

環境的 觀點에서 葬事制度에 關한 高찰*

- 葬事制度의 變遷과 법적 對應을 中心으로 -

나 달 숙**

차 례

- I. 서론
- II. 葬事¹⁾制度和 環境법이론적 背景원칙
- III. 葬事制度의 變遷과 운영실태
- IV. 葬事制度和 環境보호
- V. 結論

I. 서론

環境이라는 개념은 많은 의미로 사용되어져왔으나²⁾ 한마디로 환경은 “유기체의 생명과 성장에 영향을 미치는 외적인 조건의 총체”³⁾라고 정의할 수 있다. 인

* 이 논문은 백석대학교 교내 연구비 지원에 의하여 이루어졌음.

** 백석대학교 법정학부 조교수

1) 기존 논문에서는 대부분 장묘라는 말을 쓰고 있으나 이는 매장하여 봉분을 하는 것만을 의미하는 것으로 오해의 소지가 있어 땅에 주검을 묻거나 화장 후 매장, 산골, 자연장을 포함하는 포괄적 의미를 지니는 장사라고 표기하는 것이 타당하다고 본다. 현행법에서도 이런 측면을 감안해 『장사 등에 관한 법률』로 지칭하고 있다.

2) Kloepfer, Umweltrecht, 1989, S.11ff; Dempfle-Müggenborg, NuR 1987, 301ff.

3) Webster's New Collegiate Dictionary, 1973.

간의 삶은 이러한 외적인 조건인 환경에 가장 적합한 방식으로 적응하는데 있고 그 적응하는 방식도 각각 환경에 따라 다르게 변화시켜왔다. 환경에의 적응을 통해 인간은 많은 인간 활동의 결과물을 축적할 수 있었고 이러한 결과의 반복적 계승은 인간 활동의 복합적 결과인 문화를 형성하게 되었다. 이같이 인간 활동의 범주 속에서 죽음을 처리하는 의식인 장사문화를 형성하게 되고 이는 자연환경과 매우 밀접하게 관련되어있음을 알 수 있다.

환경보호에 있어서는 환경이 인간조작에 의해 해가되는 작용을 방지하고 생태계의 침해를 제거하고 모든 인간에게 적합한 환경을 형성하는 것이 중요하다.⁴⁾ 오늘날 환경보호는 위험방지, 장애제거와 동시에 사전배려적(Vorsorgendes), 즉 예방형성적(präventiv gestaltendes), 계획적, 의무적, 발전적 혹은 지원적(förderndes) 행위를 의미한다.⁵⁾ 여기서 국가가 하는 환경정책은 현존하는 상태의 보장만이 아니라 장래의 국가작용의 과제와 방향의 확정도 포함⁶⁾하는 것으로 역할도 주도하게 된다. 환경법은 이러한 국가의 환경정책 목표를 규정해주며, 환경정책에 있어서 최상위목적은 현재와 미래에 있어서(후세대보호) 인간의 삶과 건강이 침해되는 것을 방지하는 것이다.

이하에서는 죽음에의 의식인 장사제도의 역사적 변천, 장사에 있어서 고려해야 하는 환경원칙과 기준, 장사의 운영실태와 장사법·제도를 살펴보고 장사제도의 문제점 해결을 위한 법적 대응방안을 제시해보고자 한다.

II. 장사제도와 환경법이론적 배경원칙

1. 장법과 환경

인간은 유한한 존재로 언젠가는 모두가 죽음이 예정되어 있다. 사람이 죽게 되

4) Bernd Bender-Reinhard Sparwasser, Umweltrecht, C.F.Müller, 1990, S. 1f.

5) Bernd Bender-Reinhard Sparwasser, S. 2f.

6) 정훈, 환경보호에 관한 헌법적 규율, 환경법연구 제25집 제1호, 환경법학회, 2003.9, 438면

면 죽은 자의 업적을 추모하고 영혼을 천도하는 의식이 행해진다. 빠른 시일 내에 시신을 안정화시키고 유가족 등 죽은 자와 관련된 자들을 위로하기 위한 의식 중 시신을 안정화시키는 방법이 葬法이다.

시신을 안정화시키는 과정은 시신을 흙(지), 물(수), 불(화), 바람(풍)에 흠여 지는 것으로 처리해왔다. 여기서 흙과 물을 이용하는 장법을 습장, 불과 바람을 이용하는 장법을 건조장이라 하며 이는 주변 환경과 밀접한 관련이 있다. 사람들은 시신을 처리하는데 장례가 치러지는 주위환경에서 가장 손쉽게 이용할 수 있는 수단을 택하여 시신을 안정화시키고자 하였다. 이때 쓰이는 장법도 어느 한가지만이 아닌 두 가지 이상이 함께 행해지는 복장의 형태도 많이 등장함을 알 수 있다.

습장은 시신을 흙 속에 묻거나 물에 투기하여 안정화시키는 방법이다. 시신을 흙에 묻는 토장(매장)은 주로 기후가 따뜻하고 토지가 비옥한 온대지방에서 많이 행해졌고 물속에 시신을 투기하는 수장은 강이나 바다근처에서 많이 행해졌다. 흙이 거칠거나 구하기 힘든 지역에서는 시체위에 돌을 쌓아 무덤을 만들기도 하고 퇴적물로 패총을 만들었다.

우리 조상들은 풍수지리사상에 입각해 소위 명당을 찾아 묘를 썼는데, 풍수지리에서는 산과 물이 조화와 균형을 이루는 곳이 바로 생기가 가득한 명당이라고 보았다.

기후가 온난하고 산림이 많은 지역에서는 시신을 땅속에 묻어 자연이 분해하게 함으로써 자연에 유기물을 공급해주는 역할을 하였고, 옛날에는 무연고묘가 오히려 자연환원이 더욱 쉬운 방법이 되고 화장보다 오히려 매장이 손쉬운 장법이었다.

그러나 토장의 경우 시신이 부패함에 따라 오염물질이 발생되고 시신에서 발생하는 오수와 부패가스가 지하수와 공기를 오염시켜 위생환경을 해친다. 또한 매장묘지의 조성은 산림을 훼손하여 환경에 악영향을 끼친다. 묘지 조성을 위한 무분별한 벌목으로 소음감쇄량이 줄어들고 산소공급량이 줄어들어 대기정화작용이 저하된다. 벌채로 인해 토사유출, 토사붕괴, 산사태 발생 등의 피해가 늘어나며 장마 때 묘지 붕괴가 일어나기 쉽게 된다. 노후화된 묘지와 무연고묘지가 늘어날

수목 잘 관리를 하지 않아 잡초와 수목이 무성하여 무덤이 무너져 산의 경관을 크게 훼손하게 되는 것이다.

건조장은 불이나 바람을 이용하여 시신을 소각하거나 건조시켜 혹은 독수리 등 맹수들 이용하여 시신을 안정화시키는 방법이다. 건조장에는 화장, 조장, 풍장, 수목장, 미이라장 등이 있고 이러한 방법은 주로 열대지방이나 스웨덴, 티벳 등의 고랭지 지역에서 행해졌다.

화장은 땅이 얼거나 돌이 많아서 매장하기 어려운 지역 환경에서 이루어지고 시신이 부패될 때 불쾌하고 비위생적인 환경을 조기에 안정화시키기 위해서 행해졌다. 화장은 다른 방법에 비해 위생적이고 유골의 이동, 관리가 용이하므로 화장을 선택하기도 하였다. 이러한 화장의 경우는 화장이외에 수장이나 납골, 산골 등의 다른 방법과 함께 행해지는 복장을 하는 경우가 대부분이다.

화장과 매장을 접목시킨 형태인 화장유골을 납골함에 넣어 납골방에 안치시키고 봉분하는 납골묘의 경우는 여러 개의 유골을 안장할 수 있지만 근래에 와서는 여러 가지 문제점이 제기되고 있는 방법 중 하나이다. 지상과 지하에 수십만 기의 화장유골함을 안치시키는 대규모시설을 갖춘 납골당과 탑저부에 화장유골과 위패를 안장하는 납골탑(영탑)이 있는데, 개인탑(묘1기수용), 부부탑(묘2기수용), 가족탑(묘10기 내외 수용), 문중탑(묘100기 내외 수용), 회사탑(묘50~500기 수용), 동호인탑(묘10~50기 수용), 동향탑(묘100~500기 수용) 등으로⁷⁾ 많은 유골이나 위패를 모실 수 있는 장점이 있다. 탑을 세워 화장유골함을 안치하는 부도탑의 경우는 불교에서 고승이나 덕망이 높은 재가신도들의 업적을 기념하기 위해 조성한다. 납골탑의 일종으로 10m² 이내에 270인의 화장유골을 봉안할 수 있는 석층은 그 건설비가 납골당의 1/3수준으로 매우 경제적이다. 비석을 세우고 비석주위에 화장유골을 뿌린 후 물을 붓는 자연장과 화장하여 유골을 수목주변에 뿌리고 물을 붓는 수목장 등은 산골을 변형한 형태로 환경적 측면에서는 가장 바람직한 방법이라 할 수 있다.

7) 박종식, 영탑공원 사업 구상의 타당성, 장묘제도 개선을 위한 연구 발표 세미나, 동국대학교, 1996, 19면 참조.

2. 장사의 환경법이론적 배경원칙

헌법은 제35조에 환경권을 규정하고 이 조항에 근거하여 환경정책기본법은 “국가는 환경오염 및 환경훼손과 그 피해를 예방하고 환경을 적정하게 관리·보전하기 위하여 환경보전계획을 수립하여 이를 시행할 책무를 진다”⁸⁾라고 규정하고 있다. 환경보전을 위한 국가의 책무수행의 바탕이 되는 기본원리는 이같이 헌법상 환경권규정과 환경정책기본법상에서 도출되는 것이나 법률상 명시적으로 규정되어있지는 않는데, 이러한 점은 학자마다 다른 견해를 주장하는 요인이 되고 있다. 환경보호(행정)의 일반원리로는 사전배려의 원칙(Vorsorge -prinzip), 원인자책임의 원칙(Verursacherprinzip), 협동의 원칙(Kooperationsprinzip),⁹⁾ 존속보호의 원칙(Bestandsschutzprinzip), 공동부담의 원칙(Gemeinlastprinzip), 근원의 원칙(Ursprungsprinzip) 등을 들 수 있는데, 이들은 환경행정 내지는 환경정책상의 행위준범(Handlungsmaxime)에 그치는 것이라는 점¹⁰⁾에서 나아가 환경입법을 하는 데에도 영향을 줄 수 있다고 할 것이다. 여기서는 장사와 관련된 원칙과 지향 기준을 살펴보도록 한다.

(1) 사전배려의 원칙(Vorsorgeprinzip)

환경보호는 단지 환경위험의 발생우려가 있는 위험을 방지하거나 이미 발생한 위험을 제거하는 것만으로 불충분하고, 적극적으로 자연환경을 보호할 것이 요청된다. 환경보호의 관점에서 행동하고 그 결정과정에서 행정청 기타 행위주체들이 최대한 환경을 고려하도록 하여 자연환경을 보호하여야 한다는 원칙이 사전배려 원칙이다. 이는 미래예측적이고 형성적인 계획결정에 고려되는 원칙으로 안전 확보의 측면에서 위험에 대비한 사전배려와 자원관리의 측면에서 자원의 관리와 보

8) 동법 제4조 제1항

9) Kloepfer, Umweltrecht in : Besonderes Verwaltungsrecht, Achterberg/ Prüm, Umweltschutzrecht, 1989, S. 64

10) 이러한 환경행정의 기본원리는 이 점에 그치는 것에 한정하는 견해도 있다(김동희, 행정법Ⅱ, 박영사, 2007, 499면)

전을 위한 사전배려를 요구하는 것으로 보고 있다.¹¹⁾ 이 원칙은 환경침해는 가능한 한 근원차체에서 극복되어야 한다는 근원의 원칙(Ursprungsprinzip)에서도 설명이 가능한 것으로 유럽공동체조약 제130r조 제1항¹²⁾에서 찾아볼 수 있다.

사전배려원칙이 환경법제에 구체화된 것으로는 환경의 질적인 향상과 보전, 환경이용에서 환경보전의 우선적 고려, 국가·지방자치단체의 환경보전계획의 수립·시행의무, 새로운 과학기술의 사용으로 인한 환경위해로부터의 해방, 환경영향평가 등을 들 수 있다.¹³⁾ 국가가 장사에 있어서의 문제도 환경보전을 위한 사전배려원칙 또한 유의의한 것이다.

(2) 협동의 원칙(Kooperationsprinzip)

환경보호는 현대국가가 수행해야할 기본적 책무라고 할 수 있지만 오로지 국가만이 전담을 해야 하는 것은 아니며 국가, 사회, 국민 모두가 협력함으로써 효율적이고 능률적으로 달성될 수 있는 것으로 환경보전을 위하여 국가와 국민 모두가 협동하여야 한다는 원칙이 협동의 원칙이다. 국가는 환경보호를 위한 모든 사항을 법률로 규정할 수도 없고, 국가가 국민과 관련한 생활영역에 있어서 전능적인 기능을 수행할 수도 없다. 협동의 원칙은 환경정책을 시행함에 있어서 국가·국민이 참여하고 서로 협력을 통하여 자유롭게 그들의 지식과 정보를 적극 활용하는 것이 가능할 때 실질적 의미를 갖게 될 것이다.¹⁴⁾

『장사등에관한법률』에 의하면 국가 및 지방자치단체는 화장 및 散骨의 확산을 위한 시책을 강구·시행하여야 하고(제4조), 특별시장·광역시장 및 도지사·시장·군수·구청장은 대통령이 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 묘지·화장장 및

11) Kloepfer, 전게서, S. 589

12) Community policy on the environment shall aim at a high level of protection taking into account the diversity of situations in the various regions of the Community. It shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the polluter should pay.

13) 김동희, 행정법Ⅱ, 500면.

14) 장태주, 행정법개론, 현암사, 2006, 1218면.

납골시설의 수급에 관한 중·장기계획을 수립하도록 하고 있다(제5조). 장사에 있어서도 환경보전을 위해 국가나 지방자치단체가 추진하는 사업에 주민들의 참여와 호응을 통한 협동이 무엇보다 요청되는 것이다.

(3) 존속보호의 원칙(Bestandsschutzprinzip)

이 원칙은 환경보호의 목표를 현상의 유지와 보호에 두어 더 이상의 환경에 대한 악화를 방지하고자하는 원칙이다. 이런 의미에서 이를 악화금지의 원칙(Verschlechterungsverbot)이라고도 한다. 존속보호의 원칙은 현상을 보전하고 환경오염이나 파손행위 등을 금지하는데 있으며 적극적으로 환경개선을 요구하지는 않는다. 장사에 있어서도 이러한 환경의 존속보호의 측면에서 실천되어야 한다. 죽음 후에 반드시 치러지는 의식인 장사에 있어서도 환경개선이 아닌 환경을 훼손하지 않는 원칙이 필요한 것이다.

(4) 지속적 환경보호의 원칙

헌법 제35조에는 미래세대의 환경보호에 대해서는 언급이 없어 미래세대도 환경권의 주체가 될 수 있는지에 대해 논란이 있다. 환경권을 미래세대를 위한 기본권성에 의문을 제기하는 견해도 있으나¹⁵⁾ 대체로 미래세대의 환경권 주체성을 인정하려는 경향이다.¹⁶⁾ 그리고 법률에서는 환경권 주체성을 미래세대까지를 포함하는 것으로 규정하고 있다.¹⁷⁾

15) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2003, 646면.

16) 허영, 한국헌법론, 박영사, 2003, 426면; 고문현, 환경권, 토지공법연구 제13집, 한국토지공법학회, 2001, 272면 이하; 이와 관련해 독일에서는 환경보호이익의 향유자에 대해 인간 이외에 생태계 자체도 독립적인 헌법적 보호를 누리는 향유자가 되는가에 대해 논란이 있다. 기본법 제1조가 인간을 중심으로 하고 있는 것과 관련하여 환경보호에 관한 국가목적도 인간중심의 맥락에서 보아야 하는 주장이 제기되나(Murswiek, NVwZ 1996, 224), 생태문제는 전혀 도외시하면서 인간 중심의 환경보호의 의미가 있을 것인지, 그리고 이에 의해서 적절한 생태학적 윤리에 관한 문제가 해소될 것인지의 문제 또한 제기된다.

17) “이 법은 특정도서의 다양한 자연생태계·지형 또는 지질 등을 비롯한 자연환경의 보전에 관한 기본적 사항을 정함으로써 현재와 장래의 국민 모두가 깨끗한 자연환경 속에서 건강

환경보호는 “현존상태(Ist-Zustand)”의 보호를 위한 노력뿐만 아니라 “있어야 할 상태(Soll-Zustand)” 보호의¹⁸⁾ 노력도 염두에 두어야 한다. 환경은 우리세대만의 전유물이 아니다. 따라서 현세대는 미래세대를 위해 쾌적한 환경을 유지하여야 하며 이를 위해 미래세대를 위해 지속적으로 환경을 보전할 의무가 있다고 할 것이다.

Ⅲ. 장사제도의 변천과 운영실태

1. 장사법 제정 이전의 변천

한국사회에서 장사제도는 전과되는 사상과 종교에 의해 영향을 받아왔음을 알 수 있다. 시대마다 해당하는 종교가 갖는 교리, 내세관의 차이에 따라 장사에 관한 인간행동의 양상 또한 달랐다.

선사시대 한국의 장사문화는 하늘숭배 사상과 연계되고 석조문화의 출현과 관련되어 있다. 선사시대 무덤으로는 거석신성물인 선돌(입석), 거대한 돌무덤인 고인돌(지석), 퇴적물에 의한 패총 등이 있다. 이 시대 대표적인 지석은 석조부분이 노출된 북방식과 매장의 주요 부분이 땅속에 매몰된 남방식이 있는데, 한반도에서는 많은 강우량으로 퇴적물이 많은 기후환경과 관련되어 있어 남방식 특성을 지니고 있다.¹⁹⁾

삼국시대에 들어와서도 장사는 하늘숭배사상과 연결되어 있고, 종래의 석조문화가 토장문화로 바뀌어지고 있다. 불교가 전래되면서 장사문화에도 변화를 가져와, 그때까지 해오던 토장과 능묘위주에서 불교의 교주인 부처가 했던 장례의식인 화장을 하게 된다. 백제의 고분에서는 고분이 산능선에 자리잡고 있는데, 이는

하고 쾌적한 생활을 할 수 있도록 함을 목적으로 한다”(독도등도서지역의생태계본전에관한특별법 제1조)

18) Murswiek, NVwZ 1996, 225f.

19) 오홍석, 장묘문화는 환경의 소산물, 지역환경, 12, 1-16, 1994.12, 2면 참조.

산능선이 평지보다 높고 하늘에 가까우므로 승천하는 장소로 선택한 것으로 보인다.

불교를 국교로 삼았던 고려시대의 장사문화는 화장이 주로 행해졌고 화장과 함께 수장, 조장, 토장 등의 기록을 찾아볼 수 있다. 특히 이 시기에는 시체를 매장하고 죽은 자의 생애를 기리고 묘의 분실에 대비하여 묘소의 위치를 알려주기 위해 묘지명을 작성하였다. 묘지명은 이 시기에 가장 많은데, 땅 속에 묻혀있어 풍화작용에 의한 마모가 적고 대부분 원형 그대로 보관되어 있어 사적 자료로서 중요한 가치가 있는²⁰⁾ 것이다. 승려가 아닌 일반인의 경우는 사대부들의 묘에 제작된 신도비와 같은 비문은 거의 만들지 않은 점이 조선시대와 크게 다른 점이다.²¹⁾

조선시대에는 유교를 국가통치이념으로 채택하여 불교를 배척하는 억불숭유정책을 썼다. 유교에서는 부모로부터 받은 신체를 중시하고 이를 손상되지 않게 잘 보존하는 것이 효행의 제일로 보았다.²²⁾ 따라서 죽은 시체도 부모에게서 받은 형체대로 유지하는 형태인 토장의 형태를 선호하게 되었다. 그리하여 토장이 장려되고 토장과 관련한 관습들이 발달하게 되었다. 이 시대에는 화장을 엄격히 금하고 이를 위반한 자는 律에 의해 죄를 물었으며, 이를 알고도 금하지 않은 자까지 엄중하게 처벌하였다. 그 결과 성종 말에 와서 화장은 거의 행해지지 않았고 사대부의 상제는 모두 『주자가례』를 따랐다. 유교에서는 자손의 구복보다는 조상의 안거를 기원하는 차원에서 택지의 중요성을 강조하였다. 조상과 자손은 동기라는 ‘동기감응설’을 바탕으로 택산을 중요시하였고, 조선시대 유교식 택지는 조상의 안거와 후손의 발복이 결합된 형태를 띠었다. 이는 고려시대의 택산의 경우가 풍수설과 음양설에 근거한 것과는 차이가 있다.

이 시대에는 신라와 고려에서의 화장선호문화가 토장을 중시하는 것으로 이행되었고 장사는 신분제도와 결합하여 묘역의 규모나 치장, 석물장식, 명정결정에 이르기까지 국가의 비호하에 토장문화는 전성기를 구가했었다.²³⁾

20) 김도진, 고려 금석문의 자료적 가치, 중국학논총 제4집, 국민대, 1988 참조.

21) 박종기 외 4인, 고려시대연구 I, 한국정신문화연구원, 2001, 5면 참조.

22) 『효경』, 「신체발부 수지부모 불감훼상 효지사야」

23) 토장의 집행이나 효행과 관련된 것이면 적극적으로 법률적 특혜와 제도적 지원을 하였다 (『經國大典』 喪葬조).

일제시대에 와서는 묘역 이외의 장소에 대한 토장을 금지하고 화장으로의 전환을 유도했다. 『묘지·화장장 및 매장취체규칙』을 제정하고 도시주변에 공설묘지와 화장장을 설치하여 공동묘지제도를 실시하였다. 그러나 풍습과 조상숭배사상을 말살하기 위한 정책의 일환으로 만들어진 이 제도는 하층계층이나 무연고자 등만 이용했을 뿐이며 사유립 확보를 통한 중중묘지와 가족묘지 등은 계속되었다.

2. 장사법 제정 이후의 변천

(1) 『매장및묘지등에관한법률』의 제정과 개정

1961년 12월 5일 매장, 화장 및 개장과 묘지, 화장장 및 납골당의 시설과 관리에 관한 사항을 규정함을 목적으로 하여 『매장및묘지등에관한법률』이 법률 799호로 제정되었다. 기지 이외의 지역에서의 매장과 화장장 이외에서의 화장을 금하고 기지, 화장장, 납골당 설치·폐지·관리에 관해 규정하였다. 국민 위생상 시체보관을 업으로 하고자 하는 자는 보건사회부령이 정하는 바에 의하여 서울특별시 또는 도지사의 허가를 받도록 하고, 시체의 운반시설은 사람의 왕래가 빈번한 도로변 또는 주택지에는 설치할 수 없도록 하였다(동법 제17조).

1968년 12월 31일의 개정 법률(법률 제2069호)은 국민 보건상 위해를 끼칠 우려가 있는 지역, 국방상 또는 도시계획상 지장이 있는 지역, 기타 국토개발계획에 지장이 있는 지역 이외에서는 공설묘지·공설화장장 또는 공설납골당을 설치하거나 사설묘지·사설화장장 또는 사설납골당의 설치허가를 금지하고(동법 제8조의2), 묘지·화장장 또는 납골당의 이전을 명한 때에는 그 이전에 소요되는 비용 또는 손실을 국가가 보상하도록(동법 제15조의2) 법을 개정하였다.

1973년 3월 13일의 개정 법률(법률 제2605호)은 무분별한 묘지 설치로 국토를 훼손하는 것을 제한하기 위해 묘지 이외의 구역에서는 매장을 할 수 없게 하고, 분묘 1기당 점유면적은 20평방미터를, 합장의 경우에는 25평방미터를 초과할 수 없도록 하였다(동법 제4조 제1항). 또한 서울특별시·부산시장 또는 도지사는 국토활용의 효율화를 위하여 필요하다고 인정될 때에는 전항의 규정에 의

한 무연분묘의 유골을 공사설납골당에 집단 안치할 수 있도록 하였다(동법 제4조 제2항).

1981년 3월 16일의 개정법률(법률 제3389호)은 법률의 목적을 “공공복리의 증진에”에서 “국토의 효율적인 이용 및 공공복리의 증진에”로 개정하여(동법 제1조) 국토의 효율적 이용을 도모하고자 하였다. 매장은 묘지 이외의 구역에서는 할 수 없으며, 묘지의 면적 및 시설물의 종류크기 등은 대통령령으로 정하는 기준을 초과할 수 없도록 하였다(동법 제4조). 그러나 화장장이외의 시설에서는 화장을 할 수 없도록 하되, 다만 화장장시설이 없는 시 또는 군에 있어서는 예외를 규정하고 있어 화장시설설치가 없는 경우에 화장시설이외의 장소에서 화장을 할 여지가 있었다.

1997년 12월 13일 개정법률(법률 제5453호)은 적법절차를 위해 도지사는 제15조의 규정에 의하여 시설의 사용금지를 명하거나 허가를 취소하고자 하는 경우에는 청문을 실시하도록 하는 청문규정을 신설하였다(동법 제15조의4).

(2) 『장사등에관한법률』 전면개정

2000년 1월 12일 개정법률(법률 제6158호)은 매장과 묘지 중심의 법률을 화장이나 납골 등을 이용해 국토의 효율화와 국민보건위생 등을 목적으로 『장사등에관한법률』로 기존의 법명을 바꾸고 전면개정을 하게 되었다. 동 개정법의 목적은 환경 및 위생상의 위해 방지, 국토의 효율적 이용, 공공복리 등으로 종전의 법과 동일하나, 국토의 효율적 이용에 더욱 중점을 두고 있는 것이 특징이다. 제1장 총칙(제1조~제5조), 제2장 매장·화장 및 개장의 방법등(제6조~제11조), 제3장 묘지·화장장·납골시설(제12조~제22조), 제4장 무연분묘의 처리등(제23조~제24조), 제6장 묘지의 이전 및 보정명령등(제26조~제33조)에 관해 규정하고, 제5장 장례식장 영업(제25조)을 신설하여 국민위생상, 경제상 목적으로 장례업에 대한 관리와 규제를 하도록 하였다. 장사에 관한 법률을 준수하도록 하고 무분별한 국토이용을 방지하기 위해 제7장에 벌칙(제34조~제38조)규정을 두어 이를 단속하고자 하였다.

국가 및 지방자치단체는 묘지의 증가로 인한 국토의 훼손을 방지하기 위하여 화장 및 납골의 확산을 위한 시책을 강구시행하도록 하고(동법 제4조), 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역 특성상 필요하다고 인정되는 때에는 규정에 의한 계획의 전부 또는 일부를 다른 시·도지사 또는 시장·군수·구청장과 공동으로 수립할 수 있도록 하여 국가가 적극적으로 국토보호를 주도하도록 하였다(동법 제5조 제2항). 또한 특별시장·광역시장 및 도지사나 시장·군수·구청장은 대통령이 정하는 바에 따라 관할 구역안의 묘지·화장장 및 납골시설의 수급에 관한 중·장기계획을 수립하도록 하여(동법 제5조 제1항), 장사에 대해 지속적인 관리를 도모하고자 하였다. 그러나 국가가 설치·운영하는 묘지에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다고 규정하여 국가가 설치·운영하는 묘지에는 예외를 두고 있다(동법 제3조).

국토훼손을 막고자 도시계획법 제32조 제1항 제4호의 규정에 의한 녹지지역 중 대통령이 정하는 지역, 수도법 제5조 제1항의 규정에 의한 상수원보호구역, 문화재보호법 제8조 및 제55조의 규정에 의한 문화재보호구역, 기타 대통령이 정하는 지역에 대해서는 묘지 등의 설치를 제한하고(동법 제15조), 공설묘지, 가족묘지, 중중·문중묘지 또는 법인묘지안의 분묘 1기 및 당해 분묘의 상석, 비석 등 시설물의 설치구역 면적은 10평방미터(합장의 경우에는 15평방미터), 개인묘지는 30평방미터를 초과하지 못하도록 하였다(동법 제16조).

공설묘지 및 사설묘지에 설치된 분묘의 설치기간은 15년으로 하고, 설치기간의 연장을 신청하는 경우에는 15년씩 3회에 한하여 당해 설치기간을 연장하도록 하여(동법 제17조), 일정기간이 지난 분묘를 정리하여 분묘가 차지하는 면적을 줄이고자 하고 있다.

사설묘지를 설치·관리하는 자는 매장할 자가 사망하기 전에는 묘지의 매매·양도·임대·사용계약 등을 할 수 없도록 하여 부당한 묘지매매를 금지(동법 제19조)하고자 하였다.

토지 소유자·묘지 설치자 또는 연고자는 토지 소유자의 승낙 없이 해당 토지에 설치한 분묘, 묘지 설치자 또는 연고자의 승낙 없이 해당 묘지에 설치한 분묘

에 대해서는, 당해 분묘를 관할하는 시장·군수·구청장의 허가를 받아 분묘에 매장된 시체 또는 유골을 개장할 수 있도록 하여 토지소유자의 승낙 없이 무분별하게 분묘를 설치하지 못하도록 하였다(동법 제23조).

2002년 1월 19일 개정법률(법률 제6615호)은 장례식장 임대료에 관한 개정을 하고, 2005년 8월 4일(법률 제7678호)에는 기존의 틀을 유지한 채 법률을 개정하여 현재 시행하고 있다. 2007년 5월 25(법률 제8489호, 2008.5.26. 시행)에는 자연장, 수목장²⁴⁾을 추가하는 법률 개정과 함께 ‘납골’을 ‘봉안’이라는 용어로 개정하고 봉안시설이 장기적으로 보아 분묘보다 국토이용을 저해할 수 있다는 인식하에 전반적으로 기존보다 봉안시설에 대한 규제를 강화하였다. 즉 자연장지의 조성 등에 대해 상세한 규정을 두고(동법 제16조), 봉안시설을 설치·관리하는 자는 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하고 사설봉안시설의 시공자도 봉안시설신고 여부를 확인하도록 하고 이를 위반하는 경우 시공자도 처벌하는 규정을 두었다(동법 제15조).

3. 장사제도의 변천배경과 운영실태

(1) 장사제도의 변천배경

장사제도는 종교와 밀접한 관련을 가지고 당시 종교나 사상의 영향을 받아 변천되었다. 또한 국가가 어떠한 통치이념을 추구하느냐에 따라 달리 변천되어왔음을 알 수 있다. 현대에 들어와 장사제도는 거의 가치관 내지 관습에 의존하여 시신을 그대로 장사지내는 묘지설치가 주된 것이었다. 그러나 묘지가 국토의 1% 이상을 차지하고 기존에 있는 묘지마저도 관리되지 않아 붕괴되는 등 산림을 훼손

24) 수목장은 스위스의 전기기술자 윌리 자우터가 1993년 영국인 친구의 분골을 스위스 자기 마을의 숲에 묻으면서 창안된 것으로 처음에는 친구의 분골을 묻고 그 위에 수목을 식재하였으나 숲 속에서 수목을 식재하는 계절적인 제약은 받기도 하고 잘 살지도 않는 경우가 있어 지금은 기존의 나무를 이용하고 있다. 우리나라는 2004년 9월, 고려대학교 김장수 교수의 장례가 국내 최초로 수목장으로 거행된 후 언론에 알려지면서 수목장에 대한 사회적인 관심과 호응이 일어났다.

손하고 산림의 이용에 저해요인이 되어 국가가 적극적으로 제도적, 행정적인 규제를 가하지 않을 수 없는 지경에 이르렀다.

현재는 평균수명의 상승으로 인구의 고령화사회(aging society)²⁵⁾현상이 급속도로 진행되고 있다. 2005년기준 총인구 중 65세이상의 인구가 차지하는 비율은 9.1%로 2004년 8.7%에 비해 0.4%증가하였고, 1995년에 비해서는 3.2%증가하였다. 우리나라는 지난 2000년에 65세이상 인구비율이 7.2%에 이르러 고령화사회에 들어섰고 향후 2018년에는 그 비율이 14.3%가 되어 고령사회로 진입하고, 2026년에는 20.8%가 되어 초고령사회에 도달할 것으로 전망되고 있다.²⁶⁾

이와 대조적으로 저출산 현상으로 노인들을 돌보고 사후에 묘를 돌볼 연령층의 인구는 절대적으로 감소하고 있다. 2004년 합계출산율은 1.16명으로 1970년 4.53명에 비해 3.37명, 1994년 1.67명에 비해 0.51명이 낮아졌다. 그래서 합계출산율은 1983년에 대체출산율인 2.1명까지 낮아졌고 이후로도 계속 감소해오고 있다.²⁷⁾

또한 산업화 또는 도시화로 인하여 핵가족화와 탈가족화가 가속화되어 가족이나 세대간 유대관계가 약화되어 가고 있다. 이에 따라 조상을 숭배하고 효도를 강조하는 사상은 약화되고 묘지를 돌볼 자손이 감소되고 자손이 있다고 하더라도 묘지를 돌보고자하는 의식이 점점 약화되게 되어 실제 성묘를 직접 하지 않고 묘지관리인에게 맡기고 관리비만 지불하는 일이 많아졌다. 이러한 사회적 경향과 더불어 묘지를 관리하지 않고 방치해두는 묘가 누적적으로 증가하여 국토이용을 저해하고 산림을 황폐화시키는 원인이 되어 왔다. 이에 국가는 장사에 관한 문제를 국가적 차원에서 현실적으로 해결하려는 의지를 가지고 적극적으로 대처해 오고 있다.

25) UN이 분류한 기준에 의하면 고령화사회(aging society)는 전체인구 중 65세이상 고령인구비율이 7%이상~14%미만인 사회를, 고령사회(aged society)는 전체인구 중 65세이상 고령인구비율이 14%이상~20%미만인 사회를, 초고령사회(super-aged society)는 전체인구 중 65세이상 고령인구비율이 20%이상인 사회를 말한다.

26) 통계청, 「장래인구특별추계」 2005 참조.

27) 통계청, 「인구동태연보(총괄, 출생, 사망편)」 각년도 참조.

(2) 장사제도 운영실태

현재 우리나라의 묘지는 개인묘지가 전체묘지의 50% 이상을 차지하고 집단묘지는 적은 실정이다. 개인묘지는 점차 가족제도가 변화하면서 조상들의 묘가 제대로 관리되지 않기 때문에 토지만 점유한 채 연고자 없이 버려진 묘지가 전체 묘지의 40%를 달하고 있다.²⁸⁾ 2004년 10월 18일 보건복지부에서 낸 국정감사자료에서 밝힌 바에 의하면 이런 추세로 가면 전국 묘지용 토지가 2020년이면 고갈돼 '묘지대란' 사태에 직면할 것이라고 경고한 바 있다. 2001년~2005년 보건복지부 자료에 의하면 공설묘지는 인구가 집중하는 서울, 부산, 경기지역에서 많이 이용하고 있는 반면 강원도는 여유가 있고, 사설묘지는 서울, 광주, 대전, 대구가 많이 이용하고 있고 전남은 여유분이 많음을 알 수 있다. 즉 공설묘지의 경우 서울은 포화상태이고 부산은 91.8%, 경기는 92%가 차 있고, 사설묘지의 경우는 서울이 90.3%, 대구가 86.5%를 사용하고 있고, 광주와 대전은 포화상태임을 알 수 있다. 반면 인구밀도가 높지 않은 강원도는 공설묘지가 15.4%로 여유가 있고, 사설묘지는 전남이 21.4%로 그 이용율이 낮음을 알 수 있다.

정부는 국토의 효율적 이용을 도모하기 위하여 묘지의 무분별한 증가를 억제하고 화장과 납골을 장려하는 정책을 추진한 결과 화장율이 지속적으로 높아져 가고 있다. 1981년에 13.7%이던 화장율이 1991년에도 여전히 10%대를 벗어나지 못하여 17.8%였고, 1995년에는 22%를, 1999년에는 30%를 넘고 2002년에는 42.6%였다가 마침내 2003년에는 64%를, 2004년에는 76%를 넘고 2005년에는 70%라는 급격한 증가를 보이고 있다.²⁹⁾ 이러한 추세는 지속적으로 이어질 전망이다. 그동안 계몽과 홍보 등을 통한 화장에 대한 인식변화가 있음을 시사해주는 대목이다. 그동안 화장유골의 봉안시설이용은 낮은 편이었으나 근래에 들어와 봉안시설이용이 급증한 것은 봉안시설의 시설이 고급화되고 현대화한데에 기인한 것으로 본다. 그리고 상대적으로 묘지에 안장하는 것보다 화장을 많이 하

28) 김정섭, 신 장묘법에 따른 전남지역 묘지제도 발전 방안, 전남대학교 행정대학원, 2002, 25~26면.

29) 보건복지부 노인지원팀 자료, 통계청 자료 참조(사망자수 대 화장실적)

면서 조상을 지속적으로 접할 수 있는 봉안시설을 선호하게 된 데에도 이유가 있는 것으로 본다.

IV. 장사제도와 환경보호

1. 공동책임의식과 법적 보완

협소한 국토에서 죽은 자들이 차지하는 공간이 살아있는 자들의 생활에 장애물이 되는 것은 결코 바람직하지 못하다. 신도시나 화장장이 필요한 지역에서는 지역이기주의나 개인주의를 버리고 화장시설설치에 협조하여야 할 것이며,³⁰⁾ 국가나 지방자치단체는 집단묘지를 설치하고 저렴한 비용으로 이용할 수 있도록 국가적 지원을 해주어야 한다. 집단묘지지역을 잘 가꾸어 공원화하고 편의시설을 갖추어 주어 개인묘지보다 집단묘지를 선호하도록 하여 묘지조성으로 인한 환경훼손을 최소화해야 할 것이다.

현행법은 묘지사용기간의 제한문제, 묘지면적의 위반문제, 기지 이외의 지역, 화장장 이외의 지역에서 매장이나 화장을 하는 문제 등을 처벌을 통하여 이를 규제하는 것을 규정하고 있다. 이러한 법적 규제를 통하여 철저히 관리하고 단속하여 장사에 관한 법률은 반드시 지켜야하는 것으로 인식·실천하도록 하여야 한다. 국가나 지방자치단체는 묘지의 증가로 인한 국토의 훼손을 방지하기 위하여 화장 및 납골의 확산을 위한 시책을 강구·시행하여야 하며, 지역특성상 필요한 경우에는 지방자치단체는 서로가 공동으로 계획을 수립하고 협조하여야 할 것이다. 또한 일정 관할 구역안의 묘지·화장장 및 봉안시설의 수급에 관한 계획을 수립하고 국토이용에 최선의 방법을 모색하고 가시적인 실천노력을 하여야 할 것이다.

30) 지역이기주의에 의해 하남시장이 2006년 10월 광역 화장장유치계획을 발표한데 대한 주민의 반발로 하남시장과 시의원 3명에 대한 '주민소환투표'를 실시할 예정에 있어 거시적 안목에서는 국가적인 차원에서 행하려는 소신 있는 활동에 제동을 거는 결과를 가져오게 되는 문제가 있다.

환경보호를 위해 묘지조성을 억제하고 기존 장사문화에 대한 국민적 정서를 고려하여 화장과 화장유골을 봉안시설에 모시는 봉안시설의 설치를 하도록 권장하여왔으나 이러한 봉안시설의 폐단은 오히려 묘지보다 크리라는 것이 지적되고 있다. 이러한 점을 감안할 때 봉안시설을 조성하고자 무분별한 채석으로 국토를 훼손하고 국토경관을 해치지 않도록 자제하게 하고 법적 규제를 강화하여야 할 것이다. 봉안시설은 한번 설치하면 쉽게 없앨 수 없는 것으로 자연묘지보다 반영구적이라 할 수 있는 만큼 봉묘시설에만 두고 있는 설치기간³¹⁾을 봉안시설에 대해서도 규정하여야 할 것이다. 또한 화장장시설의 설치에 있어서 소음·매연·분진·악취 방지시설과 우수처리시설설치를 환경관련법령의 규정에 의한 배출허용기준에 적합하도록 규정하고 있으나,³²⁾ 화장의 경우에는 다른 물질의 연소와 달리 인체에 유해한 물질이 배출되는 것을 감안하여 이 배출허용기준에 대해서는 달리 적용되는 기준을 마련해야 할 것이다.

2. 평등 및 공평성

성별, 신분에 상관없이 모든 인간은 평등하며, 그 자체로서 존엄한 존재이다. 존엄한 존재로 태어난 이상 죽음에 있어서도 모두가 평등한 처우를 받아야 한다. 존재하는 자원은 살아있는 자뿐만 아니라 죽은 자에게도 사회정의에 입각해 공평하게 분배되도록 하는 공평한 정책을 추구해야 한다.

분묘면적에 대한 공평한 분배, 정의로운 분배관념은 평등사회로의 지향을 위한 길이며, 묘지가 차지하는 면적의 축소로 나아갈 수 있으며 이는 궁극적으로 환경보호에 기여하게 된다. 현행 『장사 등에 관한 법률』은 “공설묘지, 가족묘지, 종중·문중묘지 또는 법인묘지안의 분묘 1기 및 당해 분묘의 상석, 비석 등 시설물의 설치구역 면적은 10㎡(3평)(합장의 경우에는 15(4.5평)㎡)를, 개인묘지는 30㎡(9평)를 초과하여서는 아니 된다”고 규정하여 묘지면적을 제한하고 있다. 이전 장사

31) 봉묘의 설치기간은 15년이며, 15년씩 3회에 한하여 최대 60년까지 설치기간을 연장할 수 있도록 규정하고 있다(『장사등에관한법률』 제17조).

32) 장사등에관한법률시행령 별표3 [일부개정 2006.8.4. 대통령령 제19639호]

법에서는 공동묘지나 개인묘지를 구분하지 않고 20㎡(6평), 합장의 경우에는 25㎡(7.6평)로 묘지면적을 제한하고 있던 것에 비하면 묘지면적이 축소된 면이 있지만, 오히려 개인묘지의 경우에는 늘어났음을 알 수 있다.³³⁾ 사후에 국민 누구에게나 통용되는 장사규칙을 정하고 사회적 약자의 경우도 국가의 지원을 받아 사후처리를 할 수 있는 공평성의 원칙이 적용되어야 할 것이다.

신분제도가 철저히 지켜졌던 고려시대나 조선시대에도 묘지면적은 신분에 따라 차등적용되었으나,³⁴⁾ 그 규격이나 면적은 철저히 지켜졌음을 문헌을 통해 살펴볼 수 있다. 종래에 군인과 장군묘역간의 불평등한 묘지면적에 대한 논란도 많았고, 아직도 대통령과 국회의장, 대법원장의 경우에는 묘지면적에 차등을 두고 있다.³⁵⁾ 이러한 사회적으로 높은 지위에 있었던 자들의 묘역의 경우도 가능한 한 최소화시키고 이를 실천하여 모범을 보임으로써 평등정의사회를 이끌어 가는데 선도적 역할을 하여야 할 것이다.

3. 장사에 대한 인식 전환

화장법은 주로 불교와 원불교의 승려나 신도, 연고자가 불명한 사망자, 전염병에 의한 사망자, 무의탁 사망자 및 개장된 무연고유골에 행해져왔다. 화장유골을 散骨하는 경우에는 특히 조상에 대한 효를 표현하는 대상으로 삼았던 묘가 없어지는 것은 유교관념이 깊이 뿌리박힌 인식에서는 이를 용인하기가 어려웠던 점이 있다. 국토개발의 효율적인 이용측면에서 화장이 더욱 요구되고 화장은 시신을 환경위생학적으로 가장 짧은 시간에 안정화시킬 수 있는 방법이다. 화장유골을

33) 그러나 묘지 1기당 면적이 미국은 2.88㎡(약 0.9평), 프랑스는 2.5㎡(약 0.8평), 캐나다는 3.3㎡(1평)~5㎡(약 1.5평), 영국은 3.6㎡(약 1평)인 것에 비하면 우리나라는 아직도 너무도 큰 차이가 있음을 알 수 있다.

34) 『高麗史』 권85, 志 刑法二 禁舍

35) 『국립묘지 설치 및 운영에 관한 법률』에서 대통령이었던 자는 264평방미터(약 80평), 이외에는 모두 3.3평방미터의 묘역을 차지하도록 하였다. 그러나 국회의장·대법원장의 경우에는 위원회에서 묘의 면적을 따로 정할 수 있게 하여 최대 26.4평방미터(약 8평)까지 묘역확보가 가능하도록 규정하고 있다(동법 제12조).

산골하거나 봉안시설에 안치할 경우 묘지가 차지하는 면적이 필요하지 않거나 대폭 감소될 수 있다. 화장장 등 시설에 대한 국민들의 부정적 인식을 높이기 위해서는 낙후된 화장장 등 시설을 현대화하고, 국가나 지방자치단체가 묘지의 공원 조성의 지속적인 이행과 실천의지를 보여야 할 것이다.

화장 후 산골, 수목장, 봉안시설에 안치 등도 환경 보호적 관점에서 이루어져야 할 것이다. 무분별한 봉안시설의 설치의 석조를 이용해 자연으로 돌아가는 묘지보다도 더 수명이 길어 시설에 안치는 시켜놓았으나 관리가 이루어지지 않거나 오래된 봉안시설인 경우 자리만 차지하는 역할만을 할 수도 있다. 즉 봉안당 또는 봉안묘 설치의 역시 채석으로 인한 자연파괴, 설치비용의 과중한 부담, 깨끗한 관리의 어려움, 바람피해 방지의 어려움, 영원한 시각적 흉물이라는 점에서 매장보다는 문제가 많다고 할 수 있을 것이다.³⁶⁾ 따라서 일정기간 봉안시설에 안치했다가 산골하거나 또는 자연장을 할 수 있게 하고 과거에 존재했던 묘지매매증서 또는 묘지매매계약서와 같이,³⁷⁾ 봉안시설의 매매의 활성화 방안도 생각해볼 수 있을 것이다.

V. 결론

2005년 2월 16일부터 기후변화협약 이행을 위한 <교토의정서>가 발효되었고, 우리나라도 2013년부터는 온실가스 배출억제와 감축을 위한 구체적인 의무이행이 확실시된다. 만약 국내 공장 등에서 나오는 탄소배출량이 감축의무기준량을 초과하는 경우 우리도 초과물량에 해당하는 탄소배출권을 외국에서 사오거나 막대한 과징금을 물어야 한다. 현시점에서 국내의 공장과 사업체가 특별한 비용을 들이지 않고 가동되도록 온실가스인 이산화탄소를 흡수해주는 삼림을 잘 가꾸고

36) 김기선, 장사법령의 문제점과 개정방향, 경산문화연구, 2001, 121면 참조.

37) 고려시대에는 「현화사주지천상묘지」(1141년), 「송천사묘능삼중대사세현묘지」(1143년)의 2건이 있다(박종기 외 4인 공저, 고려시대연구, 한국정신문화연구원, 2001, 47면).

보전하는데 총력을 기울여야 한다. 이러한 관점에서 묘지로 인한 산림의 훼손, 산사태의 발생 등의 온실가스 흡수력을 저하시키는 요인들을 최대한 줄이는 노력 또한 절실하다.

국토의 이용이 그리 많지 않고 묘지문제가 사회문제가 되지 않던 시대에 장사제도는 단지 죽음에의 의식이었고, 인간은 유한한 존재로 순리에 따라 맞이하는 환경에 적합한 형태로 행하는 인간행동양식의 하나였다. 그러나 국토가 현실에서 활동의 무대가 되면서 장사제도에 대한 인식도 달라질 수밖에 없게 되었다. 장사가 환경적, 경제적으로 오히려 살아있는 자들에 대한 부담으로 된다면 이는 바람직하지 않다. 인간 환경에 적응하는 것도, 환경을 개척하는 것도 중요하지만 환경을 보전하는 일 또한 인간생존을 위해서 중요하다. 이때 국가의 정책방향이 장사제도에 있어서 중요한 역할을 해왔음을 알 수 있다. 중국의 경우 1956년 모택동이 화장원칙을 수립한 이후 주은래, 등소평 같은 지도층을 포함하여 대부분이 화장을 하였다. 중국은 화장율이 거의 100%를 육박하고 있고, 일본이나 선진국에서 화장율이 높은 것은 법정비와 관리, 국가의 주도적 역할과 지도층의 솔선수범이 가장 큰 것이었음을 확인할 수 있다.

좁은 국토의 경제적, 효율적 이용과 함께 토지부족의 상황을 극복하기 위해서는 환경에 대한 사전배려의식과 현재의 나만이 아닌 미래세대에게 좋은 환경을 물려준다는 거시안적인 사고는 국민 개개인의 의식전환을 통해서만 달성될 수 있다. 각자가 환경보전의 주체임을 자각하고 생전유언을 통해 환경보전을 위해 자신의 시신을 화장하여 수목장 등의 자연장을 하고 국가가 정책적으로 선도하는 문화를 이끌어 나가는데 솔선수범하여야 할 것이다.

화장의 경우는 주로 복장형태를 많이 행해왔지만 화장 후 산골이나 봉안 또한 하나의 장사제도로 국토환경을 고려하여 행해져야 할 것이다. 봉안시설의 폐단이 오히려 봉분묘지보다 크리라는 점을 감안해 봉묘시설에 설치기간을 둔 것처럼 봉안시설에 대해서도 그 설치기간을 규정하여야 할 것이다.

화장 후 자연장의 이용, 특히 우리 정서를 어느 정도 감안하고 환경의 훼손이 거의 없는 수목장을 추진하는 방향으로 전환해야 하며, 이를 위해서 자연장지 설

치에 대해 국가가 원조하고, 자연장지에 설치하는 기록표지를 위한 설치도 자연에 무해한 것을 이용하도록 하는 등의 규제가 필요하다고 본다.

환경문제의 핵심은 현대를 살아가는 사람들의 생활양식 혹은 사회구조에서 발견할 수 있다.³⁸⁾ 이 속에서 인간은 환경을 잘 보존하고 개척하되 인간조작에 의해 인간에게 불리한 환경을 만드는 것을 방지하는 것³⁹⁾을 고려하여야 한다. 환경과 밀접한 연관이 있는 장사에 있어서 부정적인 문제도 이러한 사고 하에서의 국가와 개인의 법실천 의지와 노력에 의해서만 해결될 수 있을 것이다.

38) 오세창, 풍수사상의 환경지리학적 고찰, 사회과학연구 제4집 제2호, 1997, 13면 참조.

39) Bernd Bender-Reinhard Sparwasser, 전게서, S. 1f.

참고문헌

- 강인구 외 4인 공저, 역주 삼국유사 V, 이회문화사, 2003.
- 고문현, 환경권, 토지공법연구 제13집, 한국토지공법학회, 2001.
- 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2003.
- 김기선, 장사법령의 문제점과 개정방향, 경산문화연구, 2001.
- 김도진, 고려 금석문의 자료적 가치, 중국학논총 제4집, 국민대, 1988.
- 김동희, 행정법Ⅱ, 박영사, 2007.
- 김원중 옮김, 일연 지음, 삼국유사, 을유문화사, 2003.
- 김정섭, 신 장묘법에 따른 전남지역 묘지제도 발전 방안, 전남대학교 행정대학원, 2002.
- 박종기 외 4인, 고려시대연구 I, 한국정신문화연구원, 2001.
- 박종식, 영탑공원 사업구상의 타당성, 장묘제도 개선을 위한 연구 발표 세미나, 동국 대학교, 1996.
- 오세창, 풍수사상의 환경지리학적 고찰, 사회과학연구 제4집 제2호, 대구대학교 사회과학원 구소, 1997.
- 오홍석, 장묘문화는 환경의 소산물, 지역환경, 12, 1-16, 1994.12.
- 장태주, 행정법개론, 현암사, 2006.
- 정훈, 환경보호에 관한 헌법적 규율, 환경법연구 제25집 제1호, 환경법학회, 2003.9.
- 허영, 한국헌법론, 박영사, 2003.
- 한규량, 한국 장묘문화의 개선방안에 관한 연구, 노인복지, 2002. 봄호.
- 고려사연수실편찬, 고려사 제7책, 신서원편집부 편집, 1997.
- 한국중세학회편, 고려시대사강의, 늘함께, 1997.
- Bernd Bender·Reinhard Sparwasser, Umweltrecht., C.F.Müller, 1990.
- Dempfle·Müggenborg, NuR 1987.
- Kloepfer, Umweltrecht, 1989.

Murawiek, NVwZ 1996.

Prümm, Umweltschutzrecht, 1989.

Webster's New Collegiate Dictionary, 1973.

법제처: <http://www.moleg.go.kr/>

보건복지부: <http://www.mohw.go.kr/>

통계청: <http://www.nso.go.kr/>

환경부: <http://www.me.go.kr/>

<Abstract>

A Legislative Approach of the Korean Funeral System on Perspectives with Environment

Na, Dal Sook

Indeed, the burial practices must be a product of the environment. It means that the funeral culture is closely related with surroundings.

While the national land is limited with a large population, we have a challenge to use our land more efficiently. Too many burial sites which exert an evil influence upon environment has damaged to the national scenery, a reduction in the utilization of land resources. To resolve these grave problems, our government has promoted a policy that positively recommends cremation as new funeral means. Therefore, this cremation-promoting policy is rated to be successfully executed and settled down nationwide, and now the cremation rate surpasses the burial one.

The graveyard, burial-centered funeral is on the basis of the doctrine of the positive and negative, the theory of fengshui. It is not only the origin of the worship for their ancestor but the symbol of the filial piety. This symbolic sense of the graveyard has deeply rooted in Korea as a custom of funeral.

The purpose of this study is to analyse and discuss the Korean burial system on perspectives with environment. A funeral system, also should keep the precautionary principle, cooperative principle, continuous-protective principle, conservatory principle among the principle of the environmental administrative law.

In the year 2000, the existing law "Funeral and etc. Act" has totally amended the former law "Burial, Cemetery and etc. Act" which was enacted

in the year 1961, and simultaneously changed the name of law. It is systematized more thoroughly than the former law and discriminated against it.

Recently the revised “Funeral and etc. Act” establishes baumbestattung(ash tree). It eliminates not only any concern about inroad on national territory and environmental destruction by burial system but also any necessity of specific plot for funeral.

I hold that it is necessary for the nation as a whole to take the cremation system into serious consideration. I insist that the government should make its efforts to enlarge the baumbestattung with the help of the publicity of the system on the basis of the reform of people's consciousness of cremation and suggest that places for tombs and their size should be reduced, and that the establishment of cremation houses should be rendered obligatory against the expansion of cremation facilities. To reach this goal, it is required on the basis of the principle of solidarity, community concerned of mutual aids, equality and equity, and conversion of recognition about the funeral system.

Finally, I emphasize that one should make efforts at people's conversion of recognition about current funeral system, continuous management and through practice of the law, and so hand over the well-preserved territory to posterity.

주 제 어 : 장사제도, 화장, 봉안(납골)시설, 수목장, 납골당

Keywords : Funeral System, Cremation, Charnel Facilities, Baumbestattung, Ossuary