

통 상 법 률

목 차

2023년 제1호 (통권 제158호)

◆ 논 단

1. 산업의 디지털 전환, 글로벌 지정학과 통상협상 新의제 검토
..... 김 호 철 / 3
2. WTO 분쟁해결체제의 중재 절차 활용에 관한 연구
- 튀르키예 -의약품 사건(DS583) 상소 중재를 중심으로 - 최 원 업 / 58

◆ 해외동향

1. 헤이그국제사법회의 국제재판관할(국제이중소송)조약 성안작업
- 작업반 3차 회의(2022. 9. 19.-23.)의 논의경과 - 장 준 혁 / 90

산업의 디지털 전환, 글로벌 지정학과 통상협상 新의제 검토

산업통상자원부 부이사관, KDIS 겸임교수 김 호 철

*논문접수 : 2023. 1. 2. *심사개시 : 2023. 1. 4. *게재확정 : 2023. 1. 25.

〈 목 차 〉

- | | |
|--------------------|------------------|
| I. 논의 배경 | IV. 통상규범화 중점과제 |
| II. 산업의 디지털 전환 | 1. 무역거래 디지털 전환 |
| 1. 개념적 논의 | 2. 디지털 융합서비스 개방 |
| 2. 핵심 디지털 기술 | 3. 인터넷 네트워크 접근 |
| 3. 제조의 디지털 혁신 | 4. 데이터 신뢰와 상호운용 |
| 4. 국내 산업계 동향 | 5. 사이버 보안의 안보화 |
| 5. 통상에의 함의 | 6. 인공지능(AI) 거버넌스 |
| III. 디지털 통상의 전략 경쟁 | 7. 빅테크 플랫폼 규율 |
| 1. 디지털 통상 개관 | 8. 디지털 기업 과세 |
| 2. 주요국 디지털 전략 | V. 맺음말 |
| 3. 지정학적 경쟁 양상 | |
| 4. 전략적 함의 | |

I. 논의 배경

계화 패러다임이 쇠퇴하는 가운데 4차 산업혁명으로 세계가 인터넷으로 연결된 디지털 세계화(digital globalization) 시대가 새

글로벌 통상의 시장 자유화와 공급망 세

* 산업통상자원부 부이사관, KDIS 겸임교수, 서울대 법학전문박사, 미국변호사: 본고는 필자의 개인적인 견해이며 정부의 공식적인 입장과는 무관합니다; 아낌없는 격려와 가르침을 주신 유명희 前통상교섭본부장님, 정인교 교수님, 이재민 교수님, 그리고 초고를 읽고 소중한 의견을 보내주신 익명의 심사자 분들께 지면을 빌어 감사인사를 드립니다.

1) McKinsey (2016), "Digital Globalization: The New Era of Global Flow", McKinsey Global Institute.

롭게 열리고 있다. 인터넷으로 비대면 회의를 진행하고 모바일 앱으로 음식을 주문하는 것이 익숙해졌고, 기업들도 고객의 관심과 수요를 빅데이터로 분석하여 맞춤형 상품과 서비스를 제공하고 있다. 제조 현장에서는 반복적이고 힘든 작업을 로봇이 대신하고 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI) 등 기술로 시스템을 혁신하는 디지털 전환이 주목받고 있다.

이러한 디지털 세계화는 글로벌 통상의 대상과 방식, 그리고 국제규범에 대한 새로운 시각과 접근을 요구한다. WTO는 글로벌 교역에 디지털 기술이 접목되어 새로운 형태의 사업모델이 등장하고 디지털 연결로 전통적인 교역의 거래방식도 변화하고 있음을 소개하고 있다.²⁾ OECD도 상품 및 서비스 교역의 디지털 거래와 새롭게 가능해진 디지털 교역을 포괄하여 ‘디지털 통상(digital trade)’으로 개념화하고 다양한 분석을 제시하고 있다.³⁾

국내에서도 ‘디지털 통상’에 대한 연구와 논의가 활발하다.⁴⁾ 각종 FTA 협상과 WTO 전자상거래 복수국 협상에 전자상거래 무세화, 데이터 국외이전, 서버 현지화 금지, 온라인 플랫폼 책임 면제 등이 포함되어 왔고, 학계도 이들 조항 분석에 주력해왔다. 그런데 이러한 디지털 통상규범들이 주로 미국 빅테크의 관심에 맞춰져 있다 보니, 제조와 수출 중심의 우리 경제 현실과는 다소 동떨어지게 느껴진다. 기존 디지털 통상의 분석 범위를 넘어 제조의 디지털 전환과 해외진출에 초점을 둔 새로운 통상의제를 설계할 필요가 있다.

우리 정부는 지난 9월 새 정부의 ‘대한민국 디지털 전략’을 발표하였다. “다시 도약하고, 함께 잘사는, 디지털 경제·사회 구현”을 목표로, 5대 추진전략과 19개 세부과제를 설정하였고, 특히 경제 분야에서 디지털로 제조업을 미래형 첨단제조로 선진화해 나가겠다고 밝혔다.⁵⁾ 디지털 혁신

2) WTO (2018), *The future of world trade: How digital technologies are transforming global commerce*, World Trade Report, WTO.

3) L. Gonzalez and M. Jouanjean (2017), “Digital Trade: Developing a Framework for Analysis”, OECD Trade Policy Papers, No. 205, OECD.

4) 산업통상자원부(2022), *사제로 손쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초*, 산업통상자원부 & 한국표준협회; 최지은 외(2022), *디지털 시대의 정책과 통상전략*, 국정과제협의회 정책기획 시리즈, 정책기획위원회; 박노형(2018), “디지털 통상과 국제법의 발전”, 국제법학회논총 63(4); 이주형 외(2021), “디지털 통상의 국제규범화 현황과 쟁점: 국경간 데이터 이동 및 데이터 보호를 중심으로”, 무역학회지 46:3; 정찬모(2022), “디지털 통상법의 형성과정과 특징: 한국 관련 FTA를 중심으로”, 인하대 법학연구 25:2.

5) 과학기술정보통신부 보도참고자료, “뉴욕구상을 실현하는 디지털 대한민국의 청사진 나왔다: 과기정통부, 윤석열 주재 제8차 비상경제 민생회의에서 세계 디지털 혁신 모범국가를 향한 대한민국 디지털 전략 발표”, 2022.9.28.

기술 분야에 대한 연구개발 투자와 인재 양성을 통해 세계 최고의 디지털 역량을 갖추어 선도국가로 도약하겠다는 야심찬 청사진을 제시하였다. 하지만 경제의 대외 의존도가 높은 우리가 디지털 전략을 완성하려면, 숨 가쁘게 전개되는 기술패권 경쟁과 동북아에 휘몰아치는 지정학적 도전에 맞서는 기술과 안보, 그리고 통상을 아우른 대외 전략의 패러다임 전환이 뒷받침되어야 할 것이다.

이러한 배경 하에 본고는 산업의 디지털 전환 트렌드와 우리를 둘러싼 대내외 환경 변화를 다양한 측면에서 조명하고 기술-안보-통상을 연계한 대외전략 방향을 고민해 보고자 한다. 구체적으로, 첫째 디지털 제조혁신 트렌드와 선도기업 사업모델, 통상에의 함의를 살펴보고, 둘째 미래 경제패권을 둘러싼 각국의 지정학적 경쟁 양상을 짚어본 뒤, 셋째 제조의 디지털 전환을 포괄하는 새로운 통상규범 중점과제를 기술할 것이다. 이러한 분석을 기반으로 우리의 제조 강점과 통상을 연계한 디지털 통상협상의 방향을 제안하고 후속 연구를 위한 토대를 제시해 보고자 한다.

II. 산업의 디지털 전환

디지털 세계화 시대를 맞아 제조업에 디지털 기술을 적용하여 새로운 가치를 창출

하는 혁신 활동이 활발하다. 제조공정 전반이 초연결 및 지능화되고 고객 가치에 맞춘 제조의 서비스화가 가속화되어 통상의 방식과 대상이 변화하고 있다. 아래에서 주요 개념, 핵심 기술, 산업 트렌드와 선도기업 사례, 그리고 통상에의 함의를 짚어 보겠다.

1. 개념적 논의

제조업의 디지털 혁신 활동이 ‘4차 산업혁명’, ‘산업의 디지털 전환’, ‘디지털 제조혁신’ 등 다양하게 표현되고 있어, 본격적인 논의에 앞서 이들 용어의 개념적 의미와 범위에 대해 살펴볼 필요가 있다.

가. 4차 산업혁명(4IR)

‘4차 산업혁명(The Fourth Industrial Revolution)’은 2012년 독일의 ‘인더스트리 4.0’과 2016년 세계경제포럼(WEF)에서 유래하였다. Schwab은 18세기 후반부터 일어난 생산기술 혁신과 사회구조 변화를 산업혁명으로 분류하여, 1차는 증기기관 발명, 2차는 전기와 석유 사용, 3차는 정보기술과 자동화, 그리고 4차 산업혁명은 디지털 혁신으로 인해 물리적 공간, 디지털 공간 및 생물학적 공간이 연결되고 지능화되는 현상을 의미한다고 개념화하였다.⁶⁾

최근의 디지털 기술 발전이 3차 산업혁

명과 구별되어 4차 산업혁명으로 불리는 이유는 그 변화의 속도, 범위, 영향 측면에서 확연히 두드러지기 때문이다. 인공지능(AI), 로봇틱스, 사물인터넷(IoT), 자율주행, 3D 프린팅, 나노, 바이오, 재료공학, 양자 컴퓨팅 등 신기술이 급속도로 확산되어 새로운 부가가치가 창출되고 인류의 삶이 달라지고 있다. 기업 활동에 있어서도 공급 측면에서 신기술 도입으로 생산방식과 공급망에서 혁신이 일어나고, 수요 측면에서 고객의 정보접근 및 참여 확대, 행동패턴 변화 등이 사업전략에 영향을 미치고 있다.

나. 산업의 디지털 전환(iDX)

4차 산업혁명의 핵심 키워드는 ‘디지털 전환(DX: digital transformation)’이다. 산업의 디지털 전환에 대한 합의된 개념은 없지만, 일반적으로 기업이 IoT, AI, 빅데이터 등으로 실시간 연결하고 기존의 운영방식과 서비스를 혁신하여 새로운 가치를 창출하는 것을 의미하며, 정보기술(IT)과 운영기술(OT)의 융합을 특징으로 한다. 아날로그 형태를 디지털 방식으로 변환하는 전산화(digitization) 단계, 산업에 IT기술을 활

용하는 디지털화(digitalization) 단계, IoT, AI, 빅데이터 등을 활용하여 물리와 가상을 연결하고 지능화하는 디지털 전환(DX) 단계로 구분한다.⁷⁾

디지털 전환을 이끄는 것은 시장 경쟁이다. 선도 기업이 성공적인 디지털 전환으로 새로운 경쟁력과 부가가치를 창출하면, 경쟁 업체도 시장 경쟁에서 도태되지 않기 위해 디지털 전환에 나서게 된다. PwC에 따르면, 전 세계 시가총액 상위 기업이 30년 전에는 IBM, 엑손모빌, GE, 알트리아, 도요타 등이었지만, 지금은 애플, MS, 아마존, 알파벳(구글), 테슬라, 엔비디아, 메타(페이스북) 등 디지털 기업으로 바뀌었다. 경쟁력 있는 핵심 분야에 ICT 기술을 융합하여 새로운 혁신을 만들어낸 기업이 글로벌 시장을 주도하고 있다.⁸⁾

우리 정부는 산업의 디지털 전환 속도를 높이기 위해 2022년 1월 ‘산업디지털전환 촉진법(약칭: 산업디지털전환법)’을 제정하여 7월부터 시행하고 있다. 동 법률 제2조는 ‘산업 디지털 전환’에 대해 “산업 데이터와 지능정보기술을 산업에 적용하여

6) Klaus Schwab, “The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond”, World Economic Forum, 2016.1.14.

7) IIC (2020), “Digital Transformation in Industry White Paper: Digital transformation in industry leverages connected things to transform processes and operations to produce better outcomes.”, Industrial Internet Consortium.

8) PwC (2022), Global Top 100 companies - by market capitalisation.

산업활동 과정을 효율화하고 새로운 부가 가치를 창출해 나가는 일련의 행위”라고 정의하였는데, 생산 유연화, 제품 지능화, 서비스 고도화, 신산업 융복합화 등을 전반적으로 포괄하는 개념이라고 할 것이다.

다. 디지털 제조혁신

제조업의 디지털 전환에 대해 ‘디지털 제조혁신’이라는 용어를 사용하기도 한다.⁹⁾ ‘디지털 제조(DM: digital manufacturing)’는 원래 서류형태 차트 대신에 컴퓨터를 활용하여 생산 공정을 관리하는 제조시스템을 의미하는 것으로 1980년대부터 사용되기 시작했다. 지금은 개념이 보다 확장되어, 제품 개발, 생산 공정, 제조자원 배분, 최적화 설계, 사후 서비스에 이르기까지 제조 비즈니스 전반에 걸쳐 3D 시뮬레이션과 데이터 분석 기술을 적용하여 시스템을 혁신하는 것을 의미한다. 제조 디자인(DFM), 컴퓨터기반 제조(CIM), 유연생산(FMS), 린방식(lean process) 등 유사 제조 혁신 이니셔티브까지 포괄하는 개념으로 쓰이기도 한다.¹⁰⁾

최근에는 ‘지능형 제조시스템(IMS)’이 부각되고 있다. IMS는 디지털 제조, 디지털 네트워크 제조, 차세대 지능형 제조의 3단계로 구분된다. 디지털 제조는 컴퓨터 기반 디지털 시뮬레이션으로 생산 공정을 효율화하는 단계이고, 디지털 네트워크 제조는 인터넷으로 아이디어, 공정, 데이터를 연결하여 협업이 가능하도록 하는 단계이며, 차세대 지능형 제조는 AI 기술을 도입하여 기존 지식과 운영자 경험에 의존하던 제조시스템을 데이터 및 자율지능 기반으로 최적의 대안을 찾도록 혁신하는 단계이다.¹¹⁾

2. 핵심 디지털 기술

산업 디지털 전환의 핵심 기반기술에는 클라우드/에지, 초연결, 데이터 보안, 인공지능(AI) & 분석, 디지털 트윈, 분산원장, 인간-기계 접속(HMI), 적층제조, 데이터공유, 산업사물인터넷(IIoT), 자율로봇 시스템 등이 포함된다. 그 중에서도 글로벌 교역에의 영향 측면에서 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI), 3D 프린팅, 블록체인이 특히

9) 전자신문, “디지털 제조혁신 콘퍼런스 2022: 제조업의 미래를 그리다”, 2022.7.8.

10) McKinsey, “Digital manufacturing: The revolution will be virtualized”, August 2015; IfM, “What is Digital Manufacturing?”, University of Cambridge, www.ifm.eng.cam.ac.uk; Siemens, “Digital Manufacturing”, www.plm.automation.siemens.com; 삼성SDS, “Digital Manufacturing 생산 최적화를 위한 제조 기준정보 설계 및 통합 관리”, www.samsungds.com

11) CFI, “Intelligent Manufacturing System (IMS): A modern system of manufacturing that integrates the abilities of humans, machine, and processes”, updated February 2021.

주목된다.¹²⁾

사물인터넷(IoT)은 일상의 사물들을 인터넷으로 연결하여 상호 인식, 소통 및 처리가 가능하도록 함으로써 특정 목적을 달성하도록 하는 것을 말한다. 고객에게 편리함을 제공하고 기업에게 생산관리 효율화를 가능하게 한다. 일례로, ‘NIKE+’의 경우 운동화 깔창 밑에 IoT 센서를 삽입하여 아이폰과 동기화시키고 GPS를 연결하여 위치, 운동정보 등을 확인하며 이러한 데이터를 기반으로 고객의 운동특성에 맞는 운동화 디자인도 가능하게 하였다. 자사 운동화의 전 주기에 걸쳐 디지털 기술로 고객과 실시간 연결하여 제품과 서비스를 함께 제공하는 것이다. 다만 데이터 이동이 활발해짐에 따른 데이터 보안, 인터넷 병목, 상호운용 등은 풀어나가야 할 과제이다.

인공지능(AI)은 인지, 추론, 판단 등 인간의 능력을 컴퓨터 또는 컴퓨터로 제어되는 로봇으로 구현하기 위한 기술을 통칭한다. AI는 고도화된 알고리즘으로, 인공지능경망, 자연어 처리, 컴퓨터 비전, 로봇공학 등에 응용되고 있다. 일반적으로 알고리즘은 어떤 문제를 풀기 위해 사람이 설정한 규칙과 방식에 따라 작동되는 반면, AI는 제공받은 데이터와 문제의 정답간 관계를

컴퓨터가 스스로 학습하는 머신러닝 또는 딥러닝 방식이다. 플랫폼 기업은 AI 알고리즘을 통한 콘텐츠 추천을 핵심 경쟁력으로 하며, 제조 현장에서도 불량품 판별, 물류 자율제어 등에 AI 기술을 활용하고 있다. 음성인식, 자율주행 등 미래기술 실현에도 필수적인 기술이다. 한편 AI와 관련하여 윤리, 안전성, 사회 불평등, 고용축소 우려 등은 극복해야할 과제이다.

3차원 인쇄(3D printing)은 프린터로 3차원 물체를 가공하는 기술로서, 컴퓨터 지시에 따라 고체 플라스틱, 금속 분말 등을 층으로 겹쳐 쌓아서 입체로 성형하는 것이므로 ‘적층가공(additive manufacturing)’이라고 한다. 기존의 제품을 자르거나 깎는 절삭 가공으로 만들기 어려운 복잡하고 정교한 작업이 가능하기 때문에, 항공, 방산 등 분야에서 고가의 핵심부품 생산에 주로 사용된다. 또한 공급자가 디지털 방식으로 고객의 다양한 주문을 반영한 맞춤형 제품을 설계하고 이를 현지에서 생산할 수 있어 상품의 국경 간 운송에 따른 탄소배출을 저감하고 글로벌 공급망 혁신을 가져올 것으로 기대되기도 한다. 다만 기술의 경제성 확보, 제품보증, 지적권 등은 풀어야 할 과제이다.

블록체인은 온라인에서 일정한 거래 내

12) IIC (2021), *supra* note 7; WTO (2018), *supra* note 2.

역이 담긴 ‘블록’을 네트워크에 있는 참여자에게 전송하여 ‘연결’한 모음으로, 분산 네트워크 참여자가 암호화 기술을 사용하여 거래 정보를 검증하고 합의한 원장을 공동으로 관리하는 ‘분산원장기술(DLT: distributed ledger technology)’이다. 핀테크, 전자거래 인증, 디지털화폐 등에 활용되는 핵심 기술이지만, 블록체인 거래의 법적 성격, 적용 법규, 책임 소재 등이 아직 정비되지 않은 단계이다.

를 안내하는 것처럼 IoT, AI, 빅데이터 등 4차 산업혁명 기술을 도입해 제조업의 미래혁신을 이끄는 공장을 일컫는 말이다. 독일 BMW, 지멘스, 미국 존슨앤존스, 핀란드 노키아, 프랑스 르노, 인도 타타스틸 등 100여개 공장이 선정되었고, 국내에서는 2019년 포스코, 2021년 LS일렉트릭에 이어, 2022년 LG스마트파크가 이름을 올렸다. WEF는 이들 등대공장 사례를 토대로 아래 3가지 특징을 제시하였다.¹³⁾

3. 제조의 디지털 혁신

제조 기업은 디지털 기술을 적용하여 제조공정 초연결·지능화, 공급망 디지털 혁신을 통해 생산성을 높이고 고객 요구에 맞춘 제품과 융합된 디지털 서비스를 창출하여 차별화된 경쟁력을 확보할 수 있다.

가. 세계적 선도사례 특징

세계경제포럼(WEF)은 2018년부터 전 세계 공장을 심사해 매년 두 차례 등대공장(lighthouse factory)을 발표한다. 등대가 배

첫째, 고객중심(customer-centricity)을 기치로 고객을 프로세스 설계 및 운영에 있어 최우선으로 놓고, 초기 구매경험과 제품사용 전주기에 걸쳐 고객과의 접점을 혁신하는 것이다. 제조 방식도 기존 대량생산 체계에서 일대일 소비자 맞춤형 제품을 합리적 원가로 제공하는 유연생산(flexible manufacturing) 체계로 변화하고 있다. 미래에는 분산된 장소에서 공장이 운영되며, 개방형의 자율적인 ‘이동식 제조조직’이 현지 맞춤형 제품을 생산할 것으로 예측된다.

둘째, 초연결(seamless connectivity)을 통

13) WEF (2019), *Global Lighthouse Network: Insights from the Forefront of the Fourth Industrial Revolution*, White Paper, December 2019.

한 데이터 중심 혁신이다. 제조 시스템 전반을 걸쳐 IoT 센서와 무선 네트워크로 데이터가 교환되고 실시간으로 제어되어 다운타임을 줄이고 디지털 기술로 최적화 원격관리와 자율적 의사결정이 가능한 가상물리 시스템(CPS: cyber-physical system)을 구현하는 것이다. ICT 기술을 통한 생산관리 효율화 중심의 기존 스마트공장 개념과 달리, IT와 OT를 융합하고 데이터가 전반에 흐르는 공정 혁신이다.

셋째, 제조 네트워크에서 설계자와 제품공급자, 고객과의 접점이 변화하고 가치사슬이 끊임없이 연결되면서(continuous connectivity) 새로운 시스템과 사업모델을 창출한다. 수많은 소규모 참여자가 진입장벽을 낮추고 비즈니스 리더들이 가치사슬을 재구성하여 비용과 수익 구조에서도 새로운 도전이 발생한다. 디지털 경제에서 롱테일(long tail) 법칙¹⁴⁾이 강해지고 다양한 영역에서 제품과 서비스가 융·복합된 새로운 서비스가 활발해진다.

나. 제조공정 초연결·지능화

제조공정 시스템 전반이 IoT 센서와 무

선통신으로 연결되고 디지털트윈 가상화 기술과 빅데이터·AI 분석을 적용하여 공정 최적화 및 생산성 향상을 실현하고 있다. 과거 ‘스마트 팩토리’는 공장에 IT 기술을 적용하여 자동화하는 수준이었다면, 지금 논의하는 ‘디지털 전환’은 IT와 OT를 결합하여 가상물리시스템(CPS)으로 통합하고 빅데이터·AI 기반으로 공정 전반을 지능화·자율화하는 것을 말한다.

GE는 2016년 IoT, 빅데이터, AI, 시뮬레이션 등을 종합한 디지털트윈 솔루션인 프레딕스(Predix) 플랫폼을 공개하였다. GE 항공은 프레딕스를 활용해 제트 엔진의 고장 여부와 장비 교체 시기 등의 예측을 10% 높였고 장비 공장으로 인한 결항 건수도 줄였다고 설명한다. 에디슨이 만든 GE는 전구를 시작으로 냉장고, 세탁기 등을 만들어온 전통 제조기업이지만, 지금은 산업인터넷, 디지털트윈 제조솔루션 등 디지털 기업으로 변모하였다.¹⁵⁾

BMW의 독일 레겐스부르크 공장은 로보틱스, 3D 프린팅, IoT 플랫폼 등 첨단기술을 생산 시스템 전반에 적용하여 인력과

14) 결과물의 80%는 ‘조직의 20%에 의하여 생산된다’라는 파레토법칙에 배치하는 것으로, 80%의 ‘사소한 다수’가 20%의 ‘핵심 소수’보다 뛰어난 가치를 창출한다는 이론이다. 2004년 크리스 앤더슨이 제시한 개념으로, 인터넷 플랫폼에서 소비자들은 각자에게 필요한 물품을 찾아 구매하기 때문에 대중적 인기제품 20% 보다 다양한 비주류 80%의 매출이 더 커지게 된다.

15) Robert Austin and Genevieve Pelow (2019), “Digital Transformation at GE: What Went Wrong?”, Ivey Publishing.

부품의 적시공급으로 재고를 줄이고 품질은 끌어올리는 린 생산방식(lean process)을 도입하였으며, 재료·부품에 일련번호를 부여하고 3천대 이상의 기계, 로봇, 자율운송장치에 센서를 부착하여 서로 데이터를 주고받고 자율적으로 작업하도록 함으로써 하나의 생산라인에서 9종류의 자동차 모델 생산을 가능케 했다.¹⁶⁾

지멘스 중국 청두공장(2018년 등대공장)은 로봇 기반 물류 자동화(작업 효율 50% 향상), 디지털 엔지니어링(투입비용 30% 절감), AI를 통한 공정 제어(작업 효율 20% 향상), 센서 데이터를 통한 예측 유지보수(장비 효율 13% 개선), 원격 품질 최적화 플랫폼(품질 13% 개선) 등을 시현했다. 독일 암베르크 공장(2021년 등대공장)은 6만개 이상의 고객사 요구에 대응하여 1천여 개 제품을 연간 1,200만개 생산하며 이를 위한 350여개 공정을 수행하고 있다.¹⁷⁾

다. 공급망 디지털 혁신(supply chain 4.0)

4차 산업혁명 기술은 기업의 공급망 설계와 운영에도 상당한 변화를 가져온다.¹⁸⁾ 기존 공급망은 ‘원자재-생산-유통-소비’의 단선적인 구조이고 각 단계별 대기시간과 투입비용 절감이 중요했지만, 디지털 기술이 적용되면 모든 과정의 정보가 실시간으로 연결되어 디지털 플랫폼을 중심으로 전 과정이 소통되고 제어 가능한 통합형 구조로 발전하게 되며 소비자 수요에 반응하여 생산과 유통을 유연하게 관리하는 것이 가치 창출과 경쟁력 확보의 핵심이 된다. 이러한 기업의 공급망 혁신을 ‘공급망 4.0(supply chain 4.0)’이라고 부른다.¹⁹⁾

공급망 4.0이 실현되면, 고객이 인터넷으로 물류창고를 직접 보고, 물류운송은 자율로봇을 통해 무인화 되며, 전자상거래 웹사이트를 통해 공급망 참여업체간 B2B 거래가 최종소비자와의 B2C 거래와 통합되어 관리된다. 기업은 공급망 흐름을 실

16) Andrew Chow, “How Digital Twins Are Transforming Manufacturing, Medicine and More”, TIME, 30 December 2021.

17) Siemens, “Digital transformation: Leading by example, available at new.siemens.com.

18) 공급망은 원재료를 획득하고 중간재를 투입하여 최종제품을 생산하고 고객에게 유통시키는 비즈니스 프로세스 전반을 의미한다. 글로벌 기업들은 생산비용이 낮거나 수요시장이 가까운 곳으로 공급망을 분산하여 효율성을 극대화해왔고 WTO 체제는 시장 자유화 규범을 통해 이를 뒷받침해왔다.

19) M. Ferrantino and E. Korten, “Understanding Supply Chain 4.0 and its potential impact on global value chains”, in WTO (2019), *Technological innovation, supply chain trade, and workers in a globalized world*, WTO global value chain development report 2019.

시간 추적하여 소비자 수요 변화를 신속하게 평가하고 반응할 수 있을 뿐만 아니라, 소비자가 입력하는 정보를 공급망 내 모든 참여자와 공유하여 ‘소비자재고관리(CMI)’, ‘협력사재고관리(VMI)’ 등 효율적인 재고 관리가 가능해진다. 이러한 디지털 기술을 활용한 전자상거래는 상품 및 서비스 거래 수요를 확대할 뿐만 아니라, 고객 행동과 선호를 빅데이터로 분석하여 맞춤형 솔루션을 제시하는 새로운 디지털 서비스도 창출하게 된다.

일례로, 모터사이클 제조사인 할리데이비슨은 2008년 글로벌 금융위기로 심각한 경영위기를 맞았으나, IT 시스템 투자와 고객 맞춤형 생산으로 제조공정 전반을 혁신하여 선도기업으로 탈바꿈하였다. SAP와 협력하여 디지털 공급망을 구현하고, 조립라인을 유연하고 자율화된 고객맞춤 생산방식으로 전환하였다. 이를 통해 고객이 모바일 앱을 통해 맞춤형 주문이 가능해지고, 대당 생산기간을 기존 21일에서 6시간으로 단축하였다.²⁰⁾

라. 제조의 서비스화(servitization)

제조기업은 생산 활동을 지원하는 서비

스를 제공하거나 제품에 서비스를 부가 또는 융합하여 새로운 고객 가치를 만들고 보다 높은 수익을 얻을 수 있다. 이러한 제조의 서비스화(servitization)는 오래 전부터 산업 현장에 적용되어 왔다. 일례로 제록스는 프린터 OEM 제조 판매에서 프린터 기반 서비스를 통한 수익모델로 사업을 성공적으로 전환하였다. 기업 간 경쟁이 심해져 대량생산과 생산효율 제고가 한계에 부딪힌 상황에서 제조-서비스 융합이 차별화 전략으로 활용되어왔다.²¹⁾

디지털 기술이 발전하면서 제조와 서비스의 융합이 더욱 활발해지고 그 경계 구분이 모호해지고 있다. 일례로, 테슬라는 자율주행차 제품을 판매한 이후 고객의 주행 데이터를 수집하여 이를 기반으로 자율주행 소프트웨어 성능을 향상시키고 고객에게 원격으로 업데이트하는 OTA 서비스를 판매하고 있다. 벤츠는 MS와 협력하여 구축한 클라우드 기반 빅데이터 플랫폼 ‘eXtollo’를 통해 데이터를 축적하고 분석하여 차량의 유지 보수 및 신차 개발에 사용하고 있다. 또한 엔비디아와 손잡고 인포테인먼트 시스템을 개발하는 중이다.²²⁾

제조서비스는 대략 3가지 형태로 구분

20) R. Howells, “How Harley-Davidson And Other Companies Deliver Individualized Products”, SAP blog, 1 August 2016.

21) R. Lanz and A. Maurer (2015), “Services and global value chains - some evidence on servicification of manufacturing and services networks”, WTO working paper ERSD-2015-03.

된다. 첫째 제조지원서비스는 기업의 제조 공정·생산을 지원하는 공정설계, 생산관리, 생산대행 등과 같은 서비스를 의미한다. 디지털 트윈 기반 제조공정 최적화 설계 솔루션, 3D 프린팅 활용 고객맞춤형 제품 생산 대행 등과 같이 제조공정 단계에서 중간재로 투입되는 고부가가치 서비스가 있다. 둘째 제조부가서비스는 판매한 제품의 운영 관리를 위한 구독·렌탈, 유지 보수, 예지보전 등과 같은 부가적인 서비스를 의미한다. 제조장비의 사용량에 따른 비례형 과금, 항공엔진 디지털트윈 예지보전, 자율주행 OTA 서비스 등이 대표적이다. 셋째 제조융합서비스는 제품 기반으로 모빌리티와 헬스케어 산업 간의 결합 등이 종산업·기술 간 융합을 통해 창출된 새로운 서비스를 의미한다. 차량용 인포테인먼트 서비스, 웨어러블 디바이스 기반 건강관리 서비스 등이 대표적이다.²³⁾

4. 국내 산업계 동향

국내 업계도 디지털 제조혁신 트렌드에

맞춰 사업전략을 재편하고 있다. 우리 주력 분야인 첨단제조 자율공장, 스마트 모빌리티, 기계·장비 원격 제어, 디지털 헬스케어 등을 중심으로 간략히 소개하겠다.

가. 첨단제조 자율공장²⁴⁾

삼성전자가 평택공장 생산라인을 자율화하고 무인화 하였다. 방진복을 착용하고 클린룸에서 24시간 상주하는 오퍼레이터가 사라졌다. 근무조는 클린룸이 아닌 중앙관리실에 있으면서 문제가 발생하는 경우에만 라인에 투입된다. 각 공정은 자동화 설비와 로봇을 통해 자율적으로 수행되고, 한차례 가공을 마친 실리콘 웨이퍼는 천장에 달린 무인이송장치 OHT(OverHead Transport)를 통해 다른 공정으로 옮긴다. 이에 더하여 반도체 공정의 완전 무인화를 위해 AI와 디지털트윈 기술 고도화에 집중하고 있다.

현대차는 미래 고객맞춤형 목적기반 전기차(PBV)를 생산할 모델공장으로 셀(cell) 단위 유연생산²⁵⁾, 통합물류솔루션, 디지털

22) Shin-yi Peng (2020), "A New Trade Regime for the Servitization of Manufacturing: Rethinking the Goods-Services Dichotomy", *Journal of World Trade* 54:5, 699-726.

23) 양지원, 강내영(2022), 제조업의 미래II: 제조업의 서비스화 사례와 우리 기업의 혁신전략, KITA Trade Brief.

24) 박준희(2022), 스마트 팩토리: 미래 제조 혁신, 을곡출판사; 정은미 외(2019), 한국형 스마트 제조전략, KIET 연구보고서 2019-929; 한경닷컴, "삼성전자 무인공장 도입 소식에 '로봇주' 급등", 2022.8.2.

25) 셀생산방식(cellular manufacturing system)은 숙련된 작업자가 컨베이어 라인이 없는 셀 내부에서 전체 공정을 책임지는 사람 중심의 자율생산 시스템으로, 고객 수요를 반영한 다양한 제품을 소량 생산하고 탄

트윈 등 혁신기술을 적용한 싱가포르 글로벌 혁신센터(HMGICS)를 건립하였다. 현대오토에버가 가상화, 유연화, 지능화, 동기화를 핵심 요소로 하는 SFaaS 제조혁신 지능형 플랫폼을 맡았다. 현대위아는 공정자동화(FA) 경험을 바탕으로 협동로봇과 자율이동로봇을 활용한 로봇제어 시스템(ROS)과 제조·물류 솔루션을 구축하였다.

제조공장이나 물류창고에서 이송작업을 무인운반차(AGV) 또는 자율이동로봇(AMR)이 대신하고 있다. AGV는 바닥이나 천장에 부착된 자기테이프 등으로 유도되는 일정한 경로를 따라 이동한다. 이동 경로가 미리 정해져 있다는 한계가 있지만 전용경로를 설정하여 고속 이동에 유리하다. AMR은 카메라·라이다·센서 등을 부착하여 주변 환경을 탐지하고 장애물을 피하면서 목적지를 스스로 찾아가는 로봇이다. 로봇의 작업 동선이 일정하지 않거나 자기테이프를 설치하기 힘든 작업장에 유리하다. 선도 기업은 작업장내 다수 로봇을 통합 관제하는 시스템을 강화하고 AI와 DT에 기반을 둔 물류솔루션을 개발 중이다.

나. 스마트 모빌리티²⁶⁾

자동차 업계는 차량 소유에서 공유 시대

로 변화하게 되면 완성차 업체가 IT 및 서비스 제공업체와 경쟁할 것으로 예상하고, ‘스마트 모빌리티 솔루션 프로바이더’로의 혁신을 가속화하고 있다. 테슬라는 자율주행차 구독서비스를 제공하고 있고 구글 웨이모는 불보와 협력하여 로보택시 서비스를 출시하였으며 중국 바이두는 자체 사업으로 아폴로 로보택시 서비스를 시작했다. 현대차도 미래 환경변화를 전동화, 자율주행, 공유경제로 정의하고 사업전략을 재편하고 있다. 자율주행 레벨4 수준의 아이오닉5 로보라이드 시범서비스 중이고, 자율주행 기반의 언택트 서비스(무인상점, 헬스케어), 인포테인먼트(AI관광, 이동도서관) 등도 개발 중이다.

조선업계는 디지털 기술을 활용한 스마트 야드(smart yard)로의 전환을 추진 중이다. 지능형 로봇을 활용하여 단순 반복 및 위험한 작업을 로봇에게 맡기는 대신 사람은 안전하고 부가가치가 높은 업무에 집중하는 자동화 구조로 혁신하고, 야드의 초연결 및 가상화를 통해 ‘한 눈에 보이는 조선소’, ‘사전에 최적 생산계획을 수립하고 실행하는 조선소’를 구축하여 수율과 생산성을 향상시키려는 것이다. 이와 함께, 자율주행 기술의 스마트십(smart ship) 개

력적으로 제품 생산라인 조정이 가능하다.

26) 정홍범(2022), 메타팩토리 구축을 통한 제조혁신, 2022 로봇 미래전략 컨퍼런스 발표, 2022.3.22.; 조선일보, “2030년까지 ‘스마트 조선소’ 구축, 생산성 30% 향상 기대”, 2022.6.22.

발을 적극 추진 중이다. 최신 디지털 기술을 통해 선박 내 주요 장비에서 발생하는 데이터를 수집, 분석하는 플랫폼을 구축하여, 운항 중인 선박의 상태를 진단하며 선박 운영의 효율성을 높이고 자율운항을 구현하려는 것이다.

다. 기계·장비 원격 제어²⁷⁾

제조 현장에 IoT, AI, 디지털 트윈 등 혁신기술을 접목하여 기계·장비의 진동, 전류 등을 측정해 실시간으로 이상 여부를 체크하고 데이터를 머신러닝 알고리즘으로 실시간 분석하여 이상 징후를 예지함으로써 필요한 시점에 유지 보수하는 서비스가 활발해지고 있다. 이러한 글로벌 예지보전 시장은 '22년 88억불에서 '27년 320억불 규모로 성장이 전망되고, GE, 슈나이더 일렉트릭, SAP 등 글로벌 기업들이 경쟁 중이다. 국내에서도 두산에너지빌리티가 발전소 장비의 원격 관리 서비스를 선보이고 있다.

농기계·건설기계 분야에서도 디지털 기술을 접목한 사업모델 혁신이 활발하다. 대표적인 디지털 전환 사례로 언급되는 존디어 농기계의 경우 트랙터에 자율주행, 일기예보 등을 결합하여 시장을 선도하고

있으며, 국내 업체도 스마트 농기계 기술 개발에 박차를 가하고 있다. 글로벌 건설기계 업체인 캐터필러, 고마츠 등은 자율주행과 연계한 건설현장의 원격 통합관계 솔루션을 선보이고 있으며, 현대제뉴인도 '컨셉 X'를 추진 중이다. 수요기업에 단순히 건설기계를 납품하는 것이 아니라 해당 기업이 제시하는 건설공사를 턴키 수주하고 자사 제품과 디지털 솔루션을 결합하여 원격 서비스를 제공하는 것이다.

CNC 선반, 머시닝센터 등 정밀가공기계의 경우에도 완제품 판매에서 스마트제조 솔루션 서비스로 패러다임이 바뀌고 있다. 장비에 센서를 부착하여 데이터를 수집하고 AI로 분석하여 NC 프로그램을 실시간 최적화하면 마모와 에너지 소비를 줄이고 품질 향상도 가능하다. 공작기계 제조사 마작(Mazak)은 공작기계와 IoT 자동화 시스템을 결합한 iSMART factory를 사업화하였고, 디엠지-모리(DMG-Mori)는 AGV 중심의 미래형 스마트공장을 선보였으며, 화낙(Fanuc)은 IoT 기반 플랫폼 FIELD 시스템을 제시하는 등 디지털 제조에 선제적으로 대응하고 있다. 국내 공작기계 업체들도 장비 지능화 및 디지털 기술을 활용한 부가서비스를 모색 중이다.

27) 장세영(2022), 산업예지보전 솔루션 및 서비스: 두산에너지빌리티 사례, 디지털 기반 제조서비스 컨퍼런스 발표, 2022.10.20.

라. 디지털 헬스케어²⁸⁾

디지털 헬스케어는 디지털 기술 기반의 질병 진단·치료와 함께 건강의 유지·증진까지 포괄하는 의미로, 일상에서의 질병 예방·관리, 의료서비스 효율성 제고, 환자 모니터링 등이 전반적으로 포함된다. 기존 사후적 진단·치료 중심의 의료서비스에서 빅데이터·AI 기술을 활용한 예방·관리로 전환하여 효과적 건강관리와 비용절감을 가능하게 한다.

국내에는 아직 사업화 초기단계로서, 웨어러블·모바일앱 등을 활용한 맞춤형 건강관리 및 의료기관 중개가 대부분이며, 비대면 진료 플랫폼, AI활용 MRI 판독, 디지털 치료기기 등 의료서비스를 효율화하는 선도 사례로 있다. 하지만 미래에 보건의료 데이터 거래, 건강보험 수가 지원, 비대면 원격진료 허용 등 제도적 기반이 뒷받침되면 시장이 크게 활성화될 것이다.

5. 통상에의 함의

산업의 디지털 전환(iDX)은 제조 전반의 초연결 및 지능화, 제품과 서비스 융합을 특징으로 하며, 이는 통상의 방식과 대상

을 변화시키고 있다. 첫째 초연결 및 지능화는 디지털 방식의 주문, 거래, 전송을 가능하게 한다. 통상 측면에서 무역거래절차 디지털화, 인터넷 네트워크 접근 등을 개선해나갈 필요가 있다. 둘째 제조가 지능화되고 서비스화 됨에 따라 디지털 형태의 새로운 솔루션이 거래되고 있다. 통상 측면에서 제조기반 디지털 융합서비스 시장의 교역장벽을 완화하고 국제적 AI 거버넌스를 구축하는 노력이 필요하다. 셋째 새로운 디지털 솔루션의 핵심 기반은 데이터 흐름 확보에 있다. 통상 측면에서 데이터 이동과 관련한 민감 정보 보호와 신뢰, 사이버 보안, 빅테크 경쟁규율, 디지털 과세 등 각종 규제적 조치를 다뤄야 한다.

한국은 제조기술, 제조관리 능력, IT 기술 기반에 강점이 있고, 대기업 주도의 수출산업과 강력한 수직계열화 구조를 가지고 있다. 산업의 디지털 전환이 이제 시작하는 단계이므로 해외 선진국의 모방이 아닌 독자적인 전략을 갖추고 적극 나서야 한다.²⁹⁾ 한국공학한림원은 우리가 제조업의 디지털 전환에서 정채국으로 분류되고 서비스산업은 내수시장 중심인데다 개인 정보 활용에도 한계가 있다고 진단하고,

28) 박도휘 외(2022), “코로나19 그 이후 헬스케어 산업에 불어오는 변화의 바람”, 삼성KPMG Issue Monitor, June 2022.

29) 미래산업정책포럼(2021), *위기의 시그널을 깨트려라: 혁신, 그리고 리질리언스*, 산업통상자원 R&D 전략기획단, p.307.

제조 산업의 디지털 전환(DX)을 넘어 기존 하드웨어 중심에서 ‘제조기반 지식산업’으로 전환하는 ‘한국형 지능형 혁신(AIX: AI Transformation)’을 국가 미래전략으로 주문하였다.³⁰⁾ 정부도 새로운 장기 산업 전략을 수립하기 위해 민간 주도의 ‘산업대 전환 태스크포스’를 구성하여 논의 중이며 2023년 상반기 발표를 준비 중이다.³¹⁾

이러한 미래 산업전략 방향에 맞추어 통상정책의 패러다임 전환이 필요하다. 우리는 미국, 중국, EU 등과는 상이한 산업 여건과 경쟁력을 갖고 있기 때문에 디지털 통상에서 이들이 주도하는 규범적 틀에 머물러서는 우리가 원하는 대외 환경을 조성할 수 없다. 일례로 첨단제조 솔루션의 해외 진출을 가정해보자. 디지털 플랫폼으로 주문과 상담이 이루어지고, 제품과 서비스가 융합된 패키지가 수출되며, AI와 빅데이터 기반 원격 사후관리 서비스가 제공될 것이다. 데이터 이전뿐 아니라, 디지털 거래의 무역통관, 제품융합 서비스 분류, 네트워크 연결, 데이터 상호운용, AI 규율, 플랫폼 경쟁, 사이버 보안, 지적권 등 다양한 이슈가 제기된다. 이제 디지털 통상은 ‘데이터 개방’이라는 과거의 사고에서 벗어나 디지털 제조의 글로벌 진출에 맞춘

새 판을 짜야 한다.

III. 디지털 통상의 전략 경쟁

디지털 통상에 대한 글로벌 규범이 아직 정립되지 못한 가운데, 각국이 디지털 시대 자국의 경쟁우위 확보를 위해 첨단기술, 디지털 플랫폼, 네트워크 접근 등에 걸쳐 전략적인 정책 개입에 나서면서, 디지털 통상이 기술경쟁, 국가안보와 맞물린 지정학적 갈등의 무대가 되고 있다. 아래 디지털 통상의 개념과 국제규범을 개관한 후, 주요국의 디지털 전략과 경쟁 양상을 살펴보겠다.

1. 디지털 통상 개관

‘디지털 통상’은 디지털 기술혁신과 더불어 진화해가는 개념이다. 특히 산업의 디지털 전환으로 인해 그 변화의 폭과 수준이 커졌으며 기존의 아날로그 통상규범을 적용하기에는 한계에 이른 상황이다.

가. 개념과 유형

‘디지털 통상’에 대한 명확한 국제적 합의는 없지만, ‘디지털’은 인터넷과 디지털 기술을 의미하고 ‘통상’은 국가 간 교역 활

30) 한국공학한림원(2021), *새로운 100년 산업혁명, ‘추월의 시대’로 가자*, 2022년 차기정부를 위한 정책총서 VI.

31) 산업통상자원부 보도설명자료, 2022.12.6.

동을 통칭하기 때문에, “인터넷과 디지털 기술을 이용한 국가 간 교역 활동 전반”으로 정의할 수 있다.³²⁾ 미 무역대표부(USTR)는 “온라인을 통한 제품의 판매와 서비스의 공급뿐 아니라, 글로벌 공급망의 작동을 위한 데이터의 유통, 스마트 제조에 필요한 서비스, 기타 플랫폼과 응용 프로그램”이라고 하였다.³³⁾ 디지털 통상의 대상이 과거에는 전자상거래, 인터넷 포털, 금융 클라우드 등이 주로 거론되었으나, 4차 산업혁명과 산업 전반에 걸친 디지털 전환으로 제조의 초연결·지능화와 서비스 융합이 빠르게 진전되어 디지털 통상의 범위가 크게 확장되고 있다.

OECD는 디지털 통상의 유형을 상품 또는 서비스를 디지털 방식으로 주문하는 경우(digitally ordered)와 디지털 형태로 전송하는 경우(digitally delivered)로 구분하였다.³⁴⁾ 이에 더하여 분석의 편의상, 후자를 기존 서비스의 온라인 전송, 디지털 부호화된 제품, 새로운 디지털 서비스로 세분화하면 다음 4가지 유형으로 정리된다. 첫째 상품 또는 서비스를 전자적으로 주문하는 경우이다. 온라인 물품구매가 해당된다.

둘째 기존 서비스를 전자적으로 전송하는 경우이다. 온라인 금융, 화상 강의 등이 해당된다. 셋째 컴퓨터 프로그램, 영상 데이터 등 디지털 부호화된 제품을 거래하는 경우이다. MP3 파일, 전자서적 등이 해당된다. 넷째 디지털 플랫폼 기반으로 상품 거래를 지원하거나 새로운 디지털 서비스를 창출하는 경우이다. 플랫폼 마케팅, 자율주행 OTA, 원격 유지 보수, 의료기기 3D 프린팅, 건설장비 통합관제 등이 해당된다.

디지털 통상의 방식, 대상, 기반을 요소로 개념적 틀을 구조화해 볼 수 있다. 우선 방식(how)에는 상기 설명했듯이 디지털 방식으로 주문하는 경우와 디지털 형태로 전송하는 경우가 있다. 다음으로 대상(what)에는 상품과 서비스가 있으며 디지털 부호화된 제품이나 제조와 융합한 디지털 서비스도 포함된다. 마지막으로 기반(enabler)에는 네트워크 인프라, 규제적 환경 등이 광범위하게 해당되고, 이를 통해 데이터가 디지털 통상 전반에 흐르게 된다.

32) 이희진(2022), “디지털 통상: 규범 제정의 관점에서”, *사례로 손쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초*, 산업통상자원부&한국표준협회.

33) USTR, “Key Barriers to Digital Trade”, June 12, 2020; 미국 국제무역위원회(ITC)는 디지털 통상을 “인터넷과 인터넷 기반 기술이 주문, 생산, 또는 제품과 서비스의 전달에 있어서 중요한 역할을 하는 미국 내 거래 및 국제무역”로 정의하였다.

34) OECD, WTO, IMF (2020), *Handbook on Measuring Digital Trade*, OECD.

나. 다자적 규율

WTO 체제는 기본적으로 상품과 서비스에 대해 GATT와 GATS로 구분하여 규율하며 기존 협정상 의무와 양허를 기술 중립적(technology-neutral)으로 해석하여 디지털 통상에 적용한다.

(1) 상품과 서비스 구분

교역의 대상이 ‘상품(goods)’인 경우 GATT 규율을 적용하고 ‘서비스(service)’인 경우 GATS 규율을 적용한다. GATT와 GATS 관계를 보면, 각자의 적용 대상과 범위가 다르기 때문에 하나의 거래에 중첩 적용될 수 있고, 어느 협정도 다른 협정에 우선하지 않으므로 GATT 규율에 합치하더라도 GATS 의무가 면제되지 않는다.³⁵⁾

제조업의 서비스화가 진전되면서 상품과 서비스 영역이 모호해지고 기존 협정의 해석 및 적용에 논란이 제기되기도 한다. 일례로 A국 수출업체가 기계장비를 판매할 때 임베디드 소프트웨어를 탑재해놓고 B국 수입업체가 물품을 인수한 후 관련 서비스 구독을 선택하도록 하는 경우에 관세

평가액 산정을 어떻게 할지가 문제된다. 또한 A국 3D 프린팅 업체가 3차원 설계도면(CAD)과 작업지침을 B국 자사 공장에 보내 프린터로 제작해서 C국으로 수출하는 경우 원산지 판정을 어떤 기준으로 할 것인지가 문제된다. 이에 따라 상품과 서비스를 구분하는 기존의 이분법적 사고에서 벗어나 통합형 규율을 마련하는 방향으로 패러다임 전환이 필요하다는 학계 의견도 제기되고 있다.³⁶⁾

(2) 기존 상품 및 서비스의 전자적 주문 또는 전송(유형1&2)

기존 상품 및 서비스를 전자적으로 주문하거나 전송하는 경우는 해당 상품 및 서비스의 교역에 대한 WTO 협정상 의무와 양허를 기술 중립적으로 적용한다.³⁷⁾ GATT 양허의 경우, 상품의 HS코드 분류에 따라 관세 상한을 정하고 있으며, 거래의 대상이 되는 상품을 기존 HS코드 중 하나로 분류하고 그에 따른 관세양허를 적용한다. GATS 양허의 경우, 서비스의 CPC 분류와 거래유형에 따라 시장개방 의무를 기재하였으며 디지털 기술이 적용된 서비

35) *Canada-Periodicals*: “An interpreter is not free to adopt a reading that would result in reducing whole clauses or paragraphs of a treaty to redundancy or inutility”.

36) 이재민(2018), “디지털 교역과 통상규범”, 국제경제법연구 16(2), 91-129.

37) 이효영(2022), “미국 온라인 도박 서비스의 국경간 공급 분쟁과 합의: US-Gambling WTO 분쟁 사례를 중심으로”, 사례로 손쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초, 산업통상자원부&한국표준협회; 미국 도박서비스(US-Gambling) 분쟁에서 패널과 상소기구는 문제된 온라인 도박서비스의 국경간 거래에 대해 WTO GATS 규범을 기술중립적으로 적용하고 국경간 공급으로 해석하였다.

스가 나오면 기존 CPC 분류 중 하나로 분류하여 적용한다.

전자상거래와 관련하여, WTO 회원국은 1998년 각료회의 결정으로 전자적 전송에 대한 무관세 관행 유지를 선언하였고,³⁸⁾ 일반이사회 산하에 전자상거래 작업계획을 설치하여 ‘전자상거래’를 “전자적 수단에 의한 상품 및 서비스의 생산, 유통, 마케팅, 판매, 배송”으로 개념화하고 글로벌 전자상거래 관련 논의를 공식화한바 있다.³⁹⁾

(3) 디지털 부호화된 제품 또는 서비스 교역(유형3&4)

디지털 부호화된 제품 또는 서비스는 ‘디지털 제품(digital products)’이라고 할 수 있다. 디지털 제품에 대한 WTO 협정상 정의나 분류는 없으나, 다수 지역무역협정에서 “컴퓨터 프로그램, 텍스트, 비디오, 이미지, 음성기록 등 상업적 판매 또는 유통을 위해 디지털 신호로 생산되고 전자적으로 전송될 수 있는 제품”으로 정의하고 있으며, WTO 전자상거래 복수국간 협상의 통합협정문안에도 동일하게 반영되어 있

다.⁴⁰⁾

그런데 디지털 제품은 WTO 출범 당시에는 없었던 새롭게 등장한 거래 대상이다. 기본적으로 물리적 방식의 거래를 규율하는 기존 규범이 디지털 제품의 교역에도 기술 중립 원칙에 따라 적용되는 것이 맞지만, 협상 당시에 존재하지 않았고 시장개방 합의가 없었던 디지털 제품에 대해 협정 해석만으로 당사국에게 양허 부담을 지우는 것은 논란의 소지가 있다. 특히 GATS의 경우 개방을 약속한 서비스에 대해서만 의무를 부담하는 ‘포지티브 방식’이기 때문에 디지털 신서비스를 어떻게 분류할지는 복잡한 쟁점이 된다.

다. 지역무역협정(RTA) 규범

WTO 협상이 성과를 거두지 못한 가운데, 각국은 지역무역협정(RTA)을 통해 디지털 통상 관련 규범적 공백을 메워왔다. 2001년 뉴-싱 FTA에 종이 없는 무역 조항이 처음 규정된 이래 전자상거래 조항들이 점차 확산되어 2017년까지 75개 지역무역협정에 전자상거래 조항 또는 챕터가 포함

38) WT/MIN(98)/DEC/2: “we also declare that Members will continue their current practice of not imposing customs duties on electronic transmissions”.

39) WT/L/274: “the term “electronic commerce” is understood to mean the production, distribution, marketing, sale or delivery of goods and services by electronic means”.

40) “Digital product means a computer programme, text, video, image, sound recording or other product that is digitally encoded, produced for commercial sale or distribution and that can be transmitted electronically”.

되어 있고, 최근에는 FTA 협상에서 전자상거래 분야가 중요한 챕터로 다루어지고 있다.⁴¹⁾

이들 RTA의 전자상거래 규율 내용을 거래의 흐름에 따라 크게 구분해보면, 첫째 전자거래 법적 틀(예: 전자서명, 전자송장, 전자지불 등), 둘째 전자거래 기반이 되는 물리적 인프라(예: 네트워크 접속 등)와 ICT 서비스(예: 인터넷 공급자 등), 셋째 국경 간 전송 관련 상품 이동(예: 관세, 통관절차 등) 및 데이터 이전(예: 데이터 자유 이동, 컴퓨터설비 현지화 금지 등), 넷째 국내 규제시스템(예: 전자인증, 소비자 보호, 개인정보 등)으로 정리된다.⁴²⁾

미국이 주도한 CPTPP와 USMCA에는 디지털 통상과 관련하여 보다 진전된 규범들이 포함되어 있다. 우선 CPTPP의 경우, 제14장 전자상거래(Electronic Commerce) 챕터에서 18개 조항으로 전자전송물 무세화, 디지털제품 비차별, 데이터 이동 자유화, 설비 현지화 요구 금지, 소스코드 공개 요구 금지, 플랫폼 사업자 면책 등에 걸쳐

협상 당시 최신 규범들을 담았다.⁴³⁾ 다음으로 USMCA의 경우, 제19장 디지털 통상(Digital Trade) 챕터에서 18개 조항에 걸쳐 디지털 제품 시장접근 및 비차별대우, 전자적 거래 법적 틀, 소비자 및 개인정보 보호, 인터넷 접근, 데이터 이전 자유화, 사이버 보안, 플랫폼 사업자 면책 등을 다루고 있으며, CPTPP에 비해 자유화 수준이 다소 높아졌다.⁴⁴⁾

최근에는 디지털 통상에 대한 독자적인 무역협정이 등장하고 있다. 특히 2020년 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레 간 체결된 디지털경제연합협정(DEPA)이 주목된다. DEPA는 데이터 자유화 등 의무수준에서 CPTPP와 유사하지만, AI, 신뢰성, 디지털 포용 등 새로운 이슈를 폭넓게 다루고 있다. 신규 가입국을 늘려 WTO, APEC, OECD 등 다자적 합의 도출에 기여하려는 목표를 가지고 있으며, 모듈 방식으로 되어있어 가입국이 유연하게 참여할 수 있도록 하였다.⁴⁵⁾

41) Jose-Antonio Monteiro and Robert The (2017), "Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreements", WTO Working Paper ERSD-2017-11.

42) R. Santana (2017), "E-Commerce: mapping the issues", presentation made during the Regional Workshop on E-Commerce and WTO Rules, Singapore, May 2017.

43) 김호철(2022), "포괄적·점진적 환태평양동반자협정(CPTPP)의 전략적 의미와 쟁점", 통상법률.

44) 김호철(2020), "미국-멕시코-캐나다 협정(USMCA)의 新통상규범 검토", 통상법률.

45) Mira Burri (2021), "Towards a New Treaty on Digital Trade", Journal of World Trade 55:1, 77-100.

라. 전자상거래 복수국 협상

2019.5월 WTO 일부 회원국 간 전자상거래 협상이 개시되었고, 미국, 중국, EU 등 86개국이 참여하고 있다. 각국이 제출한 제안서를 기초로 2020.12월 통합협정문을 마련하였으며 6개 그룹으로 나누어 문안 협의를 진행하고 있다. 그룹A 전자상거래 기반(enabling e-commerce)에서 전자거래 법규범, 전자서명·인증, 전자계약, 종이 없는 무역, 통관절차, 싱글윈도우 등, 그룹B 개방과 전자상거래(openness and e-commerce)에서 디지털제품 비차별, 데이터 이전, 서버 현지화, 전자전송 관세, 개방 인터넷 접근, 플랫폼 경쟁 등, 그룹C 신뢰와 전자상거래(trust and e-commerce)에서 소비자 보호, 개인정보 보호, 소스코드 등, 그룹D 수평적 이슈(cross-cutting issues)에서 투명성, 국내규제, 협력, 사이버 보안 등, 그룹 E 통신(telecommunications)에서 통신 참조문서 개정, 네트워크 설비 등, 그룹 F 시장접근(market access)에서 서비스 양허 등을 논의 중이다.

2. 주요국 디지털 전략

각국은 자국의 산업 실정과 경제·사회적

가치를 반영한 디지털 국가 전략을 수립하고 이에 따른 대외 협상을 펼치고 있다.⁴⁶⁾ 특히 미국, 중국, EU가 디지털 경제의 패권 확보를 위해 각기 다른 목표와 전략으로 경쟁하고 있어, 디지털 통상 관련 다자적 합의를 더욱 어렵게 하고 있다.

가. 미국

미국은 첨단제조 지원을 통해 자국의 기술 리더십을 견고히 하면서 빅테크의 글로벌 진출에 초점을 맞춰 개방된 인터넷(open internet) 원칙을 지지해왔다. 최근에는 미-중 패권경쟁이 전면에 부상하면서 국내적으로 사이버 안보를 강조하고 대외적으로 기술·안보와 통상을 연계하는 경향을 보이고 있다.

미국은 금융위기 이후 국내 제조 경쟁력과 일자리 확보의 중요성을 인식하고 첨단제조(advanced manufacturing) 이니셔티브를 추진해왔다. 2011년 ‘첨단제조 파트너십(AMP)’을 발표하여 제조의 4차 산업혁명, 부가가치 확대, 일자리 창출 등을 내세웠다. 2014년 미 의회는 첨단제조 정부지원 프로그램을 승인하는 ‘미국 제조혁신 활성화 법안(RAMI Act)’⁴⁷⁾을 통과시켰다. 이에

46) OECD (2022), “Assessing National Digital Strategies and Their Governance”, OECD Digital Economy Paper No.324: OECD는 각국이 경제·사회의 디지털 혁신을 위한 정책 목표와 우선순위를 포괄적으로 제시하는 것을 ‘국가 디지털 전략(national digital strategies)’으로 개념화하고 있다.

47) The Revitalize American Manufacturing and Innovation Act of 2014.

따라 제조혁신 연구시설 및 정부기관을 연결한 미국제조센터⁴⁸⁾를 구축하여 반도체, 소재, 에너지·환경, 디지털, 바이오 등 기술 혁신을 지원하고 있다.

통상정책에서는 개방된 인터넷과 디지털 무역장벽 철폐에 중점을 두고, 양자 및 다자 협상에서 디지털 제품 비차별대우, 데이터설비 지역화 요구 금지, 데이터 자유이동, 전자전송물 무관세 등을 관철시키는데 주력하였다. 구글, 아마존, 애플, 페이스북 등 빅테크 기업의 글로벌 진출을 지원하기 위해 데이터의 자유 이동 확보가 최우선 의제였으며, 온라인 플랫폼의 제3자 책임면제 규정도 자국법을 토대로 발전시켜 나갔다.

트럼프 정부 들어, 2018년 사이버 공간에서의 국가 안보와 경제 우위 확보를 위한 전략을 체계화한 ‘국가 사이버 전략(national cyber strategy)’⁴⁹⁾을 처음 발표하였다. 악의적 사이버 활동에 대응하여, 안보, 통상, 외교에 이르는 연방 정부의 포괄적인 정책 방향을 제시하였다. 대내적으로 디지털 경제 활성화, 기술혁신 촉진과 지

재권 보호, 사이버 보안 강화를 추진하고, 대외적으로 개방적이고 상호운용 가능하고 신뢰할만한 인터넷 공간을 구축하여 미국의 글로벌 리더십을 강화한다는 내용이다. 디지털 통상정책은 데이터 자유이동, 디지털 기술경쟁, 사이버 안보가 병행되었다. TPP를 탈퇴하였지만, USMCA 협상에서 기존 TPP 협정의 디지털 통상 챕터 내용을 골격으로 데이터 자유화를 개선하였고, 미-일 디지털 무역협정을 통해 추가적인 진전을 도출하였다. 한편 중국의 첨단 기술 탈취를 지적하면서 슈퍼 301조를 부활시켜 대중 관세를 부과하고 화웨이 등 중국 테크기업에 대한 수출통제 및 투자심사를 강화하였다.

바이든 정부도 ‘미국의 재건’을 천명하고, 자국 산업 지원을 강화하고 대 중국 견제 기조를 유지하고 있다. 중국과의 첨단 산업 기술격차를 확보하기 위한 초당적 법안인 ‘반도체 지원법’을 마련하였다.⁵⁰⁾ 국가 사이버 전략의 경우, 바이든 정부 들어 아직 발표되지 않았지만, 디지털 인프라에 대한 국가 권한을 보다 강화할 것으로 예측되고 있다.⁵¹⁾ 통상 측면에서는 노동자

48) Manufacturing USA homepage, www.manufacturingusa.com.

49) National Cyber Strategy of the United States of America, September 2018.

50) 미 상원에서 ‘21.6월 미국 혁신경쟁법안(USICA, United States Innovation and Competition Act)이 통과되고, 하원에서 ‘22.2월 미국 경쟁법안(The America COMPETES Act)가 통과되었으나, 양원 조정을 거쳐 ‘22.8월 반도체 지원법(CHIPS and Science Act)로 최종 확정되었다.

51) U.S. White House, “Fact sheet: Biden-Harris Administration Delivers on Strengthening America’s Cybersecurity”,

중심의 통상정책(worker-centric trade policy)을 내세우며 시장개방에는 나서지 않고 있으나 디지털 통상에는 적극적인 모습이다.⁵²⁾ 인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF) 협상에 디지털 통상을 의제로 포함하였으며, 영국 및 EU와도 기술통상 협의체를 운영 중이다.⁵³⁾

나. 중국

중국의 디지털 전략은 국내적으로 ‘중국 제조 2025’를 통한 첨단산업 기술 확보와 인터넷 네트워크에 대한 주권적 통제를 실시하여 자국 디지털 기업을 육성하고, 대외적으로는 디지털 일대일로와 국제표준 이니셔티브를 통해 디지털 경제의 주도권을 선점하겠다는 것이다.

우선 중국은 제조 강국 도약을 목표로 2015년 ‘중국제조 2025’를 발표하여 10대 첨단제조 분야에 대한 정책적 지원을 확대하였고, 제조업과 디지털 기술을 결합한 ‘인터넷 플러스’ 개념을 제시하여 기존 제조업의 디지털 전환을 본격화하였다. 2016

년에는 ‘13.5 전략적 신흥 산업 발전규획’에 디지털 창의 산업을 새롭게 추가하여 디지털 제조 및 서비스로 정책지원 범위를 확장하였다. 2020년 ‘14.5 전략적 신흥 산업 발전규획’에서는 9대 기간산업과 6개 미래 선도 산업을 분리하고 디지털 경제 7대 중점산업을 추가 편성하였다. 중국의 제조업 경쟁력 지수는 2013년을 기점으로 우리나라를 추월하였으며 전폭적인 정책 지원을 토대로 그 격차를 확대하고 있다.⁵⁴⁾

한편 인터넷 접근 및 데이터 이동에 대해서는 강력한 검열과 통제를 실시하고 있다. 중국은 인터넷이 도입된 1990년대 후반부터 ‘방화장벽(Great Firewall)’을 설치하여 해외 콘텐츠의 무분별한 중국 유입을 차단하고 내부에서도 정부가 원하지 않는 내용은 검열하는 기술적 통제를 실행해왔다. 또한 인터넷 서비스 제공자나 콘텐츠 공급자에게 검열 기준을 제시하여 자체적으로 정보를 삭제토록 하는 간접통제를 병행하였다. 2000년대 후반 모바일 기술이 확산되자 국가의 검열·통제도 모바일로 확

October 11, 2022.

52) 박선민 외, “미국의 2022년 통상정책 방향 및 주요 이슈별 현황”, KITA 통상리포트 2022 Vol. 2.

53) U.S. White House, “Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity”, May 23, 2022; USTR, “United States and Indo-Pacific Economic Framework Partners Announce Negotiation Objectives”, September 9, 2022.

54) 최원석 외(2021), 중국의 디지털 전환 전략과 시사점: 5G 네트워크 구축과 데이터 경제 육성을 중심으로, KIEP 연구보고서 21-12.

장하여 3개의 관련 법령을 정비하였다. 첫째 2017년 ‘네트워크 안전법’을 시행하여, 네트워크 운영자의 책임을 강화하고 인터넷 및 모바일 실명제를 도입하였으며 중국 내 개인정보와 중요 데이터는 중국내 보관하도록 하였다. 둘째 2020년 ‘개인정보보호법’을 통해 개인정보 보호 및 처리에 대한 세부지침을 도입하고 중국의 국가안보나 공공이익을 위협할 때에는 정보의 국외 제공을 제한할 수 있도록 하였다. 셋째 2021년 ‘데이터 안전법’을 제정하여, 중앙정부 내 국가 데이터의 수집·저장·전송 등을 관리·감독하는 메커니즘을 수립하였다.⁵⁵⁾

시진핑 지도부의 대외전략은 2013년 출범한 ‘일대일로’에 기초한다. 왕이 외교부장은 현재까지 140개국과 일대일로 협력 문건에 서명하여 파트너 관계를 구축했고 무역 누적액이 9조 달러를 넘는다고 홍보하였다. 이에 대해 미국을 비롯한 서방 진영은 부채함정외교, 신제국주의, 신식민지 정책이라는 비판을 제기하고 있으나, 중국은 여전히 일대일로를 핵심 국가전략으로 유지하면서 개방적이고 포용적인 경제협력 이니셔티브임을 홍보하고 사업의 내실

을 다지면서 새로운 돌파구를 모색하는 중이다. 특히 시진핑 주석이 2017년 포럼에서 ‘21세기 디지털 실크로드’를 공식 언급한 이래, 개도국 네트워크 인프라 구축, 사이버보안 협력 등을 확대하고 있다. 이에 더하여 2021년 제14차 5개년 계획에서는 디지털 표준 제정을 통해 글로벌 디지털 경제를 선도하려는 ‘중국표준 2035’를 발표하였다.⁵⁶⁾

다. EU

EU의 디지털 전략은 미국이나 중국의 접근과는 달리, 기본권 존중, 법의 지배 등 유럽의 핵심 가치를 강조한 디지털 미래사회 조성을 비전으로, 역내 데이터 단일공간을 구축하고 AI 생태계를 정립하여 ‘자율성’을 확보하고, 대외협상에서 국제규범 형성을 주도하는데 초점을 두고 있다. 디지털 서비스 분야에서 미국 기술과 빅테크 기업에 의존하고 있어 절대적인 경쟁력 열세이므로 데이터 이전 보다는 개인정보 보호, AI 알고리즘 규제 등에 중점을 두는 한편, 제조업 생산시스템에 디지털 기술을 적용하는 분야에서는 아직 미국이 우위에 있지 않기 때문에 유럽의 제조 강점을 활

55) 한국인터넷진흥원(2021), “중국 개인정보보호 법제 동향 분석”, 월간 브리프; 법제정보센터(2021), “중국 데이터안전법 제정”, 법제동향; 박주영(2022), “사이버 만리장성? 디지털 제품·서비스의 암호화, 차단 및 검열”, 사례로 손쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초, 산업통상자원부&한국표준협회.

56) 현상백 외(2021), *미·중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점*, KIEP 연구보고서 21-27.

용하여 자체 디지털 플랫폼을 발전시켜야 한다는 생각이 배여 있다.⁵⁷⁾

유럽의 디지털 전략은 민간기업 주도의 제조혁신에서 출발하였다. 독일 제조기업은 인건비 상승, 에너지 비용 상승, 인프라 노후화, 숙련노동자 부족 등 위기를 극복하기 위해, 2010년대 초반부터 ‘인더스트리 4.0’⁵⁸⁾을 내세워 생산성과 부가가치를 높이는 혁신을 추구해왔다. 이를 통해 지멘스, 보쉬 등은 4차 산업혁명 솔루션의 공급자로 사업모델을 전환하고, 컨티넨탈, 슬릭, 인피니온, SAP 등은 센서 기술의 선두주자가 되었다. 기술과 노하우는 유럽 역내에 두면서 서비스 수출을 확장하는 사업전략을 펴고 있다.

EU 집행위는 2015년 움커 집행위원장 시기부터 ‘디지털 단일시장 전략’⁵⁹⁾을 발표하여 유럽 내 회원국 간 디지털 상품 거

래의 장벽 철폐와 데이터 기반 산업의 활성화를 도모해왔으며, 2018년 개인정보 데이터에 대한 법적 보호를 강화한 ‘EU 일반 개인정보보호법(GDPR)’⁶⁰⁾을 시행하였다. 2019년 취임한 폰데어 라이엔 집행위원장은 핵심 공약 중 하나로 ‘디지털 시대의 유럽(A Europe fit for the Digital Age)’을 제시하였고, 유럽의 데이터 주권과 자율성 확보를 위한 데이터 생태계구축 민관 프로젝트인 ‘Gaia-X’에 착수하였다.⁶¹⁾

2020년 EU 집행위는 유럽의 디지털 미래사회 조성, 인공지능(AI) 백서, 유럽 데이터 전략 등으로 디지털 시대의 유럽의 실행계획을 제시하였고⁶²⁾, 유럽 산업계의 기후중립 및 디지털 전환 주도를 통한 전략적 자율성(strategic autonomy)을 지향하는 신산업전략⁶³⁾을 발표하였다. 또한 집행위는 디지털서비스법안(Digital Services Act)

57) EU (2020), “Geopolitical Aspects of Digital Trade”, In-depth analysis requested by the INTA committee, November 2020.

58) 기존 제조업에 ICT를 접목하여 전체 생산 과정을 최적화하는 ‘4차 산업혁명’을 의미하는 것으로, 독일엔지니어링협회가 2011년 하노버 박람회에서 대중에게 처음 소개하였다.

59) European Commission, “A Digital Single Market Strategy for Europe”, COM(2015) 192, 6 May 2015.

60) Regulation (EU) 2016/679 of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation).

61) Ursula von der Leyen, Political Guidelines for the Next European Commission 2019-2024.

62) European Commission, “Shaping Europe’s digital future: Commission presents strategies for data and Artificial Intelligence”, press release, 19 February 2020; “White Paper on Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust”, COM(2020) 65, 19 February 2020; “A European strategy for data”, COM(2020) 66, 19 February 2020.

63) European Commission, “A New Industrial Strategy for Europe”, COM(2020) 102, 10 March 2020.

64)과 디지털시장법안(Digital Market Act)⁶⁵⁾을 마련하고, 사이버안전전략⁶⁶⁾도 발표하였다. 2021년에는 유럽의 디지털 주권 확보를 위한 미래 비전을 ‘디지털 콤파스(Digital Compass)’⁶⁷⁾로 제시하였다. 2030년까지 디지털 인프라 확대, 디지털 기술 숙련노동자 양성, 기업의 디지털 전환 촉진, 공공서비스의 디지털화를 추진하여, 유럽 전역에 5G 통신망을 구축하고 유럽 기업이 AI, 빅데이터 등을 활용하도록 하겠다는 구상이다.

통상정책에 있어서도 자국의 디지털 전략을 반영하여, EU가 디지털 통상 및 기술 혁신 분야에서 주도적 지위를 확보하는데 우선순위를 두고, 유럽 내 디지털 전환을 가속화하고 EU법에 기초한 디지털 규범 형성에 영향력을 강화하는 방향으로 추진하고 있다. 최근 EU가 체결하는 FTA 협정

에는 ‘디지털 통상’을 별도 챕터로 설치하고, 비즈니스 예측가능성 확보, 온라인 소비자보호 강화, 불합리한 무역장벽 제거를 목표로 20여개 조항을 포함하고 있다. 데이터 이전과 관련해서는 데이터를 충분히 보호하면서도 무역을 촉진할 수 있다는 기본 입장 하에서 개인정보에 대한 높은 수준의 보호 확보를 데이터 자유이전의 전제 조건으로 요구한다.⁶⁸⁾

3. 지정학적 경쟁 양상

디지털 경제를 둘러싼 글로벌 경쟁은 자국 기업의 해외시장 확보를 지원하는 수준을 넘어 국가의 지정학적 전략이 적극적으로 개입하여 디지털 첨단기술, 디지털 플랫폼, 인터넷 거버넌스, 데이터 주권에 걸쳐 경쟁의 범위가 확산되고 통상이 기술-안보-권력과 융합된 ‘복합지정학’으로 전

64) European Commission, “Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC”, COM(2020) 835, 15 December 2020.

65) European Commission, “Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Market Act)”, COM(2020) 842, 15 December 2020.

66) European Commission, “The EU’s Cybersecurity Strategy for the Digital Decade”, JOIN(2020) 18, 16 December 2020.

67) European Commission, “2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade”, COM(2021) 118, 9 March 2021.

68) European Commission, “Trade Policy Review: An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy”, COM(2021) 66, 18 Feb 2021; Digital trade website, www.policy.trade.ec.europa.eu; 요약하면, 첫째 EU GDPR을 중심으로 글로벌 데이터 규제를 확립하는데 노력을 기울이고 있다. 둘째 유사입장국과 디지털 규제협력 강화 및 개방적 디지털 환경 구축을 공조하지만 유럽의 가치와 이해를 반영하는데 중점을 둔다. 셋째 EU-미국 무역기술위원회 등을 통해 디지털 전환을 위한 글로벌 파트너십 구축을 확대하고 있다.

개되고 있다.⁶⁹⁾

가. 디지털 기술 경쟁

4차 산업혁명의 디지털 전환은 사이버-물리 시스템(CPS)을 추구한다. 이는 가상 세계와 물리적 실체가 연동된 시스템을 말하며, 가상의 디지털 영역에 속하는 컴퓨팅, 통신, 제어를 물리적 세계와 통합하여 자율적인 시스템을 실현하는 것이다. 이러한 디지털 기술의 핵심 요체는 첫째 컴퓨팅 하드웨어인 반도체, 둘째 초고속·초연결로 IoT, 자율주행, AR·VR 등을 구현하는 5세대 이동통신(5G), 셋째 컴퓨터 프로그램으로 데이터 학습을 통해 주어진 현상을 설명하거나 예측하는 인공지능(AI) 알고리즘이라고 할 것이다.

우선 반도체와 5G 통신의 경우, 미국의 원천기술, 한국의 메모리 반도체, 대만의 파운드리 기업이 글로벌 시장을 주도하는 가운데, 중국이 ‘중국제조 2025’를 내걸고 첨단산업 육성에 집중 투자하면서 5G 통신 분야는 선두그룹에 올라섰으며 반도체 분야에서도 급속한 성장세를 보이고 있다. 이에 미국은 첨단기술 대중 제재를 강화해

왔다. 2015년 마이크론, 2018년 쉐일 등 중국의 미국 반도체 기업 인수 시도를 제재하였으며, 2019년에는 301조 조사를 근거로 대중 관세 조치를 부과하고, 수출관리 규정(EAR)을 통한 화웨이, SMIC 등 수출 제재를 시행하였다. 2021년 바이든 정부도 취임 직후 반도체 등 4개 품목에 대한 공급망 조사를 지시하면서 중국에의 공급망 의존에서 벗어나 자국 내 안정적인 생산시설을 확보하는 전략을 펴고 있으며, ‘반도체 지원법’으로 중국과의 기술격차 유지를 도모하고 있다. 중국은 원천기술 확보를 통한 내수시장 고도화 전략으로 대응하고 있다. 이러한 지정학적 대립으로 인해 미국의 반도체 리쇼어링과 공급망 확충이 본격화되고, 중국은 원천기술 확보를 통한 기술자립 및 공급망 내재화로 고립되는 형태로 블록화가 전개되고 있다.⁷⁰⁾

다음으로 인공지능의 경우, 중국의 AI 기술이 EU를 넘어서 미국을 추격하고 있다. 정부의 강력한 지원과 다양한 기업의 출현으로 중국이 AI 특허 1위국으로 도약하였고 디지털 실크로드와 연계하여 중국식 기술표준을 확장하고 있다. 미국 정부는 2019년 2월 미국의 AI 리더십 유지에

69) 김상배(2022), *미중 디지털 패권경쟁: 기술·안보·권력의 복합지정학*, 서울대 미래전략연구센터 총서5, 한울아카데미; 이승주(2020), “디지털 무역 질서의 국제정치경제: 디지털 무역전략의 차별화와 갈등 구조의 복잡성”, *한국동북아논총* 25(2).

70) 정형곤 외(2021), *미중 반도체 패권경쟁과 글로벌 공급망 재편*, KIEP 연구보고서 21-28; 박선민 (2022), *미국 주도의 신통상체제와 통신(5G) 산업 - 통상적이지 않은 통상 part 1*, KITA 통상리포트 Vol.9.

관한 행정명령에 서명하고 3월 미 인공지능 국가안보위원회(NSCAI)가 보고서를 발표하여 중국이 AI 분야에서 10년내 미국을 추월할 수 있다고 경고하였고, 이에 따라 AI 분야의 대중 제재를 점차 강화하는 추세에 있다. 2019년 안면인식·음성인식 등 감시카메라 기업 28개사를 시작으로, 이후 슈퍼컴퓨팅 인프라 기업으로 대상을 확대하고, 틱톡, 텐센트, 위챗페이 등 AI 플랫폼 기업도 제재하였다. 다만 AI의 경우 중국의 기술 경쟁력과 자체 생태계가 이미 구축되고 해외로 확장 중에 있어 미국과의 경쟁적 블록화로 흘러가고 있다.⁷¹⁾

나. 디지털 플랫폼 경쟁

디지털 플랫폼은 “인터넷을 통해 사용자의 상호 작용을 용이하게 하고 새로운 가치를 창출하는 서비스”로 정의된다. 디지털 플랫폼은 물리적 공간이나 서비스 유형의 제약이 없기 때문에 매장이거나 시설이 없어도 세계 전역의 판매자와 소비자를 연결할 수 있다. 또한 참여자가 많아질수록 개별 참여자에게 돌아가는 가치가 증가하는 네트워크 효과가 있기 때문에 특정 임계점을 넘기면 고객을 고정(lock-in)하여

시장 지배적 지위를 갖는다.⁷²⁾

미-중 디지털 플랫폼 경쟁은 2000년대 컴퓨터 운영체제(OS)에서 시작하여, 2010년대 인터넷 검색으로 이동하였고, 2020년대 들어 전자상거래·핀테크, SNS·OTT 등 온라인 서비스 전반의 플랫폼 경쟁으로 확산되고 있다. 초창기 OS 경쟁은 미국 기업인 MS와 인텔로 대변되는 윈텔 진영과 애플 매켄토시 진영 간 이루어졌고 윈텔 진영이 시장을 장악하였다. 당시 중국은 ‘홍기 리눅스’ 설립을 후원하여 독자표준을 시도하였으나, MS가 소스코드를 개방하고 제품가격을 인하하여 중국 시장을 파고들면서 중국의 자체 OS는 성과를 거두지 못하였다. 모바일 OS에서도 구글 안드로이드와 애플 iOS가 세계 시장의 99%를 장악하면서 각각의 생태계를 확고히 구축하고 있다. 트럼프의 무역제재에 맞서 중국 화웨이 측이 자체 모바일 OS인 ‘홍명 2.0’을 내놓았으나 아직 충분한 앱스토어를 갖추지 못한 상황이다. 인터넷 검색 시장의 경우, 구글이 전 세계 1위이지만 중국 등에서는 고전하고 있다. 구글이 중국 시장을 철수하자 중국의 바이두가 국내 검색 서비스 시장을 장악하였고 이를 통해 축적한

71) 조은교 외(2021), 미·중 기술패권 경쟁과 우리의 대응전략: 반도체·인공지능을 중심으로, KIET 연구보고서 2021-13.

72) OECD (2019), An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation, OECD Publishing.

데이터를 바탕으로 AI를 결합한 다양한 서비스를 선보이고 있다. 전자상거래의 경우, 아마존이 세계시장 선두주자이지만 중국 진출에는 실패하여, 알리바바, 징둥닷컴 등 내수 기업이 시장의 대부분을 차지하고 AI, 핀테크, 클라우드, 헬스케어 등으로 사업을 확장하고 있다. 페이스북의 경우에는 중국 텐센트 위챗, 유튜브의 경우에는 중국 바이트댄스 틱톡과 시장에서 치열한 경쟁 중에 있다. 이러한 디지털 플랫폼 경쟁이 기본적으로 미-중 기업 간에 이루어지는 것이지만 정부도 다양한 정책수단을 통해 적극 개입하는 국가 간 경쟁이기도 하다.⁷³⁾

한편, 디지털 플랫폼의 사회적 영향력이 커지고 경제력 집중이 발생하는데 대해 각국이 기존 사업자와의 조정, 소비자 보호 등을 이유로 플랫폼 규제를 확대하는 추세이다. 다만 지정학적 여건에 따라 규제の内容과 방향에서 차이가 있다. 미국은 플랫폼 기업의 시장 지배적 지위 남용을 규율하고자 반독점 패키지 법안을 발의하였

다. EU는 미국과 중국의 플랫폼 기업에 의해 역내 시장이 잠식되는 것을 막는데 초점을 두어 디지털 시장법과 디지털 서비스법을 도입하였다. 우리나라도 공정거래위가 ‘온라인 플랫폼 중개거래의 공정화 법률안’, 방송통신위가 ‘온라인 플랫폼 이용자 보호 법률안’을 발의하였다.⁷⁴⁾

다. 인터넷 분열과 파편화

구글 CEO 에릭 슈미트는 미국의 빅테크(구글, MS, 애플, 페이스북)가 주도하는 개방형 인터넷과 중국(텐센트, 알리바바, 바이두, 샤오미)이 주도하는 통제형 인터넷으로 분열될 것으로 전망했다.⁷⁵⁾ 뉴욕타임즈는 프라이버시 보호에 대한 미-EU간 상이한 접근으로 인해 EU 네트워크가 더해져 세 갈래로 나뉠 것으로 예상하였다.⁷⁶⁾ 인터넷을 통제하는 권위적 국가라고 하더라도 데이터 흐름을 완전히 차단하는 것을 원하지는 않기 때문에 글로벌 네트워크의 단절을 가져오지는 않겠지만, 지정학(geography)이 데이터 이전 대상과 범위를 결정한다는 점은 분명해 보인다.⁷⁷⁾

73) 김상배(2022), *미중 디지털 패권경쟁: 기술·안보·권력의 복합지정학*, 서울대 미래전략연구센터 총서5, 한울아카데미, pp.65-91; Satoru Mori (2019), “US Technological Competition with China: The Military, Industrial and Digital Network Dimensions”, *Asia-Pacific Review* 26:1.

74) 송명진(2022), “디지털 플랫폼의 명과 암”, *KIET 산업경제* 11월호.

75) CNBC, “Former Google CEO predicts the internet will split in two and one part will be led by China”, September 20, 2018.

76) New York Times, “There may soon be three internets: America’s won’t necessarily be the best”, October 15, 2018.

인터넷은 국경이 없고 데이터가 자유롭게 흐르도록 고안되었다. 하지만 각국 정부가 점차 디지털 정보 전달자에 대한 법적 규제를 도입하여 데이터 이전 대상과 범위를 제한하고 기술적 통제장치도 확산되는 추세이다. 중국은 국경 방화벽(great firewall)을 설치하여 자국민의 인터넷 사용을 감시하고 불법적인 정보에의 접근을 차단하며 중국내 제작된 메시징 앱을 사용하도록 강요한다. 러시아도 중국과 협업하면서 독립적인 인터넷 망을 구축하기 위한 루넷(RuNet) 계획을 추진하고 있다. 이란은 통신규제 당국이 사업자의 네트워크 망에 원격 접속 가능하도록 하여 반정부 시위가 발생하는 경우 데이터 연결 속도를 늦춰 소셜 미디어 활동을 방해하거나 시위 주동자의 움직임을 추적하고 정보를 얻는데 사용하는 것으로 알려져 있다. 중국과 러시아는 UN에서 비 서방 국가를 결집하여 인터넷 거버넌스에 대한 국가 주도권을 확대하고 사이버범죄를 폭넓게 정의하는 사이버범죄조약 추진하자는 결의안을 도출하기도 하였다.⁷⁸⁾

미국이 주도해온 디지털 통상협상은 그

간 인터넷 개방과 데이터 자유이동을 촉진하고 사이버공간 정부행위에 대한 명확한 원칙을 수립하는데 중점을 두어 왔으나 글로벌 인터넷의 분열을 막기에는 역부족인 상황이다. 이에 미 썬크탱크 CFR은 미국이 인터넷 개방을 보편화하려던 기존의 외교노선을 민주 진영의 디지털 경제를 연결하는 개방된 인터넷을 유지하는 방향으로 선회하여 디지털 통상 블록을 구축하고 중국을 비롯한 비서방진영의 인터넷 통제 확산 움직임에 맞서야 한다고 주장한다.⁷⁹⁾

4. 전략적 합의

산업의 디지털 전환으로 디지털 통상의 폭과 수준이 확대되고 있으나 각국의 상이한 가치와 전략이 충돌하면서 새로운 국제규범 합의가 더딘 상황이다. 이에 WTO 일부 회원국들은 전자상거래 복수국 협상을 통해 ‘전자거래’, ‘개방’, ‘신뢰’ 등을 핵심 주제로 하여 디지털 통상과 관련한 포괄적인 논의를 시도하고 있다. 하지만 아직 다자적 합의에 뚜렷한 진전이 없는 상황이고, 각국 제안이 자국이 체결한 RTA 규범을 다자화하는 수준에 머물고 있어 초연

77) R. Knake (2020), “Weaponizing Digital Trade: Creating a Digital Trade Zone to Promote Online Freedom and Cybersecurity”, Council on Foreign Relations, Council Special Report No.88, September 2020.

78) *Countering the Use of Information and Communications Technologies for Criminal Purposes*, Report of the Seventy-Fourth Session, UN General Assembly, Agenda Item 107, November 25, 2019.

79) R. Knake (2020), *supra* note 77.

결, 지능화, 제조 서비스화 등 4차 산업혁명 기술혁신과 산업 트렌드를 충분히 반영하지 못하고 있다는 한계가 있다. 따라서 제조와 IT 분야에서 핵심 역량을 보유한 우리나라가 새로운 의제 발굴에 적극 나서야 한다.

각국은 자국 첨단산업 육성과 기술우위 확보를 국가 최우선 과제로 설정하고 이를 경제통상 정책과 외교안보 전략에 투영하고 있다. ‘자국 우선주의’, ‘경제 국가주의’, ‘기술 국가주의’, ‘국익 우선주의’ 등 다양하게 표현된다. 글로벌 시장개방과 자유화로 국제사회 평화와 번영을 이끌고자 했던 국제 자유주의 시대는 저물고 지정학적 국가목표에 경제통상 정책수단을 적극 활용하는 지경학(geoeconomics)이 부상하는 것이다. 디지털 통상은 이러한 글로벌 지정학 변화의 중심에 있으며, 첨단기술 수출 통제, 인터넷 검열·차단, 데이터 생태계 구축, 디지털 통상연대, 사이버 안보전략, 중국표준 2025 등에서 보듯이 기술, 안보와 통상이 복잡하게 얽혀있다. 디지털 통상의 제를 선정함에 있어 기존 통상규범의 틀에 머물기 보다는 폭넓은 사고와 다차원적 접근이 요구된다.

디지털 통상을 둘러싼 각국의 지정학적 경쟁은 첨단기술(반도체·5G, 인공지능) 공급망 블록화, 디지털 플랫폼 규율 강화, 인

터넷 네트워크 분열을 가져오고 있다. 대외 전략에서도 미국의 인도·태평양 경제 프레임워크와 중국의 디지털 실크로드가 대립하는 가운데 EU는 디지털 단일시장으로 데이터 주권과 전략적 자율성 확보에 나서는 양상이다. 이러한 경쟁과 분열이 글로벌 교역의 리스크 요인이 되지 않도록 하려면 유사 입장국 간 연대를 토대로 국제적 ‘협력’의 장을 마련하는 것이 중요하다. 이러한 측면에서 디지털 통상을 논의함에 있어 첨단기술, 플랫폼, 인터넷과 데이터에 대한 다양한 가치를 포용하면서 국가 간 연대와 협력을 촉진하여 교역 안정성과 경제적 번영을 가져올 수 있는 보편적 원칙과 현실적 대안을 고민해야 할 것이다.

IV. 통상규범화 중점과제

앞에서 살펴본 산업의 디지털 전환(초연결, 지능화, 제조 서비스화)과 지정학적 경쟁 양상(첨단기술 공급망, 플랫폼 규제, 인터넷 분할)에 맞춰 통상규범화 중점과제를 제안해 보겠다. 우리의 첨단제조 해외진출을 고려할 때 통상의 방식(전자거래), 대상(융합서비스, AI솔루션), 기반(네트워크, 데이터, 국내규제) 차원에서 우선관심 현안이 확인되며, 이를 디지털 통상의 핵심 주제어인 ‘전자거래’, ‘개방’, ‘신뢰’와 ‘협력’

을 중심으로 분류하고 글로벌 지정학 경쟁 여건을 반영해보면, 무역거래 디지털 전환, 디지털 융합서비스 개방, 인터넷 접속, 데이터 신뢰와 상호운용, 사이버 안보, AI 거버넌스, 빅테크 규율, 디지털 과세 등 8개 사항으로 정리할 수 있다.

1. 무역거래 디지털 전환

아날로그 방식의 무역거래 제도와 절차를 새로운 디지털 거래와 교역 환경에 맞게 전환하여 글로벌 교역을 활성화하고 경제성장의 기회를 창출하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 무역거래 전반에 걸쳐 프로세스의 디지털 전환을 견인하는 국제적 이니셔티브(가칭 ‘DX in trade’)가 필요하다.

가. 쟁점사항

우선 상품 및 서비스의 전자적 거래가 촉진되도록 하려면, 전자거래 법규, 전자인증·서명, 전자계약, 전자송장, 전자지급결제 등에 걸쳐 국제적으로 통용되는 전자거래 원칙을 정비하고 각국 법제도에 반영해야 한다. 이와 관련, 국제무역법위원회(UNCITRAL)는 비차별 대우, 기술 중립성, 기능 동등성을 핵심 원칙으로 하는 ‘전자상거래 모델법’과 ‘전자서명 모델법’을 제공하고 국제계약의 전자적 의사표시에 대

한 ‘국제전자계약협약’을 제정하였다. UN 산하 무역촉진 및 전자상거래 표준화기구(UN/CEFACT)는 전자문서교환 표준(권고25), 싱글윈도우 제안(권고33-35), 데이터 형식 등을 제공하고 있다. 국제상업회의소(ICC)는 11개 거래조건별로 수출자와 수입자의 의무를 규정한 국제규칙(INCOTERMS)에 전자상거래 확대에 따라 달라진 환경을 반영하였다. 이러한 분산된 규칙과 논의를 통상협상에서 통합적으로 검토할 필요가 있다.

이와 함께, 각국 정부의 제도 및 통관절차를 디지털화 하여 서로 연결하고, 중장기적으로 디지털 혁신기술을 적용하여 지능화해나갈 필요가 있다. 2017년 발효된 WTO 무역원활화협정(TFA)에도 디지털 기술을 반영한 조항들이 발견된다. 제1.2조는 무역 관련 정보를 인터넷을 통해서도 제공할 것을 규정하였다. 제7.1조는 도착전 수입심사 관련 전자적 형태의 문서 제출도 포함하였다. 제7.2조는 관세, 내국세, 부담금 등의 전자지급결제를 가능한 허용하도록 하고, 제10.4조에서는 회원국에게 IT 기술을 활용한 전자통관절차인 싱글윈도우를 실행할 것을 권장하였다.⁸⁰⁾ 각국의 싱글윈도우를 연결하는 상호운용(interoperability) 문제에 대해서도 UN/CEFACT 권고36을 중심으로 APEC, WCO 등에서 꾸준히 논의

80) WTO (2018), *supra* note 2, p.160.

가 이루어지고 있다.⁸¹⁾ 최근 WCO&WTO 보고서는 블록체인, IoT, 빅데이터 분석, AI와 머신러닝 등 디지털 혁신기술이 무역 원활화와 관세행정에 어떻게 기여할 수 있는지를 구체적으로 제시하였다.⁸²⁾

나. 향후 논의방향

WEF는 국가 간 교역을 효율적이고 포용적이며 공정하게 만드는 디지털 기술혁신을 모아 ‘통상테크(TradeTech)’라고 명명하고, WTO와 함께 이를 확산하기 위한 협상 과제를 정리하여 제시하였다.⁸³⁾ WTO 전자상거래 복수국 협상에도 그룹A(enabling e-commerce)에 전자거래 원활화와 디지털 무역거래 원활화로 나누어 다양한 의제들이 망라되어 있으나, 논의가 다소 분산되어 정책 수요자인 기업들이 이해하기 어렵고 협상목표 설정과 통합적 접근에서도 아쉬움이 있다. 사전으로, 무역거래 디지털 전환(DX in trade)을 협상목표로 분명하게 설정하고 WTO&WEF가 제안한 사항을 중심으로 협상 패키지와 참가국을 재구성하여 논의를 선도하는 전략이 필요하다.

협상 패키지에 포함될 4개 사항으로, 첫째 전자거래 문서에 대한 법적 인정(global legal recognition)이다. 통상협정에 UNCITRAL 전자상거래 모델법 등 국제적 가이드라인을 명시하여 전자서명, 전자송장, 전자계약 등에 대한 각국 제도를 조화시켜야 한다. 둘째 국경을 이동하는 사람과 물품에 대한 디지털 신원(global digital identity)이다. 기업이나 정부가 개별적으로 운영하는 디지털 신원 정보를 통합 관리하는 국제적 시스템이 필요하다. 통상협정을 통해 UNCITRAL과 연계하여 최소한의 디지털 신원 정보를 공유하는 글로벌 협력을 확대할 수 있다. 셋째 무역거래 문서와 통관 플랫폼의 상호운용(global interoperability) 확보이다. 통상협정을 통해 UN/CEFACT 및 WCO가 개발한 데이터 의미사전 보급과 공통 문서표준 개발, 각국의 전자통관절차(national single window) 상호운용을 확대해 나가야 한다. 넷째 무역거래에 적용되는 정책과 규칙들(global trade rules)의 디지털화이다. 통상협정을 활용하여 복잡하게 얽혀있는 정책과 규칙들을 컴퓨터가 자

81) APEC (2018), *Study on Single Window Systems's International Interoperability: Key Issues for Its Implementation*, APEC, August 2018.

82) WTO&WCO (2022), *The role of advanced technologies in cross-border trade: A customs perspective*, WTO.

83) WEF (2020), *Mapping TradeTech: Trade in the Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum: Insight Report, December 2020; WTO & WEF (2022), *The promise of TradeTech: Policy approaches to harness trade digitalization*, World Trade Organization; 통상테크로 인해 교역 데이터와 절차가 아날로그에서 디지털로 전환되는 측면과 국가 간에 디지털 기술을 활용한 교역 절차 최적화 및 동조화가 촉진되는 측면을 모두 포함한다.

동 인식 가능하도록 디지털화 하면 교역이 훨씬 원활해질 것이다.⁸⁴⁾

2. 디지털 융합서비스 개방

제조에 디지털 기술을 융합한 새로운 서비스의 글로벌 교역에 개방적 환경을 조성해야 한다. 이러한 ‘디지털 융합서비스’에 기존 GATS 서비스 규율을 적용하는 경우에는 서비스 공급유형과 품목분류 판단에 논란이 있고 신 시장 창출에도 한계가 있으므로 새로운 접근을 모색할 필요가 있다.

가. 쟁점사항

WTO 회원국은 GATS 양허표에서 서비스 공급유형과 품목분류에 따라 자국의 서비스 시장개방과 의무적용을 달리 약속하였기 때문에, 문제된 디지털 융합서비스의 공급유형과 품목분류를 판단하는 것은 개방 수준을 결정하는 중요한 사안이다. 중국-시청각서비스 분쟁, 미국-도박서비스 분쟁, 중국-전자지급결제 분쟁 등에서 쟁점

으로 제기된바 있다.

공급유형 관련, GATS 제I:2조는 서비스의 4가지 공급유형을 구분하고 있다. 서비스의 디지털 전송(digital delivery)의 경우 특히 모드1 국경간 공급과 모드2 해외소비자의 구분이 문제되며 회원국 양허는 모드1에 비해 모드2는 개방적인 편이다.⁸⁵⁾ 디지털 서비스는 수입국 소비자가 수출국 공급자의 서버에 접속하여 데이터를 전송받는 형태로 공급된다. 소비자가 이동하지 않고 서비스가 국경을 넘어 공급된다는 측면에서 모드1에 해당된다고 보는 것이 일반적인 접근이다.⁸⁶⁾ 반면 소비자의 물리적 이동을 디지털 전송으로 대체한 것이며 소비자가 온라인으로 수출국에 위치한 공급자 서버를 방문한다는 점에서 해외소비로 주장할 여지도 있다.⁸⁷⁾

품목분류 관련, GATS 양허표는 WTO 서비스 분야별 품목분류 리스트(W/120)에 따라 구성되어 있으며 각 분야별로 협상

84) WTO&WEF의 5가지 제안 중 글로벌 데이터 전송(global data transmission)의 경우 각 국간 데이터 규제조화, 사이버보안 국제표준 등을 내용으로 하고 있어, 무역거래 절차와는 내용이 다소 상이하고 데이터 신되는 별도로 다루어져야 하므로 제외하였다.

85) WTO Council for Trade in Services, “Cross-Border Supply (Modes 1 & 2)”, Background Note by the Secretariat, S/C/W/304, 18 September 2009.

86) WTO Council for Trade in Services, “Guidelines for the Scheduling of Specific Commitments under the General Agreement on Trade in Services (GATS)”, S/L/92, 28 March 2001.

87) WTO Work Programme on Electronic Commerce, “Submission by the United States”, WT/GC/16, 12 February 1999.

당시 CPC 버전의 코드번호가 인용되어 있다.⁸⁸⁾ 하지만 품목분류 방법론에 대해 W/120 문서나 사무국에서 제시하는 명확한 지침은 없다. CPCprov에서도 항목별 설명은 있지만 불명확한 사안에서 판단기준을 제시하고 있지는 않다. 이와 관련, Willemyns는 3가지 방법론을 정리하였다. 첫째 기능적 접근이다. 해당 서비스를 통해 달성하려는 기능이 무엇인지를 기준으로 분류하는 것이다. 기술 중립 원칙에 따라 서비스의 제공 수단이 아니라 최종 용도에 초점을 둔다. 둘째 문언적 접근이다. 서비스 양허표에 쓰인 문언의 본래 의미에 따라 해석한다는 것이다. 조약법 제31조 해석원칙에 부합하지만 현실에는 맞지 않는 경우가 많다. 일례로 W/120 1.Fr의 ‘출판’은 ‘중이’에 콘텐츠를 생산하는 것이므로 웹 출판이 포함되지 않는 문제가 있다. 셋째 구성요소 접근이다. 디지털 서비스의 다양한 기술적 요소를 세분하고 가장 주된 구성요소를 기초로 분류하는 것이다. 다만 플랫폼 사업자의 주된 수입원이 광고라고 해서 광고 서비스로 분류하기는 어려울 것이다. 사안에 따른 유연한 적용이 필요할 것이다.⁸⁹⁾

최근 논란이 되는 품목분류 사안으로, 넷플릭스, 유튜브 등 온라인 동영상 스트리밍(OTT) 서비스가 있다. OTT 서비스는 시청각 서비스, 컴퓨터 서비스, 통신 서비스의 속성을 모두 가지고 있고, 회원국마다 접근 방식이 상이하다. EU는 OTT 플랫폼 사업자에 대해 시청각 미디어 서비스와 동일하게 보아 동영상 콘텐츠의 최소 30%를 EU 콘텐츠로 채우도록 의무를 부과하고 사업자 소재지(넷플릭스 본사)가 아니라 이용자 거주지를 기준으로 매출에 비례한 재정적 기여를 명령할 수 있도록 하였다. 한편, 미국은 당초 ‘공중파 TV’, ‘다채널 동영상 프로그램 배급자(MVPD)’, ‘온라인 동영상 배급자(OVD)’로 구분하고, 넷플릭스, 아마존 프라임 등은 OVD로 보아 느슨한 국내규제를 적용해왔다. 다만 최근에 미리 마련된 일정대로 영상 프로그램을 일방적으로 송출하는 선형 OTT 사업자의 경우 방송사업자와 같이 MVPD로 재분류하였다. 각국이 자국 내 규제수요 및 GATS 양허에 따라 동일한 디지털 서비스를 달리 분류할 여지가 있으며 이는 통상의 불안요인이 된다.⁹⁰⁾

88) WTO, “Service Sectoral Classification List”, Note by the Secretariat, MTN.GNS/W/120, 10 July 1991.

89) I. Willemyns (2019), “GATS Classification of Digital Services - Does The Cloud Have a Silver Lining?”, *Journal of World Trade* 53:1, 59-71.

90) 곽동철(2022), “넷플릭스, 너는 누구냐? 국경간 제공되는 OTT 서비스의 분류 문제”, *사례로 쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초* 산업통상자원부&한국표준협회.

새롭게 등장한 디지털 융합서비스에 기존의 엄격한 서비스 규제를 적용하면 공급이 제한될 수 있다. 일례로 공유경제 운송 서비스 플랫폼 우버(Uber)는 2013년 우리나라 시장에 진입하려 했으나 현행법에 저촉된다는 이유로 실패하였다. 우버 블랙은 리무진업체 등과 계약을 통해 운전자가 딸린 고급 리무진 서비스를 제공하였는데 여객자동차운수사업법 제34조(유상운송의 금지 등) 위반에 해당하였다. 우버 엑스의 경우 우버에 등록된 개인 차량을 공유하는 개념이었는데 우버 앱으로 콜을 받아 개인이 자가 차량으로 승객을 나르고 요금을 받기 때문에 여객자동차운수사업법 제81조(자가용 자동차의 유상운송 금지) 위반이 문제되었다.⁹¹⁾

나. 향후 논의방향

디지털 플랫폼 등 인프라 서비스의 경우, 특정 서비스를 시청각 서비스, 통신 서비스, 컴퓨터 서비스 중 어디로 분류할지에 대해 기술적 특성 및 비즈니스 관행에 기초하여 통일된 가이드라인을 만들어 나갈 필요가 있다. OTT 서비스 사례에서 보

듯이, 방송 및 시청각 콘텐츠를 컴퓨터나 부가통신으로 전송하는 경우 콘텐츠와 전송수단을 명확하게 구분하는 것이 어려워지고, 방송 및 시청각 콘텐츠에 대한 엄격한 규제를 디지털 서비스에도 동등하게 적용해야 한다는 요구가 발생하고 이로 인한 통상 갈등이 불가피해진다.

제조 기반 디지털 융합서비스에 대해서는, 기존의 GATS 양허와 국내규제를 기술중립 원칙에 따라 그대로 적용하기 보다는, 새로운 융합서비스를 별도 유형으로 분류하고 이에 대한 전향적인 시장개방 확대를 논의해나갈 필요가 있다. 이와 관련, 제조의 서비스화 트렌드를 반영하여 새로운 서비스 공급유형(가칭 ‘Mode 5’)을 신설하자는 아이디어도 있다.⁹²⁾ 통상규범 적용에 있어 상품과 서비스를 구분하는 기존의 이분법적 사고에서 벗어나 일체형, 통합형 규율을 마련하는 방향으로 패러다임 전환이 필요하며 이에 대해서는 학계를 중심으로 논의를 발전시켜 나가야 할 것이다.⁹³⁾

91) 허난이(2022), “우버가 한국에서 불법? 공유경제 서비스 제공의 이슈와 사례”, *사례로 쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초*, 산업통상자원부&한국표준협회.

92) L. Cernat and Z. Kutlina-Dimitrova (2014), “Thinking in a Box: A” Mode 5 “Approach to Services Trade”, *Journal of World Trade* 48:1109.

93) 이재민(2018), “디지털 교역과 통상규범”, *국제경제법연구* 16(2), 91-129.

3. 인터넷 네트워크 접근

디지털 통상은 인터넷을 통해 서비스를 제공하므로 안정적인 네트워크 환경과 접속 보장이 중요하다. 더구나 4차 산업혁명의 디지털 서비스는 고화질 동영상의 실시간 통신을 수반하기 때문에 인터넷 네트워크 접근 및 관리 문제가 협상에서 다루어질 필요가 있다.

가. 쟁점사항

인터넷 네트워크에 접속하는 비용이 국가마다 차이가 있다. 네트워크 참여자는 사용자간 연결을 제공하는 인터넷 사업자(ISP)와 이를 기반으로 콘텐츠를 제공하는 인터넷 콘텐츠 사업자(ICP)가 있다. ISP의 경우 많은 연결을 지원하는 사업자가 우월적 지위를 가지는데, 국내 ISP는 소규모 네트워크이므로 상대적으로 높은 비용으로 거대 ISP와 연결하고, 반대로 거대 네트워크를 가진 미국 ISP의 경우 적은 비용으로 자국 기업에 연결을 제공한다. 이로 인해, ICP가 인터넷 연결을 위해 ISP에 지불하는 ‘망 사용료’가 국가 네트워크 상황에 따라 달라지는 것이다. 다시 말해, 네이버, 카카오 등은 망 연결을 위해 국내 ISP

인 통신사에 높은 비용을 지불하지만, 구글, 넷플릭스 등은 상대적으로 적은 비용으로 자국 ISP에 접속한다.

인터넷 사업자(ISP)와 콘텐츠 사업자(ICP) 간에 망 비용분담도 쟁점이다.⁹⁴⁾ ICP는 ISP에 네트워크 연결을 위해 비용을 지불하지만 연결 이후의 콘텐츠 송수신에 대해서는 따로 계산하지 않는다. 특정 ICP가 콘텐츠를 과도하게 송수신하여 발생하는 트래픽 문제는 망 사업자인 ISP가 해결해야 한다. 일례로 미국 ICP인 넷플릭스와 국내 ISP인 SK브로드밴드 간 분쟁을 들 수 있다. 2016년 넷플릭스는 국내 서비스 개시 과정에서 시애틀 인터넷교환지점(IXP)을 통해 SK브로드밴드 망과 연결하였다. IXP는 ICP와 ISP 사이에서 중개인 역할을 하면서 트래픽을 교환한다. SK브로드밴드는 원 계약 당시 별도의 사용료를 청구하지 않았으나, 넷플릭스의 국내 소비자가 늘어나고 고화질 영상 콘텐츠 전송에 따른 트래픽 관리비용이 커지자 2018년 넷플릭스에 망 사용료 지급을 청구하였고, 넷플릭스는 망 중립성 원칙을 들며 지불을 거부하면서 2020년 법정 소송을 제기함에 따라 논란이 확산되었다. 국회에도 빅테크의 망 무임승차를 막기 위한 전기통신사업

94) 인터넷으로 단순 검색이나 포털 서비스를 넘어 고화질 영상 콘텐츠를 전송하려면 엄청난 양의 데이터가 이동하는데, 동시 접속자가 늘어나면 콘텐츠 사업자의 수익이 늘어나겠지만, 네트워크에는 과도한 트래픽이 유발되어 망사업자의 관리 부담과 비용은 커지게 된다.

법 개정안이 발의되어 있는 상황이다.⁹⁵⁾

제조 기반 디지털 융합서비스의 경우 5G 특화망 설치 문제가 있다. 지능형 공장의 경우, IoT와 클라우드로 기계·장비·로봇들을 실시간 연결하고 AI 통합 제어해야 하므로, 기존 통신 사업자의 인터넷 서비스로는 트래픽을 감당하기 어려울 수 있으므로, 별도의 5G 주파수를 할당받아 고성능 5G 특화망을 설치하는 것이 효과적인 방법이다. 과기정통부는 5G 특화망 활성화를 위해 ‘이음5G’로 명명하였으며, 2021년 네이버가 네이버1784 신사옥을 설립하면서 국내 최초로 5G 주파수를 할당받아 자체 통신망을 구축하였고 네이버랩스가 개발한 브레인리스로봇 통합관제 등에 사용하고 있다. 이음5G의 경우 토지·건물 단위로 주파수를 이용하는 5G 특화망 특성을 고려하여 주파수 할당대가를 산정하며 5G 상용망에 비해 비용 부담이 낮다.⁹⁶⁾

인터넷 접근 및 사용에 관한 원칙은 WTO 통신 참조문서와 지역무역협정에 일부 포함되어 있다. 일례로 CPTPP 협정 제 14.10조는 회원국들이 인터넷상 서비스의 접근과 사용 및 소비자 선택의 적용, 소비자 선택에 따른 최종사용자 기기의 인터넷 연결, 인터넷 접속서비스 제공자의 네트워

크 관리 관행에 대한 정보 접근을 허용할 것을 권유하고 있다. 하지만 “recognize” 수준의 비구속적 문구일 뿐만 아니라 내용에 있어서도 디지털 환경의 빠른 변화를 반영하지 못하고 있다. 또한 “subject to applicable policies, laws and regulations”라고 하여 국내 법령에도 별다른 지침이 되지 못하고 있다.

나. 향후 논의방향

기존 통상협정의 범위를 넘어 네트워크 접근, 망 중립성, 비용분담, 주소자원 관리 등 인터넷 거버넌스 전반에 걸쳐 디지털 제조혁신의 변화에 맞춘 새로운 포괄적 패키지를 통상의제로 발전시켜 나갈 필요가 있다. 미국이 인터넷 네트워크를 주도하고 국제인터넷주소자원기구(ICANN)를 통해 세계 인터넷 주소를 관할하는데 대해 브라질, 러시아, 중국 등 신흥세력의 반발이 거센 상황이다. 이제는 민간 인터넷 사업자 간 사적 계약 차원을 넘어서고 있으므로, 우리만의 협상전략을 가지고 UN, WTO 등에서 정부 차원의 논의에 주도적으로 참여하고 우리 입장을 적극 개진해야 한다.

95) 서울경제, “망사용료法 보류, 의원들 마음 바꾼 배경엔 산자부FTA 문건이”, 2022.4.27.일자.

96) 과학기술정보통신부 보도자료, “지능형 공장에서도 ‘이음5세대(5G)’ 본격 확산 시작”, 2022.3.31.

4. 데이터 신뢰와 상호운용

디지털 통상은 기본적으로 데이터 수집, 처리 및 전송이 수반되므로 데이터의 원활한 이동이 요구된다. 이와 관련, 각국의 민감 정보 데이터 규제, 상이한 표준 등이 복잡하게 얽혀 있고 최근에는 데이터 주권 논의도 확산되고 있어, 데이터 이동과 관련한 신뢰와 상호운용에 중점을 두어 국제적 원칙을 보다 발전시켜 나갈 필요가 있다.

가. 쟁점사항

디지털 경제에서는 ‘데이터(data)’가 성장과 혁신의 엔진이다. 애플, 구글, 아마존, 메타, 바이두 등은 고객 데이터를 광범위하게 수집하고 분석하여 서비스의 경쟁력을 높일 뿐만 아니라 이를 통해 시장 점유율을 늘린다. 국가 간에도 데이터 자원을 자국 내 확보하기 위해 슈퍼컴퓨터를 개발하고 5G 인프라를 확충하는 등 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 하지만 프라이버시, 소비자 보호, 사이버 보안, 국가 안보, 법 집행 등 정당한 정책권한 행사를 위해 정부의 데이터 국외이전 제한이 필요한 경우가 있다. 데이터가 국가 관할권 밖으로 이전

되더라도 국내 정책목적을 충족시킬 수 있다는 신뢰(trust)가 담보되지 않으면 정책당국은 데이터 국외이전을 제한하게 된다. 그런데 각국이 도입하는 데이터 제한조치가 과연 의도한 정책목적에 부합하는지, 덜 무역제한적인 조치가 있는지 여부가 명확하지 않다. 이러한 가상의 국경이 디지털 서비스의 교역을 제한하고 기업의 혁신 활동에 장애가 될 수 있다.⁹⁷⁾

EU는 개인정보보호법(GDPR)을 도입하여 개인정보 데이터의 국외이전에 대한 규율을 강화하였다. 이를 근거로 2019년 프랑스 감독기구(CNIL)는 구글이 안드로이드 운영체제 단말기를 사용하려면 구글 계정을 개설하고 구글 개인정보보호 정책을 수락하도록 강제한 점, 개인맞춤 광고 목적으로 개인정보 수집에 동의를 구하는 과정에서 불충분한 정보를 제공한 점 등을 지적하면서 GDPR 위반으로 과징금을 부과하였다. 이러한 데이터 규율 적용에 대해 미국 기업들은 동 규율이 프라이버시를 위한 것이 아니라 유럽의 디지털 산업을 육성하려는 의도를 가진 보호무역 조치라며 불만을 제기하고 있다.⁹⁸⁾

97) Anupam Chander and Martina Ferracane (2019), “Regulating cross-border data flow - domestic good practices”, in WEF, Exploring International Data Flow Governance: Platform for Shaping the Future of Trade and Global Economic Interdependence, White Paper.

98) 손승우(2022), “구글, 5천만 유로 과징금? 데이터의 국외이전과 서버 현지화 이슈”, 사례로 쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초, p.48.

미국은 2018년 외국인투자심사현대화법(FIRRMA: Foreign Investment Risk Review Modernization Act)을 제정하여 민감 개인 데이터 유출을 규제하고 있다. 기존 FINSA는 미국의 주요 인프라(통신, 에너지, 항만 등) 및 핵심 기술에 대한 투자심사를 통해 외국자본의 지배를 방지하기 위한 것이었으나, FIRRMA는 ‘민감 개인데이터(sensitive personal data)’를 규제 대상으로 추가하였다. 민감 개인데이터는 특정 금융 데이터, 특정 보험 데이터, 건강 데이터, 소비자 데이터 등 개인의 신원을 식별하거나 거래하는 데 사용하는 데이터가 포함되며, 외국인이 민감 개인데이터를 보유한 미국 기업을 인수하려면 CFIUS에 신고해야 한다.⁹⁹⁾

데이터의 국외이전 허용, 컴퓨터설비 현지화 요구 금지와 개인정보 보호는 디지털 통상의 중요한 과제이고 기존의 다자 및 양자 통상협상에서도 빈번하게 다루어져 왔다. 일례로 USMCA 디지털 통상 챕터를 보면, 제19.11조는 전자적 수단에 의한 정보의 국경 간 이동이 대상 공급자의 사업 수행을 위한 활동인 경우 금지 또는 제한할 수 없다는 원칙을 두고, 정당한 공공정책 목적 달성을 위해 필요한 조치는 예외적으로 허용하였다. 또한 제19.12조는 당사국이 대상 공급자가 당해 영역에서 사업

을 수행하는 조건으로 컴퓨터 설비의 역내 사용 또는 소재를 요구할 수 없도록 하였다. 개인정보 보호와 관련해서는, 제19.8조에서 당사국이 개인정보 보호를 위한 법적 틀을 마련함에 있어 APEC 프라이버시 원칙, OECD 프라이버시 보호 지침 등 관련 국제기구 원칙과 지침을 고려하도록 하고, 당사국 법제도간 양립성을 위해 APEC 국경 간 프라이버시 규칙(CBPR)을 인정하도록 하였다.

나. 향후 논의방향

데이터 개방의 원칙과 접근시각이 최근 변화된 디지털 기술 환경과 글로벌 지정학에서 여전히 유효한지 짚어볼 필요가 있다. 중국, 인도 등 신흥진영은 인터넷을 통한 데이터 국외이전에 대한 통제를 강화하고 있다. EU GDPR은 여타 국가의 개인정보보호 법제도에 영향을 주면서 글로벌 규율로서 지위를 굳혀가고 있다. 미국 내에서도 플랫폼 사업자의 영상 스트리밍 서비스나 금융기관의 해외영업에 기초한 기존의 협상방향이 바이든 정부의 노동자 중심 통상정책에 부합하는지에 회의적 시각이다. 따라서 데이터 개방성을 지향하되 국가 간 ‘디지털 신뢰(digital trust)’를 확보하는 방향으로 통상규범 협상이 이루어져야

99) 손승우(2022), 전게서, p.60.

한다. 이를 위해 WTO가 주도하여 IETF, W3C, IEEE, ICANN, ITU 등 관련 기관과 함께 국제적 합의 도출을 위한 토론의 장을 만들어 나갈 필요가 있다. 그러한 측면에서 2019년 G20 정상회의에서 제시된 ‘데이터 자유이동과 신뢰(data free flow with trust)’ 개념은 시의적절한 것으로 보이며, G7, G20 등 주요국 논의를 거쳐 기본 원칙에 합의하고 WTO, APEC 등을 통해 통상 규범으로 발전시킬 필요가 있다.

경제·사회 전반의 데이터 흐름을 확보하는데 초점을 두어 디지털 ‘상호운용(interoperability)’ 논의도 본격화해야 한다. 상호운용 확보는 제조의 디지털 융합서비스에 특히 중요하고 다양한 현실적 제약요인이 있다. 일례로 제조현장에서 무인화 공정으로 화낙 CNC 공작기계와 국내 로봇업체의 협동로봇을 연결하려면 데이터가 원활하게 교환되어야 하지만 장비의 디지털화가 안 되어 있거나 데이터 처리 방식이 다른 경우가 있다. 또한 폐쇄적인 통신 프로토콜과 생태계를 가진 특정 기업(예: 미쓰비시)의 PLC와 제어시스템에 의존하는 경우 이에 가입하지 않은 국내 부품업체가 호환성을 맞추기 어렵다. 유럽 기업

들은 Gaia-X 프로젝트로 개방형 협업 플랫폼을 구축하여 산업데이터 주권과 자체 데이터 생태계 확보에 나서고 있다. 우리나라도 산업데이터 생태계 육성에 적극 나서고 있는 만큼 상호운용 확보는 중요한 과제이다.

5. 사이버 보안의 안보화

디지털 통상에는 필연적으로 컴퓨터, 네트워크 및 데이터에 대한 각종 침해와 위협이 뒤따르고 사이버 보안 문제가 최근에는 안보 이슈화되고 있다.¹⁰⁰⁾ 이와 관련 각국의 규제와 국가안보 조치가 디지털 통상의 불합리한 장벽이 되지 않도록 국제적 원칙을 발전시켜 나갈 필요가 있다.

가. 쟁점사항

경제·사회 전반의 디지털 전환으로 AI, IoT, 클라우드, 디지털 트윈 등 가상융합기술 중심의 디지털 소통과 산업의 디지털화가 확산됨에 따라 사이버 위험도는 높아지고 있지만 이에 대응하는 준비는 전반적으로 미흡한 실정이다.¹⁰¹⁾ 특히 자율주행이 상용화되면서 데이터 유출 경고가 커지고

100) ITU는 ‘사이버 보안’의 개념을 “사이버 환경에서 조직 및 사용자 자산을 보호하기 위해 사용되는 도구, 정책, 보안 개념, 보안 안전장치, 지침, 위험관리접근, 조치, 훈련, 모범관행, 보장 및 도구”라고 정의하였다.

101) 한국인터넷진흥원(2022), “2030 미래사회 변화 및 ICT 8대 유망기술의 사이버위협 전망”; 한편 최근에는 아파트 40만 가구의 월패드를 해킹해 불법 촬영물을 팔아넘긴 범죄가 발각되기도 하였다.

있다. 커넥티드카가 클라우드에 연결되는데 사용하는 API의 취약점을 이용한 사이버 공격이 가능하다는 것이다. 카메라, 센서, 제어판 등을 공급하는 협력사를 통해 백도어 칩이나 소프트웨어를 탑재할 우려도 있다. 자율주행 배송로봇이 거리를 다니면서 카메라로 개인정보나 공간정보를 촬영하여 클라우드로 전송하는 것도 가능하다. 중소기업이 외국산 고가의 스마트 제조 장비를 렌탈 패키지로 들여오면서 공정 내 데이터를 외국에 그대로 넘기는 경우도 있다.

이제는 사이버 보안이 국가안보와 직결되는 문제로 부상하여 ‘사이버 안보’로 확장되고 있다. 북한과 제3세계 국가들은 해킹을 통한 가상자산 탈취로 외화벌이를 하고, 러시아는 우크라이나 침공을 전후하여 주요 시설을 사이버 공격하여 네트워크와 데이터를 장악하였다. 미국을 비롯한 서방 진영이 중국의 화웨이와 ZTE의 5G 장비에 대해 안보 우려를 제기하여 통상갈등이 된 바 있다. 이들 업체가 외국에 장비를 납품하거나 소프트웨어를 갱신하는 과정에 인증 없이 망에 침투하는 백도어를 넣어두고 중국 정부의 지시에 따라 기밀정보를 수집

하거나 사이버 공격하는데 사용할 수 있다는 것이다. 2018년 트럼프 정부는 국방수권법을 통과시켜 화웨이 등 5개사 제품을 정부조달에서 배제하였고, 2021년에는 화웨이 등 5개사를 안보를 위협하는 블랙리스트에 등재하여 미국 기업과의 거래를 통제하였다. 미국과의 정보동맹인 파이프라이즈도 중국 업체를 5G 사업에서 배제하였다.¹⁰²⁾

중국 소셜 미디어 틱톡(TikTok)의 데이터 수집 알고리즘이 미국 내 개인정보 유출 의혹을 불러오면서 미국과 중국 간 안보 논쟁으로 번졌다. 2019년 PIIE는 틱톡이 가입자 단말기에서 방대한 개인정보를 수집하고 있으며 데이터가 본사로 보내져 중국에 저장되고 정부에 공유되어 국가 안보의 위협 요소가 된다고 제기하면서 이슈화되었다.¹⁰³⁾ 트럼프 대통령이 중국 바이트댄스에게 틱톡 분사 또는 매각하라는 행정명령을 내리고 오라클이 인수자로 나섰지만 실패하였고 미 법원이 행정명령에 제동을 걸자 바이든 정부는 이를 철회하였다. 틱톡은 미국 이용자 정보를 미국의 오라클 클라우드로 이전하고 버지니아와 싱가포르에 있는 자사 서버를 폐기하여 바이트댄

102) 이유진(2022), “미-중 무역전쟁 4년 경과 및 전망: 양국 무역비중 및 탈동조화 검토”, KITA 통상리포트 Vol.8.

103) Claudia Biancotti (2019), “The Growing Popularity of Chinese Social Media Outside China Poses New Risks in the West”, PIIE.

스도 접근할 수 없도록 하겠다고 밝혔지만, 틱톡을 중국 회사가 소유하고 있고 중국 국내법에 따라 정부의 정보수집 활동에 협조해야 하므로 미국 내 불안감은 커지고 있으며, 2022년 말에는 틱톡 사용을 금지하는 법안이 미 상하원에 초당적 지지로 발의되었다.¹⁰⁴⁾

사이버 보안 관련 규율은 지역무역협정과 WTO 복수국 협상에서 일부 논의되어 왔다. 일례로 USMCA 제19.15조는 당사국은 사이버 보안 위협에 대해 처방적 규제보다는 위험기반 접근(risk-based approach)이 유효하다고 인정하고 당사국내 기업들이 합의된 표준과 위험관리 모범관행에 기초한 위험기반 접근을 사용하도록 독려할 것을 규정하였다. 하지만 현재의 규범은 각국의 사이버 보안 규제나 안보조치에 대한 가이드라인이 되기에는 불충분하다.¹⁰⁵⁾

나. 향후 논의방향

사이버 보안과 관련하여 개인데이터, 산업데이터, 공간데이터로 구분하여 구체적인 침해 사례와 위협의 정도를 분석하고

각국 조치에 대한 정보를 교환하면서 국제적 원칙을 논의할 필요가 있다. 이와 관련, OECD는 디지털 제품의 보안에 대해 위험관리 시각에서 위협의 정도는 제품의 보안 수준과 사용하는 상황에 달려있다고 전제하고 사례를 분석하여 보안 위험에 취약한 부분을 진단하고 정책을 제안한바 있다.¹⁰⁶⁾

사이버 국가안보 조치에 대해서는 GATS 제14bis조 안보 예외조항의 범위와 해석법리를 발전시켜야 한다. 검토대상 사이버 안보 위협에는 방위산업, 핵심 인프라, 산업 스파이, 정보 조작 등 다양한 형태가 포함될 수 있다. 일례로 방위산업 관련, 미국방부는 첨단무기 데이터에 대한 해킹 시도를 발견하고 조달절차 내 보안요건을 강화한바 있다. 스파이칩 관련, 트럼프는 중국산 드론으로 촬영된 사진들이 백도어를 통해 중국으로 넘어갈 위험이 지적되어 미 내무부 드론 810대 운행을 중지시킨바 있다. 정보 조작 관련, 미 대선 관련 러시아가 소셜 미디어로 조작된 정보를 유포하였다고 제기되기도 하였다.¹⁰⁷⁾

104) Andrew Ross Sorkin et al., "Biden's TikTok Problem: A BuzzFeed report raises questions about Biden's approach to TikTok and Chinese deal-making", The New York Times, 21 June 2022.

105) 정부가 조달물품에 특정 알고리즘을 탑재하도록 의무화한 조치에 대해 미국은 한-미 FTA를 들어 국제기준에 부합하지 않는다고 반발한바 있다.

106) OECD (2021), Understanding the Digital Security of Products: an in-depth analysis, OECD Digital Economy Papers No.305.

107) Joshua Meltzer (2019), "Cybersecurity and digital trade: What role for international trade rules?", Brookings

6. 인공지능(AI) 거버넌스

AI 기술¹⁰⁸⁾은 4차 산업혁명과 디지털 전환의 핵심이며, 빅데이터 기반으로 산업 전반으로 적용영역이 확장되면서 다양한 디지털 융합서비스가 가능해지고 있어, 통상협상을 통해 국제적 거버넌스를 선제적으로 구축하고 국가 간 협력을 체계화할 필요가 있다.

가. 쟁점사항

클라우드 컴퓨팅 환경의 비약적인 발전으로 빅데이터가 뒷받침되면서 딥러닝 구현이 가능해지고 AI 기술이 경제·사회 전반에 폭넓게 적용되고 있다. 디지털 플랫폼에서 고객 맞춤형 서비스를 제공하는 핵심 기술일 뿐만 아니라, 물류창고에서 수요-공급을 예측하여 재고를 최적화하고, 교통정보와 위험요소를 실시간 분석하여 자율주행 기술을 고도화하며, 제조현장에서 기계장비 고장을 예지보전하고 불량제

품을 판별하기도 한다. 주요 글로벌 기업들은 AI를 미래 핵심 성장 동력으로 보고 경쟁적으로 투자하고 있다.¹⁰⁹⁾

그런데 AI 의사결정에는 인간과는 다른 새로운 이슈들이 제기된다. 첫째 AI는 인간과는 감성, 공감, 판단근거에서 차이가 있다. 특히 학습데이터에 편향이 존재하는 경우 사회에서 원치 않는 방향으로 사람에게 중요한 의사결정을 내릴 수 있다. 이 때문에 AI 의사결정을 이해하고 설명 가능하도록 개발하는 것이 필요하다. 둘째 국경 간 실시간 데이터 전송을 통해 국외에서 이루어진 AI 의사결정에 대한 국내규제 적용과 책임 소재가 문제된다. 특히 서비스 제공지가 아닌 국외 환경의 데이터로 학습된 AI 시스템이 국경을 넘어 서비스를 제공하면서 현지 실정과 다른 잘못된 결정을 내릴 우려가 있다. 일례로 볼보가 개발한 동물인식 시스템이 캥거루를 판별하지 못하였고, 테슬라 자율주행차는 러시아 도로에서 전인차와 충돌하였다.¹¹⁰⁾

Global Economy & Development working paper.

108) 인공지능(AI)은 인간의 학습능력과 추론능력, 지각능력, 자연언어의 이해능력 등을 컴퓨터 프로그램으로 실현하는 기술을 통칭한다. 기존 알고리즘은 문제를 푸는 방법을 수학적 규칙들로 나열하여 구조화하고 컴퓨터가 미리 설정한 규칙과 방식에 따라 해결하도록 하는데, AI는 ‘입력된 데이터와 풀고자하는 문제의 정답’간의 관계를 스스로 학습함으로써, 단순한 규칙의 나열로만 풀 수 없는 현실의 문제를 높은 정확도로 해결한다. 빅데이터를 기반으로 컴퓨터가 스스로 학습하는 알고리즘이 ‘머신러닝’이며, 머신러닝 중에 인간 뉴런의 작동방식을 이용하는 것을 ‘딥러닝’이라고 한다.

109) Janos Ferencz, Javier Lopez-Gonzalez and Irene Olivan Garcia (2022), “Artificial Intelligence and International Trade: Some Preliminary Implications”, OECD Trade Policy Paper N.260.

110) Anupam Chander (2021), “Artificial Intelligence and Trade”, Big Data and Global Trade Law, Cambridge University Press.

AI 서비스와 관련한 국제표준 선점 경쟁도 치열하다. 일례로 커넥티드카(CAV)와 관련해서 두 가지 통신 표준이 경쟁하고 있다. 하나는 근거리 전용 무선통신(DSRC)표준 IEEE 802.11p로 기존 WiFi 기술을 차량과 도로 환경에 맞추어 개선한 것이다. 다른 하나는 이동통신 기반 차량사물통신(C-V2X)으로 이동통신 기지국을 활용한 LTE와 5G 모바일 기술표준을 발전시킨 것이다. 두 표준은 호환되지 않으며 각국은 두 진영으로 나뉘어 경쟁에 나서고 있다.¹¹¹⁾

나. 향후 논의방향

AI 기술에의 WTO 규범 적용 및 해석 원칙을 분명하게 정립할 필요가 있다. GATS는 서비스 공급자를 자연인 또는 법인으로 한정하고 있기 때문에 AI가 서비스 공급자가 될 수 없다. 또한 GATS 양허를 기술 중립성 원칙에 따라 AI 기반 서비스에 적용한다고 하더라도 AI가 국내규제에서 요구하는 자격요건을 충족하기 어렵다. 가상 시나리오를 상정해보면, WTO 회원국 A가 무면허 의료서비스를 금지하고 있고 AI에 면허를 줄 수 없기 때문에 AI 진료료가 허용되지 않는 경우에 외국기업 B는 A국의 데이터처리 서비스 양허를 근거로

AI 기반 의료서비스가 허용된다고 주장할 수 있는가? 또한, 회원국 A가 보험청구 적격 여부에 대한 AI 의사결정을 건전성을 이유로 규제한다면, 외국정부 B는 A국이 GATS 시장접근 약속을 위배했다고 제소 가능한가? 이와 같이 AI 기반 서비스의 GATS 적용과 관련하여 다양한 물음이 제기될 수 있다.

가장 주목되는 분야인 자율주행차(CAV)를 중심으로 AI 기반 디지털 통상에 대한 포괄적인 규범화 작업이 필요하다. CAV는 상품과 서비스가 융합되고 공공과 민간영역이 혼재되어 있어 기존 WTO TBT 협정 등으로는 규율하기 어렵다. 각국은 자율주행 관련 표준, 상호운용, 데이터 보안, 지식재산권, 제조물 책임, 신뢰성 등에 걸쳐 다양한 검토 작업을 진행하고 있으며 서로 상이한 규제와 접근으로 디지털 경제 및 글로벌 교역에 장애가 되지 않도록 국제적 거버넌스가 정립되어야 한다. 이와 관련, 상-뉴-칠 디지털경제협력협정(DEPA) 제8.2조는 AI 기술의 이용과 채택에 있어 신뢰성, 안전성 및 책임성을 확보하기 위한 국제적 원칙과 가이드라인을 담은 AI 거버넌스 체계(AI Governance Framework)를 규정하고 있음을 참고할 필요가 있다.¹¹²⁾

111) 김동휴(2022), “디지털 융합 시대와 표준의 전략적 중요성: 커넥티드카 표준경쟁 사례”, 사례로 쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초, 산업통상자원부&한국표준협회.

7. 빅테크 플랫폼 규율

디지털 플랫폼 서비스는 승자독식 구조이기 때문에 시장 지배적 지위를 남용한 경쟁제한 우려가 커지고 있다. 이제는 통상규범에 경쟁법 원칙을 반영하여 국제적 규제조화를 추진할 필요가 있다.

가. 쟁점사항

과거 디지털 플랫폼 규율은 시장경제와 자율규제 원칙에 입각하여 온라인 제3자 침해 면책과 소비자 보호를 중심으로 발전해 왔다. 1996년 미국 통신품위법(CDA) 제230조는 인터넷 이용자의 불법정보 게시에 대한 온라인 사업자의 공동책임을 면제하였고, 1998년 디지털 밀레니엄 저작권법(DMCA) 제512조는 온라인 서비스 제공자(OSP)가 통제하거나 운영하는 시스템에 게시된 자료에 대해 제3자의 저작권 침해 주장이 있을 경우 관련 자료의 신속한 삭제 또는 차단 등 일정한 요건 하에 OSP를 면책시켰으며 이를 ‘피난처(safe harbor) 조항’이라고 부른다. 한편 소비자 보호의 경우, 1999년 OECD 전자상거래 소비자보호 가이드라인에 기초하여 각국이 국내법을 도입하였는데, 온라인 플랫폼 사업자는 단

순 중개 기능을 수행하는 것으로 보아 온라인 정보의 공시 의무를 다하고 계약당사자가 아님을 고지하면 면책되도록 하였다.

그런데, 최근에는 빅테크 플랫폼 기업에 대한 미국과 유럽 당국의 규제가 강화되는 추세이다. 2016년 미국 대선 과정에서 페이스북, 트위터 등을 통한 러시아 개입 및 가짜뉴스 유포에 대한 민주당내 불만이 누적되고, 2019년 상원이 온라인 면책 조항의 근거인 통신품위법 제230조에 대해 재검토에 착수했다. 미 정부가 당시 협상 중이던 USMCA 협정의 제19.17조 제3항(선의로 접근 제한 또는 게시물 삭제 행위에 대한 책임 면제)에 대해서도 민주당은 해당 조항 삭제를 요구하였다. 2020년 미 저작권청은 DMCA 제512조 개선방안을 제안하는 보고서를 발간하였다. EU의 경우 소비자 보호규정의 강화에 중점을 두어 2019년 입법지침을 제정하고 유럽법연구소를 통해 온라인 플랫폼 규율에 대한 모델법을 마련하였다.

가장 주목되는 분야는 디지털 플랫폼에 대한 경쟁 규율 강화이다. 2019년 펠로시 하원의장이 소수 거대 플랫폼의 시장지배는 민주주의 위협이라며 “자율규제 시대의 종말”을 선언하고 미 의회 경쟁소위원회를

112) Shin-yi Peng (2022), “Autonomous Vehicle Standards under the Technical Barriers to Trade Agreement: Disrupting the Boundaries”, Artificial Intelligence and International Economic Law, Cambridge University Press.

주축으로 거대 플랫폼의 시장지배에 대한 양당 조사를 진행하였으며, 2020년 미 의회는 ‘디지털 시장의 경쟁조사’ 보고서를 발간하여 온라인 플랫폼 기업의 시장내 독과점적 지위 남용을 지적하였다. 이에 근거하여 2021년 미 의회는 플랫폼 기업을 규제하기 위한 패키지 법안들을 발의하였다. ‘미국 혁신 및 선택 온라인 법’은 온라인 플랫폼 기업이 자사 제품이나 서비스를 타사에 비해 우대하거나 타사에 불이익을 주는 행위를 금지하였고, ‘플랫폼 경쟁 및 기회 법’은 인수 대상 기업이 온라인 플랫폼 기업과 경쟁 관계에 있는 경우 주식 인수를 제한하였다. ‘플랫폼 독점 종식 법’은 온라인 플랫폼 기업이 자신의 플랫폼 내에서 이해충돌 방지 의무를 지도록 하였고, ‘경쟁 및 호환 촉진을 위한 서비스 전환 지원법’은 플랫폼 기업 고객이 자신 또는 타사로 데이터를 이동시키는 것을 허용하도록 하였다. 바이든 정부도 ‘미국경제에서 경쟁촉진에 관한 행정명령’을 발표하였다. EU도 미 빅테크 기업에 대한 경쟁법 적용을 강화하고 있다. 2019년 구글이 온라인 광고 중계시장에서 지배력을 남용한 불공정 경쟁 행위에 과징금 14억 유로를 부과하였다. 2022년 11월 발효된 디지털시

장법(DMA)는 특정 기준을 충족하는 글로벌 플랫폼을 ‘게이트키퍼’로 지정해 자사 제품에 높은 순위부여 금지, 신규 단말기 구매 시 검색엔진 선택권 제공, 플랫폼 사전 설치 프로그램 삭제 허용 등 의무를 부과하였다.¹¹³⁾

국내에서는 구글의 인앱 결제 의무화 정책이 정치적 쟁점이 되었다. 인앱 결제는 소비자가 앱에서 콘텐츠를 유료로 구매할 때 앱마켓 사업자가 개발한 내부결제 시스템을 이용하도록 강제하고, 앱마켓 사업자는 콘텐츠 사업자로부터 수수료 30%를 징수하는 방식이다. 2020년부터 공정위가 인앱 결제 강제의 불공정 여부를 조사하고 방통위는 개정 전기통신사업법에 위반된다고 압박하였으나, 구글은 2022년 6월부터 국내에서 시행하였다. 이에 따라 네이버 웹툰 등은 안드로이드 앱에서 판매하는 쿠키 가격을 100원에서 120원으로 올렸다.¹¹⁴⁾

나. 향후 논의방향

우리는 그간 한미 FTA를 모델로 온라인 플랫폼 제3자 책임 면제 등 과거의 방식으로 대외 협상에 대응해 왔으나, 빅테크 디

113) 김윤정(2022), “시장지배적 온라인 플랫폼 사업자에 대한 해외 입법 동향과 시사점”, 디지털 시대의 정책과 통상전략, 정책기획위원회.

114) 한국경제, “카톡 이어 웹툰·소설도... 구글 ‘인앱결제’ 반기”, 2022.6.23.일자.

디지털 플랫폼에 대한 규율 강화로 국제적 흐름이 전환되고 있음을 감안할 때, 이제 우리의 국내 제도와 대외 전략을 전반적으로 재점검해야 할 시점이라고 생각된다. 특히 미국의 플랫폼 규제 패키지 법안들, EU의 디지털시장법 등 해외 입법례를 토대로 국내에도 플랫폼 독과점을 규율하기 위한 법 개정이나 신규 제정을 검토해야 할 것이다. 대외적으로도 플랫폼 독과점이 디지털 통상의 혁신 활동을 저해하지 않도록 하는데 초점을 두어 다자적 협의체널을 통해 경쟁법 규율 원칙을 합의해나갈 필요가 있다.

8. 디지털 기업 과세

디지털 서비스는 인터넷을 통해 가상으로 제공되므로 국경에서 부과하는 관세 보다는 내국세 방식으로 접근한다. 이러한 재정적 조치가 외국 디지털 기업을 사실상 차별하는 방식으로 도입되는 경우 통상규범 적용이 필요하다.

가. 쟁점사항

디지털 기업의 경우 고정사업장이 존재하지 않고 가상공간에서 디지털 플랫폼을 구축하여 소비자와 공급자 또는 사용자 간

의 연결을 통해 부가가치를 창출한다. 사업자는 기본적으로 법인 소재지국에 원천소득에 대해 납세를 부담하는데, 플랫폼 사업자는 수익이 발생하는 국가에 서버를 두지 않는 경우가 많으며, 조세 부담을 낮추기 위해 법인세율이 낮은 지역에 자회사를 설립하고 수익을 이전시키는 편법도 성행해왔다.

주요국은 2012년부터 OECD BEPS 프로젝트를 통해 디지털 플랫폼 자체를 가상고정사업장(Virtual PE)으로 간주하여 ‘디지털세(digital tax)’를 도입하는 방법을 검토해왔다. 트럼프 정부에서 미국과 프랑스 간 심한 대립을 겪었으나, 2019년 G7 회의에서 디지털세 부과 원칙에 합의했고 BEPS 포괄적 이행체계(IF: inclusive framework)를 작성하여 2021년 ‘디지털세 합의안’을 발표하고 139개국이 서명하였다. 디지털세 합의안은 과세 대상 기업의 매출이 발생한 곳에서 현지국이 과세하도록 배분하고, 각국이 최소 15%의 법인세를 도입하도록 의무화하였다.¹¹⁵⁾

한편, 다수 국가에서 아직 ‘디지털서비스세(digital service tax)’를 시행하거나 도입 중에 있다. DST는 법인 소득이 아닌 총수입에 대해 과세하는 것이다. 2021년 디

115) WEF (2021), *Digital Trade in Services and Taxation*, White Paper; 박훈(2022), “디지털세의 국제적 논의와 전망”, 디지털 시대의 정책과 통상전략, 정책기획위원회.

지털세 합의에 따라 각국의 DST를 폐기하기로 하였지만 그 대상과 시점이 명확하게 특정되어 있지 않다. 또한, 데이터 사용에 대해 값을 지불하는 ‘데이터세(digital data tax)’를 징수하자는 논의가 확산되고 있다. 소득세가 아니라 라이선스 기반 소비세 방식으로 외국 디지털 기업을 소비자로 간주하고 데이터 사용에 대해 과세하는 것이다.¹¹⁶⁾

나. 향후 논의방향

WTO 협정은 회원국에게 특정한 조세부와 방식을 강제하지 않지만 비차별대우 원칙을 준수할 것을 요구한다. 각국이 개별적으로 도입하는 DST 등이 불필요한 교역장벽이 되지 않도록 GATS 비차별대우 측면에서 적용규범을 확대하고 구체화할 여지가 있다. 더구나 현재의 GATS 내국민대우가 각국별 양허된 서비스 분야와 공급유형에만 제한적으로 적용되는 한계가 있으므로, WTO 전자상거래 복수국 협상이나 향후 디지털 통상협정에서 조세 관련 통상규범 원칙을 폭넓게 논의할 필요가 있다.¹¹⁷⁾

V. 맺음말

4차 산업혁명으로 전 세계가 실시간 연결된 디지털 세계화 시대가 열리고 있다. 세계적 선도기업들은 AI, 로봇틱스, IoT, 빅데이터, 디지털 트윈 등 혁신 기술을 전통 제조업에 적용하여 새로운 사업모델과 부가가치를 창출하고 있다. 테슬라가 자율주행차를 판매한 후 고객의 주행 데이터를 기반으로 소프트웨어 성능향상을 주기적으로 원격 제공하는 OTA 구독서비스가 대표적인 사례이고 국내 자동차업계도 완성차조립업체가 아니라 디지털 서비스를 융합한 스마트 모빌리티 솔루션 사업자로의 전환을 가속화하고 있다. 각국은 디지털 경제의 주도권 확보를 목표로 하여, 기업 활동 자유, 첨단기술 우위, 데이터 주권, 사이버 안보 등 자국의 가치와 이익을 고유의 방식으로 결합하여 각자 상황에 따른 경제책략을 적극 구사하고 있다.

디지털 통상 논의에서 가장 빈번하게 제기되는 질문은 미국의 개방형 인터넷, 중국의 통제형 인터넷, EU의 개인정보 보호가 충돌하는 글로벌 환경에서 우리는 어떤 선택을 해야 하는지 이다. 국내 디지털 플

116) Lucas-Mas, Cristian Oliver, Junquera-Varela, Raul Felix (2021), *Tax Theory Applied to the Digital Economy: A Proposal for a Digital Data Tax and a Global Internet Tax Agency*, World Bank; 김신언(2022), “데이터세의 개념과 국내 입법 방안”, 디지털 시대의 정책과 통상전략, 정책기획위원회.

117) Patrick Low (2020), “Digital services taxes, trade and development”, University of Adelaide Institute for International Trade, Working paper no. 2020-07.

랫폼이 당장 외국과의 경쟁에 나서기 어렵고 산업적 기반도 취약하니 EU식 개인정보 데이터 보호를 강화하면서 국내 역량을 키운 다음에 디지털 통상협상에 나서야 한다는 주장도 종종 있다. 그러나 필자는 대외무역으로 경제를 일궈온 우리에게 개방은 선택의 문제가 아니며, 우리의 제조와 IT 강점을 살린 한국형 디지털 통상정책을 마련하여 협상을 통한 개방 논의에 적극 참여하면서 성장의 기회로 삼아 추격자에서 선도국으로 도약하는 진취적 전략이 필요하다고 생각한다. 디지털 통상을 ‘데이터 개방’으로 인식하는 과거의 사고와 틀에서 벗어나 제조의 디지털 전환과 해외 진출에 초점을 맞추어 통상의 패러다임을 전환해야 한다.

정부는 자유와 인권, 평화와 연대라는 인류의 보편적 가치에 기반을 둔 디지털 질서에 대한 구상을 제시하고, 디지털 시대 모범 국가로서 역할을 다하고 그 성과를 세계시민과 공유하기 위한 국가 차원의 디지털 전략도 마련하였다. 필자가 말하는 ‘한국형 디지털 통상정책’은 이러한 우리나라 비전 및 전략과 연계하여 혁신을 선도하는 디지털 제조 강국으로 도약하는 것을 뒷받침하는 대외경제 전략을 말한다. 온라인 플랫폼으로 주문과 상담이 이루어

지고 제조와 서비스가 융합된 패키지로

수출하며 AI와 빅데이터 기반의 원격 사후관리가 제공되는 미래형 첨단제조에 적합한 통상규범 과제를 발굴하고 추구해야 한다. 통상협상의 무대도 전통적인 시장개방 협상에서 인태경제프레임워크(IPEF), DEPA, EPA, TIPF 등 폭넓은 경제 통상 연대와 협력으로 옮겨가고 있는 만큼, 우리에게 적합한 디지털 통상협상 목표와 의제를 반영해 나가야 할 것이다.

본고는 산업의 디지털 전환(초연결, 지능화, 제조 서비스화)에 따른 첨단제조 해외진출 시나리오를 상정하여 통상의 방식(전자거래), 대상(융합서비스, AI솔루션), 기반(네트워크, 데이터, 국내규제) 차원의 관심 현안을 발굴하고, 디지털 통상의 규범 현황과 지정학적 경쟁 양상(첨단기술 공급망, 플랫폼 규제, 인터넷 분할)을 토대로 ‘전자거래’, ‘개방’, ‘신뢰’와 ‘협력’을 핵심 주제로 선정하였으며, 우리가 중점적으로 추진할 디지털 통상의제 패키지로 무역거래 디지털 전환, 디지털 융합서비스 개방, 인터넷 접속, 데이터 신뢰와 상호운용, 사이버 안보, AI 거버넌스, 빅테크 규율, 디지털 과세 등 8개 사항을 제안하고 후속 논의방향을 점검하였다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

김상배 엮음, *4차 산업혁명과 미중 패권경쟁: 정보세계 정치학의 시각*, 서울대 국제문제연구소총서34, 2020

_____, *디지털 안보의 세계정치: 미중 패권경쟁 사이의 한국*, 서울대 미래전연구센터총서4, 2021

김호철, “포괄적·점진적 환태평양동반자협정(CPTPP)의 전략적 의미와 쟁점”, *통상법률*, 2022

_____, “미국-멕시코-캐나다 협정(USMCA)의 新통상규범 검토”, *통상법률*, 2020

미래혁신포럼, *위기의 시그널을 깨뜨려라! 혁신 그리고 리질리언스*, 산업통상자원 R&D 전략기획단, 2021

산업통상자원부, *사례로 쉽게 이해하는 디지털 통상의 기초*, 산업통상자원부&한국표준협회, 2022

이규엽, 최원석, 박지현, 엄준현, 강민지, 황운중, *디지털 전환 시대의 디지털 통상정책 연구*, 대외경제정책연구원, 2021

이승주 엮음, *사이버 공간의 국제정치경제*, 사회평론아카데미, 2018

_____, *미중 경쟁과 글로벌 디지털 거버넌스*, 사회평론아카데미, 2020

_____, “디지털 무역 질서의 국제정치경제: 디지털 무역전략의 차별화와 갈등 구조의 복잡성”, *한국동북아논총* 25(2), 2020

이재민, “디지털 교역과 통상규범: 상품·서비스 교역 ‘일체화’의 통상협정에 대한 합의”, *국제경제법연구* 16(2), 2018

이주형 외, “디지털 통상의 국제규범화 현황과 쟁점: 국경간 데이터 이동 및 데이터 보호를 중심으로”, *무역학회지* 46:3, 2021

- 이한영, 차성민, *데이터의 국가간 이동에 관한 규제정책의 통상법적 합치성 제고방안*
연구, 대외경제정책연구원, 2018
- 최원석 외, *중국의 디지털 전환 전략과 시사점: 5G 네트워크 구축과 데이터 경제 육성*
을 중심으로, KIEP 연구보고서 21-12, 2021
- 최지은 외, *디지털 시대의 정책과 통상전략, 국정과제협의회 정책기획시리즈 16*, 정책
기획위원회, 2022
- 한국공학한림원, *새로운 100년 산업혁명, ‘추월의 시대’로 가자, 2022년 차기정부를 위*
한 정책총서 VI, 2021

2. 외국문헌

- Burri, M., “Towards a New Treaty on Digital Trade”, *Journal of World Trade* 55:1, 2021
- _____, eds., *Big Data and Global Trade Law*, Cambridge University Press, 2021
- European Commission, “Geopolitical Aspects of Digital Trade”, In-depth analysis requested
by the INTA committee, 2020
- Ferencz, J., J. Lopez-Gonzalez and I. Garcia, “Artificial Intelligence and International Trade:
Some Preliminary Implications”, *OECD Trade Policy Paper* N.260, 2022
- Gonzalez, L. and M. Jouanjean, “Digital Trade: Developing a Framework for Analysis”,
OECD Trade Policy Paper, 2017
- Industrial Internet Consortium, *Digital Transformation in Industry White Paper*, 2020
- Knake, R., “Weaponizing Digital Trade Creating a Digital Trade Zone to Promote Online
Freedom and Cybersecurity”, *Council on Foreign Relations, Council Special Report*
No. 88, 2020
- McKinsey, “Digital Globalization: The New Era of Global Flow”, *McKinsey Global*
Institute, 2016

- Meltzer, J., “Cybersecurity and digital trade: What role for international trade rules?”,
Brookings Global Economy & Development working paper, 2019
- OECD, *An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation*,
OECD Publishing, 2019
- _____, “Understanding the Digital Security of Products: an in-depth analysis”, OECD
Digital Economy Papers No.305, 2021
- _____, “Assessing National Digital Strategies and Their Governance”, OECD Digital
Economy Paper No.324, 2022
- Peng, S., “A New Trade Regime for the Servitization of Manufacturing Rethinking the
Goods-Services Dichotomy”, *Journal of World Trade* 54:5, 2020
- Peng, S., C. Lin and T. Streinz eds., *Artificial Intelligence and International Economic Law*,
Cambridge University Press, 2021
- Schwab, Klaus, “The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond”, *World
Economic Forum*, 2016
- WEF, “Global Lighthouse Network: Insights from the Forefront of the Fourth Industrial
Revolution”, WEF White Paper, 2019
- _____, “Mapping TradeTech: Trade in the Fourth Industrial Revolution”, WEF Insight
Report, 2020
- Willems, I., *Digital Services in International Trade Law*, Cambridge University Press, 2021
- _____, “GATS Classification of Digital Services: Does the Cloud Have a Silver Lining?”,
Journal of World Trade 53:1, 2019
- WTO, *The future of world trade: How digital technologies are transforming global com-
merce*, *World Trade Report*, 2018
- _____, *Technological innovation, supply chain trade, and workers in a globalized world*,

WTO global value chain development report, 2019

WTO & WEF, *The promise of TradeTech: Policy approaches to harness trade digitalization*, 2022

Wu, M., “Digital Trade-Related Provisions in Regional Trade Agreements: Existing Models and Lessons for the Multilateral Trade System”, ICTSD, 2017

[국문초록]

산업의 디지털 전환, 글로벌 지정학과 통상협상 新의제 검토

김호철

4차 산업혁명으로 세계가 인터넷으로 연결된 디지털 세계화 시대가 새롭게 열리고 있다. 특히 제조 현장에서 반복적이고 힘든 작업을 로봇이 대신하고 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI) 등 기술로 시스템을 혁신하는 산업의 디지털 전환이 한창이다. 이러한 디지털 세계화는 글로벌 통상의 대상과 방식, 그리고 국제규범에 대한 새로운 시각과 접근을 요구한다. 기존 협상에도 전자상거래 무세화, 데이터 국외이전, 서버 현지화 등 일부 규범이 다루어져 왔으나, 제조와 수출 중심의 우리 경제 현실과는 다소 거리가 있다.

각국 정부는 디지털 경제의 주도권 확보를 위해 산업의 디지털 전환을 적극 지원함과 동시에 첨단기술 우위, 데이터 주권, 사이버 안보 등 자국의 가치와 이익을 고유의 방식으로 결합한 경제책략을 구사하고 있다. 통상협상의 주 무대도 전통적인 시장개방형 FTA에서 인태경제프레임워크(IPEF), DEPA 등 디지털 통상 연대로 옮겨가고 있다. 기존 디지털 통상의 범위와 수준에 얽매이지 말고 우리 산업이 지향하는 디지털 전환 트렌드와 우리 주변을 둘러싼 글로벌 지정학의 흐름을 면밀히 분석하여 새로운 통상의제를 적극 발굴하고 협상의 우선순위와 목표수준을 점검해야 할 시점이다.

이러한 측면에서 본고는 무역거래 디지털 전환, 디지털 융합서비스 개방, 인터넷 접속, 데이터 신뢰와 상호운용, 사이버 안보, AI 거버넌스, 빅테크 플랫폼 규율, 디지털 과세 등 8개 사항을 디지털 통상의 중점과제로 도출하였으며 각 항목별로 후속 논의방향을 점검하였다.

핵심어

디지털 전환, 디지털 통상, 디지털 서비스, 단일 통관절차, 인터넷 접속, 데이터 이동, 상호운용, 인공지능, 사이버 안보, 온라인 플랫폼

[Abstract]

Industrial Digital Transformation, Geopolitics and New Trade Agenda

Hocheol Kim

The Fourth Industrial Revolution opens a new era of digital globalization connecting the world more deeply than ever. The pattern of trade, once dominated by tangible goods, is shifting toward global data flows and digital platforms business. Digital globalization makes trade policy more complex. Value chains are being digitalized, new hubs are emerging, and economic activities are being transformed. While recent trade agreements contain some rules on digital trade, the current scope of discussions lag far behind the reality of industrial digital innovation.

Governments are competing to advance their manufacturing industries with digital transformation and secure economic leadership by taking technological edges. Accordingly, the focus of trade policy is moving from traditional market access to plurilateral digital trade coalition and partnership, such as IPEF and DEPA. It is time to rebuild the objectives and priority agenda of global digital trade negotiations, by thinking out of box.

In that sense, this article proposes eight core agenda for digital trade negotiations and future works: digital transformation in trade procedures, digital services classification, internet access, data flow with trust and interoperability, AI governance, cyber security, online platform regulations, and digital taxation.

Key-words: digital transformation, digital trade, digital service, data flow, artificial intelligence, cyber security, online platform

WTO 분쟁해결체제의 중재 절차 활용에 관한 연구

- 튀르키예^{*}-의약품 사건(DS583) 상소 중재 사례 고찰 -

산업통상자원부 서기관 최 원 업

*논문접수 : 2022. 11. 16. *심사개시 : 2023. 1. 2. *게재확정 : 2023. 1. 31.

〈 목 차 〉

- | | |
|---------------------|---|
| I. 서론 | IV. DSU 제25조 상 중재의 상소심 활용:
‘튀르키예-의약품’ 사건 |
| II. WTO 분쟁해결체제 개관 | 1. 배경 |
| III. DSU 제25조 상의 중재 | 2. 사건개요 및 경과 |
| 1. 전제 | 3. 상소 중재합의 및 절차 |
| 2. DSU 제25조 분석 | 4. 평가 |
| 3. 소결 | V. 결론 |

I. 서론

2022년 7월 25일 세계무역기구(WTO) 역
사상 최초로 분쟁해결양해(DSU) 제25조에
기반한 상소 중재 판정이 나왔다. ‘튀르키

예-의약품 사건’(DS583) 패널 판정에 대해
당사국인 유럽연합(EU)과 튀르키예 간의
상소 중재²⁾가 그것인데, 우리나라의 장승
화 교수가 3인의 중재인 중 한 명으로 선
정되어 국내에도 잘 알려져 있다. 이 판정

1) ‘Turkey’는 2021년 12월 자국 국명을 ‘Türkiye’로 변경하기로 결정했고, 2022년 6월 1일 UN의 정식 승인을
받아 국제적으로 ‘Türkiye’로 통용되고 있다. 우리 국립국어원은 2022년 6월 24일부터 ‘터키’의 국명을 ‘튀
르키예’로 표기하기로 확정했다. 이에 본고에서는 기존 표기였던 ‘터키’(Turkey)를 대신하여 ‘튀르키예’
(Türkiye)로 표기하도록 한다.

2) Türkiye-Certain Measures Concerning the Production, Importation and Marketing of Pharmaceutical Products,
Arbitration under Article 25 of the DSU, Award of the Arbitrators, WT/DS583/ARB25 (25 July 2022).

은 WTO의 상소기구(Appellate Body) 기능이 정지된 상황³⁾에서 중재 절차가 상소심의 대안으로 고려될 수 있는 가능성을 제시했다는 점에서 의미가 크다. 나아가 이번 판정은 장기적으로 WTO 분쟁해결체제의 개혁 방향 측면에서도 하나의 단초를 제공할 수 있다.

일반적으로 중재(arbitration)란 분쟁을 소송(litigation)과 다른 절차를 통해 해결하는 수단이라는 점에서 이른바 ‘대체적 분쟁해결수단’(Alternative Dispute Settlement, ‘ADR’)의 일종으로 분류된다. 다시 말해 중재는 당사자들의 합의로 일정한 법률상의 분쟁을 법원의 재판이 아닌 중재판정부(중재인)의 중재판정에 의하여 종국적으로 해결하는 제도를 말한다. 중재는 당사자들의 중재합의에 기초한 중재판정부의 구성, 중재판정부에 의한 본안의 준거법 결정, 당사자들에 의한 주장 및 입증 등 중재심리 진행, 중재판정 등에 이르기까지 법원의 협조나 관여 없이 중재판정부의 주관 하에 진행되는 것이 특징이다.

WTO 분쟁해결체제에서도 중재를 도입하고 있다. DSU 전반에 걸쳐 3가지 유형의 중재를 두고 있으나, 지금까지 회원국들의 중재 활용도는 매우 낮았다. 국제상

사중재나 투자중재가 활발히 이용되고 있는 현실에서 WTO 체제에서의 중재가 그리 각광을 받지 못한 이유는 기본적으로 회원국들이 2심제를 기본으로 하는 사법적 분쟁해결 방식을 선호했기 때문일 것이다. 그러나 최근 들어 WTO의 지나친 사법화를 경계하는 목소리와 함께 상소기구의 기능 정지에서 비롯된 WTO 분쟁해결체제 전반의 개혁 움직임이 이어지면서 대체적 분쟁해결 수단으로서의 중재 활용에 대한 관심이 높아지고 있다.

이러한 배경에서 우선 본 논문은 WTO 분쟁해결체제에서 규정된 중재 절차를 국제상사중재나 투자중재와 비교하여 그 특징과 시사점을 조망해 보고자 한다. 당사자의 사적자치라는 중재의 고유 특성을 지니면서도 WTO 규범의 틀 내에서 이뤄져야 하는 내재적 한계로 인해 분명 그 차이점이 존재할 것이기 때문이다. 이어서 DSU 제25조에 기반한 ‘튀르키예-의약품 사건’ 상소 중재 사례를 분석하여 앞서 검토한 내용이 실제로 어떻게 구현되고 있는지를 고찰할 것이다. 이를 기반으로 WTO 분쟁해결체제의 개혁과 연계하여 WTO 중재 활용 방안과 및 개선점 등을 제시하고자 한다.

3) WTO의 최종심 역할을 하는 상소기구는 2019년 12월 11일을 기점으로 신규 상소기구 위원이 선임되지 않아 사실상 그 기능이 정지되었다.

II. WTO 분쟁해결체제 개관

WTO의 분쟁해결체제는 1995년 WTO 출범 이래 600건이 넘는 사건이 회부된 것에서 볼 수 있듯이 국제법 상 가장 활발한 분쟁해결 시스템으로 자리매김해 왔다.⁴⁾ WTO 분쟁해결절차를 규율하는 WTO의 규범은 WTO 설립협정의 부속서(Annex) 2에 수록된 ‘분쟁해결규칙과 절차에 관한 양해’(Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Dispute, ‘DSU’)이다.⁵⁾ 이러한 WTO의 분쟁해결체제는 회원국 간 분쟁에 대한 강제관할권과 분쟁에 회부된 사건에 관한 패널 및 상소기구의 결정의 이행에 대한 감독이 제도적으로 이뤄진다는 것이 특징이다. 나아가 WTO는 패널 및 상소절차 이 외에도 다양한 여타 분쟁해결수단을 제공하고 있다는 것도 특

징으로 거론된다.⁶⁾

DSU 제4조부터 제20조까지는 협의, 패널 설치 및 상소기구 제소 등 소위 WTO의 ‘전형적인 분쟁해결절차’(mainstream procedures)를 규정하고 있다. 이와 더불어 WTO 체제 내에서 분쟁 당사국은 주선(good offices), 조정(conciliation), 중재(mediation) 등 보다 외교적인 성격의 분쟁해결 수단⁷⁾과 상호합의에 기반한 사법적 성격의 중재(arbitration)⁸⁾를 ‘대체적 분쟁해결 방법’(alternative means)으로 활용할 수 있다. 이 중 DSU 상의 중재는 그 자체가 중재이기 때문에 일반적으로 알려진 국제상사중재의 특징도 부분적으로 지니고 있는 반면, ‘WTO 체제 내에서 이뤄지는’ 중재라는 점에서 국제공법적 요소도 있어 국제상사중재와는 다른 독특한 성격을 가진다.

4) WTO 웹사이트에 따르면 2023년 2월 7일 기준 총 616건의 회원국 간 분쟁이 WTO 분쟁해결체제에 회부되었다. 가장 최근의 사건은 ‘EU-Anti-dumping and countervailing duties on stainless steel products from Indonesia’ (DS616)로 2023년 1월 24일 인도네시아가 EU측에 협의를 요청하여 현재 협의 절차가 진행 중이다.

5) DSU가 WTO 분쟁해결을 위해 상세한 규정을 두고 있지만, 반덤핑협정(제17조 4-7항), 무역에 관한 기술장벽에 관한 협정(제14조 2-4항 및 부속서 2), 보조금 및 상계조치 협정(제4조 2-12항, 제6조 6항 등) 등 WTO의 개별협정에서도 분쟁해결을 위한 부가적 또는 특별규칙을 제시하는 경우가 있다. 상기 개별협정 상 규정이 DSU와 합치되지 않는 경우 구체적 개별협정의 특별규정이 우선하여 적용된다.(DSU 제1조 2항) 이는 WTO 체제의 일관성 저해라는 부정적 평가도 있지만, 개별협정에 맞는 분쟁해결의 탄력성 부여라는 긍정적 측면이 더욱 부각되고 있다.

6) F.P. Feliciano and P.L.H. Van den Bossche, ‘The Dispute Settlement System of the World Trade Organization: Institution, Process and Practice’ in N.M. Blokker and H.G. Schermer (eds.), ‘Proliferation of International Organizations’ (Kluwer Law International, The Hague, 2001), p.298.

7) DSU 제5조에 규정.

8) DSU 제21조 3항 및 제22조 6항, 제25조에 규정.

DSU 상의 중재는 크게 일반적인 분쟁해결수단으로서의 중재('DSU 제25조')와 패널 판정의 이행 등 구체적 사안과 관련하여 WTO의 전형적인 분쟁해결절차를 보완하는 중재('DSU 제21조 3항' 및 '제22조 6항')의 두 가지 형태로 구분된다. 이 중 후자인 보완적 성격의 중재는 DSU 규정에 그 활용 목적과 대상이 정해져 있고, 패널이나 상소기구를 통한 전형적인 분쟁해결의 대체적 수단으로 활용하는 것과는 다소 거리가 멀기 때문에 본고의 논의 대상에서는 제외한다. 따라서 이하에서는 본 논문의 목적에 맞게 상호합의를 통해 패널 및 상소기구를 대체할 수 있고 구속력 있는 판정이 가능한 'DSU 제25조 상의 중재'를 중심으로 기술하기로 한다.⁹⁾

III. DSU 제25조 상의 중재¹⁰⁾

1. 전제

WTO 출범 이후 DSU 제25조에 근거한

중재는 활용사례가 '미국-저작권법 사건'¹¹⁾ 단 한 건에 불과하고, WTO의 전형적 분쟁해결제도에 비해 실체적 및 절차적 활용에 대한 선행연구가 상대적으로 미흡하다. WTO 체제는 과거 GATT 시절에 비해 분쟁해결의 사법적 기능을 강화한 것이 특징이므로, 대체적 분쟁해결 수단으로서의 중재에 대한 연구와 활용이 미비한 것은 수긍이 가는 측면이 있다. 그러나 지금은 상소기구의 기능이 정지되고 WTO의 전형적인 분쟁해결 시스템에 대한 개편의 필요성마저 제기되고 있어 그동안 활용이 미흡했던 WTO 체제의 중재를 대안으로 검토해 볼 시기라고 생각한다. 국제분쟁해결이라는 큰 맥락에서 국가간 분쟁, 국제상거래 및 투자 등에서 발생하는 분쟁의 해결을 통해 발전해 온 국제중재 제도를 참고하여 WTO 체제에서 중재의 활용 방안을 구체화해 보는 것은 현 시점에서 그만큼 의미가 있다.

따라서 지금부터는 DSU 제25조를 중심으로 상설중재재판소(PCA)¹²⁾, UN 국제상

9) 'DSU 제25조 상 중재'는 패널 또는 상소기구의 분쟁해결절차를 보강할 수 있을 뿐만 아니라, 제21조 3항(c)와 제22조 6항의 중재에도 활용될 수 있다고(may cover the fields of arbitration proceedings foreseen in Articles 21.3(c) and 22.6) 본다. Laurence Boisson de Chazournes, *Arbitration at the WTO: A Terra Incognita to be Further Explored*, Cambridge University Press (29 July 2009).

10) 본고에서는 DSU 제25조 상의 중재만을 논의하기로 한 바, 이하에서 'WTO 중재'는 곧 'DSU 제25조 상의 중재'를 일컫는 것으로 이해하기로 한다.

11) *US - Section 110(5) Copyright Act* [WT/DS160/ARB25/1 (November 9, 2001)].

12) 상설중재재판소(Permanent Court of Arbitration, 'PCA')는 국가간 분쟁해결을 위해 세워진 기관 중 가장 역사가 오래된 것이다. 1899년 네덜란드 헤이그에서 열린 '제1차 만국평화회의'에 참가한 각국 대표들이

거래법위원회(UNCITRAL), 국제상업회의소(ICC) 규정 등 대표적인 국제중재 규정을 참고하여 WTO 체제에서의 중재 절차 및 판정 등 작동원리를 실증적으로 살펴보기로 한다.¹³⁾ 다만, 중재는 적용되는 중재 규칙에 따라 그 절차에 차이가 있고, 당사자들의 합의가 우선되기 때문에 단일화된 중재규칙은 존재하지 않는 점을 고려하여 상기 국제중재 규정 전반에 걸쳐 공통적으로 존재하는 요소들을 중심으로 검토해 보기로 한다.

2. DSU 제25조 분석

DSU 제25조 상의 중재는 아래 4개의 항으로 구성되어 있다. 비록 4개 항의 기술에 그치지만, 동 중재 역시 WTO 체제 내에서 이뤄지는 ‘중재’라는 본연의 성격을 그대로 가지고 있다. 한편, ‘WTO 체제 내’에서의 중재라는 특징은 WTO 협정문, 그 중에서도 특히 DSU 규정의 적용을 당연히

받게 된다는 것을 의미한다. 따라서 WTO 중재(‘DSU 제25조 상의 중재’)는 일반적인 국제중재와 실체적, 절차적 측면에서 공통점과 함께 차이점도 가질 수밖에 없다.

DSU 제25조 (중재)¹⁴⁾

1. 분쟁해결의 대체적 수단으로서 세계 무역기구 안에서의 신속한 중재는 쌍방 당사자가 명백하게 규정한 문제와 관련된 특정 분쟁의 해결을 촉진할 수 있다.
2. 이 양해에 달리 규정되어 있는 경우를 제외하고는, 중재에의 회부는 당사자의 상호 합의에 따르며, 이 경우 당사자는 따라야 할 절차에 합의한다. 중재에 회부하기로 한 합의사항은 중재절차가 실제로 개시되기 전에 충분한 시간을 두고 모든 회원국에게 통지된다.

국제분쟁 해결을 위한 상설기구 설치에 합의하여 세워진 기관이다. PCA는 국가간 분쟁은 물론 국제기구나 기업, 개인과 국가 간의 분쟁도 중재로 해결하고 있다. 본고에서는 WTO 분쟁이 국가 간 분쟁임을 감안하여, PCA의 중재규칙 중 국가 간 분쟁에 적용할 의도로 고안된 ‘Optional Rules for Arbitrating Disputes between Two States’ (1992)를 참고하기로 한다. PCA 규칙은 UNCITRAL 중재규칙을 기반으로 상황에 맞게 변형하여 규정하고 있음을 밝히고 있다.

- 13) 런던퀸메리대학교(Queen Mary University of London)와 미국의 로펌 화이트앤케이스(White and Case)가 공동 실시한 ‘2021 국제중재 설문조사’에서 국제상업회의소(International Chamber of Commerce, ‘ICC’)의 국제중재법원이 가장 선호되는 중재기관(57%)으로 나타났다. 또한, 임의중재(*ad hoc arbitration*) 시 가장 선호되는 중재규칙으로는 UN 국제상거래법위원회(UNCITRAL)의 중재규칙이 선정되었다. 따라서 국가 간 중재분야의 PCA, 국제상거래 분야의 기관중재 및 임의중재를 대표하는 ICC와 UNCITRAL 중재규칙은 본고의 분석 토대로 삼기에 적절하다.

14) Article 25 (Arbitration).

3. 다른 회원국은 중재에 회부하기로 합의한 당사자의 동의를 얻은 경우에만 중재절차의 당사자가 될 수 있다. 중재절차의 당사자는 중재판정을 준수하기로 합의한다. 중재판정은 분쟁해결기구 및 관련 협정의 이사회 또는 위원회에 통보되며, 회원국은 분쟁해결기구, 이사회 또는 위원회에서 중재판정에 관련된 어떠한 문제도 제기할 수 있다.

4. 이 양해 제21조 및 제22조는 중재판정에 준용된다.

가. 적용 범위

DSU 제25조 1항과 2항은 ‘당사자가 명백하게 규정’한 문제와 관련된 ‘특정 분쟁’을 ‘상호합의’에 따라 중재에 회부할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 사적자치(private

autonomy)에 기반한 중재의 특성에서 기인하는 것으로 당사자들이 합의한 절차에 따라 맞춤형으로 선택 또는 조정하여 분쟁을 신속하게 해결할 수 있게 한다.

여기서 우선 검토해 봐야 할 것은 ‘당사자가 명백하게 규정’한 특정 분쟁’의 의미가 무엇인가이다. 즉 DSU 제25조 상 중재의 대상이 되는 분쟁이 DSU 제21조 5항 및 제22조 6항과 같이 패널 및 상소기구 절차와 관련되거나 또는 그 절차에서 파생된 분쟁에만 적용되는 것인지, 아니면 무역분쟁 전반에 적용될 수 있는지의 문제이다. 이와 관련하여 DSU 제25조에 따른 WTO 중재의 유일한 사례인 ‘미국-저작권법 사건’¹⁵⁾ 중재를 살펴볼 필요가 있다. 이 사건에서 중재인은 DSU 제25조의 중재가 문제의 특정사안에도 적용될 수 있지만, ‘당사자가 명백하게 규정’한 문제와 관련된 특정 분쟁의 해결’에 더 많이 적용된다고

1. Expeditious arbitration within the WTO as an alternative means of dispute settlement can facilitate the solution of certain disputes that concern issues that are clearly defined by both parties.
2. Except as otherwise provided in this Understanding, resort to arbitration shall be subject to mutual agreement of the parties which shall agree on the procedures to be followed. Agreements to resort to arbitration shall be notified to all Members sufficiently in advance of the actual commencement of the arbitration process.
3. Other Members may become party to an arbitration proceeding only upon the agreement of the parties which have agreed to have recourse to arbitration. The parties to the proceeding shall agree to abide by the arbitration award. Arbitration awards shall be notified to the DSB and the Council or Committee of any relevant agreement where any Member may raise any point relating thereto.
4. Articles 21 and 22 of this Understanding shall apply *mutatis mutandis* to arbitration awards.

15) *supra* note 10.

하였다. 이는 DSU 제25조 1항 상 ‘특정 분쟁’(a certain dispute)을 패널 및 상소기구 절차와 관련된 분쟁에만 적용되는 좁은 의미가 아니라 ‘모든 무역분쟁’에 적용될 수 있는 넓은 의미로 해석한 것으로 볼 수 있다. 즉, 이에 따르면 DSU 제25조 상 중재에서 당사국들의 분명한 합의가 있다면 WTO 체제에서 제기되는 모든 분쟁과 관련하여 중재가 진행될 수 있다는 것을 의미한다.¹⁶⁾

DSU 제23조 1항은 WTO 협정 상의 의무반, 이익의 무효화 또는 침해 등이 있을 경우 회원국은 DSU의 규칙과 절차에 따른다고 규정하고 있는데 여기서 말하는 DSU 규칙과 절차에는 당연히 제25조 상의 중재도 포함된다. 최근 ‘다자간임시상소중재약정’(MPIA)¹⁷⁾ 역시 임시상소중재 절차가 DSU 제25조에 따라 진행된다고 명시하고 있는데, 이를 통해서도 DSU 제25조 상의 중재는 특정 분쟁에 국한되지 않고 WTO 협정과 관련된 모든 무역분쟁에 적

용된다는 것을 알 수 있다. 또한 DSU 제25조를 패널 및 상소기구 관정의 이행과 관련이 있는 DSU 제21조 5항 및 제22조 6항과 별도로 규정하고 있는 것을 보더라도, 이들 규정과는 달리 DSU 제25조 상의 중재는 무역분쟁 전반에 활용할 수 있는 독자적인 분쟁해결 수단으로 보는 것이 타당하다.¹⁸⁾

나. 중재합의의 성격

중재합의는 당사자 간 합의에 의해 분쟁을 소송이 아닌 중재로 해결하기로 하는 의사표시의 근본이므로, 중재절차의 정당성은 당사자 간 중재합의로부터 기인한다. WTO 체제에서도 중재합의가 중재를 통한 분쟁해결의 근원임을 부인할 수 없다. PCA의 국가간 중재규칙¹⁹⁾ 등은 조약이나 합의의 당사자가 분쟁을 중재에 회부하기로 ‘서면’(in writing)으로 합의한 경우 PCA 등의 중재를 진행할 수 있다고 규정한다. DSU 제25조 2항은 “중재에 회부하기로 한

16) 이러한 해석은 ‘US-Section 301 Trade Act’ (2000) 등에서 DSB의 의견으로 뒷받침되고 있다.

17) WTO 상소기구 기능 정지에 대한 대안책으로 EU 주도 하에 대체 상소 매커니즘으로 제안되었다. 2019년 5월 16일에 EU가 회람한 ‘임시상소중재 절차에 관한 초안’(JOB/DSB/1/Add.12)을 통해 최초로 공식화되었고, 상소기구가 제 기능을 회복할 때까지 WTO 분쟁해결제도의 2심제를 한시적으로 유지할 목적으로 고안되었다. 현재 상소 중재심이 진행 중인 사건은 있으나 아직까지 MPIA를 통한 상소 중재판정이 내려진 사례는 없다. 이천기, 강민지, ‘다자간 임시상소중재약정(MPIA)의 주요내용과 시사점’, 대외경제정책연구원 (2020.6.17.) 등 참조.

18) Shilpa Singh Jaswant, ‘Arbitration in the WTO: Changing Regimes Under the New Multi-party Interim Appeal Arbitration Arrangement’, Kluwer Arbitration Blog (14 May 2020).

19) PCA의 ‘Optional Rules for Arbitrating Disputes between Two States’ (1992)을 지칭한다.

합의사항은 중재절차가 실제로 개시되기 전에 충분한 시간을 두고 모든 회원국에게 통지 된다”라고 규정하고 있어 WTO 중재 당사국들도 서면으로 중재합의를 해야 한다.²⁰⁾

WTO 협정 위반을 대상으로 당사국 간 의무위반 여부 등을 다투는 중재절차에서 중재합의는 여타 대상협정들과의 관계에서 어떤 지위를 가지게 될까? 이 문제는 DSU 제25조의 중재합의가 DSU 제1조 2항의 ‘분쟁해결에 관한 특별 또는 추가적인 규칙과 절차(special or additional rules and procedures)’에 해당하는지와 관련하여 살펴보아야 한다. 왜냐하면 중재합의의 규칙이나 절차가 여기서 말하는 특별 또는 추가 규칙과 절차에 해당하면 동 중재합의상의 규칙이나 절차가 DSU에 대해 소위 특별법(*lex specialis*)의 지위를 가지게 될 수 있기 때문이다.

DSU 제1조 2항은 “이 양해의 규칙 및 절차는 이 양해의 부록(Appendix) 2에 명시된 대상협정에 포함된 분쟁해결에 관한 특별 또는 추가적인 규칙과 절차에 따른 것을 조건으로 적용되며, 이 양해의 규칙

및 절차가 부록 2에 명시된 대상협정의 특별 또는 추가적인 규칙 및 절차와 상이한 경우 부록 2의 특별 또는 추가적인 규칙 및 절차가 우선한다.”라고 규정하고 있다.²¹⁾ 일단 DSU 제25조의 중재합의에 따른 절차는 DSU에서 정한 절차를 벗어날 수 없다. DSU 제25조 2항은 “이 양해에 달리 규정되어 있는 경우를 제외하고는”(except as otherwise provided in this Understanding) 중재에의 회부는 당사자의 상호합의에 따르며, 이 경우 당사자는 따라야 할 절차에 합의한다고 규정하고 있어 중재절차에 대한 합의가 DSU로부터 완전히 벗어나 특별법의 지위를 갖는 것으로 해석될 수는 없다. 특히, DSU 제1조 2항은 “부록 2에 명시된 대상협정에 포함된 분쟁해결에 관한 특별 또는 추가적인 규칙과 절차”라고 명시하고 있는데, 중재합의의 규칙이나 절차는 WTO의 대상협정이 아님이 명백하고, 따라서 당연히 부록 2에 제한적으로 열거된 대상협정에도 포함되어 있지 않다. 결국 DSU 제25조에 따른 중재합의는 WTO 체제 내에서 대체적 분쟁해결 수단으로서의 중재에의 회부에 대한 합의이며, 동 합의에 포함된 규칙이나 절차는 DSU 제1조 2항

20) ‘튀르키예-의약품 사건’(DS583) 상소 중재에서 양국은 2022년 3월 22일 자로 분쟁해결기구(DSB)에 DSU 제25조에 따른 중재를 위한 합의 절차를 서면으로 통보했다.

21) ‘Guatemala-Cement I’ 사건(DS60, 1998)에서 상소기구는 DSU 제1조 2항의 특별 또는 추가 규칙 및 절차는 포괄적이고 통합적인 분쟁해결체제를 만들기 위해 일반적으로 적용 가능한 규칙과 절차로서, DSU 여타 규정들과 충돌할 경우 이들 특별 또는 추가 규칙 및 절차가 우선 적용된다고 확인하였다.

상의 특별 또는 추가 규칙 및 절차에 해당하지 않아 DSU에 우선하여 적용될 수 없다.

다. 중재의 개시

보통 상사중재의 경우 중재절차에 회부하고자 하는 원고(claimant)는 피고(respondent)측에 중재 통보(notice of arbitration)를 해야 한다. 피고측이 중재 통보를 받은 날로부터 중재절차가 진행되는 것으로 간주된다. 중재 통보에는 대체로 중재절차 개시 요구, 당사자, 중재 조항, 분쟁과 관련된 조약이나 합의, 희망하는 구제 수단, 중재재판부 구성 등에 대한 의견이 기재된다. DSU 제25조 2항은 “... 중재에의 회부는 당사자의 상호 합의에 따르며, ... 중재에 회부하기로 한 합의사항은 중재절차가 실제로 개시되기 전에 ... 모든 회원국에게 통보된다.”라고 규정되어 있다. 이에 비춰 볼 때 WTO 중재도 분쟁당사국 간 협의채널 등을 통해 중재 통보가 선행되어야 할 것이고, 중재 통보 이후에는 모든 회원국에 통보하도록 하여 중재를 통한 분쟁해결에 있어서도 다자적 통제라는 WTO의 목적을 달성하고자 한다.

라. 중재판정부의 구성

(1) 중재인의 수

상사중재의 경우 중재판정부의 구성방법은 당사자가 어떻게 합의하느냐에 달려 있다. 당사자들은 계약서의 중재조항이나 또는 분쟁이 발생한 후 별도의 합의를 통해 중재인의 수, 선정절차 및 자격 등에 대해 합의할 수 있다. 중재판정부는 대체로 1명, 3명, 5명 등과 같이 홀수의 중재인으로 구성된다. PCA의 국가 간 중재규칙 제5조는 당사국간 사전협의를 없거나 중재 통보 수령후 30일 내에 합의가 이뤄지지 않으면 ‘3인’의 중재인이 선임된다고 규정하고 있다. ICC 중재규칙 제12조 1항은 분쟁은 단독중재인 또는 3인 중재판정부에 의하여 해결되어야 한다고 규정하고 있다.

DSU 제25조는 중재인의 수에 대한 언급은 없다. 다만 제2항에서 중재에 회부 시 상호 합의에 따른다는 문구가 있어 당사국 간 중재인의 수에 대해서는 사전 합의가 가능할 것이다. 또 DSU 제25조 4항은 DSU 제21조 및 제22조가 준용된다고 규정되어 있다. 앞서 살펴본 대로 DSU 제21조 3항 및 제22조 6항은 분쟁해결기구(DSB)의 권고 및 판정 이행, 보상 및 양허의 정지 등과 관련한 중재절차가 규정되어 있다. 이 규정들에서 ‘중재인’이라는 표현은 개인 또는 집단을 지칭하는 것으로 해석된다는 주석이 달려 있는데²²⁾, 이를 보면 WTO 제

22) DSU 제22조 6항 remark 15: The expression ‘arbitrator’ shall be interpreted as referring either to an in-

제의 중재에서도 단독중재인뿐만 아니라 3인, 5인 등의 복수중재인 선정을 염두에 두고 있는 것으로 볼 수 있다.

(2) 중재인의 임명

DSU 제21조 3항의 중재(‘DSB의 권고 및 판정 이행’ 관련)에 대한 주석을 보면 사안을 중재에 회부한 날로부터 10일 이내에 분쟁당사국이 중재인에 합의하지 못하는 경우, 사무총장은 당사국과 협의한 후 10일 이내에 중재인을 임명한다고 규정하고 있다.²³⁾ DSU 제25조 중재는 DSU 제21조 및 제22조를 준용하기 때문에 상기 중재인 임명 관련 규정을 적용할 수 있다. 이는 PCA, ICC 등 기관중재에서도 동일한 방식으로 나타난다. 즉, 중재인 합의가 규칙에서 정한 기한 내에 이뤄지지 않는 경우 PCA의 경우 PCA 사무총장에게 중재인 지정을 요청할 수 있고²⁴⁾, ICC의 경우에는 ICC 국제중재법원(The International Court

of Arbitration, the ‘Court’)이 중재인을 선정한다²⁵⁾.

(3) 중재인의 자격

일반적으로 중재인이 되기 위한 자격에는 제한이 없다. 실제로 대부분 국가의 법이나 중재기관의 중재규칙은 중재인의 자격요건에 대한 특별한 제한을 두지 않고 있다.²⁶⁾ 다만, 중재가 사실관계 확인과 법 적용 및 판단을 요하는 사법절차의 하나이므로 법률전문가나 해당 분야 전문가가 중재인으로 선정되는 것이 일반적이다.

DSU 제25조 및 준용 규정인 제21조와 제22조에는 중재인의 자격에 대한 직접적 규정은 없다. DSU 제25조 2항은 당사자의 상호 합의에 따라 절차 등을 합의한다고 규정하고 있으므로 당사국간 중재합의에 중재인의 자격이나 선정방식 등을 기재할 수 있을 것이다. 또 DSU 제25조 1항에서 중재가 WTO 체제 내에서 이뤄진다는 것

dividual or a group.

23) DSU 제21조 3항 remark 12: If the parties cannot agree on an arbitrator within ten days after referring the matter to arbitration, the arbitrator shall be appointed by the Director-General within ten days, after consulting the parties.

24) PCA 국가간 중재규칙 제6조 2항.

25) ICC 중재규칙 제12조 2항. ICC의 국제중재법원은 ICC의 독립된 중재기구로 자신이 직접 분쟁을 해결하지는 않고 ICC 중재규칙에 따라 중재판정부의 분쟁해결을 관리하는 역할을 한다.

26) 중재인이 되기 위한 자격요건을 규제하는 국가가 전혀 없는 것은 아니다. 사우디아라비아는 이슬람법에 대한 지식이 있는 사람만이 중재인이 될 수 있다고 하고 있고, 인도네시아의 중재인 자격은 법적 소송을 수행할 권한이 있어야 하며 35세 이상이어야 한다는 조건이 있다. 일본의 경우에도 일본변호사 자격이 있는 자만이 일본에서 중재인이 될 수 있는 것으로 규정되어 있다. 임성우, ‘국제중재’, 박영사 (2016), p.173 참조.

을 명시하고 있어 DSU의 다른 규정을 준용 내지는 참고할 수 있을 것이다. 이 경우 패널 구성에 관한 내용을 규정하고 있는 DSU 제8조가 WTO 중재인 자격의 가이드라인이 될 수 있다고 본다.²⁷⁾ 흔히 투자/상사 중재에서 중재인의 중립성과 독립성은 아주 중요하고 민감한 사안으로 등장한다. 따라서 각 중재규칙들은 중재인이 중립성과 독립성 등을 갖추지 못했을 경우 중재인에 대한 이의제기(challenge of arbitrator)를 할 수 있다는 규정을 두고 있어, 중립성과 독립성 역시 WTO 중재인이 당연히 갖추어야 할 자격이라고 본다. 실제로 WTO의 패널위원이나 상소기구 재판관, 그리고 사건 담당 사무국 직원들은 매 사건 발생 초기마다 자신이 이해관계 충돌이 있는지 여부를 미리 밝혀야 한다. 사건 당사국도 패널위원이나 상소기구 재판관에게 이해충돌 또는 행위규범 위반이 있다고 보는 경우에는 이를 DSB 의장, 사무총장 또는 상소기구에 신고하여야 한다.²⁸⁾ 이는 WTO의 중재절차에도 상황에 맞게 적용되어야 하는 원칙이다.

다. 중재절차

(1) 기본 원칙

DSU 제25조는 WTO 중재의 구체적인 절차를 규정하지 않고 당사국들이 이를 정할 수 있다고 한다. 다만 이 경우에도 당사국들에게 전적인 재량이 있는 것이 아니고, WTO 체제에 부합되어야(within the WTO) 한다. 즉, 당사국들은 중재절차 등 합의사항을 중재절차가 개시되기 전에 모든 회원국에게 통보해야 하며, 중재판정이 나오면 이를 DSB 및 관련 협정의 이사회(Council) 또는 위원회(Committee)에 통보되어야 한다. 이 때 회원국들은(any Member) DSB, 이사회 또는 위원회에서 동 중재판정과 관련하여 어떠한 문제도 제기할 수 있다. 결론적으로 DSU 제25조 중재는 위에 서술한 절차를 따라야 하며, 이는 곧 WTO 체제에서는 중재 역시 패널 및 상소기구를 통한 분쟁해결과 마찬가지로 다자간 체제의 강화라는 목적에 맞게 진행되어야 한다는 것을 의미한다.

27) DSU 제8조에 따르면 패널은 과거 패널 또는 WTO 회원국 대표로 근무한 경력이 있는 자, WTO 사무국에서 근무한 자, 국제통상법이 국제무역정책에 대해 가르치거나 저술한 경력이 있는 자, 회원국의 고위급 통상관료로 근무한 자 등 충분한 자격을 갖춘 정부 또는 비정부 인사로 구성되며, 패널위원은 독립성과 더불어 다양한 배경 및 광범위한 경험을 갖추 수 있도록 선정되어야 한다.

28) 장승화, ‘국제분쟁해결의 맥락에서 본 국제통상 분쟁해결절차: WTO 분쟁해결을 중심으로’, 서울대학교 법학 제55권 제2호 (2014년 6월) p.167.

(2) 중재지(Place of Arbitration)²⁹⁾

중재지는 중재가 행해지는 국가라는 1차적 의미를 넘어 중재절차가 법적으로 속한 국가를 의미한다.³⁰⁾ 현실적으로 국제상사중재에서는 중재지가 법률적으로 매우 중요한 역할을 하나, WTO 중재에서는 별 의미가 없다. WTO 분쟁해결절차는 스위스 제네바의 WTO에서 진행되고, 상사중재에서 중요한 중재지법(*lex arbitri*)이 갖는 의미도 WTO 중재에서는 불필요하다. WTO 중재의 진행에 중재지의 국내법원이 관여하거나 그 결과의 효력을 국내법원에서 다투는 것은 적어도 WTO 체제에서의 분쟁해결절차가 진행되는 동안에는 문제가 되지 않기 때문에 법적인 의미의 중재지나 중재지법이 큰 의미를 갖지 않는다.

(3) 중재 언어

중재절차에서 사용되는 언어는 기본적으로 당사자들의 합의에 따른다. 보통 언어권이 다른 경우 공용어인 영어가 중재언어로 활용된다. 다만, WTO의 중재는 합의사항을 중재절차 개시 전 모든 회원국에

게 통보해야 하는데, WTO의 공식 언어가 영어, 프랑스어, 스페인어이기 때문에 회원국들에게 통보되는 문서는 동 3개 언어로 번역되어 회람되는 것이 바람직할 것이다.

(4) 작업 일정

DSU 제25조는 구체적인 중재의 작업 일정에 관한 규정은 없고, 당사자들이 합의한 절차에 따르도록 되어 있다. 이에 따라 제소국 서면, 피제소국 서면, 심리(hearings), 제3자 참여, 중재판정 등과 관련한 작업 일정은 당사자들이 합의한 기한 내에 진행되어야 한다. 작업 일정(working schedule)은 양 당사국이 합의한 중재절차의 부속서에 자세히 기재되면 된다. 당사국들이 합의한 중재절차가 규정하지 않는 절차상의 문제가 발생하면 중재인들이 적절한 절차를 통해 그 문제를 해결할 수 있고, 이는 즉시 당사국들과 관련된 제3국에게 통보되어야 할 것이다.³¹⁾

29) 중재지의 의미로 'place of arbitration'은 'seat of arbitration'과 보통 동일한 뜻으로 사용된다. 최근에 아시아 태평양 국가(예. SIAC와 HKIAC)들을 중심으로 'place' 대신 'seat'을 더 많이 사용하는 경향이 나타나고 있다. 임성우, *supra note* 25, p.38 참조.

30) 외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 UN 협약('1958 뉴욕협약') 제5조 1항에서 '중재판정이 내려진 국가(the country where the award was made)'라 할 때 중재심리가 이루어진 장소나 판정문이 서명된 장소 등 사실상의 개념이 아닌 법적 개념으로서의 '중재지(seat of arbitration)'를 지칭하는 것으로 이해된다.

31) EU와 튀르키예 간 합의된 중재 작업절차 규정(Working Procedures for Arbitration under Article 25 of the DSU) 제16항에 동 내용이 규정되어 있다.

(5) 관할권에 대한 이의제기

중재판정부의 관할권 존부 문제는 국제 중재에서 선결적 문제 또는 본안판단과 연계하여 피고(respondent)측이 제기하는 주요 쟁점 중 하나이다. WTO 중재는 중재합의와 판정만 DSB에 통보하면 되고, 그 절차에 대해서는 DSB의 결정을 득할 필요가 없다. 이러한 상황에서 중재판정부는 WTO 분쟁해결체제의 규범과 절차에 맞게 중재가 진행되는지 스스로 판단해야 하고, 관할권의 존부 역시 중재판정부가 판단할 사안이다. 이는 국제중재의 실무상 매우 중요한 원칙의 하나로 거론되는 소위 ‘권한 심사권한’(competence-competence) 원칙과 맞닿아 있다. ‘미국-1916년 반덤핑법’ 사건에서 WTO 상소기구는 “국제재판에서 재판소의 권능에 관한 문제는 재판소 스스로 조사할 수 있으며, 이는 국제적으로 합의된 규칙”이라고 판시³²⁾한 바 있다. PCA 국가간 중재규칙과 UNCITRAL 중재규칙 등과 같은 대표적 국제중재기관의 중재규칙들은 “중재판정부는 중재합의의 존부 또는 유효성에 관한 이의를 포함하여 자신의 관할을 결정할 권한을 가진다.”라고 명시하고 있다.

개별 사건마다 당사자 간 중재합의를 기반으로 준거법, 중재지 등이 결정되므로 중재판정부의 관할권에 대한 항변이 쟁점이 되는 경우가 많은 국제상사중재와 달리, WTO 중재의 관할권 존부 문제 판단은 비교적 간단하다. 즉, DSU 제1조가 “WTO 협정 위반과 관련한 분쟁해결에 있어 DSU가 적용된다.”라고 규정하고 있고, WTO 협정과 관련하여 배타적 관할권은 인정하는 DSU 제23조³³⁾를 감안할 때, 중재합의만 있으면 WTO가 인적, 물적 관할권을 가지는 것은 당연한 논리적 귀결이다. 따라서 WTO 중재절차에서 당사국들로부터 관할권에 대한 항변이 제기되는 경우는 사실상 없을 것으로 보여진다.

(6) 제3자 참여

중재절차는 일반적으로 양자간 비공개로 진행되기 때문에 제3자 참여는 별도의 합의가 필요하다. DSU 제25조 3항은 “다른 회원국은 중재에 회부하기로 합의한 당사자의 동의를 얻은 경우에만 중재절차의 당사자가 될 수 있다.”라고 규정하고 있다. 이 점에서 패널 절차에서 인정되는 제3자 참여와는 구별된다. 패널 절차에서 제3의 WTO 회원국은 당사자로서 타 회원국 간

32) Appellate Body Report, *United States-Anti-dumping Act of 1916*, WT/DS136/AB/R, 26 September 2000, para. 54, note on p. 30.

33) DSU 제23조 1항: 회원국은 대상협정상의 의무위반, 이익의 무효화 또는 침해, 또는 대상협정의 목적달성에 대한 장애의 시정을 추구하는 경우 이 양해의 규칙 및 절차에 호소하고 또는 이를 준수한다.

분쟁에 참여할 수는 없고, 해당 분쟁에 ‘실질적인 이해관계’(substantial interest)가 있는 경우에 자신의 입장을 개진하고 서면입장을 패널에 제출할 기회를 갖는 등 분쟁절차에 제한적으로 참여할 수 있다.³⁴⁾

라. 중재판정(Award)

(1) 준거법(Applicable Law)

국제거래나 통상에 있어서 어느 나라의 법을 계약의 준거법으로 할 것인지는 매우 중요한 문제이다. 준거법을 명시적으로 지정하지 않는 경우 중재절차에서 이를 둘러싼 불필요한 시간과 비용이 낭비될 수 있기 때문이다. 국제상사중재의 경우 많은 분쟁이 계약의 해석을 둘러싸고 발생하기 때문에 준거법과 계약해석의 원칙에 세심한 주의를 기울여야 한다.³⁵⁾

한편, WTO 분쟁해결체제에서 준거법의 문제는 국제상사중재나 투자중재에 비해 단순하다. 중재를 통해 당사국들은 WTO

협정의 해석과 적용에 관해 다툴 것이기 때문에 WTO 협정 및 그 부속서들이 준거법이 된다는데 대한 합의는 문제되지 않는다. 다만, WTO 중재에 있어 WTO 협정이 아닌 여타 국제조약이나 국제법 상 원칙이 중재판정을 함에 있어 어떠한 기준이 되거나 역할을 할 수 있는지 여부는 또 다른 쟁점이다. 이는 WTO 협정이 여러 다른 규범들과 함께 ‘국제법’이라는 질서에 포함되는 것은 부인할 수 없는 사실이나³⁶⁾, WTO 협정과 여타 국제규범 간 충돌이 생겼을 경우 이를 어떻게 해결할 것인지에 대한 WTO의 태도가 아직까지 불명확하기 때문이다. 이에 대한 학자들의 견해도 일치되지 않는다. WTO 패널과 상소기구는 이 문제에 대해 사례별로 약간의 차이는 있지만 대체로 여타 국제조약이나 규범이 WTO 협정 상의 회원국의 권리나 의무를 변경시키지는 못하지만, WTO 협정을 해석하는 데 있어 고려사항으로 활용될 수 있다고 보고 있다.³⁷⁾

34) DSU 제10조 2항.

35) 윤진수, ‘계약 해석의 방법에 관한 국제적 동향과 한국법’, 비교사법 제12권 4호 통권 제31호 (2005년 12월), pp. 27-91 참조.

36) Pascal Lamy 前 WTO 사무총장은 WTO 법체제가 ‘특별한’(sui generis) 법체제인 동시에 ‘국제법 질서의 일부’를 구성한다고 인정한 바 있다. P. Lamy, ‘The Place of the WTO and its Law in the International Legal Order’, *European Journal of International Law*, vol. 17 (2006), p. 977.

37) 예를 들어 상소기구는 ‘US-Shrimp(DSU 제21조 5항)’ 사건에서 국제환경법 상의 단어 용례를 GATT 제20조 (g)호의 ‘고갈가능한 천연자원’을 해석하는 데 참조 및 활용한 바 있다. 이렇듯 非WTO 규범은 문제가 된 회원국의 국내조치가 WTO 협정을 위반하였는지를 판단하기 위한 ‘사실’ 또는 ‘증거’로서 사용되고 있다. J. Pauwelyn, ‘Conflicts of Norms in Public International Law’, Cambridge University Press (2003), p. 63.

(2) 의사결정

PCA 국가간 중재규칙 제31조는 중재판정이 다수결로 결정된다고 규정하고 있다.³⁸⁾ DSU 제25조는 이와 관련한 요건은 언급하지 않고 있으나, WTO 체제가 의사결정의 원칙을 총의(consensus)에 기반하고 있으므로 중재판정 역시 중재인들간 컨센서스 도출을 최우선 목표로 해야 할 것이다. 다만, WTO 체제에서도 컨센서스 확보가 어려울 경우 다수결을 의사결정원칙으로 택하고 있는 규정도 있는 만큼, 컨센서스를 위해 노력하되 실패시 다수결로 한다는 규정을 중재합의에 두는 것이 합리적일 것이다.

(3) 중재판정의 형태 및 효력

국제상사중재에서 중재판정의 형태는 최종중재판정(final award), 일부중재판정(partial award), 추가중재판정(additional award), 잠정판정(interim award) 등으로 나뉜다. 각 중재규칙에 따라 여타 형태의

중재판정도 내려진다.³⁹⁾ DSU 제25조에는 WTO 중재판정의 형태에 관한 내용이 없다. 아직 활용사례가 많지 않아 일반화는 어려우나, 지금으로서는 당사국들은 중재합의에 따른 특정 분쟁과 관련한 최종중재판정을 구하는 것이 목적일 것이다. 그러나 앞으로 WTO에서 중재절차 활용이 많아진다면 필요에 따라 여타 형태의 중재판정이 내려지는 경우도 가능하다고 본다.

DSU 제25조 3항에 따르면 중재절차의 당사자는 중재판정을 준수해야 한다. 이는 중재판정이 분쟁당사국에 구속력이 있고, 이에 대해 상소할 수 없다는 것을 의미한다.⁴⁰⁾ DSU 제21조 3항과 제22조 6항에 나오는 중재판정은 최종적(final)이고 구속력(binding)이 있으며 2차 중재를 할 수 없다고 규정하고 있어⁴¹⁾ 동 규정들을 준용하도록 되어 있는 DSU 제25조 상 중재판정의 효력도 동일한 것으로 판단할 수 있을 것이다. 또한, 동 중재판정은 패널 및 상소기

38) PCA 국가간 중재규칙 제31조 1항: When there are three or five arbitrator, any award or other decision of the arbitral tribunal shall be made by a majority of the arbitrator.

39) PCA 국가간 중재규칙은 제32조에서 중재판정을 최종(final), 잠정(interim), 중간(interlocutory), 일부(partial) 판정 등의 형태로 구분하고 있다.

40) 이에 대해 당사국의 합의를 기초로 진행되는 양자적 해결 방법인 중재는 WTO 체제의 다자간 특성과 법률주의적 성향인 상소기구에 의해 재심을 기대하는 WTO 회원국의 기대를 충족시킬 수 있는 분쟁해결방법이 되지 못하므로 이러한 기대에 부응하기 위해서는 DSU 상의 중재판정에 불복할 수 있도록 해야한다는 입장도 있다. 손태우, 'WTO 분쟁해결양해각서(DSU) 상의 중재에 관한 연구', 통상법률, 2006-6, p. 29 참조.

41) DSU 제21조 3항 (c): ... through binding arbitration within 90 days after the date ...

DSU 제22조 7항: ... The parties shall accept the arbitrator's decision as final and the parties concerned shall not seek a second arbitration.

구 절차와 달리 DSB에 통보만 될 뿐, DSB에서 채택되지는 않는다. 따라서 기본적으로 관련 당사국 사이에서만 직접적인 효력이 있다. 그러나 중재판정이 형식적으로 DSB에 의해 채택되지 않는다고 하더라도 중재판정에서 다루어진 WTO 협정의 해석이나 중재인의 의견 등이 선례로서 일정한 의미를 가지는 것은 부정할 수 없다.⁴²⁾ PCA, UNCITRAL 등 여타 중재기관의 중재규칙 등도 중재판정이 최종적이며 구속력이 있고, 당사자들은 지체 없이 이를 이행해야 한다고 규정하고 있다.⁴³⁾

(4) 중재판정의 통보

보통 중재는 판정 선고 절차 없이 바로 판정문 송달이 이루어진다. DSU 제25조 3항에 따라 WTO 중재판정은 DSB, 관련 이사회 및 위원회에 통보되어야 한다. 이 과정에서 중재의 당사국에게 우선 송달되어야 함은 두말할 필요가 없다. 한편, 동 중재판정이 패널 및 상소기구 판정과 같이 DSB에서 채택되어야 하는 것은 아니다. 회원국은 DSB, 관련 이사회 및 위원회에서 중재판정과 관련된 어떠한 문제도 제기

할 수 있다. PCA, UNCITRAL 등 여타 중재규칙은 기본적으로 중재판정이 당사자들에게 회부된다고 규정하고 있는데, 이는 중재의 특성상 당연한 논리이다. 구체적으로 PCA 국가간 중재규칙 제32조 6항은 중재판정의 사본이 PCA의 국제국(International Bureau)에 의해 당사국들에게 전달되어야 한다고 규정하고 있다.

(5) 중재판정의 승인 및 집행

일반적으로 국제상사중재 판정은 당사자들의 사적자치에 따라 구성된 중재판정부가 내리는 것이므로, 최종적으로는 법원에 의한 승인을 통해 법원의 판결과 같은 지위를 가지게 된다. 그리고 집행력이 바로 부여되는 법원의 판결과 달리 중재판정은 그 집행을 위해 법원으로부터 별도의 집행을 허가받는 절차가 필요하다. 이에 비해 WTO 패널 및 상소기구 판정은 DSB에서 승인되면 바로 집행력이 부여된다.⁴⁴⁾ DSU 제25조 상 중재 역시 DSU 제21조 및 제22조를 준용하기 때문에 판정이 나면 집행력이 생긴다. 위에서 살펴본 바와 같이 중재판정에 대한 DSB의 승인 절차는 별도

42) 주기종, '세계무역기구 분쟁해결체제의 운용상 문제점에 대한 비판적 고찰', 통상법률 통권 제52호 (2003.8) p. 580 참조.

43) PCA 국가간 중재규칙 제32조 2항: The award shall be made in writing and shall be final and binding on the parties. The parties undertake to carry out the award without delay.

44) DSB가 보고서를 채택하면 패널 및 상소기구의 이행권고는 DSB의 이행권고로 법적성격이 변하고, 패소국인 피제소국은 이를 즉각 이행해야 할 의무가 있다. (DSU 제21조 1항).

로 필요하지 않다.

DSB에서 채택되는 판정의 이행권고는 패소국이 대상협정에 일치하지 않는 조치를 WTO 협정에 합치하게 하라는 내용으로 나온다.⁴⁵⁾ 패널과 상소기구도 패소국에 권고를 이행할 수 있는 방법을 제시할 수 있지만, 패소국이 주권국가라는 점을 고려하여 구체적인 방법은 주권국가에 일임하는 것이 보통이다.⁴⁶⁾ 국제상사중재는 협정이나 계약위반으로 인한 손해를 보상하는데 목적이 있는 반면, WTO 판정은 손해 배상이라기보다 문제된 조치를 철회하는 것이 분쟁해결의 궁극적 목적이다.⁴⁷⁾ 보상은 자발적이고 잠정적인 조치로 고려될 수 있을 뿐이다. 따라서 WTO 체제 내에서의 중재 역시 국제상사중재와 달리 판정의 소급효는 없고, 장래효만 있는 것으로 이해된다.⁴⁸⁾

국제상사중재는 국내법원에 중재판정의 취소 또는 승인 및 집행 거부를 구하는 소송을 제기할 수 있다. 이는 소송과 달리 단심제에 의한 신속한 분쟁해결을 특징으로

하는 중재판정을 받은 당사자가 이에 대해 이의를 제기할 수 있는 길을 열어주는 것으로 이해할 수 있다. 또한 국가와 개인 간 투자분쟁 해결과 관련한 국제투자분쟁해결센터(ICSID) 중재에도 판정의 취소절차(annulment proceeding)가 존재한다. 이에 비해 WTO 분쟁해결체제에서는 중재판정의 취소에 해당하는 절차가 존재하지 않는다. 즉, WTO 체제의 경우 패널 및 상소기구 보고서, 중재판정의 보고서를 무효화할 수 있는 장치가 없다.

이와 같은 점을 종합적으로 고려하면, WTO 중재는 국제상사중재나 투자중재에 비해 집행력이 직접적이고 강한 장점이 있다. 다만 승소하더라도 패소국의 문제된 조치를 복구하는 것이 WTO 분쟁해결체제의 목표이기 때문에 피해를 입은 기업 입장에서 금전적 보상을 받기 어렵다는 점은 단점으로 지적될 수 있다.⁴⁹⁾

3. 소결

45) DSU 제19조 1항.

46) Daniel Bethlehem et al., 'The Oxford Handbook of International Trade Law, Oxford University Press (2009) p. 371.

47) 다만 패소국이 문제된 조치를 합리적 기간 내에 폐기하지 않을 경우 승소국이 '잠정적으로' 보상 등의 조치를 선택할 수 있다. 보상은 자발적인 성격을 띤다. 이 경우에도 패소국은 패널 또는 상소기구의 권고 및 판정에 대한 이행 의무를 지게 된다. (DSU 제22조 1항).

48) Daniel Bethlehem et al., *supra* note 45, pp. 349-350.

49) 장승화, *supra* note 27, p. 183.

이상 살펴본 바와 같이 WTO 체제에서의 중재, 즉 DSU 제25조의 중재는 그 자체로 중재로서의 성격을 지니지만, WTO 분쟁해결절차의 틀 내에서 진행되는 내재적 한계가 존재하는 독특한 방식의 중재라고 볼 수 있다. 즉 중재의 기본 특징인 ‘사적 자치’를 기반으로 하면서도 WTO 분쟁해결체제가 가지고 있는 ‘사법성’ 역시 동시에 가지고 있어 일반적인 국제중재와는 구별된다. 이는 WTO 출범 당시에 사법적 해결과 강제적 이행으로 특징되는 WTO의 분쟁해결절차에 보다 화해지향적인 방식의 대체적 수단으로 중재를 추가하고자 했던 의도가 있었다고 보는 것이 타당하다. 그러나 아쉽게도 그간 WTO 회원국들은 강제적 절차와 2심제가 유지된 전형적인 분쟁해결절차에 주로 의지했고, 이에 따라 대체적 수단으로 고안된 중재는 기대되었던 역할을 하지 못한 것으로 평가된다.

아직 WTO 체제에서 DSU 제25조를 통한 중재 사례가 많지 않아 분석의 한계가 있으나, 동 중재의 활용 범위가 ‘모든 무역 분쟁’에 해당하고 ‘절차적 유연성’이 크다는 점은 큰 장점으로 작용할 것이다. 또한 여타 국제중재와 달리 준거법에 대한 다툼이 없고 회원국들이 합의하면 사무국의 지원도 가능하다는 점도 장점이 될 수 있다. 다만, 준거법, 중재인 선정 및 이의제기, 이행 절차 등에 있어 당사자들의 사적자치가

일부 제한되고, 중재지 개념이 없어 각국의 국내법 체계나 공공정책(public policy) 등의 개입 여지가 차단되는 것은 여타 중재와의 차이점으로 지적될 수 있다. 그렇다 하더라도 앞서 살펴 본 주요 중재규칙에서 활용할만한 내용들이 WTO 체제 내로 들어와 구체화되고 활용 사례가 축적된다면 DSU 제25조에 따른 중재가 패널 및 상소기구를 통한 분쟁해결의 대체적 수단으로 자리매김할 가능성이 크다. 이를 위해서는 DSU의 규정과 여타 중재규칙들과의 관계, 도입방식 등에 대한 심층 연구가 뒤따라야 할 것으로 보인다.

최근 들어 다자간임시상소중재(MPIA)를 비롯하여 패널 판정에 대한 상소심을 중재 절차를 통해 진행하는 방안이 거론되고 있어 매우 고무적이다. WTO 상소기구 기능이 정지된 상태에서 임시적인 방편으로 제기되고 있는 것이기는 하나, 그간 WTO 상소 제도에 대한 불만 등으로 방치되다시피 하고 있는 상소심을 회원국들 간의 합의로 진행할 수 있는 길을 터주는 것으로 매우 의미 있는 시도이다. 다음 장에서는 DSU 제25조 상의 중재를 상소심에서 활용한 첫 번째 사례인 ‘튀르키예-의약품 사건’을 중심으로 상소 중재의 활용방안 및 시사점을 자세히 검토해 보기로 한다.

IV. DSU 제25조 상 중재의 상소심

활용: ‘튀르키예-의약품’ 사건

1. 배경

‘튀르키예-의약품 사건’에 대한 중재는 WTO 패널 관정에 대해 분쟁당사국 간 합의로 DSU 제25조 상 중재를 상소심으로 활용한 첫 번째 사례이다. 앞서 살펴본 대로 WTO 출범 이후 DSU 제25조의 중재를 활용한 사례는 ‘미국-저작권법’ 사건 1건에 그치지만, 이 사건은 상소심이 아닌 일반분쟁해결절차로서 중재를 활용한 것이다. 따라서 튀르키예-의약품 중재는 대체적 분쟁해결절차로서의 DSU 제25조 상 중재가 상소기구가 마비된 WTO 분쟁해결체제에서 2심제를 유지하는데 어떤 역할을 할 수 있는지와 관련하여 매우 중요한 의미를 지닌다. 이 점은 장기적으로 WTO 분쟁해결제도의 개혁 측면에서도 중요한 시사점을 제공한다. 튀르키예-의약품 사건은 코로나19 팬데믹 이후 공중보건 정책과 WTO 규범과의 관계, 자국산업보호 정책의 통상법적 쟁점 등 판결의 실체적 측면에서도 검토할 만한 가치가 있으나, 본고에서는 WTO 체제에서 중재절차의 상소심 활용에 중점을 두어 논의하고자 한다.

2. 사건 개요 및 경과

유럽연합(EU)은 2019년 4월 의약품의 생산, 수입 및 유통과 관련한 튀르키예의 조치들에 대해 WTO 규범에 위배되는 차별적 조치임을 주장하며 WTO 분쟁해결기구에 제소했다. 문제가 된 튀르키예의 조치들은 ‘건강보험급여 지급을 조건으로 외국기업의 튀르키예 국내 제조시설 구축 의무화’(localization requirement), ‘국내생산 의약품에 대한 수입 금지’(import ban on localized products), ‘건강보험급여 대상 품목 검토 과정에서 외국산에 비해 국내산 의약품에 우선권 부여’(prioritization measure) 등이다. EU는 동 조치들이 GATT 제3조 4항, 제9조 1항 및 제11조 1항, 무역관련투자조치(TRIMs) 협정 제2조 1항, 그리고 보조금 및 상계조치(SCM) 협정 제3조 1항 (b)호 등에 위배된다고 주장했다. EU의 주장은 크게 튀르키예의 조치는 국내산과 수입산을 차별하여 내국민대우(NT) 의무 위반에 해당하고, 건강보험지급 체계가 WTO에서 금지하는 수입대체보조금에 해당하여 위법하다는 것으로 볼 수 있다. 이에 대해 튀르키예는 자국의 조치가 GATT 제3조 8항, 제20조 (b) 및 (d)항에 의해 내국민대우 위반의 예외에 해당하여 정당화될 수 있다고 반박했다.

패널은 2021년 11월 11일 나온 최종보고서에서 건강보험 급여 지급을 위한 국내제조 요건을 충족시키기 위해 외국제약업체

의 생산기지를 국내로 이전토록 강요하는 튀르키예의 조치는 부당하다고 판정하며 EU의 손을 들어주었다. 즉, 패널은 튀르키예의 조치들이 GATT 제3조 4항 상 내국민대우 의무를 위반했고 GATT 제20조 (b), (d)항의 예외 사유에 해당하지 않는다고 결정했다. 패널은 EU측이 주장한 여타 위반사유와 관련해서는 소송경제(judicial economy)를 적용하여 판단을 유보했다.⁵⁰⁾ 하지만 동 패널보고서는 당사국들의 요청에 따라 회람되지 않았고, 2022년 3월 22일 튀르키예와 EU는 패널 판정과 관련하여 DSU 제25조에 따른 상소심 중재 ‘합의 절차’(Agreed Procedures)를 DSB에 제출했다.⁵¹⁾

2022년 4월 25일 튀르키예는 DSB에 DSU 제25조 상 중재 개시 결정(Notice of Appeal)을 통보하고 자국의 서면 의견서를 제출했다. 4월 28일 3명의 중재인이 선임되었고 이 중 멕시코의 Mateo Diego-Fernández Andrade가 의장으로 선출되었다.⁵²⁾ 이 후 중재는 신속하게 진행되어 7

월 25일 중재판정이 나오게 되었다. 중재판정은 합의절차에 기재된 바와 같이 중재 개시 이후 90일 이내에 내려졌다. 동 중재판정은 DSB의 채택이 필요 없이 바로 효력이 발생했고, 그로부터 1개월여가 지난 8월 22일 튀르키예는 중재판정을 이행하겠다는 의사를 DSB에 통보했다.⁵³⁾

3. 상소 중재합의 및 절차

이번 중재판정은 당사자들에게 상소기구의 기능 정지에도 불구하고 WTO의 2단계(two-step) 심사라는 분쟁해결체제의 특징을 보존할 수 있는 대안으로 여겨질 수 있다. 상소심 중재가 기존 상소기구 절차에 비해 가지는 근본적인 차이점은 중재가 당사자의 ‘합의’에 의해 진행된다는 것이다. 즉, 중재인의 선정에서부터 구체적인 위임사항과 절차 등이 모두 상호 합의 하에 이뤄지게 된다. DSU 제25조 2항은 “중재에의 회부는 당사자의 상호 합의에 따르며, 이 경우 당사자는 따라야 할 절차에 합

50) EU는 패널이 튀르키예의 조치가 GATT 제3조 4항의 내국민대우 위반에 해당하지 않는 것으로 판단할 경우 보조금 및 상계조치 협정 위반여부를 검토해 줄 것을 요청했다.

51) Agreed Procedures for Arbitration under Article 25 of the DSU (Agreed Procedures), WT/DS583/10 (25 March 2022), para 1. “... the parties agreed to enter into arbitration under Article 25 of the DSU to decide any appeal from any final panel report as issued to the parties in dispute DS583.”

52) 3명의 중재인으로 멕시코의 Mateo Diego-Fernández Andrade (의장), 한국의 장승화 서울대 교수, 중국의 Guohua Yang 칭화대 교수가 선임되었다. 장승화 교수는 전 상소기구 위원의 자격으로, 나머지 두 명은 다자간임시상소중재약정(MPIA) 중재인 명부(10인)에서 선임되었다.

53) Communication from Türkiye, WT/DS583/15 (22 August 2022).

의한다.”라고 규정하고 있는데, 여기서 말하는 중재에의 회부 및 절차에 대한 양 당사국들의 합의는 DSB에 통보된 ‘중재 합의절차’(Agreed Procedures)⁵⁴⁾와 이에 근거하여 중재인들이 채택한 ‘실무절차’(Working Procedures)⁵⁵⁾에 잘 나타나 있다. 이하에서는 상기 절차규정들을 종합적으로 검토하여 동 건 상소 중재 전반에 걸쳐 WTO 중재절차가 어떻게 구현되고 있는지 살펴보기로 한다.

가. 일반적 사항

합의절차 제1항에 따르면 현재 상소기구의 기능이 마비된 상황임을 감안하여 ‘튀르키예-의약품 사건’(DS583)과 관련한 패널보고서에 대한 상소를 위해 중재절차를 활용할 수 있다는데 당사국들이 합의했고, 이에 따라 분쟁당사국 일방은 어느 누구라도 중재를 개시할 수 있다. 이러한 중재는 상소기구가 기능을 다하지 못하는 경우에만 제기될 수 있다고 하여 동 상소 중

재의 보충성을 인정하고 있다.⁵⁶⁾ 또 중재 절차 진행 시 필요한 경우 상소기구 작업 절차⁵⁷⁾(Working Procedures for Appellate Review)가 상황에 맞게 준용되어야 한다는 점도 규정하고 있다.

당사국들에게 최종 패널보고서가 전달된 이후, 여타 회원국들에게는 동 보고서가 회람될 예정일로부터 10일 이전에, 일방 당사국은 합의절차에 따른 상소 중재 개시를 위해 패널 절차의 중지를 요청할 수 있다.⁵⁸⁾ 이러한 패널 절차의 중지 요청은 DSU 제12조 12항에 따라 12개월 동안 패널 절차를 중지시킨다는 당사국들의 공동 요청으로 간주된다.⁵⁹⁾ 이 경우 당사국들은 예외적인 경우를 제외하고는 패널 절차 재개를 요청할 수 없다.

나. 상소 중재의 개시

중재는 패널 절차 중지일로부터 30일 이내에 WTO 사무국에 상소 통지(Notice of Appeal)를 제출함으로써 개시된다.⁶⁰⁾ 상소

54) Agreed Procedures, *supra* note 50.

55) Working Procedures for Arbitration under Article 25 of the DSU (Working Procedures), adopted by the Arbitrators (10 May 2022).

56) Agreed Procedures, *supra* note 50, para 2.

57) Communication from the Appellate Body, WT/AB/WP/W/11 (27 July 2010).

58) Agreed Procedures, *supra* note 50, para 4.

59) *Ibid.* DSU 제12조 12항은 “패널은 제소국이 요청하는 경우 언제라도 12월을 초과하지 않는 기간 동안 자신의 작업을 정지할 수 있다.” 라고 규정하고 있다.

60) *Ibid.*, para 5.

통지문은 최종 패널보고서를 포함하고 타방 당사국과 제3국 당사자에게 동시에 통보되어야 한다.⁶¹⁾ 패널 절차가 중지되었으나 상소 통지가 접수되지 않은 경우에는 당사국들이 패널 절차를 재개하기로 공동으로 요청한 것으로 된다.

다. 중재인의 임명

중재인은 ‘전임 상소기구 위원’과 ‘다자 간임시상소중재약정(MPIA) 중재인’ 리스트를 통합한 명부에서 3인을 추첨으로 선정한다. 만약 어느 중재인이 역할 수행에 부적합하다고 인정되면 통합 명부에서 대체자가 선정되어야 한다. 통합 명부에서 중재인 선정이 어려울 경우 당사국들은 대체자 선정을 위한 합리적 수단에 합의해야 하는데, 1개월 이내에 합의에 도달하지 못하면 일방 당사국이 사무총장에게 대체자 임명을 요청할 수 있다.⁶²⁾

선정된 3인의 중재인은 자신들 가운데 의장(Chairperson)을 선출해야 한다. 의장의 책임은 ‘전반적인 중재절차의 조정’, ‘절차와 관련된 회의 및 청문 주재’, ‘중재인들의 지원 요청사항 접수 및 이와 관련한 규정 정비’, ‘중재판정 초안 조율’ 등으로 규

정되어 있다.⁶³⁾

라. 의사결정

동 상소 중재 과정에서의 의사결정은 3인의 중재인에 의해 이뤄진다. 중재인들은 우선 총의(consensus)를 이루기 위해 최대한 노력해야 하는데, 그것이 불가능 경우에는 다수결(majority vote)로 결정한다. 이때 의사결정에 동의 또는 반대하는 중재인은 익명으로 자신의 투표 이유를 표명할 수 있다.⁶⁴⁾

마. 상소 중재 심리의 범위

동 상소 중재는 패널보고서에 다루어진 법률 문제(issues of law)와 패널이 행한 법적 해석(legal interpretations)에 국한하여 진행된다. 중재인은 패널의 법률적 조사 결과와 결론을 확정(uphold), 변경(modify) 또는 파기(reverse)할 수 있으며, 가능한 경우 중재판정에 DSU 제19조에 규정된 바와 같은 권고(recommendations)가 포함될 수 있다. 상소되지 않은 패널 판정은 중재인들이 내린 판정과 함께 해당 중재판정의 불가분의 일부(integral part)를 구성하는 것으로 간주된다.⁶⁵⁾

61) Ibid. ‘튀르키예-의약품 사건’ 패널보고서(WT/DS583/12)는 터키의 상소 통지문에 첨부되어 있다.

62) Agreed Procedures, *supra* note 50, para 7.

63) Working Procedures, *supra* note 54, paras 7-8.

64) Ibid., paras 5-6.

바. 소송경제

중재인들은 분쟁해결을 위해 필요한 문제만을 다루어야 하며, 당사국들이 제기한 문제에 대해서만 관할권 판단에 대한 고려 없이 검토할 수 있다고 규정⁶⁶⁾하여 중재인들이 분쟁해결에 필요한 이상으로 상소가 제기된 논점을 검토할 수 없도록 하고 있다.

사. 작업 시간

중재인들은 상소 통지 접수 후 ‘90일 이내’ 중재판정을 내려야 한다. 이를 위해 중재인들은 절차를 간소화할 목적으로 적절한 관리조치(organizational measures)를 취할 수 있다. 이러한 조치에는 판정문 분량, 중재절차 진행 관련 기간 제한, 심리 기간 및 횟수 제한에 대한 결정 등이 포함될 수 있다.⁶⁷⁾ 90일 이내라는 중재 심리 기한을 지키기 위해 필요한 경우 중재인들은 DSU 제11조(사실문제에 대한 패널의 객관적 평가 의무)에 관한 청구를 심리대상에서 배제하는 등의 실체적인 조치(substantive measures)를 당사국들에게 제안

할 수 있다.⁶⁸⁾ 이와 같은 중재인들의 제안과 관련하여 당사국들은 중재판정을 내리는 90일 기한을 연장하도록 합의할 수 있다.⁶⁹⁾

아. 상소 중재판정

당사국들은 ‘최종적’(final) 성격을 지니는 중재판정을 따를 것에 합의한다.⁷⁰⁾ 이는 중재판정에 대한 또 다른 상소는 허용되지 않는다는 것을 의미한다. DSU 제25조 3항에 따라 상소 중재 판정은 DSB와 관련 이사회 및 위원회에 통보되어야 하지만, 이들 회의에서 채택될 필요는 없다. 패널 및 상소기구 보고서의 경우 DSB에서 채택되어야 법적 효력이 발생하는데 비해 중재판정은 그 자체로서 법적 구속력을 가지게 된다. DSU 제25조 4항에 따라 DSU 제21조 및 제22조 규정이 중재판정의 집행에 준용된다.⁷¹⁾

자. 상소 중재 적격

상소 중재는 제3국이 아닌 분쟁 당사국들만이 제기할 수 있다. 패널에 회부된

65) *Ibid.*, para 9.

66) *Ibid.*, para 10.

67) *Ibid.*, para 12.

68) *Ibid.*, para 13.

69) *Ibid.*, para 14.

70) *Ibid.*, para 15.

71) *Ibid.*, para 17.

문제에 대해 실질적 이해관계(substantial interest)를 가지고 있음을 DSB에 통보한 제3국은 중재인들에게 서면 의견서 제출 및 의견 개진 기회를 부여받을 수 있다.⁷²⁾

차. 상소 중재의 철회

중재가 진행되는 기간 중 언제라도 상소 중재를 제기한 당사국은 중재인에게 통보함으로써 상소를 철회할 수 있다. 상소 철회 통보는 중재인에게 통보되는 시점에 패널 및 제3국에게도 통보되어야 한다. 다른 상소가 남아 있지 않다면 이 통보는 DSU 제12조 12항에 따른 패널 절차 재개를 위한 당사국들의 공동 요청을 구성하는 것으로 간주된다.⁷³⁾

4. 평가

‘튀르키예-의약품 사건’ 상소 중재는 DSU 제25조 규정을 통한 임의중재(*ad hoc arbitration*)가 WTO의 상소심 기능을 대체할 수 있는 가능성을 보여주었다.⁷⁴⁾ 동 상소 중재는 전반적으로 중재라는 틀에 입각해

있으나 실질적으로는 WTO 체제 내에서의 합의된 절차로 규정되어 있다. 상소 심의를 규정하고 있는 DSU 제17조와 ‘다자간 임시상소중재약정’(MPIA) 절차 규정이 중재합의에 많이 반영되어 있다. 튀르키예는 MPIA 가입국이 아니지만 MPIA를 주도한 EU가 일방당사자라는 점과 상소심이 패널 판정의 법률적 문제를 다루는 기존 WTO의 분쟁해결 원칙에 근거한 것이란 점을 고려하면 당연한 결과라고 볼 수 있다. WTO 체제 내의 상소 중재란 점을 고려하여 상소기구 작업절차가 상황에 맞게 준용된 것도 특징이다.

DSU 제25조에 의한 중재는 단일화된 중재 규칙이 별도로 마련되어 있는 것이 아니다. 이는 합의된 규칙이 존재하는 MPIA와 다른 점으로⁷⁵⁾, DSU 제25조를 기반으로 한 양자 간 상소 중재는 상대국이 누구인지, 분쟁사안이 구체적으로 무엇인지 등에 따라 상소심 기한을 비롯한 여러 중재 절차에 관해 타협점을 모색할 수 있어 신속하고 원만한 분쟁해결을 추진할 수 있다

72) *Ibid.*, para 16.

73) *Ibid.*, para 18.

74) Julia Y. Qin, ‘Turkey-Pharmaceuticals: The First WTO Arbitration for Appellate Review’, Wayne State University Law School Legal Studies Research Paper Series No. 2022-94.

75) MPIA는 미국의 상소기구에 대한 부정적 입장을 고려하여 일부 기존의 상소절차를 보완하는 규정을 새로 마련하였지만, 미국은 이마저도 기존 상소절차를 그대로 답습하고 있을 뿐이라고 지적하며 MPIA에 참여하지 않고 있다. 김세진, 강혜인, ‘WTO 상소기구 기능 정지에 따른 DSU 제25조 중재제도 활용방안에 대한 연구’, 통상법무정책(2021년 제2호), p.138 참조.

는 장점이 있다. 따라서 WTO 분쟁해결제도의 취지는 존중하면서 양 당사국이 합의할 수 있는 중재합의를 체결한다면 구체적 사안별로 중재를 통한 상소심 진행이 충분히 가능할 것이다. 다만, 여전히 WTO 체제 내에서 중재절차가 구현되어야 한다는 DSU 문언 상의 한계로 기존 상소심을 대체할만한 새로운 형태의 상소 중재를 마련할 수 있을지는 앞으로 새로운 사례의 축적을 지켜보아야 할 것이다.

V. 결론

지금까지 살펴본 DSU 제25조 상의 중재는 기존 국제상사중재와는 구분되는 독자적 성격을 지닌 중재로 볼 수 있다. 동 중재가 일반적인 분쟁해결방식뿐만 아니라 MPIA, 양자간 상소 중재 등의 다양한 방식으로 활용되고 있다는 점을 볼 때, DSU 제25조 중재는 앞으로도 활용 가능성이 많은 미지의 영역이라고 본다.⁷⁶⁾

DSU 제25조 상 중재의 활용은 출범 이후 지나치게 사법화(legalization)된 WTO를 보다 화해지향적으로 바꾸어 주는 기능을 할 수 있다고 본다. 그간 분쟁해결에 의존하는 당사국들은 패널 판정 이후 상소를

당연히 제기함에 따라 WTO 사무국의 업무 과중을 초래했고, 이는 다시 상소심 판결의 지연 등 악순환을 초래했다. 이로 인해 신속한 분쟁해결을 막고 상소심에 대한 신뢰성도 저해했다. 중재제도를 활용하면 당사국간 합의를 통한 신속한 분쟁해결을 도모할 수 있고 WTO의 지나친 사법화를 방지하여 GATT/WTO의 화해지향적인 분쟁해결이라는 목표에도 한 걸음 더 다가설 수 있을 것이다.

중재의 활용은 WTO 협정 해석에 있어 보다 유연성을 부여할 수 있다. WTO 협정상 협정의 해석을 채택하는 권한은 각료회의와 일반이사회에 있다. 그러나 실제로는 패널이나 상소기구의 법적 해석에 의존해왔고, 이에 대한 각료회의나 일반이사회 통제는 전무하다시피 했다. WTO 출범 이후 패널 및 상소기구는 자신의 판정을 사실상 선례로 간주했고 이에 대한 해석에 있어 유연성을 발휘하지 못하였다. 이는 결국 미국의 불만을 초래했고 현재 상소기구 기능 정지라는 상황을 맞는데 일조했다. 중재를 통한 분쟁해결은 기존 분쟁해결의 틀에서 벗어나 상황에 맞게 보다 유연한 추론과 판정을 가능케 한다. 물론 많은 부분 중재인의 자질에 영향을 받겠지만, 지나치게 사법화된 법의 영역을 다소

76) Laurence Boisson de Chazournes은 DSU 중재를 앞으로 연구가 진행되어야 할 ‘미지의 땅’(terra incognita to be further explored)으로 표현했다., *supra* note 8.

나마 벗어나 규범과 정치적 정당성 사이의 적절한 균형을 찾을 수 있을 것이라는 기대가 가능하다. 이는 경직된 WTO의 법 해석 및 선례 적용 방식 등에 변화를 가져오는데 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것으로 본다.

무엇보다 중재절차의 활용은 상소기구의 기능 복원과 관련하여 중요하다. MPIA는 그 자체로는 미국의 지지를 받기 어렵다. 현 시점에서 WTO 상소기구의 기능 복원을 당장 바란다는 것은 더더욱 현실성이 없다. 이에 비해 DSU 제25조를 활용한 상소 중재는 현실적으로 상소기구를 대체할 가능성이 무엇보다 높다. ‘튀르키예-의약품 사건’ 상소 중재판정 이후 개최된 최근 WTO 분쟁해결기구(DSB) 회의에서 미국은 동 상소 중재 판정과 관련하여 “만약 어떠한 회원국이라도 DSU의 중재 규정의 활용으로 긍정적 해결책을 찾는 데 도움이 된다면 미국은 원칙적으로 그러한 노력을 지지한다”라고 발언했다.⁷⁷⁾ 나아가 미국은

대체적 접근을 모색하는 유일한 기회가 될 것”이라고 하며 동 상소 중재판정에 대한 환영의 뜻을 나타냈다. 이는 그간 미국이 보여준 MPIA에 대한 반대 입장과는 차이가 있어 주목된다. 이와 관련한 미국의 지지 입장이 보다 명확해지면 상소 중재의 지속가능성에 정치적 동력이 실리게 될 것이다.

상소기구 기능 회복을 위한 여러 아이디어들과 비교하여 DSU 제25조 상 중재절차를 통한 상소심은 DSU 규정의 큰 변경 없이도 가능하다는 장점이 있다. 실제로 DSU에서 제17조(상소 심리) 규정만 삭제하면 패널 절차와 역총의제(reverse consensus) 규정을 그대로 두더라도 현 DSU 체제 내에서 지속가능한 상소 중재의 구현이 충분히 가능할 수 있다.⁷⁸⁾ 만약 그렇게 된다면 DSU 개정을 위한 법적 요건인 164개 회원국의 컨센서스⁷⁹⁾를 확보하는 것이 전혀 불가능한 일이 아닐 수도 있을 것이다.

77) Statement of the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body, Geneva, August 29, 2022.

78) 기술적으로 DSU 제17조 규정에서 상소기구와 상소기구 보고서 등의 언급을 삭제하고, 제16조 4항(패널 보고서의 채택) 문언도 조정해야 할 것이다. Julia Y. Qin, *supra* note 73. pp. 10-14 참조.

79) WTO 설립협정 제10조 8항: “부속서 2의 다자간무역협정에 대한 개정의 승인은 컨센서스에 의해 결정되며, 이러한 개정은 각료회의의 승인에 따라 모든 회원국에 대하여 발효한다.”

참 고 문 헌

〈국내문헌〉

김세진, 강혜인, ‘WTO 상소기구 기능 정지에 따른 DSU 제25조 중재제도 활용방안에 대한 연구’, 통상법무정책 (2021년 제2호)

손태우, ‘WTO 분쟁해결양해각서(DSU) 상의 중재에 관한 연구’, 통상법률, 2006-6

윤진수, ‘계약 해석의 방법에 관한 국제적 동향과 한국법’, 비교사법 제12권 4호 통권 제31호 (2005년 12월)

이천기, 강민지, ‘다자간 임시상소중재약정(MPIA)의 주요내용과 시사점’, 대외경제정책 연구원 (2020.6.17.)

임성우, ‘국제중재’, 박영사 (2016)

장승화, ‘국제분쟁해결의 맥락에서 본 국제통상 분쟁해결절차: WTO 분쟁해결을 중심으로’, 서울대학교 법학 제55권 제2호 (2014년 6월)

주기중, ‘세계무역기구 분쟁해결제도의 운용상 문제점에 대한 비판적 고찰’, 통상법률 통권 제52호 (2003.8)

〈외국문헌〉

Daniel Bethlehem et al., ‘The Oxford Handbook of International Trade Law, Oxford University Press (2009)

F.P. Feliciano and P.L.H. Van den Bossche, ‘The Dispute Settlement System of the World Trade Organization: Institution, Process and Practice’ in N.M. Blokker and H.G. Schermer (eds.), ‘Proiferation of International Organizations’ (Kluwer Law International, The Hague, 2001)

Joost Pauwelyn, ‘Conflicts of Norms in Public International Law’, Cambridge University

Press (2003)

Julia Y. Qin, ‘*Turkey-Pharmaceuticals: The First WTO Arbitration for Appellate Review*’,
Wayne State University Law School Legal Studies Research Paper Series No.
2022-94

Laurence Boisson de Chazournes, *Arbitration at the WTO: A Terra Incognita to be Further
Explored*, Cambridge University Press (29 July 2009)

Pascal Lamy, ‘The Place of the WTO and its Law in the International Legal Order’,
European Journal of International Law, vol. 17 (2006)

Shilpa Singh Jaswant, ‘Arbitration in the WTO: Changing Regimes Under the New
Multi-party Interim Appeal Arbitration Arrangement’, Kluwer Arbitration Blog (14
May 2020)

[국문초록]

WTO 분쟁해결체제의 중재 절차 활용에 관한 연구

- 튀르키예-의약품 사건(DS583) 상소 중재 사례 고찰 -

최원엽

2022년 7월 25일 세계무역기구(WTO) 역사상 최초로 분쟁해결양해(DSU) 제25조에 기반한 상소심인 ‘튀르키예-의약품 사건’ 패널 판정에 대한 상소 중재 판정이 나왔다. 이 판정은 WTO의 상소기구 기능이 정지된 상황에서 중재 절차가 상소심의 대안으로 고려될 수 있는 가능성을 제시했다는 의미가 있다. 일반적으로 중재(arbitration)란 분쟁을 소송(litigation)과 다른 절차를 통해 해결하는 수단이라는 점에서 이른바 ‘대체적 분쟁해결수단’으로 분류되는데, WTO 분쟁해결체제에서도 중재를 도입하고 있다. 그러나 지금까지 회원국들의 중재 활용도는 매우 낮았다. 최근 들어 WTO의 지나친 사법화를 경계하는 목소리와 함께 상소기구의 기능 정지에서 비롯된 WTO 분쟁해결체제 전반의 개혁 움직임이 이어지면서 대체적 분쟁해결 수단으로서의 중재 활용에 대한 관심이 높아지고 있다.

WTO 분쟁해결양해(DSU) 상의 중재는 크게 일반적인 분쟁해결수단으로서의 중재(‘DSU 제25조’)와 패널 판정의 이행 등 구체적 사안과 관련하여 WTO의 전형적인 분쟁해결절차를 보완하는 중재(‘DSU 제21조 3항’ 및 ‘제22조 6항’)의 두 가지 형태로 나뉜다. 본고에서는 상호합의를 통해 패널 및 상소기구를 대체할 수 있고 구속력 있는 판정이 가능한 ‘DSU 제25조 상의 중재’를 중심으로 기술한다. DSU 제25상의 중재는 그 자체로 중재로서의 성격을 지니지만, WTO 분쟁해결절차의 틀 내에서 진행되는 내재적 한계가 존재하는 독특한 방식의 중재라고 볼 수 있다. 즉 중재의 기본 특징인 ‘사적자치’를 기반으로 하면서도 WTO 분쟁해결체제가 가지고 있는 ‘사법성’ 역시 동시에 가지고 있어 일반적인 국제중재와는 구별된다. 아직 WTO 체제에서 DSU 제25조를 통한 중재 사례가 많지 않아 분석의 한계가 있으나, 동 중재의 활용 범위가 ‘모든 무역분쟁’에 해당하고 ‘절차적 유연성’이 크다는 점은 큰 장점으로 작용할 것이다. 또한 여타 국제중재와 달리 준거법에 대한 다툼이 없고 회원국들이 합의하면 사무국의 지원도 가능하다는 점도 장점이 될 수 있다. 다만, 중재인 선정 및 이의제기, 이행 절차 등에 있어 당사자들의 사적자치가 일부 제한되고, 중재지 개념이 없어 각국의 국내법 체계나 공공정책 등의 개입 여지가 차단되는 것은 여타 중

재와의 차이점으로 지적될 수 있다. 그렇다 하더라도 주요 국제중재규칙에서 활용할만한 내용들이 WTO 체제 로 들어와 구체화되고 사례가 축적된다면 DSU 제25조 중재가 패널 및 상소기구를 통한 분쟁해결의 대체적 수단으로 자리매김할 가능성이 크다. 이를 위해서는 DSU의 규정과 여타 중재규칙들과의 관계, 도입방식 등에 대한 심층 연구가 뒤따라야 할 것으로 보인다.

최근 들어 다자간임시상소중재(MPIA)를 비롯하여 패널 판정에 대한 상소심을 중재절차를 통해 진행하는 방안이 거론되고 있어 매우 고무적이다. 또한 DSU 제25조 상의 중재를 상소심에서 활용한 첫 번째 사례인 ‘튀르키예-의약품 사건’은 상소 중재의 활용방안 및 개선점 측면에서 시사하는 바가 크다. WTO 상소기구 기능이 정지된 상태에서 임시적인 방편으로 제기되고 있는 것이기는 하나, 그간 WTO 상소 제도에 대한 불만 등으로 방치되다시피 하고 있는 상소심을 회원국들 간의 합의로 진행할 수 있는 길을 터주는 것으로 매우 의미 있는 시도이다. WTO 회원국 간 분쟁해결에 있어 DSU 제25조 상의 중재의 활용 가치는 매우 다양할 것으로 보이는 만큼, 앞으로 WTO 중재의 활용 사례 축적을 기대해 본다.

주제어

WTO, 분쟁해결체제, 중재, DSU 제25조, 국제상사중재, 투자중재, 중재판정, 상소중재, 튀르키예-의약품, 다자간임시상소중재약정(MPIA)

[Abstract]

A Study on the Arbitration Procedures in the WTO Dispute
Settlement System:

focusing on ‘Türkiye–Pharmaceuticals’ Arbitration under Article 25 of the DSU

Won–Youb Choi

This Article focuses on the arbitration procedures under Article 25 of the DSU for alternatives to the mainstream dispute settlement mechanism such as the panel proceedings. The arbitration mechanism under Article 25 of the DSU is an ‘expeditious’ alternative mechanism that can facilitate the solution of certain disputes that concern issues that are clearly defined by both parties. Until now, however, Members of the WTO have been more focused on the mainstream dispute settlement procedures than the alternative one. Recently, voices have begun to be wary of excessive judicialization of the WTO, and as the function of the Appellate Body has been suspended, arbitration within the WTO has drawn attention again as an alternative dispute resolution tool.

Although there are some limitations in analysis due to lack of cases of arbitration through Article 25 in the WTO system, “procedural flexibility” of the arbitration will be a great advantage for the parties involved in disputes. However, it can be pointed out that some private autonomy of the parties, which is the very characteristic of arbitration, is limited in the WTO legal framework in terms of selection of arbitrators, challenging against arbitrators, and implementation procedures and so on. Even so, if the substance that is used in the staple international arbitration rule are embodied within the WTO system and cases are accumulated, arbitration under Article 25 is likely to become an alternative means of dispute resolution through panel/Appellate Body. To this end, in-depth research on the relationship between the DSU’s regulations and other arbitration rules, and how those rules should be introduced in the WTO system must be followed in a careful manner.

Recently, it is encouraging that an appeal arbitration based on Article 25, including

Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA), is gaining a new momentum. The “*Türkiye-pharmaceuticals case*”, the first case in which the arbitration under Article 25 was used in the appeal trial, has great implications in terms of the utilization and improvement of the arbitration within the WTO. Although it has been raised as a temporary measure while the function of the WTO Appellate Body has been suspended, it is a very meaningful attempt to pave the way for reform of the WTO appeal system between Members. As the value of using arbitration under Article 25 is expected to vary widely in resolving disputes between Members, we look forward to witnessing as many arbitration cases as possible to be accumulated in the near future.

Keywords:

WTO, dispute settlement system, arbitration, DSU Article 25, international commercial arbitration, investment arbitration, appeal arbitration, Türkiye-pharmaceuticals, Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA)

헤이그국제사법회의의 국제재판관할 (국제이중소송)조약 성안작업

- 작업반 3차 회의(2022. 9. 19.~23.)의 논의경과 -

성균관대학교 법학전문대학원 교수 장 준 혁

I. 개요

동일한 당사자들 간에 동일한 사안에 대한 소송이 2개국에서 중복되어 진행되는 일은 피해야 한다. 중복된 소송수행의 불편과 판결의 상충가능성을 피하기 위해서이다. 그래서 국제적 중복(이중)소송(국제적 소송경합)을 다루는 규율을 국제협약으로 통일할 실익은 비교적 크다.

한편, 각국이 실체재판을 할 국제재판관할을 스스로 판단하는 기준인 직접관할법의 통일 실익에 대해서는 견해가 나뉜다. 한편에는 국제협약에 의한 법통일에 대한 신중론이 있다. 각국법에 공통된 내용이 나타나기를 기다려, 확립된 공통기준만 국제협약으로 못박는 것이 좋다고 한다. 신중론은 소수의 입법주의를 따르는 나라에서 우세하게 마련이다. 미국은 국제재판관할법을 독특한 형태로 발달시켜 왔으므로,

신중론을 따른다. 다른 한편에는 국제재판관할법이 국제적으로 보편적인 기준을 적극적으로 세워 나가려 하는 견해가 있다. 국제사법을 국제법(국제공법)과 가까운 것으로 여기는 소수설(중국에서는 통설)도 결론적으로는 이 편에 서지만, 비주류에 속한다.

미국이 1992년에 루가노협약을 모델로 하는 국제협약 교섭을 제안했을 때에는 직접관할법의 부분적 통일가능성을 낙관했던 것 같다. 그러나 세부적 논의로 들어가면서 직접관할에 관한 견해대립이 큰 것을 절감하게 되었다. 그래서 직접관할은 국제소송경합과 묶어 제일 마지막으로 다루게 되었다.

헤이그국제사법회의의 안건설정(*agenda setting*)에서는 직접관할법의 통일가능성이 중시되는 편이다. 유럽연합, 스위스를 위시한 유럽 국가들과 상설사무국이 그런 입

장이다. 미국도 1992년에 그런 취지로 제안하여 발목을 잡혔다. 미국은 일관성 유지를 위해서라도, 일단 직접관할법의 통일 가능성에 대하여 논의는 해야 한다. 그래서 직접관할과 국제소송경합을 묶어 범통일 조약을 만들 가능성을 탐구하는 작업이 진행 중이다. 이것이 “국제재판관할(Jurisdiction) 프로젝트”, 즉 국제재판관할에 관한 신규 협약 성안작업이다.

국제재판관할(Jurisdiction) 작업반은 재판 프로젝트(Judgments Project)의 제4단계에 해당한다. 제1단계(1992-2001)는 브뤼셀-루가노협약을 미국의 입맛에 맞게 다듬어, 완화된 형태의 이중협약(double convention)인 혼합협약(mixed convention)을 만들려 했다. 외국재판 승인집행법만 통일하는 단순협약(simple convention)에서 직접관할법도 통일하는 이중협약까지 나아간 것이 브뤼셀협약과 루가노협약인데, 직접관할법을 남김없이 통일하지는 않는 형태로 이중협약 모델을 완화된 것이 혼합협약이다. 제1단계에서 유럽연합과 상설사무국은 미국법의 장점을 적절히 흡수한 혼합협약안

을 제시했다고 생각했으나, 미국은 브뤼셀-루가노협약의 재판(再版)이라고 여겨 반발했다.¹⁾ 이렇게 유럽연합과 미국 간의 입장 차이의 심각성이 절감된 바탕 위에서 이후의 작업이 진행되었다. 제2단계(2002-2005)는 전속적 국제재판관할합의로 좁혀 2005년 관할합의협약²⁾을 성립시켰다. 관할사유를 제한했지만, 직접관할, 이중소송, 판결승인집행을 모두 다루는 이중협약이다. 사항적 규율범위를 좁히고 관할사유도 전속적 합의관할로 좁힌 덕분에, 혼합협약적인 절충 없이 직접관할과 간접관할을 철저히 결부시켰다. 제2단계로 재판프로젝트가 종료하는 듯했으나, 상설사무국의 강권에 미국이 응하면서 재개되었다. 외국판결의 승인집행을 먼저 다루고(제3단계), 직접관할 및 국제적 이중소송을 나중에 다루기로 했다(제4단계). 제3단계(2011-2019)는 2019년 재판협약³⁾으로 결실을 보았다. 제4단계(2019-)는 전문가그룹(Experts' Group)을 거쳐 작업반(Working Group)으로 넘어가 1차(2021. 10.), 2차(2022. 2.), 3차(2022. 9.) 회의가 열렸다. 전문가그룹과 작업반의

1) 제1단계에서 노정된, 미국과 대륙유럽 간 입장 차이에 관해서는 Hans van Loon, “Towards a Global Hague Convention on the Recognition and Enforcement of Judgments in Civil or Commercial Matters”, Collection of Papers of the Faculty of Law, Niš, No 82, Year LVIII (2019), pp. 19-21.

2) Convention of 30 June 2005 on Choice of Court Agreements. “2005 Choice of Court Convention”, “Hague Choice of Court Convention”, “Choice of Court Convention” 등으로 약칭됨.

3) Convention of 2 July 2019 on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Civil or Commercial Matters. “2019 Judgments Convention”, “Hague Judgments Convention”, “Judgments Convention” 등으로 약칭됨.

의장은 히토츠바시(一橋)대학의 다케시타 케이스케(竹下啓介) 교수이다.

작업반 단계에서는 국제적 소송경합으로 논의범위가 좁히는 태도가 굳어지고 있다. 브뤼셀 제1규정 2차본(2012)⁴⁾ 제30조처럼, 관련소송을 국제적 소송경합 법제의 틀에 넣어 규율하는 국제입법례도 있다. 작업반에서도 그렇게 할지 여부를 논의했으나, 2차 회의 후 초안(이하 “초안”)에는 그 내용이 없다. 이번 3차 회의에서도 관련소송의 문제는 다루지 않았다. 작업반 차원에서는 관련소송은 다루지 않는 것으로 정리된 것으로 보인다. 물론, 동일 당사자간 동일 사건에 관한 국제적 중복소송의 해결기준의 틀이 잡히고 주요 회원의 의견이 모아지면, 특별위원회에서 관련소송을 다룰지의 논점이 다시 부각될 여지도 전혀

없는 것은 아니다.

직접관할을 다룰 경우 어떤 형식의 문건(조약, 모델법 등)으로 다룰지에 대해서는 전문가그룹에서 견해가 크게 나뉘었다. 외관상으로는 문건의 형식에 대해서만 견해가 대립하는 것처럼 보이지만, 직접관할을 다루는 데 대한 공통된 의지의 박약을 드러낸다.⁵⁾ 그래서 작업반에서는 직접관할법 통일 문제를 거의 다루지 않는다. 3차 회의에서도 직접관할법은 다루지 않았다. 다만, 작업반의 마지막 회의로 예정하고 있는 4차 회의(2023. 2. 13.-17. 예정)에서는 직접관할법도 다루기로 했다. 교섭국 간에 큰 열의가 없으므로, 직접관할법에 관한 논의의 비중은 적을 것으로 예상된다.

3차 회의는 네덜란드 헤이그 현지에서

4) Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (recast). 그 전신인 Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters(브뤼셀 제1규정 1차본)이나 Brussels Convention on Jurisdiction and the Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters(브뤼셀협약: 1968년 성립, 그 후 수회 개정)에서부터 있던 조문이라도, 편의상 현행법인 2012년본만 인용한다.

5) 헤이그국제사법회의에서 미국은 소외되고 있다고 느낀다. 완곡어법 뒤에 내심을 가리고 반어법적으로 말하기를 즐긴다. 게다가 재판 프로젝트의 경우에는 애초에(1992년) 혼합협약을 제안한 것이 미국이며, 작고한 Arthur von Mehren 교수의 주장에 이끌린 것인데, 2001년에 재판 프로젝트가 일단 좌절되기에 이르는 과정을 거치는 동안 미국의 소송실무계에서는 재판 프로젝트에 대한 회의론이 팽배했다. 연방정부가 주정부들을 따돌리고 국제사법 통일조약 교섭을 강행하는 데 대한 일각의 반발도 거세다. 미국 대표단 내에서 학계의 역할은 줄었다. 더구나 학자적 대화 속에서 헤이그국제사법회의의 조약이 만들어진 시대는 옛날 이야기가 되었고, 미국도 이런 경향에서 전혀 뒤지지 않는다. 재판 프로젝트에서 미국의 태도를 이해할 때에는 이런 점들을 감안할 필요가 있다. 미국은 비건설적인 입장(즉 협약의 규율범위를 줄이거나 협약의 내용을 약화시키는 등)일수록, 자신의 입장을 애매하게 표현한다. 이는 다른 교섭국들에게 내는 수수께끼와 같다. 강한 회의(懷疑)를 내비치며 포기를 종용하는 취지일 수도 있다. 유럽연합을 비롯한 대륙법계 국가들이 양보하거나 절충안을 내도록 부드럽게 압박하는 제스처인 경우도 있다.

마이크로소프트 Teams를 이용하여 온-오프라인 하이브리드 방식으로 진행되었다. 23개 회원(유럽연합 회원국 6개국을 별도로 썬)과 1개 지역경제통합기구(regional economic integration organisation, REIO)⁶⁾에서 66명이 참여했다. 현장(오프라인) 참여자는 19명이었다.⁷⁾ 대한민국에서는 법무부 국제법무과 최승은 사무관과 필자(학술고문)가 온라인으로 참여했다. 상설사무국은 현장 참여를 권장했고, 현장 참여자들은 회의시간 전후와 휴식시간을 이용하여 비공식 교섭을 할 기회를 가졌다. 아래에서는 3차 회의의 논의경과를 요약하고, 남은 안전에 관해서도 간략히 언급한다.

이 글은 필자가 법무부에 제출한 3차 회의 사전검토보고서와 결과보고서의 내용을 담고 있지만, 여기에 적은 검토와 의견은 어디까지나 필자가 연구자로서 검토한 것일 뿐 정부의 공식적 입장이 아니며, 필자의 주관적인 견해도 있음을 밝혀 둔다.

II. 작업반 2차 회의까지의 논의경과

1. 2차 회의까지의 작업반 논의경과의 개요

전속적 국제재판관할의가 있으면 2005년 관할합의협약이 해결한다. 그 외에는 이번 협약이 규율한다.

전속관할을 우선시키는 데에는 견해가 일치한다. 그 외에는 견해가 나뉜다. 선소우선주의(先訴優先主義)와 편의법정지주의 중 어느 한 쪽에 치우칠 수 없다. 두 입법주의 사이에서 절충하거나, 2019년 재판협약에 기대어 제3의 대안을 내놓아야 한다. 일정한 법원에 우선적 판단권을 인정하는 해결은 별로 관심을 끌지 못하고 있다. 2차 회의까지 몇 가지 해결방안이 논의되었다.

첫째, 선소우선주의를 원칙으로, 편의법정지주의를 예외로 채용하는 해결방안이다.

둘째, 편의법정지 법리를 먼저 적용한다. 그래서 스스로 불편의법정으로서 관할을 불행사할 기회를 준다. 여기까지는 영국식 편의법정지규칙의 세계화안이라고 할 수 있다. 그런데 편의법정지 여하의 판단이 상충하면 선소우선주의로 판가름한

6) 알파벳 순으로 아르헨티나, 호주, 브라질, 캐나다, 중국, 키프로스, 유럽연합, 프랑스, 독일, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 멕시코, 폴란드, 루마니아, 싱가포르, 남아프리카공화국, 스위스, 튀르키예, 우크라이나, 영연합왕국, 미국, 우루과이.

7) 참관인으로 IBA Litigation Committee와 UIA가 참여했으나 발언은 하지 않았다.

다. 끝으로 공서위반 여부를 검증한다.⁸⁾ 편의법정지주의를 기본 틀로 하면서 선소 우선주의를 보조적으로 수용하여 어떻게 든 끝맺는 해결방안이다.

셋째, 후속 이중소송 제기에 30일 또는 60일 정도의 시한을 정하고, 그렇게 한정 지워진 후소법원을 선소법원과 대등하게 놓고 비교하여 편의법정지를 고른다(후소의 시한 설정안). 일정 시한 내에 제기된 후소는 선소우선주의에 구애받지 않게 하는 점에서 선소우선주의를 완화한다. 짧은 시한 내의 후소만 대등취급하는 점에서는 선소우선주의를 기초(基調)로 유지한다. 선소우선주의를 완화하는 만큼, 선후계속 법원이 내리는 편의법정지적 판단이 상충할 여지가 커진다. 그래서 그런 판단충돌을 해결하기 위해서는, 다른 절충책이 없으므로, 엄격한 선소우선주의에 따른다.⁹⁾

넷째, 편의법정지법적 규율을 2단계로 나누는 방안도 제시되어 있다. 먼저, 비교적 평범한 관할사유들을 우선적 관할사유로서 특권화한다. 이런 특권적 관할법원 아닌 법원은 범주적으로 차별취급하여 뒤로 물린다(초안 제9조). 이런 획일적 기준으로, 명백한 불편의법정지를 먼저 숙아낸

다. 편의법정지적 비교형량기준이 불명확한 문제점을 보완하고자, 편의법정지적 성격이 유형적으로 큰 경우(우선적 관할사유)들을 1차적으로 선별하는 단계를 추가한 취지로 이해된다. 우선적 관할사유 목록을 어떻게 정할지는 더 논의할 수 있다. 2019년 재판협약이 정하는 관할사유(제6조)만을 가져올 수도 있다(초안 제9조). 국제이중소송법적으로 존중가치가 높은 약간의 관할사유를 추가할 수도 있다. 다음 단계에서는 편의법정지를 하나로 좁혀야 한다. 이 단계에서는 본격적인 편의법정지주의적 비교형량을 한다(초안 제10조).

다섯째, 우선적 관할사유를 골라내는 형태로 1차적인 편의법정지적 규율을 한다. 그 다음에는 본격적인 국제이중소송법적 규율을 하는데, 이 단계에서 소제기의 선후(제10조 Comment B가 언급하는 두 번째 기준)를 중요하게 고려한다. 이것을 결정적 고려요소로 할지, 아니면 편의법정지적 요소들과 함께 놓고 형량할지는 더 논의할 수 있다.

2. 참고: Hartley 교수의 대안

Hartley 교수는 최근의 국제학술대회¹⁰⁾

8) Work. Doc. No 4 (February 2022)(International Bar Association).

9) 2022. 9. 3차 회의 Agenda 첨부 Annex II.

10) Journal of Private International Law와 Singapore Management University가 공동개최한 웨비나(JPIL-SMU

에서 학자의 자격으로, 이번 협약을 위한 개인적 대안을 제시했다. 우선적 판단권의 단계적 순위를 규정하는 방안이다. 피고 상거소지, 비전속적 합의법정지 등으로 순위를 정하여, 그곳의 법원에 계속된 소송을 계속 진행할지 여부를 먼저 판단할 기회를 준다. 시각적 발표자료 없이 구두 패널토론에서 제시한 견해였다. 이 해결방안이 영연합왕국(United Kingdom)의 입장으로 채택될지와, 하틀리 교수의 논문으로 발간될지는 기다려 보아야 한다.

3. 2차 회의에서 합의되어 3차 회의의 틀을 이룬 기본설계

작업반 2차 회의에서 규율의 개략적 틀을 정한 순서도(flow chart)가 채택되었다. 의장의 2차 회의 요약(2022년 3월의 상무정책이사회 보고서도 같음)과 3차 회의 안건(agenda)에 부록(Annex II)으로 첨부된 ‘장래의 가능한 협약의 기본구조’(Basic structure of the possible future Convention)가 그것이다. 이것이 3차 회의에서도 논의의 틀을 이루었다. 3차 회의에서도 순서도를 수정하는 의견과 논의는 있었지만, 논

의의 틀을 공유하기 위하여, 순서도 자체를 수정하지는 않았다. 그래서 동일한 순서도가 의장의 3차 회의 요약¹¹⁾에도 수정 없이 첨부되었다.

이 순서도는 작업반 초안을 만들기 위한 기본설계이다. 작업반에서 합의로 변경할 여지는 있다. 그러나 공들여 기본 틀로서 합의한 것이므로, 이 틀을 밑그림으로 하여 3차 회의 논의가 진행되었다. 3-4차 회의 사이에 주요 교섭국들이 순서도 변경의 합의를 할지, 아니면 4차 회의에서도 이 순서도를 따를지는 지켜볼 일이다.

순서도는 어느 법원을 우선시킬지에 관한 협약상 기준을 협약으로 의무지워, 각 소송계속국이 충실히 따를 것을 요구한다. 그러나 구체적 사안에서의 검토와 판단은 선소법원과 후소법원이 각기 한다. 자국에 관한 사항인지, 타국에 관한 사항인지 가리지 않고 그렇게 한다. 즉, 소송의 기초된 법률관계(소송원인), 관할기초(법정지가 당사자나 사안과 가지는 관련), 소송계속의 선후, 후소의 제기시한 준수 여부, 법정지로서의 적절성 등 모든 기준에 대하여 각국이 스스로 판단한다.

어느 법원에 우선적 판단권을 주는 규율

Virtual Conference on Conflicts of Jurisdiction on 23 to 24 June 2022).

11) Summary of the Chair of the Working Group on matters related to jurisdiction in transnational civil or commercial litigation (WG Jurisdiction, Third meeting, 13-23 September 2022)(이하 “의장의 3차 회의 요약”), para. 4.

방식은 따르지 않는다(국내법으로 타국에 우선적 판단권을 주는 것은 무방하다). 그래서 자국의 국제재판관할 행사가 우선되어야 한다고 판단하더라도, 협약에 따라 타국 법원에게 양보를 요구할 길은 없다.

국제소송경합에 관한 일국의 판단을 타국이 승인하여 따르는 규율방식도 원칙적으로 따르지 않는다(국내법으로 타국의 판단을 승인하는 것은 무방하다). 자국의 국제재판관할 행사를 후퇴시키는(즉 자신의 소송을 중지하거나 각하하는) 법원도, 협약 하에서 스스로의 판단으로 물러서는 것이 원칙이다. 외국법원의 입장에 대한 고려는 다음 두 맥락에서만 한다. 첫째, “보다 적절한 법정지”(better forum)를 가려내는 단계에서 양국 법원이 의견을 교환할 수 있다. 둘째, 어느 나라가 “보다 적절한 법정지”인지에 관한 내외국법원의 결론이 불일치하는지 확인한다. 만약 불일치하면, 선소우선원칙을 엄격히 따르는 것으로 판단충돌을 해결한다.

순서도는 다양한 기준을 채용한다. 제1단계에서는 2019년 재판협약에서 정한 관할기초 목록에 기대어 관할기초의 우열로 해결한다. 제2단계에서는 대륙법계식의 선소우선의 원칙을 완곡하게 적용한다. 후소가 “합리적 시한”(reasonable timeframe)도 넘겨 제기되었으면 선소를 우선시킨다. 제

3단계에서는 영미식의 편의법정지(forum conveniens) 법리를 채용한다. “보다 나은 법정지”(better forum)를 우선시킨다. 제4단계에서는 “보다 나은 법정지”에 관한 양국의 판단마저도 충돌하는 경우를 해결할 최후의 기준을 정한다. 그것은 선소우선원칙의 엄격한 적용이다.

제1단계에서는 관할기초의 우열로 해결한다. 자신이 우월한 관할기초를 가진다고 판단하는 법원은 소송을 진행한다. 타 소송계속국이 우월한 관할기초를 가진다고 판단하는 법원은 소송을 중지 또는 각하한다. 관할기초간 우열은 다음의 순서로 정한다.

첫째, 전속관할국을 우선시킨다.

둘째, 2019년 재판협약 제5조에서 정한 협약상의 관할사유를 거의 그대로 옮겨놓고 유력한 관할사유로 삼는다. 한 나라만 협약상 관할사유를 가지면, 그 나라를 우선시킨다. 한편, 두 나라 모두 협약상 관할사유를 가지지 않으면 국제소송경합 문제는 국내법에 맡겨진다.

셋째, 당사자자치로 우열을 가린다. 여기에서 당사자자치는 합의관할, 동의관할, 응소관할(소위 변론관할)을 포괄한다.

제2단계에서는 완화된 형태의 선소우선원칙을 따른다. 소송계속 선후의 간격이

크면 선소우선원칙에 따른다. 그러나 그 간격이 작으면 선소우선원칙에 따르지 않고 ‘편의법정지’ 분석(제3단계)으로 넘어간다. 두 경우를 구별하는 “합리적 시한”은 30일, 60일 등으로 못 박는다. 요컨대 소송 계속 시점을 따지는 관점 내에서 선소우선원칙을 절충시킨다.

제3단계에서는 다양한 고려요소를 형량하여 “보다 나은 법정”(better forum)을 가려낸다. 다만, 영미법계에서 불편의법정지(forum non conveniens) 법리를 적용하는 절차가 방대하고 길어지는 폐단을 피하려 한다. 그래서 30일, 60일 등의 짧은 기한(“합리적 시한”) 내에 결론을 내리게 한다. 이 기한을 넘기면, 스스로가 보다 적절한 법원이라고 판단해도, 타국은 이를 무시할 수 있다. 적절성 비교판단의 단계에서 법원간 직접연락으로 또는 중앙당국을 통하여 정보와 의견을 교환할 수도 있다. “보다 나은 법정지”를 가려내는 양국의 결론이 불일치하면 제4단계로 넘어간다.

제4단계에서는 확일적으로라도 문제를 해결해야 한다. 엄격한 선소우선원칙에 따른다. 이것이 순서도상의 “tie break rule”(tie-breaker)이다.

4. 3차 회의에서 다룬 부분

순서도에서 제1단계(관할기초간 우열)까

지는 2차 회의에서 충분히 다루어진 것으로 보인다. 그래서 3차 회의에서는 제2단계(완화된 선소우선)와 제3단계(보다 나은 법정)의 기준에 관하여 논의했다.

2-3차 회의간 비공식 교섭에서, 교섭국들은 두 진영으로 나뉘어 각기 절충책을 마련했다. 특히 제3단계에 초점을 맞춘 작업문서를 각기 제출했다. 유럽연합과 스위스의 작업문서 제8호와 미국, 브라질, 이스라엘, 싱가포르의 작업문서 제10호가 그것이다. 작업문서상의 견해대립의 주된 초점은 (a) 어떤 고려요소를 언급할지, (b) 그것을 의무적 고려요소로 할지, 재량적 고려요소로 할지, (c) 내외국소송의 현황을 확인하고 고려요소들을 형량하는 과정에서 법원 간 직접연락이나 중앙당국을 통한 연락을 할 수 있도록 정할지 등에 있었다.

III. 작업반 3차 회의 안건의 사전 검토

의장은 3차 회의의 안건을 정리하여 제시했고, 필자는 이를 중심으로 사전검토를 하여 법무부에 사전검토보고서를 제출했다. 아래는 그 내용을 옮긴다.

1. 후속 이중소송 제기의 시한 (timeframe)(Q 11²⁾)

국제적 이중소송의 해결기준으로 유력한 2개의 기준은 선소우선주의와 편의법정지주의이다. 후자와 절충하기 위하여 선소우선주의의 요소를 누그러뜨린 것이, 후속 이중소송 제기에 짧은 시한을 못 박는 방안이다.

엄격하게든(회원국 간에 관한 브뤼셀 제1규정 2차본), 원칙 차원에서든, 선소우선주의(先訴優先主義)를 규정하는 입법례(회원국과 비회원국 사이에 관한 브뤼셀 제1규정 2차본, 한국 국제사법 제11조)도 있다. 선소우선주의를 채택하면 명확성 면에서는 나을 것이다. 그러나 선소우선주의가 전 세계적으로 지지되는 것은 아니다. 그래서 선소우선주의의 정신을 유지하는 절충안으로 시한 설정안이 제시되고 있다. 이런 논의경과는 다음의 점을 시사한다. 첫째, 선소우선주의와 편의법정지주의라는 대립하는 두 해법이 전혀 절충불가능한 것이 아님을 보여준다. 둘째, 시한 설정안은 선소우선주의의 완화된 형태이다.

선소우선주의에도 단점이 없지 않다. 시

한 설정안도 이 단점을 완화시키기는 하지만, 완전히 피하지는 못한다.

첫째, 선소우선주의 하에서 상대방보다 먼저 소제기하거나, 짧은 시한 내에 후소를 제기하는 일은 부담이 될 수 있다. 특히 국제소송의 경험이 적거나, 고문변호사 없는 당사자에게 그렇다.

둘째, 선소를 우선시키든 후소 제기에 시한을 두든, 자기에게 유리한 법정지를 골라 먼저 소제기하도록 장려하는 작용을 한다. 당사자는 원만한 해결을 위하여 노력하기보다, 자신에게 유리한 법정지를 전략적으로 선점하는 데 치중하게 된다. 그리고 참을성 있게 원만한 해결을 피하는 당사자에게 불리해진다.

셋째, 편의법정지나 불편의법정지 제도에 익숙한 당사자는, 이중소송 제기 없이 관할 유무를 다투거나 관할 행사에 이의제기하려 할 것이다. 선행소송 계속국이 편의법정지나 불편의법정지 제도를 가지고 있는 경우에, 피고의 이런 접근은 매우 자연스럽다. 피고가 이런 항쟁을 하려면 그가 보다 적절하다고 여기는 나라에 신속히 소제기한 뒤에 하라고 요구하면, 피고는 인위적인 부담이라고 느낄 수 있다.

12) 3차 회의 일정(Agenda)에 기재된 안건 번호를 가리킨다. “Discussion on cases where more than one court has a connection under the Convention / A) Timeframe of the parallel proceedings / Q 1. Is it necessary or desirable to provide a specific timeframe within which the proceedings of the court other than the court first seised should be started? If so, what rules should be provided?”.

넷째, 브뤼셀 제1규정처럼 직접관할사유를 엄격히 제한하면 선소우선주의를 따르더라도 피해가 그만큼 적다. 그러나 이번 신규조약 성안작업에서도 직접관할사유를 제한하는 국제협약을 만드는 일은 거의 포기되고 있다. 관할사유가 약할수록 이를 존중할 가치가 적어지는 측면이 있다. 선소라도 그런 점이 있다.

후소의 시한 설정안에는 추가적인 단점이 있다.

첫째, 시한은 숫자로 정해야 하고, 인위적인 제한으로 느껴질 수 있다. 그 점에서, 선소우선주의만큼은 아니더라도 기계적인 해결기준으로 느껴질 수 있다.

둘째, 시한이 30일이나 60일 정도로 짧으면, 선소의 피고에게 가혹할 수 있다. 국제소송에 대응하는 역량이 충분하거나 국제소송전략에 주력하는 당사자가 아닌 한, 큰 어려움을 겪을 것이다.

셋째, 후소를 급히 제기해야 하므로, 선소에 대응하여 화해를 시도하지 못한 채 후소를 제기하여 분쟁상태를 격화시키게 된다. 그래서 국제적 이중소송으로 비화하지 않을 경우까지 국제적 이중소송 사태로 몰고 갈 우려가 있다.

그러나 편의법정지주의에도 단점이 있다. 편의법정지주의는 선소의 피고가 후소

제기를 아예 하지도 않으면서 편의법정지 또는 불편의법정지 법리로 항쟁할 수 있게 한다. 그래서 국제재판관할의 행사 여부를 놓고 너무 많은 시간과 비용이 소모되도록 방치한다. 원고와 법원으로 하여금 선행소송에서 많은 시간, 비용을 제출하도록 방치한 뒤에 후소법정이 편의법정지라고 주장하는 것을 허용하는 것은 부당하게 느껴질 수 있다. 그러므로 선소우선주의를 완전히 떠나 편의법정지주의에 치우치기도 부담된다. 후소 제기에 시한을 두려는 절충안의 배경에는 이런 고려도 있을 것이다.

2. 일정한 관할사유의 특권화

초안은 국제재판관할사유를 설득력의 강약에 따라 분류하고, 협약이 규정하는 관할사유들을 “우선적 관련”(priority connections)이라고 부르면서, 특권화하려 한다. 그것들을 기타의 관할사유에 범주적으로 우선시키는 점에서는, 국제관할법적 고려만으로 획일적으로 규율하려 한다. 제10조가 채용하는 유연한 비교형량은 이 맥락에서는 완전히 배제한다.

가. 2019년 재판협약이 스스로 규정하는 관할사유의 특권화(제9조)

초안 제9조는 2019년 재판협약이 규정하는 자율적 간접관할사유들을 옮겨놓고,

이것을 다른 관할사유보다 범주적으로 우선시킨다. 즉, 2019년 재판협약의 관할사유 목록을 출발점으로 하여, 관할법적 원리만으로 일정 관할사유를 특권화하는 접근을 명시한다. 이 목록 중에서 삭제할 여지도 열어두고(Q 11), 다른 관할사유를 추가할 여지도 열어둔다(Q 10, 11).

그러나 2019년 재판협약 제5조가 일정한 간접관할사유를 규정한 것은, 적어도 이 간접관할사유들은 꼭 인정하여 간접관할법의 최저기준(“floor”: Goddard의 의장의 표현, Explanatory Report도 채용)으로 삼자는 취지였을 뿐이다. 다른 관할사유보다 더 적절하다거나, 법률효과 면에서 더 중요하게 다룰 가치가 있다는 고려는 전혀 없었다. 그래서 2019년 재판협약을 이어받았다기보다, 2019년 재판협약의 일부 규정을 그 교섭취지와 무관하게 활용하는 시도로 평가된다.

게다가 재판협약 제5조는 오랜 시간을 거쳐(time-honored) 많은 나라에서 공통적으로 인정되어 온, 평범하고 무난한 관할사유들만이라도 명시하는 취지이다. 그런데 비교적 새롭고, 그 한계를 조문으로 못박기가 조심스럽더라도, 분쟁해결지로서 더 적절한 곳이 얼마든지 있을 수 있다. 예컨대 불법행위 분야에서, 결과발생지가 행동지보다 적절한 법정지일 수도 있다. 또,

결과발생지관할을 적절히 한계지을수록, 분쟁해결지로서의 적절성도 더 잘 보장될 수도 있다.

그런데 초안 제9조는 오래되고 평범하고 쉽게 합의할 수 있었던 관할사유를 우선적, 특권적 관할사유로 변모시키게 된다. 그래서 국제적 중복소송들의 존중가치의 적절한 비교를 방해할 소지가 있다. 재판협약 제5조, 제6조가 보장하는 것 외의 관할사유가 국제적으로 더 널리 보급, 지지되거나, 새롭게 형성될 가능성을 방해할 수도 있다. 국제재판관할법의 역사를 과거로 되돌려 고착화하게 될 수 있다.

나. 특권적 관할사유 목록의 과잉관할 소외기능

협약에서 특권적 관할사유를 남김없이 구체화하려 하고 그 기준을 2019년 재판협약에 연동시키려고 고집하면, 상술한(가) 단점이 두드러지게 된다. 그러나 특권적 관할사유로 인정되기 위한 관문을 완화할수록, 이런 단점은 희석되고, 아예 사라질 수도 있다. 그 대신에, 과잉관할로 평가될 소지가 큰 관할사유들을 특권적 관할사유 목록에서 제외하는 기능이 두드러지게 된다. 이 장점은 매우 주목할 만하다. 과잉관할을 완곡한 방법으로 소외시키는 국제협약 체제를 세우는 것만으로도 중요한 이점

표가 될 수 있다. 약간의 폐단이라도 불식시키는 무난한 국제협약을 만드는 것도 매우 유익할 수 있다.

게다가 특권적 관할사유 목록 규정방식은 ‘과잉관할은 금지된다’는 규정방식에 비하여 훨씬 완곡하고, 어조도 공격적이지 않다. 이런 완곡하고 기능적인 접근방법의 틀이 잘 유지되면, 협약의 성공가능성이 높아질 수 있다. 재판 프로젝트 초기에 미국의 활동지관할을 공개적으로 백안시하면서 미국의 반발을 불러와 2001년에 한 차례 좌절되었던 일이 있다. 이런 반목이 재연되지 않게 하려면 강경노선으로 대립하는 일을 피하는 부드러운 접근이 필요하다.

그러므로 2019년 재판협약 제5조의 간접관할사유 목록을 출발점으로 하는 현재 모습만 놓고 평가하려 할 일이 아니다. 오히려 발상의 참신함을 긍정적으로 평가하면서, 적절한 방향으로 발달되도록 할 필요가 있다. 2019년 재판협약 제7조 제2항 b호와의 정합성도 고려하여 특권적 관할사유의 목록을 유연하게 확대하는(상세는 라.) 것도 유용한 방법이 될 수 있다. 이렇게 하면, 특권적 관할사유 목록의 기능은 과잉관할 소외기능으로 초점이 옮겨지고 분명해질 것이다.

그렇다 하여 과잉관할 소외기능을 너무 명시적으로 강조할 일은 아니다. 이 점을 강조했다가는, 개별 국가가 중요하게 여기

는 어떤 국제재판관할규칙을 백안시하는 논조가 두드러질지 모른다. 그 나라는 특권적 관할사유 목록을 두는 입법기술 자체에 불만을 가지게 되고, 교섭과정 전체가 어려워질 수 있다. 일정한 관할규칙을 과잉관할의 전형적 예로 예시하는 일도 타협의 분위기를 저해하므로 피하는 것이 좋다.

그런데 특권적 관할사유의 마지막에 포괄적인 catch-all 관할사유를 규정하고 “밀접관련”성을 명시하는 방안이 최선이 아닐 가능성도 생각해 봐야 한다. “밀접관련”이라는 유연한 문구는 긍정적 기능도 할 수 있지만, 추상적 문구여서 계약국 간에 해석이 나뉘고 조약의 효용을 떨어뜨릴 가능성도 있기 때문이다. 그러므로 특권적 관할사유를 어느 정도 명시한 뒤에 “밀접관련”이라는 표현을 직접 쓰는 잔여적 규정을 두는 방안을 무조건 고집해야 한다고 못박을 필요는 없다. 이 표현을 쓰지 않으면서도, 특권적 관할사유를 다양하고 개방적으로 규정하여 비슷한 결과에 이르는 방법이 없는지 생각해 보아야 한다. 3차 회의 안건 목록에 특권적 관할사유의 가감 가능성이 폭넓게 포함된(Q 10-13) 배경에도 이런 고려가 있을지 모른다.

다. 특권적 관할사유의 가감 가능성
(Q 10, 11¹³⁾)

초안 제10조 소정의 특권적 관할사유 목

록을 줄이거나(Q 11) 늘릴지(Q 10)도 3차 회의 안건에 속한다. 이런 구체적 논점일 수록 대한민국 단독의 제안으로 쉽게 영향력을 행사하기 어려울 것이다. 교섭결과를 지켜보면서 보완방안을 덧붙이는 방식으로 접근해도 좋을 것 같다.

라. 특권적 관할사유 목록의 개방화 가능성

특권적 관할사유 목록 가감의 논의를 하는 가운데, 특권적 관할사유를 나열하는 접근방법 자체에 의문이 제기되고 수정될 가능성이 없지 않다. 특히 절충안으로 특권적 관할사유 목록을 한정적 열거가 아닌 것으로 정하게 될 가능성도 있다. 예컨대 ‘기타 이에 준하는 밀접관련성이 있는 경우’라는 catch-all 조항을 두게 될 수도 있다.

이런 접근에도 나름의 설득력이 있다. 특히 2019년 재판협약과의 정합성 면에서 낫다. 2019년 재판협약 제7조 제2항은 외국판결 승인집행의 연기·거절사유의 형태로 국제적 이중소송에 관한 규율을 한다.

내국소송이 선소이고(a호) 내국이 사안과 “밀접관련”(close connection)을 가지면(b호), 협약상의 간접관할과 협약이 정하는 다른 승인집행요건을 갖추었어도, 외국판결의 승인집행을 연기하거나 거절할 수 있다.

3. 특권적 관할사유 간의 비교형량 시 고려요소(제10조, Q 2 & 3¹⁴⁾)

초안 제10조는 우선적(특권적) 관할사유들을 비교형량할 때 고려할 점들을 언급한다. 언급된 고려요소들 중 신중한 검토를 요하는 것들이 보인다. 우선 다음 둘이 눈에 띈다.

첫째, 2019년 재판협약에서는 공간적 고려만으로 ‘평범하고 공통된 관할사유’를 선별했다. 그런데 국제적 이중소송협약에서는 실체준거법의 결정과 내용(e, f호)도 고려한다고 한다. 이 점은 약간 어색하고 주저된다.

둘째, 분쟁의 총괄적 해결가능성(Comment B의 두 번째 언급)은 관련사건관할규칙의 발달을 촉진할 수 있다. 이것이 좋은 일인

13) “Discussion on Connections / C) List of priority connections ? Discussion of the uses of each connection provided in Article 5 of the 2019 Judgments Convention (Cf. Art. 9 of Annex I of this (draft) Agenda) Q 10. Are there any other connections that should be added to the list? / Q 11. Are there any connections that should be deleted from the list?”.

14) “Discussion on cases where more than one court has a connection under the Convention / B) Determination of the more appropriate forum - List of Factors - Discussion of the factors provided in Article 10 of Annex I of this (Draft) / Q 2. Are there any other factors that should be added to the list? / Q 3. Are there any factors that should be deleted from the list?”.

지 아닌지는 두고 보아야 한다.

4. 당사자자치에 의하는 관할사유를 최우선적 관할사유로 할지 (Q 12)와 그 범위(Q 13)¹⁵⁾

당사자자치를 근거로 하는 특권적 관할사유를 항상 우선시킬지(Q 12)와 그 범위(Q 13)도 문제된다. 당사자가 지정한 나라이면 특권적 관할사유 간의 장단점(기능성)의 비교형량 없이 범주적으로 우선시키는 것이 타당한가? 구체적으로 어떤 당사자자치의 경우에 그런 처리가 타당한가?

전속적 국제재판관할합의는 2005년 관할합의협약의 체약국 확대로 처리할 문제로 돌릴 것인가? 그런데 2005년 관할합의협약에 부담을 느껴 체약국이 되지 않고 국제적 중복소송협약의 체약국만 되는 나라도 있을 수 있다. 그 한도에서는 전속적 국제관할합의국을 우선시키는 규정도 둘 실익이 있다. 다만 이에 관하여 타 교섭국

들의 견해를 들어 볼 필요가 있다. 초안 제9조는 전속적 국제재판관할합의를 규정하지 않는다.

당사자자치를 근거로 하는 관할사유에, 위탁자(settlor)가 지정한 ‘신탁의 주된 관리지’관할(초안 제9조 제1항 h호 i)도 포함시키는 취지인지 확인할 필요가 있다. 포함하는 취지라면, 그 당부도 논의할 필요가 있다.

이 안전이 합의준거법 소속국 관할도 포함하는 취지인지도 확인이 필요하다. 참고로 2019년 재판협약 교섭과정에서 미국은 신탁준거법 소속국관할에 강하게 반대했고,¹⁶⁾ 결국 이 관할사유를 규정하지 않게 되었다.¹⁷⁾ 이 점에 비추어 보면, 합의준거법 소속국 관할을 특권적 관할사유 목록에 넣는다든지, 심지어 최우선적 관할사유로 못박는 데에는 미국 측의 반대가 예상된다.

15) “Discussion on connections / C) List of priority connections ? Discussion of the uses of each connection provided in Article 5 of the 2019 Judgments Convention (Cf. Art. 9 of Annex I of this (draft) Agenda) / D) Priority connection based on party autonomy / Q 12. Is it necessary or desirable to give priority to certain connections based on party autonomy for cases where more than one court meets (at least) one of the priority connections? / Q 13. Which connections should be regarded as such prioritised connections based on party autonomy?”.

16) 대한민국도, 신탁의 합의준거법 소속국이라는 이유만으로 국제사법 제2조의 “실질적 관련” 기준을 충족하기는 어려워, 국내법과 국제협약이 상충될 수 있다는 염려를 피력했다.

17) 장준혁, “2019년 헤이그재판협약의 우리나라 입법, 해석, 실무에 대한 시사점과 가입방안”, 국제사법연구 제26권 제2호(2020. 12.), 160면.

5. 법원간 직접연락

가. 법원간 직접연락의 허부(Q 4,¹⁸⁾
15, 16)

상이한 계약국들 사이에서 법원간 직접 연락(direct judicial communication)을 허용 할지도 3차 회의 안건 중 하나이다. 허용 되는 조회, 연락사항의 목록이 구체적으로 언급되어 있지는 않다. 대체로 다음으로 분류해 볼 수 있다. (i) 소제기 사실, 일자, 당사자, 청구의 내용(이상 Q 17). (ii) 절차의 현황, 특히 중지 또는 각하 결정이 있었는지, 그에 어떤 부관이 붙어 있는지. (iii) 어떤 고려요소를 중시하거나 경시했는지, 어떻게 형량했는지.

직접연락이 어떤 형태, 정도의 협의를 낳을지는 설계 단계에서 단정짓기 어렵고, 실무의 발달을 기다려 보아야 한다. 헤이그아동탈취협약(1980)¹⁹⁾에 따른 중앙당국 간 연락실무의 기본형처럼, 절차현황 조회 수준에 머무를 수도 있다. 한편, 법원간 직접연락이 아주 고도화되면, 합의제 재판부

내, 또는 3인의 중재인 간의 의견교환에 가까와질 것이다.

법원간 직접연락의 장단점을 신중히 따져 볼 필요가 있다.

외국법관의 조언을 얻기 쉬운 점은 장점이다.

몇 가지 단점 내지 문제의 소지도 있다.

첫째, 당사자는 “헌법과 법률이 정한 법관”의 재판을 받을 권리가 있다(제27조 제1항). 이 때 법관은 수소법원의 법관을 말한다. 외국법관의 관여가 단순한 절차현황 조회를 넘어 조언의 수준에 이르면, 한국 법관이 외국법관의 조언 하에 재판하는 것이다. 국가사법권(國家司法權)의 자율성과, “헌법과 법률이 정한 법관”에 의하여 재판 받을 권리를 잠식하게 된다. 물론 한국이 계약국인 법통일조약도 한국법의 일부이지만, 실질적인 문제점은 남는다.

둘째, 외국법원은 잔소리를 하거나 지적, 심리적 권위를 발휘하여 한국법관을

18) “Discussion on cases where more than one court has a connection under the Convention (cont’d) / B) Determination of the more appropriate forum - List of Factors - Discussion of the factors provided in Article 10 of Annex I of this (Draft) Agenda (cont’d) / C) Exchange of information concerning the decision of the more appropriate forum / Q 4. How should a court of a Contracting State become aware of the decision of the more appropriate forum by a court of another Contracting State? The following might be possible examples for the exchange of information: (i) through a flexible mechanism of communication among courts or through central authorities, (ii) through information provided by the parties to the dispute or by third parties.”

19) Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Hague Child Abduction Convention, 1980 Child Abduction Convention, Child Abduction Convention 등으로 약칭됨.

심리적으로 압박할 여지가 있다. 한국법관은 외국법관이 한 말과, 외국법관이 또 연락해 올 가능성이 신경 쓰일 수 있다. 이것은 법관의 “양심”에 의한 재판을 저해할 수 있다.²⁰⁾

셋째, 소통에 쓰이는 언어가 소통을 지배할 수 있다. 예컨대 고려요소 중에는 영어로 명쾌하게 표현되는 것도 있지만, 아닌 것도 있다. 영어권의 법제와 법관이 치중하는 고려요소가 있을 수 있다. 그런 고려요소는 반복적으로 강조되는 덕택에, 언어적으로도 더 명확하고 위력있게 표현될 것이다. 영어로 소통하면 그런 고려요소가 영어의 덕을 입어, 원래 가져야 할 설득력보다 더 큰 수사학적 설득력을 가질 수 있

다. 구두 의사소통이기 때문에 더 그럴 것이다.²¹⁾ 복수의 법정지의 장단점을 비교하는 섬세한 판단작업이어서 더욱 그렇다. 서식에 기입하는 형태의 절차현황조회나, 소장·소환장의 번역과는 다른 일이다. 요컨대 법원간 연락에서 실무상 단일언어주의(monolingualism) 현상이 나타나, 가령 영어와 영어로 표현되는 고려가 실무적, 수사학적으로 압도할 수 있다. 법통일조약이 몇 개의 공식언어만 채용하는 태도를 무단히 넘어서게 되고, 언어에 의한 세계지배가 국내법원에 의한 재판에까지 개입할 우려가 있다.²²⁾

나. 법원간 직접연락 방법의 제한 여부
(Q 5²³⁾)

20) 헌법 제103조: “법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다.”.

21) 가령 영어식으로 화기애애하면서도 냉정한 말을 교환한다 하자. 인사말을 교환할 때부터 영어권식 매너와 의사소통방식의 틀에 들어가게 된다. 그 속에서 영어권 문화에 압도되기 쉽다. 한국법관 스스로도 마치 영어권 법관의 마음이 될 수 있다(예컨대 한국법관이 영연합왕국 법관에게 연락받았음에도, 마치 호주법관이 영연합왕국 법관에게 연락받은 것 같은 기분이 될 수 있다). 그래서 영어권의 사고방식에 충실하게 되거나 영향 받을 수 있다. 이 점을 기우(杞憂)로 치부할 일은 아니다. 정반대의 상황을 가상하면 문제점이 명확히 드러난다. 가령 영어의 지배가 없게끔, 법원간 직접연락에서 아주 정확한 순차통역을 요구한다 하자. 그러면 영어권 법관의 “Hello, this is 이름”은 “안녕, 나는 ○○이다.”로 통역되어야 할 것이다. 그래서 영어권 법관의 전화를 받는 한국법관은 첫인상부터 아주 어색함을 느끼고, 허심탄회하고 생산적인 의견교환이 어려움을 절감하게 될 것이다. 그래서 영어권 법관의 견해와 염려가 과도하게 무시당할 수 있다. 이와 반대로 영어만 사용하도록 하는 실무상 압박 하에서는, 한국법관의 견해와 염려가 ‘영어로 적절히 순발력 있게 표현되지 못하여’ 과도하게 무시당할 수 있다.

22) 이 문제점은 영어권과 불어권의 국가도 쉽게 이해할 수 있다. 가령 헤이그송달협약이 관련국 공용어로의 번역을 요구하듯이, 법원간 구두연락에서도 완벽한 순차통역을 요구한다 하자. 또는 피고 상거소지국 공용어로 소통할 의무를 지운다 하자. 영어나 불어가 공용어인 나라는 이런 언어장벽을 매우 부담스러워할 것이다. 즉, 그 나라들도 입장을 바꾸어 놓고 생각해 보면, 특정 언어로 구두 협의하는 일이 얼마나 힘든지 이해할 수 있을 것이다.

23) “Discussion on cases where more than one court has a connection under the Convention / C) Exchange of information concerning the decision of the more appropriate forum / Q 5. Should the Convention restrict the

협약이 법원간 직접연락을 일정 방법으로만 할 수 있도록 제한적으로 허용하는 방법도 있을 수 있다. 계약국에게 직접연락을 허용할 의무를 지우되, 방법을 제한하는 방안이다. Q 5는 이렇게 할지 묻는다.

그런데 이에 앞서 물어야 할 질문이 있다. 법원간 직접연락이 허용된다는 협약규정이 없어도, 피요청국 국내법에 의하여 법원간 직접연락이 일어날 수 있다. 피요청국 국내법이 확립되어 있지 않은 채, 사법공조(司法共助) 차원에서 일정 한도에서 응할 수도 있다. 가령 절차진행경과 조회에만 응할 수도 있다. 어느 법정지를 우선시킬지가 어떻게 심리되고 있는지(예: 어떤 논점이 우선적으로 중시되고, 어떻게 심리되고 있는지)의 질문에까지 응할 수도 있다. 질문에서 더 나아가, 의견표명 기회를 부여할 수도 있다. 이런 법제와 실무가 피요청국별로 완비되어 있지 않다 하여, 불허된다고 단정할 수 없다. 법제가 미비하더라도, 예양(禮讓)에 기대어 어떻게 발달할지 지켜볼 여지가 있다.

그러므로 영연방(British Commonwealth) 내지 영미법계 밖의 세계에서는 법원간 직

접연락이 금기시되고 봉쇄되어 있다고 성급히 단정짓고, 영미법계식 직접연락을 보급하여 제국적 질서를 재현하는 데 과도하게 애착을 가지고 매달리려 할 일도 아니다. “절차는 법정지법에 따른다”는 기본원칙에 따라 각 피요청국이 어떤 사법공조법·실무를 발달시키는 모습을 지켜보는 방법도 있다. 좋은 또는 최선의 법제 내지 실무례(best practice)를 소개하면서 각 계약국이 충분한 확신을 가지고 제도와 실무를 발달시킬 수 있도록 촉진하는 방법도 있다. 법원간 직접연락의 문제이든, 그 외의 어떤 문제이든 간에, 조약이 나서서 법정지법을 후퇴시키고 계약국에게 의무를 지우는 일이 허용하도록 의무지우는 일이 항상 최선은 아니다. 가령 홍콩, 싱가포르—처럼 영국을 모방하려 하면 다 원활해질텐데 왜 홍콩, 싱가포르 아닌 아시아 국가들은 비협조적이냐 라면서 조급해 할 일은 아니다. 그런다고 문제가 꼭 잘 해결되는 것도 아니다.

6. 국제적 소송경합의 예외적 허용 (Q 6²⁴)

ways in which a court in a Contracting State is notified of parallel proceedings in a court of another Contracting State?”

- 24) “Discussion on cases where more than one court has a connection under the Convention / C) Exchange of information concerning the decision of the more appropriate forum / D) Cases where both courts may continue parallel proceedings / Q 6. In which cases should the Convention allow both courts to continue parallel proceedings?”

분야별로 또는 구체적 상황에 따라서는, 소송계속의 국제적 중복을 해소하기보다, 그 상태를 내버려두는 것이 나을 수도 있다. 협약이 국제적 소송경합의 해결기준만을 정하면, 이렇게 국제적 소송경합을 내버려 둘 여지가 없어진다. 그러므로 일정한 경우에는 국제적 소송경합이 유지될 수 있다고 규정해야 할 필요가 있다.

이런 경우를 분야로 특정할 수 있으면 좋을 것이다. 그런 분야에 대해서는 국제적 소송경합이 일정 한도에서 허용된다거나, 두루 허용된다고 규정할 수도 있고, 협약의 적용범위에서 제외할 수도 있다. 반면에, 분야로 특정할 수 없으면, 특칙을 만들기가 아주 까다로운 문제가 될 것이다. 입법기술만 생각해도 그렇다. 실제로 상속재산관리협약(1971),²⁵⁾ 1996년 아동보호협약과 2000년 성년자보호협약은 국제적 소송경합을 그 분야에 맞게 질서지우는 규율을 담고 있다.

이와 달리 이번에 교섭중인 협약은 이런 분야들을 적용제외한 후 평범한 재산관계를 다룬다.

7. 국제적 소송경합에 대한 우선적 판단권을 인정할지

국제적 소송경합을 어떻게 처리할지에 대한 우선적 판단권(기회)을 일정한 국가가 가지도록 하는 해결방식도 고려될 수 있다. 우선적 판단권을 가지는 법원의 판단을 타 계약국이 수용하도록 하는 규율도 포함되어야 한다.

브뤼셀 제1규정 2차본(2012)은 회원국 사이에서는 항상 그렇게 한다(제29조 제1항). 외국소송이 선소이면, 국제재판관할 외에는 별다른 논점이 남지 않는데, 그 외국의 국제재판관할의 존부에 대하여 선소 계속법원인 외국법원에 우선적 판단권을 부여한다. 후소계속법원은 스스로 그 사유의 존부를 판단하지 않고 소송을 중지한 후 기다리도록 한다.

2005년 관할합의협약은 전속적 합의법정지국에도 우선적 판단권(기회)을 인정하지 않는다. 전속적 합의법정지국의 판결을 승인집행할 때, 그 나라가 이미 그 관할합의의 유효한 성립을 긍정하는 판단을 내렸으면, 승인국(피요청국)은 이에 따르라고 할 뿐이다(제9조 a호 단서절). 이 한도에서 판결국의 국제재판관할 긍정 판단의 구속력을 인정하고, 간접관할의 심사를 배제할 뿐이다. 2022년 개정 국제사법은 이 협약의 태도를 대체로 받아들이면서도, 이 부

25) Convention of 2 October 1973 Concerning the International Administration of the Estates of Deceased Persons.

분은 받아들이지 않았다.

2022년 개정 국제사법은 국제적 소송경합을 어떻게 해결할지와 관련해서도 선소법원의 우선적 판단권을 거의 인정하지 않는다. 한국법원이 후소법원임에도 불구하고 외국법원의 판단을 기다릴 필요가 없이 판단할 수 있는 논점은 매우 광범위하여, 국제소송경합법의 전반에 걸친다. 외국법원에 소제기된 시점(소제기의 선후)과 편의법정지법적 예외사유(제2호)만이 아니라, 간접관할(비전속적 국제재판관할합의의 유효한 성립과 효력도 여기에 포함된다)을 비롯한 외국판결 승인가능성(이상 제11조 제1항 본문), 전속적 국제재판관할합의 위반(제1항 단서 제1호)을 후소법원 스스로 심리, 판단할 수 있다. 국제사법 제11조의 이런 태도는 브뤼셀 제1규정 2차본 제33조를 본받아 약간 다듬은 것이다. 국제사법 제11조 하에서 외국의 선소계속법원이 우선적 판단권을 가지는 부분은, 외국법원이 공서위반을 이유로 비전속적 국제재판관할합의의 효력을 제한하거나, 한국법원의 예상과 달리 자신의 국제재판관할을 부정하거나, 자신의 국제재판관할을 재량적으로 불행사하는 등에 한정되는 것으로 보인다.

초안 Annex II에도 일정한 법원(합의법정지이든, 선소계속법원이든, 피고상거소

지국이든)에 우선적 판단권(기회)을 인정하는 내용이 전혀 없다. 전속관할 유무에 대해서도, 당사자자치의 유효한 성립에 대해서도, 편의법정지적 고려의 형량에 대해서도 선소계속법원과 후소계속법원이 동순위의 판단기회를 가진다. 그렇기 때문에 선소계속법원과 후소계속법원이 모두 제10조에 따라 자신이 보다 적절한 법정지라고 판단하는 사태에 봉착하는 일이 종종 생길 수 있다.

편의법정지 여하에 대한 두 수소법원의 판단이 이렇게 정면으로 충돌하는 사태에는 돌파구가 필요하다. 선소우선주의에 철저하거나, 편의법정지적 요소를 들여오더라도 애초에 우선적 판단권을 인정하고 그 판단을 수용하도록 정하면, 이런 문제상황을 피할 수 있다. 그런데 선소우선주의만을 철저히 하기는 비현실적이므로, 우선적 판단권과 그 판단의 수용을 법제화하는 방안을 생각해야 한다. 일정한 법정지에게 우선적 판단기회를 주고, 그곳의 법원이 판단할 때까지 다른 나라의 법원은 기다리도록 하고, 우선적 판단권을 가진 법원의 판단을 수용(승인)하도록 하는 것이다.

다만 이 해결책을 따르려면 계약국들 간의 고도의 신뢰가 있어야 한다. 선소계속법원이 편의법정지법적 판단을 잘 내리리라고 신뢰할 수 있느냐가 관건이다. 국제

재판관할합의(당사자가 다른 형태로 지정한 경우도 같다)가 있는 경우에는, 그 유효한 성립 여부와 공서위반 여부를 잘 판단하고, 전속적 국제재판관할합의인지 비전속적 국제재판관할합의인지를 잘 가려낼 것이냐에 대한 신뢰도 있어야 한다. 계약국 간의 고도의 신뢰를 기대하기 어려우면, 우선적 판단권(기회) 부여방안은 채택하는 데 주저하게 될 수 있다. 그러나 그 대안은 초안 Annex II와 같은 획일적인 tie-breaker에 불과함을 생각해야 한다.

8. 편의법정지 선별 판단의 충돌의 해결책

우선적 판단권(기회)을 전혀 정하지 않으면, 비교형량으로 해결되지 않는 사안을 해결할 최후의 해결책이 필요하다. 그것도 획일적 기준에서 돌파구를 찾을 수 밖에 없다. 3차 회의 Agenda의 Annex II가 제시하는 해결안은 엄격한 선소우선주의이다. 편의법정지법적 고려까지 한 뒤에 다시 획일적 기준으로 돌아가는 점은 다소 어색하지만, 어쩔 수 없다. 어떻게든 답을 내야

하므로, 긍정적으로 볼 필요가 있다. 우선적 판단권을 정하지 않는 협약을 만든다면, 이런 공여지책 외에 그다지 적절한 해결책이 머리에 떠오르지 않는다.

물론 이것도 최선은 결코 아니다. Annex II의 이런 최종적 공여지책은 “법원으로의 경주”(race to the court), 즉 먼저 소제기하려는 경주를 조장할 염려가 크다. 반면에 합의법정지, 선소계속법원, 피고상거소지국 등의 기준에 우선순위를 정하여, 일정한 법원에 우선적 판단권(기회)을 주는 법제는 소제기의 선후 하나에만 의존하지 않는다. 그래서 그 만큼 “법원으로의 경주”가 덜해질 수 있다. 물론 이런 차이가 반드시 법과 실무의 이상적인 발달을 가져오는 보장은 없다. 그렇지만 먼저 소제기하는 경쟁에 휩쓸린 나머지 협약상의 다른 기준이 힘을 잃는 사태는 피할 수 있다.

9. 부동산물권에 대한 소재지국의 범주적 우선(Q 7) 또는 전속관할화(Q 8) 여부²⁶⁾

부동산물권에 대해서는 항상 부동산소

26) “Discussion on connections / A) Action on rights in rem in immovable property (Cf. Art. 6 of the 2019 Convention and Art. 9(5) of Annex I of the (draft) Agenda) / Q 7. Concerning an action on rights in rem in immovable property, is it necessary to give priority to the proceedings of courts of the Contracting State where the immovable property is situated, in other words, should the court of the Contracting State where the immovable property is situated continue with the proceedings? / Q 8. Should courts of other Contracting States suspend proceedings or decline jurisdiction [even if the proceedings in the court of the Contracting State where the property is situated have not been commenced yet]?”

재지국을 우선시킬 것인가? 이렇게 이 관할사유를 특권화할 것인가?(Q 7) 나아가 부동산소재지국 아닌 나라에서의 본안소송은 그 자체만으로 문제가 있으므로, 국제적 소송경합 없이도 각하하도록 할 것인가?(Q 8)

한국 국제재판관할법은 부동산물권에 대한 소재지국 전속관할을 명시한다(국제사법 제10조 제1항 제3호). 그러므로 두 질문에 모두 긍정적으로 답하더라도 별로 부담될 것이다.

그러나 부동산물권에 대한 소재지국 전속관할을 부정하는 나라도 있다. 가까운 일본이 그런 입장이다(2011년 개정 민사소송법²⁷⁾). 그래서 2019년 재판협약에서 부동산물권에 대한 소재지국 전속관할을 규정할지 여부를 놓고 의견이 나뉘었다. 일본은 전속관할로 정하기를 피하려고 노력했다. 스위스도 일본과 같은 입장을 강력히 관철하려 했다.

이런 견해차이를 감안할 때, 굳이 전속관할화하기를 고집할 필요는 없다고 생각

된다. 첫째, 한국이 부동산소재지국이 아니면, 국제사법 제10조 제1항 제3호에 따라 곧바로 각하하면 된다. 둘째, 부동산소재지국에는 소재기되지 않고 타국에만 소송 계속되어 판결까지 내려지더라도, 후자의 판결은 어차피 한국에서 불승인된다. 국제사법 제10조 제1항 제3호에 따라 간접관할이 부정되기 때문이다. 결국, 협약이 한국 국내법과 달리 전속관할로 규정하지 않아도 큰 문제가 없을 것이므로, 국내법과의 불합치를 염려할 일은 적을 것이다. 그러므로 다른 논점에 집중하면서, 보편타당하고 기능성 있는 조약을 만들어 다수의 계약국이 확보되도록 하는 것이 좋을 것이다.

10. 부동산임대차에 대한 소재지국의 범주적 우선 여부(Q 9)²⁸⁾

부동산임대차에 대해서도 마찬가지로 문제가 있다. 그런데 한국은 2022년 국제사법 개정시에 부동산임대차에 대한 소재지국의 관할을 전속관할로 정하지 않았고,

27) 2011년에 본안소송에 대한 국제재판관할규정체계가 신설되었다(민사소송법 제3조의2~제3조의12). 번역: 심할섭 역, “일본 2011년 「민사소송법 및 민사보전법의 일부개정법률」상의 국제재판관할규정”, 국제사법연구 제18호(2012), 541-548면.

28) “Discussion on Connections / B) Action on a residential lease of immovable property (tenancy) or on the registration of immovable property (Cf. Art. 5(3) of the 2019 Convention) / Q 9. Concerning an action on a residential lease of immovable property (tenancy) or on the registration of immovable property, is it necessary or desirable to give priority to the proceedings in the courts of the Contracting State where the immovable property is situated?”

국제적 소송경합(제11조)의 맥락에서도 선소우선주의를 원칙으로 하면서(제11조 제1항, 제3항) 편의법정지법적인 예외적 취급 가능성을 열어 둘 뿐이다(제11조 제1항 단서 제2호, 제4항). 그렇다면, 국제적 소송경합의 틀 내에서 소재지국의 관할 행사를 우선시키도록 못박으면, 국내법과 상충되어 문제라고 할 것인가?

한국이 부동산소재지국인 경우에는 별로 부담될 것이 없을 것 같다. 앞으로의 교섭결과를 지켜보아야겠지만, 소재지국의 관할행사를 강제하지는 않을 가능성이 높아 보인다. 부동산임대차에 대해서는 소재지국관할을 비전속적 관할로 정하기는 선호하는 나라가 한국 외에도 있을 것이다. 일본도 마찬가지일 것이다. 아무리 유럽연합 등이 부동산임대차까지도 소재지국에 전속시키기를 선호하더라도, 한국, 일본 등과 절충하게 될 것이다. 유럽연합 등이 가장 흔쾌히 양보할 수 있는 절충안 중 하나는, 소재지국이 편의법정지적 고려에 따라 관할을 불행사할 자유를 인정하는 것이다. 이런 절충이 이루어지면, 한국이 직접 관할 행사의무를 피할 수 없게 되는 부담은 없어진다.

부동산소재지국이 외국인 경우에, 그 나라에 제기된 소송이 후소라도 한국이나 제3국에 제기된 선소보다 우선시키도록 못

박아, 부동산소재지국의 소송과 판결이 선호되도록 규정된다 하자. 그러면 한국에 큰 부담이 되는가? 국제사법 제11조 제1항, 제3항이 정하는 선소우선주의에 어긋나므로 약간의 부담은 될 것이다. 그러나 한국 국내법이 정하는 선소우선주의는 절대적인 것이 아니고, 편의법정지법적 예외가 폭넓게 채택되어 있다(제11조 제1항 단서 제2호, 제4항). 그래서 국내법에 의하는 사안과 협약 사안이 비슷한 결과에 이를 가능성도 열려 있다.

게다가 2019년 재판협약 교섭과정에서 부동산임대차에 대한 소재지국 관할의 전속관할화 시도는 큰 성과를 보지는 못했다. 전속관할로 규정하는 방안 자체는 불채택되었다.

결국, 부동산소재지국이 외국인 경우를 생각하면, 부동산임대차 분야에서 소재지국 관할을 범주적으로 우선시키는 조문이 없는 편이 낫다. 그러나 이 입장을 끝까지 고집할 실익은 그다지 크지 않다. 부동산물권처럼 전속관할화 가능성을 열어두고 논의하는 것도 아니므로 더욱 그렇다.

국내법과의 차이가 아주 큰 부담으로 생각되면, 분야별 적용제외선언(제13조)을 해도 된다. 다만 이렇게 하면 그 한도에서 한국도 협약의 혜택을 못 받는다. 그러므로 최후의 대응책에 머물러야 한다.

11. 판결의 승인가능성의 고려 여부 (Q 14²⁹⁾)

국제적 소송경합을 해결할 때 판결의 승인가능성을 고려할지, 어떻게 고려할지도 문제된다.

한국 국제사법도 승인예측설에 따라 판결의 승인가능성을 요구한다. 기존 판례와 이를 입법화한 제11조 제1항 본문이 이 요건을 분명히 한다. 그래서 원고의 재판청구권의 부당한 제한이 없게 한다. 이 고려와, 국내법과의 정합성을 고려할 때, 판결 승인가능성을 요구하는 편이 나아 보인다.

본안소송을 계속하기 위한 요건으로 판결의 승인가능성을 요구하는 방법이 국내법과의 정합성 면에서 낮지만, 조금 유연하게 대응할 수도 있다. 즉, 소송경합국 중 편의법정지를 가려낼 때 감안되어야 하는 고려요소의 하나로 삼을 수도 있다.

판결의 승인가능성을 고려하도록 할지의 안건은 작업반 예비초안에 최종적으로 포함되지 않는다 하더라도 특별위원회에서 꾸준히 고려될 가능성이 있다. 2019년 재판협약 교섭시에 그랬듯이, 독립되고 청렴한 사법부를 갖추지 못한 문제국가를 예외적으로 다룰 필요도 있고, 또 그런 문제를 일으키지 않도록 경고, 유도하는 기능도 기대할 만하기 때문이다.

12. 계약국간 교신(Q 15-17³⁰⁾)

법원간 직접연락을 하지 않더라도, 구체적인 사건에서의 협약 적용에 관한 교신을 할 여지가 있다.

법원간 직접연락은 순기능 외에 역기능도 예상되므로(5.), 중앙당국을 통하는 방식이 적절할 것으로 생각된다. 대한민국도 헤이그송달협약(1965),³¹⁾ 헤이그증거수집협약(1970),³²⁾ 헤이그아동탈취협약(1980)의 체

29) "Discussion of other issues / A) The prognosis of the recognition and enforcement of foreign judgments / Q 14. What role (if any) should the prognosis of the recognition and enforcement of foreign judgments take in the future Convention?"

30) "Discussion of other issues / B) Flexible mechanism for communication among courts or through central authorities / Q 15. When should the flexible mechanism for communication be used for facilitating the application of the Convention? It might be used when the courts determine the more appropriate forum. Are there any other situations in which the mechanism should be used? / Q 16. Which method of communication is better, direct court-to-court communication or communication through central authorities? Or are there any other possible methods for communication (for example, a combined approach based on a declaration system by the Contracting States)? / Q 17. What information should be exchanged? It might be necessary to exchange the following information: (i) the parties to the proceedings, (ii) the subject matter of the proceedings, and (iii) the time of institution of the proceedings."

31) Convention of 15 November 1965 on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or

약국으로서 중앙당국 방식에 익숙하고, 정부기관 중에서 업무수행에 가장 적절한 중앙당국을 선정하는 데 힘쓴 경험도 있다.

교신사항을 한정할지도 문제된다. 3차 회의 안건(Q 17)은 우선 (i) 당사자, (ii) 소송의 대상(내용)(subject matter), (iii) 소제기의 시점을 든다. 체약국 간에 이에 관하여 정보제공을 요청할 수 있도록 하는 데 문제될 것이 없다.

나아가 국제적 소송경합에 대한 판단결과와 판단절차의 경과에 대해서도 정보제공을 요청할 수 있도록 할 만하다. 전술한 (5.) 대로, (1) 절차의 현황, 특히 중지 또는 각하 결정이 있었는지, 그에 어떤 부관이 붙어 있는지, (2) 어떤 고려요소를 중시하거나 경시했는지, 어떻게 형량했는지도 중앙당국을 통하여 질의할 수 있도록 할 만하다. 이 부분도 중앙당국을 통하여 조회하고 파악할 수 있으므로, 굳이 국제적 논란거리인 법원간 직접연락 방식에 매달릴 필요가 없다.

13. 3차 회의 준비를 위한 일단의 결론

작업반 3차 회의에는 다음의 방향에서 접근할 수 있다.

첫째, Hartley 교수가 제안하듯이 우선적 판단권 있는 법원을 정하는 규율방식에 관심을 가질 필요가 있다. 우선적 판단권을 가지는 법원의 판단을 타 체약국이 수용하도록 하는 규율도 포함되어야 한다.

둘째, 일정 시한 내에 제기된 후속 이중소송은 선소와 동시에 제기된 것처럼 취급하는 방안도 주목할 만하다. 다만, 시일이 촉박하고 국제적 이중소송을 촉발하는 단점도 고려되어야 한다.

셋째, 일정한 관할사유의 특권화는 편의법정지 법리의 일부를 정형화한 것이지만, 과잉관할을 완곡하게 후퇴시키는 기능도 하게 된다. 두 측면에 모두 주목해야 한다. 양 측면에서 볼 때, 2019년 재판협약 제5조에만 매달릴 필요는 없다. 후자의 점을 생각하면, 우선적 관할사유 목록을 충분히 넉넉하게 정하는 것이 좋다.

넷째, 선소우선주의와 편의법정지주의의 대립에 대한 제3의 대안으로 당사자자치에의 의존도 하나의 방법이 될 수는 있다.

Commercial Matters. Hague Service Convention, 1965 Service Convention 등으로 약칭됨.

32) Convention of 18 March 1970 on the Taking of Evidence Abroad in Civil or Commercial Matters. Hague Evidence Convention, 1970 Service Convention 등으로 약칭됨.

다섯째, 법원간 직접연락 논점은, 타 체약국 법관의 직접연락에 수시로 응할 의무를 조약으로 부과함을 뜻한다. 국제적으로도 지지와 반대가 극명하게 나뉜다. 법원에 의한 재판의 원칙, 법관의 독립에 대한 위협, 언어장벽, 심리적 부담 등을 고려할 때, 그다지 권할 만하지 않다. 다만 강하게 반대할 필요는 전혀 없고, 실제적 어려움이 있어 시기상조라는 입장을 밝히는 것으로 충분할 것이다.

여섯째, 우선적 판단권과 그 판단의 수용을 법제화하지 않으면, 편의법정지 논점에 관한 두 나라 법원의 판단이 상충하는 교착상태가 생길 가능성이 그 만큼 커진다. 그 최후의 해결방법으로는 3차 회의 Agenda의 Annex II가 제시하는 선소우선주의 외에 별다른 방법이 없는 것 같다.

일곱째, 부동산물권과 부동산임대차에 관하여 소재지국을 각별히 중시하는 방안에 대해서는 유연한 대응이 적절할 것이다. 이번 협약은 국제적 중복소송만 다루는 협약이므로, 직간접관할 유무에 관한 국제사법 제10조 제1항 제3호와 반드시 일치해야 한다고 고집할 필요는 없다.

여덟째, 판결의 승인가능성을 요건으로 요구하거나 소송경합국 중 편의법정지를

가려낼 때 고려하는 방안도 지지할 만하다.

아홉째, 체약국간 교신은 중앙당국 방식이 무난하여 보인다.

V. 3차 회의의 논의경과

1. 많이 뒤쳐진 후소를 후퇴시키는 규율(제2단계)의 상세

가. 후소 제기가 지체된 점을 어떻게 고려할지

후속 이중소송 제기의 시한을 어떤 식으로 정할지 논의되었다. (a) 30일, 60일 등으로 못박는 방안, (b) “보다 나은 법정” 분석의 고려요소 목록에 넣는 방안, (c) 양자를 병용하는 방안, (d) 국제적 이중소송의 정의 내에 포함시키는 방안이 논의되었다.³³⁾ (b)에 따르면 제2단계(완화된 선소우선주의)는 없어질 것이다.

나. “상당히 진행된” 선행소송의 우선칙을 추가할지

선행소송이 “상당히 진행된”(well advanced) 점도 선소우선의 근거를 보강하는 기준으로 인정하자는 견해도 개진되었다.³⁴⁾ 30일, 60일 등의 단기의 기한 내에 후소가 뒤

33) 의장의 3차 회의 요약, para. 4.

34) 의장의 3차 회의 요약, para. 5.

따랐어도, 선소가 계속 진행되어(후소 소송계속 전후에) 판결까지 내려지거나 그에 가까운 상태에 이를 수 있다. 그런 경우까지 일률적으로 “보다 나은 법정” 분석으로 넘어갈 필요는 없다. 선행소송일 뿐 아니라 소송진행 정도도 상당하면 그것을 우선시키는 것이 낫다. 소송의 진척도 때문에 우선시되는 것은 선행소송만이므로, 선행소송과 후행소송 간에 소송진행의 경주가 벌어지지 않는 것이다.

소송의 “상당한 진행”의 구체적 기준에 관해서는 (a) 당사자들의 (서면 또는 구두상) 변론의 진행 정도(가령 최종변론), (b) 1심 판결 선고, (c) “법적 효력 있는 판결”의 선고로 견해가 나뉘었다.³⁵⁾ (c)는 (b)를 다소 완화시킨 것이다. 유럽연합은 적어도 (b)의 경우에는 선행소송을 우선시킬 필요가 절대적이라는 견해를 밝혔다. 선행소송에서 내려진 판결은 1심 판결이라도 2019

년 재판협약에 의한 승인대상임을 근거로 들었다. 그러나 후행소송국이 확정판결만 승인하는 법제를 가지고 있으면 2019년 재판협약은 확정판결만 승인하는 나라는 그런 태도를 유지할 수 있게 하므로, 선행소송에서 1심 판결이 내려졌다는 것이 선행소송을 우선시킬 절대적 사유는 되지 못한다. 한국은 이 점을 언급했고, (c)의 입장으로 분류되었다. 이와 관련하여, ‘선행소송에서 판결까지 나온 경우’의 기준이 2019년 재판협약과 중복되거나 충돌하는 일을 피할 필요도 언급되었다.³⁶⁾ 중국은 선행소송에서 1심 판결이 내려진 후에 후행소송을 계속하여 상충하는 판결을 선고하고 이를 이유로 2019년 재판협약 제7조 제1항 f호에 따라 선행소송의 판결 승인을 거절하는 것은 권리남용이 될 것이라고 지적했다. 이 점은 바로 2019년 재판협약을 채택한 제22회 외교회의에서 우루과이와 한국의 공동제출 작업문서 제90호(2019. 6. 28.)³⁷⁾

35) 의장의 3차 회의 요약, para. 5.

36) 의장의 3차 회의 요약, para. 5.

37) 해설보고서에 다음 기재를 건의(suggest)했다. “Considering the principle of non-discrimination of foreign and internal judgments, parties and Contracting States may justifiably expect that the effect of a pre-existing judgment, regardless of its origin, would not be nullified by a conflicting judgment subsequently given in the requested State without a justifiable ground. This expectation is particularly relevant in the context of Article 7(1)(e). While Article 14(1) leaves the procedure for recognition to the law of the requested State, and Article 7(1)(e), unlike (f), does not require that a conflicting judgment of the requested State be an earlier judgment, it would be problematic if a judgment that already satisfies the substantive requirements of recognition would be refused recognition for the sole reason that the party who lost in the State of origin obtained a conflicting judgment in the requested State in a fraudulent attempt, during the time when a formal decision of recognition, required under the law of the requested State as the case may be, is yet to be obtained in the requested State.”

와 취지를 같이한다.

한편, 본안판결보다 앞선 시점에 국제재판관할을 판단하도록 하는 국내법제도 있다. 이 경우를 어떻게 다룰지에 대해서도 약간의 논의가 있었다.³⁸⁾

2. ‘보다 나은 법정’ 분석의 고려요소 (제10조, Q 2 & 3)

의장은 의장안 제10조의 고려요소 목록의 가감을 안전으로 제시했다(Q2, 3). 그러므로 제10조에 대한 수정안 형태로 작업문서가 제출되었더라면 좋았을 것이다. 그러나 3차 회의에 앞서 제출된 작업문서 제8호(유럽연합, 스위스)와 제10호(미국, 브라질, 이스라엘, 싱가포르)는 의장안 제10조에 가감하는 형태를 띠지 않고, 고려요소 목록을 대폭 줄여 각 고려요소의 위력을 높였다. 어디에 초점을 맞추지는 대조적이었다. 규율의 틀과 기초된 사고방식도 달랐다. 두 작업문서의 차이는 어떤 고려요소를 규정할지, 국제재판관할법 외적 고려도 허용할지, 직권의 고려요소는 어떤 것으로 할지, 의무적 고려요소와 재량적(허용되는) 고려요소를 어떻게 나눌지, 판단의 시한을 정할지 등에 걸렸다. 실제 논의에서도 두 견해가 팽팽히 대립했다.

가. 의장안 제10조

안전목록의 부록 II의 내용을 이루는 의장안 제10조는 ‘보다 나은 법정’ 분석의 의무적 고려요소를 한정적으로 열거하려 한다. 당사자 또는 청구와 법정지 간의 관련성의 강약의 비교(a호), 비전속적 관할합의(b호), 각 당사자의 상거소를 고려한 소송수행부담(c호), 증거근접성(증거의 성질, 소재와 증거수집절차)(d호), 실체준거법(e호), 제소기한(f호), 소송의 진행경과(g호), 본안판결의 승인집행가능성(h호), ‘공공의 비용과 소송의 부담을 특정 국가의 공공의 몫으로 돌리는 것이 공정한지’(i호)를 차례로 언급했다. 이것은 1999년 예비초안의 고려요소 목록을 약간 증보한 것이다. 작업반 논의에 따라 목록을 축소하거나 증보할 여지를 남겼다.

1999년 예비초안과 중요한 차이점도 있다. 첫째, 1999년 예비초안에는 실체준거법에 대한 언급이 없다. 그러나 의장안은 실체준거법을 언급할 뿐 아니라, ‘의무적’ 고려요소로 정한다. 이 부분은 영미법계의 편의법정지 분석에 가까이 가려는 노력으로 이해된다. 둘째, 1999년 예비초안 제22조 제3항은 외인법적 고려를 금지하는 규정을 명시했다. 그래서 미국법을 정면에서 질책했다. 이와 대조적으로, 의장안은 이

38) 의장의 3차 회의 요약, para. 6.

조문을 없앴을 뿐 아니라, 오히려 공공의 부담(제10조 i호)을 의무적 고려요소의 하나로 둔다. 그래서 미국의 법과 실무를 적극적으로 수용하고 심지어 타국들도 이 부분을 배우도록 한다.

나. 작업문서 제8호(유럽연합, 스위스)

제Y조 가장 적절한 법원의 결정

1. 최초로 소송계속된 법원으로서 제9조 제1항과 제2항에 따라 재판관할/관련을 가지는 법원은, 같은 조문에 따라 재판관할/관련을 가지는 다른 법원이 분쟁을 해결하기에 보다 적절하고, 이렇게 하는[자신의 소송절차를 중지하는] 것이 사법접근(司法接近)의 거절에 이르지 않을 경우에는, 늦어도 본안에 관한 최초의 방어시까지 당사자가 한 신청에 의하여, 자신의 소송절차를 중지할 수 있다.

2. 각 법원은 자신이 분쟁을 해결하기에 가장 적절한 법원인지를 [30일]의 기간 내에 판단하여야 한다. 해당 법원은 아래 각 호를 비롯한 고려사항들을 고려하여야 한다.

(a) 적절한 사법(司法)운영, 여기에는 당사자들의 상거소를 고려한 편의, 증거에의 접근, 각 법원에서의

소송의 단계 또는 [실체관계에] 적용되는 제소기한이나 시효기간이 포함된다;

(b) 소송계속된 타 계약국에서 내려질 판결이 아래 각 소호에 따라 승인되고, 해당되는 경우에는, 집행될 개연성

(i) 민상사의 외국판결의 승인집행에 관한 2019년 협약, 또는

(ii) 기타 적용되는 국제문건을 포함하여, 적용되는 국내법

법원들은 제[...]조에 따라 수립된 연락장치를 통하여 정보나 의견을 교환할 수 있다.

3. 제1항에 따라 최초로 소송계속된 법원에서 소송이 중지된지 [30일]의 기간 후에, 제2항에 따른 판단에 종사한 법원들이 동일한 결론에 이르면, 공통되게 보다 적절한 법원으로 생각된 법원은 사건의 재판을 진행한다. 그러나 판단이 동일하지 않거나 해당 법원들이 상기 기간 내에 판단에 이르지 못한 경우에는, 최초로 소송계속된 법원이 사건의 재판을 진행한다.

4. 본 조에 기초하여 자신의 소송을 중지한 법원은 그 소송중지로써 선호된

소송에서 판결이 내려지고, 그것이 아래 각 호에 따라 그 계약국에서 승인되고, 해당되는 경우에는, 집행될 수 있는 경우에는 소를 각하해야 한다.

(a) 민상사의 외국판결의 승인집행에 관한 2019년 협약, 또는

(b) 기타 적용되는 국제문건을 포함하여, 적용되는 국내법

5. 본 조에 기초하여 소송을 중지한 법원은 그 소송중지로써 선포된 법원이 합리적 시간 내에 본안판결을 내리지 않는 경우에는 사건의 재판을 진행할 수 있고, 일방 당사자의 신청이 있으면 사건의 재판을 진행해야 한다.

유럽연합과 스위스가 공동제출한 작업 문서 제8호에서 제Y조는 제3단계의 편의법정지 분석의 조문안이다. 1999년 예비초안 제22조와 의장안 제10조와 비교하여 다음의 특징을 보인다.

첫째, 고려요소 목록(제2항)은 1999년 예비초안 제22조 제2항의 규정을 거의 그대로 가져왔다. 동항은 a호(각 당사자의 상거소를 고려한 편의), b호(증거의 성질과 소재, 증거획득의 절차), c호(제소기한), d호(본안판결의 승인집행 가능성)로 나란히 규정했는데, a호-c호를 묶어 “적절한 사법(司法)운영”의 고려의 예시로 삼았을 뿐이

다. “적절한 사법(司法)운영”이라는 포괄적 고려를 내세운 점에서 1999년 예비초안 제22조 제2항보다는 기준이 유연하다.

둘째, 미국법이 외인법적 고려를 개입시키는 부분을 적극 수용하지는 않는다. 의장안은 미국법이 중시하는 외인법적 고려요소 가운데 ‘당해 사건의 재판 부담의 공정성’을 목록에 포함시켜 미국법과의 절충을 시도하나, 그런 고려요소는 언급하지 않는다.

셋째, 미국법 특유의 외인법적 고려가 개입할 가능성을 아예 배제하지는 않고, 일말의 가능성을 열어 놓는다. 그래서 미국법의 특징적 부분에 대하여 다소나마 융통성 있는 태도를 보인다. 이런 태도는 두 가지 점에서 드러난다. 먼저, 1999년 예비초안은 당사자의 국적이나 상거소를 이유로 차별해서는 안 된다는 규정(제22조 제3항)을 두어 미국법의 외인법적 요소를 정면으로 질타하고 고치려 했으나, 제Y조에는 그런 내용이 없다. 게다가 제Y조 제2항 두문에 “를 비롯하여”(in particular)의 문언을 넣어, 고려요소 목록이 예시적인 목록임을 분명히 한다.

넷째, 편의법정지 분석에 아주 짧은 30일의 시한을 정한다(제3항). 타국법원이 이 시한을 넘어 자신을 ‘보다 나은 법정’으로 판단하는 것은 아무 소용이 없다. 편의법

정지 분석이 비대화되지 않도록 객관적이고 실효성 있는 통제장치를 두려는 시도로 이해된다. 그런데 편의법정지 분석에서 시한에 맞게 결론이 나오고 양국의 결론이 일치되는 일이 생기지 않으면, 선소법원은 어차피 제4단계의 tie-breaker의 혜택을 입게 된다. 그래서 편의법정지 분석의 시한은 ‘후소법원이 스스로를 보다 나은 법정으로 우선시키고 선소법원에 대해서도 설득력 있는 논거를 제기할 시한’으로서 중요한 의미를 가진다.

다. 작업문서 제10호(브라질, 이스라엘, 멕시코, 싱가포르, 미국)

제10조(보다 나은 법정의 결정)

[제2a조 제1항, 제4조 제2항, 제5조 제4항(Option A)]의 적용을 위하여, 법원들은 보다 나은 법정을 결정함에 있어 다음의 기준을 적용해야 한다.

1. 각 법원에서 1인 또는 복수의 소송당사자가 자신을 위하여 소송수행(present their case)함에 있어 있을 수 있는 어려움
2. 한 법원이 관련 분쟁들의 완전한 또는 현저하게 더 완전한 해결을 제공할 수 있는 개연성
3. 각 법원에서의 소송이 완결을 향하여

진척된 정도

위 기준을 고려했음에도 보다 나은 법정의 결정이 불가능하면, 법원들은 보다 나은 법정을 결정함에 있어 다음의 기준을 적용해야 한다.

1. 한 법정에서 다른 법정에 비하여 현저한 지연이나 적체가 생길 가능성
2. 모든 관련 분쟁들을 해결하는 공공의 비용과 부담(public costs and burdens)을 하나의 특정 국가에 부담시키는 것의 공정성.

작업문서 제10호는 의장안 제10조를 위조문안으로 대체할 것을 주장한다. 이것은 미국의 불편의법정지 법리를 그대로 옮겨놓은 것이다. 미국법은 국제적 소송경합의 맥락이든 아니든 불편의법정지 법리를 똑같이 따르고, 국제적 소송경합은 불편의법정지 법리로만 해결하기 때문이다.

제1항은 사익을 포괄적으로 나열한다. 당사자의 변론의 편의(1호), 종합적 분쟁해결기능(2호), 소송의 진행도(3호)로 나눈다. 아마도 모든 사익은 이 셋으로 분류될 것이다. 그래서 굳이 제1호-제3호를 예시적 목록으로 삼을 필요가 없다.

사익형량만으로 답이 나오지 않는 경우에는 국제재판관할법 외적인 고려를 하여 해결한다(제2항). 제1호는 소송적체의 현

황과 예상을 언급한다. 즉, 내국의 사법체제에 대한 양적 부담을 고려한다. 이런 취지에서 해당 사건 외의 다른 사건들에 눈길을 준다. 결국, 해당 사건에서 국제재판관할법적 정책과 이익을 어떻게 잘 형량할 것인가 라는 틀 밖으로 눈길을 돌린다. 제2호는 외인법적 장벽을 규정하는 취지이다. 원고가 내부자인 경우에는 아무리 공공의 비용과 부담이 크더라도 감수할 것이기 때문이다. 결국, 내국 사법시스템이 공공의 비용과 부담을 지는 것을 자원낭비로 여기는 관점이 위력을 발휘하는 일은 원고가 외부자인 경우에 집중되게 마련이다. 결국, 제2호는 외부가 원고로서 내국법원에 제소하는 데 대한 외인법적 장벽을 세운다는 점을 정면으로 규정하는 것과 다를 바가 없다. 표현상으로는 완곡어법을 쓸 뿐이다. 제1호와 제2호로 고려요소를 나누지만, 외부자의 사법접근(司法接近) 제한이라는 하나의 취지로 귀결된다. 제1호는 ‘다른 사건을 재판하지 못하여 내국 사법자원이 아깝다’는 것이고, 제2호는 ‘이 사건을 재판하는 것만으로도 내국 사법자원이 아깝다’는 것이다. 내국의 사법자원(司法資源)을 외부자(특히 원고)를 위하여 쓰기를 아까와 하고, 그런 취지에서 외부자의 사법접근(司法接近)을 제한하겠다는 관점을 노골적으로 드러낸다. 제1호와 제2호를 나눔으로써, 이 관점을 더 집요하게 밀어

붙이는 데 도움 될 것이다. 시선을 다른 사건과 당해 사건에 차례로 돌리면서 ‘내국 사법자원이 아깝다’는 생각을 두 차례 하도록 하기 때문이다.

실로 미국의 불편의법정지 법리 내에서는 국제재판관할법 외적인 고려도 이루어진다. 첫째, 외국인이나 외국 거주자의 미국법원에의 접근을 제한하는 외인법적 내용이 섞여 들어간다. 둘째, 미국과 관련 없는 정치적 사안을 피하려 하는 ‘국가행위법리’(act of state doctrine) 유사의 고려도 들어간다. 이것은 국제재판관할법 외적인 고려이지만, 그 점은 언급하지 않은 채 “공익”으로 포장, 미화한다. 그래서 영국 판례가 사익형량만으로 답이 나오지 않을 때 공익도 고려하여 답을 내도록 하는 것과 비슷한 외양을 띤다.

국가행위 법리도 소각하를 낳는 점에서 불편의법정지와 공통점이 있다. 그래서 미국에서는 전자의 법리가 후자의 법리에 섞여 들어가기도 하는 것 같다. 그런데 이 문제는 연방법원보다 주법원에서 더 까다로운 듯하다. 주법원에 제기된 소송이 연방지방법원에 이송된 경우에도, 연방지방법원은 주법원처럼 재판해야 하므로, 마찬가지로 문제에 부딪칠 것으로 생각된다.

연방법원의 사물적 재판관할(subject matter jurisdiction)은 한정적이다. 특히 연방법원

의 사물적 재판관할이 연방문제관할로 근거 지워지는 경우에는, 이런 혼선을 방지하기가 상당히 용이하다. 첫째, 소송원인을 뒷받침하는 연방실체법의 입법의지를 좁게 해석하는 방법이 있다. 둘째, 국가행위 법리를 이유로 하는 각하신청은 연방지방법원의 ‘사물적 재판관할’(subject matter jurisdiction) 결여를 이유로 하는 각하신청으로 분류되어, 불편의법정지를 이유로 하는 각하신청과 절차적으로 명확히 구별된다. 이 구별을 철저히 하면 된다.

반면에 주법원의 사물적 재판관할을 국가행위 법리로 제한하는 법리와 실무는 덜 발달되어 있다. 그래서 주법원에서는 연방법원과 불편의법정지 법리의 간판 하에서 이루어질 여지가 좀 더 커 보인다.

작업문서 제10호는 미국의 불편의법정지 법리가 가지는 이런 두 가지 국제재판관할법 외적 요소를 활용하는 취지이다. 이 점에서 문제가 있다.

아울러, 미국이 자주 발언했듯이, 공익의 고려는 “tie-breaker”로 쓰인다. 그래서 순서도상 제4단계로 ‘엄격한 선소우선원칙’에 따르는 일은 거의 없어질 것이다.

라. 의장안 제10조에 관한 논의

의장은 의장안 제10조에서 어떤 고려요소를 가감할지를 교섭국에게 물었다(안전 Q2, 3). 이에 따라 먼저 의장안 제10조의 각호를 차례로 논의했다.

그런데 의장안 제10호의 각호를 존치할지, 어떻게 수정할지, 의장안대로 의무적 고려요소로 삼을지, 아니면 재량적 고려요소로 격하할지의 문제들은 서로 관련된다. 그래서 그 문제들을 묶어 논의했다. 즉, 하나하나를 고려요소로 규정하는 것이 타당한지 논의하면서, 그것이 의무적 고려요소여야 하는지, 재량적 고려요소여야 하는지 논의했다.³⁹⁾

- (1) 규정방식: 고려요소 목록을 열거할지, 예시할지, 재량적 고려요소도 규정할지

의장안 제10조에 관한 논의의 편의상, 의무적 고려요소만 규정한다면 무엇을 규정할지 논의했다. 그 논의를 거쳐 목록을 수정했다. 그런데 의무적 고려요소만 언급한다 해도, 무엇을 언급할지에 관하여 의견이 분분했다. 게다가 작업문서 제8호가 제안하는 소위 “공익”도 언급할지의 문제는 미결과제로 남았다. 그래서 의장안 제10조는 의무적 고려요소의 “열거”(3차 회의 전)하는 대신 “예시”하는 것으로 바꾸

39) 의장의 3차 회의 요약, para. 9.

었다. 그러나 여기에 큰 의미를 둘 것은 아니다라고 생각된다. 그 이유는 분명하다. 3차 회의에서 의장이 정리했듯이, 고려요소의 목록을 한정적 열거로 할지, 예시로 할지는, 고려요소 목록의 내용을 어떻게 채울지에 의존하므로, 나중에 논의하여 조문에 반영할 사항이다.⁴⁰⁾ 예컨대 의무적 고려요소 외에 재량적 고려요소도 규정하게 된다면 의무적 고려요소 목록을 열거보다 예시로 규정하는 편이 자연스러울 수 있다. 그렇지만 반드시 그런 것은 아니다. 의무적, 재량적 고려요소 목록을 차례로 두더라도, 각 항목이 충분히 포괄적으로 표현된다면 한정적 열거로 규정해도 상관없을 것이다. 작업문서 제8호도 그렇게 한다.

결국은 다양한 규정방식 간에서 선택하게 될 것이다. 고려요소 목록에서 의무적 고려요소만 열거할 수도 있다(3차 회의 전의 의장안 제10조, 작업문서 제10호). 의무적 고려요소를 예시하기만 할 수도 있다(3차 회의 후의 의장안 제10조). 의무적 고려요소와 재량적 고려요소를 한정적으로 열거할 수도 있다(작업문서 제8호). 의무적 고려요소와 재량적 고려요소를 둘 다 예시

하기만 할 수도 있다.

(2) 당사자 또는 청구와 법정지 간의 관련의 강약의 비교(a호)

a호의 존치 여부에 관해서는 견해가 갈렸다.⁴¹⁾ 존치론자들은 비교적 관련이 약한 나라에서 재판받고자 법정지소핑을 피할 수 있음을 지적했다.⁴²⁾ 삭제론자들은 법정지와 관련의 “상대적 강도”, 즉 강약의 비교는 재량적 고려요소에 걸맞는다고 지적하기도 하고,⁴³⁾ 법정지와 관련이 충분히 강한지는 제9조의 특권적 관할 해당 판단에서 이미 했는데, 굳이 의무적으로 고려하도록 재차 요구할 필요가 있는지 의문시하기도 했다.⁴⁴⁾ 사전으로는, 구체적인 사안에서 제9조의 특권적 관할국 간에도 국제재판관할법적 존중 가치에 차이가 있을 수 있으므로, 이론적으로는 존치론이 타당하여 보인다. 다만, a호를 삭제해도 상관은 없을 것 같다. 당사자와의 관련은 ‘각 당사자의 상거소를 고려한 소송수행부담’(c호)으로, 사안근접성은 증거근접성(d호)으로 구체화되기 때문이다. c호와 d호 소정의 실제적 고려를 하다 보면 a호의 고려도 하게 된다.

40) 의장의 3차 회의 요약, para. 9.

41) 의장의 3차 회의 요약, para. 10.

42) 의장의 3차 회의 요약, para. 12.

43) 의장의 3차 회의 요약, para. 10.

44) 의장의 3차 회의 요약, para. 11.

특권적 관할기초를 열거하는 제9조(2019년 재판협약 제5조에서 가져온 것)에서 말하는 “관련”(connection)과 여기에서 말하는 “관련”(connection)이 같은 이야기인 것처럼 오해를 불러올 수 있으니 용어를 달리하면 좋겠다는 발언(이스라엘)도 있었다.⁴⁵⁾ 작업반은 이 염려를 수용하는 방안을 찾아보기로 했다.⁴⁶⁾ 그런데 사건으로는 이런 염려의 표명과 수용이 타당한지 의문이다. 제9조와 제10조 a호에서 다루는 “관련”은 본질적으로 같다. 다른 맥락에서 달리 다를 뿐이다. 국제재판관할법적 타당성이 명백한 관련은 제9조에서 규정한다. 소송경합국 중 특권적 관할국이 하나뿐이면 그 나라를 우선시킨다(제1단계의 둘째 기준). 소송경합국이 둘 다 특권적 관할국이면, 그들의 특권적 관할을 뒷받침하는 관련의 강약을 비교해야 한다.

a호의 대안도 논의되었다. “적절한 사법(司法)운영”(proper administration of justice)으로 바꾸어 규정하자는 의견과, 설명보고서로 돌리자는 의견이 있었다.⁴⁷⁾

결국 a호의 존치 여부와 수정 여부는 향후 과제로 미루어졌다. 그래서 꺾쇠 안에

넣어졌다. 의장은 교섭국들이 3-4차 회의 간 작업의 안건으로 삼아 주기를 요망한다.⁴⁸⁾ 한국도 적절한 조문안을 강구하여 타국과 사전 협의하거나, 적어도 입장을 어느 정도 정리해 둘 필요가 있다.

(3) 비전속적 관할합의(b호)

b호가 구체적으로 어떤 기능을 할 수 있고 해야 하는지, b호를 존치하는 것이 적절한지에 관하여 견해가 다양하게 갈렸다. 이 과정에서 순수한 비전속적 관할합의라도 법정관할보다 강한 무게를 가져야 한다는 견해(영연합왕국)와 그렇지 않다는 견해(한국, 유럽연합 등)가 대립하는 점도 확인되었다.

먼저 분명히 해야 할 점은, 다양한 형태의 관할합의가 비전속적 관할합의 개념으로 포괄되는 점이다. 2005년 관할합의협약, 2019년 재판협약, 그리고 이번 협약 성안작업에서 전속적 국제재판관할합의는 좁게 정의된다. 즉, 양 당사자가 제소하는 경우의 전속적 관할국을 똑같이 정한 것만 전속적 국제재판관할합의라고 정의한다. 즉, 비대칭적 관할합의는 비대칭적이라는 이유만으로 전속적 관할합의의 범주에서

45) 의장의 3차 회의 요약, para. 10.

46) 의장의 3차 회의 요약, para. 10.

47) 의장의 3차 회의 요약, para. 13.

48) 의장의 3차 회의 요약, para. 14.

제외된다. 비전속적 관할합의의 개념은 그만큼 넓게 정의되며, 비전속적 관할합의의 유형도 그만큼 다양하다. 각 유형에 맞는 처리가 필요하다.⁴⁹⁾

먼저, 전속적 관할합의와 거의 다르지 않은 경우가 있다. 비대칭적 관할합의(asymmetric choice of court agreement) 중에서도, 각 당사자가 제소할 수 있는 나라가 1개씩인 경우가 특히 그렇다. 일방이 제소할 수 있는 나라는 복수이지만 타방이 제소할 수 있는 나라는 1개국이고, 후자의 당사자가 그 나라에 제소한 경우에도, 그 나라의 관할은 전속적 합의관할에 매우 가깝다. 이런 두 가지 경우는 전속적 관할합의와 마찬가지로 다루는 것이 타당하다. 그런데 관할기초간 우열에 따르는 제1단계의 첫 번째 기준은 세 협약이 통일적으로 정의하는, 좁은 의미의 전속적 관할합의만 우선시킨다. 그래서 비대칭적인 전속적 관할합의국은 제10조의 특권적 국제재판관할만 충족하게 되고, 그 관할사유는 비전속적 관할의 일종으로 다루어져, 다른 특권적 국제재판관할을 배제하지 않는 것처럼 다루어진다. 이 점은 관할합의의 효력을 충분히 인정하는 것이 아니다. 사물적절한 해결은 전속적 관할합의와 마찬가지로 다루는 것이다. 이런 해결은 2차 회

의에서 채택된 순서도가 이미 채택하고 있다. 제1단계(관할기초간 우열)의 셋째 기준은 당사자자치인데, 이것이 전속적 관할합의를 우선시키는 것(제1단계의 첫째 기준)과 마찬가지로 기능을 하도록 되어 있다. 3차 회의에서도 이상의 점에 대하여 이견이 표명되지 않았다.

다음으로, 한 당사자가 복수 국가에 제소할 수 있게 하는 비전속적 관할합의가 있고, 그 당사자가 이 관할합의를 원용하여 1개의 합의관할국에 제소한 경우가 있다. 당사자의 의사는 그 나라의 관할을 비전속적인 것으로 삼기로 합의했다. 이 경우에 당사자의 의사를 존중하려면 그들이 합의한 대로의 효력을 부여해야 한다. 결국, 이런 관할합의는 제9조에서만 의미를 가질 뿐, 제10조의 ‘보다 나은 법정’ 분석에서 의미부여할 만한 것이 못 된다. 그런데 3차 회의에서는 이 점에 대한 반대견해도 표명되었다(유럽연합). 이런 나라도 제10조의 분석에서 각별히 중시되어야 한다는 것이다. 제9조의 관할사유 중 법정관할사유가 원용된 경우보다 비전속적 합의관할사유가 원용된 경우가 더 무게를 가져야 한다는 견해이다. 한국은 이것이 당사자의 의사에 어긋난다는 견해를 밝혔다.⁵⁰⁾ 두 견해의 차이는 좁혀지지 않았고, 견해대립

49) 의장의 3차 회의 요약, para. 15.

이 유념되는 데 그쳤다. 즉, “피고가 [해당 국가에서의] 소송에 동의한 정도(degree)도 고려되어야 한다”는 점도 “유념”된 것으로 정리되었다.⁵¹⁾

한편, 당사자가 관할합의에 위반하여 제9조의 관할사유를 원용한 경우는 존중받을 가치가 없다는 점은 명쾌하다. 그래서 내용적으로 견해 일치를 보았다. 다만 입법기술적으로 어떻게 다룰지의 문제가 남았다. 이 점을 위해서도 b호를 살려 두어야 한다고 하면서, b호 존치론의 근거를 강화하려는 견해도 있었다. 한국은 이 점을 반박했다. 그 논지는 다음과 같다. 관할 합의 위반이 존중받지 못하게 하기 위하여 b호를 존치할 필요는 없다. 2019년 재판협약에서 승인집행거절사유로 관할합의 위반을 규정한 것(제7조 제1항 e호)을 본받아 제9조에 별항을 추가하여, ‘제9조의 특권적 관할사유에 해당하려면 관할합의나 일방적 관할지시 위반의 점이 없어야 한다’고 규정하면 된다.

결국 사건으로는 비전속적 관할합의는 다음과 같이 다루면 될 것이다. 첫째, 제1

단계의 둘째 기준인 특권적 관할사유 목록을 규정하는 제9조에 별항을 두어 ‘관할합의 위반이나 일방적 관할지시 위반의 점이 없을 것’을 규정할 필요가 있다. 둘째, 비전속적 관할이 실질적으로 전속적 합의관할에 근접하는 경우는 제1단계(관할기초간 우열)의 셋째 기준인 당사자자치 존중으로 처리한다. 셋째, 제3단계(보다 나은 법정지 분석)의 고려요소 목록(제10조)에서는 b호는 불필요하다. 삭제함이 타당하다.

b호에 관해서는 작업반에서는 견해대립이 상당히 정리된 셈이다. 견해대립은 최소한으로만 남았다. 내용적 견해대립은 순수한 비전속적 합의관할이라도 법정관할보다 무게가 더 실린다는 견해(영연합왕국)와 반대견해(한국, 유럽연합 등)의 대립만 남았다. 나머지는 입법기술적 문제에 불과하다고 할 수 있다. 그래서 의장은 제9조를 먼저 논의한 다음에 b호의 존치 여부를 논의하기로 했다.⁵²⁾ 제9조 별항으로 2019년 재판협약 제7조 제1항 e호와 같이 규정하는 방안은 제9조를 논의할 때 조문안 제출 형태로 논의할 수 있을 것이다.

50) 발언요지: 순수한 비전속적 관할합의까지도 ‘기능상 전속적 관할합의에 가까운’ 관할합의처럼 다룬다면, 당사자들이 단순한 관할사유 추가만 합의하기 위해서는 ‘우리의 이 관할사유 추가는 이 관할사유에 아무런 priority를 부여하는 것으로도 해석되어서는 안 된다’는 부연설명을 달아야 한다는 것인가? 이렇게 다루다가는 점점 인위적인 요소가 늘어나고, 부자연스러워질 것이다.

51) 의장의 3차 회의 요약, para. 15.

52) 의장의 3차 회의 요약, para. 17.

(4) 각 당사자의 상거소를 고려한 소송
수행부담(c호)

c호는 2019년 예비초안에도 규정된 것이
다. c호를 두는 데에는 일반적으로 견해가
일치했다. 다만 조문의 표현은 다듬을 필
요가 있다고 지적되었다. 이 부분은 3·4차
회의 간 작업으로 미루어졌다.⁵³⁾

사건으로는 당사자의 소송수행부담을
말할 때 “상거소”와의 관련성을 언급하는
것을 경직적으로 받아들이 필요는 없는 것
같다. 상거소지국 밖에서의 소송수행을 덜
부담스럽게 만드는 다른 변수도 있을 수
있다. 첫째, 상거소를 떠나 소송수행하는
것이 항상 크게 불편한 것은 아니다. 당사
자가 종된 사무소·영업소를 둔 나라에서
그 사무소·영업소가 관여한 사건에 대하여
소송수행하는 일은 그다지 부담되지 않을
수 있다. 둘째, 상거소를 떠나 실체관계의
중심지에서 소송을 수행하는 경우, 상거소
를 떠나 소송수행하는 불이익은 실체관계
의 중심지에서 소송하는 이익에 의하여 적
게든 많게든 상쇄된다. 실체관계의 중심지
는 사안근접성(a호가 언급하는 두 가지 근
접성 중 하나)과 증거근접성(d호)을 가지
는 경우가 많다. 적절한 사법(司法)운영의
이익, 종합적 분쟁해결의 가능성, 본안판
결의 승인집행가능성(h호) 면에서도 상당

히 적절한 법정지일 수 있다. 또, 그곳의
법이 실체준거법(e호)일 수도 있다. 더구
나, 실체관계의 중심지에서 벌어진 사건은
그 나라의 공공 차원의 관심사이기도 할
것이므로, 그 나라의 공공의 비용과 부담
에 기대게 되더라도 별로 문제될 것이 없
을 가능성이 높다(i호). 결국, 상거소를 떠
나 소송수행하는 부담(c호)은 실체관계의
중심지에서 소송수행하는 실익과 나란히
언급하여, 상반된 고려요소들이 균형 있게
고려되도록 필요가 있다.

(5) 증거근접성(증거의 성질, 소재와 증
거수집절차)(d호)

d호의 내용적 부분과 중요성에는 견해
가 일치했다. 그러나 d호의 자세한 내용을
조문에 담을지, 해설보고서에 미룰지에 대
해서는 분명한 합의를 이루지 못했다.

미국이 주도한 것으로 보이는 작업문서
제10호는 증거근접성의 고려를 구체적으
로 언급하지 않고, 포괄적으로 당사자의
소송수행의 편의를 언급할 뿐이다(제10조
제1항 제1호). 미국은 의장안 d호나 작업
문서 제8호 제Y조 제2항 제1호에서 증거
근접성을 구체적으로 규정하는 방식을 선
호하지 않는 것 같다. 그 이유는 명백하다.
미국의 민사소송법들은 역외소재 증거에

53) 의장의 3차 회의 요약, para. 14.

대한 수집과 조사를 위한 강력한 법제를 갖추고 있다. 그래서 증거근접성을 의장안이나 작업문서 제8호처럼 구체적으로 규정하게 되면, 증거자료가 미국에 별로 없는 사건도 미국에서 재판을 떠맡게 될 가능성이 높아질 것이다. 미국은 외부자가 미국과 관련이 적은 소송을 미국법원에 제기하여 미국법원의 부담이 늘어나는 것을 꺼린다. 그래서 의장안이나 작업문서 제8호처럼 규정하기를 의식적으로 피하는 것으로 생각된다.

유럽연합과 스위스는 증거근접성의 고려요소가 별도로 언급되기를 선호한다. 미국이 주도한 작업문서 제10호가 너무 막연하다는 견해를 강하게 피력했다. 불편의법정지 법리에 익숙한 나라의 법관은 작업문서 제10조 제1항 제1호처럼 말해도 잘 이해할 수 있겠지만, 불편의법정지 법리가 낯선 유럽의 국가들에게는 구체적 지침이 필요하다는 것이다. 다만, 의장안의 d호는 너무 자세한 점이 있다고 본다. 작업문서 제8호(제Y조 제2항 제1호)처럼 조문에는 “증거에 대한 접근”(access to evidence)이라는 간략한 문구만 두는 편이 낫고, 더 자세한 설명은 해설보고서에 미루기를 선호한다.

의장은 d호에 관해서도 3-4차 회의간 작업을 장려한다고 밝혔다.⁵⁴⁾

(6) 실체준거법(e호)

소송경합국 중 한 나라의 법이 실체준거법인지를 포함하여, 실체준거법이 어느 나라 법인지에 관해서는, 이것이 의미있는 고려요소인지 자체에 대하여 찬반견해가 극명히 나뉘었다. 그래서 이것을 ‘재량적’ 고려요소로 해도 충분한지, 아니면 ‘의무적’ 고려요소로 삼아야 하는지는 논의될 기회를 찾지 못했다.

궁정하는 견해(특히 영연합왕국)는 자국 법상의 편의법정지 분석에서 실체준거법이 종종 중요한 요소로 작용하고, 당사자가 준거법을 선택한 경우도 마찬가지이며, 이런 처리에는 설득력이 있다고 주장한다.⁵⁵⁾ 아울러, 2019년 재판협약 제5조 제1항 g호가 의무이행지관할을 정할 때 계약준거법을 고려하도록 입법되어, 실체준거법 합의가 국제재판관할에 영향을 미치는 부분이 국제입법에 들어간 점도 무시해서는 안 된다고 주장한다.⁵⁶⁾

반대견해는 몇 가지 난점을 지적했다. 첫째, 국제재판관할 행사 여부의 판단에

54) 의장의 3차 회의 요약, para. 14.

55) 의장의 3차 회의 요약, para. 24.

56) 의장의 3차 회의 요약, para. 24.

앞서 실체준거법 결정을 한다는 것이 어려우며 어색하다. 둘째, 외국법원이 준거법 결정을 어떻게 할지를 가늠하기는 특히 어렵다.⁵⁷⁾ 그래서 주제적 차원과 달리 국제적 차원에서 실체준거법까지 결정해 가면서 ‘보다 나은 법정’ 분석을 하려면 시간이 너무 많이 들고 적절히 수행하기도 어렵다.⁵⁸⁾

의장도 e호를 존치하면 판사가 국제재판관할의 행사 여부의 판단에 앞서 실체준거법부터 결정해야 함을 환기시켰다.

이처럼 e호에 관해서도 의견이 분명히 그리고 대조적으로 나뉘었다. 의장은 e호에 관해서도 3·4차 회의간 논의를 장려했다.⁵⁹⁾

사건으로는 다음 두 문제를 나누어 생각해야 한다. 하나는 내국이나 외국이 준거법소속국인 점을 보다 유력한 국제재판관할사유로 생각하는 것이 타당한지이다. 다른 하나는 법원이 준거외국법을 조사하는 불편을 중요하게 고려하는 것이 타당한지이다. 전자는 법역선택의 정교화의 문제이고, 후자는 실무상 편의의 문제이다.

첫째 문제는 ‘법률관계의 성질에 의한

특별관할’(jurisdiction *ratione materiae*)을 다른 국제재판관할보다 중시하고, 그것도 준거법소속국의 국제재판관할을 특히 중시하는 것이 타당한지이다.

물론, 실체준거법 결정은 최밀접관련 원칙에 따르는 경우가 많다. 그리고 최밀접관련국이 “실질적 관련” 기준도 충족하는 것은 당연하다. 객관적 연결로 준거법이 정해지는 경우는 항상 그렇다. 최밀접관련국이라고 할 만한 나라 중에서 준거법을 선택할 수 있게 하는 경우에도, 그렇게 하여 실체준거법으로 선택된 나라가 준거법소속국관할을 가지는 데에 무리가 없다.

그러나 계약과 같이 무제한적 당사자자치가 지배하는 분야일수록 준거법소속국관할의 참고가치도 줄어든다. 첫째, 선택 가능한 법에 제한이 없이, 실체준거법이 당사자자치로 정해지는 경우가 있다. 이런 경우에는 실체준거법이 어느 나라 법인지가 국제재판관할의 적절성에 영향을 주는 것은 부적당하다. 둘째, 당사자들은 국제재판관할합의도 따로 할 자유를 누려야 한다. 이 자유는 국제재판관할합의를 하지 않을 자유도 포함한다. 국제재판관할합의를 할 자유와 안 할 자유는 똑같이 존중되

57) 의장의 3차 회의 요약, para. 23.

58) 의장의 3차 회의 요약, para. 23.

59) 의장의 3차 회의 요약, para. 14.

어야 한다. 그러므로, 실체준거법합의를 했다 하여 국제재판관할합의를 묵시적으로 했다고 의사해석하는 데에는 각별히 신중해야 한다. 마찬가지로 이유에서, 실체준거법합의를 했다는 이유로 준거법소속국관할을 인정하는 데에는 신중해야 한다.

2019년 재판협약의 교섭과정에서 이상의 점이 충분히 강조되었다고 하기는 어렵지만, 이 점에도 유념한 부분이 있다고 평가할 수는 있다. 몇 가지 예만 들어 본다. 첫째, 계약에 고유한 특별관할규정(제5조 제1항 g호)으로서 계약준거법소속국관할을 입법화하려는 시도는 아예 없었다. 영연합왕국과 영국법계 국가들도 이런 발언을 한 적이 없다. 제5조의 특별관할규정들을 어떻게 규정할지에 대하여 특별위원회와 외교회의에서 아주 많은 시간을 들여 논의했는데도 그랬다. 둘째, 불법행위에 고유한 특별관할로서 행동지관할만 규정했는데, 결과발생지법이 실체준거법이 되는 경우가 많다는 점에 전혀 구애받지 않았다. 셋째, 신탁에 관한 국제재판관할규정을 상당히 체계적으로 확충하면서도 준거법소속국관할의 입법을 포기했다(제5조 제1항 k호). 영연합왕국과 영국법계 국가들이 신탁에 관해서는 준거법소속국관할을 명문화하기를 강하게 선호하긴 했다. 그러나 미국은 연방헌법의 적법절차(Due Process)조항에 관한 해석론으로 모든 대인

적 재판관할에 ‘피고의 활동지관할’의 요소가 요구되므로 미국에서는 곧바로 위헌으로 판단될 것이라고 하면서 강하게 반발했다. 그래서 입법화를 포기했다

무제한적 당사자자치가 지배하는 분야가 아니더라도, 준거법소속국이라는 점이 ‘제9조의 특권적 국제재판관할사유를 가진 나라 중에서 우열을 가리’는 데에서 중요한 역할을 하도록 하는 것은, 단순히 준거법소속국관할을 국제재판관할사유 중의 하나로 인정하느냐보다 한 걸음 더 나아간 문제이다. ‘법률관계의 성질에 의한 특별관할’을 우위에 놓을지, 그것도 각 체약국의 국내법으로 실체준거법을 정함으로써 우열을 가리는 것이 타당한지에 관한 법적·정책적 결단과 합의가 필요하다.

물론 협약 제10조의 맥락을 떠나서 생각하면, 문제는 훨씬 간단해진다. 복수의 소송계속국 중 ‘보다 나은 법정’에 맡기는 일도 ‘공간적으로 적절한 나라’에서 재판받게 한다는 국제재판관할법의 일부이다. 즉, 국제재판관할의 행사 문제도 국제재판관할법의 주제에 속한다. 국제재판관할규칙의 하나로서 준거법소속국관할을 인정하는 데에는 어려움이 없고, 이 법리를 적용해야 할 경우와 부적용해야 할 경우를 나누는 데에도 어려움이 없다. 신탁(§30의 유추적용)이나 계약(§45)의 준거법이 합의로

정해진 경우처럼 준거법이 최밀접관련원칙을 쉽게 벗어날 수 있는 경우에는, 국제재판관할법의 기본원칙인 “실질적 관련” 원칙(§2①)도 쉽게 벗어날 수 있다. 그러므로 그런 경우에는 준거법소속국관할을 인정하지 않아야 한다. 반대로 그 외의 경우에는 준거법소속국관할을 널리 인정해야 한다. 준거법소속국관할에 관한 국제재판관할법적 규율은 해석론으로 이렇게 명쾌하게 정리된다. 이를 전제로 내국이 국제재판관할을 가지는지 판단하고, 외국이 내릴 판결의 승인예측을 하면 된다.

협약도 두 나라가 모두 제9조의 특권적 관할국이 아닌 경우는 국내법에 맡긴다(제1단계의 2째 기준). 적어도 의장의 순서도에 정리된 논의현황은 그렇게 정리되어 있다. 이 경우에 각국 국내법에 의하여 국제적 소송경합을 해결할 때에도, 실체준거법이 어느 나라 법인지는 중요한 고려요소가 못 된다. 물론 이 부분은 각국법에 맡겨진다. 국제사법 학설의 노력으로 각국의 입법자와 법원을 설득할 문제이다.

한편, 두 나라가 모두 제9조의 특권적 관할국인 경우는 제10조에 맡겨진다. 그래서 준거법소속국관할을 인정할지도 제9조에 맡겨진다. 그런데 제9조의 각항 각호에는 준거법소속국관할의 법리를 명문화하는 조문이 없고, 오히려 국제재판관할법

스스로 명문규정을 완비하려 한다. 그래서 제9조의 특권적 관할규칙은 준거법소속국관할의 법리를 배제하면서(즉 각국의 다양한 법률저촉법의 도움을 받는 일 없이) 스스로 특권적 관할사유를 한정적으로 열거한다. 그런데 제10조에서 갑자기 각국의 국내법을 고려하여, 각국의 다양한 법률저촉법에 따라 준거법소속국이기도 한 나라를 우선시킬 것인가? 제9조의 특권적 관할규칙 중에서 ‘각 소송경합국 국내법인 법률저촉법에 따라 준거법소속국이기도 한 나라’에 더 높은 특권을 부여할 것인가? 기계적으로 그렇게 하지는 않더라도, ‘각 소송경합국 국내법인 법률저촉법에 따라 준거법소속국인지’를 의무적 고려요소로 삼을 것인가? 이 문제는 가볍게 생각할 문제가 아니다. 그렇게 하는 것이 타당한지에 관한 공개적인 논의와 합의가 필요하다.

둘째 문제는 내국법 적용의 편의와 외국법 조사의 불편이라는 실제적 고려가 얼마나 무게를 가질 수 있는지, 의무적 고려요소가 될 만한지이다. 실체준거법을 고려하라는 것은, 실체준거법이 법정지의 법인지, 타국법인지를 고려하라는 말로 귀결되는데, 이것은 아주 중요한 고려요소로 되기는 어렵다. 외국법의 조사에 걸리는 시간, 비용과 불확실성이라는 실제적 불편을 고려할 수 있을 뿐이다. 이런 불편은 국제소송의 실무의 발달로 극복될 수 있다. 외국

법정보 공조, 외국법 조사기관의 발달, 경험의 축적 등이 도움을 준다. 그러므로 ‘보다 나은 법정’의 판단에서 중요하게 고려될 만한 것이 아니다. ‘의무적’ 고려요소로 규정할 만한 것인지는 더욱 의문이다. 오히려 폐단이 우려된다. 외국법 조사의 곤란에 주목한다는 것은 내국법 적용의 편리함에 주목한다는 이야기가 된다. 법원의 ‘외국법 조사 기피경향’, 즉 내국법 선호경향을 부추길 우려가 있다.

3차 회의에서 일부 국가는 ‘외국 법률저촉법에 의하여 실체준거법이 어떻게 정해지는지를 판단하여 고려하기 어렵다’고 지적했는데, 이것은 내국법 적용의 편의와 외국법 조사의 불편의 문제(둘째 문제)와 관련된다. 즉, 내국이 보다 적절하거나 덜 적절한 법정지의 판단은, 국제적 소송경합의 맥락에서는, 다른 소송계속국에 비하여 그런지의 상대적 판단이다. 내국법원이 외국법을 조사해야 하는 부담을 지게 되더라도, 똑같은 부담을 외국법원도 진다면, 내국법원의 불편은 적절한 고려요소가 될 수 없다. 한국법원과 외국법원이 동일한 타국법을 준거법으로 지정하는 경우에도 그렇고, 한국법원과 외국법원이 상이한 타국법을 준거법으로 지정하는 경우에도 그렇다. 그런데 이런 두 가지 경우 중 하나인지를 확인하려면 소송계속된 외국의 법률저촉법도 확인하여 적용해 보아야 한다. 여기

에도 어려움이 따르므로, 실체준거법 여하를 의무적 고려요소로 삼는 일의 부적당함이 더해진다는 것이다. 이 부분의 지적도 적절한 지적이다.

결국, 실체준거법 여하를 의무적 고려요소로 규정하는 것이 절대적으로 부당한 것은 아니지만, 굳이 의무적 고려요소로 정해야 하는지는 신중히 생각해야 한다. 증거근접성(d호)과 제소기한(f호)은 의무적 고려요소 목록에 존치될 가능성이 높은 점도, 실체준거법(e호)를 목록에 남길 실익을 줄인다. 증거근접성은 사안근접성의 영향을 종종 받게 마련이므로, e호를 삭제해도 그 근저에 놓인 사안근접성의 고려는 어느 정도 작용하게 된다. 또, 제소기한도 실체준거법에 의하여 정해질 문제이다. 제소기한을 항상 법정지법에 따르게 하는 나라도 그런 ‘숨은 법률저촉규정’을 가진 것으로 이해된다. 이 점에서도 e호를 존치할 절실함이 적다.

(7) 제소기한(f호)

제소기한이 도과하지 않은 나라에서 재판받을 수 있게 하여 사법접근(司法接近, access to justice)을 도모할 수 있다는 점과, 그래서 이것이 ‘보다 나은 법정’을 결정하는 데 중요한 고려라는 점에는 이견이 없었다.⁶⁰⁾ 특히, 일국에서는 제소기한이 도과했고 타국에서는 제소기한이 준수될 수

있을 때, 이 점은 후자의 국가를 우선시킬 중요한 이유가 된다.

그러나 이 요소를 고려요소 목록에 반드시 규정할 것인지 주저하는 견해가 다각도로 표출되었다.⁶¹⁾

규정하기를 주저하거나 반대하는 견해는 다음의 점을 들었다. 첫째, 제소기한을 고려요소로 든다는 것은 제소기한의 장단(長短)을 고려요소로 든다는 것인데, 이 문제는 정책의 문제이고, 작업반의 논의에 맡겨진 사항이 아니다.⁶²⁾ 둘째, 이번 협약의 목적은 국제적 소송경합을 효율적으로 해결하는 것인데, 사법접근만 너무 강조하게 되는 것이 아니냐 라는 지적도 있었다.⁶³⁾

규정하기를 지지하는 견해는 특히 다음의 점을 들었다. 만약 제소기한을 의무적 고려요소로 규정하지 않으면, 제소기한이 도과한 나라의 법원에 제소하더라도 ‘보다

나은 법정’ 분석을 통과할 여지가 있고 의도적으로 분쟁해결을 지연시킬 수도 있겠다는 생각을 조장하게 될 것이다.⁶⁴⁾ 다만, 이를 통제하는 문제는 작업반에 맡겨지지 않은 정책적 문제라는 지적도 있었다.⁶⁵⁾

한편, 제소기한의 문제를 “소송경합”(parallel proceedings)의 정의에 포함시켜 다루는 대안도 언급되었다.⁶⁶⁾ 규정취지를 분명히 해야 한다는 지적도 있었다. 판결기한을 정하는 것도 있고, 제소기한을 정하는 것도 있다고 지적되었다.⁶⁷⁾

결국 f호도 더 논의하기로 했고, 의장은 3-4차 회의 사이의 논의를 장려했다.⁶⁸⁾

(8) 소송의 진행경과(g호)

소송의 진행경과가 중요한 고려요소이며 의무적 고려요소 목록에 규정되어야 한다는 점에 의견이 모아졌다.⁶⁹⁾ 그 이유는 법원이 이미 시간과 노력을 투입한 점은 고려되어야 하고, g호를 규정함으로써 국

60) 의장의 3차 회의 요약, para. 28.

61) 의장의 3차 회의 요약, para. 28.

62) 의장의 3차 회의 요약, para. 28.

63) 의장의 3차 회의 요약, para. 28.

64) 의장의 3차 회의 요약, para. 31.

65) 의장의 3차 회의 요약, para. 31.

66) 의장의 3차 회의 요약, para. 28.

67) 의장의 3차 회의 요약, para. 29.

68) 의장의 3차 회의 요약, para. 32.

69) 의장의 3차 회의 요약, para. 33.

제적 소송경합을 예방할 수 있기 때문이다.⁷⁰⁾

다만 이 고려요소의 목적과 기능에 관하여 다음의 질문이 물어졌다. 첫째, 소송의 진행경과가 ‘보다 적절한 법정’의 결정에 어떻게 관련되는가? 둘째, 소송의 진행경과를 고려한다고 할 때, 어디까지 소송이 진행된 것을 말하는가? 이 두 질문에 답할 수 있도록 조문의 문언을 다듬을 필요가 있음이 지적되었다.⁷¹⁾

우루과이는 ‘보다 나은 법정’ 분석에서도 소제기 시점이 특히 중요하게 다루어져야 하고,⁷²⁾ 소송진행경과와 함께 언급하도록 하는 것이 좋겠다는 견해를 밝혔다. 그러나 작업문서가 제출된 것은 아니므로, 조문안에는 반영되지 못했다.

(9) 본안판결의 승인집행가능성(h호)

이 고려요소의 중요성에 관해서는 이견이 없었다.⁷³⁾ 그러나 의무적 고려요소로

규정해야 하는지는 더 논의되어야 한다는 데 견해를 같이했다.⁷⁴⁾

승인과 집행이 구별되어야 한다는 지적도 있었다.⁷⁵⁾ 이번 협약의 목적은 국제적 소송경합의 방지일 뿐, 외국판결의 승인집행은 다루지 않는다는 점도 환기되었다.⁷⁶⁾ 더구나 판결의 승인집행은 이미 2005년 관할합의협약과 2019년 재판협약이 다루므로, 여기에 과도하게 초점을 맞출 필요는 없다는 점이 지적되었다.⁷⁷⁾

승인집행가능성을 검토는 승인집행‘가능성’의 검토에 머물러야 하고, 그래서 자세한 검토가 아니라 일응(*prima facie*)의 분석만 요구한다는 취지임이 확인되었다.⁷⁸⁾ 이 검토가 길어지는 것은 적절치 않으므로, 시간적 틀(*timeframe*)을 규정할 필요도 있을 수 있겠다는 지적도 있었다.⁷⁹⁾

이 요소를 검토하는 나라에서의 승인집행가능성만 고려하면 되는지, 아니면 제3

70) 의장의 3차 회의 요약, para. 33.

71) 이상 의장의 3차 회의 요약, para. 33.

72) 의장의 3차 회의 요약, para. 55.

73) 의장의 3차 회의 요약, para. 34.

74) 의장의 3차 회의 요약, para. 34.

75) 의장의 3차 회의 요약, para. 34.

76) 의장의 3차 회의 요약, para. 34.

77) 의장의 3차 회의 요약, para. 34.

78) 의장의 3차 회의 요약, para. 35.

79) 의장의 3차 회의 요약, para. 35.

국들에서의 승인집행가능성도 고려해야 하는지의 질문도 제기되었다.⁸⁰⁾ 일부 교섭국들은 당연히 전자로 생각한다는 의견을 밝혔다.⁸¹⁾ 작업문서 제8호(유럽연합, 스위스 공동제출)도 소송경합국 간의 승인집행가능성만 검토하도록 하는 취지라는 입이 아울러 지적되었다.⁸²⁾ 승인집행 피요청국이 될 수 있는 모든 나라에서의 승인집행가능성을 검토하는 것은 불가능하다는 점에는 의견이 일치했다.⁸³⁾ 의장은 전자의 취지를 분명히 해야 하도록 문언을 다듬을 필요가 있다고 정리했다.⁸⁴⁾

승인집행의 준거법에 관해서는, 국제조약에 의한 승인집행 가능성을 조문에서 명시적으로 언급할지도 간략히 논의되었다.⁸⁵⁾ 작업문서 제8호 제X조 제5항과 제Y조 제2항 b호는 승인집행 가능성을 판단하는 준거규범으로 국제문건도 언급한다는 점도 환기되었다.⁸⁶⁾

한편, 일부 교섭국들은 자국 헌법상 판사가 실체재판을 할 의무를 진다는 점을 지적하면서,⁸⁷⁾ 다른 나라들이 실체재판을 하리라는 것을 알 때에만 비로소 소각하에 심적 부담을 느끼지 않을 것이라고 밝혔다.⁸⁸⁾

의장은 h호의 존치의견 측에서 이 조문이 실무상 어떻게 작동할지를 분명히 알 수 있도록 문언을 다듬어 제안하여 줄 것을 독려했다.⁸⁹⁾ 아울러, 판사의 판결의무가 헌법상 요구되는 법제도 고려하여, 판사가 어떻게 하라는 취지인지를 분명히 해달라고 요청했다.⁹⁰⁾

(10) 공공의 비용과 소송의 부담을 일국의 공공의 몫으로 돌리는 것이 공정한지(i호)

미국을 비롯한 일부 교섭국들은 이 고려가 자국법상 아주 중요한 원칙이고,⁹¹⁾ 특

80) 의장의 3차 회의 요약, para. 36.

81) 의장의 3차 회의 요약, para. 36.

82) 의장의 3차 회의 요약, para. 37.

83) 의장의 3차 회의 요약, para. 37.

84) 의장의 3차 회의 요약, para. 39.

85) 의장의 3차 회의 요약, para. 38.

86) 의장의 3차 회의 요약, para. 38.

87) 의장의 3차 회의 요약, para. 36., para. 41도 참조.

88) 의장의 3차 회의 요약, para. 36.

89) 의장의 3차 회의 요약, para. 40.

90) 의장의 3차 회의 요약, para. 41.

히 사익형량만으로 우열을 가릴 수 없는 경우에 결정적 역할을 한다고 밝혔다. 그리고 이 국가들은 이 고려요소가 제10조에 명시되지 않으면 자국 실무가들에게 매우 당혹스러운 일이 될 것이라고 하면서, 이 고려요소를 제10조에 명시하는 일이 매우 중요하다는 견해를 강하게 피력했다.

반면에 유럽연합을 위시한 일부 교섭국들은 이 고려가 국제재판관할법상의 것이 아니어서 부적절하다는 견해를 밝혔다.⁹²⁾ 유럽연합은 법정지의 관심에 비하여 그 국가예산(재정)이 과도하게 투입된다는 것이 이 고려요소의 취지인데,⁹³⁾ 이것은 인지대 등 법원에 납부할 소송비용을 적절히 하여 해결할 일이지, 공간적으로 어느 법정지가 보다 나은지를 가려내기 위하여 고려할 사항이 못 된다고 지적하기도 했다.

한편, 이 고려요소가 적절히 감안되도록 해설보고서에서 자세히 설명하는 것이 좋겠다는 견해도 있었고, 이에 반대하는 견해도 있었다.⁹⁴⁾

작업문서 제10호는 이 고려요소를 좀 더 자세히 규정하고 더 강조한다. 미국은 이 고려요소를 “공적 요소”라고 부르면서, 다

음 두 가지 점을 지적했다. 첫째, 사익형량만으로 결론이 나지 않는 경우에 이 고려요소가 일종의 “tie-breaker”로서 결론을 좌우해야 한다. 둘째, 예컨대 외국간의 해상국경 분쟁이나 일국 내의 고권 관련 문제를 미국 법원에 가져오는 경우가 실제로 종종 있다. 이런 경우에는 사익형량만으로는 타국법원이 ‘보다 나은 법정’이라는 결론이 나오지 않는다. 그러나 i호와 같은 고려요소를 중요하게 고려하면, 타국법원이 ‘보다 나은 법정’이라는 결론이 명쾌하게 나온다. 그런 결론을 내리기 위하여 i호와 같은 고려요소를 명시할 필요가 있다.

미국의 주장취지는 다음 두 가지로 정리된다. 첫째, ‘법정지가 무관심한 사안에 대한 법정지 사법자원의 절약’의 고려는 사익형량만으로 가부간 결론이 명확하게 나오지 않는 경우에 대한 ‘최후의 판단기준’이기도 하다. 둘째, 이 고려는 사익형량만으로는 미국법원의 소송을 계속해야 할 것처럼 보이더라도 이를 뒤집어 ‘국제재판관할을 불행사하도록 하는 강력하고 결정적인 고려요소’이기도 하다. 미국이 이 두 가지 점을 역설하는 데 주저하지 않는 점이 인상적이다. 미국의 입장에서는 이 고려요

91) 의장의 3차 회의 요약, para. 42.

92) 의장의 3차 회의 요약, para. 42.

93) 의장의 3차 회의 요약, para. 42.

94) 의장의 3차 회의 요약, para. 42.

소가 이처럼 ‘애매한 사안에서의 tie-breaker’로서의 기능과 ‘사익형량을 뒤집는 강력한 기능’을 겸비하는 것은 이상한 일이 아닌 듯하다. 즉, 미국에서 위 고려는 애매한 사건에서는 결론을 짓도록 도와주는 한편, 국가행위 법리가 개입해야 할 만한 외국주권 관련 사안에서는 사익형량이 아예 불필요할 정도로 강력한 고려요소로 개입한다는 것이다. 한국은 미국법과 미국법의 법리 내지 접근방법을 협약화하려는 작업문서 제10호에서 i호에 해당하는 고려를 더 구체적으로 규정하고 강조하는 것이 이런 양면성을 가지는 것이 아닌지 문제제기했다. 미국은 이 점을 부정하지 않았다.

한국은 작업문서 제10호에서 제1항(사익형량)으로 결론이 나지 않는 경우에 한정하여 제2항(소위 공익적 고려)에 의한다고 하지만(단계식 접근), 제2항으로 가면 제1항의 고려는 아무런 의미가 없어질 만큼 강력한 것인지 아닌지 질문했다. 즉, 작업문서 제10호의 설명 8항에서는 제2항의 고려요소가 제1항의 고려요소에 “추가적”(additive)인 것이라고 설명하지만, 미국의 구두 설명에 따르면 제2항이 제1항보다 강한 고려요소인 것 같다고 밝혔다. 호주의 키이스(Mary Keyes) 교수는 제2단계가 “제고된 효과”(elevated effect)를 가지는 점의 지적이라고 정리했다. 돌이켜 정리하면, “계단식 접근”(cascade approach)이라는 이

름이 주는 일반적 인상은 ‘계단을 내려가는’ 것이지만, 이 경우에는 ‘계단을 올라가는’ 형태가 된다. 유럽연합은 이런 문제제기를 받아, 이 고려요소가 국가예산 사용의 타당성 문제의 본질을 가지고 이런 염려는 ‘보다 나은 법정’ 분석에서 고려할 만한 것이 못 된다는 견해를 밝혔다. 미국은 국가예산 사용의 타당성에 대한 문제의식이 이 고려의 근거에 있음을 부정하지 않았다. 오히려 미국의 견해로는, 단순히 사익형량만으로 ‘미국이 보다 나은 법정이 아니’라는 결론이 나오지 않는다 하여 선소우선으로 해결하게 된다면, 미국의 보통 법률가로서는 받아들이기가 매우 어려운 협약이 될 것이라고 강조했다.

일부 교섭국들은, 원활한 논의를 위하여, 미국의 입장을 조문 형태로 적절히 수용하려 했다. 작업문서 제10호처럼 단계식 접근을 하더라도 제2단계에서는 제1항(사익)과 제2항(소위 공익)을 아울러 고려해야 하고, ‘보다 나은 법정’ 분석에서 결론이 나지 않으면 최후의 해결기준인 ‘선소우선’에 의하게 된다는 점도 고려해야 한다. 작업문서 제10호가 제안하는 단계적 접근도 이런 포용적 관점(holistic perspective)에서 접근하는 것이어야 한다고 주장했다.⁹⁵⁾

작업반은 i호의 존치 여부를 4차 회의에서 더 논의하기로 했다.⁹⁶⁾ 의장은 3-4차 회

의 간의 비공식적 논의를 독려했다.⁹⁷⁾

(11) 사법접근, 소송계속의 선후, 종합적 분쟁해결, 기타의 잔여적 고려
(Comment B)

제10조에 대한 Comment B에서는 “사법 접근에 대한 당사자의 이익”, “어느 법원에 먼저 소송계속되었는지”, “분쟁의 종합적 해결을 달성할 각 법원의 능력”, “구체적 사건에 적용될 수 있는 다른 추가적 요소들”을 조문에 추가할지의 문제를 안건으로 남기고 있다. 이것들을 제10조에 추가할지도 논의되었다.⁹⁸⁾

“분쟁의 종합적 해결”의 문구의 해석상 어려움도 지적되었다.⁹⁹⁾

멕시코, 브라질, 이스라엘은 “주권 또는 안보의 이익”도 제10조의 고려요소 목록에 추가할 것을 제안했다(작업문서 제14호).¹⁰⁰⁾ 작업문서 제14호에 대한 논의는 4차 회의에서 하기로 했다.¹⁰¹⁾

마. 의장의 절충안(폐기)

의장은 제1항에서는 의무적 고려요소를, 제2항에서는 재량적 고려요소를 언급하는 것으로 나누는 방안도 제안했다.¹⁰²⁾

의무적 고려요소에는 ‘각 당사자의 상거소를 고려한 소송수행부담’(기존 c호), 증거근접성(증거의 성질, 소재와 증거수집절차)(기존 d호), 제소기한(기존 f호), 소송의 진행경과(기존 g호), 본안판결의 승인집행가능성(기존 h호)만 남겼다. 나머지는 재량적 고려요소로 돌렸다.

의장안 제10조에서 의무적 고려요소로 정했으나 재량적 고려요소로 바꾼 것은 다음과 같다. 먼저, 당사자 또는 청구와 법정지 간의 관련의 강약의 비교(기존 a호)와, 비전속적 관할합의(기존 b호)를 재량적 고려요소로 격하했다. 관할사유의 강약은 특권적 관할사유(제1단계의 2째 기준) 해당여부에서 한 번 걸러졌으므로, 여기에서는 재량적 고려요소 정도로 충분하게 하는 취지일 것으로 생각된다. 다음으로, 실체준

95) 의장의 3차 회의 요약, para. 47.

96) 의장의 3차 회의 요약, para. 44.

97) 의장의 3차 회의 요약, para. 44.

98) 의장의 3차 회의 요약, para. 45.

99) 의장의 3차 회의 요약, para. 45.

100) 의장의 3차 회의 요약, para. 46.

101) 의장의 3차 회의 요약, para. 67.

102) 4차 회의용 Non-paper, Option D.

거법(기존 e호)과 제소기한(기존 f호)¹⁰³⁾도 재량적 고려요소로 돌렸다. 끝으로 ‘공공의 비용과 소송의 부담을 특정 국가의 공공의 몫으로 돌리는 것이 공정한지’(기존 i호)를 재량적 고려요소로 돌렸다. 재량적 고려요소로 다른 것을 추가할 여지도 남겼다.

이상은 의장안을 토대로 작업문서 제8호와 제10호를 절충시키려는 시도였다. 그러나 두 작업문서 제출국들이 관심을 보이지 않았고, 제8호와 제10호에 관한 논의를 계속하기를 선호했다. 그래서 의장의 위 절충안은 참고되는 데 머물렀고, 논의되지는 않았다.

3. 특권적 관할사유 목록(제9조)

가. 논의경과의 개관

특권적 관할사유를 정하기 위하여 2019년 재판협약 제5조, 제6조에서 출발하는 것이 타당한지(Q7-11)도 3차 회의의 안건이었다. 의장은 이런 취지에서 작업문서 제12호를 제시했고, 회의기간 중에 ‘Friends of the Chair’의 도움을 받아 그 수정본을

제시했다. 그러나 상세한 논의는 이루어지지 않았다. 3차 회의에서는 ‘보다 나은 법정’ 분석과 그 심리·판단과정에서의 법원 간 연락의 문제에 논의가 집중되었기 때문이다. 작업문서 제12호에 관한 논의는 4차 회의로 미루어졌다.

나. 2019년 재판협약의 간접관할규칙 목록에 얼마나 일치시킬지

2019년 재판협약 제5조, 제6조에서 규정한 간접관할 목록을 출발점으로 삼는 데에는 대체로 견해가 일치했다.¹⁰⁴⁾ 그러나 차별화 가능성에 관해서는, 주로 추상적으로 논의되기는 했지만, 견해가 나뉘었다.

두 협약의 목적이 다르므로 엄격하게 일치시킬 필요는 없다는 견해도 있었다(미국, 싱가포르 등).¹⁰⁵⁾ 특히 미국은 2019년 재판협약의 간접관할 규정들을 이 협약에 가져올지를 하나하나 재검토해야 한다고 주장했다.¹⁰⁶⁾

가급적 일치시키는 것이 좋다는 견해도 개진되었다. 이스라엘은 두 협약에 모두 가입하도록 동기부여할 수 있는 장점에 주

103) 제소기한은 제1항과 제2항 양쪽에서 언급했는데, 착오인 것 같다. 의장안 Option D가 논의대상이 되지 않아, 의장의 취지가 확인될 기회가 없었다.

104) 의장의 3차 회의 요약, para. 50.

105) 의장의 3차 회의 요약, para. 48.

106) 의장의 3차 회의 요약, para. 50.

목했다.¹⁰⁷⁾ 특히 유럽연합은 2019년 재판협약 당시에 제5조, 제6조의 간접관할 목록을 교섭하는 데 오랜 시간을 들였고 의견합치(consensus)로 채택한 점을 강조하면서, 일일이 재검토하는 것은 적당치 않다고 주장했다.¹⁰⁸⁾ 스위스는 2019년 재판협약의 간접관할 목록에서 제외하는 것 없이 모두 옮겨와야 하고, 다른 관할사유를 추가할 수는 있지만 삭제할 수는 없다고 주장했다. 브라질도 두 협약 간의 일관성을 강조했다. 중국은 추가할 관할사유가 있을 수 있다는 견해를 밝혔다. 전문가그룹에도 속한 원로학자 Pocar 교수(전 ICJ 법관)는, 2019년 협약의 간접관할규칙 목록이 의견합치로 채택된 것이기는 하지만 그 협약의 맥락은 한정적이었던 점을 환기시켰다. 아울러, 과거의 양자협약들이 직접관할은 다루지 않으면서도 국제적 소송경합은 다루었던 점에 주의를 환기시켰다. 그러므로 2019년 재판협약에 없는 관할사유를 이번 협약에 추가할 수는 있지만, 2019년 재판협약의 틀 내에 머무르는 것은 중요하다고 말했다.

의장은 관할사유 하나하나별로 검토할 수 있지만 2019년 재판협약 제5조, 제6조와의 병행성을 출발점으로 하는 것으로 정

리했다.

구체적으로 어떤 관할사유를 빼고 어떤 관할사유를 넣을지에 관한 논의는 별로 없었다. 간략하게나마 다음의 관할사유가 논의되거나 언급되었다.

첫째, 의장은 원고복종관할(2019년 재판협약 제5조 제1항 c호)이 불필요하지 않은지 물었다. 그러나 스위스는 제1소송의 원고가 제2소송을 다시 제기한 경우(원피고 동일형)에는 이 관할사유가 의미를 가질 수 있음을 지적했다.¹⁰⁹⁾ 의장은 원고복종관할규정을 의장안 제9조에 옮겨놓지 않았는데, 필요한 부분이 있으므로 살려야 하겠다는 생각을 밝혔다.

둘째, 유럽연합은 비전속적 관할합의와 주거용 임대차에 관해서는 2019년 재판협약의 간접관할규정을 재검토할 필요가 있다고 발언했다.

4. 열위적 관할사유를 명시할지

가. 작업문서 제9호(유럽연합, 스위스)

유럽연합과 스위스는 열위적 관할사유를 명시하는 조문을 추가할 것을 제안했다. 그 조문안은 아래와 같다.

107) 의장의 3차 회의 요약, para. 48.

108) 의장의 3차 회의 요약, para. 49.

109) 의장의 3차 회의 요약, para. 49.

제Z조 비우선적 재판관할/관련(Non-priority jurisdiction/connection)

1. 재판관할/관련에 관한 다른 규칙에도 불구하고, 피고가 한 계약국에 상거소를 둔 경우에, 계약국 법원은, 당사자에 의하여 또는 제[...]조에 의하여 수립된 연락 메커니즘을 통하여 다른 계약국 법원에 이중소송이 계속되어 있음을 지득했으면, 자신의 국내법상의 재판관할/관련이 다음의 사유 중 하나 또는 복수에[만] 근거하는 경우에는, 그 [타 계약국] 법원을 위하여 소송을 중지하여야 한다.

- (a) 그 국가[자국]에서의 피고에 대한 소환장의 송달;
- (b) 원고의 국적;
- (c) 원고의 그 국가 내의 주소, 일상적 또는 일시적 거소, 또는 현존;
- (d) 분쟁이 그 활동, 자산에 직접 관련되거나, 그 국가에서의 사업·영업활동의 수준을 고려할 때 피고가 그 국가에 거주한다고 취급되는 것이 공정한 경우에는 예외로 하고, 피고의 지점, 대리점 또는 기타 설비(establishment)에 의한 것이든 아니든, 그 국가에서의 피고의 상업적 또는 다른 활동의 영위;

[...]

2. 이 조는 계약국 법원이 대량학살(genocide), 반인류범죄 또는 전쟁범죄를 구성하는 행동으로 손해배상을 청구하는 소송에 대하여 국내법에 따라 재판관할을 행사하는 것을 방해하지 아니한다.

나. 검토

1999년 예비초안이 금지관할규정을 둔 것보다는 느슨하게 하여 열위적 관할사유로서 명시하려는 취지이다. 1999년 예비초안에 없는 새로운 점은 두 가지이다. 첫째, 열위적 관할사유로부터의 보호라는 특별한 보호를 계약국에 상거소를 둔 피고에게만 부여한다(제1항 두문). 둘째, 열위적 관할사유의 열위화는 대량학살, 반인류범죄, 전쟁범죄에는 적용되지 않도록 명시한다(제2항).

작업문서 제9호가 제안하는 제Z조는 2차 회의에서 합의되고 의장이 정리한 순서도에는 없는 것이다. 소송경합국 둘 다 특권적 관할을 가지지 않고 국내법상의 관할만 가지는 경우에, 국내법상의 관할 중에서 특히 열위적인 관할사유를 제Z조 제1항에 나열하려 한다. 이 한도에서는 국내법상의 관할사유 사이에서도 협약 스스로 우열을 정하려 한다.

이 조문안이 채택되면, 한국에 거주하는 당사자가 외국에서 제Z조 제1항이 언급하는 과잉관할사유에 노출되어 있는 불이익으로부터 보호받을 수 있게 된다. 그러므로 각별한 관심을 가지고 지켜볼 필요가 있다고 생각된다. 다만 제Z조 제1항 a호의 송달관할은 미국, 영연합왕국 등 영미법계에서는 전통적인 국제재판관할사유이자 정상적인 국제재판관할사유로 자리매김되어 있어, 이 부분에 관하여 교섭국들의 의견합치를 보기 어려울 수도 있을 것 같다.

다. 3차 회의에서의 논의

제Z조 추가안의 당부에 관해서는 견해가 나뉘었다. 약간의 교섭국들은 제Z조가 일정한 경우에 재판관할 불행사를 의무지우는 것은 부적당하다고 주장했다.¹¹⁰⁾ 1개국은 이 작업문서가 다루려 하는 문제들에 대해서는 기능적인 접근이 낫다는 견해를 개진했다.¹¹¹⁾

제2항에 대해서는 구체적 반론이 있었다. 이 문제들을 민사소송으로 제기하도록

장려하게 될 수 있고, 이것은 적당치 않다는 취지이다.¹¹²⁾ 이 견해는 국제연합 인권이사회(United Nations Human Rights Council, UNHRC)가 ‘기업 관련 인권침해로부터 발생하는 민사적 채권에 관한 문건’(instrument on civil claims arising from business-related human rights violations)을 만들고 있는 작업과 중복된다는 점도 지적했다.¹¹³⁾

반대로 약간의 교섭국들은 특히 전쟁범죄와 관련하여 제2항을 지지함을 밝혔다.¹¹⁴⁾ 우크라이나도 이렇게 발언했다.

한편, 군대의 활동의 적용제외(제2조 제1항 n호)와 제Z조 제2항의 조율도 더 생각해 보아야 한다는 지적도 있었다.¹¹⁵⁾

제Z조 추가 여부에 관하여 견해가 나뉘었으므로, 조문안에 포함시키지는 않기로 결정했다. 다만 “비우선적 관련에 관한 논점들은 더 검토되어야 한다.”는 언급을 꺾쇠에 넣어 조문 아래의 주석(Comment)으로 넣어 두기로 했다.¹¹⁶⁾ 의장은 3-4차 회의 간 논의를 독려했다.¹¹⁷⁾

110) 의장의 3차 회의 요약, para. 51.

111) 의장의 3차 회의 요약, para. 51.

112) 의장의 3차 회의 요약, para. 52.

113) 의장의 3차 회의 요약, para. 52.

114) 의장의 3차 회의 요약, para. 52.

115) 의장의 3차 회의 요약, para. 52.

116) 이상 의장의 3차 회의 요약, para. 53.

5. 국제적 소송경합을 해결하는

전체적 구도(Q 1)

가. 작업문서 제8호(유럽연합, 스위스)

작업문서 제8호는 2019년 예비초안 제 22조를 본받아, 선소법원의 편의법정지 분석을 당사자의 신청이 있어야만 할 수 있게 하고, 또 재량적인 것으로 한다(제X조 제3항, 제Y조 제1항).

나. 3차 회의에서의 논의

약간의 교섭국들은 ‘보다 나은 법정’ 분석에서도 소제기 시점이 특히 중요하게 다루어져야 한다는 견해를 밝혔다.¹¹⁸⁾ 작업문서 제8호도 그런 취지로 이해된다.

이것이 타당한지에 대해서는 견해가 나뉘었다. 반대론은 선소법원이 편의법정지 분석을 “할 수 있다”고만 하고 의무적인 것으로 규정하지 않는 점에 반대했다.¹¹⁹⁾

결국 작업문서 제8호는 조문안에 넣지 않기로 결정되었고, 4차 회의에서 더 논의하기로 했다.¹²⁰⁾

6. 법원간의 유연한 연락 메커니즘

가. 작업문서 제8호(유럽연합, 스위스)

작업문서 제8호는 ‘보다 나은 법정’ 분석을 할 때 법원들이 “정보나 의견을 교환할 수 있다”고만 규정할 것을 제안한다(제Y조 제2항 말문).

나. 작업문서 제11호(브라질, 이스라엘, 멕시코, 싱가포르, 미국)

제1항은 최대한의 협력의무와, 법원간 직접연락이나 중앙당국을 통한 연락의 방법으로 연락할 의무를 규정한다. 그 목적은 “소송절차를 조율하고 조화시키는”(co-ordinating and harmonising proceedings) 데 있다고 규정한다.

제2항은 법원간 직접연락(direct judicial communication)을 할 때 해당 국가의 법을 “존중”해야 한다고 명시한다. 이 법에는 당사자의 참여 없는 연락(ex parte communications), 즉 일방 당사자만 참여하는 또는 쌍방 당사자들이 모두 불참하는 연락에 관한 법도 포함된다(이상 1문). 이에 관한 각 체약국의 법을 투명하게 알 수 있도록, 비준서 등의 기탁시에 기탁소(네덜란드 외

117) 의장의 3차 회의 요약, para. 54.

118) 의장의 3차 회의 요약, para. 55.

119) 의장의 3차 회의 요약, para. 55.

120) 의장의 3차 회의 요약, para. 56.

무부)에 ‘그 법이 당사자의 참여 없는 연락도 허용하는지’를 통지할 의무를 지운다(2문).

제3항은 각 계약국의 비준서 등의 기탁시에 타국법원이 그 나라의 법원과 직접 연락할 수 있는지 통지할 의무를 지운다(1문). 그런 직접연락이 불가능한 경우에는 중앙당국을 지정할 의무를 지운다(2문). 한편, 직접연락을 허용하는 나라도 중앙당국을 지정할 수 있게 한다(3문).

다. 3차 회의에서의 논의

미국은 이론적이고 원론적인 견해를 밝혔다. 법원간 연락의 실용성을 강조하면서, 연락을 금기시키는 대륙법계의 경향을 이해할 수 없다고 밝히고, 국제관계이론을 가져와 대륙법계의 태도를 ‘국가간 대립 방치’의 태도로 질타했다.

브라질은 미국보다 완곡하고 더 구체적이며 실제적인 견해를 피력했다. 첫째, 법원간 연락이 반드시 직접연락방식일 필요는 없고, 중앙당국을 통해서도 무방하다. 둘째, 양식을 활용하여 간략한 정보교환을 하는 것만으로도 큰 효용을 거둘 수 있다. 예컨대 당사자, 소송상 청구, 소송의 기초가 된 법률관계가 어떤 성질의 법률관계인지 등을 확인할 수 있다.

브라질의 견해에는 상당히 주목할 만한 점이 있다. 첫째, 소송당사자 현황도 중요한 참고가 된다. 양국 소송의 당사자들이 어떻게 되는지, 관련소송도 함께 얹혀 있는지는 ‘보다 나은 법정지’ 분석에서 중요한 고려요소가 될 수 있다. 둘째, 소송의 기초된 법률관계의 확인도 중요하다. 내외국소송의 기초가 법적으로도 동일한지 확인할 수 있다. 법적으로는 다르지만 실질적으로는 동일하거나 밀접히 관련된 법률관계라면, ‘보다 나은 법정지’ 판단에서 중요하게 고려될 수 있다. 또, 외국소송의 원인관계가 어떤 성질의 법률관계인지에 따라, 내국의 간접관할규칙(실체관계의 성질에 근거하는 특별관할규칙) 중 어느 것이 적용될지가 달라지진다. 똑같은 간접관할규칙(예컨대 사무소·영업소소재지관할의 경우)이라도 어떻게 적용될지가 달라질 수 있다.

당사자들의 이니셔티브가 중요하다는 점에는 의견이 모아졌다.¹²¹⁾

약간의 교섭국들은 법원 간의 연락이 사법(司法)부의 독립을 저해하여 헌법에 위반될 염려가 있음을 지적하면서, 이 연락을 의무적인 것으로 해서는 안 된다고 주장했다.¹²²⁾ 특히 자국법원이 타국법원과 ‘공동 결의’를 하고 이에 따르는 것은 불가

121) 의장의 3차 회의 요약, para. 58.

능하다는 지적도 있었다.¹²³⁾

제1항에서 “소송절차를 조율하고 조화 시킨”다는 표현도 상당수의 교섭국들이 염려를 표명했다. 그 의미가 불분명하다는 점이 지적되었다. 또, 국내법인 소송법을 조화시키려는 취지라면 문제가 있다고 지적되었다. 주도적 제안국인 미국은 이런 문제점이 의도된 것이 아니며, 문언을 적절히 바꿀 방법을 찾아보자는 입장을 밝혔다.¹²⁴⁾

제1항에서 “최대한”의 표현에 관해서도 논박이 있었다. 약간의 교섭국들은 이런 의무부과가 국내법상 어려움을 야기할 수 있다고 지적했다. 이에 대하여 작업문서 제11호의 제출국들은 이 문구가 ‘해당 국가의 헌법적 염려와 적법절차의 고려에 어긋나지 않는 한도’에서만 조율의무를 부과하는 취지라고 해명했다. 즉, 오히려 개별 국가의 입장을 존중하려는 취지라는 것이다.¹²⁵⁾

중앙당국을 이용하는 방식의 효용에 관해서도 견해가 나뉘었다. 회의적 견해는 의사소통에 방해가 되고 자원(資源)이 많이 투입되는 점을 지적했다. 긍정적 견해는 1965년 송달협약과 1970년 증거협약에서 중앙당국 방식이 매우 효과적으로 작동한 경험을 환기시켰다.¹²⁶⁾ 이에 대해서는 두 협약에서는 중앙당국의 역할이 다르다는 반론도 있었다.

작업문서 제11호의 조문안은 계약국이 어떤 연락(의사소통) 방식을 따를지를 명시적으로 선언하도록 하는데, 이것이 타당한지에 관해서도 견해가 나뉘었다.¹²⁷⁾

양국의 언어가 다를 경우 생기는 어려움도 지적되었다.¹²⁸⁾ 한편, 다른 헤이그협약의 경우처럼 양식을 만들어 이용할 수 있고, 연락법관망(network of liaison judges)도 활용될 수 있다는 지적도 있었다.¹²⁹⁾ 구체적으로 어떤 메커니즘을 사용할지는 3-4차 회의 사이에 논의하기로 결정했다.¹³⁰⁾

122) 의장의 3차 회의 요약, para. 59.

123) 의장의 3차 회의 요약, para. 59.

124) 이상 의장의 3차 회의 요약, para. 60.

125) 이상 의장의 3차 회의 요약, para. 61.

126) 이상 의장의 3차 회의 요약, para. 62.

127) 의장의 3차 회의 요약, para. 62.

128) 의장의 3차 회의 요약, para. 63.

129) 의장의 3차 회의 요약, para. 63.

130) 의장의 3차 회의 요약, para. 63.

미국을 비롯한 약간의 교섭국들은 국제도산 분야의 법원간 협력·연락 메커니즘도 참고할 수 있다고 주장했다.¹³¹⁾ 그러나 국제도산법제는 목적을 달리하므로 참고 가치가 낮다는 반론도 있었다.

결국 작업문서 제11호는 꺾쇠 안에 넣어 조문안에 넣기로 합의했다.¹³²⁾ 어떤 내용을 규정할지에 대한 합의는 이루지 못했지만, 이를 토대로 논의할 수 있음이 확인되었기 때문이다.

VI. 결어: 작업반에 남겨진 과제

작업반 4차 회의에서 종결지어야 할 주요 안건은 다음과 같다.

첫째, 국제적 소송경합의 해결기준(제10조)을 확정해야 한다. (i) 미국 등의 안(작업문서 10호)처럼 유연하게 이익형량하고 공익도 감안할 수 있게 하여, 선소우선의 궁여지책에 의하는 경우를 최소화할지, 아니면 (ii) 유럽연합-스위스안(작업문서 8호)처럼 (ㄱ) 고려요소에 차등을 두고(피고의 상거소, 증거수집의 편의, 판결의 승인가능성을 특히 중시), (ㄴ) 부동산의 임대차나 등기 관련 소송의 경우에는 우선적 관할기초(priority bases)를 부동산소재지관할

만으로 좁히고 (ㄷ) 단기의 판단시한(가령 30일)을 정하여, “보다 적절한 법정지”의 판단기준의 정형화를 피하고 선소우선의 최종해결책에 맡기는 경우를 넓힐지 문제된다. 4차 회의에서도 두 입장이 경쟁할 것으로 생각된다. 어느 하나의 우월성이 밝혀지지 않을 경우, 적절한 절충이 시도되어야 한다.

둘째, 법원간 연락(제15조)의 범위와 형식을 정해야 한다. 범위는 절차경과에 한정할지, 의견교환도 허용할지 정해야 한다. 형식은 당사자가 법원으로부터 절차경과에 대한 확인서를 발부받아 제출하는 것으로 한정할지, 그런 한정을 두지 않을지 정해야 한다.

셋째, 직접관할을 다루는 문서는 원칙, 모델법 등의 비구속적 문서로 하는 방향으로 의견이 대체로 모아지고 있지만, 작업반의 입장을 결정하는 일이 남아 있다.

넷째, 관련소송의 국제적 경합도 다룰지에 관해서도 입장을 정리해야 한다. 만약 우선적 관할사유로 2019년 재판협약 제5조, 제6조 외에 관련사건관할을 추가하면, 결과적으로 관련소송의 국제적 경합도 다루게 된다.

131) 의장의 3차 회의 요약, para. 64.

132) 의장의 3차 회의 요약, para. 65.

부록:

I . 작업반 3차 회의에 따른 협약 (작성중) 초안(Annex I)

II . 순서도(작업반 2차, 3차 회의의 틀) (Annex II)

ANNEX I

A draft of the provisions on parallel proceedings for future discussion

CHAPTER I

SCOPE AND DEFINITIONS

Article 1

Scope

1. The provisions in this text shall apply to parallel proceedings in the courts of different Contracting States in civil or commercial matters. It shall not extend in particular to revenue, customs or administrative matters.
2. [The provisions in this text shall apply to parallel proceedings if [any of] the defendant[s] of [any of] the proceedings in a court of a Contracting State is habitually resident in another Contracting State.]
3. For the purpose of the provisions in this text, “parallel proceedings” means any proceedings in courts of different Contracting States between the same parties [on the same subject matter].²

Article 2

Exclusion from the Scope

1. The provisions in this text shall not apply to the following matters -
 - (a) the status and legal capacity of natural persons;
 - (b) maintenance obligations;
 - (c) other family law matters, including matrimonial property regimes and other rights or obligations arising out of marriage or similar relationships;
 - (d) wills and succession;
 - (e) insolvency, composition, resolution of financial institutions, and analogous matters[except where the proceedings are based on general rules of civil or commercial law, even if the action is brought by or against a person acting as insolvency administrator in one party's insolvency proceedings];
 - (f) the carriage of passengers and goods;
 - (g) transboundary marine pollution, marine pollution in areas beyond national jurisdiction, ship-source marine pollution, limitation of liability for maritime claims, and general

² The term “on the same set of operative facts” was not included in the text because it was pointed out that the inclusion of the term alone might cause problems. However, the WG will revisit the issue of definition of the parallel proceedings.

- average;
- (h) liability for nuclear damage;
 - (i) the validity, nullity, or dissolution of legal persons or associations of natural or legal persons, and the validity of decisions of their organs;
 - (j) the validity of entries in public registers;
 - (k) defamation;
 - (l) privacy;
 - (m) intellectual property;
 - (n) activities of armed forces, including the activities of their personnel in the exercise of their official duties;
 - (o) law enforcement activities, including the activities of law enforcement personnel in the exercise of their official duties;
 - (p) anti-trust (competition) matters, except where the proceedings are based on conduct that constitutes an anti-competitive agreement or concerted practice among actual or potential competitors to fix prices, make rigged bids, establish output restrictions or quotas, or divide markets by allocating customers, suppliers, territories or lines of commerce, and where such conduct and its effect both occurred in the State where the proceedings are pending;
 - (q) sovereign debt restructuring through unilateral State measures;
 - [(r) *to be determined.*]³

[Comment A]

Exclusive choice of court agreements and the interim measure for protection should further be considered.

2. Proceedings are not excluded from the scope of the provisions where a matter to which the provisions do not apply arose merely as a preliminary question in the proceedings, and not as an object of the proceedings. In particular, the mere fact that such a matter arose by way of defence does not exclude proceedings from the provisions, if that matter was not an object of the proceedings.
3. The provisions shall not apply to arbitration and related proceedings.
4. [This instrument shall not apply to proceedings related to contracts concluded by natural persons acting primarily for personal, family or household purposes (consumers).]
5. [This instrument shall not apply to proceedings related to individual contracts of employment.]
6. Proceedings are not excluded from the scope of the provisions by the mere fact that a State, including a government, a governmental agency or any person acting for a State, is a party to the proceedings.
7. Nothing in the provisions shall affect privileges and immunities of States or of international organisations, in respect of themselves and of their property.

³ There was a limb which excludes "cases in which the law of one or more of the Contracting States involved provides for exclusive jurisdiction in their own courts" before the discussion of the 2nd meeting. It was deleted because the problems arising from those cases would be dealt with by the declaration mechanism (Article 13). However, the WG will revisit the issues concerning exclusive jurisdiction including the possible exclusion from the scope.

CHAPTER II

Parallel Proceedings

Article 3 to Article 8

Rules for parallel proceedings

[To be considered. Drafting will be conducted based on the structure described in Annex II. All issues in the flowchart of Annex II are still open for discussion, including whether each of the issues will be addressed in the possible future Convention and at what stage of a proceeding the issue should be addressed by a court or courts seised.]

Article 9

[Rules of [priority] Jurisdiction] [Bases for [priority] connection]

1. A court of a Contracting State has *[[priority] [jurisdiction] [connection]]* if *[at least]* one of the following requirements is met -

- (a) *_____* the defendant *was* habitually resident in *that* State at the time *that person became* party to the proceedings;

[Note: Possible need to define the term “defendant”, as a defendant may be a claimant in another State - adopt language of Art 5(1)(a) of the 2019 Judgments Convention, specifying the time at which the defendant was joined to the proceedings. Also, need to clarify the situation of multiple defendants.]

- (b) *_____* the defendant is a natural person who has their principal place of business in *that* State at the time *that person became party to the proceedings* as regards a dispute *[claim]* arising out of the activities of that business;

- (c) *_____* the defendant maintained a branch, agency, or other establishment without separate legal personality in the State at the time *that person became party to the proceedings in that State*, and the claim arose out of the activities of that branch, agency, or establishment;

[Note: Or should the timing be tied to the activities of that branch, agency or other establishment?]

- (d) *_____* *[the proceedings have as their object] [the claim concerns] [the action concerns]* a contractual obligation and the performance of that obligation took place, or should have taken place, *in that State*, in accordance with

- (i) the agreement of the parties, or
(ii) the law applicable to the contract, in the absence of an agreed place of performance,

unless the activities of the defendant in relation to the transaction clearly did not constitute a purposeful and substantial connection to that State;

[Note: Which phrase, [the proceedings have as their object], [the claim concerns], or [the action concerns] should be adopted needs further consideration also for limbs (d) - (h).]

- (e) The claim [is brought on] [concerns] a lease of immovable property (tenancy) and the property is situated in that State;
- (f) the claim concerns a contractual obligation secured by a right *in rem* in immovable property located in the State, if the contractual claim is brought together with a claim against the same defendant relating to that right *in rem*;
- (g) a claim concerns a non-contractual obligation arising from death, physical injury, damage to or loss of tangible property and the act or omission directly causing such harm occurred in that State, irrespective of where that harm occurred;
- (h) the claim concerns the validity, construction, effects, administration or variation of a trust created voluntarily and evidenced in writing, and -
 - (i) at the time the proceedings are instituted, the State was designated in the trust instrument as a State in the courts of which disputes about such matters are to be determined; or
 - (ii) at the time the proceedings are instituted, the State is expressly or impliedly designated in the trust instrument as the State in which the principal place of administration of the trust is situated.

This sub-paragraph only applies to proceedings regarding internal aspects of a trust between persons who are or were within the trust relationship;

- (i) a counterclaim arises out of the same transaction or occurrence as the original claim, if the court of the State has [priority] [jurisdiction] [connection] for the original claim under this Article and the original claim is pending in that court;
- [(j) to be determined.]

2. For the purpose of paragraph 1, an entity or person other than a natural person shall be considered to be habitually resident in the State -
- (a) where it has its statutory seat;
 - (b) under the law of which it was incorporated or formed;
 - (c) where it has its central administration; or
 - (d) where it has its principal place of business.

[Note: Should this be a paragraph under a separate Article with definitions?]

3. A court of a Contracting State has [[priority] [jurisdiction] [connection]] if the court is designated in an agreement concluded or documented in writing or by any other means of communication which renders information accessible so as to be usable for subsequent reference, other than an exclusive choice of court agreement.

[Note: may need more than “designated” here - cf Art 3(b) 2005 Choice of Court Convention.]

For the purposes of this paragraph, an “exclusive choice of court agreement” means an agreement concluded by two or more parties that designates, for the purpose of deciding disputes which have arisen or may arise in connection with a particular legal relationship, the courts of one State or one or more specific courts of one State to the exclusion of the jurisdiction of any other courts.

4. A court of a Contracting State has [[priority] [jurisdiction] [connection]] if -
- (a) the defendant expressly [and positively] consented to the jurisdiction of the court [by written or oral format and addressed either to the court or to the claimant] in the course of the proceedings, or
 - (b) the defendant argued on the merits without contesting jurisdiction within the timeframe provided in the law of the State of the court, unless it is evident that an objection to

jurisdiction or to the exercise of jurisdiction would not have succeeded under that law.

[Note: Should these connecting factors in both (a) and (b) be prioritised? As for (b), it should be considered to whom “it is evident”.]

5. Notwithstanding the preceding paragraphs, for an action brought on a [residential] lease of immovable property (tenancy) or brought on the registration of immovable property, [only] the courts of a Contracting State in which the property is situated have [priority] [jurisdiction] [connection].
6. Notwithstanding the preceding paragraphs, for an action on rights *in rem* in immovable property, the courts of a Contracting States in which the property is situated have exclusive [jurisdiction] [connection].

[Comment B]

Issues concerning the provisions for non-priority [connection] [jurisdiction] should be considered further.

Article 10

Determination of the [clearly] [more appropriate] [most appropriate] [better] forum

For the application of Article [...], the courts involved shall take into account, in particular, the following factors in determining the [clearly] [more appropriate] [most appropriate] [better] forum:

- [(a) the relative strength of the connection between each of the courts seised of the case and the parties and the claims;]
- [(b) the existence of a non-exclusive choice of court agreement;]
- (c) the burdens of litigation on the parties, particularly in view of their habitual residence;
- (d) the nature and location of the evidence, including documents and witnesses, the ease of access to and the procedures for obtaining such evidence, including the availability of measures to enforce the attendance of unwilling witnesses and the costs of presenting evidence;
- [(e) the law applicable to the claims;]
- [(f) applicable limitation or prescription periods;
- [(g) the stage of the proceedings before each court;
- [(h) the possibility of obtaining recognition and enforcement of any decision on the merits;
- [(i) the fairness of imposing the public costs and burdens of litigation on the public of a particular State];
- [(j) to be determined]

The courts may exchange information or views through the communication mechanism established pursuant to Article [...].

[Comment C]

To include factor (a), the text needs to be revised for the clarity. Factor (b) might be proved to be unnecessary, depending on the rules for priority [connection] [jurisdiction] based on a non-exclusive choice of court agreement in Article 9.

Factors of “the interests of the parties in access to justice”, “which court was first seised”, “the ability of each court to achieve comprehensive resolution of the dispute”, and “any additional factors applicable to a specific case” are to be considered.

[Alternative to Article 10 – WD No 8]

[Comment: This alternative is part of a holistic mechanism that includes also other matters.]

Each of the courts involved shall determine whether it is the most appropriate forum to resolve the dispute within a period of [30 days]. The courts involved shall take into account, in particular -

- (a) the proper administration of justice, including convenience for the parties in view of their habitual residence, access to evidence, the stage of the proceedings before each court or the applicable limitation or prescription periods;
- (b) the likelihood of recognition and, where applicable, of enforcement of any resulting judgment in the Contracting State of the other seised court under:
 - (i) the 2019 Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Civil or Commercial Matters; or
 - (ii) the applicable national law, including other applicable international instruments.

The courts may exchange information or views through the communication mechanism established pursuant to Article [...].

[Alternative to Article 10 - WD 10]

Determination of the better forum

For the application of Article [...], the courts shall first apply the following criteria in determining the better forum:

1. the difficulty in each court that may exist for one or more litigants to present their case;
2. the likelihood that one court may provide a complete or significantly more complete resolution of the related disputes; and
3. the extent to which the proceedings in each court have already advanced toward completion.

If after considering the above criteria, no determination of the better forum is possible, the courts shall apply the following criteria in determining the better forum:

1. the possibility of significant delay or congestion in one forum as opposed to the other; and
2. the fairness of imposing the public costs and burdens of resolution of all related disputes on a particular country.

[Article 11

Avoiding Denial of Justice

[To be considered]

[Article 12

Public Policy

Notwithstanding provisions from Article 3 to Article 8, the court shall not be obligated to suspend or dismiss the case if the proceedings may involve sovereignty or security interests of the forum State or the suspension or dismissal would be contrary to the public policy or fundamental principles of the forum State.]

[Article 13

Declarations with respect to specific matters

1. Where a State has a strong interest in not applying this Convention to a specific matter, that State may declare that it will not apply the Convention to that matter. The State making such a declaration shall ensure that the declaration is no broader than necessary and that the specific matter excluded is clearly and precisely defined.
2. *[Reciprocity to be considered]*

Article 14

Uniform interpretation

In the interpretation of this Convention, regard shall be had to its international character and to the need to promote uniformity in its application.

[Article 15

[Cooperation and] communication among courts

Whenever two or more courts in Contracting States are seised of a parallel proceedings case to which this Convention applies, and when each of those courts meets one of the requirements of Article 9(1):

1. Each such court [shall] [cooperate to the maximum extent possible and] communicate with each other such court, or with the appropriate competent authority designated by the relevant other Contracting State, for the purposes of [coordinating and harmonizing proceedings before it with those in the other jurisdiction and] determining the better forum under Article 10.
2. Judges engaging in direct judicial communications shall respect the law of their respective jurisdictions, including with regard to communications outside the presence of parties or their representatives (ex parte communications). For that purpose, a Contracting State shall, at the time of the deposit of its instrument of ratification or accession, inform the Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands of whether its laws allow for ex parte communications.
3. A Contracting State shall, at the time of the deposit of its instrument of ratification or accession, inform the Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands whether the courts of the other contracting states may directly communicate with its own courts. Should the Contracting State choose not to accept such communication, it [shall designate a competent authority for the purposes of communication in accordance with Article ##.] A Contracting State that chooses to accept direct communication between courts may also designate a competent authority to facilitate such communication.]

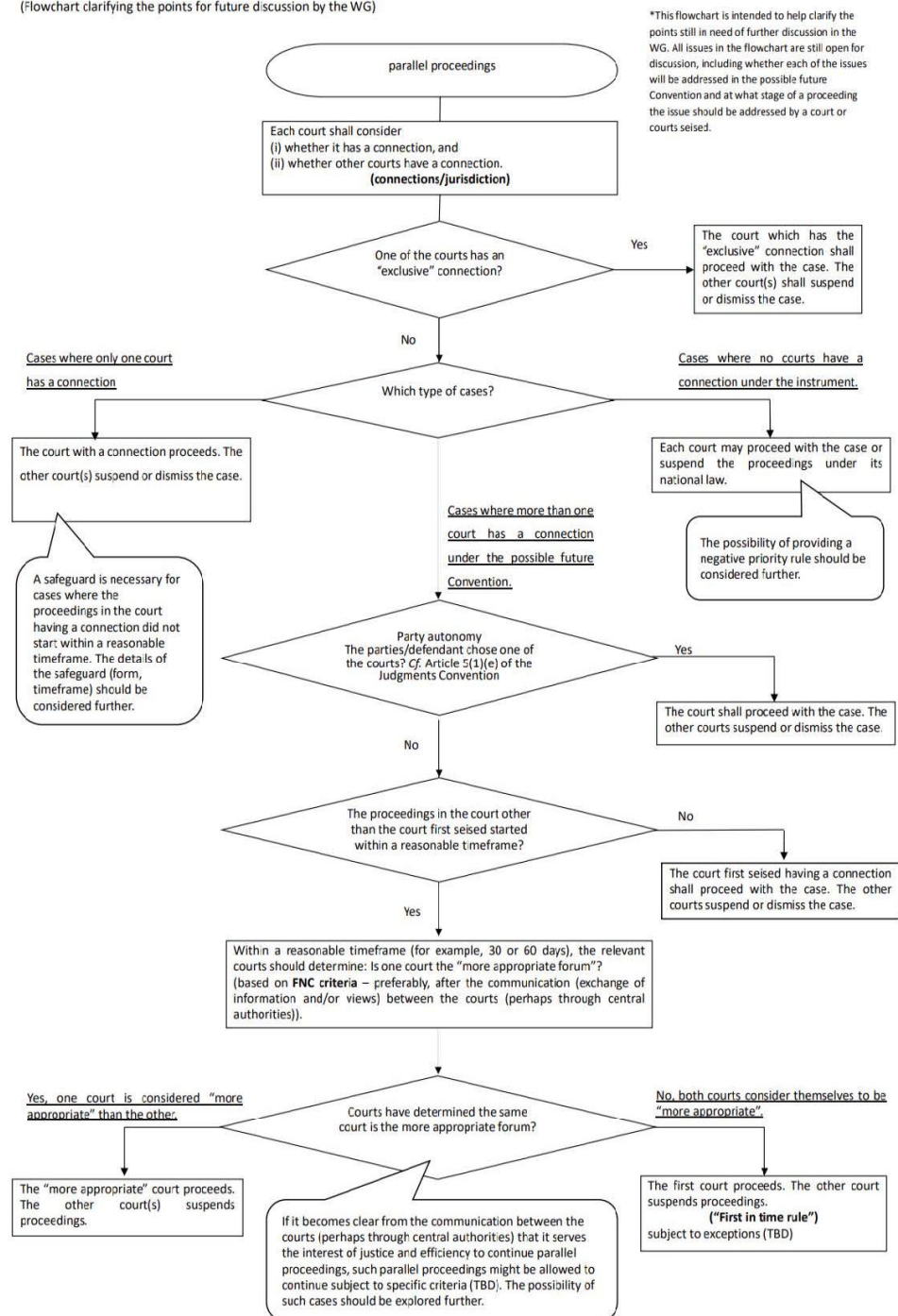
※ (편집자 주) 이상 밑줄은 4차 회의 수정사항임.

ANNEX II

Annex II

Basic structure of the possible future Convention

(Flowchart clarifying the points for future discussion by the WG)



[국문초록]

헤이그국제사법회의의 국제재판관할(국제이중소송)조약 성안작업

- 작업반 3차 회의(2022. 9. 19.~23.)의 논의경과 -

장준혁

헤이그국제사법회의는 2019년부터 국제적 소송경합에 중점을 두고 직접관할에 관한 다자조약의 교섭을 주관하여 왔다. 전문가그룹에서의 논의를 거쳐, 작업반에서 실질적 논점에 관한 예비초안을 작성하고 있다. 이 예비초안은 특별위원회에서 논의되게 된다.

작업반 3차 회의가 2022. 9. 19.-23.에 네덜란드 헤이그에서 열렸다. 필자는 한국 대표단의 학술고문으로 이 회의에 참여했다. 이 글은 필자가 법무부에 제출한 사전검토보고서와 결과보고서의 내용을 담고 있다.

작업중인 작업반 초안은 2019년 재판협약이 규정하는 간접관할사유를 우선적 국제재판관할사유로 활용하면서, 그 사유들을 갖춘 법원들 간의 우열에 관해서는 편의법정지 분석과 선소우선주의 간의 절충을 꾀한다. 작업반 2차 회의에서 성립한 의견합치는 편의법정지 분석을 전면에 세우고 선소우선 기준을 최후의 해결기준으로 삼는 것이다. 형량과정이 얼마나 기능적일지는 고려요소의 목록 내지 범위와 법원간 연락(소통)의 가능성 및 방법에 달려 있는 점이 많다. 그래서 이 두 논점이 논의의 핵심이 되고 있다.

4차 회의에 남겨진 주요 논점은 다음과 같다. 첫째는 국제적 소송경합의 해결기준(제10조)에서 유연한 이익형량(미국 등 안)과 고려요소의 정형화 및 선소우선 기준에의 잦은 의존(유럽연합-스위스안) 간의 선택 또는 절충이다. 둘째는 법원간 연락(제15조)의 범위(가령 절차경과에 한정)와 형식(가령 당사자의 절차경과 확인서 제출)이다. 셋째는 직접관할을 다루는 문서의 형식(원칙, 모델법 등)이다. 넷째는 관련소송 문제도 다룰 지이다.

주제어

국제적 소송경합, 헤이그재판협약, 편의법정지, 선소우선주의, 법원간 연락

[Abstract]

Drafting Process for a Convention on Jurisdiction (Parallel Proceedings) at the Hague Conference on Private International Law
– Progress Made in the Third Meeting of the Working Group (19–23 September 2022) –

JANG, Junhyok¹³³⁾

The Hague Conference on Private International Law has organized the negotiations for a multilateral convention on direct jurisdiction, with a focus on parallel proceedings since 2019. After a series of discussion at the Experts' Group, the Working Group was organized to propose a preliminary draft convention on substantive issues to be tabled for negotiation at a Special Commission.

The third Working Group meeting was held in The Hague, Netherlands on 19-23 September 2022, in which the present writer participated as an academic counsel to the Korean delegation. This paper summarizes the preparatory review and the report of the meeting prepared and submitted to the Ministry of Justice by the present writer.

In dealing with the parallel proceedings, the working draft of the Working Group invokes the list of jurisdictional bases provided in the 2019 Judgments Convention as priority bases. Where both courts retain one of the priority bases, the working draft attempts to compromise the balancing or forum conveniens analysis and the first-in-time rule. The technique, for which a consensus is made in the second meeting, is to put the former to the fore and leave the latter as a tie-breaker when the balancing test cannot produce a clear conclusion. The functionality of the balancing process will, to a significant degree, depend on the list of considerations and the possibility and mode of communication between courts. Therefore, the two issues constitute the core issues of debate.

The major issues left to the fourth meeting is as follows. First, the substantive criteria for re-

133) Professor, Sungkyunkwan University School of Law.

solving parallel proceedings (Art. 10) are to be finalized, and a choice or compromise should be made between a flexible balancing of interests, as proposed by the United States and others, and a frequent resort to the priority-in-time rule, as proposed by the European Union and Switzerland. Second, the provision on the communication between courts (Art. 15) should be finalized, clarifying its scope and mode of communication. Apparently, a compromise could be made to limit the scope to the stage of procedural developments and only provide for the parties' role in obtaining and submitting a certificate on procedural developments. Third, the mode of an international instrument dealing with direct jurisdiction should be specified. Fourth, the Working Group has to decide whether to include a provision on related actions in its preliminary draft.

Keywords

Parallel proceedings, Hague Judgments Convention, Forum conveniens, First-in-time rule, Communication between courts

「통상법률」 연구윤리규정

2009. 6. 30 제정

제1장 전문

제1조(목적) 이 규정은 법무부 국제법무과가 발간하는 「통상법률」에 게재할 논문과 관련하여 논문의 저자, 편집위원, 심사위원 등이 지켜야 할 연구윤리의 원칙과 기준을 정함으로써 「통상법률」의 연구윤리를 제고하고 건전한 연구문화의 정착에 기여하는데 그 목적이 있다.

제2장 저자 등의 연구윤리

제1절 저자의 연구윤리

제2조(연구부정행위의 금지) 저자는 연구과제의 제안, 연구과제의 수행, 연구결과 의 보고 및 발표 등에서 위조·변조·표절 등 연구부정행위(이하 부정행위)를 하여서는 안된다. 부정행위는 구체적으로 다음 각 호와 같다.

1. “위조”는 존재하지 않는 허구의 자료를 이용하는 등 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 행위를 말한다.
2. “변조”는 연구과정 또는 연구자료 등을 인위적으로 조작하거나 임의로 변형하거나 삭제함으로써 연구내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
3. “표절”은 타인의 연구생각, 연구내용 또는 연구결과 등을 정당한 승인이나 인용표시 없이 도용하는 행위를 말한다. 다만, 타인의 연구결과를 그 출처와 함께 인용하는 경우에는 그러하지 아니하다.
4. “부당한 논문저자 표시”라 함은 연구내용 또는 결과에 대하여 공헌 또는 기여를 한 정도에 따라 저자(역자)(단독연구의 경우)나 저자(역자)의 순서(공동연구의 경우)를 정확하게 표시하지 않는 행위를 말한다. 연구에 공헌이나 기여한 자에게 정당한 이유 없이 논문저자(역자) 자격을 부여하지 않거나, 공헌 또는 기여를 하지 않는 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자(역자) 자격을 부여하여서는 아니된다. 다만, 연구나 저술에 대한 작은 기여가 있는 경우에는 이를 각주, 서문, 상의 등에서 감사를 적절하게 표한다.

5. 본인 또는 타인의 부정행위의 의혹에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위

제3조(연구결과에 대한 책임) 저자는 자신의 연구결과에 대하여 스스로 책임을 진다.

제4조(연구결과물의 중복게재 또는 이중출판의 금지) ① 저자는 국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구결과(출판예정이거나 출판심사 중인 연구결과 포함)를 새로운 연구결과인 것처럼 본 학술지에 투고하여서는 아니된다.

- ② 저자는 본 학술지에 투고한 연구결과를 그 심사가 끝나기 전에 여타 학술지에 중복해서 투고하여서는 아니된다.

- ③ 투고 이전에 출판된 연구물(박사학위 논문 포함)의 일부를 사용하여 출판하고자 할 경우에는 학술지의 편집자에게 이전 출판에 대한 정보를 제공하고 편집자는 이에 대하여 중복게재나 이중출판에 해당하는지의 여부를 확인하여야 한다.

- ④ 저자가 연구물을 투고하는 경우에는 (별지1)의 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권 등 위임동의서를 작성하여 제출하여야 한다. 다만 본 연구윤리규정의 효력이 발생하는 시점을 기준으로 기존의 투고 및 게재된 논문 등에 대하여는 본 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권에 동의한 것으로 간주한다.

제5조(검증을 위한 연구 자료의 공유) ① 연구결과가 본 학술지에 게재된 이후 그 연구결과와 재분석을 통한 검증을 목적으로 연구 자료를 요청하는 경우에는 연구 참여자에 대한 기밀이 보호되는 범위 내에서 자료를 제공할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 연구 자료를 제공받은 자는 오로지 당해 목적으로만 연구 자료를 사용할 수 있으며, 다른 목적으로 연구 자료를 사용하고자 할 경우에는 본 학술지의 편집위원장 및 그 저자의 사전 동의를 얻어야 한다.

제6조(인용 표시방법) ① 저자가 타인의 연구생각, 연구내용 또는 연구결과 등을 활용하고자 하는 경우에는 본 학술지가 정한 원고 투고 규정에 따라 정확하게 표시하여야 하며, 상식에 속하는 자료가 아닌 한 반드시 그 출처를 명백히 밝혀야 한다.

- ② 개인적인 접촉을 통해 얻은 비공개 학술자료의 경우에는 이를 제공한 연구자의 동의를 받은 후에 인용할 수 있다.

제2절 편집위원의 연구윤리

제7조(편집위원의 편집방법) ① 편집위원은 본 학술지에 투고된 논문 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 최대한 존중하면서 게재여부를 결정하여야 한다.

② 편집위원은 본 학술지에 투고된 논문을, 저자의 성별·나이·소속기관은 물론이고 어떠한 선입견이나 사적 친분과 무관하게, 오직 논문의 수준과 논문심사규정에 의거해서 공정하게 취급하여야 한다.

③ 편집위원은 투고된 논문의 심사를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단능력을 지닌 심사위원에게 의뢰하여야 한다.

제8조(비공개 의무) 편집위원은 투고된 논문의 출판 여부가 결정될 때까지는 저자에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하여서는 아니된다.

제9조(통지 의무) 편집위원은 심사위원이 심사와 관련하여 문제를 제기하는 등 편집위원회에서 심의·의결할 사항이 발생하면 편집위원회에 지체 없이 통지하여야 한다.

제3절 심사위원의 연구윤리

제10조(심사위원의 심사방법) ① 심사위원은 저자의 전문지식인으로서의 독립성을 존중하여야 하며, 심사의견서에는 논문에 대한 자신의 견해를 밝히되 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명하여야 한다.

② 심사위원은 본 편집위원회가 의뢰하는 논문을 심사규정에서 정한 기간 내에 성실하게 심사하여야 하고 그 결과를 본 편집위원회에 통지하여야 한다. 이 경우 자신이 해당 논문을 심사하기에 적임자가 아니라고 판단될 때에는 본 편집위원회에 그 사실을 지체 없이 통지하여야 한다.

③ 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대하여 이 규정의 제4조 제1항 또는 제2항의 중복투고 등의 문제를 발견하였을 때에는 본 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 알려야 한다.

제11조(객관적이고 공정한 심사의무) 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대하여 개인적 학술신념과 저자와의 사적친분을 떠나 객관적이고 공정한 기준에 의하여 심사하여야 한다. 심사자가 충분한 근거를 명시하지 않거나 심사자 본인의

관점이나 해석과 상충된다는 이유로 수정 또는 보완을 요구해서는 아니된다.

제12조(비밀유지의무) ① 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대한 비밀을 준수하여야 한다.

② 심사위원은 논문의 심사를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 그 내용에 관하여 다른 사람과 논의하여서는 아니된다.

③ 심사위원은 자신이 심사한 논문이 게재된 본 학술지가 출판되기 이전에 해당 논문의 내용을 인용 또는 참조해서는 아니된다.

제3장 연구부정행위에 대한 처리절차 등

제13조(서약) ① 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 본 연구윤리규정을 준수할 것을 서약해야 한다. 다만 본 연구윤리규정의 효력이 발생하는 시점을 기준으로 기존의 편집위원장 및 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 본 연구윤리규정에 서약한 것으로 간주한다.

② 편집위원장, 편집위원, 심사위원은 각각 (별지2)와 (별지3)의 연구윤리규정 준수서약서를 작성하여야 한다.

제14조(연구윤리규정 위반의 보고) ① 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자가 본 연구윤리규정을 위반한 사실을 안 경우 연구윤리규정을 환기시킴으로써 문제를 사전에 예방할 수 있도록 한다.

② 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 제1항의 노력에도 불구하고 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자가 이 규정을 위반한 경우에는 제15조에 의한 연구윤리위원회(이하 ‘연구윤리위원회’라고 한다)에서 위반사항에 대하여 심의하여야 한다.

③ 연구윤리위원회는 제2항의 사실을 알린 자의 신원을 외부에 공개하여서는 아니된다.

제15조(연구윤리위원회의 구성원칙) ① 제14조 제2항에 따른 심의 등을 위해 필요한 경우에 편집위원장은 연구윤리위원회를 구성하여야 한다.

- ② 이 경우의 편집위원장은 제1항의 연구윤리위원회의 위원장이 되며, 5인 이상의 위원을 임명한다. 다만, 연구윤리위원회 각 위원은 자신이 직접적인 이해관계가 있는 안전에 대해서 심의에 참여할 수 없다.
- ③ 편집위원장이 본 연구윤리규정을 위반한 때에는 편집위원장을 제외한 편집위원의 합의에 따라 연구윤리위원회를 구성한다.

제16조(연구윤리위원회의 조사) ① 연구윤리위원회는 부정행위의 사실 여부를 입증하기 위하여 조사를 실시한다.

- ② 연구윤리위원회는 필요한 경우 특별조사위원회를 구성할 수 있다.
- ③ 조사위원회는 제보자와 피조사자에게 의견진술의 기회를 주어야 하며, 조사결과를 확정하기 이전에 이의제기 및 변론의 기회를 주어야 한다. 당사자가 이에 응하지 않을 경우에는 이의가 없는 것으로 간주한다.
- ④ 연구윤리규정 위반으로 제보된 자는 연구윤리위원회에서 행하는 조사에 협조해야 한다. 만약 정당한 조사에 협조하지 않거나 방해하는 경우에는 연구윤리규정의 위반으로 간주한다.

제17조(조사결과보고) ① 연구윤리위원회는 조사의 결과와 내용을 조사의 종료 및 판정 후 각각 10일 이내에 편집위원회에 보고하여야 한다. 조사의 결과보고서에는 다음 각 호의 사항이 반드시 포함되어야 한다.

1. 제보의 내용
 2. 조사의 대상이 된 부정행위
 3. 조사위원회의 조사위원 명단
 4. 당해 연구에서의 피조사자의 역할과 부정행위의 사실 여부
 5. 관련 증거 및 증인
 6. 제보자와 피조사자의 이의제기 또는 변론 내용과 그에 대한 처리결과
- ② 조사결과보고서는 제보자와 피조사자에게 문서로써 통보한다.

제18조(연구윤리위원회의 제재조치 건의권) 연구윤리위원회는 조사 결과 연구윤리규정에 위반한 사실이 있다고 판단되는 경우 부정행위자에 대하여 편집위원회에 징계 등 적절한 제재조치를 건의할 수 있다.

제19조(징계의 절차 및 내용) ① 연구윤리위원회의 징계 건의가 있을 경우, 편집위원장은 편집위원회를 소집하여 징계 여부 및 징계내용을 최종적으로 결정한다.

② 편집위원회는 이 규정을 위반한 자에 대하여 경고, 투고제한 등의 징계를 할 수 있고, 그 조치를 위반한 자의 소속기관에 알리거나 대외적으로 공표할 수 있다.

제20조(조사 대상자에 대한 비밀 보호) 연구윤리위원회 위원 등은 부정행위 의혹에 대하여 본 학술지의 최종적 조치가 취해질 때까지 조사 대상자의 신원을 외부에 공개해서는 아니된다.

제21조(연구윤리규정의 개정) 이 규정의 개정 절차는 본 편집위원회의 권한사항으로 한다.

부 칙

제1조(시행일) 본 규정은 2009년 6월 30일부터 시행한다.

(별지1) 연구윤리규정 준수확인서 및 논문사용권 등 위임동의서
(「통상법률」 제00호)

「통상법률」 편집위원회 귀중

논문제목 :

연구윤리규정 준수 확인서

저자(들)은 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하여 논문을 작성하였으며 특히 아래의 사항에 대하여 확인합니다.

1. 저자의 지적 창작이며, 타인의 저작권을 침해한 바 없음
2. 저자는 투고논문의 작성에 실질적인 지적 공헌을 하였으며, 투고논문의 내용에 대하여 모든 책임을 부담함
3. 투고논문은 타인의 명예 등 권리를 침해한 바 없음
4. 투고논문은 과거에 출판된 적이 없으며, 다른 학술지에 중복 게재를 위하여 투고하지 않았고, 투고할 계획이 없음
5. 「통상법률」 발행인은 투고논문에 대한 저작권 침해에 대하여 이의제기, 고소 기타 저작권 보호를 위한 제반 권리를 보유함

논문 사용권 및 복제·전송권 위임서

저자(들)은 본 논문이 「통상법률」에 게재될 경우, 논문사용권 및 복제·전송권을 「통상법률」에 위임합니다.

20 년 월 일

저 자	성 명	소 속	이메일(연락처)	위임여부(O,X)	서 명
제 1 저 자					
교 신 저 자					
공동저자1					
공동저자2					

(별지2) 연구윤리규정 준수 서약서(편집위원용)

「통상법률」 귀중

본인은 「통상법률」의 편집위원으로서 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하며,
특히 아래의 사항에 대하여 서약합니다.

1. 투고논문에 대하여 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 최대한 존중하면서
게재 여부를 결정함
2. 투고논문에 대하여 저자의 성별·나이·소속기관은 물론이고 어떠한 선입견
이나 사적 친분과 무관하게, 오직 논문의 수준과 논문심사규정에 의거해서
공평하게 취급함
3. 투고된 논문의 심사를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌
심사위원에게 의뢰함
4. 투고논문의 출판 여부가 결정될 때까지 저자에 대한 사항이나 논문의 내용을
공개하지 않음
5. 심사위원이 심사와 관련하여 문제를 제기하는 등 편집위원회에서 심의·의결할
사항이 발생하면 편집위원회에 지체 없이 통지함

20 년 월 일

편집위원 ○ ○ ○ ㉠

(별지3) 연구윤리규정 준수 서약서(심사위원용) (2009. 6. 30. 신설)

「통상법률」 귀중

본인은 「통상법률」의 심사위원으로서 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하며,
특히 아래의 사항에 대하여 서약합니다.

1. 본인은 당해 심사논문을 심사함에 있어 공정하고 합리적으로 심사할 수 있음
2. 심사논문을 심사규정에서 정한 기간 내에 성실하게 심사하여 그 결과를 본회 편집위원회에 통지하도록 함
3. 심사논문에 대하여 개인적 학술신념이나 저자와의 사적 친분을 떠나 객관적이고 공정한 기준에 의하여 심사함
4. 심사를 함에 있어 충분한 근거를 명시하도록 하고, 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 수정 또는 보완을 요구하지 않음
5. 심사논문의 중복투고 등 부정행위를 발견하였을 때에는 본 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 알림
6. 심사를 의뢰받은 논문에 대한 비밀을 준수함, 부정인용 및 참조를 하지 않음

20 년 월 일

심사위원 ○ ○ ○ ㉠

「통상법률」 원고 심사 및 편집 규정

제정 2003년 11월 1일

개정 2018년 1월 1일

개정 2020년 1월 1일

제 1 장 총 칙

제1조(목적) 본 규정은 법무부 국제법무과가 발간하는 「통상법률」誌에 게재할 원고의 심사 및 편집에 관한 절차 및 기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(대상) 심사대상 원고는 다른 학술지나 기타 간행물에 발표되지 않은 것이어야 하며, 원고의 체제와 분량은 「통상법률」 원고 작성방법에 따라야 한다.

제 2 장 통상법률 편집위원회

제3조(편집위원회의 설치) 「통상법률」誌의 학문적 수준을 제고하고 전문논문집으로서의 성격을 유지·발전시키기 위하여 「통상법률」誌에 게재될 원고의 심사와 편집에 관한 사항을 결정하는 ‘통상법률 편집위원회’(이하 “편집위원회”라 한다)를 둔다.

제4조(편집위원회의 구성)

- ① 편집위원회는 편집위원장 및 7인 이내의 편집위원으로 구성한다.
- ② 편집위원장은 법무부 국제법무과장으로 한다.
- ③ 편집위원은 해당분야 연구 성과가 뛰어난 국내외 법학교수, 법학박사 학위를 소지한 연구자, 해당분야의 법조실무경력 5년 이상의 판사, 검사, 변호사 및 관련분야 전문가 중 편집위원장이 위촉한다.
- ④ 편집위원장은 위원회의 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 편집위원 중 1인을 간사로 지명할 수 있으며 필요에 따라 편집위원 중 1인을 편집자문위원으로 둘 수 있다.

제5조(편집위원회의 임무)

- ① 편집위원회는 다음 각호에 관한 사항을 결정한다.
 1. 「통상법률」誌에 투고된 원고의 심사 및 「통상법률」誌의 편집
 2. 원고 심사를 위한 심사위원 및 전문심사위원의 지정 및 위촉
 3. 게재된 논문의 사후 수정 또는 게재 취소 여부 결정
 4. 기타 편집위원회의 구성과 운영에 관한 사항
- ② 편집위원회는 다음 각호에 관한 사항에 대하여 편집위원장의 자문에 응한다.
 1. 「통상법률」誌 발간을 위한 기본 방침과 편집방향
 2. 기획논단 주제 선정
 3. 기타 편집위원장이 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 편집위원장의 권한은 다음과 같다.
 1. 제4조 제3항에 따른 편집위원의 위촉
 2. 제4조 제4항에 따른 간사 및 편집자문위원의 지명
 3. 제6조 제1항의 편집회의 주재
 4. 제6조 제1항에 따른 임시회의 소집
 5. 제8조 제4항에 따른 심사위원의 교체
 6. 제11조 제4항에 따른 원고 게재 여부의 결정
 7. 기타 「통상법률」誌 발간과 관련하여 필요한 사항의 결정

제6조(편집위원회의 운영)

- ① 편집위원회는 매년 1회 이상의 편집회의를 소집하며 편집위원장의 판단에 따라 임시회의를 소집할 수 있다.
- ② 편집위원회는 재직 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 편집위원장이 필요하다고 인정하는 경우는 서면, 이메일 등을 통해 이를 진행할 수 있다.

제7조(편집위원의 임기)

- ① 편집위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있으며, 편집자문위원으로서의 임기는 편집위원 임기 만료시 함께 종료된다.
- ② 편집위원이 임기의 개시에 앞서 타 학술지의 편집위원으로 재직 중인 경우 또는 임기 중 타 학술지의 편집위원으로 재직하게 되는 경우에는 지체없이 편집위원

장에게 이를 통보하여야 한다.

- ③ 편집위원은 임기가 완료된 이후에도 후임자 충원 시까지 그 직무를 계속 수행하며 이미 착수한 업무는 충원 후에도 완결한다.
- ④ 특별한 필요성이 인정되는 경우 편집위원장은 임기가 종료되지 아니한 편집위원을 해촉할 수 있으며, 새로 임명된 편집위원은 전임자의 잔여 임기 동안만 편집위원의 직무를 수행한다.

제8조(편집위원의 임무)

- ① 편집위원은 「통상법률」誌의 발간과 관련하여 원고의 심사 및 「통상법률」誌의 편집에 대해 필요한 사항의 결정을 그 직무로 하고, 이를 위해 편집위원장이 인정하는 부득이한 사유가 없는 한 제6조 제1항에 따른 정기회의와 임시회의에 참석하여야 한다.
- ② 편집자문위원은 편집위원의 직무를 수행하며, 편집위원장이 필요하다고 인정하는 경우 「통상법률」誌의 발간과 관련한 추가적 자문을 제공할 수 있다.

제 3 장 원고의 심사

- 제9조(심사 대상) ① 「통상법률」誌에 게재될 모든 논문(판례평석 포함)은 심사의 대상이 된다. 다만 시론, 자료 및 기록물, 연구노트, 서평, 동향 등은 별도의 심사없이 편집위원회에서 게재여부를 결정할 수 있다.
- ② 「통상법률」誌에 게재하기 위해 제출되는 논문은 독창적인 것으로서 기존 간행물에 게재된 것이 아니어야 한다.
 - ③ 논문은 「통상법률」誌의 원고작성방법을 준수하여 작성된 것이어야 한다.
 - ④ 편집위원회는 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권 등 위임동의서가 제출되지 않은 논문에 대해서는 심사를 거절할 수 있다.

- 제10조(심사위원 선정 및 심사 의뢰) ① 편집위원회는 「통상법률」誌에 투고된 원고의 게재여부를 심사하기 위하여 논문당 3인의 심사위원을 선정해야 한다.
- ② 심사위원은 대학에 재직 중이거나 재직하였던 국내외 법학교수, 법학박사 학위를 소지한 연구자, 법조실무 경력 5년 이상의 판사·검사·변호사 중에서 위촉하되, 필요한 경우 편집위원회는 기타 국제통상 및 국제거래 분야의 전문가를 전문심사

위원으로 위촉할 수 있다.

③ 편집위원회는 다음 각호의 사항을 고려하여 심사위원을 위촉한다.

1. 해당 논문에서 다루는 주제와의 관련도
2. 해당 분야에서의 연구실적
3. 학계 또는 실무계에서의 인지도
4. 공정한 심사를 수행하기 어려운 사정이 있는지 여부

④ 심사 의뢰를 받은 심사위원은 지체없이 심사에 착수하여 심사 결과를 신속히 편집위원회에 제출하여야 한다.

⑤ 논문을 투고한 편집위원은 자신의 논문에 관한 심사위원의 선정이나 논문 게재 여부의 결정에 참여할 수 없으며, 해당 논문은 편집위원회 외부에 심사를 의뢰하여야 한다.

제11조(심사 기준) 원고의 심사는 다음과 같은 기준에 의한다.

1. 「통상법률」 원고작성방법 준수 등 형식적 적합성
2. 연구목적의 타당성과 그 목적 실현방법의 적합성
3. 연구의 구성과 내용의 독창성 및 논리성
4. 필요한 참고문헌 활용의 적정성 및 충실성
5. 연구결과의 학문적 기여 또는 사회적 활용 가능성
6. 연구윤리준수
7. 국문초록 및 외국어초록의 질적 수준과 분량
8. 기타 편집위원회에서 「통상법률」誌의 심사를 위해 필요하다고 인정하는 기준

제12조(심사 절차) ① 편집위원회는 심사위원에게 투고된 논문의 원고와 심사결과서 양식, 연구윤리규정준수 서약서 양식을 송부한다.

② 투고된 원고는 투고자를 익명으로 하여 심사 과정을 거쳐야 하며, 심사 논문의 내용 중 투고자의 신원을 알 수 있을 만한 부분은 삭제하여 심사를 의뢰한다.

③ 논문의 심사는 제9조의 심사 기준에 따라 행하되 원고를 송부한 날로부터 2주일 이내에 완료하여야 한다. 단, 편집위원장의 허가에 따라 심사 기간은 1주일을 연장할 수 있다.

④ 심사 의뢰 후 3주일 이내에 심사 결과가 제출되지 아니할 경우, 편집위원장은 그 심사위원을 해당분야의 전문가 또는 편집위원 중의 한 사람으로 교체할 수 있다.

⑤ 심사위원은 게재여부의 결정과 관계없이 심사 의견을 반드시 작성하여야 하며,

심사결과서 원본 파일은 3년간 보관하여야 한다.

- ⑥ 법무부는 심사위원에게 소정의 심사료를 지급할 수 있다.

제13조(심사 판정) ① 심사위원은 원고의 심사결과를 위원회에 보고하고, 편집위원회는 보고된 원고에 대하여 다음과 같이 판정한다.

1. 수정·보완 없이 게재가 가능한 때: 게재 가능
 2. 수정·보완 후 게재가 가능한 때: 수정 후 게재
 3. 수정·보완 후 재심사가 필요한 때: 게재 유보
 4. 전면적 수정·보완이 이루어지지 않는 한 게재가 불가능한 때: 게재 불가
- ② 심사 결과는 <별표>에 따라 점수를 합산하여 총점에 따라 게재 여부를 결정하되, 심사위원 중 2인 이상이 ‘게재 유보’ 의견을 내거나, 1인 이상이 ‘게재 불가’ 의견을 낸 경우 편집위원회의 결정으로 게재하지 아니할 수 있다.
- ③ 편집위원회의 판정은 편집위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성에 의한다.
- ④ ‘수정 후 게재’로 판정된 원고에 대해서는 투고자로부터 수정본을 제출받아 편집위원장이 검토 후 게재 여부를 결정한다.
- ⑤ ‘게재 유보’로 판정된 원고는 투고자가 수정하여 다시 제출하면 편집위원회가 재심사를 통하여 게재 여부를 결정할 수 있다.

제14조(심사 결과의 통보) ① 편집위원회는 심사 결과를 투고자에게 통보하고, 필요한 경우에는 투고된 논문의 내용 수정 또는 보완을 요구할 수 있다.

- ② 수정 또는 보완의 심사 결과 내용을 통보받은 투고자는 논문을 수정 또는 보완하여 7일 이내에 다시 제출하여야 한다.
- ③ 게재가 결정된 논문은 특별한 이유 없이 투고 철회할 수 없으며, 편집위원장의 승인 없이 무단 철회할 경우 투고자는 향후 투고 제한 등 일정한 불이익을 받을 수 있다.

제15조(수정 후 게재 또는 게재 유보에 대한 이의제기)

- ① 투고자는 수정 후 게재 결정에 이의가 있는 경우 그 사유를 명확하고 구체적으로 기재한 수정거부사유서를 심사 결과 통보일로부터 7일 이내에 제출하여야 하며, 편집위원회에서 타당성 여부를 판정하여 수정·보완 요구 또는 게재 여부를 결정한다.
- ② 투고자는 게재 유보 결정에 이의가 있는 경우 그 사유를 명확하고 구체적으로 기재한 수정거부사유서를 심사 결과 통보일로부터 7일 이내에 제출하여야 하며,

편집위원회에서 타당성 여부를 판정하여 게재 유보 여부를 결정한다.

제16조(게재 불가에 대한 이의제기) ① 투고논문에 대하여 게재 불가 결정이 있을 경우 투고자는 심사 결과 통보일로부터 7일 이내에 사유를 명확하고 구체적으로 기재한 이의서를 편집위원회에 제출함으로써 이의를 제기할 수 있다.

② 편집위원회는 투고자가 전항의 이의를 제기하면 3일 이내에 이의 내용의 당부를 협의한 다음 적합하다고 인정될 경우 해당 논문을 재심사에 회부한다.

③ 편집위원회는 전항의 재심사에 대해서는 당해 논문심사에 관여하지 않은 새로운 심사위원을 선정하여 심사를 의뢰하고, 해당 심사 결과에 대해서는 본 학술지의 심사 및 게재규정을 준용하되, 편집위원회가 게재여부를 최종 결정한다.

제 4 장 원고의 게재 등

제17조(원고의 게재) ① 위원회에서 ‘게재’로 판정한 원고는 「통상법률」誌에 게재한다.

② 「통상법률」誌의 내용은 법무부 및 관련기관의 인터넷 홈페이지에 게시할 수 있다.

③ 법무부는 투고자에게 소정의 원고료를 지급할 수 있다.

④ 「통상법률」誌는 매년 2, 5, 8, 11월 20일에 발행한다. 단, 발행예정일이 토요일 또는 공휴일에 해당하는 때에는 그 익일에 발행한다.

제18조(자료의 전송) ① 편집위원회는 「통상법률」誌를 법률문화 발전, 학술진흥 기여 기타 필요한 경우 데이터화하여 각종 도서관 등에 전송 및 제공할 수 있다.

② 편집위원회는 게재 결정 즉시 투고자에게 자료 전송 및 제공에 대한 의사를 물어야 하며 7일 이내에 반대의 의사표시가 없으면 동의한 것으로 간주한다.

제 5 장 보 칙

제19조(규정의 개정) 본 규정은 위원회의 과반수 찬성에 의하여 개정할 수 있다.

부 칙(2003년 11월 1일)

제1조(시행일) 본 규정은 2003년 11월 15일부터 시행한다.

부 칙(2018년 1월 1일)

제1조(시행일) 본 개정안은 2018년 1월 1일부터 시행한다.

부 칙(2020년 1월 1일)

제1조(시행일) 본 개정안은 2020년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(경과규정) 현재 재직 중인 편집위원들은 재위촉되어 본 개정안이 시행되는 2020년 1월 1일부터 그 임기가 개시되는 것으로 본다.

「통상법률」 원고 작성 방법

제1조(원고의 양식) 원고는 본 요령에 따라 ‘한글’로 작성함을 원칙으로 한다.

제2조(원고의 요건) 원고는 독창성을 갖는 것으로서 다른 학술지에 게재되지 아니한 것이어야 한다.

제3조(원고 작성 요령) ① 원고는 연구논문, 사례연구, 연구자료, 해외동향 등으로 구별하여 작성한다.

② 원고는 원고지 150매 내외 (A4 용지 20~25매) 분량으로 작성함을 원칙으로 한다.

③ 원고는 표지, 본문, 참고문헌 목록, 국문 초록, 영문 초록으로 구성한다.

④ 원고의 표지에는 원고의 종류, 논문 제목(국문 및 영문 제목 모두 표기), 필자의 성명(괄호 안에 영문 표기), 소속, 직책, 학위, 연락처(주소, 전화번호, 이메일주소) 등의 인적사항, 은행계좌, 주민등록번호를 기재한다.

⑤ 공동으로 집필한 논문의 경우는 주 저자(책임 연구자)와 공동 저자를 구분하여, 주 저자·공동 저자의 순서로 표시한다.

⑥ 원고는 다음의 규격에 따라 작성한다.

1. 용지 여백 : 위쪽 20, 아래쪽 15, 왼쪽 30, 오른쪽 30, 머리말 15, 꼬리말 15

2. 본 문 : 왼쪽 여백 0, 오른쪽 여백 0, 들여쓰기 2, 줄간격 160, 글꼴 신명조, 글자 크기 10

3. 각 주 : 왼쪽 여백 3, 오른쪽 여백 0, 들여쓰기 -3, 줄간격 150, 글꼴 신명조, 글자크기 9

⑦ 목차는 I., 1., 가., (1), (가)의 순으로 표기한다.

⑧ 직접 인용할 때에는 “”(큰 따옴표)를 사용하고 강조할 때에는 ‘’(작은 따옴표)를 사용한다.

⑨ 각주는 다음과 같이 기재한다.

1. 단행본 : 저자명, 서명, 면수, 출판연도

2. 정기간행물 : 저자명, “논문제목”, 학술지명, 권·호수, 면수, 간행연월

3. 판례 : 대법원 1900. 00. 00. 선고 00다0000판결(법원공보 1900년, 000면) 또는
대판 1900. 00. 00, 00다0000
 4. 외국 출전 및 판결은 그 나라의 표준적인 표시방법에 따라 표시할 수 있다.
단, 일본 판결의 경우 선고 일에 평성, 소화 등 연호를 쓸 경우 괄호 안에
서기를 표시한다.
 5. 영문성명, 논문명, 서명 등은 각 단어의 첫 자 외에는 반드시 소문자로 표기
한다.
 - ⑩ 국문 또는 한자로 표시되는 저서나 논문을 인용할 때는 ‘면’으로 표기하고,
로마자자로 표시되는 저서나 논문을 인용할 때는 별도의 ‘p.’와 같은 표시를
생략하고 숫자만을 표기하며, 면수나 연도 등에서 ‘부터, 까지’를 나타내는
부호로 ‘-’을 사용한다.
 - ⑪ 외국 법률이나 제도 등은 우리말로 표기하고 ()안에 원어를 표시한다. [예:
가석방제도(parole system)]
 - ⑫ 참고 문헌은 각주의 기재 방식에 따름을 원칙으로 하되, 다음과 같은 사항에
유의하여 기재한다.
 1. 저자명, 서명, 출판관련사항은 각 쉽표.로 구분한다.
 2. 출판관련사항의 경우, ‘출판지: 출판사, 출판연도’의 형식으로 표기한다.
 3. 서양인 저자의 이름을 적을 때에는 성을 먼저 쓰고, 공저의 경우에는 처음
나오는 저자만 성을 먼저 쓴다.
 4. 동일 저자가 작성한 문헌이 복수인 경우, 문헌이 출판된 연도순에 의하여 나
열한다.
 - ⑬ 원고 뒷부분에 국문 및 영문 초록과 주제어(keywords, 국문 및 영문)를 10개
내외로 기재한다.
 - ⑭ 기타 논문작성방법에 관하여는 사단법인 한국법학교수회에서 제정한 “논문작
성 및 문헌인용에 관한 표준”에 따른다.
- 제4조(원고의 제출) 작성 완료한 논문은 발행일 1개월 전까지 편집위원회 간사가
지정한 전자우편(e-mail)주소로 송부하거나, 온라인투고시스템에 제출한다.

[편집위원장]

김태형 (국제법무과장)

[편집위원]

강병근 (고려대 법학전문대학원 교수)

강준하 (홍익대 법과대학 교수)

김인호 (이화여대 법학전문대학원 교수)

이재성 (유엔국제상거래법위원회 법률담당관)

조성준 (일리노이공과대 시카고 켄트로스쿨 교수)

채형복 (경북대 법학전문대학원 교수)

계 간 지 통 상 법 률

2023년 2월 28일 발행(통권 제158호)

1994년 5월 20일 등록(97-10-5-11)

발간등록번호 : 11-1270000-000225-07

ISSN : 1598-4915

eISSN : 2765-5962

발행인 : 법무부장관 한 동 훈

편집인 : 법 무 실 장 김 석 우

발행처 : 법무부/편집실 : 국제법무과/ 전화 : 02-2110-3660/FAX : 02-2110-0327

주 소 : (13809) 경기도 과천시 관문로 47 정부과천청사 1동 514호

인 쇄 : 성 진 사 : 031-388-4485

[비매품]

INTERNATIONAL TRADE LAW

Vol. 158

February 28, 2023

Publisher Han, Dong Hoon / Minister of Justice

Editor Kim, Seokwoo / Deputy Minister for Legal Affairs

Edited in

International Legal Affairs Division

Published quarterly by

Ministry of Justice

※ “통상법률”에 게재된 내용은 필자의 개인적인 견해이며, 법무부의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.