



문서번호 : 19-3-통일위원회-2
수 신 : 제 언론사
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회
[민변][통일위][논평] 개성공단 기업인들의 방북승인 신청에 대한 정부의 불허 처
제 목 : 분은 위법하다. - 정부의 개성공단 기업인들에 대한 8번째 방북승인 불허 처분에
부처
전송일자 : 2019. 3. 27. (수)
전송매수 : 총 2 매

[논평]

개성공단 기업인들의 방북승인 신청에 대한 정부의 불허 처분은 위법하다. - 정부의 개성공단 기업인들에 대한 8번째 방북승인 불허 처분에 부처

개성공단입주기업협회는 지난 3월 6일 입주기업인 180명과 국회의원 6명 등 186명이 시설점검을 위해 개성공단을 방문한다는 계획을 세우고 남북교류협력법에 따라 8번째로 통일부에 방북승인을 신청하였다. 그러나, 정부는 3월 22일 개성공단입주기업협회에 보낸 공문에서 “방북에 필요한 제반여건 조성될 때까지 방북승인을 유보한다”고 통보하였다. 정부는 ‘유보’라는 표현을 사용하였지만, 방북을 할 수 없다는 효과 면에서 법적으로 ‘불허 처분’에 해당한다. 이러한 불허 처분에 의해 입주기업인들의 개성공단 시설점검 계획은 수포로 돌아갔다.

남북교류협력법에 의해 통일부가 갖고 있는 방북승인의 권한은 무제한적일 수 없으며, 따라서 재량권이 주어진 한계 내에서 행사되어야 적법하다. 남북교류협력법은 헌법 전문의 평화적 통일의 사명과 제4조 국가의 평화적 통일정책 수립 의무, 제66조 대통령의 평화적 통일 의무 등을 실현하기 위하여, 그리고 남북교류와 협력을 법률적으로 지원하기 위하여 제정된 법이다. 이 법은 전화, 팩스 교환 등과 같은 북한주민접촉 신고에 대해 통일부장관이 원칙적으로 수리를 하고 예외적으로 △남북교류·협력을 해칠 명백한 우려가 있거나 △국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해칠 명백한 우려가 있는 경우에 한해 수리하지 않을 수 있도록 규정하고 있다(법 제9조의 2 제3항). 통일부장관이 방북을 승인하였다가 이를 취소할 수 있는 사유도 △거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 승인받은 경우, △방문승인시 부과된 조건을 위반한 경우, △남북교류협력등을 해칠 명백한 우려가 있는 경우, △국가

안전보장 등을 해칠 명백한 우려가 있는 경우로 제한된다(법 제9조 제7항). 이러한 법규정의 내용을 종합하면, 방북승인 신청에 대해 통일부장관은 남북교류협력등을 해칠 ‘명백한’ 우려 보다 한 단계 낮은 ‘합리적’ 우려 또는 ‘상당한’ 우려가 있다고 판단되는 경우에 한하여 불허할 수 있을 뿐이다. 따라서 그러한 우려조차도 없음에도 불구하고 방북승인 신청에 대해 불허 처분을 하는 경우에는 재량권을 일탈·남용한 것으로서 위법하게 되는 것이다.

정부는 개성공단 입주기업인들의 이번 8차 방북승인 신청에 대해 “방북에 필요한 제반 여건 조성”이라는 지극히 추상적인 이유를 들었지만, 지난 7차 방북승인 신청에 대해 불허할 당시에는 “관계부처간 협의, 국제사회의 이해 과정뿐만 아니라 북한과도 구체적인 협의를 필요하다”며, “해당 여건들이 충족이 다 되지 않은 상황”이라고 조금 더 구체적으로 그 이유를 밝힌 바 있다. 그러나, ‘관계부처간 협의’라는 정부 내부의 문제가 방북승인을 신청한 입주기업인들에게 불이익한 처분을 할 수 있는 근거가 될 수 없고, ‘북한과의 구체적 협의 필요’ 라는 것도 올해 김정은 국무위원장이 신년사에서 “아무런 전제조건이나 대가없이 개성공업지구를 재개할 용의가 있다”고 밝힌 점에 비추어 볼 때 이유가 될 수 없다. 남은 문제는 유엔안보리의 대북제재 결의 등에 위반하는지 여부일 터인데, 개성공단의 시설 점검을 위한 방북은 위 결의를 위반하는 것이 아니다. 개성공단 시설 점검을 위한 입주기업인들의 방북 목적은 장기간 방치된 시설의 상태를 확인하기 위한 것이고, 때문에 유엔안보리가 금지한 물자를 반입하지도, 섬유류를 반출하지도, 금융을 지원하지도 않는다. 따라서 유엔안보리의 대북제재 결의 등 국제적인 대북제재를 이유로도 정부가 개성공단의 시설 점검을 위한 방북승인을 불허할 수는 없는 것이다.

결론적으로 개성공단 입주기업인들의 시설 점검을 위한 방북은 남북교류협력등을 해칠 ‘합리적’ 우려나 ‘상당한’ 우려가 없을 뿐만 아니라 유엔안보리의 대북제재 결의에도 저촉되지 아니하기 때문에 정부가 이들의 방북승인 신청에 대해 8차례에 걸쳐 지속적으로 불허 처분을 한 것은 재량권의 범위를 넘어서는 위법한 처분으로 판단된다. 정부는 개성공단 입주기업인들의 방북이 이들의 희망에 한정되지 아니하고 남북 교류·협력, 공동번영의 상징인 개성공단의 조속한 재개를 바라는 온 국민의 염원이 함께 한다는 점을 깊이 새겨 이전과는 다른 전향적이고도 적극적인 조치로 나아가야 할 것이다.

2019. 3. 27.

민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회
위원장 채 희 준 (직인생략)