

워크샵자료집

비교법제자료 07-12

2007년도 비교법제연구분과 종합 워크샵

일 시 : 2007년 12월 17일(월), 13:30 ~ 18:00

장 소 : 서울 리츠칼튼 호텔 칼라시아룸

2007년도 비교법제연구분과 종합 워크숍

- ◆ 일 시 : 2007년 12월 17일 (월), 13:30~18:30
- ◆ 장 소 : 리즈칼튼호텔 (Calasia Room)
- ◆ 참석자 : 영미법제/EU법제/FTA법제 분과 원외 및 원내 분과위원

구 분	영미법제 분과위원
원외 분과위원	가정준 (한국외국어대학교 교수) 권태웅 (법제처 서기관) 김병태 (영산대학교 교수) 김은집 (금융감독원 수석조사역) 박경신 (고려대학교 교수) 성선제 (한남대학교 교수) 신영수 (경북대학교 교수) 이우영 (서울대학교 교수) 이희정 (한양대학교 교수)
원내 분과위원	강주영 (재정법제연구센터 부연구위원) 김두진 (산업경제법제연구부 부연구위원) 문준조 (산업경제법제연구부 연구위원) 이준우 (행정사회법제연구부 연구위원) 한정미 (산업경제법제연구부 부연구위원)

구 분	EU법제 분과위원
원외 분과위원	김성천 (소비자보호원 연구위원) 김재형 (서울대학교 교수) 김중권 (중앙대학교 교수) 남궁술 (경상대학교 교수) 도재형 (강원대학교 교수) 박영복 (한국외국어대학교 교수) 박인수 (영남대학교 교수) 신창선 (전남대학교 교수) 전 훈 (경상대학교 교수)

	정문식 (전남대학교 교수) 하경효 (고려대학교 교수)
원내 분과위원	강문수 (행정법제연구부 부연구위원) 강주영 (재정법제연구센터 부연구위원) 강현철 (입법평가연구센터 부연구위원) 김두진 (산업경제법제연구부 부연구위원) 김정임 (행정법제연구부 전문연구원) 송영선 (기획평가팀 전문연구원) 안성경 (입법평가연구센터 전문연구원)

구분	FTA법제 분과위원
원외 분과위원	곽중훈 (법무법인 광장 변호사) 김대원 (서울시립대학교 교수) 김동훈 (한국외국어대학교 교수) 김성천 (한국소비자원 연구위원) 김인숙 (경기대학교 교수) 김호정 (한국외국어대학교 교수) 성희활 (증권선물거래소 법무팀장) 심영규 (배재대학교 교수) 이동률 (건국대학교 교수) 정영진 (전남대학교 교수) 최승환 (경희대학교 교수) 최원목 (이화여자대학교 교수) 홍승진 (법제처 법제관)
원내 분과위원	강문수 (행정법제연구부 부연구위원) 강현철 (입법평가연구센터 부연구위원) 김두진 (산업경제법제연구부 부연구위원) 송영선 (기획평가팀 전문연구원) 최환용 (행정법제연구부 부연구위원)

워크숍 일정

- 사회자 : 손 희 두 (한국법제연구원 연구위원)
- 제 1주제 : 13:30 - 14:20
[영미법제연구분과] 미국 연방행정절차법에서의 적법 절차의 보장과 한국적 과제
발표자 : 권 태 응 (법제처 서기관)
토론자 : 최 환 용 (한국법제연구원 부연구위원)
- 제 2주제 : 14:20 - 15:10
[EU법제연구분과] EU 교육법제의 발전과 최신 동향
발표자 : 이 세 정 (한국법제연구원 부연구위원)
토론자 : 김 중 권 (중앙대학교 법학과 교수)
- Coffee Break 15:10 - 15:20
- 제 3주제 : 15:20 - 16:10
[FTA법제연구분과] 한-EU FTA의 법적 문제점
발표자 : 김 동 훈 (한국외국어대학교 법학과 교수)
토론자 : 박 찬 호 (한국법제연구원 부연구위원)
- 2007년도 비교법제 연구사업 결과 보고 : 16:10 - 16:30
- 2008년도 연구과제 제안 및 사업방향 자문
- 만찬

목 차

[영미법제연구분과] 미국 연방행정절차법에서의 적법절차의 보장과 한국적 과제	13
I. 서 론	13
II. 적법절차와 행정절차	15
1. 적법절차의 행정절차에의 수용	15
2. 행정작용에 대한 평가와 적법절차	16
3. 적법절차원리와 연방행정절차법	17
III. 연방행정절차법의 내용과 특징	18
1. 개 설	18
2. 연방행정절차법의 구조	22
3. 규칙제정절차	24
4. 재결절차	29
IV. 우리나라 행정절차의 특징과 과제	37
1. 행정입법절차의 규율 형식에 대한 평가	37
2. 행정절차법의 범위	38
3. 청문의 요건과 내용	39
4. 용어의 통일	39
V. 결 론	40
참고문헌	42
토론요지	43

[EU법제연구분과] EU 교육법제의 발전과 최신 동향	49
I. 서 언	49
II. 마스트리히트조약 발효 전 교육법제의 발전	50
1. 교육정책에 관한 명시적 관할권의 부재	50
2. 교육정책의 중요성에 대한 인식 확산	52
3. 교육정책의 구체화	53
III. 마스트리히트조약 발효 후 교육법제의 발전	67
1. 유럽공동체법상 공동체의 교육에 관한 권한 및 임무 명시	67
2. ‘일반교육, 직업교육’에 관한 장(章)의 도입	69
3. 교육 분야에서의 협력 확대	72
4. 고등교육체계의 개혁	73
IV. 유럽연합의 최신교육프로그램	80
1. 서 설	80
2. 평생학습에 관한 프로그램의 도입 배경	81
3. 평생학습 프로그램의 구성 및 대상	83
4. 평생학습 프로그램의 목적	84
5. 평생학습 프로그램의 개별프로그램의 주요 내용	86
6. 집행위원회와 회원국의 임무	93
V. 결 론	93
토론요지	97
[FTA법제연구분과] 한-EU FTA의 법적 문제점	101
I. 머리말	101

II. 한-EU FTA의 추진경과	103
1. 한-EU 간의 기존 협력협정	103
2. 한-EU FTA 협상	104
III. 한-EU FTA의 법적 문제점	108
1. 비관세장벽과 무역구제조치	109
2. 금융과 투자 분야의 법적 문제점과 투자자-국가간 분쟁해결제도	117
3. 한반도 문제와 남북한 관계의 특수성으로 파생되는 법적 문제점	124
4. 국내외 규범체계의 정립에 따른 FTA 추진	138
IV. 결 론	146
토론요지	149
2007년 비교법제연구사업 추진실적	153
1. 연구사업	153
2. 해외법제연구분과 운영	154
3. 최신 외국법제정보 발간	158
4. 네트워크 구축	163
5. 학술대회	173
2008년도 연구과제 제안	
1. 공사업의 원활한 수행을 위한 주민지원법제연구(권태웅) ...	187
2. 영국, 캐나다, 호주 경쟁법의 체계 및 최근 동향 연구 (신영수)	189

3. 미국의 직접민주주의 관련법제 및 실무운용 연구(이우영) ...	192
4. 유럽화된 독일 행정절차법 (독일 행정절차법의 유럽화)에 관한 연구(김중권)	195
5. 통일화되는 EU 계약법-통일화 작업의 내용 및 분석(박영복)	200
6. 계약준비교섭단계의 법규범화(박영복,가정준,남궁술, 박희호,이효경)	206
7. 유럽에서의 미술품 진본성(authenticity)에 관한 착오와 미술품매매계약의 효력에 관한 연구-프랑스와 영국을 중심으로(남궁술)	215
8. EU회원국에서의 고등교육의 현황과 당면과제(전 훈) ...	217
9. 프랑스 입법영향평가제도(전 훈)	220
10. FTA 역외무역 특혜규정과 남북경제협력의 법적과제(김동훈) ...	223
11. FTA 세이프가드 규정에 관한 연구-동북아시아 FTA 세이프가드 규정의 비교 및 분석(김동훈)	228
12. FTA 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 연구(김동훈) ...	233
13. 한국의 FTA체결에 따른 남북한관련 국내법제의 개선방안 (최원목)	238
14. 한미 FTA 타결에 따른 법정손해배상제도의 도입과 우리법의 대응방안(이동률,이규호)	241
15. 특허권과 관련된 혼성실시허락계약(hybrid license)에 대한 연구(이동률,이규호)	244
16. 미국 법령해석론(Statutory Interpretation)의 주요 원칙과 최근의 경향-법령해석론 관련 판례 및 Canon 자료연구를 중심으로(홍승진)	246

17. FTA 분쟁해결절차의 모델화 방안 연구(김인숙)	248
18. 자유무역협상과 통상협정 체결절차에 관한 연구(김호정) ...	251
19. 남북경협 지원을 위한 법제 마련(김호정)	253
20. 농업 및 제조업 분야의 무역구제를 위한 기금의 효율적 운용을 위한 법적 과제(김호정)	256
21. 투자자-국가직접제소제도(ISCID)의 공행정행위영역의 제한에 관한 법적 검토(김호정)	257
22. 한-미 FTA상 농산품 세이프가드제도의 비교연구(최승환) ...	258
23. 한-미 FTA상 외국인투자 규제의 범위와 사례(최승환) ...	259

제 1 주제
[영미법제연구분과]

미국 연방행정절차법에서의 적법절차의 보장과 한국적 과제

권태웅
(법제처 서기관)

I. 서론

사회환경의 변화에 따른 행정현상의 다기화는 정책결정 뿐만 아니라 그 집행에 있어서도 전문적 판단을 요구하게 된다. 국가를 비롯한 공공부문의 정책은 법이라는 규범의 형식으로 나타나게 되고, 법에서는 정책의 효과적인 집행을 위하여 이러한 전문적 판단의 필요성을 행정기관에 대한 재량권 부여라는 방법으로 해결하게 된다. 행정작용에 있어서 재량권의 확대는 행정주체가 갖는 선택¹⁾의 폭을 넓히게 되어 국민의 권익보호라는 관점에서 행정권한에 대하여 효율적인 통제수단을 설정할 필요성을 가져온다. 더욱이 새로운 형태의 사회현상에 대응하기 위해서는 법규도 이에 따라 전문화 경향을 보이게 마련이다.

입법에 있어서의 정당성을 전제로, 법집행을 통한 정책의 효과성과 신뢰성을 담보하기 위하여는 행정작용의 내용적 측면과 절차적 측면에서의 합헌성과 합리성이 확보되어야 한다. 행정행위를 함에 있어서 법정절차를 엄격히 따르도록 할 경우 행정수요에 신속하게 대응할 수 없어 행정의 능률성이 저하되는 것처럼 보일 수가 있다. 그러나 절차의 준수를 통하여 행정행위의 적법성과 타당성이 확보될 수 있으므로

1) 예컨대, 규범의 정립에 있어서 법령과 행정규칙 중 어떠한 형식을 택할 것인지, 법령에서 행정행위의 근거가 표현된 경우 행정처분을 할 것인지 말 것인지 여부(결정재량)와 어떠한 처분을 할 것인지(선택재량)를 그 권한범위 내에서 합리적으로 판단하게 된다.

불필요한 소송 등 저항을 줄임으로써 결과적으로 행정의 효율성 증대를 가져올 수 있다.

미 연방행정절차법(Administrative Procedure Act; APA)은 행정기관이 권한을 행사함에 있어서 준수하여야 할 절차적 요건들을 규정하고 있는 바, 행정절차의 준수는 궁극적으로 국민의 자유와 재산권의 보장과 연결된다는 점에서 연방헌법의 적법절차원리와 연결된다. 연방행정절차법은 행정과정에 있어서의 법적 통제 모델로서 행정기관의 행위형식을 기준으로 통제방법을 정하고 있다.²⁾ 즉, 법의 적용대상이 되는 행정의 행위형식을 일반적·추상적인 행정규칙(rule)과 재결(adjudication)³⁾이라는 형식으로 구분하고, 일정한 절차에 따르게 함으로써 연방헌법 수정 제5조 및 제14조의 적법절차원리를 행정절차에서 구현하고 있다. 연방행정절차법은 행정규칙 제정이나 처분을 행함에 있어서 사법절차에 준하는 청문의 기회를 부여하고, 엄격한 절차에 의하지 않는 경우에도 최소한 “고지와 의견진술(Notice and Comment)”절차를 보장함으로써 적절한 견해표명과 비판을 제기할 수 있도록 하여 국민의 자유 및 재산을 침해함에 있어서 적법절차에 따르도록 하고 있다. 이것은 적법절차를 따르지 아니한 행정작용으로서 사람의 자유권이나 재산권을 박탈하는 효과를 갖는 것은 위헌의 소지가 있다는 뜻을 내포한다.

우리나라에서도 1996년 법률 제5241호로 행정절차법을 제정하여 행정작용 중 처분, 신고, 행정상 입법예고, 행정예고 및 행정지도에 관

2) 안태준, 행정절차법론. p. 180.

3) 연방행정절차법에 따르면, “재결”이란 행정기관의 종국적 처분을 뜻하는 명령(order)을 형성하기 위한 과정을 말하는 바, 우리나라의 행정법 이론과 실무에 비추어 볼 때, 행정심판법에 따른 재결이라기보다 오히려 강학상의 “행정행위” 내지 실정법상의 “처분”에 해당하는 것으로 보인다. 국내의 다수 연구논문들에서는 “adjudication”을 “재결”로 번역하고 있는데, 이것은 아마도 연방행정절차법에서 사실심형의 공식적 청문(5 U.S.C. §556, §557)과 그로부터 얻은 증거의 활용, 사법절차에 준하는 당사자주의적 구조, 변호인의 조력을 받을 권리(5 U.S.C. §555(b)), 행정법심판관(administrative law judge-‘행정법판사’로 번역하는 경우도 있다)이라는 용어의 사용 등에서 영향을 받은 결과로 보인다.

한 절차를 규정하고 있다. 본고에서는 미연방행정절차법의 내용을 적법절차의 보장이라는 관점에서 살펴보고, 우리나라의 행정작용관련 법제의 개선방안을 모색해 보고자 한다.

II. 적법절차와 행정절차

1. 적법절차의 행정절차에의 수용

1215년 영국의 대헌장에 기원을 두고 있는 적법절차의 원리는 미연방헌법 수정조항인 권리장전 편으로 도입되었다. 미연방헌법 수정5조에서는 “누구든지 적법절차에 의하지 아니하고는 생명·자유 또는 재산을 박탈당하지 아니한다(No person shall … be deprived of life, liberty, or property, without due process of law …).”라고 하여 연방에 대하여, 그리고 추후 수정14조제1항에서는 “어떠한 州도 적법절차에 의하지 아니하고는 사람의 생명·자유 또는 재산을 박탈하지 못한다(…nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law…)”라고 하여 주에 대하여 기본권 제한에 대한 헌법적 제한을 두고 있다.⁴⁾

적법절차원리는 공권력에 의한 국민의 생명·자유·재산의 침해는 반드시 합리적이고 정당한 법률에 의하여 정당한 절차를 밟은 경우에만 유효하다고 보는 원리로서 인권보장의 핵심적 기능을 한다.⁵⁾ 미국 건국초기에는 법률문제의 해결은 사법부에 맡겨야 한다는 법의 지배(Rule of law)의 전통과 자유방임주의로 말미암아 연방정부의 권한행

4) 연방헌법 수정5조와 수정14조는 거의 동일한 내용으로 규정되어 있다. 연방에 대한 수정1조부터 10조까지가 모두 연방에 대한 기본권규정이라는 데에는 이설이 없으나, 이러한 규정들이 수정14조를 통하여 모두 주에 대하여도 적용되는 지에 대하여는 논란이 있다(자세한 내용은 법무부, 미국의 사법제도. pp. 409-412 참조). 그러나 자유나 재산을 침해하는 행정권한의 행사는 적법절차에 따라야 한다는 점에서는 별다른 차이가 없는 것으로 보인다.

5) 허영, 한국헌법론(전정증보판). pp. 341-342.

사는 개인의 자유와 재산과 직접적 관계가 없는 것으로 보았다. 그러나 1887년 주간통상위원회를 비롯하여 권리의무에 영향을 주는 독립 규제위원회들이 등장하게 되었다. 이러한 위원회들은 집행권과 더불어 준입법적·준사법적 권한까지 행사하였고, 뉴딜정책을 거치면서 행정절차에 의한 개인적 권리 규제의 문제가 더욱 부각되면서 행정절차에 있어서 법적 규제의 필요성이 제기되었고, 미국변호사협회에서는 행정절차를 사법절차화하여 이러한 문제를 해결하려고 하였다. 한편 1941년 법무장관의 최종보고서에서는 통지와 서면논평(notice and written comment)에 따르는 비정식의 재결절차를 채택할 것을 권고하였는데, 그 내용이 의회에 제출되어 1946년 제정·공포된 연방행정절차법의 기초가 되었다.

2. 행정작용에 대한 평가와 적법절차

행정법령의 집행과 관련된 정책평가의 기준으로 공정성(fairness), 정확성(accuracy), 효율성(efficiency) 및 수용가능성(acceptability) 등을 제시할 수 있다. 공정성은 당사자나 이해관계인에게 자기의 권리에 대한 주장과 입증할 수 있는 기회가 어느 정도 주어지는가에 관한 것으로 행정작용과 관련하여서는 고지(notice)와 의미 있는 청문의 기회(meaningful opportunity to be heard)가 제공될 것을 내용으로 한다. 정확성은 의회가 행정기관을 설치하여 의회가 한계를 갖는 분야에 대한 전문성을 가지고 정책을 집행하기를 바라는 첫째 이유에서 연유한다. 정확성을 판단하는 유형으로 장래에 발생할 환경에 대한 예측적 결정(predictive judgment)과 문제해결의 내용적 정당성에 대한 소급적 평가(retroactive assessment)를 들 수 있다. 효율성은 행정기관 내부적으로는 예산집행과 자원의 동원에 관한 비용-효과를 비교하는 것을 말하고, 외부적으로는 행정기관의 결정이 최소침해-최대효과를 얼마나

잘 달성하는 가로서 예컨대 경제정책에 있어서 호황을 유지하기 위한 이자율을 얼마로 정할 것인가, 환경규제에 있어서 배출허용기준을 어느 정도로 설정할 것인가에 대한 결정에서 두드러진다. 수용가능성은 행정기관의 권한의 근거에 관한 것으로 권한 있는 행정기관이 결정한 내용이 어느 정도 준수되는가를 평가한다.⁶⁾

이러한 평가기준을 규칙과 명령(처분)이라는 행정작용의 형태와 관련지어 살펴보면, 일반적 효력을 갖는 규칙의 경우 효율성이 중시된다는 점에서 적법절차가 제공되지 않으나, 개인의 권리에 직접적 영향을 주는 명령의 경우 적법절차를 제공하는 경향이 있다.⁷⁾

행정절차는 행정작용에 있어서 적법절차를 실현함으로써 행정의 공정성을 주로 담보하는 역할을 하지만, 공정한 행정절차를 통하여 행정환경을 명확히 인식하고, 이에 따라 행정기관이 정확한 법적 판단을 내릴 수 있다는 점에서 나머지 요소들도 함께 제고하는 역할을 하는 것으로 볼 수 있다.

3. 적법절차원리와 연방행정절차법

적법절차원리는 단순히 법에 규정된 절차만 거치면 된다는 절차적 측면뿐만 아니라 법률의 내용과 집행행위의 정당성까지 요구하는 실체적 측면까지 포괄하고 있다. 연방헌법에 규정된 적법절차조항은 그 기원에서 나타나듯이 원래 형사절차에 초점을 두고 있었으나, 오늘날에는 이러한 원리가 행정절차에도 적용된다고 인정하는 것이 일반적이다. 연방대법원의 적법절차조항의 해석은 “행정절차에 있어서도 고

6) Rob Fischman, *Administrative Law* 55 (2006).

7) Rule과 order의 구분에 관한 고전적 판례들인 *Londener v. City and County of Denver*, 210 U.S. 373 (1908)에서는 조세부과를 order로 보아 구술에 의한 청문권을 보장하였다는 점에서 공정성(fairness)의 표현으로 볼 수 있고, *Bi-Metallic Investment Co. v. State Board of Equalization of Colorado*, 239 US 441 (1915)에서는 과세표준의 감정가격을 재평가하는 결정(reassessment order)은 고지와 청문이 필요하지 않다고 판시하여 적법절차의 보장보다는 효율성(efficiency)을 강조하고 있다.

지와 공정한 청문절차(notice and fair hearing)가 반드시 보장”되어야 하고, “헌법상 보장된 국민의 권리가 행정작용에 의하여 침해된 경우에는 그에 대한 사법적 심사가 반드시 이루어져야 한다”는 “판례법적 기능”을 하고 있다.⁸⁾

연방행정절차법은 자유와 재산의 침해와 관련된 행정작용에 대하여 “고지와 청문절차”를 규정하고 있다는 점에서 연방헌법의 적법절차조항을 수용함으로써 절차적 적법절차원리를 구현한 것으로 볼 수 있다.⁹⁾ 즉, 행정기관이 법 집행을 위하여 규범을 정립하거나 행정처분을 하는 경우 어떠한 과정을 거쳐야 하느냐에 관한 일의 순서를 정해 놓은 것이라 하겠다. 이러한 순서에 구속되게 함으로써 결과적으로 행정권한의 자의적 행사의 위험을 줄이려는 것이다.

Ⅲ. 연방행정절차법의 내용과 특징

1. 개 설

행정기관에는 입법적·집행적·사법적 기능이 내재적으로 융화되어 있는데, 이것은 권력분립이라는 헌법원리와 배치되는 듯이 보이지만,

8) 허영, 전제서. p. 343.

9) 엄밀히 말하면 행정규칙은 일반적·추상적인 규범으로서 보통 직접적이고 즉각적으로 개인의 자유와 재산을 침해하지는 않는다는 점에서 헌법상 적법절차원리는 연방행정절차법의 재결절차에 수용되어 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 예컨대 稅率의 결정과 같은 일반적 효력을 가지는 결정들도 궁극적으로는 재산권의 제한을 가져온다는 점에서 연방행정절차법의 규칙제정절차도 적법절차적 의미를 갖는 것이라 하겠다. 연방행정절차법 제정 전의 판결인 *Bi-Metallic Investment Co. v. State Board of Equalization*, 239 U.S. 441 (1915)에서는 광범위한 적용대상자가 있는 경우 많은 의견을 모두 듣는다는 것은 불가능하다는 점과 종국처분에 대하여 다룰 수 있는 길이 열려 있다는 점 등을 이유로 과세표준이 되는 감정가격 인상에 대하여 적법절차의 적용을 배척하였다. 그러나 연방행정절차법 제706조(2)항(D)에서는 법정절차에 따르지 아니한 행정기관의 행위가 사법심사의 대상이 됨을 명시하고 있고, 제551조(13)항에서 규칙(rule)을 행정기관의 행위의 하나로 정의하고 있다는 점에서 연방행정절차법은 규칙제정과 처분에 있어서 모두 절차적 보장을 하는 것으로 볼 수 있다.

일반적으로 수용되고 있다.¹⁰⁾ 특히 행정기관의 규칙제정과 관련하여, 행정입법 권한의 근거·한계·종류 등을 헌법에서 직접 명시한 우리나라의 경우와는 달리 미연방헌법에서는 이에 관한 직접적 근거규정이 없어 행정입법이 권력분립의 원칙에 부합하느냐의 문제가 제기된다. 특히, 행정부가 입법기능을 남용하는 것을 막기 위해서는 연방헌법 제1조제7항과 적법절차조항에 근거한 위임금지론에 입각하여 의회가 필수적인 입법적 결정들(essential legislative decisions)을 행정기관에 위임하는 것을 금지하여야 할 것이다.¹¹⁾

그런데 연방헌법은 입법권을 의회의 전속관할로 규정하고 있기는 하지만, 그 범위를 “연방헌법 자체에서 부여된 입법권”으로 한정하고 있다. 따라서 연방헌법 자체에서 의회의 권한으로 명시하지 아니한 부분에 관하여는 제한적으로나마 행정부에 집행을 위한 규범을 정립할 수 있는 권한을 인정할 여지가 있다. 의회입법권의 행정부에 대한 위임을 금지하는 위임금지원칙(Non delegation doctrine) 또한 연방헌법에 명시적으로 표현되어 있지는 않기 때문에, 의회에서 결정된 정책을 충실히 집행해야 한다는 대통령의 일반적 의무에 기반하여 의회통과법률에 상세히 규정되지 않은 부수적 부분을 대통령이 보충할 수 있다는 데서 이러한 행정입법의 근거를 찾을 수 있을 것이다.¹²⁾ 대통령이 의회로부터 명시적 또는 묵시적으로 부여받은 권한에 따라 집행권을 행사하는 것은 그 자신의 권한을 행사함과 동시에 의회로부터 위임받은 권한을

10) Suzanne Antley, "The Appearance of Fairness versus Actual Unfairness: Which Standard should the Arkansas Courts apply to Administrative Agencies?" 16 U. Ark. Little Rock L.J. 587 (1994).

11) Bradford C. Mank, *Can Administrative Regulations Interpret Rights Enforceable under Section 1983?: Why Chevron Deference Survives Sandoval and Gonzaga*, 32 Fla. St. U.L. Rev. 843, 869 (2005).

12) 대통령을 비롯한 행정기관이 국민으로부터 직접적으로 수권받은 입법권을 행사한다고 볼 수도 있으나, 행정입법은 어디까지나 직접적 또는 간접적으로 관련되는 의회통과법률이 있어야-작용법까지는 아니더라도 최소한 조직법은 있어야-정당화될 수 있다.

행사하는 이중적 성격을 지닌다.¹³⁾ 행정부의 입법행위는 입법권의 소재를 정하고 있는 연방헌법 제1조와의 관계에서 볼 때 “위임된 권한의 행사”라는 성격을 지니는 것으로 보이고, 법원도 행정기관에 대하여 일정한 통제기준(guidance to control agency)이 마련되는 경우 입법권한의 위임을 허용하고 있다.¹⁴⁾ 의회가 정책결정권한을 행정기관에 위임할 때에는 실제적 법률로써 수입기관이 기준으로 삼을 수 있는 명료한 기준을 설정할 것이 요구된다.¹⁵⁾ 따라서 행정기관은 법률이나 절차적 보장을 위하여 준수되어야 하는 필수적 요건이 허용하는 재량권의 범위 내에서 위임된 권한을 행사하여야 할 것이다.¹⁶⁾

연방행정절차법은 행정기관에 의한 개인적 권리의 제한 문제를 해결하기 위하여 행정작용에 있어서 공통적으로 적용되어야 할 일련의 절차적 규제를 설정한 것으로 볼 수 있다. 연방행정절차법은 행정작용의 형태를 크게 규칙과 처분으로 구분하여 각각 정식절차와 약식절차를 적용하는 구조로 되어 있다.

[표 1] 연방행정절차법하에서의 행정작용의 태양¹⁷⁾

	Order	Rule
Formal	§ 554, § 556, § 557	§ 553(c)
Informal	§ 555(e)	§ 553

행정기관은 정립하는 일반적·추상적 성격을 갖는 규칙보다 개별사

13) *Dames & Moore v. Regan*, 453 U.S. 654, 668 (1981).

14) Michael N. Schmidt, *Delegation and Discretion: Structuring Environmental Law to protect the Environment*, 16 J. Land Use & Envtl. Law 111, 112 (2000).

15) *Whitman v. American Trucking Associations*, 531 U.S. 457, 472 (2001).

16) Gary J. Greco, *A Survey of the Delegation Doctrine in the States*, 8 Admin. L.J. Am. U. 567, 575-576 (1994).

17) 출처: Fischman, *supra* note, at 75. "Agency Action under the APA."

안에 있어서 구체적 명령을 뜻하는 처분의 형식을 많이 취하고, 정식 절차는 법률에 규정이 있는 경우에 적용된다는 점에서 비정식절차가 많이 이용되는 편이다. 행정기관의 입장에서도 엄격한 사법형의 청문 절차를 거치게 되는 경우 오히려 부수적 문제가 쟁점이 될 수 있으며, 이를 해결하다 보면 본질적인 문제를 간과하게 되고 규칙제정이 늦어지거나 적기에 처분을 하지 못하는 사태가 발생할 수 있다는 점이 정식절차의 활용도를 저해하는 요소라 하겠다.

연방행정절차법에서는 행정규칙 제정절차를 정식절차와 비정식절차로 구분하여 정하고 있다. 특히, 법률이 정한 경우에는 고지와 사실심형의 청문을 거치는 정식절차에 의하도록 함으로써 권리보장의 수준을 높이고 있으며, 약식절차라고 할 수 있는 비정식절차에서도 최소한 고지와 의견진술을 거치도록 하고 있다. 한편, 사실문제의 판단이 개입되는 규칙제정에 있어서 비정식절차의 문제점을 보완하기 위하여 행정기관이 재량으로 추가적인 절차적 권리들(additional procedural rights)을 부여하는 것도 인정되고 있는데, 흔히 “혼합적 규칙제정절차(hybrid rulemaking procedure)”로 불린다.¹⁸⁾

개별적·구체적인 행정처분을 위한 재결절차도 표준화하고 있는데, 고지와 공식적 청문, 그리고 증거에 입각한 결정을 특징으로 한다. 그런데, 연방행정절차법에서는 행정처분을 위한 비정식의 재결절차에 관하여 독립적으로 규정하고 있지는 않은데, 이것을 행정기관에 대한 재량권 확대의 표현으로 볼 수도 있으나, 비정식의 재결절차에 따르는 처분의 수가 가장 많다는 점에서 역설적이다.

18) 이러한 추가적 권리 부여를 “Administrative Common Law”라고 부르기도 한다. Alfred C. Aman, *Administrative Law and Process* 404 (1993).

2. 연방행정절차법의 구조

연방행정절차법은 첫째, 용어의 정의 등을 규정한 총칙부분, 둘째, 규칙제정(agency rulemaking)절차, 셋째, 재결(adjudication)절차, 넷째, 사법심사규정의 4가지 부분으로 나눌 수 있다.

[표 2] 연방행정절차법의 구조

[총칙]
§ 551 - 정의(Definitions):
§ 552 - Public information-Freedom of Information Act: FOIA)
§ 552 a- Privacy Act
§ 552b - Sunshine Act (<u>open meetings</u>)
[규칙제정절차]
§ 553 - 규칙제정(Rulemaking)
[재결(행정처분)절차]
§ 554 - Adjudication
§ 555 - Ancillary matters
§ 556 - Adjudicatory Hearings
§ 557 - Adjudicative Decisions (orders)
[협상에 의한 규칙제정]
§§ 561-570a - Negotiated Rulemaking Procedure
[행정절차에서의 기타 분쟁해결수단]
§§ 571-584 - Alternative Means of Dispute Resolution in the Administrative Process
[사법심사]
§ 701 - Application, definitions
§ 702 - Right of Review
§ 706 - Scope of Review

총칙부분이라 할 수 있는 제551조에서는 “행정기관(agency)”, “규칙(rule)”, “명령(order)”, “재결(adjudication)” 등의 용어를 정의하고 있다. 제553조는 비정식 규칙제정절차를, 같은 조 (c)항과 이에 따른 제556조·제557조는 정식 규칙제정절차를 규정하고 있다. 재결에 관하여는 제554조·제556조 및 제557조에서 정식절차만을 규정하고 있는데, 각종 신청에 대하여 전부 또는 일부를 거부하는 경우 지체없는 고지(prompt notice)를 하도록 규정한 제555조(e)항을 비정식 재결절차에도 적용할 수 있다. 제701조 이하에서는 행정작용으로 인하여 법적 권리 침해나 관계법령에 따라 부정적 영향을 받는 자에 대한 사법심사에 관하여 규정하고 있다.

행정규칙의 제정절차는 규칙(rule)과 명령(처분, order) 사이의 구분으로부터 시작된다. 행정기관에 의하여 계획된 행위가 단순히 홍보적(informational)이라기보다 법규적(legislative)이고, 장래를 향하여 효력을 가지며(future effective), 특정한 결과에 대한 평가(evaluation of particular conduce)라기보다 정책 자체에 초점을 맞추고 있는 경우 명령(order)보다는 규칙(rule)의 행위형식이 선택된다.¹⁹⁾

비정식 행정입법절차는 “고지와 의견진술(Notice and Comment)”절차로 불리며, 이해관계인이 적절한 의견진술과 비판을 제기할 수 있도록 관련 절차의 시간, 장소와 성격, 관계법령 등이 통보된다.²⁰⁾ 행정기관은 제시된 관련문제들을 고려하여 채택된 규칙에서 그 근거와 목적의 간략하고 일반적인 설명(a concise general statement of their basis and purpose)을 첨부한다. 이해관계인에게는 반드시 행정규칙의 제정, 개정 및 폐지에 관하여 청원권(petition)이 부여되어야 한다.²¹⁾

법률에 의하여 청문의 기회가 부여되고 그 기록에 의하여 규칙을 제정할 것이 요구되는 경우 정식 행정규칙제정절차가 적용된다.²²⁾ 정

19) Fischman, *supra* note, at 84.

20) 5 U.S.C.S. § 553(b) (LexisNexis 2007).

21) *Id.* § 553 (e).

식 행정규칙제정절차는 정식 재결절차와 동일하여 연방행정절차법 제 556조 및 제557조에 의한다.

한편, 공식적 또는 비공식적 절차를 거치지 않고 제정되는 규칙들도 있는데, 이러한 규칙들은 연방행정절차법 적용의 예외로 분류되며, 크게 3종류가 있다. 여기에는 군사, 외교, 행정의 내부조직 등에 관한 기능적 예외(functional exception), 해석적 규칙(interpretative rules)의 예외, 긴급행위(emergency action)의 예외가 있다.

연방행정절차법은 행정처분을 위한 절차로서는 정식 재결절차만을 규정하고 있는데, 고지와 청문, 그리고 증거에 입각한 결정을 특징으로 한다. 이 경우 청문은 당해 행정기관 또는 법에 의하여 임명된 행정법심판관(administrative law judge)에 의하여 사실심형으로 개최되는데, 사법절차에 준하여 명령(처분)의 근거가 되는 각종 진술과 증거가 제출·채택된다.²³⁾

3. 규칙제정절차

가. 규칙의 의의

규칙(rule)은 “법률이나 정책을 집행·해석 또는 규정하거나, 행정기관의 조직·절차 또는 실행요소를 정하기 위하여 의도된, 일반적 또는 특정한 적용가능성을 지니고 장래효를 가지는 서술(the whole or a part of an agency statement of general or particular applicability and future effect designed to implement, interpret, or prescribe law or policy or describing the organization, procedure, or practice requirements of an agency)”을 말한다.²⁴⁾ 규칙에는 요율, 임금이나 서비스의 가치에 대한 댓가 등과 이들의 장래에 대한 실행의 승인이나 규정을 포함한다.²⁵⁾ 규칙제정은

22) *Id.* § 553 (c).

23) *Id.* § 556 (b), (c).

24) *Id.* § 551(4).

규칙의 형성(formulating), 개정(amending) 및 폐지(repealing)를 위한 절차를 포괄한다.²⁶⁾

위 규칙의 정의에서 보듯이 개별적이라기보다는 일반적 적용을 필요로 할 때 규칙이라는 행정수단이 선택된다는 것은 전술한 바와 같다. 한편, 연방행정절차법은 실체적 규칙을 그 적용대상으로 삼고 있다. 실체적 규칙을 판별하는 기준으로는 결과적(consequential) 접근방법, 공식적(formal) 접근방법 및 기능적(functional) 접근방법이 있다. 결과적 접근방법에서는 어떠한 행위가 권리·의무에 실체적인 영향을 주는 경우 실체적 규칙으로 보게 되는데, 개별적 처분으로서 권리·의무에 영향을 주지 않는 경우는 드물다는 점에서 패소가능성이 높다. 공식적 접근방법은 행정기관이 실체적 규칙이라고 공식적으로 부르는 규칙들만 실체적 규칙으로 보는 입장인데 현실성이 적다. 기능적 접근방법에서는 행정기관이 무엇을 하고 있는가, 즉 행정기관의 임무를 기준으로 실체적 규칙에 해당하는지를 판단한다. 이러한 입장에 따르면, 현행법(existing law)을 집행하기 위하여 법규를 창설하는 규칙은 실체적 규칙으로, 행정공무원이 제정법(statute)이나 규정(regulation)의 의미가 무엇인지를 생각하는 것에 관한 기술(statements)은 해석적 규칙으로 분류할 수 있다.²⁷⁾

규칙이 법규적 효력을 가지기 위하여는 개인의 권리·의무에 영향을 주는 “실체적” 규칙으로서, 이를 제정할 행정기관의 권한이 반드시 의회로부터 수권되어야 하고, 권한행사의 한계 내의 것이어야 하며, 공포절차 또한 연방행정절차법에 규정된 요건을 준수하여야 한다.²⁸⁾

25) “...the approval or prescription for the future of rates, wages, corporate or financial structures or reorganizations thereof, prices, facilities, appliances, services or allowances therefor or of valuations, costs, or accounting, or practices bearing on any of the foregoing.” Id.

26) 5 U.S.C.S. § 551(5) (LexisNexis 2007).

27) American Hosp. Ass'n v. Bowen, 640 F. Supp. 453, 459 (1986).

28) Chrysler Corp. v. Brown, 441 U.S. 281, 301 (1979).

나. 절차의 면제

연방행정절차법은 같은 법의 적용을 전부 또는 일부 받지 않고 제정할 수 있는 규칙들을 규정하고 있는데, 이들은 다음 세 가지 부류로 나누어 볼 수 있다.²⁹⁾

첫째, 기능적 예외(functional exception)로서 연방의 군사, 외교적 기능이나 행정기관의 내부적 운영이나 인사, 공공재산의 관리 등과 관련된 사항들은 연방행정절차법의 적용을 받지 않는다.³⁰⁾

둘째, 해석적 규칙(interpretative rules)의 예외로서 법률을 해석하기 위한 규칙, 정책의 일반적 진술, 행정조직이나 절차에 관한 규정 등은 고지와 의견진술절차가 적용되지 않는다.³¹⁾ 해석적 규칙은 모호한 용어들(ambiguous terms)을 설명해 주는 것으로서 권리를 부여하거나, 의무를 부과하거나 또는 중대한 영향(significant effects)을 생성하지 않는 규칙을 말하며, 현행법이나 시행되고 있는 정책의 내용을 변경하지 않는다.³²⁾

셋째, 긴급행위(emergency action)의 예외로서 고지와 의견진술절차를 적용하기 어려운 적절한 이유(good cause)가 있는 때에는 동 절차를 적용하지 않을 수 있다.³³⁾ 권리의 절차적 보장이라는 측면에서 “적절한 이유”는 좁게 해석되는 것이 바람직하고, “불가능”이란 공개적인 규칙 제정절차를 거칠 경우 행정기능의 정당하고 필수적인 집행이 피할 수 없을 정도로 방해하는 상황이어야 할 것이다.³⁴⁾

29) Fischman, *supra* note, at 99.

30) 5 U.S.C.S. § 553(a) (LexisNexis 2007).

31) *Id.* § 553 (b)(3)(A).

32) Fischman, *supra* note, at 98.

33) *Id.* § 553 (b)(3)(B).

34) *American Iron & Steel Institute v. EPA*, 568 F.2d 284, 292 (3d Cir. 1977); *Philadelphia Citizens in Action v. Schweiker*, 669 F.2d 877,882 (3d Cir. 1982).

다. 비정식 규칙제정절차

비정식 규칙제정절차는 규칙제정의 약식절차라고 할 수 있으나, 주로 이용되는 절차이다. 일반적으로 “고지와 의견진술(notice and comment)” 절차로 불리는데, 고지, 의견진술 및 공표라는 3단계를 거친다. 이해관계인에게는 반드시 행정규칙의 제정, 개정 및 폐지에 관하여 청원권(petition)이 부여되어야 한다.³⁵⁾

(1) 고 지(Notice)

적용대상이 되는 자들이 명시되어 있어서 그들이 개별적으로 통지를 받거나 그밖에 법률이 인정하는 방법으로 사실상의 고지를 받은 때를 제외하고는, 규칙제정의 의도는 연방관보에 게재하여 일반적으로 고지되어야 한다.³⁶⁾ 고지에는 ①규칙제정절차의 시기, 장소 및 성격, ②규칙안 제시에 관한 법적 권한, ③규칙안의 내용 또는 본안과 쟁점에 대한 설명이 포함되어야 한다.³⁷⁾ 행정기관은 규칙안을 고지함에 있어서 모든 잠재적인 규제변화를 세밀하게 적시할 필요는 없지만, 이해관계인들에게 의견진술과 규칙제정절차에 참여하는 공정한 기회를 부여하기 위하여 고지의 내용을 충분히 구체적으로 규정하여야 한다.³⁸⁾ 행정기관이 의존하는 관련 자료를 이해관계인에게 공개하지 아니하는 것은 절차적 하자로 볼 수 있다.³⁹⁾

(2) 의견진술(Comment)

행정기관은 고지를 한 후에는 이해관계인에 대하여 서면자료, 견해

35) 5 U.S.C.S. § 553 (e).

36) *Id.* § 553 (b).

37) *Id.*

38) *Chocolate Manufacturers Ass'n v. Block*, 755 F.2d 1098, 1104 (4th Cir. 1985)

39) *United States v. Nova Scotia Food Products Corp.*, 568 F.2d 240, 252 (2nd Cir. 1977)

또는 주장(구두변론의 기회가 부여될 수도 있음)의 제출을 통하여 규칙제정절차에 참여하기 위한 기회를 부여하여야 한다.⁴⁰⁾ 행정기관은 제시된 관련 자료들을 검토한 후 채택된 규칙에서 근거와 목적에 대한 간명하고 일반적인 진술을 구체화해야 한다.⁴¹⁾

(3) 공 표(Publication)

확정된 규칙은 최소한 효력발생일부터 30일 전에 공표하거나 송달되어야 하는데, 이것은 원칙적으로 공표 후 30일이 경과한 날부터 시행되도록 하라는 취지로 볼 수 있다.⁴²⁾

라. 정식 규칙제정절차

법률에 의하여 청문의 기회가 부여되고 그 기록에 의하여 규칙을 제정할 것이 요구되는 경우 정식 규칙제정절차가 적용된다.⁴³⁾ 정식 규칙제정절차도 제553조(b)항에 따라 고지(notice)를 하여야 하는 점은 비정식 규칙제정절차와 같지만, 청문과 그에 근거한 결정에 있어서 재결절차와 동일한 연방행정절차법 제556조 및 제557조에 의한다.⁴⁴⁾ 정식 규칙제정절차에서는 당사자가 그에 의하여 불리한 지위에 처해지지 아니하는 한, 행정기관이 서면 형태의 증거의 전부 또는 일부에 대하여 이를 제출하기 위한 절차를 채택할 수 있으며,⁴⁵⁾이것은 재결절차와 구분되는 특징이다.

마. 혼합형 규칙제정절차

행정기관은 법률의 집행을 위하여 그 자신의 재량에 의하여 법정절

40) 5 U.S.C.S. § 557 (c) (LexisNexis 2007).

41) *Id.*

42) *Id.* § 557 (d).

43) *Id.* § 553 (c).

44) *Id.*

45) *Id.* § 556 (d).

차에 더하여 추가적 절차를 설정할 수 있는데, 이것을 혼합적 규칙제정절차(hybrid rulemaking procedure)라 한다. 그러나 “고지와 의견진술” 절차를 규정한 제553조 (b)항은 사법심사에 있어서 법원이 행정기관의 규칙제정절차에 대하여 부과할 수 있는 최대한도로서 의회가 허용한 것이므로, 법원은 행정기관이 추가적 행정규칙 제정절차를 거치도록 재판으로써 강요할 수 없다.⁴⁶⁾

4. 재결절차

가. 명령과 재결

연방헌법 수정5조와 수정14조에 규정된 자유와 재산에 해당하는 경우 행정작용에 있어서 적법절차가 요구된다. “재결(adjudication)”이라 함은 “명령(order)을 형성하는 행정기관의 과정(agency process for the formulation of an order)”을 말하고, “명령(order)”이라 함은 “그 형태에 있어서 긍정적, 부정적, 명령적 또는 선언적이든, 최종적 처분의 전체 또는 부분으로서, 규칙제정을 제외하고 허가를 포함(the whole or a part of a final disposition, whether affirmative, negative, injunctive, or declaratory in form, of an agency in a matter other than rule making but including licensing)”하는 개념이다. 연방행정절차법은 규칙(rule)이 아닌 것은 모두 명령(order)으로 분류함으로써 명령을 기본범주(default category)로 삼고 있다.

나. 적법절차 보장의 전제로서의 자유와 재산

연방헌법 수정5조와 수정14조에 규정된 자유와 재산에 해당하는 경우 행정작용에 있어서 적법절차가 요구된다. 행정작용에서의 적법절

46) Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, Inc., 435 U.S. 519, 524 (1978).

차란 어떠한 권리나 이익을 침해하는 행정작용으로부터 자신의 권리와 이익을 방어하기 위하여 적극적으로 의견을 표시할 수 있는 청문의 기회를 부여받을 수 있는 자격과 연결된다.

어떠한 절차가 헌법상 요구되는 적법절차인지 판단하기 위해서는 ①우선, 적법절차가 필요한가, 즉 청문의 권리가 있는가를 검토한 후 만일 그러하다면 ②어느 정도의 절차가 주어져야 하는가 및 ③언제(when) 그러한 절차가 제공되어야 하는가에 대한 추가적 분석을 통하여 알 수 있다.⁴⁷⁾

연방행정절차법에서는 재결(adjudication)절차를 명령(order)을 내리기 위한 사전적 절차로서 규정하고 있다. 어떠한 경우에 자유·재산이라는 법익과 관련되어 청문이 부여되어야 하는지에 대하여 살펴보기로 한다. 초기에는 권리와 특권의 구별(The Right/Privilege Distinction)에 입각하여 계약(contracts)에 의하여 형성된 것을 권리로, 국가의 은전에 의하여 창설되고 그 존속도 국가의 관용에 의존하는 것은 특권으로 보고, 권리가 침해되는 경우 사적 계약관계에 있어서私人에 의한 유사한 침해가 발생하는 경우 보통법(common law)의 보호를 받는다는 이유에서 적법절차가 적용되는 것으로 보나, 특권이 침해되는 경우에는 적법절차가 적용되지 않는다고 보았다.⁴⁸⁾ 개인에 대하여 일정한 금전을 납부하도록 하거나 특정 행위를 하도록 명령하는 것은 권리의 예로, 사회보장급부나 공무원 신분관계 등은 특권의 일종으로 보았다.

이러한 권리-특권의 구별이론은 정부기능이 확대되자 보통법이론만으로는 개인의 자유와 재산을 보호하기 어렵다는 비판에 직면하게 되었

47) 행정상 적법절차에 관한 쟁점의 해결방안으로서 ①“whether”(적법절차가 적용되는 이익인지 여부), ②“what kind”(적법절차의 종류-청문의 수준) 및 ③“when”(적법절차의 시기-사전적인가 사후적인가)이라는 3가지 범주로 나누어 연구하는 방법이 일반적이다. Aman, *supra* note, at 31; 박수현, “미국행정법에 있어서 절차적 적법절차에 관한 고찰,” 안암법학 제13호 (2001). pp. 126-130.

48) Rodney A. Smolla, *The Bill of Rights at 200 Years: Bicentennial Perspective: Preserving the Bill of Rights in the Modern Administrative-Industrial State*, 31 Wm and Mary L. Rev. 321, 325-326 (1990).

다. 현대복지국가에서 재산(property)은 부의 기본원천(source of wealth)이고, 개인은 국가의 공적 부조에 생활을 의존하는 경향이 있다는 관점에서 위와 같은 급부를 재산권의 일종으로 보는 “New Property”이론이 등장하게 되었다. Goldberg v. Kelly판결에서 연방대법원은 복지급부 수령권을 법률상 자격(statutory entitlement)의 문제로 보고, 복지급부의 종료에 있어서 사전적인 공정한 청문만이 적법절차를 만족시킨다고 하였다.⁴⁹⁾ 이 판결에서는 시간적·방법적으로 의미있는 청문(The hearing...at a meaningful time and in a meaningful manner)을 적법절차의 기본적 요건으로 보는데, 적시성 있고 적절한 고지(timely and adequate notice detailing the reasons), 반대증인을 대면하여 방어할 효과적인 기회(an effective opportunity to defend by confronting any adverse witnesses), 구두의 주장과 증거 제시의 기회(an effective opportunity [to defend] by presenting his own arguments and evidence orally) 등을 그 요소로 제시하고 있다.⁵⁰⁾

한편, Board of Regents of State Colleges v. Roth판결에 따르면, 재임용되지 못하였으나 다른 직업을 선택함에 있어서 종전과 같이 자유롭다면 자유(liberty)에 대한 침해가 아니라면서, 재산적 이익(property interest)을 갖기 위해서는 추상적인 필요나 욕구(abstract need or desire), 정부에 대한 일방적인 기대(unilateral expectation)만으로는 부족하고 그 대신 그러한 자격에 대한 합법적인 청구권(legitimate claim of entitlement)을 가져야 하며, 재산적 이익은 헌법에 의하여 인정되는 것이 아니라 실정법의 해석에 따라 인정되는 것이다.⁵¹⁾

Perry v. Sindermann⁵²⁾판결에서는 적법절차에 종속되는 재산적 이익

49) Goldberg v. Kelly, 397 U.S. 254, 262 (1970).

50) *Id.* at 267.

51) Board of Regents of State Colleges v. Roth, 408 U.S. 564, 575 (1972).

52) 1년 단위 계약에 의하되, 4년간 연임을 보장한다는 조건으로 임용된 대학교원에 게 종신 재직권이 인정되는지에 관하여 다툼이 있는 사건인데, 계약기간이 끝나자 대학 측에서 재임용을 거부한 사례이다. 법원은 그 교원에 대하여 청구의 적법성을

은 엄격하고 기술적인 형태(rigid, technical forms)에 한정되지 않고, 오히려 법령 규정과 그 해석(실무)에 따라 묵시적으로 인정될 수도 있다고 하여⁵³⁾ 명시적인 규정이 없더라도 제반 규정의 해석과 실행에 따라 적법절차를 부여하였다.

1976년의 *Mathews v. Eldridge*⁵⁴⁾판결에서는 이른바 비용편익분석(Cost Benefit Analysis)이 도입되었는데, 사실심형의 청문 인정과 관련하여 3요소의 비교·검토(three-prong test)에 의한다. 첫째, 행정작용의 영향을 받는 사익(the private interest affected by the official action)인데, 박탈의 심각성과 지속기간(severity and duration of loss)을 고려한다. 둘째, 이용된 절차를 통한 사익의 잘못된 박탈의 위험성 및 (있는 경우에) 추가적인 또는 대체적인 절차적 보호수단의 예상되는 가치(the risk of an erroneous deprivation of such interest through the procedures used, and the probable value, if any, of additional or substitute procedural safeguards)인데, 잘못된 박탈가능성이 클수록 추가적 절차의 필요성이 커진다. 셋째, 정부의 이익(the government's interest)으로서 그러한 추가적 또는 대체적인 절차적 요건에 수반되는 재정적 및 행정적 부담(the fiscal and administrative burdens that the additional or substitute procedural requirement would entail)을 포함되는데, 사전구제절차를 제공하는 경우의 청문을 포함한 비용과 제공하지 않았을 경우의 증가되는 소송에 따르는 비용 등이 고려된다. 여기서 사익과 추가절차를 취함으로써 얻어지는 이익과 현행 절차를 고수할 경우의 정부의 이익을 비교형량하여 어떠한 권리구제절차를 제공할 것인가를 결정하게 된다.⁵⁵⁾

증명할 기회와 청문의 권리가 부여되어야 한다고 판시하였다.

53) *Perry v. Sindermann*, 408 U.S. 593, 601 (1972).

54) 장애보조금을 수령하여 오던 자가 소관 행정기관으로부터 보조금 지급중단을 통보받자 사전적 구두청문권을 주장한 사건이다. 법원은 장애보조금은 장애를 원인으로 지급받는 것이어서 빈곤을 이유로 하는 일반적 사회보장급부와 비교할 때 지급중단이 절박(dire)하지는 않다는 점, 지급원인이 전문적인 의학적 판단문제라는 점 등을 들어 소급적인 구제(retroactive relief)가 제공되면 충분한 것으로 보았다.

55) *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319, 334 (1976).

다. 재결절차⁵⁶⁾

“불편부당한 정책결정자(unbiased decisionmaker)”, “제안된 행위 및 근거의 통지(notice of proposed action and basis)”, “변호사의 조력을 받을 권리(right to counsel),” “인정된 증거에만 근거한 사실문제의 해결(resolution of factual issues solely on evidence admitted)”, “서면에 의한 사실인정 및 결정(written findings and conclusions)”, “구두증거제출 및 논쟁의 기회(opportunity to present evidence orally and make arguments)”, “반대증거에 대한 알 기회(opportunity to know opposing evidence)”, “교차심문의 기회(opportunity to cross examine)” 부여 등이 재결절차의 중요 요소가 된다.⁵⁷⁾

(1) 재결절차 개시의 요건

연방행정절차법은 재결절차를 규정하면서 그 적용범위를 “법률이 청문의 기회가 부여된 후 그 기록에 근거하여 재결할 것을 요구하는 모든 경우(according to the provisions thereof, in every case of adjudication required by statute to be determined on the record after opportunity for an agency hearing)”⁵⁸⁾라고 하여 연방행정절차법의 재결절차가 적용되는 실체적 권리에 대하여는 개별법에 따라 판단하도록 하고 있다. 여기서 개별법이 어떠한 내용을 가지는 경우에 연방행정절차법의 재결절차를 적용할 수 있는가에 대한 해석이 필요하게 되는 데, 이에 대하여는 공식적 접근방법(Formal Trigger), 헌법상 적법절차적 접근방법(Constitutional Due Process Trigger), 기능적 접근방법(Functional Trigger) 및 재량적 접근방법(Discretionary Trigger)의 4가지

56) 연방행정절차법은 규칙제정에 관하여는 정식, 비정식의 두 가지 절차를 규정하고 있지만, 재결에 관하여는 하나의 절차를 규정하고 있는 바, 일반적으로 이것을 정식 재결절차로 보고 있다.

57) Fischman, *supra* note, at 71.

58) 5 U.S.C.S. § 554(a) (LexisNexis 2007).

가 있다. 실제로는 이러한 방법들간에 명확한 구분을 하기 어려워져서 사법심사에 있어서는 위 접근방법들을 혼용하고 있다.

첫째, 공식적 접근방법은 개별법률 자체에서 “on the record after opportunity for an agency hearing”이라는 문구⁵⁹⁾를 명시적으로 규정한 경우 연방행정절차법의 재결절차가 적용되어야 하는 것으로 본다. Clean Water Act에 “after opportunity for public hearing”으로 규정된 것이 그 예이다. 이러한 접근은 명확한 문구에 근거하기 때문에 불필요한 소송의 낚발이 적어진다는 장점이 있다.

둘째, 헌법상 적법절차적 접근방법은 연방행정절차법이 *Goldberg v. Kelly* 397 U.S. 254 (1970)판결과 *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319 (1976)보다 먼저 제정되었다는 점에 착안하여 연방행정절차법은 헌법적 적법절차가 부여되어 있음을 선언하고 있다는 것이다. 이러한 관점은 정식 재결절차에 대한 통합적이고 일원적 접근방법이지만 모든 사안들을 헌법문제화한다는 비판이 있다.

셋째, 기능적 접근방법은 “의회가 제공하고자 의도하는 청문의 실체적 성질(the substantive nature of the hearing Congress intended to provide)”을 판단기준으로 삼는다.⁶⁰⁾

넷째, 재량적 접근방법은 특정 조항의 해석에 관하여 의회가 의회의 의도가 명백하지 않다면, 특정 사안에 있어서 절차를 어떻게 구성할 것인가는 행정기관의 재량적 판단에 맡겨야 한다는 것으로서 *Chevron* 판결과 그 맥락을 같이한다.⁶¹⁾

59) 이러한 문구를 “Magic Words”라고 일컫기도 한다.

60) *Seacoast Anti-Pollution League v. Costle*, 572 F.2d 872, 876 (1st Cir. 1978); *Buttrey v. United States*, 690 F.2d 1170, 1174 (1st Cir. 1982).

61) “모호한 조항의 해석에 관하여 의회가 직접적으로 언급하고 있는 경우에는 법원이나 행정기관은 의회의 명시적인 의도에 따라야 할 것이지만, 법률이 특정 문제에 대하여 침묵을 지키거나 모호한 경우에는 법원이 성급히 독자적인 법률해석을 하기보다는 행정기관의 법률해석이 허용가능한 지 여부에 중점을 두고 심사해야 할 것이다.” *Chevron, U.S.A., Inc. v. NRDC, Inc.*, 467 U.S. 837, 842 (1984).

(2) 고 지(Notice)

우선 연방행정절차법의 재결절차는 원칙적으로 법률에 의하여 청문의 기회가 부여되고 그 기록에 의하여 재결할 것이 요구되는 모든 사안에 대하여 적용된다.⁶²⁾ 행정기관은 고지를 받을 자격을 가지는 자에 대하여 ①청문의 시기, 장소 및 성격, ②청문이 개최되는 법적 권한 및 관할권, ③주장된 사실문제와 법률문제를 적기에 알려야 한다.⁶³⁾ 이해관계인들에게도 시간과 절차의 성격, 그리고 공익이 허용하는 때에 사실과 논쟁, 분쟁해결방안의 제안이나 조정제안을 제출하고 고려할 기회가 부여되어야 한다.⁶⁴⁾

(3) 청 문(Hearings)

행정기관(agency), 행정기관을 구성하는 기구의 하나 또는 수인의 위원 또는 행정법심판관(administrative law judges)이 증거수집을 주재한다.⁶⁵⁾ 청문주재자는 당해 행정기관의 규칙과 권한 내에서 선서와 증언의 관리하고, 법률에 의한 소환장을 발부하며, 증거채택을 지휘하는 등의 권한을 행사한다.⁶⁶⁾

법률에서 달리 규정하지 않는 한, 문제된 규칙이나 명령을 옹호하는 측에서 입증책임을 부담한다. 구두의 증거나 서면증거를 막론하고 접수될 수 있으나, 행정기관은 관계가 없거나, 경미하거나, 부적절하게 반복적인 증거(irrelevant, immaterial, or unduly repetitious evidence)를 배제시킬 수 있다. 당사자는 구두나 서면의 증거를 가지고 자신의 상황을 제시하거나 방어하고, 반박증거를 제출하며, 사실관계에 대한 완전하고 진정한 공개를 위하여 필요한 교차심문(cross-examination)의 권

62) 5 U.S.C.S. § 554 (a) (LexisNexis 2007).

63) *Id.* § 554 (b).

64) *Id.* § 554 (c).

65) *Id.* § 556 (b).

66) *Id.* § 556 (c).

리를 갖는다.⁶⁷⁾

행정기관이나 그 대표자 앞에 출두하도록 강제된 자는 변호사(행정기관의 허가를 얻은 경우에는 다른 자격있는 대리인)와 동행하거나 대리되거나 조언을 받을 권리가 있다고 규정하여⁶⁸⁾ 변호사의 조력을 받을 권리를 보장하고 있다.

(4) 결 정(Decisions)

청문을 담당하는 공무원은 제556조와 제557조에 따라 증거를 제출 받은 때에는 제557조가 요구하는 권고적 결정(recommended decision)이나 최초의 결정(initial decision)을 내려야 한다.⁶⁹⁾

청문주재자가 최초의 결정을 내린 경우 일정기간 내에 별다른 항변이나 이의제기 등이 없다면 추가적 심의 없이 이것이 곧 최종적 결정이 되고, 이의제기가 있는 경우에는 재심사 절차를 거치게 된다.⁷⁰⁾ 권고적 결정 또는 최초의 결정 등이나 청문주재자의 결정에 대한 행정기관의 심사 결정이 행하여지기 전에 당사자들은 심리를 위하여 ① ‘제안된 사실과 결론’ 또는 ② ‘소속공무원의 결정이나 권고적 결정 또는 행정기관의 잠정적 결정에 대한 이의신청’ 및 ③ ‘이의신청이나 제시된 사실을 뒷받침하는 이유 또는 결론’을 제출할 합리적인 기회를 부여받을 자격이 있다.⁷¹⁾

증언과 증거물들은 절차진행에 있어서의 모든 문서와 신청과 더불어 제557조에 따라 결정을 내림에 있어서 배타적 기록(exclusive record)을 구성하므로⁷²⁾ 행정기관은 이러한 자료에 근거하여서만 결정을 하여야 한다. 또한, 행정기관은 기록의 증거상 나타나 있지 않은

67) *Id.* § 556 (d).

68) *Id.* § 555 (b).

69) *Id.* § 554 (d).

70) *Id.* § 557 (b).

71) *Id.* § 557 (c).

72) *Id.* § 556 (e).

주요사실의 공식적 고지에 의존하여 결정하는 경우에는 당사자는 신청에 따라 반대증거를 제시할 권리를 갖는다.⁷³⁾

IV. 우리나라 행정절차의 특징과 과제

1. 행정입법절차의 규율 형식에 대한 평가

미연방행정절차법은 정식 규칙제정절차와 재결절차를 같은 조항의 적용을 받도록 규정하고 있어서 규칙을 제정할 때에도 최소한 고지와 의견제출절차를, 정식절차를 채택할 경우 고지와 사법재판에 준하는 사실심형의 청문의 기회가 제공되고 있다. 미국의 경우 법의 명시적 위임을 받아 제정된 규칙은 위임명령으로서 법규적 효력이 인정되므로 우리나라의 법규명령과 비슷하다. 그밖의 규칙들은 집행명령에 해당하거나 우리나라에서의 행정규칙과 비슷한 해석적 규칙 정도에 해당되는 것으로 볼 수 있다.

우리나라의 경우 법규명령의 제정절차는 대통령령인 「법제업무 운영규정」에, 행정처분절차는 법률인 「행정절차법」에 규정함으로써 입법작용과 집행작용을 구분하여 보려는 경향이 있다. 우리나라의 경우 행정부의 입법작용을 규율하는 규정은 다수의 법령에 산재해 있다. 입법예고는 「행정절차법」에, 규제심사는 「행정규제기본법」에 각각 그 근거를 두고 있는 것이다. 이렇게 개별법에 산재해 있는 행정입법에 관한 규정을 행정입법작용의 순서에 따라 종합적 관점에서 정리한 규범이 「법제업무 운영규정」이라 할 수 있다.

행정부의 입법작용에 대하여 법률이 아닌 대통령령으로 정한 이유는 헌법에서 행정입법의 권한의 근거와 종류를 명시적으로 인정하고 있으므로, 국회에서 법률로 직접 정하기 곤란한 전문적·기술적 사항으로 인정하여 행정부에서 법률의 내용을 보충하도록 하위법령으로

73) *Id.*

위임한 사항에 대하여는 그 제·개정 과정에 있어서도 행정부의 자율성을 보장하려는 것으로 보인다. 위임명령도 법률에서 직접 규정하기 어려운 세부사항을 행정부가 합리적인 범위 내에서 정하도록 하였고 법률의 소관부처들은 대통령령이나 부령 입안시에 당해 법률의 입법 목적을 고려하여 위임된 내용을 결정하게 되므로 위임명령도 넓은 관점에서 보면 결국 법률을 집행하기 위한 수단적 성격을 갖는 것으로 볼 수 있다. 이러한 관점에서 본다면 행정입법절차를 대통령령인 『법제업무 운영규정』에 근간을 두고 운영하게 하는 것은 헌법이 행정부에 대하여 허용한 법형식의 정립절차에 있어서도 재량권을 부여하는 것으로 볼 수 있다.⁷⁴⁾

2. 행정절차법의 범위

『행정절차법』은 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정참여를 도모함으로써 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함을 목적으로 하고 있는 바, 행정작용에 대한 절차적 통제라는 관점에서 행정분야에서 적법절차를 구현한 것으로 볼 수 있다. 『행정절차법』에서는 처분·신고·행정상 입법예고·행정예고 및 행정지도의 절차를 정하고 있다. 행정규칙과 처분이라는 이분법적 시각에서 규정된 미연방행정절차법보다는 다양한 형식의 성질을 고려한 절차를 특화함으로써 적법절차원리 보장의 가능성을 높이고 있는 것으로 보인다.

처분절차에 있어서는 대체로 신청시부터 종결시까지 일련의 절차가

74) 의회입법절차와 비교해 보면, 미연방헌법은 입법권에 관하여 연방의회의 구성, 일반적 정족수, 법률의 성립요건 등 골격이 되는 규정들만을 두고, 의회가 스스로 세부적인 의사규칙을 채택할 수 있도록 허용하고 있어서(U.S. Const. art. I, § 5, cl. 2.) 입법절차에 관한 세부적 내용은 兩院이 재량권을 행사하여 제정한 의사규칙에 의하여 정하여진다. 우리나라에서는 헌법에 규정된 국회 입법권의 행사를 위하여 국회법, 국회규칙 등에서 입법절차를 구체화하고 있다.

상세하게 규정되어 있다. 그러나 행정상 입법예고의 경우에는 법령제정 절차의 초기단계를 구성하는 부분이어서 나머지 절차와 연계시킬 수 있는 규정이 필요하다고 본다.

3. 청문의 요건과 내용

미연방행정절차법에서는 청문을 주장과 입증이 교차되는 사실심형 절차로 규정하고 있으며, 청문과정에서 확보된 증거에 근거하여 처분을 행한다. 우리나라 「행정절차법」은 미연방행정절차법과 유사한 청문의 형태를 취하고 있으며, 의견제출은 비정식절차에, 청문은 사실심형 청문에, 공청회는 각각 진술형 청문에 해당한다고 볼 수 있다.⁷⁵⁾

청문의 개시요건과 관련하여 「행정절차법」은 그 성격상 절차에 관한 규정이므로 청문을 실시하여야 하는 구체적인 경우는 개별법의 규정에 의존하는 구조를 취한다. 따라서 개별법에 규정이 없는 경우에는 행정청이 필요하다고 인정해야 청문을 실시할 수 있게 된다. 침익적 행정분야에서는 거의 예외없이 청문의 근거규정을 두고 있다. 그러나, 급부행정 내지 조장행정 분야에서도 급부의 거부나 취소에 있어서 청문의 기회가 제공되어야 한다는 주장이 있다.

4. 용어의 통일

「행정절차법」 제2조제2호 및 「행정심판법」 제2조제1호에 따르면, “처분”이라 함은 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 기타 이에 준하는 행정작용을 말한다. 그런데, 「민원사무처리에 관한 법률」 제18조제1항에서는 민원사항에 대한 행정기관의 장의 거부처분에 대하여 불복이 있는 민원인은 그 거부처분을 받은 날부터 90일 이내에 그 행정기관의 장에게 문서

75) 박윤흔, 행정법강의(상), 개정29판. p. 504.

로 이의신청을 할 수 있도록 하면서, 같은 법 시행령 제2조제2호에서는 민원사무의 범위로서 허가·인가·특허 등 강학상 행정행위의 성격을 갖는 것뿐만 아니라 법령·제도·절차 등 행정업무에 관한 질의 또는 상담형식을 통한 설명이나 해석의 요구, 정부시책이나 행정제도 및 운영의 개선에 관한 건의 등은 물론 그 밖에 행정기관에 대하여 특정한 행위를 요구하는 사항으로 규정하여 최광의의 행정행위개념을 도입하고 있는 바, 과연 같은 법 제18조제1항의 거부“처분”에 대하여 일률적으로 「행정절차법」이나 「행정심판법」의 처분개념과 같이 실질적인 처분성을 인정할 수 있느냐의 의문이 발생할 소지가 있으므로 조속한 정비가 필요하다.

V. 결 론

미연방헌법 수정5조 및 수정14조에 규정된 적법절차원리는 행정환경의 다변화와 복지국가화라는 사회적 배경을 바탕으로 형사절차를 넘어서서 행정절차에까지 그 적용영역이 확대되어 왔다. 미연방행정절차법은 행정작용을 규칙과 명령이라는 두가지 범주로 나누고, 고지와 의견제출 또는 고지와 청문이라는 절차를 따르게 함으로써 헌법에 규정된 적법절차원리를 행정절차에서 구현하고 있다. 특히 정식 재결절차와 정식 규칙제정절차에서는 구두증거제출권, 교차신문, 변호인의 조력을 받을 권리 등 사법절차에 준하는 사실심형 청문이 보장된다. 또한 적법절차를 위반하여 정립된 규칙이나 명령에 대하여 사법심사를 규정하고 있다. 적법절차가 부여되는 자유 및 재산의 범위는 고전적인 권리-특권의 구별론에서 출발하여 Mathews판결의 Three prong Test에 이르기까지 확대 일로에 있다.

우리나라의 행정절차도 우리 헌법에 있는 적법절차원리, 그리고 기본권 제한의 한계를 입법화한 것으로 볼 수 있다. 양국의 법체계가

다르다는 점을 감안하더라도 미연방행정절차법이 행정의 행위형식을 규칙과 명령이라는 이분법적 관점에서 바라보는데 비하여, 우리나라 행정절차법이 행정작용의 태양을 처분·신고·행정상 입법예고·행정예고 및 행정지도로 좀 더 세분화하고 있는 것은 현대행정의 다양한 행위형식을 법제화하려는 노력의 산물로 평가할 수 있다. 특히 처분절차는 신청에서부터 완료시까지의 단계별로 절차적 보장을 부여하고 있으나, 현대복지국가의 취지를 고려하여 수익적 행정행위도 청문의 대상으로 검토하는 것이 바람직하다고 하겠다. 또한 각 법령에서 쓰이고 있는 용어를 통일하여 불필요한 민원발생이나 소송을 방지하려는 노력이 필요하다.

참 고 문 헌

- 박수현, “미국행정법에 있어서 절차적 적법절차에 관한 고찰,” 안암 법학 제13호 (2001).
- 박윤흔, 행정법강의(상), 개정29판. 2004.
- 법무부, 미국의 사법제도. 2001.
- 안태준, 행정절차법론. 1998.
- 허영, 한국헌법론, 전정증보판. 1993.
- Aman, Alfred C., Administrative Law and Process. 1993.
- Antley, Suzanne, “The Appearance of Fairness versus Actual Unfairness: Which Standard should the Arkansas Courts apply to Administrative Agencies?” 16 U. Ark. Little Rock L.J. 587 (1994).
- Fischman Rob, Administrative Law. 2006.
- Mank Bradford C. “Can Administrative Regulations Interpret Rights Enforceable under Section 1983?: Why Chevron Deference Survives Sandoval and Gonzaga” 32 Fla. St. U.L. Rev. 843 (2005).
- Greco, Gary J. “A Survey of the Delegation Doctrine in the States” 8 Admin. L.J. Am. U. 567 (1994).
- Schmidt, Michael N. “Delegation and Discretion: Structuring Environmental Law to protect the Environment” 16 J. Land Use & Envtl. Law 111 (2000).

토론요지

최 환 용
(한국법제연구원 부연구위원)

1. 행정절차의 보장이념과 제도설계

현대 행정에서 행정절차의 보장이 가지는 의의는 아무리 강조해도 지나침이 없다고 보여진다. 종래 행정의 실체적 내용에 중점을 두고 이의 사후적 통제에 관심을 가져왔던 대륙법계 국가에서도 행정절차에 대한 일반적 규율을 통해서 행정의 적법성과 타당성을 확보하고자 노력해 왔다는 점은 부인할 수 없는 사실이다.

여기서 한 가지 주목해야 할 것은 행정절차의 보장을 통해서 확보하고자 하는 이념 또는 가치가 무엇인지, 어떤 이념과 가치에 중점을 두고 제도를 설계할 것인지 하는 점이다. 즉, 행정절차의 보장과 관련된 법체계가 행정법체계에서 어떤 위상을 가지는가의 문제와 직접 관련되기 때문이다.

행정절차의 보장의 이념과 관련하여서 일반적으로 생각할 수 있는 것은 행정의 투명성과 신뢰성일 것이다. 우리 행정절차법에서도 목적규정에서 이를 명확히 하고 있다. 이는 우리나라 행정이 가지고 있는 특징이라고도 할 수 있는 바, 행정의 불투명성이 국민의 불신감을 초래해 왔던 과거의 경험에 대한 반성이라고 볼 수 있다. 즉, 우리나라의 행정절차법은 행정입법보다는 행정행위, 즉 권력적 행정행위를 중심으로 설계되었다는 한계를 가지고 있다. 이에 비해서 미국 연방행정절차법은 본질적으로 의회에 대한 신뢰와 행정부에 대한 불신에서 비롯된 것으로 행정절차의 보장은 적법성, 즉 의회가 제정한 법률에

의한 행정이라는 원칙을 충실히 하면서 행정의 전문화·다양화에 따른 한계를 보충한다는 측면에서 설계된 것으로 평가할 수 있다.

2. 미 연방행정절차법에서 찾을 수 있는 시사점

① 행정절차 보장의 유연성

기본적으로 제도설계의 배경은 다르지만 미 연방행정절차법이 가지는 이념과 가치가 우리 행정절차법에 적용될 수 있음은 당연하다. 특히 발표자가 제시하고 있는 것처럼 우리 행정절차법이 다양한 형식의 성질을 고려한 절차를 특화함으로써 미 연방행정절차법보다 적법절차원리 보장의 가능성을 높이고 있다는 점에는 동의할 수 있는 바이다.

다만, 반대로 다양한 행위형식의 성질을 고려한 절차를 특화시키고 있다는 측면이 경직되게 받아들여졌을 때 발생할 수 있는 문제점도 고려하여야 할 것이다. 즉, 행정절차의 유연성의 문제이다. 조금 더 상세하게 살펴보면, 행정절차에 관한 일반법적 성격을 가지는 행정절차법에 규정되어 있지 않는 절차규정을 개별규정에서 정할 수 있는가, 정할 수 있다면 어디까지 정할 수 있는가 하는 문제가 지적될 수 있다. 미 연방행정절차법에서는 행정의 행위형식을 행정규칙과 명령이라는 큰 범주로 파악하고 이에 대한 절차를 규율함으로써 급변하는 행정현실에 유연하게 대응할 수 있는 것이 아닌가 생각된다.

② 설명책임(accountability)의 보장과 사법적 구제가능성의 부여

행정절차법이 국민 또는 이해관계인의 참여를 보장함으로써 행정의 공정성과 민주성을 보장한다는 측면에 비추어 당해 국민 또는 이해관계인의 참여를 어느 범위까지 인정할 수 있는가 하는 문제가 발생한다.

즉, 우리 행정절차법에서 규정하고 있듯이 의견제출, 청문, 공청회 등 국민 또는 이해관계인의 참여통로가 규정되어 있으나 이에 대한 구속력의 범위가 명확하게 규정되어 있지 않으며 이에 대한 판례도

정리되어 있지 않은 듯하다. 이에 비해서 미국에서는 행정기관에 의한 설명책임의 법리가 존재하고 이에 대해서 사법적 구제가능성이 부여되어 있는 것으로 알고 있다. 토론자가 이해하기로는 일정한 행정작용에 대해서 정부는 적극적으로 국민에 대해서 일정한 설명을 할 책임을 가지며, 이를 위반하여 국민이 손해를 입은 때에는 이에 대해서 사법적 청구가 가능하다고 하는 법리라고 보여진다.

이러한 설명책임의 보장과 사법적 구제가능성의 부여라는 측면은 행정절차법에 있어서 국민의 참여를 통한 공정성과 민주성의 확보라는 관점을 보다 강화시킬 수 있다고 보여진다. 이에 대한 구체적인 검토와 논의가 우리나라에도 필요한 것이 아닌가 하는 생각이다.

제 2 주제
[EU법제연구분과]

EU 교육법제의 발전과 최신 동향

이 세 정
(한국법제연구원 부연구위원)

I. 서 언

유럽연합은 국민국가의 틀을 넘어서 경제·통화통합 추진, 외교안전 보장, 역내치안과 내무사법 등에서 협력하는 등 통합을 향해서 계속적인 노력을 경주하고 있다. 유럽연합은 냉전 체제 해체 이후 1980년대 중반부터 시작된 세계화의 도전에 가장 모범적으로 응전한 지역주의 공동체의 모델이라고 할 수 있다. 지금까지 다른 지역에서 자유무역협정 수준의 지역 협력은 존재했으나, 노동·경제·사회·문화·안보 등 종합적 주제를 염두에 두고 공동의 문화적·역사적 경험에 터잡아 지역공동체 결성에 성공한 것은 유럽연합뿐이다.

유럽통합은 경제적 측면, 더 나아가서는 정치적 측면에서의 통합을 목적으로 하는 것이지만, 단순한 유럽 제국의 수립 또는 하나의 균질한 국가를 목표로 하는 것은 아니다. 즉 유럽통합은 각국의 역사, 문화, 전통을 존중하는 등 다문화·다언어의 유럽의 실현을 지향하고 있다. 따라서 유럽통합의 과정에서 각 회원국의 교육제도도 역시 전부 통일하는 것은 고려되고 있지 않다.

그러나 장차 유럽이 본래의 의미에서의 시민의 공동체를 완성할 수 있을 것인가 여부는 단순히 정치·경제적인 문제뿐 아니라, 보다 다양한 민족적·언어적·종교적·문화적인 문제를 정확하게 파악하고 이해하느냐에 달려 있다. 이러한 의미에서 교육은 유럽연합의 장차의 발전을 좌우하는 중요한 요소 중의 하나라고 할 수 있다.

이러한 인식하에서 유럽연합은 공동체 차원의 다양한 교육 관련 법제와 정책을 만들어 가고 있고, 공동체와 회원국 사이, 회원국들 사이에서 이를 위한 다양한 형태의 협력을 장려하고 있다. 더 나아가 최근 이러한 협력은 유럽연합 회원국의 틀을 넘어서 거의 전유럽을 포괄하는 데 까지 확대되고 있다.

여기서는 이러한 유럽연합 차원에서의 다양한 교육관련 법제의 발전을 마스트리히트조약 발효 전과 후로 나누어서 먼저 살펴보고 유럽연합 교육법제의 최신 동향을 유럽공동체의 최신교육프로그램을 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 마스트리히트조약 발효 전 교육법제의 발전

1. 교육정책에 관한 명시적 관할권의 부재

유럽공동체의 법질서는 특히 ‘소위 제한적 또는 한정적 개별수권의 원칙’(sog. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung)을 취하고 있다는 점에서 회원국의 법질서와는 다르다.¹⁾ 즉 공동체 기관의 활동은 유럽(경제)공동체조약에 명시되어 있는 권한으로 한정된다. 특히 공동체는 배타적인 관할권을 갖고 있지 않은 영역에서는 고려되어야 할 조치의 목적이 회원국 차원에서 충분히 달성될 수 없고 따라서 그 범위 또는 그 영향력을 이유로 회원국 차원에서 보다는 공동체 차원에서 보다 잘 달성될 수 있는 경우에만, 그리고 그러한 한도 내에서만 활동해야 한다[‘소위 보충성의 원칙’(sog. Subsidiaritätsprinzip)].²⁾

그런데 마스트리히트조약 발효 전 유럽경제공동체조약 제2조 및 제

1) 이에 관해서는 Th. Oppermann, *Europarecht*, 3. Aufl., München 2005, S. 168 ff., Rn. 433 ff. 참조.

2) 하지만 어느 정도로 보충성이 원칙이 법적 구속력을 갖는지 또는 정치적인 행위의 maxim으로서 간주되어야 하는지에 대해서는 다툼이 있다. E.-W. Luthe, *Bildungsrecht: Leitfaden für Ausbildung, Administration und Management*, Berlin 2003, S. 45-46.

3조에서는 교육정책이나 대학정책을 공동체의 행위의 목적으로 언급하지 않았다.³⁾

그 결과 유럽공동체에서의 교육정책은 유럽의 관련 당사자 국가간 연합에 의한 상품·서비스·자본을 위한 공동시장을 창설하기 위해서 직업상의 이동성을 촉진하기 위한 직업훈련(Berufsausbildung)의 조정만을 유일하게 다루었다(유럽경제공동체조약 제128조4).⁵⁾ 다만, 유럽경제공동체조약은 교육법의 중요성을 고려하여 교육정책과 관련하여 이사회(Rat)에게 다음과 같은 2개의 권한을 부여했다.⁶⁾

- i) 학위·시험성적·그 밖의 자격증명의 상호승인에 관한 지침의 발령에 관한 권한(유럽경제공동체조약 제57조),
- ii) 유럽경제공동체조약 제128조7)에서 형성한 직업훈련과 관련한 공통정책의 이행에 관한 일반원칙의 정립에 관한 권한.

결과적으로 유럽경제공동체조약은 적어도 직업훈련을 주요한 의제로 설정했고, 유럽대륙에서의 인력의 자유로운 이동 또한 중요한 사항으로 인식하고 있었다는 점을 주목할 필요가 있다.

3) 공동체의 교육정책의 발전에 관한 포괄적인 설명은 H.-J. Blanke, in: E. Grabitz/M. Hilf, Kommentar zur Europäischen Union 14. Aufl., München 1999, vor Art. 126, 127, Rn. 8 ff. 참조.

4) 유럽경제공동체조약 제128조 : 이사회는 집행위원회의 제안에 따라, 경제·사회위원회의 자문을 거친 후에 직업교육과 관련하여 개별 국가의 경제 및 공동시장의 조화로운 발전에 기여할 수 있는 공통의 정책을 실현하기 위한 일반원칙을 정할 수 있다.

5) 유럽경제공동체조약은 공동체에게 일반교육정책에 관한 명시적인 관할권을 지정하지 않았지만, 이러한 점으로부터 이와 같은 영역에서 공동체의 권한이 전혀 존재하지 않았다고 단정할 수는 없고, 오히려 이 조약에서는 적어도 공동체의 일반교육정책에 관한 부분적 관할권을 근거지울 수 있는 연결점, 즉 유럽경제공동체조약 제41조, 제118조 등을 찾아볼 수 있다. A. Fürst, Die bildungspolitischen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft, Marburg Univ., Diss., Frankfurt a. M. u. a. 1999, S. 4.

6) A. Bostedt, Schul-, Hochschul- und Prüfungsrecht, Ausbildungsförderung, Anerkennung ausländischer Abschlüsse, in: J. Bergmann/M. Kenntner (Hrsg.), Deutsches Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, Stuttgart u.a. 2002, S. 389.

7) 이 규정은 마스트리히트조약의 체결로 삭제되었다.

2. 교육정책의 중요성에 대한 인식 확산

한편 유럽경제공동체조약 발효 직후 직업훈련, 공동시장의 형성, 조약에 의해서 보증된 자유이동의 실현 사이에는 밀접한 관계가 있고, 따라서 공동체의 교육정책이 공동체의 지속적인 발전을 위해서 기여할 수 있다는 인식이 확산되었다.⁸⁾

이를 배경으로 공동체는 1960년대에 유럽경제공동체조약 제57조 제1항에 따라 ‘학위·시험성적·그 밖의 자격증명의 상호승인에 관한 지침’을 발령하여 거주지 자유 및 근로의 자유를 촉진하기 시작했다.

또한 1970년대에 들어서 유럽공동체에서는 경제적 측면에 대한 교육의 역할의 중요성을 고려하여, 공동체의 활동범위를 직업훈련으로부터 그 밖의 교육영역으로, 특히 고등교육영역에까지 미치도록 하는 것이 중요하다는 공통의 인식이 형성되었다.

그리하여 논란의 여지가 있었던⁹⁾ 유럽경제공동체조약 제128조의 권한법적 근거를 기초로 1970년대 중반까지 소위 실행프로그램¹⁰⁾의 범위 내에서 특히 재정적 지원의 방식으로 목적¹¹⁾을 설정했으며, 이를 통해서 공동체는 회원국 및 유럽의 교육영역에 여러 가지 방식으로 (간접적으로) 영향을 미쳤다.¹²⁾

8) Beschluss des Ministerrates 63/266, ABl. 1963, S. 1338 ff.

9) EuGH, Rs. 242/87 (ERASMUS), Slg. 1989, S. 1425 ff. 참조.

10) 예를 들면, 그 당시의 ERASMUS 프로그램(ABl. 1987 L 166/20; ABl. 1989 L 395/23; 현행 SOKRATES 프로그램) 회원국과 관련하여 지원프로그램은 프로그램을 국내로 전환할 때 협력의무만을 부과하고 있다. 개별적 청구권은 존재해서는 안 된다(EuGH, Slg. 1989, S. 1425 - ERASMUS); 교육정책적 지원프로그램에 관해서는 J. Bergmann, *Recht und Politik der Europäischen Union*, 2001, Rn. 651 참조.

11) 이사회는 법적으로 구속력 없는 권고와 의견을 통하여 이러한 목적의 설정에 기여했다.

12) 이에 관해서는 K. Kampf/G. Sander, *Europäisierung und Internationalisierung von Hochschule und Studium*, in: H.-U. Otto/Th. Rauschenbach/P. Vogel, (Hrsg.), *Erziehungswissenschaft: Lehre und Studium*, Stuttgart 2002, S. 221.

3. 교육정책의 구체화

이상에서 언급한 것처럼 유럽공동체의 교육정책, 특히 일반교육정책은 구체적인 관할권의 결여로 70년대 이래 직접적인 법적 구속력이 없이 목적을 설정하는 여러 가지 종류의 ‘Soft Law’의 발령으로 구체화되어 왔다. 교육정책과 관련된 대다수의 ‘일반적 지도원칙’(Leitlinien),¹³⁾ ‘메모’(Memoranden) 또는 이사회회의 ‘결의’(Beschlüsse) 등이 이에 속한다.¹⁴⁾

이러한 교육정책의 구체화 및 발전에 활기를 불어 넣은 것은 유럽이사회(Europäische Rat)·집행위원회(Kommission)의 교육정책적 활동, 이사회회의 법정립활동, 유럽법원의 판례였다.¹⁵⁾

이하에서는 i) 유럽이사회·집행위원회의 교육정책적 활동, ii) 이사회회의 법정립활동, iii) 유럽법원의 중요 판례에 대해서 간략하게 살펴보고자 한다.

(1) 유럽이사회회의 교육정책적 활동

공동체 외에 유럽경제공동체 회원국 정부수반의 집회인 유럽이사회도 여러 가지 방법으로 교육의 영역에서 활동했다. 1976년에 유럽이사회는 유럽경제공동체가 교육문제에 대해서 중요한 역할을 담당해야

13) 그 예로 1971년 7월 26일에 이사회가 발령한 ‘직업훈련의 영역에 관한 공동의 활동프로그램의 작성을 위한 일반적 지도원칙(Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausbildung, ABl. 1971 C 81, S. 5 ff.)’을 들 수 있다.

14) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 9.

15) N. Porr, Bildungsrechtliche Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft im Widerstreit mit Länderkompetenzen, Diss., Univ. Göttingen 2003, Aachen 2004, S. 3-4. 공동체의 각각의 권한의 범위 내에서 모든 회원국의 대표로 구성된 이사회회의의 주요 임무는 제2차적 공동체법의 법정립이고, 집행위원회의 주요 임무는 공동체법의 집행과 회원국에 대한 그 집행의 감독이며, 유럽의회의 주요 임무는 특정 결정절차에서의 협력이다. 또한 각종 위원회의 주요 임무는 특히 이사회, 집행위원회, 공동체 기관 및 회원국의 행위에 대한 권리보호를 보장하는 유럽법원에 대한 자문이다. E.-W. Luthe, a.a.O., S. 46.

한다는 것에 합의했다.

유럽이사회의 조치들은 i) 각종 활동과 프로그램에 의한 특정 국면의 교육의 장려, ii) 교육법적 문제의 전유럽적 규율을 위한 협정(Konvention)의 채택의 두 부분으로 크게 나눌 수 있다.

먼저 유럽이사회의 장려활동의 예로는 학교 훈련 내에서의 외국어 수업, 학교 밖의 영역에서의 문맹자의 퇴치 등을 들 수 있다.¹⁶⁾ 특히 고등교육에 관해서는 “고등교육에서의 협력과 이동성에 관한 실행프로그램”, 소위 공통학습 프로그램(Gemeinsame Studienprogramme)을 들 수 있다.¹⁷⁾ 이 프로그램은 최장 1년 동안 학생·교원의 교환을 실시하는 학부의 네트워크에 보조금을 지급하고, 이동하는 학생에게도 재정적으로 지원하는 것을 목적으로 하는 다국간 고등교육협력 프로그램이다. 이 프로그램은 약 10년간 시행된 후에 유럽의 대학생 및 교직원교류 프로그램으로서 유명한 ‘에라스무스 프로그램’(ERASMUS Programm)으로 계속되었다.

다음으로 유럽이사회의 협정의 예로는 다음과 같은 네 가지 협정을 들 수 있다.¹⁸⁾

- i) 1953년 12월 11일자 ‘고등학교졸업자격시험(Reifezeugnis, 현 Abiture)의 평등에 관한 유럽 협정’,¹⁹⁾
- ii) 1956년 12월 15일자 ‘대학에서의 수학기간의 평등에 관한 유럽 협정’,²⁰⁾

16) 유럽이사회의 프로그램 및 행동에 관해서는 P. Lauritzen, Kultur-, Bildungs- und Jugendpolitik, in: O. Schmuck (Hrsg.), Vierzig Jahre Europarat: Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive, Bonn 1990, S. 173 ff.

17) U. Teichler, 馬越 徹·吉川裕美子 監譯, ヨ-ロッパの高等教育改革, 玉川大學出版部, 2006, 237頁.

18) 이에 관한 보다 자세한 것은 N. Porr, a.a.O., S. 11-13 참조.

19) Die Europäische Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse vom 11. 12. 1953. 독일연방공화국에서는 1955년 3월 3일에 효력을 받았다(BGBI. II, 1955, 599). 이 협정은 어떤 회원국에서 대학입학자격을 취득한 자가 다른 회원국의 대학에서 학업을 위한(입학) 허가를 신청할 수 있는 권리에 대해서 규정하고 있다.

20) Das Europäische Übereinkommen über die Gleichwertigkeit der Studienzeiten an den

iii) ii)의 협정은 각각의 대학 내지 정부 사이에서 상응하는 합의가 존재하는 한, 모든 회원국에서 마친 수학기간에 관한 평등승인을 성문화한 1990년 11월 6일자 ‘수학기간의 일반적 평등에 관한 협정’²¹⁾에 의해서 보충되었다.

iv) 1959년 12월 14일자 ‘대학에서 취득한 학위 및 대학성적의 승인에 관한 유럽 협정’²²⁾

(2) 집행위원회의 교육정책적 활동

집행위원회는 조사(Untersuchungen), 제안(Initiativen), 보고(Berichten) 등을 통해서 교육정책의 내용에 영향을 미쳐 왔다.

먼저 집행위원회는 1973년 2월 27일 ‘교육에 관한 공동체 정책에 관하여’(Für eine gemeinschaftliche Bildungspolitik)²³⁾라는 중요한 보고서를 발표했다.²⁴⁾ 이 보고서는 당시 벨기에의 교육부 장관이었던 야네(H. Janne)가 주도한 자문단이 작성한 것으로, 유럽공동체 회원국들에게 ‘교육의 유럽적 차원’(Europäische Dimension der Bildung)²⁵⁾을 도입

Universitäten vom 15. 12. 1956. 독일연방공화국에서는 1964년 9월 23일에 효력을 발했다(BGBl. II, 1964, 1289). 이 협정은 회원국에게 다른 회원국에서 마친 수학기 간을 동등하게 승인할 것을 의무지우고 있다.

21) Das Übereinkommen über die allgemeine Gleichwertigkeit der Studienzeiten vom 06. 11. 1990. 독일연방공화국에서는 1994년 10월 26일에 발효되었다(BGBl. II, 1994, 3606).

22) Das Europäische Übereinkommen über die akademische Anerkennung von akademischen Graden und Hochschulzeugnissen vom 14. 12. 1959. 독일연방공화국에서는 1969년 10월 24일에 발효되었다(BGBl. II, 1969, 2057). 이 협정은 특히 대학원(Aufbaustudien) 과정 및 박사과정 취득의 허가에 관한 것이다.

23) Europäische Gemeinschaften, Kommission (Hrsg.): Für eine gemeinschaftliche Bildungspolitik, vorgelegt am 27. Februar 1973. In: Bulletin der EG. Beilage 10/73, S. 59.

24) 그 구체화의 하나가 1973년의 교육·연구·학술총국(DG XII)의 설치이다. 1973년에 유럽위원회에 설치된 교육·연구·학술총국(DG XII)는 후에 학술·연구·개발총국(DG XII)와 교육·훈련·청소년총국(DG XXII)로 분리되었다. 1999년에 교육·문화총국(Directorate-General for Education and Culture; Generaldirektion Bildung und Kultur)로 개편되었다. 교육·문화총국은 집행위원회 안에 있는 복수의(사무)총국 중의 하나이다.

25) 집행위원회가 1991년에 발간한 ‘유럽공동체에서의 고등교육에 관한 메모’는 ‘유럽적 차원’을 “학생의 이동, 기관간의 협력, 교육과정 중의 유럽, 언어의 중심적 중

하게 했고, 최초로 교육 분야에서 유럽공동체 차원의 공동교육이 필요함을 공식적으로 요구했다는 점에서 그 의의가 있다.

이 보고서는 유럽공동체의 경제정책과 교육정책의 상호 연관관계의 의미를 강조했고, 교육에 대한 제 문제들은 유럽적인 차원에서 공동으로 해결하는 것이 보다 효과적이고, 유럽통합을 질적 측면에서 촉진할 수 있는 계기가 될 수 있다고 제안했다.

이 외에도 야네 보고서는 각국의 뿌리 깊은 민족주의 가치체계의 문제점을 지적하고 이를 해소하기 위해 i) 언어 수업의 장려, ii) 교사·학생의 교환의 장려, iii) 졸업증의 승인 및 평등, 수학기간 및 학위내용의 동화도 역시 제안했다.

1974년 3월 11일에 집행위원회는 ‘유럽공동체에서의 교육’ (Das Bildungswesen in der Europäischen Gemeinschaft)²⁶⁾이라는 보고서를 발표했다. 이 보고서는 다렌도르프(Darendorf)가 주도한 자문단이 작성한 것으로, 특히 ‘교육에서의 이동성’(Mobilität im Bildungswesen), ‘교육에서의 유럽적 차원’(Europäische Dimension in Bildungswesen)을 강조했다. 이후 ‘이동성’과 ‘유럽적 차원’은 유럽고등교육정책의 핵심개념이 되었다.²⁷⁾

요성, 교원양성, 자격과 수학기간의 승인, 고등교육의 국제적 역할, 정보와 정책의 분석, 고등교육분야와의 대화”로 정의하고 있다. 江淵一公, 大學國際化の研究, 玉川大學出版部, 1997, 218-226頁.

‘유럽적 차원’이란 “회원국의 문화적, 정치적, 경제적, 사회적 특징에 대해서 이해를 높이는 데 필요한 협력활동과 그것을 통하여 유럽의식을 함양하는 것, 이 양자를 나타내는 포괄적인 용어라고 할 수 있다”고 한 D. Elliot, *Internationalizing British Higher Education: Policy Perspectives*, in: P. Scott (ed.), *The Globalization of Higher Education*, Buckingham University Press, 1998, at. 36도 참조.

26) Europäische Gemeinschaften, Kommission (Hrsg.): *Das Bildungswesen in der Europäischen Gemeinschaft. Mitteilung der Kommission an den Rat, vorgelegt am 11. März 1974*. In: *Bulletin der EG. Beilage 3/74*.

27) 吉川 裕美子, *ヨーロッパ統合と高等教育政策*, 學位研究 第17号 平成 15年 3月, 74頁. 이러한 교육정책들을 실현하기 위해 1976년 2월 유럽공동체 회원국 교육부장관들로 구성된 교육위원회에서 ‘교육 분야의 실행 프로그램’을 통과시켰으나, 이 프로그램은 매우 추상적이어서 실제적으로 정책을 도출하기 어려울 뿐 아니라, ‘유럽의 식적 내용을 담은 교육적 활동’이 과연 무엇으로 이루어지는가에 대한 구체적인 지침을 제시하지 못했다. 이러한 문제점은 교육에 관한 한 회원국의 개별적인 특수

(3) 이사회 의 법정립 활동

1) 직업훈련에 관한 공통의 정책을 집행하기 위한 일반원칙의 정립에 관한 이사회 의 결의 63/266

1963년 4월 2일에 이사회는 유럽경제공동체조약 제128조를 근거로 ‘유럽적 교육정책’을 최초로 구체화한 것으로 볼 수 있는 ‘직업훈련에 관한 공통의 정책을 집행하기 위한 일반원칙의 정립에 관한 결의 63/266’²⁸⁾을 발표했다.²⁹⁾ 이사회는 이 결의에서 직업훈련에 관한 공통의 정책을 집행하기 위해서 국내직업훈련정책에 관한 내용상의 기본방침으로서 10개의 일반원칙을 공식화했다.³⁰⁾

이 결의는 서문에서 근로자의 자유이동을 창출하기 위하여 효율적인 직업훈련에 관한 공통의 정책이 필요하다는 점을 강조했다. 더 나아가 청소년 및 성인의 직업훈련과 관련하여 효율적인 직업훈련에 관한 공통의 정책이 적용되어야 한다는 것을 강조했고, 특히 교사와 훈련자의 양성 및 계속교육(Fortbildung)을 중요하게 여겼다.³¹⁾

하지만 이 원칙들은 단지 공동체차원에서 발해진 조치의 해석을 위해서만 의미를 가졌다. 유럽법원이 나중에 ‘에라스무스(Erasmus) 판결’의 범위 내에서 이 결의의 법적 구속성을 확인했음에도 불구하고,³²⁾

성이 역사적으로 뿌리 깊게 각인되어 있고, 이에 따라 이해관계가 상충되어 모든 회원국이 받아들일 수 있는 통일안을 채택하기 어렵기 때문에 발생한 것이었다.

28) Beschluss 63/266/EWG des Rates vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, ABl. 1963 L 1338, S. 63 ff.

29) H.-J. Blanke, in: E. Grabitz/M. Hilf, Kommentar zur Europäischen Union 14. Aufl., München 1999, vor Art. 126, 127, Rn. 9는 이 결의를 “유럽 교육정책을 최초로 내용적으로 구체화한 것”이라고 표현하고 있다.

30) 다만, 이 결의는 본질적으로 이미 직업을 가지고 있는 자만을 그 대상으로 한정하고 있다는 점을 유의해야 한다. H.-J. Blanke, Europa auf dem Weg zu einer Bildungs- und Kulturgemeinschaft, Köln 1994, S. 19.

31) P. Hilpold, Bildung in Europa : Unter besonderer Berücksichtigung der EU - Bildungsprogramme, Baden-Baden 1995, S. 31.

32) EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, 1425 (1453).

이 원칙들은 회원국의 교육훈련정책에 관하여 어떠한 직접적 파급효과도 미치지 못했다.³³⁾ 다만, 이 결의로 유럽경제공동체는 직업훈련부문에서의 그의 고유한 입법적 활동을 개시했다고 평가할 수 있다는 점에서 그 의의가 있다.³⁴⁾ 또한 유럽법원은 스스로 이 결의를 공동체에서의 직업훈련정책의 발전의 시초(개시)로 평가했다.³⁵⁾

2) 공동체 내에서의 근로자의 자유이동에 관한 유럽경제공동체 명령 1612/68³⁶⁾

교육은 공동체법의 주변영역 내지 전적으로 그 외부에 존재하는 영역과 관련이 있을 뿐 아니라, 직접적으로 그 핵심영역, 즉 이주근로자의 가족에게 교육권을 인정하는 ‘자유이동에 관한 규정’과도 관계가 있다.³⁷⁾ 이에 관한 공동체의 중요한 법적 행위로는 유럽경제공동체조약 제48조(현행 유럽공동체조약 제39조)를 근거로 1968년 10월 15일에 발령된 ‘공동체 내에서의 근로자의 자유이동에 관한 유럽경제공동체 명령 1612/68’³⁸⁾을 들 수 있다.

이 명령 제7조 제3항은 어떤 회원국의 국민인 근로자는 “(이주한 회원국의) 내국인 근로자와 동일한 권리와 동일한 조건 하에서 직업학교 및 계속교육센터에서 교육받을 권리를 수 있는 주장할 수 있다”고 규정하여, 이주근로자와 그 자녀는 일정한 조건 하에서 내국인에게 인정되는 것과 동일한 특성의 교육을 청구할 수 있다는 것을 확정하고 있다.³⁹⁾

33) H.-J. Blanke, a.a.O., S. 20 참조; N. Porr, a.a.O., S. 4.

34) P. Hilpold, a.a.O., S. 31.

35) EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, S. 1425 (1453), Rz. 10.

36) Vgl. Verordnung Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft vom 15. Oktober 1968, ABl. 1968, L 257, S. 2 ff.; L 295, S. 11 ff.; 1976, L 39, S. 2 ff.

37) P. Hilpold, a.a.O., S. 31.

38) Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, ABl. 1968, L 257, S. 2. ff. ABl. 1976 L 39, S. 2 ff.와 ABl. 1977 L 199, S. 32 ff.에 의해서 변경(수정)되었다.

39) N. Porr, a.a.O., S. 4.

특히 교육정책과 관련하여 중요성을 갖는 이 명령 제12조는 “다른 회원국의 고권영역에서 종사하거나 또는 종사했던 어떤 회원국의 국민인 근로자의 자녀는 그가 다른 회원국의 고권 영역에서 거주한다면, 그 회원국의 국민과 동일한 조건 하에서 일반수업 및 직업훈련에 참여할 수 있다. 그 회원국은 이 아동이 최상의 조건 하에서 수업에 참여할 수 있도록 하는 노력을 장려해야 한다”라고 규정하여 이주근로자의 가족에게 부담이 되는 차별금지와 국가적 교육체계에서 이러한 인적 집단의 통합을 장려할 의무를 부담한다는 것을 포함하고 있고, 이주근로자의 자녀에게도 체류국가의 아이들과 마찬가지로 일반수업, 견습훈련 및 직업훈련에 동일한 조건 하에서 참여하는 것을 보장하고 있다는 점에서 중요한 의미를 찾을 수 있다.⁴⁰⁾

3) 이주근로자의 자녀의 학교 보육에 관한 유럽경제공동체지침 77/486

더 나아가 공동체 내에서의 근로자의 자유이동과 관련하여 1977년 7월 25일에는 ‘이주근로자의 자녀의 학교 보육에 관한 유럽경제공동체지침 77/486’⁴¹⁾이 발령되었다. 앞서 살펴본 ‘공동체 내에서의 근로자의 자유이동에 관한 유럽경제공동체명령 1612/68’⁴²⁾과 ‘이주근로자의 자녀의 학교 보육(Betreuung)에 관한 유럽경제공동체지침 77/486’을 통하여 공동체의 국내 교육질서에 관한 파급효(Auswirkung)는 1963년에 발령된 ‘직업훈련에 관한 공통의 정책을 집행하기 위한 일반원칙의 정립에 관한 결의 63/266’⁴³⁾와 같은 직접적 교육정책적 조치를 뿐만 아니라, 기본적 자유(Grundfreiheit)의 보호영역에 해당하는 유럽공동체

40) K. Hailbronner, Die soziale Dimension der EG-Freizügigkeit-Gleichbehandlung und Territorialitätsprinzip, EuZW 1991, 171 ff.; P. Hilpold, a.a.O., S. 32-33.

41) Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern, ABl. 1977 L 199, S. 32.

42) Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, ABl. 1968, L 257 S. 2. ff. ABl. 1976 L 39, S. 2 ff.와 ABl. 1977, L 199 S. 32 ff.에 의해서 변경(수정)되었다.

43) ABl. 1963 L 1338, S. 63 ff.

의 시민의 ‘자유이동성’의 발전에 의해서 간접적으로도 미칠 수 있다는 것을 최초로 명확하게 했다는 점에서 그 의의가 있다.⁴⁴⁾

4) 대학생의 체류권에 관한 유럽경제공동체지침

이사회는 1990년 6월 유럽경제공동체조약 제235조(현행 유럽공동체조약 제308조)를 근거로 ‘대학생의 체류권(Aufenthaltsrecht)에 관한 유럽경제공동체지침 90/366’⁴⁵⁾을 채택했다. 그런데 유럽법원은 이 지침을 무효로 선언했고,⁴⁶⁾ 이에 따라 마스트리히트조약이 발효되기 직전인 1993년 10월 이사회는 유럽경제공동체조약 제7조 제2항(현행 유럽공동체조약 제12조 제2항)을 근거로⁴⁷⁾ 새로이 ‘대학생의 체류권에 관한 유럽경제공동체지침 93/96’⁴⁸⁾을 발령했다. 이 지침은 대학공부를 하기 위해서 다른 회원국에서 체류하는 학생들에게만 유럽경제공동체조약 제7조 제2항에 관한 유럽법원의 관례의 범위 내에서 인정되었던 체류권을 보장하고 있다.⁴⁹⁾

5) 실행프로그램

1970년대 초부터 다수의 ‘결의서’(EntschlieÙung, ‘성명서’라고도 한다)가 발해진 이후,⁵⁰⁾ 공동체는 1976년 2월 9일에 이사회 및 이사회와 결부된(회원국의) 교육부장관들이 ‘교육영역에서 실행프로그램에 관한 결의

44) N. Porr, a.a.O., S. 4.

45) Richtlinie 90/366/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der Studenten, ABl. 1990 L 180, S. 30 ff.

46) EuGH, Rs. C-295/90 (Studentenrichtlinie), Slg. 1992, S. 4193.

47) ABl. 1993 L 317, S. 59 (59).

48) Richtlinie 93/96/EWG DES RATES vom 29. Oktober 1993 über das Aufenthaltsrecht der Studenten, ABl. 1993 L 317, S. 59 ff.

49) A. Fürst, a.a.O., S. 14.

50) EntschlieÙung über die Allgemeinen Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausübung vom 26. 07. 1971 (ABl. 1971 C 81, S. 5 ff.); EntschlieÙung vom 06. 06. 1974 über die Zusammenarbeit im Bereich des Bildungswesens (ABl. 1974 Nr. C 98, S. 2 ff.).

서⁵¹⁾를 채택함으로써 공통의 교육정책의 새로운 단계에 접어들었다.⁵²⁾

이 결의서는 i) 공동체의 다른 회원국 및 비회원국의 국민과 그 자녀의 교육 및 훈련의 개선 가능성, ii) 유럽에서의 교육체계의 일치의 개선, iii) 교육제도의 영역에서의 실질적 문서화 및 실질적 전략의 조화, iv) 대학제도의 영역에서의 협력, v) 외국어수업, vi) 모든 교육방식에의 무제한적 접근을 위한 기회균등 등에 대해서 다루고 있다.

이 결의서에서 다루고 있는 실행프로그램(Aktionsprogramme)은 ‘모든 교육부문에 관한 조치’를 규율하는 것이었기 때문에, 직업훈련으로 한정하고 있는 유럽경제공동체조약 제128조는 더 이상 그 권한의 근거로서 충분하지 않았고, 유럽경제공동체조약 제235조(현행 유럽공동체조약 제308조)와 결부해서도 그러했다.

따라서 실행프로그램은 일반적으로 ‘유럽경제공동체조약’에 근거를 두되, ‘소위 혼합적 형식’(sog. gemischte Formel),⁵³⁾ 즉 이사회 및 이사회와 결부된 회원국 정부 대표자(여기서는 교육부장관)의 공동의 결의서로서 발령되었다.⁵⁴⁾ 이러한 방식으로 공동체는 권한법적 문제를 우회했다.⁵⁵⁾

이후 공동체의 교육정책을 보다 구체화한 다수의 결의들이 잇달아 발해졌는데, 1980년대 중반 이후 이사회가 발한, 특히 회원국에서의 고등교육의 영역과 직업훈련을 장려하기 위한 실행프로그램들이 매우

51) Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 9. Februar 1976 mit einem Aktionsprogramm im Bildungsbereich, ABl. 1976 C 38, S. 1 ff.

52) P. Hilpold, a.a.O., S. 47.

53) 혼합적 형식은 흠결된 공동체의 권한을 보충하는 기능을 가지는데(H.-J. Blanke, a.a.O., S. 23), 이와 같은 혼합적 형식에 의한 결의의 법적 성격에 대해서는 이사회의 결의(Beschluß)와 국제법적 협정(Vereinbarung)의 결합으로 보는 견해(H.-J. Blanke, a.a.O., S. 23)와 국제법적 조약으로 보는 견해(R. Streinz, Europarecht, 5. Aufl., Heidelberg 2001, Rn. 275; M. Schweitzer/H. Waldemar, Europarecht, 5. Aufl., Neuwied 1996, Rn. 183; N. Porr, a.a.O., S. 5.)로 나뉜다.

54) N. Porr, a.a.O., S. 5. 1976년 이후 일반교육의 영역에서 공동체와 회원국의 협력은 이러한 ‘혼합적 형식(gemischten Formel)’에 의해서만 행해지고 있다. R. Geiger, EUV/EGV, München 2004, Art. 149, Rn. 2.

55) N. Porr, a.a.O., S. 5.

중요하다.⁵⁶⁾ 즉 1986년 7월 24일에 채택된 기술훈련의 영역에서의 대학과 기업체의 협력을 장려하는 ‘코메트(COMETT) 프로그램’,⁵⁷⁾ 1987년 6월 15일에 채택된 국경을 넘는 학생의 교환과 대학 교원의 이동의 장려에 기여하는 ‘에라스무스 프로그램(ERASMUS)’,⁵⁸⁾ 1989년 7월 28일에 채택된 공동체에서의 외국어 훈련의 지원에 관한 ‘링구아(LINGUA) 프로그램’,⁵⁹⁾ 중유럽 및 동유럽 제국의 고등교육기관과의 협력에 관한 ‘템푸스(TEMPUS) 프로그램’,⁶⁰⁾ 교육정보네트워크에 관한 ‘유리디체(EURYDICE)’가 매우 영향력이 큰 프로그램이었다.

(4) 유럽법원의 판례

유럽이사회, 집행위원회, 이사회 외에 유럽법원도 1974년부터 공동체의 교육정책에 상당한 영향력을 미치기 시작했다. 이하에서는 1974년부터 마스트리히트조약 발효 전까지의 유럽법원의 판례 중 몇 가지 중요한 판례에 대해서 살펴보고자 한다.

1) ‘Casagrande 판결’

‘Casagrande 판결’에서 유럽법원은 ‘유럽경제공동체명령 1612/68’⁶¹⁾ 제12조⁶²⁾를 근거로 “이주근로자의 자녀는 학교교육에서 내국인의 경우와 동등

56) 마스트리히트조약체결 전까지의 프로그램에 관한 포괄적인 개관은 M. Schröder, Europäische Bildungspolitik und bundesstaatliche Ordnung, Baden-Baden 1990, S. 15 f.; H.-J. Blanke, a.a.O., S. 26 ff. 참조. 유럽경제공동체조약 제128조, 같은 조약 제235조의 일반조약 내지 양 규정 모두가 그 법적 근거로서 기여한다. M. Schröder, a.a.O., S.17.

57) ABl. 1986 L 222, S. 17 ff.

58) ABl. 1987 L 166, S. 20 ff.

59) ABl. 1989 L 239, S. 24 ff.

60) 유럽중부동부에서 정치정세가 전환된 직후에 이 지역의 경제재건지원기금(PHARE)의 틀 내에서 템푸스가 개시되었다는 점은 주목할 만하다. 吉川 裕美子, 前掲論文, 75頁.

61) Vgl. Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft vom 15. Oktober 1968, (1612/68/EWG) ABl. 1968 L 257, S. 2 ff.; L 295, S. 11 ff.; 1976 L 39, S. 2 ff.

62) ‘유럽경제공동체명령 1612/68’ 제12조 “다른 회원국의 고권영역에서 종사하거나

한 처우를 요구할 수 있는 권리를 가질 수 있다”는 것을 확인했다.⁶³⁾

이 사안에서 원고 ‘Donato Casagrande’는 이탈리아 국적을 가졌고, 독일연방공화국에서 근무하는 이주근로자의 자녀로서 ‘유럽경제공동체명령 1612/68’상의 수혜를 주장했다. 특히 그는 뮌헨에 소재한 중등 직업학교 (Realschule)의 학생으로서 바이에른 ‘직업훈련장려법(Ausbildungsförderungsgesetz)’상의 직업훈련장려조치의 적용을 주장했다. 이 법은 독일인, 난민 및 정치적 망명자에게만 적용되는 장려조치를 규정했는데, 원고는 이것이 ‘유럽경제공동체명령 1612/68’ 제12조 제2항에 합치하지 않는다고 주장했다.

유럽법원은 원고의 청구를 인용했고, 다음과 같이 판시하여 유럽법원이 이 사안과 관련하여 관할권을 가진다고 주장했다.

“교육정책은 과연 공동체의 기관의 관할권을 규정하고 있는 유럽경제공동체조약에 복종해야 할 사항에 속하지 않지만, 그러나 그것으로부터 공동체가 교육정책의 집행조치에 영향을 미칠 수 있는 경우, 공동체에게 위임된 권한의 행사가 어떤 식으로든 제한을 받게 된다는 점을 도출할 수 없다.”⁶⁴⁾

위에서 언급한 ‘유럽경제공동체명령 1612/68’의 토론이유(Erwägungsgründen)에서는 “근로자의 자유이동은 근로자의 이동을 방해하는 모든 장애물의 제거를 그 전제로 할 때 보장될 수 있다”는 것을 밝히고 있고, 그것은 외국에서 근로자의 가족의 통합(Integration)을 위한 조건의 형성에 필수불가결한 것이다. 가족의 통합은 보다 좋은 학교에서

또는 종사했던 어떤 회원국의 국민인 근로자의 자녀는 그가 다른 회원국의 고권 영역에서 거주한다면, 그 회원국의 국민과 동일한 조건 하에서 일반수업 및 직업훈련에 참여할 수 있다. 그 회원국은 이 아이가 최상의 전제조건 하에서 수업에 참여할 수 있도록 하는 노력을 장려해야 한다”고 규정하고 있다. 이 조항은 이주근로자의 가족에게 부담이 되는 차별금지외 이러한 인적 집단의 통합을 국가적 교육체제에서 장려할 의무를 부담한다는 것을 포함하고 있다. P. Hilpold, a.a.O., S. 32-33.

63) EuGH Rs. 9/74 (Casagrande), Slg. 1974, S. 773 ff.

64) EuGH Rs. 9/74 (Casagrande), Slg. 1974, S. 773 ff.

공부하고자 하는 외국인 근로자의 자녀에게 직업훈련장려에 관한 이 민국의 법령이 내국인의 경우와 동일한 조건 하에서 및 동일한 지위로 인정할 것을 전제로 한다. 내국인과 동일한 조건 하에서의 수업에의 참여는 허가조건에 관한 것뿐 아니라 수업에의 참여를 용이하게 해야 하는 일반적인 조건과도 관련된다.⁶⁵⁾ 즉 모든 불평등처우는 자녀의 통합과 근로자의 이동성을 침해할 수 있다는 것을 의미한다.⁶⁶⁾

2) ‘Gravier 판결’

그 후 1985년 2월 13일자 ‘Gravier 판결’은 유럽법원의 후속 판결과 회원국과 공동체 사이에서의 교육정책의 영역에 대한 관할권의 분쟁에 중요한 영향을 미쳤다. 이 판결에서 유럽법원은 유럽경제공동체조약 제7조(현행 유럽공동체조약 제12조)의 ‘일반적 차별금지’를 직업훈련의 영역에 적용할 수 있다는 것을 밝힘으로써, 직업훈련시설의 접근에 대한 국적을 근거로 한 불평등처우의 금지를 유럽공동체의 모든 시민으로 확대했다.⁶⁷⁾

이 사안에서 원고 ‘Francoise Gravier’는 프랑스 국적을 가졌고, 공부를 목적으로 벨기에로 이동하여, 대학이 아닌 ‘벨기에 왕립 보자르(Académie Royale des Beaux Arts)’의 만화학과에 입학했다. 벨기에 국적을 가진 학생들은 수업료를 내지 않았지만, Gravier는 외국국적을 가진 학생이었기 때문에 현저하게 많은 수업료를 지불해야 했다.

Gravier에 대한 수업료 부과를 정당화하기 위해서 벨기에 정부는 일반적으로 벨기에에서 세금을 납부하지 않는 외국인 학생에 대한 수업료의 징수는 일반적 수업비에 대한 정당한 몫이라고 주장했다.

유럽법원은 이 사안에 유럽경제공동체조약을 적용할 수 있는지 여부에 대하여 선행 판례의 경우와 마찬가지로 “교육정책은 공동체의 기관

65) P. Hilpold, a.a.O., S. 34.

66) EuGH Rs. 9/74 (Casagrande), Slg. 1974, S. 773 (778 f.).

67) EuGH, Rs. 293/83 (Gravier), Slg. 1985, S. 593 (612 f.).

의 관할권에 해당하는 사항에 속하지 않지만, 교육시설에의 접근은 공동체법 밖에 놓이는 것이 아니고, 따라서 자국민이 아닌 (공동체의) 다른 회원국의 국적을 보유하는 자에 대해서만 요구하는 수업료는 유럽경제공동체조약 제7조(일반적 차별금지)에 반한다”고 판시했다.⁶⁸⁾

또한 유럽법원은 유럽경제공동체조약 제128조에서 말하는 ‘직업훈련’의 개념을 다음과 같이 정의했다.⁶⁹⁾

“직업훈련은 특정 직업 또는 특정 직무를 위한 자격을 준비하거나 또는 그러한 직업 또는 그러한 직무의 훈련에 관한 특정 능력을 부여하는 모든 형태의 훈련을 말하고, 그것은 대학생과 학생의 연령 또는 훈련수준과 무관하며, 비록 교과과정(Lehrplan)이 일반교육적 수업을 포함하고 있더라도 관계없다. 따라서 직업훈련의 개념은 만화과에서의 수업도 포함한다.”

이러한 직업훈련의 개념정의는 이 판결의 핵심에 해당하고, 그 후의 판결에서도 계속 인용되었다.

(3) ‘Erasmus 판결’

이 외에 교육정책의 영역과 관련하여 매우 중요한 판례로 1989년 3월 30일자 ‘Erasmus 판결’을 들 수 있다.⁷⁰⁾ 이 판결이 나오기 전에 교육정책의 영역에서 발해진 다수의 장려프로그램들은 그 법적 근거가 명확하지 않았는데, 이 판결에서 유럽법원은 다음과 같이 유럽경제공동체조약 제128조를 근거로 교육부문에서의 공동체의 실행프로그램, 여기서는 특히 에라스무스 프로그램⁷¹⁾이 허용되고, 직업교육의 영역

68) EuGH, Rs. 293/83 (Gravier), Slg. 1985, S. 593 (612 f.).

69) EuGH, Rs. 293/83 (Gravier), Slg. 1985, S. 593 (612 f.).

70) EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, S. 1425.

71) Aktionsprogramm zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten. ERASMUS I vom 15. 06. 1987, ABl. 1987 L 166, S. 20 ff.; ERASMUS II vom 14. 12. 1989, ABl. 1989 L 395, S. 23 ff.

에서 회원국에게 협력의무를 부과하는 그러한 법적 행위도 역시 발령될 수 있다고 판시함으로써,⁷²⁾ 이러한 프로그램 형식의 법적 행위의 발전에 계속적으로 활기를 불어 넣었다.⁷³⁾

“직업훈련의 영역에 관한 공동체의 활동을 규정하고 회원국에게 그에 상응하는 협력의무를 부과하는 법적 행위의 발령은 유럽경제공동체조약 제128조를 근거로 이사회에게 부여되어 있는 권한의 범위 내에서 이루어지고, 그 문언과 그 실질적인 효력을 보증할 필요를 고려하여 해석되어야 한다.”⁷⁴⁾

또한 유럽법원은 이사회가 갖는 ‘일반적 원칙’의 발령에 관한 권한을 확장적으로 해석함으로써, 이사회가 적어도 독자적인 교육정책을 집행할 수 있는 권한을 갖는다는 것을 명확하게 했다.

유럽법원의 이러한 의도는 고등교육과 관련이 있는 직업훈련이라는 개념의 계속적 정의를 통해서도 역시 명확해졌다. 이에 상응하여 고등교육프로그램과 직업훈련에 관한 프로그램들은 에라스무스 판결 이후에도 여전히 유럽경제공동체조약 제128조에 그 법적 근거를 둘 수 있었다.⁷⁵⁾

이와 함께 유럽법원은 최초로 유럽경제공동체조약 제128조를 포괄적으로 해석하여 ‘대학교육’을 유럽경제공동체조약 제128조에서 말하는 직업훈련의 영역에 편입시켰다.⁷⁶⁾

72) A. Fürst, a.a.O., S. 42.

73) EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, S. 1425 (1453). 같은 날 선고된 페트라 프로그램에 관한 판결을 통한 확인은 EuGH, Rs. 56/88 (Petra), Slg. 1989, S. 1615 (1619), 코메트 결정을 통한 확인은 EuGH, Rs. C-51/89 und C-94/89 (COMETT II), Slg. 1991, S. 2757 (2791 f.) 참조.

74) EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, S. 1425 (1426).

75) N. Porr, a.a.O., S. 7.

76) A. Fürst, a.a.O., S. 96.

Ⅲ. 마스트리히트조약 발효 후 교육법제의 발전

1. 유럽공동체법상 공동체의 교육에 관한 권한 및 임무 명시

경제통합에 핵심을 두고 발전해 온 유럽공동체는 1993년 11월 1일 마스트리히트조약(유럽연합에 관한 조약) 발효 후 점차적으로 정치통합을 목표로 하는 유럽연합으로 변모하게 되었고, 그 후 유럽통합은 경제영역뿐만 아니라 외교안보 분야 및 사회문화 분야에 걸쳐 광범위하게 추진되고 있다. 특히 경제공동체로서 구상된 유럽경제공동체에서 교육은 부차적 이익으로 머물렀지만, 유럽공동체 회원국과 같이 매우 산업화된 사회에서는 경제적 통합을 위해서 인적 자원이 매우 중요하고,⁷⁷⁾ 훌륭한 인적 자원을 확보하기 위해서는 양질의 교육이 전제되어야 하기 때문에, 교육분야에서 통합교육을 위한 협력이 중요하고, 유럽공동체조약이 보장하는 자유이동권은 사실상 교육에 관한 특정 전제요건이 충족될 때에 수행될 수 있다는 인식이 한층 부각되었다.⁷⁸⁾

유럽연합은 ‘유럽(경제)공동체’(제1주), ‘공동외교안보정책’(제2주), ‘내무사법협력’(제3주)의 ‘소위 삼주체제’(三柱體制; Drei-Säulen-Struktur)로 구성되어 있다. 이 중에서 유럽연합을 이루는 최초의, 그리고 가장 오래된 지주(支柱)는 유럽공동체(Europäische Gemeinschaft)인데, 그 법질서를 유럽공동체법(europäisches Gemeinschaftsrecht)⁷⁹⁾이라 부른다.⁸⁰⁾

77) C. D. Classen, in: H. von Groeben/J. Schwarze, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. Aufl., Baden-Baden 2003, Art. 149, EG, Rn. 1.

78) EuGH, Rs. 293/83 (Gravier), Slg. 1985, S. 593 (613); EuGH, Rs. 242/87 (Erasmus), Slg. 1989, S. 1425 (1456).

79) 1993년 11월 1일자로 마스트리히트조약이 발효함에 따라 유럽연합(EU)이 설립되었고, 유럽경제공동체(EWG)는 유럽공동체(EG)로 개칭되었고, 현재 그 법체계를 유럽연합(EU)법 또는 유럽공동체(EG)법이라고 부르고 있다. 여기서 고찰하는 법의 유형 및 효력은 유럽(경제)공동체를 규율하는 법질서하에서 형성된 것을 대상으로 하므로 여기서는 유럽공동체(EG)법이라 하고, 그 설립에 관한 조약을 유럽공동체조약이라 한다.

80) V. Götz/박정원 역, 유럽법의 일반원칙으로서 비례원칙과 신뢰보호원칙, 서울대학

앞서 언급한 것처럼 유럽공동체의 법질서는 특히 제한적 또는 한정적 개별수권의 원칙을 취하고 있다는 점에서 회원국의 법질서와는 다르고,⁸¹⁾ 공동체의 기관은 유럽공동체조약 제189조에 따라 동 조약에 근거해서만 활동할 수 있다.

앞서 살펴본 것처럼 마스트리히트조약을 통하여 수정되기 전에 유럽경제공동체조약은 교육의 영역에 대해서는 단지 매우 제한적인 가능성만을 열어 두고 있었고, 그 당시 직업훈련에 관한 정책은 유럽경제공동체조약 제128조⁸²⁾에 의해서 뒷받침되었으며, 매우 천천히 전개되어 왔다.

하지만 교육과 직업훈련의 영역에 관한 공동체의 일련의 조치들은 조약의 그 밖의 규정에 의해서 뒷받침되었고, 이를 통해서 이들 영역에 관하여 명시적으로 언급된 권한과 공동체의 행위 사이에 어느 정도의 왜곡상태가 발생했으며, 더 나아가 공동체의 행위의 가능성 및 그 한계와 관련하여 불확정성이 발생했다.⁸³⁾

이러한 문제점들을 제거하기 위해서 마스트리히트조약은 유럽공동체의 목적규정을 변경했고, 제3조 제1항 q 전단에서 “양질의 일반교육 및 직업교육, 회원국에서의 문화생활의 전개에 기여하고 연구와 기술적 발전을 지원하는 것”을 명시적으로 공동체의 임무로 지정하여 공동체의 권한영역 내지 활동영역에 새로이 교육정책을 포함시켰다.⁸⁴⁾

교 법학 제38권 3·4호, 1997, 31쪽.

81) 다른 규범, 특히 유럽경제공동체조약 제3조, 제4조, 제145조, 제155조를 통해서도 역시 이러한 원칙을 도출할 수 있다. 이에 관해서는 Th. Oppermann, *Europarecht*, S. 168 ff. 동 원칙은 암스테르담에 의한 조약변경 이래 유럽공동체법 제5조 제1항(Ex Art. 3 b Abs. 1 EGV)에서 규율되고 있다.

82) 유럽경제공동체조약 제128조는 유럽공동체조약상 교육부문의 새로운 형성을 통해서 삭제되었다. M. Niedobitek, in: R. Streinz (Hrsg.), *EUV/EGV*, München 2003, Art. 149, Rn 13.

83) M. Ruffert, in: Ch. Calliess/ders., *EUV/EGV*, 3. Aufl., München 2007, Art. 149, Rn. 1.

84) 이 때 일반교육 및 직업교육의 영역에서 공동체의 상응하는 권한은 유럽공동체조약 제126조(현행 유럽공동체조약 제149조)와 제127조(현행 유럽공동체조약 제150조)에서, 문화의 영역에서는 제128조(현행 유럽공동체조약 제151조)에서, 그리고 연구 및 기술적 발전의 영역에서는 제130 f조(현행 유럽공동체조약 제163조) 이하에서 이해할 수 있었다. F. Andreas, a.a.O., S. 101.

2. ‘일반교육, 직업교육’에 관한 장(章)의 도입

위와 같이 마스트리히트조약은 일반교육 및 직업교육을 공동체의 임무로 명시함과 동시에 ‘일반교육·직업교육·청소년’(ALLGEMEINE UND BERUFLICHE BILDUNG UND JUGEND)이라는 표제의 장을 신설했고, 공동체의 교육정책과 관련한 두 개 조항을 삽입했다. 유럽공동체조약 제126조, 제127조(현행 유럽공동체조약 제149조, 제150조)가 그것이다.⁸⁵⁾

이들 조항의 도입을 통해서 지금까지의 유럽공동체의 교육정책적 활동은 명확한 법적 근거를 확보하게 되었다. 이것은 권한법적으로 안전조치를 확보하게 되었다는 의미⁸⁶⁾와 조약의 수정 후에 교육정책을 위해서 법률적으로 정의내려진 테두리가 마련되었다는 의미를 갖는다. 즉 위 두 조항은 그 당시 이미 존재했던 이동, 언어학습, 국경을 넘는 협력과 정보에 관한 공동체의 장려활동에 관한 각종 교육프로그램과 관련이 있다. 회원국의 책임의 엄격한 준수 및 완전한 조화의 배제와 같은 엄격한 공식화를 통해서 회원국의 교육권한은 포괄적으로 보호되게 되었다. 그리하여 유럽공동체의 권한은 조약의 수정 전에 ‘직업훈련’의 영역으로 한정되었던 것에 반해서 일반교육의 분야에 대해서도 확대되었기 때문에, 공동체의 권한은 양적 관점에서 확장되었다고 볼 수 있다.⁸⁷⁾

이하에서는 유럽공동체조약 제149조와 제150조의 주요 내용에 대해서 간략하게 살펴보고자 한다.

85) BGBl. II 1992, 1253/1256, 1997. 10. 2.차 암스테르담조약을 통해서 수정되었다. BGBl. II 1998, 387.

86) C. D. Classen, in: H. von Groeben/J. Thiesing/C.-D. Ehlermann, a.a.O., vor Art. 126 und 127 (Art. 149, 150), Rn. 4; H.-J. Blanke, a.a.O., S. 36.

87) 특히 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 그리스, 아일랜드는 공동체의 엄격한 교육정책적 권한을 옹호하고 있다. H.-J. Blanke, a.a.O., S. 65; N. Porr, a.a.O., S. 9.

(1) 유럽공동체조약 제149조

유럽공동체조약 제149조 제1항은 “공동체는 회원국 사이의 협력을 장려하고, 강의의 내용, 교육체계의 형성에 관하여 회원국의 책임과 그 문화 및 언어의 다양성을 엄격하게 존중하면서 필요한 경우에 회원국의 활동을 지원하고 장려함으로써 양질의 수준 높은 교육을 전개할 책임이 있다”라고 규정하고 있고, 같은 조 제2항은 i) 교육제도에 서의 유럽적 차원(Europäische Dimension)의 발전, ii) 학생과 교사의 이동의 장려, iii) 교육시설간의 협력의 장려, iv) 회원국의 교육체계의 범위 내에서의 공통의 문제에 관한 정보 및 경험교환의 구축, v) 청소년교환의 구축과 사회교육학적 보육자(sozial-pädagogischer Betreuer)의 교환의 장려, vi) 원격교육의 발전의 장려 등 공동체의 활동의 목적을 규정하고 있다.

같은 조 제3항은 “공동체와 회원국은 제3국과 교육을 관장하는 국제기구, 특히 유럽이사회와의 협력을 장려한다”라고 규정하여 공동체뿐 아니라 회원국의 국제적 협력에 대해서 규율하고 있다. 같은 조 제4항은 위에서 언급한 목적들을 실현하기 위한 행위수단으로서 이사회에게 장려조치(Fördermaßnahmen)를 발령할 수 있는 권한을 수권하고 있다.

이러한 장려조치를 발령하기 위해서는 유럽공동체조약 제251조에 규정된 공동결정절차를 거쳐야 한다. 즉 장려조치를 발하기 전에 이사회는 경제·사회위원회 외에도 새로 설치된 지역위원회의 자문을 거쳐야 한다. 하지만 장려조치의 발령을 통한 회원국의 법령 및 행정규칙의 완전한 조화는 배제된다(유럽공동체조약 제149조 제4항).⁸⁸⁾

88) A. Fürst, a.a.O., S. 99.

(2) 유럽공동체조약 제150조

유럽공동체조약 제150조는 직업교육의 영역에서 이사회가 발한 다수의 프로그램의 법적 근거가 된 유럽경제공동체조약 제128조를 계속적으로 발전시킨 것이다.

유럽공동체조약 제150조 제1항은 “공동체는 직업교육의 내용과 형성에 관하여 회원국의 책임을 고려하여 회원국의 조치를 지원하고 보충하는 직업교육정책을 실시한다”라고 규정하고 있다. 유럽공동체조약은 제150조에 ‘직업교육’이라는 개념을 도입함으로써 공동체법상 직업정책영역과 관련하여 ‘직업교육(Berufliche Bildung)’과 ‘직업훈련(Berufsausbildung)’이라는 두 가지 개념을 사용하고 있다. 이에 반하여 유럽경제공동체조약은 이 조약 제128조에서 사용한 ‘직업훈련(Berufsausbildung)’이라는 개념만을 알고 있었다.⁸⁹⁾

유럽공동체조약 제150조 제2항은 제149조의 제2항의 경우와 마찬가지로 i) 산업의 변화과정에 대한 적응의 용이화, ii) 고용시장에의 편입 및 재편입의 장려를 위한 최초직업훈련(berufliche Erstausbildung)의 개선과 계속교육(Weiterbildung)의 개선, iii) 직업교육에의 참여의 용이화 및 훈련자와 직업교육에 종사하는 자의 이동의 장려, iv) 교육시설과 기업체 사이의 직업교육의 문제에 관한 협력의 장려, v) 회원국의 직업교육체계의 범위 내에서의 공통의 문제에 관한 정보 및 경험교환의 구축 등 공동체의 직업교육에 관한 활동의 목적을 규정하고 있다.⁹⁰⁾

유럽공동체조약 제150조 제3항은 “공동체와 회원국은 제3국과 직업교육을 관장하는 국제기구와의 협력을 장려한다”라고 하여 같은 조약 제149조 제3항의 경우와 문언상으로는 거의 동일하게 공동체나 회원국의 직업교육에 관한 국제적 협력을 규율하고 있다. 제150조 제4항

89) A. Fürst, a.a.O., S. 99.

90) 그 목적 및 그 의미의 내용에 관하여는 B. II. 2. i. cc. (1) (b) 참조.

에 의하면 이사회는 경제·사회위원회와 지역위원회의 자문을 거쳐 동조의 목적을 실현하는 데 기여할 수 있는 조치(Maßnahmen)를 발할 수 있으나, 제149조 제4항의 경우와 마찬가지로 조치의 발령의 경우에도 회원국의 법령과 행정규칙의 완전한 조화는 금지된다.

3. 교육 분야에서의 협력 확대

한편 교육 분야에서의 협력이 본격적으로 활성화된 것도 마스트리히트조약이 정식으로 발효된 1993년 이후이다. 유럽연합은 교육부문에서의 회원국간 협력을 공동체 역사상 처음으로 이 조약에 포함시켰는데, 유럽통합을 연방주의적 방향으로 발전시키면서 그 수준을 한 단계 높인 이 조약의 정신에 발맞추어 교육 분야에서도 여러 가지 교육정책적 목적의 장려에 기여하는 일련의 추가적인 실행프로그램이 채택되었다.⁹¹⁾

이전의 독자적인 프로그램인 에라스무스(학생과 교원의 교환의 장려), 링구아(외국어습득의 장려), 그룬트비히(GRUNDTVIG, 성인교육과 그 밖의 교육방식), 코메니우스(학교파트너십의 장려), 미네르바(열린 강의, 원격교육 및 교육제도에서의 정보기술과 의사소통기술의 이용)는 1995년 이후 일반교육의 영역을 커버하는 소크라테스(SOCRATES) 프로그램에 통합되었고,⁹²⁾ 직업훈련과 관련 있는 실행프로그램인 페트라(PETRA, 청소년의 직업훈련의 장려), 코메트(COMET, 기술 영역에 관한 훈련과 계속교육에서의 대학과 재계의 협력), 포스(FORCE, 직업적 계속교육의 장려), 유로테크넷(EUROTECNET, 직업교육에서의 혁신의 촉진) 등은 1995년 이후 레오나르도 다 빈치(LEONARDO DA VINCH) 프로그램⁹³⁾에 통합되었다.⁹⁴⁾

91) 홍성호, 유럽통합과 프랑스 고등교육의 변화 - J. Attali 보고서를 중심으로 -, 불어불문학 연구, 2001.

92) ABl. 2000 L 28, S. 1. Zuvor SOKRATES I (ABl. 1995 L 87, S. 10).

93) ABl. 1994 L 340, S. 8, ABl. 1999 L 146, S. 33에 의해서 연장되었다.

94) N. Porr, a.a.O., S. 9.

4. 고등교육체계의 개혁

(1) 소르본 선언(Sorbonne-Erklärung)

1988년 9월 18일 이태리 볼로냐 대학 설립 900주년을 기념하기 위하여 볼로냐 대학교의 총장은 ‘대학 마그나카르타’(Magna Charta Universitatum)에 서명했다. 대학 마그나카르타는 “20세기 말 인류의 미래는 문화·과학·기술 발전에 크게 의존할 것인데, 이와 관련된 지식은 대학에서 형성된다”라고 선언하여 유럽에서 고등교육체계의 개혁이 필요함을 암시했다.

1998년 5월 25일 독일, 영국, 이태리, 프랑스 교육관계장관은 소르본 대학(파리대학) 설립 800주년 기념식에 참석하여, 고등교육의 영역에서의 열린 ‘유럽교육권(europäische Bildungsraum)’의 구축을 추구하는 ‘소르본 선언’⁹⁵⁾에 서명했다. 이 선언에서는 “우리가 건설하는 유럽은 유로, 은행, 경제의 유럽뿐 아니라, ‘지(知)의 유럽’이어야 한다”고 했고, 크게 다음의 세 가지 사항을 강조했다.⁹⁶⁾⁹⁷⁾

- i) 각국에 공통하는, 알기 쉬운 교육과정을 만들 필요가 있다. 구체적으로는 학부(undergraduate)와 대학원(graduate)의 2단계구조를 채용하고, 공통된 차원의 학위 체계로서 국제적인 투명성을 도모하고, 자격의 상호승인을 개선한다.
- ii) 학생, 교원의 이동을 촉진하고, 이들의 유럽노동시장에의 통합을 도모한다.

95) “유럽의 고등교육제도의 구조의 조화에 관한 공동선언”(Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system) (http://www.bologna-bergen2005/no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF)

96) K. Schnitze, Von Bologna nach Bergen, HIS-kurzinformationen A6/2005, April 2005, S. 1 ff.; Eurydice, Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2004/05. 2005, <http://www.eurydice.org/Documents/FocHE2005/en/FrameSet.htm>

97) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

- iii) 이와 관련되는 장애를 제거하고, 유럽고등교육권(europäische Hochschulraum)의 ‘조화’(Harmonisation)를 통해서 고용가능성을 장려한다.

이 선언은 1999년 ‘볼로냐 선언’(Bologna-Erklärung)으로서 결실을 맺게 되었다.

(2) 볼로냐 선언(Bologna-Erklärung)

1999년 6월, 대학의 발원지인 이탈리아의 볼로냐⁹⁸⁾에서 유럽연합 15개국을 포함한 유럽 29개국⁹⁹⁾의 교육관계장관이 모였다. 거기서는 소르본 선언을 계승하고, 유럽고등교육권의 구축을 목표로 i) 쉽게 읽고, 이해할 수 있는 대학의 학위 체계의 도입, ii) 학생·교사·연구자의 이동의 장려, iii) 고등교육의 유럽적 차원을 고려하고자, ‘볼로냐 선언’¹⁰⁰⁾을 채택했고, 최종적으로 2010년까지 ‘유럽고등교육권’을 완성하는 것에 합의했다.

볼로냐 선언은 구체적으로 다음과 같은 6가지 목표를 포함하고 있다.

- i) 이해하기 쉽고 비교가능한 학위 체계 확립

98) 11세기 볼로냐에서 법률을 배우는 학생과 교사가 조합(universitas)을 결성했는데, 이것이 오늘날 대학(university)의 기원이 되었다.

99) 볼로냐 선언에 서명한 29개국은 1999년 당시 유럽연합 회원 15개국(오스트리아, 벨기에, 독일, 덴마크, 그리스, 스페인, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이태리, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스웨덴, 영국), 2004년 5월 1일에 유럽연합 가입 9개국(키프러스, 체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 말타, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아), 아일랜드, 노르웨이, 스위스 연방공화국, 2007년 1월 1일에 유럽연합 가입 회원국(불가리아, 루마니아)이다. 2007년 현재 볼로냐 프로세스의 가입조건과 절차를 충족한 40개 이상의 국가가 참가하고 있다.
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

100) Joint Declaration of the European Ministers of Education convened in Bologna on the 19th of June 1999. (http://bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF) 독일연방교육연구부 홈페이지에서 ‘볼로냐 선언’도 참조. (<http://www.bmbf.de/de/3336.php>)

이해하기 쉽고 비교가능한 학위 체계를 확립함으로써, ‘유럽시민’의 고용가능성을 촉진하고, 유럽고등교육체계의 국제경쟁력을 높인다. 구체적으로는 학위 보충서(Diplomzusatz, Diploma Supplement)¹⁰¹⁾를 도입하고, 노동시장에서 알기 쉬운 학위 체계를 구축한다.

ii) 2단계의 대학구조(학부/대학원)의 구축

기본적으로 학부와 대학원의 2단계 구조로 된 대학 체계를 구축한다. 제2단계(대학원)에 진학하기 위해서는 최저 3년의 학습연한인 제1단계(학부)를 수료해야 한다. 제1단계 수료자에게는 학사학위, 제2단계 수료자에게는 석사학위가 수여된다.

iii) 학점호환제도의 도입

‘유럽학점호환제도’(European Credit Transfer System)를 도입한다. 이 제도를 도입함으로써 유럽 각 국가간의 학생의 이동을 촉진한다.

iv) 대학생, 교사 및 연구자의 이동

국가마다 다른 직업자격에 공통성을 확보하는 등 모든 종류의 이동의 자유에 대한 장애 요소를 제거하고, 가장 효율적으로 이동을 실현한다. 이와 관련된 직업훈련의 기회와 관련 서비스를 적극적으로 제공한다.

v) 유럽 차원에서의 질 보증

유럽 각국의 협력체제 하에서 고등교육의 질 보증에 관한 비교가능한 기준과 방법론을 개발한다.

101) 학위 보충서는 학위증(학사, 석사 등의 학위)에 첨부하는 보충서류로, 취득학위·자격의 내용, 수여기관 등에 대해서 표준화된 영어로 추가정보를 기재하는 것이다. 학위 보충서에 의해서 국가마다 다른 다양한 학위나 자격의 투명성을 높일 수 있게 된다. 학위 보충서의 개발은 집행위원회·유네스코·유럽고등교육센터가 공동으로 추진한다.

vi) 고등교육에서의 유럽적 차원(europäische Dimension in der Hochschulausbildung)의 장려

유럽적 차원에 입각하여, 커리큘럼·연구프로그램을 개발하고, 고등교육기관간의 협력을 통하여 유럽의 통합을 도모한다.

(3) 볼로냐 프로세스 : 대학체계의 수렴¹⁰²⁾

볼로냐 프로세스는 볼로냐 선언을 근거로 2010년까지 볼로냐 선언의 과제를 해결하고, ‘유럽고등교육권’을 구축하기 위하여 일련의 대책을 추진하는 과정을 말한다.

볼로냐 프로세스는 2010년까지¹⁰³⁾ 상이한 유럽 대학 체계의 조화와 명확한 3 단계의 학위 체계(학사-석사-박사)를 도입하는 것을 목적으로 한다.¹⁰⁴⁾

1999년 이래 볼로냐 프로세스에는 유럽연합의 구조 내에서 협력하는 국가의 수보다도 더 많은 국가들이 참여했다.¹⁰⁵⁾ 특히 이하에서 살펴볼 2003년 9월 베를린 코뮤니크 이후 2007년 현재 40개국이 볼로냐 프로세스에 참가하고 있고, 일부 국가는 비교적 조기에 고등교육개혁에 착수했다. 특히 독일에서는 1999년에 이와 관련된 법률을 개정했고, 모든 고등교육기관은 종래의 프로세스와 학위의 구조를 대신하여, 또는 종래의 구조와 병행하여 학사-석사(베첼러-마스터)의 프로그램을 만들었다.¹⁰⁶⁾

볼로냐 선언의 목표가 2010년에 달성될 것인가 여부는 각국의 적극적인 행동에 달려 있다. 즉 서명국 스스로 고등교육 체계를 개혁하는

102) 1998년의 소르본 선언에서는 ‘조화’(Harmonisation)이라는 용어가 사용되었다. 1999년의 볼로냐 선언 이래 관계자는 ‘수렴’(Konvergenz)이 소기의 변화를 묘사하는 용어라는 것에 의견을 같이했다. U. Teichler, 前掲書, 76頁.

103) 볼로냐 프로세스는 2010년에 종료될 것이다. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

104) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

105) U. Teichler, 前掲書, 76頁.

106) U. Teichler, 前掲書, 76頁.

것이 원칙이고, 각국의 개혁상황을 보고하고 다음의 조치를 취하기 위해서 2년마다 회합을하기로 결정했다.¹⁰⁷⁾ 그리하여 볼로냐 프로세스 도입 후 이 프로세스를 감시하고 구체화하고 장려하기 위한 장관급 회의가 2001년 프라하, 2003년 베를린, 2005년에는 베르겐에서 개최되었다.

(4) 프라하 코뮤니크(Prague Communiqué)¹⁰⁸⁾

볼로냐 선언 채택으로부터 2년 후인 2001년 5월 19일 프라하에서 교육관계장관회의가 개최되었다. 프라하 회의에서는 볼로냐 선언의 목표를 재확인했고, 1999년 이후의 목표달성 상황의 점검과 새로운 발전을 위한 우선과제를 중심으로 논의가 행해졌다. 논의의 결과는 ‘프라하 코뮤니크’로서 발표되었고, 새로이 참가한 키프로스 등 4개국을 포함한 33개국이 서명했다.¹⁰⁹⁾

프라하 코뮤니크에서는 볼로냐 선언의 6가지 목표를 보장하는 다음과 같은 3가지의 활동을 추가했다.¹¹⁰⁾

활동명	주요 내용
평생학습의 장려	평생학습은 경제적 경쟁력을 확보하기 위해서 유럽고등교육권의 중요한 요소 중의 하나라는 것을 인식하고 이를 장려함
유럽고등교육권	교육부장관들은 유럽고등교육권을 구축하는 데

107) 吉川 裕美子, 前掲論文, 84頁.

108) ‘유럽고등교육권을 향해서, 2001년 5월 19일의 유럽고등교육관계장관회의의 커뮤니크’(TOWARDS THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA) (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/010519PRAGUE_COMMUNIQUE.PDF)

109) 木戸 裕, ヨ-ロッパの高等教育改革 - ボロ-ニャプロセスを中心にして -, レファレンス, 2005, 81頁.

110) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

<p>형성에서의 학생 참여의 장려</p>	<p>대학, 그 밖의 고등교육시설 및 특히 학생의 참가의 중요성을 강조함</p>
<p>유럽고등교육권의 '매력'의 촉진</p>	<p>유럽 및 그 밖의 지역에서 학생들 사이에서 유럽 고등교육권의 매력을 고취시킴</p>

이와 같이 프라하 코뮤니크는 유럽 전체를 시야에 넣어 집행위원회, 대학관계단체, 학생단체 등의 협력관계를 보다 강화하고 유럽고등교육권의 매력을 고취시키며, 경쟁력을 제고하고, 고등교육의 질적 수준을 확보하는 것을 각국 공통의 인식으로서 재확인했다.¹¹¹⁾

각국의 보고에 의하면, 다수의 국가들은 이미 2단계 수학기초의 채용, 학사, 석사 학위의 도입 등 볼로냐 선언에 따라서 고등교육 체계의 개혁을 추진하고 있다. 다만, 그들 국가의 고등교육 체계가 어떠한 형태로 수렴되고 있는가는 명확하지 않다.

(5) 베를린 코뮤니크(Berlin Communiqué)¹¹²⁾

2003년 9월에는 베를린에서 교육관계장관회의가 개최되었다. 이 회의 때부터 구 유고슬라비아 제국 등 7개국도 새로 참가하여, 총 40개국으로 확대되었다.

베를린 회의에서 각국의 교육관계장관들은 유럽고등교육권(europäische Hochschulraum)과 유럽연구권(europäische Forschungsraum)에서 종래의 2단계의 체계에 추가하여 3단계 체계로서 박사과정과 공동연구를 볼로냐 프로세스에 통합하는 베를린 코뮤니크를 채택했다. 교육관

111) K. Schnitze, Von Bologna nach Bergen, HIS-kurzinformationen A6/2005, April 2005, S. 17 ff.; Eurydice, Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2004/05. at. 12, <http://www.eurydice.org/Documents/FocHE2005/en/FrameSet.htm>

112) “유럽고등교육권의 실현”(Realising the European Higher Education Area) Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003. (http://www.bologna-berlin2003.de/de/http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/030919Berlin_Communique.PDF)

계장관들은 고등교육의 질을 향상시키고 그 경쟁력을 강화하는 데 연구, 연구훈련 및 학제간 연구의 장려의 중요성을 강조했다.¹¹³⁾

베를린 코뮤니크에서는 지금까지 목표로 추구해 왔던 제언 내용을 구체적인 시책으로 확대하고, 추진하고자 하는 방침을 명확하게 나타냈다. 특히 다음과 같은 3가지 우선적 중점과제를 선정했다.

우선적 중점과제명	주요 내용
3 단계 대학구조의 정비	각국은 2005년까지 학사/석사/박사의 3단계의 고등교육제도의 도입을 위한 법적 기반을 정비한다.
학위 보충서의 제공	모든 학위취득자에게 학위 보충서를 무료로 제공한다. 이 보충서는 원칙적으로 영어로 기재하고, 2005년 이후 본격적으로 도입한다.
질 보증 체계의 확립	각국은 질 보증 기준의 개발과 그 평가를 기관을 2005년까지 설치한다.

교육관계장관들은 2005년까지 이러한 우선적 중점과제를 달성하기로 약속하고, 2년 후에 개최될 베르겐 회의에서 각국은 각각의 추진 상황을 보고하기로 했다.

(6) 베르겐 코뮤니크(Bergen Communiqué)¹¹⁴⁾

2005년 5월 20일의 베르겐 코뮤니크에서는 볼로냐 프로세스가 상당한 발전을 이루었다는 것을 확인했고, 교육부장관들은 2007년에 열릴 그 다음 회의까지 특히 i) 고등교육영역에서의 질보증을 위한 유럽 네트워크(Europäisches Netz für Qualitätssicherung im Hochschulbereich), ii)

113) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11088.htm>

114) “유럽고등교육권: 목적의 달성”(The European Higher Education Area-Achieving the Goals) Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-29 May 2005) (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050520_Bergen_Communique.pdf)

국가적 자격증명(Qualifikationsrahmen)의 도입, iii) 박사학위를 포함한 공통의 학위의 수여 및 승인, iv) 기존에 습득한 지식의 승인을 위한 절차를 포함한 학습기회의 제공의 영역에서 지속적인 진보를 장려하기 위해서 특히 다음과 같은 영역에서 계속적 발전을 장려했다.

IV. 유럽연합의 최신교육프로그램

1. 서 설

유럽공동체 교육정책의 핵심 중의 하나는 공동체의 실행프로그램을 발전시키는 것이다. 유럽공동체는 마스트리히트조약 발효 후 유럽공동체조약 제126조와 제127조(현행 유럽공동체조약 제149조와 제150조)를 근거로, 경우에 따라서는 유럽공동체조약 제308조를 원용하여 (Tempus III)¹¹⁵⁾ 1994년 12월 직업교육을 위한 ‘레오나르도 다 빈치 프로그램’을 채택하였고, 1995년 2월에 통합교육을 위한 ‘소크라테스 프로그램’과 미래의 유럽시민을 양성하기 위한 ‘청년교육 프로그램’을 채택하는 등 유럽통합을 위한 다양한 교육관련 실행프로그램[이하에서 말하는 실행프로그램은 교육에 관한 유럽공동체의 실행프로그램을 의미하는 것이므로 ‘교육프로그램’(Bildungsprogramme)이라는 용어도 혼용한다]을 채택했다.¹¹⁶⁾

무엇보다도 유럽공동체는 이러한 실행프로그램으로 공동체 전역에서의 이동성 및 외국어 학습과 같은 유럽의 고유한 질의 발전을 통한 회원국 교육체계의 유럽화를 장려하고 있다.¹¹⁷⁾

교육프로그램들의 기본구조는 대체로 유사하다. 유럽공동체는 제안자(자극하는 자)로서, 틀을 만드는 편성자로서, 무엇보다도 공동행위자(출연자)로서 행동하고, 회원국의 교육 관할 행정청(독일의 경우를 예로 들면

115) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 24.

116) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 22.

117) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 24.

Deutscher Akademischer Austausch Dienst; DAAD)이 그것을 이행한다.¹¹⁸⁾

이하에서는 유럽공동체의 최신교육프로그램(평생학습에 관한 프로그램)에 대해서 살펴보고자 한다.

2. 평생학습에 관한 프로그램의 도입 배경

최근 유럽연합은 지식기반경제 구축의 주요한 전략으로서 평생학습(Lebenslange Lernen) 정책을 체계화하고 발전시키는 작업을 구체화하고 있다. 유럽에서 평생학습의 중요성이 부각되기 시작한 것은 유럽연합이 1996년에 ‘유럽 평생학습의 해’를 선언한 때부터이다. 이 선언은 유럽이사회가 평생학습이 유럽공동체와 회원국들에게 중요한 전략이라는 점을 인식하고 공식적으로 결의했다는 점에서 중요한 의미가 있다. 그러나 평생학습에 관한 보다 구체적이고 강력한 실천전략의 추진은 2000년 3월 리스본 유럽이사회의 결의 이후에 비로소 이루어졌다.¹¹⁹⁾ 2000년 3월 유럽이사회는 리스본(Lissabon)에서 2010년까지 유럽연합을 ‘세계에서 가장 경쟁력 있고 지식기반 경제권’으로 만들고, ‘유럽연구권’을 구축하며, ‘고용의 촉진에 의한 강한 사회적 연대’를 확보하겠다는 야심찬 목표를 제시한 ‘리스본 선언’을 발표했다.¹²⁰⁾

이러한 유럽의 미래에 관한 리스본 선언에서는 정보사회, 연구, 발전, 지속가능한 경제성장, 보다 많은 일자리 창출을 위한 개선된 정책들이 합의(요구)되었고, 글로벌 경쟁사회에서 그러한 목적을 달성하기 위해서 유럽에서는 새로운 교육이 필요하다는 공감대가 형성되었다.¹²¹⁾ 즉 리스본 유럽이사회는 지식기반경제에서 고용여건, 경제개혁, 사회적 통합의 강화를 위한 유럽연합의 새로운 전략목표를 설정했다.¹²²⁾

118) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 24.

119) 장원섭, EU의 평생학습 정책 담론 분석, 한국교육, 2006, 제32권 제4호, 249쪽.

120) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Bulletin der Europäischen Union, März 2000, S. 8. 리스본 선언은 ‘리스본 전략’이라고도 부른다.

121) W. Böttcher, in: ders. (Hrsg.), Zur Zukunft Europas, Band 4, Münster 2004, Vorwort, VII.

122) 장원섭, 앞의 논문, 249쪽.

이러한 배경에서 집행위원회는 2004년 아동기부터 노령기까지 학습기회를 지원하는 ‘평생학습의 영역에서의 통합 실행프로그램 2007-2013’ (Programm für lebenslanges Lernen 2007-2013)을 제안했고,¹²³⁾ 이사회와 유럽의회는 2006년 11월 24일 유럽공동체조약 제149조 제4항과 제150조 제4항을 근거로 유럽공동체조약 제251조의 절차에 따라 경제·사회위원회와 지역위원회의 자문과 지역위원회의 자문을 거친 후, ‘평생학습의 영역에서의 실행프로그램에 관한 유럽공동체결의 1720/2006’¹²⁴⁾을 발했으며, 이 결의로 ‘평생학습의 영역에서의 공동체의 조치를 위한 프로그램’ (이하 ‘평생학습 프로그램’이라 한다)이 확정되었다.¹²⁵⁾

평생학습 프로그램은 2007년 1월 1일부터 2013년 12월 31일까지 집행될 예정이고,¹²⁶⁾ 2000년부터 2006년까지 수행된 평생학습의 영역과 관련된 모든 종류의 유럽공동체의 교육프로그램이 이 프로그램에 통합되었다.¹²⁷⁾ 즉 평생학습 프로그램은 2006년 12월에 종료된 소크라테스 프로그램,¹²⁸⁾ 레오나르도 다 빈치 프로그램¹²⁹⁾을 계승한다.¹³⁰⁾

평생학습 프로그램에는 i) 일반교육 및 직업교육체계의 질 향상, ii) 그와 관련한 국가간 개인의 이동의 장려, iii) 양자간 및 다자간 협력의 장려, iv) 상호 교환을 장려하는 프로젝트와 활동을 지원하기 위해서¹³¹⁾ 2007년 1월 1일부터 2013년 12월 31일까지의 기간 동안 69억 7

123) Th. Oppermann, a.a.O., § 28 Rn. 25.

124) Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (1720/2006/EG), ABl. 2006, L 327 S. 45 (48).

125) ABl. 2006, L 327 S. 45 (48).

126) ABl. 2006 L 327, S. 45 (49).

127) <http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11082.htm>

128) 소크라테스 프로그램은 일반교육분야에서의 협력을 촉진시키기 위한 유럽공동체 실행프로그램으로 1995년 1월 1일부터 2006년까지 제1단계와 제2단계가 완료되었다.

129) 레오나르도 다 빈치 프로그램은 직업교육분야에서의 협력을 촉진시키기 위한 유럽공동체 실행프로그램으로 1995년 1월 1일부터 2006년까지 제1단계와 제2단계가 완료되었다.

130) European Commission, Lifelong Learning Programme, http://eacea.ec.europa.eu/static/en/lp/index_en.htm

131) European Commission, Lifelong Learning Programme, <http://eacea.ec.europa.eu/static/en/>

천만 유로의 예산이 배정되어 있다.¹³²⁾

평생학습 프로그램은 유럽연합 회원국 외에도 EFTA 가입 국가, EWR 등의 가입국에게도 참여가 인정된다.¹³³⁾

3. 평생학습 프로그램의 구성 및 대상

평생학습 프로그램은 그 목적을 달성하기 위하여 코메니우스(학교교육),¹³⁴⁾ 에라스무스(고등교육),¹³⁵⁾ 레오나르도 다 빈치(직업교육)¹³⁶⁾ 및 그룬트비히(성인교육)¹³⁷⁾의 네 가지 부문별 프로그램을 포함하고 있다.¹³⁸⁾

또한 평생학습 프로그램은 정책협력, 언어, 정보 및 커뮤니케이션 기술, 그 결과의 보급 및 이용에 초점을 맞춘 횡단 프로그램(Querschnittsprogramm)을 포함한다.¹³⁹⁾

마지막으로 평생학습 프로그램은 대학에서 유럽통합에 관한 강의를 지원하고, 그 분야에서 활동하는 특정 기관 및 협회를 지원하는 데 초점을 맞추고 있는 장 모네 프로그램(Jean Monnet Programm)을 포함한다.¹⁴⁰⁾

llp/index_en.htm

132) ABl. 2006 L 327, S. 45 (54).

133) ABl. 2006 L 327, S. 45 (53).

134) 코메니우스 프로그램의 명칭은 체코 출신의 철학자이자 근대교육의 창시자 중의 한 사람인 코메니우스(Johann Amos Comenius 1592-1670)의 이름에서 따 온 것이다. http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/comenius/index_de.html

135) 에라스무스 프로그램의 명칭은 폴란드의 철학자·신학자이자 인문주의자인 에라스무스(Desiderius Erasmus of Rotterdam 1466-1536)의 이름에서 따 온 것이다. European Commission, Erasmus, http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/erasmus/what_en.html

136) 레오나르도 다 빈치 프로그램은 직업교육에 관한 대강 프로그램과 관련된 것이므로 조각가·건축가·자연과학자·문필가이자 기술자였던 보편적 교양인인 레오나르도 다 빈치(Leonardo da Vinci 1452-1519)의 이름을 선택했다. P. Hilpold, a.a.O., S. 135.

137) 그룬트비히 프로그램의 명칭은 성인교육의 지원자로서 잘 알려진 덴마크 출신의 철학자·교사·역사가이자 시인인 그룬트비히(Nikolaj Frederik Severin Grundtvig 1783-1872)의 이름에서 따온 것이다.

138) ABl. 2006 L 327, S. 45 (50), Die neue Generation der EU-Bildungsprogramme (2007-2013), <http://eu.daad.de/eu/llp/06332.html>

139) ABl. 2006 L 327, S. 45 (50-51), http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html

140) ABl. 2006 L 327, S. 45 (49).

평생학습 프로그램은 i) 학생, 대학생, 교육과 관련된 직업에 종사하는 자, 성인 피교육자, ii) 교사, 훈련자 및 그 밖에 평생학습과 관련이 있는 자, iii) 노동시장 참여자, iv) 평생학습 프로그램 또는 그 개별프로그램의 범위 내에서 학습을 제공하는 시설 또는 기관, v) 평생학습에 관한 제도 및 정책적 전략에 관하여 지방적·지역적·국가적 차원에서 관할권이 있는 자 및 기관, vi) 직업단체, 산업체 및 상공회의소를 포함하여 모든 차원에서의 사업자, vii) 평생학습의 관점에 관한 자문 및 정보서비스 제공자, viii) 평생학습의 영역에서 활동하는 협회, ix) 평생학습의 관점과 관련 있는 연구센터 및 그 밖의 시설, x) 공익적 기관, 자발적 단체 및 비국가적 기관 등을 대상으로 한다.¹⁴¹⁾

4. 평생학습 프로그램의 목적

(1) 일반적 목적

평생학습 프로그램의 일반적 목적은 평생학습에 대한 필요를 강조함으로써 지속적인 경제발전을 이룩함과 동시에 보다 많은 그리고 보다 나은 일자리를 창출하고, 보다 큰 사회적 결속력을 갖춘 선진기술사회로 공동체를 발전시키는 데 기여하는 것이다.¹⁴²⁾ 또한 평생학습 프로그램은 리스본 전략의 목적 및 유럽고등교육권 (Europäische Hochschulraum, 볼로냐 프로세스)의 목적, 특히 2001년까지 일반교육 및 직업교육을 전세계의 능력의 표준으로 만드는 목적을 달성하는 데 기여해야 한다.¹⁴³⁾

이를 위해서 유럽공동체는 특히 평생학습 프로그램을 통해서 i) 평생학습과 관련한 개인의 이동, ii) 양자간 또는 다자간 파트너십, iii) 특히 일반교육과 직업교육 체계의 질의 장려를 목적으로 하는 다자간 프로젝트, iv) 일방적 프로젝트 및 국가적 프로젝트, v) 다자간 프로젝

141) ABl. 2006 L 327, S. 45 (51).

142) ABl. 2006 L 327, S. 45 (48).

143) <http://www.europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11061.htm>

트 및 네트워크, vi) 평생학습의 영역에서의 정책 및 체계의 감독 및 분석과 같은 활동을 장려한다.¹⁴⁴⁾ 다만, 평생학습 프로그램도 역시 유럽공동체조약 제149조 제4항 및 제150조 제4항에서 명시하고 있는 일반교육과 직업교육 체계의 내용에 대한 회원국의 책임과 그 문화 및 언어의 다양성을 엄격하게 존중하면서 회원국의 조치를 보충해야 한다¹⁴⁵⁾는 점을 유의해야 한다.

(2) 네 개의 부문별 프로그램의 목표

평생학습 프로그램의 네 가지의 부문별 프로그램은 평생학습 프로그램의 효과를 보증하기 위하여 다음과 같은 목표를 추구한다.¹⁴⁶⁾

프로그램의 명칭	목 표
코메니우스	평생학습 프로그램의 유효기간 동안 최소 3백만 명의 학생, 교사, 학교 및 관련 시설·기관을 공동 교육활동에 참여시킴
에라스무스	2012년까지 학생의 이동에 총 3백만 명의 개인 참가자를 지원함
레오나르도 다 빈치	프로그램이 종결할 때까지 매 해 8만 개의 일자리를 확충함
그룬트비히	2013년까지 매 해 7천 명의 성인교육에 참가하는 개인의 이동을 지원함

144) ABl. 2006 L 327, S. 45 (51).

145) ABl. 2006 L 327, S. 45 (49).

146) http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html

5. 평생학습 프로그램의 개별프로그램의 주요 내용

(1) 코메니우스 프로그램

1) 대 상

평생학습 프로그램의 범위 내에서 코메니우스 프로그램은 ii) 상급 중등교육단계(Sekundarbereich II, upper secondary) 이상의 학교에 다니는 학생, ii) 회원국에 의해서 특정된 학교, iii) 이들 학교의 교원 및 그 밖의 자, iv) 협회, 공익적 시설, 비국가적 기구 및 학교교육에 참가하는 자의 대표, v) 교육조직 및 교육의 제공에 대한 관할권을 갖고 있는 지방적·지역적·국가적 차원의 자 및 기관, vi) 평생교육의 관점과 관련 있는 연구센터 및 시설, vii) 대학, viii) 평생교육의 관점에 관한 자문 및 정보서비스의 제공자를 대상으로 한다.¹⁴⁷⁾

2) 목 적

코메니우스 프로그램은 평생학습 프로그램의 목적 외에 i) 청소년과 교육자에 대한 유럽의 문화 및 언어의 다양성 및 그 가치에 대한 인식과 이해의 발전, ii) 청소년의 생활에 필요한 활동과 그 인격적 발전, 장래의 고용상의 기회의 확보에 도움을 주는 능력의 습득에 대한 지원과 같은 특수한 목적을 추구한다.¹⁴⁸⁾

3) 재원의 의무적 할당

코메니우스 프로그램을 위해서 예정된 재원의 적어도 80%는 결의 제18조 제1항 a)에 의한 이동성의 장려 및 같은 항 b)에 의한 코메니우스 파트너십의 장려를 위해서 할당되어야 한다.¹⁴⁹⁾

147) ABl. 2006 L 327, S. 45 (55).

148) ABl. 2006 L 327, S. 45 (55).

149) ABl. 2006 L 327, S. 45 (56).

(2) 에라스무스 프로그램

에라스무스 프로그램 시행 첫 1년 동안(1987년 7월부터 1988년 6월) 3,244명이 참가했고, 2004년까지, 1백 만 명 이상의 대학생들이 참가했으며, 2007년 현재 150,000명 이상이 매해 이 프로그램의 수혜를 받고 있다.¹⁵⁰⁾ 집행위원회는 2012년까지 총 3,000,000명 이상이 수혜를 받는 것을 목표로 하고 있다.¹⁵¹⁾

2007년 현재 2,199개의 대학(또는 그 밖의 고등교육기관)이 에라스무스 프로그램에 참가하고 있다. 이것은 유럽 대학의 90% 정도가 에라스무스 프로그램에 참가하고 있다는 것을 의미하고, 대학교 및 대학시설들이 이 프로그램을 통해서 국제적 교환프로그램에의 참여가 장려되고 있다는 것을 의미한다.¹⁵²⁾

1) 목 적

에라스무스 프로그램은 평생학습 프로그램의 목적 외에 ii) 유럽고등교육권(Europäische Hochschulraum) 실현의 지원, ii) 대학교육 및 선진적인 직업훈련에 대한 기여의 강화와 같은 특수한 목적을 추구한다.¹⁵³⁾

2) 대 상

평생학습 프로그램의 범위 내에서 에라스무스 프로그램은 ii) 모든 형태의 제3기(Tertiärstufe, tertiary level)의 일반교육 또는 직업교육을 마친 대학생, 교육과 관련된 직업에 종사하는 자, ii) 회원국에 의해서 특정된 대학, iii) 이들 대학의 교원, 훈련자 및 그 밖의 자, iv) 대학생, 대학, 교원/훈련자의 관련 협회를 포함하여 대학교육에 참가하는

150) European Commission, Erasmus, http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/erasmus/what_en.html

151) http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/erasmus/index_de.html

152) Europäische Kommission, Erasmus : Erfolgsgeschichten - Europa bietet Chancen, 2007.

153) ABl. 2006 L 327, S. 45 (57).

자의 협회 및 대표자, v) 기업체, 사회단체, 그 밖의 직능대표자, vi) 일반교육 내지 직업교육과 관련된 기관과 관련하여 지방적·지역적·국가적 차원에서 관할권이 있는 공익적 시설 및 비국가적 기구를 포함한 공적 기관 및 사적 기관, vii) 평생학습의 관점과 관련된 연구센터 및 연구시설, viii) 평생학습의 관점에 관한 자문서비스 및 정보서비스의 제공자를 그 대상으로 한다.¹⁵⁴⁾

3) 재원의 의무적 할당

에라스무스 프로그램을 위해서 예정된 재원의 적어도 80%는 결의 제22조 제1항 a)의 이동성의 장려를 위해서 할당되어야 한다.¹⁵⁵⁾

(3) 레오나르도 다 빈치 프로그램

1) 목 적

평생학습 프로그램의 목적 외에 직업교육의 영역에 관한 레오나르도 다 빈치 프로그램은 i) 인격의 발현, 근로능력의 향상, 유럽 노동시장에서의 참가를 용이하게 하기 위한 지식·기술·능력의 취득과 그 이용과 관련한 훈련 및 계속적 활동에 참가하는 자의 지원, ii) 직업교육 및 직업훈련 체계, 그 시설 및 절차(과정)에서의 질과 혁신의 향상의 지원, iii) 직업교육 및 직업훈련의 매력 고취, 노동자와 개인의 이동성의 향상 및 직업교육에 관련되는 자의 이동성의 용이화와 같은 특수한 목적을 추구한다.¹⁵⁶⁾

2) 대 상

평생학습 프로그램의 범위 내에서 레오나르도 다 빈치 프로그램은 i) 제3기 수준을 제외한 모든 종류의 직업교육 및 훈련에 참가하여 학

154) ABl. 2006 L 327, S. 45 (56-57).

155) ABl. 2006 L 327, S. 45 (58).

156) ABl. 2006 L 327, S. 45 (58).

습하는 자, ii) 노동시장 참여자, iii) 레오나르도 다 빈치 프로그램이 대상으로 하는 영역에서 학습기회를 공급하는 시설 또는 기관, iv) 위의 시설 또는 기관에 근무하는 교사, 훈련자 및 그 밖의 직원, v) 기업체, 사회단체 및 그 밖의 직능 대표자, vi) 평생학습의 관점에 관한 자문 및 정보서비스의 공급자, vii) 지방적·지역적·국가적 차원에서 직업교육 및 훈련의 관점에 관한 제도 및 정책의 책임자 및 책임기관, viii) 평생학습의 문제와 관련된 연구센터 및 연구시설, ix) 대학, x) 공익적 기관, 자발적 단체, 비국가적 기관을 그 대상으로 한다.¹⁵⁷⁾

3) 재원의 의무적 할당

레오나르도 다 빈치 프로그램에 할당된 재원의 적어도 60%는 결의 제26조 제1항 a 및 b에 의한 이동성과 파트너십의 지원에 할당되어야 한다(결의 제27조).¹⁵⁸⁾

(4) 그룬트비히 프로그램

1) 목 적

평생학습 프로그램의 목적 외에 그룬트비히 프로그램은 i) 유럽에서 인구의 고령화에 따라 발생하는 교육적 요청에의 대응, ii) 성인에 대한 지식 및 능력의 향상의 공급의 지원과 같은 특수한 목적을 추구한다.¹⁵⁹⁾

2) 대 상

평생학습 프로그램의 범위 내에서 그룬트비히 프로그램은 i) 성인교육 학습자, ii) 성인교육에서의 학습기회를 제공하는 시설 또는 기관, iii) 이들 시설 또는 기관에 근무하는 교사 및 그 밖의 직원, iv) 성인교육의 영역에서 활동하는 자의 최초훈련 또는 계속교육에 관련되는

157) ABl. 2006 L 327, S. 45 (58).

158) ABl. 2006 L 327, S. 45 (59).

159) ABl. 2006 L 327, S. 45 (59).

시설, v) 학습자 및 교사협회를 포함한 성인교육관계자들의 협회 및 대표자, vi) 평생학습의 관점에 관한 자문·정보서비스를 제공하는 자, vii) 지방적·지역적·국가적 차원에서 성인교육의 관점에 관한 체계 및 정책에 관할권이 있는 자 및 기관, viii) 평생학습문제에 관련된 연구센터 및 시설, ix) 기업체, x) 공익적 기관, 자발적 단체 및 NGO 등, xi) 대학을 그 대상으로 한다(결의 제28조).¹⁶⁰⁾

3) 재원의 의무적 할당

그룬트비히 프로그램에 할당된 재원의 적어도 55%는 결의 제30조 제1항 a) 및 b)에 의한 이동성 및 파트너십을 지원하는 데 할당되어야 한다.¹⁶¹⁾

(5) 횡단 프로그램(Querschnittsprogramm)

1) 목 적

평생학습 프로그램의 목적 외에 횡단 프로그램은 i) 2 또는 그 이상의 부문별 개별 프로그램의 영역에서 유럽적 협력의 장려, ii) 회원국의 교육 및 훈련 체계의 질과 투명성의 장려와 같은 특수한 목적을 추구한다.¹⁶²⁾

2) 횡단 프로그램의 중점 활동

횡단 프로그램은 다음과 같은 네 가지 중점 활동을 수행한다.¹⁶³⁾

중점 활동의 명칭	내 용
정책협력	평생학습과 관련한 정책협력과 혁신
링구아 프로그램	언어학습의 장려

160) ABl. 2006 L 327, S. 45 (59).

161) ABl. 2006 L 327, S. 45 (60).

162) ABl. 2006 L 327, S. 45 (60).

163) ABl. 2006 L 327, S. 45 (50-51).

<p>정보 및 커뮤니케이션 기술</p>	<p>평생학습을 위한 혁신적, IKT에 근거한 내용, 서비스, 교육학적 접근방법 및 절차의 개발</p>
<p>결과의 배포와 이용</p>	<p>이 프로그램 및 이에 상응하는 선행 프로그램의 범위 내에서 장려된 조치들의 결과의 보급 및 이용과 모범적 사례의 교환</p>

(6) 장 모네 프로그램

1) 개 관

평생학습 프로그램의 전체 구조는 유럽통합을 장려하는 시설 및 활동을 지원하는 최신 장 모네 프로그램에 의해서 완성된다.¹⁶⁴⁾ 평생학습 프로그램 내에서 장 모네 프로그램의 첫 번째 핵심 활동은 이전에 장 모네 활동과 학습 및 연구를 위한 지원 센터로 알려진 두 개의 수단에 의해서 수행된다. 이 활동들은 공동체 내 외에서의 우수한 교수, 연구 등을 유인하고, 고등교육기관에서의 유럽통합연구에서의 반성 및 토의를 유인하는 것을 목적으로 하는 이 핵심 활동 하에서 지원된다.¹⁶⁵⁾

유럽통합연구는 유럽공동체 및 유럽연합의 기원 및 발전에 관한 연구와 관련된다. 유럽통합연구는 인간과 문화 사이에서의 대화에서의 유럽연합의 역할을 포함한 유럽통합의 내적 차원과 외적 차원의 양자에 관한 분석을 커버한다. 단, 국가적 실무에 관한 비교연구는 유럽통합연구로 간주되지 않는다.¹⁶⁶⁾

164) European Commission, Lifelong Learning Programme, http://eacea.ec.europa.eu/static/en/lp/index_en.htm

165) European Commission, Lifelong Learning Programme, http://eacea.ec.europa.eu/static/en/lp/index_en.htm

166) European Commission, Lifelong Learning Programme, http://eacea.ec.europa.eu/static/en/lp/index_en.htm

2) 목 적

장 모네 프로그램은 평생학습 프로그램의 목적 외에 i) 유럽적 통합 연구의 영역에서의 교수, 연구, 대응활동의 장려, ii) 유럽통합과 관련한 문제 및 유럽적 관점에서의 교육 및 직업교육에 초점을 맞춘 적절한 범위의 시설 및 협회의 존속의 지원과 같은 특수한 목적을 추구한다(제35조 제1항).¹⁶⁷⁾

3) 대 상

평생학습 프로그램의 범위 내에서 장 모네 프로그램은 특히 i) 공동체 내·외의 모든 형태의 대학에서의 유럽통합의 영역에서의 대학생 및 연구자, ii) 이들 국가에서 승인된 공동체 내·외의 대학, iii) 이들 대학에 근무하는 교수 및 그 밖의 직원, iv) 공동체 내·외에서 일반교육 및 직업교육에 관계하는 자들의 협회 및 대표자, v) 지방적·지역적·국가적 차원에서 일반교육 및 직업교육의 제공에 대한 관할권을 갖고 있는 공적 단체 및 사적 단체, vi) 공동체 내·외에서 유럽통합에 관한 문제와 관련 있는 연구센터 및 연구시설를 그 대상으로 한다(제34조).¹⁶⁸⁾

4) 중점 활동

장 모네 프로그램은 유럽 통합의 영역에서의 시설과 활동을 장려하고, i) Aktion 장 모네, ii) 유럽통합의 문제와 관련 있는 특정 시설의 지원을 위한 운영비 보조, iii) 일반교육 및 직업교육의 영역에서 활동하는 그 밖의 유럽 시설 및 협회의 지원을 위한 운영비 보조와 같은 세 가지 중점 활동을 추구한다.¹⁶⁹⁾

167) ABl. 2006 L 327, S. 45 (62).

168) ABl. 2006 L 327, S. 45 (62).

169) ABl. 2006 L 327, S. 45 (51).

5) 재원의 의무적 할당

장 모네 프로그램에 할당된 재원의 i) 최소 16%는 결의 제2조 제3항 a)에 의한 핵심적 활동, ii) 최소 65%는 결의 제3조 제3항 b)에 의한 핵심적 활동, iii) 최소 19%는 결의 제3조 제3항 c)에 의한 핵심적 활동을 지원하는 데 할당되어야 한다.¹⁷⁰⁾

6. 집행위원회와 회원국의 임무

집행위원회는 평생학습 프로그램에서 예정하고 있는 공동체의 조치를 효과적·효율적으로 집행하고 회원국들 사이의 협력을 배려해야 한다.¹⁷¹⁾ 집행위원회는 평생학습 프로그램의 범위 내에서 결의 제9조에 따라 제3국 및 관할권 있는 국제기구, 특히 유럽이사회, 경제협력개발기구(OECD) 및 유네스코(UNESCO)와 협력할 수 있다.¹⁷²⁾

회원국은 평생학습 프로그램이 국가적 차원에서 효율적으로 이행될 수 있도록 그 집행을 위해서 필요한 조치들을 파악하고, 국가적 차원에서 평생학습 프로그램의 조치의 집행을 조정하기 위해서 적절한 구조를 형성하고, 그 심사를 배려해야 한다.¹⁷³⁾

V. 결론

유럽공동체는 애초에 경제공동체로서 자유로운 시장경쟁을 추구한다는 목적으로 설립되었다. 오늘날에도 여전히 이 점에 그 주요한 의미가 존재한다. 그 밖의 정책 영역, 예를 들면, 여기서 살펴본 교육정책적 영역에 대해서 공동체는 비교적 늦게 관심을 갖기 시작했다.¹⁷⁴⁾

170) ABl. 2006 L 327, S. 45 (63).

171) ABl. 2006 L 327, S. 45 (51).

172) ABl. 2006 L 327, S. 45 (53).

173) ABl. 2006 L 327, S. 45 (52).

174) E.-W. Luthe, a.a.O., S. 45.

하지만 이와 같이 공동체가 교육정책적 영역에서 활동할 수 있다는 것을 통해서 각 회원국이 그의 교육정책적 권한을 완전히 유럽공동체에 위임했다는 것을 의미하지는 않는다. 사실은 그 반대이다. 즉 유럽공동체는 이와 관련하여 최소한의 권한만을 보유하고, 핵심적인 분야에서 교육정책적 관할권은 여전히 회원국이 보유하고 있다. 그럼에도 불구하고 유럽공동체 교육법제의 영향은 교육부문에서도 역시 여러 가지 측면에서 처음보다는 더 광범하게 미치고 있다.

유럽공동체는 교사와 학생 등의 이동을 장려하고, 회원국간의 교육의 영역에서의 교류 및 협력을 장려함으로써 전반적인 교육의 수준을 향상시키고, 새로운 학습의 기회를 증대시켜 나가고 있다. 이러한 유럽통합교육은 경제적·사회적 영역에서 유럽통합을 발전시켜 나가는데 중요한 역할을 수행하고 있다.

마스트리히트조약 발효 전 유럽공동체의 교육정책은 유럽경제공동체조약 제128조를 근거로 직업훈련만을 그 대상으로 하여 한정적인 영역에서 매우 천천히 전개되어 왔다. 그러나 1970년대에 들어서 유럽공동체에서는 경제적 측면에 대한 교육의 역할의 중요성을 고려하여, 공동체의 활동범위를 직업훈련으로부터 그 밖의 교육영역으로, 특히 고등교육영역에까지 미치도록 하는 것이 중요하다는 공통의 인식이 형성되었고, 이러한 인식을 바탕으로 일반교육정책에 관한 부분적인 관할권을 근거지울 수 있는 연결점(유럽경제공동체조약 제41조, 제118조 등)을 근거로 일반교육적 정책들도 역시 부분적으로 전개되었다. 이와 같이 마스트리히트조약 발효 전 유럽공동체의 교육정책은 구체적인 관할권의 결여로 직접적인 법적 구속력 없이 목적을 설정하는 ‘일반적 지도원칙’, ‘메모’, 이사회의 ‘결의’ 등 여러 가지 종류의 ‘Soft Law’의 발령으로 구체화되었으며, 유럽이사회, 집행위원회, 이사회, 유럽의회, 유럽법원은 교육정책을 구체화하고 발전하고자 각각 여러 가지 활동들을 전개해 왔다.

마스트리히트조약을 통해서 ‘일반교육, 직업교육’에 관한 장이 도입되었고, 이를 통해서 유럽공동체법상 공동체의 교육에 관한 권한조항(구 유럽공동체조약 제126조·제127조, 현행 유럽공동체조약 제149조·제150조)이 마련되었다. 즉 공동체의 교육정책을 위한 법률적으로 정의 내려진 테두리가 마련되었다. 이러한 교육정책적 관할권에 관한 법적 근거의 추가에 힘입어 유럽공동체는 교육 분야에서의 다양한 정책을 전개하고, 회원국 및 제3국과의 협력을 확대하고, 장차 유럽의 발전을 위해서 특히 고등교육이 중요하다는 인식 하에 고등교육체계를 개혁하고자 여러 가지 법적·제도적 장치를 마련했다.

유럽공동체의 교육정책의 핵심 중의 하나는 공동체의 실행프로그램을 발전시키는 것이다. 이를 위해서 유럽공동체는 1970년대부터 여러 가지 교육에 관한 실행프로그램들을 만들었고, 특히 마스트리히트조약에 권한조항이 삽입된 후, 기존의 실행프로그램을 통합·계승하고 새로운 실행프로그램을 추가적으로 채택하는 등 다양한 교육 관련 실행프로그램을 채택하여 시행해 오고 있다. 무엇보다도 유럽공동체는 이러한 실행프로그램을 통해서 공동체 전역에서의 이동성을 증대시키고, 평생학습을 장려하는 등 유럽의 고유한 가치의 발전을 통한 회원국 교육체계의 유럽화를 장려하고 있다.

토론요지

김 중 권
(중앙대학교 법과대학)

먼저 발표문을 통해 유럽 연합의 교육법제의 변화움직임을 생생히 접할 수 있었습니다. 나아가 이를 통해, 교육체제의 통일에 의해 통합된 유럽연합을 제도적으로 뒷받침하고 있음을 확인할 수 있었습니다.

발표문의 기초가 법제의 전개, 발전, 현황이어서, 이론적 접근에 따른 논의사항을 찾기란 쉽지 않습니다. 다만 발표문 56페이지에서 소개된 교육 관련한 판례, ‘Casagrade 판결’이 1974년에 내려진 점을 감안한다면, 동 판결의 취지에 따라 독일 Bayern 주의 ‘장학법(Ausbildungsförderungsgesetz)’의 관련 법규정의 바뀐 내용을 부기하였으면 좋았다는 생각을 갖습니다.

그리고 발표문 59페이지의 ‘Erasmus 판결’과 관련한 논의에선 해당 사안이 소개되지 않아서 법적으로 무엇이 문제가 되었는지 파악하기 어렵습니다. 추측건대, 장려프로그램의 시행의 법률적 수권 여부가 다투어졌을 것 같은 데 해당사안을 설명하여 주시면 감사하겠습니다.

교육법제의 통합이 체제통합의 초석입니다. 그리하여 유럽 연합의 교육법제가 통일화를 지향하기 위한 전초로서, 상호협력을 확대하고자 하는 점은, 다음과 같이 우리의 경우에도 중요한 방향성을 제시합니다.

첫째로, 우리나라와 유럽연합 간에 FTA가 진행되고 있습니다. 이에 따른 교육프로그램의 상호교환의 문제를 생각할 수 있습니다.

둘째로, 장차 한국, 중국, 일본 간에 가칭 ‘동아시아 법공동체’가 만들어 진다고 하면, 동아시아 교육체제의 통일화를 위하여 유럽연합의 상호교환 프로그램은 매우 좋은 선례가 될 수 있을 것입니다.

셋째로, 유럽연합에서의 교육체제가 평생교육의 실천에 주목하고 있는 점은 단순한 교육의 차원이 아닌 노동 즉, 직업의 차원에서 많은 생각하게 합니다. 평생고용을 제도적으로 견인하기 위한 출발점이 바로 평생교육의 활성화이기에, 교육의 문제는 바로 노동의 문제이기도 합니다.

이상의 내용에 관한 발표자의 高見을 듣고 싶습니다.

제 3 주제
[FTA법제연구분과]

한-EU FTA의 법적 문제점

김 동 훈
(한국의국어대학교 교수)

I. 머리말

FTA의 전 세계적인 확산 속에서, 정부는 외환위기 직후인 1990년대 후반부터 ‘동시다발적 FTA 추진’이라는 원칙아래 무역강국으로서의 위상을 유지하고 국제경쟁력을 제고하기 위한 적극적인 FTA 체결정책을 진행하고 있다. 2002년 체결된 한-칠레 FTA를 시작으로 2006년에 한-싱가포르 FTA와 한-EFTA FTA가 발효되었으며, 2007년에 한-ASEAN 상품무역분야 FTA가 발효되었다. 최근에는 한-미 FTA 협상이 국내외의 많은 논란 속에 체결되어 발효를 위한 국회의 비준동의를 기다리는 상황이다. 이밖에 인도, 캐나다 등 다른 국가들과의 FTA 역시 다수가 협상과정에 있다.

2007년 우리 정부는 한-미 FTA 만큼이나 우리 경제에 큰 영향을 미칠 한-EU FTA의 공식 협상을 시작하였다. EU는 한국에 대한 최대 투자국이면서 주요 무역상대국이기도 하다. EU는 이미 많은 국가들과 FTA를 비롯한 지역무역협정을 체결하였고, 적극적인 무역정책을 실시하고 있다. 또한 이미 체결된 한-미 FTA로 인하여, 여러 가지 이유에서 한국과의 FTA 체결을 보다 절실하게 원하게 되었다. 반면에 한국은 한-미 FTA에 이어 한-EU FTA를 통하여, 무역강국의 위상을 지키고 FTA 주도국으로 변화를 원하고 있다.

현재까지 국내에서 진행되는 한-EU FTA에 관한 대부분의 논의는

경제적 파급효과와 대비를 중심으로 이루어지고 있다. 이 시점에서 아쉬움을 느끼는 것은, 그간 FTA 또는 EU의 FTA에 관한 논의가 주로 경제적·외교적 측면에서 이루어져 왔을 뿐이고, 법적 측면에서의 분석과 조망은 비교적 미흡하였다는 점이다. FTA가 국가간 경제적 활동에 관한 것이라 하더라도 규범체계의 형식을 통하고 있는 점에서, 그 정확한 의미파악을 위하여 법리적 분석이 수반되어야 한다. 한-EU FTA에 대한 연구 역시 마찬가지이다.

그러므로 그동안 부족하였던 EU의 FTA 및 지역무역협정에 대한 법리적 차원의 분석을 바탕으로, 한-EU FTA의 법적 문제점을 제시하면서 대응책을 논의할 필요가 있다. EU가 체결한 FTA 및 지역무역협정에 관해서 분석하고, 이것의 법적 특징을 파악하는 것은 매우 중요한 사안이다. 더욱이 한-EU FTA 공식 협상이 진행되고 있는 상황에서, 이미 EU가 체결한 다양한 FTA와 한-EU FTA의 상관관계를 법적인 측면에서 인식하는 것은 한-EU FTA 협상에 있어서 우리의 입장을 정리하는 데 도움이 될 뿐만 아니라, 한-EU FTA를 보다 입체적으로 파악할 수 있는 당연한 방법이라고 할 수 있다.

여기서 논하고자 하는 것은, 한-EU FTA에 나타날 법적인 문제점들을 파악하는 것이다. 이를 위해서, 우선 EU가 기존에 체결한 대표적인 지역무역협정들을 넓은 의미의 FTA로 간주하고, 이러한 지역무역협정들에 관하여 그 법리적 특성을 찾아 본다. 그리고, 논의의 대상이 되는 EU FTA와 한국이 체결한 FTA 사이의 법적 조화가능성을 예측해 본다. 특히, 협정 체결 그 자체로서도 큰 중요성을 가지고 있으며 한-EU FTA와의 비교의 측면에서도 많은 관심을 끌고 있는 한미 FTA의 관련규정에 대한 분석 및 비교에 중점을 두기로 한다.

II. 한-EU FTA의 추진경과

1. 한-EU 간의 기존 협력협정

1) 양자간 무역과 협력에 관한 기본협정

한국과 EU 사이의 양자간 무역과 협력에 관한 기본협정(Framework Agreement on Trade and Cooperation)은 1996년 10월 28일 룩셈부르크에서 체결되었으며, 2001년 4월 1일부터 발효되었다.¹⁾ 본 협정은 한국과 EU 사이의 무역과 투자를 진흥하고 다양한 분야에서의 국경간 협력을 도모하기 위하여 체결되었다. 여기에 해당하는 분야는 과학기술, 산업, 환경, 문화, 법률 등이다.

본 협정에 부속된 정치적 선언서에서는, 양자가 정치적 협의를 강화한다는 목적을 명시하고 있다. 본 협정은, 양측의 요청에 따라서 무역조치에 관한 상호 합리적인 방안을 도출하기 위하여 협의를 이끌어내기로 하였다. 이러한 협의의 원칙은 WTO 협정체계에서 규율하는 범위에 합치하여야 하며, 그에 따라 분쟁해결을 도출한다. 본 협정은 협의를 위한 합동위원회와 정기적인 정상회담 및 장관급 회담을 규정하였다.

2) 통관에 관한 상호 협력과 행정지원을 위한 협정

한국과 EU 사이의 통관에 관한 상호 협력과 행정지원을 위한 협정(Agreement on Cooperation and Mutual Administrative assistance in Customs matters)은 1997년 5월부터 발효되었다.²⁾

본 협정은 당사국들이 통관 관련 문제들에 관하여 연구, 개발, 점검을 실시하고, 담당자들을 상호 교환하는 등 협력을 강화하는 것을 목

1) http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/korea/index_en.htm

2) http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/korea/coop_maac.htm

적으로 한다.³⁾ 이에 따라서, 본 협정은 한국과 EU 사이에 이루어지는 통관 관련 서류 및 행정절차의 협조사항들을 명시하고 있다.

2. 한-EU FTA 협상

1) 한-EU FTA의 추진배경

한-EU FTA는 양자가 서로 다른 목적을 위해 추진하게 되었다. EU와의 FTA에서 한국이 원하는 바는 경제적인 목적이 가장 크다. 세계 경제의 30% 가까이 차지하고 있는 EU 시장은, 한국이 진출하기에 매우 매력적일뿐만 아니라 미국과 더불어 선진국에서 한국산 제품의 성공여부를 가늠할 수 있는 중요한 대상이다. EU의 역내수입이 시장 전체의 약 64%에 이르고 역외수출시장을 놓고 치열한 경쟁이 불가피한 상황에서, 한국이 EU 시장에서 꾸준한 성장을 하고는 있지만 여전히 2% 정도의 시장점유율을 기록하고 있다. 한국은 FTA가 중국, 터키, 인도 등 개발도상국들의 추격을 따돌리기 위해서 필요한 새로운 기회로 작용할 것이라고 판단하였다.

한국 정부가 진행하고 있는 대규모 경제권과의 FTA 정책은, 미국에 이어 EU와 FTA를 체결하면서 더욱 힘을 얻을 전망이다. 정부는 EU와의 FTA가 심각한 미국 수출의존에 부담을 줄이고 미국, 일본, 유럽 시장에 골고루 수출하는 경제구조를 만들기 위해서 EU와의 FTA가 필요하다고 판단하였다. 또한 한-EU FTA 체결에 따라 선진화된 국내산업구조와 제도의 개선을 마련하겠다는 의도도 있다.

EU가 한국과 FTA를 체결하려는 목적은 다양하게 해석할 수 있다. 최근 EU의 아시아 경제연계강화계획에 따라 아시아 지역에서 가장 먼저 FTA 협상을 시작한 대상이 바로 한국이다. 한국이 EU의 동아시아 FTA의 첫 번째 상대가 된 것은, EU측이 중국과 일본 등에 비해

3) 한-EU 통관에 관한 상호협력과 행정지원을 위한 협정 제3조 1항.

한국과는 비교적 빠르게 협상을 진행할 수 있을 것이라는 판단을 내렸기 때문이다.⁴⁾ 한-EU FTA를 기반으로 EU의 대 동아시아 연계정책을 추진하겠다는 경제적인 이유가 바탕에 있다.

한-미 FTA가 체결되면서, 미국과 EU의 경쟁도 한 몫을 하였다. EU는 한국이 그 자체만으로도 미국과 경쟁하기에 매력적인 시장이고,⁵⁾ 한-미 FTA 이전까지 경쟁력도 충분히 보유하고 있다고 판단하였을 것이다. 그러나 한-미 FTA의 체결은 EU에게 한국시장에서의 위기감으로 다가왔고, 이에 따라 미국과의 경쟁을 위해서라도 한-EU FTA의 체결이 필요하다고 느꼈을 것이다.

2) 협상의 준비와 경과

EU는 우리 정부가 2003년 8월 ‘FTA 추진 로드맵’을 계획할 미국, 중국과 함께 중장기적 FTA 추진 대상국으로 선정되었다. 그러나 거대 경제권과의 FTA가 우리의 시장개방 및 경쟁력 향상에 더욱 유리할 것이라는 전략적 판단에 따라 EU는 미국 등과 함께 FTA의 주요 대상국으로 급부상하였다.

2004년부터 국내에서 한-EU FTA의 경제적 효과 및 산업별 효과에 관한 연구가 본격적으로 시작되었다. 2005년 7월 한-EFTA FTA가 체결되면서 한-EU FTA의 체결가능성과 기대도 더욱 커졌다. 2006년에는 한-EU FTA와 관련하여 많은 진전이 있었다. 2006년 6월 한국과 EU의 공동위원회에서 외교부는 EU측과 FTA 협상 시작을 의무적으로 전제하지 않는 예비협의를하기로 합의하였고, 7월과 9월 두 차례 예비협의를 통해 양측의 상호 관심사를 확인하였다.⁶⁾ 한편, EU 측에서

4) 동아시아 지역에서 중국이나 일본보다는 한국이 FTA에 보다 적극적이라는 사실이 그러한 판단의 근거라고 본다.

5) 한국은 세계 제11위의 경제규모를 지니면서 해마다 4~5% 증가하고 있다. EU 집행위원회는 한국시장이 향후 20년간 세계 6위 수준의 시장잠재력을 가지고 있다고 전망하였다[김득갑, 『한-EU FTA의 주요쟁점과 협상전략』, 『Issue Paper』, 삼성경제연구소, 2007. 5. 15, 17면].

6) 또한 한-EU FTA의 경제적 효과에 관한 국내세미나와 공청회, 민간자문회의 등이

도 한국과의 FTA에 대한 공감대가 확산되었다. 도하개발아젠다 협상의 부진과 EU의 새로운 FTA 정책에 따라 아시아와 한국의 관심이 높아졌고, 한국을 EU의 FTA 상대방으로 인식하는 분위기가 이어졌다.⁷⁾

2007년부터 양자 사이의 FTA 협상개시는 더욱 가시화되었다. 한국 측에서는 2007년 4월 9일 FTA 추진위원회를 개최하여 범정부 차원의 입장을 조율하였으며, 4월 23일에는 EU 각료이사회가 EU 집행위원회에 한국과의 FTA 협상지침을 최종적으로 부여하였다. 한국 정부는 대외경제장관회의에서 한-EU FTA 협상의 추진을 공식적으로 결정하였다.⁸⁾

2007년 5월 6일 한국과 EU는 서울에서 통상장관회담을 갖고 한-EU FTA 협상을 공식선언하였다. 이후 5월 7일부터 11일까지 곧바로 1차 협상이 시작되었는데, 이 협상기간동안 양측은 상품, 서비스/투자, 규제이슈, 분쟁해결/지속가능발전의 4개 분과를 설치하였고, 이를 통한 본격적인 협상을 약속하였다. 2차 협상은 2007년 7월 브뤼셀에서 개최되었으며, 모든 분야의 협정문 초안과 함께 상품, 서비스, 정부조달 개방안을 양측이 교환하였다.⁹⁾ 앞으로의 협상은 이를 기초로 합의점을 찾는 방향으로 진행될 것이다.

3) 분야별 현안

현재 존재하는 한국과 EU 사이의 통상문제들을 토대로 FTA 협상에 있어서 논의될 주요 분야들은 다음과 같다.

한국이 FTA를 추진하는 과정에서 가장 민감한 분야가 바로 농업분야이다. 그러나 한-EU FTA에서는 그러한 마찰이 크게 발생하지 않을

개최되어 한-EU FTA에 관한 각계의 의견이 교환되었다.

7) 2006년 10월 4일 피터 만델슨(Peter Mandelson) EU 통상담당 집행위원은 각료이사회에 EU 신통상정책의 승인을 요청하는 문서를 통해 한국을 유력한 FTA 추진 후보국으로 공식적으로 발표하기에 이른다.

8) 김홍중, 『한-EU FTA 협상 개시: 배경과 협상전략』, 『정세와 정책』, 세종연구소, 2007. 6. 9~10면.

9) http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/press_view.asp

것이라고 예상할 수 있다. 그 이유는 EU가 지금까지 체결해온 지역무역협정에서 농산물 분야 개방 수준이 한국과 큰 차이가 없는 것에서 찾을 수 있다. 2003년에 발효된 EU-칠레 제후협정에서 EU의 양허범위는 80%였고 즉시 철폐율은 43.3%였다. 2006년에 발효된 한-EFTA FTA에서 한국의 양허범위가 84.2%이고 즉시철폐가 15.8%였다는 것을 비교해 볼 때 많은 차이가 없다. 다만, EU는 치즈 등 낙농 유제품, 포도주 등에 대한 까다로운 수준의 시장접근을 요구하고 있으며, 냉동 삼겹살과 냉동 닭고기, 냉동 고등어, 맥아 등에 대한 관세의 조기 철폐를 요구할 것으로 예상된다.

자동차와 부품, 영상기계 등의 관련 산업은 한-EU FTA를 통해 큰 이익을 얻을 것이다. 2005년에 한국이 EU에 수출한 승용차는 82억 달러이고 EU의 한국에 대한 수출은 8.9억 달러를 넘어섰다. 현재의 승용차 관세율이 한국은 8%이고 EU가 10%임을 고려할 때 수출은 더 늘어날 가능성이 높다. 2005년도에 99억 달러를 수출한 영상기기, 전자제품 및 관련 부품도 EU의 현재 관세율이 14%이므로 FTA 이후 수출확대가 예상된다. 반면에 고급 승용차 및 부품, 의약품, 정밀기계, 정밀화학 분야는 FTA 협상과정에서 EU측의 관세 철폐 요구가 높을 것으로 예상된다. 한-미 FTA에서 다루어지지 않은 화장품 분야에서, EU는 한국의 기능성화장품 규제가 비관세장벽임을 주장하여 규제제거를 요구할 것이다.

서비스업에서는 협상에서 EU가 법률, 회계, 금융 서비스 분야에 대한 개방과 국내규제철폐를 요구할 것이다. 이러한 분야는 영국을 비롯한 관련 서비스 산업 강국의 주요 관심분야로서, 한국의 경쟁력이 상대적으로 떨어지는 분야이다. 이 경우 한-미 FTA에서 체결된 내용이 협상의 주요 기준으로 작용할 것이다. 또한 이견이 많았던 연안 및 내륙 해운의 경우에는 한국이 EU에 대해 개방을 요구할 필요가 있다.

지적재산권 분야 역시 협상의 큰 논점이다. 한국은 게임과 인터넷

등 경쟁력 있는 분야를 FTA에서 적극적으로 보호하도록 노력할 것이고, EU는 지적재산권의 보호, 의약품 정보 보호 및 지리적 표시에 관한 규제를 요구할 것으로 예상된다. EU가 최근 체결하는 다른 지역무역협정들을 살펴보았을 때, 지적재산권 보호의 경우 국내입법뿐만 아니라 엄격한 적용과 관리를 위한 장치를 요구할 것이며, 의약품 정보 보호 및 스카치위스키, 샴페인 등 지리적 표시의 보호를 WTO 규정 이상으로 요구할 것이다.¹⁰⁾ 또한 EU의 엄격한 환경규제와 표준은 한국에게 사실상 무역장벽이 될 것이므로 이에 관한 논의가 필요하다.

Ⅲ. 한-EU FTA의 법적 문제점

한-EU FTA의 추진과 관련하여 법적인 차원에서 검토해야 할 문제들은 나열하기 어려울 정도로 다양하다. 관세와 서비스, 원산지, 통신, 지적재산권, 노동, 환경 등 수많은 분야에서 나타날 법적 문제들을 한-EU FTA를 체결하고 이행하는 과정에서 해결해야 한다. 이러한 문제들은 협상에서 주장해야 할 것도 있겠지만, 관련 국내법의 전반적인 변화와 세계적 추세에 합치하는 대응책 마련이 수반되는 것이다.

각 분야의 법적인 대응책의 마련과는 별도로, 각 분야의 접점에서 발생할 수 있는 법적 문제점에도 관심을 기울여야 할 것이다. 예를 들어, 투자와 기술, 남북문제와 무역, 노동과 환경 등이 그러하다. 물론 이러한 사항들 역시 한-EU FTA 자체의 문제에서 나아가 전반적인 정책과 합치되고 일관성을 유지할 수 있도록 변화되어야 한다. 아래에서는, 한-EU FTA와 관련하여 발생가능한 몇 가지 법적인 문제점들을 제시하고 그에 대한 대응책을 검토한다.

10) 지적재산권과 관련된 자세한 내용은 [손경한·박진아, 『한·EU 자유무역협정상 지적재산권 규정』, 『통상법률』 76호, 법무부, 2007. 8, 10면 이하]를 참고할 것.

1. 비관세장벽과 무역구제조치

1) FTA에 관련된 비관세장벽 및 무역구제조치의 중요성

GATT에서 WTO로 이어지는 다자주의 국제경제규범 체계에서 여러 차례의 다자간 협상이 진행되어 각국의 관세는 평균 약 4% 정도로 인하되었다. 또한 FTA 등 지역무역협정의 기본적인 역할인 관세장벽의 제거도 상당부분 이루어지고 있다. 결국 각국은 WTO 및 지역무역협정을 통하여 관세라는 무역장벽을 상당부분 제거하였으며, 관세의 축소는 무역의 확대를 가져올 수 있었다.

관세 수준이 낮아지면서 각국은 비관세 무역장벽을 높이게 되었다. 원산지규정, 통관규정, 위생·검역 기준, 기술규범, 긴급수입제한조치, 반덤핑조치, 보조금 상계관세조치 등 비관세 무역장벽은 WTO의 규율에도 불구하고 여전히 이용할 수 있는 자국 산업의 보호수단으로 남아있었다. 이와 더불어 국내 산업을 보호하기 위한 비관세 장벽의 중요성은 더욱 커지고 있다.

전 세계적인 FTA의 체결 확대로 비관세 장벽에 대한 관심은 새로운 국면으로 들어섰다. FTA로 인하여 당사국은 역내무역에 있어서 대체로 다자주의 차원의 관세수준보다 더욱 낮은 관세정책을 실시할 수 밖에 없으며, 비관세 무역장벽도 마찬가지이다. 그러나 당사국 사이의 무역장벽의 축소로 인한 역내무역의 확대는 상대적으로 역외무역에서는 새로운 무역장벽의 발생과 무역의 축소 가능성을 의미하는 것이기 때문에, 더욱 복잡한 문제를 발생시킬 가능성이 있는 것이다.

긴급수입제한조치, 반덤핑조치, 보조금 상계조치와 같은 무역구제조치는 FTA의 확대로 인하여 더욱 복잡한 문제가 나타날 수 있다. 이미 무역구제조치는 각국이 WTO 체제 내에서 비교적 자유롭게 이용할

수 있는 자국 산업을 보호하기 위한 수단이기 때문에 각국의 입장 차이로 분쟁이 빈번한 부분이다. 또한 FTA가 가지고 있는 배타성에 바탕을 둔 차별적인 무역구제조치로 인한 역외국의 피해, 그리고 각 FTA마다 다른 무역구제조치의 요건과 조치유형 등은 WTO 규범과의 조화라는 문제와 복잡하게 연결되어 있다. 역외국에 대해 차별적일 수 있는 FTA 체결 당사국 사이의 무역구제조치가 GATT 제24조의 내용인 ‘제한적인 무역규제를 일반적으로 제거하는 것’으로 간주될 것인가 하는 점이 무역구제조치와 관련하여 WTO와 FTA 사이의 중요한 문제이기도 하다.

무역구제조치 중에서도 반덤핑조치와 보조금 상계조치는 상대방 국가의 불공정한 무역행위에 대한 규제라는 점에서 그 성격이 비슷하기 때문에 FTA와 관련하여 서로 유사한 문제가 발생할 수 있을 것이다. 그러나 긴급수입제한조치는 상대방의 불공정한 무역행위가 원인이 아니라, 자국 산업의 긴급한 보호 필요성에 바탕을 두기 때문에 반덤핑조치나 보조금 상계조치와는 다른 문제가 나타난다.¹¹⁾

2) 한-미 FTA 상의 무역구제조치 관련 규정

한-미 FTA의 일반적인 무역구제 관련 규정은 제10장인 무역구제 부분에서 규율하고 있다. 제10장은 제1절인 긴급수입제한조치, 제2절인 반덤핑 상계관세 그리고 제3절은 무역구제위원회로 구성되어있다. 이외에 농산물 등에는 특별한 긴급수입제한조치 규정들이 별도로 적용된다.

한-미 FTA에서는 반덤핑 및 보조금 상계조치 또는 다자간 긴급수입제한조치에 대한 발동을 양국이 자제하거나 상호견제할 수 있도록 하였다. 다자간 긴급수입제한조치로 상대국의 수출품에 피해가 크지 않

11) 무역구제조치 관련 WTO 및 FTA의 구체적인 내용에 관해서는, [김동훈·김봉철·류창호, 앞의 『BRICs의 FTA에 대한 법적분석(3) - 인도의 FTA』, 37면 이하]를 참고할 것.

을 경우, 발동대상에서 재량적으로 면제해줄 수 있는 근거규정을 마련한 것 등이 바로 그것이다.¹²⁾ 이러한 예는 이미 NAFTA에서도 나타난 바 있다. 미국이 다자간 긴급수입제한조치를 취하면서 NAFTA 회원국인 멕시코 또는 캐나다를 그 대상에서 제외하였고 이것이 제3국이었던 한국 등 다른 국가들로부터 반발을 낳았던 경우가 있었다.

다자간 긴급수입제한조치와는 별도로, 한-미 FTA는 양자간 긴급수입제한조치를 도입하여, 본 FTA에 따른 수입급증으로 인하여 피해를 구제할 수 있는 장치를 마련하였다.¹³⁾ 이러한 양자간 긴급수입제한조치는 잠정조치를 취할 수 있으며, 2년까지 유지가능하고 1년 연장할 수도 있다. 그러나 한번 긴급수입제한조치가 적용된 동일한 상품에 대해서는 긴급수입제한조치를 다시 적용할 수 없다.¹⁴⁾ 또한 예비판정에 따른 잠정조치도 취할 수 있다.¹⁵⁾ 잠정조치의 존속기간은 최대 200일을 초과할 수 없다. 상대방의 동의가 있는 경우를 제외하고, 10년으로 되어있는 본 협정상의 과도기간이 지난 후에 이러한 긴급수입제한조치를 적용할 수 없다.

한-미 FTA는 농산물과 섬유분야에 적용되는 특별 긴급수입제한조치를 마련하였다.¹⁶⁾ 이러한 조치는 민감품목인 농산물과 섬유분야에 있어서 FTA에 따른 국내 수입급증에 대한 완충장치로서 역할을 한다. 섬유분야에 있어서 WTO의 기준보다 완화된 발동요건을 두고 있으며, 일반 긴급수입제한조치와 마찬가지로 관세제거 이후 10년 동안 발동이 가능하다.

반덤핑 및 보조금 상계관세 분야에 관해서, 한-미 FTA는 일반적으로 WTO 체계의 규범내용을 준수하는 것으로 정하였다.¹⁷⁾ 반덤핑 및

12) 한-미 FTA 제10.5조.

13) 한-미 FTA 제10.1조.

14) 한-미 FTA 제10.2조 6항.

15) 한-미 FTA 제10.3조.

16) 한-미 FTA 제3.3조 및 제4.1조.

17) 한-미 FTA 제10.7조.

상계관세조치에 관한 사안은 협정상의 분쟁해결절차를 이용할 수 없다. 이밖에, 양국은 협의를 위하여 무역구제위원회를 설치하여 FTA 운영에 관한 일반적인 의사를 전달할 수 있다.

3) 한-EU FTA의 무역구제조치 규정에 대한 영향

2000년대 들어서면서 본격적인 FTA 추진으로 한국은 벌써 다섯 개의 FTA를 체결하였으며, 이에 근거하여 한국산 물품에 대해 특혜적인 취급을 하는 국가도 많이 늘었다. 세계적으로 관세장벽이 점차 낮아지고 있는 무역현실에서, 비관세 무역구제제도가 가지는 산업보호의 기능은 갈수록 그 중요성이 커지고 있다. 한국이 체결한 FTA에서 무역구제제도의 다양성이 두드러지는 이유도 여기에 있다.

FTA는 WTO와 같은 다자주의 무역규범과는 다른 상대국과의 특수한 관계가 보다 많이 반영될 수 있는 규범이다. 이러한 이유로 FTA는 협상을 진행함에 있어서 상대방에 대한 면밀한 분석이 선행되면, 보다 이로운 규범정립이 가능하다는 장점이 있다. 한-EU FTA가 가지는 규범적 영향, 한국과 EU의 경제구조 등이 분석되어 보다 알찬 규범정립이 가능하다는 의미이다. 따라서 무역구제제도에 관련하여 한국의 FTA들에 나타난 특징들과 EU의 입장을 토대로 협상을 준비하면 보다 흥미롭고 유익한 규정의 방향을 찾을 수 있을 것이다.

칠레와의 FTA 이후 한-미 FTA에 이르기까지, 정부는 여러 협상에서 국내여건이 좋지 않은 산업과 그것이 경제에 주는 영향을 최소화하기 위한 노력을 해왔다. 한-칠레 FTA에서 나타난 농산물 등에 관한 특별 긴급수입제한조치 규정은, 국내 산업보호라는 FTA 정책의 과제를 단적으로 드러낸 예이다. WTO 체계의 다자간 긴급수입제한조치를 FTA에서 수용하는 경우에도, 이러한 목적으로 몇 가지의 예외와 조건을 두었다는 점도 고려할 점이다.

한국의 FTA 무역구제 규정들은 공통적으로 양자간 긴급수입제한조치와 다자간 긴급수입제한조치의 적절한 조화를 규정하였다. 양자간 긴급수입제한조치를 규율함에 있어서, 대부분의 FTA는 2년 내지 3년의 최대적용기간을 설정하고 있다. 또한 한-ASEAN FTA의 7년이나 한-미 FTA의 10년과 같은 일정한 과도기간 또는 이행기간을 두어 양자가 긴급수입제한조치를 이용할 수 있는 시간적 제약을 둔 것은 향후 자유무역 관계를 더욱 강화하겠다는 의도로 풀이할 수 있다.

반덤핑조치와 보조금에 대한 상계조치에 관해서는, 일반적으로 한국의 FTA가 비교적 WTO의 규정들을 그대로 수용하는 경우가 많았다. 다만 한-싱가포르 FTA와 같이 반덤핑에서 제로잉 등을 배제하는 식의 선진적인 방법을 찾는 규정도 있다. 또한 WTO 체계의 반덤핑과 상계조치 규정을 수용하면서도 자유로운 무역을 위한 일정한 조건을 부가하는 규정도 있다. 특정 기간이 지난 후에 반덤핑조치의 존치 여부를 검토할 수 있도록 하는 등 일부 무역구제제도의 폐지 가능성을 열어둔 규정도 찾을 수 있다.

한국이 체결한 FTA 무역구제 관련 규정들의 특징들은 한-EU FTA에서도 상당부분 다시 나타날 가능성이 높다. 그러나 EU가 WTO 체계에서도 비교적 무역구제제도를 많이 이용해왔다는 점, 농산물 등의 분야에 있어서도 취약한 경우가 있다는 점, EU 내부 국가별로도 산업별 이해관계가 다른 상황이 있다는 점 등 다양한 변수가 존재한다. 또한 한국 측에서도 개성공단에 관련된 원산지 특혜와 이에 따른 문제점들이 변수로 작용할 여지가 충분하다. 따라서 한-EU FTA의 협상에 있어서 보다 융통성 있게 대처해야 한다. 동시에 한-EU FTA 추진과 이후의 FTA 정책을 위해서도 무역구제와 관련된 국내 법규의 대응책을 적극적으로 마련하는데 노력이 필요하다.

4) FTA와 관련된 무역구제조치 관련 국내규범

국내 무역구제조치 관련 규정들은, 관세법과 대외무역법 그리고 산업피해구제법 등에 흩어져 있다. 이러한 규정들은 대부분 무역구제조치에 관한 WTO 협정의 내용을 국내법에 수용하여 WTO 협정들의 내용과 유사하다. 그러나 FTA의 체결과 이행을 위하여, 위 법률들의 개정을 통해서 몇 가지 특별조항 또는 예외규정이 마련되었다.

<표 1> FTA 관련 국내 무역구제법규

<p>- 대외무역법 제28조 특정국 물품에 대한 특별수입제한조치의 시행 등 (수입수량규제)</p>
<p>- 관세법 제67조의 2 특정국 물품 긴급관세 부과 (수입가격규제)</p>
<p>- 대한민국정부와 칠레공화국 정부간의 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 제 4 조 농산물에 대한 긴급관세조치 제 5 조 농산물에 대한 잠정긴급관세조치</p>
<p>- 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 제 6 조 긴급관세조치 제 7 조 잠정긴급관세조치</p>
<p>- 불공정 무역행위 조사 및 산업피해 구제에 관한 법률 제22조의 3 외국과의 자유무역협정에 의한 세이프가드조치</p>
<p>- 불공정 무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률 시행령 제24조 칠레공화국 정부와의 자유무역협정에 의한 세이프가드조치 제24조의 2 싱가포르공화국 정부와의 자유무역협정에 의한 세이프가드조치</p>

산업피해구제법 제22조의 3¹⁸⁾은 외국과의 FTA에 의한 긴급수입제한조치의 근거규정이다. 본조에서는 이러한 긴급수입제한조치를 ‘자유무역협정세이프가드조치’라고 하여, 무역위원회가 관련 조사를 실시하도록

18) 본조 신설 2004. 1. 20.

규정하였다. 이 규정에 따른 긴급수입제한조치의 대상, 절차, 범위 및 기간 등에 관한 자세한 사항은 산업피해구제법 시행령에서 규율한다.¹⁹⁾

이밖에 대외무역법 제28조와 관세법 제67조의 2는 ‘조약과 국제법규’에 의하여 허용하는 특정국 물품에 대하여 ‘특별수입제한조치’를 시행할 수 있다고 규정하였는데, 이것은 각각 FTA 체결에 따른 특정국 물품에 대한 수입수량규제와 수입가격규제를 실시하는 긴급수입제한조치의 근거조항으로 사용될 수 있다고 본다.

한-칠레 FTA에서 농산물에 대한 긴급수입제한조치에 관한 특별조항을 둔 것에 맞추어, 국내에서도 특별법을 제정하여 이에 관한 국내법적 규정을 마련하였다. 즉 ‘대한민국정부와 칠레공화국 정부간의 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률’ 제4조는 긴급관세조치를, 제5조는 잠정긴급관세조치에 관하여 규정한 것이다. 이것은 한-칠레 FTA에 따른 농산물 긴급수입제한조치를 국내법으로 수용하여, 이러한 조치의 법적근거와 규제 장치를 둔 것으로 볼 수 있다. 반면 한-싱가포르 FTA가 체결된 이후에 제정된 ‘자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률(자유무역협정 관세특별법)’의 제6조와 제7조는 각각 긴급관세조치와 잠정긴급관세조치에 관하여 규정하였으므로, FTA에 따른 긴급수입제한조치에 관한 일반적인 법적 근거 또는 규제 장치이다.²⁰⁾

5) 한-EU FTA 등 FTA 추진에 따른 무역구제조치 규범의 개편방안

FTA와 관련하여 무역구제법규의 가장 큰 법적문제는, FTA의 반덤핑 또는 보조금 상계조치를 국내에 수용하기 위한 구체적인 근거규정이 없다는 점이다. 즉, 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 제 6 조와 제 7 조, 산업피해구제법 제22조의 3, 또는 대외무

19) 산업피해구제법 제22조의 3 제 6 항, 동법 시행령 제24조, 제24조의 2.

20) 김동훈·김봉철·류창호, 앞의 『BRICs의 FTA에 대한 법적분석(3) - 인도의 FT A』, 149~151면.

역법 제28조와 관세법 제67조의 2는 모두 FTA의 긴급수입제한조치에 관한 근거규정일 뿐이다.²¹⁾ 많은 FTA에서 양자간 반덤핑 또는 보조금 상계조치를 제거하거나 WTO 협정의 내용을 수용하기는 하지만, 일부의 FTA에서는 WTO 협정 이상의 내용을 규정하거나 일부 수정하는 경우도 있다.²²⁾ 따라서 FTA의 긴급수입제한조치 발동을 위한 근거규정처럼, 규정을 통해서 FTA의 반덤핑 또는 보조금 상계조치의 발동을 위한 법적근거를 명시해야 한다.

체결된 FTA의 원활한 이행을 위해서는 흩어져 있는 무역구제조치를 하나의 법규에서 일관성 있게 규율할 필요가 있다. 즉 산업피해구제법, 대외무역법 그리고 관세법 등으로 나누어져 있는 무역구제조치의 법적 근거와 내용을 통일된 법에서 규정해야 한다. 긴급수입제한조치가 상대국의 공정한 무역에 대해서 부과할 수 있다는 것이 불공정한 무역행위에 대한 무역구제조치인 반덤핑조치 또는 보조금 상계조치와는 다른 점이지만, 국내산업 보호를 목적으로 하는 무역구제조치라는 근본적인 의미는 동일하기 때문이다.

긴급수입제한조치는 국내 산업을 보호하기 위해서 상대국의 공정한 무역에 대해서도 취할 수 있는 무역구제조치이다. 따라서 긴급수입제한조치를 부과하기 위해서는 상대국의 보복조치를 감수하여야 하는데, 이것은 분쟁을 야기하거나 국내의 다른 산업에 피해를 줄 수 있다. 산업피해구제법은 긴급수입제한조치의 발동과 관련하여 이러한 문제의 발생가능성에 관한 충분한 고려가 있어야 함을 명확하게 규정하지 못하고 있다.²³⁾

산업피해구제법에 무역위원회의 역할에 관한 규정이 있으나, 그것으

21) 심지어 한-칠레 FTA의 농산물에 대해서만 적용되는 대한민국 정부와 칠레공화국 정부간의 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 제4조와 제5조 역시 그러하다.

22) Bong-chul Kim, "Trade Remedy Rules in Regional Trade Agreements", Trade Remedy Review Vol. 22, Ministry of Commerce, Industry & Energy(MOCIE), Korea, 2006. 4, p. 160.

23) 이에 관하여 최소한 통상교섭본부의 의견을 듣게 하거나 경제정책조정회의와 같이 관련부처의 협의·심의기관에서 충분히 검토하여 결정할 수 있도록 하여야 한다.

로는 충분하지 않다. 정부의 정책대로 여러 국가와 FTA를 동시다발적으로 체결하는 경우에는, 다양한 FTA 상대국마다 무역구제제도의 적용기준 및 절차가 달라져 무역구제기관의 업무는 보다 복잡해질 것이다.²⁴⁾ 즉, 장기적으로 FTA 체결이 확대되면 무역구제법규가 복잡하게 구성될 뿐만 아니라 적용조항 사이에도 상충될 여지가 있기 때문에, 무역위원회는 FTA와 관련된 무역구제조치에 대한 전문적인 연구를 보다 확대해야 한다.

무역위원회의 이러한 연구는 FTA 체결을 위한 협상에서 무역구제조치에 관한 우리의 입장을 효과적으로 전달할 수 있는 밑거름이 되고, 협정의 이행과정에서도 원활한 무역구제법규의 운용을 가능하게 할 것이다. 따라서 무역위원회의 전문성을 높이기 위해서 현재의 산업피해구제법보다 높은 수준의 정책적 지원과 근거규정이 필요하다. 또한 국내의 이해당사자가 무역구제제도를 적극적으로 활용할 수 있도록 무역위원회 활동의 객관성과 투명성을 높여야 하고, 이를 위해서 현재보다 더욱 견고한 법적 기반을 마련해야 한다.²⁵⁾

2. 금융과 투자 분야의 법적 문제점과 투자자-국가간 분쟁해결제도

1) 금융 및 투자 분야의 법적문제 발생의 가능성

금융 및 투자분야는 한-EU FTA 체결로 국내 규범의 새로운 보완이 다양하게 필요한 분야가 될 것이다. 물론 FTA 규정에 나타나는 내용에도 법적인 문제점이 있으나, 그보다는 실제로 협정을 적용하는 과정에서 나타날 수 있는 여러 가지 분쟁의 발생가능성이 크기 때문이다.

24) 한-칠레 FTA 이후, 한-싱가포르 FTA와 한-EFTA가 몇 개월을 사이에 두고 2006년 한해에 발효되었다. 게다가 EFTA와의 FTA는 구성국의 상황에 따라 각기 다른 여러 개의 협정이 포함된 것 등을 고려해 볼 때, FTA에 따른 무역위원회의 업무량이 더욱 확대될 것이다.

25) 김봉철, 앞의 『FTA 체결에 의한 한국무역구제법규의 변화』, 92-96면.

특히 국제적 수준의 금융 및 투자 관련 국내 규범으로 전환하지 못한다면, 그것이 심각한 분쟁으로 번질 수 있다는 점을 주목해야 한다.

실제로 투자분야에서 정부의 정책이 외국인 투자자에게 투자환경을 악화시키는 지나친 규제로 인식될 수도 있고, 기존의 근거법규들이 FTA에서 추구하는 투자자유화에 직접적으로 상충될 수 있다는 여러 가지 지적이 제시되어왔다. 특히 한국의 부동산 정책과 규범들이 외국투자자의 이익을 막는 계기가 되어, 외국투자자가 정부의 정책이나 근거규범에 적극적으로 문제를 제기할 수 있는 수단에 관한 논의도 있었다. 시민단체들은 이러한 문제점을 집중적으로 지적하면서 관련 분야의 개선을 요구하고 있다.²⁶⁾

이와 관련하여, 한-미 FTA 체결 과정에서 많은 우려를 낳은 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관해서는 한국이 분쟁의 주체가 된 경험이 없기 때문에 아직까지도 그 규정의 위험성을 실감하지 못한 것이 현실이다. 아래에서는 그동안 FTA에 존재하면서도 그 심각성이 두드러지지 못했던 투자자-국가간 분쟁해결제도를 중심으로, 금융 및 투자분야의 대책을 논의한다.

2) 투자자-국가간 분쟁해결제도

FTA상의 투자자-국가간 분쟁해결제도(Investor-State Dispute)는, 외국인 투자자가 투자유치국의 협정의무위반 등으로 피해를 입을 경우에 직접 국가를 상대로 손해배상을 청구할 수 있는 분쟁해결절차를 말한다. 그동안 전 세계적으로 체결되어온 약 2500개의 투자협정들은 대부분 이러한 투자자-국가간 분쟁해결제도를 규정하였다. 1980년대 이전까지는 많지 않았던 투자협정이 이후 급격히 늘어나면서, 그만큼 국제투자분쟁도 증가하였다.²⁷⁾ 그러나 투자분야를 포함한 FTA에서 직

26) 한미FTA저지범국민운동본부 의정대책단 등, 『한미 FTA 『투자자-국가소송제』도 입이 국내 부동산 정책에 미칠 영향』, 검토보고서, 2007. 2. 1.

27) 1965년부터 1994년 사이에 ICSID의 중재심판이 32건에 불과하였으나, 1995년부터

접 이러한 내용이 구체적으로 드러난 것은 미국, 캐나다, 멕시코의 NAFTA가 처음이다.

투자자-국가간 분쟁해결제도는, 법적 측면에서 분쟁해결의 당사자가 국가 대 국가가 아니라는 점에서 그 특징을 찾을 수 있다. 국가사이에 체결된 FTA와 같은 협정은, 이에 관한 분쟁이 발생하더라도 협정을 체결한 당사국 정부가 주체가 되어 문제를 해결하는 것이 보통이다. 협정의 주체가 국가이기 때문에 당연한 결론이고, 국제법상의 기본원칙에도 충실한 내용이다. 그러나 이러한 원칙에 대한 예외가 되는 것이 바로 투자자-국가간 분쟁해결제도이다.

투자자-국가간 분쟁해결제도는 국제 또는 국내법원이 아닌 중재판정이라는 제3의 분쟁해결절차에 따른다는 특징이 있다. 즉, 본 제도는 협정에서 미리 약속한 국제중재심판의 결과를 투자자와 국가가 인정하는 것이다. 이러한 국제중재제도는 투자자와 상대방 국가가 각 대표와 중재자를 선임하고, 이렇게 구성된 중재심판소(arbitration tribunal)가 미리 합의된 절차에 따라 심판을 진행하는 방식을 취한다.²⁸⁾

본 제도의 절차적인 흐름은 다음과 같이 설명할 수 있다. 우선 분쟁이 발생하면 협의와 협상을 통해서 문제를 해결하도록 노력하고, 이에 따른 해결이 불가능한 경우에 투자자는 국내절차 또는 국제분쟁심판을 선택한다. 만일 투자자가 국제중재심판을 따르는 경우, 중재신청서 제출 90일 이전까지는 상대국에 서면통보를 한다. 신청서제출에 따라서 국제중재심판절차가 시작되는데, 그 이전까지의 기간은 6개월 정도 소요되며 이 기간을 이른바 ‘냉각기간’이라고 한다. 중재판정은

터 2004년 사이에는 무려 140건이나 되었다.

28) 따라서 국제중재심판은 법규로 정해질 절차와 판단기준에 따라 이루어지는 법원의 재판과 여러 가지로 큰 차이가 있다. 국제중재심판은 1923년 제네바 의정서(Geneva Protocol 1923)에서 국제법적으로 제도화되었고, 1958년 뉴욕협약(New York Convention 1958)을 거치면서 발전하였다. 현재 이러한 국제중재심판에 참여하는 국가는 140개국을 넘고 있다. 대표적인 국제중재기관으로는 세계은행(World Bank)의 국제투자분쟁해결센터(International Center for the Settlement of International Dispute, ICSID)와 UN국제상거래법위원회(UNCITRAL)에 의한 중재판정부 등이 있다.

확정력, 기속력을 가지며, 판정에 따른 결과는 해당국가의 국내법에 따라 집행된다.²⁹⁾

3) FTA의 투자자-국가간 분쟁해결제도 및 투자규정의 구성

국가간 별도로 체결되어오던 양자간 투자협정(Bilateral Investment Treaty, BIT)은 NAFTA 이후 FTA에 포함되는 경우가 늘어나고 있다. 또한 투자자-국가간 분쟁해결제도 역시 FTA에서 다른 투자관련 규정과 함께 명시되고 있다. 이에 관련된 NAFTA의 분쟁은, 1994년 이후 2007년 4월까지 총 47건이 발생하였다. 이중 미국이 17건, 멕시코가 15건, 캐나다가 15건의 분쟁에 제소되었으며, 확정된 20건 중에서 국가가 투자자에 패한 경우는 총 5건³⁰⁾에 약 3천 5백만 달러의 배상금이 결정된 바 있다.

일반적으로 FTA에 규정되는 투자관련 규범의 내용은 크게 네 부분으로 나누어볼 수 있다. 첫째, 투자와 관련된 당사국의 일반적 의무를 명시한 규정이다. FTA의 원칙과 일반 국제경제법의 원칙에 합치하는 내국민대우, 최혜국대우, 재산권 수용시 보상의 원칙, 최저대우 기준, 송금보장, 이행의무 부과금지 등의 규정들이 그것이다. 둘째, 이러한 의무에 당사국이 위반하는 경우, 투자자가 그 국가를 상대로 손해배상을 청구할 수 있는 요건 및 절차규정을 둔다. 이 부분에서는 어떠한 중재절차를 따를 것인가를 명시하기도 하고, 절차와 관련하여 특별하게 당사국이 합의한 내용을 포함하기도 한다.

셋째, 투자와 관련된 규정들에서 사용되는 용어를 정의하는 부분이 있다. 예를 들어, ‘투자’에 해당하는 범위를 명확히 설정하기 위한 정의규정을 두거나, 중재심판을 위한 용어 등을 풀이하는 것이다. 넷째, 분쟁해결절차의 대상에서 제외될 수 있는 여러 가지 예외사항들을 설

29) http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/Data_view.asp

30) 캐나다가 3건, 멕시코가 2건이며, 미국이 패소한 경우는 없다.

정하거나 특별한 요건을 명시하는 부분이 필요하다. 예를 들어 당사국 정부의 특정규제 또는 조치에 대해서 투자자가 분쟁해결절차를 이용할 수 없도록 하는 ‘공공복리를 위한 목적’으로 행해졌다는 판단기준을 제시하는 것이다. 또한 규제나 조치의 침해정도, 조세에 관한 사항 등이 여기에 해당한다. 이러한 구체적이고 세밀한 내용들은 부속서로 포함되는 경우가 많다.

4) 한-미 FTA의 투자자-국가간 분쟁해결제도 규정

한국의 기존 FTA에서 투자자-국가간 분쟁해결절차를 명시하고 있었지만, 이에 관련하여 외국투자자가 한국 정부를 상대로 제소를 한 예가 없었기 때문에, 한-미 FTA 협상에서도 이에 관련하여 특별한 문제가 없을 것이라고 예상되기도 하였다. 그러나 이전의 FTA와 한-미 FTA 사이에는 경제교류의 규모에서 큰 차이가 있을뿐만 아니라, 한국의 주요 외국인 투자자들이 상당수 미국을 근거지로 하고 있다는 점에서 국내에서도 분쟁가능성과 여러 가지 문제점이 지적되기 시작하였다.³¹⁾

그러나 한-미 FTA 협상 과정에서, 정부는 투자자-국가간 분쟁해결제도의 도입 필요성을 주장하는 미국의 입장을 받아들였다.³²⁾ 다만 투자자의 중재요청을 배제하는 여러 가지의 예외사항을 만들기 위해 노력하였다.

한-미 FTA에서 나타난 이러한 예외적인 사항은, 주로 ‘수용’의 법리를 명확히 하기 위한 ‘수용부속서’의 내용에서 나타난다. 즉, 수용에

31) 특히 미국과 호주 사이의 FTA 협상에서 문제의 심각성을 인식한 호주 측이 본 제도와 관련된 규정을 강력하게 거부하면서, 투자자-국가간 분쟁해결제도 규정이 없는 FTA가 체결된 예가 존재하기도 하였다.

32) 정부가 밝힌 투자자-국가간 분쟁해결제도 도입의 필요성은, 첫째 본 제도가 투자자 모국의 외교적 보호권을 배제한 중립적 법정에서 투자분쟁을 법리적으로 해결할 필요성에 따라 고안된 합리적인 것이며, 둘째 한국의 기존 FTA 및 80여개의 투자협정 대부분이 본 제도를 도입하였는데, 미국과의 관계에서만 이를 배제하는 것은 국제적 형평성에 맞지 않고 미국 투자자의 불필요한 불신과 오해를 야기할 수 있고, 셋째 본 제도는 상호주의에 따라 미국에 진출한 우리 투자자 보호를 위해서도 필요하고 향후 중국 또는 ASEAN과의 FTA 체결 상황을 감안해야 한다는 점 등에 근거한다.

따른 국가조치는 투자자의 중대판정 요구의 원인이 될 수 있는데, ‘간접수용’의 정의를 명확하게 하기 위해서 본 부속서를 포함한 것이다.³³⁾ 수용부속서에 따르면, 간접수용인가를 판단하기 위해서 정부조치로 인한 경제적 충격, 명백하고 합리적인 투자기대이익의 침해정도, 정부조치의 성격 등을 고려해야 한다.

한편, 본 부속서는 보건, 안전, 환경 및 부동산가격 안정화 정책 등 공공복리 목적의 비차별적 조치를 ‘드문 상황이 아닌 한’(except rare circumstances) 수용이 될 수 없다고 명시하였다. 이러한 규정을 둔 이유는, 간접수용의 범위를 제한하여 간접수용으로 인해 공공정책이 무력화될 수 있다는 여러 우려를 막기 위한 것이었다. 또한 조세는 일반적으로 수용에 해당하지 않는다는 내용으로 별도의 부속서를 두었다.

5) 문제발생의 위험성과 한-EU FTA에 대한 영향

지금까지 한국이 한 차례도 투자자-국가간 분쟁해결제도에 따라 제소된 예가 없음에도 불구하고, 최근 증가하는 관련 중재심판건수와 그에 따르는 천문학적인 규모의 손해배상액을 고려할 때, 본 제도의 발생가능성과 위험성에서 자유로울 수는 없다. 또한 한국에 투자한 외국인 투자자의 많은 수가 전 세계적인 영향력을 보유한 미국계 다국적기업 또는 투자전문회사인 것을 감안하면, 한-미 FTA 이후 본 제도에 따른 국제분쟁의 가능성이 상존할 수 밖에 없는 것이 현실이 되었다.

투자자-국가간 분쟁해결제도의 목적은 ‘외국투자자의 보호’이기 때

33) 수용은 원래 특정한 재산의 소유권을 국가가 취득함으로써 소유자에게 손실이 발생하는 것을 말한다. 한편 정부가 어떤 행위를 하지 못하도록 규제함으로써 개인이 손실을 보는 경우도 있는데 이를 간접수용이라고 부른다. 간접수용은 소유권을 박탈하지 않으므로 수용은 아니지만 정부의 행위로 소유권이 박탈되는 것과 같은 효과가 발생한다는 점에서 편의상 간접 수용이라는 용어를 사용하는 것이다. 간접수용은 보상이 필요한지 여부와 보상 기준을 정하기 어려워 대부분 국가들이 자국민에 대하여는 보상하지 않고 있다. 그러나 외국인은 자국민이 아니므로 희생을 강요하는 것은 적절치 않고 투자자는 투자금 회수가 보장되지 않는 나라에 투자를 꺼릴 것이므로 각국은 FTA를 체결하면서 간접수용까지 보상하도록 하는 것이다.

문에 문제제기 및 중재심판의 요청은 국가가 아닌 투자자만이 할 수 있다. 따라서 본 제도에 있어서 국가는 매우 수동적일 수밖에 없으며, 상황에 따라서는 국가의 정책이 예측하지 못한 막대한 손해배상을 낳는 경우가 발생한다. 또한 막강한 자본과 정보력을 보유한 다국적 기업이 중재심판의 당사자가 된 경우에 정부가 현실적으로 방어하기 어려운 상황에 처할 수도 있을 것이다.³⁴⁾

EU 역시 미국에 버금가는 큰 경제규모와 투자력을 보유하고 있다. 특히 유럽계 다국적 기업들이 해외투자에 상당히 적극적인 상황에서, 동북아 허브를 지향하는 한국의 경제정책에 따라 EU 국가의 투자가 국내로 크게 유입될 가능성이 있다. 한-EU FTA는 이를 유도하는 장치가 될 것이다. 문제는 한-EU FTA에 따라 유럽에서 유입된 자금과 투자자가 한국 정부의 공공정책에 의해 피해를 입었다고 주장할 가능성이 있다는 점이다. 이전의 FTA와 마찬가지로 분쟁해결규정이 인정될 수 있기 때문에,³⁵⁾ 한-미 FTA와 유사한 문제점을 안고 있다.

6) 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관한 대응책

한-미 FTA에 나타난 투자자-국가간 분쟁해결제도 관련 규정들을 분석하면, 본 제도에 대한 크게 두 가지 측면의 대응장치들을 확인할 수 있다. 첫째, 중재절차 자체를 조금이나마 한국이 불리하지 않게 진행할 수 있도록 규정한 것이다. 예를 들어 영어와 함께 한국어도 분쟁절차의 공식 언어로 하거나, 의장중재인을 제3국인으로 하며, 원칙적으로 중재 자료와 심리절차를 공개하도록 하는 것 등이 그러하다.³⁶⁾ 둘째, 중재심판을 요구할 수 있는 ‘수용’의 개념을 최대한 한정하여 분쟁발생의 가능성을 줄이고자 노력하였다는 점이다.

34) 실제로 2000년대 이후 나타난 몇 건의 사례들은 체코, 멕시코 등 개발도상국들에게 엄청난 손해배상책임을 부담시키는 결과를 낳았으며, 국가주도의 정책을 취하는 이들 국가에 큰 문제가 된 바 있다.

35) FTA에서 명시되지 않는다고 하더라도 투자협정 등에서 마련되어 있다.

36) 외교통상부 보도자료, 2007. 4. 18.

이와는 별도로, 정부는 협정 외부적인 국내보완책을 마련하기도 하였다. 즉, 중재제소가능성을 인식하고 정부차원의 사전 대응준비를 하는 것이다. 예를 들어 정부 주요 입법 및 정책을 결정하는 경우 사전에 법률자문 및 검토와 심의를 받도록 하는 외국 투자에 대한 영향평가제도를 도입하였다. 또한 신설되는 ‘정부법무공단’ 내에 전담기구를 설치하여, 실제 중재요청 상황이 발생할 것에 대비하도록 하였다. 이밖에 관련 전문 인력을 양성하고, 연구 작업을 진행하여 정보를 축적하는 방법도 준비하였다.³⁷⁾

그러나 이러한 대응조치만으로는 분쟁의 발생에 대한 근본적인 대응책이 완료되었다고 할 수는 없다. 근본적인 대책은 국내규범 및 정책의 ‘국제규격화’와 개선이다. 한국은 아직까지도 정부의 경제규제가 꽤 많은 편이고, 때로는 규제가 협정의 의무위반으로 이어질 가능성이 있다. 따라서 이러한 가능성을 최대한 줄이기 위해서, 법제도의 전반적인 개선과 정책운영의 주기적인 점검이 필요하다.

3. 한반도 문제와 남북한 관계의 특수성으로 파생되는 법적 문제점

1) 문제점의 인식

FTA가 추구하는 본질적인 문제가 경제와 무역 등에 관한 것이라는 사실을 감안하면, 한반도의 평화와 남북한 관계의 특수성은 한국의 FTA와는 다소 거리가 먼 것처럼 비추어질지도 모른다. 그러나 최근의 경제 및 무역의 문제들은 세계 대부분의 국가들이 가장 우선적으로 취급하는 중심문제이고, 그것이 정치 및 외교의 문제와 직접적인 연결고리에 얽혀있는 것이 당연시되고 있다. 정부도 FTA를 추진하는 과

37) 이밖에 정부는 보완대책 등 상세논의를 위해 ‘투자분쟁 대응 민관 테스트포스’를 구성하기로 하였다[법무부 보도자료, 2007. 4. 2].

정에서, FTA 정책이 남북한 경제협력을 강화하고 한반도의 평화에 기여하는 방향으로 나아가야 한다는 점을 명확히 인식하고 있다.

이러한 한국의 FTA 정책이 구체적으로 반영된 부분이 바로 개성공업지구로 대표되는 남북한 경제협력에 관련된 사안들이다. 개성공업지구는 북한의 개성시 봉동리 일대의 2천만 평을 남한이 독자적으로 개발하는 분단 후 최대의 남북한 경제협력사업이다.³⁸⁾ 개성공단사업은 크게 두 가지 점에서 사업의 의미를 찾을 수 있다. 첫째 경제사업으로서 의미이다. 개성공업지구사업은 민족공영과 동포애에 기반을 두어 북한의 경제적 어려움을 해소하여 주는 동시에, 중소기업을 비롯한 국내기업에 경제적 기회를 제공함으로써 한국경제에도 긍정적 발전을 제공하는 윈-윈(Win-Win)의 경제사업으로서 의미를 갖는다. 향후 개성공업지구 사업과 같은 다양한 남북개발 협력사업을 통해 한반도의 경제적 위상 제고와 동북아 경제중심지 건설 등의 효과도 기대해볼 수 있다. 둘째 평화사업으로서 의미이다. 개성공업지구는 첨예한 군사적 대치 지역에서 남북한 공동으로 개발사업을 전개함으로써 남북한 화해와 협력의 분위기를 고착시키는 평화사업이라는 의의를 찾을 수 있다.³⁹⁾

남북한 경제교류와 협력의 법적성격은, 순수한 내국간 거래와는 당연히 다르다. 즉, 내국간 거래와 외국과의 거래의 중간영역에 위치하고 있다고 말할 수 있을 것이다. 이러한 면은 남북교류협력에 관한 법률 제26조 제1항이 “무역에 관하여 이 법에 특별히 규정되지 아니한 사항에 대하여는 대통령이 정하는 바에 의하여 대외무역법 등 무역에 관한 법률을 준용한다”라고 규정하고 있고, 동조 제4항이 “제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 다른 법률을 준용함에 있어서는

38) 특히 개성공업지구는 평양에서 160km, 서울에서 60km 밖에 떨어져 있지 않은 군사지역에서 진행되는 사업으로서 그 의미가 대단히 크다고 할 수 있다.

39) 조명철·정승호·윤정혁·우상민, 『개성공단 진출기업 생산제품의 해외수출 가능성 및 확대방안』 정책연구 05-19, 대외경제정책연구원, 2005, 16~27면.

대통령령으로 그에 대한 특례를 정할 수 있다”라고 규정하고 있는 점에서도 쉽게 알 수 있다.⁴⁰⁾

한-칠레 FTA를 제외하고, 최근에 한국이 체결하는 FTA들은 개성공업지구에서 생산된 물품들에 대해서 남한의 생산품과 동일한 혜택을 받도록 규정하고 있다. 이것은 남북경제협력사업과 개성공업지구의 활성화를 위한 최선의 선택이었다. 이러한 규정들을 통하여 북한의 개성공업지구에서 생산된 물품이 FTA에 따라 관세 및 기타의 혜택을 받게 된다.

한-EU FTA에서도 정부는 이러한 개성공업지구 생산품에 대한 관세 혜택규정을 요구하고 있다. 남북한 관계의 특수성을 EU측이 인정하는 동시에 남한의 제조업 경쟁력을 끌어올리고 북한의 경제난을 개선할 수 있는 등, 이러한 규정은 여러 가지 의미를 가진다. 결국은 이러한 내용들이 한반도의 평화정착에도 기여할 것이다. 다만 특별규정이 한-EU FTA에서 규정한 일반적 원칙과 기준에 조화될 수 있는가 하는 점이 사전에 조율되어야 할 숙제가 될 것이다. 따라서 한-EU FTA 협상의 과정에서 EU측으로부터 개성공업지구의 생산품에 대한 혜택을 약속받고 차후에 이를 부담없이 이행하기 위해서는, 발생가능한 문제점들을 미리 고려해야 한다.

이러한 문제점들은 남북한 인적교류에 관련된 국제사법적 문제, 북한 관련 남한 국내법의 충돌가능성, 남북한 경제협력에 관련된 남북한 국내법규들의 비교,⁴¹⁾ 사실상 국제사회에서 독립국가로 인정받는 남한과 북한의 교류에 특혜를 부여할 법논리의 제시⁴²⁾ 등 매우 다양

40) 문준조, □□우리나라의 FTA 체결을 위한 체계적 연구□□, 한국법제연구원, 2005, 76면.

41) 법무부, □□북한 ‘북남경제협력법’ 분석□□, 2005, 78면.

42) 우리나라가 북한과의 교류를 민족내부의 특수거래로 간주하여 특혜대우를 부여하는 것에 대하여 GATT 제 1 조에 명시된 최혜국대우 원칙의 적용을 면제받기 위해서는, WTO 회원 4분의 3 다수결에 의한 의무면제를 받거나(WTO 설립협정 제 9 조 제 3 항), 남북한 사이에 지역무역협정을 체결하는 방법을 모색할 수 있을 것이다. 다만, 남북한 사이의 무역협정을 체결하고 그것이 WTO의 규범 내에서 승인받기 위해서는 북한의 WTO 가입이 전제되어야 한다[Choi. Won-Mok, “East Asian FTA - Prospect and Conditions”, □□한국의 자유무역협정(FTA) 체결의 의의와 전망□□, 2003 이

하고 따라서 그 자체만으로도 새로운 연구의 대상이 될 것이다.

본 연구에서는 이러한 문제점들 중에서 개성공업지구의 사업에 참여하는 노동력에 대한 보호 및 규제와 관련한 법적 문제점을 확인하고 개선책을 논의한다. 아래에서는 지금까지 체결된 한국의 FTA들에 나타난 개성공업지구 생산품 혜택규정들의 내용들을 살펴보고, 개성공업지구의 노동관련 규정들을 검토한 뒤 FTA와 관련한 규범적 개선부분을 도출한다.

2) 한국의 FTA에 나타난 개성공업지구 관세혜택규정의 내용

지금까지 한국이 체결해온 FTA 중에서, 한-칠레 FTA를 제외한 한-싱가포르 FTA, 한-EFTA FTA, 한-ASEAN 상품무역분야 FTA 그리고 한-미 FTA까지 대부분의 FTA에서 개성공업지구 생산품에 대한 관세혜택을 보장하는 규정들이 나타나고 있다.

개성공업지구 혜택규정을 처음 도입한 것은 한-싱가포르 FTA이다. 즉 개성공업지구 등 북한의 경제특구에서 생산된 제품이 남한을 거쳐 싱가포르로 수입될 경우에, 한국산으로서 원산지 물품으로 인정되어 FTA의 특혜관세를 처음 누리게 되었다.⁴³⁾ 이는 개성공업지구 생산제품을 한국산과 같이 취급토록 함으로써, 싱가포르를 시발점으로 하여 북한산 물품에 대해서 해외 판로를 개척하기 위한 선례를 구축하게 된 것이다. 이 부분은 한국의 ‘WTO 이행법’(세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법) 제5조의 내용과 일치한다.⁴⁴⁾ 이 조항이 특히 큰 의미를 가지는 것은, 1991년 남북한이 쌀과 시멘트를 상호 교환하기로 합

화여자대학교 법학연구소 심포지엄, 2003. 5. 13, 18~20면]. 현재의 상황에서 이것을 기대하기는 어렵다는 문제도 나타난다. 또한 남북한 사이에 지역무역협정을 체결한다고 하더라도, 남북관계에 특혜를 부여하는 남한이 체결한 제3국과 FTA와 남북한 지역무역협정의 관계는 어떻게 정립할 것인지도 해결해야 할 것이다.

43) 한-싱가포르 FTA 제4장 원산지 규칙에 대한 부속서 제4.3조.

44) 본법 제5조는 남북한 사이의 거래가 민족내부거래로서 WTO 협정에 의한 일반적인 국가 사이의 거래가 아니라는 점을 명시하였다.

의한 것을 미국이 남북한 사이의 거래가 국제거래라고 하여 GATT 규정에 위반된다고 주장한 바 있기 때문이다.⁴⁵⁾

한-EFTA FTA에서도 한-싱가포르 FTA와 마찬가지로 개성공업지구의 생산제품에 대하여 한국산과 동일한 특혜관세를 부여하기로 하였다. 즉, 개성공업지구 생산제품이 한국산 원부자재의 투입비용이 총비용 대비 60% 이상인 경우, 국내산과 똑같이 특혜관세를 부여하는 것이다.

앞의 두 FTA에 이어 한-ASEAN FTA 상품협정에서도 개성공업지구 제품에 대한 한국산 원산지를 인정받았다. 이전의 한-싱가포르 FTA와 한-EFTA FTA에서 개성공업지구 생산품에 대한 한국산 원산지가 인정되고 있으나, 본 협정에서 더 큰 의미를 가지는 것은 ASEAN 국가의 주력 품목이 개성공업지구 생산제품과 경쟁관계를 가지고 있기 때문이다. 또한 한-칠레 FTA를 제외한 이후의 모든 FTA에서 개성공업지구에 대한 원산지 인정이 정형화된 항목으로 자리매김하고 있다는 국제적 인식을 이끌어내는 계기가 되었다.⁴⁶⁾ 따라서 향후 FTA 협상에서도 이와 같은 개성공업지구 특별조항이 계속 인정받을 수 있을 것이라고 예측할 수 있다.

최근 체결된 한-미 FTA에서도 유사한 규정을 찾을 수 있다. 협상에서 한국의 주요 관심사 중 하나였던 개성공업지구에 대한 특별취급 부분은, 개성공업지구에 관한 역외가공지역 부속서를 채택하여 해결하려고 노력하였다. 본 부속서에 의하면, 개성공업지구와 관련하여 역외가공지역(Outward processing zone)의 지정을 통한 특혜관세를 부여한다. 이것은 미-이스라엘 FTA가 요르단의 특정지역에서 가공된 물품에 대해서 이스라엘제품으로 인정한 것과 유사한 구조이다.⁴⁷⁾

45) 서헌제, 앞의 『대외통상환경의 변화와 법제개편』, 30면 참조.

46) 개성공업지구 제품에 대한 역외가공을 이끌어냈다는 사실은 앞으로 우리나라가 추진할 FTA에서 개성공업지구에 대한 한국의 원칙을 설득력 있게 추진할 수 있는 기반을 마련하였다고 평가할 수 있다.

47) 최승환, 『개성공단사업의 국제통상법적 쟁점과 과제』, 『통상법률』 73호, 법무부, 2007. 2, 15면 참고.

본 규정은 기존 한국의 FTA 개성공업지구 관련 규정들과 다소 차이가 있다. 개성공업지구 이외에도 심사를 통하여 다른 지역을 ‘역외 가공지역’으로 선정할 수 있다고 해석할 수 있을 것이다. 이 규정은 앞으로 개성공업지구 생산품에 대한 특혜관세부여를 협의할 장치를 구체적으로 마련한 것으로 풀이할 수 있다.⁴⁸⁾ 이밖에 ‘한반도 역외가공 지역위원회’를 설치하는 근거를 한-미 FTA 협정문에 마련하였다.⁴⁹⁾

3) 개성공업지구의 노동 관련 규정

(1) 개성공업지구법

개성공업지구법은 2002년 11월 20일 북한의 최고인민회의 상임위원회 정령으로 제정되었고, 2003년 4월 14일에 1차 개정되었다. 공업지구법은 총 5장 46조로 구성되어 있다. 개성공업지구는 지금까지의 단순 위탁가공형식이 아닌 남한의 기업이 북한에서 직접 기업을 운영하는 방식을 취하는 특구로서 공업지구법이 개성공업지구를 운영하는 기본법의 성격을 갖는다.

2005년 6월 28일 현재 개성공업지구에는 공업지구법 외에 13개의 하위규정을 합의하였다. 그 13개의 하위규정 중에는 노동을 규율하는 개성공업지구 노동규정도 포함되어 있다. 노동규정에 대하여는 따로 장을 마련하여 살펴보기로 하고, 이 장에서는 공업지구법에서의 노동 관련 조항들을 살펴보려고 한다.

공업지구법은 개성공업지구의 기본법으로서 노동관련 조항들은 공업지구 노동관련 규정의 기본적 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다. 공업지구법에서는 개성공업지구 내의 관리에 있어서 노동과 관련하여 기본적 규정을 두고 있을 뿐이며, 별도의 장을 두고 있지는 않다. 그 규정은 제37조로 근로자의 채용과 관련한 내용이다.

48) http://fta.korea.kr/Inflection/sub_03.jsp

49) 한-미 FTA 부속서 22-다.

제37조의 내용은 근로자 채용에 있어서 북한의 인력을 원칙으로 하고 특수한 직종의 기술자, 기능공의 경우에 공업지구관리기관에 알리고 남측 또는 다른 나라 인력을 채용할 수 있으며, 공업지구관리기관은 지도기관에 이를 보고하도록 되어 있다.⁵⁰⁾

근로자의 채용에 있어서 북한의 현지 인력으로 이루어질 것을 원칙으로 하는 것은 외국인투자기업노동규정(제3조)과 마찬가지로이다. 그러나 예외적인 경우에 외국인 및 남한 근로자를 채용할 수 있도록 규정하고 있다. 다시 말하면, 북한에서 기업이 필요한 인력을 채용함에 있어서는 북한 현지인을 채용하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 북한 현지인 이외의 외국인을 관리인이나 특수직종의 기술자 내지 기능공으로 채용할 경우에는 북한의 중앙무역기관과 합의하도록 하고 있는 것이다.(노동규정 제3조)⁵¹⁾

노동행정기관의 인력배치 작업에 의하여 고용관계가 성립되면 북한 본래의 기업소에서는 개별근로자와 북한기업간의 근로관계가 성립하지만, 외국인 투자기업의 경우에는 직업동맹과 외국투자기업간의 근로관계를 형성하게 된다. 이 경우 북한기업이 개별근로자에게 생활비를 지급하고 작업조건과 생활조건을 보장해야 하는 법률상의 의무를 부여받게 되는 것과는 달리, 외국인 투자기업의 경우에는 직업동맹과의 단체계약 체결을 통해 노동관련 세부사항을 결정하게 된다. 이때의 단체계약은 일종의 ‘단체협약’과 유사한 성질을 갖는 계약으로 해석할 수 있고, 여기에는 근로시간과 휴식, 보수와 보험후생, 노동보호와 근로조건 및 노동규율 등이 포함되어 있다.

50) 개정 전 제37조의 내용은 남측의 근로자를 채용함에 있어 지도기관과 사전에 협의하도록 함으로써 사전 통제적인 의미가 있었으나 협의를 삭제하고 남측 근로자 채용 후 지도기관에 보고하도록 함으로써 진출기업의 남측 근로자 및 외국인 근로자(관리인원, 특수직종 근로자) 선발에 대한 운신의 폭을 넓혀준 것으로 볼 수 있다.

51) ‘중앙무역기관과의 합의’라고 하는 제약이 따르기는 하지만, 외국인 투자기업에 있어서는 외국인을 채용할 수 있는 길을 확보해 놓았다는 점에서 북한의 일반기업과 다른 특징을 가지고 있다고 볼 수 있다.

이러한 외국인 투자규정과 비교하여 보아도 북한 내 개성공업지구
에 외국인 및 남한측 근로자의 채용에 보다 유연한 태도를 보임으로
써 북한이 개성공단에 가지고 있는 기대 및 향후 북한의 개방태도를
조심스럽게 점쳐볼 수 있다. 기존의 합영법이나 외국인투자법, 여타의
특구개발규정과 다르게 개성공업지구법은 남한 근로자나 외국인 근로
자 채용에 있어서 통제적 성격보다는 협력적이고 기업의 자율성을 보
장하는 방향으로 나아가고 있다고 볼 수 있다.

(2) 개성공업지구 노동규정

2003년 9월 북한의 최고인민상임위원회에서 제정된 개성공업지구 노
동규정은 총 7장 49조로 이루어져 있다. 노동규정의 가장 두드러진 특
징은 북한의 외국인투자기업 노동규정이나 신의주특별행정구 기본법과
는 달리 ‘근로자와 기업간의 직접적 관계’를 보장하고 있다는 점이다.
본 규정의 제10조인 근로계약의 체결 및 임금의 지불에 있어서 노동규
정은 근로자와 직접 맺도록 규정하고 있다. 물론 근로자의 공급은 인력
알선기업⁵²⁾을 통하여 이루어지지만 기업의 근로자가 되는 것은 기업과
근로자가의 직접 채용계약에 의하여 이루어지도록 하여 기존의 외국인
투자기업 노동규정이나 특구의 노동규정과는 다른 특징을 보인다.

노동규정 가운데 총칙적 성격을 지니고 있는 제1장은 노동규정의 목
적, 적용대상 및 근로자 관리의 기본원칙에 대하여 규정하고 있다. 이
에 따르면 노동규정은 개성공업지구 내 기업에 필요한 근로자의 채용
과 관리 측면에서 질서를 보장하여 각 기업의 경영활동과 종업원의 노
동생활조건을 원만히 보장하는데 이바지하는 것을 그 목적으로 한다.⁵³⁾
이러한 목적하에 제정된 노동규정은 개성공업지구에 설립된 모든 기업
(지사, 영업소, 사무소 포함)과 그 종업원에게 적용된다.⁵⁴⁾ 아울러 기업

52) ‘인력알선기업’은 규정상 ‘노력알선기업’으로 표현되고 있다.

53) 개성공업지구 노동규정 제1조.

54) 개성공업지구 노동규정 제2조.

의 근로자 채용은 이미 개성공업지구법 제37조에서 밝히고 있는 바와 같이 북한의 현지인력을 채용하는 것을 원칙으로 하고, 예외적인 경우에만 외국인 및 남한의 인력을 채용할 수 있도록 규정하고 있다.⁵⁵⁾

이밖에 제1장은 근로조건 및 생명·건강에 대한 보장(제4조), 최저임금에 기초한 임금책정(제5조), 기업활동과 무관한 노력동원의 금지(제6조) 및 감독통제기관(공업지구관리기관)의 지정(제7조) 등의 원칙들을 규정하고 있다. 본 규정 제8조에 따르면, 근로자의 채용에 있어서는 노력알선기업이 개성공업지구 내 기업에 필요한 근로자를 제공하고, 기업은 필요한 근로자를 인력알선기업에 신청한다. 기업은 근로자 채용공고를 통한 직접채용이 불가능하다. 그러나 노동규정 제10조는, 근로계약에 있어서 직접적인 주체는 선발된 ‘근로자와 기업’이라고 규정한다. 따라서 근로자와 기업이 월임금, 채용기간, 근로시간 등을 확정하여 당사자간에 직접 근로계약을 맺도록 규정하고 있다.⁵⁶⁾

노동규정 제2장은 근로자의 채용과 해고에 대하여 규정하고 있다. 기본적인 근로자 채용의 구조를 밝히고 있으며, 근로자의 해고와 사직에 대하여 규정하고 있다. 개성공업지구법이나 제1장에서 근로자 채용에 대하여 일반적인 원칙을 밝히고 있는 반면, 제2장에서는 채용절차 및 근로계약, 기업의 노동규칙(취업규칙), 해고, 해고요건, 해고를 할 수 없는 조건, 근로자에 의한 사직까지 보다 상세하고 구체적으로 규정하고 있다.

제3장은 근로시간과 휴식에 관하여 규정하고 있다. 주 48시간을 규정하고 있으며, 이 근로시간은 근로자 채용계약 또는 취업규칙에 따라 48시간 이내로 결정할 수 있다고 규정하고 있고, 이외에 휴게 및 휴식, 휴일, 휴가를 규정하고 있다. 휴가에 있어서 주목할 만한 것은 산전 및 산후휴가인데 60일간의 산전, 90일 산후휴가를 규정하고 있

55) 개성공업지구 노동규정 제3조.

56) 한편 노동규정 제13조는 종업원대표와의 협의를 거쳐 ‘노동규칙’을 작성하고 실시할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 우리 근로기준법상의 취업규칙에 해당하는 것으로 보이는데 근로시간, 휴식시간, 노동보호 기준, 노동생활 질서 및 상벌기준 등을 명시하도록 하고 있다.

어 남한의 산전 및 산후휴가 90일보다 일수가 많다.

이밖에 노동규정에는 근로자들의 산업안전 및 보건과 산재에 관해 기본적인 사항을 규정하고 있다. 즉 고열, 가스, 먼지, 소음, 채광, 조명, 통풍 등과 같은 기본적인 근무환경 조정(제33조) 및 산재예방 시설의 완비(제38조 제2문), 근로자 보호물자의 적절한 공급(제37조), 산업안전기술교육의 실시(제36조), 산재발생시 조업중지 및 신속하고 적절한 대처(제38조 제1문), 발생한 산재사고에 대한 보고 및 심의(제39조) 등이 그것이다.⁵⁷⁾

4) 개성공업지구 노동력 관리제도의 문제점과 개선방향

(1) 노동력 관리상의 문제점

전반적으로 개성공단에 진출한 기업의 노무관리는 법과 상당히 다르게 운용되고 있다는 점과 관련 법규정의 실제적 또는 구체적인 부분이 제정되지 않아 실질적 기업활동에 빈 공간으로 남아 있는 부분들이 적지 않다는 점이 지적된다.

예를 들면, 북한에서 근로자 채용은 북한당국을 통한 간접고용을 통해 이루어진다. 이러한 점 때문에 노동규정은 인력알선기업을 설립하도록 규정하고 있다. 그러나 북한은 전문기업체를 설립하지 않고 지도총국을 통해 인력알선 업무를 수행하고 있다. 인력공급에 있어서 전문성을 결여한 지도총국을 통한 인력알선은 공급된 인력에 대한 신뢰도를 떨어뜨릴 수 있다.⁵⁸⁾

57) 노동규정은 집단적 노사관계에 대하여 규정하고 있지 않다. 노조의 설립에 대한 강제나 제한의 규정은 존재하지 않으며 다만 종업원대표와 관련한 규정들을 두어 기업 내에 종업원대표가 있을 수 있다는 것을 간접적으로 알 수 있다. 집단적 노사관계를 규정하고 있지 않기 때문에 그에 따른 제반의 문제를 다루고 있지 않다.

58) 또한 지도총국이 개성공업지구의 전반적 업무를 담당하고 있다는 것을 고려한다면, 인력알선업무까지 겸하게 됨으로써 기구의 비대화가 발생할 수 있다. 더 나아가 행정적 인력공급업체로서의 지위를 독점함으로써 진출기업과 힘의 대등성의 균형을 잃을 수 있고, 나중에 인력이 부족한 경우에 편파적인 인력공급이 발생할 가

이러한 법과 현실의 괴리는 인력알선계약을 하는 당시에 계약서를 작성하지 않는 것에서도 나타난다. 즉, 계약서를 작성하지 않아서 알선계약 당사자 사이에 책임의 소재가 불분명한 것이 사실이다. 근로자 요청에 대한 계약당사자로서의 의무나 권리를 규정하고 있지 않아 추후에 생길 문제에서 각 당사자의 책임을 판단하는 기준이 없다는 점에 문제가 있는 것이다.⁵⁹⁾

이와 함께 남북관계에 대한 남한 언론의 민감한 반응도 문제가 될 수 있다. 기업에 맞지 않는 근로자의 공급에 따른 채용거부를 정리해 고라는 등의 언어를 사용함으로써 오히려 북한과의 관계를 어색하게 만들고, FTA의 효과를 최대한 누리하고자 하는 우리 기업의 개성공단 내 입지를 좁게 만들 수 있으며 상호간의 신뢰에도 악영향을 미칠 수 있다. 이러한 상황은 개성공업지구가 어디까지나 시범적 사업이라는 측면을 갖고 있는 한 다소간의 불확실성을 안고 갈 수밖에 없다는 점을 이해하고, 보다 유연한 끈기 있는 자세로 접근하는 신중함이 요청되는 부분이다.

현재까지 개성공업지구에서 기업활동 중 발생하는 문제의 해결은 법에 기반을 두기보다는 북측과의 정치적인 신뢰관계를 바탕으로 이루어지고 있다. 이것은 기본적으로 개성공업지구의 특수적인 상황에서 기인하는 것이다. 따라서 노사간의 문제가 발생하였을 경우에도 노사간의 신뢰가 쌓여 있는 경우에는 쉽게 해결되지만, 그렇지 않은 경우에는 상당한 문제가 발생할 수 있다는 것을 이전의 KEDO의 사례뿐만 아니라 실제 개성공단의 내부적 관계에서도 확인할 수 있다.

개성공업지구 운영사업의 성공 자체도 중요한 부분이겠지만 남한기업과 북한 노동력간의 신뢰, 더 나아가 남북간의 신뢰를 쌓아가지 못한다면, 노동력 관리의 측면에서 보다 수월한 문제해결은 어려울 수밖에 없다.

능성도 있다.

59) 또한 법에 규정된 임금의 직접지급 문제 역시 선결되어야 할 부분이다.

(2) 제도적 개선점

우선 FTA의 혜택을 극대화한다는 필요성에 따라서, 개성공업지구 운영을 활성화하기 위한 제도개선의 방안으로는 다음과 같은 사항들을 제시할 수 있다.⁶⁰⁾

1) 인력알선과 관련하여 인력알선 종료시간에 대한 규율, 인력교체에 대한 규정, 거절된 근로자에 대한 제재 등의 보다 세부적인 문제에 대한 규정의 마련과 개선 노력이 필요하다.⁶¹⁾

2) 인력에 대한 기업의 최소한의 요구가 관철되어야 한다. 예를 들면, 선발된 근로자에 대한 기준을 인력알선기업(현재는 지도총국)이 밝히는 것, 기업의 근로자 신상명세 제공요구에 대하여 성실히 임하는 것 등을 생각할 수 있을 것이다.

3) 임금의 직불문제는 노동생산성의 향상 등 개성공업지구의 활성화에 매우 중대한 영향을 미칠 사안이라고 할 수 있겠지만, 북한이 아직까지는 사회주의 체제 속에 국민들에게 기본적인 물자를 배분하고 있다는 한계를 인정하여야 한다. 현재 지도총국이나 관리위원회의 협의 속에서 이에 대한 합의점을 찾아가야 할 것으로 보인다.

4) 노동규정상 나타나는 노동보수 등⁶²⁾에 관한 용어는 사용에 있어서 그 의미가 분명하지 않고 각각의 임금산정(예를 들면 최저임금 등)의 기준을 무엇으로 하여야 하는지가 분명하지 않은 문제점이 있다. 따라서 하위규정의 제정이나 당사자간 합의를 통한 해석이 필요할 것이다.

5) 채용, 해고, 작업지시 등에 있어서 보다 많은 권한을 우리 기업에게 확대할 필요가 있다고 본다. 이는 최근 개성공업지구 입주기업의 요구사항이기도 하다. 북한이라는 사회가 가지고 있는 특수성 때문에

60) 문무기·윤문희, 『개성공단 인력관리 실태와 노동법제의 분석』, 한국노동연구원, 2006. 5, 58~61면.

61) 이를 위해서 인력의 공급과정에서부터 남북한이 인력관리소를 공동으로 설치하여 운영하는 것도 하나의 방법이 될 것으로 보인다.

62) 월노임, 노임 등 여러 가지 노동보수와 관련된 용어가 혼용되고 있다.

기업의 채용이나 해고에 대한 권한은 상당히 제한되고 있는 것이 사실이다. 노동규정에 의한 해고는 기타 외국인투자규정에 비하여 해고의 사전협의 등을 규정하지 않아 훨씬 더 완화된 규정이다. 그러나 실질적으로 채용이나 해고에 있어서 기업의 자율성이 상당부분 제한되고 있기 때문에 이러한 부분에 대한 현실적 구제가 필요할 것이다.⁶³⁾

6) 현재 개성공업지구에서는 언어의 동일성, 훌륭한 재원의 제공으로 인하여 근로자에 대한 만족도는 상당히 높은 편이다. 이러한 인력에 대하여 이직이 잦지 않도록 하는 점, 그리고 개별성과를 고취시킬 수 있는 방법을 모색하는 것도 중요한 과제가 될 것이다. 이를 위해 우리 기업의 북한근로자에 대한 노무관리 및 기업복지의 영역을 확대하는 것이 필요하지만, 지나친 기업간 경쟁으로 복측의 요구에 끌려가는 상황을 경계할 필요가 있을 것이다.

7) 현재의 출퇴근 시간 및 방법에 대한 변경을 통하여 보다 높은 생산성을 낼 수 있는 체계로의 전환을 위한 시도도 고려할 만하다. 즉 작업시간을 현장실정에 맞게 운용하여 보다 높은 노동생산성을 얻어야 할 것이다.

8) 개인별 포상제도를 도입할 수 있도록 북한당국에 요청할 필요가 있다. 노동생산성 우수자, 성실하게 근로한 자에 대한 포상을 통한 근로의욕을 고취시키고 동기의 기회를 제공하는 것 또한 중요한 문제가 될 것이다. 임금의 직불이 당장 현실화되기 어려운 상황에서 북한 근로자의 노동생산성을 제고할 수 있는 중요한 계기가 될 수 있을 것이기 때문이다.

9) 개성공업지구 운영의 활성화를 위한 법·제도적 인프라가 조속히 마련되어야 할 것이다. 현재 남북 관련 당국자간의 협의가 어느

63) 또한 최근에는 많은 개선을 가지고 왔다고 하지만 여전히 근로자에 대한 지시권이 직접적으로 적용되지 않는 부분이 있고, 우리 기업의 업무지시보다는 복측이 사전에 내정한 종업원대표의 지시에 보다 복종하는 등 여전히 문제가 남아있다. 이에 대하여 북한 근로자에 대한 지휘 및 명령권을 기업의 고유권한으로 시급히 회복시킬 필요가 있다.

정도 진행되고 있는 것으로 알려지고는 있으나, 개성공업지구 노동규정의 하위 법령을 조속히 마련함으로써 우리 진출기업들의 북한인력 관리에 대한 체계적 지원과 효율적인 관리가 가능해져야 할 것이다. 즉, 표준화된 인사노무관리 지침의 마련은 물론 노사 및 남북간 법제와 인사노무관리 시스템상의 차이를 효율적으로 완화할 수 있는 현실적인 또는 실무적인 준칙의 마련이 시급하다.

10) 사업의 확대에 따른 갈등을 조정할 수 있는 규정이 필요하다. 현재 개성공업지구는 시범단지로서 그 규모가 작고 그로 인해 발생하는 갈등 등은 적은 편이다. 그러나 개성공업지구의 제2단계, 제3단계 사업이 시행되는 경우에는 노사간의 갈등 및 입주기업간의 갈등, 근로자간의 갈등을 무시할 수 없을 것이다. 특히 개성공단은 기업의 효율성과 생산성 증대에만 관심이 집중되어 있는 면이 없지 않고, 근로자 보호 및 인권에 대한 의식은 부족한 듯하다. 이러한 갈등해소의 방법이 모색되지 않으면 개별적 분쟁뿐만 아니라 집단적 분쟁으로까지 번질 수 있다. 노동규정 및 공업지구법이 근로자의 집단행동을 인정하고 있지 않다 하더라도 돌발적으로 발생할 수 있는 사건에 대한 대응을 게을리 할 수는 없을 것이다. 이러한 노사간 갈등의 문제가 발생할 때 노사간 자율적 해결이 가장 우선될 것이지만 노사간 자율적 해결이 제대로 이루어지지 않을 경우를 대비하여 노사의 구제책을 마련해 주어야 할 것이다.

11) 개성공업지구 노동규정은 산재를 당한 근로자의 보호에 대한 규정이 상대적으로 미흡한 측면이 있다. 비록 개성공업지구가 저렴하고 질 높은 노동력의 활용에 기반하여 전략적으로 조성된 생산기지로서의 높은 가치를 가진다고 하더라도, 인권 내지 근로자의 건강한 삶에 대한 바탕이 기본이 되어야 할 것이다. 따라서 북한근로자를 단순한 생산수단이 아닌 인격체로서의 대우가 근본이 되어야 한다는 인식이 필요하며, 하위법령과 관련법령의 제정에도 이러한 부분들이 참작

되어야 한다.

위와 같은 제도적인 개선 내용들은 FTA의 혜택을 극대화하기 위한 개성공업지구의 생산성 향상에 직접적으로 관련되거나 인력관리를 수월하게 하기 위한 목적을 가지고 있다. 그러나 한편으로는 장기적으로 ILO 등의 국제 노동기준에 따를 수 있는 제도적 규정을 마련하여, FTA의 상대방과의 불필요한 갈등을 줄이기 위한 것이기도 하다. 따라서 EU등 상대방과 FTA를 통해 약속한 노동기준이 이러한 개선점과 조화를 이루도록 노력해야 한다. 이것은 비단 한-EU FTA에 국한되지 않고, 장기적인 관점에서 우리의 모든 FTA에 관련하여 해결해야 할 숙제이다.

4. 국내외 규범체계의 정립에 따른 FTA 추진

1) FTA 정책의 추진과 법률의 제정 필요성

한-칠레 FTA 이후 한-미 FTA 체결까지 그동안 정부가 FTA 정책을 추진함에 있어서 여러 차례 국내의 많은 비난을 받았던 것을 상기할 필요가 있다. FTA 정책은 국가의 전반적인 무역정책의 방향과 직접적인 관계를 가지고 있으며, 더 나아가 국내 문제에 관한 정부 정책과도 다양하게 얽혀있기 때문이다. 지금까지의 FTA가 대부분 ‘정부주도 후 국회 및 사회적 논의’라는 순서로 진행되었다는 점은 여러 가지 의미를 가진다. 한국의 FTA 정책이 이미 1990년대 후반기부터 시작되었다는 점을 고려한다면, 당시 국내 상황과 여론이 FTA에 관해 호의적일 수 없었다는 점을 감안하더라도 지나치게 정부가 정책을 주도하고 논의한 모습이 뚜렷하다.

한-미 FTA를 계기로 이러한 비판이 더욱 커졌다. 한-EU FTA와 현재 진행중인 다른 FTA 협상들은 미리 계획되어 있던 로드맵을 따라 움직이는 사안이라고 하더라도, 논의의 객관성을 유지하고 사회참여

를 촉구해야 할 필요성은 변하지 않고 있다. FTA를 진행하는 것이 국가적인 과제이고 피할 수 없는 사안이라면, 일관성 있게 FTA 정책을 추진할 수 있어야 한다. 동시에 FTA에 관해 구체적으로 다양한 분야에서 논의를 진행시켜야 하는 숙제도 있다. 이를 위해서는 FTA 정책을 수행하는 이유와 대상국을 선정하는 기준, 영향을 평가하는 방법과 협정의 이행을 지원하기 위한 일반적인 대책 등을 명확하게 할 법률적 근거가 필요하다.

따라서 FTA 정책을 수행하기 위한 전반적인 원칙과 필요한 사항을 명시한 일반 법률을 제정하여, FTA 정책의 지침을 마련하고 안정적인 법적 토대 위에서 협정을 준비하도록 해야 한다. 다시 말해서, FTA 추진·이행법은 FTA 정책의 일관적인 ‘추진’만을 추구하거나 효과적인 ‘이행’만을 규정한 법이 아니라, ‘추진’과 ‘이행’을 균형있게 처리하기 위한 정책방향을 규정하는 법이 되어야 한다. 이미 체결된 특정한 FTA의 이행만을 위한 특별법 속에서 위와 같은 내용을 규정하는 것은 불가능하다.⁶⁴⁾

2) ‘통상절차법안’의 마련

우루과이 라운드에 따른 WTO 협정의 체결, 그리고 수차례의 FTA 체결로 이어지는 무역 및 통상조약은 한국의 외교에 있어서 큰 중심 논제로 부각되었다. 특히 이와 같은 조약들이 정부의 외교 및 경제정책에 직접적인 영향을 미치는 동시에 국민경제에도 큰 관련을 가지기 때문에, 그동안 정부가 주도하던 통상조약체결 과정에서 국회 및 일반 사회에도 일정한 관여장치가 필요하다는데 많은 의견이 나타났다.

64) 미국의 NAFTA 이행법이나 우리나라의 WTO 이행법은 향후 FTA의 확대 또는 국내산업의 보호를 위한 내용 등을 일부 포함하고 있으나, 원칙적으로는 이미 체결된 특정한 협정을 이행하는 취지로 제정된 것이다. FTA 정책을 위한 추진·이행법의 성격과 여기에 포함되어야 할 내용을 고려하면, 독립적인 법률로 제정되어 FTA 정책에 관한 일반적인 원칙이나 협정의 이행방법 등을 명시하여야 한다[김동훈·김봉철·류창호, 앞의 『BRICs의 FTA에 대한 법적분석(3) - 중국의 FTA』, 125면].

특히 한-미 FTA이 체결되는 과정에서 공청회의 무산, 부실한 경제영향분석, 4대 선결조건 수용 논란, 통합협정문 공개논란, 영문협정문안 국문번역본 제공 문제, 국회 FTA특위 과정에서의 공방 등 여러 가지 문제점들이 정부의 노력에도 불구하고 지적되면서 구체적인 관련 법안들의 제출까지 이어졌다.

2006년 국회에 제출된 이와 같은 법안은 총 세 가지였다. ‘통상조약의 체결절차에 관한 법 제정안’(권영길 법안)⁶⁵⁾과 ‘통상조약의 체결절차 등에 관한 법률안’(이상경 법안)⁶⁶⁾ 그리고 ‘통상 협상 절차법 제정안’(송영길 법안)⁶⁷⁾이 그것이다. 이러한 법률안들은 모두 정부에 의해 독점되어온 통상조약 체결제도에 대한 개선을 위해 국회의 권한을 강화하고 국민의 참여를 증진시키는데 목적을 두고 있어, 행정절차의 민주화와 투명성 제고라는 현대 행정의 목표와 합치되는 것이다.⁶⁸⁾

권영길 법안은 대통령의 조약 체결권에 관한 국회의 권한을 가장 강력한 형태로 규정하였다. 이 법안은 사실상 모든 통상조약에 대해 협상추진 전, 가서명과 정식서명 사이에 국회로부터 총 2회의 사전동의를 받도록 규정하고 있다. 이상경 법안은 국회의 사전동의권에 관한 규정이 없으나, 조약추진계획에 대한 국회의 변경요청권, 협상개시, 진행과 관련한 대국회 보고의무 등의 내용에서 권영길 법안과 큰 차이가 없다.⁶⁹⁾ 이에 반해서 송영길 법안은 위 2개 법안과 비교할 때 국회의 권한을 최소화한 내용을 담고 있다.⁷⁰⁾ 이밖에도 위 세 법안들은 그 적용범위와 규율 정도에 따라 다소 차이가 있으나, 대체적으로

65) 권영길 의원 및 40명의 국회의원이 발의함.

66) 이상경 의원 및 14명의 국회의원이 발의함.

67) 송영길 의원 및 30명의 국회의원이 발의함.

68) 최원목, 『한국 통상절차법안의 문제점과 법 제정 방향』, 『통상법률』 72호, 법무부, 2006. 12, 11면.

69) 권영길 법안이 이에 관해서 권력분립의 대원칙에 따라 대통령의 조약체결권에 반하는 위헌성 비판이 있다. 또한 이상경 법안에 대해서도 대통령의 조약체결권을 침해하는 것일 뿐만 아니라, 통상협상 추진 자체를 매우 어렵게 할 것이라는 우려가 제기되고 있다.

70) 따라서 본 법안에 대해서 위헌성 논란은 적지만, 다른 법안들에 비해 통상절차법에서 담고자 하는 의미가 상당부분 줄어들었다는 지적이 있다.

조약에 따른 영향평가, 민간위원회, 정보공개 등에 관하여 규정을 마련하였다.⁷¹⁾

지금까지 비준된 한국의 대외통상 조약과 관련하여 그 체결 과정과 국회의 비준 동의, 그리고 비준에 이르는 과정에 전혀 문제가 없었다고 보는 시각은 적었다. 왜냐하면 지금까지 국회의 비준 동의는 사실상 정부의 협상 결과를 추인한다는 의미만 가지는 것이었고, 정부의 협상과 협정의 체결 과정에서 국회의 실질적인 활동은 거의 없었기 때문이다. 이러한 문제점이 국민적 관심사였던 한-미 FTA의 진행과 체결과정에서 그대로 드러나면서, 정부뿐만 아니라 국회에 대해서까지 여러 가지 비판이 있었던 것이다.

한-칠레 FTA 이후 한-미 FTA까지 체결되는 동안, FTA 체결에 관한 국내 절차규범들⁷²⁾이 모두 국회에서 제정된 법률이 아니라는 점이 FTA의 추진에 있어서 절차적인 문제에 관한 법적 비판의 주요 대상이었다.⁷³⁾ 2006년 국회에 제출된 3개의 통상절차법안은 모두 정부의 통상협상 절차에 대한 국회의 조정, 감독 기능을 강화하고 각 통상협정에 대한 사전대책과 협상전략 수립 등의 사전 준비를 철저히 하도록 제도와 체제를 마련하는데 그 목적을 두고 있다. 이러한 의미에서 위 법안들의 위헌성 논란이나 실제 내용들의 문제점 지적에도 불구하고, 전체적으로는 통상절차법안들에 많은 가치를 부여할 수 있다.⁷⁴⁾

71) 각 법안들의 세부적인 내용들의 내용에 관해서는, [왕상한, 『‘통상절차법안’의 비판적 검토』, 『통상법률』 72호, 법무부, 2006. 12, 76면] 이하를 참고할 것.

72) 이러한 FTA 정책추진에 관련된 절차적 규범들에는, ‘자유무역협정 체결절차규정’(대통령령)과 ‘대한민국정부와 미합중국정부간의 자유무역협정체결 지원위원회 규정’(대통령령) 등이 있다.

73) 김동훈·김봉철·류창호, 앞의 『BRICs의 FTA에 대한 법적분석(1) - 브라질의 FTA』, 134면.

74) 다만, 구체적으로 법안들에 대한 더욱 깊은 논의와 수정은 불가피할 것이다.

3) 피해최소화 및 산업구조조정을 위한 규범

(1) FTA 농어업지원 특별법과 무역조정지원법의 제정

FTA는 국내 일부산업의 직접적인 피해를 발생시키고, 전반적인 산업구조조정과 인력의 재분배현상을 피할 수 없다. 이미 FTA가 여러 차례 추진되면서, FTA와 관련된 피해산업을 보호하고 불가피한 구조조정을 지원하기 위해서 국내 실체규범들의 개정과 특별법의 제정이 이루어졌다. 이와 같은 목적으로 제정된 대표적인 특별법으로는 FTA 농어업지원 특별법과 무역조정지원법이 있다.

‘FTA 농어업지원 특별법’(자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법)은, 한-칠레 FTA 체결 등에 따라서 농어업인 등의 피해를 최소화하고 농어업의 경쟁력 제고와 농어업인 등의 경영안정을 위한 특별지원의 근거를 마련하며, 특별기금의 설치 등을 제도화하기 위해서 제정되었다.⁷⁵⁾

FTA 농어업지원 특별법의 주요 내용은, FTA의 이행으로 피해를 입은 농어업 등의 경쟁력 제고를 위해 정부가 보조 또는 용자로 특별지원할 수 있도록 한 것이다.⁷⁶⁾ 또한 직접적인 피해를 입은 품목에 대하여 경영안정을 위한 소득보전직접지불금을 지원하는 시책을 규정하였다.⁷⁷⁾ 또한 FTA의 이행으로 큰 영향을 받는 품목에 대한 생산자단체의 수매·비축 및 가공과 농수산물가공업에 대한 정부와 지방자치단체의 지원도 가능하다.

FTA 농어업지원 특별법과는 별도로, WTO 출범에 따른 농어업인의 금융부담을 줄이기 위한 목적으로 제정되었던 농어업인 부채경감에 관한 특별조치법도 일부 개정을 통하여 FTA에 따른 농어업인들의 부

75) 본법은 2004년 3월 22일 제정되었고, 본문 20개조와 부칙으로 구성되어 있다. 본법은 2007년 8월 3일까지 세 차례 개정된 바 있다.

76) FTA 농어업지원 특별법 제4조.

77) FTA 농어업지원 특별법 제5조 및 제6조.

채경감에 관한 규정을 신설하였다. 즉, 본법 제4조의 2는 한-칠레 FTA로 인한 농어업인들의 금리부담을 완화하기 위하여 7조원의 자금을 마련하여 이를 농어업분야에 지원할 수 있는 근거규정이 되었다.

FTA 체결로 인한 수입증가에 따라 발생할 수 있는 무역피해를 극복하기 위하여 기업의 구조조정과 근로자의 전직 및 재취업을 지원하는 것을 목적으로 ‘무역조정지원법’(제조업 등의 무역조정 지원에 관한 법률)도 제정되었다.⁷⁸⁾ 이 법의 취지는 FTA로 인한 농어업 이외의 산업분야에서 충격을 줄이고 산업구조의 조정을 통하여 전반적인 경쟁력을 확보하려는 것이다. 이에 따른 본법의 주요 내용은, 정부가 무역조정지원위원회를 설치하여 FTA에 따른 무역조정지원 종합대책⁷⁹⁾을 수립하고 이를 수행하는 것이다.

(2) 특별법의 문제점과 한-EU FTA 이후의 방향

취약산업 또는 그러한 산업의 근로자를 지원하고 기업의 경쟁력을 강화하기 위한 위 법률들은 한-EU FTA 및 앞으로 체결될 FTA와 관련하여 다음과 같은 미흡한 점을 개선해야 한다.

첫째, 무역조정지원법은 본법의 지원을 받기 위한 요건 충족의 증명 이 쉽지 않다는 문제점이 있다. 기업이 무역조정지원을 받기 위해서는, 대통령이 정한 기간 중 6개월 이상 매출액이나 생산액이 25% 이상 감소했거나 혹은 감소할 것이 확실하고, 이런 피해가 발생한 주된 원인이 해당 기업의 상품과 같은 상품의 수입이 증가했기 때문이며, ‘무역조정계획’이 경쟁력을 확보하는데 적합하다는 것을 증명해야 한다. 그러나 피해가 경기변동이나 이전의 산업구조조정 등 복합적인 원인에 의한 경우에는 ‘FTA에 의한 피해’라고 증명하기 곤란할 수도 있다.

둘째, 지원의 내용이 지나치게 추상적으로 규정되어 있거나, 다른

78) 본법은 한-싱가포르 FTA와 한-EFTA FTA가 발효된 2006년에 제정되었다.

79) 제조업 및 제조업 관련 서비스업을 영위하는 기업 또는 그 소속 근로자 등이 FTA 이행으로 인한 피해를 최소화하거나 극복하는 데에 필요한 경영·기술상담, 사업전환 및 근로자 전직·재취업 등의 활동을 지원하는 것을 의미한다.

법규를 통해서 받을 수 있는 혜택과 크게 구별되지 못한다는 비판도 있다. 이것은 중복지원의 가능성이나 본 제도가 악용될 가능성을 낳을 수도 있는 것이다. 따라서 법률의 개정이나 보완을 통하여 보다 구체적이고 다른 규범과 구별될 수 있는, 즉 ‘FTA와 관련된’ 지원 내용이 필요하다.

셋째, 기금운용에 관한 투명성 또는 합리성이 요구된다. 천문학적인 액수가 장기간 동안 운용되는 경우에는 기금의 일부분이 누수되거나 잘못 투입될 가능성도 있기 때문이다. 그렇다고 기금이 경직되게 활용되어서도 곤란하다. 기금을 운용하는 것이 매우 어려운 일이나, 보다 구체적인 계획을 수립해야 하고 위 규범들을 조금 더 보완해야 할 필요가 있다.

넷째, 농어업인 지원 특별법에서는 ‘FTA이행 지원위원회’를 설치하도록 하였다. 물론 본법이 제정될 당시 한-칠레 FTA의 체결에 따른 피해가 가장 큰 분야가 ‘농어업’일 것이라고 예상되었기 때문에 그러한 명칭이 생겨났을 것이라고 짐작할 수는 있다. 그러나 한-EU FTA에 따른 피해는 다른 FTA들에 의한 것과는 차이가 있을 수 있다. 이러한 의미에서 농어업에만 임무가 국한된 ‘FTA이행 지원위원회’는, 명칭 또는 그 업무범위와 관련하여 개정되어야 할 부분이 많다.⁸⁰⁾

4) 주변국들과 무역 관련 규범들의 조화 필요성

FTA의 체결에 따른 국내법의 개선작업은 국제적 표준을 찾는 방향으로 무게를 두어야 한다. 한-EU FTA가 체결되면, 한-미 FTA에 이어서 동북아 지역의 다른 국가들에게도 큰 영향이 있을 것이며, 이러한 영향이 장기적인 차원에서 동북아 FTA의 추진과도 연결될 수 있기 때문이다. 따라서 한·중·일 3국의 국내법규가 서로 조화를 이루어 동

80) 최근 개정된 농어업인 지원 특별법에서는 주무장관을 농림부장관만이 아닌 해양수산부장관까지 포함하고 있다[<http://www.assembly.go.kr/index.jsp>].

북아시아 법체계를 정립하는 방향으로 공동연구를 진행할 필요가 있으며, 이것을 준비하기 위한 국내법의 연구도 병행되어야 할 것이다.

한국의 기본적인 사법체계는 소수의 규정이나 제도의 경우를 제외하고, 기본적으로는 일본과 비슷한 부분이 많다. 최근에 와서 양국 사이에 차이를 보이는 개정이 이루어진 부분이 있다고 하더라도 그 기초를 같이 하므로 양국 법제의 동질성과 상호접근은 불가피한 것이다.⁸¹⁾ 중국의 법체계는 개방경제와 WTO 가입으로 국제적 기준에 합치하도록 발전하고 있으며, 이 과정에서 많은 부분이 한국과 일본의 영향을 받고 있다.

따라서 각국 법체계의 유사점과 상이함을 비교하여 그 통합 가능성을 모색할 수 있는 여건은 충분히 성숙되었다고 본다. 특히 동북아 3국이 사용하는 법률용어도 한자어가 많아 유사한 부분이 많다는 점을 고려할 때, 유럽이나 영미법계 법체계로부터 독립적이고 특수성이 인정되는 동북아시아 법체계의 정립은 가능성이 충분하다.⁸²⁾

FTA의 가장 직접적인 영향을 받는 무역규범들의 조화가능성을 살펴볼 필요성이 크다. 관세법과 원산지규정의 조화는 자유무역을 전제되면 기술적으로 큰 어려움이 없을 것이다. 다만, 그 기준은 명확하고 예측 가능하도록 일관성을 유지해야 한다. 반덤핑규범도 원칙적으로 당사국 사이의 무역에는 적용되지 말아야 할 것이지만, 과도기적으로는 WTO 반덤핑협정의 내용을 보다 개선하여 조사국의 자의적인 판단을 줄이는 방향으로 규정을 마련해야 한다. 특히 도하개발아젠다 협상과 같은 WTO 다자간 협상에 따라서 그 내용이 변화될 가능성이 있다.

보조금 상계관세규범과 관련하여 당사국들이 처한 상황은 차이가 있다. 한국과 일본의 농업경쟁력과 국내정서를 고려하면, 농업보조금의 허용은 불가피할 것으로 보인다. 중국은 WTO 가입 이후 15년 동안 비

81) 이균성, 『기업의 구조조정과 주식회사법제의 개혁』, □□IMF 이후 기업의 구조조정의 현안과 과제 - 한국외대 법학연구소 학술세미나□□, 한국외국어대학교 법학연구소, 2002, 47면.

82) 이영준·김동훈·박영복·양창수·이상욱, 『‘동북아시아 매매법의 통일’ 좌담회』, □□인권과 정의□□, 대한변호사협회, 2003. 8, 8면.

시장경제국으로 취급되는 특례가 마련되어 있기 때문에 보조금에 대한 상계조치에 대해서 특별취급을 받는다. 따라서 WTO 규범의 수준에서 농업보조금에 대한 고려를 중심으로 하여 규범을 마련해야 한다.

경쟁법에 의한 규제는 일반적으로 강화되는 추세이기 때문에, FTA의 실제규정보다는 당사국의 국내 경쟁법을 적용할 수 있도록 규범을 만들어가야 한다. 특히 자국 경쟁법의 역외적용과 효과적인 집행을 위한 절차적 협력이 중요하다. 따라서 역외적용의 기준, 절차적 관할권 확보를 위한 협의, 정보교환의 방법이 구체적으로 마련되어야 한다. 아울러 각국의 경쟁법상 보호수준이 조화될 수 있도록 지원하는 것이 필요하다.⁸³⁾

IV. 결 론

한-미 FTA에 이어 한-EU FTA라는 거대경제권과의 FTA가 진행되고 있다. 한-EU FTA는 단순히 한국과 EU 사이의 양자간 FTA라는 이상의 의미를 가진다. 이것은 국내의 전반적인 FTA 정책과 동북아시아 경제구도에도 영향을 줄 수 있다.

새로운 FTA 현상에 따라서, 한-EU FTA는 단순한 양자간 무역장벽의 제거에서 나아가 다양한 분야를 아우르는 협정이 될 것이다. 또한 EU는 하나의 국가가 아닌 국가들의 협력체이므로, 회원국들의 전반적인 이익을 충족시켜야 한다는 과제도 있다. 따라서 한국과 EU의 각 회원국들 사이의 경제적 이해관계가 다르다는 변수도 작용할 수밖에 없다. 이와 같이 한-EU FTA는 여러 가지 영향과 과제가 혼재되어 있다.

EU는 현재까지 다양한 지역무역협정을 체결해왔다. 각 협정들이 추구하는 목적과 상대방이 다양하여 그 법적 성격을 한마디로 요약하기 어려운 경우가 많다. 이러한 상황은 그동안 꾸준히 진행되어온 EU의

83) 강문성·박순찬·송유철·윤미경·이근, □□한·중·일 무역규범의 비교분석과 FTA에 대한 시사점□□, 대외경제정책연구원, 2003, 참고.

확대와 연관이 있으며, WTO 체제의 등장과 도하개발아젠다 협상의 부진 등 외부적인 요인도 작용하였다. 때로는 EU의 지역무역협정이 경제적 목적을 넘어서는 경우도 있었으며, 최근에는 주변국들과의 협정체결에서 벗어나 남미국가 및 아시아 등과 협력이 진행되기도 한다. 또한 EU는 역사적, 문화적 연관성을 지닌 국가들과 지역무역협정을 체결하는 경우가 많은데, 최근에는 그러한 경우에도 경제적 상호주의 원칙을 기본으로 상대방의 개방과 변화를 요구하는 방향으로 변하고 있다.

한-칠레 FTA 이후 한국이 체결한 FTA들은 한-EU FTA에 적지 않은 영향을 줄 것이다. 다만 기존의 FTA 상대방과 EU는 한국과의 관계에서 다른 상황에 놓여있으므로, 협상에 따라 그 모습은 다양하게 변할 수 있다.

한-EU FTA가 진행되면서, 분야별 현안이 협상에 드러나고 있다. 이에 따라서 관련된 법적 문제들의 해결방법을 찾는 노력이 더욱 필요하게 되었다. 법적 문제점을 파악하고 대응책을 논의하기 위해서, FTA를 둘러싸고 있는 여러 가지 요인들을 고려해야 하며, 현재 진행하고 있거나 앞으로 진행할 한국의 FTA에 일관성을 줄 수 있어야 한다.

본 연구에서 깊이 있게 논의하였던 무역구제조치, 투자자-국가간 분쟁해결제도, 개성공업지구 관련 노동기준, 협정 추진 국내절차법안 및 규범체계정립 등의 내용들은, 한-EU FTA와 관련된 수많은 법적 문제들 중에서 일부에 지나지 않는다. FTA 체결과 이행의 과정에서 일부 언급한 바와 같이 더욱 많은 법적 문제들이 새롭게 드러나고 해결책의 제시를 기다릴 것이다.

토론요지

박 찬 호

(한국법제연구원 부연구위원)

먼저 시기적으로 많이 바쁘신 중에도, 현재 초미의 관심사항인 한-EU FTA에 관해서 법률적 시각에서 분석해 주신 김동훈 교수님께 감사드립니다. 우리나라는 한미 FTA협상 타결 이후에 EU, 중국 등 많은 국가와 동시다발적으로 자유무역협상을 진행하고 있습니다. 사실 한미 FTA가 타결되어 국회비준을 거치지도 않은 상태에서 또 다시 자유무역협상을 추진한다는 것은 약간의 무리가 따른다고 생각하고 있습니다만, 무역에 있어서 선점의 효과를 가질 수 있는 FTA와 시대적 흐름으로 인해 간과하고 있을 수만은 없는 상황입니다.

김동훈 교수님께서서는 올초에 BRIC's FTA를 비롯한 많은 연구를 수행하셨기 때문에, 지식이 일천한 제가 교수님 발제에 코멘트를 한다는 것은 적당하지 않다고 생각합니다. 다만, 제가 그 동안 갖고 있던 의문사항에 대해서 몇가지 여쭙는 것으로 저의 토론을 갈음하고자 합니다.

첫 번째로 국내법의 수용과정에서 나타날 수 있는 문제점에 대해서 여쭙고자 합니다.

한미 FTA에 대한 비준이 통과되면 관련 국내법제가 약 50여개 제 개정되어야 한다는 정부 발표가 있었습니다. 많은 정부 부처와 학계에서 비준 이후 나타날 수 있는 법률 문제에 대해서 연구를 진행하고 있고, 또한 법안에 대한 정비 작업도 이미 진행되고 있는 것으로 알고 있습니다. 그러나 한미 FTA에 대한 후속조치가 정비되지도 않은 상황에서 또 다시 다른 협정을 추진한다는 것은 법제적 부분에서 많은 무리가 예상되고 있습니다. 예를 들어, 한미 FTA 체결 내용에 따

라 법률을 제개정 한 부분이, 한 EU FTA내용으로 인해 또다시 제개정 해야 하는 경우가 발생한다면, 조약간 효력의 문제뿐만 아니라 법제 간 충돌의 문제가 발생할 확률이 많다고 생각합니다. 이러한 문제점에 대해서 어떠한 의견을 갖고 계신지 교수님께 여쭙고자 합니다.

다음으로 의문을 갖게 되는 사항은 한-EU FTA에 있어서 법적 당사자 문제인데, EU는 실질적으로는 국가라 할 수 없습니다. 연합내에 많은 국가들이 포함되어 있다고 볼 수 있고, EU내에서도 많은 법제간 충돌이 발생하고 있습니다. 또한 그 동안의 자유무역협정을 보면, EU가 당사자가 된 것 보다는 EC가 당사자로 나서서 경제협력에 관한 자유무역협정을 체결하는 것이 주였습니다. 그러나 이번 우리나라와의 FTA는 EU가 당사자로 나서고 있고, 기존의 FTA와는 많은 차이를 나타내고 있습니다. 이러한 당사자 문제에 대해서, EU와 EC의 차이점은 무엇인지, 그리고 EU가 당사자로 협정을 체결하게 될 때 나타나는 문제점에 대해서 교수님의 고견을 얻고 싶습니다.

마지막으로 분쟁해결에 관한 문제는 현재 법학계와 실무에서 가장 논란이 되는 이슈로 떠오르고 있습니다. 그 중에서 제가 의문을 갖고 있는 상황은 NAFTA에서 발생한 국제규범간의 충돌문제인데 WTO에서 규정하고 있는 분쟁해결 방법과 NAFTA의 규정과 상이한 면에서 발생하는 문제점들이 경제적 힘의 논리에 의해서 진행되는 사태가 발생한 경우가 있습니다. 만약 우리나라에서도 이와같은 문제점이 발생한다면, 어떻게 해결해야 되는지 알고 싶습니다.

다시 한번 교수님의 충실한 발제에 감사드리며, 이것으로 제 토론을 마치고자 합니다.

2007년도

비교법제 연구사업 추진실적

2007년 비교법제연구사업 추진실적

1. 연구사업

■ 수시과제 수행현황

● 총 11개 과제 수행

● 10개 과제 완료, 1개 과제 수행 중

[2007년 비교법제연구사업 수시과제 수행목록]

연번	과제명	연구책임자	기간
1	회사관련법규의 미국 모델 수렴에 관한 연구	박찬호(부연구위원)	07.5~9
2	EU의 교육법제에 관한 연구 - 유럽연합 - 독일 - 영국 - 이탈리아 - 프랑스	이세정(부연구위원) 이시우(서울여대) 박영철(용인송담대) 김시홍(한국외대) 박인수(영남대)	07.4~10
3	EU의 소비자법에 관한 연구	김성천(한국소비자원)	07.4~9
4	EU 사법통일의 동향과 분석(1) : 계약법	박영복(한국외대)	07.6~10
5	EU 사법통일의 동향과 분석(2) : 불법행위법	안경희(한경대)	07.6~10

연번	과제명	연구책임자	기간
6	BRICs의 FTA에 대한 법적 분석	김동훈(한국외대) 김봉철(런던대)	07.3~5 (완료)
7	한미FTA 투자협상에 따른 국내 법제의 개선방안	김인숙(경기대)	07.6~12
8	한·EU FTA의 법적 문제점에 관한 연구	김동훈/김봉철 (한국외대/런던대)	07.6~9
9	미국의 이민법제에 관한 연구	이희정(동국대) 박찬호(부연구위원)	07.6~11
10	도난·불법반출 문화재에 관한 법리적 연구 - 1970년 UNESCO 협약, 1995년 UNIDTOIT 협약 및 주요체약국의 이행법을 중심으로 -	서헌제(중앙대)	07.6~10
11	사막화방지협약과 국내 대응조치	소병천(아주대)	07.6~10

2. 해외법제연구분과 운영

구분	영미법제연구분과	EU법제연구분과	FTA법제연구분과
구성	-원내 : 5인 -원외 : 9인 -간사 : 신옥주 부연구위원	-원내 : 9인 -원외 : 13인 -간사 : 이세정 부연구위원	-원내 : 6인 -원외 : 14인 -간사 : 박찬호 부연구위원
워크숍	-워크숍 2회 개최 : 07.3.29/07.7.26	-워크숍 2회 개최 : 07.3.23/07.6.28	-워크숍 2회 개최 : 07.6.18/07.8.31

자료집	-제1·2차 워크샵 자료집 발간	-제1·2차 워크샵 자료집 발간	-한미FTA와 문화 예술법의 발전방향 (학술회의 자료집) -제1·2차 워크샵 자료집 발간
보고서	-미국의 이민법 제에 관한 연구 -도난·불법반출 문화재에 관한 법 리적 연구 : 1970 년 UNESCO 협약, 1995년 UNIDTOIT 협약 및 주요계약 국의 이행법을 중 심으로 -사막화방지협약 과 국내 대응조치 -회사관련법규의 미국 모델 수렴에 관한 연구	-EU 사법통일의 동 향과 분석(1) : 계약법 -EU 사법통일의 동 향과 분석(2) : 불법 행위법 -EU의 교육법제에 관한 연구 : 유럽연 합, 독일, 영국, 이 태리, 프랑스 -EU의 소비자법에 관한 연구	-BRICs의 FTA에 관한 법적 분석 -한·EU FTA의 법적 문제점에 관 한 연구 -한·미 FTA 투 자협상에 따른 국 내법제의 개선방안 (수행중)

■ 분과 워크샵 개최실적

● 영미법제연구분과 워크샵 개최실적

구분	1차 워크샵	2차 워크샵
일시	2007. 3. 29. 15:00 ~ 18:00	2007. 7. 26. 14:00 ~ 18:00
장소	대회의실	대회의실
주제	- Common Law 그리고 영국법,	- 미국 경제법의 발전과정과

	<p>미국법이 국내법에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> - 비교법제팀 사업보고 - 영미법제연구분과 운영계획 보고 - 분과운영심의 및 자문 	<p>국 내법의 수용 - 공정거래법을 중심으로</p> <ul style="list-style-type: none"> - 미국 금융법의 최근 동향과 국내법의 과제 - 미국의 변호사 양성제도
과제 제안		<ul style="list-style-type: none"> - UN 통일매매법과 미국법의 영향 - 미국의 지방자치법제 - 자본시장통합법상 증권규제와 집합투자규제에 대한 비교법적 고찰 - 영미지방자치법제 연구 - 미국의 은행규제법 - 미국 사법제도에서의 로스쿨 실무교육에 관한 연구 - 금융기관의 공익성 제고를 위한 미국의 법제와 현황 - 한국법제연구원 영문법령 감수
발표자/토론자	<p>이희정 교수 (한양대) / 성선제 교수 (한남대), 이채진 초청연구원 (한국법제연구원)</p>	<p>신영수 교수 (경북대), 김병태 교수 (영산대), 박경신 교수 (고려대) / 김두진 부연구원 (한국법제연구원), 최성근 교수 (청주대), 이희정 교수 (한양대)</p>

● EU법제연구분과 워크숍 개최실적

구분	1차 워크숍	2차 워크숍
일시	2007. 3. 29. 15:00 ~ 18:00	2007. 6. 28. 15:00 ~ 18:00
장소	대회의실	대회의실

<p>주제</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 유럽헌법상의 규범체계 - 비교법제팀 사업보고 - EU법제연구분과 운영계획 보고 - 분과운영심의 및 자문 	<ul style="list-style-type: none"> - EU의 사법제도 - 유럽법원의 구성과 임무를 중심으로 - 유럽에서의 계약법 통일화 동향
<p>과제 제안</p>		<ul style="list-style-type: none"> - EU의 개인정보보호법제 연구 - EU의 경쟁법제 연구 - EU의 GMO법제 연구 - 유럽화된 독일 행정절차법에 관한 연구 - 유럽연합에서의 소비자보호를 위한 회원국간의 협력에 관한 연구 - 유럽 계약법의 발전을 위한 공통참조기준에 관한 연구 - 문화와 공권력 그리고 법과의 상호관련성 - 역차별 문제에 대한 유럽법적 시각과 국내 헌법적 대응 - 유럽연합에서의 소비자 관련 입법의 동향과 시사점
<p>발표자/토론자</p>	<p>박인수 교수 (영남대) / 정문식 교수(전남대), 강현철 부연구위원 (한국법제연구원)</p>	<p>장경원 교수 (명지대), 박영복 교수 (한국외대) / 전 훈 교수 (경상대), 장병일 부연구위원 (한국법제연구원)</p>

● FTA법제연구분과 워크숍 개최실적

구분	1차 워크숍	2차 워크숍
일시	2007. 6. 18. 09:30 ~ 12:30	2007. 8. 31. 14:00 ~ 18:00

장소	대회의실	대회의실
주제	<ul style="list-style-type: none"> - 한미 FTA체결과정과 법적 쟁점 - 한미 FTA투자협상에 따른 국내법제 개선방안 	<ul style="list-style-type: none"> - 한미 FTA체결과 법적 쟁점 - 한미 FTA체결과 법적 대응 방안
과제 제안	<ul style="list-style-type: none"> - 한미 FTA 체결에 따른 국내 소비자법의 대응 - 한미 FTA 체결에 따른 국내 경쟁법의 대응 	<ul style="list-style-type: none"> - 한미 FTA 체결에 따른 법체계비교분석 - 한-유럽 FTA 체결에 따른 법체계비교분석` - 한미 FTA 체결에 따른 소비자법 및 경쟁법의 개선방안 - FTA 분쟁해결절차의 모델화 방안 연구 - 남북경협 지원을 위한 법제 마련 - 한미 FTA 상 농산품 세이프가드제도의 비교연구
발표자/토론자	강준하 교수 (홍익대), 김인숙 교수 (경기대) / 최승환 교수 (경희대), 강현철 부연구위원 (한국법제연구원) 이동률 교수 (건국대)	최승환 교수 (경희대), 최원목 교수 (이화여대) / 김원경 팀장 (외교통상부), 박찬호 부연구위원 (한국법제연구원)

3. 최신 외국법제정보 발간

■ 발간목적

- 최신 외국법제정보의 신속한 조사 및 제공을 통한 국내입법 정책 및 법제연구 지원

- 정부, 학계, 원내 연구진의 수요에 의한 맞춤형 외국법제정보의 수집 및 제공
- 외국입법동향 파악을 통한 새로운 입법과제 및 법제연구과제 발굴

■ 편집 및 구성

● 내용구성

- 맞춤형 법제정보 : 국내 현안에 관해 정부기관 등으로부터 수집의뢰 받은 해외법제정보
- 외국법제동향 : 각국별 법령 제·개정 정보, 입법적 쟁점, 제·개정 법령의 시행상의 문제점 및 효과
- 외국법제연구 : 주제별 외국법제에 대한 소논문

● 편집위원회 구성

- 매월 둘째 주 금요일 편집회의 개최
- 편집위원회 : 박찬호 부연구위원(위원장), 김두진 부연구위원, 강현철 부연구위원, 최환용 부연구위원, 강문수 부연구위원, 송영선 전문연구원, 이세정 부연구위원(간사)
- 편집위원회의 역할
 - 게재 대상 정보의 선정
 - 정부기관 등이 수집의뢰한 정보의 선정
 - 게재 대상 원고의 심의 및 검토

- 그 밖에 외국법제조사 및 최신 외국법제정보 발간에 관한 사항

■ 발 간

● 외국법제정보수집 및 발간 절차

- 매월 10일 : 법제정보신청 접수 완료
- 매월 11일~30일 : 외국법제정보수집
- 익월 1일~12일 : 원고편집, 교정
- 발간 : 매월 15일 발간(월 700부, 단, 필요시 증감 발행)

● 배포처

- 배포처
 - 행정부 · 입법부 · 사법부의 법무담당관실, 외국법제정보수집 의뢰 신청기관
 - 연구보고서 무상배포처, 도서자료회원, 비교법제 분과위원, 기관평가용

● 소요예산

- 발간비용 : 3,500,000원/월(2007-01호 기준, 매월 지면에 따라 증감 가능)
- 원고료 등 : 3,600,000원(2007-01호 기준)
- 계 : 8,100,000원(2007-01호 기준)

■ 발간실적

구 분	맞춤형 법제정보	외국법제동향	외국법제연구	합계
2007-1호 (4월)	<ul style="list-style-type: none"> -미국 채납정수민간위탁에 관한법률 -미국 소규모기업을 위한 사베인-옥슬리법 제 404조 관련규칙의 시행일 연기 -영국 금융서비스 시장법 -영국 집단소송제도 -영국 외부감사제도 -일본 외부감사제도 -일본 조세피난처 대책세제 -중국 증권선물시장관련법 입법동향 <p>※ 소계 : 8건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -미국 2005년 환자안전 및 치료개선법 -미국 2005년 파산납용 금지 및 소비자보호법 -독일 신분법전면개정법의 개정배경과 주요 내용 -독일 주택소유권법 개정동향 -독일 테러리즘척결보완법 제정배경과 주요 내용 -중국 반자금세탁방지법 입법과 주요 내용 <p>※ 소계 : 6건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -미국 인터넷도박관련 법제분석 -2010 FIFA월드컵 남아프리카공화국 특별조치법의 주요 내용과 시사점 <p>※ 소계 : 2건</p>	16건
2007-2호 (5월)	<ul style="list-style-type: none"> -미국 세법상 신고서 등의 허위기재시 처벌 규정 -일본 산림법상 보안림제도 및 임지개발 허가제도 -프랑스 난방온도제한 및 위반시 제재 제도에 관하여 <p>※ 소계 : 3건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 보험계약법 개정동향 -독일 투명성지침전환법 -영국 축구장폭력 및 홀리건규제법규의 입법동향 -프랑스 대항력 있는 주거권의 법제화 -프랑스 사법개혁에 관한 법제정비 <p>※ 소계 5건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 소멸시효와 사적 자치 <p>※ 소계 : 1건</p>	9건
2007-3호 (6월)	<ul style="list-style-type: none"> -독일 조세기본법상 처벌규정 -독일 유기농업관련 법과 연방유기농계획 -독일 산지전용허가제도 -독일 정신보건법제의 내용과 현황 -일본 구조개혁특별구역법에 관한 법령 현황 <p>※ 소계 : 5건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 전자거래 단일화법 -영국 기후변화와 지속가능한 에너지법 -중국 외상투자와 건설공정서비스기업 관리제도 <p>※ 소계 : 3건</p>		8건

비교법제 연구분과 종합 워크샵

구 분	맞춤형 법제정보	외국법제동향	외국법제연구	합계
2007-4호 (8월)	<ul style="list-style-type: none"> -독일 건축관련법제 -일본 상조회의 표준약관에 관한 주요내용 -일본 금융상품거래법 소개 -일본 건축사 제도 -영국 건축사 제도 -영국 혈액관리제도 및 관련법령 -프랑스 채혈 및 질병매개행위에 관한 법령 -프랑스에서의 집단소송제도의 도입 <p>※ 소계 : 8건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 고령자 취업기회 개선을 위한 법률 -독일 법률서비스법 제정 -독일 부모휴직수당 및 부모휴직에 관한 법률 소개 -영국 2006년 소비자 신용법의 개정 -영국 복지개혁법 -프랑스 아동보호법제 개혁 <p>※ 소계 : 6건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 개정개인신분법의 주용내용 분석 <p>※ 소계 : 1건</p>	15건
2007-5호 (9월)	<ul style="list-style-type: none"> -미국 FDA의 혈액관리 시스템 -프랑스 건축사 제도 <p>※ 소계 : 2건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -독일 제5차 개정‘저작권법’상의 추급권(Folgerecht)과 유럽공동체지침 2001/84 -영국 ‘2006년 보육법’ -일본 ‘지방공공단체의 재정건전화에 관한 법률’ 개요 -프랑스 대통령의 면책특권에 관한 헌법 개정 <p>※ 소계 : 4건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -영국‘2006년 입법 및 규제개혁법’의 성립과 향후전망 <p>※ 소계 : 1건</p>	7건
2007-6호 (10월)	<ul style="list-style-type: none"> -독일 교통·건설·도시개발부의 조직과 임무 -일본 건설관련 정부조직의 편제 -프랑스 건설관련 정부조직의 편제 <p>※ 소계 : 3건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -영국 ‘강력범죄 법안(Serious Crime Bill) 2006-2007’의 내용과 전망 -영국 ‘2007년 연금법’ -중국 ‘반독점법’의 주요내용 -‘한불 사회보장협정’의 이행을 위한 프랑스의 훈령 <p>※ 소계 : 4건</p>	<ul style="list-style-type: none"> -일본 ‘에코투어리즘 추진법’의 개요 <p>※ 소계 : 1건</p>	8건
2007-7호 (12월) (발간예정)	<ul style="list-style-type: none"> -독일외국인법과 이주법을 중심으로 -일본 출입국관리법의 지문등계공제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> -독일가축통상에서 가축전염병유포에 대한 보호를 위한 명령 -환경피해의 회피와 그 복원책임에 대한 유 	<ul style="list-style-type: none"> -미국 2007년 외국인투자과 국가안보에 관한 법률 -일본 피해자생활재건지원법의 개정 	11건

구 분	맞춤형 법제정보	외국법제동향	외국법제연구	합계
	※ 소계 : 2건	립연합지침과 독일 국 내입법 -영국 국제개발법 -프랑스 노동·고용· 구매력 촉진법 -프랑스 대학의 자유 와 책임에 관한 법 -프랑스 사형폐지에 관한 헌법개정 ※ 소계 : 6건	논의 -일본 환경배려계 약법 ※ 소계 : 3건	
합계	31건	34건	9건	74건

※ 총 74건의 외국법제정보 제공

4. 네트워크 구축

■ 국내 네트워크

● 국립 경상대 법학연구소와 MOU체결

● 일시 : 2007년 5월 14일 11:00

● 장소 : 원장실

● 참석자

- 원내 : 원장, 기획실장, 외국법제연구센터 실장, 비교법제연구팀장
- 경상대 : 김종희 교수(법과대학 학장 겸 법학연구소장), 전 훈 교수, 남궁 술 교수

■ 해외네트워크

● 런던대 킹스칼리지 로스쿨

● 주요 회의 내용

○ MOU 체결

- 킹스칼리지 Plant 학장과 박세진 원장이 협정문에 서명
- 법과대학의 모든 연구소와 교수들이 향후 연구에 참여

○ 킹스칼리지 로스쿨에 대한 소개

○ 향후 협력방안에 대한 논의

- 원칙적으로 우리 연구원과 적극적인 협력 관계를 구축하기로 합의함
- 우리 연구원 비교법제팀에서 수행하는 연구사업 뿐만 아니라, 연구원 전체 연구 사업에 지원할 것을 합의함
- 자료 교환과 연구원·교수 교류를 활성화함
- 2008년부터 매년 최소한 1개의 연구과제를 공동으로 수행하기로 합의함
 - 양 기관의 합의하에 연구과제를 매년 가능한 범위 내에서 수행하기로 함
 - 법제연구원의 유럽법 연구분야에 대한 연구 지원을 약속 함
 - 2007년 12월내에 공동연구주제를 선정하여, 2008년 상반기에 착수하기로 합의함
- 공동학술회의 개최
 - 공동연구과제 최종 보고회겸 학술회의를 서울 또는 런던에서 교차 개최하기로 함
 - 우리 연구원 협력기관과 킹스칼리지 협력 기관 모두가 참여할 수 있는 국제학술회의를 개최하도록 노력함

**Memorandum of Understanding
Between Korea Legislation Research Institute Seoul, Republic of Korea
And King's College Law School London, United Kingdom**

Both Korea Legislation Research Institute (KLRI) and King's College Law School, agree to ties of friendship and cooperation for the purpose of promoting mutual understanding, collaborative research activities, and academic, cultural and personal exchange.

I. Academic and Personnel Exchange

KLRI and King's College Law School agree to consult on the possibilities of exchange of lecturer and research personnel, scholars, as well as related publications and research. The specifics of these exchanges will be incorporated into one or more separate implementation plans as needed.

In the event of an exchange of faculty or staff, specific arrangements for payment of related expenses, including round-trip travel, board, lodging, and health insurance will be agreed upon by the two institutions in advance.

In the event of an exchange, the host institute will provide research privileges to resident research fellows, faculty, and staff that are equivalent to their counterparts at the host institution.

The exchange research fellows are expected to study and work according to their own plans for professional development and research. Specific arrangements for special facilities will be agreed upon by the partner institution and all programs are subject to departmental approval at the host institution.

II. Collaborative Research Activities

Both KLRI and King's College Law School agree to consult on the possibilities for collaboration on joint research activities, joint conferences, and joint participation in seminars and academic meetings.

Exchange personnel must abide by the laws of the host country and the rules and regulations of the host institute.

III. Term of Agreement

This agreement becomes effective when signed by the representatives of the two institutions. The agreement shall remain in effect for a period of five years, and shall automatically renew at the end of the five-year period, unless either institute gives a one-year notice of intent to discontinue.

Any articles in this agreement may be amended or revised by the two institutions after consultation and mutual agreement. Any issues not mentioned in this agreement may be resolved through mutual agreement.

This agreement will be construed as statements of intent to foster genuine and mutually beneficial academic collaboration. Subsequent to this agreement, a more specific implementation plan will be drafted which outlines all activities that are to occur under this collaborative effort.

IV. Signatures

Korean Legislation Research Institute



Sejin Park, President

14/11/07

Date

King's College Law School



, Dean

14/11/07

Date

● 파리 제1대학

● 주요 회의 내용

○ MOU 체결

- 파리1대학 Henin 총장과 박세진 원장이 협정문에 서명
- 법과대학의 모든 연구소와 교수들이 향후 연구에 참여
- 대표는 파리1대학 전체에서 관장하고, 실무 집행은 GRALE에서 담당

○ 파리 제1대학 에 대한 소개

○ 향후 협력방안에 대한 논의

- 원칙적으로 우리 연구원과 적극적인 협력 관계를 구축하기로 합의함
- 우리 연구원 비교법제팀에서 수행하는 연구사업 뿐만 아니라, 연구원 전체 연구 사업에 지원할 것을 합의함
- 자료 교환과 연구원 · 교수 교류를 활성화함
 - 공동 연구 또는 단기해외체류를 위해 파리1대학 방문이 필요한 경우 적극적으로 협조하기로 함
- 2008년부터 매년 최소한 1개의 연구과제를 공동으로 수행하기로 합의함
 - 양 기관의 합의하에 연구과제를 매년 가능한 범위 내에서 수행하기로 함
 - 법제연구원의 유럽법 연구분야에 대한 연구 지원을 약속 함
 - 2007년 12월내에 공동연구주제를 선정하여, 2008년 상반기에 착수하기로 합의함

- 공동연구에 참여하는 교수는 파리 1대학 교수뿐만 아니라, 프랑스의 유명한 법대교수들이 참여할 수 있도록 지원함
- 공동학술회의 개최
 - 유럽과 아시아에 공통되는 이슈를 찾아 공동학술회의를 개최하도록 노력함
 - 양 기관에서 주최하는 국제학술회의를 상호 고지하여 연구자와 교수들이 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 갖도록 함
 - 2008년 파리 1대학에서 주최하는 학술회의에 우리 연구원에서 발표자를 1인 초청하기로 함



COOPERATION CONVENTION
between the
UNIVERSITÉ PARIS I PANTHÉON-SORBONNE
and
THE KOREAN LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

Preamble

The Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe (GRALE), represented by Université Paris I Panthéon-Sorbonne, represented by its President, Professor Pierre-Yves HENIN, and the Korean Legislation Research Institute (KLRI), represented by its President, Professor SEJIN PARK, hereby agree to collaborate on different teaching and research programmes with the aim of enhancing the mutual skills and experience of the academic staff and increasing the qualifications of the students at their respective universities.

The two institutions agree to encourage this international collaboration based on principles of friendship, equality and mutual assistance.

Given the desire to develop their relations on the basis of the traditional ties of friendship between France and the Republic of Korea, the two institutions, hereinafter called "the establishments", agree to sign a convention for cooperation in matters of teaching and/or research within the framework of the existing laws and regulations in their respective countries.

Article 1: Subject of the convention

The present convention lays down the forms of cooperation between the participating establishments and the required procedures. Details of such cooperation and procedures are given in article 5 hereinafter.

Article 2: Areas of study covered by the cooperation convention

This cooperation convention concerns the following areas of study: Law, Public Administration and Management, Political Science. It can be extended to other humanities and social sciences at a later date as far as needed.

Article 3: Nature of the cooperation

Within the framework of the existing legislation and regulations in their respective countries and within the limits of the available resources, the two establishments shall encourage and develop the following:

- Joint research projects
- The organisation of colloquia and seminars
- Publications
- Teaching and research staff exchanges
- Student exchanges

- Co-supervision of PhD theses

Article 4 : On academic exchanges

KLRI and GRALE agree to consult on the possibilities of exchange of lecturers and research scholars, as well as related publications and research. The specifics of these exchanges will be incorporated into one or more separate implementation plans.

In the event of an exchange of personnel, specific arrangements for the payment of related expenses, including round-trip travel, board, lodging, and health insurance will be agreed upon by the two institutions in advance.

Article 5: Research privileges

In the event of an exchange, the host institute will provide research privileges to resident research fellows, faculty, and staff that are equivalent to their counterparts at the host institution. A Korean scholar can be hosted either at the seat of GRALE or in a research institute of the network with its prior agreement. In this case, the said research institute substitutes GRALE for the implementation of the agreement.

The academic or research personnel hosted is expected to study and work according to its own plans for professional development and research. Specific facilities will be agreed upon by the partner institution and all programs are subject to prior approval by the competent authority of the host institution.

Exchange personnel must abide by the laws of the host country and the rules and regulations of the host institute.

Article 6: Collaborative research activities

Both KLRI and GRALE agree to consult on the possibilities for collaboration on joint research activities, joint conferences, and joint participation in seminars and academic meetings.

They inform each other on scientific events, in order to give to the partner the opportunity to participate.

Article 7 : Funding

The agreement presupposes outside funding provided by any institutional body that is not a signatory to the present convention. The budget of the contracting establishments shall not be affected in any way by the convention. Conditions governing the financing of the cooperation are detailed in an annex appended to the present convention.

The establishments will undertake joint efforts to raise financial support from other institutions and from international bilateral or multilateral programmes.

Article 8: Forms of cooperation and required procedures

1. The present convention shall be adopted according to the appropriate procedures in each of the contracting establishments and signed by their representatives.
2. Each cooperation programme within the framework of the present agreement shall specify the area of study, the nature of the cooperation and the objectives of the programme, as well as the practical aspects of its implementation. If the programme has already been defined when the convention is signed, it will be appended as an annex to the convention.
3. If the programme is defined after the convention has been signed, it shall be included as an additional clause to the present convention, once it has been approved following the procedures referred to in point 1 above.
4. Each of the departments concerned shall appoint someone to be responsible for the preparation, implementation and annual assessment of the programme.

Article 9: Terms of the agreement

This agreement becomes effective when signed by the representatives of the two institutions. The agreement shall remain in effect for a period of five years, unless terminated earlier, and shall be renewed by express agreement. Programmes still going on will be completed if the agreement is terminated.

Any articles in this agreement may be amended or revised by the two institutions after consultation and mutual agreement. Any issues not mentioned in this agreement may be resolved through mutual agreement.

The present convention may be modified by an exchange of letters between the President of Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne and the duly authorised officer of the KLRI.

This agreement will be construed as statements of intent to foster genuine and mutually beneficial academic collaboration. Subsequent to this agreement, a more specific implementation plan will be drafted which outlines all activities that are to occur under this collaborative effort.

Article 10: Extension to other departments

This agreement is open to other departments of the University Paris 1 Panthéon-Sorbonne on the basis of mutual agreement.

The extension of this agreement to other departments of the University Paris 1 Panthéon-Sorbonne gives rise to specific implementation plans.

Article 11: Settlement of disputes

All disputes arising in connection with the present convention, be they matters of interpretation or implementation, shall be resolved, as far as possible, by amicable settlement.

Fait à Paris, le 16 novembre 2007

<p>Korea Legislation Research Institute Sejin Park President</p>	
<p>University Paris I Panthéon- Sorbonne Professeur Pierre-Yves Hélin President</p>	
<p>GRALE Gérard Marcou Géraldine Chavrier Directors</p>	

● 독일 쾰른대학

● 주요 회의 내용

- MOU 체결에 대한 사전 협의
- 공동연구진행 절차에 대한 양기관의 절차 및 관심주제 논의
- 국제학술회의 진행에 대한 협의
 - MOU 체결후 유럽의 협력기관과 우리 연구원이 공동으로 주최하는 학술회의를 개최하기로 합의함
- 비교법 저널 편집위원 위촉에 대한 합의
- 자료 교환 및 연구자 교류부문에 대한 협의
- 우리의 비교법 연구사업 뿐만 아니라, 연구원 전체 연구사업에 적극적으로 참여하기로 약속함
- MOU 체결 방식에 대한 협의
 - 쾰른대 법대 학장 및 담당 교수는 쾰른대학과 우리 연구원이 교류하는 것을 환영한다는 명시적 의사표시를 함
 - 다만, 쾰른대 규정상 전체 교수의 동의를 얻어야 하기 때문에, 12월 첫째주까지 전체교수 회의에서 논의한 후, 우편으로 서명하여 협정 체결을 완료하는 것으로 합의함

5. 학술대회

■ 국내학술대회

● 한국법제연구원-중앙대학교 법학연구소 공동주최 학술대회

- 주관 : 한국법제연구원, 중앙대학교 법학연구소 문화예술법센터

- 개최시기 : 2007년 6월 15일
- 장소 : 중앙대학교 법학관 2층 대강당
- 발표주제

제 1 주제	한미 FTA 협상과 문화콘텐츠 보호	
	발표자	강동세 (중앙대 법과대학 교수)
	토론자	정경성 (법무법인 KCL 변호사)
제 2 주제	한-미 FTA와 문화산업의 법적 과제	
	발표자	박찬호 (한국법제연구원 부연구위원)
	토론자	곽수종 (삼성경제연구소 연구원)
제 3 주제	게임산업진흥법상 환전업금지조항의 의미	
	발표자	이정훈 (중앙대 법과대학 교수)
	토론자	최승훈 (한국게임산업협회 정책국장)
제 4 주제	디지털시대의 영화산업의 법적 과제	
	발표자	김지영 (영화진흥위원회 연구원)
	토론자	최 유 (중앙대 강사)

- 원내 참가자 :
박찬호(비교법제팀장) - 한-미 FTA와 문화산업의 법적 과제

● 한국법제연구원 • 부산외국어대학교 공동학술회의 개최

- 주관 : 한국법제연구원, 부산외국어대학교 비교법연구소, 부산외국어대학교 이베로아메리카연구소
- 개최시기 : 2007년 11월 22일

- 장 소 : 부산외국어대학교 국제회의실
- 발표주제

기조연설	이베로 아메리카법의 과제와 전망	
	발표자	김우성 (부산외대 스페인어학과 교수)
제 1 주제	이베로 아메리카 법 문화에 대한 소고	
	발표자	박종탁 (부산외대 스페인어학과 교수)
	토론자	류시조 (부산외대 법·경찰학부 교수)
제 2 주제	이베로 아메리카 법제의 발전과 동향	
	발표자	이세정 (한국법제연구원 부연구위원)
	토론자	박재현 (부산외대 법·경찰학부 교수)
제 3 주제	라틴 아메리카 여성법의 발전방향	
	발표자	이순주 (부산외대 스페인어학과 교수)
	토론자	신옥주 (한국법제연구원 부연구위원)

- 원내 참가자 :
 이세정(비교법제팀 부연구위원) - 이베로 아메리카 법제의 발전과 동향
 신옥주(비교법제팀 부연구위원) - 토론

■ 국제학술대회

● 한국법제연구원/경상대 법학연구소/프랑스 엑스마르세이유 3대학 행정연구소(CRA) 공동주최 학술대회

- 주제 : 유럽법의 발전과 유럽연합 회원국 법질서의 변화

- 일시 : 2007. 5. 30 13:30 ~ 18:00
- 장소 : 경상대 법과대학 세미나실(309호)
- 관련기관 : 경상대 법학연구소, 경상대 법과대학, 프랑스 폴세잔
엑스마르세이유3대학 CRA
- 발표주제

제 1 주제	공동체법과 유럽법이 프랑스에 미친 영향 - 공동체법과 공공서비스	
	발표자	장 마리 폰티에 (폴세잔 엑스마르세이유3대학 교수)
	토론자	전 훈 (경상대학교 법과대학 교수)
제 2 주제	독일 행정소송법의 유럽화 경향	
	발표자	강문수 (한국법제연구원 부연구위원)
	토론자	이동식 (경북대학교 법과대학 교수)
제 3 주제	유럽법과 프랑스 교육관련 법제도의 변화	
	발표자	클래어 라조니 (영남대학교 외국인 초빙교수)
	토론자	정하명 (경북대학교 법과대학 교수)
제 4 주제	유럽법과 프랑스 헌법개정	
	발표자	피에르 앙리 프레로 (세르지 폰트와즈 대학교 교수)
	토론자	박인수 (영남대학교 법과대학 교수)

- 원내 참가자 :
강문수 (행정법제팀 부연구위원) - 독일 행정소송법의 유럽화 경향

● 유럽국제학술대회

- 주제 : 프랑스 제5공화국 헌법과 유럽 및 한국의 헌법발전
- 일시 : 2007. 6. 18 ~ 19
- 장소 : Universite Paris I Panthon-Sorbonne
- 주최 : 한국법제연구원, 국제헌법학회 프랑스학회,
국제헌법학회 한국학회, 프랑스 파리 I 대학교,
한불법학회, 유럽 지방행정연구원(GRALE)
프랑스 파리 II대학교 비교법 연구원
- 발표주제

6월 18일	
대주제	Constitution et décentralisation
제 1 주제	Les révisions constitutionnelles de 2003 et 2007
	발표자 Michel VERPEAUX (파리 1대학 교수)
제 2 주제	La décentralisation dans la constitution de la République de Corée
	발표자 박인수 (영남대 교수)
제 3 주제	Les autonomies dans la révision constitutionnelles de 2001 et ses suites
	발표자 Bruno RIZZO (이태리 Salerne대학 교수)
제 4 주제	Transferts de compétences et réforme territoriale
	발표자 Gérard MARCOU (파리 1대학 교수)
제 5 주제	La police municipale en Corée et en France

	발표자	한건우 (연세대 교수)
대주제	Constitution et globalisation	
제 1 주제	Quel nouveau traité pour L'Europe?	
	발표자	Marie-France CHRISTOPHE-TCHAKALOFF (파리 1대학 교수)
제 2 주제	Les tactiques d'organisation politique de l'Union dans ses rapports avec les Etats-membres'	
	발표자	Theodora PAPADIMITRIOU (광태웅-소르본느대학 세무공법관련 박사과정)
제 3 주제	Les directives de la constitution de la République de Corée pour la réunification de la Corée	
	발표자	최용기 (창원대 교수)
제 4 주제	La constitution économique de la Corée et la globalisation	
	발표자	류시조 (부산외대 교수)
제 5 주제	L'accord de libre échange (Free Trade Agreement) entre la Corée et les États-Unis et sa contradiction	
	발표자	한상희 (건국대 교수)
대주제	L'évolution des institutions	
제 1 주제	Vingt ans de la Constitution de la République de Corée	
	발표자	변해철 (한국외대 교수)
제 2 주제	La fonction présidentielle en France après l'élection de M. Nicolas Sarkozy	
	발표자	Didier MAUS (파리 1대학 교수)
제 3 주제	Les rapports entre l'exécutif et le législatif : quels changements peut-on attendre?	

	발표자	Jean GICQUEL (파리 1대학 교수)
제 4 주제	La présidence coréenne : le présent et le futur	
	발표자	이현환 (아주대 교수)
6월 19일		
대주제	La garantie des droit	
제 1 주제	Le Conseil constitutionnel et les droits fondamentaux	
	발표자	Bertand MATHIEU (파리 1대학 교수)
제 2 주제	Contrôle de constitutionnalité et principe de proportionnalité	
	발표자	Maria SAKELLARIDOU (팡테옹-소르본느대학 세무공법관련 박사과정)
제 3 주제	Compétence et fonction de la Cour constitutionnelle italienne	
	발표자	Antonio LIBRANTI (볼로냐대학 교수)
제 4 주제	Le recours constitutionnel et la garantie des droits fondamentaux	
	발표자	전학선 (광운대 교수)
제 5 주제	Le recours constitutionnel contre les des juridictions ordinaires dans le contrôle de constitutionnalité en Corée	
	발표자	황치연 (헌법재판소 헌법연구원)
제 6주제	La nature et les problèmes du contrôle juridictionnel à la Cour constitutionnelle de la République de Corée	
	발표자	이부하 (영남대 교수)

제 7주제	Les affaires politiquement sensibles et l'activisme judiciaire en République de Corée	
	발표자	임지봉 (서강대 교수)
제 8주제	Les limites au droit de grâce Président de la République de Corée	
	발표자	고문현 (울산대 교수)
대주제	Le contenu des droits	
제 1주제	L'ontologie de la dignité humaine et de la souveraineté du peuple dans l'éducation à la Constitution	
	발표자	조병륜 (명지대 교수)
제 2주제	Les missions et le développement de la recherche sur la législation	
	발표자	류창호 (한국법제연구원 부연구위원)
제 3주제	La garantie constitutionnelle des droits sociaux en Corée	
	발표자	정종길 (경기대 교수)
제 4주제	Les limites sociales au droit de propriété dans la constitution de République de Corée	
	발표자	정극원 (대구대 교수)
제 5주제	Le mariage et le système familial dans la constitution de la République de Corée	
	발표자	서보건 (영남대 교수)
종 합 토 론		
토론자	김희수, 황정주 (대구대 교수) 이헌환 (아주대 교수)	

- 주제 : IT 분야 FTA 추진 동향, SW 및 DC분야 FTA
- 일시 : 2007. 11. 30
- 장소 : 삼성동 Coex 402호, 403호
- 주최 : 한국법제연구원, 한국외국어대학교 법학연구소,
정보통신연구진흥원, 한국소프트웨어 진흥원,
한국기업법무협회
- 발표주제

기조연설 (I)	IT 분야 FTA 추진동향 및 전략	
	발표자	남영숙 (외교통상부 FTA 추진지원단 교섭관)
기조연설 (II)	Effect and Confrontation Plan FTA Conclusion between the United States of American Getsto our Country IT Market with the Korea	
	발표자	Robert Reynolds (주한미국대사관 1등 서기관)
제 1 분과		
제 1 주제	FTA 에서 전자상거래 규정 분석 - 법적 대응방안을 중심으로	
	발표자	최원목 (이화여자대학교 법학과 교수)
	토론자	박찬호 (한국법제연구원 부연구위원) 권현호 (성신여자대학교 사과대 교수)
제 2 주제	온라인 금융산업과 FTA에 대한 분석	
	발표자	김두진 (한국법제연구원 부연구위원)
	토론자	김경민 (전국은행연합회 차장)

		김명식 (법무법인 화현 변호사)
제 3 주제	SW 산업에서의 FTA 추진전략과 대응방안	
	발표자	안연식 (경원대학교 경영학과 교수)
	토론자	김중환 (경기대학교 경상대학 교수) 정재곤 (컴퓨터프로그램보호위원회 변호사)
제 4 주제	방송분야에서의 FTA 쟁점현황과 대응전략	
	발표자	곽진희 (방송위원회 국제교류부 부장)
	토론자	권호영 (한국방송영상산업진흥원 책임연구원) 정인숙 (경원대학교 신문방송학과 교수)
제 2 분과		
제 1 주제	FTA와 포털업계의 지적재산권 현안	
	발표자	서수경 (한국인터넷기업협회 팀장)
	토론자	이대회 (이대회 고려대학교 법학과 교수)
제 2 주제	FTA와 지적재산권의 법적 쟁점	
	발표자	임 호 (한국의국어대학교 법학과 교수)
	토론자	오윤경 (법무법인 화현 변호사)
제 3 주제	IT and Copyright FTA between India & Korea : proposition, direction and strategy	
	발표자	Rajiv Khanna (인도 텔리대학 법대 교수)
	토론자	김찬완 (한국의대남아시아연구소 책임연구원)
제 4 주제	Estimation of FTA Agreement with the United States of America and Thailand	
	발표자	Charan Chakandaeng (태국 Burapha대학 인문사회과학대 교수)

	토론자	변해철 (한국외국어대학교 법학과 교수)
제 5 주제	Legal Analysis of FTA between China and Korea	
	발표자	Fang Fang (중국 산둥대학 교수)
	토론자	양평섭 (대외경제정책연구원 중국팀장)

- 원내 참가자 :

박세진 (원장) - 기념축사

문준조 (산업경제법제연구부장) - 제1분과 Part 1 사회

김두진 (부연구위원) - 발표

박찬호 (비교법제연구센터장) - 토론

2008년도 연구과제 제안

■ 연구과제명

공공사업의 원활한 수행을 위한 주민지원법제연구

■ 연구제안자 : 권태웅 서기관 (법제처)

■ 연구의 필요성 및 목적

대형 국책 프로젝트 또는 지역적 공공시설사업의 수행에 있어서 이른바 혐오시설로 불리는 원자력발전소, 핵폐기장, 폐기물처리시설 등의 시설부지 인근주민의 반발로 지연되는 사례가 빈발하며, 과도한 보상 요구 등으로 국가발전 및 국토의 균형발전에 지장을 초래하게 되므로 이를 해소하여 원활한 국가정책 추진을 위한 법제개선방안 필요

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성 : 해당 없음

■ 주요 연구내용

1. 국가정책의 수행방법
 - 정책은 법령과 예산으로 표현(법치주의)
 - 지역적 과제의 수행(국가가 직접 수행하는 경우와 지방자치단체가 수행하는 경우의 영향력, 효과 등)
2. 현행 제도의 분석
 - 헌법상 재산권보장조항의 구현방법
 - 댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률, 한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률, 발전소주변지역 지원에 관한 법률 등 각종 사업에 있어서의 지원법률 분석
3. 정책수행의 변수와 해소방안
 - 행정환경적 요인
(사업지 선정에 있어서의 주민 이외의 환경적 요인)
 - 주민저항의 형태

(행정적 방법, 사법소송, 물리적 사실행위)

- 해소방안(금전적 보상, 지원사업 등)
- 과도한 요구의 문제
- 지원범위 및 규모의 결정에 있어서 이론적 근거 마련

4. 외국제도 연구

- 프랑스, 미국, 일본
(특히 인구에 비하여 국토가 협소한 일본의 사례 중점)

■ 연구추진방법

- 현행법제의 분석(댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률, 한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률, 발전소주변지역 지원에 관한 법률 등)
- 사례연구(고리1호기 사용기간연장, 불안사태, 하남시 주민소환사건, 서울외곽순환고속도로의 사패산터널구간 등)
- 외국의 제도 및 현장방문
- 관련분야 전문가 자문

■ 기대효과

각종 국가사업 수행에 있어서 주민반발을 최소화하고 법에 근거를 둔 합리적 지원범위를 모색함으로써 국가예산의 효율적 사용과 원활한 발전구도를 마련할 수 있음.

■ 연구기간 : 9개월

■ 연구과제명

영국, 캐나다, 호주 경쟁법의 체계 및 최근 동향 연구

■ 연구제안자 : 신영수 (경북대학교 교수)

■ 연구제안의 취지

자본주의, 시장경제 체제의 기본법인 경쟁법은 종래 미국과, 유럽연합, 독일 등이 법제적 발전을 주도해 왔음. 하지만 최근에는 제3지역이라고 할 수 있는 영국과 캐나다, 호주의 경쟁법이 국제적으로 중요한 지위를 점하고 있으며, OECD나 ICN 등 국제기구들이 경쟁법 집행에 관해 내린 평가에 있어서도 최상위권에 진입해 있는 경쟁법 선진국들임. 특히 우리 공정거래위원회 등 관련당국은 법 집행과정에서 참고할 만한 입법이나 판례를 이들 나라로부터 시사받고 있는 것이 현실임. 예를 들어 영국의 경우는 규제산업분야에서 경쟁법을 어떻게 집행하고 개별 규제당국간의 관계를 조정하는 문제에 있어서 독일이나 일본보다 훨씬 선진적인 법제를 완비한 나라로서 많은 나라의 입법 모델로서 기능하고 있음.

그럼에도 불구하고 우리나라에는 단편적인 논문 일부가 영국 경쟁법에 관해 부분적인 소개를 하고 있을 뿐 여전히 충분한 법제정보를 확보하고 있지 못한 상태임. 캐나다나 호주 역시 마찬가지임. 이 두 나라는 경제규모나 경쟁법 집행의 풍토에 있어서 우리나라와 대단히 유사하여 경쟁당국간의 활발한 교류가 이루어지고 있는 상황임.

따라서 선행연구로서의 의미는 물론 실무활용 면에 있어서 영국과 호주, 캐나다의 경쟁법은 연구할 만한 가치가 대단히 높다고 판단됨.

▣ 연구추진방법

이들 세 나라의 경쟁법제, 법 집행기관 및 절차는 상호 이질적인데다 독자적인 법리와 판례를 형성하고 있는 만큼 단일 연구로 수행할 성질은 아니며, 국가별 접근이 필요하다고 판단됨. 다만 이를 연차적으로 수행할 것인지 아니면 여러 편으로 분산수행할 것인지를 고려할 필요가 있는데, 우선순위로는 영국, 호주, 캐나다 순서가 적합할 것으로 판단됨.

▣ 선행연구 현황

영국 경쟁법과 관련된 단편논문 2편이 전부이며, 법체계 전반에 관한 종합적 연구성과는 없음.

서옥석, 영국의 경쟁법(1998)상의 제 I 장 금지에 관한 가이드라인, 産業과經營 제14권 제1호, 忠北大學校産業經營研究所, (2001. 8) pp.185-208.

이남순, 영국의 신경쟁법(1998)상의 시장지배력의 평가에 관한 가이드라인, 2000 論文集 31, 全北大學校附設産業經濟研究所, (2000.12) pp.271-292.

▣ 연구사업제안

- 제안사업명 : 제3세계 법제연구 사업

영미법계나 대륙법계 혹은 일본과 중국 등 주요 아시아 법제에 대한 소개는 비교적 활발한 반면, 중남미, 동구, 중동 지역의 법제에 대한 국내연구는 매우 미흡함. 이에 따라 투자 및 인권 등 주요 현안에 관련한 법제적 정보는 타국의 연구성과에 의존하고 있는 형편임. 당장의 시장성과 시의성은 상대적으로 낮더라도 우리나라가 국제사회에서 점하고 있는 위상과 역할에 비추어 이들 제3세계에 대한 독자적인 비교법제 연구성과는 보유하

고 있을 필요가 있으며, 국책연구기관으로서 법제연구원이 수행하기에 적합한 사업이라고 판단함.

제3세계의 개별법을 모두 소개하기는 어렵더라도 입법 및 사법체계, 주요법률에 대한 개관으로도 자료 및 선행연구로서 후속연구에 대한 토대의 의미가 클 것으로 봄.

문제는 해당국가의 언어접근성이 전제되어야 한다는 점인데, 이 문제는 객원연구원을 활용하거나, 영미권이나 일본 등 비교적 언어접근성이 용이한 국가의 기성연구를 활용함으로써 용이하게 해결할 수 있을 것으로 전망함.

- 선행연구 현황

그간 대외경제정책연구원 차원에서 무역 및 투자와 관련된 지역정보의 일환으로서 법제정보가 소개된 예가 있으나, 역시 전문적인 법제정보원으로서의 한계가 있음.

- 사업기간 및 방법

약 2-3개년 정도가 필요하지 않을까 생각되나, 단기적으로 BRICs 등 신흥국가에 우선순위를 두고 진행할 수 있을 것임.

아울러 대외경제정책연구원이나 기타 국제지역연구기관의 기존 인적, 물적인 인프라를 유용하게 활용할 수 있을 것임.

▣ 연구과제명

미국의 직접민주주의 관련법제 및 실무운용 연구

▣ 연구제안자 : 이우영 교수 (서울대학교 법학과)

▣ 연구의 필요성 및 목적

주민소환에 관한 법률(2007년5월 시행)에 의한 주민소환제도, 지방자치법(2007년5월 일부개정) 제15조상의 지방자치단체 주민의 조례 제정 및 개폐 청구 제도가 시행되면서, 우리나라에서도 대의제민주주의를 근간으로 하면서도 직접민주주의적 제도를 부분적·제한적으로 도입·시행하게 되었다.

이러한 시점에서 직접민주주의적 제반 제도를 기본이론에서부터 체계적으로 연구하여, 이러한 기초 위에서 우리나라의 제반 관련법제와 실무운용의 개선 방향을 연구·모색·제안해 가는 것이 필요하다. 이 연구는 직접민주주의적 제도를 오래 전부터 입법화하여 시행하고 있는 미국의 예를 분석하고 우리나라의 상황과 비교하여, 우리나라의 관련 제도 분석과 개선안의 마련에 주는 시사점을 찾기 위한 것이다.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 제목: 직접민주주의제도에 대한 입법학적 관점에서의 분석 - 연구자(연도) : 이우영 (2006) 	<ul style="list-style-type: none"> - 직접민주주의적 입법과정을 활발하게 사용하고 있는 미국 Oregon주의 법제와 운용방식을 대상으로 하여, 법제와 운용방식을 상세하게 분석함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 제도에 대한 이론적 고찰 - 법제 차원에서의 우리나라에의 시사점 고찰 - 실무운용방식을 분석하고 우리나라에의 시사점 고찰

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
	- 연구목적: 대의제적 입법과정과 직접민주주의적 입법과정을 “법률의 민주적 정당성” 관점에서 비교연구함.	- 사회적 요소(경제력, 교육수준, 사회적 소수자 여부 등)를 기준으로 한 입법과정의 참여가능성 등의 분석을 특히 주요 연구대상으로 함.	- 종합적으로, 우리나라의 제한적·부분적 직접민주주의적 입법과정의 법제 및 운용상의 현실과 비교하여 “법률의 입법과정상의 민주적 정당성” 관점을 적용하여 시사점을 찾음.
본연구	- 주민소환제도와 주민발안입법제도를 중심으로 직접민주주의제도 법제와 운용방식을 연구함. - 입법학적 관점을 특정적으로 도입하지 않음.	- 관련 법제와 실무운용 관련 자료의 수집, 종합, 분석. - 관련 사회학적 연구분석 자료의 검토·분석 - 우리나라의 관련 사회학적 요소 자료수집, 검토, 분석 - 우리나라에 시사점을 주는 한도에서 관련 주요판례 분석	- 제도 도입의 배경과 과정 연구 - 특히 법제화의 방식 및 과정 연구 - 관련 이론적 논의, 특히 대의제민주주의와의 조화 측면에서의 이론적 논의 분석 - 관련 법제의 체계적 분석, 우리나라의 시사점 연구 - 실무운용 소개·분석, 우리나라의 시사점 연구

▣ 주요연구내용

이 연구는, 주민소환제도, 지방자치단체 주민의 조례 제정 및 개폐청구 제도가 도입·시행되고 있는 우리나라의 상황에서, 대의제민주주의를 근간으로 하면서도 직접민주주의를 제한적·부분적으로 도입하여 운용함에 있어 민주적 정당성의 관점에서 그리고 현실적으로 조화로운 운용을 위해 관련 법제와 실무운용의 체계적 법제화와 개선점을 모색하기 위한 것이다. 이에 관련 법제의 도입과 운용에서 상대적으로 오랜 역사를 가진 미국의 관련 법제와 운용방식을 체계적으로 연구하여, 우리나라의 상황에 주는 시사점을 찾는 것을 직접적인 연구의 목적으로 한다.

미국에서의 관련 제도의 도입 배경과 도입 과정을 제도도입 당시의 상황에 비추어 분석한 후, 도입 당시와 그 후의 이론적 논의를, 주요 관련판례를 포함하여 분석한다. 또한 실제적인 입법

의 체계와 입법방식을 상세하게 소개하고 분석하도록 한다. 특히 직접민주주의적 제도 도입의 가장 강력한 근거가 되는 참여민주주의의 관점에서, 시민사회와 시민운동의 활성화 여부, 경제력 및 교육수준 등 제반 사회적 지표와 직접민주주의적 제도를 통한 실질적 참여의 상관성, 당해 직접민주주의적 제도의 소수자 보호와 소수자의 정치참여에의 기여도 등, 관련 제반 사회적 요소와 직접민주주의적 제도간의 상관성을 중점적으로 연구한다. 이러한 분석을 바탕으로 하여, 법제화의 방식과 운용의 실무에 있어서 우리나라의 관련제도의 입법적·실무운용적 개선점에의 시사점을 모색한다.

▣ 연구추진방법

자료의 충분한 수집과 조사(온라인, 오프라인), 1차 자료의 종합과 분석, 비교연구, 우리나라에의 시사점 분석, 우리나라의 법제와 실무운용상의 개선안 제안

▣ 기대효과

우리나라에서의 제도의 역사가 상대적으로 매우 짧으므로 아직 법제화의 체계 및 방식과 실무운용 관련하여 모든 면에서 실증적 분석이 부족한 상태이므로, 체계적이고 심층적인 비교연구가 제도의 필요성, 도입효과 등의 분석 자체에도 큰 도움이 될 수 있다. 무엇보다도 각 사회의 고유한 특성에 대한 이해를 기반으로 하는 비교연구라면 특히 대의제민주주의와의 비교 관점에서 직접민주주의적 제도가 담당할 수 있는 역할을 규명해 내고 어떠한 방식의 법제화와 운용이 그러한 역할에 생산적일 수 있는지를 연구해 가는 데 기초적 자료로서 큰 도움이 될 것이다.

▣ 연구기간 : 6개월 - 1년

■ 연구과제명

유럽화된 독일 행정절차법 (독일 행정절차법의 유럽화)에 관한 연구

■ 연구제안자 : 김중권 교수 (중앙대학교 법학과)

■ 연구의 필요성 및 목적

유럽법을 집행하기 위해서 내국 행정절차법은 유럽법적 기준의 지배를 받는다. 이들 기준은 오랫동안 논의된, 절차법의 개개 규정의 수정에 국한되지 않는다. 이런 수정의 경우, 유럽법원이 유럽법의 효과적인 적용의 원칙으로부터 도출한 것이다. 유럽공동체의 입법자 역시 최근에 유럽법의 회원국집행을 위한 강화된 절차법칙을 만들었다. 여기서 제시된 절차법칙은, 고립된-개별국가적 집행이라는 전통적 구상을 넘어 선다. 당연히 독일 행정절차법으로선, 이에 따른 유럽법적 영향을 피할 수 없다. 따라서 본 연구를 통해서, 유럽화된 독일 행정절차법의 차원에서 독일 행정절차법에 대한 유럽법적 영향과 아울러 (독일 행정법원법의 골간인) 개인적 권리보호의 메카니즘에 대한 결과까지 살펴보고자 한다. 행정절차법이 그저 절차적 차원에 머물지 않듯이, 절차법의 유럽화의 문제를 통해서 실체법의 유럽화의 문제에 더욱 효과적으로 접근할 수 있다.

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

- 행정절차법과 직접 관련하여 유럽화의 문제를 다룬 연구는 아직 보이지 않음
- 행정절차법의 유럽화를 심도있게 다룸으로써, 행정법의 기본체계의 직접적 변화를 가늠하고자 함

■ 연구방법

연구주제의 성격상 독일에서 활발히 개진된 관련 논의를 중심으로 연구를 진행하고자 한다. 다만 효과적인 연구수행을 위해서

특히 독일 실정법과 유럽법의 개개의 法源은 물론, 유럽법원의 판례에 관한 심도있는 분석을 병행하고자 한다. 또한 독일행정절차법의 유럽화를 통해 추출된 착안점을 부단히 우리 네 법제에 적응시키고자 한다.

▣ 주요연구내용

I. 내국 행정절차법의 유럽화의 작동방식

유럽 연합영역의 행정은 분화된 행정의 체계(system of divided administration)를 그 특징으로 한다. 따라서 유럽법은 일부는 유럽 위원회나 다른 유럽행정청에 의해서 집행되지만(직접 집행), 통상은 그 집행이 개개의 모든 회원국에게 과해진다(간접적 집행). 이런 간접집행의 구상은 집행상의 연방주의(Vollzugsföderalismus)의 개념을 특징으로 한다. 그리고 간접적 집행의 범주에서 제 회원국에 대해선, 공동체법의 행정적 집행과 개인적 권리보호의 보장을 위한 비분리적 책임이 원칙적으로 인정된다. 국가의 행정활동의 법효과는 나뉘는 각 회원국의 고권영역에 국한된다. 국가적 고권영역, 국가적 재판영역, 국가적 책임영역은 합치한다. 이런 집행구상의 근거에서, 회원국에게 절차고권이 인정된다. 유럽법이 우월적으로 적용될 아무런 규정과 국내법적용을 위한 아무런 기준을 담고 있지 않는 한, 회원국으로선 원칙적으로 적용될 절차법을 결정내린다(회원국의 절차자율의 원칙). 그렇지만 EU는 간접집행의 구상으로써 회원국의 행정조직과 행정절차법에 손을 대며, 이처럼 유럽의 집행임무를 위하여 내국행정을 이용(동원)하는 것은 중요한 결과를 야기한다. 내국 행정이 “상호의존적 조직”이 되어버렸다. 다시 말해 조직상으로 그것은 내국 집행부의 일부이긴 하지만, 그것은 유럽적 임무를 이행하고 그리하여 기능적으로 공동체행정의 일부가 되어 버린다. 이런 이중적 지위를 두고서, 유럽법적 영향미침의 상이한 형식을 위한, “독일 공법의 두 번째

국면”을 위한 출발점이라고까지 평한다.

1. 유럽화의 효력발생의 메카니즘
 - a) 회원국에서의 유럽연합법의 직접적 적용과 효력
 - b) 유럽연합법의 적용의 순위와 유럽법합치적 해석
 - c) 효과성의 원칙과 동일적용의 원칙
2. 유럽화의 효력발생의 국면
3. 유럽화의 범위

II. 독일 행정절차에 대한 유럽법적 영향

독일 내국 행정절차에 대한 유럽법적 영향은 다음과 같은 여러 가지 갈등상황으로부터 생겨날 수 있다. 즉, 한편으론 유럽법과 내국법의 절차법적 규율간의 직접적인 충돌로부터(1), 다른 한편으론 유럽실체규범의 효과적인 관철의 원칙이 회원국의 절차규범의 수정을 초래하는 간접적인 충돌상황으로부터(2) 비롯된다. 양 충돌상황에서 유럽법적 기준은 종종 상치된다. 가령 효과성의 원칙이 항상 절차법이나 내국법의 신뢰보호규정의 후퇴를 강제하는 반면에, 공동체법의 절차기본권에 의한 회원국 절차권의 중첩이 일부 절차권의 확대를 초래하기도 한다.

1. 직접적 충돌: 유럽 절차기본권에 의한 절차권의 중첩
 - a) 회원국의 공동체법의 절차기본권에의 구속
 - b) 내국법의 치유/불고려규정을 위한 결과
2. 간접적인 충돌: 유럽실체규범의 효과적 집행을 위한 절차법의 수정
 - a) 유럽법위반한 자금조성의 상환의 예
 - b) 신뢰보호
 - c) 취소기한

III. 독립된 개별국가적 집행구상의 극복

고권영역에서 모든 회원국에 의한 독립된 개별국가적 집행구

상을 의미하는, 간접집행의 기본구상은 유럽법적 기준 그 자체에 의해서 문제가 되지 않는다. 그러나 그 기본구상은 유럽의 입법에 의해, 보다 자세히 말하자면 유럽위원회의 절차참가에 의해서 (1), 내국 행정결정을 위한 越境的(transnational) 효과의 성립에 의해서(2), 다른 회원국의 결정을 위한 인정의무의 명문화에 의해서 (3) 점차 변화를 겪는다.

1. 유럽위원회의 절차참가

- a) 위원회의 절차참가의 권한적 근거
- b) 유럽위원회의 국가지향적 결정의 종류
- c) 절차법적 규정

2. 내국 행정결정을 위한 월경적 효과의 성립

- a) 간접집행의 법제도로서의 월경적 행정행위
- b) 월경적 행정행위를 발하기 위한 절차법적 규정
- c) 월경적 행정행위의 연기와 폐지

3. 다른 회원국의 결정을 위한 인정의무

- a) 인용절차와 인용결정
- b) 인정절차와 인정결정

IV. 개인적 권리보호를 위한 복잡한 절차구조의 결과

- 1. 행정소송법의 유럽화 문제
- 2. 위원회의 절차참가의 결과
 - a) 유럽차원에서의 권리보호가능성
 - b) 내국차원에서의 권리보호가능성
- 3. 월경적 결정영향(효과)의 결과
- 4. 행정청의 인정의무의 결과

▣ 기대효과

유럽법상의 집행구조와 내국 행정절차법에 대한 유럽법적 영향

미침은, 일단 혼란스런 다양성의 인상을 남긴다. 독일 도그마틱상 작용형식론과 특히 행정행위가 오랫동안 행정법적 시스템형성의 핵심에서 성립하였다. 현재 일련의 개혁노력이 작용형식론과 일정한 작용형식의 이런 지배적 틀을 극복하는 데 모아지지만, 그것은 여전히 기왕의 행정법적 시스템형성의 착안점에 머물 뿐이다. 왜냐하면 기왕의 행정법시스템의 역할 즉, 구체적인 법적 해결책의 집합과 저장이란 결코 포기될 수 없기 때문이다. 따라서 독일 내국법과 유럽법이 버무러진 지금의 혼합상황을, 결코 개별규율을 둘러싼 수습불능적, 통찰불가적 착종이라 여길 순 없다. 일반적 제도를 마련함으로써, 비로소 독일 내국법과 유럽법의 교집합부분을 위한 법적 법칙이 가능될 수 있고 비판될 수 있다고 한다.

‘한미 FTA’에 이어 유럽연합과도 FTA가 추진되고 있다. 우리네 법제가 더 이상 우리네 것에 머물지 않는다. 우리식을 내세운 항변은 설자리를 잃게 된다. 당연히 상대를 설득력시킬 수 있는 법과 제도의 마련이 관건이다. 따라서 독일 행정절차법의 유럽화의 문제는 앞으로 우리와 유럽연합과 FTA에 따른 법제적 문제로 전화될 수 있다. 따라서 여기서의 논의내용은 우리네 절차법은 물론, 실체법의 변화의 원동력이 될 것이다.

▣ 연구과제명

통일화되는 EU 계약법 - 통일화 작업의 내용 및 분석 -

▣ 연구제안자 : 박영복 교수 (한국외국어대 법학과)

▣ 연구의 필요성 및 목적

1. 2007년 현재 27개국이 가입한 유럽연합(EU)은 초기에는 경제적인 공동시장에 역점을 두어 발전하여 왔지만 근래는 경제뿐만 회원국들 간에 법률, 정치, 외교 및 안보의 통일성도 지향하며 내부적으로 가시적일 결과물들을 내고 있고, 대외적으로도 세계시장에 지대한 영향력을 행사하고 있음.

- 이러한 때에 유럽의 법학이 통일되어가는 과정을 고찰한다는 것은 그 자체만으로도 매우 큰 의미가 있을 뿐만 아니라, 이미 많은 결실을 거두고 있는 경제통합의 흐름을 파악한다는 측면에서 민법을 비롯한 사법의 흐름을 가늠하는 것은 유럽연합과 교역이 점차로 증가하고 있는 우리나라의 현실에 비추어 볼 때 필수적인 작업이라고 할 것임.

- 더욱이 민법을 비롯한 사법(私法)의 세계적 흐름에서 유럽의 국가들은 이미 그 주류를 형성하고 있고, 유럽연합 27개국을 비롯한 유럽에서의 민사법의 상황 및 그 전개는 세계적 차원에서 보아도 합리적인 모습으로 평가를 받고 있음. 또한 우리나라의 전통적 법학이 오늘날에도 여전히 이론이나 실무의 측면에서 그 지배적 지위를 잃지 않는 독일, 프랑스 등의 유럽법학의 학설계수를 바탕으로 하여 나름대로의 학리체계를 구축하고, 그들 이론의 전개를 고려하면서 발전하여 왔다는 점을 감안해 볼 때, 유럽에서의 거래법 등의 사법 영역에서의 움직임과 독일 등 국내법적 현대화를 향한 논의의 '읽는' 작업 및 민사법 현대화의 패러다임을 정리하

여 분석하는 것은 그 가치가 있다고 여겨짐.

2. 유럽에서의 법의 통일화, 특히 민사법의 견지에서 법통일 노력은 두드러진 현상임. 유럽의 의회에서 제정된 다양한 종류의 사법관련 입법지침들이 각국의 국내사법으로 수용되고 있으며, 최근에는 유럽전체에 공통적으로 적용될 통일사법의 제정의 가능성을 확인하고 이에 대한 연구모임을 만들어 작업을 진행하기에 이룸.

유럽 내의 학자들의 연구모임을 중심으로 발표된 유럽의 사법통일화에 대한 논의와 성과들을 정리하는 것, 그리고 유럽사법의 통일과정에서 나타나는 기본적인 경향과 내용들을 연구하고 검토하는 작업은 필요한 연구임.

나아가 이러한 논의의 전개과정에서 나타나는 시사점을 찾고 그를 통하여 우리 사법에서 비교법적으로 수용할 수 있는 착안점을 발견하고자 함.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

- 연구자는 2006년도 한국법제연구원의 지원 하에 “EU 사법 동향과 분석[1]-계약법”으로 연구하여 결과를 보고하였음.
- 이 연구보고서의 주요 선행 연구물로는 아래의 문헌을 들 수 있고 이 문헌 외에 이 영역에 대한 국내외 문헌을 가지고 정리한 것임
 - 김영두, “유럽契約法에 대한 最近의 論議”, 『法學研究』 제15권 제1·2 통합호, 연세대학교 법학연구소, 2005. 6, 221-247면.
 - 김성수, “유럽統一民法典草案에 관한 한 研究 -그 체계 및 최근의 동향을 중심으로-”, 『比較法學研究』 창간호, 한국비교법학회 2002. 12, 83-109면.

- 박영복, “유럽에서의 民事法の 통일화”, 『比較私法』 제13권 2호 (통권33호), 한국비교사법학회 2006. 6, 155-190면.
 - 송호영, “유럽연합(EU)에서의 민사법 통일화작업에 관한 연구”, 『民事法學』 제34호, 한국민사법학회 2006. 12, 193-237면.
 - 안춘수, “유럽의 私法統一의 동향 - 접근방법과 현황을 중심으로 -”, 『比較私法』 제13권 3호 (통권34호), 한국비교사법학회 2006. 9, 51-77면.
- 이 연구물은 유럽에서의 계약법 통일화 작업에 대한 흐름, 개괄적 내용을 정리한 것임. 유럽연합에서 추진 중인 민사법의 통일화 작업을 전체적으로 조감하고, 유럽에서의 사법 동화내용에 대한 연구를 위한 준비, 기초자료를 제공하는 것을 그 목적으로 하였음.
- 본 연구는 이에 대한 후속 연구로 그 내용을 정리하고 비교법적 시각에서 분석하고자 함.

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	-과제명: EU 사법통일의 동향과 분석(1) - 계약법 -연구자(년도): 박영복(2007) -연구목적: 유럽 사법 통일화를 계약법 중심으로 그 논의를 파악하고 주요 내용 정리	- 국내외 서적, 논문 등을 통한 연구 - 유럽에서의 지면 혹은 인터넷을 통한 연구 - 전문가 단체의 홈페이지 상의 내용 파악	- EU에서의 공동체법 및 전문가 단체에 의한 통일화 논의 및 내용 정리
	2	- 과제명: “유럽契約法原則에서의 契約不履行에 관한 연구” - 연구자: 김영두(2004) - 연구목적: 유럽계약법원칙의 채무불이행에 관한 연구	- 국내외 서적, 논문 등을 통한 연구	통일화 작업의 한 결과인 ‘유럽계약법원칙’에 있어서 계약위반에 대한 내용을 비교법적으로 분석

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
	3	- 과제명: “「유럽계약법원칙」 제3부” - 연구자: 양창수(2003)		‘유럽계약법원칙’의 제3부 소개
	4	- 과제명: “契約責任法の 새로운 展開 - 유럽 契約法原則을 中心으로-” - 연구자: 정중휴(2005)		‘유럽계약법원칙’을 중심으로 계약책임법 정리
본 연구		-과제명: EU 계약법 통일화 작업의 내용 및 분석	- 국내외 서적, 논문 등을 통한 연구 - 유럽에서의 지면 혹은 인터넷을 통한 연구 - 전문가 단체의 홈페이지 상의 내용 파악	앞의 내용은 통일화 작업을 전체적으로 조망하는데 그치거나, 그 내용을 분석하는 것도 하나의 흐름에 한정되어 있음. 본 연구는 이들 내용을 망라하여 정리하고 비교법적 시각에서 분석하고자 함.

▣ 주요연구내용

- 유럽에서의 사법 통일화는 세계적인 私法 통일화 과정 속에서 중요한 영역에 해당하므로 그 논의를 파악하고 우리 민사법에 해석론 내지 입법론적으로 시사 하는 바를 정리하고 분석하고자 함.
- 연구의 범위 및 대상
 - (1) 공동체법에 의한 통일화 전개 및 그 내용
 - ① 계약법 영역에 있어서의 공동체법(EU 명령, 지침)의 내용
 - ② 개별국가에의 수용, 국내계약법의 변화 모습
 - (2) 유럽사법통일을 준비하는 연구 모임들의 연구성과
 - ① 유럽계약법위원회의 계약법원칙(PECL)
 - ② 유럽민법전연구회의 계약법안
 - ③ 유럽사법학원 (Die Akademie Europäischer Privatrechtswissenschaftler)의 유럽계약법전 예비안

④ 현존EC사법유럽연구단의 일명 Acquis 원칙

○ 내용 정리 및 분석

- 비교법적 분석(특히 Unidroit의 국제상사계약원칙 및 독일 쾰른 대학의 TLDB Team의 Central List of lex mercatoria principles를 중심축으로 하고자 함)
- 우리 민사법(계약법)에의 시사점 도출

▣ 기대효과

공동체법에 의한 조화와 법학자들의 규정화 작업은 서로 다른 각도에서 진행되었지만, 또 진행되고 있지만, 궁극적으로는 동일한 목표를 향하고 있음을 볼 수 있음. 다만 이제까지의 공동체법에 의한 조화작업은 주로 소비자보호 영역에서 부분적으로 이루어져 왔지만, 이제는 민법영역에 있어서도 그 영향을 미치고 있다고 평가됨. 또한 지침에 의한 국내법화 작업으로 유럽연합 회원국들 사이에 한정된 부분이지만 조화된 민법의 모습을 볼 수 있음.

유럽민법전연구위원회의 민법전 초안 작업은, 유럽계약법위원회의 계약법원칙 작업(The Principles of European Contract Law)을 이어받아, 그 대부분을 그대로 반영하고 있으며, 이 작업에는 Unidroit의 국제상사계약원칙(Principles of International Commercial Contracts)과 밀접한 제휴를 가지면서 진행되고 있음. Unidroit 계약원칙은 세계의 법체계로부터 대표적인 계약법학자를 모아, 지혜를 결집시켜 기초한 것이기 때문에, 현대에 있어서 가장 합리적인 계약법으로서, 그 내용에 의해 입법자를 설득한다고 하는 의도도 가지고 있음. 동 원칙은 본래는 국제거래를 위한 법으로서 기초되었지만, 현대거래의 큰 특징의 하나는 국제거래와 국내거래의 울타리가 낮아지고 있다는 점이라 하겠음. 그래서 Unidroit 계약원칙은, 국내거래에 적용하여도 문제가 없는 규정이 대부분이고, 국내법의

개정에 즈음하여 참고가 된다는 것도 기대되고 있다. 요컨대 각국에서 국내의 계약법을 새로이 개정하는 경우 이제부터의 국제사회에 있어야 할 계약법, 모델로 될 계약법으로서 이용된다고 하는 것도 기대되고 있는 것임. 실제 1992년 네덜란드 신민법전과 그 기본줄기가 같고 2002년 개정 독일채무법에서도 이들 원칙이 반영되어 있는 모습을 볼 수 있고, 이를 우리 민법의 개정작업에서도 반영하고자 하고 있음을 밝히고 있음.

이렇게 유럽에서는 권위에 의한 통일화작업 및 법학계의 노력이 현재의 국내법에도 수용되면서 통일된 내용을 그려가고 있음을 볼 수 있음.

본 연구는 유럽에서의 사법의 통일화 과정, 내용을 종합적으로 고찰하여 정리하는 자료를 제공할 것임.

유럽사법의 통일화과정을 통한 우리 민사법의 논의 및 연구에 대한 참고자료를 제공하게 될 것임.

유럽 사법의 연구에 대한 다른 연구자들의 연구를 촉발시키게 될 기초적 연구가 될 것임. 이 연구 성과물을 기점으로 한 한국에서의 연구에 초석이 될 수 있다고 평가함. 따라서 이를 기초로 향후의 입법방향이나 민사법의 개정작업에 도움이 될 수 있음.

▣ 연구기간 : 9개월

▣ 연구과제명

계약준비교섭단계의 법규범화

▣ 연구제안자 : 박영복 교수 (한국외국어대학 법학과)

공동연구자 : 가정준 (한국외대 교수, 미국 위스콘신 대 법학박사)

남궁술 (경상대 교수, 프랑스 법학박사)

박희호 (한국외대 교수, 독일 튀빙겐 대 법학박사)

이효경 (일본 규슈대학 법학박사)

▣ 연구의 필요성 및 목적

요즈음의 판례, 학설 및 입법은 민법상의 계약준비단계에 있어서의 「상태」 내지 「과정」에 관하여 현저한 관심을 보이고 있다. 고객의 모집, 계약체결을 위한 사전 접촉, 계약체결을 위한 교섭 등 민법상의 「계약체결」전에 이루어지는 것들이 민법상으로도 점차 중요성을 갖게 되었다. 계약의 성립 단계에서 발생하는 제 문제에 관한 영역은 현대 계약법에 있어서 새로운 영역으로 확립하였다. 한편 미국에서는 1980년대 이후 「계약체결전단계의 책임」(precontractual liability)에 대한 이론이 눈에 띄는 발전을 보였고, 또 계약체결전의 교섭과정에 대한 소송이 증가하고 있다고 지적된다. 또한 국제거래의 통일화작업인 Unidroit의 국제상사 계약원칙 (Principles of International Commercial Contracts (PICC))에서도 이에 대한 시각을 볼 수 있음.

우리 민법전은 일반조항이나 혹은 구체적이며 완결된 법규로 契約締結의 前段階를 규정하는 법규를 지니고 있지는 않다. 다만 이에 관한 개별법규들만이 산재되어 있을 뿐으로, 이들은 契約 前 영역에 있어서의 사정, 사건 혹은 행위를 어느 정도 직접 규정하거나, 意思表示 前 또는 意思表示를 하는 때에 문제가 되는 법규들이다. 「契約締結上の 過失」이라는 제목 하의 우리 민법

제535조는 그 적용범위를 原始的 不能을 목적으로 하는 계약의 경우로 한정된 것으로, 독일민법학의 계약체결상의 과실책임에 대한 일반규정을 둔 것은 아니라고 한다. 민법이 契約締結의 前段階에 관하여 보다 집중적으로 폭넓게 다루지 못한 이유로서는, 자유·평등한 市民像, 수요·공급에 따라 자율적으로 규제되는 시장모델 그리고 평등한 관계에서 자율적으로 이해가 조정되는 계약당사자들 간의 합의계약 모델에서 입법자들이 출발하였으므로, 무엇보다도 계약체결에 있어서 자유·평등한 계약당사자들의 청약과 승낙의 합치과정에 관한 규율만 관심을 가졌다고 이해된다. 이에 따라 학계에서도 계약체결을 「점」(Punkt)으로 보고, 「과정」(Prozess) 또는 「단계의 연속」으로 파악하지 않는다. 계약준비단계에서 문제가 되는 것들에 대해서는 크게 관심을 기울이지 않았고, 선전 등 계약체결을 위하여 고객을 움직이는 수단 등에 대하여는 민법의 문제로 보지 않고 특별법의 규율대상으로 보았다.

그러나 이러한 특별법상의 계약준비단계의 법규범화 추세는 법분야의 경계를 초월하여 민법에서도 이의 규범화가 대두되고 있다. 요즈음의 판례, 학설 및 입법은 민법상의 계약준비단계에 있어서의 「상태」 내지 「과정」에 관하여 현저한 관심을 보이고 있다. 고객의 모집, 계약체결을 위한 사전 접촉, 계약체결을 위한 교섭 등 민법상의 「締約」前에 이루어지는 것들이 민법상으로도 점차 중요성을 갖게 되었고, 따라서 계약의 성립 단계에서 발생하는 문제에 관한 영역은 현대 계약법에 있어서 새로운 영역으로 확립하였다.

이에 본 연구는 현대 계약법으로 인정되고 있는 새로운 여러 가지 규율을 살펴봄으로써 현대계약법이 마땅히 갖추어야 할 모습을 찾고자 한다. 이를 위해 먼저 이 영역을 관할하는 계약체

결상의 과실책임이론을 반추한 후, 현대계약법의 추이라 할 수 있겠고, 특히 비교법적으로 그 우수성이 인정되고 있는 『국제적 영역에서의 통일화작업의 결과인 『私法統一을 위한 국제협회』(UNIDROIT)에 의한 『國際商事契約原則』과 Lando 위원회에 의한 『유럽계약법원칙』이 규정하는 모습, 이에 의해 영향을 받은 『국내법상의 level』에서 이루어지고 있는 개정작업의 결과, 즉 독일채무법의 개정작업, 네덜란드의 신민법 및 중국의 신계약법의 이 영역에 대한 규율모습을 살펴보고, 비교법적인 시각에서 분석함으로써 우리 민법(학) 및 그 연구방향에 시사 하는 바를 찾고자 한다.

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

이 영역에 대해서는 주로 계약체결상의 과실이라는 독일법적 이론에 머물러 있음. 계약체결상의 과실책임을 다룬 논문은 헤아릴 수 없을 정도로 많이 발견됨.

본 연구자는 독일법적 설명에 의한 계약체결상의 과실책임법리는 만병통치약 혹은 만능도구(Allzweckinstrument)로서 기능하고 있다고 하겠고, 계약의 성립단계에 발생하는 제반의 책임문제를 적절히 해결하기 위해서는 구체적인 사례에 상응한 규범을 사용하는 것이 필요할 것이라는 점에 대해 이미 발표한 바 있음.

- “계약체결전단계의 범규범화”(2001년), 이를 위한 또 하나의 전체적 연구로
- “계약교섭과 교섭자의 책임에 대한 논의”(2002년)를 발표하였음.

그리고 『글로벌시대의 계약법』(2005년)이라는 저서에서는 국제 및 국내 계약법을 포함 현대 계약법을 정리하면서, 이 영역의 중요성, 문제점 그리고 앞으로의 연구방향을 지적하였음.

따라서 본 연구는 이들 연구의 후속 연구로 이에 대한 계약법

의 새로운 흐름을 비교법적 시각에서 분석하여 우리 민법이론에 접목시킬 수 있다고 생각함.

▣ 주요 연구내용

- 먼저 이 영역에서 전제적 이론인『계약체결상의 과실이론』을 정리함.
 - 계약체결상 과실의 의의
 - 독일법상의 계약체결상의 과실이론
 - 네덜란드법상의 계약체결상의 과실
 - 일본에서의 계약체결상의 과실이론
 - 이러한 고찰을 통해 “우리 민법하의 계약체결상의 과실이론의 유용성”을 다시금 생각함.
- 현대계약법상 계약교섭론

최근의 입법례의 계약책임·이행장해법의 전개에서 계약준비교섭단계의 법규제의 강화라는 경향을 볼 수 있다. 이른바 『계약체결상의 과실』을 이유로 하여 일방이 타당에 대하여 손해배상책임을 지는 사고는, 이것을 불법행위책임이라는 시점에서 파악하던, 계약책임 내지 계약책임에 준하는 책임으로서 파악하던, 일반적·추상적으로는 異論이 보이지 않는다고 생각된다. 그렇지만 이것에서 먼저의 논의에 있어서 문제로 되는 것은 이 사고를 어떠한 장면에서, 또 어떠한 효과와 관련시켜 구체화하는 가라는 점이다. 유럽계약법원칙에서의 시도나 네덜란드 개정민법에서의 시도는 그 하나의 가능성을 보여주는 것으로서 주목되고 있다. 규범의 보호목적이 무엇인가라는 관점에서 책임이 문제로 되는 장면의 분류가 시도되고, 이것과의 관련에서, 계약자유·자기결정권(게다가 그 기초가 되는 정보제공과 정보수집)과의 관계에서 계약준비교섭단계의

행위규범의 정당화를 시도하는 움직임이 나타나고 있는 점은 주목할 가치가 있다고 생각된다.

○ 연구 대상

1) 연구 방향

계약체결상 과실의 법리를 하나의 규범으로 하지 않는 입장에서 계약의 성립단계에서 발생하는 여러 가지 책임문제를 개별적이고 구체적으로 검토할 필요가 있다. 이에 그동안 주된 검토의 한 대상이었던 『계약교섭의 부당과기에 대한 책임』 외에 그와 관련하여 거론될 수 있으나, 또 다른 독립된 제도로 검토의 대상이 되고 있는 이른바 『중간적 합의』, 『계약교섭중 잘못된 설명, 조언』, 『계약교섭중의 노하우 보호』 등이 속한다고 하겠다.

방법은 미국, 독일, 프랑스, 일본 등 우리나라 입법 및 학설에 영향을 미친 주요 국가 외에 신민법의 모습을 취하고 있는 네덜란드와 중국, 그리고 국제적 통일계약규범인 국제물품매매계약에 관한 UN협약, Unidroit 상사계약원칙, 유럽계약법원칙에서의 규율 내지 논의를 중심으로 비교 고찰함.

2) 불성실한 계약교섭과 계약의 부당과기

계약교섭이 아직 진행 중이고, 계약이 체결될지가 유동적이어서 일방당사자가 그 교섭의 결과로서 계약이 확실하게 체결될 것으로 생각하고, 계약의 성립을 신뢰하였으나, 계약교섭이 궁극적으로 좌절될 때, 그 교섭당사자에게는 그때까지 지출한 비용이나, 그때까지 한 처분이 무위로 돌아감으로 인한 손해가 발생한다. 이때 그는 교섭상대방에 대하여 이 배상을 청구할 수 있는가(법적 근거)와 그 범위가 논의된다.

현실적으로 실제 계약체결에서는 청약에 대응하여 승낙

의 의사표시가 이루어지면서 바로 계약의 성부가 결정되는 것은 아니다. 계약은 청약에서 시작하여 여러 가지 교섭과정을 거쳐 성립에 이른다. 때문에 계약교섭의 당사자 간에도 각 교섭단계에서 (이미) 그 나름대로의 관계가 생기고, 특정 상황에서는 계약교섭을 정당한 이유 없이 파기하는 것은 허락되지 않는다. 비교법적으로 그 이론적 근거 및 법질서의 차이에 기인하는 법적 구성에 차이를 보이나, 이 경우 그 책임을 인정하는 데는 이론이 없고, 현대계약법의 특색 중 하나가 되고 있다.

3) 중간적 합의(예비적 합의)

계약은 청약과 승낙이 주관적이고 객관적으로 합치한 때 성립한다. 그러나 실제로는 계약체결에 이르기까지는 교섭당사자에게는 여러 가지 접촉이나 흥정이 있고, 특히 국제거래에서는 교섭과정에서의 확인사항과 어떤 종류의 사항이 합의되는 경우도 많다. 최근 외국의 판례와 학설에서 논의되고 있는 계약교섭 중단의 문제 등은 이 교섭과정에서 발생하는 문제 중 하나이다. 현대의 거래는 계약이 성립했는가 아닌가라고 하는 이른바 *all or nothing*의 관점만으로는 문제를 해결할 수가 없다.

계약체결에 이르는 중간적인 단계에 있어서의 합의(예비적 합의, 중간적 합의)가 특히 고액인 거래나 국제적 거래에 있어서 중간적 합의가 이루어지는 경우가 많다. 이러한 거래에 있어서 중간적 합의가 이루어지는 이유로는 국제거래에서는 교섭을 위한 비용이 비교적 고액이고 교섭을 쓸모없게 하지 않겠다는 배려와, 영미법에서는 계약의 성립단계에서는 계약내용을 확정하는 몇 가지 사항(예를 들면 대금액)이 결정되지 않더라도 상관없다는 점, 또 영미법에서

는 청약에 구속력이 없어서 계약교섭의 진전에 따라 그것을 확정해둘 필요가 있다고 하는 사정 등을 든다.

letter of intent, commitment letters, binders, memoranda of understanding 또는 heads of agreement 등의 명칭으로 체결되는 중간적 합의(예비적 합의)란, 예를 들어, 양당사자가 장래에 있어 일정한 이유에 의해서만 계약교섭을 좌절시킬 수 있다는 의미를 갖는 경우가 있을 수 있다. 또는 정당한 이유 없이 - 그것을 상대방이 인식하였건 인식하지 않았건 - 제3자와의 계약교섭을 개시하지 않을 의무를 각 당사자에게 부담시키는 경우도 있을 수 있다. 게다가 계약교섭을 좌절시킨 자는 상대방이 새로운 계약체결준비에 소요된 비용을 배상시킬 의무를 부담한다고 하는 경우도 있을 수 있다. 이와 같은 합의를 최종적인 합의라고 인정하는 것도 있을 수 있다. 이러한 경우에 있어서, 양당사자가 무엇을 의도하였는가와 그 의도내용이 특정되어 있는지 여부는 모두 곤란한 문제이고, 합의의 해석에 의해서만이 해답을 줄 수 있다.

중간적 합의가 실무적으로도 복잡한 내용을 가지고 있으나, 그 법적 의미에 관해서 지금까지 충분한 검토가 이루어지지 못하고 있다. 종래 학설은 계약교섭중의 책임이 계약책임인가 아닌가하는 관점에서 문제를 논의하는 경우가 많은 것 같다. 그러나 그러한 관점에서의 검토는 반드시 중요한 것은 아니고 계약교섭 중 교섭당사자의 행위를 사실에 입각하여 분석하는 것이 중요하다. 이러한 때 Unidroit 원칙은 중간적 합의라고 하는 관점에서 주목해야 할 몇몇 규정을 두고 있다. 앞으로 Unidroit의 국제상사계약원칙 및 그에 영향을 준 것으로 평가되는 영미법의 상황(특히 미국)을 중심으로 하여 중간적 합의에 관한 법적 상황을 주목할 필요가 있다.

4) 계약교섭 중 잘못된 설명·조언 및 「정보」

정보를 어떻게 평가할 것인가는 현대계약법에 부여된 매우 중요한 과제의 하나이다. 계약교섭 중 계약교섭자 일방이 상대방에게 정보를 제공하거나 설명을 하는 경우가 많다. 상대방은 이것을 신뢰하고 계약을 체결했지만, 그 설명과 조언에 잘못이 있는 경우가 있을 수 있다. 이 문제는 일반적으로 소비자 분쟁의 전형적인 케이스로, 소비자보호라고 하는 관점에서도 논의가 필요하다.

제공된 정보 또는 설명내용이 체결된 계약의 목적인 경우, 정보 또는 설명에 잘못이 있다면 계약위반 즉 채무불이행의 문제가 될 것이다. 그러나 정보, 설명의 잘못이 바로 체결된 계약의 위반이라고는 평가할 수 없는 경우도 있다. 계약체결을 권유하는 때에 설명이나 조언을 받은 자가 그에 기하여 계약을 체결한 경우, 설명이나 조언이 잘못되었기 때문에, 설명을 받은 자가 손해를 입은 경우에, 피해자는 구제가 가능한지, 또 어떤 범위 내에서 배상의 청구가 가능한지 등에 관해서 검토가 필요한 영역이라 하겠다.

5) 계약교섭중의 노하우 보호

정보보호에 대한 요청의 일환으로 노하우(knowhow) 또는 영업비밀(trade secret)의 보호가 큰 문제가 되고 있다. 예를 들면 노하우를 가진 자가 라이선스 계약 등을 통해 노하우를 제공하려고 하는 경우에 교섭의 상대방에 대해 노하우의 일부 또는 전부를 표시할 필요가 있다. 이러한 경우 開示된 노하우를 상대방이 부정하게 사용해 이익을 얻는 경우가 있을 수 있다. 여기에서는 노하우 보유자가 손해를 입은 경우도 생각할 수 있지만 노하우를 침해한 자가 얻은 이익을 어떻게 다룰 것인가가 중요할 뿐만 아니라 그 해결

또한 쉽지 않다. 이 문제에 대해 우리나라에서는 아직 충분히 인식되고 있지는 못하지만, 영미법에서는 계약교섭론 중에서 중요한 주제가 되고 있다. 그 중요성은 Unidroit의 국제상사계약원칙과 유럽계약법원칙, 그리고 중국의 신계약법이 이에 대한 규정을 두고 있는 것에 의해서도 증명된다.

▣ 연구추진방법

- 2월-4월 : 연구 방향에 따른 개별국가의 법상황을 정리
- 5월-6월 : 자료 분석 정리함. 매달 연구모임을 통해 토론을 거쳐 내용을 정리함.
- 7월-8월 : 집중적으로 정리, 종합적으로 논의
- 분석된 내용을 중심으로 8월 - 10월 원고 작성, 11월 초고 완성 후 세미나를 통해 내용을 보완

▣ 기대효과

- 본 연구는 이른바 현대적 계약법의 내용을 종합적으로 고찰하여 정리하는 자료를 제공할 것임.
- 이 분야는 실무적으로 문제가 많지만 이에 대한 법이론이 정립되어 있지 않은 영역으로 이에 대한 연구는 그동안 학문에 그친 법이론이 아닌 실무친화적 연구라 할 것임. 이를 통하여 우리 민사법의 논의 및 연구에 대한 참고자료를 제공하게 될 것임.
- 새로운 시각에서의 연구로 그동안 논의가 많지 않은 이 분야에 대한 연구를 촉발시키게 될 기초적 연구가 될 것임. 이 연구 성과물을 기점으로 한국에서의 연구에 초석이 될 수 있다고 평가함. 따라서 이를 기초로 향후의 입법방향이나 민사법의 개정 작업에 도움이 될 수 있음.

▣ 연구기간 : 11개월

■ 연구과제명

유럽에서의 미술품 진본성(authenticity)에 관한 착오와 미술품매매계약의 효력에 관한 연구 - 프랑스와 영국을 중심으로

■ 연구제안자 : 남궁술 교수 (경상대학교 법과대학)

■ 연구의 필요성 및 목적

현재 한국에서의 미술품매매가 급격히 확대되고 있다. 이는 21세기에 들어 문화에 대한 관심의 고조와 더불어, 기존의 부동산이나 주식을 대체할 수 있는 새로운 투자대상으로서 미술품이 각광받고 있기 때문이다.

미술시장의 활성화는 문화산업의 발달이라는 측면에서 긍정적인 일이다. 그러나 음악이나 문학 저작물과는 달리, 미술시장은 판매되는 미술품의 진본성이 보장되어야 안정적으로 발달할 수 있는데, 미술품매매에 있어서의 진본성 확인은 매우 전문적이고 어려운 작업에 속한다.

최근 이중섭이나 박수근의 작품의 위작이 큰 사회적 문제가 되기도 하였으나, 위작임이 확인되었을 경우에는 일반 사기의 법리로 해결할 수 있다. 그러나 진본성이 확실히 담보되지 않은 상태에서 매매가 이루어지는 경우, 즉 매수인이 매매계약 체결 후 작품의 진본성에 대한 의심(suspicion)을 가지게 된 경우, 매수인은 착오를 이유로 매매계약을 취소할 수 있는가가 법적인 측면에서 해결하기가 쉽지 않다. 미술시장의 활성화에는 당연히 이러한 법적 문제가 수반될 것이기 때문에 이에 대한 연구는 한국 미술시장의 안정적 발달을 위해 매우 중요하다. 그리고 유럽(특히 프랑스)은 이미 오래전부터 국제 미술시장의 중심지였기 때문에, 이러한 문제에 대한 법적 자료가 비교적 풍부하다고 할 수 있고, 따라서 “유럽에서의 미술품 진본성(authenticity)에 관한 착오와 미술품

매매계약의 효력에 관한 연구”는 상당히 의미 있는 작업이다.

▣ **선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성**

현재 ‘미술품 진본성의 착오’에 관한 국내 선행연구는 없는 실정이다.

▣ **연구방법**

유럽의 관련문헌 및 판례의 연구가 주된 방법이 될 것이다.

▣ **주요연구내용**

- 진본성에 대한 의심이 계약의 중요내용(본질적 내용)에 해당 하는가? 해당된다면 기준과 요건은 무엇이며 계약의 취소도 가능한가?

- 진본성이 불확실한 경우, 미술품 매수인이 부담해야 하는 위험은 없는가, 있다면 그 근거와 기준은 무엇인가?

▣ **기대효과**

이 문제에 대한 국내사례가 거의 없는 상태에서 본 연구는 장래 발생하게 될 문제해결의 중요한 참고자료가 될 것이며 나아가 국내 미술시장의 활성화에 일조할 것이다.

▣ **연구기간 : 8개월**

■ 연구과제명

EU회원국에서의 고등교육의 현황과 당면과제

■ 연구제안자 : 전 훈 교수 (경상대학교 법학과)

■ 연구의 필요성 및 목적

EU회원국에서의 고등교육에서의 공통적 현상은 전면적인 평가 제도, 선택과 집중으로의 패러다임의 전환, 분권화와 대학의 구조 개편, 공교육적 성격의 완화와 외부자본(지원)의 강화와 대학의 자치 등으로 요약될 수 있음.

이러한 현상은 유럽연합의 특징인 연합내부에서의 자유로운 인적자원의 이동과 학위(디프로마)의 상호인정과 영·미식의 대학 편제의 도입에 대한 논란과 영어교육에 대한 프랑스권의 민감한 반응이라는 회원국에서도 다양한 반응과 경쟁대상인 미국과 아시아권에 대한 전략적 대응과 재정적 지원이 유럽연합차원에서 경쟁력강화라는 관점에서 이루어지고 있음.

따라서 그동안 간헐적으로 특정국가에서의 대학의 자치 내지는 학문의 자유에 관한 논제로 검토되었던 EU회원 국가들의 고등교육에 관한 전반적 상황에 대한 종합적 검토와 공동체 차원의 대응에 대한 연구가 필요함.

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

- 대학의 자치나 학문의 자유와 같은 헌법학적 비교법 연구 외에 별도의 동일한 주제의 선행연구 자료를 찾을 수 없음.
- 따라서 본연구의 차별성과 선도성을 찾을 수 있음.

■ 주요연구내용

- 연구자는 국내법학자들의 해외연구의 절대적 비중을 차지하는 프랑스, 독일, 영국 뿐 아니라 이탈리아, 스페인, 포르투갈과 노

르웨이와 룩셈부르크에서의 고등교육기관과 정부당국의 변화에 대응에 대한 종합적 검토와 전망함.

- 기초자료는 2007년 10월 27-28일 프랑스 Aix-en-Provence에서 개최된 Paul Cézanne Aix-Marseille III대학 CRA의 제30회 Table Ronde에서 발표와 토론에서 입수한 내용을 기초로 하여 보다 체계적인 분석과 접근을 시도하고자 함.

▣ 연구추진방법

- 문헌분석(Table Ronde 발표자료 약 300 여 페이지)
- 인터넷 분석
- 면담 및 실태조사 : 프랑스(ParisI, Nice, Paul Cézanne), 룩셈부르크(CE), 이탈리아(피사대), 네덜란드(암스테르담대)독일의 현지 교수와 접촉
- 해외연구자 초청 학술세미나 및 MOU체결(법제연구원측의 성과 반영)
- EU차원의 대응과 관련해 현재의 법제연구원의 비교법제연구분과의 교육법제 연구과제의 확대발전을 위해 R. Mehdi 교수와 교수를 초청하여 이에 대한 체계적인 연구진행을 제안하며, 법제연구원과 Paul Cézanne Aix-Marseille III대학의 공동체법 연구소인 CERIC과의 교류를 제안함.

▣ 기대효과

- 국내에서 처음 이루어지는 유럽지역의 고등교육에 대한 체계적 검토
- 향후 예상되는 국립대학의 법인화 대응전략에 대한 시사점
- 국내 연구인력의 유럽지역에서의 연구지원을 위한 전략수립의 기초자료 제공
- 국내의 고등교육제도에 대한 새로운 구도 제시(-프랑스 그랑제콜의 예-)

- 향후 예상되는 한·중·일 고등교육기관의 학위의 인증 및 교류에 대한 시사점

▣ 연구기간 : 10개월

해외방문조사 : 2주 (원칙적으로 방학기간 활용, 동 기간 중에 법제연구원의 MOU체결을 위한 업무수행 가능하도록 일정 조정함)

▣ 연구과제명

프랑스의 입법영향평가제도

▣ 연구제안자 : 전 훈 교수 (경상대학교 법학과)

▣ 연구의 필요성 및 목적

현재 입법영향평가제도는 입법학 분야에서의 실험적 연구와 정부차원의 입법영향평가모델 검토 및 국회차원의 입법평가제도로 간헐적으로 교류 없이 개별적으로 이루어지고 있음.

국내에서 주로 분석된 입법영향평가 모델은 주로 독일연방정부의 공동절차규칙(GGO)에 규정된 입법평가모델을 중심으로 연구가 되어 있으나 용어사용이나 적응성 관점에서 우리 현실과의 간극을 무시할 수 없음.

EU차원의 영향을 받고 있으나 비교적 정책입법과의 연계성이 높은 프랑스 모델에 대한 연구는 비교적 생소함.

본 연구는 그동안 분석이 덜 되었던 프랑스의 입법영향평가 모델을 심층적으로 검토하여 입안과정에서 다양한 분석을 통해 보다 나은 입법을 위한 모델이자 정책과의 연계성을 검토한 광의의 영향평가 모델을 제시하면서 이에 대한 구체적 사례분석을 병행하여 다루고자 함.

프랑스 입법영향평가모델에 대한 통제와 관련해 국사원과 행정법원의 사법심사에 대한 가능성을 검토하여 정부입법의 효율성과 질적 제고를 통해 규범의 홍수화와 법적 안정성에 대한 비판을 해소하는 방안으로서 입법영향평가 제도 도입에 대한 방향을 제시하고자 함.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성			
	연구목적	연구방법	주요 연구내용	
주요 선행 연구	1	-과제명: 정부입법 효율화와 국가발전을 위한 법제업무 지원·조정 기능 강화방안 연구 -연구자(년도): 김유환(2007) -연구목적: 지역발전을 위한 인세티브제도 실증 분석 및 새로운 제도 도입방안 마련		-국민을 위한 좋은 법, 실효성 있는 법, 현실과 괴리가 되지 않는 법을 만든다는 관점의 도입 -정책분석과 입법의 연계방안을 모색하여 정부입법 과정의 효율성을 높이는 방안을 연구할 필요가 있음 - 규제심사(규제영향분석)가 입법평가 중 사전평가와 유사하게 운영된다는 점을 고려하여 규제심사와 법령심사간의 연계방안, 외국(프랑스 등)의 입법평가 제도 운영현황 등을 종합적으로 살펴봄 - 우리나라에서의 입법평가 제도 도입과 관련된 시사점을 도출할 수 있을 것으로 봄
	2	과제명: 보다 나은 법제정을 위한 과제와 방안 -연구자(년도): 전훈(공법연구, vol.36-1, 2007) -연구목적: 법제업무와 정책분석의 연계가능성을 통한 발전된 입법모델의 가능성 검토	-문헌 분석 -방문조사와 전문가 면담	-프랑스 국사원 모델의 검토 -보다 나은 정부입법과 정책과 법제업무의 연계가능성 -프랑스 입법영향평가제도의 검토
	3	법제연구원07년도 연구보고서 EU와 독일·스위스의 입법영향평가	연구보고서 참조	연구보고서참조

▣ 연구추진방법

- 문헌분석
- 인터넷 분석
- 국사원 관계자 면담 및 실태조사, 국사원 위원이자 Marseille 행정항소법원(CAA)의 장 초청 학술대회(제안사항)

▣ 기대효과

- 입법과 정책의 연계성 확보의 메커니즘의 발견
- 한국에 적합한 입법영향모델의 발견(규제영향평가와의 비교)
- 기 연구된 독일법과 영향국가에서의 영향평가와 EU차원의 영향평가법제에 대한 종합적 비교·분석 가능

▣ 연구기간 : 10개월

▣ 연구과제명

FTA 역외무역 특혜규정과 남북경제협력의 법적과제

▣ 연구제안자 : 김동훈 교수 (한국외국어대학교 법과대학)

▣ 연구의 필요성 및 목적

FTA의 본질은 체결국 역내에서 생산된 상품과 서비스 등에 대해서 양국간 무역장벽을 제거하는 것이다. 그러나 FTA는 일정한 요건을 전제로 역외에서 생산되거나 가공된 재화에 대해서도 해당 FTA의 혜택을 부여하는 특혜규정을 두는 경우가 있다. 이러한 규정의 목적은 여러 가지이다. 특히 체결국의 가공산업을 보호하기 위한 경우도 있고, 체결국이 처한 특별한 상황을 고려하기 위한 경우도 있다.

FTA가 추구하는 본질적인 문제가 경제와 무역 등에 관한 것이라는 사실을 감안하면, 한반도의 평화와 남북한 관계의 특수성은 FTA와는 다소 거리가 먼 것처럼 여겨질 수 있다. 그러나 최근의 경제 및 무역의 문제들은 세계 대부분의 국가들이 가장 우선적으로 취급하는 중심문제이고, 그것이 정치 및 외교의 문제와 직접적인 연결고리 안에 있는 것이 당연시되고 있다. 우리 정부도 FTA 정책이 남북한 경제협력을 강화하고 한반도의 평화에 기여하는 방향으로 나아가야 한다는 점을 명확히 인식하고 있다.

이러한 우리나라의 FTA 정책이 구체적으로 반영된 부분이 바로 개성공업지구로 대표되는 남북경제협력에 관련된 사안들이다. 내용은 다소 차이가 있으나, 우리나라의 FTA는 대부분 개성공업지구에서 생산된 제품을 남한에서 생산된 것으로 간주하여 특혜를 부여하는 규정을 두고 있다. 이것은 남한기업의 이윤추구를 위한 경제사업이자 민족적 평화사업인 남북경제협력사업과 개성공업지구의 활성화를 위한 최선의 선택이었다. 그러나 남북경제

협력사업 또는 개성공업지구 등은 그 특수성과 법적인 논리를 명확히 준비하지 못한다면, 자칫 제3국과의 국제분쟁의 원인이 될 수 있는 민감한 사안이다.

체결된 FTA를 통한 효과를 최대한 얻기 위해서, FTA 협상의 과정에서 상대방으로부터 남북경제협력을 목적으로 하는 역외무역 특혜를 약속받고 차후에 이를 부담없이 이행하기 위해서는, 발생가능한 문제점들을 미리 고려해야 한다. FTA와 남북경제협력이 연결되는 문제는 매우 다양한 법적 과제를 낳고 있으므로, 이에 관한 세밀한 검토와 연구가 필요하다.

본 연구는 FTA라는 국제경제법의 새로운 패러다임 속에서 다양하게 제시되는 문제들 중, 역외무역 특혜규정을 기반으로 한 FTA와 남북경제협력의 연결고리에서 파생되는 법적과제를 연구의 대상으로 한다. 우리나라 FTA 정책의 추진과 대응방안을 마련하기 위한 법적 연구의 일부로서, 역외무역 특혜규정이 일반적으로 FTA에 어떻게 자리하여 어떠한 방법으로 작동하는가를 파악하는 것이 본 연구의 기본적인 목적이다.

남북한 사이의 경제협력사업은 다양한 문제를 야기할 수 있다. 이에 관한 법적인 이해를 바탕으로, 이것이 FTA와 어떠한 관계를 가지며 해결될 수 있을 것인지 규명하는 것이 필요하다. 특히 남북경제협력사업을 우리나라와 FTA를 체결한 국가가 어떻게 이해할 수 있을 것인가의 관계정립 문제에 기초하여 연구의 목적을 설정한다.

현재까지 체결된 우리나라의 FTA에 나타난 규정들 중에서 남북경제사업과 관련지어 검토할 수 있는 문제들을 분석하는 것도 본 연구의 목적이 될 것이다. 아울러 우리나라가 진행중인 FTA, 나아가 앞으로 추진할 예정인 FTA에서 남북경제협력사업과 관련하여 관심을 두어야 할 사항이 무엇인가를 도출하고 이에 따른 법적 대응책을 제시하는 것도 큰 의미가 있다.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	-과제명: BRICs FTA에 대한 법적 분석 (1)(2)(3)(4) -연구자: 김동훈, 김봉철, 류창호 (2007) -연구목적: BRICs의 해당 지역 국가들의 FTA에 관한 법적 분석과 대응책 논의	-각 해당 지역 및 국가 FTA 정책 및 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -BRICs 지역의 현황과 한국과의 관계 -한국과의 FTA 추진현황 및 가능성과 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시
	2	-과제명: EU FTA의 법적 문제점에 관한 연구 -연구자: 김동훈, 김봉철, 박찬호 (2007) -연구목적: EU의 FTA에 관한 법적 분석과 한-EU FTA에 대한 법적 대응책 논의	-EU FTA 정책과 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 한-EU FTA를 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -EU FTA 현황과 한-EU FTA 추진 현황에 대한 규범적 분석 -한-EU FTA 추진에 따른 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시
본연구		-과제명: FTA 역외무역 특혜규정과 남북경제협력의 법적과제 -연구자: 김동훈, 김봉철 -연구목적: FTA 내에서 규정된 역외무역 특혜규정을 통한 남북경제협력사업에 관한 문제점 극복 및 국내법적인 대응책의 제시	-주요 FTA에 나타난 역외무역 특혜규정의 비교 분석 -한국 FTA의 남북경제협력사업과 관련된 규정들의 분석 -남북경제협력사업과 관련된 국내법의 분석	-주요 FTA의 역외무역 특혜규정에 관한 이론적 고찰 및 비교 분석 -남북경제협력사업에 관련된 FTA 근거규정의 특징 파악 -남북경제협력사업과 FTA 관련 국내법의 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시

▣ 주요연구내용

본 연구는 역외무역 특혜규정을 두고 있는 국내외 FTA를 법적인 관점에서 분석하고, 이를 토대로 FTA에서 본 문제와 관련된 사항들의 법적 대응방향을 검토한다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같이 진행한다.

1. 우선, 본 연구는 FTA라는 국제경제규범의 이해를 바탕으로 진행한다. FTA의 법적 의미와 규범적 효과에 관한 간략한 이해와 역외무역 특혜규정에 관한 다양한 법적 분석 및 논의를

진행하여, 본 연구의 기본적 소재에 대한 연구범위와 한계를 설정하고 이후의 연구에 관한 기반을 제공한다.

2. 남북한 경제협력사업의 법적 의미와 문제점들을 파악하고, 기존 우리나라의 FTA에 나타난 관련 규정들을 비교하여 공통점과 차이점을 도출한다. 또한 본 내용은 남북경제협력사업의 법적 문제들이 FTA 전체와 어떠한 유기적인 관련이 있는지 명확하게 규명한다.
3. 남북경제협력사업이 국제분쟁으로 이어질 수 있는 가능성을 검토하여, 논의될만한 문제점들을 제시한다. 나아가 우리나라의 FTA 정책 추진에 따른 남북경제협력사업 관련 국내법적 대응책이 무엇이 있는지 도출한다.
4. 위와 같은 내용의 연구를 다음과 같이 구성한다.

제1장 서 설

제2장 FTA와 역외무역 특혜규정의 규범적 고찰

제3장 주요 FTA의 역외무역 특혜규정 분석

제4장 한국의 FTA에 나타난 역외무역 특혜규정 분석

제5장 남북경제협력사업과 법적 문제점

제6장 FTA와 남북경제협력사업에 따른 법적 과제 및 대응책

제7장 결 론

■ 연구추진방법

본 연구는 기존에 진행되었던 FTA에 대한 법학적인 일반 연구를 바탕으로, FTA의 역외무역에 대한 특혜규정에 관한 이론적 이해를 기본으로 한다. 이러한 기초 위에서 주요 FTA의 역외무역에 대한 특혜규정을 비교하는 방법을 통해 본 규정들의 배경과 일반적인 특징을 파악한다.

한편, 남북경제협력사업의 법적의미를 정책학적 연구성과와 비

교하여 도출한다. 아울러 FTA의 역외무역 특혜규정과 남북경제협력사업의 규범적 연관성을 검토하여, 한반도 특수상황에 대한 FTA 차원의 근거규정으로 활용할 수 있는지를 제시한다. 또한 한국이 이미 체결한 FTA에 포함된 남북경제협력사업 및 개성공업지구 관련 근거규정들을 비교 및 분석하고, 향후 진행될 FTA에 대비한 규정을 마련하기 위한 가이드라인을 논의한다. 분쟁발생가능성을 전제로 하여, 본 연구주제에 대한 국내법적인 대응책이 무엇인지 제시한다.

▣ 기대효과

본 연구를 통해 도출된 결과는 크게 두 가지 측면에서 가치가 있다.

첫째, 우리나라의 FTA가 남북경제협력과 한반도 평화정착이라는 대명제를 위한 역할을 해야 하는 것을 고려하면, 본 연구는 FTA 시대에서 남북경제협력사업에 관련된 가장 중요한 규정인 FTA 역외무역 특혜규정의 설정방향을 제시하고 이에 관한 법적 기반을 이해하는 자료가 될 것이다.

둘째, 향후 한국의 FTA 및 대외경제정책에서 남북한 관계를 법적으로 명확히 하여 제3국과의 분쟁의 발생가능성을 사전에 억제하기 위한 법논리의 개발에 도움이 될 것이다. 특히 FTA와 남북경제협력사업의 일부 내용이 충돌할 가능성이 있음을 상기해볼 때, FTA의 역외무역 특혜규정과 남북경제협력사업 관련 규정들을 치밀하게 분석하고 비교하는 과정에서 도출되는 결과는 정책에 반영할만한 가치가 있다. 이러한 사항은 남북한 관계와 한반도 상황에 직접적인 영향을 받는 주변국들과의 FTA 체결, 특히 동북아시아 한중일 FTA 준비를 위해서도 필요하다.

▣ 연구기간 : 3개월

▣ 연구과제명

FTA 세이프가드 규정에 관한 연구

- 동북아시아 FTA 세이프가드 규정의 비교 및 분석

▣ 연구제안자 : 김동훈 교수 (한국의국어대학교 법과대학)

▣ 연구의 필요성 및 목적

각국의 무역이 확대되고 관세가 축소되는 현재의 무역환경 속에서, 비관세 무역장벽의 중요성과 관심은 계속 커지고 있다. WTO 규범이 제시하고 있는 비관세 무역장벽 중에서, 가장 효과적이며 자주 이용되는 것이 바로 세이프가드(Safeguards, 긴급수입제한조치) 제도이다. 세이프가드 제도는 예상치 못한 상품의 급격한 수입증가가 동종 또는 이와 유사한 상품을 생산하는 자국 산업에 심각한 영향을 주는 경우에, 국가가 직접 해당 상품의 수입과 산업보호 필요성 등을 조사하여 높은 관세를 부과하거나 수입을 제한하기 위해 필요한 조치를 취하는 효과적인 자국산업 보호수단이다.

FTA 역시 이러한 세이프가드 제도에 관해서 다양한 규정들을 두고 있다. 그러나 FTA 세이프가드 규정들은 WTO 규범과 상이한 경우가 많으며, 각각의 FTA에 나타난 세이프가드 규정들 사이에도 상당한 차이가 발견된다. 이러한 문제는 FTA 체결 당사국 사이의 문제에서 나아가 제3국과의 관계 또는 WTO 규범과 각 FTA 규범의 갈등으로 나타날 소지가 충분하다. 거미줄처럼 연결되고 있는 지역주의 현상과 FTA 체결 급증에 따라 분쟁의 가능성은 더욱 높아지고 있다.

본 연구는, FTA라는 국제경제법의 새로운 패러다임 속에서 다양하게 제시되는 문제들 중, 무역에 관한 효과적인 자국산업 보

호수단인 세이프가드 제도에 관한 분야를 대상으로 한다. 우리나라의 FTA 정책의 추진과 대응방안을 마련하기 위한 법적 연구의 일부로서, 세이프가드 제도가 FTA에 어떻게 자리하여 어떠한 방법으로 작동하는가를 파악하는 것은 큰 의미가 있다.

이 시점에서 아쉬움을 느끼는 것은, 그간 FTA에 관한 논의가 주로 경제적·외교적 측면에서 이루어져 왔고 법률적 측면에서의 분석과 조망이 최근에서야 이루어지고 있다는 점이다. FTA가 국가간 경제적 활동에 관한 것이라 하더라도 규범체계의 형식을 통하고 있는 점에서, 그 정확한 의미파악을 위하여 법리적 분석이 수반되어야 한다. 세이프가드 제도에 관한 보다 심화된 연구 역시 마찬가지이다.

전 세계 대부분의 FTA는 협정 체결 당사국 사이에 적용되는 고유의 세이프가드제도를 규율하기 때문에, 각각의 FTA에 명시된 세이프가드제도의 공통점 및 특수성들을 도출하여 WTO 규범이 제시하고 있는 다자간 세이프가드제도와 비교할 필요가 있다. 이러한 비교를 통하여 차후 발생할 가능성이 있는 무역분쟁의 가능성을 예상하고 해결방안을 도출한다.

최근 들어서 급격하게 늘어나고 있는 동북아시아 3국의 FTA 비교는 여러 가지 의미에서 가치가 있다. 특히 현재 논의가 진행되고 있는 한중일 FTA의 세이프가드 관련 대책을 마련하기 위해서, 본 연구는 이 지역 각국의 FTA에 나타난 세이프가드 규정을 비교 및 분석하여 한중일 FTA 세이프가드 규정을 마련하기 위한 자료를 제공한다.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	-과제명: BRICs FTA에 대한 법적 분석 (1)(2)(3)(4) -연구자: 김동훈, 김봉철, 류창호 (2007) -연구목적: BRICs의 해당 국가들의 FTA에 관한 법적 분석과 대응책 논의	-각 해당 지역 및 국가 FTA 정책 및 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -BRICs 지역의 현황과 한국과의 관계 -한국과의 FTA 추진현황 및 가능성과 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시
	2	-과제명: EU FTA의 법적 문제점에 관한 연구 -연구자: 김동훈, 김봉철, 박찬호 (2007) -연구목적: EU의 FTA에 관한 법적 분석과 한-EU FTA에 대한 법적 대응책 논의	-EU FTA 정책과 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 한-EU FTA를 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -EU FTA 현황과 한-EU FTA 추진 현황에 대한 규범적 분석 -한-EU FTA 추진에 따른 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시
본연구		-과제명: FTA 세이프가드 규정에 관한 연구-동북아시아 FTA 세이프가드 규정의 비교 및 분석 -연구자: 김동훈, 김봉철 -연구목적: FTA와 세이프가드 규정의 관계 및 동북아시아 FTA의 관련규정의 비교 분석과 대응책 제시	-WTO 세이프가드 규정과 FTA 세이프가드 규정의 비교 분석 -세이프가드 관련 동북아시아 협정문의 법학적 분석과 비교 -한국 FTA의 세이프가드 관련 규정의 분석	-FTA의 세이프가드 제도와 규정에 대한 이론적 고찰 -주요 FTA의 세이프가드 규정 비교와 WTO 규정과의 관계 파악 -동북아시아 FTA 세이프가드 규정의 특성 도출 -한국 FTA 세이프가드 규정의 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시

▣ 주요연구내용

본 연구는 주요 FTA 및 동북아시아 지역 FTA의 세이프가드 규정을 법적인 관점에서 분석하고, 이를 토대로 현재 국내외에서 활발하게 논의중인 한중일 FTA 세이프가드 규정에 관련된 문제점과 방향을 검토한다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같이 진행한다.

1. 우선, 본 연구는 FTA라는 국제경제규범의 이해를 바탕으로

진행한다. FTA의 법적 의미와 규범적 효과에 관한 간략한 이해와 세이프가드 제도에 관한 WTO 규범 차원의 논의를 진행하여, 본 연구의 두가지 기본적 소재에 대한 연구범위와 한계를 설정하고 이후의 연구에 관한 기반을 제공한다.

2. FTA에 나타나고 있는 세이프가드 규정들의 공통적인 부분을 파악하고 WTO 세이프가드 규범과의 비교를 통해 차이점을 도출한다. 본 내용은 FTA 세이프가드 규범이 각 FTA 전체와 어떠한 유기적인 연관속에서 작동되는지 명확하게 하고, 이어지는 각 FTA 세이프가드 규정의 분석에 있어서 일반적인 지식을 제공한다.
3. 이후 동북아시아의 FTA에 관한 논의와 한중일 각국의 FTA 현황을 파악한다. 나아가 각국 FTA 세이프가드 규정의 분석을 통하여, 논점별 공통점 및 차이점을 도출한다.
4. 위와 같은 내용의 연구를 다음과 같이 구성한다.

제1장 서 설

제2장 FTA의 규범적 고찰

제3장 세이프가드(Safeguards) 제도와 WTO 규범

제4장 FTA 세이프가드 규정의 구성과 특색

제5장 동북아시아 FTA

제6장 동북아시아 FTA의 세이프가드 규정 분석

제7장 결 론

▣ 연구추진방법

본 연구는 기존에 진행되었던 FTA에 대한 법학적인 일반 연구를 바탕으로, FTA와 세이프가드 규범에 관한 이론적 이해를 기본으로 한다. 이러한 기초 위에서 WTO 세이프가드 규정과 주요 FTA 세이프가드 규정의 비교 분석을 통하여 양 규범의 일반

적인 차이점과 특징, 이론적 결과를 도출한다.

한편, 최근 국내외에서 많은 관심을 받고 있는 동북아시아 FTA에 관한 현재까지의 법적 연구상황을 고찰하고, 세이프가드 관련 동북아시아 지역 FTA 협정문들을 법적 관점에서 분석 및 비교한다. 한국이 이미 체결한 FTA에 포함된 세이프가드 관련 규정들을 분석하여, 향후 진행될 FTA 또는 동북아 FTA에 대비한 세이프가드 분야의 대책을 논의한다.

■ 기대효과

본 연구를 통해 도출된 결과는 크게 두 가지 측면에서 가치가 있다. 첫째, 무역규범의 중요성이 관세축소 및 제거에서 비관세장벽 또는 국내산업보호라는 분야로 옮겨가고 있음을 고려하면, 본 연구는 FTA 시대의 상품무역에서 가장 중요한 국내산업보호장치인 세이프가드 제도의 활용방향을 설정하고 이에 관한 법적 기반을 이해하는 자료가 될 것이다.

둘째, 향후 한국의 FTA 및 대외무역정책에서 세이프가드 관련 규정을 정립하고 협상에 임하기 위해서, FTA 관련 세이프가드 규정의 추세와 규정범위를 설정하는데 도움이 될 것이다. 특히 동북아시아 3국의 협력과 경쟁이 갈수록 심화되고 있음을 상기해 볼 때, 이들 국가들의 FTA 세이프가드 규정들을 치밀하게 분석하고 비교하는 과정에서 도출되는 공통점 및 차이점은 정책에 반영할만한 가치가 있다.

■ 연구기간 : 3개월

▣ 연구과제명

FTA 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 연구

▣ 연구제안자 : 김동훈 교수 (한국의국어대학교 법과대학)

▣ 연구의 필요성 및 목적

투자분야는 FTA 체결로 인한 국내법 차원의 보완이 다양하게 요구되는 분야가 된다. 물론 FTA 규정에 나타나는 내용에도 법적인 문제점이 있으나, 실제로 협정을 적용하는 과정에서 나타날 수 있는 여러 가지 분쟁의 발생가능성이 크기 때문이다. 특히 투자 관련 국내 규범이 FTA 상대방국가 또는 일반적으로 인정되는 국제적 수준으로 전환하지 못한다면, 그것이 심각한 문제로 변질 수 있다는 점을 주목해야 한다.

이러한 상황에서 논의되는 것이 바로 FTA상의 투자자-국가간 직접분쟁해결제도(Investor-State Dispute)이다. 이것은 외국인 투자자가 투자유치국의 협정의무위반 등으로 피해를 입을 경우에 직접 국가를 상대로 손해배상을 청구할 수 있는 분쟁해결절차를 말한다. 그동안 전 세계적으로 체결되어온 약 2500개의 투자협정들은 대부분 이러한 투자자-국가간 분쟁해결제도를 규정하였다.

투자자-국가간 분쟁해결제도는, 법적 측면에서 분쟁해결의 당사자가 국가 대 국가가 아니라는 점에서 그 특징을 찾을 수 있다. 국가사이에 체결된 FTA와 같은 협정은, 이에 관한 분쟁이 발생하더라도 협정을 체결한 당사국 정부가 주체가 되어 문제를 해결하는 것이 보통이다. 그러나 이러한 원칙에 대한 예외가 되는 것이 바로 투자자-국가간 분쟁해결제도이다.

그동안 체결되어온 우리나라의 FTA에서도 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관한 내용이 있었다. 그러나 국내에 투자자가 많은 미국과의 한-미 FTA 체결 과정에서 비로소 이 문제점이 나타나게 되었다. 그럼에도 불구하고, 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관

해서 한국이 분쟁의 주체가 된 경험이 없기 때문에 아직까지도 그 규정의 위험성을 실감하지 못하고 있는 것이 현실이다.

본 연구는, FTA라는 국제경제법의 새로운 패러다임 속에서 다양하게 제시되는 문제들 중, 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관한 분야를 대상으로 한다. 우리나라 FTA 정책의 추진과 대응방안을 마련하기 위한 법적 연구의 일부로서, 투자자-국가간 분쟁해결제도가 어떠한 특징을 가지고 있으며, FTA에 어떻게 자리하고, 어떠한 방법으로 작동하는가를 파악하는 것은 의미가 있다.

이번 연구의 가장 큰 목적은, 지금까지 우리나라가 체결한 FTA 중에서 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관련된 문제발생 가능성을 가늠하고 이에 관한 법적 대책을 마련하는 것이 될 것이다. 아울러 본 연구는 앞으로 추진할 예정인 FTA에서 투자자-국가간 분쟁해결제도와 관련하여, 법적 의미에서 관심을 두어야 할 사항이 무엇인가를 도출한다.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1 -과제명: BRICs FTA에 대한 법적 분석 (1)(2)(3)(4) -연구자: 김동훈, 김봉철, 류창호 (2007) -연구목적: BRICs의 해당 지역 국가들의 FTA에 관한 법적 분석과 대응책 논의	-각 해당 지역 및 국가 FTA 정책 및 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -BRICs 지역의 현황과 한국과의 관계 -한국의 FTA 추진현황 및 가능성과 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시
	2 -과제명: EU FTA의 법적 문제점에 관한 연구 -연구자: 김동훈, 김봉철, 박찬호 (2007) -연구목적: EU의 FTA에 관한 법적 분석과 한-EU FTA에 대한 법적 대응책 논의	-EU FTA 정책과 협정문의 법학적 분석 -한국의 FTA 정책과 한-EU FTA를 연계한 규범적 비교	-FTA에 대한 이론적 고찰 -EU FTA 현황과 한-EU FTA 추진 현황에 대한 규범적 분석 -한-EU FTA 추진에 따른 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
본 연구	-과제명: FTA 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 연구 -연구자: 김동훈, 김봉철 -연구목적: FTA 내에서 규정된 투자자-국가간 직접분쟁해결제도의 문제점 및 국내법적인 대응책의 제시	-투자자-국가간 분쟁해결제도에 대한 일반 투자협정 및 주요 FTA 규정의 비교 분석 -관련 분쟁사례 분석 -한국 FTA의 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관한 규정 분석	-투자자-국가간 분쟁해결제도에 관한 이론적 고찰 -FTA의 투자자-분쟁해결제도에 관한 특징 파악 -한국 FTA의 투자자-국가간 분쟁해결제도에 관한 법적인 문제점 파악 -규범적 차원의 대응책 제시

▣ 주요연구내용

본 연구는 투자자-국가간 직접분쟁해결제도를 두고 있는 FTA 규정을 법적인 관점에서 분석하고, 이를 토대로 현재 국내외에서 논의중인 FTA에서 본 문제와 관련된 사항들과 대응방향을 검토한다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같이 진행한다.

1. 우선, 본 연구는 FTA라는 국제경제규범의 이해를 바탕으로 진행한다. FTA의 법적 의미와 규범적 효과에 관한 간략한 이해와 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관한 다자규범 차원의 논의를 진행하여, 본 연구의 두가지 기본적 소재에 대한 연구범위와 한계를 설정하고 이후의 연구에 관한 기반을 제공한다.
2. 투자자-국가간 직접분쟁해결제도의 내용을 파악하고, 주요 FTA와 한국의 FTA의 관련 규정을 비교하여 공통점과 차이점을 도출한다. 또한 본 내용은 FTA 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 규범이 FTA 전체와 어떠한 유기적인 연관 속에서 작동되는지 명확하게 규명한다.
3. 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 관련 국제분쟁 사례를 검토하여, 원인과 결과를 분석한 다음 국내에서 논의될만한 문제점들을 제시한다. 나아가 우리나라의 FTA 정책에 따른

투자자-국가간 직접분쟁해결제도 관련 국내법적 대응책이 무엇이 있는지 도출한다.

4. 위와 같은 내용의 연구를 다음과 같이 구성한다.

제1장 서 설

제2장 FTA의 규범적 고찰

제3장 투자자-국가간 직접분쟁해결제도

제4장 국제분쟁사례의 검토

제5장 FTA 투자자-국가간 직접분쟁해결제도의 규정

제6장 한국의 FTA와 국내법적 대응책

제7장 결 론

▣ 연구추진방법

본 연구는 기존에 진행되었던 FTA에 대한 법학적인 일반 연구를 바탕으로, 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관한 이론적 고찰을 기본으로 한다. 이러한 기초 위에서 일반 투자협정에 나타난 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 규정과 주요 FTA의 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 규정을 비교하는 방법을 통하여 규범의 일반적인 특징을 파악한다.

한편, 이미 논란이 되었던 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관련된 분쟁사례를 분석하여, 분쟁위험성을 인식하고 일반적인 해결방향을 도출한다. 또한 한국이 이미 체결한 FTA에 포함된 투자자-국가간 직접분쟁해결제도에 관한 규정들을 분석하여, 향후 진행될 FTA에 대비한 규정을 마련하기 위한 가이드라인을 논의한다. 또한 분쟁발생가능성을 전제로 하여, 관련 국내법의 문제점과 개편 방향 및 대응책이 무엇인지 제시한다.

▣ 기대효과

본 연구를 통해 도출된 결과는 크게 두 가지 측면에서 가치가 있다.

첫째, FTA가 투자협정의 역할을 포함하면서 그 역할범위가 넓어지고 있음을 고려하면, 본 연구는 FTA 시대의 외국인 투자제도에 관련한 가장 중요한 투자자 보호장치 중 하나인 투자자-국가간 직접분쟁해결제도의 규정방향을 설정하고 이에 관한 법적 기반을 이해하는 자료가 될 것이다.

둘째, 향후 한국의 FTA 및 대외경제정책에서 투자자-국가간 직접분쟁해결제도 관련 규정을 정립하고 협상에 임하기 위해서, 관련 규정의 추세와 규정범위를 설정하는데 도움이 될 것이다. 특히 외국인 투자분제가 국내경제정책과 충돌하는 가능성이 있음을 상기해 볼 때, FTA의 관련 규정들을 치밀하게 분석하고 비교하는 과정에서 도출되는 공통점 및 차이점은 정책에 반영할만한 가치가 있다.

▣ 연구기간 : 3개월

▣ 연구과제명

한국의 FTA체결에 따른 남북한관련 국내법제의 개선방안

▣ 연구제안자 : 최원목 교수 (이화여자대학교 법과대학)

▣ 연구 필요성 및 목적

한국의 FTA체결 정책이 장기적인 국가적 과제로 자리잡게 되고 미국을 비롯한 열강들과의 FTA체결을 본격화함에 따라, FTA 정책을 추진함에 있어 북한과의 경제협력 및 중장기적인 경제통합 이슈를 검토하는 것이 매우 필요함

그 동안 한국이 체결한 FTA에는 남북한관계 관련 조항들이 삽입되어 있는바, 영토조항, 개성공단 원산지관련 조항, 보조금 관련 조항, 최혜국(MFN) 조항 등을 들 수 있음. 이러한 조항들은 FTA 상대국과 국제법적 권리의무관계를 창출한 것이므로, 국제법의 원칙에 따라 효력이 발생할 것임

한편, 우리 헌법을 비롯한 국내법은 남북한 관계에 관한 각종 규정을 두고 있는바, 이러한 국내법규의 내용이 FTA상의 관련 문구의 국제법적 해석과 충돌되는 경우, 효력의 순위 문제는 물론 FTA의 이행에 있어 상호분쟁의 소지가 될 수 있음

따라서 국제법과 국내법규의 조화로운 공존을 위해, 그동안 한국이 체결한 FTA상의 남북한 관련조항의 의미를 명확히 분석하고 관련 국내법과의 관계에서 발생가능한 문제점을 도출한 후 이를 해결하기 위해 관련 국내법규를 정비하는 작업을 진행할 필요가 있음

▣ 선행 연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

- 남북한 경제협력 정책과 한국의 자유무역협정 추진과의 관계 (최원목, 국제법학논총 47-3, 2002.12) : 남북한 경제교류에 대한 국제법(WTO협정상의 MFN의무)적 합치성을 분석하고 자유

무역협정상의 남북한 특수관계 조항을 삽입을 제안함. 이 연구는 국내법적 분석이 아니고 국제법 분석에 초점을 맞추었으며, 한국이 FTA를 체결하기 이전단계에서의 가상적 시나리오에 입각한 분석을 진행했다는 점에서 본 제안연구와 차별됨

- Regional Economic Integration in East Asia : Prospect and Jurisprudence (Won-Mog Choi, Journal of International Economic Law, SSCI, Oxford University Press, March 2003) : 동아시아의 FTA의 국제법적 합치성 요건에 대한 분석으로 본 제안연구를 위한 기초지식을 제공하나, 남북한 문제에 초점을 맞춘 연구가 아님
- Legal Analysis of Korean-ASEAN Regional Trade Integration (Won-Mog Choi, Journal of World Trade, SSCI, v.41-3, Kluwert Law International, 2007) : 한국과 아세안간의 FTA에 대한 법적 분석으로 본 제안연구를 위한 참고자료로 활용할 수 있음

■ 연구방법

- 그 동안 한국이 체결한 FTA의 관련조항에 대한 비교법적, 조약법적 분석
- 관련 국내법 및 남북한 합의서(헌법, 세계무역기구협정의이행에관한특별법, 남북합의서, 교류협력부속합의서, 남북교류에관한법률 등)에 대한 분석
- 동서독간의 합의문안 및 타 국가가 맺은 FTA문안과의 비교
- FTA체결 당시의 의도 및 상황에 대한 분석
- 각종 참고문헌 연구 및 전문가 인터뷰 병행

■ 주요연구내용

1. 한국의 FTA체결과 남북한 문제와의 관계
2. FTA체결과 남북한 관계와 관련한 국내법적 문제점
 - 가. FTA의 적용영역의 범위 문제
 - FTA상의 영토규정에 대한 분석

- 헌법규정과의 관계
 - 타국의 입법례 분석
 - 나. 개성공단 문제의 법적 검토
 - 최혜국대우 의무와의 합치성 여부
 - FTA 개성공단 관련규정과 국내법규와의 조화여부 검토
 - 보조금제도의 관련성 분석
 - 다. 남북한 경제협력의 법적 문제점 분석
 - 라. 기 타
3. 문제점 해결을 위한 방안 : 입법론적 해결방안을 중심으로
4. 결 론 - 향후 FTA체결 추진을 위한 정책적 시사점

▣ 기대효과

- FTA체결에 따른 남북문제 관련 국내법규 정비작업의 기본방향을 제시
- 향후 한국의 FTA추진을 위한 정책적 시사점을 제공
- 중장기적으로 남북한 경제교류 활성화를 통해 한반도 경제통합으로 이행하는데 있어, 관련법규 입법의 기본방향을 제시

▣ 연구기간 : 7개월

▣ 연구과제명

한미 FTA 타결에 따른 법정손해배상제도의 도입과 우리법의 대응방안

▣ 연구제안자 : 이동률 (건국대학교 법과대학 교수)

이규호 (중앙대학교 법과대학 교수)

▣ 연구 필요성 및 목적

한미 FTA 제18.10조 제6항에 따르면, “민사 사법절차에서, 각 당사국은 최소한 저작권 또는 저작인접권에 의하여 보호되는 저작물 · 음반 및 실연에 대하여, 그리고 상표위조의 경우에, 권리자의 선택에 따라 이용 가능한 법정손해배상액을 수립하거나 유지한다. 법정손해배상액은 장래의 침해를 억제하고 침해로부터 야기된 피해를 권리자에게 완전히 보상하기에 충분한 액수이어야 한다.”라고 규정하고 있다. 따라서 이 협정문에 따르면, 최소한 저작권법과 상표법에 법정손해배상액을 도입할 필요성이 생긴다.

다만 이 제도를 현행 민법의 손해배상제도에 부합하도록 해석할 수 있기 때문에 현행 민법의 손해배상제도에 부합하도록 한미 FTA 제18.10조 제6항을 이행하고 해석할 필요가 있다. 즉 이러한 측면에서 법정손해배상제도의 전반을 이해하고 연구한 다음, 우리법에 적절한 해법을 찾아야 하며, 협정문상 법정손해배상제도를 도입한 이후 현행 민법 뿐만 아니라 민사소송법 등과의 정합하는 논리를 계발할 필요가 있다.

본 연구는 법정손해배상제도의 전반을 소개하고, 우리 법과의 정합성을 고찰하는 것을 그 목적으로 한다.

▣ 선행 연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

- 이동률, 임의적 소송담당의 한계, 법조, 2007년 10월, 307-342면. 이 글은 법에서 인정한 소비자단체소송 등 손해배상청구

에 관한 집단적 분쟁해결방안에 관한 연구이며, 미국의 class action제도를 도입시 이론적 문제점을 지적하고 있다.

- 이규호, 한미 FTA상 저작권 집행과 우리법의 대응(상), 제612호, 2007년 9월, 278-322면. 이 글은 한미 FTA상 저작권 집행 전반을 다루고 있고, 법정손해배상제도와 관련해서는 도입 여부만을 언급하고 있다. 반면에 본 연구는 법정손해배상제도만에 한정하여 논의하고 있고, 도입 여부 외에 도입한 이후 타 법률과의 정합성의 문제도 같이 다루고 있다.
- 박성수, 저작권침해와 법정손해배상제도, 계간 저작권, 제78호, 2007년 여름호, 37-54면. 이 글은 저작권법에 한정하여 법정손해배상제도의 연혁 및 도입방안을 연구하고 있다. 반면에 본 연구는 저작권법을 비롯하여 상표법의 영역도 같이 연구하고 도입시 타 법률과의 정합성의 문제도 같이 다루어 향후 해석론에도 신경을 쓰고 있다.
- 이종구, 한미 FTA의 이행에 따른 미국의 법정손해배상제도의 도입과 그 한계, 산업재산권 제23호, 2007년 8월, 617-648면. 이 글은 저작권법에 한정하여 법정손해배상제도의 도입방안을 연구하고 도입시 고려할 사항에 치중하고 있다. 반면에 본 연구는 저작권법을 비롯하여 상표법의 영역도 같이 연구하고 도입시 고려할 사항 뿐만 아니라 도입시 타 법률과의 정합성의 문제도 같이 다루어 향후 해석론에도 신경을 쓰고 있다.

▣ 연구방법

비교법적 접근방식에서 미국의 법정손해배상제도를 전반적으로 고찰한 다음, 도입방안을 제시한다. 그런 다음 우리 법제 하에서 헌법, 민법 및 민사소송법과의 정합성을 살펴 보기로 한다.

■ 주요 연구내용

- 법정손해배상제도의 연혁
- 미국에 있어 법정손해배상제도의 현황
- 미국에 있어 디지털환경 하에서의 법정손해배상제도
- 법정손해배상제도와 헌법상 쟁점
- 우리 법의 대응방안 ((i) 법정손해배상액의 하한과 상한을 같이 둘 것인지 아니면 상한만 둘 것인지 여부, (ii) 구체적으로 법정손해액의 한도액을 얼마로 정할 것인지 여부, (iii) 하나의 소송절차에서 청구할 수 있는 총액을 정할 것인지 여부, (iv) 법정손해액을 청구할 수 있는 요건사실은 무엇인지 여부, (v) 법정손해액과 실손해액을 같이 청구하는 경우에 소송법상 어떻게 처리할 것인지 여부 등)
- 우리 민법과의 정합 여부 (법정손해액의 하한을 설정하는 경우에 우리 민법의 손해배상제도에 저촉될 가능성이 있으므로)
- 우리 민사소송법과의 정합 여부

■ 기대효과

한미 FTA협정이 국회에 비준된다는 것을 전제로 하면, 법정손해배상제도의 도입은 이미 결정된 사안이다. 문제는 어떻게 도입하고 향후 어떻게 해석할 것인지 여부다. 본 연구는 이 두 가지 쟁점과 관련하여 법학계 및 법조실무계에 귀중한 자료 및 기준을 제시할 것으로 기대한다.

■ 연구기간 : 11개월

▣ 연구과제명

특허권과 관련된 혼성실시허락계약(hybrid license)에 대한 연구

▣ 연구제안자 : 이동률 (건국대학교 법과대학 교수)

이규호 (중앙대학교 법과대학 교수)

▣ 연구 필요성 및 목적

혼성실시허락계약은 일반적으로 등록된 특허 또는 출원중인 특허와 병존하지 않는 다른 지적재산권형태를 함께 포함하는 실시허락계약을 지칭한다. 특히 특허와 영업비밀이 병존하는 경우에 이러한 혼성실시허락계약은 국제적으로 널리 통용되고 있다. 따라서 이에 관한 외국의 사례를 충분히 검토하고 대처하는 것은 우리 학계, 실무계를 돕고 국가경제적 이익에 부합하는 일이라고 생각한다.

본 연구는 미국뿐만 아니라 유럽 및 일본 등의 사례를 고찰하고 종합적인 분석을 한 뒤 대처방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

▣ 선행 연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

- 신한섭, Hybrid License, 산업재산권, 제23호, 2007년 8월, 223-239면. 이 글은 혼성실시허락계약에 관한 미국 사례를 연구한 뒤 그 사례를 종합적으로 분석하는 형태를 취하고 있다. 본 연구는 미국을 비롯하여 여러 선진제국의 사례를 검토한 다음, 우리 실무에 어떻게 적용할 것인지 여부를 연구한다.

▣ 연구방법

비교법적 방식으로 미국, 유럽, 일본 등이 혼성실시허락계약에 대해 취하고 있는 입장을 충분히 고찰한 다음, 우리 법제하의 현황을 살펴본다. 그런 다음 종합적인 분석을 하여 대처방안을 제시하고자 한다.

▣ 주요연구내용

1. 혼성실행허락계약의 의의
2. 혼성실행허락계약의 유효성을 지지하는 논거
3. 미국의 사례 연구
 - 가. 연혁적 고찰
 - (1) Brulotte Case
 - (2) Lear Case
 - (3) Aronson Case
 - (4) 기타
 - 나. 혼성실행허락계약에 관련된 쟁점
 - (1) St. Regis Paper Case
 - (2) Chromalloy Case
 - (3) Span-Deck Case
 - (4) Boggild Case
4. 유럽에 있어 혼성실행허락계약에 관련된 사례 분석
5. 일본의 경우
6. 한국의 경우
7. 사례의 비교법적·종합적 분석
8. 결 론

▣ 기대효과

특허권과 영업비밀은 한 기업에 있어 대단히 중요한 경제적 가치를 가진다. 그럼에도 불구하고 계약상 실수로 인하여 막대한 부가가치를 상실하는 경우가 있다. 그러한 점에서 혼성실행허락계약은 우리 기업에 많은 시사점을 준다. 본 연구는 이러한 점에서 법학계, 법조계 및 기업에 귀중한 자료 및 지침을 제공할 것으로 기대한다.

▣ 연구기간 : 8개월

▣ 연구과제명

미국 법령해석론(Statutory Interpretation)의 주요원칙과 최근의 경향
- 법령해석론 관련 판례 및 Canon 자료연구를 중심으로

▣ 연구제안자 : 홍승진 법제관 (법제처)

▣ 연구의 필요성 및 목적

법제처에 법령해석관리단이 설치되고, 법제업무운영규정에도 법령해석에 대한 규정이 신설(동 규정 26조 - 27조의6)되는 등, 제도적으로는 법령해석에 대한 기틀이 마련되어 있으나, 이 분야에 대한 체계적 연구는 사실상 이루어지고 있지 않은 것이 국내의 현실임.

이에 따라 입법해석론이 발달한 미국의 법령해석제도를 벤치마킹할 필요성이 있으며, 이를 바탕으로 우리나라에서의 법령해석제도의 발전과 정착을 도모하려는 것임.

▣ 선행연구 현황 및 차별성 : 관련 선행연구 없음

▣ 주요연구내용

- 미국 법령해석론의 발전과정 및 연혁
- 미국에서의 법령해석 원칙
- 법령해석과 관련된 주요 판례의 경향분석
- 연방대법원의 법령해석관련 Canon 내용소개 및 번역
- 우리제도에의 시사점- 법령해석운영에 관한 비교법적 지식 제공

▣ 연구추진방법

- 관련문헌 연구
- 판례연구
- 미국대법원 해석관련 Canon 연구

- 해석관련 전문가/실무인력 면담 등

▣ 기대효과

- 국내에 별다른 연구성과가 없는 법령해석론에 대한 학술적 토대 마련
- 법제처 법령해석제도의 운영 및 법제실무에 활용

▣ 연구기간 : 6개월

▣ 연구과제명

FTA 분쟁해결절차의 모델화 방안 연구

▣ 연구제안자 : 김인숙 교수 (경기대학교 법과대학)

▣ 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 현재 미국과의 FTA를 포함하여 5개의 FTA(아세안과의 상품FTA포함)를 체결하였고, 멕시코, EU, ASEAN 등 6개국과 FTA협상을 진행 중이다. 또한 이외에도 중국, MERCOSUR 등과의 FTA협상을 비롯한 50여개국과의 FTA 체결을 목표로 하고 있다. 이러한 통상협상에서는 WTO에서 그러했던 것처럼 무역관련 분쟁해결시스템을 어떤 방식으로 채택할 것인지의 문제가 매우 주요한 이슈가 된다. 이는 WTO가 출범 후 10여년이 흘렀지만 분쟁해결제도가 갖는 결함들에 대한 비판이 계속해서 제기되고 있다는 사실에도 짐작할 수 있다.

한국이 체결한 FTA 협상과정에서 분쟁해결제도에 관한 논의 초점은 미국과의 FTA협상에서 그러했듯이 투자자-정부간 분쟁해결제도의 존재논란에 치우치거나, 환경이나 노동 분야 등 특수 분야에서의 분쟁을 일반적 분쟁해결 시스템에 의해 해결할 것인가 여부에 논의의 초점이 맞추어 지곤 했다.

그러나 FTA상의 일반적 분쟁해결절차가 어떻게 운영될 수 있는지에 대한 법리적 검토가 필요한 것으로 보인다. 왜냐하면 우리나라를 포함한 많은 국가들이 FTA에 분쟁해결규칙을 하나의 독립된 장에 규정해 놓고 있고, 분쟁해결절차들은 일반적으로 유사하게 규정되어 있지만 구체적인 내용에 있어서는 조금씩 상이한 것으로 보이기 때문이다. 특히 우리나라가 체결한 FTA들에 있어서도 분쟁해결시스템은 그 절차적 유사성에도 불구하고 FTA마다 분쟁해결의 소요기간, 패널의 선정절차, 사적 당사자의

제소권 보장여부, 패널보고서의 이행절차 및 기간 등 많은 차이를 보이고 있다.

따라서 향후 우리 정부가 목표로 하고 있는 50여개 규모의 FTA가 체결될 경우 이러한 요소들에 의해 FTA들 간에 형평성의 문제가 제기되거나 및 운영상의 혼란이 초래될 우려가 있다. 이러한 문제들을 사전에 예방하기 위해서는 향후 한국이 체결할 FTA들에서의 분쟁해결절차를 위한 통일화된 모델이 마련될 필요가 있다.

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

- 투자자·정부간 분쟁해결에 관한 연구는 많으나 FTA의 일반적인 분쟁해결절차에 관한 독립적 연구는 존재하지 않음

▣ 연구방법

- 한국이 체결한 FTA 분쟁해결절차들에 대한 비교법적 분석
- 주요국(미국, EU, 일본 등)이 체결한 FTA 분쟁해결절차 비교법적 분석
- FTA 분쟁해결 사례연구
- WTO 분쟁해결 사례연구

▣ 주요연구내용

- I. 서론
- II. FTA 분쟁해결규칙의 적용범위
 1. 특수 분쟁
 2. 일반적 분쟁
- III. 분쟁해결절차의 문제점과 개선방안
 1. FTA 분쟁해결절차의 분석
 - 한국이 체결한 FTA 분쟁해결절차 분석

- 주요국(미국, EU, 일본 등)이 체결한 FTA 분쟁해결절차 비교법적 분석

2. 사례연구

- FTA 분쟁해결 사례연구
- WTO 분쟁해결절차의 이행사례 연구

3. 문제점 및 개선의 필요성

IV. FTA 분쟁해결절차 모델안

V. 결 론

▣ 기대효과

- FTA 분쟁해결절차 모델안 제시를 통한 분쟁해결절차의 통일화
- 분쟁해결절차의 통일화로 국내적으로 FTA 분쟁해결에 대한 대처가 용이

▣ 연구기간 : 10개월

■ 연구과제명

자유무역협상과 통상협정 체결절차에 관한 연구

■ 연구제안자 : 김호정 교수 (한국외국어대학 법학과)

■ 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 내수시장의 규모가 작고 부존자원이 특히 빈약하여 대외의존도가 70%에 달하고 있어 외국과의 통상이 매우 중요한 관계로 지난 2003년 2월 칠레와 FTA를 체결한 이래 세계 무역기구(WTO)와 같은 다자통상, 동북아·북미·구주 등의 지역통상 및 한·미 FTA 등과 같은 다양한 통상조약을 추진하고 있고 있다. 이러한 통상조약은 국민생활 전반에 막대한 영향을 끼칠 것으로 예상되나 정부의 통상교섭정책 및 추진방향의 타당성에 대한 체계적이고 객관적인 검증이 부족한 실정이다. 또한 『헌법』에 의하여 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진 국회는 종래 통상협상에 대하여 비준에 대한 수동적인 동의권만을 행사하여 왔으며, 현재 진행중인 한·미 FTA 협상과정에도 사회 각층의 반발과 갈등이 심화되고 있어 협상완료 후의 대국민 설득에도 어려움이 예상되고 있다.

따라서 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 통상조약의 추진 등이 국민의 합의를 바탕으로 민주적 통제 아래 진행될 수 있도록 관련 법제도에 대한 연구를 진행하려고 한다.

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

국회의원실에서 나온 법률(안)을 제외하고는 현재까지 선행 연구 자료를 발견하지 못하였음

■ 주요 연구내용

- 통상조약정책의 수립·집행·평가에 관한 기준과 원칙에 대해

연구 : 조약안의 국회비준동의 요청시에는 해당 조약안이 통상조약정책의 목표, 기본계획·실천계획 등과 부합하는지 여부 및 경제·사회에 미치는 영향평가 및 국내대책을 포괄 보고하도록 하는 법제 마련

- 통상조약정책 및 통상협상에 관한 정보공개과 국민의 알권리 보장에 대한 연구
- 통상조약정책의 기본방향 등 주요사항에 관한 심의·조정을 위한 통상위원회 그리고 자문기구인 통상자문위원회의 조직과 업무내용에 관한 연구
- 통상조약이 체결된 때에는 해당 조약의 중요사항과 국내 대책에 관하여 청문 및 공청회 개최 등 필요한 조치에 대한 연구

■ 기대효과

본 연구는 우리 경제에 커다란 변화를 주고 국민의 생활, 복지, 재산권리 등에 미치는 영향이 큰 우리나라는 통상협상에 있어서 일정한 원칙과 기준을 마련하는데 있다. 이를 위하여 삼권분립의 원칙에 벗어나지 않은 범위 내에서 최대한 헌법에 명시된 국회의 체결·비준에 대한 동의권을 확고히 하기 위하여 국회 권한을 강화하는 방안을 연구한다. 이는 통상에 대한 권한이 정부에 집중되는 것을 견제하거나 보완하는 역할을 할 것이다.

■ 연구기간 : 6개월

■ 연구과제명

남북경협 지원을 위한 법제 마련

■ 연구제안자 : 김호정 교수 (한국외국어대학 법학과)

■ 연구 필요성 및 목적

과거 법적 절차를 무시하고 남북 정권간의 비선조직에 의해서 북한에 대한 대규모 경제지원이 결정하고 시행되는 와중에 법과 원칙이 철저히 무시되고 따라서 국민들은 북한지원에 대한 정책 과정에서 철저히 소외되어 왔다. 갑작스럽게 결정된 이번 제2차 남북정상회담 역시도 깜짝 이벤트로 끝나지 않기 위해서는 지속적인 남북교류의 법적 틀을 마련하는 것이 중요할 것이다. 특히 이번 정상회담에서 주요의제로 등장할 남북경협을 진행함에 있어서 과거 불투명하고 위법적인 대북지원과 경제협력과정을 답습하지 않기 위해서는 체계적이고 합리적인 남북경협지원법제를 마련하는 것이 반드시 필요하다.

■ 선행 연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

남한은 1990년 남북교류협력에관한법률을 제정하여 남한과 북한 사이의 상호교류와 협력을 원활하게 할 수 있도록 필요한 사항을 규정하도록 하였다. 이 법은 제정된 뒤 2000년 12월 29일 법률 제6316호까지 7차례 개정되었다. 이 법은 남북교류협력추진협의회의 설치와 기능, 남북한의 왕래와 교역, 협력사업 등에 관한 규정을 담고 있다. 세부적으로 보면 남한과 북한의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공 등 남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관해 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다. 그리고 남북교류와 협력에 관한 정책을 협의하고 중요사항을 의결하기 위해 통일부에 남북교

류협력추진협의회를 두도록 하고 있다. 이 협의회는 남북교류와 협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙 수립, 각종 허가·승인 등에 관한 중요사항 협의·조정, 교역대상 품목의 범위 결정, 협력사업 총괄·조정 및 지원, 관계부처 간의 협조추진 등을 심의·의결한다.

북한 역시 2005년 ‘북남경제협력법’을 제정하여 남북경협사업 활성화를 위한 제도적 기반을 마련했다. 총 27조로 구성된 이 법은 전민족적 이익, 균형적 민족경제발전, 상호 존중·신뢰, 유무상통 등의 남북경협 원칙을 명시했다. 이 법이 담고 있는 정확한 내용은 법조문을 검토해보면 이 법의 근본정신이나 원칙은 남한에서 제정된 ‘남북교류협력법’에 대칭되는 개념이라는 것을 알 수 있다. 북남경협법은 남북경협에 대한 중앙민족경제협력지도기관의 통일적 지도를 명확히 하고 있으며 이 기관의 임무, 사업의 기초와 방법, 재산의 이용 및 보호, 노력(인력) 채용, 사업조건 보장 등을 규정하고 있다.

그러나 남북의 위 법은 남북경협의 초기과정에서 임시적이고 과도기적인 내용을 담고 있다고 할 수 있으므로 향후 남북경협이 본격화될 때를 대비한 법제로는 미흡하다고 볼 수 있다. 향후 북한의 개혁·개방이 본격적으로 이루어질 경우 이를 예측하고 지원할 수 있는 법제를 제대로 마련하기 위해 지속적인 노력이 필요하다. 본 연구도 이런 연장선 속에서 있다.

▣ 주요연구내용

- 남북경협을 지원하기 위한 법제의 필요성
- 남북FTA의 전망
- 한반도 주변 국가들과의 FTA 체결이 남북경협에 미치는 영향
- 남북경협 번제마련에 있어서 중요 고려사항

- 남북 시장의 접근성을 위한 기준과 인증제도의 마련

▣ 기대효과

본격화될 대북지원, 남북경협 지원을 위한 법제를 완비함으로써 투명하고 합리적인 남북경제협력관계를 구축하고 궁극적으로 남북경제공동체로 발전하기 위한 초석을 마련한다.

▣ 연구기간 : 2년

▣ 연구과제명

농업 및 제조업 분야의 무역구제를 위한 기금의 효율적 운용을 위한 법적 과제

▣ 연구제안자 : 김호정 교수 (한국의국어대학 법학과)

▣ 연구 필요성 및 목적

한미 자유무역협정의 체결로 인해 국내 농업부문과 제조업 일부 분야에서 심대한 타격이 발생할 수 있음. 동 피해는 시장의 자유경쟁원리에 의한 피해라기보다는 정부의 국가전략적 선택에 의해서 발생한 것으로 피해구제에 대한 국가의 후견적 역할이 필요. 그러나 지금까지의 정부의 전략적 선택에 따른 구제시스템은 비효율성이 문제가 되어왔으며, 그 법적근거에 대해서도 여러 의견들이 존재함. 따라서 본격적인 한미 자유무역협정의 출범을 앞두고 현재 문제가 되고 있는 농업 및 제조업 분야의 무역구제제도에 대해 법적 검토를 하는 것은 의의가 있음

▣ 주요 연구내용

- 기금의 법적성격
- 조세로부터의 전입된 기금의 조성 및 집행의 법적 근거
- 기금관리의 효율화를 통제매카니즘
- 무역구제를 위한 정책적 지원과 비차별적대우의 가능성
- 지역적 무역구제와 지방자치단체의 역할에 대한 권한 배분
- 기금의 조성 및 집행에 관한 법적 근거 검토
- 기존의 정책지원자금의 조성과 관리상의 문제점 검토
(한·칠레 협정이후의 무역구제기금의 집행에 대한 문제점)
- 지방자치단체의 역할제고와 감시매카니즘의 정착방안 검토
- 주무당국의 석명의무와 국민의 알권리와의 관계 정리

▣ 연구과제명

투자자-국가직접제소제도(ISCID)의 공행정행위영역의 제한에 관한 법적 검토

▣ 연구제안자 : 김호정 교수 (한국의국어대학 법학과)

▣ 연구 필요성 및 목적

공행정행위이란 국가의 행정목적 달성을 위해 국가가 행정당국을 통해서든, 공무수탁사인을 통해서든 이를 수행하는 일체의 작용을 말하며, 이러한 공행정행위에는 국가의 권력적 작용뿐만 아니라 비권력적 작용까지도 포함.

이러한 광범위한 행정작용은 때때로 불가피하게 국민의 재산권을 침해하는 결과를 초래하게 될 수 있으며, 국내법적으로 수용의 개념으로 이를 보호.

한미 자유무역협정으로 투자자에 대한 광범위한 보호조치들이 도입. 그 대표적인 것이 투자자-국가 직접제소임. 물론 비합치조항으로 안보, 환경, 조세 등의 분야에서는 예외를 인정받았다고 하나, 동 제도의 본질은 어떠한 조치도 차별적인 행위에 해당하는 경우 행정당국의 모든 규제적 행위들이 동제도의 대상이 될 수 있어서 공행정행위의 정책제한성에 대한 법적인 연구검토가 필요.

▣ 주요연구내용

- 투자자-국가간 직접제소제도의 적용범위
- 정부의 행정활동영역의 제한
- 국민의 권리요구와 제한
- 비합치조치 분야의 완전제외 문제 : 차별적 대우의 경우
- 자유무역협정상 투자자 보호제도 검토
- 현행법상의 수용의 원리와 의 괴리 검토
- NAFTA상의 투자자제소제도 사례 검토
- 개선방안의 도출

▣ 연구과제명

한-미 FTA상 농산물 셰이프가드제도의 비교연구

▣ 연구제안자 : 최승환 교수 (경희대학교 법과대학)

▣ 연구 필요성 및 목적

- 농산품의 수입증가에 따른 국내산업피해구제제도 활용
- 국내농산업 보호를 위한 적법한 구제제도로서 활용

▣ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

-“FTA상의 농산품 셰이프가드제도”에 관한 독립된 선행 연구는 없음

▣ 연구방법

- 문헌연구
- 사례연구
- 비교연구(미국 및 한국이 체결한 FTA관련규정 조사)

▣ 주요연구내용

- 농산품 셰이프가드제도의 의의와 특징
- FTA상 농산품 셰이프가드제도의 발동 요건 : 비교검토
- FTA상 농산품 셰이프가드제도의 발동 절차 : 비교검토
- FTA상 농산품 셰이프가드제도의 문제점과 활용방안 : 사례연구

▣ 기대효과

- 농산품 수입증가에 따른 농민 피해 최소화 방안 강구
- FTA규정상 합법적인 농산품 수입규제제도 활용

▣ 연구기간 : 5개월

■ 연구과제명

한-미 FTA 상 외국인투자 규제의 범위와 사례

■ 연구제안자 : 최승환 교수 (경희대학교 법과대학)

■ 연구 필요성 및 목적

한-미 FTA 체결에 따른 외국인투자의 확대에 의해 국가안보 및 공공질서의 침해 또는 환경피해가 발생할 개연성이 많은데, 이에 대한 적절한 대응방안을 모색할 필요가 있음

외국인투자에 관한 국제규범과 외국인투자 유치정책을 저해하지 않으면서 공공질서, 국가외환위기 등을 보호하기 위한 최소한의 외국인투자 규제권을 행사하기 위한 국제법 및 국내법적 근거를 연구할 필요가 있음

국가안보, 공공질서 및 환경 등을 보호하기 위해 부적절한 외국인투자를 제한할 수 있는 국제법적 근거와 규제범위 및 관련 사례를 조사연구함으로써 무분별한 외국인투자 확대에 따른 다양한 유형의 피해를 적절히 방지하거나 구제할 수 있는 제도적 장치를 구비하여야 할 것임

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

2007년 8월 현재 국내에는 해외투자의 법적 보호에 관한 글은 있으나, 국가안보 및 공공질서 보호 등을 위한 외국인투자 ‘규제’에 관한 선행연구는 없음. 단 국가외환위기를 방지하기 위한 투기성 자본거래의 규제에 관한 글은 몇 편 있음. 본 연구과제는 외국인 ‘직접투자’에 대한 규제를 중점적으로 연구한다는 점에서 기존 연구와 차이가 있음

■ 연구방법

한국과 미국이 체결한 FTA상의 외국인 투자규제에 관한 규정

을 비교분석하고 한미 양국의 외국인 투자규제 관련 법규 및 사례를 중심으로 검토함 (문헌연구와 사례비교 연구)

▣ 주요연구내용

- 외국인투자의 의의 : 외국인 직접투자 및 간접투자의 개념
- 외국인투자규제에 관한 국제규범 : 국제관습법 및 OECD 규범 등
- 외국인투자규제에 관한 미국 및 한국 관련 FTA 규정
- 외국인투자규제에 관한 미국 및 한국 국내법상의 규정
- 외국인투자규제에 관한 사례 분석
- 외국인투자규제를 위한 입법적·정책적 제안
- 결 론 : 시사점

▣ 기대효과

- 건전한 외국인 투자유치를 저해하지 않으면서 부적절한 또는 무분별한 외국인 투자확대에 대한 공익 (국가안보, 공공질서, 국민보건, 환경 등) 손상 및 피해를 방지하거나 최소화할 수 있는 법적 제도적 장치를 정하는데 기여
- 외국인 투자확대로 인한 국가경제에의 이익을 최대화하고 외국인 투자확대에 따른 국가경제 손상을 최소화할 수 있는 법 제도적 장치 모색
- 국가경제 및 공공질서를 훼손하는 부적절한 외국인투자를 규제하는 정책방안 모색

▣ 연구기간 : 4개월