화제가 되었던 공약을 하나 선택한 후, 이에 관해 이익 집단, 시민 단체, 언론 등 정치 주체들이 어떤 태도를 보였는지 관련 기사를 찾고 그 내용을 정리한다.

☎ 종합 뉴스 데이터베이스(DB) [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)

## 보고서 작성 및 공유하기

그동안의 내용을 정리하여 보고서를 작성한다. 모듬별로 돌아가며 보고서를 발표하고 다른 모듬과 조사한 내용을 공유한다.

보고서

1. 대통령 후보: \_\_\_\_\_
2. 화제가 되었던 공약
3. 관련 정치 참여 주체의 태도 및 활동

○○당	
□□ 시민 연합	

# IV

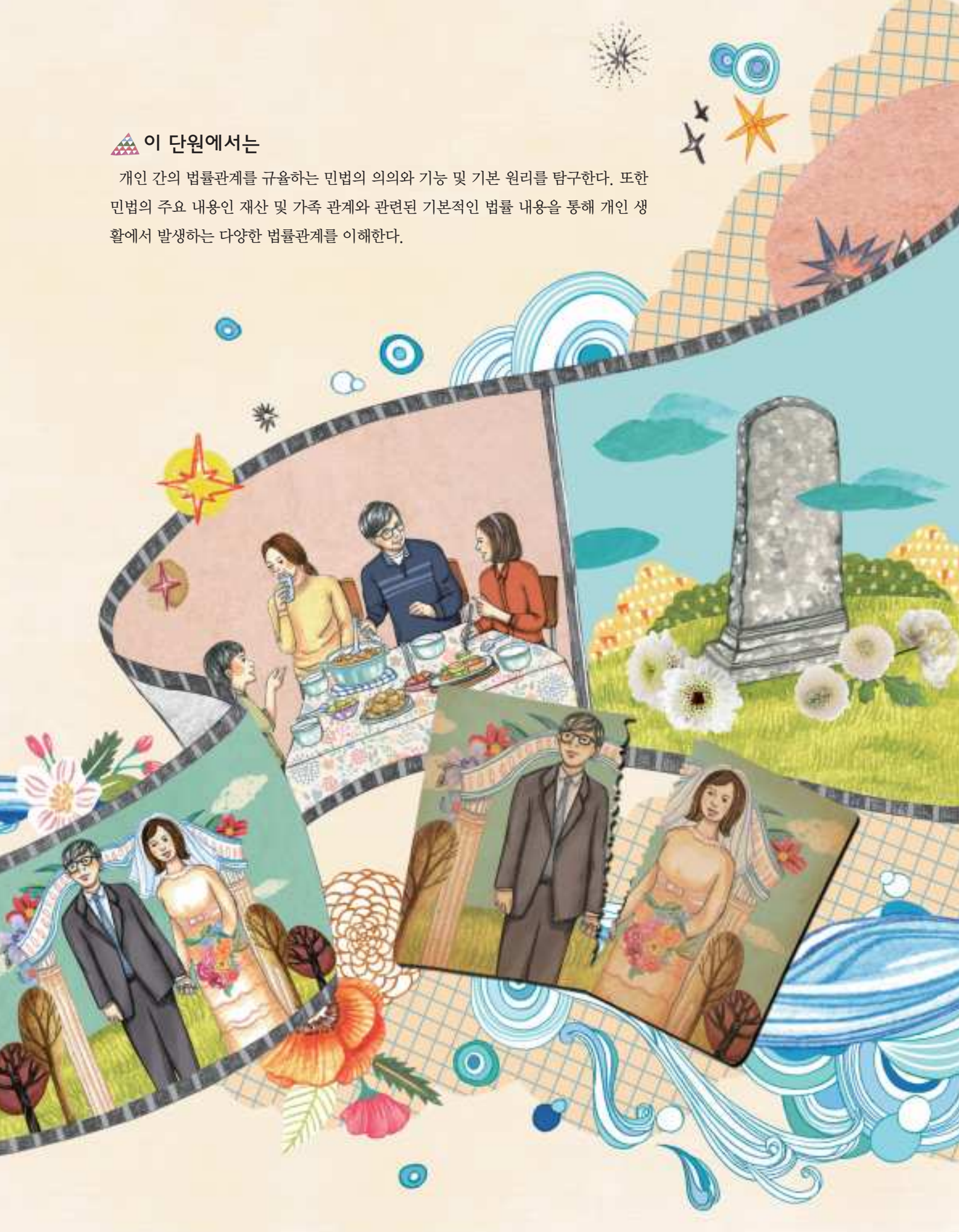
## 개인 생활과 법

- 1 민법의 기초
- 2 재산 관계에 관련된 법
- 3 가족 관계에 관련된 법



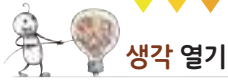
## 이 단원에서는

개인 간의 법률관계를 규율하는 민법의 의의와 기능 및 기본 원리를 탐구한다. 또한 민법의 주요 내용인 재산 및 가족 관계와 관련된 기본적인 법률 내용을 통해 개인 생활에서 발생하는 다양한 법률관계를 이해한다.



# 1 민법의 기초

여러 사람이 함께 모여 살다 보면 개인과 개인 사이에 크고 작은 충돌이나 다툼이 생길 수밖에 없다. 이러한 문제들을 공정한 규칙에 따라 해결하는 것은 공동체의 유지에 필수적이기 때문에 아주 오래전부터 민법은 다양한 형태로 존재해 왔다.



14세기에 나온 로마법 대전 필사본에는 물의 이용과 관련된 법을 보여 주는 그림이 있다. 그림 속의 재판관은 다른 사람의 땅에 있는 샘에서 물을 길 수 있도록 허용하고 있다. 토지에 포함된 물건에 대해서는 토지 소유자가 \*배타적 권리를 갖는 것이 일반적이지만, 물의 경우는 예외적으로 다른 사람의 땅에 있더라도 이용할 수 있도록 허용해 주는 법이 중세 시대에도 있었음을 보여 준다.

\***배타적 권리** 다른 사람에 의해서 자신의 권리를 침해당하지 않을 권리

1 다른 사람의 땅에 있는 샘을 사용할 수 있도록 법으로 허용한 이유가 무엇인지 생각해 보자.

2 우리나라 민법에도 이와 비슷한 내용을 담고 있는 조항이 있는지 찾아보자.

☞ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

▶ 왼쪽에 다리를 포개고 걸상에 앉은 사람은 재판관이다. 그는 왼손에 재판관의 상징인 칼을 들고 있고, 다른 사람의 땅에 있는 샘에서 물을 길는 것을 허용한다는 의미로 오른손을 들고 있다.





# 01

## 민법의 개념

### 학습 목표

- 민법과 다른 법의 차이점을 구분할 수 있다.
- 민법의 의의와 기능을 설명할 수 있다.



일상생활에서 나타나는 개인의 재산 관계나 가족 관계는 어떤 법에 따라 규율될까?



### 이럴 때는 어떤 법이 적용될까?

두 사건을 비교해 보고, 어떤 차이점이 있는지 말해 보자.

**사건 1** 민수는 대학교 등록금이 부족하여 여자 친구인 혜정에게 천만 원을 빌렸다. 졸업한 후 취직을 해서 갚기로 하였지만, 직장을 구하지 못한 민수는 돈을 갚을 수 없었다. 기한이 지나도 민수가 돈을 갚지 않자 화가 난 혜정은 \*채무 이행을 청구하였다.

\*채무 일반적으로 '빚'과 같은 의미로 사용되지만, 법에서는 특정인이 다른 특정인에게 어떤 행위를 하여야 할 의무를 의미한다.

**사건 2** 민수는 사업을 한다며 여자 친구인 혜정에게 천만 원을 빌렸다. 그러나 민수는 처음부터 사업이 아니라 차를 사고 싶어서 돈을 빌린 것이었고, 돈을 갚을 생각도 없었다. 기한이 지나도 민수가 돈을 갚지 않자 화가 난 혜정은 고소를 하기로 하였다.



### 민법의 의의

만약 어떤 사람이 다른 사람을 폭행하여 다치게 한다거나 물건을 도둑질하는 등의 행동을 한다면, 이는 단순히 개인 간의 다툼에 그치는 것이 아니라 사회 질서를 심각하게 위반한 것이기 때문에 국가와 같은 공적 기관이 개입하게 된다. 이렇게 개인과 국가 간 또는 국가 기관 간의 공적인 생활 관계를 규율하는 헌법이나 형법, 행정법과 같은 법들을 공법(公法)이라고 한다. 반면에 개인과 개인 사이에 다툼이 발생하면 두 사람의 주장을 통해 옳고 그름을 판단할 법이 필요해진다. 이렇게 개인 간의 법률관계를 규율하는 민법, 상법 등을 사법(私法)이라고 한다.

민법은 개인 간의 법률관계를 다루는 사법의 일종이다. 상인을 대상으로 하는 법인 상법과 달리, 민법은 누구에게나 적용되는 법이다. 또한 권리, 의무의 발생과 변경, 소멸 등을 규정하고 있다는 점에서 실체법에 속한다.

Q 실체법이 무엇인지 알려 주세요.

A 실체법은 권리와 의무의 내용 및 발생, 변경, 소멸 등을 규정한 법이고, 이러한 법률관계가 실현되는 절차를 규율하는 법은 절차법이라고 합니다. 민법, 상법, 형법 등은 실체법에 속하고, 민사 소송법, 형사 소송법은 절차법에 해당합니다.

## 민법의 기능

### \* 계약

사람과 사람 사이에 일정한 법률 효과를 발생시킬 목적으로 이루어지는 합의 또는 약속

민법은 내용상 재산법과 가족법으로 나눌 수 있다. **재산법**은 \*계약 등을 통해 생기는 권리와 의무의 문제를 다루는 채권법과 물건에 대한 권리를 다루는 물권법으로 나뉜다. **가족법**은 부부와 친자를 중심으로 한 친족 관계를 정한 친족법과 사망한 사람의 재산을 어떻게 처리할 것인지를 다루는 상속법으로 구성되어 있다.

민법상의 법률관계는 사람들 사이의 합의에 따라 맺어지는 계약을 통해 만들어지거나 타인에게 고의 또는 과실로 위법하게 손해를 가하는 과정 등에서 형성된다. 따라서 계약과 불법 행위는 민법 전체를 이해하는 데 매우 중요한 개념이다.

민법은 이러한 규정과 내용을 통해 **개인 간의 법률관계를 조율하고 갈등을 해소**하는 기능을 한다. 한편 개인 간의 법적 문제는 매우 다양한 양상으로 나타나기 때문에 모든 법을 미리 만들어 두기는 어렵다. 그래서 민법은 기본적으로 법률로 정해진 내용을 우선시하되, 만약 법에 정해진 바가 없다면 사회적으로 통용되는 관습법이나 \*조리를 바탕으로 판단하도록 하여 법의 공백이 발생하지 않도록 하고 있다.

### \* 조리(條理)

사물의 본성이나 본질적 법칙, 사물의 도리, 사람의 이성을 기초로 한 규범, 경험칙, 사회 통념



### 법률관계의 기초를 이루는 '신의 성실의 원칙'



운나쁜 씨는 자신이 가진 건물을 전행운 씨에게 20억 원에 팔기로 계약을 맺었다. 그런데 잔금 5억 원만 남은 상황에서 갑자기 부동산 가격이 치솟아 건물의 가격이 50억 원이 되었다. 선불리 거래했다가 큰 손해를 보게 되었다고 생각한 운나쁜 씨는 계약금의 두 배를 돌려주더라도 계약을 해제하겠다고 주장하였다. 과연 운나쁜 씨의 주장은 타당할까?

원만한 공동체 생활을 위해서는 법에 명확하게 규정되어 있지 않더라도 상대방이 약속한 대로 행동할 것이라는 믿음을 가져야 할 때가 있다. 이처럼 우리는 사회 공동체의 일원으로서 서로 상대방의 신뢰에 반하지 않도록 성의 있게 행동하여야 하는데, 이를 요구하는 법 원칙을 '신의 성실의 원칙'이라고 한다. 로마 법에서 기원한 이 원칙은 근대 사법에서는 프랑스 민법에 처음으로 규정되었다.

위 사례에서 운나쁜 씨가 억울한 마음을 갖는 것은 당연하지만, 전행운 씨는 운나쁜 씨가 계약대로 건물을 넘겨 줄 것으로 믿고 있다. 따라서 소송이 제기되더라도 운나쁜 씨가 단지 경제적 이득을 보겠다는 이유만으로 계약 해제를 요구한다면 받아들여지지 않을 가능성이 크다.

Q 우리나라 민법에서 '신의 성실의 원칙'에 관련된 조항을 찾아보자. 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

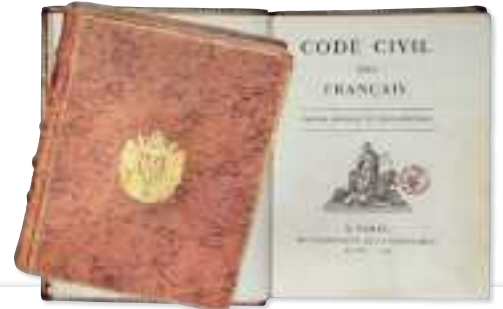
# 02

## 민법의 기본 원리



- 근대 민법의 세 가지 기본 원리를 알고 그 한계를 말할 수 있다.
- 수정된 현대 민법의 세 가지 원리를 설명할 수 있다.

세계 여러 나라의 민법전에 영향을 미친 나폴레옹 법전은 사유 재산권 존중, 계약 자유의 원칙, 과실 책임주의 등 근대 시민법의 기본 원리를 담고 있다.



▲ 각국 민법전의 모범이 된 나폴레옹 법전

### 근대 민법의 기본 원칙

현대 사회에서는 개인이 자신의 재산을 마음대로 처분하고 법률관계를 자유로이 형성하는 것이 당연하게 여겨지고 있다. 하지만 근대 이전의 사회에서는 신분에 따라 권리의 차별이 존재하였다. 서로 평등하지 않은 주체들 사이에서 자유로운 거래가 이루어지기란 어려운 일이다. 따라서 본격적인 민법의 등장은 근대 시민 혁명을 통해 신분 제도를 타파하고 누구나 평등한 권리를 지닌 법적 주체로 존중받게 되면서 비로소 가능하게 되었다.

이처럼 근대 민법은 신분, 계급, 성별의 차이를 두지 않고 모든 사람이 평등하게 권리와 의무의 주체가 될 수 있다는 생각을 바탕으로 성립되었다. 이후 민법의 발전 과정에서 이를 보다 구체화한 세 가지 원칙이 만들어지게 되는데, 이 원칙들은 오늘날까지도 민법의 기본 원칙으로 중요하게 여겨지고 있다.



▲ 프랑스 혁명(1789) 프랑스 시민은 혁명을 통해 절대 왕정을 타파함으로써 자유롭고 평등한 사회를 건설하고자 하였다.



자료

### 프랑스 인권 선언

제1조 인간은 태어나면서부터 자유롭고 평등한 권리를 가진다. 사회적 차별은 오로지 공공 이익에 근거할 경우에만 허용될 수 있다.

제17조 소유권은 신성불가침의 권리이므로, 법에서 규정한 공공의 필요성에 의해 명백히 요구되는 경우 이외에는 누구도 소유권을 박탈할 수 없다. 또한 그러한 경우라 해도 소유자가 사전에 정당하게 보상을 받는다는 조건을 갖추어야 한다.

프랑스 인권 선언은 1789년 8월 26일 「인간과 시민의 권리 선언」이라는 이름으로 국민 의회에 의하여 선포되었다. 구체제의 모순을 극복하고 시민 계급의 자유를 강조한 이 선언은, 후에 프랑스 헌법의 전문으로 채택되어 세계 각국의 헌법과 정치에 커다란 영향을 미쳤다.

Q 프랑스 인권 선언에서 인권과 거리가 있어 보이는 소유권의 내용이 강조된 이유를 근대 민법과 관련지어 생각해 보자.

근대 민법은 사유 재산권 존중의 원칙, 계약 자유의 원칙, 과실 책임의 원칙을 기본 원칙으로 하고 있다.

**사유 재산권 존중의 원칙** 개인은 자신이 소유하는 재산을 배타적으로 사용, 수익 또는 처분할 수 있는 권리를 가지며 다른 사람이나 국가가 이 권리를 침해해서는 안 된다는 원칙이다. 사유 재산권 중 핵심 내용이라고 할 수 있는 소유권을 전면 에 내세워 '소유권 절대의 원칙'이라고도 한다.

**\*고의**

자신의 행위로 일정한 결과가 생길 것을 인식하면서 그 행위를 하는 것

**\*과실**

행위자가 자신에게 요구되는 주의를 태만히 함으로써 행위의 결과를 인식하지 못하는 것

**계약 자유의 원칙** 법률관계를 형성하는 것 역시 개인의 자유로운 의사에 맡겨야 하고 국가가 개입해서는 안 된다는 원칙이다. 이는 개인이 스스로 자기 일을 결정해서 자유롭게 권리·의무 관계를 형성할 수 있다는 의미를 담고 있다.

**과실 책임의 원칙** 어떤 사람이 다른 사람에게 위법 행위로 손해를 입혔을 때 자신에게 \*고의나 \*과실이 인정되는 경우에만 책임을 지고, 그렇지 않으면 책임을 지지 않는다는 원칙이다. 다른 사람에게 피해를 주었더라도 행위자에게 고의나 과실이 없다면 책임을 부담하지 않기 때문에 개인의 자유로운 활동을 보장하는 원칙일 뿐만 아니라 근대 사회에서 기업이 적극적으로 활동할 수 있는 기반이 되었다.



**아르바이트생의 한숨 - 과실 책임의 원칙 위반**



영화관에서 아르바이트하는 대학생 A 씨는 정산이 두렵다. 정산 시 확인된 오차 금액을 자신의 돈으로 채워 넣어야 하기 때문이다. 하루 수백 명의 손님을 상대하는 계산대에서 단돈 100원이라도 오차가 나면 개인 주머니를 털어야 해서 심한 날은 받은 일당을 거의 다 내고 퇴근하는 날도 있다. 게다가 잠시 자리를 비운 다른 사람의 계산대를 맡았다가 오차가 발생하면 함께 차액을 물어내기도 한다. 액수가 클 경우 그날 일하는 아르바이트생들이 모두 똑같이 돈을 나누어 내어 채워 넣는 일도 있다. 법 전문가들은 이와 같은 관행이 민법상 과실 책임의 원칙 위반이라는 의견이다.

- 머니투데이, 2017. 2. 21.

**Q** 법 전문가들은 왜 이런 관행이 과실 책임의 원칙에 어긋난다고 하는 것일까? 상황별로 그 이유를 생각해 보자.

- 상황 1: 자신이 맡은 계산대에서 오차가 난 경우
- 상황 2: 잠시 자리를 비운 다른 사람의 계산대를 맡았다가 오차가 난 경우
- 상황 3: 다른 사람의 오차를 공동으로 책임지는 경우

## 포샤의 판결은 정당하였을까?

다음은 셰익스피어의 작품 「베니스의 상인」의 내용이다. 이를 토대로 하여 다음 물음에 답해 보자.

베니스(베네치아)의 상인 안토니오는 친구 바사니오로부터 포샤에게 구혼하기 위한 여비를 마련해 달라는 부탁을 받는다. 이에 안토니오는 가지고 있는 배를 담보로 하여 유대인 고리대금업자 샤일록으로부터 돈을 빌려 여비를 마련해 준다. 이때 샤일록에게는 돈을 갚지 못하면 자신의 살 1파운드를 제공한다는 증서를 써 준다. 이후 안토니오는 배가 돌아오지 않아 생명을 잃을 위기에 처한다. 그러나 남장을 한 포샤가 베니스 법정의 재판관이 되어, “살은 주되 피를 흘려서는 안 된다.”라고 선언함으로써 샤일록은 패소하여 전 재산을 몰수당한다.



▲ 법정에서 판결문을 읽는 포샤와 충격에 빠진 샤일록

1 **모둠** 위 이야기에서 돈을 받기 전 오�히려 전 재산을 몰수당하게 된 샤일록은 포샤의 판결이 부당하다며 포샤에게 소송을 제기하려고 한다. 샤일록을 변호하는 모둠과 포샤를 변호하는 모둠을 구성하여 각자의 주장을 정리해 보고, 이를 바탕으로 토론해 보자.

### 쟁점

#### ① 재판 당사자는 평등하게 존중되어야 한다.

재판 내내 포샤는 샤일록을 ‘유대인’이라고 부르며 편견을 드러냈다. 살 1파운드를 베려고 할 때 이를 제지하면서 한 말도 “기독교인의 피를 한 방울이라도 흘리게 한다면 전 재산을 몰수하겠다.”였다. 포샤는 샤일록과 안토니오를 동등한 권리의 주체로 대우하였다고 볼 수 있을까?

#### ② 계약 자유의 원칙

포샤는 샤일록이 안토니오에게 돈을 빌려주는 조건으로 살을 베어 안토니오의 생명을 빼앗으려 하였기 때문에 잘못된 계약이라고 판결하였다. 하지만 그 계약은 샤일록이 안토니오를 협박해서 맺은 것도 아니고 두 사람 사이의 자유로운 의사에 따라 합의한 계약이다. 이 계약에 문제가 있다고 할 수 있을까?

#### ③ 사유 재산권 존중의 원칙

살을 베지 못한다 하더라도 안토니오는 빌려 간 돈을 샤일록에게 갚는 것이 당연한데, 포샤는 샤일록이 나쁜 의도로 돈을 빌려주었던 것이므로 돈을 갚을 필요가 없다고 판결하였다. 게다가 샤일록의 재산을 몰수하도록 강제하였다. 돈을 빌려준 의도가 나쁘다고 해서 개인의 재산권을 침해해도 괜찮을까?

### 샤일록 측 주장

### 포샤 측 주장



## 개인의 권리는 어디까지 보장될 수 있을까?

(가)



(나)



(다)



- 1 (가)~(다)의 사례에서 문제가 되는 쟁점을 말해 보자.
- 2 (가)~(다)의 사례에 근대 민법의 세 가지 원칙을 적용할 때, 각각의 원칙이 지니는 한계는 무엇인지 적어 보자.

(가) .....

(나) .....

(다) .....

## 근대 민법 세 가지 원칙의 수정

근대 민법의 세 가지 원칙은 개인의 재산권을 보장하고 자유로운 법률관계를 형성할 수 있게 하여 자본주의 경제 발전의 초석을 놓았다는 점에서 큰 의의가 있다. 하지만 개인의 권리를 최대한 보장하다 보니 적지 않은 문제점도 발생하였다. 개인의 평등한 관계를 전제로 만들어진 원칙들이지만 현실은 가난한 사람과 부유한 사람, 강자와 약자가 존재하고, 그들 간의 경제적 차이는 사회적인 불평등의 심화를 가져온 것이다. 이러한 불평등의 심화가 사회 불안으로 이어지게 되자 근대 민법의 원칙들은 다음과 같이 수정되었다.

**소유권 공공복리의 원칙** 사유 재산권 존중의 원칙을 수정한 **소유권 공공복리의 원칙**이 등장하게 되었다. 이로써 개인의 재산권은 여전히 보호받아야 할 대상이지만, 절대로 침해될 수 없는 신성한 권리라기보다는 공공복리의 차원에서 제한될 수 있는 상대적 권리로 그 성격이 바뀌었다.

**계약 공정의 원칙** 계약 자유의 원칙을 수정한 **계약 공정의 원칙**이 등장하게 되었다. 개인 간의 법률관계가 각자의 의사에 따라 형성되는 것은 당연하지만, 그 내용이 사회 질서에 반하고 공공의 이익을 위협해서는 안 된다는 내용이 추가되었다.



**무과실 책임의 원칙** 산업의 발전으로 사회적 위험이 나 공해를 일으키는 기업이 있어도 과실 책임의 원칙만으로는 손해 배상 책임을 묻기 어려운 경우가 발생하면서, 과실 책임의 원칙은 **무과실 책임의 원칙**이라는 예외를 인정하는 것으로 수정되었다. 이에 따라 어떤 기업이나 개인이 환경 오염 등과 같은 사회적인 위험을 초래한 경우, 과실이 없더라도 이에 대한 손해 배상 책임을 지도록 할 수 있게 되었다. 예를 들어 어느 공장에서 폐수를 흘려보냈는데 멀리 떨어져 있는 양식장이 피해를 보았다면, 이 공장은 양식장의 피해에 대해 배상 책임을 지게 될 것이다. 또 원자력 발전소와 같은 위험성이 높은 시설에서 원자로의 운전 등으로 인해 원자력 손해가 발생한 경우에도 무과실 책임의 원칙이 적용된다.

주의할 점은, 근대 민법의 세 가지 원칙이 폐기된 것이 아니라 여전히 우리 사회의 기본 원리로 작용하고 있다는 것이다. 다만 현대 사회에서는 이 원칙들의 예외가 되는 상황이 발생하였을 때, 수정된 민법 원칙들을 통해 이전보다 폭넓게 권리를 보장받을 수 있다.

▼ 방사능 유출 등과 같은 원자력 사고가 발생하면 원자력 손해 배상법 제3조에 근거하여 원자력 사업자가 무과실 책임을 지게 될 수 있다.



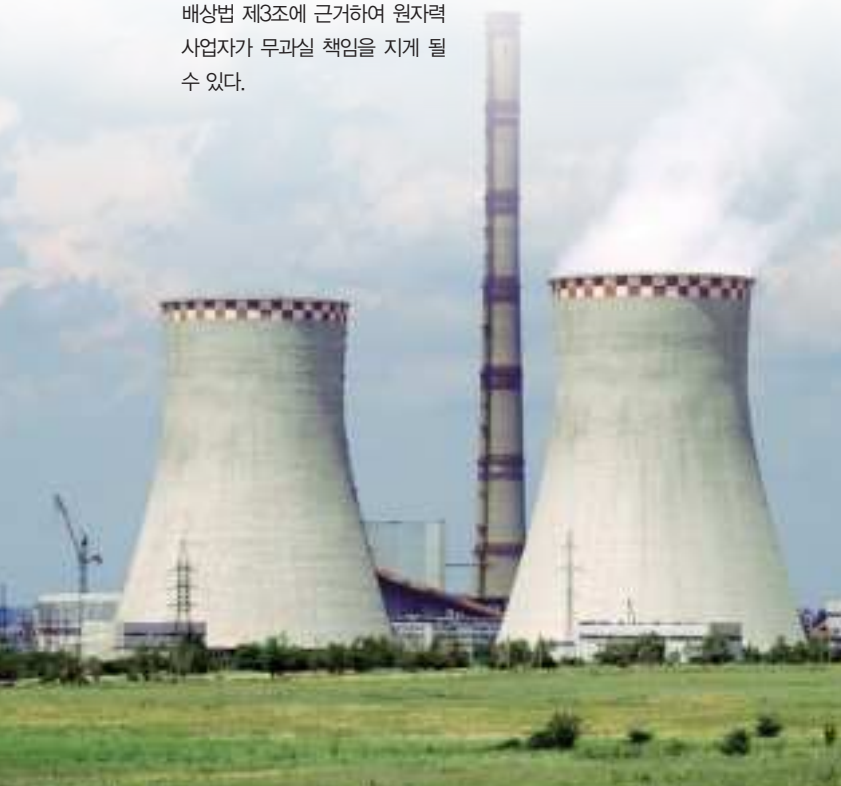
## 늘 다니던 길, 돈을 내라고? - 현대판 봉이 김선달

읍내에서 작은 철물점을 운영하는 A 씨는 요즘 출근길에 나서는 발걸음이 한결 가벼워졌다. 한동안 그를 괴롭히던 다툼이 해결되었기 때문이다. A 씨의 철물점은 큰길에서 골목을 따라 들어와야 하는 안쪽 건물에 있는데, 4년 전 길가 쪽 상가 건물의 주인이 B 씨로 바뀌면서 이 골목길도 자신의 소유이니 매달 55만원의 통행료를 내라고 요구하였다. 이 진입로는 30여년간 누구나 오갈 수 있는 통행로였는데, B 씨는 통행을 제한하는 방벽(바리케이드)과 컨테이너, 간이 쇠말뚝을 설치하고 관리 요원까지 두고 길을 막았다. 참다 못한 A 씨 등은 서울 중앙 지방 법원에 ‘통행 방해 배제 소송’을 제기하였다. 이에 대해 법원은 “일반 공중의 통행을 막는 것은 권리 행사의 남용에 해당한다.”라며 A 씨 등의 손을 들어주었다.

- 세계일보, 2009. 10. 25.

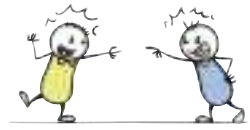


- 1 법원에서 토지 소유자인 B 씨의 주장을 받아들이지 않고 A 씨 등의 통행할 권리를 보장해 준 이유는 무엇일지 토론해 보자.
- 2 비록 소유권을 지닌 사람이라 할지라도 권리가 함부로 사용되지 않도록 제한되어야 할 필요가 있는 생활 속 상황에는 어떤 것들이 있을지 생각해 보자.



# 근대 민법의 수정 원칙을 둘러싼 논란

사회 변화에 발맞추어 근대 민법의 세 가지 원칙도 수정·보완되었지만, 수정 원칙은 개인의 권리를 침해하는 문제가 심각하다는 반박도 만만치 않다. 근대 민법의 수정 원칙을 둘러싼 논란들을 살펴보자.



## 1

‘소유권 공공복리의 원칙’을 둘러싼 논란: 내 재산이지만 내 마음대로 할 수 없다?



공익을 위한 제한은 정당하다!

제2차 세계 대전 중 독일의 폭격으로 영국 런던의 도심은 대부분 파괴되었다. 영국은 이를 재건하는 과정에서 런던 시가지의 팽창을 막기 위해 런던 외곽 8km에 달하는 지역을 녹지로 지정하여 개발을 제한하였다. 한편 우리나라도 도시의 무질서한 확산을 막고 자연환경과 생태계를 보호하려는 공익적 목적에서 개발 제한 구역을 설정하고 있다.



▲ 영국 런던 외곽의 개발 제한 구역



공공의 이익 때문에 내가 입은 손해는 누가 배상 주나요?

하지만 개발 제한 구역 안에 땅을 소유하고 있는 사람들은 공익을 위한 개발 제한으로 그 땅을 제대로 활용할 수도 없고 땅값도 떨어지는 등 직접적인 피해를 보고 있다. 이에 따라 개발 제한 구역 주민의 반발이 끊이지 않고 있다.





## 2

### ‘계약 공정의 원칙’을 둘러싼 논란: 공정하지 않은 계약은 무효?



#### 약자를 보호해야 한다!

우리나라의 주택 임대차 보호법은 주택의 소유자인 임대인에 비해 약자의 위치에 있는 임차인을 보호하기 위한 법이다. 이 법을 통해 계약 기간, 보증금 등 여러 가지 조건을 규정함으로써 임차인을 보호하고 있다.

#### 🏠 지나친 간섭입니다!

하지만 주택 임대차 보호법 때문에 자신의 건물 인데도 임대하거나 처분하는 등의 재산권 행사를 자유롭게 하지 못하는 것은 불합리하다는 주장도 제기되고 있다.

개인 간에 자유롭게 계약이 이루어지면 되는 것 아닌가요?



## 3

### ‘무과실 책임의 원칙’을 둘러싼 논란: 잘못이 없더라도 책임을 져야 한다?



#### 과실 없이 발생한 피해에 대해서도 배상해야 한다!

1957년 독일의 한 제약 회사에서 팔기 시작한 신경 안정제는 임산부들의 입덧 방지용으로 많이 사용되었는데, 이 약 때문에 세계적으로 1만 명이 넘는 장애를 가진 아이가 태어났다. 제약 회사는 법에 정해진 절차를 거쳐 판매하였기 때문에 과실이 없다고 주장하였다. 그러나 법원은 제조물에 대해 회사와 국가가 모두 책임을 져야 한다는 판결을 내렸고, 제약 회사와 정부는 거액의 화해금을 지급하였다.



▲ 성약가 토마스 크바스토프 약 부작용에 따른 장애를 극복하고 세계적 성약가가 되었다.



#### 과실이 없는데 왜 책임을 져야 하나요?

정보 통신 기술의 발전과 함께 새로이 등장하고 있는 자율 주행 자동차는 교통사고가 났을 때 누가 책임을 져야 하는가에 관하여 논란이 있다. 현재는 많은 국가들이 운전자가 면책 요건을 입증하지 못하면 과실이 없어도 책임을 지도록 하는 조건부 무과실 책임주의를 택하고 있다. 그러나 프로그램에 따라 자동 주행을 하다가 사고가 난 경우에도 운전자에게 책임을 물을 수 있을 것인지 의문이 제기되고 있다.



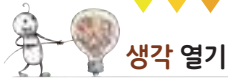
내가 운전한 것도 아닌데 책임져야 한다면, 차라리 자율 주행 자동차를 사지 않는 게 낫겠어.



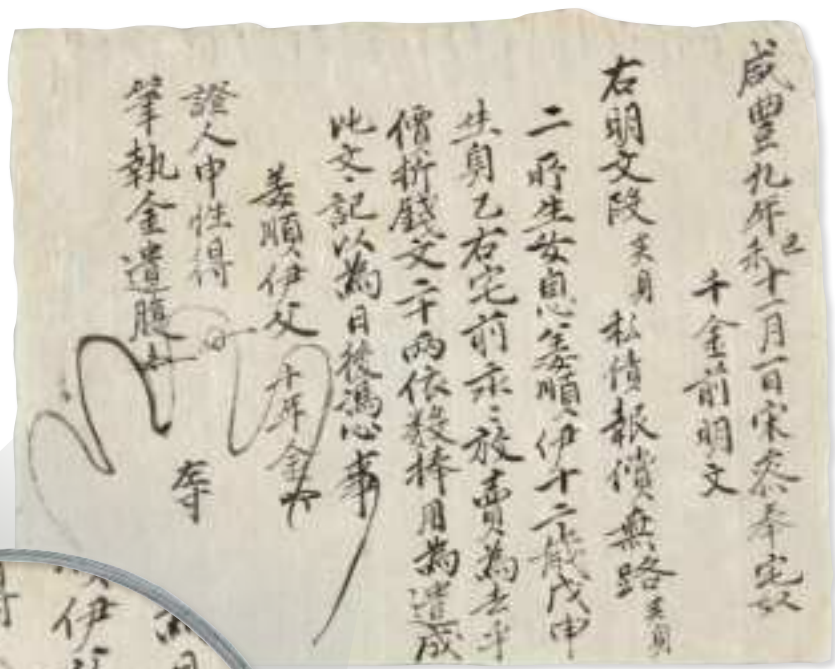
# 2

## 재산 관계에 관련된 법

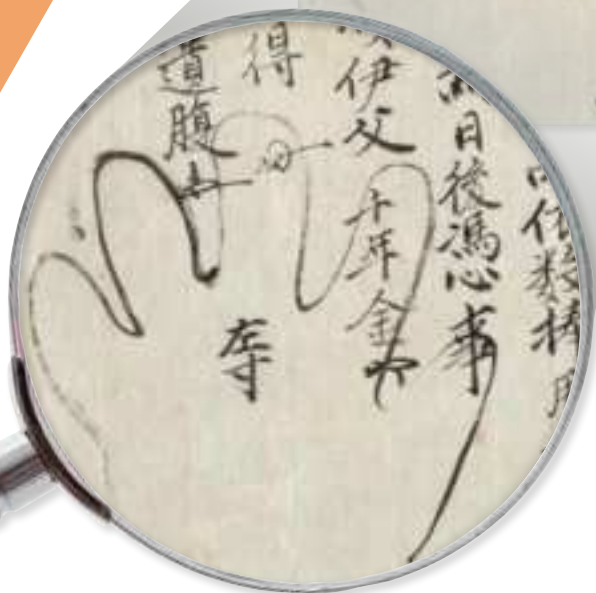
개인 간의 법률관계에서 가장 흔히 발생하는 문제는 재산 관계를 둘러싼 다툼이다. 재산에 관련된 법은 크게 사람과 물건과의 관계, 사람과 사람 간의 관계로 나누어 생각해 볼 수 있다. 개인 간의 거래는 대개 계약을 통해 이루어지고, 타인에게 피해를 끼치는 불법 행위를 저지르면 손해 배상 책임 문제가 발생한다. 즉, 재산 관계에 관련된 법의 주요 내용은 계약과 불법 행위 책임이다.



조선 시대에는 노비가 토지와 함께 가장 중요한 재산 중 하나였다. 노비 매매는 관(정부나 관청)에 신고하여 입안(立案, 관아에서 어떤 사실을 인정한 서면)을 받아야 했는데, 이는 노비들의 도망과 출산 및 사망 등으로 변동이 심해서 분쟁이 일어날 소지가 많았기 때문에 소유를 확실히 증명하려고 한 것이다.



▲ 조선 시대의 노비 매매 문서



- 1 이 문서에 사람의 손 모양이 그려진 이유를 생각해 보자.
- 2 사람도 거래의 대상이 될 수 있을까? 현대 사회에서 재산으로 취급될 수 있는 것과 그렇지 않은 것의 사례들을 생각해 보자.

# 01

## 계약의 의미와 성립

민법상 계약은 우리가 일상적으로 하는 약속과 어떤 점이 같고 어떤 점이 다를까?

학습 목표

• 일상생활 속의 사례를 통해 계약의 의미와 성립 조건을 이해할 수 있다.



### 계약의 의미

#### 햄버거 가게에서 생긴 일 (1)



어서 오세요.



치즈버거 하나 주세요.



네, 3,000원입니다.



잘 먹을게요. 안녕히 계세요.



잠깐만요, 손님! 돈을 내셔야죠?



아, 깜빡했네. 죄송합니다.

개인의 재산 관계는 계약을 통해 형성되고 변화된다. 계약이라고 하면 거창한 법률 행위라고 생각하기 쉽다. 그러나 요금을 치르고 버스에 타는 일, 돈을 내고 식당에서 음식을 먹는 일, 문구점에서 학용품을 사는 일 등은 모두 법적으로 보자면 계약을 통해 이루어지는 행위들이라고 할 수 있다. 이처럼 다른 사람들과 거래를 하고 관계를 맺으려면 사람과 사람 사이에 일정한 합의 또는 약속이 있어야 하는데, 법에서는 이러한 합의와 약속을 통틀어 **계약**이라고 한다.

계약을 맺기를 요청하는 **청약**과 이를 받아들일겠다는 **승낙**이 있으면 당사자의 의사가 일치하여 계약이 성립하는 것으로 본다. 위 사례에서 “치즈버거 주세요.”라고 말했을 때 “네.”라고 대답하는 순간 계약은 성립한 것이다.

계약이 성립하면 서로 약속의 이행을 요구할 수 있는 **채권**이 발생한다. 즉, 손님 은 치즈버거를 달라고 요구할 수 있고, 주인은 치즈버거의 가격에 해당하는 돈을 요구할 수 있다. 사례에서 물건만 받고 그냥 나가려고 하는 손님에 대해 주인이 돈을 달라고 요구한 것은 채권을 행사한 것으로 볼 수 있다. 이때 요구할 권리를 가진 사람은 **채권자**, 이행할 의무를 지닌 사람은 **채무자**라고 한다.



## 계약을 맺을 수 있는 능력

계약을 맺기 위해서는 먼저 계약의 당사자가 법적 권리를 지닐 수 있는 주체여야 한다. 권리와 의무의 주체가 될 수 있는 법률상의 지위 또는 자격을 **권리 능력**이라고 하는데, 자연인과 법인(法人)이 권리 능력을 갖추고 있는 것으로 인정된다. 자연인은 사람을 의미하며, 법인은 일정한 법적 요건을 갖추어 법에 따라 권리와 의무의 주체로 인정된 회사 등을 말한다.

하지만 권리 능력을 가진 자연인이라도 확정적으로 유효한 법률 행위를 단독으로 할 수 있는 능력이 제한되는 경우가 존재한다. 예를 들어 미성년자는 법률 행위를 할 때 원칙적으로 \*법정 대리인의 동의를 있어야 한다. 또한 성인이라 할지라도 질병, 장애, 노령 등의 이유로 사무를 처리할 능력이 부족할 경우, 법원의 판단에 따라 후견인의 도움을 받아야만 법률 행위를 할 수 있도록 행위 능력이 제한될 수 있다. 이렇게 행위 능력이 부족하거나 제한적으로 인정되는 사람들을 **제한 능력자**라고 한다.

### \*법정 대리인

법률의 규정에 따라 당사자의 행위를 대리할 권한을 지니는 사람을 말한다. 예를 들어 미성년자의 경우는 부모가 법정 대리인의 역할을 할 수 있다.



### 자료 권리 능력



▲ 헤밍웨이와 그의 고양이

양이는 권리의 주체가 될 수 없어 유산을 상속받을 수 없다. 설사 유산을 상속받는다 하더라도 의사를 표현할 수도, 유효한 법률 행위를 할 수도 없어서 제대로 유산을 사용할 수 없다는 문제가 있다.

「누구를 위하여 종은 울리나」, 「노인과 바다」 등의 명작을 탄생시켜 노벨 문학상과 풀리처상을 받았던 헤밍웨이(Hemingway, Ernest Miller)는 고양이에 대한 특별한 사랑으로도 유명하였다. 그의 집에는 늘 수십 마리의 고양이가 함께 살고 있었는데, 특히 이 고양이들은 발가락의 개수가 많은 다지중 고양이들이었다. 그래서 지금도 다지중 고양이는 ‘헤밍웨이 고양이’라고 불리기도 한다.

헤밍웨이는 자신이 죽은 후에도 이 고양이들이 살아가는 데 곤란을 겪지 않도록 유산 일부를 고양이들에게 남겨 주려 하였다. 하지만 고

- 시선뉴스, 2016. 10. 7.

Q 이런 경우 헤밍웨이의 유산이 실질적으로 고양이를 위해 사용되게 하려면 어떤 방법이 있을지 생각해 보자.



## 미성년자의 계약

### 햄버거 가게에서 생긴 일 (2)



저도 여기서 아르바이트 할 수 없을까요?

고등학생인가요? 부모님이 아르바이트 해도 된다고 하셨나요?



부모님은 싫어하시지만, 제 용돈은 저 스스로 벌고 싶어요.

부모님이 동의하지 않으면 근로 계약을 할 수 없어요.



햄버거를 사는 것은 부모님 동의 없이도 되는데, 왜 아르바이트는 안 된다는 거죠?

우리나라 민법에서는 19세 미만의 미성년자를 제한 능력자로 보고 법률 행위를 할 때 법정 대리인의 동의를 얻도록 하고 있다(제5조 제1항). 이는 판단이 미숙한 미성년자를 보호하기 위한 것으로, 미성년자가 의무나 책임을 지는 법률 행위를 할 때에는 반드시 법정 대리인의 동의가 필요하다. 햄버거를 사는 일은 일상 생활에 필요한 소비 행위로서 법정 대리인이 처분을 허락한 용돈의 범위 내에서 이루어지는 일이므로 청소년이 스스로 결정하여 거래할 수 있다. 하지만 아르바이트하는 것은 노동의 제공이라는 의무를 부담하는 일이므로 법에 정해진 요건을 갖추어서 근로 계약을 체결하여야 한다. **법정 대리인의 동의를 얻지 않은 계약은 미성년자 본인이나 법정 대리인이 취소할 수 있다.**

하지만 미성년자를 보호하는 이러한 제도는 거래 상대방에게 피해를 줄 수 있다. 예를 들어 미성년자가 비싼 휴대 전화를 구매하는 계약을 해 놓고 마음이 바뀌었다며 계약을 취소하기를 반복한다면 판매자는 큰 손해를 보게 될 것이다. 따라서 판매자는 미성년자의 법정 대리인에게 계약을 취소할 것인지 **확답을 요구할 수 있으며, \*추인이 있을 때까지 그 의사 표시를 철회할 수도 있다.** 아울러 미성년자가 부모의 도장을 몰래 가져다 찍는 등 판매자를 속여서 계약을 맺었을 때에는 계약을 취소할 수 없도록 하여 거래 상대방을 보호하고 있다.

#### \*추인

불완전한 법률 행위를 그 행위가 있는 뒤에 보충하여 확정적으로 유효한 행위가 되게 하는 일방적인 의사 표시



▲ 미성년자의 계약은 법으로 특별한 보호를 받는다.

## 계약의 성립 조건

### 햄버거 가게에서 생긴 일 (3)



실은 햄버거 핑계로 아르바이트 자리가 아직 있는지 물어보려고 했던 건데. 에이, 그럼 햄버거 안 사고 그냥 갈래요.



어이, 거기 학생, 이리 와 봐! 아니, 일단 가게에 들어왔으면 뭐라도 사야지 그냥 가는 게 어디 있어! 치즈버거 사 가지고 가!



아, 무서워. 네, 그렇게요. 주세요.

계약은 기본적으로 당사자의 의사가 합치하면 성립한다. 하지만 의사 표시가 유효하려면 착오가 없어야 한다. 사는 사람은 새우버거를 원했는데 파는 사람은 치즈버거라고 생각했다면 착오가 발생한 것이다. 또한 치즈버거를 새우버거라고 속아서 샀다면 사기를 당한 것이다. 혹은 위와 같이 구매할 의사가 없는데 구매를 강요당하는 경우도 있다. 이처럼 계약 과정에서 당사자의 의사 표시에 하자가 있는 경우에는 계약을 취소할 수 있다.

개인들의 자유로운 의사에 따라 맺어진 계약이라 하더라도 모든 계약이 사회적으로 인정되는 것은 아니다. 계약 내용이 지나치게 사리에 어긋나거나 반사회적이라면 그 계약은 무효가 될 수 있다. 예를 들어 돈을 받고 신체 일부를 판매하거나 다른 사람의 노예가 되기로 하는 등의 계약은 아무리 개인의 자유의사에 따른 것이라 하더라도 사회적으로 인정되기 어렵다. 따라서 이러한 때는 법적 효력이 처음부터 발생하지 않는다.

한편 계약 당사자들이 계약 내용에 대해 충분히 이해하고 합의하였다면 말로만 계약을 맺어도 법적인 효력을 인정받을 수 있다. 그러나 말로만 계약을 맺으면 나중에 다툼이 발생하였을 때 계약 내용을 확인하기가 어려우므로, 계약서를 작성해 두는 것이 좋다. 계약서에는 합의한 내용을 상세히 적고, 계약 당사자와 날짜를 표시하며, 이를 확인하였다는 의미로 당사자가 서명 또는 날인 등을 한다.

이외에도 계약의 성격에 따라 다양한 내용을 계약서에 담을 수 있으며, 계약 내용을 더욱 명확하게 입증하기 위해 제삼자의 확인을 받을 수도 있다. 이때 계약 내용을 국가가 지정한 사람이 확인하도록 하는 제도를 공증이라고 한다.



▲ 계약서는 계약을 증명하는 보조적인 수단일 뿐 계약서를 쓰지 않아도 계약은 성립한다.

# 02

## 불법 행위와 손해 배상



- 불법 행위의 개념을 이해하고, 특수 불법 행위의 유형을 파악할 수 있다.
- 손해 배상의 종류와 방법을 제시할 수 있다.



타인에게 손해를 입히는 행위에는 어떤 것들이 있고, 어떻게 배상을 해야 할까?

### 불법 행위의 개념

많은 사람이 복잡하게 얽혀 생활하다 보면 다른 사람에게 피해를 주기도 하고 자신이 손해를 입는 일이 생기기도 한다. 이러한 문제는 당사자 간의 합의로 쉽게 해결되기도 하지만, 합의되지 않고 갈등이 커지면 법이 개입하게 된다. 공동체의 질서를 어지럽힐 정도로 사회에 해가 되는 행동이라면 범죄에 해당하여 처벌을 받기도 한다. 이와는 별도로 가해자에게 피해자의 손해를 금전 등의 방법으로 배상하도록 하는 민사적 차원의 개입도 이루어진다.

이처럼 타인에게 고의나 과실로 위법하게 손해를 끼치는 행위를 **불법 행위**라고 하며, 불법 행위의 가해자는 피해자에게 가해 행위로 인해 발생한 **손해**를 배상해야 할 **책임**이 있다. 이때 손해 배상의 범위에는 재산상 손해뿐만 아니라 신체적·정신적 피해를 모두 포함한다.

**Q** 과실에 의해 손해가 발생한 때에도 배상해야 할까요?

**A** 형법에서는 원칙적으로 고의가 있는 범죄만을 처벌하고 과실범은 예외적인 경우에만 처벌하게 되어 있으므로 고의와 과실을 구분하는 것이 매우 중요합니다. 하지만 민법에서는 고의와 과실 모두 불법 행위를 구성할 수 있으므로, 과실이라 할지라도 손해 배상 책임이 발생할 수 있습니다.



### 자료 정신적 피해 배상의 범위

도로를 역주행하던 A 씨의 승용차가 B 씨의 승용차와 정면으로 충돌하여 B 씨가 사망하였다. 숨진 B 씨의 어머니와 아내, 자녀들은 가해 차량의 보험회사를 상대로 손해 배상 소송을 제기하였고, 보험 회사와 배상금 3억 원 지급에 합의하였다. 또한 B 씨의 아내와 자녀들은 A 씨에게서 정신적 피해 배상으로 위자료 4천만 원을 받고 향후 형사 사건에 관한 이의를 제기하지 않는다는 합의도 해 주었다. 그런데 이러한 손해 배상 과정에서 빠졌던 B 씨의 아버지와 장모가 아들과 사위를 잃은 정신적 고통에 대한 위자료를 지급하라며 A 씨에게 다시 소송을 제기하였다. A 씨는 B 씨 아내가 유족 대표로 합의하였고 이미 위자료도 모두 지급하였으므로 청구권이 소멸했다고 주장하였다. 이에 대해 법원은 아버지와 장모 각자가 받은 정신적 충격에 대해 고유의 위자료 청구권이 있으므로 각각 700만 원과 500만 원의 위자료를 지급하라는 원고 일부 승소 판결을 내렸다.



- 경북일보, 2017. 6. 7.

**Q** 위법한 행위로 발생한 정신적 고통에 대한 손해 배상금을 '위자료'라고 한다. 위 사례에서 '정신적 고통을 당한 사람'의 범위와 관련하여 A 씨의 주장과 법원의 판결 중 어느 쪽이 타당하다고 생각하는가?

어떤 사람의 행위가 불법 행위에 해당하는지 판단하려면 몇 가지 조건을 따져 보아야 한다.

먼저 가해자의 행위에 **고의나 과실**이 있어야 한다. 원칙적으로 자신이 저지른 잘못에 대하여 책임을 묻기 위해서이다.

두 번째로 가해자에게 **\*책임 능력**이 있어야 한다. 예를 들어 가해자가 **옳고 그름을 분별하지 못하는 어린아이**이거나 **정신 이상자**라면 자신의 행동을 판단할 능력이 없으므로 책임을 묻기 어려울 것이다.

세 번째로 가해 행위에 **위법성**이 있어야 한다. 만약 가해자의 행위 때문에 법으로 보장되는 타인의 이익을 침해하였다면 위법성이 있다고 볼 수 있다.

마지막으로 가해 행위 때문에 **손해가 발생**해야 하고, 가해 행위와 손해 사이에 **인과 관계**가 존재해야 한다. 가해자가 고의로 한 일이고, 책임 능력이 있으며, 법을 어기는 행위를 한 것이더라도 실제로 피해가 발생하지 않았거나 가해자의 행위와 피해 사이에 상당한 인과 관계가 없다면 불법 행위가 성립한다고 보기 어렵다.

## 특수 불법 행위

일반적으로 불법 행위 책임은 자신이 저지른 행위에 대해서 성립한다. 하지만 예외적으로 다른 사람이 저지른 행위나 공동으로 저지른 행위, 사람 또는 물건의 관리·감독 소홀 등에 대해서도 책임을 져야 하는 경우가 있는데, 이를 **특수 불법 행위**라고 한다. 우리나라 민법에서 규정하고 있는 특수 불법 행위로는 책임 무능력자의 감독자 책임, 사용자의 배상 책임, 공작물의 점유자·소유자의 배상 책임, 동물 점유자의 배상 책임, 공동 불법 행위 책임 등이 있다.

### \*책임 능력

자신의 행위가 법을 어기는 행위이고 그에 따라 책임이 발생할 수 있음을 지각하고 판단할 수 있는 능력이다. 의사 능력을 불법 행위 측면에서 설명하는 개념이지만, 일반적으로 의사 능력보다 조금 높은 정신 능력으로 여겨지고 있다.

## 사례로 보는 특수 불법 행위의 유형

### ① 책임 무능력자의 감독자 책임

Q

학교 폭력으로 우리 아이가 다쳤어요. 맞은 것도 속상한데, 가해자가 초등학교생이라서 손해 배상을 안 해 준다고 합니다. 어찌죠?



A

부모에게 대신 손해 배상을 청구하세요.

어린이처럼 자기 행위에 대한 책임을 인식할 능력이 없는 사람에게는 손해 배상 책임을 물을 수 없지만, 이 아이를 감독할 법적 책임이 있는 사람, 즉 부모에게 대신 손해 배상을 청구할 수 있습니다.



## ② 사용자의 배상 책임

Q

피자를 배달하던 청년의 오토바이에 치여 사고가 났는데, 자신은 돈이 없어서 치료비를 줄 수 없다고 합니다. 어쩌면 좋죠?



A

가게 주인에게 치료비를 청구하세요.

이렇게 업무 중에 사고가 발생한 때에는 피해자가 충분한 배상을 받을 수 있도록 사고를 낸 사람뿐 아니라 그를 고용한 사람도 손해 배상 책임을 지도록 하고 있습니다. 피자 가게 주인에게 치료비를 청구하세요.

## ③ 공작물의 점유자·소유자의 배상 책임

Q

옆집 나무가 넘어져서 우리 집 담이 부서졌어요. 옆집 사람은 자신은 세를 얻어 사는 것이라며 수리비를 줄 수 없다고 합니다.



A

세입자와 집주인에게 손해 배상을 청구하세요.

이러한 경우를 대비해서 우리 법에서는 공작물을 점유하는 사람, 즉 세를 얻어 사는 사람에게 관리 책임을 지우고 있으므로, 일단 옆집 사람이 배상해 주어야 합니다. 그런데 옆집 사람이 나무에 문제가 있다는 것을 집주인에게 이야기하였는데도 집주인이 조치하지 않아 생긴 사고라면 집주인에게 손해 배상 책임이 있습니다.

## ④ 동물 점유자의 배상 책임

Q

공원에서 개에게 물렸는데, 개를 데리고 있던 사람은 친구의 개를 잠시 산책시켜 주던 중이었다며 치료비를 못 주겠다고 합니다.



A

개를 산책시켜 주고 있던 사람에게 손해 배상을 청구하세요.

동물을 점유하고 있는 사람, 즉 개를 데리고 나와서 함께 산책하던 사람에게 개를 관리할 책임이 있으므로 점유자로서 손해를 배상해야 합니다.

## ⑤ 공동 불법 행위 책임

Q

우리 아이가 같은 반 친구들로부터 집단 폭행을 당했어요. 그런데 서로 책임이 없다며 손해 배상을 안 해주려고 합니다.



A

폭행에 가담한 모든 학생에게 손해 배상을 청구하세요.

우리 법에서는 '공동 불법 행위'에 대해 때리도록 부추긴 사람이나 망을 서서 때리는 행위를 도운 사람까지 포함하여 폭행에 가담한 모든 사람에게 공동 불법 행위자로서 손해 배상 책임을 지도록 하고 있습니다.

## 손해 배상의 종류와 방법

어떤 사람이 다른 사람에게 손해를 입히는 경우는 여러 가지가 있을 수 있다. 대표적인 것으로 앞서 살펴본 불법 행위, 즉 고의·과실로 인한 위법 행위로 타인에게 손해를 끼치는 행위와 다른 사람과 맺은 계약이나 약속 등을 제대로 이행하지 않아 결과적으로 손해를 입히는 **채무 불이행** 등을 들 수 있다. 어떤 사람이 집을 짓기 위해 벽돌을 주문하였는데 벽돌업자가 제때 가져다주지 않아 집주인이 손해를 보게 되었다면, 벽돌업자의 배송 지연 행위를 채무 불이행이라 할 수 있다. 우리나라 민법은 원인이 무엇이든 다른 사람에게 손해를 입힌 사람은 그 손해에 대해 **금전으로 배상할 것을 원칙으로** 하고 있다.

이때 손해 배상을 받고자 하는 사람은 소송을 통해 배상 청구를 하기 전에 다음 사항들을 따져 보아야 한다. 먼저 분쟁의 성격이 사회적 질서와 관련된 형사적 문제인지 개인 간의 권리 주장인 민사적 문제인지 확인해야 한다. 그리고 권리 침해가 불법 행위에 해당하는지도 확인해 보아야 한다. 다음으로 자신의 권리가 법적인 보호가 필요할 만큼 심각하게 침해당하였는지 돌아보고, 소송보다 시간과 비용을 적게 들이면서 원만하게 해결할 수 있는 대안적 분쟁 해결 방법은 없는지 찾아본다.

**Q** 대안적 분쟁 해결 방법에는 무엇이 있나요?

**A** 대안적 분쟁 해결 방법에는 협상, 조정, 중재가 있습니다. 협상은 분쟁 당사자들이 대화를 통해 자율적으로 해결책을 모색하는 방식이고, 조정은 분쟁과 관련이 없는 제삼자가 개입하여 당사자 간의 대화와 타협을 주선함으로써 분쟁의 해결에 이르도록 하는 것이며, 중재는 분쟁 당사자의 합의에 따라 분쟁에 관한 판단을 법원이 아닌 제삼자(중재인 또는 중재 기관)에 맡겨 그 판단에 복종함으로써 분쟁을 해결하는 방법입니다.



### 명예 회복, 금전 배상만으로 충분할까?

연예인 A 씨가 ○○ 언론사를 상대로 명예 훼손에 대한 손해 배상과 사죄 광고를 요구하며 소를 제기하였다. 그러자 ○○ 언론사는 “사죄 광고는 양심의 자유를 침해한다.”라며 헌법 소원 심판을 청구하였다.

#### 헌법 재판소의 위헌 결정

양심의 자유에는 널리 사물의 시시비비나 선악과 같은 윤리적 판단에 국가가 개입해서는 안 되는 내심적 자유는 물론, 이와 같은 윤리적 판단을 국가 권력에 의해 외부에 표명하도록 강제당하지 않을 자유(윤리적 판단 사항에 관한 침묵의 자유)까지 포괄한다.

VS

#### 헌법 재판소 결정에 대한 반론

- 이름이나 신분, 사회적 지위, 인격 등에 해를 끼쳐 사회생활을 어렵게 하였으므로 금전적인 보상만으로 충분한 회복이 이루어질 수 없다.
- 사죄 광고를 하는 사람의 굴욕감을 강조한 것은, 명예 훼손으로 고통을 당한 피해자의 모욕감과 아픔을 고려하지 않은 것으로 형평에 어긋난다.

- 1 사례에 해당하는 헌법 재판소 판례를 찾아 읽어 보자. **헌법 재판소 [www.ccourt.go.kr](http://www.ccourt.go.kr)**
- 2 **모둠** 이 내용을 소재로 개인의 명예 회복에 적당한 처분으로는 어떤 것들이 있을지 토론해 보자.

1 헌법 재판소의 결정에 찬성하는 측과 반대하는 측으로 무작위로 나눈다.

2 주어진 입장이 같은 학생들끼리 상의하여 찬성·반대 주장의 근거를 정리한다.

3 발언 시간을 3분 내외로 제한하여 번갈아가면서 주장을 펼친다.

4 토론을 마치고 나서 자신이 가진 원래 입장을 검토하고 서로 이야기해 본다.

# 그림으로 보는 계약

영국의 풍자화가 윌리엄 호가스(William Hogarth, William)는 「유행에 따른 결혼-결혼 계약」(1743)이라는 작품에서 계약을 통한 결혼을 냉소적으로 비판하였다. 당시 영국에서는 돈이 없는 귀족들이 신분 상승을 꿈꾸는 신흥 부자들과 계약을 맺고 정략결혼을 하는 것이 유행이었다.



- 1 결혼도 남녀 간의 계약이라고 할 수 있을까? 만약 그렇다면 이 계약이 성립하기 위해서는 어떤 조건들이 먼저 충족되어야 할지 앞서 배운 내용을 바탕으로 생각해 보자.
- 2 실제로 최근에는 혼전 계약서를 쓰는 부부들이 늘어나고 있다. 만약 결혼 계약서를 쓴다면 어떤 내용이 담겨야 할지 이야기해 보자.

▶ 오른쪽에 거만한 자세로 앉아 가게도를 펼쳐 보이는 백작은 맞은 편에 앉은 부유한 상인으로부터 거액의 지참금을 받고 자기 아들을 결혼시키려 하고 있다. 상인은 돈을 주고 귀족의 지위를 사기 위해 서류를 들여다보고 있다. 둘 사이의 중개인은 거래를 성사시키기 위해 부지런히 서류를 들이밀고 있다.

▼ 식사상에 묶인 두 마리의 개는 억지로 맺어지는 두 남녀의 불행한 결혼을 상징한다.

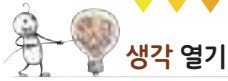


◀ 부부가 될 한 쌍은 나란히 앉아 있기는 하지만, 정작 서로에게는 전혀 관심이 없다. 신랑은 신부 곁에 앉아 있지만 신부를 등지고 돌아앉은 채 거울에 비친 자신의 얼굴에 빠져 있다.

# 3

## 가족 관계에 관련된 법

우리가 매일같이 얼굴을 맞대고 함께 생활하고 있는 가족 간의 관계도 법의 영향을 받는다. 가족이라는 공동체를 유지하고 보호하기 위해 존재하는 부부간, 부모와 자식 간의 권리와 의무에 관한 민법상의 내용을 살펴보자.



과거 중국에서는 봉건적 관습에 따라 부모가 결혼 상대자를 정하는 전통이 이어져 왔다. 그러나 1950년 결혼법이 시행되면서 당사자의 의사에 따른 자유로운 결혼이 가능해졌다.



▲ 중국의 지방 관청에서 결혼 증명서를 발급받는 부부(1952)



▲ 「부부 석관, 장례 침대 위의 부부」(기원전 6세기경)

고대 이탈리아에 거주하였던 에트루리아인들은 죽은 자를 경배하는 풍습이 있어 관을 정성껏 만들었다. 그들은 살아서 맺은 부부의 인연이 사후 세계에서도 이어지리라는 믿음으로 부부를 함께 묻었으며 관 뚜껑에 부부의 모습을 새기기도 하였다.

- 1 결혼은 두 사람의 사랑을 바탕으로 이루어지는 것인데, 이러한 개인적인 가족 관계의 문제에도 법이 개입되어야 하는 이유는 무엇인지 생각해 보자.
- 2 부부간에 지켜야 할 법적인 의무에는 어떤 것들이 있을지 생각해 보자.

# 01

## 혼인과 이혼

두 사람의 혼인이 법적으로 인정받으려면 어떤 조건들이 필요할까?



### 학습 목표

- 혼인의 요건과 법적 의미를 말할 수 있다.
- 이혼의 절차를 이해할 수 있다.

### 혼인

이성을 만나고 사랑을 하는 것은 누구나 자유롭게 할 수 있는 일이지만 법적으로 유효한 혼인을 하려면 몇 가지 조건이 충족되어야 한다.

가장 중요한 조건은 두 사람 모두 **혼인할 의사**가 있어야 한다는 것이다. 상대방을 속이거나 협박하여 혼인하였다면 혼인을 취소할 수 있으며, 당사자 간 합의 없이 혼인하였다면 법적으로 효력이 인정되지 않는다. 또한 **법적으로 혼인할 수 있는 나이**라야 한다. 남녀 모두 18세 이상인 미성년자는 부모의 동의를 얻어 혼인할 수 있고, 19세가 되면 부모의 동의 없이 본인들의 의사만으로 혼인할 수 있다. 한편 혼인 상대자가 법적으로 혼인을 제한하는 친족 관계에 있는 사람인 경우에도 혼인은 인정되지 않는다.

이 조건들을 모두 갖추었다 하더라도 **혼인 신고**를 해야만 법률상 부부로 인정된다. 우리나라는 결혼식이나 예물 교환 등의 의식을 치렀는지와 관계없이 혼인 신고를 한 경우에만 법률상 부부로 인정한다.

혼인하게 되면 생활에 큰 변화가 생긴다. 우선 남편 또는 아내의 가족들이 나의 친족이 되므로 새로운 가족이 생긴다. 또한 부부에게는 함께 살면서 서로 돌보고 도와야 할 **동거와 부양의 의무**가 발생한다. 만약 18세의 미성년자가 혼인하였다면 **\*성년으로 의제**가 되어 단독으로 유효한 법률 행위를 할 수 있게 된다.

### 가정생활

부부는 서로 다른 두 인격체의 만남이므로 재산과 관련된 법적 권리도 각기 따로 존재하는 것으로 볼 수 있다. 이렇게 부부가 재산을 소유, 관리, 처분할 수 있는 권리를 따로 가지는 것으로 보는 제도를 **부부 별 산재**라고 한다. 또한 빚도 따로이므로 어느 한쪽이 빌린 돈에 대해서 그 배우자가 갚을 의무는 없다.



**Q** 사실혼이나 동거도 법적 보호를 받을 수 있나요?

**A** 혼인 신고를 하지 않은 상태에서 부부처럼 함께 사는 '사실혼'은 제한적인 범위에서만 법적 보호를 받게 되며, 혼인 의사 없이 단지 함께 살기만 하는 '동거'의 경우는 법적 보호를 받을 수 없습니다.

#### \*성년 의제

18세가 되면 혼인할 수 있지만 민법상으로는 아직 성인이 아니어서 단독으로 유효한 법률 행위를 할 수 없다는 문제가 발생하게 된다. 따라서 민법상 성년 기준인 19세 미만이라 할지라도 혼인하게 되면 민법상 행위 능력을 인정하는 것을 '성년 의제'라 한다.

그러나 재산과 빚이 따로라면 가정생활에 필요한 물품들을 살 때마다 일일이 배우자의 동의를 구해야 하고, 자녀 학원비를 내느라 빌린 돈을 갚아야 할 때 배우자가 모른 채할 수도 있다. 이러한 불편함과 불합리함을 없애고자 우리나라 민법에서는 일상 가사 대리권을 인정하여, 부부와 그 자녀의 공동생활을 위해 필요한 통상적인 거래나 일과 관련해서는 어느 한쪽이 결정할 수 있도록 하고 있다. 그러나 일상 가사로 발생한 채무에 관해서는 부부가 채권자인 상대방에 대해 연대 책임을 부담한다.



### 부부간에 적용되는 법률관계 알아보기

변호사님께

안녕하세요. 저는 줄리엣이라고 합니다. 18세 동갑인 저와 로미오는 두 집안의 반대를 물리치고 마침내 결혼하게 되었습니다. 이제 행복한 나날만 이어질 줄 알았는데 만화나 영화에 나오는 인물들의 정밀 모형(피규어)을 수집하는 로미오의 취미 생활 때문에 너무 힘듭니다. 결혼 전에는 장난감 수집 정도는 건전한 취미라고 생각했는데, 이제 보니 모으는 양도 엄청나고 어떤 건 가격도 매우 비싸더군요. 얼마 전에는 실제 사람 크기 만한 정밀 모형을 외국에서 배송받았는데, 가격이 소형 자동차 수준이라서 깜짝 놀랐습니다. 로미오는 아직 대학생이라서 돈을 벌지 못하고 있고 저희 부모님께 물려받은 유산으로 생활하는 터라 제가 돈을 내야 하는 상황이거든요. 당장 반품하라고 했더니 외국에서 받은 것이고 주문 생산이라 반품할 수 없다고 합니다.

문의하고 싶은 내용은 다음과 같습니다.

1. 로미오가 아직 18세의 미성년자이니 거래 자체를 취소하는 것이 가능하지 않을까요?
2. 부부 생활 중에 발생한 지출이므로 일일이 동의를 얻지 않아도 구매할 수 있다고 로미오가 그러는데, 맞는 말인가요?
3. 물품 대금 지급이 늦어지자 정밀 모형 수입처에서 아내인 저에게 대신 돈을 갚으라고 재촉하고 있습니다. 제가 갚아야 하는 건가요?

이번 기회에 무책임한 로미오의 버릇을 고쳐 놓고 싶은데 법적으로는 제가 돈을 내야 하는 거라고 로미오가 말하니까 믿기도 하고 답답하기도 합니다. 법 전문가인 변호사님의 현명한 조언을 기대하겠습니다.



1 표에 제시된 핵심어를 활용하여 줄리엣이 문의한 세 가지 내용에 관련된 우리나라 민법 조항을 찾아 적어 보자.

☎ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

핵심어	우리나라 민법 조항
성년 의제	
일상 가사 대리	
특유 재산	

2 1에서 찾은 법 조항을 바탕으로, 자신이 변호사가 되어 줄리엣에게 보내는 답장을 써 보자.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 이혼

혼인과 마찬가지로 이혼 역시 개인의 판단에 따라 이루어져야 하는 문제이다. 하지만 가정은 사회의 가장 기본적인 단위로서 그 중요성이 크기 때문에 우리나라 민법은 여러 절차를 통해 신중한 결정을 유도하고, 이혼 때문에 발생할 문제들에 대비하도록 하고 있다.

이혼은 두 사람이 모두 이혼에 동의하는 협의 이혼과 어느 한쪽만이 이혼을 원해 재판으로 이혼 여부를 결정하는 재판상 이혼으로 구분된다.

협의 이혼은 법원에 이혼 의사의 확인을 신청하고, 원칙적으로 일정한 \*숙려 기간을 거쳐야 한다. 이후 자녀가 있으면 양육 문제 등을 결정하여 법원에 서류를 제출한 뒤, 법원에서 이혼 의사 확인서를 받아 시청이나 구청 등에 이혼 신고를 하면 효력이 발생한다. 재판상 이혼은 부부 중 한쪽이 결혼 생활을 지속하지 못할 만큼의 잘못을 하여 다른 한쪽에서 소송을 제기한 후, 재판을 통해 그럴 만한 사유가 인정되면 이혼이 이루어진다.

이혼하게 되면 공동으로 소유해 왔던 재산을 나누어야 하고, 어느 한쪽에 이혼의 책임이 있으면 상대방의 정신적 피해에 대해 위자료도 지급해야 한다. 또한 자녀가 있으면 누가 양육권을 가질지, 양육비는 얼마나 지급할지를 결정해야 한다. 이때 양육권을 가지지 못하는 쪽에서는 아이와 서로 만나거나 연락할 수 있는 면접 교섭권을 갖게 되므로 얼마나 자주, 어떻게 만날 것인지도 협의하여야 한다.



▲ 로마 시대의 이혼 재판

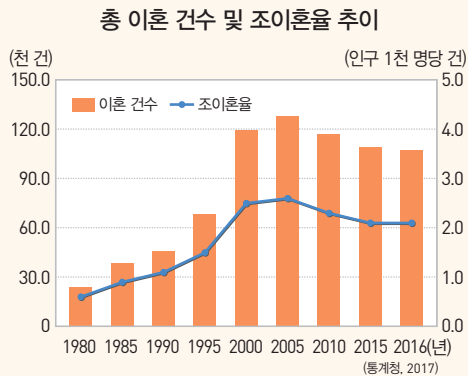
초기 로마에서는 이혼이 많지 않았지만, 로마 제국이 확장되면서 만들어진 로마 시민법이 적용되면서부터는 '결혼은 자유로워야 한다'라는 원칙에 따라 부부 중 누구든 자유롭게 이혼을 선언할 수 있었다.

### \* 이혼 숙려 기간

협의 이혼을 신청할 경우, 경솔한 이혼을 막기 위해 상대방에 대해 생각할 시간을 가지게 하고 있다. 숙려 기간은 자녀의 유무와 나이 등을 고려하여 1~3개월이다.



## 자료 이혼율의 변화



2016년 이혼 건수와 이혼율이 동반 하락한 가운데 이혼 나이는 해마다 높아지고 있는 것으로 나타났다.

2016년 이혼은 10만 7,300건으로, 전년보다 1,800건(1.7%) 감소하였다. 인구 1,000명당 이혼 건수를 뜻하는 조이혼율은 2.1건으로, 1997년(2.0건) 이후 최저를 기록하였다. 평균 이혼 나이는 남자 47.2세, 여자 43.6세로, 10년 전보다 남녀 모두 4.6세씩 높아졌다. 협의 이혼은 8만 4,000건으로 0.8%, 재판상 이혼은 2만 3,300건으로 4.9% 감소하였다. 재판상 이혼은 2008년부터 급증하였으나 2010년 이후 감소세를 나타냈다. - 이데일리, 2017. 3. 22.

Q 제시된 내용을 오늘날의 사회 상황과 관련지어 생각해 보자.

• 최근 이혼 건수와 이혼율이 하락하게 된 배경

• 이혼 나이가 해마다 높아지게 된 배경

# 02 부모와 자녀 관계

## 부모와 자녀 관계

부모와 자녀 사이에 존재하는 법률관계에는 어떤 것들이 있을까?



### 학습 목표

- 다양한 친자 관계의 형태를 이해할 수 있다.
- 친권의 개념을 말할 수 있다.

### 친자 관계

아기가 태어나면 출생증명서를 갖추어 주민 센터에 출생 신고를 해야 한다. 그 때야만 아기는 가족 관계 등록부 및 주민 등록부에 기재되어 법적으로 가족의 한 사람이자 우리 사회의 구성원으로 인정받게 된다.

부모와 자식 간의 법률관계를 친자 관계라고 한다. 친자 관계는 혈연으로 형성되는 경우가 일반적이는데, 혼인 중의 부부 혹은 혼인 외의 관계를 통해 출생한 자녀를 친생자라고 한다. 이때 혼인 외의 관계에서 태어난 아기는 부모가 자신의 자식임을 인정하는 \*인지라는 절차를 거쳐야 부모와 관련된 법적인 권리를 보장받을 수 있다.

입양을 통해서도 친자 관계가 형성될 수 있는데, 이렇게 입양된 자녀를 양자라고 한다. 양자는 친생자와 동등한 법적 권리를 가지고, 입양 전의 친족 관계도 그대로 이어진다. 그런데 양자의 성(姓)과 본(本)이 유지되면서 양부모의 성과 달라지는 등의 문제가 발생하자 일반 입양과는 별도로 친양자 제도를 두고 있다.

#### \* 인지(認知)

혼인 외의 관계에서 태어난 자녀에 대해 아버지나 어머니가 자신의 아이라고 인정하는 것이다. 부모가 스스로 할 수도 있고, 자녀의 청구로 재판을 통해 인지가 이루어지기도 한다.

#### Q 입양 절차는 어떻게 되나요?

A 양부모와 양자 모두 입양에 동의하고, 양자가 미성년인 경우 가정 법원의 허가를 받으면 입양을 할 수 있습니다.



### 친양자 제도로 인한 변화

40대 남성 A 씨의 가족 관계 증명서에는 딸(13)이 한 명 기재되어 있다. 딸은 A 씨의 성과 본을 따르고 있지만, 두 사람은 피가 섞인 부녀 관계는 아니다. 아내가 친양자 제도를 활용하여 전남편 사이에서 낳은 딸의 성과 본을 A 씨와 같게 바꾼 것이기 때문이다.

‘남의 자식’을 ‘친자식’처럼 키울 수 있는 친양자 제도는 국내 입양의 활성화와 입양 가정의 말 못 할 아픔을 치유하기 위해 만들어졌다. 기존 일반 입양 제도는 입양된 아이의 가족 관계 등록부에 ‘양자(養子)’라는 표시와 함께 친생부모의 성명을 기재하고, 친부모의 성과 본도 그대로 따랐다. 그러나 친양자로 입양될 경우 양자는 양부모의 혼인 중 친생자로 간주하여 양부모의 성과 본을 따르게 되며, 친부모와 친족 및 상속 관계는 모두 종료된다. 2008년 1월 친양자 제도가 시행되자 이를 기다린 부모들의 신청이 3개월 만에 1,300여 건이나 쏟아지기도 하였다.



- 국민일보, 2015. 8. 19.

Q 위 사례에서 만약 전남편이 친양자 입양에 반대하였어도 친양자 입양이 가능하였는지 생각해 보자.



## 친권

부모가 미성년 자녀에 대해 가지는 권리와 의무를 **친권**이라고 한다. 친권은 자녀에 대해 무엇인가를 요구할 수 있는 권리라기보다는 미성년 자녀를 보호하고 제대로 양육해야 하는 **부모의 의무**로서의 성격이 강하다.

부모는 자녀를 보호하고 양육할 권리와 의무가 있고, 이를 위해 필요한 징계를 할 수 있으며, 자녀가 거주할 장소를 지정할 수도 있다. 또한 자녀의 재산을 관리하거나 재산에 관한 법률 행위를 대리할 수 있다.

이러한 모든 권리는 **부모가 공동으로 행사하는 것이 원칙**이지만, 만약 어느 한 쪽이 친권을 행사할 수 없을 때는 다른 한 쪽이 행사한다. 부모가 이혼한 경우에는 부모가 협의하여 친권 행사자를 정하는데, 만약 합의가 이루어지지 않으면 가정 법원에서 지정할 수 있다.

친권은 권리라기보다 의무의 성격이 강하기 때문에 의무를 다하지 않거나 남용하여 자녀의 복리를 해칠 우려가 있으면 친권이 **상실**되거나 **일시 정지**될 수 있다. 예를 들어 자녀를 학대하거나 자녀의 재산을 마음대로 처분하는 경우가 이에 해당한다. 또한 \*거소 지정, 징계 등 특정한 결정 사항과 관련해서도 자녀의 복리를 해할 우려가 있는 경우에는 구체적인 범위를 정해 친권을 일부 제한하는 선고가 내려질 수 있다.

### \* 거소 지정

친권자가 미성년 자녀가 거주할 장소를 지정할 수 있는 권리를 '거소 지정권'이라고 한다. 부모가 자녀를 보호하고 교양할 권리와 의무에서 비롯된 것이다.



### 화가 나서 아이를 때린 아버지의 친권은 정당할까?

만약 우연히 아래와 같은 상황을 목격한 경찰관이 제제의 아버지를 아동 학대로 체포하였다. 이 상황에서 가정 법원의 판사로서 제제 아버지의 친권에 대해 재판을 하여야 한다면 어떤 결정을 내려야 할지 생각해 보자.

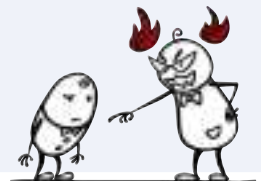
여섯 살인 제제의 집은 무척 가난해서 형, 누나 등 온 식구가 일해야만 하였다. 제제도 구두통을 들고 다니며 구두를 닦았다. 하지만 철없는 제제는 심한 장난을 치거나 물건을 훔치는 등 자주 사고를 쳐서 평소에도 야단을 많이 맞았다.

어느 날 다니던 공장에서 해고당한 아버지가 시름에 잠겨 있는 모습을 본 제제는 아버지를 위로할 생각으로 동네 아저씨

에게 배운 저속한 노래를 불렀다. 그러자 아버지는 제제의 뺨을 때렸고, 오기가 난 제제는 계속 노래를 불렀다. 이에 아버지는 자신을 비웃는 것으로 생각하고 허리띠까지 풀러 제제를 심하게 때렸고, 누나가 말리자 그제야 정신을 차리고 제제에게 사과하였다.

- J. M. 데 바스콘셀로스,  
『나의 리임 오렌지 나무』

- 1 친권의 유지, 제한, 일시 정지, 상실 가운데 어떤 결정을 내릴 것인가? 이러한 결정을 내릴 때 고려해야 할 사항에는 무엇이 있을까?
- 2 제제의 행복과 이익을 생각할 때 선택할 수 있는 대안은 있을까?



# 03

## 출생과 사망에 관련된 법

### 학습 목표

- 출생과 사망의 법적 기준을 말할 수 있다.
- 유언의 요건과 상속의 과정을 이해할 수 있다.



▶ 노벨상

### 출생과 사망



▲ 태아도 제한적으로 법적 권리가 인정된다.

사람은 태어나서 죽을 때까지, 그리고 죽은 후에도 상속 등의 문제에서 법과 깊은 관련을 맺게 된다. 출생 시 가장 중요한 법적 문제는 출생의 시점을 언제로 볼 것인가이다. 출생한 순간부터 권리와 의무의 주체가 되기 때문이다. 민법에서는 태아가 살아 있는 상태로 완전히 어머니의 몸 밖으로 나온 때를 출생한 시점으로 본다. 하지만 이 기준에 의하면 임신 중의 태아가 보호받지 못하는 경우가 생길 수 있어 상속 등의 예외적인 상황에서는 태아의 권리 능력을 인정하고 있다.

출생과 마찬가지로 사망도 어느 시점을 기준으로 할 것인지가 중요하다. 일반적으로는 숨이 멎고 심장과 폐의 기능이 다하는 시점을 사망 시기로 보는 심폐 기능 정지설을 인정하고 있다. 하지만 최근 장기 이식에 관한 관심이 높아지면서 뇌의 기능이 돌이킬 수 없는 손상으로 정지되는 시점을 죽음으로 보아야 한다는 뇌사설을 주장하는 사람들도 늘어나고 있으며, 연명 의료의 중단과 관련된 논의도 확대되고 있다.



### 사망과 관련된 법적 내용 알아보기

#### 자료 1 안락사를 법적으로 인정해야 할까?

생명의 유지에는 문제가 없으나 고통에 시달리는 환자의 요청으로 약제 등을 투입하여 인위적으로 죽음에 이르도록 하는 것을 '안락사'라고 한다. 영화 「미 비포 유」(2016)에서는 사고로 목 아래가 완전히 마비되어 삶의 의미를 상실한 남자 주인공이 가족들에게 안락사를 부탁한다. 아버지는 환자 본인의 고통과 의지가 우선 고려되어야 한다며 아들의 부탁을 받아들이는 입장이지만, 어머니는 살인이라며 강하게 반대한다.

- 1 안락사의 허용 문제에 관하여 찬성, 반대 양측으로 나눠 토론해 보자. 고려되어야 할 요소들에는 무엇이 있을까?
- 2 영화 속에서 이루어진 안락사는 우리나라에서도 법적으로 허용될까? 최근 시행된 「호스피스·완화 의료 및 임종 과정에 있는 환자의 연명 의료 결정에 관한 법률」의 조항과 사례를 찾아보고, 이를 근거로 자신의 의견을 말해 보자.



▲ 영화 「미 비포 유」의 한 장면

☎ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr) / ☎ 대법원 종합 법률 정보 [glaw.scourt.go.kr](http://glaw.scourt.go.kr)

## 유언

어떤 사람이 사망하면 그의 재산은 다른 사람에게 상속된다. 만약 죽기 전에 유언을 남겼다면 그에 따라 상속이 이루어지는데, 유언이 잘못 전달되거나 다른 사람이 꾸며 내는 일 등을 막기 위해 법에서 정한 형식이나 절차에 맞게 한 유언만 법적 효력이 인정된다. 예를 들어 자신이 직접 내용을 적은 후 도장을 찍은 경우나 공증인 앞에서 유언하고 이름을 쓰고서(서명) 도장을 찍어(날인) 공증을 받았을 때에는 추가적인 법적 요건을 갖추어 그 효력을 인정받을 수 있지만, 영화나 드라마에서 보는 것처럼 임종 직전에 자식들에게 말로만 전하는 유언은 법적인 효력을 인정받지 못할 수도 있다.

우리나라 민법에서는 다양한 유언 방법을 제시하고 있으며, 어떤 방법을 사용할 것인지 자유롭게 선택할 수 있다. 다만 각각의 유언 방법들도 법에서 정한 엄격한 절차에 따라 이루어졌을 때에만 법적인 효력을 인정하고 있다.

유언은 상속과 관련하여 중요하게 다루어지는데, 원칙적으로는 유언대로 상속이 이루어진다. 하지만 만약 유언의 내용이 모든 재산을 다른 사람에게 주거나 법정 상속인 일부에게만 재산을 물려주는 것이라면 나머지 법정 상속인들의 생계에 문제가 발생할 수도 있다. 따라서 유류분 제도를 통해 상속 재산 중 일정 비율을 법적으로 보장해 주어 일정 범위의 법정 상속인을 보호하고 있다.

▶ 유류분 제도는 유언을 따르되 일정 범위의 법정 상속인들이 법정 상속분의 일부를 확보할 수 있도록 한 제도이다.

**Q** 유언의 방법에는 어떤 종류가 있나요?

**A** 유언은 자필 증서, 녹음, 공정 증서, 비밀 증서, 구수 증서의 방법으로 할 수 있습니다.



### 자료 2 유언대로 집행하였으니 문제가 없다?

세계적 화가인 백고흐 씨는 노년에 질병으로 오랜 기간 병석에 누워 있었다. 유일한 가족인 아들은 바쁘다는 핑계로 거의 간호를 하지 않았지만, 간병인 아주머니는 아주 헌신적으로 백고흐 씨를 돌보았다. 간병인에게 늘 고마운 마음을 지니고 있었던 백고흐 씨는 사망하면서 남긴 유언장에 자신의 최대 걸작인 「도라지꽃」을 팔아 그 돈을 간병인에게 주라는 유언을 남겼다. 당연히 자신의 것이 될 줄 알았던 그림을 다른 사람에게 주라고 남긴 유언을 본 아들은 화가 나서, 지나가던 고물 장수에게 단돈 만 원에 그림을 팔아 그 돈을 간병인에게 전달하였다. 유언 내용을 알게 된 간병인이 항의하자, 아들은 자신이 유언 집행자이고 아버지의 유언 그대로 시행하였으니 문제가 될 것이 없다며 시치미를 뚝 떴다.

☎ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

**3** 아들의 행위는 정당한 것일까? 우리나라 민법에서 관련된 법 조항을 찾아보자.

**4** 간병인 아주머니가 자신의 권리를 찾기 위해 어떤 법적 수단을 이용할 수 있는지 조사해 보자.





## 상속

유언에 언급되지 않은 재산이나 유언 자체가 없는 경우에는 법에 정해진 내용대로 상속이 진행된다. 상속을 받을 수 있는 주체는 자연인뿐이며, 특별한 사정이 없으면 **자녀와 배우자**에게 상속이 이루어진다. 자녀 없이 배우자만 있는 경우라면 부모와 배우자에게 상속이 이루어지고, 자녀와 배우자가 모두 없는 경우에는 부모, 형제자매 등의 순위로 상속인이 된다. 또한 고인을 특별히 부양하였거나 고인의 재산 형성에 이바지하였다는 점이 인정되는 상속인에게는 법에 정해진 상속분보다 일정액을 더 상속받을 수 있도록 하고 있다. 자녀와 배우자에게 상속이 이루어지는 경우 **자녀는 성별, 결혼 여부 등에 상관없이 똑같은 액수를 상속받고, 배우자는 자녀의 상속분에 50%를 더 상속받는다.** 주의할 점은 상속이 이루어질 때 고인의 재산뿐만 아니라 **빚도 상속된다**는 점이다. 따라서 부모가 진 빚이 많을 때에는 상속을 포기하거나 상속받을 재산 범위 안에서만 빚을 갚겠다는 의사를 법원에 알려 문제의 발생을 예방해야 한다. 부모의 빚이 상속 재산보다 더 많다는 것을 중대한 과실 없이 알지 못한 경우라면 일정 기간 내에 \*한정 승인할 수 있도록 하는 상속인 보호 제도를 활용해야 한다.

### \*한정 승인

상속인이 상속으로 얻은 재산의 한도 안에서만 피상속인의 채무 등을 갚는다는 조건을 붙여서 상속을 수락하는 것



## 후손에게 무엇을 남겨 줄 것인가? - 유언장 작성하기

일반적으로 유언장에서는 재산의 분할과 상속에 관련된 내용이 중시되지만, 이와 함께 자신의 일생을 돌아보고 후손에게 남기는 교훈을 적는 경우도 많다. 지금까지 살아오면서 배우게 된 중요한 가치와 교훈을 유언장의 형식으로 적어 보자.



▲ 유일한 박사와 그의 유언장

국내 유명 제약 회사를 설립한 유일한(1895~1971) 박사의 유언장에는 다음과 같은 내용이 적혀 있었다고 한다.

- 첫째 손녀(당시 7세)에게는 대학 졸업 때까지 학자금 1만 달러를 준다.
- 둘째 딸에게는 내 묘소와 그 주변 땅 5,000평을 물려준다. 그 땅을 동산으로 꾸미되 결코 울타리를 치지 말아라.
- 셋째 내가 소유한 주식은 전부 사회 복지 재단에 기부한다.
- 넷째 아들은 대학까지 졸업시켰으니 앞으로는 자립해서 살아가거라.

유일한 박사는 손녀에게만 유일하게 금전 상속을 하였으나, 목적이 교육비로 한정되어 있었다. 20년 후 그의 딸도 자신의 전 재산을 공익 재단에 기부하였다.

철강왕 카네기, 석유왕 록펠러 가문은 지금도 미국 최고의 명문가로 부와 명예를 지키고 있으나, 이들과 함께 미국 역사상 최고의 거부 중 하나였던 철도왕 밴더빌트 가문은 현재 남은 것이 아무 것도 없다. 카네기와 록펠러는 자녀에게 재산과 함께 재산에 관한 철학을 교육하였지만, 밴더빌트는 단지 재산만 남겨 주었기 때문이다. 자녀를 사랑하는 부모의 입장에서 자녀에게 무엇을 어떻게 남겨야 하는가 고민해 볼 만한 일이다.

- 김승동, 「자산 상속보다 더 중요한 것 철학 상속」



## 가족법의 변화에 따라 여성의 권리는 얼마나 신장하였을까?

남녀가 평등한 권리를 누려야 한다는 원칙은 민주 사회의 가장 기본적인 전제라고 할 수 있다. 그러나 우리나라에서 여성의 권리는 오랜 세월 동안 많은 사람의 노력을 통해 조금씩 신장하였다.

다음은 1958년에 처음 만들어진 우리나라의 가족법에서 여성의 권리와 관련된 부분을 정리한 것이다. 활동을 통해 가족법과 여성 권리의 변화 과정을 이해하고 법이 우리 생활과 맺는 밀접한 관계를 생각해 보자.

친족	호주제	혼인	이혼	상속
아버지 쪽은 8촌까지, 어머니 쪽은 4촌까지만 혈족으로 인정	<ul style="list-style-type: none"> <li>장남에게 이어지는 호주제 인정</li> <li>호주에게 상속 특혜 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>남자는 만 27세, 여자는 만 23세가 되면 부모 동의 없이 혼인 가능</li> <li>여자는 혼인 관계 종료 후 6개월간 재혼 금지</li> <li>소유가 불분명한 재산은 남편 소유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>양육권은 원칙적으로 아버지에게 있음.</li> <li>아버지가 1차적 친권자, 이혼한 어머니는 친권자가 될 수 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>여자는 법정 상속분이 남자보다 작음.</li> <li>장남이 어머니보다 더 많이 받고, 아들이 딸보다 많이 받으며, 기혼인 딸은 미혼인 딸보다 더 적게 받음.</li> </ul>

- 모둠** 학습을 5개의 모둠으로 나누고 모둠별로 하나의 주제를 나눠 맡은 후, 각 내용이 지닌 문제점을 분석하여 대안을 마련해 보자.
- 모둠별로 조사한 내용을 학급 전체가 공유한 후, 그 내용을 다음 표에 정리해 보자.

구분	문제점	대안
친족		
호주제		
혼인		
이혼		
상속		

- 현행 \*가족법에서 해당 내용을 찾아 적어 보고, 모둠에서 만든 대안과 어떤 차이가 있는지 비교해 보자.

☎ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

친족 .....

호주제 .....

혼인 .....

이혼 .....

상속 .....

### \*가족법

별도의 법으로 존재하는 것이 아니라, 우리나라 민법의 제4편 친족과 제5편 상속을 통칭하여 이르는 것이다.



- 양성평등의 실천을 위해 현행 가족법에 추가되거나 수정되어야 할 내용에는 어떤 것들이 있을지 생각해 보자.



스스로 해결하기



1 민법의 기초

- (1) 민법은 개인과 국가 간 또는 국가 기관 간의 공적인 생활 관계를 규율하는 과 달리  간의 법률관계를 규율하는 사법의 일종이다.
- (2) 근대 민법은    의 원칙, 계약 자유의 원칙,  의 원칙 등 세 가지 원칙을 기반으로 만들어졌다.
- (3) 현대 사회에서는    의 원칙, 계약 공정의 원칙, 무과실 책임의 원칙을 통해 이전보다 폭넓게 권리를 보장받을 수 있게 되었다.

2 재산 관계에 관련된 법

- (1) 계약을 맺기를 요청하는 과 이를 받아들일겠다는 의사를 표시하는 이 있으면 두 당사자의 의사가 일치하여 계약이 성립하는 것으로 본다.
- (2) 계약이 성립하면 서로 약속을 이행할 것을 요구하는 이 발생하게 된다.
- (3) 민법에서 타인에게 고의나 과실로 위법하게 손해를 끼치는 행위를  라고 하며, 불법 행위의 가해자는 피해자에게 가해 행위로 인해 발생한 을 배상해야 할 책임이 있다.

3 가족 관계에 관련된 법

- (1) 혼인에서 가장 중요한 것은 두 사람 모두   가 있어야 한다는 점이다.
- (2) 남녀 모두  세 이상인 미성년자이면 부모의 동의를 얻어 결혼할 수 있고,  세가 되면 본인들의 의사만으로 결혼할 수 있다.
- (3) 부모와 자식 간의 법률관계를  라고 한다.
- (4) 혈연을 통해 출생한 자녀를  라고 하고, 입양된 자녀를  라고 한다.

● 다음 글을 읽고 물음에 답해 보자.

초등학교 3학년인 가영이는 같은 반 친구인 정민이에게 끊임없이 괴롭힘을 당하다가 정신적인 충격으로 병원에 다니게 되었다. 이 사실을 알게 된 가영이의 부모님은 정민이에게 책임이 있으니 정민이 부모가 병원 치료비를 부담해야 한다고 주장하였다. 하지만 정민이 부모는 가영이가 원래 몸이 안 좋아서 병원에 간 것인지 정민이의 괴롭힘 때문에 병원에 다니게 된 것인지 명확하지 않으니 병원비를 줄 수 없다고 말하였다. 게다가 정민이의 행동에 대한 책임을 엉뚱하게 부모에게 묻는 것도 이해가 되지 않는다고 하며, 아이들의 문제는 아이들끼리 해결해야지 어른들의 문제로 확대해서는 안 된다고 말하였다.

1 민법상 불법 행위와 관련하여 정민이의 행위에 대한 옳은 설명을 <보기>에서 고른 것은?

보기

- ㄱ. 정민이의 행위에는 고의나 과실이 없다.
- ㄴ. 정민이에게는 책임 능력이 없으므로 책임을 물을 수 없다.
- ㄷ. 정민이가 가영이를 괴롭힌 것은 위법성이 있다고 볼 수 없다.
- ㄹ. 정민이의 행위와 가영이의 병 사이에 인과 관계를 입증하지 못한다면 불법 행위로 볼 수 없다.

- ① ㄱ, ㄴ
- ② ㄱ, ㄷ
- ③ ㄴ, ㄷ
- ④ ㄴ, ㄹ
- ⑤ ㄷ, ㄹ

2 위 사례에서 정민이의 부모에게 민법상 책임이 있는지, 책임이 있다면 어떤 책임을 왜 져야 하는지 간단히 서술해 보자.

.....

.....

3 답답하고 억울한 마음에 가영이 부모는 변호사에게 도움을 청하기로 하였다. 자신이 변호사라면 가영이 부모에게 어떤 법적 조언을 할 것인지 직접 설명하듯이 글을 써 보자.

.....

.....

.....



# 재판을 통한 민사 사건의 해결

수영 씨는 ○○ 마트에서 기획·판매한 자체 상표 냄비를 구매해서 요리를 하고 있었다. 그런데 갑자기 냄비 손잡이 부분이 폭음과 함께 분리되어 뒤집히면서 끓고 있던 육수가 쏟아졌고, 때마침 부엌에 있던 고양이가 심한 화상을 입었다. 고양이는 여러 차례 치료를 받게 되어 약 300만 원의 치료비가 들었다. 그러나 ○○ 마트 측에서는 고양이는 법적으로 물건으로 보아야 한다며, 이미 키우고 있던 고양이인 점을 고려하여 새 고양이 분양 가격인 10만 원의 70%, 즉 7만 원만 변상하겠다고 주장하였다.



1 위 사건에 대해 다음 절차를 참고로 하여 모의재판 시나리오를 만들어 보자.

- 단계 1 | 사건의 주요한 사실 관계와 핵심 쟁점 정리

---

- 단계 2 | 해당 사건에 관련된 법 조항 찾아보기  
 ● **법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)**

---

- 단계 3 | 민사 재판의 실제 진행 절차 확인 .....

---

- 단계 4 | 등장인물, 증거 목록과 증인, 관련 법규 정리

---

- 단계 5 | 민사 재판의 진행 절차에 따라 각 당사자의 주장과 반론 시나리오 만들기

---

- 단계 6 | 학생별로 역할을 나누어 맡아 시나리오 시연해 보기 .....

● 민사 재판의 진행 절차  
 원고의 소장 제출 ▶ 피고의 답변서 제출 ▶ 양측의 증거 제출 및 변론 ▶ 판사의 판결



2 시연을 맡은 학생들 외의 나머지는 스스로 판사가 되어 다음의 쟁점들을 생각해 보고, 이를 바탕으로 판결문을 작성해 보자.

- 쟁점 1** | ○○ 마트에 손해 배상의 책임이 있는지의 여부
- 쟁점 2** | 수영 씨가 고양이를 제대로 보살폈는지와 이를 손해액 산정에 참작할 비율
- 쟁점 3** | 손해 배상금의 액수와 그 이유
- 쟁점 4** | 수영 씨의 정신적 피해에 대한 위자료 지급 여부와 그 액수

**판결문**

# V

## 사회생활과 법

- 1 형법의 의의와 기능
- 2 형사 절차와 인권 보장
- 3 근로자의 권리





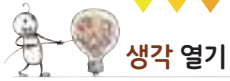


### 이 단원에서는

형법과 노동법에 관한 내용을 중심으로 사회생활에서 발생하는 다양한 법적 문제를 탐구한다. 형법과 관련해서는 형법의 의의, 범죄의 의미와 형벌의 종류를 이해하고, 형사 절차에서 인권 보장을 위해 마련된 원칙과 제도를 알아본다. 노동법과 관련해서는 법으로 보호되는 근로자의 권리의 종류와 권리 구제 절차를 이해한다.

# 1 형법의 의의와 기능

사회생활을 하다 보면 다른 사람에게 피해를 줄 때가 있다. 그런 경우 민법을 적용하여 그 사람이 입은 피해 금액을 배상하는 방식으로 해결할 수 있지만, 그와 별개로 형법에 의해 제재를 받을 수도 있다. 그렇다면 같은 사안에 대해 민법과 형법을 따로 적용하는 이유는 무엇일까?



생각 열기



친구 집에 놀러 간 주아는 멋있는 도자기가 장식대에 놓여 있는 것을 보았다. 친구에게 물어보니, 그 도자기는 국제적으로 유명한 미술가가 제작한 것으로 가격이 수억 원대에 이른다고 한다.

친구가 간식거리를 찾으러 주방에 간 사이, 주아는 도자기를 이모저모 살펴보고 있었다. 그런데 간식을 먹으러 오라는 친구의 말에 급히 돌아서다 실수로 팔꿈치가 도자기에 닿았고, ‘아차!’ 하는

순간 도자기가 바닥에 떨어져 깨져 버렸다.

주아는 너무 놀랐지만 이내 걱정이 되기 시작하였다.

‘이렇게 비싼 도자기를 깨뜨렸으니 나는 감옥에 가게 될지도 몰라.’



1 다른 사람에게 피해를 주는 행위는 반드시 범죄가 되는지 생각해 보자.

2 어떤 행위가 범죄가 되는 데 필요한 조건은 무엇인지 생각해 보자.

# 01

## 형법과 죄형 법정주의

### 학습 목표

- 형법의 의의를 알고 그 기능을 이해할 수 있다.
- 죄형 법정주의의 의의를 이해할 수 있다.

범죄에 대한 형벌은 오직 법률을 통해서만 규정될 수 있다. 이 권한은 사회 계약으로 결합한 사회 전체를 대표하는 입법자에게만 속한다.  
- 베카리아, 『범죄와 형벌』



▲ 베카리아(Beccaria, Cesare, Marchese di, 1738~1794)

### 형법의 의의

여러 사람이 모여 사는 사회에서 사람들이 자기가 하고 싶은 행동을 마음대로 하며 산다면 어떻게 될까? 아마도 그 사회는 질서가 유지되지 않아 사람이 살기 어려운 환경이 될 것이다. 그러므로 사회의 질서를 유지하려면 사람들 사이에서 ‘해서는 안 되는 행동’을 정해 이를 금지할 필요가 있다.

그런데 금지되는 행동 중에는 사회에 미치는 영향이 너무 큰 것들이 있다. 국가는 이런 행동들에 대해서는 \*공권력을 사용하여 그 행동을 한 사람을 처벌하기도 한다. 물론 국가의 공권력은 강력한 힘이고 개인의 자유를 제한하는 것이기 때문에 국가가 마음대로 특정 행동을 금지하고 처벌할 수는 없다. 국가가 금지하고 처벌하려면, 국민의 대표로 구성된 의회에서 그 내용을 결정하여 법률의 형식으로 국민에게 알려야 한다.

이와 같이 국가가 형벌로 처벌할 수 있는 행위를 법률로 정하게 되면 그 행위를 범죄라고 하며, 형벌은 이 범죄에 대한 국가의 공식적인 제재 수단이 된다. 형법은 이러한 범죄와 형벌을 정하고 있는 법률이다. 범죄와 형벌은 주로 형법에 규정되어 있지만, 형법이 아니더라도 범죄와 형벌을 정하고 있는 법률은 모두 실질적 의미의 형법이라고 할 수 있다.

### \*공권력

국가나 공공 단체가 우월한 의사의 주체로서 국민에 대하여 명령하거나 강제하는 권력



### 이름은 달라도 알고 보면 형법 - 실질적 의미의 형법 찾기

**모둠** 명칭은 형법이 아니지만 금지되는 행위와 그 행위를 했을 때 부과되는 형벌을 규정하고 있는 법을 찾아 직접 확인해 보자.

☎ 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

1 3~4 명씩 짝을 지어 모둠을 나눈다.

2 각 모둠은 제시된 법 중에서 하나를 선택한다. 이때 제시된 법이 골고루 선택될 수 있도록 모둠끼리 조정한다.

3 모둠별로 선택한 법을 검색, 분석하여 실질적 의미의 형법에 해당하는 조항을 찾아 표시한다.

4 모둠별로 돌아가며 3에서 찾은 조항을 발표하면, 그 조항이 실질적 의미의 형법에 해당하는지 함께 검토한다.

동물 보호법

도로 교통법

초·중등 교육법

저작권법

장기 등 이식에 관한 법률

## 죄형 법정주의

**Q** 우리나라에서는 '죄형 법정주의의 원리'를 어디에서 확인할 수 있을까요?

**A** 헌법 제12조 제1항에 “모든 국민은 …… 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안 처분 또는 강제 노역을 받지 아니한다.”라고 규정하여 죄형 법정주의의 원리를 선언하고 있습니다.

### 죄형 법정주의의 구체적 원리

죄형 법정주의	관습 형법 금지의 원칙	성문(成文)의 법률로 정하지 않은 범죄와 형벌은 인정하지 않는다.
	소급효 금지의 원칙	행위를 할 때 범죄로 규정하지 않았던 행위를 나중에 범죄로 규정하여 처벌할 수 없다.
	명확성의 원칙	무엇이 범죄이고 각각의 범죄에 어떤 형벌이 부과되는지 그 내용이 명확해야 한다.
	적정성의 원칙	법률에 의해 범죄와 형벌이 규정되었다고 하더라도 그 내용이 헌법 등에 규정된 사회적 가치에 부합되는 적정한 것이어야 한다.
	유추 적용 금지의 원칙	형벌 법규에 처벌의 대상으로 명시되어 있지 않다면, 아무리 그것과 유사한 성질의 법규가 있더라도 유추하여 적용해서는 안 된다.

죄형 법정주의란 “법률이 없으면, 범죄도 없고 형벌도 없다.”라는 근대 형법의 기본 원리이다. 어떤 행위를 범죄로 처벌하려면 범죄와 형벌이 반드시 법률로 정해져 있어야 한다는 것으로, 국가의 과도한 형벌권의 행사로부터 시민의 자유와 권리를 보호하려는 근대 인권 사상의 요청으로 등장한 원리이다. 범죄와 형벌을 법률로 정하도록 하는 이유는, 법률이 국민의 대표라는 민주적 정당성을 가지는 의회에서 제정하는 법 규범이기 때문이다. 또한 의회에서 제정하는 법률은 누구나 쉽게 확인할 수 있는 성문법의 형식을 갖추고 있어, 일반 국민도 무엇이 범죄이고 그 범죄에 대해 어떤 형벌이 부과되는지를 정확하게 알 수 있기 때문이다.

오늘날의 죄형 법정주의는 법률의 내용까지도 정의로워야 한다는 의미에서 “적정한 법률이 없으면, 범죄도 없고 형벌도 없다.”라는 원칙으로 이해되고 있다. 결국 죄형 법정주의는 법관의 자의로부터 국민의 자유를 보호할 뿐만 아니라, 입법권의 자의로부터도 국민의 자유를 보호하는 근거가 된다.



### 자료

#### 헌법 재판소로 간 경범죄 처벌법의 명확성 논란

○○○은 2015년 8월 아파트 앞 공원에서 일광욕하기 위해 상의를 벗고 누워 있다가, 경범죄 처벌법 위반으로 벌금 5만 원의 형을 선고받았다. 당시 경범죄 처벌법 제3조 제1항 제33호는 ‘과다 노출’을 “여러 사람의 눈에 뜨이는 곳에서 공공연하게 알몸을 지나치게 내놓거나 가려야 할 곳을 내놓아 다른 사람에게 부끄러운 느낌이나 불쾌감을 준 사람”이라고 규정하고 있었다.

헌법 재판소는 “알몸을 ‘지나치게 내놓는’ 것이 무엇인지 그 판단 기준을 제시하지 않아 무엇이 지나친 알몸 노출 행위인지 판단하기 쉽지 않고, ‘가려야 할 곳’의 의미도 알기 어렵다. ‘부끄러운 느낌이나 불쾌감’은 사람마다 다르게 평가될 수밖에 없다. 따라서 죄형 법정주의의 명확성 원칙에 위배된다.”라고 결정하였다.

☞ 관련 판례: 헌재 2016. 11. 24. 2016헌가3

**Q** 만일 이른바 ‘바바리 맨’으로 불리는 노출증 환자를 처벌하기 위한 법률적 근거로서 이 조항을 활용하려 한다면, 이 조항을 어떻게 수정해야 죄형 법정주의에 어긋나지 않을까?



## 형법의 기능

형법은 특정 행동을 범죄로 규정함으로써 주요한 가치들을 보호한다. 이렇게 형법에 의해 보호되는 가치를 **법익**이라고 한다. 예를 들어 “사람을 살해한 자는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.”라는 살인죄(제250조 제1항)의 법익은 사람의 ‘생명’이다. 형법의 첫째 기능은 이러한 **법익을 보호하는 것이다**. 또한 형법은 잠재적 범죄자에 대하여 범죄를 저지르면 형벌이 부과된다는 것을 알려 범죄를 저지르지 못하게 한다. 이를 통해 일반 국민을 **범죄로부터 보호하고 사회의 질서를 유지하는 기능**을 수행한다. 끝으로 형법은 국가가 법률로 정한 범죄와 형벌만 적용하도록 함으로써 법률로 정하지 않은 행동은 처벌할 수 없도록 한다. 국가 권력의 자의적인 남용을 막아 일반 국민의 **권리를 보장하는 기능**을 수행하는 것이다.

이렇게 국가가 범죄를 정하고 형벌을 부과하는 것은 여러 가지 효과가 있다. 첫째, 가해자를 응징하는 효과가 있다(**응보론**). 둘째, 범죄를 예방하는 효과가 있다(**일반 예방론**). 즉, 형벌을 미리 알려 놓으면 일반 국민은 형벌이 무서워 범죄를 저지르지 않는다는 것이다. 셋째, 범죄자가 앞으로 범죄를 저지르지 않도록 교화하는 효과가 있다(**특별 예방론**). 형벌은 일반적으로 이 세 가지를 모두 고려하여 부과된다.

**Q** 형법이 보호하는 법익으로는 생명 외에 또 어떤 것들이 있나요?

**A** 형법이 보호하는 법익은 매우 다양한데, 생명과 더불어 개인의 신체, 명예, 자유, 재산 등과 공공의 안전, 신용 등이 특히 중요하게 다루어집니다.



▲ 형벌은 어떤 범죄 행위를 저질렀을 때 받게 되는 형벌을 일반 국민에게 알려 범죄를 예방하는 효과가 있다.



### 각각의 범죄 조항이 보호하고자 하는 법익은 무엇일까?

(가)~(마)는 우리나라 형법에 규정되어 있는 범죄 조항이다. 이를 읽고 질문에 답해 보자.

- (가) 제164조(현주 건조물 등예의 방화) ① 불을 놓아 사람이 주거로 사용하거나 사람이 현존하는 건조물, 기차, 전차, 자동차, 선박, 항공기 또는 광갱을 소훼한 자는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.
- (나) 제207조(통화의 위조 등) ① 행사할 목적으로 통용하는 대한민국의 화폐, 지폐 또는 은행권을 위조 또는 변조한 자는 무기 또는 2년 이상의 징역에 처한다.
- (다) 제276조(체포, 감금) ① 사람을 체포 또는 감금한 자는 5년 이하의 징역 또는 700만 원 이하의 벌금에 처한다.
- (라) 제311조(모욕) 공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만 원 이하의 벌금에 처한다.
- (마) 제329조(절도) 타인의 재물을 절취한 자는 6년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.

1 각각의 범죄 조항이 보호하려고 하는 주요 가치가 무엇인지 아래에서 찾아보자.

- 명예
- 자유
- 재산
- 공공의 신용
- 공공의 안전

2 과거의 판례는 아래 제시된 강간죄의 보호 법익을 ‘여성의 정조’로 보았는데, 오늘날에는 ‘성적 자기 결정권’으로 규정하고 있다. 그 이유가 시대 상황의 어떤 변화에 따른 것인지 추론하여 말해 보자.

제297조(강간) 폭행 또는 협박으로 사람을 강간한 자는 3년 이상의 유기 징역에 처한다.

# 02

## 범죄의 성립 요건

자유 의지가 작동한다면, 책임과 비난도 당연히 함께 작동하며, 법과 도덕의 기초도 그와 더불어 세워져야 한다.  
- 줄리언 바지니, 『자유 의지』

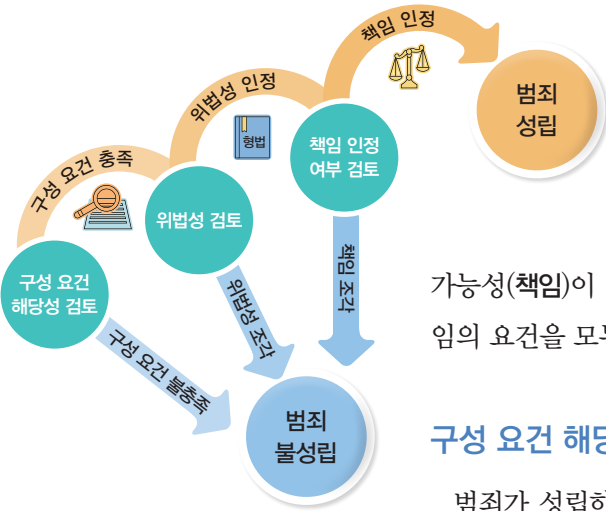


- 범죄의 구성 요건을 이해할 수 있다.
- 위법성과 책임이 인정되기 위한 요건을 이해할 수 있다.



### 범죄의 성립과 불성립

어떤 행위가 범죄가 되려면 그 행위가 법률에서 금지하고 있는 행위에 해당해야 하고(구성 요건 해당성), 그 행위가 법 질서 전체의 관점에서 부정적이라는 판단이 있어야 하며(위법성), 마지막으로 그 행위를 한 사람에게 그 행위에 대한 비난 가능성(책임)이 인정되어야 한다. 즉, 어떤 행위가 구성 요건 해당성, 위법성, 책임의 요건을 모두 충족해야 범죄로 인정되는데, 이를 **범죄의 성립 요건**이라 한다.



### 구성 요건 해당성

범죄가 성립하려면 구체적으로 어떤 행위를 해서는 안 되는지 법률에 미리 정해져 있어야 한다. 예를 들어 사람을 폭행한 행위가 범죄가 되려면 법률에 폭행을 금지하는 규정과 폭행을 하면 형벌로 처벌한다는 내용의 규정이 있어야 한다. 형법 제260조 제1항은 “사람의 신체에 대하여 폭행을 가한 자는 2년 이하의 징역, 500만 원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다.”라고 규정하고 있다.



### 자료

### 아무런 행위를 하지 않았기 때문에 유죄! - 부작위범



추운 겨울날 밤 갑은 술에 취해 거리에 쓰러져 자는 사람을 그냥 지나쳤는데, 다음 날 그 사람이 얼어 죽은 채로 발견되었다.



어린이를 데리고 물놀이를 간 을은 그곳에서 만난 사람과 이야기하느라 바빠서 물에 빠진 아이를 보면서도 구하려 가지 않았다. 결국 아이는 살아서 나오지 못했다.

범죄는 보통 적극적으로 어떤 행위를 한 결과 성립한다. 그런데 반대로 아무 행위도 하지 않았기 때문에 범죄가 성립할 수도 있다. 이런 경우를 부작위범이라 한다. 다만 부작위범으로 처벌하려면 그 사람에게 특정한 행동을 해야 할 의무(작위 의무)가 있어야 한다.

Q (가)에서 갑의 행위는 범죄가 되지 않지만, (나)에서 을의 행위는 범죄가 될 가능성이 크다. 왜 그럴까?

이렇게 법률로 정해 놓은 범죄 행위의 유형을 **범죄의 구성 요건**이라고 하는데, 이에 해당하는 구체적인 행위가 있어야 범죄가 성립한다.

일반적으로 범죄는 범죄자가 범죄를 저지른다는 사실을 알고 있으면서도 범죄 행위를 일부러 했을 때 성립한다. 예를 들어 절도죄는 돈을 훔치려는 생각이 있었고 그 행위가 범죄라는 것을 알면서도 자신이 쓰려고 일부러 남의 돈을 가져왔을 때 성립한다. 이처럼 일정한 결과가 발생하리라는 것을 알면서도 이를 행하려는 의사를 **고의**라고 한다.

불을 놓을 생각이 없었는데 실수로 불이 나서 집을 태워 버린 것처럼 실수로 법에서 금지하는 결과를 초래했을 때 법에서는 이를 **과실**이라고 한다. 그러나 과실이 있다고 모두 범죄가 되는 것은 아니다. 형법에는 과실이 범죄가 되는 경우를 정하고 있는데, 이 경우에만 범죄가 된다.

돈을 훔치려고 했지만 돈을 훔치는 데 실패한 경우와 같이 범죄자가 의도한 결과가 발생하지 않은 경우 형법상 이를 **미수범**이라고 하여 처벌하기도 한다. 범죄자가 의도한 대로 범죄가 완전히 성립한 경우는 **기수범**이라고 한다. 일반적으로 미수범은 기수범보다 가벼운 형벌이 부과된다.

여러 사람이 공동으로 범죄를 저지른 경우라면 주도적으로 범죄를 저지른 사람을 **정범(正犯)**이라 하고, 정범을 교사 또는 방조한 사람을 **공범(共犯)**이라 한다.

**Q** 과실이 범죄가 되는 경우를 알려주세요.

**A** 과실로 사람을 사망하게 한 경우(과실 치사죄), 과실로 남의 몸에 상처를 내어 해를 끼친 경우(과실 치상죄), 실수로 불을 내 재산적 손해와 공공의 위험을 발생시킨 경우(실화죄), 실수로 교통의 흐름을 방해한 경우(과실 교통 방해죄) 등이 있습니다.

스스로 탐구하기  
**활동** 사례로 확인하는 범죄의 여러 형태

갑은 새로 나온 운동화를 사고 싶었는데 돈이 없었다. 갑이 친구 을에게 지나가는 말로 그 이야기를 하니, 을은 병의 게임기를 훔쳐서 팔면 되지 않겠느냐고 제안하였다. 을은 병이 학교에 게임기를 가져오는 행위가 교칙에 어긋나는 것이므로 게임기가 없어져도 하소연할 수 없을 것이라고 갑을 설득하였다. 아울러 갑이 병의 게임기를 훔치는 동안 다른 친구들이 오는지 망도 봐 주겠다고 하였다.

어느 날 체육 시간이 되어 반 친구들이 모두 운동장에 나가자, 화장실에 가는 척했던 갑과 을은 교실로 돌아왔다. 갑은 병의 가방을 뒤졌고, 그동안 을은 교실 입구에서 망을 보았다. 그런데 갑이 병의 게임기에 손을 대는 순간 을이 다급한 목소리로 학생 지도 선생님이 온다고 알렸다. 결국 갑은 게임기를 훔치지 못한 채 교실을 빠져나왔다.



- 1 갑의 행위가 범죄가 되는지 형법에서 갑의 행위에 해당하는 범죄의 구성 요건을 찾아보자.  
 ☎ **법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)**
- 2 형법에서 미수범에 관한 규정을 찾아보고, 갑이 결국 게임기를 훔치지 못한 것과 어떻게 연관되는지 말해 보자.
- 3 형법에서 증범(방조범)에 관한 규정을 찾아보고, 갑을 위해 한 을의 행위가 이에 해당될 수 있는지 토론해 보자.

## 위법성

구성 요건이 충족되었다고 하여 바로 범죄가 성립하는 것은 아니다. 사람을 살해한 행위는 살인죄에 해당하지만, 그것이 사형 집행관의 사형 집행 행위였다면 범죄가 성립하지 않는다. 범죄가 되려면 법질서 전체의 관점으로 보아 위법이라는 가치 판단이 가능해야 하기 때문이다. 이를 위법성이라고 한다.

구성 요건에 해당하는 행위는 대개 위법성이 인정되지만, 예외적으로 그렇지 않은 때도 있다. 예를 들어 자신을 향해 돌진하는 자동차를 달리 피할 방법이 없어 인근 가게로 뛰어드는 과정에서 물건을 파손한 경우라면 법질서 전체의 관점으로 보아 허용할 수 있는 일이기 때문에 위법하지 않고, 따라서 범죄가 성립하지 않는다. 이런 예외적인 경우를 **위법성 조각 사유**라고 하며, 그 종류로는 정당방위, 긴급 피난, 자구 행위, 피해자의 승낙, 정당 행위 등이 있다.

◀ 축구에서 흔히 볼 수 있는 '강력한 태클'은 형법상 폭행죄가 성립하지 않는다. 운동 경기에 참여하는 사람들은 경기 과정에서 발생하는 사고나 부상을 감수하겠다는 의사를 묵시적으로 표시하였다고 볼 수 있어 위법성이 인정되지 않기 때문이다.



### 사례로 보는 위법성 조각 사유

#### 정당방위

자기 또는 타인의 법익에 대한 현재의 부당한 침해를 방위하기 위한 상당한 이유가 있는 행위



강도가 흉기로 찌르려는 것을 피하려고 근처에 있던 몽둥이로 강도를 때려 강도의 팔이 부러졌다면 이는 정당방위에 해당하여 \*상해죄가 성립하지 않는다.

#### 긴급 피난

자기 또는 타인의 법익에 대한 현재의 위난을 피하기 위한 행위로서 상당한 이유가 있는 경우



사나운 개에 쫓기다가 급하게 남의 집의 담을 넘어 피하는 과정에서 담 너머에 있던 장독이 깨졌다면 이는 긴급피난에 해당하여 주거 침입죄와 손괴죄가 성립하지 않는다.

#### 자구 행위

법정 절차에 의해 청구권을 보전하기 불가능한 경우에 그 청구권의 실행 불능 또는 현저한 실행 곤란을 피하기 위한 상당한 이유가 있는 행위



지갑을 훔쳐 달아난 절도범을 이틀 뒤 시장에서 우연히 마주쳐 절도범을 넘어뜨려 자기 지갑을 되찾았다면 이는 자구 행위에 해당하여 \*폭행죄가 성립하지 않는다.



다음은 고대 그리스의 철학자인 카르네아데스(Carneades)가 제시한 문제이다.

어떤 배가 항해 중에 난파하여 침몰하면서 그 배에 타고 있던 사람들이 모두 물에 빠지게 되었다. 그런데 마침 물 위에 배에서 떨어져 나온 판자 하나가 떠다니고 있었다. 그 판자는 오로지 한 명만이 몸을 의지할 수 있고 두 명 이상 매달리면 가라앉을 정도로 작은 것이었다. 그래서 먼저 그 판자를 잡은 사람은 나중에 판자를 잡으려고 오는 사람들을 힘으로 떠밀어 잡지 못하게 하였다. 결국 끝까지 판자를 붙잡고 있던 그 사람만 구조되었고, 나머지는 모두 죽고 말았다.



Q 구조된 사람은 자신이 살기 위해 결과적으로 다른 사람을 죽게 하였는데, 이 경우에도 처벌할 수 있을까?

피해자의 승낙

처분할 수 있는 자의 승낙에 의하여 그 법익을 훼손한 행위로서 법률에 특별한 규정이 없는 경우



의사가 환자의 승낙을 받아 복부 수술을 했다면 의사의 행위는 피해자의 승낙에 해당하여 상해죄가 성립하지 않는다.

정당 행위

법령, 업무로 인한 행위나 기타 사회 상규에 위배되지 않는 행위



경찰관이 영장을 발부받아 피의자를 체포하는 경우 이는 법령에 의한 행위에 해당하여 \*체포와 감금의 죄가 성립하지 않는다.

\* 상해죄

사람의 신체에 상해를 가했을 때 성립하는 범죄(형법 제257조 제1항). 상해란 신체의 생리적 기능에 장애를 유발하는 것을 말한다.

\* 폭행죄

사람의 신체에 폭행을 가했을 때 성립하는 범죄(형법 제260조 제1항). 폭행이란 사람의 신체에 힘을 가하되 상해에 이르지 않은 것을 말한다.

\* 체포와 감금의 죄

사람을 체포 또는 감금하였을 때 성립하는 범죄(형법 제276조 제1항). 체포란 신체에 구속을 가해서 신체 활동의 자유를 빼앗는 것을 말하며, 감금이란 일정한 장소에 사람을 가두어 그 장소 바깥으로 나가지 못하게 하는 것을 말한다.

## 책임

**Q** 범죄가 안 된다고 생각해서 한 행동이 구성 요건에 해당하고 위법이라면 범죄가 성립하나요?

**A** 우리 형법은 범죄가 안 된다고 오인한 행위는 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 벌하지 아니한다고 규정하고 있습니다(제16조).

어떤 행위가 구성 요건에 해당하고 위법한 때에도, 범죄가 성립하려면 다시 책임 요소를 검토해야 한다. 즉, 어떤 사람이 구성 요건에 해당하는 행위를 하였더라도 그 사람의 사정 등을 고려하여 그 행위에 대한 책임을 그에게 물을 수 있는지를 한 번 더 따져야 한다. 이때 행위에 대한 책임을 물을 수 없는 사유를 **책임 조각 사유**라고 한다.

예를 들어 행위자가 14세가 되지 않은 경우에는 형벌을 부과하지 않는다. 행위자가 너무 어리면 자기가 한 행위가 나쁜 짓인지도 잘 모를 수 있기 때문이다. 따라서 만약 다른 사람을 폭행한 사람이 9세에 불과한 어린이라면 그 어린이의 행위는 책임이 조각되어 범죄가 되지 않는다. 심신 장애로 옳고 그름을 판단하거나 정상적으로 의사를 결정할 능력이 없는 경우에도 그 사람에게 책임을 묻지 않는다. 또 저항할 수 없는 폭력이나 자기 또는 친족의 생명, 신체에 대한 위해(危害)를 방어할 방법이 없는 협박을 받아 범죄 행위를 저질렀다면 범죄의 구성 요건에는 해당하더라도 그 사람에게 책임을 지을 수는 없으므로 범죄가 되지 않는다.



### 범죄를 저지른 청소년도 성인 범죄자와 똑같이 형사 책임을 지게 될까?

형사 사건은 수사와 공소 제기를 거쳐 형사 재판을 하고 형을 선고하는 것이 보통이다. 그런데 범죄를 저지른 사람이 19세 미만의 청소년이라면 다소 완화된 절차를 밟게 된다. 청소년은 마음과 몸이 덜 성장한 상태이므로 성인 범죄자와 같게 취급하기보다는 교육적인 측면까지 고려하여 청소년의 건전한 육성에 이바지하기 위해서이다.

8살 여자 초등학교를 유괴해 잔인하게 살해한 10대 소녀 A 양. 어른의 경우 최고 사형 또는 무기 징역을 받을 수 있는 중범죄이지만 A 양의 경우 형량은 최고 징역 20년에 그칠 것으로 전망된다. 소년법을 적용받기 때문이다. 소년법에 따르면 18세 미만의 피의자에게는 사형이나 무기 징역을 선고하지 못한다.

2000년생인 A 양은 지난달 29일 같은 아파트에 사는 초등학교 2학년인 B(8) 양을 유인해 살해할 당시 18세 미만이었다. A 양은 소년법을 적용받아 징역 15년 형을 받지만, 그녀의 범죄가 「특정 강력 범죄의 처벌에 관한 특례법」상의 특정 강력 범죄에 해당하여 재판부는 최대 징역 20년까지는 선고할 수 있다.

- 중앙일보, 2017. 4. 3.



1 19세 미만의 청소년에게 부과되는 보호 처분의 종류를 소년법에서 찾아 정리해 보자.

☎ **법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)**

2 위 사례처럼 미성년자가 잔혹한 범죄를 저지른 경우에도 미성년자라는 이유로 형량을 완화해 주는 것이 책임의 관점에서 정당한지 토론해 보자.

# 03

## 형벌의 의의와 종류

형벌은 죄를 범했기 때문에 정당화되어 다른 정당화가 필요하지 않은 것인가, 아니면 죄를 범하지 않도록 하므로 정당화가 이루어지는 것인가?  
- 리스트, 『마르부르크 강령』



### 학습 목표

- 형벌의 의의를 이해할 수 있다.
- 형벌의 종류를 이해할 수 있다.

### 형벌의 의의

국가는 범죄를 저지른 사람에게 공권력을 행사하여 형벌이라는 제재를 가하게 된다. 형벌은 범죄인의 기본적인 생명, 자유, 명예, 재산 등을 박탈하는 것을 그 내용으로 한다.

형법이 규정하고 있는 형벌에는 사형, 징역, 금고, 자격 상실, 자격 정지, 벌금, 구류, 과료, 몰수의 9가지가 있다(제41조). **형벌의 주체**는 반드시 국가여야 하며, 만약 국가가 아닌 개인이 제재를 가하게 되면 그 자체가 범죄 행위가 될 수 있다. 또한 형벌은 범죄 행위에 대하여 부과하는 것이기 때문에 범죄가 아닌 행정 단속 법규의 위반 행위 등에 대하여 부과하는 행정 질서벌과 구분된다.

**Q** 행정 질서벌의 종류에는 어떤 것들이 있나요?

**A** 자동차 2종 보통 운전면허 소지자가 갱신 기간을 초과해 갱신 신청을 하게 되면 2만 원의 과태료 처분을 받게 되는데, 이때의 과태료가 대표적인 행정 질서벌입니다.



### 범죄의 결과가 비슷하면 형벌도 비슷해야 - 양형 기준 찾기

형법은 구체적인 범죄에 대하여 선고할 수 있는 형의 범위만을 규정할 뿐이고, 법관이 그 범위 안에서 사건별로 피고인에게 적용될 형벌을 선고하게 된다. 이와 관련해 우리나라에서는 대법원에 양형 위원회가 설치되었고(2007년), 양형 위원회에서는 양형 기준을 설정하여 법관이 합리적인 양형을 도출하는 데 참고하도록 하고 있다.

#### 사례 1

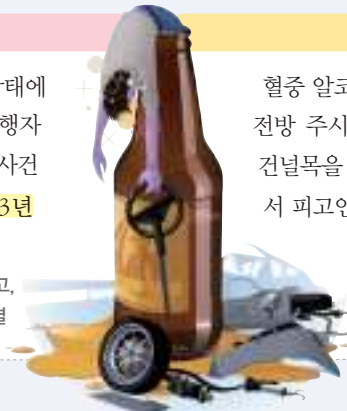
혈중 알코올 농도 0.129%의 술에 취한 상태에서 졸음운전을 하다가 보도를 침범하여 보행자 신호를 기다리고 있던 피해자를 사망하게 한 사건에서 피고인은 **징역 1년 6개월에 집행 유예 3년**을 선고받았다.

☞ 관련 판례: 서울 중앙 지방 법원 2015. 8. 27. 선고, 2015노2459 판결

#### 사례 2

혈중 알코올 농도 0.147%의 술에 취한 상태에서 전방 주시를 게을리한 과실로 보행 금지 신호에 건널목을 보행하던 피해자를 사망하게 한 사건에서 피고인은 **징역 10개월의 실형**을 선고받았다.

☞ 관련 판례: 수원 지방 법원 2015. 2. 5. 선고, 2014고단5105 판결



- 1 양형 기준이 필요한 이유를 이야기해 보자.
- 2 두 사례와 같은 교통사고 사망 사건에 대해 양형 위원회가 제시하는 양형 기준을 찾아보자.

☞ 대법원 양형 위원회 [sc.scourt.go.kr](http://sc.scourt.go.kr)

생명형	사형	생명 박탈
자유형	징역	신체의 자유 박탈
	금고	
	구류	
명예형	자격 상실	자격의 정지 및 박탈
	자격 정지	
재산형	벌금	재산권 박탈
	과료	
	몰수	

**\* 징역**

교도소 내에서 강제적으로 종사시키도록 정하여진 직업

**Q** 형벌만으로 범죄자의 교화 및 사회로의 온전한 복귀가 가능한가요?

**A** 그러한 우려 때문에 보완 조치로서 **보안 처분 제도**를 시행하고 있습니다. 심신 장애가 있거나 마약, 알코올에 중독되어 금고 이상의 형에 해당하는 죄를 범한 사람은 치료 감호 시설에 수용해 치료를 받을 수 있도록 하고 있습니다(**치료 감호**). 또 형의 집행이 유예되거나 형을 살다가 가석방된 사람에 대해서는 일정 기간 보호 관찰관의 지도와 감독을 받도록 하고 있습니다(**보호 관찰**).

## 형벌의 종류

**생명형** 생명을 박탈하는 형벌로, 사형이 이에 해당한다.

**자유형** 범죄인을 일반 사람들로부터 떼어 놓기 위해 신체의 자유를 박탈하는 형벌로, 징역, 금고, 구류가 이에 해당한다. **징역**이란 범죄인을 교도소 내에 가두어 근로에 참여하게 하는 형벌로, 무기 징역과 유기 징역이 있다. **무기 징역**은 범죄인이 목숨이 다할 때까지 교도소에 있어야 하는 종신형이지만, 20년이 지난 후에는 가석방될 수도 있다. **유기 징역**은 형기가 정해진 징역으로서 법에 규정된 기간은 1월 이상 30년 이하이지만, 형이 가중되면 50년까지 연장될 수 있다. **금고**는 범죄인을 교도소 내에 가둔다는 점에서 징역과 같지만, \*징역이 강제되지 않는다는 점에서 징역과 구별된다. **구류**는 징역이나 금고보다 가벼운 형벌로, 교도소에 갇혀 있어야 하는 기간이 1일 이상 30일 미만이다.

**명예형** 일정한 형의 선고 받은 사람은 그에 따르는 효력으로서 공무원 자격이나 선거권·피선거권 등을 상실하거나 일정 기간 정지되는데, 이것 역시 형벌의 한 종류이다. **자격 상실**은 사형, 무기 징역, 무기 금고를 선고받은 자가 그 대상이며, 해당 형의 효력으로서 일정한 자격이 당연히 상실된다. **자격 정지**는 일정 기간 일정한 자격의 전부 또는 일부가 정지되는 것이다.

**재산형** 범죄인에게 일정한 금액을 부담하도록 강제하는 형벌로, 벌금, 과료, 몰수로 구분된다. **벌금**은 원칙적으로 5만 원 이상이며, 보다 가벼운 범죄에 대해 부과되는 **과료**는 2천 원 이상 5만 원 미만에 그친다. 벌금이나 과료를 내지 않으면 그에 상응하는 기간 노역장에서 근로에 참여해야 한다. **몰수**는 범죄 행위와 관련된 재산을 박탈하여 국고에 귀속시키는 형벌이다. 이는 범죄의 반복을 방지하고 범죄자에게 범죄로부터 이득을 얻지 못하게 할 목적으로 부과된다.



### 학교 폭력 사건 판결로 본 제재 수단의 다양성

학교 폭력 가해 학생의 아버지가 아들이 다니던 고등학교 교장을 상대로 전학 처분을 취소해 달라며 낸 소송에서 승소하였다. 창원 지방 법원 재판부는 “가해 학생이 폭력을 행사한 잘못을 저질렀지만 폭행 정도가 심각한 수준이 아닌 점, 가해자가 깊이 반성한 점, 부모도 아들을 잘 지도하겠다고 다짐한 점, 학교 친구들이 선처를 바라는 탄원서를 낸 점을 고려하면 전학 조치 처분은 불이익이 너무 크다.”라고 판시하였다. ○○ 지역 특성화 고교에 다니던 가해 학생은 지난해 4~7월 사이 3차례에 걸쳐 같은 학급 친구의 가슴을 3~4번 때리고 밀쳤다. 이와 관련하여 해당 고교의 학교 폭력 대책 자치 위원회는 이 학생에게 전학 조치와 함께 특별 교육 이수 5시간을 의결한 바 있다.

- 연합뉴스, 2017. 4. 11.

**Q** 「학교 폭력 예방 및 대책에 관한 법률」에서는 학교 폭력 사건의 가해 학생에게 형벌을 부과하지 않고 전학이나 특별 교육 이수와 같은 별도의 처분을 부과한다. 왜 그런 걸까?



# 4차 산업 혁명과 형사 책임

이른바 '4차 산업 혁명'이라 불리는 과학 기술의 혁신은 우리 삶의 모습을 많이 바꾸어 놓을 것으로 기대되고 있다. 특히 인간이 아니면서 스스로 행위를 할 수 있는 새로운 개체가 등장할 경우, 이 개체가 사람이나 재산에 피해를 준다면 어떻게 대응해야 할지 새로운 고민이 시작되었다.

## 자료 1 자율 주행 자동차

과실범에서 과실 여부는 인간의 주의 능력이나 예견 가능성, 회피 가능성 등을 고려하여 판단하게 되어 있다. 만약 건물목에 많은 수의 사람이 무단 횡단을 하고 있어 운전자가 이를 피하려고 인도로 걸어가고 있던 한 사람을 칠 수밖에 없었다면, 그 운전자에게는 과실범 여부가 문제가 될 것이다. 그런데 행위 주체가 운전자가 따로 없는 \*자율 주행 자동차라면?

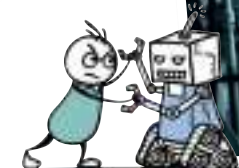
### \*자율 주행 자동차

위치 정보 시스템과 첨단 센서 시스템, 인공지능 시스템이 융합되어 자동차 스스로 주변 환경을 인식하고 위험을 판단하면서 계획한 목적지까지 경로를 수행하는 자동차로서 운전자의 주행 조종을 최소화하며 스스로 안전 주행이 가능한 인간 친화적 자동차



## 자료 2 인공지능(AI) 로봇

영화 「터미네이터」는 인류를 멸망시키려고 핵전쟁을 일으킨 인공지능 로봇 스카이넷(Skynet)과 이를 파괴하려는 사람들의 이야기이다. 물론 현재로는 공상 과학적 상상력에서 비롯된 이야기에 불과하지만, 가까운 미래의 어느 날 가사 노동을 담당하던 인공지능 로봇이 인간을 위협 요소로 인식하고 공격한다면?



- 1 자율 주행 자동차의 교통사고에 대해서도 과실을 이유로 범죄 성립을 주장할 수 있을까?
- 2 자율 주행 자동차나 인공지능 로봇 등이 사람을 해했다면 누구에게 형사 책임을 물을 수 있을까? 자동차나 로봇의 소유자일까, 프로그래밍을 한 사람일까, 아니면 판매업체일까?
- 3 만약 자율 주행 자동차나 인공지능 로봇의 범죄가 성립한다는 결정이 내려졌다면, 어떤 처벌이 적절할까?



# 2

## 형사 절차와 인권 보장

“열 사람의 범인을 놓치는 한이 있더라도 한 사람의 죄 없는 사람을 처벌해서는 안 된다.”라는 말은 형사 절차에서 인권 보장의 중요성을 잘 표현한 문장이다. 그런데 왜 범인을 놓치더라도 죄 없는 사람을 처벌해서는 안 된다는 것일까?



우리나라는 헌법 제12조 제1항에서 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안 처분 또는 강제 노역을 받지 아니한다.”라고 규정하고 있다.



- 1 헌법에 신체의 자유에 관한 조항을 둔 이유가 무엇인지 생각해 보자.
- 2 형사 절차에서 피의자나 피고인의 권리 보호가 중요한 이유를 생각해 보자.

# 01

## 형사 절차의 인권 보장 원칙

### 학습 목표

- 형사 절차가 어떤 과정으로 진행되는지 파악할 수 있다.
- 형사 절차에서 인권 보장을 위한 기본 원칙을 이해할 수 있다.

처벌하든 용서하든  
인간을 인간으로 보아야 한다.



▲ 괴테(Goethe, Johann Wolfgang von, 1749~1832)

### 형사 절차

범죄가 발생하면 먼저 이를 조사하는 절차인 수사가 시작된다. 수사를 통해 범인을 찾으면 검사의 기소를 거쳐 형사 재판에서 유무죄를 가리게 된다. 유죄가 확인되면 형벌을 부과하여 형을 집행한다. 이를 형사 절차라 한다.

수사란 범인을 발견·확보하고 증거를 수집·보전하는 수사 기관의 활동을 말한다. 수사 기관은 고소, 고발, 현행범 체포, 자수, 범죄 신고 등에 의해 수사를 시작하게 된다. 이때 수사의 대상이 되는 사람을 **피의자**라고 한다. 수사 기관은 피의자나 참고인에게 진술할 것을 요구하기도 하고 영장을 발부받아서 피의자를 체포, 구속하거나 증거물을 압수, 수색할 수도 있다.

수사가 마무리되면 검사는 피의자에 대해 형사 재판을 받게 할 것인지를 결정해야 한다. 피의자가 재판을 받는 것이 마땅하다고 판단되면 검사는 법원에 재판을 신청하는데 이를 **공소 제기**, 즉 **기소**라고 한다. 만일 범죄의 혐의가 인정되지 않거나, 범죄의 혐의가 인정되더라도 \*공소 시효가 지난 경우 등에는 기소하지 않는 **불기소 처분**을 한다.

공소가 제기되면 재판부가 구성되고, 피의자는 **피고인**이 되어 검사와 더불어 형사 재판의 당사자가 된다. 재판 과정에서 검사는 국가를 대표하여 피고인의 범죄를 증명하는 자료와 논거를 제시하고, 피고인은 자신의 처지에서 검사의 주장을 반박하게 된다. 재판부는 이런 과정을 통해 범죄의 성립 여부를 최종적으로 판단하여 선고한다.

**Q** 어떤 경우에 구속하여 수사하게 되나요?

**A** 죄를 저질렀다고 의심할 만한 상당한 이유가 있어야 하고, 일정한 주거가 없거나 증거 인멸, 도망갈 가능성이 있을 때 구속 수사를 하게 됩니다.

#### \*공소 시효

범죄가 발생한 후 일정 기간이 지나면 검사가 법원에 재판을 청구할 수 없도록 하는 제도

#### 고소와 고발, 압수와 수색

고소	범죄 피해자 및 범죄 피해자와 일정한 관계에 있는 사람이 수사 기관에 범죄 사실을 신고하는 것
고발	피해자 이외의 사람이 수사 기관에 범죄 사실을 신고하는 것
압수	증거물의 대상이 되는 물건을 확보하기 위해 합법적으로 그 소지자에게서 강제로 넘겨받는 것
수색	압수해야 할 물건이나 범인을 발견하기 위해 사람의 신체·물건·가택을 강제로 조사하는 것



원칙 불구속

2 입건

수사 기관에 비치된 사건 접수부에 기재하고 사건 번호를 부여받아 사건을 접수한다.

1 수사 개시

수사 기관은 범죄의 발생 사실을 알게 되면 **범인을 발견·확보**하고 **증거를 수집하여 보존**하는 활동(수사)을 시작한다.

3 체포

수사 기관은 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 피의자를 수사 관서 등 일정한 장소에 가둔다(단기간).

4 구속

피의자의 주거가 일정하지 않거나 증거 인멸, 도망의 염려가 있다면 피의자를 일정한 장소에 가둔다(장기간).

원칙 불구속

5 송치

수사가 마무리되면 수사 기관은 검찰로 피의자와 관련 서류를 보낸다.

범죄의 혐의가 인정되지 않을 때, 범죄의 혐의는 인정되는데 공소 시효가 지났을 때는 기소하지 않는다.

불기소



형사 절차에서 침해될 가능성이 큰 나의 인권은?



밤 근무 중이던 경찰관 A는 10시쯤 동네 놀이터 근처에서 강도 사건이 발생했다는 신고를 받고 출동하였다. 피해자는 B로, 사건 과정에서 다친 듯 119 대원으로부터 치료를 받고 있었다. 범인으로 보이는 C는 인근 슈퍼의 주인 D와 우연히 범행 현장을 목격하고 C를 뒤쫓아 잡은 E에게 둘러싸여 있었다. 경찰관 A를 본 C는, 자신은 길을 가다가 급하게 뛰어가는 누군가와 부딪혀 넘어져 있었는데 강도라고 소리치며 뛰어온 E에게 다짜고짜 멱살을 잡혀 끌려왔다며 하소연하였다. 강도당한 B의 가방은 발견되지 않았다.

A는 우선 C부터 조사하려고 한다. 물론 제삼의 인물이 범인일 가능성도 열어 두고 있다.

**체포** 두 명을 뽑아 A가 C를 체포하는 상황을 연출하고, 나머지는 그 상황을 관찰한 후 다음 질문에 답해 보자.

- 1 A는 C에게 어떤 내용을 알려 주어야 할까? 말풍선 안에 들어갈 내용을 자유롭게 말해 보자.
- 2 체포가 적법하게 이루어진다 하더라도 강도 사건의 피의자가 된 C는 기본권을 일부 제한받게 된다. 이런 경우 제한되는 기본권을 모두 말해 보자.



## 형사 절차와 인권

수사 기관이 어떤 사람에 대해 범죄의 혐의가 있다고 판단하여 수사를 개시했다 하더라도, 그 사람은 범죄자로 의심되는 피의자일 뿐 확정적으로 죄가 인정된 사람은 아니다. 따라서 수사 기관은 피의자를 임의로 경찰서에 끌고 가거나 피의자의 집을 마음대로 수색할 수 없다.

물론 때에 따라서는 피의자에게 강제력을 행사해야 할 필요가 있을 수 있다. 하지만 강제력의 행사는 법률에 특별한 규정이 없는 한 하지 못한다. 즉, 국가 형벌권의 구체적 실현을 위하여 필요한 처분이더라도 그것이 본질적으로 사람의 신체나 재산, 사생활 등에 대한 침해 또는 강제를 수반하게 되면, 그 처분은 부득이한 때에 한하여 필요한 최소 범위에서 이루어질 것이 요구된다. 이러한 취지에서 형사 소송법은 강제력 행사의 요건 및 절차를 엄격하게 규정하고 있고, 수사 기관은 그 요건과 절차에 따라서만 강제력을 행사할 수 있다. 이때 강제력 행사의 구체적인 모습이 바로 체포, 구속, 압수, 수색이다.

헌법과 법률에서 형사 절차를 엄격하게 규정해 놓은 이유는, 형사 절차에서 행사되는 국가의 공권력이 강력하기 때문이다. 국가가 강력한 공권력을 남용하게 되면 국민의 자유와 인권은 중대한 침해를 받게 될 것이다. 따라서 국가가 공권력을 남용하지 못하도록 제한을 둬으로써 국민의 자유와 인권을 지키는 것은 매우 중요한 가치라고 할 수 있다.

신분 변화  
피의자에서 피고인으로!

6

기소

검사는 피의자가 형사 재판을 받는 것이 마땅하다고 판단되면 법원에 재판을 신청한다.

7

재판

무죄

재판부는 검사의 주장과 피고인의 반박을 듣고 범죄의 성립 여부를 판단해 선고를 내린다.

8

형의 집행

유죄 선고와 함께 부과된 형의 내용을 실행한다.



**신문** 다른 두 명을 뽑아 A가 C를 신문하는 상황을 연출하고, 나머지는 그 상황을 관찰한 후 다음 질문에 답해 보자.



- 3 A가 C를 신문하는 과정에서 C의 인권은 온전히 보장받을까? 인권 침해라고 여겨진 상황을 말해 보자.
- 4 C는 A에게 자신의 인권을 보장해 달라고 요청하고자 한다. C의 처지가 되어 합리적인 근거를 들어 주장해 보자.

## 형사 절차에 적용되는 인권 보장 원칙

**Q** 체포·구속·압수·수색이라는 강제 처분을 하기 위해서는 어떤 절차가 필요한가요?

**A** 검사가 신청하고 판사가 발부한 '영장'이 있어야 합니다. 다만 현행법은 누구든지 체포할 수 있고, 긴급한 경우에는 형사 소송법에 따라 먼저 체포·압수·수색을 하고 사후에 영장을 청구할 수도 있습니다.

아무리 나쁜 범죄를 저지른 사람이라 하더라도 법률이 규정하고 있는 절차를 따르지 않고 처벌하는 것은 정당하다고 할 수 없다. 이런 이유로 헌법은 “누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안 처분 또는 강제 노역을 받지 아니한다(제12조 제1항).”라고 하여 **적법 절차의 원칙**을 선언하고 있다.

**적법 절차의 원칙** ▼ 1215년 영국의 존왕이 귀족들의 강요로 마지못해 서명한 대헌장(마그나 카르타)은, 왕의 권한도 법으로 제한될 수 있음을 그 내용으로 삼고 있다. 특히 제39조는 “자유민은 같은 신분의 사람들에 의한 적법한 판결이나 법의 정당한 절차에 의하지 않고는 체포되거나 구금되지 아니하며, 재산과 법익을 박탈당하지 아니하고 추방되지 아니하며 또한 기타 방법으로 침해당하지 아니한다.”라고 규정하여 적법 절차 원칙의 기원이 되었다.



**무죄 추정의 원칙** ▲ 피의자나 피고인으로 취급받는다 해서 그 사람이 항상 범죄자인 것은 아니다. 더구나 형사 절차에서는 공권력에 의해 인권이 쉽게 침해될 수 있으므로, 유죄가 확실해 보이는 현행법이라 하더라도 유죄 판결이 확정되기 전까지는 범죄자로 다루어서는 안 된다.

헌법은 “형사 피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다(제27조 제4항).”라고 하여 **무죄 추정의 원칙**을 선언하고 있으며, 형사 소송법도 같은 취지의 규정을 두고 있다. 무죄 추정의 원칙은 단순한 이념적 원칙에 그치는 것이 아니라, 수사 절차에서부터 재판 절차에 이르기까지 형사 절차를 구체적으로 지배하는 원칙으로 작용한다.

# 02

## 형사 절차의 인권 보장 제도

학습 목표

- 형사 절차에서 피의자 인권 보장을 위한 제도를 파악할 수 있다.
- 형사 절차에서 피해자 보호를 위한 제도를 파악할 수 있다.

형법은 국가 형벌권의 자의적 행사로부터  
범죄인의 자유와 권리를 보장해 주는  
범죄인의 마그나 카르타이다.



▲ 리스트(Liszt, Franz von, 1851~1919)

### 변호인의 조력을 받을 권리

피의자와 피고인에게는 법률 전문가인 변호인의 도움을 받을 권리가 보장된다. 헌법은 “누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다(제12조 제4항).”라고 선언하고 있다.

피의자나 피고인은 범죄의 혐의를 받고 있어 심리적으로 위축되기 쉽고, 체포 또는 구속되어 신체의 자유가 제한되면 그 정도는 더 심해질 수 있다. 게다가 대개는 법률을 잘 모르기 때문에 그러한 상황에서 자신을 효율적으로 방어하기가 어렵다. 그래서 피의자나 피고인이 수사 기관과 대등한 관계에서 자신을 방어할 수 있도록 헌법으로 변호인의 조력을 받을 권리를 보장하고 있다.

변호인의 조력을 받을 권리는 수사 단계에서부터 인정된다. 예를 들어 형사 소송법은 수사 기관의 \* 피의자 신문 과정에서 변호인의 도움을 받을 권리를 실질적으로 보장하기 위하여 변호인의 피의자 신문 참여권을 규정하고 있다.

#### \* 피의자 신문

수사 기관이 수사에 필요한 경우 피의자의 출석을 요구하여 피의자를 신문하고 그 진술을 듣는 절차



자료

### 국선 변호인 제도

헌법은 “형사 피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가가 변호인을 붙인다(제12조 제4항).”라고 하여 국선 변호인 제도를 시행하고 있다. 형사 소송법에서도 구속 전 피의자 심문에서 “심문할 피의자에게 변호인이 없는 때에는 지방 법원 판사는 직권으로 변호인을 선정하여야 한다(제201조의2 제8항).”라고 규정하여 공소를 제기하기 전이라도 국선 변호인의 선정을 인정하고 있다.

- ▶ 국선 변호인 선정 청구서 과거 국선 변호인은 무성의하게 변론해 주는 무료 변호사라는 인식이 강했다. 이에 법무부는 2007년 ‘국선 전담 변호사 제도’를 도입하여 국선 변호인에 대한 처우와 평가 방식을 개선함으로써 약자에 대한 변론의 질을 높여 나가고 있다.

Q 국선 변호인 제도의 시행 취지가 무엇인지 생각해 보자.



## 진술 거부권

헌법은 “모든 국민은 …… 형사상 자기에 불리한 진술을 강요당하지 아니한다(제12조 제2항).”라고 규정하고 있다. 이렇게 수사 절차나 형사 재판 절차에서 자기에 불리한 진술을 강요당하지 않을 권리를 진술 거부권이라 한다.

특히 수사 기관은 피의자에게 진술 거부권이 있음을 알려야 하고, 이러한 고지 없이 진술 거부권을 침해하여 얻은 진술은 재판에서 \*증거 능력을 인정받지 못한다. 왜냐하면 재판 과정에서 피고인에 대한 범죄의 증명은 검사가 하여야 함에도 불구하고 피고인에게 진술 의무를 지운다면 검사에게 일방적으로 공격의 무기를 제공하는 결과가 되고, 이는 곧 양 당사자가 대등하게 공격·방어하여야 한다는 재판의 기본 원칙을 침해하는 것이 되기 때문이다. 그뿐만 아니라 피의자도 장차 소송의 당사자가 될 수 있으므로 피고인에게 인정되는 것과 같은 권리를 인정하는 것이다.

### \*증거 능력

형사 소송법상 증거가 될 수 있는 법률상의 자격



### 자료 미란다 원칙의 탄생

1966년 미국 연방 대법원은 납치·강간 혐의로 체포되어 1심과 재심에서 유죄 판결을 받아 상고심을 청구한 미란다에게 무죄를 선고하였다. 수사 과정에서 미란다가 진술 거부권, 변호인 선임권 등을 고지받지 못했다는 것이 그 이유였다.



▲ 미란다(오른쪽)는 스스로 범행 일체를 자백하고도 무죄로 풀려났다.

#### WARNING AS TO YOUR RIGHTS

You are under arrest. Before we ask you any questions, you must understand what your rights are.

→ 당신을 체포합니다. 질문에 앞서 다음과 같은 권리가 있음을 알려 드립니다.

You have the right to remain silent. You are not required to say anything to us at any time or to answer any questions. Anything you say can be used against you in court.

→ 당신은 진술하지 않아도 되며, 진술을 강요당하지도 않을 것입니다. 당신의 진술은 법정에서 당신에게 불리하게 작용할 수 있습니다.

You have the right to talk to a lawyer for advice before we question you and to have him with you during questioning.

→ 질문에 답하기 전에 변호인의 조언을 구할 수 있으며, 신문 내내 변호인과 함께할 권리가 있습니다.

If you cannot afford a lawyer and want one, a lawyer will be provided for you.

→ 변호인을 선임할 경제적 여유가 없다면 국선 변호인이 당신의 변호를 맡게 될 것입니다.

If you want to answer questions now without a lawyer present you will still have the right to stop answering at any time. You also have the right to stop answering at any time until you talk to a lawyer.

P-4475

→ 원한다면 변호인 없이 진술해도 되지만 언제든 진술을 중단해도 됩니다.

#### ◀ 미란다 원칙

Q 미란다 판결 이후 많은 범죄자가 무죄 석방될 것이라는 우려를 낳았는데, 그런데도 이 원칙이 지켜져야 하는 이유는 무엇일까?

## 구속 전 피의자 심문 제도와 체포·구속 적부 심사 제도

구속은 신체의 자유를 장기간 제한하기 때문에 반드시 판사가 발부한 영장이 제시되어야 한다. 아울러 판사가 영장을 발부하기 위해서는 ‘\*증거 인멸과 도주 우려’라는 분명한 이유가 있어야 한다. 영장 청구를 받은 판사는 피의자와 검사, 변호인 등이 참석한 상태에서 피의자에게 증거 인멸과 도주 우려가 있는지 판단 하는데, 이것을 **구속 전 피의자 심문 제도**라고 한다. 판사는 피의자 심문을 통해 구속할 사유가 있다고 인정되면 구속 영장을 발부하여야 하고, 구속할 사유가 없으면 영장을 기각하여야 한다. 이러한 제도는 수사 과정에서의 고문 등 불법 수사를 방지하여 피의자의 인권을 보장하기 위해 도입된 것이다.

아울러 누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 체포·구속 적부의 심사를 법원에 청구할 권리를 가진다. 즉, 체포 또는 구속이 과연 법에 맞는 조치인지(**적법성**), 체포 또는 구속의 사유가 정당한지(**정당성**)를 판단해 달라고 법원에 요구할 수 있다. 이 신청을 받은 법원은 구금 조치가 온당한지 판단하여 결정을 내린다. 만약 부당하다면 피의자를 석방하고, 타당하다면 피의자의 청구를 기각한다. 이를 **체포·구속 적부 심사 제도**라고 한다.

### \*증거 인멸

증거가 될 만한 것들을 감추거나 없애 버리는 일

**Q** 흔히 말하는 ‘영장 실질 심사’는 무엇인가요?

**A** ‘구속 전 피의자 심문 제도(형사소송법 제210조의2)’를 일컫는 다른 말로, 일반적으로 널리 쓰이는 표현입니다.



### 자료 체포·구속 적부 심사 제도의 기원 - 영국의 인신 보호 영장 제도

라틴어 ‘habeas corpus’는 ‘신체를 확보하라’는 뜻으로, 이를 명하는 국왕의 영장(writ)이 바로 인신 보호 영장(writ of habeas corpus)이다. 원래 그것은 형사 피고인의 신체를 확보해 법정에서 출두시키는 것을 목적으로 한 영장이었으며, 국왕의 법정이 봉건 영주의 법정의 재판권을 빼앗는 하나의 수단으로 사용되었다. 그런데 왕이 보통법(Common Law)의 절차를 지키지 않고 피구속자를 고문하는 등 형벌권을 남용하자 국왕의 법정이 아닌 보통법이 적용되는 법정에서 출두시키라는 영장으로 그 용도가 달라지면서 왕의 전제에서 형사 피고인을 구제하는 이른바 인신 보호의 구실을 하게 된 것이다.

1679년 잉글랜드 의회는 인신 보호 영장에 관한 상세한 규정을 담은 법률을 제정하였는데, 이것이 바로 인신 보호법이다. 주된 내용은 반역죄와 중죄 이외의 범죄로 투옥된 사람은 누구나 인신 보호 영장을 발부받을 수 있으며, 이를 거부하거나 회피 또는 지연시킨 재판관이나 옥리(형벌에 관한 일을 심리하던 벼슬아치)는 처벌되고, 그들에게 부과된 벌금은 피해자에게 지급되며, 또한 수감자는 신속한 재판을 받을 권리가 있다는 것이다. 인신 보호법은 그 후 세계 각국에 보급되었는데, 우리나라의 ‘체포·구속 적부 심사 제도’ 역시 자유와 인권에 대한 최고의 법적 구제 방법으로서 그 뜻을 같이하고 있다.

**Q** 인신 보호 영장을 자유와 인권에 대한 최고의 법적 구제 방법이라고 하는 이유는 무엇일까?



▲ 인신 보호법의 정지를 비판한 풍자화(19세기) 인신 보호법은 왕권 회복을 꿈꾼 왕에 의해 여러 차례 부침을 겪었으며, 19세기에는 노동 계급의 반란을 진압하는 과정에서 적용이 정지되기도 하였다.

## 형사 보상 제도와 범죄 피해자 보호 제도

### \*미결 구금

범죄의 혐의를 받는 자를 재판이 확정 될 때까지 잡아 가두는 것

**Q** 형사 보상은 얼마나 받을 수 있나요?

**A** 구금 일수에 따라 최저 임금법에 따른 하루 최저 임금액 이상 최저 임금액의 5배 이하에서 법원이 정하게 되어 있습니다.

피의자로서 \*미결 구금되었거나 피고인으로서 형의 집행을 받은 사람이 불기소 처분이나 무죄 판결을 받는 경우가 있다. 이는 결과적으로 국가 권력의 잘못된 행사로 국민이 손해를 입은 것이므로, 국가가 보상해 주는 것이 정당할 것이다. 이런 취지에서 도입된 것이 **형사 보상 제도**이다. 다만 손해 발생의 원인이 잘못된 공권력 행사이어야 하므로, 기소 유예 등 피의자의 잘못이 인정되지만 사정을 참작해 기소하지 않은 경우에는 형사 보상의 대상이 되지 않는다.

한편 타인의 범죄 행위로 피해를 본 사람을 보호하기 위해 배상 명령 제도, 범죄 피해자 구조 제도 등을 두고 있으며, 형사 재판 참여권도 보장하고 있다.

절도나 상해를 당하였을 때 그 범인이 절도죄나 상해죄로 형사 처벌을 받는다고 하더라도 피해자가 손해 배상을 받으려면 따로 민사 소송 절차를 밟는 것이 원칙이다. 하지만 민사 소송은 많은 시간과 노력이 드는 절차이기 때문에, 피해자가 신속하게 피해를 배상받기가 어렵다. 그래서 우리나라는 피해자가 범인의 형사 재판 과정에서 간단한 신청 절차만으로 손해 배상 명령까지 받아 낼 수 있는 제도를 두고 있는데, 이를 **배상 명령 제도**라고 한다.



▲ “진실은 영원히 감옥에 가둘 수 없다고 했습니다.” 이 말은 익산 약촌 오거리 사건 재판을 다룬 영화 「재심」(2016)에서 변호인의 최종 변론 중 일부로, 이는 곧 재심의 필요성을 보여 준다.

판결이 확정되더라도 그 판결의 근거가 된 ‘사실 인정’이 위조, 변조된 증거나 허위 진술 등에 의한 것으로 증명되면 다시 재판을 청구할 수 있다. 이는 심급 제도로도 막을 수 없었던 사법적 피해를 뒤늦게라도 바로잡을 기회를 열어 두기 위함이다.

### 익산 약촌 오거리 사건 재판 일지

2000. 8. 10.	새벽 2시경, 전북 익산시 약촌 오거리 버스 정류장에 정차한 택시에서 택시 기사가 흉기에 12차례 찔려 사망함.
2000. 8. 13.	수사관들이 15살 A 군을 범인으로 체포한 후 익산시의 한 모텔에서 A 군에게 가혹 행위를 가하여 거짓 진술서를 받아 냄.
2001. 2. 2.	전주 지방 법원, 1심 재판에서 징역 15년 형의 유죄 판결 선고
2001. 5. 17.	광주 고등 법원, 2심 재판에서 징역 10년 형의 유죄 판결 선고
2001. 6. 4.	대법원에 상고하였으나 상고 취하로 판결이 확정됨.
2003. 6. 5.	군산 경찰서 B 형사가 진범을 체포하였으나 증거 불충분으로 진범이 풀려남.
2013. 4. 1.	광주 고등 법원에 재심 청구
2015. 6. 22.	광주 고등 법원, 재심 개시 결정
2016. 11. 17.	광주 고등 법원, 무죄 선고

**Q** 재심의 긍정적인 기능에도 불구하고 재심 신청이 남용되면 사법 제도의 안정성이 저하될 수 있다는 문제가 있다. 형사 사건의 경우 재심 청구 요건으로 어떤 제한을 두는 것이 적절할까?

범죄가 발생하여 사망, 상해 또는 재산상의 피해를 보고도 가해자를 알 수 없거나 가해자가 너무 가난하여 피해자가 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우가 종종 있다. 이런 경우를 대비하여 우리나라에서는 국가가 \*범죄 피해자 또는 유족에게 일정한 한도의 구조금을 지급할 수 있도록 하는데, 이를 **범죄 피해자 구조 제도**라고 한다. 이 제도는 범죄 피해자가 범죄 피해 상황에서 빨리 벗어나 권리를 보장받고 평온을 되찾게 하고자 마련된 것이다. 아울러 근거 법인 「범죄 피해자 보호법」을 통해 다른 사람의 범죄 행위로 사망하거나 장해 또는 중·상해를 입은 피해자에게는 상담, 긴급 구호, 의료 지원, 경제적 지원 등을 제공하는 정책도 시행하고 있다.

한편 범죄 피해자나 그 법정 대리인은 법원에 신청하여 해당 범죄자의 형사 재판에 증인으로 진술할 수 있고, 공판 기록을 열람하거나 복사할 수 있다. 이와 같은 범죄 피해자의 **형사 재판 참여권**은 헌법과 형사 소송법에 따라 보장된다.

**\*범죄 피해자**

타인의 범죄 행위로 직접 피해를 본 사람은 물론 그 배우자와 직계 친족 및 형제자매를 모두 포함한다. 또한 범죄 피해를 방지하거나 범죄 피해자를 구조하다가 피해를 본 사람도 범죄 피해자로 본다.



**사례로 보는 형사 보상 제도와 범죄 피해자 보호 제도**

**사례 1**

A의 음주 운전으로 교통사고가 발생하여 상대 운전자인 B가 사망하였다. B는 2남 1녀를 둔 홀벌이가정의 가장이다. 하루아침에 가장을 잃은 B의 가족은 생계가 막막한 상황이다. 그런데 A의 사정도 딱하다. A는 트럭 1대로 화물 운송을 하며 근근이 살았는데, 이 사고로 A도 크게 다쳐 수입이 끊기면서 B의 사망에 대한 배상금을 지급할 수 있는 형편이 안 된다. B의 가족은 어떻게 해야 할까?



**사례 2**

C는 퇴근길 버스에서 절도 혐의를 받아 경찰 조사를 받고 기소되었다. 사건 당시 버스에서 세상모르게 자고 있었던 C는, 자신의 주머니에 있던 D의 지갑과 C가 훔치는 것을 목격했다는 E의 증언으로 1심 재판에서 유죄 판결을 받았다. 하지만 C의 항소로 이루어진 2심 재판에서 E가 진범을 숨기기 위해 거짓 증언을 한 사실이 밝혀지면서 무죄 판결을 받았고 그 판결이 확정되었다. C는 곧바로 석방되었지만, 무죄가 확정될 때까지 교도소에서 지낸 지난 날들을 보상받고 싶다.



**사례 3**

고등학생인 F는 동네 강패인 G와 H에게 괴롭힘을 당해 오다 한 달 전에는 그들에게 구타를 당해 다리가 부러졌다. 이 일로 G와 H는 재판을 받게 되었다. F는 G와 H가 자신에게 저지른 범죄 사실을 법정에서 낱알이 증언하고 싶고, 그동안 입은 경제적·정신적 피해도 하루빨리 배상받고 싶다.

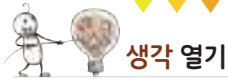


1 각 사례에서 B의 가족과 C, F는 각각 어떤 제도를 활용하여 피해를 구제받을 수 있는지 설명해 보자.

# 3

## 근로자의 권리

바이마르 헌법은 제1차 세계 대전에서 패한 독일이 독일 공화국으로 거듭나면서 제정한 헌법이다. 1919년 8월 바이마르에서 열린 국민 의회에서 이를 통과시켰고, 1933년 나치스가 정권을 장악하기까지 효력을 발휘하였다. 사회 민주주의에 기반을 둔 바이마르 헌법은 근로자의 권리를 사회권 중 하나로 명시한 민주주의 헌법의 전형으로서 이후 다른 나라의 헌법에 많은 영향을 주었다.



제151조 제1항 경제생활의 질서는 인간의 존엄을 토대로 삶을 살아가는 것을 목표로 정의의 원리에 근거하여 조직되어야 한다. 이 한계 내에서, 개인의 경제적 자유는 보호된다.

제157조 노동은 공화국의 특별한 보호를 누린다. 공화국은 표준적인 노동 입법을 제공하여야 한다.

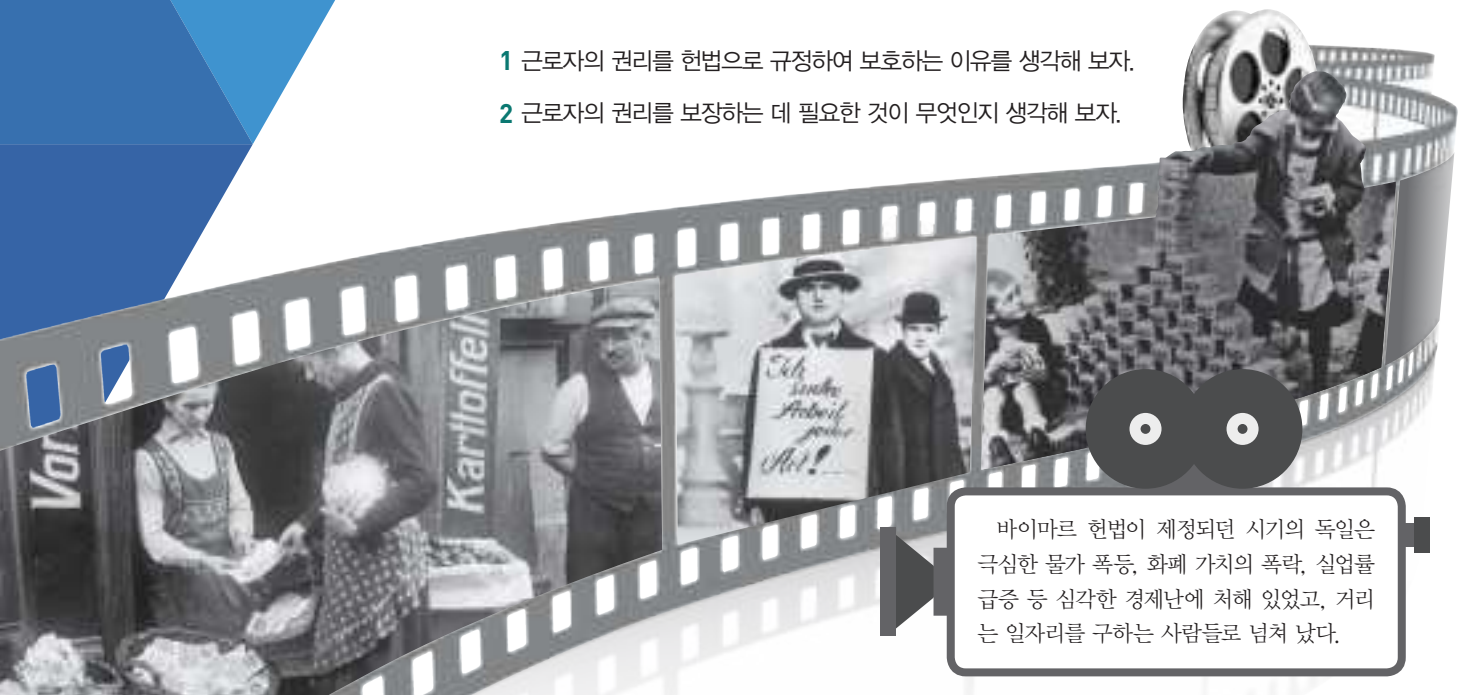
제163조 제2항 모든 독일인은 경제적 노동을 통해 자신의 생계를 확보할 기회를 보장받는다.

제3항 만약 적합한 일자리가 제공되지 못하는 경우, 모든 독일인은 재정 지원을 받을 수 있다.

- 바이마르 헌법 중에서

◀ 바이마르 헌법 표지

- 1 근로자의 권리를 헌법으로 규정하여 보호하는 이유를 생각해 보자.
- 2 근로자의 권리를 보장하는 데 필요한 것이 무엇인지 생각해 보자.



바이마르 헌법이 제정되던 시기의 독일은 극심한 물가 폭등, 화폐 가치의 폭락, 실업률 급증 등 심각한 경제난에 처해 있었고, 거리는 일자리를 구하는 사람들로 넘쳐 났다.



# 01

## 근로자 권리의 의의

### 학습 목표

- 헌법에서 보장하는 근로자의 권리를 이해할 수 있다.
- 노동법의 의의를 이해할 수 있다.

노동법은 사회적 대립의 극복, 사회 문제의 해결, 사회적 평화의 정립과 유지에 이바지하여 진정한 민족 공동체를 건설하는 데 공헌한다.  
- 휴크, 니퍼다이어



▲ 휴크와 니퍼다이어가 공동 집필한 독일 노동법 교과서(1959)

### 헌법상 근로자의 권리 보장

우리 헌법은 근로권과 인간다운 삶을 영위할 수 있는 근로 조건의 최저 수준을 법률로 보장할 것을 명시하고 있다. 아울러 헌법은 근로관계에서 경제적으로 약자인 \*근로자들이 사용자와 대등한 지위에서 권리의 보장을 요구할 수 있도록 노동 삼권(근로 삼권)을 부여하고 있다.

근로자는 자주적으로 노동조합을 조직, 운영할 수 있는 단결권을 가진다. 단결권은 근로자가 사용자와 실질적으로 평등한 위치에서 교섭할 수 있는 조직을 만들 수 있도록 해 준다.

노동조합은 근로 조건에 관하여 사용자와 협의할 수 있는 단체 교섭권을 가진다. 노동조합이 단체 교섭권을 행사하여 사용자와 교섭을 진행하였으나 협의가 원만하게 이루어지지 않아 노사 분쟁 상태에 이르면, 일정한 절차를 거쳐 쟁의 행위 등의 단체 행동을 할 수도 있다. 이를 단체 행동권이라 한다.

### \*근로자

임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다. 이때 근로는 직업의 종류와 관계없으며, 정신 노동과 육체노동을 모두 포함한다.



### 자료 헤이마켓 사건과 근로자의 날

1886년 5월 1일 토요일, 미국 시카고에서는 8만 명의 근로자들이 노동력 착취에 대항하여 8시간 노동을 요구하며 파업 집회를 열었다. 5월 3일 시카고 인근의 매코믹 공장에서 경찰이 근로자에게 총격을 가하여 사망자가 발생하였다. 다음 날 이에 격분한 근로자들이 경찰의 만행을 규탄하기 위해 헤이마켓 광장에서 집회를 열었다. 집회 도중 근로자들과 경찰이 충돌했고, 경찰이 근로자에게 다시 총격을 가해 70명 이상의 사상자가 발생하였다.



1889년 7월 각국의 노동 운동 지도자들이 모여 결성한 제삼 차 인터내셔널 창립 대회에서 헤이마켓 사건이 일어난 5월 1일을 국제적 기념일(메이데이)로 결정하였고, 이는 오늘날 '근로자의 날(노동절)'로 이어지고 있다.

Q 우리나라에서도 5월 1일을 '근로자의 날'로 정해 여러 행사를 시행하고 있다. 이처럼 특별히 근로자를 위한 기념일을 정해 기리는 이유는 무엇일까?

▶ 헤이마켓 사건을 묘사한 그림과 기념비



## 노동법의 의의

자본주의 시장 경제 체제는 근본적으로 모든 경제 활동을 개인의 자율과 책임에 맡기는 사적 자치의 원칙에 근거한다. 사적 자치의 원칙은 경제 활동의 당사자들이 모두 평등하다는 입장을 전제하고 있지만, 자본이 곧 권력인 자본주의 사회에서 실제로 경제 활동의 모든 당사자가 평등하기란 쉽지 않다. 이에 자본주의가 발달할수록 각종 불평등 문제들이 발생하였고, 그 문제들을 해결하기 위해서 사적 자치의 원칙에 제한을 두기 시작하였다. 그중 하나가 국가가 사적 영역에 직접 개입하여 규제할 수 있도록 한 \*사회법이다.

### \*사회법

사회법은 사적 영역에 대한 공적 규제로서 '사적 자치의 원칙'의 수정이라는 특징을 지닌다. 사회법은 크게 노동법, 사회 보장법, 경제법, 환경법 등으로 분류된다.

노동법은 사회법의 한 종류로서 근로관계를 규율한다. 국가는 노동법을 근거로 근로관계에 일정한 제한을 가할 수 있다. 예를 들어 임금이나 근로 조건은 당사자인 사용자와 근로자가 자율적으로 결정하는 것이 원칙이지만, 부당한 임금과 열악한 근로 조건이 적용되지 않도록 국가가 개입하여 최저 임금과 최소한의 근로 조건을 보장하도록 강제한다.

노동법에는 근로의 조건과 기준을 정하여 경제적 약자인 근로자를 보호하는 근로 기준법, 사용자가 최저 수준 이상의 임금을 근로자에게 지급하도록 규제하는 최저 임금법, 근로자의 단체 결성과 노사 관계에서 발생한 문제를 합리적으로 해결하기 위한 노동조합 및 노동관계 조정법 등이 있다.



### 이동 노동자는 법적으로 어떤 보호를 받고 있을까?

1784년 영국 맨체스터 근처 면화 공장의 \*아동 노동자들에게 심각한 열병이 발생하였다. 그 원인을 조사한 결과, 열병은 아동 노동자의 열악한 노동 환경 때문이라는 보고서가 발표되었다. 이는 영국 사회에 큰 반향을 불러 일으켰고, 1802년 세계 최초의 노동 보호법이라고 할 수 있는 「도제의 건강과 풍속에 관한 법(the Health and Morals of Apprentices Act)」이 제정되었다. 이 법은 당시 \*도제의 지위에 있었던 아동 노동자들의 하루 근로 시간을 12시간 이내로 제한하고, 야간 노동을 금지하였다. 또한 사업주는 아동 노동자들에게 적절한 숙소와 의복을 지급하고 기본적인 교육을 제공해야 한다고 명시하였다. 비참한 아동 노동자들을 동정하는 여론에서 비롯된 노동법은 이후 꾸준히 발전하여 모든 임금 노동자를 보호하는 오늘날의 노동법 법제로 발전하였다.



▲ 영국 면직 공장의 아동 노동자들 (1910)

일으켰고, 1802년 세계 최초의 노동 보호법이라고 할 수 있는 「도제의 건강과 풍속에 관한 법(the Health and Morals of Apprentices Act)」이 제정되었다. 이 법은 당시 \*도제의 지위에 있었던 아동 노동자들의 하루 근로 시간을 12시간 이내로 제한하고, 야간 노동을 금지하였다. 또한 사업주는 아동 노동자들에게 적절한 숙소와 의복을 지급하고 기본적인 교육을 제공해야 한다고 명시하였다. 비참한 아동 노동자들을 동정하는 여론에서 비롯된 노동법은 이후 꾸준히 발전하여 모든 임금 노동자를 보호하는 오늘날의 노동법 법제로 발전하였다.

- \* 아동 나이가 적은 아이. 우리나라의 아동 복지법에서는 18세 미만인 사람을 아동으로 규정한다.
- \* 도제 특정 분야의 전문가 밑에서 일하면서 직업에 필요한 기능과 지식을 배우는 직공

1 우리나라의 노동법에는 아동 노동자들을 보호하기 위해 어떤 내용이 포함되어 있을까? 관련 규정을 조사하여 발표해 보자. 🌐 법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

# 02

## 근로자의 권리 보장 제도

모든 사람은 근로 시간의 합리적 제한과 정기적인 유급 휴일을 포함한 휴식과 여가에 관한 권리를 가진다.  
- 세계 인권 선언 제24조



### 학습 목표

- 근로자 권리의 핵심적인 내용을 이해할 수 있다.
- 근로자의 권리를 보장하기 위한 제도를 이해할 수 있다.

### 근로 계약과 근로 조건

근로하려면 먼저 근로 계약을 체결하여야 한다. 근로 계약이란 근로자가 사용자에게 근로를 제공하고 사용자는 이에 대하여 임금을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다. 근로 계약을 작성한 때에는 나중에 생길 수 있는 분쟁을 막기 위해 문서 형태로 **근로 계약서를 작성한다.**

근로 계약은 임금, 근로 시간, 휴일, 휴가, 퇴직, 수당 등 각종 근로 조건을 그 내용으로 한다. 사용자와 근로자가 자유롭게 근로 조건을 정하면 사실상 사용자에게 유리하게 근로 계약을 맺을 가능성이 크다. 이에 근로 기준법은 법으로 정한 기준에 따라 근로 조건을 정하도록 하고, 법에 정한 기준에 못 미치는 근로 조건은 무효로 하고 있다. 그리고 근로 계약을 체결할 때에는 임금, 근로 시간, 휴일, 연차 유급 휴가 기타 근로 조건(장소와 업무, 취업 규칙 중에 꼭 필요한 기재 사항 등)을 명시하도록 요구한다. 또한 사용자는 임금의 구성 항목·계산 방법·지급 방법, 근로 시간, 휴일, 연차 유급 휴가가 명시된 서면을 근로자에게 반드시 내주어야 한다. 이를 위반하는 사용자는 500만 원 이하의 벌금형에 처할 수 있다.

**Q** 보너스도 임금으로 볼 수 있나요?

**A** 보너스는 정기적으로 지급하는 급여 외에 특별한 이유로 지급하는 급여를 말하는데, 법령에서는 상여금이라고 합니다. 상여금도 임금에 포함됩니다.



### 자료 근로 계약서 작성의 중요성

우리나라의 청소년 근로자 10명 중 4명이 근로 계약서를 작성하지 않은 채 근무하고 있는 것으로 나타났다. 2일 고용노동부가 지난해 전국의 28개 지역 278개 업소를 대상으로 벌인 ‘청소년 근로 보호 합동 점검’ 결과에 따르면, 137개(49.3%) 업소에서 근로 기준법 위반 사항을 적발하였는데, 그중 근로 계약을 작성하지 않은 경우가 137건(58.1%)으로 가장 많았다. 통계청이 발표한 2016년 근로 계약서 작성률도 61.4%에 그쳤다. 근로 계약서를 받지 못한 청소년 근로자들은 임금 체납, 최저 시급 미달, 4대 보험 미가입 등의 손해를 입어도 이에 대한 입증에 어려운 상황이다.

- 헤럴드경제, 2017. 2. 20.

**Q** 미성년자가 계약을 맺을 때에는 법정 대리인의 동의가 요구되지만, 근로 계약서의 작성은 미성년자 본인이 직접 하게 되어 있다. 그 이유는 무엇일까?





## 근로 계약서 작성하기

**모둠** 스스로 사용자나 근로자가 되어 직접 근로 계약서를 작성해 보자.

- 1 4~5명씩 짝을 지어 모둠을 구성한다.
- 2 모둠 내에서는 소수의 사용자와 다수의 근로자로 역할을 나눠 맡는다.
- 3 모둠별로 아래 제시된 곳 중 하나를 가정해 사용자와 근로자로서 서로 협의하여 근로 계약서를 작성한다.
  - 음식점      • 편의점      • 커피숍
  - 옷 가게      • 뷔페/연회장
- 4 작성된 계약서를 모둠별로 돌아가며 발표한다. 이때 나머지 모둠은 그 내용이 근로 기준법을 잘 지켰는지 검토한다.

### 표준 근로 계약서

\_\_\_\_\_ (이하 "사업주"라 함)과(와) \_\_\_\_\_ (이하 "근로자"라 함)은 다음과 같이 근로 계약을 체결한다.

1. 근로 계약 기간: 년 월 일부터 년 월 일까지  
 ※ 근로 계약 기간을 정하지 않는 경우에는 "근로 개시일"만 기재
2. 근무 장소:
3. 업무의 내용:
4. 소정 근로 시간: \_\_\_ 시 \_\_\_ 분부터 \_\_\_ 시 \_\_\_ 분까지(휴게 시간: 시 분 ~ 시 분)
5. 근무일/휴일: 매주 \_\_\_ 일(또는 매일 단위) 근무, 주휴일 매주 \_\_\_ 요일
6. 임금
  - 월(일, 시간)급: \_\_\_\_\_ 원
  - 상여: 있음 ( ) \_\_\_\_\_ 원, 없음 ( )
  - 기타 급여(제 수당 등): 있음 ( ), 없음 ( )
  - \_\_\_\_\_ 원, \_\_\_\_\_ 원
  - \_\_\_\_\_ 원, \_\_\_\_\_ 원
  - 임금 지급일: 매월(매주 또는 매일) \_\_\_ 일(휴일의 경우는 전일 지급)
  - 지급 방법: 근로자에게 직접 지급 ( ), 근로자 명의 예금 통장에 입금 ( )
7. 연차 유급 휴가
  - 연차 유급 휴가는 근로 기준법에서 정하는 바에 따라 부여함.
8. 사회 보험 적용 여부(해당란에 체크)
 

고용 보험       산재 보험       국민연금       건강 보험
9. 근로 계약서 교부
  - 사업주는 근로 계약을 체결함과 동시에 본 계약서를 사본하여 근로자의 교부 요구와 관계없이 근로자에게 교부함(근로 기준법 제17조 이행).
10. 기타
  - 이 계약에 정함이 없는 사항은 근로 기준법령에 의함.

\_\_\_\_\_ 년 월 일

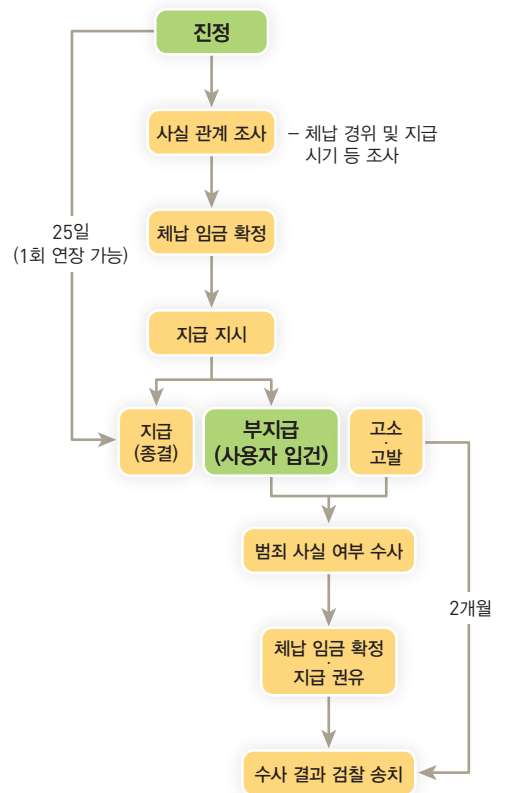
(사업주) 사업체명: \_\_\_\_\_ (전화: \_\_\_\_\_ )  
 주 소: \_\_\_\_\_  
 대 표 자: \_\_\_\_\_ (서명)

(근로자) 주 소: \_\_\_\_\_  
 연 락 처: \_\_\_\_\_  
 성 명: \_\_\_\_\_ (서명)

## 임금

근로자는 자신이 제공한 근로에 대한 대가, 즉 임금을 받을 권리가 있다. 임금의 계산과 지급 방법은 근로 계약 또는 단체 협약으로 결정할 수 있으나, 근로 기준법과 최저 임금법의 기준보다 낮아서는 안 된다. 고용노동부는 근로자의 최소한의 생계를 보호하기 위하여 매년 일정 수준의 최저 임금액을 정해 사용자가 그 이상의 임금을 근로자에게 지급하도록 **최저 임금법**으로 강제하고 있다. 만약 최저 임금액보다 낮은 수준으로 임금을 정했다면 근로 계약은 그 부분만 무효가 된다.

임금에 관한 내용은 매우 중요한 사항이므로 반드시 근로 계약서에 기재해야 한다. 임금은 유통 및 지급 수단으로서 쉽게 사용할 수 있는 통화 형태여야 하고, 근로자에게 직접 전액을 지급해야 하며, 매월 1회 이상 일정한 날짜에 지급하여야 한다. 정해진 날짜가 지나도 임금을 받지 못한 근로자는 사용자에게 임금을 **청구할 수 있는 권리**를 가진다. 감독 기관에 신고하거나 법원에 소를 제기하는 방법도 있다. 특히 사업 또는 사업장에서 근로 기준법을 위반하여 임금을 지급하고 있지 않으면 근로자는 고용노동부나 근로 감독관에게 **진정서**를 제출함으로써 국가의 도움을 받을 수 있다.



▲ 임금 체납 시 구제 절차(고용노동부)



### '통상 임금'의 범위 알아보기

“정기 상여금은 \*통상 임금에 해당 …… 복리 후생비는 제외”

대법원 전원 합의체는 18일 ◆◆◆ 자동차 부품업체의 근로자와 퇴직자들이 회사 측을 상대로 제기한 임금 및 퇴직금 청구 소송 2건에 대한 선고에서, 그간 논란이 되어 왔던 통상 임금의 범위에 관한 판단 기준을 제시하였다. 대법원은 정기 상여금의 통상 임금 포함 여부와 관련하여 “상여금은 근속 기간에 따라 지급액이 달라 지지만, 정기적·일률적으로 지급하면 통상 임금에 해당한다.”라고 판시하였다. 대법원은 여름 휴가비와 김장 지원금, 선물비 등 각종 복리 후생비에 관해서는 “지급일 기준으로 재직 중인 근로자에게만 지급하면 통상 임금에 해당하지 않지만, 퇴직자에게도 근무 일수에 비례해 지급하는 경우에는 통상 임금으로 볼 수 있다.”라고 밝혔다.

— 한국경제, 2013. 12. 18.

\* **통상 임금** 근로 계약에서 정한 근로를 제공하면 확정적으로 지급되는 임금을 말한다. 통상 임금은 초과 근로에 대한 임금을 정할 때 기준이 된다.

- 1 기사에 언급된 대법원 판례를 찾아 읽어 보자. ☎ 대법원 종합 법률 정보 [glaw.scourt.go.kr](http://glaw.scourt.go.kr)
- 2 통상 임금에 관한 대법원 판례의 의의를 적어 보자.



## 근로 계약 기간과 근로 시간

원칙적으로 근로 계약 기간은 근로자와 사용자가 합의하여 정하도록 하고 있다. 그러나 근로 계약 기간을 지나치게 단기간으로 정하게 되면 근로자의 지위가 불안한 상태에 놓인다. 특히 오늘날에는 고용 기간을 일정한 기간으로 한정하는 기간제 계약이 늘면서 근로자의 고용 불안이 커지고 있다. 이를 완화하기 위해 우리나라에서는 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」을 제정하여 시행하고 있다. 이 법에 따르면 근무 기간이 2년을 초과할 때는 2년을 초과하는 날부터 기간을 정하지 않은 근로 계약을 체결한 것으로 인정되기 때문에, 정당한 사유가 없는 한 근로자를 해고할 수 없다.



**Q** 취직한 지 1년이 안 되면 유급 휴가를 쓸 수 없나요?

**A** 근무한 지 1년 미만인 근로자라도 1개월간 개근하면 1일의 유급 휴가를 사용할 수 있습니다.

근로자의 근로 시간은 1주에 40시간을 초과할 수 없으며, 하루에 8시간 이내여야 한다. 사용자와 근로자의 합의가 있으면 1주간 12시간 내에서 연장 근로가 가능하다. 휴식 시간은 근로 시간 4시간에 30분 이상, 8시간인 경우 1시간 이상을 근로 시간 도중에 주어야 하며, 근로자는 휴식 시간을 자유롭게 이용할 수 있다. 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급 휴일을 보장해야 하며, 1년 이상 근무한 근로자는 1년간 80% 이상 출근하면 15일의 연차 유급 휴가를 받을 수 있다.



### 비정규직 근로자들의 처우를 개선하기 위한 해법은?

웹툰과 드라마로 큰 성공을 거둔 「미생」의 주인공 장그래는 \*비정규직 근로자를 상징하는 대명사로 자리매김하게 되었다. 「미생」은, 프로 바둑 기사를 꿈꾸었으나 꿈을 이루는 데 실패한 장그래가 원 인터내셔널이라는 회사에 입사하면서 이야기가 시작된다. 원 인터내셔널에서 인턴을 거쳐 계약직 직원으로 근무하던 장그래는 업무 성과가 높으면 정규직 근로자가 될 수 있다는 희망을 품고 열심히 일한다. 그러나 결국 정규직 근로자가 되지 못하고, 계약 기간이 만료되어 퇴사하고 만다.

\*비정규직 근로자 근로 방식이나 근로 시간, 고용 형태 등에서 정규 근로자가 아닌 근로자로서 기간제 근로자와 파견 근로자 등 특수한 근로 형태의 근로자



▶ 「미생」(윤태호, 2012~2013)

- 1 비정규직 근로자를 보호하기 위해 법률로 정한 제도들을 찾아 정리해 보자.
- 2 비정규직 근로자의 처우를 향상하기 위한 방안을 제시한 기사를 찾아 발표해 보자.

☎ 종합 뉴스 데이터베이스(DB) [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)



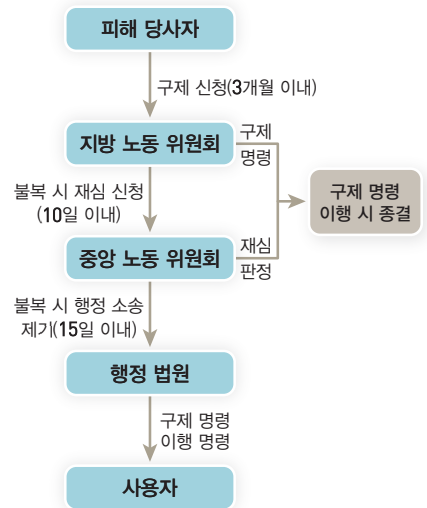
## 퇴직과 해고

근로자와 사용자 간의 근로관계는 근로 계약이나 단체 협약에서 정한 기간이 만료하거나 근로자와 사용자가 자유로운 상태에서 합의함으로써 종료된다.

근로관계의 종료 사유는 크게 퇴직과 해고로 구분된다. 퇴직은 근로자의 의사로 자유롭게 할 수 있으나, 해고는 사용자의 일방적인 의사로 근로관계를 종료하는 것이어서 엄격한 제한이 뒤따른다. 즉, 사용자는 **정당한 사유** 없이는 근로자를 해고할 수 없고, 해고가 불가피한 경우라면 **합리적이고 공정한 기준**으로 해고 대상자를 정해야 한다. 또한 사용자는 근로자에게 적어도 **30일 전**에 해고 계획이 있음을 **예고**하거나 30일분 이상의 통상 임금을 지급해야 하고, 해고의 사유와 그 시기를 반드시 **서면**으로 **통지**하여야 한다. 이와 같은 요건과 절차를 하나라도 갖추지 못한 사용자의 해고는 **부당 해고**가 된다.

부당 해고를 당한 근로자는 부당 해고가 있는 날(계속하는 행위는 그 종료일)부터 3개월 이내에 지방 노동 위원회에 **구제 신청**을 할 수 있다. 구제 신청을 받은 지방 노동 위원회는 곧바로 필요한 조사와 관계 당사자 심문을 해야 한다. 그 결과 부당 해고라고 판정하면 사용자에게 원상회복을 위한 구제 명령을 내리고, 아니라고 판정하면 그 구제 신청을 기각하는 결정을 내린다. 기각 결정에 불복하려면 명령서 또는 결정서를 송달받은 날로부터 10일 이내에 중앙 노동 위원회에 **재심**을 청구할 수 있고, 재심 판정에도 불복하려면 재심 판정서를 송달받은 날부터 15일 이내에 **행정 소송**을 제기할 수 있다.

### ▼ 부당 해고 시 구제 절차(고용노동부)



자료

## 실업 급여

현행 50% 수준인 \*실업 급여의 임금 대체율을 높이는 것보다 최대 240일인 지급 기간을 늘리는 것이 사회 전체의 후생 증가에 도움이 된다는 분석 결과가 나왔다. 한국 개발 연구원(KDI)은 5일 발표한 「실업 급여 보장성 강화의 경제적 효과 분석」 보고서에서 이같이 밝혔다. 또한 사회 안전망 확충을 위해서는 실업 급여의 보장성을 강화해야 한다는 요구가 많아지고 있지만, 고용 보험 가입자와 기업의 부담을 고려하면 취약 계층 수급자의 혜택을 점진적으로 늘리는 방향으로 나아가야 한다고 주장하였다.

- 연합뉴스, 2017. 4. 5.

\* **실업 급여** 고용 보험에 가입한 근로자가 실직하여 재취업 활동을 하는 동안 생계비를 지급함으로써 생활의 안정을 돕고 재취업의 기회를 지원해 주는 제도

**Q** 실업 급여의 임금 대체율 증가와 지급 기간 연장 중 어느 것이 더 도움 될까? 실직한 근로자의 처지에서 생각해 보자.





## 청소년 근로자는 근로 기준법상 어떤 보호를 받을까?

청소년은 아직 몸과 마음이 성장하는 중이므로 사회의 보호가 필요하다. 이런 이유에서 근로 기준법은 청소년 근로자를 보호하기 위해 여러 규정을 두고 있다.

성실이는 17세의 고등학교 학생이다. 용돈도 별로 삼촌도 도울 겸해서, 지난 겨울 방학 동안 옆 동네에 사는 삼촌이 경영하는 편의점에서 아르바이트를 하였다. 2주 동안 오후 4시부터 자정까지 하루 8시간 주 6일을 근무하였다. 2주가 지난 후, 성실이는 삼촌에게 아르바이트에 대한 대가를 달라고 하였다. 그런데 삼촌은 성실이가 미성년자라서 돈을 받을 수 없으니 대신 성실이의 어머니인 본인의 누나에게 주겠다고 한다. 그런데 성실이는 어머니 몰래 아르바이트를 하고 있어서 어머니가 알면 혼날 상황이다. 그래서 삼촌에게 사정을 이야기했더니, 그렇다면 하루에 5천 원씩 계산해서 상품권으로 주겠다고 한다. 성실이는 삼촌의 말을 따라야 할까?



### 근로 기준법 중 관련 조항

제43조(임금 지급) ① 임금은 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체 협약에 특별한 규정이 있는 경우에는 임금의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다.

제50조(근로 시간) ① 1주간의 근로 시간은 휴게 시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없다.

② 1일의 근로 시간은 휴게 시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다.

제56조(연장·야간 및 휴일 근로) ① 사용자는 연장 근로(제53조·제59조 및 제69조 단서에 따라 연장된 시간의 근로를 말한다)에 대하여는 통상 임금의 100분의 50 이상을 가산하여 지급하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 사용자는 휴일 근로에 대하여는 다음 각 호의 기준에 따른 금액 이상을 가산하여 근로자에게 지급하여야 한다.

1. 8시간 이내의 휴일 근로: 통상 임금의 100분의 50

2. 8시간을 초과한 휴일 근로: 통상 임금의 100분의 100

③ 사용자는 야간 근로(오후 10시부터 다음 날 오전 6시 사이의 근로를 말한다)에 대하여는 통상 임금의 100분의 50 이상을 가산하여 근로자에게 지급하여야 한다.

제64조(최저 연령과 취직 인허증) ① 15세 미만인 자(초·중등 교육법에 따른 중학교에 재학 중인 18세 미만인 자를 포함한다)는 근로자로 사용하지 못한다.

제66조(연소자 증명서) 사용자는 18세 미만인 자에 대하여는 그 연령을 증명하는 가족 관계 기록 사항에 관한 증명서와 친권자 또는 후견인의 동의서를 사업장에 갖추어 두어야 한다.

제67조(근로 계약) ① 친권자나 후견인은 미성년자의 근로 계약을 대리할 수 없다.

제68조(임금의 청구) 미성년자는 독자적으로 임금을 청구할 수 있다.

제69조(근로 시간) 15세 이상 18세 미만인 자의 근로 시간은 1일에 7시간, 1주일에 35시간을 초과하지 못한다. 다만, 당사자 사이의 합의에 따라 1일에 1시간, 1주일에 5시간을 한도로 연장할 수 있다.

- 1 사례의 성실이가 근로 기준법상 어떤 권리를 침해당하고 있는지 분석해 보자.
- 2 **모름** 현실에서 주로 아르바이트 형태로 일을 하는 청소년 근로자들이 법적 권리를 보장받기 위해서는 어떻게 해야 하는지 조사하여 발표해 보자.





우리나라는 전통적으로 근로 시간이 너무 길어서 근로자가 가정과 여가에 활용할 시간이 부족하다는 문제가 끊임없이 제기되어 왔다. 아울러 일하는 시간만큼 가정에서 가족들과 함께 시간을 보내는 것은 삶을 풍요롭게 하는 데 매우 중요한 일이라는 인식도 높아졌다. 이에 1988년부터는 「남녀 고용 평등법」(개정된 명칭 「남녀 고용 평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」)이 시행되고 있으며, 관련 정책들도 잇따라 추진되고 있다.



자료 1 육아 휴직 제도

육아 휴직이란 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여 사용하는 휴직을 말한다. 육아 휴직은 30일 이상, 1년 이내로 부여받을 수 있고 자녀 1명당 1년씩 사용할 수 있으므로, 자녀가 3명이라면 3년 동안 육아를 이유로 휴직을 신청할 수 있다. 육아 휴직은 근로자의 권리이므로 여성과 남성 모두 사용할 수 있으며, 1년 이내에서 시기가 겹치지 않으면 같은 자녀에 대해 부부가 각각 육아 휴직을 사용할 수도 있다.

자료 2 우리나라 남성의 육아 휴직 실태

남성 육아 휴직자 비율 10% 첫 돌파

올해 1분기(1~3월) 남성 육아 휴직자가 급증하면서 전체 육아 휴직자 가운데 남성의 비율이 사상 처음으로 10%를 돌파하였다. 19일 고용노동부에 따르면 1분기 남성 육아 휴직자는 2,129명으로 지난해 1분기(1,381명)보다 54.2% 급증한 것으로 집계되었다. 전체 육아 휴직자(2만 935명)에서 차지하는 비율은 10.2%로, 지난해 같은 기간(6.5%)보다 3.7%p나 증가하며 10% 선을 넘어섰다. 스웨덴(32%), 독일(28%), 노르웨이(21.2%)와 비교하면 여전히 한참 낮지만, 덴마크(10.2%) 수준까지는 올라온 셈이다. 지난해 전체 육아 휴직자(8만 9,795명) 대비 남성 육아 휴직자(7,167명)의 비율은 8.5%에 머물렀다.

- 동아일보, 2017. 4. 20.



Q 우리나라에서 남성이 육아 휴직을 할 수 있도록 법률로 규정한 이유를 생각해 보자.



스스로 해결하기



1 형법의 의의와 기능

- (1) 국가의 과도한 형벌권의 행사로부터 시민의 자유와 권리를 보호하기 위해 등장한 란 어떤 행위를 범죄로 처벌하려면 반드시 로 정해져 있어야 한다는 원리이다.
- (2) 어떤 행위가 범죄로 성립하려면   해당성, 위법성, 의 요건을 모두 충족해야 한다.

2 형사 절차와 인권 보장

- (1) 우리 헌법은 "법률과 에 의하지 아니하고는 처벌·보안 처분 또는 강제 노역을 받지 아니한다."라고 하여 적법 절차의 원칙을 선언하고 있다.
- (2) 현행범으로 체포되었다 하더라도 유죄 판결이 확정될 때까지는 피의자와 피고인 모두 무죄로 다루어야 하는 것은 의 원칙 때문이다.
- (3) 형사 절차에서 인권 보장을 위한 제도로는 의 조력을 받을 권리,  거부권, 구속 전 피의자  제도와 체포· 적부 심사 제도, 형사 보상 및 배상 명령 제도 등이 있다.

3 근로자의 권리

- (1) 우리나라는 근로자의 권리를 보장하기 위해 과 인간다운 삶을 영위할 수 있는 의 최저 수준을 법률로 보장할 것을 헌법에 명시하고 있다.
- (2) 우리 헌법은 근로관계에서 경제적으로 약자인 근로자들이 단결하여 사용자와 대등한 지위에서 권리의 보장을 요구할 수 있도록 근로자에게 을 부여하고 있다.
- (3) 근로 기준법에 의하면 사용자와 근로자가 을 체결할 때에는 임금, , 휴일, 연차 유급  기타 근로 조건을 명시하여야 한다.
- (4) 사용자가 근로자를 해고하려면 정당한 가 있어야 하고, 30일 전에 해고 계획이 있음을 예고해야 하며, 해고의 사유와 그 시기를 반드시 으로 통지하여야 한다.

● 다음 글을 읽고 물음에 답해 보자.

늦은 저녁, 정의란은 일과를 마치고 집으로 가던 중이었다. 그때 갑자기 골목에서 누군가 나타나 정의란의 가방을 훔쳐 달아났다. 정의란은 가방을 되찾기 위해 절도범을 따라갔고, 가까스로 절도범을 따라잡아 가방을 잡아 당겼다. 그러자 절도범은 가방을 빼앗기지 않으려고 주먹을 휘둘렀고, 이에 정의란도 주먹을 휘둘러 절도범을 넘어뜨렸다. 절도범은 그대로 의식을 잃었고, 목격자의 신고로 경찰이 도착할 때까지 깨어나지 않았다. 바로 그때 도착한 경찰은 정의란이 절도범을 이유 없이 해친 것으로 판단하고, 정의란을 현행범으로 체포하였다.



1 위 사례에서 정의란이 형법상 처벌의 대상이 되는지 다음 순서에 따라 검토해 보자.

☎ **법제처 국가 법령 정보 센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)**

- (1) 정의란의 행위가 어떤 범죄의 구성 요건을 충족하는지 형법에서 찾아 적는다.

-----

- (2) 정의란의 행위가 위법하다고 판단할 수 있는지 형법의 위법성 조각 사유를 참고하여 서술한다.

-----

- (3) 정의란에게 책임을 묻는 것이 적절한지 책임 조각 사유와 관련지어 서술한다.

-----

2 위 사례에서 정의란이 행사할 수 있는 형사 절차상의 권리를 잘못 설명하고 있는 것은?

- ① 정의란은 체포가 합당한지를 심사해 달라고 법원에 요청할 수 있다.
- ② 경찰은 정의란을 체포할 때 무죄 추정의 원칙에 관해 고지하여야 한다.
- ③ 정의란은 자신이 범죄의 피해자임을 주장하며 절도범을 고소할 수 있다.
- ④ 정의란은 체포를 당했기 때문에 변호인의 조력을 받을 권리를 행사할 수 있다.
- ⑤ 정의란이 불기소 처분으로 풀려난다면, 이는 부당하게 체포되어 구금된 것이기 때문에 국가에 형사 보상을 청구할 수 있다.



# 성희롱 처벌을 위한 입법 제안서

우리나라에서는 직장 내 \*성희롱 문제와 관련하여 법률(남녀 고용 평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률)로 이를 금지하고 있지만, 형벌로 처벌하고 있지는 않다. 민사상 불법 행위를 이유로 손해 배상을 청구할 수 있을 뿐이다. 만약에 내가 국회 의원이고, 성희롱을 범죄로 입법할지를 고민하고 있다고 가정해 보자. 국회 의원으로서 나는 어떤 점들을 고민해야 할까?

아래 제시된 현황과 문제점을 모두 고려하여 성희롱 처벌을 위한 입법 제안서를 작성해 보자.

\*성희롱 성에 관계된 말과 행동으로 상대방에게 불쾌감, 굴욕감 등을 주거나 고용상 불이익을 주는 등의 손해를 끼치는 행위로, 폭행·협박을 통해 실행하는 성폭행이나 성추행과는 구별된다.



## 성희롱 처벌을 위한 입법 제안서

### 1 제안 법률

「◇◇◇◇법」

제○○조(성희롱) ① \_\_\_\_\_ .  
 ② \_\_\_\_\_ .

### 2 현황과 문제점

- 성희롱은 범죄로 입법할 정도로 다른 사람에게 큰 피해를 주는 행위인가?
- 성희롱을 범죄로 규정하여 처벌한다면 실제로 성희롱이 줄어들까?
- 성희롱이 범죄가 되면, 성희롱으로 처벌받은 사람은 다시 성희롱을 저지르지 않을까?
- 성희롱이 무엇인지 죄형 법정주의에 어긋나지 않게 명확하고 적정하게 정의할 수 있을까?
- 성희롱을 한 사람에게는 어떤 형벌을 부과하는 것이 적절할까?

### 3 개선 방안

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

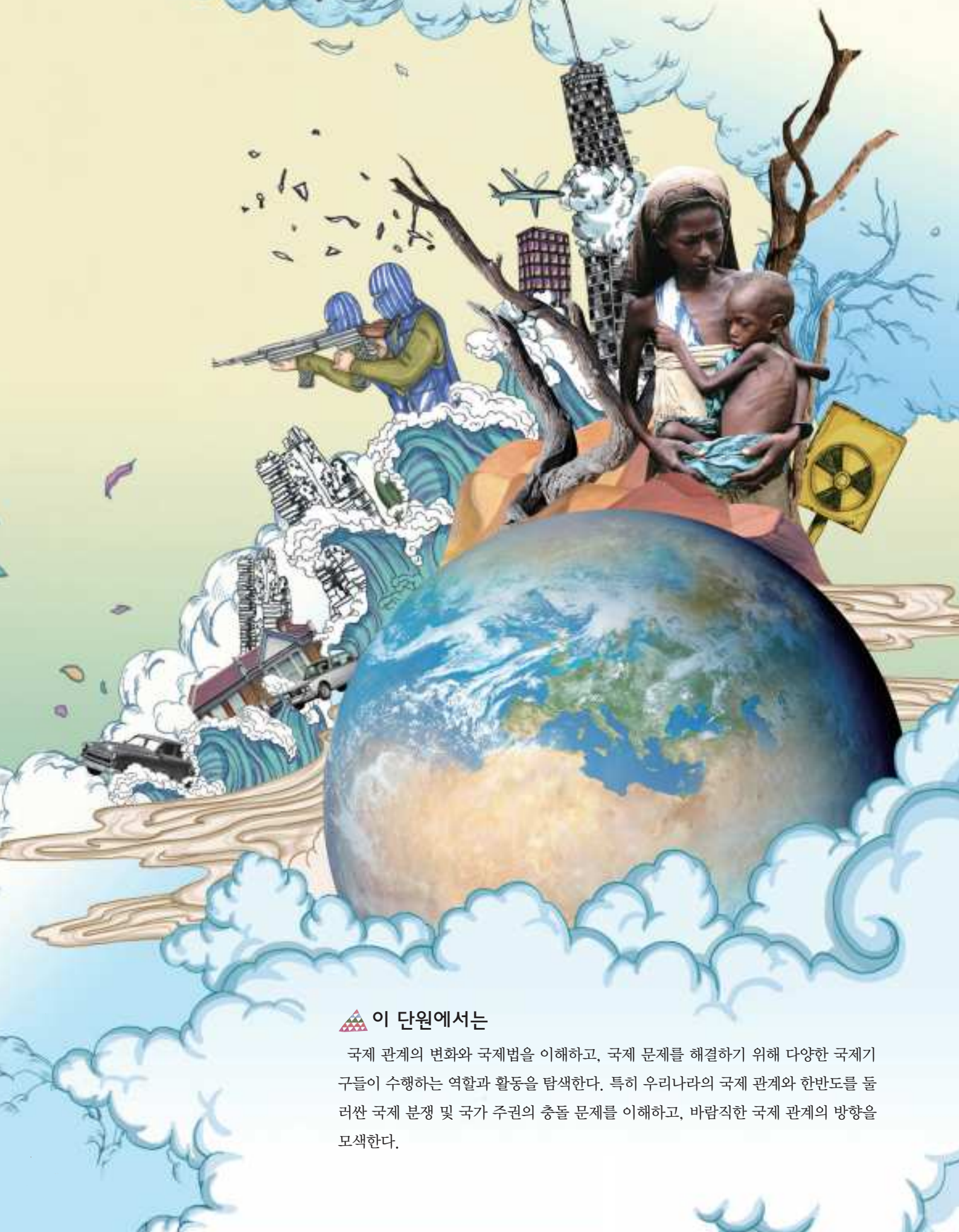


# VI

## 국제 관계와 한반도

- 1 국제 관계의 변화와 국제법
- 2 국제 문제와 국제기구
- 3 우리나라의 국제 관계와 국제 질서





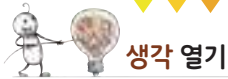
▲ 이 단원에서는

국제 관계의 변화와 국제법을 이해하고, 국제 문제를 해결하기 위해 다양한 국제기구들이 수행하는 역할과 활동을 탐색한다. 특히 우리나라의 국제 관계와 한반도를 둘러싼 국제 분쟁 및 국가 주권의 충돌 문제를 이해하고, 바람직한 국제 관계의 방향을 모색한다.

# 1

## 국제 관계의 변화와 국제법

오늘날 세계화를 통해 국가, 개인, 단체 간의 국경을 뛰어넘는 교류와 소통이 빈번해지고 국가 간 상호 의존성이 높아짐에 따라, 국제적 차원에서 발생하는 다양한 현상이 우리의 삶에 많은 영향을 미치게 되었다.



21세기 초 미국의 많은 금융 기관은 집을 담보로 사람들에게 돈을 빌려주면서 수익을 올리고 있었다. 그런데 계속 오를 것만 같았던 집값이 갑자기 하락하기 시작하고 인플레이션을 우려한 금융 당국이 금리를 인상하면서, 돈을 빌린 사람들의 이자 부담이 급증하였다. 결국 돈을 제때 갚지 못하는 사람이 늘어나면서 많은 금융 기관이 파산하였고, 그에 따라 미국의 금융 기관에 투자하였던 세계의 여러 회사와 은행도 연쇄적으로 무너졌다. 세계 금융 위기가 현실화된 것이다.

1 위 사례처럼 다른 나라에서 일어난 일이 우리나라에도 영향을 미쳤던 최근의 사례를 떠올려 보자.

2 국제 사회에서 다수의 국가와 관련된 공통의 문제들을 극복하기 위해서는 어떤 노력이 필요한지 생각해 보자.

\* **대공황** 제1차 세계 대전 이후 미국에서 발생한 주가 대폭락이 미국은 물론 유럽과 남아메리카 경제에도 악영향을 미치면서 물가 폭락, 생산 활동 축소, 실업자 급증 등의 총체적 문제가 10여년 동안 지속하였던 경기 불황

1929년 \*대공황에 버금가는 세계적 수준의 경제 혼란

세계 금융 위기 우리나라에도 악영향, 전년 대비 수출 대폭 감소

미국 ○○ 투자 은행 파산 후 세계 증시 30% 폭락

▼ 일본 증권 시장의 주가 폭락을 지켜보는 시민 미국발 금융 위기의 영향으로 세계 증권 시장의 주가가 일제히 폭락하였다.



# 01 국제 관계의 변화

## 학습 목표

- 국제 관계의 의미와 형성 과정을 파악할 수 있다.
- 오늘날 국제 관계의 변화를 세계화를 중심으로 이해할 수 있다.



## 활동

### 국제 관계는 어떻게 변화하였을까?

**한·중·일, 공동 선언문 채택**  
우리나라는 중국, 일본과 함께 초미세 먼지, 오존 등 대기 오염 물질의 확산에 공동 대응하기로 합의하였다.



**○○, 미 전기 자동차 시장 진출**  
우리나라의 ○○ 반도체 회사가 미국 □사의 전기 자동차에 차량용 반도체를 공급하기로 하였다.



**지구 종말 시기 30초 앞당겨져**  
핵무기 사용을 확대하고 기후 변화 관련 국제적 합의를 무시하는 발언을 해 오던 트럼프가 미국 대통령에 당선되면서, 지구 종말을 경고하는 '운명의 날 시계'가 30초 앞으로 당겨졌다.



- 1 자료를 통해 알 수 있는 국제 관계의 특징을 이야기해 보자.
- 2 1에서 도출해 낸 국제 관계의 특징을 뚜렷하게 보여 주는 최신 뉴스를 찾아 발표해 보자.

📖 종합 뉴스 데이터베이스(DB) [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr)

## 국제 관계의 의미

교통과 통신 기술이 발달함에 따라 전 세계에서 일어나는 다양한 사건들은 실시간으로 지구촌에 전달되어 세계 각국에 영향을 미친다. 그만큼 과거에 비해 국제 관계의 중요성은 높아지고 있다.

일반적으로 국제 관계라고 하면 국가들 사이에 나타나는 정치적 행위를 떠올린다. 하지만 국제 관계는 정치적 관계 외에도 국제기구나 \*초국적 기업 등과 같은 다양한 행위자들의 경제적·사회적·문화적 영역에서 나타나는 전 세계적 교류나 관계 등을 포함한다. 즉, 국제 관계란 다양한 국제 사회의 행위 주체들이 정치, 경제, 사회, 문화 등 여러 영역에서 상호 작용하는 관계를 의미한다.

### \*초국적 기업

일반적으로 여러 나라에 걸쳐 제조 또는 영입의 근거지를 확보하고 국경에 구애됨이 없이 세계적인 범위와 규모로 영업하는 기업을 말한다. 다국적 기업, 세계 기업으로도 불린다.

## 국제 관계의 형성과 변화

### \*30년 전쟁

신성 로마 제국이 있던 독일을 중심으로 로마 가톨릭을 믿는 국가들과 개신교, 특히 루터교를 믿는 국가들 사이에서 벌어진 종교 전쟁이다. 시작은 종교 간 대립과 충돌이었지만, 유럽 각국의 이해관계가 얽혀 국제 전쟁으로 확대되면서 국가 중심의 국제 질서가 확립되는 계기가 되었다.

국제 사회는 국가를 기본 단위로 하므로, 국제 관계의 주체 역시 기본은 국가라 할 수 있다. 국가 중심의 국제 질서는 1648년 \*30년 전쟁을 끝내기 위해 체결된 **베스트팔렌 조약**을 계기로 형성되었다. 이후 유럽에서 주권 국가 체제가 일반화되었으며, 근대적 형태의 국제 질서 체제가 구축되었다.

전통적으로 국제 관계는 국가를 중심으로 형성되어 왔으며 주권 국가 간 정치, 외교, 안보, 군사 등의 분야에 집중되어 이루어졌다. 제2차 세계 대전 이후에는 미국 중심의 자유 진영과 소련 중심의 공산 진영이 대립하는 **양극 체제**가 자리 잡으면서, 이념과 체제를 중심으로 국제 관계가 형성되기도 하였다. 하지만 1991년 소련의 붕괴와 함께 이념 대립이 사실상 종식되었고, 국제 사회는 양극 체제에서 **다극 체제**로 재편되었다. 이와 함께 국제 관계를 형성하는 축도 다변화하였다.

오늘날의 국제 관계는 국가 외에도 다양한 행위 주체들의 역할과 중요성이 증대되고 있다. 또한 정치, 외교, 군사 등의 분야에서 경제, 문화, 환경, 인권 등의 분야로까지 활동 영역을 넓혀 나감으로써 국제 관계가 광범위하고 종합적인 관계로 변화하고 있다.



자료

### 국제 관계를 보는 관점

#### 자료 1 현실주의적 관점

현실주의는 국제 관계를 힘의 관점에서 설명한다. 국제 정치에서 가장 중요한 행위자는 국가이며, 각국은 국력의 극대화를 목표로 한다. 현실주의의 관점에서 볼 때 국제 사회는 무정부 상태에 가깝고, 모두가 자국의 이익만을 추구하기 때문에 국가 간 갈등은 피할 수 없다. 아울러 그러한 갈등 상황에서 손해를 보지 않으려면 다른 국가들보다 강한 힘을 가져야만 하는 것이다.

국제 정치는 국가 이익의 관점에서 정의된 권력을 위한 투쟁이다.

모겐소(Morgenthau, Hans Joachim, 1904~1980) ▶



#### 자료 2 자유주의적 관점

자유주의는 국제 관계에서 협력과 평화가 가능하다고 설명한다. 자유주의의 관점에 의하면 인간의 본성은 근본적으로 선하며, 전쟁과 같은 인간의 잘못된 행동은 제도나 구조에서 비롯된다. 따라서 전쟁은 불가피한 것이 아니며 이를 일으키는 제도를 제거함으로써 막을 수 있다. 이러한 관점에서 자유주의자들은 국제법이나 국제 규범의 역할을 중요하게 생각한다.

평화는 국제적 무정부 상태를 규제하는 국가적 제도의 창출을 통해서만 보장될 수 있다.

◀ 윌슨(Wilson, Thomas Woodrow, 1856~1924)



- 존 베일리스 외, 『세계 정치론』

Q 바람직한 국제 관계를 형성하고 유지하기 위해서는 국제 관계를 어떤 관점에서 바라보는 것이 좋을까?



## 세계화에 따른 국제 관계의 변화

국제 사회의 현 상황과 오늘날 국제 관계의 변화를 가장 잘 나타내는 말은 ‘세계화’이다. 세계화란 국가 간의 경계와 장벽이 낮아지면서 사람들의 활동 영역이 전 지구적 범위로 확대되는 현상을 말한다. 세계화의 흐름에 따라 어느 한 곳에서 발생하는 일이 세계 각지에 영향을 미치게 되면서 국제 관계의 양상도 다양하게 변화하고 있다.

세계화의 진행으로 국제 무역이 확대되고 생산·소비·금융 활동이 국경을 초월하면서 세계 경제의 상호 의존성이 심화하고 있다. 그 결과 국가 간 인구 이동이 활발하게 이루어지고, 개개인은 물론 국제 행위 주체들의 협력도 다양한 영역에서 강화되고 있다.

그러나 한편으로는 환경·테러·난민 문제와 같이 국제적 협력이 필요한 문제도 급증하고 있다. 또한 국가 간 접촉의 증가로 각국의 이해관계가 충돌하거나 불평등한 상호 의존 관계가 형성되면서 국가 간 갈등이 심화하기도 한다.

**Q** 세계화와 국제화는 어떻게 다른가요?

**A** 세계화(globalization)는 지구 전체가 마치 한 마을처럼 국경을 초월하여 하나의 지구촌이 된 세계를 의미합니다. 이와 달리 국제화(internationalization)는 국경과 각국의 고유성을 인정하면서 이루어지는 국가 간의 교류 증대를 말합니다.



### 세계화는 국제 관계에 어떤 영향을 미칠까?

**자료 1** 청바지의 원료인 면은 미국에서 이탈리아로 수입되어 데님 천으로 직조되었다. 직조된 천은 이탈리아의 한 염색 공장에서 염색 과정을 거친다. 그사이 독일에 있는 청바지 회사의 디자인 팀에서는 재단 작업이 이루어지고, 단추와 상표, 재봉실이 생산된다. 같은 시각 벨기에에서는 수천 개의 지퍼가 다양한 크기로 만들어지고, 프랑스에서는 주머니용 안감이 만들어진다. 완성된 모든 부품이 튀니지와 알제리로 보내지면, 그곳에서 수백 명의 재봉사가 부품들을 한데 모아 바느질한다. 이렇게 완성된 청바지는 다시 이탈리아로 보내져 마지막 손질을 거치게 된다. 이 모든 과정을 거친 뒤에야 독일의 청바지 회사로 보내지고 판매처로 발송된다.

– 게르트 슈나이더, 『왜 세계화가 문제일까?』

**자료 2** 지구촌의 풍요로운 음식 문화를 뒷받침해 온 재래종자들이 최근 들어 급속하게 사라지고 있다. 이제 세계 작물 종자의 30%는 10여 개의 초국적 기업이 독점하고 있으며, 그에 따라 재래종을 취급하는 지역의 종자 회사들은 하나둘 자취를 감추고 있다. 초국적 기업은 수확량 측면에서 유통에 적합한 1대 교배종을 개발하고, 다시 유전자 조작으로 새로운 종자를 만들어 판매함으로써 시장 독점을 꾀해 왔다. 이러한 방식의 세계화와 균질화의 영향으로 지역의 전통적인 음식 문화와 이를 지탱해 온 종자가 점차 사라져 가고 있으며, 생물 다양성에 의해 유지되어 오던 ‘생명 공동체’인 지역 또한 교란되고 붕괴되고 있다.

– 쓰지 신이치, 『슬로 라이프』



1 각 자료에 나타난 세계화의 영향을 말해 보자.

2 **모둠** 두 자료를 참고하여 세계화가 국제 관계에 미치는 영향을 긍정적으로 평가하는 쪽과 부정적으로 평가하는 쪽으로 나눠 토론을 진행해 보자.



# 세계화에 대한 비판



세계화는 국가 간의 상호 의존성 증대를 가져왔다. 세계화로 국제 사회가 급속히 발전하였고 많은 사람의 삶의 질을 높이는 데 이바지한 측면도 있다. 하지만 세계화에서 비롯된 다양한 문제들 때문에 이를 우려하는 목소리도 적지 않다.

## 자료 1 국제 사회를 향한 무히카의 한마디

우리는 세계가 목청을 높여 글로벌한 규범을 요구한다고 믿습니다. …… 예를 들면 규정을 위한 장기간의 의제가 필요합니다. 전 세계적으로 노동 시간은 얼마나 될까? 어떻게 화폐를 통합할까? 물을 얻기 위한 세계의 투쟁을, 사막화에 맞서는 노력을 어떻게 지원할까? 어떻게 재활용하고, 어떻게 지구 온난화를 늦출 수 있을까? 위대한 인간으로서 우리가 할 일의 한계는 어디일까? 가장 억압받는 자들을 향한 연대가 분출되도록 전 지구적인 합의를 이루어 내는 것, 지나친 낭비와 투기에 세금을 매겨 처벌하는 것, 진부한 계산 아래 일회용품을 만드는 것이 아니라 세계에서 가장 가난한 자들을 돕는 데 유용한 물건을 생산하는 경제를 창조하기 위해 모든 힘을 결집하는 것이 긴급합니다. …… 세계화는 지구와 삶 전체를 바라보는 급작스럽고 문화적인 변화를 의미합니다. 우리가 세계화를 다스리는 대신 세계화가 우리를 다스립니다. 우리는 자신을 스스로 다스려야 합니다. 그렇지 않으면 우리가 발전시킨 문명과 같은 수준에 있을 수 없어서 죽고 말 것입니다.

- 2013년 국제 연합 총회 연설 중에서



▶ 국제 연합 총회에서 연설 중인 무히카 (Mujica, José, 1935~) 전 우루과이 대통령

## 자료 2 금융의 세계화

미국 월가의 증권 거래소에서 소와 곰이 한바탕 난투극을 벌이고 있다. 소는 자본 시장의 강세를, 곰은 자본 시장의 약세를 의미한다. 이는 금융 자본주의의 확대가 얼마나 전쟁과도 같이 치열한 상황을 낳는지를 묘사한다. 금융의 세계화에서 비롯된 자본의 이동과 다양한 유형의 투자 확산은 세계의 경제 발전에 이바지하기도 하였으나, 한편으로는 전 세계적 금융 위기의 원인이 되기도 하였다.

- 박홍순, 『세상의 모든 교양, 미술이 묻고 고전이 답하다』



▲ 「시장의 황소와 곰」 (윌리엄 홀브룩 비어드, 1879)

- 1 두 자료 모두 세계화를 비판하고 있지만, 그 바탕에 있는 '국제 사회를 보는 관점'은 차이를 드러낸다. 어떤 점이 다른지 설명해 보자.
- 2 자료를 토대로 세계화가 국제 사회에 미치는 영향을 긍정적 측면과 부정적 측면으로 나눠 평가해 보자.
- 3 세계화를 소재로 하는 뉴스, 시사 평론, 도서, 그림, 소설 등을 찾아보고 세계화에 관해 어떤 이야기를 하고 있는지 분석해 보자.

# 02

## 국제법의 의의와 한계

### 학습 목표

- 국제법의 의의와 법원(法源)을 파악할 수 있다.
- 국제 분쟁 해결의 주요 수단으로서 국제법이 가지는 특성과 한계를 설명할 수 있다.

호로티우스는 그의 저서 『전쟁과 평화의 법』에서 국제법의 내용을 체계적으로 서술하여 ‘국제법의 아버지’로 일컬어진다.



▲ 호로티우스  
(Grotius, Hugo, 1583 ~1645)



### 활동

### 국제법은 우리 생활과 어떤 관련이 있을까?

(가) 길이, 부피, 무게 따위를 표시하는 국제적인 기준은 미터 협약에 따라 마련되었다.



1m의 길이는 어디서나 같아.

(나) 각국의 전자 제품은 국제 표준화 기구(ISO)에서 정한 표준 규격에 따라 생산된다.



우리나라에서 가져온 유에스비(USB)를 미국에서도 사용할 수 있어.

(다) 아포스티유 협약으로 외국 공문서에 요구되는 별도의 인증 절차가 간소화되었다.



인도에 있는 대학교에서 받은 성적 증명서가 우리나라에서도 인정되네.

- 정인섭, 『생활 속의 국제법 읽기』

- 1 (가)~(다)를 참고하여 국제법이 우리의 일상생활에 어떤 영향을 미치는지 생각해 보자.
- 2 국제법이 적용되는 실생활 사례를 더 조사해 보자.

### 국제법의 의의

국제 관계를 규율하는 법인 국제법은 유럽 국가 간의 법을 그 기원으로 한다. 근대 유럽 국가 간의 관계를 규율하던 법질서가 유럽 세력의 확산과 더불어 전 세계적으로 적용되기 시작하였고, 그것이 현대 국제법의 바탕이 된 것이다. 국제법은 초기에는 국가 간의 관계를 규율하는 법만을 의미하였으나, 최근에는 적용 영역이 크게 확대되어 국가와 국제기구, 물론이고 제한적이거나 개인까지도 직접 규율하는 법으로 자리 잡았다.

국제법은 국제 사회의 공통된 이익을 보장하고, 국가 간 협력을 강화하며 평화를 유지하는 역할을 한다. 이에 따라 현대 사회에서 국제법은 여러 국가 간의 관계를 합리적으로 조정하기 위한 필수 규범으로 인정받고 있다. 오늘날 대다수 국가가 국제법을 적극적으로 준수하고 있다는 점에서 국제법의 의의와 중요성은 더욱 커질 것으로 보인다.

## 국제법의 \*법원

### \*법원(法源)

법이 적용될 수 있는 근거로서, 법의 존재 형식

국제법은 별도의 입법 기관이 없어 국가 간의 명시적·묵시적 합의에 기초하여 형성된다. 오늘날 국제 사회에서 인정되는 국제법의 법원은 국제 사법 재판소 규정(제38조)에 열거된 조약, 국제 관습법, 법의 일반 원칙과 보조 수단으로서의 사법 판결 및 국제법 학설 등이다.

조약은 국가, 국제기구 등 국제법 주체 간에 체결한 국제적 합의이다. 대부분은 문서 형식으로 체결하며, 조약이 체결되면 당사자들은 조약의 규정을 준수하고 성실하게 이행해야 할 의무를 진다. 조약은 협약, 협정, 규약, 의정서 등 다양하게 표현된다.

### \*권리 남용 금지의 원칙

권리 행사의 실질적인 내용이 권리의 본래 목적이나 공공성에 반하면 안 된다는 것이다. 국가도 이 원칙을 위반하면 국제 사회에서 제재의 대상이 된다.

국제 관습법은 국제 사회의 반복적인 관행이 법적으로도 요구되거나 허용된다는 확신이 뒷받침될 때 형성된다. 준수 의사를 분명하게 표시한 당사국만을 구속하는 조약과 달리, 국제 관습법은 국제 사회의 묵시적인 합의에 따라 모든 국가에 널리 적용된다.

### \*손해 배상 책임의 원칙

국제적인 위법 행위를 저지른 국가는 그 피해에 대하여 배상 의무를 지게 된다.

법의 일반 원칙은 문명국들이 공통으로 승인하여 따르는 법의 보편적 원칙 중에서 국내법으로 수용된 것을 말한다. 대표적으로 신의 성실의 원칙, \*권리 남용 금지의 원칙, \*손해 배상 책임의 원칙 등이 있다. 이러한 원칙은 국내 법체계에 적용되는 법 원칙이지만, 국제 분쟁을 해결할 때 관련 법규가 없거나 법규의 내용이 명확하지 않아 재판할 수 없는 경우를 막고자 국제 사법 재판소에서도 재판의 준거로 활용하고 있다.



## 국내법과 국제법의 관계

### 자료 1 국내 법체계에서 조약이 위치하는 법 단계는?

제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제 법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

우리나라에서 조약을 체결하고 비준하는 것은 대통령의 권한이며, 조약 체결 전에는 반드시 국무 회의의 심의를 거치도록 하고 있다. 또한 입법 기관인 국회의 동의를 얻은 조약은 국내 법률과 같은 효력을 지닌다고 해석한다. 하지만 모든 조약이 국내법에 그대로 직접 적용되는 것은 아니며, 별도의 국내 입법을 거쳐 조약을 이행하도록 하는 경우도 있다.

### 자료 2 조약도 위헌 법률 심판의 대상이 될까?

☞ 관련 판례: 헌재 2001. 9. 27. 2000헌바20

헌법 재판소법 제68조 제2항은 심판 대상을 '법률'로 규정하고 있으나, 여기에서의 법률에는 조약이 포함된다고 볼 수 있다. 헌법 재판소는 과거에도 국내법과 같은 효력을 지니는 조약이 헌법 재판소의 위헌 법률 심판 대상이 된다고 전제하고 이에 대한 판단을 한 바 있다. 이 사건에 관련되는 조항(국제 통화 기금 조약 제9조 제3항 등)도 국회의 동의를 얻어 체결된 것이므로 헌법 제6조 제1항에 따라 국내법적 효력을 가지며, 그 효력은 법률에 준하는 것으로 볼 수 있다.

- 정인섭, 『신국제법 강의』

Q 국제법이 국내법과 충돌한다면 어떻게 해결하는 것이 바람직할까?

## 국제법의 특성과 한계

국제법은 국제 사회에 공통의 판단 기준과 행동 규범을 제공하며, 국가 간에 발생하는 갈등과 분쟁의 해결 기준이 되기도 한다. 또한 국가 간의 신뢰를 유지하고 사람들의 평화로운 일상생활을 보장하는 중요한 수단이 되고 있다.

그럼에도 국제법은 다음과 같은 한계를 지닌다.

우선 국제법은 입법 기관에 의하여 제정되는 것이 아니다. 국내법은 권위를 부여받은 별도의 입법 기관에서 정한 것으로, 국가 내 모든 개인에게 효력이 미친다. 그러나 국제 사회에는 입법 기관이 존재하지 않기 때문에 조약은 그때그때 당사자 간 협의로 체결된다. 이런 점을 고려하면, 국제 사회 전반에 적용되는 일반적인 조약을 제정하는 것이 매우 어려운 일임을 알 수 있다.

또한 강제적으로 국제법을 적용하고 집행할 수 있는 기관도 존재하지 않는다. 즉, 국제법의 적용과 집행은 개별 국제 주체의 자발적 의지와 협력에 의존하고 있으며, 국제법 위반 행위에 대한 실질적인 제재에도 어려움이 따른다. 이러한 이유로 국제법의 구속력과 실효성은 제한적일 수밖에 없다.

이와 같은 국제법의 한계를 극복하기 위해서는 국제법을 존중하고 적극적으로 준수하려는 국제 사회 구성원 모두의 협력이 필수적이다.



### 국제법은 어떤 특성을 가질까?

**자료 1** 1986년부터 상업적 목적의 고래잡이는 전 세계적으로 금지되고 있다. 무분별한 남획으로 멸종 위기에 처한 고래를 보호하기 위해 국제 포경 규제 협약이 체결되고, 국제 포경 위원회(IWC)가 구성되면서 내려진 결정이다. 그러나 일본은 학술 조사를 빙자하여 남극 해에서 상업적 고래잡이를 계속하였다. 국제 포경 규제 협약을 위반한 일본에 대해 국제 사법 재판소가 고래잡이 중지 명령을 내리기도 하였으나, 일본은 고래잡이를 멈추지 않고 있다.

- 중앙일보, 2017. 6. 24. / 연합뉴스, 2014. 3. 31.

**자료 2** 2017년 9월 9일 북한은 제6차 핵 실험이 대성공하였다고 발표하였다. 이에 9월 11일 국제 연합의 안전 보장 이사회에서는 북한의 무모한 핵과 미사일 개발을 규탄하기 위한 대북 제재를 결의(제2375호)하였다. 이번 결의에는 대북 유류 공급량 30% 감축, 북한산 섬유 제품의 수입 금지 등의 조치를 담고 있으며, 국제 연합 헌장 제41조의 비군사적 조치, 북핵 문제의 평화적·외교적 해결 촉구 등의 기존 결의 내용을 다시 한번 확인하였다.

- 정책 브리핑 누리집(www.korea.kr)

- 1 각 자료를 통해 알 수 있는 국제법의 특성을 이야기해 보자.
- 2 **자료 1** 을 통해 알 수 있는 국제법의 한계를 설명해 보자.
- 3 **자료 2** 의 대북 결의를 따르지 않는 국가가 있다면, 국제 사회가 어떤 조치를 취할 수 있을지 논의해 보자.



▲ 일본의 고래잡이를 규탄하는 우리나라 시민 단체

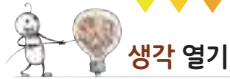


▲ 북한의 제6차 핵 실험을 규탄하는 대북 제재 결의안에 표결 중인 안전 보장 이사회

# 2

## 국제 문제와 국제기구

오늘날 국제 사회는 안보, 경제, 환경 등 여러 측면에서 수많은 문제를 겪고 있다. 이에 다양한 국제기구들이 국제 문제의 심각성을 각국에 알리고, 문제 해결에 적극적인 참여를 유도하기 위한 활동을 전개하고 있다.



최근 들어 전 세계적으로 대규모 홍수와 한파, 이상 고온 등 기상 이변이 빈번하게 나타나고 있다. 기상 이변의 주된 원인은 산업화 과정에서 배출된 이산화탄소 등의 온실가스로, 온실가스가 지구 온난화를 초래하면서 그 영향으로 기후 변화가 발생하고 있다. 이에 국제 사회는 1992년 기후 변화 협약을 체결하여 온실가스의 배출을 규제하고 기후 변화에 대응하기 위한 국제 공조를 시작하였다.

이러한 흐름은 \*교토 의정서와 \*파리 협정으로

이어졌다. 또한 국제 연합 산하에 녹색 기후 기금(GCF, Green Climate Fund)을 마련하여 개발 도상국의 온실가스 감축과 그에 따른 경제적 손실을 지원하기 위해 나서고 있다.

\***교토 의정서** 온실가스의 배출 규제 등 기후 변화 협약의 구체적 이행 방안을 담은 국제 협약이다.

\***파리 협정** 2020년 만료 예정인 교토 의정서를 대체하여 2020년 이후의 기후 변화에 대응하기 위한 기후 변화 협약으로, 온실가스 배출량을 단계적으로 감축하는 내용을 담고 있다.

1 지구 온난화와 같은 국제 문제의 해결이 어려운 이유는 무엇인지 생각해 보자.

2 국제 문제를 해결하기 위해 국제기구가 어떤 역할을 할 수 있을지 이야기해 보자.

▼ **남태평양의 투발루** 지구 온난화에 따른 해수면 상승으로 사라질 위기에 처해 있다.

# 01

## 국제 문제의 이해

### 학습 목표

- 국제 사회에서 발생하는 다양한 문제를 파악할 수 있다.
- 국제 문제의 원인을 알아보고, 그 해결 방안을 제시할 수 있다.

언제부터인가 우리나라에서도 국내산 열대성 과일을 먹을 수 있게 되었다. 그저 좋기만 한 일일까?



### 국제 문제의 양상

국제 사회의 세계화 흐름은 국가 간 시간적·공간적 거리를 좁히고 사람들의 활동 영역을 전 세계로 넓혔다. 그런 만큼 국제 문제는 오늘날 더욱 다양해지고 있으며, 각국은 물론 우리 삶에 미치는 영향력도 커지고 있다. 국제 문제는 특히 전 지구적으로 큰 영향을 미치는 경우가 많아 개인이나 개별 국가의 노력만으로는 해결할 수 없다는 특징을 보인다.

국제 사회에서 발생하는 대표적인 문제는 **평화와 안보**에 대한 위협이다. 국가 간 전면전의 발발 가능성은 줄었지만 국가 내 또는 국경 부근에서 일어나는 국지전이나 소규모 충돌은 오히려 늘고 있으며, 빈번하게 발생하고 있는 \*테러까지 더해져 국제 사회의 평화를 심각하게 위협하고 있다.

빈곤과 \*남북문제도 심각한 국제 문제이다. 산업화와 함께 전체적인 경제 수준은 과거에 비하여 급성장하였지만, 지구상에는 여전히 절대적 빈곤으로 생존을 위협받는 사람들이 적지 않은 상황이다.

또한 **환경 문제**도 국제 사회의 협력이 필요한 문제 중 하나이다. 특히 온실가스 배출 문제, 미세 먼지 배출 문제는 국가 간 분쟁으로 이어질 수 있어 세계 각국이 민감하게 대응하고 있다. 그 밖에 난민의 급증, 아동 노동 등 **인권 관련 문제**도 전 지구적인 협력이 필요한 문제로 거론되고 있다.

\* **테러** 정치나 종교, 사상 등 일정한 목적을 위해서 무차별로 폭력을 행사하는 행위  
 \* **남북문제** 선진화된 북한과 지역의 국가와 상대적으로 경제 발전이 더딘 남반구 지역의 국가 간에 발생하는 경제적 격차에 따른 갈등



### 국제 사회의 문제를 살펴보자!

(가)



▲ 테러로 아수라장이 된 프랑스의 휴양지 니스

(나)



▲ 영양실조로 고통받는 아프리카 차드의 어린이

(다)



▲ 식수난을 겪고 있는 예멘 주민

(라)



▲ 중국발 미세 먼지로 가득한 서울

- 1 (가)~(라)를 국제 문제라고 하는 이유를 말해 보자.
- 2 **88모둠** 관심 있는 국제 문제를 한 가지 골라 그 현황을 조사하여 발표해 보자.

## 국제 문제의 발생 배경

### \*팔레스타인 지역 분쟁

유대인이 성서를 근거로 팔레스타인 지역에 이스라엘을 건국하면서 촉발된 영토 분쟁이다. 이후 네 차례에 걸쳐 중동 전쟁이 발발하였으며, 이스라엘과 팔레스타인 모두 예루살렘을 수도로 선포하는 등 현재까지도 분쟁이 계속되고 있다.



다양한 국제 문제가 발생하는 원인은 무엇일까? 우선 민족이나 인종, 종교 등의 차이 때문이다. 민족이나 인종 간 충돌로 발생하는 전쟁은 국제 문제의 주요 원인이며, 종교적 신념의 차이가 극단적인 충돌로 이어지기도 한다. 일반적으로 이러한 요인들은 서로 복합적으로 얽혀 국제 문제를 유발한다. 그 대표적인 예가 종교적 신념에서 비롯되어 영토 문제, 인도주의적 문제로까지 진전되어 오랜 기간 갈등을 빚고 있는 \*팔레스타인 지역 분쟁이다.

때로는 한정된 자원을 서로 차지하려는 국가 간 경쟁이 국제 사회의 갈등과 분쟁의 씨앗이 되기도 한다. 희소한 자원을 둘러싼 관련 국가 간의 쟁탈은 전쟁이라는 극단적인 대립으로 나타날 만큼 심각한 문제이다. 석유 등 지하자원을 둘러싼 국가 간 자원 쟁탈, 특정 곡물을 앞세워 이득을 얻으려는 식량의 무기화, 하천을 공유하는 국가 간의 물 분쟁 등이 대표적인 사례이다.

◀ 태평양을 건너 미국 알래스카까지 밀려온 동북아시아 지역의 쓰레기 환경 문제는 그 피해가 전 세계적으로 나타나는 대표적인 국제 문제이다.



### 다이아몬드의 비극, 어떻게 해결할 수 있을까?

#### 자료 1 다이아몬드는 시에라리온에 축복일까?

오늘날 아프리카의 분쟁 지역에서는 독재자나 군벌 등이 다이아몬드를 팔아 무기 구매와 같은 전쟁 비용을 충당하고 있다. 이처럼 전쟁 중인 지역에서 생산된 다이아몬드를 판매한 수익금으로 전쟁 비용을 충당하는 것을 가리켜 '블러드 다이아몬드(Blood Diamond)'라고 한다.

대표적 사례로 서아프리카의 시에라리온을 들 수 있다. 1961년 영국으로부터 독립한 시에라리온은 이후 관료들의 부정부패와 쿠데타 등으로 정치적으로 불안정하였다. 특히 1990년대 일어난 내전으로 나라는 극심한 혼란에 빠졌다. 반군은 다이아몬드 광산을 점령하여 포로나 주민들에게 강제 노동을 시키며 다이아몬드를 생산하였고, 주변 나라들은 다이아몬드를 받는 대가로 반군에 무기를 지원하였다. 세계적 다이아몬드 회사도 돈이 전쟁에 이용될 것을 알면서도 시에라리온의 다이아몬드를 사 주었다. 이처럼 다이아몬드 밀거래를 통해 얻은 수입은 모두 무기를 구매하거나 전쟁 비용으로 사용되었고, 그 결과 시에라리온의 내전은 장기화하였다.

- 세계일보, 2015. 10. 2.



▲ 다이아몬드를 채굴하고 있는 시에라리온 주민

- 1 시에라리온에서 다이아몬드가 생산되지 않았다면, 내전은 어떻게 진행되었을지 이야기해 보자.
- 2 **모둠** 자원을 둘러싼 국제 문제 사례를 더 조사하여 발표해 보자.



## 국제 문제의 해결 방안

국제 문제는 민족, 종교, 이념 등의 차이와 각국의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어 해결이 쉽지 않다. 국제 문제를 특정 국가가 독자적으로 해결하는 것은 현실적으로 불가능하며, 국제 사회에 이러한 문제를 해결할 만한 체계적이고 일원화된 기구와 절차도 없기 때문이다. 따라서 국제 문제를 원활하게 해결하기 위해서는 국제 사회 구성원의 인식 변화와 함께 국제적 차원에서의 다양한 노력이 동시에 이루어져야 한다.

먼저 국제 사회의 구성원은 **세계 시민 의식**을 길러야 한다. 이를 위해 국제 사회의 문제에 지속해서 관심을 가지고 자신의 위치에서 이를 해결하려고 노력해야 한다. 예를 들어 대표적 국제 문제인 환경 문제는 일상생활에서의 작은 실천을 통해 해결의 실마리를 찾을 수 있을 것이다.

국제 사회는 국제법과 국제기구 등을 통해 협력을 제도화하고, 세계 각국이 협력할 수 있는 **공조 체제**를 구축하여야 한다. 특히 오늘날에는 외국인 노동자 차별, 증오 범죄 증가 등과 같은 새로운 쟁점이 다양하게 나타나고 있어, 이들 문제의 해결에 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 국제 공조 체제가 더욱 절실하게 요구되고 있다.



▲ 일회용품 사용 줄이기, 쓰레기 분리배출 하기 등 개인의 작은 노력이 모이면 지구촌 환경 문제를 완화할 수 있을 것이다.

**Q** 국제 공조 체제는 어떻게 구축할 수 있을까요?

**A** 오늘날에는 국제 연합과 같은 국제 기구를 중심으로 개별 국가 간 협력을 확대함으로써 국제 공조를 위해 노력하고 있습니다.

### 자료 2 국제 공조의 실천 - 김벌리 프로세스



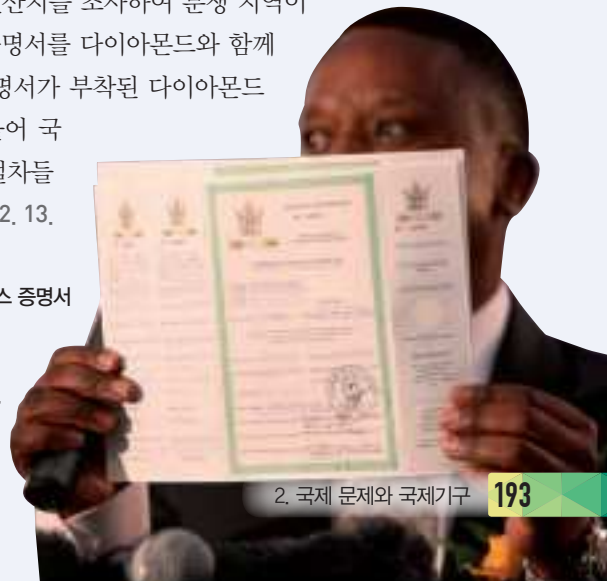
2000년 5월 남아프리카 공화국의 도시 김벌리에서는 남부 아프리카 지역의 주요 다이아몬드 생산국과 국제 비정부 기구들이 모여 분쟁 지역의 무기 구매 자원금이 되는 일명 '블러드 다이아몬드'가 국제 시장에 유통되는 것을 차단하기 위한 논의가 처음 시작되었다. 같은 해 12월 국제 연합 총회는 다이아몬드 원산지 인증 제도를 설립하기 위한 결의안을 통과시키고, 약 2년 동안의 협의 과정을 거쳐 2002년 11월 김벌리 프로세스 인증 체계(KPCS, Kimberley Process Certification Scheme)를 구축하였다.

김벌리 프로세스 참가국들은 다이아몬드의 원산지를 조사하여 분쟁 지역이 아닌 곳에서 생산된 것임을 자세하게 기록한 증명서를 다이아몬드와 함께 유통한다. 증명서가 부착되지 않은 다이아몬드는 수출입을 금지하고, 이 증명서가 부착된 다이아몬드의 수출입도 김벌리 프로세스 가입국 간에만 이루어지도록 하고 있다. 더불어 국가별로 다이아몬드의 원산지 확인과 수출입 통제를 이행할 수 있는 국내법 절차를 마련하도록 하고 있다.

- 월간 '사람', 2007. 2. 13.

▶ 짐바브웨의 다이아몬드를 대상으로 발행된 김벌리 프로세스 증명서

3 김벌리 프로세스가 제대로 이행되기 위해 보완되어야 할 점은 없는지 이야기해 보자.



# 국제 문제와 인권

국제 사회에서 발생하는 문제 가운데 하나로 인권 문제를 꼽을 수 있다. 인권 문제는 전쟁이나 테러, 경제적 빈곤, 환경 문제 등 다른 국제 문제들과 직접 연관되어 발생하는 경우가 많다.

## 자료 1 전시(戰時) 인권 문제

민족·종교·문화 차이에서 비롯된 국지전과 국경 분쟁이 끊이지 않으면서, 해당 지역 사람들은 열악한 생활 환경, 민간인 학살 등의 인권 침해 상황에 놓여 있다. 또 많은 사람이 한꺼번에 고향을 등지면서 대량 난민 사태도 발생하고 있다.



▲ 열악한 환경에서 생활하고 있는 난민 기지의 사람들

## 자료 2 저개발 국가의 아동 인권 문제

아직도 세계의 많은 아이가 가난과 굶주림 때문에 학교에 다니지 못하고 노동을 하고 있다. 게다가 이 아이들은 어리다는 이유로 적정 임금도 받지 못한 채 혹사당하는 경우가 대부분이다.

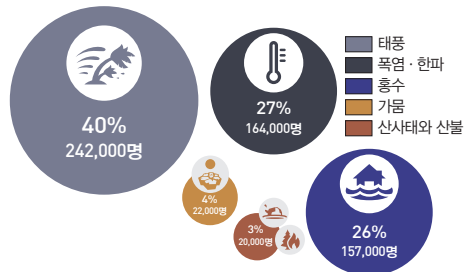


▲ 혹사당하는 어린이 노동자

## 자료 3 기후 변화와 생존권 문제

지구 온난화에 따른 기후 변화로 가뭄, 홍수, 태풍 등 자연재해가 빈발하면서 세계 곳곳의 많은 사람이 목숨을 잃거나 고통 받고 있다. 아울러 생존을 위협받고 불가피하게 삶의 터전을 떠나는 '기후 난민'도 증가하고 있다. 해수면 상승으로 다른 지역으로 이주하는 태평양의 섬나라 사람들, 산불이나 홍수로 살 곳을 잃고 떠나는 사람들, 기후 변화 때문에 발생한 분쟁으로 전쟁터가 된 고향을 버리는 사람들 등이 대표적인 기후 난민이다.

### 기후 재난 사망자 현황



(국제 연합 재해 경감 전략 기구, '기후 관련 재난의 인간 비용 1995~2015.')

▲ 지난 20년간 세계적으로 6,457건의 기후 관련 재난이 발생하였으며, 이 재난들로 60만 6,000명이 숨졌다.



▲ 지구 온난화로 해수면이 상승하면서 이탈리아의 '물 위의 도시' 베네치아는 100년 이내에 사라질 것이라는 전망이 나오고 있다.

Q 다양한 국제 문제가 인권에 어떤 영향을 미치는지 생각해 보자.

# 02

## 국제기구의 역할과 활동

국제기구는 국제 사회의 다양한 문제를 해결하기 위해 어떤 역할을 할까?

### 학습 목표

- 국제기구의 의미를 파악하고, 국제 문제의 해결을 위한 국제기구의 역할을 인식할 수 있다.
- 국제 연합, 국제 사법 재판소, 국제 비정부 기구가 수행하는 역할과 활동을 설명할 수 있다.



▲ 남수단에 파견된 국제 연합 평화 유지군



### 국제기구에는 어떤 것들이 있을까?

1 오늘날 국제 사회에서 활동하고 있는 국제기구 중 하나를 조사한 후, 아래 양식에 맞춰 보고서를 작성해 보자.

2 1에서 작성한 보고서를 돌아가면서 발표하고, 발표 내용을 취합하여 국제기구와 그 역할을 표로 정리해 보자.

보고서

1. 기관명: .....
2. 소재지: .....
3. 설립 연도: .....
4. 기본 목표: .....
5. 최근 활동: .....

기관명	역할
세계 무역 기구	국제 무역 질서 정립, 우루과이 라운드 협정의 이행 감시 등

### 국제기구의 의미와 역할

국제 사회에서 가장 중요한 행위자는 국가이다. 그러나 국제기구, 초국적 기업 등 \*비국가 행위자도 국제 사회에서 그들의 역할과 영향력을 넓혀 나가고 있다.

국제기구는 다수의 회원국으로 구성된, 공통의 목적을 위한 공식적 조직과 규정을 가지고 있는 조직체를 말한다. 대표적인 국제기구로는 국제 연합(UN), 국제 통화 기금(IMF), 세계 무역 기구(WTO) 등이 있다. 국제기구는 적극적 행위자로서 국제 분쟁을 조정하고 국가 간의 협력을 증진하는 역할을 담당한다. 특히 오늘날 세계화로 특정 국가가 독자적으로 해결할 수 없는 국제 문제가 증가하면서 국제기구의 역할과 중요성은 더욱 커지고 있다.

#### \*비국가 행위자

국가 이외의 국제적 행위자로 개인, 단체, 기업을 포함한다. 정부 간 국제기구(IGO), 초국적 기업, 국제 비정부 기구(INGO) 등이 포함된다.

▶ 스위스 제네바에 있는 세계 무역 기구 본부

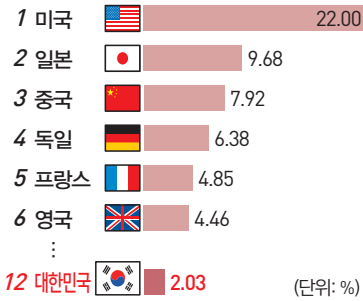


## 국제 연합

### \*안전 보장 이사회

국제 연합의 핵심 임무인 국제 평화와 안보 유지를 위한 책임과 권한을 가지는 국제 연합의 주요 기구이다. 미국, 영국, 프랑스, 중국, 러시아로 이루어진 영구 상임 이사국과 10개의 비상임 이사국으로 구성된다.

국제 연합 분담금 순위



▲ 국제 연합은 분담금 비율이 가장 높은 미국을 포함한 대부분의 회원국이 분담금을 제대로 내지 않아 재정적으로 어려움이 있다.

제1차 세계 대전 이후 국제 사회는 국제 평화를 달성하기 위해 국제 연맹을 창설하였다. 그러나 강대국의 불참과 회원국 간의 대립으로 아무런 성과를 거두지 못하였다. 이후 제2차 세계 대전을 겪은 국제 사회는 실질적인 역할을 기대할 수 있는 국제기구의 필요성에 공감하였고, 그 결과 국제 연합을 설립하였다. 국제 연합은 미국 등 강대국이 주도하고 신생 독립국들이 대거 참여함으로써 실질적인 국제기구로 성장해 왔다.

국제 연합의 목적은 세계 평화를 유지하고 국가 간 우호와 협력을 증진하는 것이다. 이를 위해 국제 분쟁의 평화적 해결, 세계 평화에 대한 위협 및 침략 전쟁의 방지, 군비 축소 등에 앞장서고 있다. 또한 다양한 국제 문제의 해결과 이를 통한 인권 보장을 위해 사회·문화·인도적 차원에서의 국제적 교류와 협력을 강조한다. 이와 더불어 전 세계의 빈곤과 기아, 질병 등의 문제를 극복하고 인간의 권리와 자유를 존중하는 분위기를 조성하고자 노력한다.

그러나 국제 연합은 몇 가지 한계를 지니고 있다. 우선 \*안전 보장 이사회에서 상임 이사국의 **꺾은 거부권 행사**로 주요 의사 결정이 지연되거나 좌절되는 문제가 나타난다. 그에 따라 국제적 위기 상황에 대한 미흡한 대처로 국제적 비난이 거세지고 있으며, 상임 이사국에 들지 못한 강대국의 불만도 커지고 있다. 또 회원국들의 분담금 납부가 원활하지 못하여 재정적인 어려움도 겪고 있다.



### 안전 보장 이사회 상임 이사국의 거부권 행사



▲ 국제 연합 주재 러시아 차석 대사가 안전 보장 이사회의 시리아 규탄 결의안 표결에서 반대 의사를 표시하고 있다.

시리아의 화학 무기 공격을 규탄하고 신속한 진상 조사를 요구하는 국제 연합 안전 보장 이사회의 결의안 채택이 러시아의 반대로 또 무산되었다. 러시아가 시리아에 관한 안전 보장 이사회 결의안 채택을 막은 것은 이번이 여덟 번째이며, 화학 무기 폭격 사태가 발생한 이후 두 번째이다.

시리아 내전 발발 이후, 국제 연합은 시리아 독재 정권에 대한 조사나 제재에 관한 결의안 채택을 여러 차례 추진하였으나 그때마다 러시아의 반대로 무산되었다.

- 뉴시스, 2017. 4. 13.

◆ **안전 보장 이사회의 의사 결정 방식** 안전 보장 이사회의 의사 결정은 15개 이사국 중 9개국의 찬성으로 이루어진다. 절차 사항에 관한 결정에서는 단순히 9개국 이상의 찬성만 있으면 되지만, 실질 사항에 관한 결정에서는 상임 이사국 중 한 국가라도 거부권을 행사하면 안건은 부결된다.

Q 상임 이사국 중 어느 한 나라라도 반대하면 의사 결정이 이루어지지 않는 안전 보장 이사회의 의결 방식은 공정한 것일까? 또 상임 이사국에만 거부권을 부여하는 이유는 무엇일까?



## 모의 국제 연합 회의

**모둠** 다음 절차에 따라 모의 국제 연합 회의를 해 보고, 국제 문제를 해결하려는 방안을 마련해 보자.

### 1 쟁점 선정

- ① 회의에서 다룰 주제를 선택한다.  
 예 생물 다양성 보전을 위한 국제 협력 방안, 난민 문제 해결을 위한 국제 공조 방안 등
- ② 정해진 쟁점과 관련된 국가를 모두 조사한다.
- ③ 관련 국가의 숫자에 맞추어 모둠을 구성하고, 모둠별로 담당할 국가를 선택한다.
- ④ 쟁점과 관련하여 모둠별로 담당 국가의 주장을 담은 공식 의견서를 준비한다.

### 2 회의 진행

- ① 국가별로 해당 의제에 관한 공식 의견서를 발표한다. 이때 한 명을 선출하여 회의를 주재할 수 있게 한다.
- ② 국가별로 안전에 대해 의견을 발표하고 토론한다.
- ③ 국가별로 의견을 나누면서 서로의 이견을 조율한다(비공식 회의).
- ④ 전체 회의에서 다시 한번 안전에 관한 의견을 발표하고 토론한다.
- ⑤ 합의된 사항을 정리한다.

### 3 결의안 작성

다음 예시를 참고하여 해당 의제에 대한 결의안을 작성한다. 의제와 결의안 방향을 명시한 다음 구체적 해결 방안을 기재한다.

#### ▼ 국제 연합 총회



### 공식 의견서

국가명	
대표	
* 관련 쟁점에 대한 내용 정리	
* 과거 유사한 문제와 관련하여 시행되었던 국제적인 조치	
* 해당 국가의 노력 및 정책적 제안	

### 결의안 예시

의제	생물 다양성 보전과 청소년 국제 협력
전문 부분 (결의안 방향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각국은 생물 다양성 보전을 위한 각국의 건강한 생태 환경 조성 노력이 인류의 생존에도 지대한 영향을 끼친다는 것을 재인식하고,</li> <li>• 습지 보전, 멸종 위기종 보호 등을 위해 국제 연합의 산하 기구 및 각국 정부가 펼친 기존의 노력에 경의를 표하며,</li> <li>• 특정 지역, 특정 국가 간의 영해 분쟁이 해양 생물 보전에 미칠 악영향에 대해 깊은 우려를 표명할 것</li> </ul>
실행 부분 (구체적 해결 방안)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 각 회원국이 생물 다양성 보전을 위한 일반 국제 협약의 합의 사항을 철저히 이행할 것을 강력히 촉구한다.</li> <li>2. 평화적이고 지속 가능한 해양 생물 자원의 이용을 협의하기 위해 이해 당사국을 포함한 지역 협의체 구성을 권고한다.</li> <li>3. 지구의 차세대 주인인 청소년들을 대상으로 적극적이고 체계적인 환경 교육을 시행할 것을 각 회원국에 다시금 요청한다.</li> <li>4. 각 회원국은 청소년 단체들이 환경 보전에 앞장설 수 있도록 그 육성과 활동 지원에 유념한다.</li> <li>5. 실질적인 환경 보전 활동 전개를 위해 실천 강령을 제정할 것과 이를 주관할 환경 위원회를 연맹에 설치할 것을 제안한다.</li> </ol>

## 국제 사법 재판소



▲ 국제 사법 재판소의 재판정

국제 사법 재판소(ICJ)는 1946년 국제 연합의 주요 사법 기관으로 창설되었다. 국제 사법 재판소는 국제법에 따라 국가 간의 분쟁을 법적으로 해결하며, 서로 국적이 다른 15인의 재판관으로 구성된다.

국제 사법 재판소의 설립 목적은 국제 분쟁의 평화적 해결이지만, 이를 위해 적극적인 역할 수행을 하기에는 다음과 같은 한계를 지닌다. 우선 국제 사법 재판소는 원칙적으로 당사국 간의 동의가 있는 때에만 재판할 권리를 가진다. 따라서 당사국에 대해 강제적 관할권을 일반적으로 행사하지는 못한다. 또한 재판의 결과를 강제적으로 집행하기 어렵다. 따라서 국제 사법 재판소가 판결에 불복하는 당사국을 직접 제재할 방법은 없다.

그럼에도 불구하고 최근 국제 사법 재판소에서 다루는 사건이 증가하고 있는 것은, 국제 사회가 분쟁을 평화적으로 해결하기 위해 노력하고 있음을 의미한다.



### 국제 사법 재판소는 어떤 활동을 할까?

#### 자료 1 항공기 사고 관련 국제 사법 재판소의 판결

1988년 7월 미국 해군 함정 빈센스호가 무장 선박과 교전하던 이란의 여객기를 전투기로 오인하여 격추한 사건이 발생하였다. 이 사건은 결국 외교적 분쟁으로 비화하여 국제 사법 재판소로 가게 되었다. 국제 사법 재판소는 미국이 이란인 피해자들에게 총 6,180만 달러를 배상하라는 판결을 내렸고, 미국 정부도 유가족과 이란 정부에 배상금을 지급하는 데 합의하였다.

- 한국일보, 2014. 7. 18.



#### 자료 2 일본의 독도 영유권 주장이 국제 사법 재판소로 간다면?

일본은 지금까지 총 3차례(1954, 1962, 2012)에 걸쳐 독도 영유권을 국제 사법 재판소의 판단에 맡기자고 우리 정부에 요구하였다. 그러나 우리 정부는 독도가 역사·지리·국제법적으로 명백한 우리 영토이며, 따라서 독도에 대한 영유권 분쟁은 없다는 태도를 유지하고 있다. 다시 말해 우리 정부가 국제 사법 재판소의 강제적 재판 관할권을 유보하였기 때문에 우리 정부의 동의 없이는 독도 영유권에 관한 재판은 열리지 않는 것이다.

- 시사인, 2012. 8. 28.

- 1 자료 1 에 나타난 국제 사법 재판소의 역할을 설명해 보자.
- 2 자료 2 와 관련하여 일본의 독도 영유권 주장을 국제 사법 재판소에서 다루는 것에 대해 어떻게 생각하는지 발표해 보자.
- 3 오늘날 국제 사법 재판소가 다루고 있는 국가 간의 법적 분쟁으로는 어떤 것들이 있는지 조사해 보자.

## 국제 비정부 기구

최근 국제 사회에는 개인이나 집단이 국경을 초월하여 공동의 목표를 추구하기 위해 자발적으로 조직한 단체들이 급증하였는데, 이들 단체를 국제 비정부 기구(INGO)라고 한다. 과거의 국제기구는 주로 주권 국가를 회원국으로 하는 정부 간 국제기구(IGO)에 한정되어 있었다. 그러나 오늘날에는 국제 비정부 기구의 중요성이 커지면서 국제기구의 개념도 확장되고 있다.

국제 비정부 기구는 정부 간 국제기구보다 그 기능이 전문화되어 있다. 환경, 인권, 여성, 빈곤 퇴치, 평화 등 추구하는 주요 가치는 다르지만, 국가의 경계를 넘어서는 보편적 가치를 추구한다는 점에서는 같다. 대표적인 국제 비정부 기구로는 국제적 인권 운동 단체인 국제 사면 위원회, 전시 구호 활동 기구인 국제 적십자, 환경 운동 단체인 그린피스 등이 있다. 국제 비정부 기구들은 활동 과정에서 각국의 정부 혹은 기업 등과도 긴밀하게 협조한다. 실례로 국제 적십자나 \*세계 자연 보존 연맹(IUCN), 국제 항공 운송 협회 등의 국제 비정부 기구는 정부나 기업 등도 회원으로 받고 있다.

### \*세계 자연 보존 연맹(IUCN)

전 세계 자원 및 자연 보호를 위해 1948년 국가, 정부 기관, 비정부 기구의 연합체 형태로 창설되었다. 야생 생물의 멸종을 방지하고 생물 다양성을 보전하기 위해 멸종 위험이 큰 생물을 선정하며, 이들 종의 분포 및 서식 현황을 수록한 『적색 자료 목록』을 발간한다.



### 다양한 국제 비정부 기구

#### 국경 없는 의사회



▲ 수단의 난민 기지에서 아기를 진료하는 국경 없는 의사회 소속 의사

의료 지원의 부족, 무력 분쟁, 전염병, 자연재해 등으로 생존의 위협을 받는 사람들을 위해 긴급 구호 활동을 펼치는 국제 인도주의의 의료 구호 단체

#### 국제 사면 위원회

언론과 종교의 자유에 대한 탄압과 각국의 반체제 인사들에 대한 투옥 및 고문 행위 등을 고발하고, 정치범의 석방과 그 가족들의 구제를 위해 노력하는 국제기구

▶ 터키의 감옥에 갇힌 인권 운동가들의 석방을 요구하는 국제 사면 위원회 회원들



#### 휴먼 라이츠 워치(Human Rights Watch)



▲ 네팔 아동 결혼의 심각성을 알리고 있는 휴먼 라이츠 워치 회원들

인권 학대 사실을 입증하고, 학대 문제를 널리 알리며, 각국 정부 및 국제기구와 교섭하여 인권 침해 국가들에 외교적 압력을 가하기도 하는 인권 단체

#### 그린피스(Greenpeace)

환경 파괴에 대항하는 홍보 활동 등을 통해 환경 보호와 평화 증진을 위하여 노력하는 국제 환경 단체

▶ '지구가 우선'이라는 메시지를 전달하기 위해 그린피스가 띄운 열기구

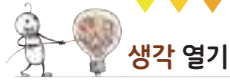


Q 국제 비정부 기구의 활동은 국제 사회에 어떤 영향을 미치는지 생각해 보자.

# 3

## 우리나라의 국제 관계와 국제 질서

우리나라는 국제 사회에서 주요 행위자로서 임무를 수행하고 있다. 국제 사회도 우리나라가 국제 관계에서 적극적인 역할 수행을 할 것으로 기대한다. 저개발국에서 주요 강대국으로 성장한 우리나라의 경험은 국제 사회에 많은 도움이 될 것이다.



2010년 서울에서 \*주요 20개국(G20) 정상 회의가 성공적으로 개최되었다. 세계 각국의 정상들이 모여 전 세계적인 경제, 문화, 환경, 전쟁 등의 문제를 논의하고 국제 협력을 도모하는 자리를 마련한 개최국이 되었다는 점에서 우리나라의 주요 20개국 정상 회의 개최는 큰 의미가 있다. 이를 통해 우리나라는 국제 정치 운영에서 규칙을 제정하고 다른 국가를 중재하는 위치에 있음을 보여 주었다.



▲ 서울 주요 20개국 정상 회의

### \*주요 20개국(G20)

국제 사회가 당연하고 있는 경제 현안과 세계경제 등을 논의하기 위해 주요 선진국, 신흥 경제국, 유럽 연합 의장국 등 20개국의 지도자들이 한자리에 모이는 국제 모임



▲ 한·중·일 3국 협력 사무국 누리집(www.tcs-asia.org)

동아시아 주요 3개국의 협력을 제도화하기 위한 '한·중·일 3국 협력 사무국'은 대한민국 외교부 소속으로, 그 본부도 대한민국 서울에 있다. 이것은 대한민국이 동북아시아 지역에서의 평화와 공동 번영이라는 한·중·일 3국 협력 사무국의 목표 실현에 주도적 역할을 하고 있음을 보여 준다.

- 1 자료를 참고하여 우리나라가 국제 사회에서 어떤 위상을 차지하고 있는지 이야기해 보자.
- 2 우리나라의 국제적 위상에 비추어 볼 때, 국제 사회에서 우리나라는 어떤 역할을 담당하여야 하는지 생각해 보자.



# 01

## 우리나라의 국제 관계

### 학습 목표

- 우리나라의 국제 관계를 이해할 수 있다.
- 한반도를 중심으로 국제 분쟁 해결 과정에서 충돌하는 국가 주권 문제를 분석할 수 있다.

▶ 오늘날 서울의 모습

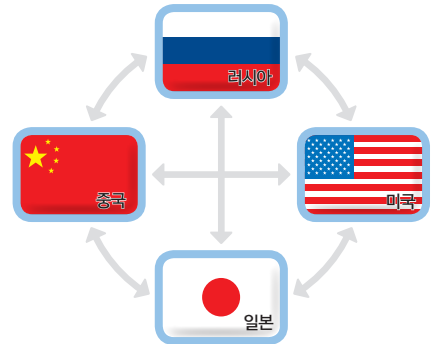


우리나라는 1945년부터 1990년대 후반까지 국제 사회로부터 약 120억 달러의 원조를 받았다. 그러나 이제는 세계 10위권대의 경제 대국으로서 국제 개발 협력에 적극적으로 동참하고 있다.

### 우리나라를 둘러싼 국제 관계의 변화

오늘날의 세계 질서는 주요 20개국(G20)이 저마다 영향력을 행사하는 가운데 미국과 중국이 세력 경쟁을 벌이는 양상을 보이고 있다. 아울러 경제적 성장 및 정치적 안정 등을 발판 삼아 신흥 경제국으로 부상하는 국가들이 늘면서 세계는 점점 더 다극화되고 있다. 이러한 상황 속에서 우리나라를 둘러싼 국제 질서도 매우 복잡하게 변화하였다.

우리나라가 속한 동아시아 지역에서는 군사, 안보의 측면에서 경쟁과 대립이 지속하고 있다. 특히 남북이 분단된 우리나라는 안보 문제에서 자국의 이익을 앞세우는 이웃 나라와 충돌을 빚기도 한다. 그러나 한편으로는 사회적·경제적 측면에서 교류가 활발하게 이루어지고 있고, 상호 의존성도 더욱 커지고 있다. 우리나라는 특히 중국, 일본 등과 함께 세계 경제의 발전적인 흐름을 주도하고 있다.



▲ 한반도 주변 4강의 관계 동아시아 지역은 상호 의존과 경쟁이 공존하는 모습을 보인다.



### '판문점 선언'과 국제 관계의 변화

2018년 4월 27일, 남북 정상이 한반도의 완전 비핵화와 평화 체제 구축을 공식적으로 추진한다는 내용의 '판문점 선언'에 합의함에 따라 동북아시아의 외교 방향에 일대 지각 변동이 예고되고 있다. '판문점 선언'으로 대립과 갈등의 남북 관계가 대화와 협상 국면으로 극적 전환되고 있으며, 동북아시아 정세의 흐름도 '비핵화와 평화 체제'라는 양대 바퀴로 굴러갈 가능성이 커졌다. 이에 따라 한반도 현안에 적극 개입하며 자국의 이익을 극대화하려는 주변 4강의 외교적 각축이 더욱 치열해질 전망이다.

- 연합뉴스, 2018. 4. 27.



▲ 남북 정상이 '판문점 선언'을 발표한 판문점 평화의 집

- 1 **모둠** '판문점 선언'의 전문을 찾아 읽고, 남북이 합의한 내용을 조사해 보자.
- 2 남북 관계의 변화가 우리나라를 둘러싼 주변 국가(미국, 중국, 러시아, 일본 등)와의 관계에 어떤 영향을 미칠지 예상해 보자.



▲ 우리나라와 주변 국가 간의 갈등

## 우리나라와 국제 분쟁 및 갈등

정치, 경제, 문화 등 다양한 영역에서 국제 관계 주체 간에 의견이 충돌하여 발생하는 분쟁을 국제 분쟁이라고 한다. 국제 분쟁은 전쟁을 비롯한 무력 충돌의 양상으로 나타나기도 하지만, 대사관을 철수하거나 외교적으로 단절하는 등의 외교적 분쟁, 특정 국가와의 수출입 단절과 같은 무역 분쟁의 형태로 나타나기도 한다.

우리나라도 국제 분쟁에서 예외라 할 수 없다. 1950년에 일어난 6·25 전쟁은 냉전 시대에 자유 진영과 공산 진영의 군사력이 대립한 국제 분쟁으로, 이념 갈등이 원인이었다. 또한 중국과의 이어도를 둘러싼 해상 영유권 갈등 및 대기 오염 분쟁, 일본과의 '동해' 명칭 표기 문제 등은 오늘날 우리나라가 겪고 있는 대표적인 국제 분쟁이다.



### 우리나라를 둘러싼 국제 관계와 바람직한 해결책은?

#### 자료 1 중국의 이어도 영유권 주장

이어도는 제주도에서 서남쪽으로 149km에 있는 수중 암초이다. 중국과는 247km, 일본과는 276km가량 떨어진 지점에 있다. 이어도 인근 수역은 다양한 어종이 서식하는 '황금 어장'이며 중국이나 동남아시아, 유럽 등 각지로 향해하는 주요 항로이기도 하여 매우 중요한 지역이다.

우리나라는 2003년 이곳에 해양 과학 기지를 건설하여 해양 과학 연구를 진행해 오고 있다. 그런데 중국이 이어도를 자국의 영토로 편입하고자 영유권을 주장하면서 우리나라와 갈등을 빚게 된 것이다.

- 한겨레신문, 2017. 2. 22.



▲ 이어도 위치

#### 자료 2 일본의 독도 영유권 주장

울릉도와 독도는 우리의 영토이고, 그 사실은 국내의 많은 역사적 문헌으로 뒷받침되고 있다. 일본도 이를 여러 차례 인정한 바 있다. 하지만 일본은 러일 전쟁 직후 1905년에 독도를 주인 없는 섬이라고 하며 '시마네현 고시 제40호'를 통해 일방적으로 자국의 영토로 편입하였다. 대한 제국은 당시 을사늑약으로 외교권을 박탈당한 상황이었으므로 이에 적절히 대응할 수 없었다. 그때부터 일본은 지속해서 독도를 자국의 영토라고 주장하여 우리나라를 자극하고 있다. 독도 문제를 국제 분쟁으로 공식화하여 국제 사회의 개입을 끌어내려는 의도이다.

- 외교부 독도 누리집 (dokdo.mofa.go.kr)

국내 분쟁과 달리 국제 분쟁은 **당사국의 주권과 직접 연관된 것**이기 때문에 해결하기가 매우 까다롭다. 특히 영토나 역사를 둘러싼 갈등은 국가 간 주권 충돌의 양상으로 나타나 해결안을 마련하기가 쉽지 않다. 예를 들어 일본과의 ‘동해’ 명칭 표기 문제는 영토 주권과 직접 연관되기 때문에 쉽게 해결되지 못하고 있다. 또한 경제적·안보적으로 높은 가치가 있는 이어도의 영유권 문제로 중국과 갈등을 빚고 있다.

우리나라를 둘러싼 국제 분쟁을 해결하기 위해서는 한반도를 포함한 동아시아의 복잡한 **역사적·문화적 맥락**을 이해할 필요가 있다. 또한 **주변국과의 협력**을 증대하고, 상대국과의 충분한 논의와 이견 조율을 통해 **상호 양보**하고 **타협**함으로써 분쟁이 원만하게 해결될 수 있도록 해야 한다. 한편 오늘날 동아시아 지역에서 나타나고 있는 경제적 상호 의존성의 심화는 우리나라가 당면한 국제 분쟁을 해결하는 데 실마리가 될 수 있을 것으로 기대된다.

**Q** 국제 분쟁의 해결에서 국가의 주권이 왜 중요하게 다루어지는지 궁금합니다.

**A** 주권은 개별 국가가 가지는 총체적인 최상위 권력으로 다른 나라에 의해서 부정될 수 없으며, 이를 침해하거나 제한해서도 안 됩니다. 따라서 국제 분쟁을 해결하는 과정에서 분쟁 당사국의 주권을 존중하는 것은 매우 중요합니다. 만약 원만한 분쟁 해결을 위해 국제 사회의 개입이 필요한 경우라도 당사국의 주권 침해 가능성을 고려해 신중하게 이루어져야 합니다.

**자료 3** '동해' 명칭 표기 문제

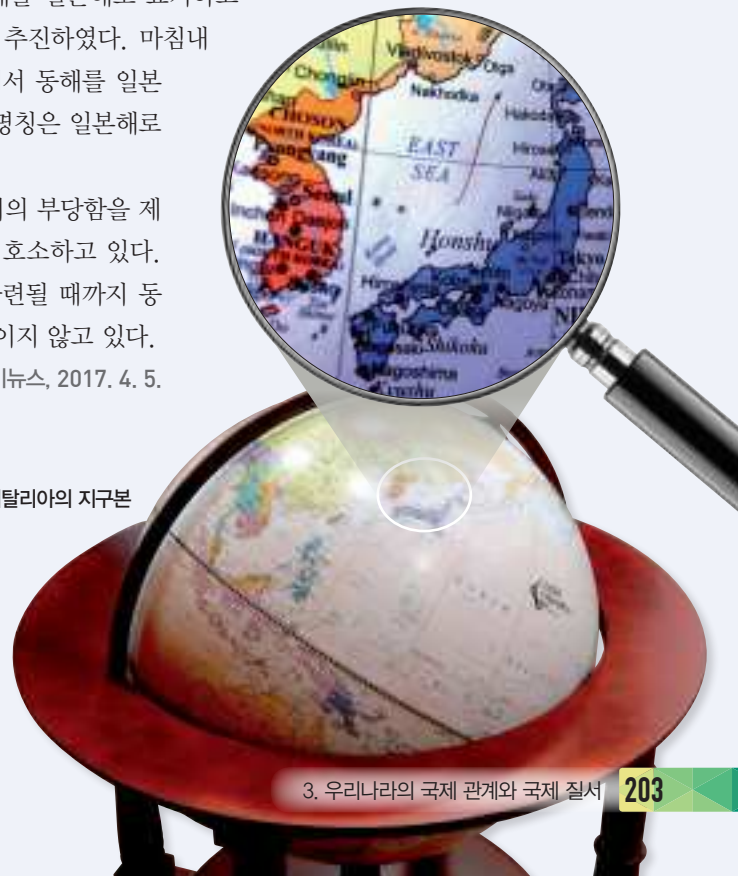
1904년 러일 전쟁 발발 전부터 일본은 동해가 지닌 전략적 중요성을 인지하여 동해를 중심으로 한 일본 제국의 건설을 꿈꿨다. 이에 일본은 동해를 일본해로 표기하고 일본해를 국제 사회의 정식 명칭으로 자리 잡게 하려는 계획을 추진하였다. 마침내 우리나라를 강제 지배하게 된 일본은 1929년 국제 수로 회의에서 동해를 일본해로 표기하는 결정을 끌어냈다. 이때부터 동해 지역의 국제적 명칭은 일본해로 통일되었다.

우리나라는 1997년 국제 연합 총회에서 처음으로 일본해 표기의 부당함을 제기하였고, 이후에도 꾸준히 동해 표기의 당위성을 국제 사회에 호소하고 있다. 이에 반해 일본은 일본해 단독 표기를 주장하면서, 합의안이 마련될 때까지 동해와 일본해를 함께 표시하자는 우리나라 정부의 제안도 받아들이지 않고 있다.

- 오마이뉴스, 2017. 4. 5.

▶ 'East Sea(동해)'로 표기한 이탈리아의 지구본

- 1 각각의 문제와 관련하여 상대국의 주장을 찾아 분석하고, 그 주장이 이치에 맞지 않는다는 것을 입증할 근거 자료를 조사해 보자.
- 2 각각의 문제를 어떻게 해결하는 것이 바람직한지 논의해 보자.



# 02

## 바람직한 국제 관계

외교는 무슨 말을 하느냐보다 어떤 행동을 하느냐가 더 중요하다.



▶ 프랭클린(Franklin, Benjamin, 1706~1790)

### 학습 목표

- 한반도를 둘러싼 국제 질서를 외교적 관점에서 분석할 수 있다.
- 우리나라의 바람직한 국제 관계의 방향을 탐구할 수 있다.



▲ 한류 열풍이 소개된 프랑스 신문  
우리나라의 드라마와 영화, 케이팝(K-pop) 등은 국제 사회에 우리의 문화를 알리고 친숙한 이미지를 만들어 국제 관계에서 중요한 역할을 한다.

### 외교의 중요성

외교는 한 국가가 국제 사회에서 정치적 목적이나 자국의 이익을 평화적인 방법으로 달성하려는 행위를 말한다. 국가 간 외교는 주로 협상을 통해 이루어지며 이 과정에서 설득이나 타협, 군사적·정치적 위협 등이 나타나기도 한다.

현대 사회에서는 이념이나 명분보다 실리를 중시하는 방향으로 외교 활동이 전개되고 있다. 또한 환경이나 자원, 인권 문제 등에 관한 국제적 관심과 상호 의존성이 높아짐에 따라 관련 문제에 공동으로 대응하기 위한 외교 활동도 점차 활발해지고 있다.

이러한 외교 활동은 국제 분쟁을 해결하고 국제 사회의 평화를 유지하는 데 이바지한다. 특히 세계화와 정보화로 급격하게 변화되고 있는 국제 관계 속에서 외교는 매우 중요한 역할을 하고 있다.



### 외교 형태의 변화 - 소프트 파워(soft power)와 공공 외교

#### 자료 1 > 소프트 파워(soft power)

소프트 파워는 강제나 강압적 방식이 아닌 매력을 통해 상대방의 자발적인 동의와 협력을 끌어내는 힘을 의미한다. 각 나라의 문화, 정치적 가치관, 대외 정책 등이 대표적인 소프트 파워이다. 일각에서는 미국의 문화가 각국으로 퍼져 나가는 오늘날의 상황을 두고, 미국의 소프트 파워가 경제적·군사적 자산보다 훨씬 더 크다고 평가한다.

#### 자료 2 > 공공 외교

공공 외교란 주로 대사나 외교 사절이 국가 간의 관계를 조정해 나가는 전통적 외교에서 벗어나 상대 국가의 국민을 포함한 다양한 비정부 행위자에게 자국의 입장을 알리고 설득하며 여론 형성에 긍정적인 영향을 미치기 위해 노력하는 다양한 활동을 말한다. 즉, 다른 나라 국민과의 직접적인 소통을 통해 우리나라의 역사, 전통, 문화, 예술, 가치, 정책 등에 대한 공감대를 확산하고 신뢰를 확보함으로써 우호 관계를 증진하고, 국제 사회에서 우리나라의 영향력을 높이는 외교 활동이 공공 외교이다.

- 공공 외교 누리집(www.publicdiplomacy.go.kr)

Q 오늘날의 외교 관계에서 소프트 파워나 공공 외교의 중요성이 점점 커지는 이유는 무엇일까?

## 우리나라 국제 관계의 바람직한 방향

우리나라는 남북 분단과 냉전이라는 특수한 상황 속에서 오랜 기간 이념 중심의 대외적 관계를 유지해 왔다. 이에 따라 1980년대까지만 하더라도 우리나라의 국제 관계는 미국을 비롯한 자유주의 진영 국가에 집중되었다. 하지만 이러한 서구 사회 중심의 외교 정책은 21세기의 다극화된 국제 질서하에서는 한계를 드러낼 수밖에 없었고, 외교 정책도 다변화되었다.

우리나라가 위치한 동아시아 지역은 미국, 러시아, 중국, 일본 등 강대국의 이해관계가 얽혀 이들 간 세력 경쟁이 언제든지 나타날 수 있는 지역이다. 그러나 한편으로 경제적 상호 의존이 심화하여 동아시아 지역 내 경제적 협력의 필요성은 더욱 높아지고 있다. 이러한 동아시아의 특수한 상황 속에서 우리나라는 한반도를 포함한 동아시아 지역의 평화를 유지하고, 이를 바탕으로 통일의 기반을 마련하기 위해 세계 각국과 협력하며 외교 활동에 힘써야 한다. 또한 국제 사회를 위협하는 다양한 국제 문제의 해결에도 적극적으로 참여해야 할 것이다.

## 우리나라 외교 정책의 변화

1950년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>반공 외교</li> <li>미국 중심 외교</li> </ul>
1960년대	제3 세계 국가에 대한 외교 강화
1970년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>공산권 외교 강화</li> <li>사회주의 국가에 문호 개방</li> </ul>
1980년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>북방 외교 추진</li> <li>소련, 중국 등으로 외교 영역 확대</li> </ul>
1990년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>남북 간 긴장 완화 노력</li> <li>실리 외교 전개</li> </ul>
2000년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>6자 회담 추진</li> <li>6·15 남북 공동 선언 채택</li> </ul>



### 우리나라의 외교사(史)를 통해 국제 관계의 바람직한 방향 살펴보기

#### 자료 1 구한말 구국 외교

고종은 을사늑약으로 외교권이 박탈된 상황에서도 친서 전달, 특사 파견, 비공식 접촉, 국제기구 가입, 망명 정부 구상 등 다양한 외교적 수단과 방법을 동원하여 국권을 회복하고자 노력하였다. 고종은 1904년 1월 16일 전시(戰時) 국외 중립 선언이 담긴 친서를 이탈리아 국왕 등에게 전달하였고, 1905년 칙령을 발표하여 대한 적십자사를 출범시키며 국제기구에도 가입하였다. 또한 을사늑약의 부당함을 알리고자 네덜란드 헤이그에서 열린 만국 평화 회의에 특사를 파견하기도 하였다.

- 제이티비시(JTBC)뉴스, 2015. 8. 12.

#### 자료 2 20세기 북방 정책

1980년대 후반, 중국의 실용주의 노선 채택과 소련 고르바초프의 개혁·개방 정책 추진 등으로 한반도에서도 긴장을 완화하고자 하는 움직임이 점차 가시화되기 시작하였다. 그 무렵 대통령에 당선된 노태우는 1988년 7월 교역 및 인도적 차원의 교류 증진을 포함한 새로운 대북 정책과 함께 공산주의 국가들과의 수교를 추진하는 북방 정책을 발표하였다. 이러한 우리나라의 북방 정책은 1989년 헝가리 및 폴란드와의 수교를 시작으로, 1990년 9월 소련과의 수교, 1992년 8월 중국과의 수교를 이루어 내는 성과를 거두었다.

- 하영선 외, 『변환의 세계 정치』

1 각 자료에 나타난 우리나라의 외교 정책을 평가해 보자.

2 바람직한 국제 관계를 설정하는 데 필요한 조건으로는 무엇이 있을지 친구들과 토의해 보자.

# 지구 최후의 분단국 대한민국, 통일할 수 있을까?



1990년, '분단국가'로서 우리나라와 역사적 아픔을 공유해 왔던 독일이 통일되었다. 그러나 당시 독일 통일을 둘러싼 주변국들의 반응은 긍정적이지만은 않았다. 하지만 독일은 다양한 외교적 노력을 기울였고, 결국 통일의 길로 나아갈 수 있었다.

한반도의 통일을 위해 우리는 주변 국가와 어떠한 관계를 취해야 할까? 독일 통일이라는 역사적 사건을 통해 통일 한국의 미래를 고민해 보아야 할 시기이다.

▼ 브란덴부르크문 독일 통일 전 동베를린과 서베를린을 가르는 경계선이었다.



## 자료 1 독일 통일에 직면한 각국의 입장(1989)



저는 독일의 통일에 절대적으로 반대합니다. 우리는 지난 세계 대전에서 독일을 두 번이나 꺾었습니다. 이제 그들이 다시 돌아옵니다!

◀ 대처(Thatcher, Margaret Hilda) 당시 영국 총리

실사 불가피하다고 할지라도 프랑스는 독일의 재통일을 절대 바라지 않습니다. 독일 정부가 1913년 영국, 프랑스, 러시아 동맹과 맞선 것이 제1차 세계 대전이 일어난 배경이 된 것처럼 독일은 유럽에서 다시 독립된 상황에 직면할 것입니다.



▲ 미테랑(Mitterrand, Francois) 당시 프랑스 대통령



이제 와서 동독을 잃는다면 인민들이 결코 우리를 용서하지 않을 것입니다.

◀ 고르바초프(Gorbachev, Mikhail) 당시 소련 대통령 및 공산당 서기장

- 오연주 외, 『활동으로 배우는 국제 정치』

1 독일 통일에 대해 주변국의 반대가 이렇게 심했던 이유는 무엇일까?

## 자료 2 독일 통일을 위한 외교적 노력

당시 독일의 통일에 반대한 소련은 통일 독일이 북대서양 조약 기구(NATO)에 잔류한다는 점에 가장 크게 반발하였다. 이에 독일의 콜 총리는 1990년 4월 독일과 소련 간의 포괄적 동반 관계를 위한 협약의 체결을 제안한다. 소련의 고르바초프는 통일 독일의 북대서양 조약 기구 잔류를 승인하였고, 더불어 서독과 소련 양국은 1990년 11월 포괄적 동반 관계 협약을 체결하기에 이른다. 또한 콜 총리는 통일 독일이 유럽 전체에 어떠한 위협도 되지 않을 것임을 내세워 영국이나 프랑스 등의 독일 통일에 대한 우려도 잠재웠다.

- 한국 유럽학회, 『독일의 통일 외교 정책과 한반도예의 시사점』

2 독일이 통일을 위해 구체적으로 어떤 외교적 노력을 기울였는지 조사해 보자.



**자료 3** 한반도 통일에 대한 주변국들의 시각

	긍정적 이유	부정적 이유
중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한이라는 부담(경제적·정치적·안보적-핵 무기 포함) 감소</li> <li>• 한반도 전체와 경제적 관계 확대</li> <li>• 한미 동맹(미군 주둔 포함)과 한·미·일 연대의 필요성 및 명분 제거</li> <li>• 일본 견제 세력 육성</li> <li>• 한반도에서의 전쟁 가능성 제거</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한이라는 완충 지역 상실</li> <li>• 북한, *동북 3성 간 경제 관계 장애 우려</li> <li>• 북한 난민의 유입 가능성</li> <li>• 한미 동맹과 한반도 내 미군 기지의 유지 가능성</li> <li>• 통일 한국이라는 경쟁국 출현</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한반도의 전쟁 가능성 제거</li> <li>• 북한의 도발과 위협(핵무기, 미사일 포함) 제거</li> <li>• 남한 주도 통일의 경우 강력한 미국의 동맹국(우방) 출현</li> <li>• 통일 과정과 통일 후 미국의 경제적·안보적 협조 필수</li> <li>• 민주 세력과 시장 경제의 확대·강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한미 동맹의 필요성 및 명분 감소</li> <li>• 중미 간 한국의 등거리 정책 가능성</li> <li>• 한국의 중국 영향권(경제적·정치적)으로의 흡수 가능성</li> <li>• 한국에 대한 미국의 영향력 감소</li> <li>• 한일 관계 악화 가능성</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북한의 위협(핵무기, 미사일) 제거</li> <li>• '자유세계(민주주의, 시장 경제)'의 확대</li> <li>• 통일 과정에서 한국의 내부 문제 몰입 및 그에 따른 일본의 지원 필요성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 강력한 경쟁국 등장</li> <li>• 북한이라는 일본의 군사화 명분 상실</li> <li>• 남북한의 분할 지배 가능성 박탈</li> <li>• 통일 한국의 친(親)중국화 가능성</li> </ul>
러시아	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 러시아의 한반도 진출(가스, 교통, 경제 등) 기회 확대</li> <li>• 극동(동북아) 지역 내 미국의 동맹 체제 약화 가능성</li> <li>• 통일 과정에서 러시아의 역할 증대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '흙탕물에서 이득을 취하는(fishing in troubled waters)' 기회 박탈</li> <li>• 남북한 간의 경쟁에서 누렸던 영향력 증대 기회 상실</li> <li>• 통일 한국에 대한 중국의 영향력 증대 가능성</li> </ul>

**\*동북 3성**

중국 동북쪽에 있는 지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성 등을 이르는 말

- 데일리한국, 2014. 9. 18.

**3** 우리나라가 통일한다면 주변국들과의 관계에서 어떤 문제점들이 발생할까?

**4** 자신이 외교 담당자라면 통일에 대해 부정적인 주변국들을 어떻게 설득할 것인지 호소문을 적어 보자.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....





스스로 해결하기



1 국제 관계의 변화와 국제법

- (1)  란 다양한 국제 사회의 행위 주체들이 정치·경제·사회·문화 등 여러 영역에서 상호 작용하는 관계를 의미한다.
- (2)  조약 이후 유럽에서 주권 국가 체제가 일반화되었으며, 근대적 형태의 국제 질서 체제가 구축되었다.
- (3) 국가 간의 경계와 장벽이 낮아지면서 사람들의 활동 영역이 전 지구적 범위로 확대되는 현상을 라고 한다.
- (4) 은 국제법 주체 간에 체결한 국제적 합의를 말한다.
- (5)  은 국제 사회의 반복적인 관행이 법적으로도 요구되거나 허용된다는 확신을 하게 되는 경우 형성된다.

2 국제 문제와 국제기구

- (1) 제2차 세계 대전 이후 창설된  은 세계 평화의 유지와 국가 간 우호 및 협력 증진을 목적으로 하는 국제기구이다.
- (2)   은 1946년 국제 연합의 주요 사법 기관으로 창설되었으며, 국제법에 따라 국가 간의 분쟁을 법적으로 해결하는 역할을 한다.
- (3) 국경을 초월하여 개인이나 집단이 공동의 목표를 추구하기 위해 자발적으로 구성된 단체를  라고 한다.

3 우리나라의 국제 관계와 국제 질서

- (1) 정치, 경제, 문화 등의 영역에서 국제 관계 주체 간에 의견이 충돌하여 발생하는 분쟁을  이라고 한다.
- (2) 는 한 국가가 국제 사회에서 정치적 목적이나 자국의 이익을 평화적인 방법으로 달성하려는 행위를 말한다.
- (3) 전통적 외교에서 벗어나 상대 국가의 국민을 포함한 다양한 비정부 행위자를 상대로 자국의 이익을 알리고 설득하며 여론 형성에 영향력을 행사하기 위해 노력하는 다양한 활동을  라고 한다.

● 다음 글을 읽고 물음에 답해 보자.

국제 정치에서의 가장 큰 관심 중 하나는 안보 문제로, 안보 유지를 위한 방법은 국제 사회를 바라보는 시각에 따라서 차이가 있다.

현실주의적 관점에서 안보는 힘의 추구를 통해서 이루어진다. 이는 국가 내적으로 힘을 확충하는 것과 외부의 힘에 의지해 국가 안보를 확충하는 것의 두 가지 방식으로 이루어진다. 따라서 북한의 위협에 맞서는 한국에서의 안보는 한국 스스로 강력한 힘을 확보하거나 다른 나라와의 동맹 관계를 통해 힘을 빌려 오는 방식으로 확보할 수 있다.

자유주의적 관점에서는 대화와 타협으로 갈등을 해결하는 민주적 규범이 민주 국가들 사이에 내재하여 있다고 해석하기도 하며, 국가 간의 경제 교류가 확대되는 자본주의의 확산이 군사적 충돌을 억지하는 데에 이바지하기도 한다고 해석한다. 또한 자유주의적 관점에서는 집단 안보에 기초한 국제 기구의 적극적 역할을 강조하기도 한다. 따라서 북한의 위협 속에서 한국의 안보는 다른 국가와의 협력에 기초한 국제기구 등의 활용을 통해 확보될 수 있다.

- 한국 정치학회, 『국제 관계학: 인간과 세계 그리고 정치』

1 윗글을 읽고 국제 정치를 바라보는 관점을 바르게 설명한 것은?

- ① 현실주의적 관점에 따르면 인간은 이성적이므로 국제 사회 역시 조화와 질서가 유지된다.
- ② 자유주의적 관점에 따르면 국제기구와 국제법을 통해 세계 평화와 안정이 달성될 수 있다.
- ③ 자유주의적 관점에 따르면 국제 사회에서는 권력 투쟁으로 말미암아 국가 간 분쟁이 발생한다.
- ④ 현실주의적 관점에 따르면 국제 사회는 군사력뿐만 아니라 규범과 제도, 상호 협력으로 그 질서가 구축된다.
- ⑤ 자유주의적 관점에 따르면 개별 국가들의 생존을 위한 노력은 국제 사회를 흡스식의 자연 상태로 만들기도 한다.

2 윗글을 참고하여 국제 정치를 보는 두 가지 관점인 현실주의와 자유주의의 차이를 비교하여 서술해 보자.

.....

3 윗글을 토대로 북한의 현재 상황 속에서 우리나라의 안보 정책은 어떤 방향을 취하여야 하는지 논술했다.

.....

.....





# 우리가 실천하는 공공 외교

공공 외교는 문화, 예술, 스포츠, 가치관 등과 같은 무형의 자산이 지닌 매력을 통해 상대국 대중의 마음을 사로잡는 소프트 파워를 추구한다. 따라서 공공 외교를 성공적으로 수행하기 위해서는 정부뿐만 아니라 다양한 주체들의 자발적 참여가 필요하다. 국민 개개인, 비정부 기구, 기업, 지방 자치 단체, 각급 정부 기관 등 다양한 수준의 행위자들이 상대국의 행위자들과 관계망을 형성하고 유지하는 가운데 서로에 대한 이해를 증진하고, 이를 통해 상호 교류와 협력을 더욱 돈독히 할 때 비로소 공공 외교의 효과가 발휘될 수 있다.

우리나라의 역사, 전통, 문화, 예술 등 다양한 분야 중에서 구체적으로 한 가지를 선정하여 외국인들에게 이를 소개하는 홍보물을 만들어 보자.

▼ 이탈리아 현지인들에게 한식을 알리고 있는 공공 외교 홍보 팀



## <제작 예시>



▲ '한국을 바꾼 위대한 생각' 지도



▲ 세종대왕 엽서



▶ 동해·독도 거울

## 전문

유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한 국민은 3·1 운동으로 건립된 대한민국 임시 정부의 법통과 불의에 항거한 4·19 민주 이념을 계승하고, 조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며, 자율과 조화를 바탕으로 자유 민주적 기본 질서를 더욱 확고히 하여 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민 생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는 항구적인 세계 평화와 인류 공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서 1948년 7월 12일에 제정되고 8차에 걸쳐 개정된 헌법을 이제 국회의 의결을 거쳐 국민 투표에 의하여 개정한다.

## 제1장 총강

- 제1조** ① 대한민국은 민주 공화국이다.  
② 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.
- 제2조** ① 대한민국의 국민이 되는 요건은 법률로 정한다.  
② 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외 국민을 보호할 의무를 진다.
- 제3조** 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속 도서로 한다.
- 제4조** 대한민국은 통일을 지향하며, 자유 민주적 기본 질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다.
- 제5조** ① 대한민국은 국제 평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다.  
② 국군은 국가의 안전 보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 하며, 그 정치적 중립성은 준수된다.
- 제6조** ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.  
② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.
- 제7조** ① 공무원은 국민 전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.  
② 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
- 제8조** ① 정당의 설립은 자유이며, 복수 정당제는 보장된다.  
② 정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야 하며, 국민의 정치적 의사 형성에 참여하는 데 필요한 조직을 가져야 한다.  
③ 정당은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받으며, 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당 운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다.  
④ 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본 질서에 위배될 때에는 정부는 헌법 재판소에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 헌법 재판소의 심판에 의하여 해산된다.
- 제9조** 국가는 전통문화의 계승·발전과 민족 문화의 창달에 노력하여야 한다.

## 제2장 국민의 권리와 의무

- 제10조** 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.
- 제11조** ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.  
② 사회적 특수 계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다.  
③ 훈장 등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.
- 제12조** ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안 처분 또는 강제 노역을 받지 아니한다.  
② 모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.  
③ 체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행 범인인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거 인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.  
④ 누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다. 다만, 형사 피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가가 변호인을 붙인다.  
⑤ 누구든지 체포 또는 구속의 이유와 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지받지 아니하고는 체포 또는 구속을 당하지 아니한다. 체포 또는 구속을 당한 자의 가족 등 법률이 정하는 자에게는 그 이유와 일시·장소가 지체 없이 통지되어야 한다.  
⑥ 누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 적부의 심사를 법원에 청구할 권리를 가진다.  
⑦ 피고인의 자백이 고문·폭행·협박·구속의 부당한 장기화 또는 기망 기타의 방법에 의하여 자의로 진술된 것이 아니라고 인정될 때 또는 정식 재판에 있어서 피고인의 자백이 그에게 불리한 유일한 증거일 때에는 이를 유죄의 증거로 삼거나 이를 이유로 처벌할 수 없다.
- 제13조** ① 모든 국민은 행위 시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다.  
② 모든 국민은 소급 입법에 의하여 참정권의 제한을 받거나 재산권을 박탈당하지 아니한다.  
③ 모든 국민은 자기의 행위가 아닌 친족의 행위로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.
- 제14조** 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.
- 제15조** 모든 국민은 직업 선택의 자유를 가진다.
- 제16조** 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니한다. 주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.
- 제17조** 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

**제18조** 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.

**제19조** 모든 국민은 양심의 자유를 가진다.

**제20조** ① 모든 국민은 종교의 자유를 가진다.  
② 국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다.

**제21조** ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.  
② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.  
③ 통신·방송의 시설 기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.  
④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회 윤리를 침해하여서는 아니 된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

**제22조** ① 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.  
② 저작자·발명가·과학 기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.

**제23조** ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.  
② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.  
③ 공공 필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

**제24조** 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

**제25조** 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무 담임권을 가진다.

**제26조** ① 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가 기관에 문서로 청원할 권리를 가진다.  
② 국가는 청원에 대하여 심사할 의무를 진다.

**제27조** ① 모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가진다.  
② 군인 또는 군무원이 아닌 국민은 대한민국의 영역 안에서는 중대한 군사상 기밀·초소·초소·유독 음식물 공급·포로·군용물에 관한 죄 중 법률이 정한 경우와 비상계엄이 선포된 경우를 제외하고는 군사 법원의 재판을 받지 아니한다.  
③ 모든 국민은 신속한 재판을 받을 권리를 가진다. 형사 피고인은 상당한 이유가 없는 한 지체 없이 공개 재판을 받을 권리를 가진다.  
④ 형사 피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다.  
⑤ 형사 피해자는 법률이 정하는 바에 의하여 당해 사건의 재판 절차에서 진술할 수 있다.

**제28조** 형사 피의자 또는 형사 피고인으로서 구금되었던 자가 법률이 정하는 불기소 처분을 받거나 무죄 판결을 받은 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가에 정당한 보상을 청구할 수 있다.

**제29조** ① 공무원의 직무상 불법 행위로 손해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가 또는 공공 단체에 정당한 배상을 청구할 수 있다. 이 경우 공무원 자신의 책임은 면제되지 아니한다.  
② 군인·군무원·경찰 공무원 기타 법률이 정하는 자가 전투·훈련 등 직무 집행과 관련하여 받은 손해에 대하여는 법률이 정하는 보상 외에 국가 또는 공공 단체에 공무원의 직무상 불법 행위로 인한 배상은 청구할 수 없다.

**제30조** 타인의 범죄 행위로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가로부터 구조를 받을 수 있다.

**제31조** ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.  
② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등 교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.  
③ 의무 교육은 무상으로 한다.  
④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.  
⑤ 국가는 평생 교육을 진흥하여야 한다.  
⑥ 학교 교육 및 평생 교육을 포함한 교육 제도와 그 운영, 교육 재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

**제32조** ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정 임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저 임금제를 시행하여야 한다.  
② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의 원칙에 따라 법률로 정한다.  
③ 근로 조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.  
④ 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로 조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.  
⑤ 연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.  
⑥ 국가 유공자·상이군경 및 전몰군경의 유가족은 법률이 정하는 바에 의하여 우선적으로 근로의 기회를 부여받는다.

**제33조** ① 근로자는 근로 조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체 교섭권 및 단체 행동권을 가진다.  
② 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체 교섭권 및 단체 행동권을 가진다.  
③ 법률이 정하는 주요 방위 산업체에 종사하는 근로자의 단체 행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다.

**제34조** ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.  
② 국가는 사회 보장·사회 복지의 증진에 노력할 의무를 진다.  
③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.  
④ 국가는 노인과 청소년의 복지 향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.  
⑤ 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활 능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.  
⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

**제35조** ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경 보전을 위하여 노력하여야 한다.  
② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.  
③ 국가는 주택 개발 정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거 생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

**제36조** ① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.  
② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.  
③ 모든 국민은 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다.

**제37조** ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.  
② 국민의 모든 자유와 권리는 국가 안전 보장 질서 유지 또는

공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

- 제38조** 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다.  
**제39조** ① 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다.  
 ② 누구든지 병역 의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.

**제3장 국회**

- 제40조** 입법권은 국회에 속한다.  
**제41조** ① 국회는 국민의 보통·평등·직접·비밀 선거에 의하여 선출된 국회 의원으로 구성한다.  
 ② 국회 의원의 수는 법률로 정하되, 200인 이상으로 한다.  
 ③ 국회 의원의 선거구와 비례 대표제 기타 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.  
**제42조** 국회 의원의 임기는 4년으로 한다.  
**제43조** 국회 의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.  
**제44조** ① 국회 의원은 현행 범인인 경우를 제외하고는 회기 중 국회의 동의 없이 체포 또는 구금되지 아니한다.  
 ② 국회 의원이 회기 전에 체포 또는 구금된 때에는 현행 범인이 아닌 한 국회의 요구가 있으면 회기 중 석방된다.  
**제45조** 국회 의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회 외에서 책임을 지지 아니한다.  
**제46조** ① 국회 의원은 청렴의 의무가 있다.  
 ② 국회 의원은 국가 이익을 우선하여 양심에 따라 직무를 행한다.  
 ③ 국회 의원은 그 지위를 남용하여 국가·공공 단체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선할 수 없다.  
**제47조** ① 국회의 정기회는 법률이 정하는 바에 의하여 매년 1회 집회되며, 국회의 임시회는 대통령 또는 국회 재적 의원 4분의 1 이상의 요구에 의하여 집회된다.  
 ② 정기회의 회기는 100일을, 임시회의 회기는 30일을 초과할 수 없다.  
 ③ 대통령이 임시회의 집회를 요구할 때에는 기간과 집회 요구의 이유를 명시하여야 한다.  
**제48조** 국회는 의장 1인과 부의장 2인을 선출한다.  
**제49조** 국회는 헌법 또는 법률에 특별한 규정이 없는 한 재적 의원 과반수의 출석과 출석 의원 과반수의 찬성으로 의결한다. 가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.  
**제50조** ① 국회의 회의는 공개한다. 다만, 출석 의원 과반수의 찬성이 있거나 의장이 국가의 안전 보장을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 공개하지 아니할 수 있다.  
 ② 공개하지 아니한 회의 내용의 공표에 관하여는 법률이 정하는 바에 의한다.  
**제51조** 국회에 제출된 법률안 기타의 의안은 회기 중에 의결되지 못한 이유로 폐기되지 아니한다. 다만, 국회 의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다.  
**제52조** 국회 의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.  
**제53조** ① 국회에서 의결된 법률안은 정부에 이송되어 15일 이내에 대통령이 공포한다.

- ② 법률안에 이의가 있을 때에는 대통령은 제1항의 기간 내에 이의서를 붙여 국회로 환부하고, 그 재의를 요구할 수 있다. 국회의 폐회 중에도 또한 같다.  
 ③ 대통령은 법률안의 일부에 대하여 또는 법률안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.  
 ④ 재의의 요구가 있을 때에는 국회는 재의에 부치고, 재적 의원 과반수의 출석과 출석 의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 법률안은 법률로서 확정된다.  
 ⑤ 대통령이 제1항의 기간 내에 공포나 재의의 요구를 하지 아니한 때에도 그 법률안은 법률로서 확정된다.  
 ⑥ 대통령은 제4항과 제5항의 규정에 의하여 확정된 법률을 지체 없이 공포하여야 한다. 제5항에 의하여 법률이 확정된 후 또는 제4항에 의한 확정 법률이 정부에 이송된 후 5일 이내에 대통령이 공포하지 아니할 때에는 국회 의장이 이를 공포한다.  
 ⑦ 법률은 특별한 규정이 없는 한 공포한 날로부터 20일을 경과함으로써 효력을 발생한다.

- 제54조** ① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.  
 ② 정부는 회계 연도마다 예산안을 편성하여 회계 연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계 연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.  
 ③ 새로운 회계 연도가 개시될 때까지 예산안이 의결되지 못한 때에는 정부는 국회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.  
 1. 헌법이나 법률에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영  
 2. 법률상 지출 의무의 이행  
 3. 이미 예산으로 승인된 사업의 계속  
**제55조** ① 한 회계 연도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다.  
 ② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기 국회의 승인을 얻어야 한다.  
**제56조** 정부는 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 추가 경정 예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다.  
**제57조** 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출 예산 각항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없다.  
**제58조** 국채를 모집하거나 예산 외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.  
**제59조** 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다.  
**제60조** ① 국회는 상호 원조 또는 안전 보장에 관한 조약, 중요한 국제 조직에 관한 조약, 우호 통상 항해 조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화 조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법 사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.  
 ② 국회는 선전 포고, 국군의 외국에의 파견 또는 외국 군대의 대한민국 영역 안에서의 주류에 대한 동의권을 가진다.  
**제61조** ① 국회는 국정을 감사하거나 특정한 국정 사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다.  
 ② 국정 감사 및 조사에 관한 절차 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.  
**제62조** ① 국무총리·국무 위원 또는 정부 위원은 국회나 그 위원회에 출석하여 국정 처리 상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 응답할 수 있다.

② 국회나 그 위원회의 요구가 있을 때에는 국무총리·국무 위원 또는 정부 위원은 출석·답변하여야 하며, 국무총리 또는 국무 위원이 출석 요구를 받은 때에는 국무 위원 또는 정부 위원으로 하여금 출석·답변하게 할 수 있다.

**제63조** ① 국회는 국무총리 또는 국무 위원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다.

② 제1항의 해임 건의는 국회 재적 의원 3분의 1 이상의 발의에 의하여 국회 재적 의원 과반수의 찬성이 있어야 한다.

**제64조** ① 국회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부 규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

② 국회는 의원의 자격을 심사하며, 의원을 징계할 수 있다.

③ 의원을 제명하려면 국회 재적 의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.

④ 제2항과 제3항의 처분에 대하여는 법원에 제소할 수 없다.

**제65조** ① 대통령·국무총리·국무 위원·행정 각부의 장·헌법 재판소 재판관·법관·중앙 선거 관리 위원회 위원·감사원장·감사 위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무 집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

② 제1항의 탄핵 소추는 국회 재적 의원 3분의 1 이상의 발의가 있어야 하며, 그 의결은 국회 재적 의원 과반수의 찬성이 있어야 한다. 다만, 대통령에 대한 탄핵 소추는 국회 재적 의원 과반수의 발의와 국회 재적 의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.

③ 탄핵 소추의 의결을 받은 자는 탄핵 심판이 있을 때까지 그 권한 행사가 정지된다.

④ 탄핵 결정은 공직으로부터 파면함에 그친다. 그러나, 이에 의하여 민사상이나 형사상의 책임이 면제되지는 아니한다.

## 제4장 정부

### 제1절 대통령

**제66조** ① 대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다.  
② 대통령은 국가의 독립·영토의 보전·국가의 계속성과 헌법을 수호할 책무를 진다.

③ 대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.

④ 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.

**제67조** ① 대통령은 국민의 보통·평등·직접·비밀 선거에 의하여 선출한다.

② 제1항의 선거에 있어서 최고 득표자가 2인 이상인 때에는 국회의 재적 의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로 한다.

③ 대통령 후보자가 1인일 때에는 그 득표수가 선거권자 총수의 3분의 1 이상이 아니면 대통령으로 당선될 수 없다.

④ 대통령으로 선거될 수 있는 자는 국회 의원의 피선거권이 있고 선거일 현재 40세에 달하여야 한다.

⑤ 대통령의 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.

**제68조** ① 대통령의 임기가 만료되는 때에는 임기 만료 70일 내지 40일 전에 후임자를 선거한다.

② 대통령이 궐위된 때 또는 대통령 당선자가 사망하거나 판결 기타의 사유로 그 자격을 상실한 때에는 60일 이내에 후임자를 선거한다.

**제69조** 대통령은 취임에 즈음하여 다음의 선서를 한다.

“나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 조국의 평화적 통일과 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족 문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다.”

**제70조** 대통령의 임기는 5년으로 하며, 중임할 수 없다.

**제71조** 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국무총리, 법률이 정한 국무 위원의 순서로 그 권한을 대행한다.

**제72조** 대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·통일 기타 국가 안위에 관한 중요 정책을 국민 투표에 부칠 수 있다.

**제73조** 대통령은 조약을 체결·비준하고, 외교 사절을 신임·접수 또는 파견하며, 선전 포고와 강화를 한다.

**제74조** ① 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 국군을 통수한다.

② 국군의 조직과 편성은 법률로 정한다.

**제75조** 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

**제76조** ① 대통령은 내우·외환·천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 있어서 국가의 안전 보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회를 기다릴 여유 없을 때에 한하여 최소한으로 필요한 재정·경제상의 처분을 하거나 이에 관하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

② 대통령은 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전 상태에 있어서 국가를 보위하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회가 불가능한 때에 한하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

③ 대통령은 제1항과 제2항의 처분 또는 명령을 한 때에는 지체 없이 국회에 보고하여 그 승인을 얻어야 한다.

④ 제3항의 승인을 얻지 못한 때에는 그 처분 또는 명령은 그 때부터 효력을 상실한다. 이 경우 그 명령에 의하여 개정 또는 폐지되었던 법률은 그 명령이 승인을 얻지 못한 때부터 당연히 효력을 회복한다.

⑤ 대통령은 제3항과 제4항의 사유를 지체 없이 공포하여야 한다.

**제77조** ① 대통령은 전사·사변 또는 이에 준하는 국가 비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.

② 계엄은 비상계엄과 경비계엄으로 한다.

③ 비상계엄이 선포된 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 영장제도, 언론·출판·집회·결사의 자유, 정부나 법원의 권한에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다.

④ 계엄을 선포한 때에는 대통령은 지체 없이 국회에 통고하여야 한다.

⑤ 국회가 재적 의원 과반수의 찬성으로 계엄의 해제를 요구한 때에는 대통령은 이를 해제하여야 한다.

**제78조** 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 공무원을 임명한다.

**제79조** ① 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 사면·감형 또는 복권을 명할 수 있다.

- ② 일반 사면을 명하려면 국회의 동의를 얻어야 한다.
- ③ 사면·감형 및 복권에 관한 사항은 법률로 정한다.

**제80조** 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 훈장 기타의 영전을 수여한다.

**제81조** 대통령은 국회에 출석하여 발언하거나 서한으로 의견을 표시할 수 있다.

**제82조** 대통령의 국법상 행위는 문서로써 하며, 이 문서에는 국무총리와 관계 국무 위원이 부서한다. 군사에 관한 것도 또한 같다.

**제83조** 대통령은 국무총리·국무 위원 행정 각부의 장 기타 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.

**제84조** 대통령은 내란 또는 외환의 죄를 범한 경우를 제외하고는 재직 중 형사상의 소추를 받지 아니한다.

**제85조** 전직 대통령의 신분과 예우에 관하여는 법률로 정한다.

**제2절 행정부**

**제1관 국무총리와 국무 위원**

**제86조** ① 국무총리는 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

- ② 국무총리는 대통령을 보좌하며, 행정에 관하여 대통령의 명을 받아 행정 각부를 통할한다.
- ③ 군인은 현역을 면한 후가 아니면 국무총리로 임명될 수 없다.

**제87조** ① 국무 위원은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다.

- ② 국무 위원은 국정에 관하여 대통령을 보좌하며, 국무 회의의 구성원으로서 국정을 심의한다.
- ③ 국무총리는 국무 위원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다.
- ④ 군인은 현역을 면한 후가 아니면 국무 위원으로 임명될 수 없다.

**제2관 국무 회의**

**제88조** ① 국무 회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.

- ② 국무 회의는 대통령·국무총리와 15인 이상 30인 이하의 국무 위원으로 구성한다.
- ③ 대통령은 국무 회의의 의장이 되고, 국무총리는 부의장이 된다.

**제89조** 다음 사항은 국무 회의의 심의를 거쳐야 한다.

1. 국정의 기본 계획과 정부의 일반 정책
2. 선전·강화 기타 중요한 대외 정책
3. 헌법 개정안·국민 투표안·조약안·법률안 및 대통령령안
4. 예산안·결산·국유 재산 처분의 기본 계획·국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요 사항
5. 대통령의 긴급 명령·긴급 재정 경제 처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제
6. 군사에 관한 중요 사항
7. 국회의 임시회 집회의 요구
8. 영전 수여
9. 사면·감형과 복권
10. 행정 각부 간의 권한의 획정
11. 정부안의 권한의 위임 또는 배정에 관한 기본 계획
12. 국정 처리 상황의 평가·분석
13. 행정 각부의 중요한 정책의 수립과 조정
14. 정당 해산의 제소
15. 정부에 제출 또는 회부된 정부의 정책에 관계되는 청원의 심사

16. 검찰 총장·합동 참모 의장·각 군 참모 총장·국립 대학교 총장·대사 기타 법률이 정한 공무원과 국영 기업체 관리자의 임명
17. 기타 대통령·국무총리 또는 국무 위원이 제출한 사항

**제90조** ① 국정의 중요한 사항에 관한 대통령의 자문에 응하기 위하여 국가 원로로 구성되는 국가 원로 자문 회의를 둘 수 있다.

- ② 국가 원로 자문 회의의 의장은 직전 대통령이 된다. 다만, 직전 대통령이 없을 때에는 대통령이 지명한다.
- ③ 국가 원로 자문 회의의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제91조** ① 국가 안전 보장에 관련되는 대외 정책·군사 정책과 국내 정책의 수립에 관하여 국무 회의의 심의에 앞서 대통령의 자문에 응하기 위하여 국가 안전 보장 회의를 둔다.

- ② 국가 안전 보장 회의는 대통령이 주재한다.
- ③ 국가 안전 보장 회의의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제92조** ① 평화 통일 정책의 수립에 관한 대통령의 자문에 응하기 위하여 민주 평화 통일 자문 회의를 둘 수 있다.

- ② 민주 평화 통일 자문 회의의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제93조** ① 국민 경제의 발전을 위한 중요 정책의 수립에 관하여 대통령의 자문에 응하기 위하여 국민 경제 자문 회의를 둘 수 있다.

- ② 국민 경제 자문 회의의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제3관 행정 각부**

**제94조** 행정 각부의 장은 국무 위원 중에서 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다.

**제95조** 국무총리 또는 행정 각부의 장은 소관 사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다.

**제96조** 행정 각부의 설치·조직과 직무 범위는 법률로 정한다.

**제4관 감사원**

**제97조** 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계 감사와 행정 기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다.

**제98조** ① 감사원은 원장을 포함한 5인 이상 11인 이하의 감사 위원으로 구성한다.

- ② 원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하고, 그 임기는 4년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다.
- ③ 감사 위원은 원장의 제청으로 대통령이 임명하고, 그 임기는 4년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다.

**제99조** 감사원은 세입·세출의 결산을 매년 감사하여 대통령과 차년도 국회에 그 결과를 보고하여야 한다.

**제100조** 감사원의 조직·직무 범위·감사 위원의 자격·감사 대상 공무원의 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제5장 법원**

**제101조** ① 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.

- ② 법원은 최고 법원인 대법원과 각급 법원으로 조직된다.

- ③ 법관의 자격은 법률로 정한다.

**제102조** ① 대법원에 부를 둘 수 있다.

② 대법원에 대법관을 둔다. 다만, 법률이 정하는 바에 의하여 대법관이 아닌 법관을 둘 수 있다.

③ 대법원과 각급 법원의 조직은 법률로 정한다.

**제103조** 법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다.

**제104조** ① 대법원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

② 대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관은 대법관 회의의 동의를 얻어 대법원장이 임명한다.

**제105조** ① 대법원장의 임기는 6년으로 하며, 중임할 수 없다.

② 대법관의 임기는 6년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관의 임기는 10년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

④ 법관의 정년은 법률로 정한다.

**제106조** ① 법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계 처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다.

② 법관이 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 퇴직하게 할 수 있다.

**제107조** ① 법률이 헌법에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에는 법원은 헌법 재판소에 제청하여 그 심판에 의하여 재판한다.

② 명령·규칙 또는 처분이 헌법이나 법률에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에는 대법원은 이를 최종적으로 심사할 권한을 가진다.

③ 재판의 전심 절차로서 행정 심판을 할 수 있다. 행정 심판의 절차는 법률로 정하되, 사법 절차가 준용되어야 한다.

**제108조** 대법원은 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 소송에 관한 절차, 법원의 내부 규정과 사무 처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

**제109조** 재판의 심리와 판결은 공개한다. 다만, 심리는 국가의 안전 보장 또는 안녕질서를 방해하거나 선량한 풍속을 해할 염려가 있을 때에는 법원의 결정으로 공개하지 아니할 수 있다.

**제110조** ① 군사 재판을 관할하기 위하여 특별 법원으로서 군사 법원을 둘 수 있다.

② 군사 법원의 상고심은 대법원에서 관할한다.

③ 군사 법원의 조직·권한 및 재판관의 자격은 법률로 정한다.

④ 비상계엄하의 군사 재판은 군인·군무원의 범죄나 군사에 관한 간첩죄의 경우와 초병·초소·유독 음식물 공급·포로에 관한 죄 중 법률이 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다. 다만, 사형을 선고한 경우에는 그러하지 아니하다.

## 제6장 헌법 재판소

**제111조** ① 헌법 재판소는 다음 사항을 관장한다.

1. 법원의 제청에 의한 법률의 위헌 여부 심판

2. 탄핵의 심판

3. 정당의 해산 심판

4. 국가 기관 상호 간, 국가 기관과 지방 자치 단체 간 및 지방 자치 단체 상호 간의 권한 쟁의에 관한 심판

5. 법률이 정하는 헌법 소원에 관한 심판

② 헌법 재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.

③ 제2항의 재판관 중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.

④ 헌법 재판소의 장은 국회의 동의를 얻어 재판관 중에서 대통령이 임명한다.

**제112조** ① 헌법 재판소 재판관의 임기는 6년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

② 헌법 재판소 재판관은 정당에 가입하거나 정치에 관여할 수 없다.

③ 헌법 재판소 재판관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니한다.

**제113조** ① 헌법 재판소에서 법률의 위헌 결정, 탄핵의 결정, 정당 해산의 결정 또는 헌법 소원에 관한 인용 결정을 할 때에는 재판관 6인 이상의 찬성이 있어야 한다.

② 헌법 재판소는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 심판에 관한 절차, 내부 규정과 사무 처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

③ 헌법 재판소의 조직과 운영 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

## 제7장 선거 관리

**제114조** ① 선거와 국민 투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 선거 관리 위원회를 둔다.

② 중앙 선거 관리 위원회는 대통령이 임명하는 3인, 국회에서 선출하는 3인과 대법원장이 지명하는 3인의 위원으로 구성한다. 위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원의 임기는 6년으로 한다.

④ 위원은 정당에 가입하거나 정치에 관여할 수 없다.

⑤ 위원은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니한다.

⑥ 중앙 선거 관리 위원회는 법령의 범위 안에서 선거 관리·국민 투표 관리 또는 정당 사무에 관한 규칙을 제정할 수 있으며, 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 내부 규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

⑦ 각급 선거 관리 위원회의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

**제115조** ① 각급 선거 관리 위원회는 선거인 명부의 작성 등 선거 사무와 국민 투표 사무에 관하여 관계 행정 기관에 필요한 지시를 할 수 있다.

② 제1항의 지시를 받은 당해 행정 기관은 이에 응하여야 한다.

**제116조** ① 선거 운동은 각급 선거 관리 위원회의 관리하에 법률이 정하는 범위 안에서 하되, 균등한 기회가 보장되어야 한다.

② 선거에 관한 경비는 법률이 정하는 경우를 제외하고는 정당 또는 후보자에게 부담시킬 수 없다.

## 제8장 지방 자치

**제117조** ① 지방 자치 단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

② 지방 자치 단체의 종류는 법률로 정한다.

**제118조** ① 지방 자치 단체에 의회를 둔다.

② 지방 의회의 조직·권한·의원 선거와 지방 자치 단체의 장의 선임 방법 기타 지방 자치 단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

**제9장** 경제

**제119조** ① 대한민국의 경제 질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.

② 국가는 균형 있는 국민 경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제 주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

**제120조** ① 광물 기타 중요한 지하자원·수산 자원·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취·개발 또는 이용을 특허할 수 있다.

② 국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형 있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.

**제121조** ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작 제도는 금지된다.

② 농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁 경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다.

**제122조** 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형 있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다.

**제123조** ① 국가는 농업 및 어업을 보호·육성하기 위하여 농·어촌 종합 개발과 그 지원 등 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다.

② 국가는 지역 간의 균형 있는 발전을 위하여 지역 경제를 육성할 의무를 진다.

③ 국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다.

④ 국가는 농수산물의 수급 균형과 유통 구조의 개선에 노력하여 가격 안정을 도모함으로써 농·어민의 이익을 보호한다.

⑤ 국가는 농·어민과 중소기업의 자조 조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.

**제124조** 국가는 건전한 소비 행위를 계도하고 생산품의 품질 향상을 촉구하기 위한 소비자 보호 운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다.

**제125조** 국가는 대외 무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다.

**제126조** 국방상 또는 국민 경제상 긴절한 필요로 인하여 법률이 정하는 경우를 제외하고는, 사영 기업을 국유 또는 공유로 이전하거나 그 경영을 통제 또는 관리할 수 없다.

**제127조** ① 국가는 과학 기술의 혁신과 정보 및 인력의 개발을 통하여 국민 경제의 발전에 노력하여야 한다.

② 국가는 국가 표준 제도를 확립한다.

③ 대통령은 제1항의 목적을 달성하기 위하여 필요한 자문 기구를 둘 수 있다.

**제10장** 헌법 개정

**제128조** ① 헌법 개정은 국회 재적 의원 과반수 또는 대통령의 발의로 제안된다.

② 대통령의 임기 연장 또는 중임 변경을 위한 헌법 개정은 그 헌법 개정 제안 당시의 대통령에 대하여는 효력이 없다.

**제129조** 제안된 헌법 개정안은 대통령이 20일 이상의 기간 이를 공고하여야 한다.

**제130조** ① 국회는 헌법 개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 의결하여야 하며, 국회의 의결은 재적 의원 3분의 2 이상의 찬성을 얻어야 한다.

② 헌법 개정안은 국회가 의결한 후 30일 이내에 국민 투표에 부쳐 국회 의원 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 한다.

③ 헌법 개정안이 제2항의 찬성을 얻은 때에는 헌법 개정은 확정되며, 대통령은 즉시 이를 공포하여야 한다.

**부칙** 헌법 제10호, 1987. 10. 29.

**제1조** 이 헌법은 1988년 2월 25일부터 시행한다. 다만, 이 헌법을 시행하기 위하여 필요한 법률의 제정·개정과 이 헌법에 의한 대통령 및 국회 의원의 선거 기타 이 헌법 시행에 관한 준비는 이 헌법 시행 전에 할 수 있다.

**제2조** ① 이 헌법에 의한 최초의 대통령 선거는 이 헌법 시행일 40일 전까지 실시한다.

② 이 헌법에 의한 최초의 대통령의 임기는 이 헌법 시행일로부터 개시한다.

**제3조** ① 이 헌법에 의한 최초의 국회 의원 선거는 이 헌법 공포일로부터 6월 이내에 실시하며, 이 헌법에 의하여 선출된 최초의 국회 의원의 임기는 국회 의원 선거 후 이 헌법에 의한 국회의 최초의 집회일로부터 개시한다.

② 이 헌법 공포 당시의 국회 의원의 임기는 제1항에 의한 국회의 최초의 집회일 전일까지로 한다.

**제4조** ① 이 헌법 시행 당시의 공무원과 정부가 임명한 기업체의 임원은 이 헌법에 의하여 임명된 것으로 본다. 다만, 이 헌법에 의하여 선임 방법이나 임명권자가 변경된 공무원과 대법원장 및 감사원장은 이 헌법에 의하여 후임자가 선임될 때까지 그 직무를 행하며, 이 경우 전임자인 공무원의 임기는 후임자가 선임되는 전일까지로 한다.

② 이 헌법 시행 당시의 대법원장과 대법원 판사가 아닌 법관은 제1항 단서의 규정에 불구하고 이 헌법에 의하여 임명된 것으로 본다.

③ 이 헌법 중 공무원의 임기 또는 중임 제한에 관한 규정은 이 헌법에 의하여 그 공무원이 최초로 선출 또는 임명된 때로부터 적용한다.

**제5조** 이 헌법 시행 당시의 법령과 조약은 이 헌법에 위배되지 아니하는 한 그 효력을 지속한다.

**제6조** 이 헌법 시행 당시에 이 헌법에 의하여 새로 설치될 기관의 권한에 속하는 직무를 행하고 있는 기관은 이 헌법에 의하여 새로운 기관이 설치될 때까지 존속하며 그 직무를 행한다.





## I. 민주주의와 헌법

스스로 해결하기 본문 | 40 쪽

**1** (1) 이해관계, 질서 (2) 규범적 (3) 자유주의, 공동체주의 (4) 뜻, 자유, 권리 **2** (1) 헌법 (2) 국민 주권주의 (3) 복지 국가, 원리 **3** (1) 자유권 (2) 평등권 (3) 참정권 (4) 사회권 (5) 청구권

- 1 ①
- 2 민주 국가에서 양심의 자유를 보장하는 것은 다양한 가치관이 존중 되도록 하여 사회의 다원화를 이루고, 자유로운 토론과 합의를 보장하여 자유 민주적 기본 질서를 정당화하기 위해서이다.
- 3 (자신의 의견을 자유롭게 서술한다.)

## II. 민주 국가와 정부

스스로 해결하기 본문 | 74 쪽

**1** (1) 융합, 독립 (2) 국민, 국무총리, 법률안 (3) 직선제, 국회, 9 **2** (1) 헌법, 법률 (2) 국정 통제 (3) 감사원 (4) 국가 원수, 수반 (5) 대법원 (6) 삼심제 (7) 헌법 재판소 **3** (1) 주민 주권, 주민 자치 (2) 광역, 기초, 지방 의회, 지방 자치 단체, 장

- 1 D(필리핀), E(미국), F(브라질)
- 2 ④
- 3 영국으로 대표되는 의원 내각제는 국민의 선거를 통해 의회(입법부)가 구성되고, 의회 다수당에서 지명한 수상이 내각(행정부)을 구성한다. 미국으로 대표되는 대통령제는 국민의 선거로 입법부와 행정부가 각각 구성된다.

## III. 정치 과정과 참여

스스로 해결하기 본문 | 108 쪽

**1** (1) 정치 과정, 투입, 산출, 환류 (2) 정치적 효능감 **2** (1) 대표, 국민 주권 (2) 소선거구제, 중·대선거구제 (3) 단순 다수 대표제, 절대다수 대표제 **3** (1) 일당제, 복수 정당제 (2) 목표, 가치, 이익 (3) 시민 단체 (4) 여론

- 1 ①
- 2 시민의 다양한 의견을 정책에 반영함으로써 권력을 통제하고 책임 정치를 실현하기 위해서이다.
- 3 (자신의 의견을 자유롭게 서술한다.)

## IV. 개인 생활과 법

스스로 해결하기 본문 | 142 쪽

**1** (1) 공법, 개인 (2) 사유 재산권 존중, 과실 책임 (3) 소유권 공공복리 **2** (1) 청약, 승낙 (2) 채권 (3) 불법 행위, 손해 **3** (1) 혼인할 의사 (2) 18, 19 (3) 친자 관계 (4) 친생자, 양자

- 1 ④
- 2 정민이는 초등학교 3학년으로 민법상 책임 무능력자에 해당한다. 따라서 정민이 부모에게 정민이를 보호하고 감독할 책임(특수 불법 행위에서 책임 무능력자의 감독자 책임)이 있기 때문에 정민이 부모가 가영이의 병원 치료비를 부담해야 한다.
- 3 (이 단원에서 학습한 내용과 1, 2의 풀이 내용을 토대로 조건에 맞게 서술한다.)

## V. 사회생활과 법

스스로 해결하기 본문 | 178 쪽

**1** (1) 죄형 법정주의, 법률 (2) 구성 요건, 책임 **2** (1) 적법한 절차 (2) 무죄 추정 (3) 변호인, 진술, 심문, 구속 **3** (1) 근로권, 근로 조건 (2) 노동 삼권 (3) 근로 계약, 근로 시간, 휴가 (4) 사유, 서면

- 1 (1) 사람의 신체에 대하여 폭행을 가한 행동으로, 형법 제260조 폭행죄의 구성 요건에 해당한다. (2) 정의란이 범죄의 위협에 처해 자신을 방어하려고 한 행동이므로 정당방위에 해당하여 위법성이 조각된다. 한편 제시된 상황만으로는 정의란의 행위에서 과잉 방위를 찾기는 어렵다. 그러나 만일 향후 수사를 통해 정의란의 방어 행위가 지나쳐서(과잉 방어) 절도범이 의식을 잃은 것으로 밝혀진다면 위법성이 조각되지 않을 수도 있다. (3) 정의란은 성인으로서 심신 장애 상태에 해당하지 않으며, 저항할 수 없는 폭력이나 협박을 받아 한 행위도 아니기 때문에 책임 인정 여부를 검토할 여지가 없다.

- 2 ②

## VI. 국제 관계와 한반도

스스로 해결하기 본문 | 208 쪽

**1** (1) 국제 관계 (2) 베스트팔렌 (3) 세계화 (4) 조약 (5) 국제 관습법 **2** (1) 국제 연합 (2) 국제 사법 재판소 (3) 국제 비정부 기구 **3** (1) 국제 분쟁 (2) 외교 (3) 공공 외교

- 1 ②
- 2 현실주의적 관점은 힘의 논리에 따라 국제 관계가 유지된다고 보는 반면, 자유주의적 관점은 국가 간 협력을 통해 국제 관계가 평화를 유지할 수 있다고 본다.
- 3 (자신의 의견을 자유롭게 서술한다.)



가족법 114, 141  
 감사원 57, 213, 214  
 게리맨더링 91  
 결산 심사권 54  
 결선 투표제 92  
 결혼 126, 131, 132, 135  
 경제 공황 24  
 경제 협력 개발 기구(OECD) 34, 53, 66  
 계약 공정의 원칙 118, 121  
 계약 자유의 원칙 115, 116, 117, 118, 124  
 계약서 57, 126, 131, 171, 172, 173  
 취업 선포권 49, 58  
 고등 법원 59, 166  
 고의 116, 127, 128, 130, 142, 151  
 공공 외교 204, 209  
 공공복리 16, 37, 38, 118, 120, 211, 212  
 공공선 10, 105  
 공권력 61, 74, 147, 155, 161, 162, 166  
 공동 불법 행위 128, 129  
 공동세 66, 78  
 공동체주의 정의관 15  
 공법 151, 161  
 공법 113  
 공소 시효 159, 160  
 공약 94, 96, 99, 100, 109  
 공조 체제 193  
 공증 126, 139  
 공천 69, 93, 95, 100, 101  
 공청회 21, 79, 80, 99, 101, 103  
 과료 150, 155, 156  
 과실 책임의 원칙 116, 119  
 과잉 금지의 원칙(비례의 원칙) 38  
 관습 형법 금지의 원칙 148  
 관습법 14, 114  
 광역 자치 단체 67  
 교섭 단체 53  
 구류 150, 155, 156  
 구성 요건 해당성 150  
 구속 전 피의자 심문 제도 165  
 국가 배상 35  
 국가 안전 보장 16, 37, 38, 49, 58, 60, 210, 211, 212, 213, 214  
 국가 원수 25, 48, 58, 184  
 국가 인권 위원회 83  
 국무 회의 49, 57, 58, 188, 214  
 국무총리 49, 54, 56, 57, 63, 212, 213, 214  
 국민 자치 64, 65, 66  
 국민 주권 22, 24, 44, 48, 51, 64, 65, 75, 88  
 국민 투표 33, 35, 48, 49, 50, 54, 94, 210, 213, 214, 215, 216  
 국정 감사 54, 63, 212  
 국정 조사 54, 63  
 국제 관습법 188  
 국제 사법 재판소 188, 189, 195, 198, 209  
 국제 연합 196, 190, 193, 195, 196, 197, 198, 203  
 군사 재판 60, 215  
 권력 분립 23, 24, 52, 62, 63, 64, 65, 67  
 권리 남용 금지의 원칙 188  
 권리 능력 124, 138

권리 장전 17, 45  
 권리 청원 45  
 권역별 비례 대표제 95  
 권한 쟁의 심판 61, 68  
 규범적 기능 13  
 근로 계약서 57, 171, 172, 173  
 근로 기준법 170, 171, 172, 173, 176, 178  
 금고 60, 149, 155, 156, 215  
 기본권의 충돌 30  
 기소 159, 160, 161, 166, 167, 211  
 기수법 151  
 기초 자치 단체 67  
 긴급 재정·경제 처분 및 명령권 58, 214  
 긴급 피난 152



나폴레옹 법전 115  
 남녀 고용 평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 177, 179  
 남북문제 191  
 노동 삼권 169  
 노동조합 및 노동관계 조정법 170  
 누리 소통망 서비스(SNS) 83, 106, 107



다극 체제 184  
 다당제 100  
 다수 대표제 92, 93, 95, 108  
 단결권 169, 211  
 단순 다수 대표제 92, 93, 95  
 단심제 60  
 단원제 53  
 단체 교섭권 169, 211  
 단체 행동권 169, 211  
 당정 협의회 99  
 대공황 16, 182  
 대법원 59, 60, 62, 63, 155, 164, 166, 173, 214, 215, 216  
 대의 민주주의 66, 81, 83, 86, 87, 91, 109  
 대통령 직선제 50, 84  
 대통령제 21, 45, 47, 49, 50, 56, 74  
 대헌장 45, 162



로비 103



면접 교섭권 135  
 명예 훼손 130  
 명확성의 원칙 148  
 몰수 117, 155, 156  
 무과실 책임의 원칙 119, 121  
 무죄 추정의 원칙 162, 211  
 미국 독립 선언 17  
 미수법 151  
 민사 재판 60, 143



바이마르 헌법 34, 168  
 배상 명령 제도 166, 178  
 배타적 권리 112  
 벌금 30, 87, 148, 149, 150, 155, 156, 165, 171  
 범죄 피해자 구조 35, 166, 167  
 범죄 피해자 구조 제도 35, 166, 167  
 법률안 거부권 47, 49, 63  
 법률안 제출권 46, 49  
 법정 대리인 124, 125, 133, 167, 171  
 베스트팔렌 조약 184  
 보통 선거 33, 39, 49, 89, 212, 213  
 복수 정당제 22, 23, 100  
 복지 국가 19, 24  
 부부 별산제 133  
 부작위법 150  
 부통령 50, 56  
 불기소 처분 35, 159, 160, 178, 211  
 불법 행위 114, 122, 127, 128, 129, 130, 142, 179, 211  
 불신임권 46, 48, 50  
 비례 대표제 92, 93, 95  
 비밀 선거 49, 89, 212, 213  
 비정규직 15, 24, 174



사법(私法) 113, 142  
 사법(司法) 13, 36, 52, 59, 60, 70, 166, 188  
 사유 재산권 존중의 원칙 116, 117, 118  
 사표(死票) 90, 92  
 사형 13, 36, 149, 152, 154, 155, 156, 215  
 사회 계약설 19  
 사회 보장 기본법 68  
 사회권 19, 24, 29, 34, 168  
 사회법 170  
 삼심 제도 59, 60  
 30년 전쟁 184  
 상속 124, 136, 138, 139, 140, 141  
 상임 이사국 196  
 상해죄 152, 153, 166  
 상호주의 25  
 서명 50, 56, 80, 81, 83, 126, 139, 162, 172  
 선거 공영제 94  
 선거 관리 위원회 54, 58, 87, 93, 94, 95, 107  
 선거 재판 60  
 선거구 법정주의 91, 94  
 선거인단 47, 89  
 선호 투표제 92  
 성년 의제 133, 134  
 성희롱 179  
 세계 시민 의식 193  
 세계화 182, 183, 185, 186, 191, 195, 204  
 소급 입법 금지의 원칙 148  
 소년법 154  
 선거구제 90, 91, 92  
 소유권 공공복리의 원칙 118, 120  
 소프트 파워 204

손해 배상 책임 119, 122, 128, 129, 188  
 송지 160, 173  
 수권법 16  
 신의 성실의 원칙 114, 188  
 실업 급여 175  
 실질적 법치주의 16, 21  
 심급 제도 59, 166



아동 학대 79, 137  
 아테네 13, 17, 51, 86  
 안전 보장 이사회 189, 196  
 압력 단계 102  
 양극 체제 184  
 양당제 100  
 양자 136  
 양형 위원회 155  
 언론 17, 19, 22, 31, 48, 79, 98, 105, 106, 107, 109, 199, 211, 213  
 여론 12, 71, 83, 86, 98, 99, 103, 105, 106, 107, 170, 204, 208  
 연립 내각 46  
 연방제 66  
 예산 심의·확정권 54, 63  
 외교 48, 49, 104, 184, 188, 198, 199, 202, 204, 205, 206, 207  
 우산 혁명 84, 85  
 위법성 조각 사유 152  
 위자료 127, 135, 143  
 위헌 법률 심판 61, 188  
 유류분 제도 139  
 유언 138, 139, 140  
 6월 민주 항쟁 84  
 유추 적용 금지의 원칙 148  
 육아 휴직 제도 177  
 6·25 전쟁 202  
 6자 회담 205  
 의무 투표제 87  
 의원 내각제 45, 46, 47, 48, 49, 50, 74  
 의회 민주주의 45, 47, 74  
 의회주의의 위기 63  
 이원 집행부제 48, 49  
 인지 136  
 일당제 100  
 일상 가사 대리권 134



자격 상실 155, 156, 213  
 자격 정지 155, 156  
 지구 행위 152  
 자유권 29, 30, 31, 34  
 자유주의 정의관 15  
 자유주의적 관점 184  
 자치 경찰제 69, 70  
 자치 분권 위원회 66, 69, 70, 73  
 재산법 114  
 재판상 이혼 135  
 적법 절차의 원칙 148, 158, 162, 178, 210

적정성의 원칙 148  
 절대다수 대표제 92  
 정당 명부식 비례 대표제 93  
 정당 위기관 101  
 정당 해산 심판 23, 61  
 정당 행위 152, 153  
 정당방위 152  
 정법 151  
 정의의 여신 15, 59  
 정책 결정 모형 79  
 정책 토론회 101  
 정치 사회화 99  
 정치권력 10, 81, 88, 99, 100, 105  
 정치적 무관심 82  
 정치적 효능감 82  
 제한 능력자 124, 125  
 젠트리피케이션 73  
 조리(條理) 114  
 조세 법률주의 54  
 조약 184, 188, 189, 202, 203, 206  
 죄형 법정주의 147, 148, 179  
 주민 감사 및 소송제 71  
 주민 소환제 71  
 주민 참여 예산제 71  
 주민 투표 71, 84  
 주요 20개국(G20) 200, 201  
 증·대선거구제 90  
 증거 능력 164  
 지구 온난화 186, 190, 194  
 지방 교부세법 68  
 지방 법원 59, 119, 155, 156, 166  
 지방 의회 66, 67, 68, 69, 93, 216  
 지방 자치 22, 39, 61, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 215  
 지방 자치 단체의 장 67, 71, 93, 216  
 지역 대표 53, 91, 102  
 지역주의 71, 94, 95, 108  
 직접 민주주의 51, 81, 101  
 직접 선거 49, 58, 89, 212, 213  
 진술 거부권 31, 164, 178  
 진정 83, 173  
 정역 149, 154, 155, 156, 166



참정권 29, 33, 210  
 채권 60, 114, 123  
 채무 60, 113, 123, 130, 134, 140  
 책임 능력 128, 142  
 책임 무능력자 128  
 책임 정치 88, 89, 96  
 책임 조각 사유 154, 178  
 천부 인권 17, 29  
 청소년 근로 171, 176  
 청약 123  
 청원 17, 19, 35, 81, 211, 214  
 체포·구속 적부 심사 제도 165  
 체포와 감금의 죄 153  
 초국적 기업 183, 195  
 최저 임금 24, 102, 166, 170, 173, 211  
 추인 125

친권 136, 137, 141, 176  
 친생자 136  
 친양자 제도 136



김벌리 프로세스 193



탄핵 소추 47, 54, 74, 213  
 탄핵 심판 48, 54, 61, 213  
 테러 38, 39, 185, 191, 194  
 통상 임금 173, 175, 176  
 통신의 자유 38, 83  
 통일 19, 22, 23, 26, 49, 50, 57, 203, 205, 206, 207, 210, 213, 214  
 특수 불법 행위 128  
 특허 법원 59



팔레스타인 지역 분쟁 192  
 평등 선거 49, 89, 212, 213  
 평등권 29, 32, 39  
 폭행죄 152, 153  
 풀뿌리 민주주의 66  
 프랑스 인권 선언 17, 115  
 프랑스 혁명 17, 115  
 피의자 35, 107, 153, 154, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 178, 211  
 피의자 신문 참여권 163  
 피해자의 승낙 152, 153



학교 폭력 128, 156  
 한정 승인 140  
 한·중·일 3국 협력 사무국 200  
 해고 24, 174, 175, 178  
 해적당 101  
 행정 국가화 63  
 행정 소송 175  
 행정 재판 60  
 행정부 수반 58  
 헌법 개정 21, 50, 54, 214, 216  
 헌법 소원 심판 61, 130  
 헤이마켓 사건 169  
 현실주의적 관점 184  
 협의 이혼 135  
 형사 보상 35, 166, 178  
 형사 재판 60, 154, 159, 161, 164, 166, 167, 188  
 형사 재판 참여권 166, 167  
 형식적 법치주의 16  
 혼인 신고 133  
 환류 79  
 회생 법원 59



I. 민주주의와 헌법

- Locke, John. (1988). 『Two Treatises of Government』(pp.9~10), edited by Peter Laslett, Cambridge University Press, 10
- Saint-Pierre, Abbé de. (2016). 『Discours Sur La Polysynodie』, Hachette Livre – Bnf, 10
- 마키아벨리. (2006). 『군주론』(pp.130~131). (신재일, 옮김). 서해문집. (1513). 13
- 씨네21. 2010년 9월 17일. '소크라테스의 독배'. 13
- 김남두 외. (2004). 『아리스토텔레스 「니코마코스 윤리학」』(pp.158~174). 철학사상. 3권(9호). 15
- 피에르 그리말. (2003). 『그리스 로마 신화 사진』(p.266). (최애리, 옮김.). 열린책들. 15
- Christian Bickenbach. (2010). 『수권법을 통한 바이마르 제국 헌법의 폐지: 수권법 통과 제75주년을 맞이하면서』. 연세 공공 거버넌스와 법 (pp.255~299) 1권(2호). 16
- 미술선 이사이. (2005). 『세계 인권 사상사』(pp.153~179). 길. 17
- 서울시교육청. (2014). 『각종 기념일 등 이해 교육 지도서 중등용 개발 자료』(pp.38~43). 18
- 한스 켈젠. (1999). 『순수 법학』(p.345). (변종필·최희수, 옮김). 길안사. 19
- 헌법 재판소 헌법 재판 연구원. (2016). 『알기 쉬운 헌법』(pp.11~12). 20
- 김육. (2006). 『그 순간 대한민국이 바뀌었다 - 헌법 재판소의 주요 판결 이야기』(pp.14~15). 개마고원. 20
- 한겨레. 2017년 1월 1일. '아래로부터의 헌법 시대...시민 참여형 개헌이 답이다'. 21
- 성낙인. (2016). 『헌법학』(pp.264~265). 법문사. 21
- 경향신문. 2013년 3월 21일. '헌재, 박정희 정권 긴급 조치 1·2·9호 위헌 결정'. 23
- 고용노동부. (2017). 2010년 이후 최저 임금 지급(각 연도). 24
- 국민 건강 보험공단 누리집(www.nhis.or.kr). 24
- 미디어스. 2014년 6월 23일. '무노조 왕국 삼성에 민주 노조 건설 자체가 성과이자 과제'. 24
- 한겨레신문. 2016년 10월 24일. '일본 자위대, 공격 안 받아도 무력 사용 나사나'. 25
- 장명봉. (2008). 『통일 및 관련 법제의 쟁점과 전망』(pp.211~244). 법제연구. (35호). 26
- 조유진. (2014). 『처음 읽는 헌법』(pp.231~232). 이학사. 29
- 헌법 재판소. '만화로 보는 결정' 사건 번호 2013헌마142(https://www.court.go.kr/cckhome/kor/event/cartoonDec/selectCartoonDec.do). 30
- 중앙일보. 2010년 3월 9일. '여성 참정권 부르짖으며 죽을 택한 에밀리 데이 비슨'. 33
- 씨네21. 2016년 6월 29일. '여성 참정권 운동 이끈 영국 여성들의 이야기 「서프리지트」'. 33
- 경제 협력 개발 기구(OECD). (2016. 11.). (국내 총생산 대비) 공공 사회 복지 지출 비율(2015~2016). 34
- 이주영. (2017). 『사회권 기준에 관한 국제적 동향』(pp.13~14). 제6회 유엔 인권 권고 분야별 이행 사항 점검 심포지엄 자료집. 34
- 오마이뉴스. 2016년 4월 2일. '이렇게 좋은 청원권, 제대로 행사하려면'. 35
- 프레시안. 2013년 10월 2일. '온라인 청원 창구, 국회 청원에도 도입하자'. 35
- 헤럴드경제. 2016년 12월 28일. '온라인 청원 전성시대...브렉시트 재투표부터 트럼프 당선 지지까지'. 35
- 중앙일보. 2015년 1월 1일. '현대 미술 이야기 no.2 - 케테 콜비츠'. 36
- 한겨레21. 2009년 9월 15일. '사코와 반제지 비극은 옛날 미국 일인가'. 36
- 헌법 재판소 헌법 재판 연구원. (2016). 『알기 쉬운 헌법』(pp.62~64). 38
- 중앙일보. 2017년 1월 23일. '스노든, 그가 미국 정부의 진실을 폭로하기까지'. 38
- 현재 2008. 6. 26. 2007헌마1366. '여권의 사용 제한 등에 관한 고시 위헌 확인'. 39
- 매일경제. 2017년 1월 25일. '양심적 병역 거부 허용'. 40

II. 민주 국가와 정부

- 국제 연합 교육 과학 문화 기구(유네스코) 세계 기록 유산(http://heritage.unesco.or.kr/mows/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/). 45
- 김종갑. (2017. 6. 21.). 『2017년 영국 총선 결과 분석과 향후 전망』(p.2). 국회의원법조사처 이슈와 논점. (1324호). 46
- 위키피디아 누리집. A map of UK parliamentary constituencies(2017). 46
- 마키아벨리. (2006). 『군주론』(pp.78~79). (신재일, 옮김). 서해문집. (1513). 47
- 밥 우드워드·칼 번스타인. (2014). 『워터게이트: 모두가 대통령의 사람들』. (양상모, 옮김). 오래된생각. 48
- 주진우 외. (2007). 『고등학교 한국 근·현대사 교과서』(pp.284~317). (주)중앙교육진흥연구소. 50
- 마냉. (2004). 『선거는 민주적인가』(pp.23~34). (곽준혁, 옮김). 후마니타스. (1997). 51
- 정윤석. (2003). 『로코 「통치론」』(p.96). 철학사상. 2권(4호). 52
- 톰테스키외. (2015). 『법의 정신』. (이재형, 옮김). 문예출판사. 52
- 국회 의원 연맹 누리집(www.ipu.org). 각국 상·하원 의원 수(2016). 53
- 미국 중앙 정보국 누리집(www.cia.gov). 각국 인구 통계(2017. 7.). 53
- 대한민국 국회. 대한민국 국회 의원 수(2017). 53
- 행정자치부. 대한민국 총인구(2017. 10.). 53
- 의회 정치 연구회. (2010). 『한국 국회와 정치 과정』(p.191). 오름. 55
- 송지홍. (2016). 『까칠한 정치, 우직한 법을 만나다』(p.363). 들녘. 56
- 정부24(www.gov.kr). 정부 조직도(2011. 11.). 57
- 연합뉴스. 2017년 3월 12일. '닭고깃값 들쭉...비축 물량 풀고, 수입 관세 0% 긴급 추진'. 57
- 한국경제. 2017년 3월 24일. '현대·기아·닛산·BMW 등 7개사 차량 1만 2,000대 리콜'. 57
- 보건복지부 누리집(www.mohw.go.kr). '들려주고 싶은 보건복지부 정책'. 57
- 이데일리. 2017년 5월 21일. '주 58시간 근무 63.3%...계업업체 장시간 근로 칼 댄다'. 57
- 조유진. (2014). 『처음 읽는 헌법』(pp.325~332). 이학사. 58
- 노컷뉴스. 2016년 9월 6일. '야 3당은 왜 김재수 해임 건의안 카드를 꺼냈을까'. 63
- 더팩트. 2014년 9월 3일. '권순일 대법관 후보자 임명 동의안 국회 통과'. 63
- 한겨레신문. 2016년 8월 12일. '박 대통령, 이재현 CJ 회장 등 4,876명 광복절 특별 사면'. 63
- 뉴스1코리아. 2017년 7월 20일. '물 관리 위원회는 세계적 추세...위기 관리 능력 향상'. 64
- 세계일보. 2017년 6월 24일. '조상의 가뭄 극복 지혜, 동맹 재조명'. 64
- 농촌진흥청(http://www.nongsaro.go.kr/portal/ps/psv/psvr/psvr/curationDtl.ps?menuId=PS03352&srchCurationNo=1162&totalSearchYn=Y#none). 64
- 경제 협력 개발 기구(OECD). (2016). OECD 주요 국가의 국제 및 지방세 비중(2014). 66
- 이길영. (2016). 『독일 지방 자치와 분권 제도』(p.6). 지방 자치 발전 위원회. 66
- 머니투데이. 2016년 9월 8일. '청년 수당, 서울·성남-침해 vs 정부-예산 감독은 권한'. 68
- GO발뉴스. 2015년 12월 28일. '정부, 성남시 3대 복지 사업 번번이 제동... 권한 쟁의 심판 청구'. 68
- 지방 자치 발전 위원회 누리집(www.clad.go.kr). 69~71
- 제주특별자치도 자치 경찰단 누리집(http://www.jeju.go.kr/jmp/index.htm). 70
- 헤럴드경제. 2016년 6월 2일. '밀양·김해, 신공항 유치 두고 주민 간 갈등 최고조...민·민 갈등 우려'. 71
- 메일일보. 2016년 10월 26일. '자가용보다 빠르고 편한 대중교통...환경 보호, 일석이조'. 72
- 시민일보. 2016년 10월 4일. '성동구, 상생의 도시 조성 꾀걸음'. 73
- 지방 자치 발전 위원회. (2012). 『해의 사례』(스위스, 프랑스, 스페인, 일본)(pp.1~4). 73

### III. 정치 과정과 참여

- 이관후 외. (2015). 「감시와 인권의 딜레마: 어린이집 CCTV 의무화 입법 사례를 중심으로」(p.107). 시민 사회와 NGO. 13권(2호). 79
- 김상민. (2005). 「주민 환경 운동과 사회적 자본의 상호 작용에 관한 연구」(pp.172~173). 시민 사회와 NGO. 3권(2호). 80
- 캐서린 아이작. (2002). 「우리는 참여와 행동을 통해 민주주의로 간다」(pp.27~30). (조희연, 옮김). 아르케. 81
- 국민일보. 2016년 5월 4일. 「벽화 마을의 명암」. 82
- 홍주일보. 2014년 9월 18일. 「부산 감천 마을, 역사·문화·주민의 삶이 공존하는 도시 재생」. 82
- 한겨레신문. 2016년 6월 22일. 「교내 휴대 전화 반입 금지는 지나쳐, 인권위 권고 받아낸 10대」. 83
- 김인호. (2015). 「공존과 화해의 한국 현대사」(pp.129~133). 국학자료원. 84~85
- 김진용. (2016). 「우산 혁명은 왜 지속되지 못했는가?: 홍콩 시위의 발달과 파급력, 그리고 한계」(pp.190~191). 동아 연구. 71집. 84~85
- 김정곤. (2016). 「투표를 제고를 위한 의무 투표제에 관한 사례 연구」(p.94). 연구 방법 논총. 1권(1호). 87
- 중앙 선거 관리 위원회. (2016). 제19대 및 제20대 총선 정당별 당선인 통계(2012, 2016). 88
- L. 샌디 메이켈. (2010). 「미국인도 잘 모르는 미국 선거 이야기」(pp.135~172). (정의길, 옮김). 한겨레출판. 89
- 노컷뉴스. 2015년 1월 12일. 「소선거구제=거대 정당 인큐베이터...민심 따로 의석수 따로」. 90
- 참여 연대 의정 감시 센터. (2016). 「아까운 내 한 표, 버려지지 않았을까? 국민 4명 중 3명은 투명 유권자」. 90
- 연합뉴스. 2017년 4월 25일. 「프랑스 대선 1차 투표 공식 집계 발표...마크롱 24.01%, 르펜 21.3%」. 92
- 연합뉴스. 2017년 5월 8일. 「불(佛) 대선 집계 결과 마크롱 예상 넘는 66.06% 득표」. 92
- 중앙 선거 관리 위원회. (2016). 「제20대 국회 의원 선거 총람」(pp.971~1209). 94
- 중앙 선거 관리 위원회. (2016). 제20대 총선 정당별 당선인 통계(2016). 94
- 참여 연대 의정 감시 센터. (2016). 「20대 총선, 유권자 지지와 국회 의석 배분 현황 보고서」(pp.7~8). 참여 연대 이슈리포트. 94
- 씨네21. 2012년 12월 10일. 「미래는 당신의 손 안에」. 96
- 시민사회신문. 2008년 4월 7일. 「단 한 표의 소중함」. 97
- 조동화. (2013). 나 하나 꽃 피어. 초록숲. 97
- 연합뉴스. 2016년 12월 5일. 「기성 정치 반대, 아이슬란드 해적당 정부 구성 권 획득」. 101
- 경향신문. 2015년 11월 18일. 「로스쿨 문제가 사법 시험 존치 근거 안 돼 vs 계층 다양성 희생 안 되게 사시 유지해야」. 103
- 하승창. (2015). 「나의 시민운동 이야기」(pp.173~182). 휴머니스트. 105
- 중앙 선거 관리 위원회 누리집(<http://www.nec.go.kr/sn/bbs/view/B0000424/35011.do?menuNo=701016&searchYear=&searchMonth=&searchWrD=가짜뉴스&searchCnd=1&viewType=&pageIndex=1>). 107
- 한국방송공사(KBS) 제작 팀. (2017). 「명견만리: 정치, 생애, 직업, 탐구 편」(pp.69~71). 인플루엔셜. 108

### IV. 개인 생활과 법

- 정종후. (1994). 「역사 속의 민법」(표지). 교육과학사. 112
- 미슐린 이사이. (2005). 「세계 인권 사상사」(pp.153~179). 길. 115
- 머니투데이. 2017년 2월 21일. 「돈 벌러 갔다 돈 내고 와...영화관 알바생의 한숨」. 116
- 셰익스피어(Shakespeare, William). (2010). 「베니스의 상인」(최종철, 옮김). 민음사. 117
- 세계일보. 2009년 10월 25일. 「각박한 세태...골목길 소송 높다」. 119

- 최영국 외. (2007). 「해의 리포트-영국 그린벨트 관리 정책의 변화와 시사점」(pp.59~60). 국토통권(309호). 120
- Landesman-Dwyer S. (1982). 「Maternal drinking and pregnancy outcome」(pp.241~263). Appl Res Ment Retard. 3권(3호). 121
- Kelsey FO. (1967). 「Events after thalidomide」(pp.1201~1205). J. Dent. Res. 46권(6호). 121
- 영국방송협회(BBC) 제작 팀. (2014). Thalidomide: The Fifty Year Fight. 121
- 국립 중앙 박물관 누리집(<http://www.museum.go.kr/site/main/relic/search/view?relicId=2677>). 122
- 시선뉴스. 2016년 10월 17일. 「고양이의 집사가 되길 자처한 역사 속 유명인들」. 124
- 위키피디아 누리집([https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic\\_marriage\\_contract](https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic_marriage_contract)). 126
- 경북일보. 2017년 6월 7일. 「교통사고로 사위 잃은 장모에게 위자료 지급」. 127
- 헌재 1991. 4. 1. 89헌마160. 「민법 제764조의 위헌 여부에 관한 헌법 소원」. 130
- 양지열. (2016). 「그림 읽는 변호사」(pp.330~331). 현암사. 131
- 중화 전국 부녀 연합회 누리집(<http://www.womenofchina.cn/womenofchina/html1/features/family/10/2641-1.htm>). 132
- 루브르 박물관 누리집(<http://www.louvre.fr/en/oeuvre-notices/sarcophagus-spouses>). 132
- 위키피디아 누리집([https://en.wikipedia.org/wiki/Marriage\\_in\\_ancient\\_Rome](https://en.wikipedia.org/wiki/Marriage_in_ancient_Rome)). 135
- 이태일리. 2017년 3월 22일. 「안 하거나 못하거나...작년 혼인을 사상 최저」. 135
- 통계청. (2017). 이혼 통계(각 연도). 135
- 국민일보. 2015년 8월 19일. 「친자식처럼 키우게...제도 시행 7년」 친양자 입양 깨지면, 아이는 두 번 상처」. 136
- J. M. 데 바스콘셀로스. (2010). 「나의 라임 오렌지 나무」. (박동원, 옮김). 동녘. 137
- 김승동. (2016). 「자산 상속보다 더 중요한 것 '철학 상속」. 네이버 머니플러스. 140

### V. 사회생활과 법

- 베카리아. (1998). 「범죄와 형벌」(p.38). (이수성, 옮김). 집안사.(1764). 147
- 줄리언 바지니. (2017). 「자유 의지」(p.12). (서민아, 옮김). 스웬랜드. (2015). 150
- 신동운. (2017). 「형법 총론」(p.288). 법문사. 152~153
- 강성률. (2009). 「서양철학사 산책」(p.109). 평단문화사. 153
- 중앙일보. 2017년 4월 3일. 「인천 초등생 살해 10대 유괴 혐의 추가되나...경찰, 미성년자 유인죄 검토」. 154
- 리스트. (2012). 「마르부르크 강령」(pp.13~14). (심재우·윤재왕, 옮김). 강. (1882). 155
- 연합뉴스. 2017년 4월 11일. 「심각하지 않은 학교 폭력 이유 전학 처분은 지나치다」. 156
- 이원상. (2017). 「4차 산업 혁명에 있어 형법의 도전 과제」(pp.245~269). 법학논총. 24권(1호). 157
- 임석순. (2016). 「형법상 인공 지능의 책임 귀속」(pp.69~87). 형사정책연구. 27권(4호). 157
- G. 라드브루흐. (1993). 「법의 지혜」(p.209). (최종고, 옮김). 교육과학사. 159 괴테의 말
- 김일수. (1988). 「형법학 원론」(pp.103~104). 박영사. 163 리스트의 말
- 김재원. (2007). 「묵비권과 변호인의 도움을 받을 권리-미란다 판결의 법사회학적 분석」(pp.584~590). 성균관법학. 19권(2호). 164
- 이수엽. (1981). 「구속 적부 심사-영국의 인신 보호 영장을 중심으로」(pp.23~28). 사법행정. 22권(12호). 165



- 박준영. (2016). 『지연된 정의』(pp.121~190). 후마니타스. 166
- 강희원. (2011). 『노동법 기초 이론』(p.218). 법영사. 169 휴크와 니퍼다이의 말
- 하워드 진, 레베카 스테포프. (2008). 『살아 있는 미국 역사』(pp.146~148). (김영진, 옮김). 추수밭. (2007). 169
- 양동휴. (1987). 『아동 노동과 영국의 산업 혁명』(pp.366~369). 경제논집. 26권(3호). 170
- 헤럴드경제. 2017년 2월 20일. '청소년 알바 대상 부당 행위 여전...사업장 절반이 법 위반 적발'. 171
- 한국경제. 2013년 12월 18일. '대법원, 정기적 상여금은 통상 임금에 해당'. 173
- 윤태호. (2012~2013). 『미생』. 위즈덤하우스. 1~9권. 174
- 연합뉴스. 2017년 4월 5일. 'KDI, 실업 급여 확대, 금액보다 지급 기간 늘려야'. 175
- 고용 보험 누리집(<https://www.ei.go.kr/ei/eh/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0302Info.do>). 177
- 동아일보. 2017년 4월 20일. '남성 육아 휴직자 비율 10% 첫 돌파'. 177

## VI. 국제 관계와 한반도

- 김치옥. (2011). 『글로벌 금융 위기와 세계 경제 거버넌스 변화: 복합 네트워크의 유용성과 한계』(pp.5~32). 국가전략. 17권(2호). 182
- 전자신문. 2016년 4월 27일. '한·중·일 초미세 먼지 대응 협력 실천 단계로...공동 선언문 채택'. 183
- 전자신문. 2016년 12월 8일. '삼성, 테슬라에 차량 반도체 공급한다'. 183
- 한겨레신문. 2017년 1월 30일. '트럼프, 지구 종말 시계를 30초 앞당기다'. 183
- 존 배일리스 외. (2012). 『세계 정치론』(pp.110~149). (하영선 외, 옮김). 을유문화사. 184
- 게르트 슈나이더. (2017). 『왜 세계화가 문제일까?』(pp.40~43). (이수영, 옮김). 반니. 185
- 쓰지 신이치. (2005). 『슬로 라이프』(pp.62~63). (김향, 옮김). 디자인하우스. 185
- 마우리시오 라부페티. (2016). 『호세 무히카 조용한 혁명』(pp.215~218). (박채연, 옮김). 부키. 186
- 박홍순. (2015). 『세상의 모든 교양, 미술이 묻고 고전이 답하다』(pp.431~436). 비아북. 186
- 정인섭. (2012). 『생활 속의 국제법 읽기』(pp.236~251). 일조각. 187
- 정인섭. (2011). 『신국제법 강의』(p.103). 박영사. 188
- 중앙일보. 2017년 6월 24일. [강찬수의 에코 파일] 고래(Whales). 189
- 연합뉴스. 2014년 3월 31일. '국제 사법 재판소(ICJ), 고래잡이 중단 명령...일(日), 판결 따르겠다'. 189
- 정책 브리핑 누리집(<http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=156225021>). 189
- 장현경 외. (2010). 『이상 기후 특별 보고서』(pp.1~30). 기상청. 190
- 한겨레신문. 2013년 9월 4일. '세계는 지금 70년째 3차 대전 중'. 192
- 세계일보. 2015년 10월 2일. '블러드 다이아몬드, 노예로 일하는 사람들'. 192
- 오연주 외. (2017). 『활동으로 배우는 국제 정치』(pp.53~58). 상상박물관. 192
- 월간 『사람』. 2007년 2월 13일. ([http://newscham.net/news/view.php?board=jinbo\\_media\\_23&id=219](http://newscham.net/news/view.php?board=jinbo_media_23&id=219)). 193
- 김벌리 프로세스 누리집(<https://www.kimberleyprocess.com/en/what-kp>). 193
- 세계일보. 2016년 10월 7일. '기후 변화가 낳은 재앙은 이미 시작되었다'. 194
- 국제 연합 국제 재해 경감 전략 기구. (2015). 『The Human Cost of Weather-Related Disasters 1995~2015』(pp.13~17). 194
- 국제 연합 사무국. (2017). 『Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2017』(pp.2~8). 196
- 뉴시스. 2017년 4월 13일. '유엔 안보리 시리아 결의안, 러시아 반대로 또 무산'. 196

- 한국일보. 2014년 7월 18일. '세계 7대 민간 여객기 격추 사건'. 198
- 시사인. 2012년 8월 28일. '독도가 국제 사법 재판소로 간다면?'. 198
- 조지프 나이. (2015). 『국제 분쟁의 이해』(pp.326~329). 한울아카데미. 199
- 하영선 외. (2015). 『변환의 세계 정치』(p.128). 을유문화사. 201
- 연합뉴스. 2018년 4월 27일. [판문점 선언] 비핵화-평화 프로세스 시동...동북아 새판짜기'. 201
- 한겨레신문. 2017년 2월 22일. '이어도, 국민 관심 커지면 중국도 함부로 못 할 것'. 202
- 외교부 독도 누리집(<http://dokdo.mofa.go.kr/kor/>). 202
- 오마이뉴스. 2017년 4월 5일. '동해-일본해 둘러싼 또 한 번의 승부'. 203
- 제임스 C. 홉즈. (2003). 『닉슨의 치국책 10계명』(p.24). (이달곤, 옮김). 21세기군사연구소. 204 프랭클린의 말
- 공공 외교 누리집(<http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp>). 204
- 제이티비시(JTBC)뉴스. 2015년 8월 12일. '고종, 우리는 중립 국가...열강들 상대 친서·밀사 외교'. 205
- 하영선 외. (2015). 『변환의 세계 정치』(pp.103~104). 을유문화사. 205
- 오연주 외. (2017). 『활동으로 배우는 국제 정치』(pp.140~149). 상상박물관. 206
- 한국 유럽학회. (2010). 『독일의 통일 외교 정책과 한반도에의 시사점』(p.76). 통일부. 206
- 데일리한국. 2014년 9월 18일. '한반도 통일과 주변 4강국 득실 한눈으로 보면...'. 207
- 한국 정치학회. (2015). 『국제 관계학: 인간과 세계 그리고 정치』(pp.63~93). 박영사. 208
- 공공 외교 누리집(<http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp>). 209

\* 집필진의 직접 집필인 경우 출처를 밝히지 않았음.



3쪽 좌중, 15쪽 하우  
 GettyimageKorea  
 4쪽 좌상, 85쪽 상  
 GettyimageKorea  
 4쪽 좌중, 131쪽 그림  
 GettyimageKorea  
 4쪽 좌하, 77쪽 중우 연합뉴스  
 5쪽 좌상·145쪽 상 원 안 상  
 GettyimageBank  
 5쪽 좌상·145쪽 상 원 안 하 pixabay  
 5쪽 좌하·181쪽 상우 나무들  
 GettyimageKorea  
 5쪽 좌중·146쪽 하우 연합뉴스  
 5쪽 좌하상·181쪽 상우  
 GettyimageKorea  
 5쪽 좌하·181쪽 중 GettyimageKorea  
 6쪽 하좌·25쪽 상 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 8쪽 외 체크무늬 디자인  
 GettyimageKorea  
 8~9쪽 나무, 식물, 들판 합성 이미지들  
 GettyimageKorea  
 8쪽 좌중 GettyimageKorea  
 8쪽 우하 GettyimageKorea  
 9쪽 상중 GettyimageKorea  
 9쪽 우상 긴 의자들 GettyimageKorea  
 9쪽 중 오리 GettyimageKorea  
 9쪽 중좌 군복 무늬  
 GettyimageBank  
 9쪽 중 달리는 아이들 GettyimageKorea  
 9쪽 축구공 GettyimageKorea  
 10쪽 외 생각 열기 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 11쪽 외 학습 목표 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 11쪽 외 활동 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 11쪽 하우 연합뉴스  
 13쪽 외 자료 라인 일러스트 GettyimageBank  
 15쪽 하중 GettyimageKorea  
 16쪽 하우 GettyimageKorea  
 17쪽 상우·중좌·하우 GettyimageKorea  
 18쪽 상좌 '광복의 기쁨'  
 박도, (2010). 일제 강점기(p.756). 눈빛.  
 18쪽 상중·하좌 조선일보/뉴스뱅크  
 18쪽 상우·하우 동아일보/뉴스뱅크  
 18쪽 하중 GettyimageKorea  
 19쪽 하우 GettyimageKorea  
 21쪽 상우 연합뉴스  
 21쪽 중좌  
<https://medium.com/wagl-art/아이슬란드에서-헌법도-d-i-y-로-만들었다-ca7a1aa1b042>  
 21쪽 중우  
<https://www.independent.ie/irish-news/reflect-before-you-react-taoiseach-calls-for-people-to-avoid-hounding-members-of-citizens-assembly-35133112.html>  
 22쪽 상우 원 안 헌법 재판소 누리집  
 23쪽 우중 라인 일러스트 GettyimageBank  
 23쪽 좌중 신문 삽화 속 신문  
 경향신문/뉴스뱅크

24쪽 중우 연합뉴스  
 24쪽 하좌 씨네21  
 24·96·166쪽 필름 틀  
 GettyimageBank  
 27쪽 외 창의·융복합 헤드 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 27쪽 중좌 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 27쪽 하 GettyimageBank  
 28쪽 중 삽화 합성 이미지  
 GettyimageKorea  
 31쪽 중우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 33쪽 중우 GettyimageKorea  
 33쪽 하좌 영화 「서프러제트」(2015)  
 33·38·138쪽 필름 틀  
 GettyimageBank  
 34쪽 중우 라인 일러스트 GettyimageBank  
 36쪽 상우 GettyimageKorea  
 36쪽 중우 「결코 다시는 전쟁이 없기를」  
 전국역사교사모임, (2005). 살아 있는 세계사 교과서 2(p.164). 휴머니스트.  
 36쪽 하좌 GettyimageKorea  
 38쪽 하좌·하중 씨네21  
 40쪽 외 스스로 해결하기 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 40쪽 중 연합뉴스  
 41쪽 외 수행 평가 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 41쪽 상중 에스허르, (2004). M. C. 에셔, 무한의 공간(p.109). 다빈치.  
 41쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 42쪽 중좌·63쪽 상우 대한민국 국회 누리집  
 42쪽 중우 책 GettyimageKorea  
 42쪽 하좌·63쪽 중 정부24 누리집  
 42쪽 하우·63쪽 중우 대법원 누리집  
 43쪽 상좌 비행기 GettyimageKorea  
 43쪽 상중 호두 GettyimageKorea  
 45쪽 중우 대한장 GettyimageKorea  
 45쪽 중우 권리 장전 위키피디아  
 45쪽 하우 위키피디아  
 47쪽 하 책·하우 GettyimageKorea  
 48쪽 중좌 마크롱·하우  
 GettyimageKorea  
 48쪽 중좌 필리프 연합뉴스  
 49쪽 중우 연합뉴스  
 50쪽 좌상·좌하·우중 동아일보/뉴스뱅크  
 50쪽 우상 연합뉴스  
 50쪽 우하 조선일보/뉴스뱅크  
 51쪽 중 GettyimageBank  
 52쪽 중좌·중우 GettyimageKorea  
 54쪽 모두 연합뉴스  
 56쪽 하우 연합뉴스  
 56쪽 하좌 GettyimageKorea  
 59쪽 상우 대법원 누리집  
 61쪽 상우 연합뉴스  
 63쪽 원 상 GettyimageKorea  
 63쪽 원 하좌 동아일보/뉴스뱅크  
 63쪽 원 하우 연합뉴스  
 63쪽 하우 라인 일러스트 GettyimageBank

64쪽 중좌 GettyimageKorea  
 64·122쪽 하좌 확대경  
 GettyimageBank  
 64쪽 우중·우하 일러스트  
 GettyimageBank  
 65쪽 모두 GettyimageKorea  
 67쪽 상우 행정안전부 국가기록원 누리집  
 68쪽 중상 라인 일러스트·하좌  
 GettyimageBank  
 69쪽 상우 GettyimageKorea  
 70쪽 하좌 연합뉴스  
 71쪽 중우 연합뉴스  
 72쪽 상우·하좌·하중  
 GettyimageKorea  
 73쪽 하 GettyimageKorea  
 75쪽 중좌 GettyimageBank  
 75쪽 중중좌 금천구 누리집  
 75쪽 중중우 제주특별자치도 누리집  
 75쪽 중우 세종특별자치시 누리집  
 77쪽 하좌 GettyimageBank  
 77쪽 하우 GettyimageKorea  
 79쪽 하우 GettyimageKorea  
 79쪽 하우상 GettyimageBank  
 80쪽 하좌 연합뉴스  
 81쪽 중우 GettyimageKorea  
 81쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 82쪽 하좌·하우 연합뉴스  
 83쪽 상우 연합뉴스  
 84쪽 상좌 조선일보/뉴스뱅크  
 84쪽 상중·상우·하좌·하중·하우·하중 원 안·하우 원 안 연합뉴스  
 84쪽 상우 원 안 조선일보/뉴스뱅크  
 85쪽 상 촛불 시위 GettyimageKorea  
 85쪽 상좌 원 안 경향신문/뉴스뱅크  
 85쪽 상좌 동아일보/뉴스뱅크  
 85쪽 상중 조선일보/뉴스뱅크  
 85쪽 상우 네이버 뉴스라이브러리 누리집  
 85쪽 하좌 원 안·하좌·하중 연합뉴스  
 85쪽 하우 우산 GettyimageKorea  
 87쪽 상우 연합뉴스  
 87쪽 중우 GettyimageBank  
 87쪽 하우 GettyimageBank  
 88쪽 중좌 연합뉴스  
 89쪽 중우 GettyimageBank  
 90쪽 상우 연합뉴스  
 91쪽 하좌 GettyimageKorea  
 93쪽 상우 연합뉴스  
 93쪽 하우 뉴시스/뉴스뱅크  
 94쪽 상좌 연합뉴스  
 95쪽 중우 뉴시스/뉴스뱅크  
 96쪽 상중 씨네21  
 96쪽 하좌 토펙이미지스  
 96쪽 하우 씨네21  
 97쪽 상우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 97쪽 중우·하 GettyimageKorea  
 101쪽 하우 연합뉴스  
 102쪽 상우 GettyimageBank  
 103쪽 모두 연합뉴스  
 104쪽 중좌·중중 동아일보/뉴스뱅크



104쪽 하좌·하중 연합뉴스  
 105쪽 중우 라인 일러스트 GettyimageBank  
 105쪽 하우 연합뉴스  
 106쪽 중좌 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 107쪽 하좌·하중 연합뉴스  
 109쪽 상우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 110쪽 중좌 카메라·중중 필름·사진 테두리  
 GettyimageKorea  
 111쪽 중우 꽃들  
 GettyimageKorea  
 112쪽 모두  
 정중휴, (1994), 역사 속의 민법(표지), 교육과학사.  
 113쪽 상우 GettyimageBank  
 115쪽 상우·중우 GettyimageKorea  
 115쪽 하좌 고문서 GettyimageBank  
 117쪽 상우·중우 인물들  
 GettyimageKorea  
 117쪽 상우 돌출 토폭이미지스  
 118쪽 하중 돌출 GettyimageBank  
 118~119쪽 하 GettyimageBank  
 120쪽 상우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 120쪽 중상우 GettyimageKorea  
 120쪽 하 연합뉴스  
 121쪽 상우·중우·중우 약  
 GettyimageKorea  
 121쪽 하좌 GettyimageBank  
 122쪽 중우·확대경 안 이류지업 누리집  
 123쪽 상우 토폭이미지스  
 123쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 124쪽 중좌·하우 GettyimageKorea  
 126쪽 하좌 GettyimageBank  
 127쪽 상우 GettyimageKorea  
 131쪽 상우 액자 GettyimageBank  
 131쪽 상우 그림·하 그림 확대본들  
 GettyimageKorea  
 132쪽 상우 연합뉴스  
 132쪽 하좌 GettyimageKorea  
 133쪽 하우 GettyimageKorea  
 134쪽 하중 GettyimageBank  
 135쪽 상우 GettyimageKorea  
 136쪽 상우 GettyimageKorea  
 137쪽 하 책 틀 GettyimageBank  
 137쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 138쪽 상우 토폭이미지스  
 138쪽 중좌 GettyimageBank  
 138쪽 하우 영화 「미 비포 유」(2016)  
 139쪽 중우 GettyimageKorea  
 140쪽 상좌 GettyimageKorea  
 140쪽 중좌좌 연합뉴스  
 140쪽 중좌우 유한양행 누리집  
 141쪽 상 메모판 GettyimageBank  
 141쪽 하우 GettyimageKorea  
 144쪽 하중 탁자 질감 pixabay  
 145쪽 중우 앞치마 질감 pixabay  
 150쪽 상우 GettyimageKorea  
 150쪽 중좌 아이콘들 GettyimageBank

152쪽 상좌 GettyimageKorea  
 154쪽 하우 GettyimageBank  
 155쪽 하중 GettyimageBank  
 156쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 157쪽 상우·하좌 GettyimageKorea  
 157쪽 하우  
 영화 「터미네이터 제니스」(2015)  
 157쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 159쪽 하우 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 160쪽 중좌 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 161쪽 중좌 GettyimageBank  
 162쪽 중좌·중우 GettyimageKorea  
 163쪽 하우 서식  
 대한민국 법원 전자 민원 센터 누리집  
 164쪽 중우·하좌 GettyimageKorea  
 165쪽 하우 GettyimageKorea  
 166쪽 하우 씨네21  
 168쪽 상 위키피디아  
 168쪽 하 영화 필름·필름 틀·촬영 카메라  
 GettyimageBank  
 168쪽 필름 안 모두  
 GettyimageKorea  
 169쪽 상우  
<https://www.zvab.com/buch-suchen/titel/lehrbuch-des-arbeitsrechts/autor/hueck/>  
 169쪽 하우상 GettyimageKorea  
 170쪽 하좌 GettyimageKorea  
 171쪽 상우 GettyimageBank  
 174쪽 상좌 라인 일러스트  
 GettyimageBank  
 174쪽 하좌상  
 윤태호, (2012), 미생 4(p.282), 위즈덤하우스.  
 174쪽 하좌중  
 윤태호, (2012), 미생 3(p.21), 위즈덤하우스.  
 174쪽 하좌하  
 윤태호, (2013), 미생 6(표지), 위즈덤하우스.  
 177쪽 상우 GettyimageKorea  
 178쪽 상우 GettyimageBank  
 179쪽 하우 GettyimageKorea  
 180쪽 국기틀 GettyimageKorea  
 181쪽 중좌 집·집 앞의 차 pixabay  
 181쪽 중좌 차 GettyimageKorea  
 182쪽 화살표 GettyimageBank  
 182쪽 하좌 GettyimageKorea  
 183쪽 상우 GettyimageKorea  
 183쪽 중좌·중중 연합뉴스  
 183쪽 중우 GettyimageKorea  
 185쪽 하좌 GettyimageKorea  
 185쪽 하우 GettyimageBank  
 186쪽 상우 연합뉴스  
 186쪽 하좌 GettyimageKorea  
 187쪽 중좌·중우 GettyimageKorea  
 187쪽 중중 GettyimageBank  
 189쪽 중우 GettyimageKorea  
 189쪽 하우상 동아일보/뉴스뱅크  
 189쪽 하우하 연합뉴스  
 190쪽 상좌·하 GettyimageKorea

191쪽 상우 GettyimageKorea  
 191쪽 (가)~(라) 연합뉴스  
 192쪽 중좌 연합뉴스  
 192쪽 하좌 연합뉴스  
 192쪽 하우 GettyimageKorea  
 193쪽 하좌·하우 연합뉴스  
 194쪽 상우·중우 연합뉴스  
 194쪽 하좌 GettyimageKorea  
 195쪽 상우·하우 연합뉴스  
 196쪽 하좌 연합뉴스  
 197쪽 하좌 연합뉴스  
 198쪽 상좌 연합뉴스  
 199쪽 중좌·중우·하좌·하우 연합뉴스  
 200쪽 사진 틀 GettyimageBank  
 200쪽 상우 연합뉴스  
 200쪽 하좌 한중일 협력 사무국 누리집  
 200쪽 하 GettyimageBank  
 201쪽 상우 GettyimageKorea  
 201쪽 하우 연합뉴스  
 202쪽 하 GettyimageKorea  
 203쪽 하우·확대경 안 연합뉴스  
 203쪽 하우 확대경 GettyimageBank  
 204쪽 중좌·하좌 연합뉴스  
 206쪽 상중·중우·중중  
 GettyimageKorea  
 206쪽 하좌 GettyimageBank  
 207쪽 하우 GettyimageBank  
 209쪽 중좌 연합뉴스  
 209쪽 상 공공 외교 누리집  
 209쪽 하 모두 반크 누리집

\* 출처 표시를 안 한 사진 및 삽화 등은 저작자 및 발행사에서 저작권을 가지고 있는 경우임.

