



제417회 국회(임시회)
제1차 외교통일위원회

남북교류협력에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지자체장에게 물품등 반출·반입 승인권한 부여〉

■ 이재강의원 대표발의(의안번호 제2200918호)

2024. 8.

외 교 통 일 위 원 회
전문위원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
----------------	---

II . 제안이유 및 주요내용	1
------------------------	---

III . 검토의견	2
------------------	---

※ 참고자료

1. 물품 반출입 승인신청 처리내역	9
2. 지방자치단체 남북교류협력사업 현황	10

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이재강의원 등 11인
2. 발 의 일 : 2024. 6. 25.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

지방자치단체는 각 지역의 특성에 따라 다양한 방식으로 대북사업을 추진하고 있으며, 이는 남북 간 상호 교류와 협력 촉진을 통해 한반도의 평화와 통일에 이바지하려는 정책적 취지에 따라 지방자치단체의 남북교류협력사업이 가능하도록 한 것임.

현행법은 남북교류협력을 위해 물품 등을 반출하거나 반입하려는 경우 통일부장관의 승인을 받도록 하고 있고, 지방자치단체가 지역의 특성을 살려 독자적인 사업을 추진하는 경우에도 통일부장관의 승인을 받도록 하고 있음. 그런데 이 과정에서 통일부의 반출·반입 승인을 기한 없이 대기하거나, 반출·반입 승인이 이뤄지지 않을 경우 지방자치단체의 남북교류협력 사업이 차질을 빚을 가능성이 있음.

이에 지방자치단체의 남북교류협력 사업이 효과적인 시기에 적절하게 이루어질 수 있도록 제한적 범위에서 광역자치단체장이 남북교류협력을 위한 물품의 반출 및 반입 승인을 가능하도록 하고자 함
(안 제13조제1항 등)

Ⅲ. 검토의견

☐ 개정안은 물품 반출·반입시 대통령령으로 정하는 수량, 품목 등에
관해 통일부장관 뿐 아니라 시·도지사에게도 승인권한을 부여하고
(안 제13조제1항),

승인 관련 중요 사항에 대한 사전 협의, 반출·반입 조건 또는 유효기간 부과, 포괄적 승인, 승인대상 물품등의 공고, 조정명령, 교역당사자의 보고 등 물품등 반출·반입 승인 관련 제도의 실시 주체로 시·도지사를 추가하려는 것임(안 제13조제2항부터 제5항까지, 안 제14조, 안 제15조제1항부터 제3항까지).

현행	개정안
제13조(반출·반입의 승인) ① 물품 등을 반출하거나 반입하려는 자 는 대통령령으로 정하는 바에 따 라 그 물품등의 품목, 거래형태 및 대금결제 방법 등에 관하여 <u>통일부장관의 승인을 받아야 한</u> <u>다.</u> 승인을 받은 사항 중 대통령 령으로 정하는 주요 내용을 변경 할 때에도 또한 같다. <후단 신 설>	제13조(반출·반입의 승인) ① --- ----- ----- ----- ----- <u>통일부장관 또는 특별시장·광역</u> <u>시장·특별자치시장·도지사·특</u> <u>별자치도지사(이하 “시·도지사”</u> <u>라 한다)의 승인을 받아야 하며,</u> - ----- ----- ----- ----- ----- . 이 경우 시· <u>도지사가 승인할 수 있는 반출·</u>

② 통일부장관은 제1항의 승인 또는 변경승인을 할 때에는 중요하다고 인정되는 사항은 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③ 통일부장관은 제1항에 따라 반출이나 반입을 승인하는 경우 남북교류·협력의 원활한 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 반출·반입의 목적 등 조건을 붙이거나, 승인의 유효기간을 정할 수 있다.

④ 통일부장관은 제1항에 따라 반출이나 반입을 승인할 때에는 물품등의 품목, 거래형태 및 대금 결제 방법 등에 관하여 일정한 범위를 정하여 포괄적으로 승인할 수 있다.

⑤ 통일부장관은 제1항에 따라 물품등의 반출이나 반입을 승인 받은 자(이하 “교역당사자”라 한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 승인을 취소할 수 있다. 다만, 제1호의 경우에는 그 승인을 취소하여야 한다.

반입 물품등의 수량, 품목 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

② 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

③ 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

④ 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

⑤ 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.
-----.

1. ~ 7. (생략)

제14조(반출·반입 승인대상 물품등의 공고) 통일부장관은 물품등의 반출이나 반입에 관하여 협의회의 의결을 거쳐 다음 각 호의 사항을 미리 공고하여야 한다. 공고한 사항을 변경할 때에도 또한 같다.

1. 2. (생략)

제15조(교역에 관한 조정명령 등)

① 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 교역당사자에게 반출하거나 반입하는 물품등의 가격·수량·품질, 그 밖의 거래조건 등에 관하여 필요한 조정(調整)을 명할 수 있다. 다만, 중요하다고 인정되는 사항은 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

1. ~ 5. (생략)

② 통일부장관은 제1항에 따라 조정을 명하는 경우에는 그 목적달성에 필요한 정도를 넘지 아니하도록 하여야 한다.

③ 통일부장관은 교역당사자에게 물품등의 반출·반입 실적 등 대통령령으로 정하는 교역에 관한 사항을 보고하게 할 수 있다.

1. ~ 7. (현행과 같음)

제14조(반출·반입 승인대상 물품등의 공고) 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

-----.

1. 2. (현행과 같음)

제15조(교역에 관한 조정명령 등)

① 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.
-----.

1. ~ 5. (현행과 같음)

② 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

③ 통일부장관 또는 시·도지사는-----

-----.

④ (생 략)	④ (현행과 같음)
---------	------------

□ 현행법 제13조는 물품등을 반출하거나 반입하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 물품등의 품목, 거래형태 및 대금결제 방법 등에 관하여 통일부장관의 승인을 받도록 하는 등 물품등의 반출·반입에 대하여 규정하고 있고, 이에 따라 같은 법 시행령 제25조는 물품등의 반출·반입의 신청 및 승인에 관하여 필요한 사항을 구체적으로 정하고 있음.

□ 물품등의 반출·반입에 대한 승인이 이루어지는 절차를 살펴보면, 물품등을 반출·반입하려는 자가 통일부장관에게 소정의 서류를 첨부한 신청서를 제출하면, 통일부장관으로부터 업무를 위탁받은 남북교류협력지원협회¹⁾가 형식 등에 대한 예비검토를 하게 됨.

□ 협회는 물품등이 같은 법 제14조에 따라 통일부장관이 공고한 「반출·반입 승인대상품목 및 승인절차에 관한 고시」의 승인대상 품목²⁾에 해당하는지 여부 등을 형식적으로 검토함. 이후 물품등 반출·입 승인

1) 남북교류협력지원협회는 남북교류협력 활성화 지원을 목적으로 설립된 단체로 「남북교류협력에 관한 법률」 제25조의2(업무의 위탁)에 근거하여 반출·반입 승인 절차 대상 물품에 대한 예비검토 업무를 수행함.

2) 「반출·반입 승인대상품목 및 승인절차에 관한 고시」(통일부고시 제2021-8호)

제2조 (반출·반입대상 품목) 이 고시에서 규정하는 반출·반입대상 품목은 다음 각 호로 하고, 이를 "물품등"이라 한다.

1. 「관세법」 제50조 별표 관세율표에서 분류하고 있는 물품(동 물품의 세분류는 「관세법 시행령」 제98조의 규정에 의한 관세·통계 통합품목분류표에 의한다.)
2. 북한에서 발행되어 유통되거나 유통되었던 화폐 또는 유가증권
3. 영 제3조에 따른 용역 및 전자적 형태의 무체물

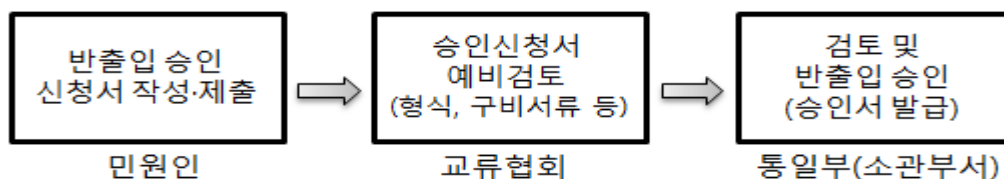
여부 검토를 위해 통일부 내 사회·문화교류, 인도적 지원 등 소관 부서에 해당 건을 송부함.

□ 참고로, 협회의 형식적 검토 결과 전략물자 의심으로 분류된 물자에 대해서는 전략물자관리원³⁾에서 전략물자 해당 여부를 확인하여야 하며, 제재물자에 해당하는 경우에는 UN 대북 제재위원회(UN Security Council Sanctions Committee on North Korea)⁴⁾의 면제 승인을 받은 후에 통상적인 반출 신청을 할 수 있음.

□ 최종적으로 통일부장관은 담당 부서의 검토결과를 바탕으로 필요시 산업통상부, 관세청 등 관계 부처와 협의하여 물품등의 반출·입 승인 여부를 결정함.

<물품 반출·반입 승인 절차>

- ①민원인이 물품등 반출·입 신청
- ②남북교류협력지원협회에서 반출·반입 승인대상품목 여부 등을 형식적으로 검토하여 소관 부서에 송부
- ③통일부장관은 소관 부서의 검토결과를 바탕으로 필요시 관계 행정기관과의 협의 등을 통해 승인 여부 결정



자료: 통일부

3) 전략물자관리원은 전략물자 수출입과 관리 업무를 효율적으로 지원하기 위해 「대외무역법」 제29조에 의거 2007년 1월 설립된 산업통상자원부의 산하기관으로, △전략물자 판정 △전략물자 수출입 관리 정보시스템 운영 △전략물자 수출입자에 대한 교육 및 정보제공 등 수행함. 2024.8.21.부터 근거 법률인 「대외무역법」의 개정에 따라 “무역안보관리원”으로 명칭이 변경될 예정임.

4) UN 대북 제재위원회는 유엔 안전보장이사회 결의에 따라 설립된 위원회로 북한에 대한 국제 제재의 이행과 감시를 담당함. 유엔 안전보장이사회는 북한의 첫 번째 핵실험 이후 결의 1718호(2006년)를 채택하여 대북 제재를 부과하고 이를 이행할 제재위원회를 설립하였음.

□ 개정안은 시·도지사에게 물품 반출·반입의 승인 권한을 부여하려는 것으로 이에 따라 승인 절차가 간소화되어 남북교류협력 사업이 효과적으로 시의적절하게 이루어질 가능성이 높아질 것으로 보임. 또한, 각 지자체에 맞는 맞춤형 교류 협력사업을 추진함으로써 사업의 효율성을 증진시키고 남북관계 개선에 긍정적인 기반을 조성할 수 있다는 점에서 입법취지가 타당한 것으로 보임.

□ 다만, 지자체별로 각기 다른 기준과 절차를 적용할 경우, 국가 차원에서 남북교류 협력사업의 일관성과 통일성이 저해될 수 있으며, 이로 인해 국가안보 측면에서도 리스크가 증가할 가능성이 있다고 봄. 또한, 물품 반출·입 승인권자가 중앙정부와 지자체로 이원화됨에 따라 행정절차가 복잡해지고 비효율이 발생할 수 있음⁵⁾.

□ 따라서 개정안에 대해서는 예상되는 부작용도 함께 고려할 필요가 있다고 봄. 지자체가 직접 사업주체가 되어 추진하는 사업인 경우에는 남북교류 협력사업의 일관성에 대한 적절한 조정·통제 수단을 확보하기 위해, 남북교류협력 추진협의회⁶⁾ 또는 지방자치단체 남북교

5) 통일부는 남북한 분단상황의 특수성을 고려할 때 물품등의 반·출입은 국민 안전, 국가안보 등에 영향을 미치는 국가사무이기 때문에 지방자치단체의 사무로 위임하기 곤란하며, 17개 광역자치단체의 장이 개별적으로 물품 반출·입을 승인할 경우, 물품 반출·입 운영의 일관성과 신청인 간 형평성을 저해할 우려가 있어 신중검토 입장임.

6) 「남북교류협력에 관한 법률」

제4조(남북교류협력 추진협의회의 설치) 남북교류·협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 남북교류협력 추진협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

제6조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립
2. 남북교류·협력에 관한 승인이나 그 취소 등에 관한 중요 사항의 협의·조정
3. 제14조에 따른 반출·반입 승인대상 물품등의 공고에 관한 사항
4. 협력사업에 대한 총괄·조정

류협력 정책협의회⁷⁾의 기능을 강화하거나, 통일부 장관으로부터 별도의 사업 승인을 받도록 하는 등의 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

□ 또한, 개정안 제14조는 반출·반입 승인대상 물품등을 통일부장관 뿐만 아니라 시·도지사도 공고하도록 하고 있는데, 시·도별로 공고 내용이 상이할 경우 전국적으로 일관된 정책 시행이 어려워질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 아울러, 대통령령으로의 위임에 있어서, 포괄적 위임 금지원칙과 예측 가능성 및 법적 안정성의 요청에 따라 시·도지사에게 부여할 승인 권한의 행사 대상 및 한도 등 대강의 내용을 법률에 규정 한 후, 세부 사항을 시행령에 위임하여 지자체장의 승인 권한의 주요 내용이 시행령 개정에서 좌우되지 않도록 하는 것이 바람직해 보임.

5. 남북교류·협력 촉진을 위한 지원

6. 관계 부처 간의 협조가 필요한 남북교류·협력과 관련된 중요 사항

7. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

7) 「남북교류협력에 관한 법률」

제24조의2(지방자치단체 남북교류·협력의 지원) ① 지방자치단체는 남북교류·협력을 위하여 협력사업을 추진할 수 있다.

② 지방자치단체의 남북교류·협력을 증진하고, 관련 정책을 협의·조정하기 위하여 통일부에 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회를 둔다.

③ 제2항에 따른 정책협의회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「남북교류협력에 관한 법률 시행령」

제37조의2(지방자치단체 남북교류협력 정책협의회의 구성 및 운영) ③ 정책협의회는 다음 각 호의 사항을 협의·조정한다.

1. 지방자치단체의 남북교류·협력 정책에 관한 사항
2. 각 지방자치단체의 남북교류·협력사업에 관한 사항
3. 지방자치단체의 남북교류·협력 제도 개선 및 지원에 관한 사항
4. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

【참고자료 1】

□ 물품 반출입 승인신청 처리내역

(단위: 건)

연 도		구 분	신 청	승 인	불 허	철회*
2021	상반기	반 출	8	8	0	0
		반 입	0	0	0	0
	하반기	반 출	20	20	0	0
		반 입	4	4	0	0
2022	상반기	반 출	11	11	0	0
		반 입	1	1	0	0
	하반기	반 출	12	12	0	0
		반 입	2	2	0	0
2023	상반기	반 출	5	4	0	1
		반 입	0	0	0	0
	하반기	반 출	3	1	2	0
		반 입	1	1	0	0
2024 (1.1.~8.7.)	상반기	반 출	0	0	0	0
		반 입	1	1	0	0
	하반기	반 출	0	0	0	0
		반 입	0	0	0	0
합계		반 출	59	56	2	1
		반 입	9	9	0	0

주: '철회'는 반출 승인검토 과정에서 민원인의 철회 요청에 따라 중단된 건

자료: 통일부

※ 참고로 물품 반출·반입 승인 통계를 보면, 최근 4년간('21~'24.6월) 신청 총 68건 중 96%(65건)가 승인되고 2건이 불허되었으며, 1건은 철회됨. 또한 같은 기간 민간 차원으로 추진된 반출승인의 경우 접수 후 승인까지 소요되는 기간은 평균 0~3일인 것으로 확인됨.

【참고자료 2】

□ 지방자치단체 남북교류협력사업 현황

연도	지자체	사업명	사업내용	규모(백만원)
2017	경기도	다제내성 결핵환자 치료 지원	• 결핵환자 치료약 및 영양식 지원(419명)	393
		동북아 산림협력 국제회의 지원	• '17.12.6~12.8 • 중국 항주(5개국 참여)	24
	강원도	북한 여자 아이스하키팀 응원단 구성	• '17.4.2~4.8 • 환영행사 및 응원 지원	비예산
		제3회 국제유소년(U15) 축구대회	• '18.12.18~12.22 • 중국 운남성(남북한, 중국)	464
2018	서울시	삼지연 관현악단 특별공연 지원	• '18.2.8~2.11 • 평창올림픽 성공기원 공연	509
		남·북 태권도 합동 시범공연 지원	• '18.2.12 • 평창 올림픽 개회식 공연	56
		남북노동자 통일축구대회 지원	• '18.8.11, 상암경기장	236
	강원도	평창 동계올림픽(패럴림픽) 남북공동응원단 구성·운영	• 남북한 선수 경기 응원 지원	비예산
		제4회, 5회 국제유소년(U15) 축구대회	• '18.8~10월 • 평양 및 춘천(6개국 참여)	1,116
	경기도	남북산림협력 지원	• 비료, 포토, 상토, 종자, 양묘 온실덮개, 플라스틱 상자 등	55
		2018 아시아태평양의 평화·번영을 위한 국제대회	• '18.11.14~11.17, 경기도 일원	293
	대전시	코리아오픈 국제탁구대회	• 18.7.17~7.22 • 북측 선수단 25명 참여	320
	창원시	창원 세계사격선수권 대회	• 18.8.31~9.11 • 북측 선수단 22명 참여	50
	인천시	월드그랜드파이널스 국제탁구대회	• '18.12.13~12.16 • 혼합복식 단일팀 출전	비예산
2019	서울시	나선-녹둔도 이순신장군 유적 남북러 공동 발굴조사	• 녹둔도 공동발굴 및 나선 공동지표 조사	1,225
		동북아 국제 친선 탁구대회	• '19.11.26~11.28 • 블라디보스톡(5개국 참여)	9,001
	경기도	아시아피스컵 국제 배구대회	• '19.6.23~6.25 • 인도네시아(4개국 참여)	500
		2019 아시아태평양의 평화·번영을 위한 국제대회	• 19.7.24~7.26 • 마닐라(남북한, 필리핀 참여)	296
2020~ 2024	없음			

자료: 통일부

문 의 처
02)6788-5264