



제429회 국회(정기회)
제2차 외교통일위원회

남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈법 적용범위의 명확화 및 국가 책무 명시〉

■ 김준형의원 대표발의(의안번호 제2210779호)

2025. .

외 교 통 일 위 원 회
전문위원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김준형의원 등 13인
2. 발 의 일 : 2025. 6. 12.
3. 회 부 일 : 2025. 6. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력을 위한 기본 법률로서 기능하고 있음.

그런데 적용범위에 대한 명확한 규정이 없어 관련 행위에 대한 법률의 해석 및 적용에 혼선이 발생할 우려가 있음.

또한, 국가가 남북 주민 간 교류협력 촉진을 위하여 어떠한 역할과 책임을 부담하는지에 관한 규정이 부재하여 정책 추진의 명확성과 일관성이 미흡한 상황임.

이에 법률의 적용범위를 명확히 규정하는 한편, 국가가 남북 주민 간 상호 교류와 협력을 촉진하기 위한 시책을 수립·추진하고, 재원 확보에 노력하여야 한다는 책무를 명시함으로써 법 적용의 명확성을 제고하는 한편, 제도의 실효성을 강화하고 교류협력 정책의 안정적 추진 기반을 마련하려는 것임(안 제2조의2 및 제3조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 「남북교류협력에 관한 법률」의 적용범위 및 국가의 책무를 명확히 규정하려는 내용임.

현행	개정안
<u><신설></u> 제3조(다른 법률과의 관계) <u>남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력(이하 “남북교류·협력”이라 한다)을 목적으로 하는 행위에</u> 관하여는 이 법률의 목적 범위에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다. <u><신설></u>	<u>제2조의2(적용범위) 이 법은 남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력(이하 “남북교류·협력”이라 한다)을 목적으로 하는 행위에 대하여 적용한다.</u> 제3조(다른 법률과의 관계) <u>남북교류·협력을</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>제3조의2(국가의 책무) ① 국가는 남북교류·협력을 촉진하기 위한 시책을 수립·추진하여야 한다.</u> <u>② 국가는 남북교류·협력을 촉진하기 위한 사업을 추진하거나 관련 활동을 수행하는 기관 또는</u>

	<u>단체를 지원하여야 한다.</u> <u>③ 국가는 제2항에 따른 사업 추진 및 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.</u>
--	---

□ 현행 「남북교류협력에 관한 법률」은 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력을 위한 기본 법률로서 기능을 하고 있으나, 그 적용범위에 대한 명확한 규정이 없어 관련 행위에 대한 법률의 해석 및 적용에 혼선이 발생할 우려가 있다는 지적이 있어 왔음.

□ 이에 개정안은 이 법의 적용범위 및 국가의 책무를 명시적으로 규정하여 법 적용의 명확성을 제고하는 한편, 이를 통해 제도의 실효성 제고 및 남북 교류협력 정책의 안정적 추진 기반 마련 등을 도모하는 것임.

□ 법제 형식 측면에서 현행법을 살펴보면, ‘적용범위’는 규정하지 않고 ‘다른 법률과의 관계’만 규정하고 있는데, “남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력(이하 “남북교류·협력”)을 목적으로 하는 행위에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다”고 규정하고 있는바,

일반적으로 다른 법률과의 관계에 관한 규정은 해당 법률과 다른 법률의 적용범위가 겹치는 경우에 적용의 우선순위를 정하기 위하여

두는 것임.

- 이에 비해 적용범위에 관한 규정은 ① 법률이 규율하고자 하는 대상이나 사항에 대하여 그 적용되는 범위를 명확히 하거나, ② 법률의 전부 또는 일부가 적용되거나 되지 않는 범위를 명시할 필요가 있는 경우에 두는 것으로, 모든 법률에 필요한 것은 아니지만,

현행법의 제정 경위 및 역할,¹⁾ 현행법의 규정, 적용 범위의 역할 등을 감안하면, 다른 법률과의 관계를 통하여 그 법의 적용범위를 해석하게 하기 보다는, 남북교류·협력을 목적으로 하는 행위를 적용범위에 명시함으로써 법령 해석 및 적용의 적확성을 제고하는 것이 바람직한 것으로 보여지는 측면이 있음.

- 또한, 국가·지방자치단체 등의 책무·책임·의무 등에 관한 규정은 국가 등이 수행하여야 할 기본적인 사항을 법률로 명확히 하여 적극적인 정책 집행을 유도하는 등 법률의 입법목적보다 효과적으로 달성하기 위하여 사용되는데, 일반적으로 이러한 규정은 주로 정책 분야별 기본법이나 각종 지원법·촉진법 등에서 사용되고 있음.²⁾

1) 현재 2000. 7. 20. 98헌바63 결정례 참조

1988. 7. 7. 이른바 '7. 7. 선언'이 발표된 후 원칙적으로 금지되었던 북한주민과의 접촉, 왕래 및 교류 등을 허용·지원하고, 국민들의 북한 방문 및 남북한 왕래·교류에 대한 요구를 적절히 수용하기 위한 법률적 후속조치로서 이 법이 제정됨. 법 제1조는 남북한간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다고 규정하고, 법 제3조에 따르면 남북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 의무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력을 목적으로 하는 행위 등에 관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법이 적용되어, 이 법에 따라 행해지는 행위에 대하여는 국가보안법이 적용되지 아니하므로, 이 법은 남북한간의 교류확대 및 긴장완화에 기여하는 역할을 하고 있다고 할 것임.

2) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제4조의2(국가 및 지방자치단체의 책무) ①

「남북교류협력에 관한 법률」이 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력을 위한 기본 법률로서의 의의를 가지는 측면을 감안하면, 현행법에 책무 규정을 명시적으로 두는 것은 타당한 것으로 보임.

아울러, 국가가 남북 주민 간 상호 교류와 협력을 촉진하기 위한 남북교류협력을 위한 시책의 수립·추진, 사업 추진 또는 기관·단체 지원, 관련 재원 확보를 위한 노력 등은 이미 동법에 기반하여 정부가 실행하고 있는 내용에 해당하고, 기본법의 성질을 가지는 현행법의 성격을 감안할 때 책무의 내용으로도 적합하다고 할 것임.

□ 참고로, 개정안의 내용에 대하여 통일부는 「남북교류협력에 관한 법률」의 법령 해석과 적용상의 혼선을 해소하고, 안정적 정책 추진 기반을 마련하고자 하는 개정안의 취지에 공감하며 수용하는 의견임.

국가 및 지방자치단체는 보호대상자의 성공적인 정착을 위하여 보호대상자의 보호·교육·취업·주거·의료 및 생활보호 등의 지원을 지속적으로 추진하고 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 보호대상자에 대한 지원시책을 마련하는 경우 아동·청소년·청년·여성·노인·장애인 등에 대하여 특별히 배려·지원하도록 노력하여야 한다.

「국민연금법」 제3조의2(국가의 책무) 국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

「물관리기본법」 제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가는 물관리의 기본이념에 따라 지속가능한 물관리 체계를 구축하고, 국민의 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 종합적인 계획을 수립하여 시행할 책무가 있다.

② 지방자치단체는 국가의 물관리 정책과 관할 구역의 지역적 특성에 맞는 물관리 계획을 수립하여 시행할 책무가 있다.

문 의 처
02)6788-5264