

국제법 현안 Brief



국제법 현안 Brief 편집위원회
 편집위원장 최태현 교수 (현양대학교)
 편집위원 오승진 교수 (단국대학교)
 권현호 교수 (성신여자대학교)
 김성원 교수 (원광대학교)
 이기범 교수 (연세대학교)
 투고문의 ksilbrief@gmail.com
 웹사이트 www.ksil.or.kr

국제법 현안 Brief는 국제법 관련 현안문제에 관해 간략한 설명을 제공함으로써 국제법 연구자는 물론 일반인에게 국제법에 대한 이해를 돕는 것을 목표로 합니다. 국제사회에서 발생하는 최근 현안과 관련된 국제법 쟁점에 대한 인식과 최근 국제법 동향에 대한 지식을 공유함으로써 국제법에 대한 사회적 인지도를 향상시키는데 도움이 되기를 기대합니다.

‘관계 유지형’ 분쟁해결 제도의 모색 - 싱가포르 협약과 국제 조정의 확산 -

이 재 민 (서울대학교 법학전문대학원 교수)



출처: Pattanaphong Khuankaew/Mostphotos

1. 분쟁 이후에도 지속적인 관계 유지

1958년 뉴욕 협약은 지난 64년간 기업들의 국제분쟁 해결에 큰 영향을 끼쳤다. 원래 이름인 “외국 중재판정의 승인 및 집행에 관한 협약 (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards)” 이 표방하는 바와 같이 중재판정을 제3국에서도 집행할 수 있도록 하여 그 국제적 확산에 결정적 기여를 하였다. 지금 국내외에서 상사중재 (commercial arbitration)가 활발하게 진행되고 투자중재

(investment arbitration)가 모든 국가의 관심사가 된 배경에는 이 뉴욕 협약이 있다. 그런데 그 성과를 다른 영역에서 재현해 보기 위한 노력이 현재 진행 중이다. 바로 싱가포르 협약이다. 유엔 주도로 3년간의 협상을 거쳐 2018년 12월 유엔 총회에서 채택되고, 2019년 8월 싱가포르에서 서명된 후 2020년 9월 발효한 이 협약의 정식 명칭은 “조정으로부터 도출된 국제적 화해합의에 관한 유엔 협약 (United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation)” 이다. 1

이 협약이 다루는 ‘조정 (mediation)’은 법원이나 중재판정부의 개입 없이 분쟁 당사자가 공동으로 선임하는 1인의 전문가가 양측 입장을 듣고 서로의 잘잘못을 살핀 후 이견을 조율하여 상호 윈윈한 합의에 이르게 하는 대체적 분쟁해결수단 (Alternative Dispute Settlement)을 통칭한다. 이 협약 성안 과정에서 이러한 절차를 “conciliation”으로 표기할지 “mediation”으로 표기할지에 대한 논의가 있었고 그 결과 국제사회에서 보다 광범위하게 사용되고 있는 용어인 “mediation”을 선택하기로 하였다. 한편 “mediation”에 대한 우리말 표기로 “조정”과 “중개”가 있으나 역시 이 절차를 관장하는 대한상사중재원과 법무부가 조정이라는 단어를 그간 일관되게 사용하고 있어 이 글에서도 이를 따른다. 싱가포르 협약 성안과정에서 주요한 논의 대상이었던 법원이 진행하는 이러한 대체적 분쟁해결 절차도 우리 법제에서 “조정”이라는 용어를 사용하고 있다는 점도 중개보다는 조정이 보다 적절한 선택으로 판단되는 또 다른 이유이다.

2021년 12월 25일 현재 55개국이 이 협약에 서명하였고 8개국이 비준하였다.² 우리나라는 이 협약에 2019년 8월 서명한 이후 현재 비준을 위한 준비작업이 진행 중이다.

싱가포르 협약은 거래 또는 계약 당사자간 분쟁을 국제적 수요가 증가하고 있는 조정을 통해 해결하는 것을 제도적으로 지원하고자 도입되었다. 조정은 법원을 통한 사법절차나 이에 준하는 엄격성을 갖춘 중재 절차에 비해 유연하고 탄력적이다. 신속한 해결이 가능하고 비용도 줄일 수 있다. 분쟁 당사자끼리 맞춤형 해결방안 모색도 가능하다. 무엇보다 조정은 당사자들이 분쟁 종결 이후에도 그간의 관계를 계속 유지해 나갈 수 있는 가능성이 높다는 측면에서 큰 호응을 얻고 있다. 사법절차나 중재절차는 당사자간 승패를 갈라 분쟁은 해결되지만 그들 간 관계는 파탄에 이르거나 회복 불능의 상황에 이르는 경우가 자주 있기 때문이다. 시간이 지나고 보면 이긴 쪽이나 진 쪽이나 결국 모두 패자가 되는 경우도 심심찮게 있다. 바로 이러한 “모 아니면 도” 식 분쟁해결절차에 대한 대안으로 조정이 최근 각광을 받고 있다.

그런데 조정이 그 의도한 바를 달성하려면 조정 절차 결과 도출된 당사자간 합의가 어떻게든 효과적으로

집행되어야 한다. 만약 이러한 합의가 당사자의 국내 관할지뿐 아니라 제3국에서도 집행 가능하다면 그 효력은 배가될 것이다. 특히 세계 여러 곳에 물적, 인적 시설을 갖춘 기업들 간에는 제3국 집행 가능성은 더욱 중요하게 다가온다. 세계 싱가포르 협약은 이를 목표로 한다.

물론 이러한 당사자간 합의를 일종의 계약으로 파악하여 관할권 있는 제3국 법원에서 일반적인 민사절차에 따라 집행하는 것도 이론적으로는 가능하다. 싱가포르 협약을 배제한 이전의 상황에서는 이 루트만이 집행 관련을 위해 가능한 선택지이다. 그러나 이 경우 해당국 법원의 민사절차를 거쳐야 한다는 어려움이 있다 여기에는 적지 않은 시간과 비용이 소요될 것이다. 또한 당사자 일방이 합의 내용에 대해 해당 민사절차에서 다툴 경우 시간과 비용은 더욱 늘어날 것이다. 결국 법적 절차가 처음부터 다시 재연될 마당이라면 조정의 장점과 혜택은 사라지게 된다. 싱가포르 협약은 이를 극복하기 위한 것이다.

따라서 개별 국가별 민법상 계약 이행 문제가 아닌 오로지 조정의 결과라는 그 자체에 대해 국제적 집행을 확보하는 방안을 마련하였다는 점에 싱가포르 협약의 특징이 있다. 특히 당사자간 국적을 달리하는 국제적 성격을 갖는 조정이 점차 확산됨에 따라 이에 대해 여러 국가에서 사실상의 자동적인 집행력을 부여한다면 조정 제도에 대한 매력은 배가될 것이라는 인식이 미국, 캐나다, 호주, 중국, 일본 등 주요국 사이에서 공유되게 되었다.

앞으로 이 협약이 본 궤도에 오르면 조정은 국제사회에서 더욱 활성화될 것으로 보인다. 기업과 개인들도 조정을 통해 분쟁을 해결할 유인을 더욱 갖게 될 것이다. 이미 여러 국가에서 조정을 전문으로 하는 기관들이 각국 정부 지원 하에 속속 들어서고 있다. 기업과 개인이 접하는 국제분쟁이 사법절차, 중재절차와 더불어 조정절차라는 새로운 선택지를 갖게 된 것이다.

2. 어떤 내용이 들어있는가?

그렇다면 싱가포르 협약에는 어떠한 내용이 담겨 있는가? 이 협약은 모두 16개 조항으로 이루어져 있다. 이들 조항은 순서대로 ▲적용범위, ▲기본원칙, ▲정의,

▲협약의 적용, ▲신청거부 사유, ▲동시신청의 경우, ▲기타 법률 및 조약과의 관계, ▲유보, ▲수탁처, ▲서명 및 비준 ▲지역경제기구, ▲국내 지역단위 특칙, ▲발효, ▲개정, ▲폐기, ▲탈퇴를 각각 규정한다.

이 협약 적용을 위해서는 몇 가지 전제 요건이 있다. 먼저 이 협약은 “상사분쟁 (commercial disputes)” 에 적용된다 (1조 1항). 여기에서 “상사 (commercial)” 는 광범위한 개념이다. 어느 정도의 상업적 연관성만 있다면 이를 충족한다. 그리고 상사분쟁이기만 하면 그 당사자가 누구인지는 묻지 않는다. 그러므로 기업과 개인은 물론 정부가 당사자인 조정도 이 협약 적용대상이다. 다만 체약 당사국은 유보를 통해 정부기관이 당사자인 분쟁을 배제할 수 있다 (8조 1항 (a)호). 그 다음으로 이러한 분쟁을 해결하기 위한 조정이 진행되고 그 결과 당사자간 ‘문서에 의한 합의 (agreement in writing)’ 가 존재하여야 한다 (1조 1항). 이 협약이 말하는 ‘조정 (mediation)’ 은 실제 분쟁해결 과정에서 사용된 구체적 명칭이 무엇이었는지 상관없이 그 실질을 따진다. 바로 특정 결과나 해결 방안을 당사자에게 강제할 권한이 없는 (즉, 사법절차나 중재절차와 구별되는) 제3자가 관여하여 진행된 분쟁해결절차 일체를 일컫는다 (2조 3항).

또한 문제의 분쟁은 “국제적 (international)” 분쟁이어야 한다 (1조 1항). 분쟁 당사자가 서로 국적을 달리하거나 또는 국적이 동일하더라도 합의의 대상이 외국에 소재한다면 모두 ‘국제성’ 을 충족한다. 그러므로 한국 기업간 조정도 그 합의의 주된 이행이 외국에서 일어나는 것이라면 싱가포르 협약 적용대상이다.

그런데 조정에 해당하지만 이 협약 적용에서 배제되는 것이 있다. 바로 이미 다른 루트로 집행 가능성이 보장된 경우이다. 예를 들어 법원에 의해 승인되거나 법원의 개입에 따라 진행된 조정으로서 판결로서 집행 가능하거나, 또는 중재의 일환으로 진행되어 중재판정으로 집행될 수 있는 조정은 이 협약 적용에서 배제된다. 이미 자체적 집행루트가 확보된 마당에 굳이 새로운 협약으로 강제력을 부여할 필요가 없기 때문이다.

이러한 기본적 요건을 구비한 조정의 결과물인 합의는 이제 원칙적으로 모든 싱가포르 협약 체약 당사국 법원에서 형식 요건에 대한 검토 후 자동적으로

집행 가능하다 (3조 1항). 국제무대에서 활동하는 기업들에게는 유용한 분쟁해결 수단이 새로 생긴 것이다. 다만 이러한 집행이 신청된 (싱가포르 협약 체약 당사국인) 제3국 법원은 조정의 결과물인 합의에 중대한 하자가 있는 경우에는 집행을 거부할 수 있다 (5조). 예를 들어 의사능력 결여 상태에서 도출된 합의, 이행불능 내용을 담고 있는 합의가 그러하다. 또한 조정인(mediator)이 부적절한 행위를 하였거나 공정성에 영향을 초래할 수 있는 중요한 정보를 공개하지 않은 때에도 집행 신청국 법원은 집행을 거부할 수 있다. 또한 집행 신청국 법원이 자국 “공서양속에 반하는 (contrary to the public policy)” 것으로 판단하는 때에도 마찬가지이다. 짐작하다시피 이들 거부 사유와 관련하여 실제 사안에서는 여러 애매한 문제들이 제기될 것이다. 생각건대 싱가포르 협약 적용 초기에는 제5조 적용을 둘러싸고 분쟁 당사자간, 그리고 체약 당사국간 다툼이 생길 여지가 상당하다.

결국 조정 결과물에 대한 해외에서의 자동적 집행 규정하는 제4조와 다양한 이유로 집행을 거부할 여지를 남긴 제5조간 균형점을 어떻게 찾는지 앞으로 남겨진 과제이다. 이 두 조항은 싱가포르 협약 협상 과정에서 여러 국가들의 입장이 부딪힌 부분이기도 하다.

특히 중재와 달리 조정은 그 속성상 다양한 형태와 방식을 통해 탄력적으로 진행된다. 조정인이 당사자와 자유롭게 소통하며 때로는 일방 당사자와 회동하여 (*ex parte communication*) 자신의 의견을 제시하기도 한다. 사법절차나 중재절차에서는 생각할 수 없는 융통성이다. 그렇다면 실제에 있어서는 과연 언제, 어떠한 상황에서 조정인의 행동이 경계선을 넘는 것인지 판단이 쉽지 않을 것이다. 이 경계선을 찾아 조정인의 정당한 역할의 한계를 명확히 제시하는 것이 앞으로 국제 조정의 성공적인 정착과 확산을 위한 첫걸음이다. 그리고 제4조와 5조간 균형점 구체화를 위한 출발점이기도 하다. 앞으로 이 문제에 대한 국제사회의 논의가 더욱 활발하게 이어질 것으로 예상된다. 여러 국제 조정기관들도 지금 이 문제를 깊이 있게 검토하고 있다.

3. 앞으로 우리에게 어떤 파급효과가?

그렇다면 싱가포르 협약 도입과 관련한 새로운 흐름은

우리에게 어떠한 시사점을 제시하고 있는가? 먼저 새로운 국제적 제도화 작업에 적극 참여하기 위해서는 우리 국내 법제에 대한 준비가 시급하다. 사실 우리나라 역시 조정 제도가 활발하게 운용되고 있기는 하다. 그러나 우리나라의 조정은 대부분 법원이 주도적으로 진행하고 있다. 일단 법원에 제기된 소송을 해결하는 방안의 하나로 담당 법원이 ‘민사조정법’에 따라 조정에 회부하는 것이다.³ 이러한 민사조정법상 조정은 담당판사가 스스로 조정을 하거나, 혹은 별도로 조정위원을 선임한다. 이러한 조정을 통해 도출된 합의에는 기관력이 부여되고 판결과 같이 집행된다.

그런데 앞에서 살펴본 바와 같이 이러한 ‘법원 주도형’ 조정으로 조정 결과가 판결과 같은 효력을 갖는 경우에는 싱가포르 협약 적용대상이 아니다. 요컨대 현재 우리나라에서 가장 빈번하게 이루어지는 조정은 정작 싱가포르 협약과는 상관이 없다. 싱가포르 협약을 활용하여 국제적으로 집행력을 보장받기 위해서는 법원이 아닌 순수 민간주도형 조정이어야 한다. 현재 대부분의 중재가 민간주도형으로 이루어지고 있는 것과 비견할 수 있을 것이다. 그러므로 앞으로의 관건은 우리도 어떻게 다른 나라와 같이 이러한 민간 주도형 조정을 장기적으로 활성화하는지 여부이다. 이미 여러 나라들은 민간 주도형 조정 제도 지원을 서두르고 있다. 1958년 이후 발전한 중재와 더불어 이 영역이 새로운 확장 가능성이 있음을 인식한 결과이다. 우리 법제도 이에 발맞추어 변경되어야 할 것이다.

한편 외국에서 진행된 조정의 결과 채택된 합의서가 당사자 일방의 신청으로 우리 법원을 통해 집행되기 위해서도 역시 우리 법제의 준비가 필요하다. 지금은 이러한 합의서가 우리 법원에 제출되기 위해서는 먼저 공증 절차를 거쳐야 한다. 그리고 이 공증에는 합의 상대방의 협조가 필요하다. 이러한 협조가 여의치 않으면 공증이 어려워지고 결국 처음부터 법원 문턱을 넘기도 어렵게 된다는 문제점이 있다. 사실 바로 이러한 여러 실무적 장애물에 대한 우려로 싱가포르 협약은 각 계약 당사국 법원이 이러한 별도의 절차를 요구하지 말 것을 기본적으로 전제하고 있다. 그렇다면 우리도 앞으로 이러한 부분들을 어떻게 정비할 것인지 고민이 필요하다. 가령 싱가포르 협약에 합치하는 정도의 형식적 요건 충족을 판단하는 기준을 새롭게 국내법에 반영하여야 할 것이다.

또한 현재 협약 제5조에 규정된 집행거부 사유를 우리 국내 법제에서는 어떻게 구체적으로 수용하여 규정할 것인지에 대해서도 심도 있는 검토도 필요하다. 그 내용을 그대로 국내법에 규정할 것인지 아니면 별도의 구체화 내지 명확화 작업을 거칠 것인지도 결정해야 한다.

이와 같이 앞으로 싱가포르 협약에 가입하여 우리나라가 (정확하게는 우리 법원이) 협약상 의무를 이행하고 또 우리 기업이 해외에서 그 효과를 향유하기 위해서는 다양한 측면에서 국내 법제에 대한 정비작업이 수반되어야 한다. 조정을 통한 분쟁해결이 국제적 흐름과 국제사회의 요구를 반영하고 있다는 점을 감안하면 이러한 제도 정비 작업을 가급적 조속히 진행하여 새로운 흐름에 동참하는 것이 적절할 것이다.

한편 조정에 대한 이러한 적극적인 움직임은 국가 대 국가간 분쟁해결 수단으로서 조정의 가치 역시 재조명하고 있다. 이미 조정 절차가 여러 통상협정에 새롭게 도입되어 적용되고 있다. 가장 대표적으로는 한-EU FTA 제13장 (무역과 지속가능한 개발)에 따라 한국의 국제노동기구 (ILO) 헌장 원칙 위반 및 핵심협약 비준 문제와 관련하여 2019년부터 2021년까지 한-EU간 진행된 패널절차를 들 수 있다.⁴ 한중 FTA에서도 비관세 무역장벽 문제를 다루기 위한 조정절차를 도입하고 있다.⁵ 현재 국제사회의 참여한 관심을 끌고 있는 투자자 대 국가간 분쟁해결절차에서도 조정 절차를 기존의 ISDS 절차의 보완재로 심도 있게 검토하고 있기도 하다.

조정에 대한 이러한 최근 움직임들은 모두 기존의 분쟁해결절차에 대한 반성에서 출발한다. 정해진 분쟁해결절차에 따라 분쟁이 공식적으로 해결되었음에도 분쟁 당사자간 관계는 더욱 악화하거나 때로는 파탄의 경지에 이른다는 점 때문이다. 제3자의 도움을 얻어 분쟁을 해결하되 가능한 한 그간의 관계를 지속적으로 유지할 수 있는 방안이 있다면 그쪽으로 관심이 쏠릴 수밖에 없는 상황이 되었다. 그러한 새로운 방안 중 대표적인 것이 바로 조정이다. 앞으로 조정 제도에 대한 충분한 경험이 축적된다면 이와 같은 ‘관계 유지형’ 분쟁해결제도의 도입을 국제법 전반에 걸쳐 보다 적극적으로 모색해 볼 수도 있을 것이다.

⋮ 필자 소개 ⋮

이재민 교수는 서울대학교 법학전문대학원에서 교수로 재직 중이다.

국제법 현안 Brief의 내용은 필자 개인의 견해이며 **대한국제법학회**의 공식적인 입장은 아닙니다.

-
-
- 1 United Nations Treaty Collection, *United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation*, adopted by the General Assembly Resolution 73/198 on 20 December 2018 [on the report of the Sixth Committee (A/73/496)], and entered into force on 12 September 2020.
 - 2 See *ibid.*: Singapore Convention on Mediation, Background to the Convention, available at <https://www.singaporeconvention.org/convention/about>. (2021년 12월 25일 최종방문).
 - 3 법원조정에는 민사조정법이 적용된다. 민사조정법 [2017. 2. 4. 시행, 법률 제13952호] 제5조 내지 제7조 참조.
 - 4 Report of the Panel of Experts, Panel of Expert Proceeding Constituted under Article 13.15 of the E U-Korea Free Trade Agreement (Jan. 25, 2021), available at https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159358.pdf. (2021년 12월 25일 최종접속)
 - 5 한중 FTA, 제20.5조 (4), (5), (6)항 참조. 참고로 한중 FTA는 조정절차를 “conciliation”으로 표기하고 있다.