

통일법제연구지원사업(VIII)

2022 VOL. 02

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

북한 내 남한 자산 손실에 대한 법적 대응방향

제 성 호 중앙대학교 법학전문대학원 교수

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

통일법제연구지원사업(Ⅷ)

2022 VOL. **02**

ISSUE PAPER

북한 내 남한 자산 손실에 대한 법적 대응방향

CONTENTS

I . 서언	6
II . 금강산 관광 관련 한국 자산 몰수·철거 동향 및 민간기업 피해현황	10
1. 금강산 관광 관련 한국 자산에 대한 북한의 철거 동향	10
2. 한국 민간기업의 금강산 관광 관련 투자 및 피해 현황	11
III . 금강산 관광 관련 남한 시설에 대한 일방적 철거의 위법성	16
1. 남북투자보장합의서 위반	16
2. 투자자산 보호에 관한 북한 법규정 위반	18
IV . 금강산 관광 관련 한국 기업의 재산권 침해 분쟁해결 방식	24
1. 분쟁해결에 관한 남북한 간의 합의사항	24
2. 금강산 관광 관련 투자분쟁의 해결방식에 관한 고찰	28
V . 금강산 관광 관련 시설 철거에 대한 한국의 대응방향	52
1. 민간 기업 차원의 대응방향	52
2. 정부 차원의 대응 방향	62
VI . 결론	76

표 목차	〈표-1〉 분쟁해결 방법의 특징 및 장·단점 비교	46
그림 목차	〈그림-1〉 중국국제경제무역위원회(CIETAC) 중재절차도	37

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**

I

서언

ISSUE
PAPER

북한 내 남한 자산 손실에 대한 법적 대응방향

제 성 호 중앙대학교 법학전문대학원 교수

I . 서언

- 2022년 3월 12일 미국의소리(VOA) 방송은 위성사진 서비스 ‘플래닛 랩스(Planet Labs)’가 3월 5~9일 간에 금강산 일대를 촬영한 위성사진을 근거로 북한이 금강산 국제관광특구 내에 있는 해금강호텔(해상호텔)을 해체하는 정황이 포착됐다고 분석했다. 이후 북한은 동년 4월 말 경에 현대아산 소유의 해금강호텔과 아난티가 소유한 골프장 리조트 건물을 거의 다 철거했다. 북한 당국이 우리 정부는 물론 해당 기업들과 아무런 상의 없이 일방적으로 남북경협을 상징인 금강산 관광과 관련 있는 한국 기업의 시설을 처리한 것이다.
- 이에 앞서 북한은 2010년 4월 금강산 관광 관련 한국 정부 및 기업이 투자해 건설한 시설물들을 동결 내지 몰수한다는 조치를 발표한 바 있다. 그런 발표가 있는 후에도 2016년 2월까지 단결과 복원 등 일부 파행은 있었지만, 개성공단에서 입주기업의 생산 활동이 계속 진행되었고, 2018년 8월 금강산 이산가족 상봉 등이 성사되는 등 남북교류의 끈이 완전히 단절되지는 않았다.
- 이번 북한의 금강산 관광 관련 한국 기업 시설의 해체·철거는 남한 내 정세 변화와 맞물린 상황적 해석을 가능케 하고 있다. 주지하는 바와 같이 2022년 3월 9일 남한에서 실시된 20대 대통령 선거의 결과 윤석열 후보가 당선되어 5년 만에 다시 정권이 교체되었다. 이에 많은 북한 전문가들은 앞으로 북한 당국이 대남정책에 변화를 줌으로써 윤석열 정부를 나름대로 압박해 길들이는 한편, 향후 남북관계에 주도권을 확보하

려 할 것으로 전망했다. 이런 맥락에서 본다면, 금강산 관광 관련 한국 시설의 파괴¹⁾는 일종의 북한 식 충격요법으로서 윤석열 정부에 대해 대남 강경책으로의 전환을 알리는 메시지라고 볼 수 있다.

- 실제로도 북한은 금년 들어 5월 4일까지 열네 번의 무력시위를 벌였다. 특히 3월 24일에는 고도가 6,200km 이상이 되는 대륙간탄도미사일(ICBM)을 발사했고,²⁾ 5월 7일에는 잠수함 발진 탄도미사일(SLBM)을 발사하는 등 긴장을 고조시켰다. 이 밖에도 김정은 국무위원장은 4월 25일 ‘항일빨치산(항일유격대)’ 창설 90주년 기념 열병식 행사에 나와 “우리가 결코 바라지 않는 상황이 조성되는 경우까지만 우리의 핵이 전쟁 방지라는 하나의 사명에만 속박되어 있을 수는 없다”면서, “어떤 세력이든 우리 국가의 근본이익을 침탈하려 든다면 우리 핵무력은 … 둘째가는 사명을 결행하지 않을 수 없을 것”이라고 밝힘으로써 우회적으로 ‘핵 선제공격 가능성’을 시사했다. 또 4월 30일 「조선중앙통신」에 따르면, 김 위원장은 상기 열병식을 지휘한 수뇌부 격려 자리에서 “적대세력들에 의해 지속·가중되는 핵위협을 포괄하는 모든 위험한 시도와 위협적 행동들에 대해 필요하다면 선제적으로 철저히 제압·분쇄하겠다”며 ‘선제적’ 핵공격 가능성을 직접 언급했다.³⁾ 게다가 미국의 주요 언론에서는 연일 북한이 조만간 핵실험을 재개할 것이라는 보도가 줄을 잇고 있다. 핵실험을 준비하고 있다는 영상 사진까지 전해지고 있다.⁴⁾
- 이상의 점에 비추어 금강산 관광사업의 앞날에 험로가 예고되고 있다 해도 과언은 아닐 것이다. 아무튼 북한이 백주대낮에 감행한 우리 측 관광시설의 해체·철거는 여러 가지 법적 문제를 낳고 있다. 특히 한국 기업이 입은 피해의 구제 문제와 이를 위한 분쟁해결 절차의 적용 가능성 여부가 핵심적인 논점이다. 그리고 이들은 향후 일어붙은 남북관계의 복원 과정에서 암초로 작용할 가능성이 다분하다.
- 이런 문제의식을 가지고 본 이슈페이퍼에서는 북한이 한국 기업의 금강산 관광 관련 투자자산에 대해 취한 조치의 위법성과 이를 둘러싼 남북한 간의 분쟁(의견 차이)을 해결하는 방안을 검토하고 한국의 대응방향을 제시하기로 하겠다.

1) 이 같은 조치가 이루어진 것은 북한 당국의 갑작스런 결정이나 태도 변화 때문은 아니다. 아래에서 살펴보는 바와 같이 2019년 10월 김정은 국무위원장의 금강산국제관광특구에 대한 현지지도 때부터 금강산 관광사업 및 관련 시설에 대한 북한의 인식 변화가 외부에 표출된 것으로 알려지고 있다.

2) “북, ‘윤’ 취임 앞두고 또 미사일…핵실험까지 ‘딜레이 도발’ 가능성”, 『연합뉴스』, 2022년 5월 4일.

3) “김정은 ‘핵선제타격’ 위협 노골화…‘근본이익 침탈’ 범위 확장”, 『연합뉴스』, 2022년 4월 26일; “김정은, ‘선제적 핵공격’ 첫 언급… 핵위협 수위 한단계 높였다”, 『동아일보』, 2022년 5월 2일.

4) “새 정부 출범 앞두고 북한의 도발 심상찮다”, 『천지일보』, 2022년 5월 5-6일.

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**

II

금강산 관광 관련 한국 자산 몰수· 철거 동향 및 민간기업 피해현황

ISSUE
PAPER

II. 금강산 관광 관련 한국 자산 몰수·철거 동향 및 민간 기업 피해현황

1. 금강산 관광 관련 한국 자산에 대한 북한의 철거 동향

- 2019년 10월 23일 로동신문, 조선중앙통신과 조선중앙방송은 김정은 국무위원장이 금강산을 종합적인 국제관광문화지구로 꾸릴 구상을 안고 금강산관광지구에 대해 현지지도를 했음을 보도하였다.⁵⁾ 상기 3개 언론사들이 김정은 위원장의 행보에 대해 언급한 사항을 정리하면 아래와 같다.

“김정은 위원장은 관광지구에 꾸려놓은 봉사건물들이 민족성이라는 것은 전혀 찾아볼 수 없고 범벅식이라고, 건축미학적으로 심히 낙후할 뿐 아니라 관리가 되지 않아 람루하기 그지없다고 말하였다.

김정은 위원장은 건설관계자들이 손쉽게 관광지나 내여주고 앉아서 득을 보려고 했던 선임자들의 잘못된 정책으로 하여 금강산이 10여 년간 방치되어 흙이 남았다고, 국력이 여릴 적에 남에게 의존하려 했던 선임자들의 의존정책이 매우 잘못되었다고 심각히 비판하였다.

김정은 위원장은 보기만 해도 기분이 나빠지는 너절한 남측시설들을 남측의 관계 부문과 합의하여 싹 들어내도록 하고 우리 식으로 새로 건설하여야 한다고 말하였다.

김정은 위원장은 지금 금강산이 마치 북과 남의 공유물처럼, 북남관계의 상징처럼 되어 있고 북남관계가 발전하지 않으면 금강산 관광도 하지 못하는 것으로 되어 있는데 이것은 분명히 잘못된 인식이라고 말하였다.

김정은 위원장은 금강산 관광봉사와 관련한 정책적 지도를 맡은 당 중앙위원회 해당 부서에서 금강산관광지구의 부지를 망탕 떼어주고 문화관광지에 대한 관리를 외면하여 경관에 손해를 준 데 대하여 엄하게 지적하였다.⁶⁾

- 이후 김 위원장은 2021년 1월 제8차 당대회에서 5개년계획으로 금강산지구를 ‘우리 식’으로 건설할 것을 당부했다. 위의 보도내용 중에서 주목되는 대목은 “보기만 해도

5) 통일부, 『월간 북한동향』, 2019년 10월호(2019.11), p.9.

6) 상계서, p.10.

기분이 나빠지는 너절한 남측 시설을 짝 들어내도록(철거: 필자 주) 하라”고 지시한 것이다. 북한에서 국무위원장은 국가원수의 해당하며, 그의 지시는 실질적으로 국가 최고규범이다. 북한의 해당 기관에서 이를 철저하게 이행해야 함은 두말할 것도 없다.

- 그런 지시가 있는 직후 북한 당국은 실제 철거에 착수하려는 움직임을 보였다. 북한은 2019년 12월 남북공동연락사무소를 통해 2020년 2월까지 금강산의 남측 시설물을 모두 철거하라고 요구했다. 그러나 남측은 대면 협의가 필요하다는 입장을 내세우면서 응하지 않았다.⁷⁾
- 이 시기에 신종 코로나바이러스 감염증(코로나19) 사태가 터지자 북한은 이를 이유로 2020년 1월 코로나19 전염 위험을 방지하고자 시설 철거를 연기한다고 우리 측에 통보해 왔다. 이후 남북한 당국간에 협의는 중단됐다.⁸⁾ 그러다가 북한은 2022년 3월 6일부터 우리 측과 아무런 상의나 통보조차 없이 현대아산 소유의 해금강호텔⁹⁾에 대해 일방적 해체 작업에 착수하기에 이르렀다.
- 통일부 대변인은 동년 4월 6일 “지난 주 남북공동연락사무소를 통해 금강산 시설 철거·정비를 위해서는 남북 협의가 필요하므로 관련 움직임에 대해 우리 측에 충분한 설명을 해주기를 (북측에) 요구했다”고 밝혔다. 이어 “금강산 관련 일체의 문제를 협의를 통해 해결해야 한다”는 입장을 강조했고, “이를 위한 협의를 시작하자는 내용을 북측에 구두로 전달했다”고 언급했다. 하지만 북한 측은 이에 대해 공식적인 반응을 보이지 않았다.¹⁰⁾

2. 한국 민간기업의 금강산 관광 관련 투자 및 피해 현황

- 전술한 바와 같이 2022년 3월 초순 현대아산이 금강산에서 운영해온 해금강호텔이 철거 중이라는 소식이 처음 보도되었다. 해금강호텔은 본래 30여 년 전 호주의 한 기업가가 4,500만 달러(현재 가치 1억 달러 이상)를 투입해 지은 7층 구조물이다. 처음에는 호주 타운즈빌에서, 또 얼마 지나서는 베트남의 호치민에서 각각 해상호텔로 개

7) “북한, 금강산 아난티 골프 리조트도 철거 시작 정황”, 『연합뉴스』, 2022년 4월 11일.

8) 상계 글.

9) 해금강호텔은 30여 년 전 호주의 한 기업가가 4천500만달러(현재 가치 1억 달러 이상)를 투입해 지은 7층 구조물이다.

10) “통일부, 북에 해금강호텔 해체 확인 요구…반응 없어”, 『연합뉴스』, 2022년 4월 6일.

장했다가 재정난 등 수지타산이 맞지 않아 모두 운영을 중단했다. 그러다가 북한에서 다시 자리를 잡게 됐다.¹¹⁾ 남북교류가 활발하던 2000년 금강산에 해금강호텔이란 이름으로 개장한 것이다. 소유와 운영은 현대아산이 맡았다. 하지만 2008년 7월 8일 금강산 관광객 박왕자씨 피격사건을 계기로 금강산 관광이 전면 중단되고 나서는 문을 닫았다. 이후 호텔의 운영 여부는 알려지지 않았다. 다만 구글맵에서는 금강산 지구 부두에 정박해 녹슬어가는 모습을 볼 수 있었다.¹²⁾

- 또 2022년 4월 10일경 금강산 관광지구 내 고성봉에 있는 ‘금강산 아난티 골프 & 온천 리조트’ 단지의 중심부 건물 역시 북한 당국에 의해 해체되기 시작했다.¹³⁾ 이후 약 1주일 만에 리조트(숙박) 단지의 주요 건물이 모두 철거된 것으로 파악됐다.¹⁴⁾ 이 리조트 단지는 2005년 12월 한국 기업인 아난티(전문 리조트호텔)가 북한 당국이 현대아산에 임대한 대지 168만5000㎡(51만평)를 50년간 재임대해 18개 홀 규모의 골프 코스와 리조트 건물(96실)을 건립함으로써 조성된 것이다.¹⁵⁾ 이를 위해 아난티는 약 7,500만 달러(약 925억원)를 투입한 것으로 알려져 있다. 그러나 이 역시 2개월 뒤 발생한 박왕자씨 피격사건으로 인해 사실상 문을 열지 못했다.¹⁶⁾
- 이후 남북관계가 경색되자 2010년 4월에는 북한 당국이 “현대와의 관광 합의와 계약이 더 이상 효력을 가질 수 없게 됐으므로 곧 새로운 사업자에 의해 국내 및 해외 금강산관광이 시작될 것”이라며, 남측 관리인력을 추방하였다. 이와 함께 현대아산이 투자한 시설(해금강호텔) 뿐만 아니라 한국 정부 자산인 이산가족면회소와 소방대 그리고 한국관광공사 소유인 문화회관, 온천장, 면세점 등 합산 4,000억 원 규모의 민관자산을 동결(凍結)시켰다. 이후 여러 해 동안 해당 시설들은 관리되지 못한 채

11) “녹슬어 가는 해상호텔 …CNN, 북한 해금강호텔 사연 조명”, 『연합뉴스』, 2021년 11월 13일.

12) 상계 글.

13) 해금강호텔과 아난티 리조트는 1.8km 떨어져 있다. “아난티, 금강산사업 500억 결국 ‘휴지조각’…현대아산 해금강호텔은?”, 『서울파이낸스』, 2022년 4월 12일.

14) 『미국의 소리(VOA)』 방송이 일일 단위 위성사진 서비스 ‘플래닛 랩스(Planet Labs)’가 2022년 4월 17일 촬영한 위성사진을 분석한 결과 이곳에 위치한 중심부 건물을 비롯해 이 건물의 측면과 후면에 자리했던 8개의 건물이 모두 해체돼 바닥에 일부 흔적만을 남긴 것으로 나타났다. “북한, 금강산 골프장 건물 8개 모두 철거…해금강 호텔도 완전 해체 직전”, 『VOA』, 2022년 4월 19일.

15) 이 시설들은 2004년 12월 착공된 후 2008년 5월에 완공돼 개장했다. “북한, 금강산 아난티 골프 리조트 철거 정황 나와”, 『데일리안』, 2022년 4월 11일.

16) 상계 글.

방치되어 왔다.¹⁷⁾

- 이산가족면회소(550억원)를 제외하고 남한 측이 금강산관광지구에 이미 투자한 액수는 현대아산, 아난티 등 민간 부문에서 약 3억2000만 달러(3,960억원), 그리고 정부에서 48억6,000만원에 달한다.¹⁸⁾ 그렇기에 정부가 그동안 별다른 대책을 마련하지 못한 채, 4,000억원에 달하는 민관의 재산을 방치해 왔다는 비판이 제기되고 있다. 한편 북한의 금강산 골프장 철거 움직임에 따라 아난티 측은 4월 중 금강산 사업을 정리하고 골프장 관련 시설 등 507억 원 상당의 자산을 손상 처리한다는 방침을 세운 것으로 전해지고 있다.¹⁹⁾

17) 이지선·이상근, “북한의 금강산지구 남측 시설 철거 의도와 파급영향”, 국가안보전략연구원, 『이슈브리프』, 제350호(2022.4.25), p.3.

18) 위의 주 13)의 『서울파이낸스』 기사 참조.

19) “북, 금강산 남측 골프장 시설 철거 1주만에 마무리한 듯”, 『문화일보』, 2022년 4월 19일; 위의 주 14)의 『VOA』 뉴스 참조.

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**



금강산 관광 관련 남한 시설에 대한
일방적 철거의 위법성

ISSUE
PAPER

Ⅲ. 금강산 관광 관련 남한 시설에 대한 일방적 철거의 위법성

1. 남북투자보장합의서 위반

- 현대아산의 해금강호텔과 아난티 골프 리조트의 해체·철거는 한국 기업의 재산권을 중대하게 침해한 불법행위로서 2000년 12월 채택된 「남북사이의 투자보장에 관한 합의서(이하 남북투자보장합의서라고 함)」 위반을 구성한다. 우선 남북투자보장합의서 제2조 제2항은 “남과 북이 자기 지역 안에서 법령에 따라 상대방 투자자의 투자자산을 보호한다”고 규정하고 있다. 이는 상대방 투자자의 투자자산 보호에 대한 일반적 의무를 명시한 조항이다. 여기서 ‘자기 지역 안에서 법령에 따라’라는 문구에 주목할 필요가 있다. 금강산관광지구법(2002년 11월 13일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 채택)과 이 법을 대체한 신법(新法)인 금강산국제관광특구법(2011년 5월 31일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1673호로 채택, 이하 금강산특구법이라고 함)은 상기 문구 내의 ‘법령’에 해당하는 것이다.
- 금강산관광지구법 부칙 제2조는 “금강산관광지구와 관련하여 북남 사이에 맺은 합의서의 내용은 이 법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있었다. 이 부칙 제2조는 지난 1998년부터 현대아산과 조선아세아태평양평화위원회²⁰⁾(이하 ‘아태평화위원회’라고 함)가 맺은 다양한 합의의 유효성을 재확인한 것으로 해석되는 근거조항으로 작용했다.²¹⁾ 그러나 현행 금강산특구법에서는 이 같은 조항을 두고 있지 않다. 따라서 한국 기업의 투자 자산의 보호를 위한 시행법규와 관련 절차적 규정은 예나 지금이나 미비한 실정이다. 하지만 이러한 사실이 북한이 남측 투자 자산 보호 의무에서 면제되는 것을 허용하지는 않는다. 이는 1969년 조약법에 관한 비엔나협약 제27조(국내법

20) 조선아세아태평양평화위원회는 조선로동당의 외곽단체로서 통일전선부 산하기관이다. 외형상 민간기구의 성격을 띠는 대외활동 단체로 등장하지만, 남북관계 전반에 북한의 입장을 대변하는 기구로서 계속 활동을 해오고 있다. 통일부 국립통일교육원, 『북한 지식사전』(서울: 국립통일교육원, 2021), pp.692-694; <https://100.daum.net/encyclopedia/view/14XXE0073384>(검색일: 2022년 4월 30일). 즉, 정부기관은 아니지만 당의 방침을 충실하게 집행·실천하는 중요기관이며, 2000년대 초 불상시에 조선아시아태평양평화위원회로 개명하였다.

21) 장용훈, “금강산 관광지구법의 특징”, 『연합뉴스』, 2002년 11월 25일.

과 조약의 준수) 때문이다. 이 조문은 “어느 당사국도 조약의 불이행에 대한 정당화의 방법으로 그 국내법규정을 원용해서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 이는 국내법적 제약을 이유로 조약의 불이행을 변명할 수 없다는 국제관습법을 명시한 것이다.²²⁾ 이에 따라 북한은 국내법 규정의 불비를 이유로 남측 투자자산 보호의무의 불이행을 정당화할 수 없다.

- 다음 남북투자보장합의서 제4조 제1항은 “남과 북은 자기 지역 안에 있는 상대방 투자자의 투자자산을 국유화 또는 수용하거나 재산권을 제한하지 않으며 그와 같은 효과를 가지는 조치(이하 “수용”이라고 한다)를 취하지 않는다. 그러나 공공의 목적으로부터 자기 측 투자자나 다른 나라 투자자와 차별하지 않는 조건에서 합법적 절차에 따라 상대방 투자자의 투자자산에 대하여 이러한 조치를 취할 수 있다. 이 경우 신속하고 충분하며 효과적인 보상을 해준다.”고 규정하고 있다. 여기서 상대방 측 투자자산을 국유화·수용·재산권 제한 및 그와 같은 효과를 가지는 조치를 취하지 않는다는 것은 북한 당국이 한국 기업의 투자자산을 최대한 그대로 보호하겠다는 의지를 드러낸 것이다. 예외적으로 수용 등의 조치를 취할 경우에도 신속하고 충분하며 효과적인 보상을 제공할 것을 약속하고 있다.
- 이상의 점에 비추어 금강산 관광 관련 한국 기업의 투자자산에 대한 일방적 해체·철거는 불법적인 재산권 침해로서 남북투자보장합의서 제2조 제2항의 중대한 위반에 해당한다. 또 그러한 행위는 남북투자보장합의서 제4조 제1항에 명시된 ‘재산권 제한 혹은 그와 같은 효과를 가지는 조치를 취하지 않을 의무’에 저촉된다고 평가될 수 있다. 따라서 북한은 그 같은 일방적 재산권 침해 조치에 대해서 제4조 제1항 3문에 따라 보상을 하는 것이 타당하다.
- 한편 남북투자보장합의서 제7조는 분쟁해결에 관해 규정하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

“1. 이 합의서에 의해 부여된 권리의 침해로 상대방 투자자와 일방 사이에 발생하는 분쟁은 당사자 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁이 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우에는 투자자는 남과 북의 합의에 의하여 구성되는 남북상사중재위원회에 제기하여 해결한다. 남과 북

22) 정인섭, 『조약법강의』(서울: 박영사, 2016), p.414. 이와 관련해서 국제사법재판소(International Court of Justice: ICJ)는 “벨기에와 세네갈간 인도 또는 기소 의무에 관한 문제”에 관한 사건에서 조약법에 관한 비엔나협약 제27조는 국제관습법을 반영한 것이라고 하면서, 세네갈은 국내법 규정의 미비를 원용해 고문방지협약 제7조 제1항에 명시된 의무(인도 또는 기소 의무) 불이행을 정당화할 수 없다고 실시하였다. “Questions Relating to the Obligation to Prosecute or Extradite(Belgium v. Senegal)”, ICJ Reports(2012), p.460, para. 113.

의 당국은 투자자가 분쟁을 중재의 방법으로 해결하는 것에 대하여 동의한다.

2. 남북 당국 사이에 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 분쟁은 남북장관급회담 또는 그
가 정하는 기관에서 협의·해결한다.”

- 위에서 보듯이 남북투자보장합의서 제7조 제2항은 “남북 당국 사이에 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 분쟁은 남북장관급회담 또는 그가 정하는 기관에서 협의·해결한다”고 규정하고 있다. 해금강호텔 및 아난티의 골프 리조트 숙박시설의 일방적 해체·철거는 남한 투자자산에 대한 ‘투자보장 의무’를 위반한 것으로서 이는 남북투자보장합의서(특히 상대방 투자자산 보호 의무의 범위 혹은 투자보장 대상의 범위)의 해석 및 적용과 관련하여 발생한 분쟁에 해당한다. 따라서 북한은 이 조항에 따라 해금강호텔 및 골프 리조트 시설의 일방적 해체·철거를 둘러싼 남북한 간의 분쟁에 대해서 당국간 협의를 개시하는 것이 마땅하다. 하지만 우리 측의 요구에 북한은 아직까지 호응하지 않고 있다. 차덕철 통일부 부대변인이 2022년 4월 8일 정례브리핑에서 “정부는 북한이 해금강호텔을 일방적으로 해체하고 있는 것에 대해 강한 유감을 표명하며, 이를 즉각 중단하고 남북간 협의에 나설 것을 엄중히 촉구한다”고 밝힌 것이 이런 사실을 방증한다.²³⁾ 요컨대, 북한은 남측 투자자산 보호의무를 위반한 것은 물론, 여기서 더 나아가 투자자산 침해문제에 대한 당국간 ‘협의 의무’까지도 위반한 것으로 판단할 수 있다.²⁴⁾

2. 투자자산 보호에 관한 북한 법규정 위반

- 금강산 관광 관련 남한 시설, 특히 해금강호텔과 아난티 소유의 골프장 리조트에 대한 일방적 철거는 투자자산 보호에 관한 북한 법규정에도 배치된다. 이와 관련해서 금강산특구법에서는 한국 기업의 투자자산 보호에 관한 일련의 조항을 두고 있다. 먼저 금강산특구법 제4조(투자장려 및 경제활동조건보장원칙)는 “국제관광특구에는 다른

23) 통일부는 2022년 3월 초부터 관련 등항을 주시해오다가 4월 초 남북공동연락사무소를 통해 북측에 관련 움직임에 대한 설명을 요구했지만 북한이 반응을 보이지 않았다. 이에 통일부는 동년 4월 8일 공개적으로 유감 표명을 하면서 협의에 응하라고 촉구하기에 이르렀다. “통일부, 북 해금강호텔 해체에 강한 유감…즉각 중단해야”, 『연합뉴스』, 2022년 4월 8일.

24) 차덕철 통일부 부대변인이 “금강산 관광은 남북협력을 상징하는 사업임에도 불구하고 북한이 해금강호텔을 일방적으로 해체하고 있는 것은 상호존중과 협의에 입각한 남북 공동노력의 취지에 명백히 반하는 행위”라고 지적하면서, “상대방 투자자의 투자자산 보호라는 남북 당국 간 합의는 물론 모든 사안을 서로 협의해서 해결해 온 사업자 간의 신뢰에도 명백히 위반되는 것”이라고 말한 것은 지극히 정당하다. 상계 글.

나라 법인, 개인, 경제조직이 투자할 수 있다. 남측 및 해외동포, 공화국의 해당 기관, 단체도 투자할 수 있다. 국가는 국제관광특구에 대한 투자를 적극 장려하며 투자자들에게 특혜적인 경제활동조건을 보장한다.”고 규정하고 있다. 여기서 ‘남측’은 한국을 의미하는 것이므로 국내의 단체나 기업도 금강산관광특구에 투자할 수 있다.

- 이어 금강산특구법 제5조(재산보호원칙)는 “국가는 투자자가 투자한 자본과 합법적으로 얻은 소득, 그에게 부여된 권리를 법적으로 보호한다”고 규정하고 있다. 곧 투자 자산에 대한 국내법적 보호를 명시한 것이다. 보호대상은 투자 자본, 합법적 소득, 기타 투자자에게 부여된 권리(토지사용권 등)이다.
- 마지막으로 금강산특구법 제40조(제재)는 “이 법을 어겨 국제관광특구의 관리운영과 관광사업에 지장을 주었거나 기업, 개인에게 피해를 준 자에게는 정상에 따라 원상복구 또는 손해보상시키거나 벌금을 부과한다. 공화국의 안전을 침해하거나 사회질서를 심히 위반하였을 경우에는 해당 법에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.”고 규정하고 있다. 이 조항에서 ‘국제관광특구의 관리운영과 관광사업에 지장을 준 자’에게는 ‘정상에 따라 원상복구 또는 손해보상시키거나 벌금을 부과한다’는 대목에 주목할 필요가 있다. 북한의 입장에서는 현재 금강산 관광이 중단되어 손실이 발생하고 있는데, 여기에 책임 있는 자로 한국 정부 기관과 함께, 현대아산 및 아난티와 같은 국내 기업을 모두 다 지목할 수 있다. 물론 이와 관련해 국내 기업의 손실 야기 책임이 존재하는지 여부에 대해서는 논란의 여지가 있다. 가사 북한의 그러한 입장(해석 가능성)을 인정하더라도 이 조항에 따라 북한이 취할 수 있는 조치는 원상복구, ‘손해보상’ 또는 벌금에 불과하다. 이 제재 유형은 규정형식 상 예시적인 것이 아니라 열거적인 것이라고 해석함이 타당하다. 따라서 어떤 경우에도 금강산특구법상 현대아산 및 아난티 소유의 시설에 대한 북한 당국의 일방적 철거나 해체는 용인되지 않는 것이다. 결국 상기 제재 조항은 간접적이기는 하지만, 남한 투자자의 투자자산 보호에 긍정적으로 작용할 수 있다는 것이 필자의 관견이다.
- 2005년 7월 6일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1182호로 채택된 ‘북남경제협력법’에서도 관련 규정을 두고 있다. 동법 제16조(재산리용, 보호)에서는 “북남당사자는 경제협력에 화폐재산, 현물재산, 지적재산 같은 것을 리용할수 있다. 투자재산은 북남투자보호합의서에 따라 보호된다.”고 규정하고 있다. 곧 한국 기업의 투자자산은 남북투자보장합의서에 의해 보호될 것임을 예정하고 있다. 그런 반면 북남경제협력법에서는 사업자(남북의 계약 당사자)의 의사와 무관하게 발생한 정치·군사적 원인

이나 기타 남북관계의 변수에 의해 남북경협이 부득이 하게 중단된 경우, 북한 당국이 한국 기업의 투자자산을 동결·몰수하거나 또는 일방적으로 철거할 수 있는 규정을 두고 있지 아니하다.²⁵⁾

- 한편 동법 제26조에서는 “이 법을 어겼을 경우에는 정상에 따라 사업 중지, 벌금부과 같은 행정적 책임을 지운다. 정상이 입증할 경우에는 형사책임을 지울 수도 있다.”고 규정하고 있다. 이 조항은 성질상 동법에서 정한 규율과 질서 위반 시의 행정적·형사적 책임을 규정한 것이지, 금강산관광의 중단 내지 순조로운 진행에 차질이 있는 경우에 적용될 수 있는 것은 아니라고 하겠다.
- 이상의 점에 비추어 해금강호텔과 아난티 소유의 골프장 리조트에 대한 일방적 해체·철거는 금강산특구법 제4조 및 제5조의 위반을 구성하며, 동법 제40조에도 저촉되는 위법·부당한 조치라고 할 것이다. 또한 상기 시설에 대한 북한 당국의 철거는 북남경제협력법에서도 정당화 근거를 찾을 수 없는 불법적 강제조치라고 할 것이다.

25) 제성호, “금강산 투자재산에 대한 북한의 몰수동결조치: 법적 평가와 대응방안”, 『KDI 북한경제리뷰』, 제13권 제9호(2011.9), p.13.

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

통일법제연구지원사업(Ⅷ)

2022 VOL. 02

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**

IV

금강산 관광 관련 한국 기업의 재산권 침해 분쟁해결 방식

ISSUE
PAPER

IV. 금강산 관광 관련 한국 기업의 재산권 침해 분쟁해결 방식

1. 분쟁해결에 관한 남북한 간의 합의사항

가. 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서

- 남북한 금강산 관광과 관련해서 발생한 분쟁의 해결에 관한 사항이 명시된 남북한 간의 최초 합의서는 1998년 6월 22일 정몽헌 현대그룹 회장과 강종훈 아태평화위원회 서기장 사이에 체결된 「금강산관광을 위한 계약서(이하 금강산관광계약서로 약칭)」이다. 이 계약서는 금강산 관광의 추진 및 실시를 제도적으로 뒷받침하는 기본계약서에 해당한다. 금강산관광계약서의 제2장(계약 일반사항) 제3조는 ‘분쟁의 해결’에 관하여 규정하고 있다. 곧 분쟁해결의 방식으로 ‘협의를 통한 해결’을 예정하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

“제3조(분쟁의 해결)

기본계약서의 해석이나 이행과 관련하여 발생하는 모든 분쟁은 양측대표단의 협의를 통하여 해결한다.”²⁶⁾

- 그리고 금강산관광계약서에 명시된 금강산조직관광 및 관련 부수사업을 효율적으로 시행하기 위해 1998년 7월 6일 북경에서 「금강산관광을 위한 부속계약서(이하 금강산관광부속계약서로 약칭)」가 채택, 수표(서명)되었다. 금강산관광부속계약서는 제 13조에서 ‘계약이행의 보증’을 약속하면서, 제 17조에서 분쟁해결에 관하여 규정하고 있다. 그 내용은 아래와 같다.

“제17조(분쟁해결)

- ① 이 계약과 관련하여 발생하는 당사자간의 분쟁은 원칙적으로 당사자들 간의 합의로 해결하며, 당사자 일방이 분쟁을 제기한 날로부터 20일 이내에 합의되지 않는 경우에는 각자가 정

26) 법무부, 『북한 「금강산관광지구법」 분석』(과천: 법무부, 2003), p.92.

- 부 대표 1인을 포함한 3인의 조정위원을 선임하여 중국 북경에 분쟁조정위원회를 설치, 파견하여 조정기로 한다.
- ② 분쟁조정위원회를 통한 조정이 분쟁 제기일로부터 40일 이내에 해결되지 않는 경우, 당사자 일방은 중국의 북경소재 국제경제무역중재위원회에서 중재를 통하여 해결하기로 한다.
- ③ 중재는 상기의 요건이 충족된 경우 당사자 일방의 신청에 의하여 성립되며, 절차는 중재위원회의 규칙에 따른다.²⁷⁾
- 위에서 보듯이 금강산관광부속계약서에서는 분쟁해결의 방식으로 1차적으로 합의(협의)를 상정하되, 합의가 이루어지지 않을 경우 이후 진행하는 절차로써 ‘조정’과 ‘중재’를 인정하고 있다. 여기서 조정은 남북한 당국의 합의에 기초하여 북경에 ‘분쟁조정위원회’를 설치하여 해결(조정)하는 것을 말하고, 중재는 북경에 이미 설치·운영되고 있는 ‘국제경제무역중재위원회’에 의한 중재를 통한 해결을 가리킨다.
 - 이 같은 분쟁해결 방식의 합의는 금강산관광계약서와 그 후속합의인 금강산관광부속계약서라는, 어디까지나 민간 차원의 약정서, 곧 비당국(非當局) 간 합의서에 기초하고 있다. 그렇기에 원칙적으로 당사자만을 구속하고 정부 당국에 대해서는 영향이 없다.

나. 남북상사분쟁해결절차에 관한 합의서

- 2000년 6월 15일 김대중 대통령과 김정일 국방위원장 간에 최초로 남북정상회담이 열렸고, 이에 따라 역사적인 남북공동선언이 채택되었다. 그리고 이후 남북한 당국은 향후 남북경제교류·협력이 확대됨에 따라 남북한 간에 발생하게 되는 상사분쟁의 해결에 관한 제도적 장치 마련을 위하여 협상을 진행하였다. 그 결과 남북한은 2000년 12월 16일 소위 ‘4대 남북경협합의서’의 하나로 「남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서(이하 남북상사분쟁해결절차합의서로 약칭)」를 채택하였다. 남북상사분쟁해결절차합의서는 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서와는 달리 남북한 당국 간에 채택된 합의서이다. 또, 조약(treaty)에 준하는 절차를 밟아 체결됨으로써 국내적으로 동 합의서에 법적 구속력이 부여되었다.
- 남북상사분쟁해결절차합의서는 분쟁해결의 원칙(제1조), 중재위원회의 구성 및 기능(제2조 및 제3조), 중재위원회의 의사결정 형식(제4조), 중재인의 자격 및 중재인명

27) 상계서, pp.100-101.

부의 작성과 교환(제5조 및 제6조), 중재신청, 중재판정부의 구성 등 중재절차(제9조 및 제10조), 중재장소의 결정(제11조), 중재판정의 준거법(제12조), 중재판정의 방법(제13조), 중재기간(제14조), 중재판정의 승인 및 집행(제16조) 등을 명시하고 있다.

- 특히 남북상사분쟁해결절차합의서의 제8조는 남북상사중재위원회의 분쟁사건 관할에 관해 규정하고 있는데 그 내용은 아래와 같다.

“제8조(중재위원회의 분쟁사건 관할)

중재위원회는 다음과 같은 분쟁사건을 관할한다.

1. 남북 사이의 경제교류·협력과정에서 생긴 상사분쟁 가운데서 당사자가 중재위원회에 제기하여 해결할 것을 서면으로 합의한 분쟁사건 중재합의는 어느 당사자도 일방적으로 철회할 수 없다.
2. 남북사이의 투자보장에 관한 합의서 제7조 제1항에 규정된 분쟁사건”

- 상기 제2호에 명시된 ‘남북사이의 투자보장에 관한 합의서 제7조 제1항에 규정된 분쟁사건’이란 남북투자보장합의서에 의해 부여된 ‘권리의 침해’로 상대방 투자자(현대 아산이나 아난티 등 한국 기업)와 일방(북한 당국) 사이에 발생하는 분쟁을 가리킨다. 그리고 ‘권리의 침해’란 남북투자보장합의서 제1조 제1항 ‘가’호 내지 ‘바’호에 명시된 권리, 즉 ① 동산, 부동산과 그와 관련된 재산권, ② 재투자된 수익금, 대부금을 비롯한 화폐재산과 경제적 가치를 가지는 청구권, ③ 저작권, 상표권, 특허권, 의장권, 기술비결을 비롯한 지적재산권과 이와 유사한 권리, ④ 지분, 주식, 회사채, 국공채 등과 같은 회사 또는 공공기관에 대한 권리, ⑤ 천연자원의 탐사, 채취 또는 개발을 위한 허가를 비롯하여 법령이나 계약에 따라 부여되는 경제적 가치를 가지는 사업권 등을 말한다.

다. 남북투자보장합의서의 분쟁해결 규정

- 2000년 12월 16일 채택된 ‘4대 남북경협합의서’ 가운데는 남북투자보장합의서가 있다.²⁸⁾ 동 합의서 제7조는 분쟁해결에 관한 조항인데, 그 내용은 다음과 같다.

28) 남북투자보장합의서는 ① 투자자산 및 투자자의 정의(제1조), ② 투자의 허가 및 보호(제2조), ③ 투자의 대우(제3조), ④ 수용 및 보상(제4조), ⑤ 송금의 보장(제5조), ⑥ 투자자 대 당국간의 분쟁해결절차(제7조), ⑦ 보다 유리한 규칙 또는 대우의 적용(제8조), ⑧ 정보의 교환(제10조) 등을 규정하고 있다. 제성호, 『남북경제교류의 법적 문제』(서울: 집문당, 2003), pp.241-242.

“제7조 분쟁해결

1. 이 합의서에 의해 부여된 권리의 침해로 상대방 투자자와 일방 사이에 발생하는 분쟁은 당사자 사이에 협의의 방법으로 해결한다.

분쟁이 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우에는 투자자는 남과 북의 합의에 의하여 구성되는 남북상사중재위원회에 제기하여 해결한다.

남과 북의 당국은 투자자가 분쟁을 중재의 방법으로 해결하는 것에 대하여 동의한다.

2. 남북 당국 사이에 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 분쟁은 남북장관급회담 또는 그 가 정하는 기관에서 협의·해결한다.”

- 위에서 보듯이 남북투자보장합의서에서는 투자분쟁 해결의 방식으로 1차적으로 협의의 상정하되, 협의에 의해 해결되지 않을 경우 이후 진행하는 절차로서 ‘상사중재’, 특히 남북상사중재위원회라는 당국 간 기구를 통한 해결을 상정하고 있다. 더불어 동 합의서의 해석 및 적용과 관련해 발생하는 분쟁은 남북장관급회담이나 여기서 정하는 기관에서 협의·해결하도록 하고 있다.

라. 북한 법령, 국제협정, 사업자 간 계약과 남북합의서 간의 관계

- 남북투자보장합의서 제8조(다른 법, 협정 및 계약과의 관계)는 “투자와 관련하여 이 합의서보다 더 유리한 대우를 규정한 조항이 포함되어 있는 일방의 법령이나 남과 북이 당사자로 되는 국제협정 또는 일방과 투자자 사이에 맺은 계약은 그 법령, 협정 및 계약에서 유리하게 규정된 조항에 한하여 이 합의서보다 우위에 놓인다”고 규정하고 있다. 이 제8조를 반대해석하면, 특별히 다른 (북한의) 법령, 국제협정과 금강산 관광 관련 아태-현대아산 간 계약에서 보다 유리한 규정이 존재하지 않을 경우, 남북투자보장합의서가 우선적 효력을 갖는다는 결론을 도출할 수 있다. 이를 다시 분쟁해결로 좁혀서 생각하면, 금강산특구법 외에 민사소송법, 대외경제중재법 등 북한의 분쟁해결 관련 법령, 남북한이 공히 당사국인 분쟁해결에 관한 국제협정²⁹⁾ 및 금강산관광계약서와 금강산관광부속계약서에서 보다 유리한 조항이 있다면, 그에 따르지만, 그렇지 않을 경우 남북투자보장합의서 제7조의 분쟁해결 조항이 우선적으로 적용된다는 해석이 가능하다고 하겠다.

29) 남북한이 공히 당사국인 분쟁해결에 관한 ‘국제협정’으로는 유엔 헌장 제6장(‘분쟁의 평화적 해결’)밖에 없는 것으로 보인다. 북한은 한국처럼 유엔 회원국으로서 당연히 ICJ규정 당사국이기도 하지만, 아직까지 남북한이 ICJ에 의한 분쟁해결에 동의(강제적 또는 임의적 관할권을 수락)하는 협정을 체결한 바 없다. 또한 북한은 2022년 5월 현재 1907년 헤이그에서 체결된 「국제분쟁의 평화적 해결에 관한 협약(Convention for the Pacific Settlement of International Disputes)」에도 가입하지 않았다.

- 그런데 금강산특구법, 민사소송법, 대외경제중재법에서 분쟁해결과 관련해 한국 기업에 보다 우호적인 조항이 존재한다고 볼 수 있는가? 개인적으로 회의적이다. 특히 금강산특구법 제41조(분쟁해결)는 “국제관광특구의 개발과 관리운영, 기업의 경영활동과 관련하여 발생한 의견사항은 당사자들 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 협의의 방법으로 해결할 수 없을 경우에는 당사자들이 합의한 중재절차로 해결하거나 공화국의 재판절차로 해결한다.”고 규정하고 있다. 곧 협의를 통해 분쟁이 해결되지 않을 경우 북한 측의 의사가 개입되고 강하게 작용될 여지가 큰 ‘당사자들이 합의한 중재절차’³⁰⁾와 북한(공화국)의 재판절차에 의한 해결을 명시하고 있는 것이다. 그에 비하여 남북투자보장합의서 제7조는 분쟁이 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우에는 투자자는 곧바로 남과 북의 합의에 의하여 구성되는 남북상사중재위원회에 제기하여 해결하도록 하면서, 남북한 당국이 투자자가 분쟁을 중재(남북상사중재위원회에 의한 중재)의 방법으로 해결하는 것에 대하여 ‘동의’한다고 뜻을 밝고 있다. 이 같은 북한 당국의 동의 및 보장이 문서상으로 분명히 존재하는 한, 남북투자보장합의서 제7조가 일응 우선적으로 적용된다고 해석함이 타당하다고 할 것이다.

2. 금강산 관광 관련 투자분쟁의 해결방식에 관한 고찰

- 여기서는 위에서 살펴본, 금강산 관광 관련 남북간 합의문건에 명시된 분쟁해결 방법인 협의, 조정, 북경 국제무역중재위원회의 중재, 남북상사분쟁해결절차합의서에 따른 중재에 관해 고찰하고, 이어 기타의 방식으로 국제기구에 의한 해결에 관해서도 간단히 살펴보기로 한다.

가. 협의

- 협의는 분쟁 당사자들이 인정하고 대답하는 주장(쟁점)을 직접 대화를 통해 조정·타결함으로써 화해에 도달하는 것을 말한다.³¹⁾ 가장 기본적인 방식으로서 1차적인 분쟁 해결의 수단으로 제시되는 것이 일반적이다. 국제법에서뿐만 아니라 국내법에서

30) 여기서 ‘당사자들이 합의한 중재절차’라는 문구만으로는 제3국 중재를 포함하는 지가 반드시 확실치 않다. 북한이 합의에 응하지 않으면 제3국 중재는 불가능하기 때문이다. 결국 ‘당사자들이 합의한 중재절차’는 일견 당사자 간의 협의를 존중하는 것처럼 보이지만, 북한의 대외경제중재법에 따른 중재절차에 국한될 수도 있는 문제점을 내포하고 있다.

31) 이한기, 『국제법강의』, 신정판 2쇄(서울: 박영사, 2006), p.654.

도 그러하다. 교섭 내지 협상이라고도 한다.³²⁾

- 협의를 선호하는 사람들은 협의나 협상을 이기거나 지는(win-lose) 소송에 대한 대체물로 여긴다.³³⁾ 협의는 제3자의 개입 없이 당사자가 스스로 분쟁 해결의 과정과 결론을 결정하는 점에 가장 큰 장점이 있다. 즉, 당사자들 간의 직접 접촉을 통해 분쟁에 관련된 이견을 해소하고, 서로 상이한 입장 차이를 이해하고 줄일 수 있다.³⁴⁾ 그러나 제3자의 도움이 없기 때문에 협상이 교착 상태에 빠지면 그대로 실패로 끝나 분쟁을 해결할 수 없다는 단점이 있다.³⁵⁾ 그렇기에 협의는 불가불 여타 다른 분쟁해결 수단과 밀접하게 관련되어 있다.
- 보통 협의단계에서는 상대방의 체제와 논리에 대한 이해에 기초하여 공존과 호혜의 자세로 협상을 풀어나가는 것이 중요하다. 또한 엄격한 상호주의를 고집하기보다는 장기적인 이익을 고려한 대승적인 문제해결 의지를 가질 필요가 있다.³⁶⁾
- 북한의 법령들도 종결 부분에서 ‘분쟁해결’이란 제목 아래 분쟁해결 방식을 정한 규정을 두고 있는데, 그 공통적인 내용은 협의를 최우선적인 해결 방법으로 제시하고 있다는 점이다.³⁷⁾ 전통적으로 중국은 분쟁의 원만한 해결 방식으로 재판 등 제3자에 의한 해결보다는 협의를 강조하여 온 대표적인 나라로 알려져 있다. 북한은 같은 사회주의권 국가인 중국의 분쟁해결 법제, 특히 ‘협의 우선주의’에서 적지 않은 영향을 받은 것으로 보인다.

32) 상계서, p.654; 정인섭, 『신국제법 강의: 이론과 사례』, 제12판(서울: 박영사, 2022), p.1045; 함영주, 『협상의 이해』(서울: 진원사, 2022), p.112.

33) 황승태·제인국, 『한국형 대체적 분쟁 해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구』, 사법정책연구원 연구총서 2016-04(서울: 대법원 사법정책연구원, 2016), p.49.

34) 법원행정처, 『조정실무』(서울: 법원행정처, 2002), p.5; 이춘선, “외교교섭과 교섭의무에 대한 국제법적 검토”, 『국제법학회논총』, 제64권 제3호(2019), p.169.

35) 상계서, p.5.

36) 정응기, “남북경협사업과 투자분쟁의 해결”, 『법학논총』, 제20집 제2호(2013), p.813.

37) 외국인투자법 제22조 제1항, 외국인기업법 제30조 제1항, 북남경제협력법 제27조 제1항, 금강산특구법 제41조 제1항, 개성공업지구법 제46조 제1항 등이 그런 대표적인 예이다.

나. 조정

- 조정(mediation)은 ‘중립적인 제3자(조정인)’³⁸⁾가 당사자의 동의를 얻어 당사자가 쉽게 협상할 수 있도록 도와주는 분쟁해결방법을 말한다. 조정의 경우 당사자가 합의를 할 것인지에 대한 결정권한을 여전히 갖고, 조정인은 당사자 사이의 협상을 도와주는 권한만을 갖는다.³⁹⁾ 조정은 일반적으로 당사자들의 권리(rights)보다는 당사자들의 이익(interests)을 중심으로 논의하는 절차로서 그 목적은 당사자들이 자발적으로 합의하여 이행 가능한 합의를 작성하도록 하는 데 있다.⁴⁰⁾
- 조정은 협의 및 중재와 함께 판결을 대신하여 분쟁을 종국적으로 해결하는 ‘대체적 분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution: ADR)’⁴¹⁾ 중의 하나로서 오늘날 그 효용성이 널리 인정되고 있다.⁴²⁾ 조정은 당사자의 의견 청취, 증거수집, 전문가의 자문 등 필요한 절차를 거쳐 쌍방에게 합당한 조정안을 제시하고 이를 받아들일 것을 권고한다. 이 경우 사건의 신청자나 상대방은 위원회의 회의에 참석하여 자신의 의견을 개진할 수 있다. 조정절차가 진행되는 중에 원만한 합의가 이루어지는 등의 사유로 인해 더 이상 조정을 원치 않을 경우 신청인은 조정신청을 철회할 수 있다.⁴³⁾ 현재 우리나라에서는 저작권분쟁, 언론분쟁, 소비자분쟁, 가사분쟁(家事紛爭), 개인정보분쟁, 콘텐츠분쟁 등 다양한 분야에서 조정이 활용되고 있다.
- 북한에서 조정이란 “분쟁해결을 위하여 제3자가 조정인이 되어 당사자들이 서로 화해 또는 타협하도록 노력하는 행위”를 말한다.⁴⁴⁾ 우리나라에서 사용되는 조정의 개념과 유사하다. 북한에서 대외경제분쟁은 조정의 방법으로도 해결할 수 있다. 조정결정은 해당 사건에 대하여 재결과 같은 효력을 가지며,⁴⁵⁾ 재결의 효력은 재결문을 작성

38) 조정인은 1인일 수도 있고, 3명 또는 5명의 전문가로 구성된 조정부 또는 조정위원회가 될 수도 있다.

39) 법원행정처(2002), 전제서, p.6. 그런데 국제법학자들은 보통 이런 개념의 조정을 중개(仲介)라고 표현한다.

40) 황승태·계민국(2016), 전제서, p.70.

41) ADR은 민사분쟁에 있어 공식적인 소송절차 및 법원의 공식적인 재판을 통하지 않고 당사자 간의 합의나 제3자의 조정 또는 중재에 의해 분쟁을 해결하는 방법들을 통칭한다. ADR의 목적은 공식적인 소송의 증가로 인한 분쟁해결의 지연을 방지하고, 효과적인 분쟁해결의 길을 마련하는 데 있다. 조창현, “대체적 분쟁해결제도의 현황 및 제고 방안”, 『KIET산업경제』, 통권 제72호(2004.9), p.67. ADR의 특징과 한계에 관해서는 법원행정처(2002), 전제서, pp.2-3 참조.

42) <https://www.copyright.or.kr/kcc/adr/introduction/policy-guide/adjustment-policy/index.do>(검색일: 2022년 5월 1일).

43) <https://www.privacy.go.kr/per/dcl/cmi/DclInvPttRegist.do>(검색일: 2022년 5월 1일).

44) 대외경제증재법 제2조 제9호.

45) 대외경제증재법 제48조.

한 날부터 발생한다.⁴⁶⁾ 만일 책임 있는 당사자가 재결문에 지적된 의무를 제때에 이행하지 않거나 불성실하게 이행할 경우 타방 당사자는 직접 또는 중재위원회를 통하여 재판기관 또는 해당 기관에 재결집행을 신청할 수 있다.⁴⁷⁾ 조정도 북한법상 인정되는 분쟁해결제도 중의 하나인데, 실제로 이 절차로 분쟁을 해결한 사례는 발견되지 않는다고 한다.⁴⁸⁾

다. 중재(국내중재)

- 여기서는 중재의 일반적 개념에 관하여 살펴보고, 국내중재로서 북한의 중재제도를 간단히 검토하기로 한다.

(1) 중재의 일반적 개념

- 중재(arbitration)는 ‘당사자의 합의에 의하여 선출된 중재인의 중재판정에 의하여 당사자 간의 분쟁을 해결하는 절차’를 말한다. 제3자가 개입하는 분쟁해결방법 중에서, 제3자가 분쟁해결의 결론을 강제할 권한을 갖고 있되 그 제3자가 국가기관이 아닌 민간인인 경우가 중재이다.⁴⁹⁾ 중재의 본질은 사적 재판이고, 중재판정의 판정기준은 실체법이나 ‘형평과 선’ 중 당사자 사이에 합의된 것이 된다. 중재는 단심제이다.⁵⁰⁾
- 소송과 비교할 때 중재는 저렴하며, 단심제이기 때문에 신속하고, 관계분야의 전문가를 중재인으로 선정함으로써 실정에 맞는 분쟁해결을 할 수 있고, 비공개 심리이기 때문에 업무상 비밀의 유지에 좋다는 장점이 있다.⁵¹⁾ 반면에 중재인을 당사자가 선정하기 때문에 중재인이 흔히 중립성을 잃고 당사자의 이익대변인의 구실을 할 수 있으며, 중재인이 당사자 쌍방의 요구를 절충한 타협적인 중재판정(이른바 절반중재)을 내리는 경향이 있고, 잘못된 중재판정에 사실상 불복방법이 없다는 단점이 있다.⁵²⁾

46) 대외경제중재법 제55조.

47) 대외경제중재법 제61조.

48) 권은민, “북한 투자기업의 분쟁해결방안 연구: 북한법을 중심으로”, 『통일과 법률』, 제37호(2019), p.45. 이어 권은민 변호사는 그 이유에 대해서는 조정사건이 거의 없었는지 혹은 조정의 성질상 비공개로 처리되는 경우가 많아 공개되지 않은 것인지는 알 수 없다고 부언한다. 상계논문, p.45.

49) 법원행정처(2002), 전계서, p.7.

50) 상계서, p.7.

51) 상계서, p.7.

52) 상계서, p.7.

(2) 북한의 중재제도

- 북한에서 중재⁵³⁾는 크게 국가중재와 대외경제중재⁵⁴⁾로 나뉘어진다. 북한은 국가중재 제도를 인정하는 점에서 한국의 경우와 차이가 있다. 국가중재와 대외경제중재라는 제도상의 구별은 외국적 요소의 존부에 따른 것이다. 북한은 중재제도의 근거법규로 각기 중재법과 대외경제중재법을 제정하였다.⁵⁵⁾ 중재법은 1995년 3월 1일 제정되어 2005년 10월 한 차례 개정된 바 있다.⁵⁶⁾ 그리고 대외경제중재법은 1999년 7월 21일 제정되어 2008년 7월, 2014년 7월, 그리고 2016년 8월을 포함해서 모두 3차례 개정된 바 있다.⁵⁷⁾
- 먼저 국가중재는 기관, 기업소 같은 사회주의적 소유조직이 인민경제계획을 수행하는 과정에서 발생하는 시비를 가리는 국가재판활동이나 행정활동을 말한다. 즉, 한편으로 인민경제계획을 수행해 가는 과정에서 발생한 모든 분쟁을 해결하는 국가권력적인 재판활동이면서, 다른 한편으로는 인민경제계획에 기초하여 체결한 계약을 준수함으로써 인민경제계획을 달성하도록 지도·감독하는 행정활동인 것이다. 이 점에서 자본주의 법제 하에서 일반적으로 사법상 분쟁을 해결하는 중재제도와는 다르다.⁵⁸⁾ 따라서 국가중재제도는 강제적이고 공권적인 분쟁해결제도로서 개인 간 분쟁이 아닌, 북한의 국내 기업 간에 발생한 분쟁을 해결하는데 주로 활용되고 있다.⁵⁹⁾ 그러므로 북한의 중재법과 국가중재제도는 북한 국내기업들 사이의 분쟁이 아닌, 남북한 간

53) 과거 북한은 중재에 관하여 “다투는 두 당사자 사이의 경제거래 과정에 제기되는 분쟁문제들에 대하여 시비를 가르고 해결을 내리는 중재기관의 활동”이라고 정의하고, “중재는 분쟁문제의 성격에 따라 제3자에 의한 중재를 비롯하여 국가중재, 무역중재, 국제중재 등으로 구분되며, 북한에는 “국가중재와 무역중재가 있다”고 설명하였다. 사회안전부출판사, 『민사법사전』(평양: 사회안전부출판사, 1997), pp.531-532.

54) 북한에서 대외경제중재법이 제정되기 전에는 ‘국제무역중재’라는 용어가 사용되었다. 국제무역중재는 “무역계약의 이행과 관련하여 발생하는 분쟁을 심의, 해결하는 무역중재기관의 활동으로서 기본적으로 서로 다른 나라들의 무역상사들간에 무역계약의 이행과 관련하여 발생하는 분쟁을 당사자들의 합의하에 중재원을 선정하여 해결하는 법적 수단”으로 정의되었다. 법원행정처, 『북한의 중재제도』(서울: 법원행정처, 1995), p.129.

55) 류승훈, “북한에서의 민상사 관련 분쟁해결을 위한 법 시스템”, 『평화학연구』, 제11권 제1호(2010), p.190. 대외경제중재법은 1999년 제정되고 2008년, 2014년에 각각 개정된 바 있다.

56) 국가정보원, 『북한법령집(상)』(서울: 국가정보원, 2020), p.485.

57) 국가정보원, 『북한법령집(하)』(서울: 국가정보원, 2020), p.783.

58) 태원우·황보현, “개성공단에서의 분쟁해결을 위한 제도 정비방안”, 서울지방변호사회, 『통일법제특별위원회 연구보고서: 제1기(2017~2018)』(서울: 서울지방변호사회, 2018), p.196; 권은민(2019), 전제논문, pp.46-47.

59) 박정원, “북한의 대외경제중재법에 관한 연구”, 『법제연구』, 제16호(2000), p.25; 박정원, “북한의 대외경제중재제도에 관한 고찰-대외경제중재법을 중심으로-”, 『북한법연구』, 제4호(2001), p.64.

의 당사분쟁이나 투자분쟁의 해결에는 적합하지 않다.⁶⁰⁾ 중재법에서는 국가중재의 목적 및 중재사건 처리원칙,⁶¹⁾ 중재당사자의 권리와 의무,⁶²⁾ 중재관할(도 및 중앙의 관할),⁶³⁾ 중재제기,⁶⁴⁾ 중재준비,⁶⁵⁾ 중재심리,⁶⁶⁾ 재결 및 결정,⁶⁷⁾ 재결 및 결정의 집행⁶⁸⁾에 대해 규정하고 있다.

- 다음 대외경제중재는 투자분쟁과 같은 외국적 요소가 있는 사건을 취급한다. 대외경제중재는 외국적 요소와 당사자들 사이의 중재합의가 있는 대외경제 거래과정에서 발생한 분쟁을 재판소 판결이 아닌 중재부의 재결로 해결하는 분쟁해결제도를 말한다. 외국적 요소란 “당사자들 가운데 어느 일방이 다른 나라의 법인, 개인이거나 업무장소, 거주지, 주소지 또는 분쟁재산이나 중재장소가 다른 나라에 있는 것 같은 다른 나라와 연관되는 조건들”을 말한다.⁶⁹⁾ 대외경제분쟁의 해결기관으로는 상설중재기관으로 무역, 투자 등의 분쟁을 담당하는 조선국제무역중재위원회, 해상경제활동분쟁을 담당하는 조선해사중재위원회, 컴퓨터소프트웨어 분쟁을 담당하는 조선컴퓨터소프트웨어중재위원회가 있다.⁷⁰⁾
- 북한에서 대외경제중재사건은 일반적으로 중재제기, 중재부 구성, 중재준비(중재제기서 검토, 중재절차의 결정, 청구와 항변, 중재심리방식의 결정, 중재심리 날자와 장소의 통지 등), 중재심리, 재결 및 집행의 순서로 진행된다.⁷¹⁾ 오일환 중국정법대학 교수는 2019년 7월 한 국제학술대회에서 “북한의 대외중재제도”를 주제로 발표한 바

60) 태원우·황보현(2018), 전계논문, p.197.

61) 중재법 제1조 내지 제6조.

62) 중재법 제7조 내지 제16조.

63) 중재법 제17조 내지 제25조.

64) 중재법 제26조 내지 제35조.

65) 중재법 제36조 내지 제50조.

66) 중재법 제51조 내지 제66조.

67) 중재법 제67조 내지 제82조.

68) 중재법 제83조 내지 제86조.

69) 대외경제중재법 제2조 제5호.

70) 대외경제중재법 제3조.

71) 대외경제중재법 제12조 내지 제65조 참조. 권은민(2019), 전계논문, p.47.

있다.⁷²⁾ 그는 이 글에서 “북한도 대외경제에서 발생하는 분쟁은 중재로 해결하는 것이 기본원칙”이라며, “북한의 조선국제무역중재위원회는 2017년까지 370여건의 국제중재사건을 취급한 것으로 파악됐다”고 설명하였다.⁷³⁾

- 아직까지 남북한 간의 분쟁에 대해 대외경제중재법이 적용된 실례는 없다. 하지만 금강산 관광 관련 한국 기업의 투자자산 침해를 둘러싼 분쟁(이하 금강산관광투자분쟁이라고 함)에 대하여 ‘외국적 요소’를 인정하거나⁷⁴⁾ ‘권한 있는 국가기관이 대외경제중재절차로 해결하도록 중재위원회에 위임’한 분쟁⁷⁵⁾으로 볼 경우에는 대외경제중재법을 적용할 수도 있다. 즉, 금강산관광투자분쟁이 후술하는 바와 같이 남북상사중재절차로 진행되어야 마땅하지만, 만일 남북상사중재위원회의 미구성으로 인해 현실적으로 그렇게 되지 못할 경우 북한의 대외경제중재법에 따라 해결될 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 다만 북한의 대외경제중재제도를 이용하기 위해서는 당사자 간에 별도의 합의가 필요하다.⁷⁶⁾
- 북한의 대외적인 무역거래 과정에서 발생하는 분쟁을 다루는, 조선국제무역촉진위원회 산하의 “조선국제무역중재위원회(KITAC)⁷⁷⁾는 국가기관이고, 중재위원이나 중재의 북한 측 당사자도 성질상으로는 다 같이 국가기관이라는 점에서 모두 동일인이다. 그러나 시장경제체제를 취한 남한에 있어서는 중재인과 중재의 당사자는 동일인이 될 수 없다. 즉 재판관과 (분쟁) 당사자는 동일인이 될 수 없다는 원칙에 충실하면 조선국제무역중재위원회의 중재위원을 중재인이라 말하기는 어렵다.”는 비판적 평가가 있다.⁷⁸⁾ 하지만 조선국제무역중재위원회의 중재위원회에 의한 중재를 중재로 보

72) 한국중재학회(회장 김용길)는 2019년 7월 13 ~ 16일 러시아 블라디보스톡 극동연방대학에서 「국제무역 및 비즈니스 활동에 있어서 중재의 역할」이란 주제로 국제중재 학술대회를 개최하였다. 오일환 교수의 주제 발표는 이 학술대회의 한 세션에서 이루어진 것이다.

73) 이순규, “북, 2017년까지 국제분쟁 370건 중재로 해결”, 『법률신문』, 2019년 7월 22일자 기사(<https://m.lawntimes.co.kr/Content/Article?serial=154556> 검색일: 2022년 4월 29일).

74) 대외경제중재법 제4조 제1호는 대외경제중재로 해결하는 분쟁으로 ‘외국적 요소와 함께 당사자들사이의 중재합의가 있는 대외경제활동과정에 발생한 분쟁’을 적시하고 있다.

75) 대외경제중재법 제4조 제2호는 대외경제중재로 해결하는 분쟁으로 ‘권한 있는 국가기관이 대외경제중재절차로 해결하도록 중재위원회에 위임한 분쟁’을 적시하고 있다.

76) 태원우·황보현(2018), 전제논문, p.197.

77) <http://www.kftrade.com.kp/index.php/investment/agency/10440?lang=kp>(2022년 5월 4일 검색).

78) 최석범·박근식·김재학·김태환·박선영, “남북상사중재위원회 운영상의 문제점과 활성화방안”, 『중재연구』, 제17권 제1호(2007), p.163.

지 않는다면, 남북한 간의 교역분쟁을 중재에 의하여 해결하는 것은 사실상 불가능하게 된다는 난점이 있다.

라. 북경 국제경제무역중재위원회(CIETAC)의 중재

- 중국 정부는 국제경제 및 무역발전에 대한 요구를 충족하고 국제상사활동에 종사하는 경제주체를 보호하기 위해 1956년 3월 31일 중국국제무역촉진위원회(China Council for the Promotion of International Trade: CCPIT)⁷⁹⁾ 산하에 ‘대외경제무역중재위원회’를 설립하였다. 대외경제무역중재위원회는 국제상사중재사건(무역분쟁과 합작투자사업에 따른 분쟁)을 처리하였다.⁸⁰⁾ 그러다가 동 위원회의 명칭이 1988년 국무원의 정부조직 확대·개편 과정에서 ‘중국국제경제무역중재위원회(China International Economic and Trade Arbitration Commission: CIETAC)’로 변경되어 오늘에 이르고 있다.⁸¹⁾
- CIETAC은 정부기관으로부터 독립된 민간단체로서 ‘상설중재기관’의 지위를 갖는다.⁸²⁾ 중국 중재법 제7장(섭외중재의 특별규정) 제65조는 이 기관에서 ‘섭외경제무역, 운송 및 해상에서 발생하는 분쟁의 중재’를 할 수 있도록 법적 근거를 부여하고 있다. 한편 중국국제경제무역중재위원회중재규칙(이하 CIETAC 중재규칙이라고 함)에 근거하여 북경에 CIETAC 본부가 설립되었다.⁸³⁾ 현재 심천(深圳)·상해(上海)·천진(天津)·중경(重慶)·항주(杭州)·무한(武漢)과 복주(福州) 등 주요 도시에 지부가 설치되어 있고, 전국에 25개의 연락사무소를 두고 있다.⁸⁴⁾
- CIETAC은 중국 중재법과 CIETAC 중재규칙에 따라 외부의 간섭 없이 독립적으로

79) 중국국제무역촉진위원회’는 1954년 5월 6일 국무원 산하에 설치되었다. 1987년 국무원의 비준을 거쳐 ‘중국국제상회(China Chamber of International Commerce: CCIC)’라는 명칭을 동시에 사용할 수 있게 되었다.

80) 안재철, “중국국제경제무역중재위원회(CIETAC) 연수기”, 『중재』, 통권 제339호(2013), p.79; 문익조, “중공의 대외무역관리체제에 관한 연구①”, 『법제』, 통권 제151호(1986.3), p.38.

81) 양효령, “중국국제경제무역중재위원회(CIETAC)의 운영시스템과 「국제투자분쟁중재규칙(試行)」에 관한 고찰”, 『동북아법연구』, 제12권 제3호(2019.1), p.32.

82) 우광명, “중국국제경제무역중재위원회(CIETAC)의 중재규칙에 관한 연구”, 『중재연구』, 제16권 제1호(2006.3), p.127.

83) CIETAC 중재규칙은 1988년 9월 12일 제정되어 1989년 1월 1일부터 시행에 들어갔다. 이후 지금까지 총 8차례 개정이 이루어졌으며, 현행 중재규칙은 2014년 11월 4일 중국국제무역촉진위원회에서 개정 통과되어, 2015년 1월 1일부터 시행되기 시작했다.

84) 안재철(2013), 전제 글, p.79; 양효령(2019), 전제논문, p.33.

중재를 진행하고 있으며, 1회의 중재로 종결하는 ‘단심제(一裁終局)’를 채택하고 있다. ‘당사자 의사자치의 원칙’에 따라 작성된 중재합의에 근거하여 중재를 접수한다.⁸⁵⁾ 주된 계약의 유효성이 문제되는 경우 중재를 통해 해당 분쟁을 해결할 수 있도록 ‘중재조항의 독립성’을 보장하고, 만일의 경우 일방 당사자가 중재합의를 지키지 않고 중재합의 중 쟁점이 되는 사항에 대해 법원에 소를 제기할 수 없도록 ‘직소금지(直訴禁止)의 효력’을 적용하고 있다.⁸⁶⁾

- CIETAC은 주임 1명, 상무(常務) 부주임 1명, 약간 명의 부주임 및 위원으로 구성되며, 중국국제상회(중국국제무역촉진위원회)에서 이들을 임명한다.⁸⁷⁾ CIETAC 구성원의 임기는 3년이며 필요한 경우 조정이 가능하다.⁸⁸⁾
- CIETAC에 의한 중재절차는 중재신청, 중재인 선정 또는 지정위탁(보통절차와 간이절차로 대별), 중재판정부 조직, 심리, 판정, 판정서의 송달 순으로 진행된다. 보다 상세한 중재절차도는 다음의 <그림 1>과 같다.

85) 중국 중재법 제16조에 따르면, 중재합의는 서면형식에 의해야 하며, ① 중재합의의 의사표시, ② 중재사항, ③ 중재위원회의 선정에 관한 내용이 포함되어 있어야 한다.

86) 양효령(2019), 전제논문, p.33. 중국 중재법 제5조는 “당사자가 중재합의를 체결한 경우 일방 당사자가 인민법원에 소를 제기하는 경우 인민법원은 이를 수리하지 아니한다. 다만, 중재합의가 무효인 경우는 제외한다.”고 규정하고 있다.

87) 중국 중재법 제66조

88) 양효령(2019), 전제논문, p.33.

<그림-1> 중국국제경제무역위원회(CIETAC) 중재절차도⁸⁹⁾

신청인에 의한 신청

1. 중재신청서 제출
 - * 당사자의 명칭, 주소 등 연락처 명기
 - * 중재합의서
 - * 중재신청의 사실, 이유 및 쟁점
2. 부속 증거서류
3. 중재비 예납

중재위원회 비서국은 절차가 완비되어 있다고 판단한 경우에는 쌍방 당사자에게 중재통지를 함. 동시에 피신청인 중재신청자료, 중재규칙 및 중재인명부를 송부함

보통절차

1. 신청인은 15일 내에 1명의 중재인을 선정 또는 지정위탁함
2. 피신청인은 15일내에 1명의 중재인을 선정 또는 지정위탁함
3. 쌍방 당사자는 15일내에 1명의 의장중재인을 공동으로 선정하든가, 또는 지정위탁함
4. 피신청인은 45일내에 답변서를 제출하고, 60일내에 반대신청을 함

간이절차

1. 금액이 50만 인민폐 이하의 사안에 적용
2. 당사자 쌍방은 피신청인이 중재통지를 수령한 후 15일 내에 1명이 단독중재인을 공동으로 선정하든가 또는 지정위탁함
3. 피신청인은 20일 내에 답변 또는 반대신청을 할 수 있음

중재판정부 조직

1. 중재판정부는 개정심리하고 1차 개정은 기일의 30일 전에 쌍방 당사자에게 통지하고, 당사자는 정당한 이유가 있는 경우는 개정일 12일 전에 개정연기의 청구를 할 수 있음
2. 중재판정부는 비공개로 개정함
3. 당사자는 신청, 답변 및 반대신청의 증거를 제출해야 함
4. 중재판정부는 결석심리를 할 수 있음
5. 쌍방 당사자가 조정을 원하는 경우 조정할 수 있음

중재판정부 조직

1. 중재판정부는 개정심리 또는 서면심리 모두 가능함
2. 1차 개정기일은 15일 전에 쌍방 당사자에 통지해야 함

판정

중재판정부는 직후 6개월 내에 판정을 해야 함. 단 비서국의 허가를 얻어 연장할 수 있음. 중재판정부는 판정을 내리거나 당사자의 요구로 중간판정 또는 부분판정을 함

판정

1. 개정심리의 경우 3개월 내에 판정함
2. 서면심리의 경우 중재판정부 개정 후 30일 내에 판정을 함

중재인은 판정서에 서명하기 전 판정서 원안을 중재위원회에 제출해야 함. 중재인의 독립판정에 영향이 없는 상황에서 중재위원회는 판정서의 방식문제에 대해 중재인에게 주의를 주는 것이 가능함

중재위원회는 중재인이 판정서에 서명한 후 판정서를 쌍방 당사자에게 송달함

89) 우광명(2006), 전계논문, p.128.

- 한편 CIETAC는 중국은 자본 수입국에서 자본 수출국으로 전환되는 과정에서 발생하는 국제투자분쟁을 국제투자분쟁해결본부(International Centre for Settlement of Investment Disputes: ICSID)⁹⁰⁾가 아닌 자국의 국내 중재기관을 통해 해결할 수 있도록 2017년 9월 12일 「국제투자분쟁중재규칙(國際投資爭端仲裁規則)」을 제정하여 같은 해 10월 1일부터 시행하고 있다. 국제투자분쟁중재규칙은 총 6장 58개의 조문과 2개의 부칙(附件)으로 구성되어 있다. 이 중재규칙에서는 일반 규정(제1장), 중재개시(제2장), 중재판정부 구성(제3장), 중재절차(제4장), 중재판정(제5장), 기타 규정(제6장)을 두고 있고, 부칙(1)과 부칙(2)에서는 중재비용 기준 및 수납 방식, 긴급중재인 절차의 신청과 수리 등에 관한 규정을 두고 있다.⁹¹⁾
- 분쟁 당사자가 상기 국제투자분쟁중재규칙의 규정에 따라 ‘CIETAC투자분쟁해결센터(‘북경투자분쟁해결센터’라고도 함)’에서 국제투자분쟁을 중재를 통해 해결할 것을 합의한 경우, 이 투자분쟁해결센터는 투자분쟁 중재신청을 수리하고 사건을 심리할 수 있다.⁹²⁾ 이를 위해서는 일방 당사자가 계약서·조약·법률의 규정 혹은 기타 문건 형식의 중재합의에 근거하여, CIETAC의 중재 혹은 본 규칙에 따라 중재에 대한 의사표시를 해야 한다. 그리고 다른 일방 당사자가 중재를 제기하거나 혹은 기타 방식으로 이를 수리한 경우 중재합의가 있는 것으로 본다.⁹³⁾
- 중재판정부는 중재절차를 진행하고 중재판정을 내려야 하는 중재인단으로, 사실관계를 확정하고 중재절차에 대한 결정권, 중재판할에 대한 자체 심사, 중재지 및 심리장소의 결정, 중재언어의 지정, 증거 조사 및 전문가 선정, 대리인의 부당한 행위에 대한 제재권, 임시처분에 대한 권한 등 막강한 권한을 보유하고 있다.⁹⁴⁾
- 국제투자분쟁중재규칙에 따르면, ‘당사자 의사자치의 원칙’을 충분히 고려하여 분쟁 당사자가 단독중재인, 3인의 중재인 혹은 기타 홀수의 중재인으로 구성된 중재판정부를 구성할 수 있으며, 중재판정부의 구성방법은 원칙적으로 당사자 간의 합의나 계약

90) ICSID는 1965년에 채택된 「국가와 다른 국가 국민 간의 투자분쟁 해결에 관한 협약(Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States. 일명 ICSID협약)」에 의해 주로 투자분쟁을 처리하는 기관을 말한다. 세계은행(IBRD, World Bank) 산하 국제중재기관으로 1966년 설립되었으며, 미국 워싱턴DC에 소재하고 있다.

91) 양효령(2019), 전개논문, pp.38-39.

92) 국제투자분쟁중재규칙 제4조 제3항. 상개논문, p.39.

93) 국제투자분쟁중재규칙 제4조 제3항. 상개논문, pp.40-41.

94) 양효령(2019), 전개논문, p.42.

서의 중재조항 또는 분쟁이 발생한 후 별도의 합의를 통해 중재인의 수, 선정절차 및 중재인의 자격요건에 대해 자유로이 합의할 수 있도록 규정하고 있다.⁹⁵⁾

- 또한 당사자 간에 별도의 약정이 없는 경우에는 중재인 3인으로 구성된 중재판정부를 구성하여 중재절차를 진행하여야 한다. 이때 중재신청인과 피신청인은 피신청인이 중재개시 통지서를 수령한 날로부터 30일 이내에 각자 중재인을 선정하거나 혹은 CIETAC 주임에게 위임하여 중재인 1인을 지정하여야 하고, 의장중재인은 전술한 기간 내에 양 당사자가 공동으로 선정하거나 혹은 CIETAC 주임으로 하여금 지정토록 하고 있다.⁹⁶⁾

마. 남북상사분쟁해결절차합의서에 따른 해결

- 남북상사분쟁해결절차합의서는 남북한의 당사자 간에 분쟁이 발생할 경우, 남한 또는 북한의 법원 이외의 중립적인 중재기관에서 중재로 분쟁을 해결할 수 있도록 제도화해 놓았다. 중립적인 중재기관에서 중재절차를 진행하는 것이 어느 한 쪽의 법원이나 국내중재기구에서 재판 또는 중재 절차를 거치도록 하는 것보다 공정성을 확보할 수 있기 때문이다.⁹⁷⁾
- 남북상사분쟁해결절차합의서는 남과 북은 상사분쟁을 해결하기 위하여 각각 위원장 1명, 위원 4명으로 남북상사중재위원회를 구성한다고 규정하고 있다.⁹⁸⁾ 남북상사중재위원회는 총 10명의 위원으로 구성되며, 남과 북 각 1명의 공동위원장(합계 2명)을 두도록 한 것이다.
- 남북상사중재위원회에서 남북 쌍방은 각각 30명의 중재인을 선정하여 자기 측 중재인명부를 작성하고 이를 상호 교환한다.⁹⁹⁾ 또 남북상사중재위원회의 쌍방은 자기 측 중재인의 자격에 대한 설명서를 첨부하여 상대방 위원회에 통지한다. 중재인의 변동이 있을 경우에도 이와 같은 방법으로 상호 통지한다.¹⁰⁰⁾

95) 국제투자분쟁중재규칙 제10조 제1항.

96) 국제투자분쟁중재규칙 제10조 제2항, 제11조 제1항 및 제2항.

97) 전우경, "북한의 외국인투자법과 대외경제중재법의 적용범위", 『중재연구』, 제30권 제2호(2020), p.105.

98) 남북상사분쟁해결절차합의서 제2조.

99) 남북상사분쟁해결절차합의서 제5조 제1항. 또 쌍방 중재위원회 위원장은 자기측의 중재인 가운데서 변동이 있을 경우 그에 대하여 상대방에게 통지한다. 남북상사분쟁해결절차합의서 제5조 제2항.

100) 남북상사중재위원회구성·운영합의서 제7조 제1항.

- 남북상사중재위원회의 관할권은 ① 남과 북의 당사자 간 또는 일방 당사자와 상대방 당국 간에 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁의 중재 또는 조정 및 그와 관련한 사무 처리와 ② 남북투자보장합의서 제7조 제1항에 규정된 분쟁으로서 당사자가 중재위원회에 제기한 분쟁의 중재 또는 조정 및 그와 관련한 사무 처리에 미친다.¹⁰¹⁾ 즉, 남북상사중재위원회는 상사분쟁과 투자분쟁을 모두 다루도록 되어 있다. 이 점은 남북상사분쟁해결절차합의서 제3조, 남북투자보장합의서 제7조, 그리고 2003년 10월 12일 채택된 남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서(이하 남북상사중재위원회 구성·운영합의서라고 함) 서문 및 제1조에서 확인되고 있다.
- 먼저 중재를 신청하려는 자는 자기 측 중재위원회 위원장에게 중재신청서를 제출하여야 한다.¹⁰²⁾ 중재신청을 접수한 중재위원회 위원장은 그 날부터 10일 이내에 상대방의 중재위원회 위원장에게 통지하여야 한다.¹⁰³⁾
- 중재판정부는 당사자 사이의 합의에 따라 선정되는 중재인 3명으로 구성된다.¹⁰⁴⁾ 당사자는 정해진 기간 안에 중재인의 선정에 대하여 합의를 하지 못할 경우 중재인명부에서 각각 1명의 중재인을 선정하며 선정된 2명의 중재인이 협의하여 중재인명부에서 의장중재인 1명을 선정한다.¹⁰⁵⁾ 중재신청이 접수된 날부터 50일 이내에 중재인을 선정하지 못한 경우에는 일방 분쟁당사자의 요청에 따라 일방의 중재위원회 위원장이, 의장중재인을 선정하지 못한 경우에는 쌍방의 중재위원회 위원장이 협의하여 중재인명부에서 선정한다. 이 경우 순번추첨의 방법으로도 할 수 있다. 중재인 선정은 그 요청을받은 날부터 30일 이내에 종료하여야 한다.¹⁰⁶⁾ 그리고 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제3항에 따라 의장중재인을 선정하지 못한 경우 일방의 중재위원회 위원장은 ‘국제투자분쟁해결센터’에 의장중재인의 선정을 의뢰할 수 있다.¹⁰⁷⁾

101) 남북상사분쟁해결절차합의서 제3조 제1호 및 제2호.

102) 남북상사분쟁해결절차합의서 제9조 제1항 제1문.

103) 남북상사분쟁해결절차합의서 제9조 제2항.

104) 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제1항.

105) 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제2항.

106) 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제3항.

107) 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제4항. 만일 ICSID가 의장중재인을 선정하게 된다면, 상사중재 전문 중재인 보다는 투자중재 전문 중재인이 선정될 가능성이 높다. 그러므로 이 조항은 남북상사분쟁해결절차합의서의 중재가 일부나마 투자중재의 색채를 갖도록 허용한 것으로서 이 부분에 상당한 의미를 부여하는 견해가 있다. 오현석, “남북 투자분쟁해결의 법적 쟁점에 관한 고찰”, 『중재연구』, 제29권 제2호(2019), p.26.

- 중재판정부는 당사자들이 합의한 법령에 따라 중재판정을 한다.¹⁰⁸⁾ 이는 양자 간 투자 협정을 주된 준거법으로 삼는 일반적인 투자중재보다는 ‘당사자가 합의한 법률’을 준거법으로 하는 상사중재를 염두에 둔 규정이라고 볼 수 있다.¹⁰⁹⁾ 당사자가 합의한 법령이 없을 경우에는 남 또는 북의 관련 법령, 국제법의 일반원칙, 국제무역거래관습에 따라 중재판정을 한다.¹¹⁰⁾ 중재판정은 중재판정부에서 중재인 과반수의 찬성에 의한 다. 중재판정문에는 중재심리에서 확인된 사실과 증거, 사건 해결과 관련한 주문, 준거법, 작성년월일 등을 기재하며, 중재인이 서명·날인한다.¹¹¹⁾
- 당사자는 중재판정에 따르는 의무를 이행하여야 한다.”¹¹²⁾ 당사자가 중재판정에 따르는 의무를 이행하지 아니하거나 불성실하게 이행할 경우 상대방 당사자는 관할 지역의 법원에 그 집행을 신청할 수 있다.¹¹³⁾ 남과 북은 특별한 사정이 없는 한 중재판정을 구속력이 있는 것으로 승인하고, 해당 지역 재판기관의 확정판결과 동일하게 집행하도록 해야 한다.¹¹⁴⁾ 이는 남북상사중재위원회의 중재판정에 강제력을 부여한 것을 의미한다.¹¹⁵⁾
- 한편 남북상사중재위원회의 기능에는 상사분쟁의 중재에 그치는 것이 아니라 조정도 포함되어 있다.¹¹⁶⁾ 이와 관련해서 남북상사분쟁해결절차합의서 제17조는 조정에 관하여 규정하고 있다.¹¹⁷⁾ 이는 남북한의 당사자가 남북상사중재위원회의 틀 내에서 중

108) 남북상사분쟁해결절차합의서 제12조 제1항.

109) 전우정(2020), 전개논문, p.105.

110) 남북상사분쟁해결절차합의서 제12조 제2항.

111) 남북상사분쟁해결절차합의서 제13조.

112) 남북상사분쟁해결절차합의서 제16조 제1항.

113) 남북상사분쟁해결절차합의서 제16조 제2항.

114) 남북상사분쟁해결절차합의서 제16조 제3항.

115) 전우정(2020), 전개논문, p.105.

116) 남북상사분쟁해결절차합의서 제3조 제1호 및 제2호.

117) 남북상사분쟁해결절차합의서 제17조(조정)

1. 중재신청이 접수된 후 당사자 쌍방으로부터 조정의 요청이 있을 경우 중재위원회는 중재절차를 중지하고 조정 절차를 개시한다.
2. 당사자는 합의에 의해 조정인 1명 또는 3명을 선정하며 조정절차와 방법은 조정인이 정한다.
3. 당사자가 합의한 조정의 결과는 중재판정의 방식으로 처리하며 중재판정과 같은 효력을 가진다.
4. 조정인이 선정된 날부터 30일 이내에 조정이 성립되지 아니하는 경우 조정절차는 종결되며 중재절차가 다시 진행된다. 당사자들의 합의에 의하여 조정기간을 연장할 수 있다.

재판정부를 구성해 중재절차를 진행하더라도 당사자의 합의가 있을 경우 언제든 조정에 회부할 수 있도록 한 것이다. 이는 CIETAC의 중재-조정 절차의 예를 따른 것¹¹⁸⁾으로 이른바 ‘혼합형 분쟁해결’의 방식을 도입함으로써 원만한 분쟁해결을 촉진하려는 개방적 자세를 취한 것으로 풀이된다.

- 한편 남북상사중재위원회구성·운영합의서에서 특기할 것은 “남과 북의 재판기관은 남북상사중재위원회의 결정에 대하여 다시 심사할 수 없다”는 규정이다.¹¹⁹⁾ 남북상사중재위원회의 결정의 최종성을 인정한 것으로 일종의 ‘확정력’을 부여한 것으로 볼 수 있다. 따라서 이 규정만 제대로 지켜진다면 남북한 간에 분쟁해결의 절차가 단순화되고 부당한 지연을 방지하는 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 그런데 이후 남북한은 실무적 차원에서 남북상사중재위원회구성·운영합의서에 따라 남북상사중재위원회를 실제로 구성하기 위한 협상을 벌였다. 하지만 북한의 소극적 자세로 협상이 결렬됐고, 남북상사중재위원회의 구성은 끝내 성사되지 못하였다.¹²⁰⁾ 그 결과 중재인명부나 중재규정 초안 역시 교환되지 못하였을 뿐만 아니라 중재판정부 구성 등의 후속 작업도 전혀 이루어지지 않았다.¹²¹⁾

118) 2005년 1월 중국국제무역촉진위원회에 의해 개정된 CIETAC 중재규칙의 제40조는 중재와 조정의 결부에 의한 분쟁해결을 인정하고 있다. 우광명(2006), 전계논문, p.120. 이 같은 중국의 중재-조정(Arb-Med) 제도는 분쟁해결의 하이브리드 현상으로 설명되고 있다. 김대중·김세진, “국제 상사분쟁의 새로운 경향: 중국, 싱가포르, 미국의 Med-Arb(조정-중재)하이브리드의 출현과 함의”, 『세계지역연구논총』, 제37집 제1호(2019), pp.65-68 참조.

119) 남북상사중재위원회구성·운영합의서 제4조.

120) 2005년 7월 9일부터 같은 달 12일 서울에서 개최된 남북경제협력위원회 제10차 회의에서 남북한은 동년 8월 초까지 남북상사중재위원회구성·운영합의서를 발효시키기로 합의하였다. 그에 따라 8월 5일 상호 문본을 교환하여 그 효력이 발생하였다. 하지만 그 이후 남북한은 위 합의서에 대한 후속조치를 취하지 못하였다. 한명설, “북한에 의한 금강산관광지구의 우리 자산 몰수·동결과 관련한 법적 쟁점 연구”, 『통일과 법률』, 통권 제3호(2010), p.62. 한편, 2013년 9월 11일 「개성공단에서의 “남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서” 이행을 위한 부속합의서」가 채택되었다. 우리 정부는 동 부속합의서 제2조 및 제5조에 따라 북한 측과 중재위원회의 명단을 교환(남한은 2013년 12월 11일 우리 측 상사중재위원 명단 5명을 북한 측에 통보; 북한은 2013년 12월 26일 북한 측 명단 5명을 우리 측에 통보)한데 이어, 2014년 3월 7일 개성공단 공동위원회 사무처를 통해 우리 측 중재인 30명의 명부를 북한 측에 전달하였다(반면 북한 측은 우리 측에 중재인명부를 전달하지 않았다). 그리고 남북한은 2014년 3월 13일 개성공단 상사중재위원회 제1차 회의를 여는 등 일부 진전을 이루었다. 하지만 이후 북한 핵실험 등 남북관계 경색에 따라 2016년 2월 10일 개성공단 사업이 전면 중단되었고, 개성공단 남북상사중재위원회 역시 현재까지 유명무실한 상태에 있다. 최기식, “개성공단의 국제화와 상사분쟁 해결의 제도화 방안”, 대한변호사협회, 『2018 통일문제연구위원회 자료집: 통일법조찬포럼 제5집/통일정책세미나 제3집』(2018.6), p.60; 신희택, “남북 경제교류, 분쟁해결제도 정비부터”, 『한국경제』, 2018년 8월 13일; 전우정(2020), 전계논문, p.106. 문제는 개성공단 상사중재위원회는 개성공단에서 발생하는 상사분쟁에 대해서만 해결할 수 있는 능력을 가진다는 점이다. 금강산관광투자분쟁에 대해서는 아무런 권한도 없다.

121) 2006년 7월경 우리 정부는 북한 측에 남한 측 상사중재위원 명단을 전달한 바 있다. 그 명단에 따르면, 우리 측 상사중재위원은 법무부 법무실장(위원장), 통일부 기획관, 산자부 기획관, 한국중재학회 부회장, 대한상사중재원장으로 구성되어 있었다. 최기식(2018), 전계논문, p.59.

바. 국내(북한) 재판절차

- 금강산특구법 제41조 제2항은 “협의를 방법으로 해결할수 없을 경우에는 당사자들이 합의한 중재절차로 해결하거나 공화국의 재판절차로 해결한다”고 규정하여 북한의 국내 재판절차에 의한 분쟁해결을 예정하고 있다. 이에 따라 금강산관광투자분쟁의 해결과 관련해서 북한의 관련 법령을 검토할 필요가 있다.
- 먼저 북한 민사소송법 제6조에 따르면, 이 법은 ① 북한 기관, 기업소, 단체, 공민 사이에 제기되는 민사상 권리, 이익과 관련한 분쟁, ② 북한 기관, 기업소, 단체, 공민과 다른 나라 기관, 기업소, 단체, 개인들 사이의 분쟁, ③ 북한 재판소에 제기된 다른 나라 기관, 기업소, 단체, 개인들 사이의 분쟁에 적용된다고 되어 있다. 따라서 금강산관광특구에 투자한 한국 기업이나 여기서 활동하는 단체 또는 직원(개인)과 북한 기관, 기업소, 단체, 공민 간의 분쟁은 원칙적으로 북한 재판소의 관할에 속하게 된다. 그런데 개성공단의 기업활동에 적용되는 개성공업지구법 제46조는 “공업지구의 개발과 관리운영, 기업활동과 관련한 의견 상이는 당사자들 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 협의의 방법으로 해결할 수 없을 경우에는 북남 사이에 합의한 상사분쟁해결절차 또는 중재, 재판절차로 해결한다.”고 규정하고 있다. 따라서 동조는 북한 민사소송법의 특별규정으로 작용한다. 즉, 개성공단 내 기업 활동과 관련한 분쟁, 특히 상사분쟁은 남북상사분쟁해결절차로 해결하는 것이 마땅하다고 할 것이다.¹²²⁾
- 하지만 개성공업지구의 경우와는 달리 금강산특구법의 분쟁해결 조항에는 남북상사분쟁해결절차가 명시되어 있지 않다. 그래서 금강산관광특구에서는 남북상사분쟁해결절차가 적용되지 않는 것처럼 오해될 소지가 있다. 그러나 여기서 남북투자보장합의서 제8조를 상기할 필요가 있다. 동 합의서 제8조의 효과에 의하여 전술한 바와 같이 남북투자보장합의서 제7조의 분쟁해결조항이 적용되는 것으로 해석함이 타당하다. 즉, 금강산관광투자분쟁은 협의에 의해 해결되지 않을 경우 남북상사중재위원회에 제기하여 해결하여야 한다.
- 그런데 문제는 남북한 당국 간에 상사분쟁 해결기구인 남북상사중재위원회가 가동되지 않고 있다. 또한 상사분쟁 해결절차도 충분할 정도로 완비되어 있지 못하다. 이런 탓에 중재절차로 해결되지 못할 경우, 금강산특구법 제41조 제2항의 후단에 있는 북한 재판절차에 의한 해결을 구해야 할 가능성을 완전히 배제할 수는 없다고 보인다.

122) 황보현, “개성공단 분쟁해결 제도 정비방안 -남북상사중재제도를 중심으로-”, 『중재연구』, 제29권 제4호(2019), p.9.

사. 국제기구에 의한 해결

- 국제기구에 의한 해결에는 유엔에 의한 해결, 국제사법재판소(ICJ)에 의한 해결, 국제투자분쟁해결본부(ICSID)에 의한 해결 등이 있다.
- 첫째, 유엔에 의한 해결은 유엔 헌장 제6장(제33조~제38조)에 따라 당해 분쟁을 안전보장이사회(이하 안보리로 약칭)에 부탁하는 방안과 유엔 헌장 제98조 및 제99조¹²³⁾에 의거해 유엔 사무총장의 주선이나 중개를 활용하는 방안이 있다.¹²⁴⁾
- 전자는 남북한의 어느 일방이 제소하면 절차를 진행하게 되어 있다. 그러나 안보리의 조치는 조사, 조정 절차나 방법 제시, 평화적 해결의 조건 권고 등에 그친다. 이들은 모두 권고적 효력만 가지고 법적 구속력이 없다. 따라서 북한이 그에 따를 의무가 없다. 그런 반면 금강산관광투자분쟁을 국제화하여 유엔으로 가져갈 경우 북한의 반발만 초래하고 실질적 해결에는 크게 도움이 되지 못할 가능성이 높다.
- 유엔 사무총장의 주선이나 중개 역시 권고적 효력밖에 없기는 마찬가지이다. 국제사회에서 유엔 사무총장이나 국제적 지도력을 가진 정치인이 2국 간 분쟁 해결에 조력을 제공하여 진전을 이룩하는 경우가 있기는 하다. 하지만 북한이 지금까지 자신과 관련된 민감한 국제분쟁을 유엔 사무총장 등 제3의 유력인사에 의뢰하여 해결한 사례는 찾아보기 어렵다. 이상의 점에 비추어 유엔에 의한 해결은 실현 가능성이 적다고 할 것이다.
- 둘째, ICJ에 의한 해결이 가능하기 위해서는 남북한이 동 재판소의 관할권을 수락하는 합의를 하여야 한다. 이를 ‘분쟁부탁합의(compromis)’라고 한다. 그러나 북한이 지금까지 국제사법재판소에 소송을 제기한 적이 없다. 자주권을 생명처럼 여기는 북한이 금강산관광투자분쟁에 한해서 특별하게 그러한 합의에 동의할 리는 만무하다. 따라서 이 같은 구상 역시 현실성이 떨어진다.

123) 유엔 헌장 제98조 제1문은 “사무총장은 총회, 안전보장이사회, 경제사회이사회 및 신탁통치이사회와 모든 회의에 사무총장의 자격으로 활동하며, 이러한 기관에 의하여 그에게 위임된 다른 임무를 수행한다”고 규정하고, 이어 제99조는 “사무총장은 국제평화와 안전의 유지를 위협한다고 그 자신이 인정하는 어떠한 사항에도 안전보장이사회의 주의를 환기할 수 있다”고 규정하고 있다. 유엔사무총장은 이 조항들에 의거해 국제평화와 안전을 위태롭게 하는 사항에 관하여 스스로 발의하여 안보리에 주의를 환기할 뿐 아니라, 긴장완화를 요청하고 주선·중개를 하며, 안보리나 총회가 위탁하는 기타 임무를 수행한다. 이한기(2006), 전게서, p.664.

124) 국제분쟁 해결에 있어 유엔 사무총장의 역할은 6·25전쟁이 휴전된 후 중국에 억류되어 있던 미군을 석방하기 위한 교섭, 1956년 수에즈운하 분쟁에 있어서 안보리의 결의 채택을 유도하기 위한 분쟁당사국과의 교섭, 1979년 발생한 테헤란 주재 미국 대사관 인질사건에서 분쟁당사국 간의 조정 시도 등에서 잘 나타난 바 있다. 상게서, p.664.

- 셋째, ICSID에 의한 해결을 위해서는 먼저 북한이 ICSID협약에 가입해야 한다. 그리고 우리 측 피해기업이 이 협약에 따라 금강산관광투자분쟁을 ICSID에 제소하여야 한다. 또 북한이 여기서 내려진 투자분쟁 중재에 동의하고 집행할 의지가 있어야 한다. 하지만 이러한 조건들이 모두 충족되는 데는 앞으로도 상당기간이 소요될 것으로 보인다.
- 이상의 점에 비추어 국제기구에 의한 해결은 가까운 시일 내에 실현되기는 어렵다. 따라서 금강산관광투자분쟁 해결방안의 모색에 있어 논의로 하는 것이 타당하다.

아. 소결

(1) 분쟁해결 방법의 성격 및 장·단점 비교

- 여기서는 위에서 설명한 내용을 감안해서 대표적인 분쟁해결 방법의 성격 및 장·단점 비교를 <표 1>로 정리·제시하기로 한다(단, 국제기구에 의한 해결방안은 제외). 보다 자세한 내용은 여기서 장황하게 논급하는 것이 적절치 않다고 생각되어, 구체적인 설명은 생략하기로 한다. <표 1>은 국내학자들의 선행연구를 참고하여 필자가 나름대로 정리한 것이다.

<표-1> 분쟁해결 방법의 특징 및 장·단점 비교

구분	신청인	강제성 여부	성립 시 효력	불성립 시 해결방법	장점	단점
협약 (교섭)	당사자 일방의 요청	없음	합의 성립시 민법상 화해 계약과 같은 효력	조정, 중재, 재판 순으로 진행	당사자가 자기 입장 직접 개진하고 쟁점을 정리함으로써 절충 모색 가능	자기 주장만 고집할 경우 타결 불가
조정	당사자 일방 또는 쌍방	없음 (자유 의사에 따른 해결)	재판상 화해와 동일	중재절차 진행	쌍방 수용 시 신속하고 원만한 분쟁해결 가능, 경비 절감	구속력 결여, 당사자의 이행의지 부재 시 분쟁지속
국내중재	당사자 쌍방 (합의 필요)	있음	법원의 확정판결과 동일한 효력 (당사자의 수락 여부 불문)	별도의 소송은 진행할 수 없음 (단, 예외적으로 중재판정 취소소송 제기 가능)	재판에 비해 경비 절감 및 신속한 절차 진행 기대	관련 법제 완비, 풍부한 중재경험, 선진·공정의 법률문화가 부재할 경우, 중재판정이 현저국 신청인 편을 들 가능성 농후, 불공정한 중재판정에 불복수단 부재
국제중재	당사자 쌍방 (합의 필요)	있음	법원의 확정판결과 동일, 단 중재판정의 승인·집행 문제 제기 가능	국내중재와 동일	업무상 비밀 유지, 공정한 제3자에 의한 분쟁 해결 가능	중립적인 의장중재인 선정 곤란, 일방의 비협조시 절차 지연, 불공정한 중재판정에 불복수단 부재
국내재판	당사자 일방의 제소	있음	강제집행 가능 (외국판결의 경우 승인·집행 문제 제기)	-	구속력 있는 판결과 강제집행을 통해 침해된 권리의 확실한 구제 실현	선진적 사법제도 부재 시 공정한 판결 기대 불가
남북상사중재위원회 절차	당사자 일방의 신청	있음	법원의 확정판결과와 동일 (남북한 법원에 불복소송 제기 불가)	남북 당국간 협상 및 정치적 해결 모색	상사 및 투자 분쟁의 확정적 해결	상사중재절차의 개시 및 성공 여부가 북한의 협조 의지에 달려 있음

(2) 분쟁의 현지화·국제화 대신 남북상사중재위원회 절차를 활용

- 남북한 사이에 발생하는 상사분쟁이나 투자분쟁을 북한의 국내중재(중재법에 따른 중재는 물론, 조선국제무역촉진위원회 산하 조선국제무역중재위원회에 의한 대외경제중재절차 포함)에 따라 해결하는 것은 적절치 않다. 무엇보다도 공정하고 독립적으로 중재업무를 수행할 전문 중재인을 찾기 어렵다. 북한의 중재기관과 북한 측이 선정한 중재인은 북한 당국의 입장을 대변할 가능성이 높고, 의장중재인도 마찬가지로 일공산이 크다. 남과 북이 합의하는 제3의 의장중재인은 북한의 동의를 전제로 하는바, 북한 측에 불리하다고 생각되는 의장중재인이 선임될 가능성은 매우 낮다. 결국 객관적이고 공정한 중재를 기대할 수 없다고 해도 틀린 말은 아닐 것이다. 일부에서는 조선국제무역중재위원회에 의한 국제중재 활용을 거론하기도 하지만, 아직까지 신뢰할 만한 단계에 이르렀다고 단정하기 어렵다.
- 북한의 사법기관(국내재판)을 활용하는 방안도 북한 중재기관을 활용하는 경우와 큰 차이가 없을 것이다. 사법제도의 불확실성은 북한체제의 경직성, 대외개방 노력의 미흡, 외자유치 법령의 미비 등과 함께 분쟁의 ‘현지화(localization)’를 가로막는 주된 요인으로 작용하고 있다. 이런 점을 감안할 때 북한에서 남북간 투자분쟁을 해결하려는 것은 적절치 않다고 생각된다.
- 중국의 CIETAC를 활용하는 방안은 명실 공히 ‘국제무역중재’를 통한 해결을 모색한다는 점에서 의미가 있다. CIETAC는 지난 30여 년 간 많은 중재경험을 축적했고, 중재규칙도 계속 보완·발전시켜 왔다. 2017년에는 투자분쟁만 다루는 중재규칙도 마련했다. CIETAC의 중재절차 이용은 북한의 중재제도 및 국내재판을 통한 해결에 비하여 상대적으로 객관성 및 공정성을 담보할 수 있고, 비용이나 증거제출 면에서도 유리할 수 있다.¹²⁵⁾ 하지만 대북 투자 경험이 있는 국내기업들은 CIETAC에 남북간 투자분쟁을 가져가는 데 여전히 소극적이다. CIETAC 중재판정부가 북한 측에 기울어진 중재판정을 내릴 가능성이 높다고 보기 때문이다.
- 미국 워싱턴DC에 소재한 ICSID에 남북간 투자분쟁을 부탁하는 방안도 생각해 볼 수는 있다. 그러나 이에 관한 남북한 당국 간의 합의는 아직까지 존재하지 않는다. 따라서 단기간 내에 북한이 ICSID 투자분쟁 중재에 호응할 가능성은 매우 낮다. 그렇기에 우리의 입장에서 ICSID에 의한 남북간 투자분쟁 해결방안은 우선적 고려대상에서 제

125) 김상호, “남북교역 및 대북 투자분쟁의 해결”, 『국제상학』, 제17권 제2호(2002), p.189.

외하는 것이 현실적이다. 독일, 말레이시아 등 같은 나라에서 국제투자중재를 하는 방안도 생각해 볼 수는 있지만, 이 역시 단기간 내에 성사되기는 어려워 보인다. 요컨대, 분쟁의 '국제화(internationalization)', 곧 국제기구에 의한 해결은 물론이거니와 제3국에서의 해결도 생각만큼 쉽지 않다.

- 이러한 점을 고려할 때 우리가 의지할 수 있는 것은 남북상사분쟁해결절차합의서에 의거한 남북상사중재위원회 절차를 밟는 방법뿐이다. '남북문제화(intra-Koreanization)'하는 것이 현재로서는 가장 현실적이다. 북한의 개혁·개방과 통일을 내다본다면, 제일 바람직한 해법이기도 하다. 물론 이를 실현시키는 데는 많은 시간이 걸릴 것이다.
- 남북상사분쟁해결절차합의서 제1조는 '분쟁해결의 원칙'으로서 "남북 사이의 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁은 당사자 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 협의의 방법으로 해결되지 않는 분쟁은 중재의 방법으로 해결하는 것을 원칙으로 한다."고 규정하고 있다. 이는 분쟁해결 분야에서 가장 기본적인 남북 당국간 의사의 합치를 반영한 것으로 북한 당국에 대해 적극적 호응을 요구할 수 있는 명분상의 이점이 있다. 또한 협의, 조정, 중재의 대안적 분쟁해결방안을 아우르고 있어 실천적 측면에서도 가장 적절·타당하다.

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

통일법제연구원시업(법)

2022 VOL. 02

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**



**금강산 관광 관련 시설 철거에 대한
한국의 대응방향**

**ISSUE
PAPER**

V. 금강산 관광 관련 시설 철거에 대한 한국의 대응방향

1. 민간 기업 차원의 대응방향

가. 기업 차원의 손해배상 청구 가능성 및 고려사항

- 지금까지 북한 당국은 현대아산과 아난티의 금강산 관광 관련 투자자산을 해체·철거한 것과 관련해서 그 어떤 법적 근거를 제시한 바 없다. 금강산특구법은 물론, 남북투자보장합의서 및 남북한 사업자 간에 맺어진 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서에도 그에 관한 근거를 찾을 수 없다. 북한은 2010년 4월 금강산 관광 관련 한국 시설을 동결 내지 몰수했는데, 당시에 구체적인 이유와 법적 근거를 제시하지 않았다.¹²⁶⁾ 그것은 남북합의서와 북한의 관련 법령 그 어디에도 해당 시설을 동결 내지 몰수하는 근거를 명시하지 않았기 때문이 아닌가 한다.
- 그렇기에 북한 측의 해체·철거 행위는 무엇보다도 “국가는 투자자가 투자한 자본과 합법적으로 얻은 소득, 그에게 부여된 권리를 법적으로 보호한다”고 규정한 금강산특구법 제5조의 위반을 구성한다. 또한 “남과 북이 자기 지역 안에서 법령에 따라 상대방 투자자의 투자자산을 보호한다”는 남북투자보장합의서 제2조 제2항에도 저촉됨은 분명하다.
- 그에 비해 상기 해체·철거 행위가 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서의 위반 혹은 심지어 일방적 파기라고 단정할 수 있을 것인가? 우선 이들 계약서에 계약의 취소·해제·파기 등에 관한 명문의 근거가 존재하지 않는다. 또 북한이 일방적 해체를 진행하는 과정에서 아무런 언급도 하지 않아서 단정하기 어렵다. 다만 북한 측으로는 금강산 관광이 우리 정부에 의해 중단되었고, 사업자인 현대아산이 관광사업을 계속하지 않아 금강산관광계약서 등을 위반함으로써 자신들에게 막대한 손해가 발생하였고, 현대아산과 관련 업체가 관광사업을 단기간 내에 재개하지 않을 경우 계약이 이행될 가능성이 없는 -또는 계약의 효력이 상실된- 것과 같이 되므로 관광사업과 관련한 계약을 취소(그리고 그 구체적 표현으로 관광시설을 철거)한 것이라는 생각을 가

126) 한명섭, “금강산관광지구내 재산조치 관련 남북한 법률관계”, 2011.8.5 국회입법조사처 간담회 자료(2011), p.6.

질 수는 있을 것으로 보인다.¹²⁷⁾ 북한이 내심 그러한 생각을 갖고 있더라도 계약의 취소나 해제 등은 일반 계약법상의 원칙에 따라 진행하여야 한다. 일방적이고 무도(無道)하며 비상식적인 방식으로 이루어져서는 안 된다.

- 어찌됐든 간에 북한의 소행이 위법성을 갖는 만큼, ‘이론상’으로는 그에 따른 손해 또는 손실¹²⁸⁾에 대해 대북 투자기업인 현대아산과 아난티가 각각 북한 측에 손해배상 내지 손실보상을 청구할 수 있다. 곧, 우리 측 피해 기업이 손해배상 청구권을 갖는 것이다. 그러나 손해배상 청구를 현실화시키는 데는 우리 측이 극복 내지 선결해야 할 과제가 적지 않다. 이와 관련해서 고려해야 할 사항으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.
- 첫째, 손해배상 청구의 대상(객체)을 어디로 할 것이냐 하는 점이다. 이는 곧 북한 손해보상법 제9조의 ‘손해보상의무를 진 자’를 누구로 특정할 것인가 하는 문제이다.¹²⁹⁾ 북한의 중앙정부로 할지, 금강산관광계약의 타방 당사자인 아태평화위원회로 할지, 아니면 금강산특구법상의 ‘중앙금강산국제관광특구지도기관(이하 국제관광특구지도기관이라고 함)’¹³⁰⁾이나 ‘금강산국제관광특구관리위원회(이하 국제관광특구관리

127) 이와 관련, 북한의 대외경제계약법 제28조(계약의 취소경우)는 ① 계약 위반으로 계약 체결의 목적을 달성할 수 없거나 커다란 경제적 손실을 입은 경우, ② 계약을 이행하지 못한데 대하여 시정할 기간을 주었으나 그 기간에 이행하지 못한 경우, ③ 어찌할 수 없는 사유가 계약 이행기간 이상 지속되는 경우에는 계약을 취소할 수 있도록 하고 있다. 대외경제계약법 제28조 제3호 내지 제5호. 그런데 대외경제계약법이 북한의 해당 기관, 기업소 또는 단체와 남한 기업이 당사자가 되어 체결하는 계약에 적용되는지는 불확실하다. 그러나 북한 측이 금강산관광계약서 및 동부속계약서에 대외경제계약법을 부분적으로 준용할 수는 있을 것으로 생각된다. 한편 금강산 관광지구내 부동산의 동결과 물수조치를 취한 이유에 관해서는 2010년 3월 4일자 조선아시아태평양평화위원회 대변인 담화문 참고.

128) 여기서 손실이라는 표현을 사용한 것은 북한이 나름대로 해당 자산의 철거·해체에 대해 적법성을 주장할 가능성을 염두에 둔 까닭이다.

129) 북한 손해보상법 제9조(손해보상관계 당사자의 자격)
“손해보상관계의 당사자에는 재산이나 인신이 침해된데 대하여 손해보상청구권을 가진자와 손해보상의무를 진자가 속한다. 손해보상청구권자로는 피해를 입은 기관, 기업소, 단체와 공민 또는 그 권리의 계승인인, 손해보상의무를 진자로는 피해를 끼친 기관, 기업소, 단체와 공민 또는 그 의무의 계승인인 된다.”

130) ‘금강산국제관광특구지도국’이 ‘중앙금강산국제관광특구지도기관’에 해당하는 것으로 알려져 있다. 금강산국제관광특구지도국은 종래 있었던 ‘명승지종합개발지도국’의 후신으로 2011년 6월 신설되었다. 통일부 국립통일교육원(2021), 전게서, pp.277-278. 명승지종합개발지도국은 2010년 4월 8일 ‘대변인 성명’을 통해 이산가족면회소 등 우리 정부 소유의 부동산 동결을 통보해 왔고, 또한 동년 4월 23일 역시 ‘대변인 성명’을 통해 금강산 정부자산 물수, 민간기업 자산 동결, 관리인원 추방’을 발표한 바 있다. 제성호(2011), 전게논문, p.9. 금강산특구법 제10조(국제관광특구지도기관의 임무와 권한)에 따르면, 국제관광특구지도기관, 곧 금강산국제관광특구지도국은 ① 국제관광특구관리위원회사업에 대한 지도, ② 국제관광특구법규의 시행세칙 작성, ③ 국제관광특구개발총계획의 심의, 승인, ④ 대상건설설계문건사본의 접수보관, ⑤ 국제관광특구의 세무관리, ⑥ 그밖에 국가가 위임한 사업을 담당한다.

위원회라고 함)¹³¹⁾로 할지, 아니면 해체를 직접 담당한 기관으로 할지를 정해야 한다.

- 먼저 북한의 중앙정부에 대해 손해배상을 청구하는 데는 정치적 부담이 크다. 김정은 위원장의 지시에 정면 도전하는 모습을 띠기 때문이다. 이러한 접근은 처음부터 일을 꼬이게 만들 위험이 있다.
- 다음 해체작업을 시행한 기관은 상급기관의 지시에 따라 시설 해체를 담당한 기관에 불과할 뿐이므로 일응 손해배상 청구의 대상으로 삼는 것은 적절치 않다. 사실 이 경우에는 해체·철거를 담당한 기관이 어느 기관인지를 특정하기 어려운 점이 있다. 국제관광특구관리위원회도 성질상 금강산국제관광특구를 관리하는 현업부서에 지나지 않는바, 역시 적합하지 않은 것으로 판단된다.
- 그런 반면 금강산관광계약서의 당사자가 현대아산과 아태평화위원회로 되어 있었고,¹³²⁾ 2011년 4월 북한이 금강산 관광에 대한 현대아산의 독점권 취소와 금강산 지역 남측 재산 몰수 조치를 할 때 ‘아태평화위원회’를 내세웠던 사실¹³³⁾, 그리고 현대아산과 아태평화위원회 양측은 계약의 직접 당사자여서 어느 누구보다도 흥금을 터놓고 이야기할 수 있는 입장에 있다는 점을 감안하면, 아태평화위원회를 손해배상 청구 대상으로 선정하는 것을 생각해 볼 수 있다. 하지만 2019년 10월 25일 북한이 금강산의 남측 시설 철거 문제를 논의하자고 통일부에 보낸 통지문의 발신 주체가 ‘금강산(국제)관광지도국’으로 되어 있었던 점¹³⁴⁾과 동 기관이 2011년 6월 이래 금강산 관광사업을 직접 관장해 온 데 반해 아태평화위원회는 최근 이 사업과 관련해서는 전면에 나서지 않고 있는 점 등에 비추어, 금강산국제관광특구지도국이 우리 기업의 시설 해체·철거에 깊이 관여했고 피해를 가한 핵심주체일 공산이 크다. 이 점을 고려할 때 금강산국제관광특구지도국을 상대로 손해배상을 청구하는 것이 가장 합리적인 것으로 보인다.
- 둘째, 손해배상액의 산정기준도 문제이다. 실제 투자에 들어간 금액을 산정기준으로

131) 금강산특구법 제12조(국제관광특구관리위원회의 임무와 권한)에 따르면, 국제관광특구관리위원회(금강산국제관광특구관리위원회)는 ① 국제관광특구개발총계획의 작성 및 실행, ② 관광자원의 조사, 개발, 관리, ③ 관광선전과 관광객모집, 관광조직, ④ 국제관광특구에서의 질서유지, 인신 및 재산보호, ⑤ 토지, 건물의 임대, ⑥ 투자유치와 기업의 창설승인, 등록, 영입허가, ⑦ 토지이용권, 건물, 물건거래의 등록, ⑧ 기업활동에 필요한 노력 보장, ⑨ 건설허가와 준공검사, ⑩ 국제관광특구하부구조시설물의 관리, ⑪ 국제관광특구의 환경보호, 소방대책, ⑫ 인원, 운수수단의 출입과 물자반출입에 대한 협조, ⑬ 이밖에 국제관광특구지도기관이 위임한 사업을 담당한다.

132) 법무부(2003), 전게서, pp.93, 101.

133) 제성호(2011), 전게논문, p.9; <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=31>(검색일: 2022년 5월 7일).

134) “남 없이 금강산관광 운영하겠다는 북, 새로운 조직까지 꾸려”, 『연합뉴스』, 2019년 10월 25일.

할 것인지, 아니면 철거 당시의 시가로 할 것인지, 아니면 배상청구 당시의 시가를 기준으로 할지를 결정해야 한다. 철거 당시 금강산 관광 관련 투자자산의 가치를 어떻게 매길 것인가는 결코 쉽지 않은 문제이다. 시설물이 이미 사라진 상태여서 감정의 절차를 거칠 수도 없다. 물론 이와 관련해서 감가상각의 평가 문제도 고려해야 한다.

- 셋째, 우리 기업이 손해배상 청구를 제기할 경우, 북한 측도 금강산 관광과 관련해서 현대아산 측의 계약 위반을 내세워 그동안 입은 피해 보전을 위해 우리 측에 ‘손해보상’ 청구의 소를 북한 재판소에 제기하여 맞붙여 놓을 가능성이 있다.¹³⁵⁾ 이와 관련해서 2011년 북한은 우리 당국의 금강산 관광 중단조치에 따른 ‘손해보상’ 문제를 언급하였음을 상기할 필요가 있다.¹³⁶⁾
- 넷째, 북한 측은 최고지도자인 김정은 국무위원장의 지시에 따라 금강산국제관광특구지도국이 단독으로 혹은 관계기관과 협력하여 취한 철거 조치의 위법성을 스스로 인정할리 만무하다. 북한 측은 우리식 표현을 사용하면, ‘초법적인 통치행위’ 내지 ‘권력적 사실행위’로서 당해 철거를 정당화할 가능성도 있다. 이런 입장의 연장선에서 북한의 재판기관이 우리 측의 손해배상 청구를 각하하거나 아예 소장이나 준비서면조차 접수하지 않는 무시전략을 펼 수도 있다.
- 다섯째, 만일 북한 재판소가 우리 측이 손해배상 청구를 접수할 경우에는 당해 사건에 북한의 ‘손해보상법’이 적용되게 될 것이다. 동법 제2조는 “국가는 기관, 기업소, 단체와 공민의 재산이나 인신을 침해한 데 대하여 허물이 있는 자에게 해당하는 손해를 보상하도록 한다”고 규정하고 있다. 여기서 허물이라 함은 고의 내지 과실을 의미한다.¹³⁷⁾ 그런데 북한 민법 제241조는 “민사책임은 법이 달리 정하지 않는 한 허물이 있는 자가 진다. 계약 또는 법을 어긴 자가 자기에게 허물이 없다는 것을 증명하지 못

135) 이와 관련, 한명섭 변호사는 현대 측이 북측에 지급하지 못한 관광대가 미지급금에 대한 일시 지급 요구의 문제를 거론한 바 있다. “금강산 관광사업 시작 당시의 관광대가 지급 방식은 정액 지급방식으로 관광이 시작된 1998년부터 첫해 6개월간은 월 2,500만 달러씩 총 1억 5,000만 달러를, 이후 9개월간은 월 800만 달러씩 총 7,200만 달러를, 이후 5년 간은 월 1,200만 달러씩 총 7억 2천만 달러를 각 지급하도록 되어 있었다. 이후 2001년 6월부터 2006년 6월까지의 지급방식을 정액지급방식에서 관광객당 지급방식으로 변경하여 관광객 1명당 해로관광의 경우에는 100달러, 육로관광의 경우에는 당일 관광은 10달러, 1박2일 관광은 25달러, 2박3일 관광은 50달러를 지급하기로 하였고, 2006년 7월부터 2008년 7월까지의 관광객 1명당 당일 관광은 30달러, 1박2일 관광은 48달러, 2박3일은 80달러, 내금강 선택 관광은 22달러를 각 지급하기로 하였다. 위 계산 지급방식에 따라 현대 측이 북한에 지급해야 할 총 관광대가는 9억4,200만 달러이며, 이중 현재까지 지급된 돈은 5억5,578만 달러로, 아직도 3억8,622만 달러가 지급되지 못한 것으로 알려지고 있다. 다만 현대아산 측 판계자에 따르면, 북한은 아직까지는 위 관광대가 미지급금에 대한 청구 문제는 전혀 거론하고 있지 않고 있다고 한다. 한명섭(2010), 전개논문, p.65.

136) 상계논문, p.64. 여기서 ‘손해보상’의 범위가 어디까지인지는 분명치 않다. 이와 관련해서 북한이 ‘현대아산 측의 관광대가 미지급 문제’도 포함시킬 것을 요구할 가능성은 상존한다고 사료된다.

137) 사회과학원 법학연구소, 『법학사전』(평양: 사회과학출판사, 1971), p.681.

하면 허물은 그에게 있는 것으로 본다.”고 규정하고 있다. 이에 따라 북한에서는 허물의 입증책임을 손해배상을 요구하는 자에게 부담시키는 것이 아니라 계약 또는 범위 반자가 자기에게 허물이 없음을 입증하도록 하고 있는 것이 특징이다.¹³⁸⁾ 이 규정들에 의하면, 결국 금강산 관광시설을 철거한 금강산국제관광특구지도국이 자기에게 허물이 없음을 입증해야 하는 것이다. 하지만 과연 금강산국제관광특구지도국이 스스로 허물(고의 내지 과실)이 없음을 입증하라고 북한의 재판소가 요구할 것인지는 확실치 않다. 이와 관련해서 법리 조작을 통해 북한 민법 제241조의 적용을 배제하려고 할 가능성도 배제할 수 없다.

- 여섯째, 북한의 손해보상법 제65조(의견상이의 해결방법)는 재산상의 침해에 대한 손해보상과 관련한 분쟁의 해결은 협의의 방법으로 해결하고, 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우에는 재판기관에 제기하여 해결한다고 규정하고 있다. 즉, 제3국 중재를 배제하고 있음을 명심해야 한다.
- 이상의 점에 비추어 현대아산과 아난티가 북한 당국에 대해 행정적 절차를 진행하거나 북한 법원에 손해배상이나 손실보상 청구를 제기하는 것이 ‘이론상’으로 가능할지 모르지만, 과연 그러한 대처가 바람직한 것인지는 의문이다. 이와 관련해서 현대경제연구원에서 다년 간 수석연구위원으로 재직했던 홍순직 박사는 “해금강호텔은 중고선박을 개조해서 만든 호텔인데, 2008년 7월 이후 14년 간 방치되어 있었다. 지금은 상당히 부식되어 고철화되어 있을 것이다. 현대아산도 단계적으로 감가상각 처리를 한 결과 현재는 경제적 가치가 거의 없는 것으로 평가해 놓았을 가능성이 높다. 이런 상황에서 굳이 북한 측에 배상 요구를 하지는 않을 것이다. 현대아산은 조속한 시일 내에 금강산 관광이 재개되길 바라고 있지, 이번 건으로 손해배상 청구와 같은 법률적 대응을 고려하지는 않을 것이다.”라고 언급하였다.¹³⁹⁾ 일리 있는 주장이라고 생각된다.
- 또 현대아산이나 아난티가 북한 법원에 소송을 제기하여 재판절차를 진행하더라도 우리 측에 유리한 판결이 나올 가능성은 매우 낮은 것으로 판단된다. 통일부에 20년

138) 한명섭(2010), 전개논문, pp.64-65.

139) 이는 2022년 5월 9일 오후에 필자가 홍순직 박사와 전화통화를 통해 자문받은 내용의 일부이다. 홍순직 박사는 만일 현대아산이 해금강호텔의 일방적 철거에 대한 배상을 북한 측에 요구한다면, 북한 측은 이를 거부하고 역으로 현대아산이 금강산 소재 김정숙 호텔을 임대한 것과 관련해 2008년 7월 이후 지금까지 밀린 임대료를 지급할 것을 요구할 수 있다고 언급했다. 그는 “2008년 이명박 정부의 금강산 관광 중단으로 인해 남북한의 관광사업 당사자는 모두 다 손실을 입고 있다고 할 수 있는데, 피해 구제(보전)와 관련해서 양측이 모두 입을 닫고 있는 상황이다.”라고 언급하였다. 한편 아난티는 현대아산과 다소 다른 입장에 있다고도 할 수 있지만, 역시 북한 당국에 신소를 제기하거나 법원에 손해배상청구소송을 제기하는 방안을 준비하는 것 같지는 않다.

가까이 근무한 경험이 있는 A변호사도 “이론상으로는 북한 국내법원에 손해배상 청구소송을 제기하는 방법을 생각할 수 있으나, 실효적인 구제책이 될지는 의심스럽다”고 강조하였다.

나. 피해 구제를 위한 방안의 검토

- 사람에게 따라서는 금강산 관광과 관련 있는 한국 기업의 재산권 침해와 관련해서 북한 법원(재판소)에 의한 해결을 적극 검토할 필요가 있다고 주장할 수 있다. 과거 북한 민사소송법은 당사자처분권주의 및 변론주의를 배척하고, 검사가 민사소송에 깊이 관여하고, 일반대중도 재판에 참여하고, 1심 관할분배에 대한 기준이 명확하지 않은 등 문제가 많았으나, 2016년에 동법이 대폭 개정되어 제도상의 많은 개선이 이루어졌기 때문에,¹⁴⁰⁾ 북한의 사법제도를 활용하는 것도 고려해 볼직하다는 견해가 그런 예가 될 것이다.
- 그러나 본 사안의 경우 북한 법원에서 소송을 통해 분쟁을 해결하는 것은 재판절차 진행상의 어려움¹⁴¹⁾은 물론, 많은 시간과 위험이 따른다. 한마디로 북한의 사법제도는 금강산관광투자분쟁의 해결에 있어 우리 측에 결코 유리하지 않다. 북한 법원에 손해배상을 청구할 경우 위에서 언급한 여러 예상 문제점들도 감안해야 한다. 더욱이 집행의 문제까지 고려하면, 북한 법원에 의한 해결은 현실적인 해결책이 될 수 있다고 보기 어렵다.¹⁴²⁾ 결국 북한 법원에 의한 해결 방식은 고려대상에서 제외하는 것이 타당하다. 다시 말하면 우리 기업의 입장에서 손해배상이나 손실보상 청구권이 발생하기는 하지만, 이를 현실화시키기 위해 북한에서 행정적 절차를 진행하거나 혹은 북한 법원에 소송을 제기하는 방안은 바람직하지 않다고 하겠다.
- 따라서 대안적 차원에서 현대아산 및 아난티는 아태평화위원회와 금강산관광부속계약서 제17조에 의거한 분쟁해결 절차를 밟아 피해 구제를 모색하는 방안을 검토할 필요가 있다. 동 부속계약서 제17조에 따른 분쟁해결 구조는 3단계로 되어 있다. 1단계는 당사자 일방이 분쟁을 제기한 날로부터 20일 이내에 협의를 통해 합의를 이룩

140) 이은영, “북한의 사법제도 고찰 - 변화된 북한의 민사소송 및 형사소송 제도-”, 『통일과 법률』, 통권 제38호(2019), pp.38-49.

141) 신속한 재판서류의 송달, 정한 기일에 북한 법정에 정상적 출석, 남한 변호사의 자격 인정 및 변호인의 조력을 충분히 받게 받을 권리 보장, 북한 측 증인에 대한 심문 및 반대심문의 허용 등의 문제는 그러한 예가 될 것이다.

142) 권은민(2019), 전제논문, p.54 주 39).

하는 것이다. 2단계는 합의가 이루어지지 않을 경우, 남과 북이 각기 정부 대표 1인을 포함한 3인의 조정위원을 선임하여 중국 북경에 분쟁조정위원회를 설치, 파견하여 조정하는 것이다. 즉, 남북한이 임명하는 조정위원 각 1명과 이 두 사람이 합의하는 제3의 조정위원(조정위원장이 될 가능성이 높다)을 포함해, 총 3명으로써 북경에 분쟁조정위원회를 설치하도록 되어 있다. 그런데 우리 측이 정부대표 1명으로 조정위원으로 임명하더라도 북한이 북한 측 정부대표 1명을 조정위원으로 임명하지 않거나 혹은 임명하더라도 이 두 사람이 제3의 조정위원에 합의하지 못할 경우 분쟁조정위원회 설치하는 성사될 수 없다. 3단계는 분쟁조정위원회를 통한 조정이 분쟁 제기일로부터 40일 이내에 해결되지 않는 경우, 당사자 일방이 중국의 북경소재 국제경제무역중재위원회에 중재신청을 하여 이 중재위원회에서 중재위원회가 만든 규칙에 따라 해결하는 것이다.

- 그런데 우리 측 피해 기업이 북경소재 국제경제무역중재위원회에 중재신청을 한 후 지정된 기일 내에 중재인을 선정 또는 지정위탁하더라도 피신청인이 북한의 아태평화위원회가 중재인을 선정 또는 지정위탁하지 않을 경우 더 이상 중재절차가 진행되지 못한다. 따라서 중재판정부 구성 및 심리로 이어지지 못하는 것이다. 따라서 북한 측이 북경소재 국제경제무역중재위원회에 의한 중재에 호응해 나오는 것이 가장 중요하다. 그러나 지금까지 우리 기업이나 북한 측의 동향을 보면, 분쟁 조정이나 북경소재 국제경제무역중재위원회의 중재와 관련해서 아무런 행동도 하지 않고 있다.
- 물론 학리적인 관점에서는 일견 북경소재 국제경제무역중재위원회를 통한 중재가 가장 소망스럽다고 할 수 있다. 그러나 절차의 고비 고비마다 지연 가능성은 여전히 상존하며, 대북투자 기업의 실무자들 가운데는 국제경제무역중재위원회의 중재판정이 북한에 유리하게 나올 가능성을 우려하는 분위기도 일부 감지된다. 그래서 현대아산이나 아난티가 국제경제무역중재위원회의 중재를 반드시 선호한다고 단정하기는 어려울 것 같다.
- 요컨대, 금강산관광부속계약서에서 분쟁해결 방안의 형식으로 우리 측 기업이 입은 피해 구제를 위한 제도적 장치, 즉 분쟁조정위원회와 북경소재 국제경제무역중재위원회를 통한 중재가 마련되어 있기는 하지만, 본 사안의 경우 여러 가지 여건상 작동하기 어려운 구조에 있다고 할 수 있다. 이와 관련해서, 남북경협에 대한 분쟁해결 수단이 사실상 존재하지 않기(혹은 있다 하더라도 걸치레 장식용에 불과해서 실현되기 어렵기) 때문에 대북사업을 하는 기업들은 실제로 북한 측과 분쟁이 발생했을 때 대

부분 피해를 감수하거나 다음 번 주문이나 협력 사안에서 타협하는 것으로 분쟁을 해결하는 경향을 보여 왔다는 뼈아픈 지적을 새겨들을 필요가 있다.¹⁴³⁾ 실제로도 남북한 간의 상사 및 투자 분쟁이 제3국 중재를 통해 원만하게 해결된 경험은 아직까지 전무하다.

다. 손실처리 시 구제방안

- 아난티 측은 4월 중 금강산 사업을 정리하고 골프장 관련 시설 등 507억 원 상당의 자산을 손상 처리한다는 방침을 세웠다고 함은 전술한 바와 같다. 이 경우 구제방안의 일환으로 국내 법원에 우리 정부를 상대로 소송을 제기하거나 혹은 그렇지 않고 한국 정부에게 가능한 범위 내에서 피해 보전 등 지원 요청을 할 수 있는지 여부가 문제로 제기될 수 있다.
- 현대아산과 아난티 측은 금강산 관광 관련 시설이 해체·철거된 것은 이명박 정부가 2008년 7월 발생한 금강산 관광객 박왕자씨 피격사건을 계기로 금강산 관광을 전면 중단한 것과 관련이 있다고 주장할 수 있다. 그에 따라 이번 철거 조치에 한국 정부도 상당한 책임이 있다는 논리를 내세워 통일부를 상대로 손해배상 내지 손실보상을 청구하는 시나리오를 상정해 볼 수도 있다.
- 그런데 이와 관련해서는 ‘개성공단 전면중단 조치에 관한 위헌소원 사건(사건번호 2016헌마364)’에 대해 2022년 1월 27일 헌법재판소(헌재)가 내린 결정¹⁴⁴⁾을 참고할 필요가 있다. 개성공단 투자기업인들인 청구인들은 박근혜 대통령의 개성공단 운영 전면중단 결정에 따라 개성공단의 운영이 중단되면서, 개성공단 내 토지이용권, 건물소유권, 생산설비 등 유·무형의 고정·유동자산 일체에 대한 사용·수익·처분권이 전면차단 됐고, 사실상 개성공단 영업소에 대해 갖고 있던 각종 권리가 박탈됐다며 헌법소원심판을 청구했다.
- 청구인들은 이 같은 조치가 첫째, 헌법 또는 법률의 근거 없이 이루어져 헌법상 원리인 적법절차원칙을 위반했고, 둘째, 위헌적 공용수용에 의해 청구인들의 재산권을 침

143) 김영운, “남북경협의 현황과 과제”, 『수은경제』, 2008년 봄호, pp.54-55. 신희택 변호사도 “그동안 남북간 상사분쟁에서 중재절차가 제대로 작동하지 않아 기업들이 보상받지 못하기 일쑤였다고 지적한다.” 신희택 변호사의 전계 글(위의 주 120)) 참조.

144) https://ecourt.court.go.kr/coelec/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/coelec/dta/casesrch/EP4100_M01.xml&eventno=2016%ED%97%8C%EB%A7%88364&viewType=3&searchType=1(검색일: 2022년 5월 8일).

해했으며, 셋째, 개성공단 정상화 합의서의 효력과 존속을 신뢰한 청구인들에게 정당한 보상을 하지 않음으로써 신뢰보호원칙에 반했다고 주장했다.

- 하지만 현재는 ‘투자기업’인 청구인들에 대해서는 “개성공단 중단 조치는 남북교류협력법에 근거해 통일부 장관이 취할 수 있는 협력사업자에 대한 협력사업의 내용, 조건 또는 승인의 유효기간 등에 관한 ‘조정명령의 범위’ 내에 있고, 대통령은 국가안보 등과 관련된 대북제재 조치로서 개성공단의 운영 중단이라는 정책을 결정할 수 있다”고 판단했다. 즉, 개성공단 운영 전면중단 조치는 헌법과 법률에 근거한 조치로 보아야 한다고 판단한 것이다.
- 적법절차원칙 위반 여부에 대해서도 현재는 “중단조치의 법적 근거가 되는 남북교류협력법상 조정명령이 국무회의를 사전 절차로 요구하지도 않으므로, 국무회의 심의가 아닌 국가안전보장회의 상임위원회의 협의를 거치도록 한 피청구인 대통령의 절차 판단이 명백히 비합리적이거나 자의적인 것이라고 보기 어렵다”며, “적법절차원칙에 따라 필수적으로 요구되는 절차를 거치지 않은 흠결이 있다고 할 수 없다”고 실시했다. 개성공단 중단으로 재산권 등이 박탈당했다는 청구인들의 주장에 대해서는 “중단조치를 통해 달성하려는 공익은 신뢰의 손상을 충분히 정당화할 수 있다”면서, “투자기업인 청구인들의 영업의 자유와 재산권을 침해한 것으로 볼 수 없다”고 판단했다.
- 이 밖에도 현재는 ‘협력기업’인 청구인들은 개성공단 투자기업 등과 거래하던 국내기업으로, 이 사건 중단조치의 직접적인 상대방이 아니라고 보고 심판 청구를 각하했다. 현재는 “개성공단 투자기업 등이 받은 영향으로 말미암아 영업이익이 감소되는 피해를 보았다고 하더라도 그것은 간접적·경제적 이해관계에 불과하다”며, “중단조치에 관한 자기관련성이 인정되지 않는다”고 보았기 때문이다.
- 개성공단 전면중단 결정과 금강산 관광 중단 결정은 대상과 내용은 다르지만, 사안의 성질상 유사한 점이 많다. 그렇기에 상기 현재 결정 중 핵심요지는 금강산 관광사업과 관련해서 북한에 투자한 국내기업에 적용될 수 있을 것으로 보인다. 그렇다고 가정할 경우, 현대아산과 아난티가 단독 내지 공동으로 금강산 관광 관련 투자자산 침해와 관련하여 금강산 관광 전면중단 조치에 관한 헌법소원을 현재에 제출하더라도 인용되지 않을 가능성이 높다. 현재는 “금강산 관광 전면중단 결정이 남북교류협력법에 근거해 통일부 장관이 취할 수 있는 협력사업의 내용, 조건 또는 승인의 유효기간 등에 관한 조정명령의 범위 내에 있고, 대통령은 국가안보 등과 관련된 대북제재 조치로서 금강산 관광의 중단이라는 정책을 결정할 수 있다. 또한 적법절차원칙에 따라 필수적

으로 요구되는 절차를 거치지 않은 흠결이 있다고 할 수 없다. 나아가 중단조치를 통해 달성하려는 공익은 신뢰의 손상을 충분히 정당화할 수 있는바, 투자기업들의 영업의 자유와 재산권을 침해한 것으로 볼 수 없다.”는 취지의 결정을 내릴 개연성이 크다. 나아가 현대아산과 아난티가 통일부를 상대로 국내 법원에 손해배상청구소송을 제기 하더라도 위에서 제시한 것과 유사한 판지(判旨)에 따라 패소할 것으로 내다보인다.

- 다른 한편 금강산 관광사업을 위해 투자한 현대아산과 아난티가 한국 정부를 상대로 한 소송 제기를 포기하는 대신, 손실 보전을 위한 지원을 요청할 가능성이 충분히 있다. 하지만 금강산 관광과 관련해 북한에 투자한 기업이 입은 손실에 대한 지원의 법적 근거는 취약하다. 개성공단의 경우 「개성공업지구 지원에 관한 법률(이하 개성공업지구지원법이라고 함)」이 제정되어 있어 이곳에 투자한 기업에 대한 개발 및 투자에 대한 지원의 근거를 마련해두고 있다. 개성공업지구지원법 제2장(제6조 내지 제12조의6)의 규정들이 그것이다. 또 동법의 제4장(제16조 내지 제17조)은 조세·왕래 및 교역 등에 관한 특례를 명시하고 있다. 나아가 그동안 남북협력기금에 의한 남북경제협력사업보험(남북경협보험)을 활용해 개성공단 투자기업들에 대해 투자한 금액의 90%까지 신속하게 지급하는 등 피해를 최소화하는 노력을 기울여 왔다.
- 하지만 금강산 관광을 위한 개발 및 투자와 관련해서는 우리 정부의 지원근거를 명시한 국내법이 부재하다. 또 2006년 4월 6일 통일부 당국자의 언급처럼 정책적인 지원도 개성공단의 경우보다 인색한 편이다. 이는 아마도 금강산 관광 활성화 시기에는 현대아산 등 사업자의 수입이 적지 않았고 장래 전망이 나쁘지 않았기 때문이 아닌가 생각된다. 2006년 당시 통일부 당국자는 “정부가 금강산 관광사업과 관련해 현대아산 측을 지원하기 위해 추진 중인 방안이나 구체적으로 결정한 방안이 없다”고 말하면서, “금강산관광사업의 경우 시행 전에 손실보전 약정이 체결되지 않아 남북협력기금법상 손실보전 방안은 원천적으로 불가능하다”고 부언한 바 있다.¹⁴⁵⁾
- 2010년 이후 우리 정부가 북한의 금강산 관광지구 민간자산 동결조치로 피해를 본 금강산 투자업체에 대한 지원방안을 검토하였지만, 일정 수준 이상의 손실액을 보전해주는 데는 한계가 있었다. 그 원인은 대략 이러했다. 자산 동결에 따른 피해는 한국 수출입은행의 남북경협보험으로 보전 받을 수 있는데, 2010년 4월 현재 이 보험에 가입한 금강산 투자업체는 농협중앙회 1곳뿐이었다. 농협중앙회는 2006년 금강산 지

145) “통일부, 금강산관광 손실 지원 부인”, 『연합뉴스』, 2006년 4월 2일.

점을 개설하면서, 4억 원 상당의 남북경협보험에 가입했다. 그에 비해 나머지 34개 업체 중 현대아산과 에머슨 퍼시픽 등 금강산 내에 수백억 상당의 대형 호텔과 골프장을 소유한 업체¹⁴⁶⁾는 남북경협 보험금 보상한도가 70억 원에 불과해 보험 가입의 실익이 없다는 이유로, 반면 영세업체들은 현대아산과 개별 계약을 맺어 보험에 가입하지 않았다.¹⁴⁷⁾

- 정부는 2009년 1월 금강산 관광 중단에 따른 손실 보전을 위해 현대아산 협력업체 29곳에 남북협력기금에서 70억 원을 대출해 주었고, 2010년 1월 상환 기간이 돌아오자 대출 만기를 한 차례 연장한 바 있다. 통일부 관계자는 “재산권 자체의 보장은 어렵고, 기존에 해왔던 것과 마찬가지로 관광중단에 따른 영업 손실 부분을 대출 만기 연장을 통해 보전할 수 있는지 검토해 나갈 계획”이라며, “우선 기업들의 의견을 수렴하고 다른 지역에서 경협사업을 하고 있는 기업들과의 형평성을 고려해 종합적으로 검토해 나갈 것”이라는 입장을 밝혔다.¹⁴⁸⁾
- 위와 같은 입장을 감안하면, 현대아산과 아난티가 금강산국제관광특구 내의 투자자산을 북한 당국이 해체·철거한 조치에 따라 입은 피해 전액에 대해 현 정부가 ‘무상 원조’ 수준의 손실보전을 해주기는 어렵다. 무엇보다도 관련 법적 근거가 없기 때문이다. 단지 정부가 할 수 있는 것은 대출금에 대한 원리금 상환 기간 연장 및 대출 이자율 인하, 자산손상 처리 시 회계처리 기준 완화,¹⁴⁹⁾ 세제 감면 등의 혜택을 부여하는 정도의 수준이 되지 않을까 생각된다.

2. 정부 차원의 대응 방향

가. 주요 고려사항: 국유재산 손상과 민간자산 침해 대응의 차이

- 금강산 관광 관련 한국 기업 투자시설에 대한 해체·철거는 2020년 6월 북한 당국에 의한 개성 남북공동연락사무소 폭파와 외형상 유사한 점이 있다. 모두 다 남한 시설

.....

146) 당시에 금강산 투자업체 가운데 경협보험에 가입할 수 있는 남북경제협력 사업자 지위를 가진 기업은 현대아산과 한국관광공사, 에머슨퍼시픽, 농협, SN에너지 등에 불과하였다.

147) “금강산 자산동결 기업 손실보전 어려워”, 『경남신문』, 2010년 4월 19일.

148) 상계 글.

149) 단 회계처리 기준 완화의 경우 특혜 시비가 발생할 가능성은 있다.

물이고 북한이 일방적으로 철거했다는 점에서 공통적이다. 그러나 중요한 차이가 있다. 전자는 민간 기업의 투자자산이나, 후자는 대한민국의 국유재산으로 등록되어 있는 시설물로서 남북한이 공동으로 운영해 왔다는 사실이다.

- 그렇다면 민간 기업의 재산권 침해와 국가의 재산권 침해는 어떤 차이가 있는가? 한 마디로 침해의 성격과 국제법적 대응, 특히 가해행위에 대한 책임추궁의 방법이 다르다.¹⁵⁰⁾ 국제법의 중요한 일부를 이루는 국가책임법(international law of state responsibility)에 따르면, 어느 국민이 타국에서 신체 또는 재산상의 권리 침해를 받은 경우 먼저 체류국에서 이용할 수 있는 국내적 구제(local remedies)를 완료해야 한다.¹⁵¹⁾ 이를 ‘국내적 구제완료의 원칙(the principle of exhaustion of local remedies)’ 혹은 ‘국내적 구제의 원칙(local remedies rule)’이라고 한다. 국가 간 특별 합의나 약정이 없는 한, 국내적 구제의 완료는 본국의 ‘외교적 보호권(a right of diplomatic protection)’ 행사 및 국제기관에의 청구절차(소송·청원 등) 진행을 위한 정지조건(停止條件) 내지 선결조건이 된다.¹⁵²⁾ 이런 점에서 국내적 구제완료의 원칙은 체류국의 영토주권 존중에서 비롯된 것이라 할 수 있다.
- 이와 같은 법리에 따를 때 금강산 관광 관련 시설에 투자한 국내 기업의 재산권이 북한 측에 의해 침해 당한 본 사안의 경우, 국내적 구제완료의 원칙이 적용된다. 그 결과 해당 기업은 금강산 관광사업의 상대방과 협의를 시도하고 만족스러운 해결을 보지 못할 경우 북한 내에서 가능한 행정상 및 사법상의 구제절차를 밟아야 한다. 곧 피해 기업은 북한의 행정기관에 신고¹⁵³⁾를 제출하거나 북한 법원의 재판을 통해 구제

150) 남북한은 ‘분단국(a divided country)’으로 상호 간의 관계는 ‘국제관계’가 아니라 소위 ‘특수관계(special relations)’를 형성한다. 특히 대외적으로 남북한은 모두 ‘유엔 회원국’으로 국제법주체성을 갖는다. 따라서 유엔 헌장, 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(일명 자유권규약, 국제인권B규약)」을 비롯한 핵심적인 국제법규범이 남북한 간에 적용된다. 남북한관계에서 국제법 적용의 가능성에 대해서는 계성호, “북한의 남북공동연락사무소 폭파: 국제법적 위법성과 한국의 대응방안”, 『법학논문집』, 제45집 제1호(2021.4), pp.311-312 참조.

151) 다시 말하면 피해 외국인의 본국이 가해국에 대하여 국제청구를 제출하기 위해서는 먼저 상대국의 국내에서 인정되는 손해구제의 절차를 밟는 것이 요구된다. 이한기(2006), 전거서, p.589. 학자에 따라서는 국내적 구제를 ‘지방적 구제’로 표현한다.

152) 상거서, p.590.

153) 북한의 신고청원법 제2조에 따르면, 신고는 “자기의 권리와 이익에 대한 침해를 미리 막거나 침해된 권리와 이익을 회복 시켜줄 것을 요구하는 행위”를 말한다. 신고제도는 우리의 제도와 비교하면, 행정기관에 대한 이의신청이나 행정심판에 준하는 절차로 볼 수 있다. 행정심판과 행정소송제도가 없는 북한에서 신고제도는 행정기관의 처분 등 공권력행사에 대하여 준사법적 판단을 구할 수 있는 유일한 방법이다. 권은민(2019), 전계논문, p.52.

를 모색해야 하는 것이다.¹⁵⁴⁾ 요컨대, 우리 기업이 북한에 투자한 자산이 북한 당국에 의해 침해당한 경우 북한 법에 따른 국내적 구제절차를 밟는 것이, 분단국인 남북한 간에 국제법의 적용가능성을 인정할 경우, 국가책임에 관한 국제법에 맞는 조치라고 할 것이다.

- 그런데 여기서 한 가지 유의할 점이 있다. 국가책임법상 국내적 구제완료의 원칙 적용에 있어 약간의 예외(적용배제사유)가 인정되고 있는 것이다.¹⁵⁵⁾ 국가가 자신의 권리 침해를 받은 경우, 즉 국가재산, 정부관리, 외교관 등에 대한 공격과 같이 침해가 직접 국가에 대해 가해진 것으로 간주되는 ‘직접침해(direct injury)’의 경우에는 국내적 구제완료의 원칙이 적용되지 않는다.¹⁵⁶⁾ 이에 따라 피해국이 직접 가해국에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 같은 국가의 국제적 청구권(right to file an international claim) 행사는 주권평등원칙의 당연한 결과이다. 이러한 법리에 따르면, 북한의 개성 남북공동연락사무소(대한민국의 국유재산) 폭파 건에서는 우리 정부가 북한 내의 행정 및 사법절차를 밟아야 할 필요가 없다. 직접 북한 당국에 대해 손해배상 청구를 제기하면서 협의 개시를 요구할 수 있다.

나. 우리 정부의 대응방향

- 한국 정부는 국내 기업보다 협상력이나 정보력에 있어 우월한 입장에 있다. 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서에서 분쟁해결에 관한 조항을 두고 있지만, 우리 기업의 협의 요구에 북한 측이 적극적으로 응하고 분쟁해결에 우호적 자세로 임할 가능성은 그리 높지 않다. 무엇보다도 금강산 관광 시설의 해체 및 철거가 최고지도자의 지시사항인 까닭이다. 최고 존엄이 관여되어 있기 때문에, 우리 정부나 기업 모두 현단계에서 포족한 해결방안을 찾기가 어려운 것이 사실이다. 그렇기에 금강산관광

154) 다만 금강산국제관광특구법 제41조(분쟁해결)에서는 신소를 명시하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 본 사안이 행정당국에 의한 시설물의 철거와 관련 ‘손해보상’에 관한 문제라고 본다면, 신소청원법과 손해보상법이 함께 적용될 여지가 있다.

155) 국가 자신이 피해를 입은 경우, 자신의 의사에 반하여 강제적으로 외국에 연행되어 손해를 입은 경우, 불가항력으로 우연히 외국영역에 들어가 손해를 입은 경우, 국내적 구제수단이 ‘이용가능(available)’ 하지 않고 형식적으로만 존재하거나 실현가능하고 실효적인 것이 아님이 판명된 경우 등에는 ‘국내적 구제완료의 원칙’의 적용이 면제된다. 이한기(2006), 전제서, pp.590-591.

156) 이 같은 법리는 1980년 테헤란 주재 미국 외교 및 영사직원의 인질화 사건에 대한 국제사법재판소의 판결 및 유엔 국제법위원회 「외교적 보호에 관한 초안」 제14조에 대한 주석 (10)과 (12)에서 확인되었다. "Draft Articles on Diplomatic Protection with Commentaries 2006", Yearbook of the International Law Commission, 2006, Vol. II, Part Two, pp.45-46; 김대순, 『국제법론』, 제16판(서울: 삼영사, 2011), p.675.

투자분쟁이 조기에 타결될 가능성은 매우 낮다. 피해 기업인 현대아산이나 아난티도 북한 측과 대결적인 입장에 서길 원치 않고, 당분간 관망하겠다는 분위기가 지배적이다. 이런 상황을 종합적으로 고려하면, 우리 정부와 민간 기업이 서로 다른 목소리를 내기보다는 정부가 대응기조를 설정하고 민간 기업이 이를 따라가는 모양새(물론 정부와 기업 간에 긴밀한 협의는 필요)를 취하는 것이 바람직하다.

- 첫째, 정부의 바람직한 대응기조는 한마디로 북한 측에 남북투자보장합의서의 이행을 요구하는 것이다. 해금강호텔 및 아난티 골프 리조트 건물의 일방적 해체·철거는 남북투자보장합의서의 중대한 위반임을 지적하면서, 투자자산의 철저한 보호가 전제되지 않으면 남북경협은 진행될 수 없다는 점을 계속 강조하는 것이 필요하다. 이런 시각에서 볼 때 차덕철 통일부 부대변인의 브리핑 내용은 매우 적절했다고 하겠다.
- 둘째, 정부는 적절한 시기에 남북 당국간 대화를 개최하여 북한 당국과 이번 금강산 관광 관련 시설 해체의 건을 협의할 필요가 있다.¹⁵⁷⁾ 남북한 간의 불신과 대결 분위기 완화, 금강산 관광의 조기 재개 실현, 남북관계 개선의 전기 마련 등 여러 가지 면을 고려할 때 협의는 반드시 필요하다. 그리고 가급적 남북상사분쟁해결절차합의서에서 정한 중재절차를 밟을 것인지에 관해서도 허심탄회하게 의견을 나눠야 한다. 상대방의 입장 탐색 차원이다. 이것이 당장 성사되기 어렵다면, 상대방에 대해 선의와 우호적 태도를 갖게 될 때까지 기다려야 한다. 결코 조급한 태도를 보여서는 안 된다.
- 셋째, 향후 북한의 일방적 해체·철거 조치가 여타 우리 기업의 투자시설로 확대될 가

157) 남북투자보장합의서 제7조 제2항은 “남북 당국 사이에 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 분쟁은 남북장관급회담 또는 그가 정하는 기관에서 협의·해결한다”고 명시하고 있다. 본 사안은 남북투자보장합의서의 해석 및 적용과 관련 있는 분쟁이라고 할 수 있는바, 당연히 남북 당국 간 대화와 협상의 의제가 되어야 한다. 한편 우리 정부가 이번 건의 대응과 관련해서 ‘외교적 보호권’에 상당하는 ‘자국민 보호권’에 입각해서 분단국 내부관계에 있는 북한에 대해 ‘준국제적 청구권’을 행사할 수 있다는 논리의 정립이 가능하다. 이는 국제법상 이른바 ‘개인요구의 국가요구에의 몰입’ 현상 때문이다. 즉, 대한민국은 금강산 관광 관련 한국 기업의 시설 철거(곧 자국민의 손해)로 인하여 국가 자신이 ‘간접 피해(indirect injury)’를 입었다는 소위 ‘바텔의 의제(Vattelian fiction)’에 기초하여 북한에 배상청구권을 갖는다. 이한기(2006), 전제서 p.156; 조시현, “국제법상 외교적 보호와 바텔의 의제”, 『민주법학』, 제51호(2013.3), pp.305-306; Annemarieke Vermeer-Künzli, “The Legal Fiction in Diplomatic Protection”, *European Journal of International Law*, Volume 18, Issue 1(2007), pp.37-68. 그리고 이러한 법리의 연장선상에서 국가책임법(2001년 유엔국제법위원회의 국가책임초안 제30조 및 제31조 제1항)에 따라 북한은 국제위법행위의 중단 및 시정 의무, 배상(reparation) 의무와 함께 재발방지 보장 등의 의무가 발생하게 된다. “Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries 2001”, *The Yearbook of the International Law Commission*, 2001, Vol. II, Part Two, pp.99-94. 하지만 이 같은 국제법원칙에 입각해서 북한에 대해 ‘국가책임’을 추궁할 것인지 여부는 대북전략 및 남북관계의 안정적 관리의 견지에서 신중하게 검토할 필요가 있다. 생각건대, 정부는 가급적 자제하는 것이 바람직하되, 다만 학자들이 이런 목소리를 내는 것은 나쁘지 않다고 생각된다.

능성이 있는바, 이에 철저하게 대비해야 한다. 사태 악화 방지 차원에서 빠른 시일 내에 정부 내 유관 부처와 금강산 관광사업을 위해 투자한 국내 기업들이 민관 합동점검반을 구성해 현지를 방문하고, 시설의 상태를 점검토록 해야 한다. 이 때 금강산이 산가족면회소 시설도 포함시킬 필요가 있다. 아울러 시설 유지·보수 문제와 관련해서 금강산특구관리위원회 직원들과 의견을 교환하는 것이 바람직하다. 나아가 중국과 긴밀히 소통하는 가운데 이번 조치가 한반도 평화 분위기에 부정적 영향을 준다는 점을 북한 당국에 주지시키고 그들의 태도 변화를 설득할 필요가 있다.

- 넷째, 장래 언젠가 분위기가 성숙되어 남북한 당국이 금강산관광투자분쟁을 정식으로 다루기로 결정할 경우에는 남북상사분쟁해결절차합의서의 틀을 활용해야 한다. 남북상사분쟁해결절차합의서는 민간 차원의 계약서보다 법적 위상과 실효성의 면에서 우월하다. 동 합의서의 분쟁해결 조항은 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서의 분쟁해결 조항보다 정치하게 작성되어 있다. 남북상사중재공동위원회구성·운영합의서도 채택되어 있고, 우리 측 중재인 명단도 북한 측에 통보되어 있는 상태이다. 북한 측이 그들 중재인 명단만 보내오고 관련 세부 절차를 밟으면 남북상사중재공동위원회에 기초한 상사중재가 가능하게 되어 있다. 그에 비해 금강산관광계약서 및 금강산관광부속계약서상의 분쟁해결은 북경 분쟁조정위원회의 설치 및 해결, 북경소재 국제경제무역중재위원회를 통한 해결을 상정하고 있기는 하지만, 구체성이 떨어진다. 따라서 현실적 이행에 상당한 시간이 소요됨을 부인할 수 없다. 따라서 우리 정부는 민간 차원의 해결을 우회하고,¹⁵⁸⁾ 직접 남북상사분쟁해결절차합의서를 근간으로 해서 분쟁의 원만한 타결을 강구해야 한다.
- 다섯째, 남북상사분쟁해결절차합의서를 통한 분쟁해결에 북한이 계속 호응해 오지 않을 경우, 이 문제는 '장래의 의제'로 미뤄둘 수밖에 없다. 그럴 경우 중·장기적인 대응방안의 하나로 금강산 관광 재개 시에 '일괄타결방식의 처리(lump-sum settlement)'를 하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 일괄타결 합의를 할 경우, 과거의 문제를 모두 덮고 백지출발 상태에서 다시 시작하는 방안, 우리 측의 금강산관광특구 내 위치한 북한 시설(특히 김정숙 호텔) 임대료 지급 액수와 북한 측의 시설물 철거에

158) 이를 법적으로 뒷받침하는 근거로는 남북투자보장합의서 제7조 제1항 제3문(남과 북의 당국은 투자자가 분쟁을 중재의 방법으로 해결하는 것에 대하여 동의한다)을 들 수 있다.

다른 보상액을 상계하는 방안,¹⁵⁹⁾ 일정 기간 금강산 관광 대가를 하향하고 북한의 토지나 건물 임대 기간을 연장하고 임대료를 낮추는 방안 등을 예상해 볼 수 있다. 하지만 북한의 계속되는 도발과 남북관계 경색, 유엔 안전보장이사회(이하 ‘안보리’라고 함)의 대북제재 결의 시행 등을 감안할 때 위에서 예시한 몇 가지 방안을 당장 현실화 시키기는 어렵다. 이들은 북한의 비핵화 진전과 충분한 국민적 공감대 형성을 전제로 해서만 추진할 수 있는 아이디어에 불과하다고 하겠다.

- 여섯째, 금강산 관광 중단으로 인하여 우리 기업이 계속 손실을 입고 있는바, 손실 보전 등 지원방안을 검토하고 가능한 방법을 발굴해야 한다. 남북경협보험에 가입해 있지 않더라도 남북협력기금의 지원을 통한 손실을 최소화하는 방안을 시급히 강구해야 한다. 개성공단의 경우 투자자들의 손실을 보전하기 위한 입법이 진행 중인 것으로 알려지고 있다. 금강산 관광의 경우에도 입법을 통한 피해 보전 방안을 적극 고려할 필요가 있다. 다만 이를 위해서는 충분한 여론 수렴 및 국민적 합의 도출 과정이 요구된다.
- 일곱째, 이번 사안을 국제화시키는 것은 문제 해결에 크게 도움이 되지 않는다. 유엔 사무총장이나 로마 교황의 주선을 요청하거나 제3국의 중립적인 인사를 통해 북한의 태도변화를 촉구하는 방안이 그런 예가 될 수 있다. 과거에도 비슷한 시도가 필요하다는 의견이 있었다. 하지만 1994년 6월 북한 핵문제가 악화일로로 걸을 당시 지미 카터 전 미국 대통령이 빌 클린턴 대통령의 특사 자격으로 평양을 방문해, 김일성 주석과의 면담 끝에 북·미 간 비핵화 협상 및 남북정상회담 중재를 도출해낸 것 말고는 주목할 만한 성공사례를 찾아보기 어렵다. 북한 비핵화 문제¹⁶⁰⁾와 금강산 관광 시설 철거의 건은 성격이 본질적으로 다르다. 또 ‘자주’를 금과옥조로 생각하는 북한이 국제적 유력인사에 의한 제3자적 해결에 호응할 가능성은 현재로서는 매우 낮다고 보는 것이 현실적이다.
- 여덟째, 북한이 핵포기를 거부하고 있고, 유엔 안보리와 미국 등 주요국의 대북제재가 엄정하게 실시되는 현단계에서 금강산 관광의 전면 재개는 사실상 불가능하다. 다만, 북한의 비핵화 진전, 당국 간 신변안전보장 장치 마련, 금강산 관광객 박왕자씨 총

159) 한편, 북한의 자산 동결 및 몰수에 의한 우리 측의 피해액을 투자액 기준으로 계산할 경우, 민간 자산은 3,600억 원, 정부 자산(이산가족면회소 550억 원 포함)은 600억 원으로 약 4,200억 원으로 추산되어, 관광대가 미지급액과 비슷한 규모의 금액이 된다. 한명섭(2010), 전개논문, p.65 주 14) 참조. 따라서 선린·우호 및 포괄적 해결의 입장에서 관광대가 미지급분은 이들 피해액과 상계하는 것이 가능할 것으로 보인다.

160) 북한은 이 문제를 기본적으로 북·미 양국 간에 직접 협의·해결할 사안이라고 본다.

격사망과 같은 유사사건의 재발방지 보장 등 여건이 충분히 성숙된 후에는 남북 화해·협력의 견인 차원에서 이산가족 등의 개별관광을 비핵화 진전의 보상 카드로 제시하는 방안을 적극 검토·추진할 필요가 있다.¹⁶¹⁾ 이는 이번에 발생한 금강산관광 관련 투자자산 침해에 관한 분쟁 해결을 측면에서 촉진·지원하는 역할을 할 것으로 기대된다.

- 아홉째, 북한이 금강산 관광 관련 한국 기업 시설에 대해 취한 해체·철거 조치에 대해 정부가 미시적·정태적인 접근을 하기 보다는 거시적·미래지향적 관점을 가지고 접근하는 것이 소망스럽다. 이번의 사태는 남북 분단과 상호 불신에서 비롯된 분단 피해로서 통일과정에서 지拂해야 할 비용의 측면이 있다. 따라서 금강산 관광이 재개되고 활성화될 경우 새롭게 시작할 남북관광프로젝트의 마스터플랜을 그려보고, 그 틀 내에서 전체 투자 몫과 남북한이 각기 맡게 될 역할을 고려해야 한다. 금강산 지역에서 국내기업의 관광투자가 신규로 이루어질 경우, 남과 북의 사업자들이 양측 당국자들과 협의하는 가운데 철거된 해금강호텔이나 아난티 골프 리조트의 가치를 적절히 산정하여 투자지분을 정할 수도 있을 것이다. 요컨대, 이번의 건을 엄격한 법적 잣대만으로 대처하기보다는 ‘남북관계 복원 및 금강산 관광사업 발전’이란 중·장기적인 관점을 가지고 거시적이고도 유연한 자세로 접근할 필요가 있다고 하겠다.

다. 금강산관광투자분쟁 관련 북한의 예상태도와 가능한 대응논리

- 여기에서는 앞으로 이번 금강산 관광 관련 투자자산 침해 건과 관련해 북한이 보일 수 있는 몇 가지 태도를 예상해 보고 그에 대한 대응방향을 제시하고자 한다.
- 우선 북한은 금강산 관광 중단 of 책임을 일체 우리 정부에게 있다고 주장할 공산이 크다. 이에 대해 우리 측은 다음과 같은 대응논리를 갖고 있어야 한다. “박왕자씨 총격사망 사건은 금강산 관광객의 신변안전을 중대하게 위협하는 사건으로서 이런 사건의 재발을 방지하지 못한다면 금강산 관광의 안정성과 지속성을 담보할 수 없다. 따라서 진상규명, 재발방지 보장 및 신변안전보장 장치 마련은 국민보호의 책임을 진 한국 정부가 당연히 요구할 수 있는 것이다. 하지만 북한은 성의를 보이지 않았다. 따라서 금강산 관광 중단 of 책임은 남북한 모두에 있다고 보아야 한다.”

161) 제성호, “‘타류청론’ 대북 개별관광 구상, 신중하게 추진해야”, 『아시아경제』, 2020년 1월 30일 참조. 다만 이와 관련해서 한·미 간의 긴밀한 협의와 유엔 안보리의 대북제재 면제의 절차를 거칠 필요가 있다.

- 둘째, 북한은 이번 금강산 관광 관련 시설의 철거 건은 금강산 특구 내의 투자자산 보호와 관련이 없고, 홍물 내지 고철로 화해서 사용가치가 전혀 없는 건조물을 철거한 행위에 불과하다고 주장할 가능성이 있다. 이는 주권적인 법집행 차원의 조치로서 이에 알가알부하는 것은 내정간섭에 해당한다고 강변할 가능성도 배제할 수 없다.
- 우리 측은 상기와 같은, 북한 측의 예상되는 입장에 대해, “위와 같은 주장은 억지논리에 불과하다. 해당 시설물이 북한이 단독으로 투자하고 운영하는 것이라면, 우리 정부가 알가알부 하지 않을 것이다. 하지만 금강산 관광 관련 투자자산은 금강산관광계약서 등 남북한의 사업자 간 계약에 의해 추진된 것이며, 남북투자보장합의서의 보호 대상이다. 따라서 북한의 일방적 철거 행위는 이들 합의서의 중대한 위반을 구성한다. 이를 계속 부인한다면, 북한은 앞으로 외국인기업의 투자는 물론 한국 기업의 투자를 새로이 유치할 수 없을 것이다.”라고 대응할 수 있을 것이다.
- 셋째, 북한은 우리 측의 남북상사분쟁해결절차합의서에 의거한 분쟁해결 절차 진행에 반대하고, 북한 법에 따른 중재절차나 재판절차의 선결적 진행을 요구할 가능성이 있다. 그럴 경우 우리 정부는 앞서 언급한 바와 같이 “남북투자보장합의서 제8조의 정신 및 효과로 인해 동 합의서 제7조의 분쟁해결조항을 적용해야 한다. 따라서 금강산관광투자분쟁은 남북상사중재절차에 따라 해결해야 한다. 남북한 당국간의 약속마저 정면 부정한다면 온전하고 지속적인 남북관계의 정립은 불가능하다.”고 응수해야 한다.¹⁶²⁾
- 넷째, 이 밖에도 북한이 우리 측에 금강산 관광 대가 미지급 부분에 대한 지불 요구 가능성에 대해서는 관광 대가 지불에 대한 ‘새 계약 규정의 구 계약에 대한 우선적용’의 논리(신법우선의 원칙)로 반박할 수 있을 것이다. 또 금강산 관광 중단 기간 중 현대아산이 임차한 금강산 소재 김정숙 호텔에 대한 임대료 지급 요구 가능성에 대해서는 현대아산 측이 관광 중단에 직접 책임이 없다는 점과 유엔의 대북제재 등 ‘불가항력적’ 사유가 발생한 상황에서 상호 이해 및 존중(혹은 선린·우호 및 포괄적 해결)

162) 이와 관련해서 북한이 국내적 구제 완료를 선결적으로 요구할 수도 있다. 이런 요구에 대해 우리 정부는 “국내적 구제 완료를 배제하는 취지의 특별합의가 당사국 간에 존재하거나 혹은 국내적 구제절차를 밟더라도 이용가능하거나 실효적인 구제를 밟을 가능성이 없음이 객관적으로 명백한 경우에는 국내적 구제절차를 밟지 않고 곧바로 본국 정부가 전면에서 나서서 ‘외교적 보호’에 준하는 자국민 보호권을 행사할 수 있다. 그런데 남북한 간에는 남북투자보장합의서와 남북상사분쟁해결절차합의서라는 특별합의가 있기 때문에 이 합의서에 의할 경우 우리 기업이 분쟁해결을 위해 북한 내 사법절차를 밟지 않아도 되는 효과가 발생한다. 따라서 금강산 관광사업에 투자한 국내 기업이 재산권 침해를 당한 경우, 피해 구제를 위해 북한의 행정 및 사법절차를 모두 밟아야 할 의무가 있는 것은 아니다.”라고 대응할 수 있을 것이다.

의 입장에서 공동대처하는 것이 바람직하다는 점¹⁶³⁾ 등의 논리를 제시함으로써 대응할 필요가 있다.

다. 투자 보장 및 분쟁해결 제도 개선방향

(1) 남북투자보장합의서 개선방향

- 현재 남북투자보장합의서는 상대방 투자자의 투자자산을 보장한다고 규정하여(제2조 제2항) 투자보장에 관한 일반원칙을 명시한 다음, 국유화, 수용 및 기타 재산권을 제한하는 조치를 취하지 않는다는 조항만 두고 있다. 이런 탓으로 그간 북한 당국은 우리 측과 한마디 상의도 하지 않고, 또 아무 거리낌도 없이 개성 남북공동연락사무소와 금강산 관광 관련 우리 기업의 투자자산을 파괴·철거·해체하는 조치를 취하였다. 이 같은 조치의 재발을 방지하기 위해서는 남북투자보장합의서를 개정하여 “어느 일방도 상대방 투자자의 투자자산에 대해 물리적 폭력의 사용 또는 위협을 하여서는 아니 된다”고 규정해야 한다.
- 또한 남북투자보장합의서 제1조(정의)에 ‘투자분쟁’의 정의규정을 신설하고, 여기에 어느 일방의 투자자산에 대해 타방의 당국, 기관, 단체, 개인 등이 물리적 위협을 가함으로써 발생한 재산권 침해에 관한 분쟁도 포함시키도록 해야 할 것이다.

(2) 남북상사분쟁해결절차합의서 개선방향

- 남북상사분쟁해결절차합의서 개선방향은 대략 다음과 같은 것을 들 수 있다.
- 첫째, 남북상사중재위원회가 남북상사분쟁해결절차합의서에 따라 관할하는 분쟁은 ‘경제교류·협력과정에서 발생하는 상사분쟁’, ‘남북투자보장합의서에 의하여 부여된 권리의 침해로 상대방 투자자와 일방 사이에 발생하는 투자분쟁’으로 대별된다. 그런데 계약상 분쟁을 주로 다루는, 사법의 영역이 강한 ‘상사중재’와 기업과 국가(정부 당국)간의 투자분쟁을 다루는 ‘투자중재’는 중재절차, 중재인의 전문성, 준거법 등에서 상당한 차이가 있다. 실제로도 투자분쟁 해결기관과 상사중재기관은 별개로 구분되어 운영되고 있다. 이러한 점을 고려할 때 남북상사중재위원회 내에 상사중재 부문과

163) 위의 주 159) 참조.

투자중재 부문을 분리하여 운영하는 방법을 고려할 필요가 있다.¹⁶⁴⁾

- 둘째, 통상 국제중재에서는 공정성 확보 차원에서 쌍방 분쟁 당사자들의 국가가 아닌 제3국 국적의 중재인을 의장 중재인으로 선정하는 경우가 많다. 공정성 및 중립성 확보와 중재판정의 실효적 이행의 뒷받침을 위해서 그러하다.¹⁶⁵⁾ 그러나 남북상사분쟁 해결절차합의서에서는 이에 관한 규정이 없다. 단지 동 합의서 제5조 제1항은 “중재 위원회에서 쌍방은 각각 30명의 중재인을 선정하여 중재인명부를 작성하고 그것을 상호 교환한다”고만 규정하고 있을 뿐이다. 그러나 우리 기업과 북한 당국 간의 투자 분쟁에 있어서는 남과 북이 아닌 제3국 국적의 의장중재인을 선정하는 것을 원칙으로 삼도록 할 필요가 있다. 그러기 위해서는 예컨대, “상기 30명의 중재인 중 5명 이내의 범위에서 외국인을 중재인으로 선정할 수 있다”는 규정을 삽입시켜야 할 것이다.¹⁶⁶⁾
- 셋째, 남북상사분쟁해결절차합의서 제10조 제4항에서는 “의장중재인을 선정하지 못한 경우 일방의 중재위원회 위원장은 ‘국제투자분쟁해결센터’에 의장중재인의 선정을 의뢰할 수 있다”고 명시하고 있다. 그동안 국내학자들은 이 ‘국제투자분쟁해결센터’가 ICSID를 가리키는 것으로 해석하여 왔다.¹⁶⁷⁾ 하지만 북한 측이 ‘국제투자분쟁해결센터’라는 용어를 보통명사로 해석하여 ‘CIETAC투자분쟁해결센터’도 포함한다고 주장할 가능성이 있다.¹⁶⁸⁾ 따라서 향후 후속합의를 통해 이 점을 분명하게 할 필요가 있다.¹⁶⁹⁾

164) 황보현(2019), 전제논문, p.22.

165) 전우정(2020), 전제논문, p.109.

166) 다만 외국인을 중재인 명부에 포함시키고 중재판정부 구성시 선임할 경우, 통역과 번역의 문제가 새로이 제기되고, 또 그에 따른 비용 부담이 늘어나게 될 것이다. 하지만 중재판정부의 구성 및 중재판정에 대한 객관적 신뢰성을 높으려면 이 같은 비용 추가 부담에 인색해선 안 될 것이다.

167) 오현석(2019), 전제논문, p.21; 전우정(2020), 전제논문, p.108.

168) 이에 대해 우리 정부는 2000년 12월 남북상사분쟁해결절차합의서 채택시 ‘CIETAC투자분쟁해결센터(2017년 10월 이후 설치)’는 존재하지 않았음에 비추어 동 합의서상의 ‘국제투자분쟁해결센터’는 ICSID를 지칭하는 것으로 해석함이 타당하다는 논리로 대응할 수 있을 것이다.

169) 북한이 끝내 ICSID에 의한 투자분쟁 해결을 거부할 가능성이 없지 않다. 그럴 경우 증·장기적으로는 CIETAC투자분쟁해결센터에 의한 투자분쟁 중재의 장·단점을 고려하여 이를 수용하는 방안을 신중하게 검토할 필요가 있다. 이와 관련해서 법무법인 양현의 제강호 변호사는 “CIETAC 중재판정은 중국과 한국에서 승인 및 집행이 가능하므로, 북한 측에 대해 승소 판정을 받은 경우 북한 측의 중국 내 재산과 한국 내 재산에 대한 강제집행이 가능할 것이다.”라고 말하였다. 김윤국, “중(中) 국제상사분쟁의 해결방식”, 전문가 기고 『Kotra해의시장뉴스』, 2021.9.6. (https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=130&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=246&bbsSn=246&pNttSn=190481, 검색일: 2022년 5월 20일) 참조.

- 또한 ‘국제투자분쟁해결센터’에 의장중재인의 선정을 “의뢰할 수 있도록” 하고 있는데, 현재 임의조항으로 되어 있는 것을 “의뢰하여야 한다”는 ‘의무조항’으로 변경하는 것을 검토해야 한다. 아울러 의뢰를 받은 ‘국제투자분쟁해결센터’가 어느 정도의 시한 내에 의장중재인을 추천해야 하는 지가 불명확하다. 이는 당해 센터 측의 사정도 고려해야 하겠지만, 가급적 30일 내에 의장중재인이 선정될 수 있도록 하여야 한다. 그리고 ‘국제투자분쟁해결센터’가 의장중재인을 선정한 경우, 이에 대한 이의제기는 허용되지 않으며, 중재판정부는 즉각 활동을 개시하여야 한다는 취지의 규정을 두는 것이 바람직하다.
- 넷째, 중재인의 자격(제6조), 준거법의 결정(제12조), 중재판정 승인 및 집행(제16조 제3항) 등에 관한 규정이 일반적·추상적이거나 지나치게 소략하다. 이를 보다 구체화시킬 필요가 있다.¹⁷⁰⁾ 또한 중재판정의 취소사유 및 취소절차가 미비하다. 취소사유를 구체적으로 명시하고 취소절차를 자세하게 규정하는 보완방안을 강구해야 한다.¹⁷¹⁾
- 다섯째, 남북상사분쟁해결절차합의서 제17조 제2항에서는 “조정절차와 방법은 조정인이 정한다”고만 규정하고 있다. ‘정한다’라는 단어 앞에 ‘국제적으로 널리 통용되는 관행을 고려하여’라는 문구를 추가하는 한편, 남북상사중재위원회에서 ‘조정규칙’을 마련하는 방안을 적극 고려하여야 한다.¹⁷²⁾
- 여섯째, 국제중재의 장점으로는 당사자들이 중재인을 직접 선정할 수 있다는 것과 1958년 6월에 채택된 「외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 뉴욕협약(The New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards)」에 의해 중재판정의 집행이 법적으로 보장된다는 점이 지적되고 있다.¹⁷³⁾ 그러나 북한은 아직까지 이 뉴욕협약에 가입하지 않고 있어 중재판정의 집행 여부가 불투명하다. 현재 거의 사문화되다시피 한 남북상사분쟁해결절차합의서 제16조 제3항에만 의지하기에는 대북 투자의 유인동기 및 안정성 확보, 중재판정의 집행 가능성 제고에 어려움이 있다. 이 점에서 북한의 뉴욕협약 가입은 북한 법원이 남북상사중재위원회 중재판정부의 중재판정이나 제3국에서 이루어진 남북간 투자분쟁에 관한 중재

170) 권은민(2019), 전계논문, p.49.

171) 오현석(2019), 전계논문, p.31.

172) ICSID협약은 제3장(제28조 내지 제35조)에서 조정에 관해 상세하게 명시하는 한편, 「조정 및 중재절차의 체계에 관한 규칙」을 마련하고 있다. 법무부, 『ICSID 중재제도 연구』, 개정판(파천: 법무부, 2018), pp.482-535 참조. ICSID의 ‘조정’ 조항에 비해 남북상사분쟁해결절차합의서 제17조의 조정에 관한 규정은 너무 소략하다고 생각된다.

173) 권은민(2019), 전계논문, p.49.

판정을 승인·집행할 가능성을 제고하는 데 기여할 것으로 보인다.¹⁷⁴⁾

- 일곱째, 정치적 위험이 큰 북한과의 투자분쟁 위험을 줄이기 위해서는 북한이 국제 사회의 일원으로 투자분쟁 해결에 책임을 다한다는 모습을 보여야 한다. 이런 맥락에서 우리 정부는 꾸준히 북한의 ICSID협약 가입을 설득하고 관철시키도록 가능한 모든 노력을 경주해야 한다.¹⁷⁵⁾
- 여덟째, 북한의 거부로 상당 기간 ICSID협약 가입이 실현되지 않을 경우에는, ICSID협약의 당사국이 아닌 국가를 일방으로 하고 타방을 개인 투자자로 하는 분쟁과 관련해서 활용할 수 있는 ‘ICSID 추가편의규칙’에 따른 중재를 제기하는데 북한이 합의하는 것으로 간주하는 규정을 두거나, 중재절차의 지연 또는 중단 시 남북상사중재위원회 이외에 ICSID에 의한 중재나 제3국(독일이나 말레이시아 등) 중재를 가능케 하는 조항을 추가하는 방안을 대안으로 고려할 필요가 있다.¹⁷⁶⁾
- 아홉째, 이 밖에도 남북상사중재위원회의 의사결정 방식에 개선이 필요하다는 견해가 있다.¹⁷⁷⁾ 이러한 주장에 주목하여 예상 문제점을 식별, 합리적인 대안을 마련토록 해야 할 것이다.

174) 전우정(2020), 전계논문, p.115. 그동안 남북한은 여러 가지 특수사정으로 인해 각각의 법원의 개입을 회피해 왔었는데, 결국 남북간 상사 및 투자분쟁에 관한 중재판정의 집행 부분에 있어서는 각각의 법원에 의존할 수밖에 없는 한계를 드러내고 있다. 오현석(2019), 전계논문, pp.24-25. 뉴욕협약 가입은 중재판정의 승인 및 집행상의 위와 같은 문제점을 보완하는 데 기여할 것으로 생각된다.

175) 신현윤, “북한 대외경제중재법 개정의 주요 내용과 집행상의 문제점”, 『저스티스』, 제154호(2016), p.209; 권은민(2019), 전계논문, p.51.

176) 황보현(2019), 전계논문, p.22.

177) 남북상사분쟁해결절차합의서 제4조는 중재위원회의 의사결정은 쌍방의 합의에 의한다고 하고 있고, 그러한 합의가 이루어지지 않는 경우에 대해서는 구체적인 규정이 없다. 그럼에도 불구하고 남북상사중재위원회구성·운영합의서 제3조 제2항에 규정된 중재절차 진행 중 매우 중요한 사항인 중재인에 대한 기피신청, 중재판정부의 관할에 관한 이의신청, 중재판정 취소신청 등의 신청에 대해서는 동 위원회에서 합의가 이루어지지 않는 경우, 그 신청이 기각된 것으로 간주한다. 문제는 투자중재절차 진행 시 남북한의 상사중재위원들은 위원회에서 각각 자기 측의 이해관계를 대변할 수밖에 없고, 민감한 사안에서는 합의가 이루어지기 쉽지 않다. 결국, 중재인 기피신청, 중재판정 취소신청 등에 대해서는 중재위원회의 합의가 이루어지지 않아 실질적으로 기각될 수밖에 없는 등 투자중재 시스템이 제대로 작동될 수가 없을 것이다. 따라서 남북상사중재위원회에서 합의가 이루어지지 않을 경우, 중립적인 제3자의 참여를 검토할 필요가 있다. 이와 관련해서 국제투자협정에서 최근 EU가 적극적으로 추진하고 있는 ‘투자법원’ 시스템을 참고할 수 있을 것이다. 오현석(2019), 전계논문, p.29.

북한 내 남한 자산 손실에 대한
법적 대응방향

**Korea
Legislation
Research
Institute**

VI

결론

ISSUE
PAPER

VI. 결론

- 북한 당국이 금강산 관광 관련 한국 기업의 투자자산을 일방적으로 해체·철거한 것은 남북공동연락사무소 폭파에 이은 매우 충격적인 사건이었다. 하지만 뾰족한 대책을 찾기가 쉽지 않다. 관련 선례와 해결 경험도 전무하다.
- 이 문제를 분쟁화하여 남북상사분쟁해결절차의 진행을 추구하더라도 북한이 호응하지 않으면 공염불이 된다. 당장 만족스러운 결과를 얻어내기가 어렵다. 따라서 우리 정부와 해당 기업으로서는 창조적인 발상을 가지고 중·장기적인 접근과 대책 마련을 하는 것이 바람직하다. 다만 당국 간의 대화와 협의 노력은 계속 필요하다.
- 본 이슈페이퍼에서 이번 사안을 남북간 투자분쟁의 일종으로 파악하고 가능한 해결 방안들에 대해 전반적으로 고찰하였다. 관련해서 분쟁해결방법의 특징과 장·단점을 분석하였다. 전반적인 검토의 결과, 필자는 북한체제의 경직성, 대외개방 노력의 미흡, 외자유치 법령의 미비, 사법제도의 불확실성, 북한식 상사중재제도의 신뢰성 부족, 전문적·중립적인 중재인 선정의 어려움 등으로 분쟁의 ‘현지화’, 즉 북한에서 중재 및 재판으로 해결하는 것은 적절치 않다고 판단하였다. 국제기관이나 제3국 중재에 맡기는 방안도 고려할 수 있지만, 여전히 당사자 간의 중재합의라는 첫 관문부터 넘기 어려운 제약이 존재한다. 설령 중재절차가 진행되더라도 의장중재인 선정 등 곳곳에서 난항을 겪을 가능성이 있다.
- 현대아산 및 아난티 등 해당 기업이 문제 해결을 위해 자체적인 노력을 벌일 수도 있지만, 현단계에서 내실 있는 성과를 거두지는 의심스럽다. 또 기업들이 북한 당국과 대결하고 갈등하는 모습을 보이는 것은 여러모로 적절치 않다. 그래서 기업들은 정부와 대응기조를 같이 하는 가운데, 사태를 관망하면서 상황에 맞게 지혜롭게 대처하는 것이 타당하다. 하지만 자국민 보호의 책임이 있는 정부로서는 이번 사건의 파급영향과 함께 다각적인 측면의 대응을 고려해야 한다. 우선 북한의 관련 후속조치 또는 앞으로 예상되는 시나리오를 점검하고 그에 대한 대비책을 마련할 필요가 있다. 아울러 남북간 상사 및 투자분쟁이 발생할 경우 그 해결방안을 제도화한 남북투자보장합의서와 남북상사분쟁해결절차합의서의 문제점을 식별하고 그에 대한 개선·보완 방안을 강구하는 것도 시급히 해야 할 일이다. 아무쪼록 본 연구결과가 이런 작업에 다소나마 도움이 되기를 기대한다.

- 이번 사안의 대처에 있어 미시적 차원의 법적 분석과 대응의 검토가 요구됨은 두말할 것도 없다. 하지만 동시에 거시적·정치적 판단과 동태적인 관점도 아울러 필요하다. 우리가 금강산 관광사업을 완전히 포기하지 않는다면, 또 멀고도 험난한 통일의 여정에서 그 어느 시기에 금강산 관광을 재개하고 관련 시설에 대북투자를 다시 하려 한다면, 더더욱 그러하다. 창조적인 발상을 다듬고 더불어 종합적이고도 미래지향적인 접근·해결을 모색할 필요가 있는 이유다.

참고 문헌

I. 국내문헌

- » 국가정보원, 『북한법령집(상)』(서울: 국가정보원, 2020).
- » 국가정보원, 『북한법령집(하)』(서울: 국가정보원, 2020).
- » 김대순, 『국제법론』, 제16판(서울: 삼영사, 2011).
- » 사회안전부출판사, 『민사법사전』(평양: 사회안전부출판사, 1997).
- » 법무부, 『북한 「금강산관광지구법」 분석』(과천: 법무부, 2003).
- » 법무부, 『ICSID 중재제도 연구』, 개정판(과천: 법무부, 2018).
- » 법원행정처, 『북한의 중재제도』(서울: 법원행정처, 1995).
- » 법원행정처, 『조정실무』(서울: 법원행정처, 2002).
- » 사회과학원 법학연구소, 『법학사전』(평양: 사회과학출판사, 1971).
- » 이한기, 『국제법강의』, 신정판 2쇄(서울: 박영사, 2006).
- » 정인섭, 『신국제법 강의: 이론과 사례』, 제12판(서울: 박영사, 2022).
- » 정인섭, 『조약법강의』(서울: 박영사, 2016).
- » 제성호, 『남북경제교류의 법적 문제』(서울: 집문당, 2003).
- » 통일부 국립통일교육원, 『북한 지식사전』(서울: 국립통일교육원, 2016).
- » 통일부, 『월간 북한동향』, 2019년 10월호(2019.11).
- » 통일부, 『월간 북한동향』, 2019년 10월호(2019.11)
- » 함영주, 『협상의 이해』(서울: 진원사, 2022).
- » 황승태·계안국, 『한국형 대체적 분쟁 해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구』, 사법정책연구원 연구총서 2016-04(서울: 대법원 사법정책연구원, 2016).
- » 권은민, "북한 투자기업의 분쟁해결방안 연구: 북한법을 중심으로", 『통일과 법률』, 제37호(2019).
- » 김대중·김세진, "국제 상사분쟁의 새로운 경향: 중국, 싱가포르, 미국의 Med-Arb(조정-중재)하이브리드의 출현과 함의", 『세계지역연구논총』, 제37집 제1호(2019).
- » 김상호, "남북교역 및 대북 투자분쟁의 해결", 『국제상학』, 제17권 제2호(2002).
- » 김영윤, "남북경협 현황과 과제", 『수은경제』, 2008년 봄호.
- » 김윤국, "중(中) 국제상사분쟁의 해결방식", 전문가 기고 『Kotra해외시장뉴스』, 2021.9.6.
- » 류승훈, "북한에서의 민상사 관련 분쟁해결을 위한 법 시스템", 『평화학연구』, 제11권 제1호(2010).

- » 문익조, "중공의 대외무역관리체제에 관한 연구①", 『법제』, 통권 제151호(1986.3).
- » 박정원, "북한의 대외경제중재법에 관한 연구", 『법제연구』, 제16호(2000).
- » 박정원, "북한의 대외경제 중재제도에 관한 고찰 -대외경제중재법을 중심으로-", 『북한법연구』, 제4호(2001).
- » 신현윤, "북한 대외경제중재법 개정의 주요 내용과 집행상의 문제점", 『저스티스』, 제154호(2016).
- » 안재철, "중국국제경제무역중재위원회(CIETAC) 연구기", 『중재』, 통권 제339호(2013).
- » 양효령, "중국국제경제무역중재위원회(CIETAC)의 운영시스템과 「국제투자분쟁중재규칙(試行)에 관한 고찰」, 『동북아법연구』, 제12권 제3호(2019.1).
- » 오현석, "남북 투자분쟁해결의 법적 쟁점에 관한 고찰", 『중재연구』, 제29권 제2호(2019).
- » 우광명, "중국국제경제무역중재위원회(CIETAC)의 중재규칙에 관한 연구", 『중재연구』, 제16권 제1호(2006.3).
- » 이은영, "북한의 사법제도 고찰 - 변화된 북한의 민사소송 및 형사소송 제도-", 『통일과 법률』, 통권 제38호(2019).
- » 이지선·이상근, "북한의 금강산지구 남측 시설 철거 의도와 파급영향", 국가안보전략연구원, 『이슈브리프』, 제350호(2022.4.25.).
- » 이춘선, "외교교섭과 교섭의무에 대한 국제법적 검토", 『국제법학회논총』, 제64권 제3호(2019)
- » 전주정, "북한의 외국인투자법과 대외경제중재법의 적용범위", 『중재연구』, 제30권 제2호(2020).
- » 정응기, "남북경협사업과 투자분쟁의 해결", 『법학논총』, 제20집 제2호(2013).
- » 제성호, "북한의 남북공동연락사무소 폭파: 국제법적 위법성과 한국의 대응방안", 『법학논문집』, 제45집 제1호(2021.4).
- » 제성호, "금강산 투자재산에 대한 북한의 물수동결조치: 법적 평가와 대응방안", 『KDI 북한경제리뷰』, 제13권 제9호(2011.9).
- » 조시현, "국제법상 외교적 보호와 바텔의 의제", 『민주법학』, 제51호(2013.3).
- » 조창현, "대체적 분쟁해결제도의 현황 및 제고방안", 『KIET산업경제』, 통권 제72호(2004.9).
- » 최기식, "개성공단단의 국제화와 상사분쟁 해결의 제도화 방안", 대한변호사협회, 『2018 통일문제연구위원회 자료집: 통일법조찬포럼 제5집/통일정책세미나 제3집』(2018.6).
- » 최석범·박근식·김재학·김태환·박선영, "남북상사중재위원회 운영상의 문제점과 활성화방안", 『중재연구』, 제17권 제1호(2007).
- » 한명섭, "금강산관광지구내 재산조치 관련 남북한 법률관계", 2011.8.5 국회입법조사처 간담회 자료(2011).
- » 한명섭, "북한에 의한 금강산관광지구의 우리 자산 몰수·동결과 관련한 법적 쟁점 연구", 『통일과 법률』, 통권 제3호(2010).
- » 황보현, "개성공단 분쟁해결 제도 정비방안 -남북상사중재제도를 중심으로-", 『중재연구』, 제29권 제4호(2019).

II. 외국문헌

- » Annemarieke Vermeer-Künzli, "The Legal Fiction in Diplomatic Protection", *European Journal of International Law*, Volume 18, Issue 1(2007).
- » https://ecourt.court.go.kr/coelec/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/coelec/dta/casesrch/EP4100_M01.xml&eventno=2016%ED%97%8C%EB%A7%88364&viewType=3&searchType=1 (검색일: 2022년 5월 8일).
- » <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=31> (검색일: 2022년 5월 7일).
http://gotosearchresultpage.helpstart.co.kr/ad/tab_open.php?app=202&domain=kyobobook.co.kr&type=1&aid=7443&browser=chrome&guid=202111278+/nYW

III. 국내자료

- » "금강산 자산동결 기업 손실보전 어려워", 『경남신문』, 2010년 4월 19일.
- » "김정은, '선제적 핵공격' 첫 언급... 핵위협 수위 한단계 높였다", 『동아일보』, 2022년 5월 2일.
- » "김정은 '핵선제타격' 위협 노골화... '근본이익 침탈' 범위 확장", 『연합뉴스』, 2022년 4월 26일.
- » "남 없이 금강산관광 운영하겠다는 북, 새로운 조직까지 꾸려", 『연합뉴스』, 2019년 10월 25일.
- » "북, '윤' 취임 앞두고 또 미사일...핵실험까지 '릴레이 도발' 가능성", 『연합뉴스』, 2022년 5월 4일.
- » "북, 금강산 남측 골프장 시설 철거 1주만에 마무리한 듯", 『문화일보』, 2022년 4월 19일.
- » "북한, 금강산 아난티 골프 리조트도 철거 시작 정황", 『연합뉴스』, 2022년 4월 11일.
- » "새 정부 출범 앞두고 북한의 도발 심상찮다", 『천지일보』, 2022년 5월 5-6일.
- » 신희택, "남북 경제교류, 분쟁해결제도 정비부터", 『한국경제』, 2018년 8월 13일.
- » 이순규, "북, 2017년까지 국제분쟁 370건 중재로 해결", 『법률신문』, 2019년 7월 22일.
- » 장용훈, "금강산 관광지구법의 특징", 『연합뉴스』, 2002년 11월 25일.
- » 제성호, "「택류청론」 대북 개별관광 구상, 신중하게 추진해야", 『아시아경제』, 2020년 1월 30일.
- » 태원우·황보현, "개성공단에서의 분쟁해결을 위한 제도 정비방안", 서울지방변호사회, 『통일법제특별위원회 연구 보고서: 제1기(2017~2018)』(서울: 서울지방변호사회, 2018).
- » "통일부, 금강산관광 손실 지원 부인", 『연합뉴스』, 2006년 4월 2일.
- » "통일부, 북에 해금강호텔 해체 확인 요구...반응 없어", 『연합뉴스』, 2022년 4월 6일.
- » "통일부, 북 해금강호텔 해체에 '강한 유감'...즉각 중단해야", 『연합뉴스』, 2022년 4월 8일.

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

통일법제연구지원사업(Ⅷ)

2022 VOL. 02

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

통일법제연구지원사업(VIII)

2022 VOL. 02

북한 내 남한 자산 손실에 대한 법적 대응방향

발행일 2022년 5월 30일

발행인 김계홍

발행처 한국법제연구원

주소 30147 세종특별자치시 국책연구원로 15 한국법제연구원

TEL (044) 861-0300

FAX (044) 868-9913

등록번호 1981. 8. 11. 제2014-000009호

ISBN 979-11-92325-06-4(95360)

<http://www.klri.re.kr>

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

통일법제 이슈페이퍼

ISSUE PAPER

2022 VOL. 02



주소 30147 세종특별자치시 국책연구원로 15(반곡동, 한국법제연구원)

TEL (044) 861-0410 FAX (044) 868-1947



공공누리 공공저작물 자유이용허락