

여권법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2025. 3.

외교통일위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2024년 12월 17일, 김성원의원 등 10인

나. 회부일자 : **2024년 12월 18일**

다. 상정 및 의결일자

제422회 국회(임시회)

제1차 외교통일위원회(2025년 2월 26일)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위원회

제423회 국회(임시회)

제1차 법안심사소위원회(2025년 3월 6일)

상정 · 심사 · 의결(수정의결)

제423회 국회(임시회)

제1차 외교통일위원회(2025년 3월 11일)

상정 · 소위 심사보고 · 의결(수정의결)

2. 제안설명의 요지

(김성원의원)

현행법상 만18세 미만 미성년이 여권을 신청하는 경우 반드시 법정대리인의 동의가 필요함. 하지만, 친권자가 친권상실, 소재불명, 수감 등 다양한 사유로 친권을 행사하지 못하게 되는 경우 법정대리인 동의를 받지 못하는 사례가 발생함.

외교부는 친권자가 친권을 행사하지 못하는 경우 해당 사유별 증빙서류를 제출하여 단수여권으로 발급 가능하도록 하고 있으나, 그에 대한 법적근거는 여전히 부재한 상황임.

이에 18세 미만인 사람의 친권자가 친권을 행사하지 못하는 경우에 대하여 법정대리인 동의 예외 조항을 신설하여, 「대한민국헌법」 제14조에 따른 거주·이전의 자유를 실현하고자 함(안 제6조제1항제6호, 제9조제5항 신설).

3. 전문위원 검토보고

(수석전문위원 곽현준)

김성원의원이 대표발의한 「여권법 일부개정법률안」(이하 “개정안”)은 18세 미만인 사람의 친권자가 친권을 행사하지 못하는 경우에 대하여 법정대리인 동의 예외 조항을 신설하려는 것임(안 제6조제1항제6호 및 제9조제5항 신설).

현행	개정안
제6조(단수여권의 발급) ① 외교 부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년 이내의 유효기간이 설정된 단 수여권을 발급할 수 있다. 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u> ② (생략) 제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제6조(단수여권의 발급) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>제9조제5항에 따라 여권을 발급하는 경우</u> ② (현행과 같음) 제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ <u>제4항에도 불구하고 18세 미만인 사람의 친권자가 친권 을 행사할 수 없는 경우에는 단수여권의 발급을 신청할 수 있으며, 발급에 관한 세부사항 은 대통령령으로 정한다.</u>

현행법 제9조제4항1)에 따르면 18세 미만인 사람이 여권을 발급받으려는

1) 「여권법」

제9조(여권의 발급 신청) ① 여권을 발급받으려는 사람은 제8조의 정보를 제공하면서 외교부장관에게 여권의 발급을 신청하여야 한다. 다만, 지문을 채취할 수 없는 부득이한 사정이 있는 등 대통령령으로 정하는 경우에는 지문을 제공하지 아니할 수 있다.

② 외교부장관은 「장애인복지법」 제2조제2항에 따른 장애인 중 시각장애인이 제1항에 따른 여권의 발급을 신청하는 경우 시각장애인용 점자 여권을 발급할 수 있다.

③ 제1항에 따른 여권의 발급 신청은 본인이 직접 하여야 한다. 다만, 외교부령으로 정하는 사람에 대하여는 대리인으로 하여금 신청하게 할 수 있다.

④ 18세 미만인 사람이 제1항에 따라 여권을 발급받으려는 경우에는 법정대리인의 동의를 받아 여권의 발급을 신청하여야 한다.

경우에는 법정대리인의 동의를 받아 여권의 발급을 신청하도록 하고 있음.

개정안은 18세 미만인 사람이 친권자의 친권상실, 소재 불명, 수감 등 다양한 사유로 법정대리인의 동의를 받지 못해 여권 발급에 어려움을 겪는 상황을 방지하기 위하여, 법정대리인 동의의 예외 조항을 신설하여 단수여권을 발급받을 수 있도록 함으로써 미성년자의 해외여행의 자유를 보장하려는 것임.

실제 관련 현황을 살펴보면, 외교부는 이미 18세 미만인 사람의 친권자 등 법정대리인이 행방불명 등으로 사실상 여권 발급에 동의할 수 없는 것이 명확한 경우, 다음 표와 같이 실제 양육(보호) 중인 사람의 신원보증인 동의서와 소정의 증빙서류 제출 시 예외적으로 여권을 발급하고 있음.

< 18세 미만자에 대한 예외적 여권 발급 절차 >

조건	증빙서류	발급 여권
① 단독친권자 사망 후 법원이 새 법정대리인을 지정하기 전인 아동	- 가족관계증명서 - 기본증명서	단수여권 (유효기간 1년)
② 친권자 행방불명인 아동	- 행방불명신고 접수증 또는 가출신고 접수증	
③ 친권자 수감 중인 아동	- 수감증명서	
④ 「아동복지법」에 따라 인가된 아동보호시설에서 양육 중인 아동	- 보호시설 인가서류 - 시설재원증명서	
⑤ 「아동복지법」에 따른 가정위탁보호아동	- 가정위탁보호 확인서	
⑥ 법정대리인 동의 불가한 아동의 교육목적 여행을 위해 학교 또는 지자체가 신청할 경우	- 학교장 등의 공문	복수여권 (유효기간 1년)
⑦ 상기 ①~⑥에 해당하는 아동이 예체능 특기생으로 국제대회 참석 또는 훈련 등을 위해 여러 나라 또는 단수여권 불인정 국가를 방문해야 하는 경우	- 대회 등록 서류 - 학교장 등의 공문	

자료: 외교부

그런데 이는 법령상 근거 없이 외교부의 현행 실무기준인 「여권 실무 편람」에 근거하여 매우 제한적으로 운영하는 것으로, 개정안은 이에 대해 법적 근거를 마련한다는 점에서 타당한 입법 조치로 보임.

다만, 개정안은 예외 사유를 “친권자가 친권을 행사할 수 없는 경우”로 규정하고 있어, 친권이 법적으로 제한·상실된 경우로만 해석될²⁾ 수 있는바, 개정안이 목적하는 친권자의 소재 불명, 수감 등 친권자가 존재하더라도 사실상 동의를 받지 못하는 경우를 담지 못할 우려가 있으며, 부모의 사망 등 친권자가 없는 18세 미만인 사람을 누락시키게 되는 문제가 발생함. 즉, 친권자가 친권을 행사할 수 없는 경우라도 후견인의 법정대리인 동의가 가능하므로, 주체를 친권자로 제한하는 것은 바람직하지 않음.

또한, 개정안은 18세 미만인 사람의 단수여권 발급만을 규정³⁾하고 있는데, 이는 미성년자의 해외여행 자유라는 법익을 보장하면서도 법정대리인 동의 원칙에 대한 예외 사례를 최소화하기 위한 조치인 것으로 보이나, 국제대회 참석 등을 위해 복수의 국가 또는 단수여권 불인정 국가를 방문해야 하는 경우 등 복수여권 발급이 요구되는 경우도 고려할 필요가 있음.

이에, 18세 미만인 사람이 여권을 발급받으려는 경우, “법정대리인의 소재를 알 수 없는 등의 사유로 법정대리인의 동의를 받지 못하는 경우”에 예외

2) 「민법」

제928조(미성년자에 대한 후견의 개시) 미성년자에게 친권자가 없거나 친권자가 제924조, 제924조의2, 제925조 또는 제927조제1항에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우에는 미성년후견인을 두어야 한다.

3) 일반적으로 여권은 유효기간 만료일까지 횡수에 제한 없이 국외여행에 사용할 수 있는 것이 원칙이나, 단수여권은 유효기간 만료일까지 1회에 한하여 국외여행에 사용할 수 있도록 사용횟수를 제한하는 것으로 국외여행의 자유에 대한 중대한 제한이 되는 사항임.

적으로 여권 발급을 신청할 수 있도록 하되, 세부사항은 대통령령으로 정하도록 수정하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

4. 대체토론의 요지

없음.

5. 소위원회 심사내용

(법안심사소위원장 김건)

국제대회 참석 등을 위해 단기간에 해외를 여러 차례 왕래해야 하는 경우 등 복수여권 발급이 요구되는 경우를 고려하여 ‘단수여권’을 ‘여권’으로 수정하고, 친권자가 없거나 친권자가 친권을 행사하지 못하는 경우를 모두 포함할 수 있도록 ‘친권자’를 ‘법정대리인’으로 수정하여 의결함.

6. 찬반토론의 요지

없음.

7. 심사결과

수정가결

8. 법제사법위원회 체계·자구심사내용

체계·자구 심사를 거쳤음.

[붙임] 여권법 일부개정법률안에 대한 수정안
여권법 일부개정법률안

여권법 일부개정법률안에 대한 수정안

제안연월일 : 2025. 3.

제안자 : 외교통일위원장

수정이유 및 수정주요내용

국제대회 참석 등을 위해 단기간에 해외를 여러 차례 왕래해야 하는 경우 등 복수여권 발급이 요구되는 경우를 고려하여 ‘단수여권’을 ‘여권’으로 수정하고, 친권자가 없거나 친권자가 친권을 행사하지 못하는 경우를 모두 포함할 수 있도록 ‘친권자’를 ‘법정대리인’으로 수정함 (안 제6조제1항제6호, 제9조제4항 단서 신설).

여권법 일부개정법률안에 대한 수정안

여권법 일부개정법률안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제6조제1항제6호 중 “제9조제5항”을 “제9조제4항 단서”로 한다.

안 제9조제4항에 단서를 다음과 같이 신설하고, 같은 조 제5항을 삭제한다.

다만, 법정대리인의 소재를 알 수 없는 등의 사유로 법정대리인의 동의를 받을 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여권의 발급을 신청할 수 있다.

수정안조문대비표

현행	개정안	수정안
제6조(단수여권의 발급) ① 외교부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년 이내의 유효기간이 설정된 단수여권을 발급할 수 있다. 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u> ② (생략)	제6조(단수여권의 발급) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- --. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>제9조제5항에 따라 여권을 발급하는 경우</u> ② (현행과 같음)	제6조(단수여권의 발급) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- --. 1. ~ 5. (개정안과 같음) 6. <u>제9조제4항 단서</u> ----- ----- ② (개정안과 같음)
제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ③ (생략) ④ 18세 미만인 사람이 제1항에 따라 여권을 발급받으려는 경우에는 법정 대리인의 동의를 받아 여권의 발급	제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- -----	제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ③ (개정안과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- -----

을 신청하여야 한다. <u><신 설></u>	----- - <u><단서 신설></u> <u>⑤ 제4항에도 불구하고 18세 미만인 사람의 친권자가 친권을 행사할 수 없는 경우에는 단수여권의 발급을 신청할 수 있으며, 발급에 관한 세부 사항은 대통령령으로 정한다.</u>	----- - <u>다만, 법정대리인의 소재를 알 수 없는 등의 사유로 법정대리인의 동의를 받을 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여권의 발급을 신청할 수 있다.</u> <u><삭 제></u>
--	---	--

여권법 일부개정법률안

여권법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제6조제1항에 제6호를 다음과 같이 신설한다.

6. 제9조제4항 단서에 따라 여권을 발급하는 경우

제9조제4항에 단서를 다음과 같이 신설한다.

다만, 법정대리인의 소재를 알 수 없는 등의 사유로 법정대리인의 동의를 받을 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여권의 발급을 신청할 수 있다.

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
제6조(단수여권의 발급) ① 외교 부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년 이내의 유효기간이 설정된 단 수여권을 발급할 수 있다. 1. ~ 5. (생 략) <u><신 설></u> ② (생 략)	제6조(단수여권의 발급) ① ----- ----- ----- ----- -----.
제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ③ (생 략) ④ 18세 미만인 사람이 제1항 에 따라 여권을 발급받으려는 경우에는 법정대리인의 동의를 받아 여권의 발급을 신청하여 야 한다. <u><단서 신설></u>	1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>제9조제4항 단서에 따라 여 권을 발급하는 경우</u> ② (현행과 같음) 제9조(여권의 발급 신청) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- -----.
	<u>다만, 법정대리인의 소 재를 알 수 없는 등의 사유로 법정대리인의 동의를 받을 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여권의 발급 을 신청할 수 있다.</u>