IFES 경남대 극동문제연구소
IFES 브리프
RELATE TIMELY INFORMATION ON NEWS RELEVANT TO NORTH KOREA

NO.2022-15 2022.06.16.

「비상방역법」 수정·보충과 「의료감정법」 채택의 의미

박서화 경남대 극동문제연구소 교수
parkseohwa@kyungnam.ac.kr

이전 발행자료

› [IFES BRIEF 2022-14]
당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 평가
경남대 극동문제연구소 김상범교수

› [IFES BRIEF 2022-13]
美·日 정상회담 결과 평가와 시사점
경남대 극동문제연구소 조진구교수

› [IFES BRIEF 2022-12]
바이든의 한국방문에 대한 중국의 반응과 평가
경남대 극동문제연구소 이상만교수

› [IFES BRIEF 2022-11]
5.21 한미정상회담과 남북관계 : 틈새 전략의 모색
경남대 극동문제연구소 임을출교수

경남대 극동문제연구소
(03053)서울 종로구 북촌로 15길 2
TEL. (02)3700-0700
FAX. (02)3700-0707
http://ifes.kyungnam.ac.kr
E-Mail: ifes@kyungnam.ac.kr

■ 배경 및 문제

○ 2022. 5. 31. 최고인민회의 상임위원회 제14기 제20차 전원회의에서 「비상방역법」이 개정(“수정·보충”)되고 「의료감정법」이 제정(“채택”)됨.[1)]

- 한편 다음날(6. 1.) 북한의 국가비상방역사령부가 방역지침을 위반하는 대상들을 엄격히 처벌하라는 내용의 지시문을 각 지역의 비상방역지휘부에 하달[2)]
- 이에 「비상방역법」이 수정보충되고 「의료감정법」이 새로 채택된 것이 과연 어떤 의미를 가지는지 질문해 볼 수 있음.
- 보통 종전의 규율에서의 부족한 면을 메우기 위해 기존의 법이 수정·보충되거나 새로운 법이 채택된다는 것을 고려하면, 「비상방역법」과 「의료감정법」의 의미와 규율내용은 기존의 「인민보건법」, 「의료법」 등 관련 부문법들과의 체계적 관계 안에서 파악할 필요가 있음.

■ 비상방역법의 수정·보충의 의미

○ [1980. 4. 3. 인민보건법의 채택] ‘사회주의헌법’(1972년)이 채택된 이후 ‘부문법’(한국의

1) 노동신문, “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 제14기 제20차전원회의 진행”, 2022. 6. 1.
2) 김채환, “‘방역지침 위반시 엄격 처벌’ 지시문… 주민들 ‘이젠 놀랍지도 않아’”, DAILY NK, 2022. 6. 8. 취재원은 “데일리NK 내부 소식통”(2022. 6. 8.)으로 명시됨.

‘법률’에 해당) 제정 사업이 본격적으로 시작되어 1980년에 ‘인민보건사업’을 일반적으로 규율하는 「인민보건법」이 채택되었음.

- 초기에는 내각·보건성의 규정·규칙 등에 의한 개별적·부분적 규율 위주[3)]
- 「인민보건법」은 “전염병 방지”에 관하여 단 하나의 조항[4)]만 포함

  ※ 헌법의 보건 관련 조항(제48조): “국가는 전반적 무상치료제를 더욱 공고발전시키며 예방의학적 방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다.”

○ [1997. 11. 5. 전염병예방법의 채택] 1997년 말 전염병예방사업을 규율하는 단행법으로 「전염병예방법」이 등장

- 1997년 휴전선 인접 지역을 중심으로 한 말라리아 발병이 「전염병예방법」 채택의 배경으로 추정됨.

  ※ 한국 정부(보건복지부)의 발표(1997. 11. 4.)에 따르면 1997년 9월말 현재 1,305명의 삼일열 말라리아 환자가 발생[5)]
- 비교적 최근인 2013년 4월에도 신형조류독감의 유행에 대응하기 위하여 연관부문 책임일군들을 망라하여 각급(중앙·도·시·군) 비상방역위원회가 조직되었음.[6)]

○ [2020년 3월경[7)] 전염병예방법의 수정·보충] 북한은 COVID-19의 전세계적 유행[8)]에 대응하여 2020년 1월 말 ‘비상방역체계’로 전환한 후 해당 체계 운영 경험을 동년 3월경 개정된 「전염병예방법」에 반영

- 2020년 1월 말 ‘비상방역체계’로의 전환[9)], 각급 인민보건지도위원회 및 비상방역지휘부의 조직[10)]과 같은 초동조치들이 이루어졌으나, 그 부문법적 근거가 기존의 「전염병예방법」에 의해 확실하게 마련되어 있다고 보기 어려운 상태였음.[11)]

---

3) 김영규, “북한 보건의료법의 변천과 특징”, 「법학논총」 제41권 제3호, 2017, 239-246면; 김수연·김지은, “「비상방역법」 제정을 통해 본 북한의 코로나-19 대응과 향후 협력 방안”, 「통일과 법률」, 통권 48호, 2021, 75-76면 참조.

4) 인민보건법(2012. 4. 3. 수정보충) 제27조
① 국가는 전염병을 미리 막기 위하여 방역대책을 철저히 세운다.
② 보건기관과 기관, 기업소, 단체는 전염병의 발생조건을 없애고 소독사업을 강화하며 주민들에 대한 면역대책을 세워야 한다.
③ 해당 기관은 다른 나라에서 전염병이 들어오지 못하도록 검역사업을 강화하여야 한다.

5) 한국경제신문, “휴전선지역 ‘말라리아 비상’.. 환자 1천305명 발생”, 1997. 11. 5., https://www.hankyung.com/society/article/1997110500431. 같은 기간 말라리아 발병에 관한 북한측 보도는 찾기 어려움. 다만 철도종업원들에 대한 장내성전염성질병예방접종사업에 관한 보도 정도만 확인됨. 성필창, “위생방역사업에서 성과의 비결: 철도부 소독대 일군들의 사업에서”, 노동신문, 1997. 9. 24.

6) 방경찬, “비상방역대책을 철저히: 전국각지에서”, 노동신문, 2013. 5. 18. “국가비상방역위원회” 및 시·도 방역위원회는 이미 1950년대에도 설치되어 활동한 바 있음. 노동신문, “동기방역 계속추진을 결정: 국가 비상 방역위원회에서”, 1951. 11. 1.; 노동신문, “국가 비상 방역 위원회에서 남반부에 류행하고 있는 류행성 뇌염을 미연 방지할 데 관한 명령 시달”, 1955. 8. 21.

7) 민주조선, “전염병예방법이 수정보충되였다”, 2020. 4. 1. 그러나 수정보충안이 채택된 정확한 날짜는 확인되지 않음.

8) 2019년 12월 중국 우한 시에서 최초 감염사례가 보고된 후 2020년 3월 11일에 WTO에 의해 범유행(“팬데믹”)으로 선언되었음.

9) 내나라, “국가비상방역체계로 전환”, 2020. 1. 28. 조선신보는 선포일을 1월 24일로 보도하였음. 김지영, “〈신형코로나비루스〉전염병방역대책으로 나타난 사회주의조선의 본태”, 조선신보, 2020. 3. 5. 참조.

10) 中川雅彦, “朝鮮民主主義人民共和国の防疫体制”, IDE スクエア 世界を見る眼, 2020. 7., https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Eyes/2020/ISQ202020_021.html은 이 체계가 2020년 1월 말에 최초로 조직되었다고 전하고 있음.

11) COVID-19의 발생 전까지 「전염병예방법」(2015. 1. 7. 수정보충)은 비상설 각급비상방역위원회의 조직 및 권한에 관한 규정들(제13조 및 제16조)을 산발적으로 마련하는 데 그침.

※ 다만, 이러한 조치는 부문법이 아닌 다른 방역규정 등에 근거하여 이루어졌을 수 있음.

- 2월 말에 열린 당 중앙위원회 정치국 확대회의에서 김정은이 "국가적인 비상방역에 관한 법을 수정보완하고 국가위기관리규정들을 정연하게 재정비"할 것을 촉구하였고[12] 그에 따라 그간의 비상방역체계 운용 경험을 부문법적으로 고착('법화')
- 수정·보충된 전염병예방법은 △통상의 위생방역과 비상의 위생방역(비상방역)의 구별 하에 비상방역체계로의 전환을 위한 요건과 절차를 명시하고, △구체적 방역조치의 인적 대상을 환자뿐만 아니라 '의진자(疑診者)'(전염병의심자)로 확대

○ [2020. 8. 22. 비상방역법의 채택] 2020년 7월 남한주민의 월북이 직접적인 계기가 되어 국가비상방역체계가 '최대비상체제'로 이행되었으며, 이와 같은 경험은 다시 새로운 부문법인 「비상방역법」의 채택으로 뒷받침됨.

- 2020. 7. 19. COVID-19 감염자로 의심되는 남한 주민이 월북하는 사건 발생
- 7월 24일 개성시를 비롯한 '전연지역'이 봉쇄(봉쇄는 2020. 8. 13. 해제)된 데 이어 다음날(7. 25.) 긴급 소집된 당 중앙위 정치국 비상확대회의에서 국가비상방역체계를 '최대비상체제'로 이행할 것을 결정
- 8월 22일 최고인민회의 상임위원회 정령 제369호로 「비상방역법」이 채택됨.[13]

※ 「비상방역법」은 △국가비상방역전략 수립 등 준비(제2장), △국가비상방역체계의 수립(제3장), △비상방역시 대응(제4장), △법적 책임(제5장)을 비교적 상세하게 규율하는 가운데, 마스크 착용 등 개인(공민 및 외국인)의 구체적인 의무목록(제55조)[14] 또한 마련[15]

○ [2022. 5. 31. 비상방역법의 수정·보충] 2022년 5월 최초 확진자 발생과 최대비상방역체계로의 이행을 계기로 수정·보충된 「비상방역법」은 최대비상방역체계의 수립 등 몇 가지 사항들에 대한 규제내용을 더욱 구체화

- 2022. 5. 8. 최초의 확진자 발생[16]으로 말미암아 12일 당중앙위원회 제8기 제8차 정치국회의에서 국가방역체계가 '최대비상방역체계'로 즉각 이행되었음.

---

12) 노동신문, "조선로동당 중앙위원회 정치국 확대회의 진행", 2020. 2. 29.

13) 「비상방역법」의 채택 사실은 10월 말에 가서야 보도되었음. 김경윤, "북한, 코로나에 비상방역법 제정…1급·특급·초특급 3단계 분류", 연합뉴스, 2020. 10. 20., https://www.yna.co.kr/view/AKR20201020114900504. 같은 보도에서는 민주조선, "비상방역법의 중요 내용에 대해", 10. 20.가 인용됨.

14) 김수연·김지은, "「비상방역법」 제정을 통해 본 북한의 코로나-19 대응과 향후 협력 방안", 「통일과 법률」, 통권 48호, 2021, 81면(각주 18번) 참조.

> 제55조(비상방역기간 공민과 외국인의 임무) 비상방역기간 공민과 공화국령역 안에 있는 외국인은 다음과 같은 의무를 진다.
> 1. 국가적인 비상방역조치에 절대 복종하여야 한다.
> [중간 생략]
> 4. 마스크를 항상 착용하고 일정한 거리를 유지하여야 한다.
> [중간 생략]
> 16. 그 밖에 비상방역사업에 지장을 주는 행위를 하지 말아야 한다.

15) 정광석, "[단독입수]북한의 '비상방역법': 코로나19로부터 평양을 사수하라", 월간조선 2021년 5월호, http://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=H&nNewsNumb=202105100056; 김수연·김지은, "「비상방역법」 제정을 통해 본 북한의 코로나-19 대응과 향후 협력 방안", 「통일과 법률」, 통권 48호, 2021, 73-97면.

16) 노동신문, "조선로동당 중앙위원회 제8기 제8차 정치국회의 진행", 2022. 5. 12.: "2020년 2월부터 오늘[2022. 5. 12.]에 이르는 2년 3개월에 걸쳐 굳건히 지켜온 우리의 비상방역전선에 파공이 생기는 국가최중대비상사건이 발생하였다".

- 아직 정확한 원인이 파악되지 않은 가운데, 2022년 초 중국과의 교역의 점진적 증대나 4월 25일의 열병식 개최가 확산에 기여하였을 가능성도 배제할 수 없음.
- 같은 달 13일 국가비상방역사령부는 지방 비상방역지휘부들에 대하여 COVID-19 대처를 위한 여러 사항들과 의학적 방법들을 기록한 보건행정지시문을 하달[17)]
- 5월 31일 최고인민회의 상임위원회에서 수정·보충된 「비상방역법」에 따르면, "최대비상방역체계의 수립과 소독, 비상방역질서위반행위에 대한 법적책임을 규제한 부분들의 내용이 보다 구체화"됨.[18)]

[표] 보건·(비상)방역 분야의 '법분화' 경향

부문법	주요 내용 및 특징	관련 규정
인민보건법 (1980. 4. 3. 채택, 2012. 4. 3. 수정보충)	○ 인민보건사업에 대한 일반적 부문법	전체 조항
	○ "전염병 방지"(전염병예방사업)에 관한 유일한 조항	제27조
전염병예방법 (1997. 11. 5. 채택, 2015. 1. 7. 수정보충)	○ 전염병예방사업에 대한 단행법	전체 조항
	○ 비상방역에 관한 산발적 규정	제13조, 제16조
전염병예방법 (2020. 3월경 수정보충)	○ 비상방역에 관한 별도의 장(章) - 통상방역과 비상방역의 구별을 체계화 - 비상방역체계 전환 절차 및 비상방역등급의 구분 - 각급 인민보건지도위원회와 각급 비상방역지휘부의 조직	제5장
비상방역법 (2020. 8. 22. 채택)	○ 비상방역에 관한 단행법	전체 조항
	○ 공민 등 개인에 대한 의무부과 조항	제55조
	○ 비상방역질서위반행위에 대한 법적 책임에 관한 장	제5장
비상방역법 (2022. 5. 31. 수정보충)	○ 아래 사항들에 대한 규제내용의 구체화 - 최대비상방역체계의 수립 - 소독 - 비상방역질서위반행위에 대한 법적책임	미확인

■ 의료감정법의 채택의 의미

○ [1997. 12. 3. 의료법 채택] 「전염병예방법」의 채택과 거의 같은 시기에 채택된 「의료법」은 의료감정에 대한 규율을 별도의 장(제4장, 제35조~제41조)으로 포함
- 「의료법」은 의료활동 내지 의료사업을 전반적으로 규율하는 가운데, 제4장에서 의료감정의 요건, 주체, 절차 등에 관한 7개 조항(제35조~제41조)을 마련
  ※ 「의료법」상 의료감정은 의료사고(의 구체적 정황과 원인)의 과학적 확증 정도로 이해되며, 생체감정, 시체감정, 증거물감정, 문서감정을 포함함. 이 중 시체감정은 "치료받던 환자가 의료기관에서 사망하였을 경우" 이루어지게 됨.

17) 소식의 출처로 "함경북도 소식통"이 인용됨. 정서영, "각 지역 비상방역지휘부들에 '보건행정지시문' 하달... 내용은?", DAILY NK, 2022. 5. 17., https://www.dailynk.com/20220517-1/.
18) 민주조선, "조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 제14기 제20차 전원회의 진행", 2022. 6. 1.

○ [2022. 5. 31. 의료감정법 채택] 「의료감정법」은 기존의 「의료법」 중 의료감정 관련 내용을 별도의 단행법으로 발전시킨 것으로서, '유열사망자'의 사망원인 판정절차를 구체적으로 규율하고 의료기관 및 의료간부의 의료감정질서 위반행위에 대한 감독·통제를 강화하기 위한 것으로 보임.

- '유열사망자'들이 발생하고 이들의 사망원인을 신속하고 체계적으로 판정할 필요가 있는 상황에서 기존의 「의료법」의 의료감정 관련 규율만으로는 부족하여 별도의 단행법(「의료감정법」)을 마련한 것으로 판단됨.
- 「의료감정법」은 "의료감정사업에서 나서는 원칙적문제들과 의료감정기관들의 활동준칙, 의료감정의 절차와 방법, 지도통제에 관한 내용들을 규제"[19]
- 의료기관이나 의료일군이 의료감정을 소홀히 하거나 관련 보고를 축소 또는 은폐하는 것을 금지하고 해당 행위에 대한 행정적 또는 형사적 처벌을 부과하는 조항도 포함되어 있을 가능성이 있음.

■ 평가 및 전망

○ 「비상방역법」의 수정보충과 「의료감정법」의 채택으로부터 사업체계 및 방법의 점진적·단계적 보수와 그로부터 얻어진 경험 및 교훈의 사후적·(부문)법적 고착이라는 북한에 전형적인 입법 패턴을 확인 가능

- 「비상방역법」과 「의료감정법」의 채택은 '인민보건법→전염병예방법→비상방역법'(상기 표 참조) 또는 '인민보건법→의료법→의료감정법'의 방향으로 진행되는 '법분화' 경향의 일환
- 사업체계와 방법의 개선 및 실시와 같은 중요한 정책적 변화는 관련 부문법의 수정보충과 같은 법적 변화를 예정

○ 6월 초 당 회의에서 '방역체계 및 방법의 부단한 갱신'과 '국가방역능력의 건설'이 촉구됨에 따라, 조만간 관련 부문법들의 수정·보충이나 신규 채택이 뒤따를 수 있을 것으로 전망됨.

- 6월 8~10일 열린 당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의에서는 전체 네 가지 의정 중 세 번째로 "현 비상방역상황관리와 국가방역능력건설을 위한 과업에 대하여" 토의가 이루어졌음.[20]
- 돌발적 비상방역사태 속에서도 국가경제정책이 안정적으로 집행되고 경제발전의 속도가 유지되고 있다고 자평되면서도, "방역체계와 방법을 부단히 갱신할" 것이 강조되었다는 점에서 앞으로도 전염병예방법, 비상방역법 등 관련 부문법들이 수정·보충되는 일이 없지 않으리라 예측됨.
- 이번 회의에서 가장 주목할 만한 점으로 방역능력 (및 위기대응능력) 개념이 명확히 규정되고 이로써 (당면한 방역위기의 타개에만 그치는 것이 아니라) 국가방역능력 및 위기대응능력의 건설이라는 전망적 목표가 추가됨.

  ※ 국가방역능력: "나라앞에 도래하는 그 어떤 보건위기도 주도적으로, 안정적으로 억제, 관리, 해소할수 있는 공고화된 사업체계와 질서, 기술력량과 물질적토대, 잠재력의 총체"

19) 민주조선, "조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 제14기 제20차 전원회의 진행", 2022. 6. 1.
20) 노동신문, "조선로동당 중앙위원회 제8기 제5차전원회의 확대회의에 관한 보도", 2022. 6. 11.

IFES 브리프 2022-15 2022년 06월 16일

발행처: 경남대 극동문제연구소
주소: 서울시 종로구 북촌로15길2 (03053)
전화: (02)3700-0700 팩스 | (02)3700-0707
홈페이지: http://ifes.kyungnam.ac.kr

- 이 글의 내용은 필자의 개인적 견해이며, 경남대 극동문제연구소의 공식입장이 아님을 밝힙니다.
- IFES브리프는 경남대 극동문제연구소에서 수시 발간하는 e-출판물입니다.