



풍산개 파양은 尹정부 책임? 근거규정 살펴보니



〈10일 오후 대구 북구 경북대학교 수의과대학 부속동물병원 앞에서 풍산개 암컷 ‘곰이’(왼쪽)와 수컷 ‘송강’이가 대학 관계자와 함께 산책하고 있다. ‘곰이’와 ‘송강’이는 문재인 前 대통령이 지난 2018년 9월 평양 남북정상회담 당시 북측으로부터 선물 받아 기르다 최근 정부에 반환한 것으로 알려졌다〉

문재인 前 대통령이 2018년 김정은 국무위원장으로부터 선물받은 풍산개 세 마리를 정부에 반환하겠다는 뜻을 비추면서 ‘파양 논란’이 불거졌습니다. 문 전 대통령 측은 풍산개를 키우는데 약 250만원이 든다며 예산 지원 없

이는 더 이상 키우기가 어렵다는 입장입니다. 그러면서 ‘정부가 법령 개정을 지연한 탓에 문 前 대통령이 개를 데리고 있는 상황 자체가 위법’이라고 했습니다. 과연 그런지, 선물받은 풍산개의 법적 지위와 관련 규정을 통해 살펴보겠습니다.

◇ 위탁의 근거규정과 ‘비용’ 협약서, 文 임기때 만들어져

대통령이 공무수행 중 받은 선물은 ‘대통령 기록물관리법’의 규율 대상입니다. 대통령기록물법 제2조에 따르면 대통령이 직무수행과 관련해 국민(국내 단체 포함)으로부터 받은 선물로서 국가적 보존 가치가 있는 선물은 이 법의 적용 대상인 ‘기록물 및 물품’에 해당합니다.

따라서 원칙적으로는 대통령기록관에 이관돼야 하지만 동물의 경우 물리적으로 불가능합니다. 그에 따라 시행령 제6조의3 제2항에

서 “대통령선물이 동물 또는 식물 등이어서 다른 기관에서 더욱 효율적으로 관리할 수 있다고 인정되는 것인 경우에는 다른 기관의 장에게 이관하여 관리하게 할 수 있다.”는 규정을 두었습니다.

이 사건에서 ‘선물’ 위탁의 주체는 대통령기록관, 위탁받은 대상은 대통령비서실입니다. 대통령비서실은 국가예산에 따라 운영되는 국가기관으로 볼 수 있습니다. 따라서 ‘데리고 있는 것 자체가 불법’이라는 주장은 맞지 않습니다.

보다 현실적인 문제인 ‘비용 지급’관련 내용은 문 전 대통령 임기 마지막 날인 지난 5월 9일 대통령기록관과 대통령비서실 사이에 체결된 ‘위탁협약서’에 있습니다. 풍산개 세 마리의 사육 및 관리를 국가(대통령기록관)가 문 전 대통령(비서실)에게 위탁하는 내용입니다. 협약서에는 “위탁기관은 위탁대상의 사육 및 관리에 필요한 물품 및 비용을 일반적인 위탁기준에 따라 합의에 의하여 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.”는 조항이 있습니다.

위 협약서와 관련해 행정안전부가 지난 6월 17일 행안부가 대통령기록물관리법 시행령 일부개정안을 만들었습니다. 시행령 제6조의 3 제2항에 “이 경우 대통령기록관의 장은 수탁받은 기관 또는 개인에게 예산의 범위 내에서 필요한 물품 및 비용을 지원할 수 있다.”는 내용을 붙였습니다.

이 개정안은 일주일 뒤인 6월 24일 입법예고 기간이 종료됐습니다. 통상 입법예고 기간이 경과한 시행령 개정안은 국무회의 의결을 거쳐 공포가 이뤄집니다. 하지만 이 개정안은 입법예고 종료 후 넉 달이 넘도록 공포가 이뤄지지 않았고, 문 전 대통령 측은 지난 5일 풍산개 세 마리를 국가에 반납하겠다는 의사를 전달했습니다. “이유를 알 수 없는 대통령실의 이의제기로 국무회의에 상정되지 못했다.”는 게 문 전 대통령 측의 주장입니다. 친문 핵심인 윤건영 의원은 “법 개정이 필요 없다면 왜 행안부 장관이 입법예고까지 했겠느냐?”며 이번 논란을 두고 ‘의도적 장난질’이라고 했습니다.

그러나 시행령 및 협약서 문구가 만들어진 시기와 규정 형식에 주목할 필요가 있습니다. 풍산개를 대통령기록관이 아닌 문 전 대통령에게 맡길 수 있도록 한 시행령 제6조의 3 제2항은 문 전 대통령 재임시인 3월 29일에, 비용지급의 근거가 된 협약서 또한 그의 임기 마지막 일자인 5월 9일에 만들어졌습니다. 이번 정부에서 입법예고됐던 시행령 개정안 또한 협약서 내용을 바탕으로 했습니다.

비용지급에 관한 협약서 문구 또한 “지급하여야 한다.”는 의무규정이 아닌 “지급할 수 있다.”는 재량규정입니다. 시행령도 마찬가지입니다. 적어도 법령상으로는 문 전 대통령에게 풍산개를 맡길 수 있고, 대통령기록관은 비용을 줄 수도 있고 안줄 수도 있는 형태입니다.

만일 문 전 대통령이 풍산개를 키울 의사가 없었으면 재임 중 만들어진 대통령령인 제6조 의3 제2항에 서명하지 않으면 됩니다. 반드시 비용보전을 받아야 한다고 생각했으면 시행령을 만들때 그런 내용을 넣거나 적어도 협약서에라도 의무규정을 넣는 게 맞습니다. 현 정부가 비용부담에 관한 시행령 개정안을 만들지 않는 게 감정적으로 섭섭할 수는 있지만, 위탁의 근거규정 및 비용부담 협약서가 모두 문 전 대통령 재직시에 만들어진 점을 고려하면 '규정타'를 할 일은 아닙니다. 한 법조인은 '변호사 출신 대통령답지 않은 비(非)법률적 대응'이라고 합니다.

◇ 선물받은 풍산개가 낳은 강아지, 기록물? 사유물?

풍산개와 관련한 법률적 쟁점을 하나 더 짚겠습니다. 문 전 대통령이 김정은 위원장으로부터 선물받은 풍산개는 암컷 '곰이'와 수컷 '송강' 두 마리입니다.

그런데 작년 5월에 작성된 협약서에 기재된 풍산개는 모두 세 마리입니다. 곰이와 문 전 대통령이 기르던 풍산개 수컷 '마루' 사이에서 태어난 새끼 '다운'이 포함돼 있습니다. 곰이와 마루사이에선 7마리의 새끼가 태어났고 그 중 한 마리가 문 전 대통령이 자비로 키우기로 한 '다운'입니다.

곰이와 송강은 문 전 대통령이 재임 중 받은 선물로서 '기록물'에 해당합니다. 기록물은 소유관계로 따지면 국유재산입니다.

그렇다면 '다운'의 법적 지위는 어떨까요? 민법의 일반원리에 따르면 국유재산의 '과실(果實)'역시 국유재산입니다. 여기서 과실은 일상생활에서 쓰이는 과일이 아니라 어떠한 물건에서 생기는 '이익'을 의미하는 법적 개념입니다. 작년 7월 법무부가 "동물은 물건이 아닙니다."는 민법 개정안을 입법예고했지만 아직까지 국회를 통과하지 못한 상태입니다. 따라서 현행법에 따르면 곰이가 낳은 새끼인 '다운' 역시 국유재산에 해당할 가능성이 높습니다. 협약서 작성 당시 '다운'을 포함시킨 것은 곰이의 새끼 역시 기록물의 범주에 넣어 관리하려는 의사를 담은 것으로 추정됩니다. 그런데 기록물인 곰이와 송강을 돌려보낸 문 전 대통령은 곰이의 새끼인 '다운'은 남겼습니다. 이는 협약서의 입장과 배치되는 행동입니다.

만일 문 전 대통령이 더 이상 '기록물'을 위탁받을 수 없다는 판단에 풍산개 두 마리를 돌려보냈다면 '다운' 또한 마찬가지로 돌려보내야 맞지 않을까요? 적어도 법적인 일관성 측면에서는 그게 맞아 보입니다.

(출처/조선일보)