



제 400회 국회(정기회)
제 4차 외교통일위원회

여권법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 지성호의원 대표발의 (의안번호 제15016호)

2022. 11.

외 교 통 일 위 원 회
수석전문위원 조기열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 지성호의원 등 11인

2. 제안일자 : 2022년 3월 30일

3. 회부일자 : 2022년 3월 31일

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 외국에서 위법한 행위 등으로 국위(國威)를 크게 손상시키는 행위를 한 사람에게 여권의 발급 또는 재발급을 제한하고 있음.

그런데, 최근 중국에서 북한이탈주민을 돕다가 중국 공안에 체포돼 구금된 한국인 사업가에 대해 외교부가 국위 손상을 이유로 여권의 발급을 제한하는 조치를 하여 북한이탈주민 6명이 도움을 받지 못하고 체포되었음.

「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」은 대한민국이 북한이탈주민을 특별히 보호하고 지원하기 위해 외교적 노력을 해야 한다는 기본원칙을 규정하고 있으며, 북한이탈주민의 대한민국 입국을 돕는 행위는 국제인권법상 당연하고 정당한 행위로 보여짐.

따라서, 외국에 체류하고 있는 북한이탈주민의 보호 및 지원을 목적으로 하는 경우 국위 손상 사유에서 제외하여 국외 거주 북한이탈주

민에 대한 인도주의적 지원을 강화하고자 함(안 제12조제3항제2호 단
서 신설).

Ⅲ. 검토의견

지성호의원이 대표발의한 「여권법 일부개정법률안」(이하 “개정안”)은 현행법 제12조(여권의 발급 등의 거부·제한)¹⁾제3항에 따른 여권의 발급 또는 재발급(이하 “여권발급등”)을 제한할 수 있는 사유 중 국위(國威)를 크게 손상시키는 행위(이하 “국위손상행위”)에서 ‘외국에 체류하고 있는 북한이탈주민의 보호 및 지원을 목적으로 행한 인도적 행위로 인한 경우’는 제외하려는 것임(안 제12조제3항제2호 단서 신설).

또한, 외국에서 북한이탈주민 관련 인도적 행위로 인한 위법행위가 국위손상행위에서 제외되는지를 여권정책심의위원회가 필수적으로 심의하도록 하려는 것임(안 제12조제2항).

현행법 제12조제3항은 국위(國威)손상행위 등 여권발급등의 제한 사

1) 「여권법」

제12조(여권의 발급 등의 거부·제한) ① 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 **여권의 발급 또는 재발급을 거부**할 수 있다.

1. 장기 2년 이상의 형(刑)에 해당하는 죄로 인하여 **기소(起訴)되어 있는 사람** 또는 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄로 인하여 **기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)되거나 체포영장·구속영장이 발부된 사람 중 국외에 있는 사람**

2. 제24조부터 제26조까지에 규정된 죄를 범하여 형을 선고받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람

3. 제2호 외의 죄를 범하여 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람

4. 국외에서 대한민국의 안전보장·질서유지나 통일·외교정책에 중대한 침해를 일으킬 우려가 있는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람

가. 출국할 경우 테러 등으로 생명이나 신체의 안전이 침해될 위험이 큰 사람

나. 「보안관찰법」 제4조에 따라 보안관찰처분을 받고 그 기간 중에 있으면서 같은 법 제22조에 따라 경고를 받은 사람

② 외교부장관은 제1항제4호에 해당하는 사람인지의 여부를 판단하려고 할 때에는 미리 법무부장관과 협의하고 제18조에 따른 여권정책심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

③ 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실이 있는 날부터 1년 이상 3년 이하의 기간 동안 **여권의 발급 또는 재발급을 제한**할 수 있다.

1. 제1항제2호에서 규정하는 죄를 범하여 그 **형의 집행을 종료**하거나 그 **형의 집행을 받지 아니**하기로 확정된 사람

2. 외국에서 위법한 행위 등으로 국위(國威)를 크게 손상시키는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위를 하여 그 사실이 **재외공관 또는 관계 행정기관으로부터 통보**된 사람

④ 외교부장관은 제1항이나 제3항에 따라 여권의 발급 또는 재발급이 거부되거나 제한된 사람에 대하여 긴급한 인도적 사유 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 해당 사유에 따른 여행목적에만 사용할 수 있는 여권을 발급할 수 있다.

유 등을 규정하고, 구체적인 대상을 「여권법 시행령」(이하 “시행령”)에서 정하도록 위임하고 있음.

이에 따라 시행령 제26조의2(여권발급등의 제한)²⁾제1항과 제2항은 외국에서 중대한 위법행위(유죄판결이 확정된 행위로 한정한다)로 강제퇴거 조치 등을 받고 그 사실이 재외공관 또는 관계 행정기관으로부터 통보된 사람을 국위를 손상한 사람으로 규정하면서 그 행위의 경중에 따라 여권발급등의 제한 기간을 규정하고 있음.

개정안은 다른 나라의 제재를 받은 북한이탈주민 관련 인도적 행위를 국위손상행위에서 제외함으로써 북한이탈주민을 지원하는 사람에 대한 여권발급등의 제한을 완화하여 북한이탈주민에 대한 인도주의적 지원을 강화하려는 것으로 보임.

우선, 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따른 보호

2) 「여권법 시행령」

제26조의2(여권발급 등의 제한) ① 외교부장관은 법 제12조제3항제2호에 따라 외국에서 살인, 강도, 납치, 인신매매, 성범죄, 마약류범죄, 밀항·밀입국이나 그 밖의 중대한 위법행위(유죄판결이 확정된 행위로 한정한다)를 하여 외국 정부로부터 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 받고 그 사실이 재외공관 또는 관계 행정기관으로부터 통보된 사람에 대하여 여권의 발급 또는 재발급을 제한할 수 있다.

1. 강제퇴거 조치

2. 대한민국 정부에 대한 항의나 시정·배상·사죄 요구 조치

3. 대한민국 정부 또는 국민에 대하여 권익제한이나 의무부과를 신설·강화하는 조치

② 외교부장관은 법 제12조제3항 각 호의 사람에 대하여 다음 각 호의 기간 동안 여권발급 등을 제한할 수 있다.

1. 법 제12조제3항제1호에 해당하는 사람: 2년

2. 법 제12조제3항제2호에 해당하는 사람: 다음 각 목의 기간

가. 해당 위법행위의 국내법상 법정형(法定刑)이 단기 1년 이상인 징역형 또는 금고형 이상에 해당하거나 그 보다 중한 경우: 3년

나. 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 경우: 장기 3년 이상인 징역형 또는 금고형에 해당하는 경우: 2년

다. 해당 위법행위의 국내법상 법정형이 단기 1년 미만인 경우: 장기 3년 미만인 징역형 또는 금고형에 해당하는 경우: 1년

③ 외교부장관은 제2항에도 불구하고 위법행위의 내용 및 횟수, 국위(國威) 손상 정도 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제2항에 따른 기간의 2분의 1 범위에서 가중하거나 감경할 수 있다. 다만, 가중하는 경우에도 3년을 초과할 수 없다.

대상이 되는 북한이탈주민³⁾ 중 국제형사범죄자, 위장탈출혐의자 등⁴⁾ 일부는 제외되고 있는 점을 고려하면 개정안에 따른 국위손상행위에서 제외되는 행위의 범위를 정하지 않아 북한이탈주민 관련 인도적 행위 중 어떠한 행위가 제외되는지가 불분명하므로 이에 대한 대강을 정하여 대통령령으로 위임하는 방식으로 명확히 규정할 필요가 있는 것으로 보임.

둘째, 북한이탈주민 보호 활동 지역이 국외인 점을 고려하면 해당 방문국의 법령위반에 따른 강제추방으로 국위를 손상한 사람이 여권 발급에 제한 없이 해당 방문국을 다시 입국하여 유사 위법행위를 하는 상황⁵⁾이 반복될 수 있음.

이 경우 방문국 정부가 우리 여권 소지자의 출입국 심사를 엄격하게 관리하고 나아가 무사증 출입국제도에 부정적인 영향을 주는 정책

3) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “북한이탈주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.
2. “보호대상자”란 이 법에 따라 보호 및 지원을 받는 북한이탈주민을 말한다.(이하 생략)

4) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」

제9조(보호 결정의 기준) ① 제8조제1항 본문에 따라 보호 여부를 결정할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 보호대상자로 결정하지 아니할 수 있다.

1. 항공기 납치, 마약거래, 테러, 집단살해 등 국제형사범죄자
2. 살인 등 중대한 비정치적 범죄자
3. 위장탈출 혐의자
4. ~ 5. (생 략)

6. 그 밖에 국가안전보장·질서유지·공공복리에 대한 중대한 위해 발생 우려, 보호신청자의 경제적 능력 및 해외체류 여건 등을 고려하여 보호대상자로 정하는 것이 부적당하거나 보호 필요성이 현저히 부족하다고 대통령령으로 정하는 사람

② 제1항제5호의 경우 북한이탈주민에게 대통령령으로 정하는 부득이한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ (생 략)

④ 제3항에 따른 보호 및 지원에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) 외교부에 따르면 과거에 중국, 동남아 등지에서 북한이탈주민 지원 활동을 하다가 현지법을 위반하여 강제추방당한 사례 다수 발생하였고, 중국 등지에서 탈북자 밀출국 알선행위 등 방문국 출입국법령 위반행위로 당국에 적발되어 강제추방 당하여 국위손상으로 여권제재 받은 자는 2010년(2명, 중국), 2021년(1명, 중국) 3명이었음.

을 시행할 우려도 있음.

한편, 개정안에 따르는 경우 여권정책심의위원회가 북한이탈주민 보호 활동이 여권발급 등의 거부 및 제한 사유인지를 심의하게 되는데, 이에 따라 여권정책심의위원회가 여권발급등의 제한 대상자 여부를 직접 판단하는 데 필요한 기준과 위원회의 운영에 관한 사항을 추가적으로 시행령에 규정할 필요가 있는 것으로 보임.⁶⁾

문 의 처
02) 6788-5266

6) 현재 여권정책심의위원회는 연간 1회 정도 개최되고 있음.