

## 금강산관광 독점권 조항 효력의 일방적 취소: 법적 평가와 북한의 의도

Online Series CO 11-13

이 규 창 (북한인권연구센터 부연구위원)

북한 조선아시아태평양평화위원회(이하 “아태평화위”)는 지난 8일 대변인담화를 발표하면서 현대측과 맺은 금강산관광에 관한 합의서에서 현대측에 준 독점권에 관한 조항의 효력을 취소하고 북측지역을 통한 금강산관광은 북한이 맡아하되 해외사업자에게 위임할 수 있으며 남측지역을 통한 관광은 현대가 계속 맡아한다는 입장을 현대측에 통고했다고 밝혔다. 2008년 7월 여성관광객 피격 사망사건으로 금강산관광이 중단된 이후 금강산관광이 중대 기로에 놓이게 되었다. 아래에서는 아태평화위 대변인 담화에 담겨 있는 금강산관광 독점권 조항 효력의 취소 행위를 법적인 관점에서 평가하고 북한 당국의 의도를 살펴보고자 한다.

아태평화위는 금강산관광 독점권에 관한 조항 효력의 취소 근거를 다음 몇 가지로 들며 그 책임을 우리에게 전가하고 있다. 첫째, 지난 3년간 금강산관광 재개를 위해 할 수 있는 모든 성의와 노력을 다했으며, 신변안전보장과 재발방지조치도 우리 정부 당국이 요구하는 최고 수준에서 보장해 주었다고 한다. 둘째, 3년간의 금강산관광 중단으로 금강산을 놀리다시피 하여 수천억 원에 달하는 손해를 입었다고 한다. 셋째, 우리 정부가 금강산관광을 일방적으로 중단시키고 3년 가까이 재개하지 않았기 때문에 금강산관광과 관련한 기존합의는 무효가 되었고 따라서 북한이 합의를 일방적으로 취소해도 무방하다고 한다. 아태평화위는 이와 같은 점들을 근거로 북한법과 국제법에 준하여 합의 당사

자로서의 권리를 행사할 수밖에 없게 되었다고 주장하고 있다.

그러나 아태평화위가 원용하고 있는 북한법과 국제법을 살펴봤을 때 북한의 주장은 법적으로 타당하지 못하다. 첫째, 금강산관광 독점권 조항의 일방적 취소는 북한 국내법 위반에 해당된다. 북한 민법은 법에서 허용하거나 상대방이 동의하는 경우에만 법률행위를 한 자가 자신의 법률행위를 취소하거나 변경할 수 있다고 규정하고 있다(제25조). 그러나 금강산 관광 합의의 상대방인 현대측은 금강산관광 독점권 조항의 효력 취소에 동의한 바 없다. 또한 북한 민법은 속여서 한 법률행위, 본질적인 내용에 대하여 착오를 한 법률행위, 강요로 인한 법률행위, 16세 이룬 자가 부모나 후견인의 동의 없이 한 법률행위의 경우에 2개월 이내에 취소할 수 있는 것으로 규정하고 있으나(제28조) 현대와 북한이 체결한 금강산관광 합의는 어떤 경우에도 해당되지 않는다. 금강산관광지구법은 북한 국내법이 금강산관광지구에 적용됨을 명시하고 있다(제1조).

둘째, 신변안전 문제에 있어서도 아태평화위는 우리 정부가 요구하는 최고 수준에서 보장해 주었고 우리 정부의 일방적인 금강산관광 중단으로 엄청난 손해를 입었다고 주장하고 있지만 북한은 신변안전 관련 남북합의서와 국제법을 위반하였다. 북한은 2008년 7월 금강산 여성관광객 피격 사망사건 처리 과정에서 「개성공업지구와 금강산관광지구의 출입 및 체류에 관한 합의서」를 준수하지 못했다. 동 합의서는 인원이 금강산관광지구에 적용되는 법질서를 위반하였을 경우 이를 ‘중지시킨 후 조사’하고 대상자의 위반내용을 남측에 통보하며 ‘위반정도에 따라 경고 또는 범칙금을 부과하거나 남측 지역으로 추방’하는 것으로 규정하고 있다. 다만 ‘남과 북이 합의하는 엄중한 위반 행위에 대해서는 쌍방이 별도로 합의하여 처리’한다고 규정하고 있다(제10조 제2항).

셋째, 아태평화위의 독점권 조항 효력 취소 조치로 현대측이 손해를 입게 된다면 북한 당국은 법적 책임을 부담해야 한다. 「남북사이의 투자보장에 관한 합의서」에서 남과 북은 상대방 투자자의 투자자산을 제한하거나 수용하지 않으며, 합법적 절차에 따라 이러한 조치를 취하는 경우 신속하고 충분하며 효과적인 보상을 해 준다고 합의하였다(제4조 제1항). 동 합의서에 따르면 ‘법령이나 계약에 따라 부여되는 경제적 가치를 가지는 사업권’이 투자자산이 속함을 명시하고 있다(제1조 제1항 마). 현대측의 금강산관광 독점권이 여기에 해당함은 두말할 필요가 없다. 북한 민법은 타인의 민사상 권리를 침해한 경우 민사책임을 진다고 규정하고 있다(제240조). 민사책임의 이행방법으로 북한 민법은 재산의 반환, 원상복구(원상회복), 손해배상 등을 규정하고 있다(제242조).

그렇다면 현대의 금강산관광 독점권 조항 효력을 취소한 북한의 의도가 무엇일까? 첫째, 아태평화위의 담화문을 보면 가장 큰 이유는 경제적 이유, 즉 외화벌이에 있는 것으로 보인다. 아태평화위는 우리측에 금강산관광과 관련한 최상의 특혜를 주어 사실상 적자운영을 한 것이나 다름없고, 금강산관광 중단으로 커다란 손실을 입었다고 주장하고 있다. 이를 고려할 때 북한은 외화벌이를 위해 금강산관광 재개를 시도하려 할 것으로 보인다. 아태평화위는 금강산관광을 새롭게 하는 것과 관련한 후속 조치가 곧 취해지게 될 것이라고 밝히고 있다. 중국인 관광객 모집이 후속 조치에 포함될 것으로 전망된다.

둘째, 남남갈등 조장을 통한 대북정책 전환을 시도하려 하고 있다. 아태평화위 대변인 담화는 “(금강산관광 중단으로) 남측기업들과 인민들도 심각한 피해를 당하였다”며 우리 정부와 국민을 분열시키려 하고 있다. 또한 아태평화위 대변인 담화는 우리 정부와 현대의 분열도 조장하고 있다. 관련 부분을 인용하면 “현대측과 신의를 지켜 … 합의를 보기 위해 마지막까지 인내성 있게 노력하였다. 그러나 현대측과의 협상도 남조선당국의 방해책동으로 말미암아 끝내 결실을 볼 수 없게 되었다,” “현대측이 금강산관광사업의 독점권을 잃게 된 것은 전적으로 남조선당국의 동족대결과 관광파탄책동 때문이다”고 선동하고 있다.

셋째, 우리가 관심 있게 봐야 할 부분은 금강산관광에 관한 합의서 전체의 효력을 취소한다고 한 것이 아니라 금강산관광에 관한 합의서에서 현대측에 준 ‘독점권에 관한 조항의 효력’을 취소한다고 밝힌 부분이다. 다시 말해 독점권에 관한 조항을 제외한 다른 부분은 여전히 유효하다는 것이다. 현대와 금강산관광을 지속하고 싶어 하는 북한의 의사를 읽을 수 있다. 북측 지역을 통한 금강산관광은 북한이 맡아서 하되 남측지역을 통한 관광은 현대가 계속 맡아서 한다는 부분에서도 현대와 금강산관광 사업을 지속하고 싶어 하는 의사를 재차 확인할 수 있다.

북한이 금강산관광 독점권에 관한 조항의 효력을 취소한 것은 북한 국내법과 남북투자보장 합의서 위반에 해당하지만 이를 강제할 수 있는 실효적인 수단이 마땅치 않다는 현실적인 문제가 있다. 남북투자보장합의서는 분쟁을 협의의 방법으로 해결하고, 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우 상사중재위원회에 제기하여 해결하는 것으로 규정하고 있다(제7조 제1항). 현재 남북 사이에는 분쟁해결과 관련하여 「남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서」와 「남북상사 중재위원회 구성·운영에 관한 합의서」가 체결되어 있지만 중재위원회가 구성되지 못하고 있다. 국제법에 있어서는 「국가와 다른 국가 국민간의 투자분쟁 해결에 관한 협약」(International Convention for Settlement of Investment Disputes, 일명 “ICSID 협약”)이 체결되어 있다. 동 협약은 투자분쟁 해결을 위한 국제 본부를 설치하고 투자로 인해 손해를 입은 개인이 구제받을 수 있는 길을 열어 놓고 있다. 그러나 북한은 동 협약의 당사국이 아니다.

유엔헌장은 분쟁을 교섭·심사·중개·조정·중재재판·사법적 해결 등의 방법으로 평화적으로 해결하거나 또는 당사자가 선택하는 다른 평화적 수단에 의해 해결하도록 규정하고 있다(제33조 제1항). 남북투자보장합의서에서 남과 북의 당국은 투자자가 분쟁을 중재의 방법으로 해결하는 것에 대해 동의하였다(제7조 제1항). 금강산관광이 파국으로 치닫는 것은 남북한 모두에게 불행한 일이다. 남북이 금강산관광으로 상생할 수 있는 길을 모색해야 할 때다.