발 간 등 록 번 호
11-1170000-000444-01

최종보고서

법제수출을 위한 기본전략과 과제

2012. 7. 31.

법제처
Ministry of Government Legislation

법령정보관리원
Law Information Service

제 출 문

법제처장 귀하

본 보고서를 "법제수출을 위한 기본전략과 과제"의 최종보고서로 제출합니다.

2012. 7.

법령정보관리원
원장 조 정 찬

<연 구 진>

책임연구원: 이 성환(법무법인 안세 대표변호사)

연 구 원: 김 대인(이화여자대학교 법학전문대학원 교수)

연구보조원: 김 효영(법령정보관리원 전문연구원)

연구보조원: 배 미란(법령정보관리원 전문연구원)

CONTENTS

◇ 요약문 ····· 1
◇ 요약서 ····· 5

제1장 서 론 ····· 21
1. 연구의 목적 ····· 21
2. 연구의 범위와 방법 ····· 23
3. 본 연구의 기대효과와 활용방안 ····· 25

제2장 법제수출사업의 의의와 이론적 배경 ····· 27
1. 법제수출사업의 의의 ····· 27
2. 법제수출사업의 이론적 배경 ····· 29
3. 법제수출과 입법학 ····· 43
4. 우리나라 법제수출사업의 지도이념 ····· 50

제3장 국제기구 및 외국의 법제수출 사업 현황 ····· 63
1. 국제기구 ····· 63
2. 일본 ····· 74
3. 미국 ····· 88
4. 유럽국가 ····· 94
5. 평가 ····· 101

제4장 우리나라 법제수출사업의 현황 ····· 105

1. 개관 ····· 105
2. 현황 ····· 112
3. 평가 ····· 136

제5장 법제수출의 전략수립 ····· 141

1. 개관 ····· 141
2. 법제수출의 기본원칙 ····· 142
3. 법제수출의 대상 ····· 145
4. 법제수출의 추진주체 ····· 156
5. 법제수출의 재원조달 ····· 168
6. 법제수출의 추진전략 ····· 179

제6장 법제수출의 대상국가 ····· 199

1. 대상국가 선택의 준거 ····· 199
2. 잠재적 대상국가의 법제 현황 ····· 202
3. 잠재적 대상국가와의 기존의 국제개발협력 일반현황 ····· 221
4. 잠재적 대상국가와의 구체적 협력방안 ····· 228

제7장 결 론 ····· 239

1. 법제수출사업의 이론적 전략 ····· 239
2. 법제처의 법제수출전략 ····· 240
3. 법제수출사업의 장기적 전략 ····· 244

◇ 참고문헌 ····· 248

요약문

1. 법제수출사업의 이론적 전략

법제수출사업은 해외원조를 다각화하기 위한 시도의 일환으로서 정부와 민간단체로부터 많은 주목을 받고 있다. 일찍이 법과 개발운동에 있어서 논의되었던 '개발'이란 단순히 경제적인 것으로 환원되어 이해될 수는 없으며, 사회적, 문화적 제반 여건이 성숙하여 국민이 성장된 경제적 규모에 합당한 삶의 질을 영위할 수 있을 때 비로소 개발이 완성되는 것으로 보아야 한다. 이러한 입장에서 우리의 경제개발 경험을 돌이켜 본다면, 민주화가 진전됨에 따라 규범과 법현실의 괴리가 줄어들고 법치주의가 형식적 법치주의로부터 실질적 법치주의로 이행하면서 비로소 정치·사회·문화의 각 방면에서 실질적 의미의 개발이 진행된 것으로 평가할 수 있을 것이다.

우리나라가 법제수출사업을 추진함에 있어서 지향해야 할 개발은 이러한 실질적 법치주의에 기반한 경제·사회·정치·문화적 제반 삶의 여건의 총체적 개발을 의미한다. 여기서의 법치주의의 내용과 의미는 세계은행, IMF 등 국제원조기구가 제시하는 규제완화, 지배구조의 투명성, 지적재산권의 보호, 국가적 개입의 축소 및 민영화 등을 개념요소로 하는 법치주의와는 다른 것이어야 한다. 그 대신 보편적 인권의 신장, 권력의 분산, 사회적 소수자의 보호와 같은 실질적 법치주의의 근본적 가치가 그 안에 포함되어야 할 것이다.

법제수출사업을 전개함에 있어서 무엇보다 경계해야 할 것은 개발도상국 혹은 체제전환국에 대한 우월적 의식에 기초한 시혜적 자세이다. 법제수출사업은 대상국에게 진정으로 필요한 제도가 무엇인지에 대한 진지한 성찰에 기초하여 교류와 협력의 자세로 임해야 한다. 또한 법제수출사업은 대상국의 경제적 발전뿐만 아니라 인권의 신장, 법의 지배와 같은 비경제적 가치의 신장에도 기여하는 것이어야 한다. 그러기 위해서는 법제수출사업을 통한 개발도상국과의 교류와 협력이 국제연합에서 인정한 보편적 인권의 이념, 법의 지배, 발전에의 권리 등을 고려한 장기적이고 포괄적인 비전 아래 계획적으로 진행되어야 한다.

2. 법제처의 법제수출전략

법제처는 우선 개별법제의 수출과 관련해서는 전체적으로 조정자로서의 역할을 담당하는 것이 필요하다. 개별법제의 수출에 있어서 우리나라 기관 상호 간에 중복현상이 발생하지 않도록 하고, 각 국별로 맞춤형 법제수출이 이루어지도록 돕는 것이 필요하다.

다음으로 입법관련 인프라의 수출전략과 관련해서는 먼저 ① 해외홍보, 국제표준화 선도 → ② 정부 간 협력사업(타당성 조사 등) 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → ③ 자금지원, 시스템 수출(국내 SI기업 수주)로 연결되는 모델을 갖출 필요가 있다.

이와 관련하여 구체적으로 프로젝트사업과 연수생초청사업을 추진함에 있어서는 다음과 같은 점을 유의해야 한다. 프로젝트 사업에서는 먼저 입법관련 인프라와 관련하여 기존에 다른 선진국이나 국제기구와 협력한 부분이 존재하는지, 수원국이 어느 정도 범위의 정보를 제공하는 입법관련 인프라를 원하는지를 검토해야 한다. 사업선정 및 사전조사와 관련해서는 우선 협력대상국의 전자정부시스템의 발달정도에 대한 충분한 조사 및 입법안의 구성방식이 개도국이 주로 영향을 받은 법체계에 따라 달라질 수 있다는 점을 고려해야 한다. 그리고 실시협의, 사업집행계획수립, 정부 간 합의단계에서는 협력대상국의 IT 업체 및 인력의 현황 등을 고찰하고 사업위험을 감소시키도록 세부적인 수행방법을 결정하는 것이 무엇보다 중요하다. 또한 본 사업 시행과정에서 용역업체의 선정과정이 투명하게 이루어지는 것이 필요하다. 수원국 조달시스템 이용방식의 사용은 신중할 필요가 있고, 본 사업시행과정에서의 민간IT업체에 의한 시스템 구축에 대해서도 법제처에서 지속적인 모니터링이 필요하다. 아직 입법관련 인프라의 수출이 본격적으로 시작되지 못한 상태이기 때문에 종료평가를 통해 앞으로 다른 국가에서 동일한 사업을 진행할 경우 시사점을 풍성하게 얻는 것이 필요하다. 특히 해당국가에서의 법치주의 확산에 어떤 영향을 미쳤는지를 치밀하게 분석할 필요가 있다.

연수생 초청사업에서의 유의사항으로는 먼저 연수사업 계획수립과 관련해서는 협력대상국의 수요를 정확하게 파악할 필요가 있다. 무엇보다 시스템의 수출과 연수사업이 서로 긴밀한 연계성을 갖도록 만들 필요가 있다. 다음으로 연수의 실제적인 효과가 발생할 수 있도록 연수생 선발이 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있다. 그리고 장기연수의 경우에는 일정한 한국어실력을 요구하는 등 교육에 필요한 사전준비가 충실하게

이루어지도록 할 필요가 있다. 또한 연수를 위한 프로그램과 콘텐츠개발이 충실하게 이루어질 필요가 있다. 우리나라의 입법관련 인프라를 영어 또는 협력대상국의 언어로 충실하게 소개할 수 있는 교재, 동영상 및 강사를 계발, 발굴할 필요가 있다. 마지막으로 연수를 마친 연수생들이 돌아가서 좋은 성과를 거둘 수 있도록 지속적인 정보제공을 해줄 뿐만 아니라 지속적인 사후관리로 인적 네트워크를 마련해두는 것도 필요하다고 할 수 있다.

3. 법제수출사업의 장기적 전략

법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업의 이념을 분명히 인식하고 포괄적이고 장기적인 기획을 세우고 이를 단계적으로 실천해 나갈 필요가 있다. 하지만 우리나라의 법제수출사업은 각 관련기관이 자신들의 특성에 맞추어 법제수출관련사업을 전개하기 때문에 기관 간 상호교류가 잘 이루어지지 않고 있기 때문에 사업간의 중복이 발생하는 문제점을 노정하고 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 정부기관 내에 법제수출사업의 포괄적이고 종합적인 기획을 담당하는 부서를 두고 법제수출사업의 조율을 담당하도록 하는 것이 적절하다고 생각된다. 법제수출사업을 주관하는 부서로서는 법제처가 적합하다고 판단된다.

그리고 법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업을 주도할 전문인력을 양성하는 것도 반드시 필요하다. 법제수출사업은 일반적인 개발원조사업과 달리 협력대상국에 대한 정치·경제·문화적 이해, 외국어 능력뿐만 아니라 법제에 대한 역사적·비교법적 지식이 필요하다는 점에서 특별한 전문성이 요구되는 분야이다. 법제수출사업이 확고한 이념적 지향 아래 연속성과 지속성을 가지고 전개되려면, 이 분야에 전문성을 갖춘 인력을 집중적으로 교육·양성할 필요가 있다. 한편 로스쿨 제도의 도입되면서 다양한 배경과 외국어 능력을 갖춘 법률전문가가 배출되고 있으므로 이들을 법제수출분야에 활용할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

또한 법제수출사업 기금의 확보도 중요하다. 법제수출사업의 원래 취지에 비추어 보면 정부의 KOICA자금으로 행하는 것이 가장 무난하다고 하겠다. 다만 법령정보시스템의 경우에는 컴퓨터 네트워크를 설치하여야 하기 때문에 이 부분에 한하여는 유상자금인 EDCF 자금을 사용할 가능성도 있다고 본다. 법제처 등 법제수출 주관기관의 자

체 예산확보는 바람직한 일이지만 실제적 예산 부족으로 현실적으로는 가능성이 희박하다고 본다. 민간자금에 의한 법제수출사업이나 법학전문대학원 등 교육기관이 법학전문대학원 학생들에게 개도국에서 현지 법제도를 연구하며 우리 법제를 소개하는 작업을 하며 그 비용을 일부 지원한다면 매우 바람직하다고 하겠다.

마지막으로 법제수출사업이 단순한 개발원조 또는 경제적 이익의 추구의 단계로부터 벗어나 우리나라와 대상국간의 인류보편의 인권보장과 법의 지배를 달성하기 위하여 공존과 협력의 모델을 구축하는 단계로 발전하기 위해서는 법제수출사업의 지원국과 대상국이 필요한 정보를 교환하고 발전적인 법제의 수립을 모색할 수 있는 협력의 장을 구축할 필요가 있다.

요약서

1. 법제수출사업의 이론적 전략

□ 법제수출사업은 해외원조를 다각화하기 위한 시도의 일환으로서 정부와 민간단체로부터 많은 주목을 받고 있음

○ 일찍이 법과 개발운동에 있어서 논의되었던 '개발'이란 단순히 경제적인 것으로 환원되어 이해될 수는 없으며, 사회적, 문화적 제반 여건이 성숙하여 국민이 성장된 경제적 규모에 합당한 삶의 질을 영위할 수 있을 때 비로소 개발이 완성되는 것으로 보아야 함

○ 이러한 입장에서 우리의 경제개발 경험을 돌이켜 본다면, 형식적 법치주의가 일정부분 경제성장에 기여한 측면이 있기는 하지만, 정치적·사회적·문화적 삶의 제반여건을 성숙시키는 데 기여했다고 보기는 어려움

○ 권위주의가 종결되고 민주화가 진전됨에 따라 규범과 법현실의 괴리가 줄어들고 법치주의가 형식적 법치주의로부터 실질적 법치주의로 이행하면서 비로소 정치·사회·문화의 각 방면에서 실질적 의미의 개발이 진행된 것으로 평가할 수 있음

□ 우리나라가 법제수출사업을 추진함에 있어서 지향해야 할 개발은 이러한 실질적 법치주의에 기반한 경제·사회·정치·문화적 제반 삶의 여건의 총체적 개발임

○ 이미 세계는 정보·통신 기술의 발달로 말미암은 동질성의 확장, 인권 개념의 신장, 정보에 대한 평등한 접근에 기초한 평등 개념의 확산으로 말미암아 경제적 성장과 정치·사회·문화적 여건의 향상 혹은 성숙을 분리시키기 어려움

○ 이러한 상황에서 법제수출사업의 과제는 개별 대상국의 정치·경제·문화적 여

건을 고려하면서도 실질적 법치주의의 근간이 되는 보편적 가치를 담고 있는 법제를 수립·적용하는 것임

○ 여기서의 법치주의의 내용과 의미는 세계은행, IMF 등 국제원조기구가 제시하는 규제완화, 지배구조의 투명성, 지적재산권의 보호, 국가적 개입의 축소 및 민영화 등을 개념요소로 하는 법치주의와는 다른 것이어야 하고, 그 대신 보편적 인권의 신장, 권력의 분산, 사회적 소수자의 보호와 같은 실질적 법치주의의 근본적 가치가 그 안에 포함되어야 할 것임

□ 법제수출사업을 전개함에 있어서 무엇보다 경계해야 할 것은 개발도상국 혹은 체제전환국에 대한 우월적 의식에 기초한 시혜적 자세임

○ 법제수출사업을 통해서 우리의 우월한 법제도를 상대방에게 이식한다는 관점에서의 접근은 곤란하며, 법제수출사업은 대상국에게 진정으로 필요한 제도가 무엇인지에 대한 진지한 성찰에 기초하여 교류와 협력의 자세로 임해야 함

○ 또한 법제수출사업은 대상국의 경제적 발전뿐만 아니라 인권의 신장, 법의 지배와 같은 비경제적 가치의 신장에도 기여하는 것이어야 함

○ 그러기 위해서는 법제수출사업을 통한 개발도상국과의 교류와 협력이 국제연합에서 인정한 보편적 인권의 이념, 법의 지배, 발전에의 권리 등을 고려한 장기적이고 포괄적인 비전 아래 계획적으로 진행되어야 함

2. 법제처의 법제수출전략

□ 개별법제 수출전략

○ 우선 개별법제의 수출과 관련해서는 전체적으로 조정자로서의 역할을 담당하는 것이 필요함

○ 또한 개별법제의 수출에 있어서 우리나라 기관 상호 간에 중복현상이 발생하지 않도록 하고, 각 국별로 맞춤형 법제수출이 이루어지도록 돕는 것이 필요함

○ 이를 위해서 현재 법제처에서 운영하고 있는 세계법제정보센터를 적극적으로 활용하는 것이 필요함

- 개도국법에 대한 전문가들과 연계하여 개도국들의 법제현황에 대한 분석도 하는 한편, 각 국가가 법률제정 또는 개정과 관련하여 어떤 수요가 있는지를 분석하는 것이 필요함

- 그리고 KOTRA가 확보하고 있는 각국의 투자관련법제에 대한 정보도 종합적으로 활용할 필요가 있음

- 또한 이러한 개도국법률들을 우리나라 법제수출기관에게 제공해줌으로써 우리나라 법제수출이 협력상대국의 법률에 대한 이해를 토대로 이루어지도록 돕는 것이 필요함

○ 법제수출과 관련한 콘텐츠를 개발하는 작업을 법제연구원, 관련 대학연구소 등과 협력하여 실시할 필요가 있음

- 이러한 콘텐츠는 국문과 영문으로 모두 작성하고 필요시에는 협력대상국의 언어로 번역하여 제공함으로써 협력대상국이 충실하게 우리나라 법을 이해할 수 있도록 도울 필요가 있음

□ 입법관련 인프라의 수출전략

○ 3단계 수출전략

- 국가입법지원센터, 국가종합법령센터, 찾기 쉬운 생활법령정보 등 입법관련 인프라의 수출과 관련하여 ① 해외홍보, 국제표준화 선도 → ② 정부 간 협력사업(타당성 조사 등) 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → ③ 자금지원, 시스템 수출(국내 SI기업 수주)로 연결되는 모델을 갖출 필요가 있음

- 해외홍보, 국제표준화 선도와 관련해서는 우리나라 입법관련 인프라에 대한 홍보내용을 영문 등 외국어로 작성하여 법제처 홈페이지 등 관련사이트에서 제공하는 것이 필요함

- ◆ 그리고 UN 전자정부관련 회의 등 국제학술대회에 적극적으로 참여하여 우리나라의 입법관련 인프라에 대한 소개를 할 필요가 있음

- ◆ 또한 입법관련 인프라의 구축방안과 관련한 국제회의를 우리나라에서 적극적으로 유치하거나, 협력대상지역에서 관련 워크숍을 적극적으로 개최할 필요가 있음

- 위와 같은 홍보를 토대로 정부간 협력사업을 추진하는 것이 필요함

  - ◆ 선진외국과의 협력사업도 적극적으로 추진할 필요가 있음

  - ◆ 협력대상국의 정치상황, IT상황 등을 고려하여 컨설팅 사업수준으로 협력하는 방안, 외국공무원 초청연수수준으로 협력하는 방안, 시스템까지 수출하는 방안 등 다양한 방안을 놓고 맞춤형으로 접근할 필요가 있음

  - ◆ 국제기구를 통한 다자간협력도 다양하게 접근해볼 필요가 있음

- 입법관련 인프라 수출의 자금지원방식은 크게 세 가지 방식으로 이루어질 수 있음

  - ◆ KOICA의 무상원조자금을 이용하는 방법

  - ◆ EDCF의 유상원조자금을 이용하는 방법

  - ◆ 법제처의 자체예산을 이용하는 방법

〈세 가지 자금지원 방식의 장 · 단점〉

	장점	단점
무상원조	- 각 개도국에 설치되어 있는 KOICA 사무소의 실무적인 협력을 받을 수 있음. - 우리나라의 전체적인 국제개발협력사업계획과의 조화 가운데 사업이 추진될 수 있음.	- 사업선정절차를 거쳐야 하므로 번거로우며 법제처가 주도권을 갖기 힘듦.
EDCF 기금	- KOICA 무상원조사업에 비해서 사업별 금액이 평균적으로 크므로 대규모 개발협력사업을 하기에 용이함.	- 사업추진과정에서 수원국에게 좀 더 주도권이 부여됨에 따라 법제처의 주도권이 약화될 수 있음.
법제처 자체예산	- 법제처가 주도권을 갖고 개발협력사업을 추진할 수 있음.	- 국제개발협력과 관련한 예산을 KOICA와 EDCF 중심으로 운영하려는 것이 최근 동향이므로 각 부처별 예산을 별도로 배정받는 것이 쉽지 않을 수 있음.

- 위와 같은 장단점을 고려할 때 일단 KOICA의 무상원조자금을 활용하는 것이 현실적인 방안이라고 할 수 있고, 이 경우 각 단계별로 유의할 점은 다음과 같음

전략수립	ㅇ무상원조 중기전략 ㅇ국별지원전략(CAS) ㅇ연도별 사업추진 전략	ㅇ중기전략 및 국별지원전략을 수립할 때 입법관련 인프라의 수출관련 내용이 포함되도록 대내적으로 적극적인 홍보작업이 필요함. ㅇ이는 연도별 사업추진전략 및 세부계획 수립할 때도 마찬가지임.
사업발굴	ㅇ재외공관 및 사업 발굴단 협의 ㅇ양자간 ODA 정책대화 및 공여국	ㅇ입법관련 인프라에 수요를 갖고 있는 국가의 해당기관과 우리나라 법제처 사이에 법제실무협력과 관련한 MOU를 체결함.

	회의 ㅇ정상회담, 국제회의	ㅇ사업발굴협의단, 정상회담, 국제회의, 우리나라 전문가투입 등을 통해 수원국과 직접 입법관련 인프라 수출과 관련한 사업을 형성·발굴함.
수원국 정부 공식사업 요청서 접수	ㅇ공식사업요청서 접수 ㅇ공식사업요청서 적정성 검토	ㅇ수원국과 입법관련 인프라의 구축과 관련하여 협의를 마친 후 해당국 수원총괄기관(법제담당기관)으로부터 공식사업요청서인 Project Request Form 또는 Project Concept Paper를 접수함. ㅇ법제처는 이러한 공식사업요청서가 가능한 한 구체적으로 제시될 수 있도록 협의과정에서 노력함.
1차 심사 (정책적심사)	ㅇ섹터부서에 1차심사 결과 통보 및 2차심사 요청(기한 명시)	ㅇ1차심사는 국별 사업추진 전략과의 연계성 여부를 정성적으로 검토하도록 되어 있음. 따라서 국별 사업추진 전략과의 연계성을 보다 명확하게 보여주는 것이 필요함.
2차 심사 (기술적심사)	ㅇ기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시 ㅇ'사업심사위원회' 심사를 거쳐 예비사업으로 등록	ㅇ1차심사를 통과한 요청사업을 대상으로 사업의 기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시하도록 되어 있음. ㅇ타당성검토는 사업요청서 등 관련자료 사전분석, 전문가 자문, 현장조사 실시 (전문가를 포함한 타당성조사단 파견) 등을 통해서 이루어지도록 되어 있으므로 법제처의 법제수출업무에 충분한 이해를 갖고 있는 전문가들이 이 과정에 참여할 수 있도록 할 필요가 있음.

사업선정 및 승인	ㅇ이사회 심의 ㅇ외교부장관 승인	ㅇ재외공관 등 다양한 경로를 통해서 사업선정이 될 수 있도록 노력할 필요가 있음.
사업실시 및 모니터링	ㅇ사업수행	ㅇ프로젝트형 사업의 경우 실시협의, R/D서명, 정부간합의, 입찰, 사업수행기관 선정의 절차를 거치게 됨. 실시협의 과정에서 전문가가 참여하여 협력대상국의 상황에 맞는 R/D가 수립되도록 할 필요가 있음. ㅇ연수생초청사업은 연수과정 안내서 송부, 후보자추천접수, 선발과정을 거치게 됨. 후보자추천 등의 과정에서 실제로 입법관련 인프라의 실무와 연관성이 있는 인사들이 참여하도록 할 필요가 있음.
사업종료	ㅇ사업종료 보고서	ㅇ사업종료 보고
평가	ㅇ중간평가 ㅇ종료평가 ㅇ사후평가	ㅇ타당성, 효과성, 효율성, 파급효과, 지속가능성 등 평가항목을 활용함. ㅇ프로젝트형 사업은 중간·종료·사후평가 모두 실시함. 이러한 평가를 통해 향후 입법관련인프라 구축사업의 개선방안을 마련하는 것도 중요함. ㅇ국내초청연수는 과정별 종료평가를 실시함. 입법관련 인프라가 제대로 운영되는데 연수사업이 기여하는지 여부를 적극적으로 평가할 필요가 있음.

- 보다 구체적으로 프로젝트사업과 연수생초청사업의 추진단계별로는 다음과 같은 점을 유의해야 함

ㅇ 프로젝트 사업에서 유의사항

〈프로젝트 사업의 진행 절차〉

수요조사	재외공관 및 사무소 대상으로 수요조사를 실시하여 사업요청서 접수
사업선정	현지조사, 사업별 타당성 검토 및 사업심의위원회 개최를 통해 신규 및 예비사업선정
사전조사	현지조사를 통한 사업성 검토 및 기본계획수립
실시협의	양국분담사항 및 사업세부지원계획 확정 및 양국간 합의서(R/D) 체결
사업집행계획수립	예산집행계획, 용역업체 선정방안 등 사업별 세부지원 계획 수립
정부간 합의	사업시행을 위한 정부간 합의(구상서 교환, MOU 등)
용역업체 선정 및 본사업시행	용역업체선정 기자재지원, 연수생 초청 및 전문가파견 등에 대한 사업수행 관리 현지관리자파견 관리 및 중간평가
종료평가 및 사후관리	종료사업에 대한 평가 및 사후관리 지원

- 수요조사와 관련해서는 다음과 같은 점들을 유의할 필요가 있음

  ◆ 입법관련 인프라와 관련하여 기존에 다른 선진국이나 국제기구와 협력한 부분이 존재하는지를 우선적으로 검토해야 함

  ◆ 또한 수원국이 어느 정도 범위의 정보를 제공하는 입법관련 인프라를 원하는지를 면밀하게 검토할 필요가 있음

- 사업선정 및 사전조사와 관련해서는 우선 협력대상국의 전자정부시스템의 발달정도에 대한 충분한 조사가 필요함

- 다음으로 입법안의 구성방식이 개도국이 주로 영향을 받은 법체계(예를 들어 영미법 또는 대륙법)에 따라 달라질 수 있다는 점을 고려해야 함

- 실시협의, 사업집행계획수립, 정부 간 합의단계에서는 협력대상국의 IT 업체 및 인력의 현황 등을 고찰하고 사업위험을 감소시키도록 세부적인 수행방법을 결정하는 것이 중요함

- 그리고 기존의 법제수출사업의 경험을 참고하여 우리나라와 협력대상국의 분담사항을 합리적으로 정해야 할 것임

- 본 사업 시행과정에서 용역업체의 선정과정이 투명하게 이루어져야 함

  ◆ 수원국 조달시스템 이용방식의 사용은 신중할 필요가 있음

  ◆ 그리고 본 사업시행과정에서 시스템구축은 민간IT업체의 주된 임무라고 할 것이나, 이에 대해서 법제처에서 지속적인 모니터링을 해야 할 것임

- 아직 입법관련 인프라의 수출이 본격적으로 시작되지 못한 상태이기 때문에 종료평가를 통해 앞으로 다른 국가에서 동일한 사업을 진행할 경우 시사점을 풍성하게 얻는 것이 필요함

  ◆ 특히 해당국가에서의 법치주의 확산에 어떤 영향을 미쳤는지를 치밀하게 분석할 필요가 있음

○ 연수생 초청사업에서 유의사항

〈연수생 초청사업의 진행절차〉

연수사업 계획수립	연수생초청사업 수요조사	한국국제협력단에서 개도국, 국제기구 등을 대상으로 실시
	연수사업계획(안)수립	한국국제협력단에서 연수실시 전년도에 계획을 수립하여 외교부에 승인요청

	연수사업계획 확정	1-2월 중 외교부에서 확정하여 한국국제협력단에 송부
	국별연수생 초청계획 통보	2월중 확정된 사업계획을 한국국제협력단에서 각국 재외공관으로 통보
	사업계획서 및 연수안내자료 배포	2-3월 중 연간 사업계획서 및 연수안내자료를 한국국제협력단에서 재외공관으로 송부
연수생 선발 및 사전교육	연수후보자 접수	재외공관이 주재국 정부로부터 접수
	연수후보자 추천	재외공관 및 국제기국가 연수후보자 자격을 심사하여 과정개시 40일전까지 한국국제협력단에 추천
	초청장, 항공권 등 송부	한국국제협력단에서 항공권, 초청장 등을 과정개시 20일전까지 재외공관 및 국제기구로 송부
	Country Report 제출	연수생이 재외공관을 통하여 과정개시 14일까지 한국국제협력단에 송부
	출국전 사전교육	재외공관이 참가확정된 연수생을 대상으로 출국전 사전교육 실시
연수실시	오리엔테이션 및 문화탐방	연수개시일부터 2일간 한국국제협력단에서 실시
	과정별 전문교육	한국국제협력단 오리엔테이션 종료 후 연수실시기관에서 실시
사후관리	연수결과평가	한국국제협력단과 연수실시기관 공동으로 연수종료 후 실시
	연수생 사후관리	연수생 본국 귀국 후 한국국제협력단 및 재외공관에서 실시

- 연수사업 계획수립과 관련해서는 협력대상국의 수요를 정확하게 파악할 필요가 있음

◆ 무엇보다 시스템의 수출과 연수사업이 서로 긴밀한 연계성을 갖도록 만들 필요가 있음

- 다음으로 연수의 실제적인 효과가 발생할 수 있도록 연수생 선발이 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있음

  ◆ 장기연수의 경우에는 일정한 한국어실력을 요구하는 등 교육에 필요한 사전 준비가 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있음

- 연수를 위한 프로그램과 콘텐츠개발이 충실하게 이루어질 필요가 있음

  ◆ 이를 위해서는 앞서 살펴본 바와 같이 전자조달관련 연수프로그램이 많은 시사점을 제공해 준다고 할 수 있음

  ◆ 우리나라의 입법관련 인프라를 영어 또는 협력대상국의 언어로 충실하게 소개할 수 있는 교재, 동영상 및 강사를 계발, 발굴할 필요가 있음

- 연수를 마친 연수생들이 돌아가서 좋은 성과를 거둘 수 있도록 지속적인 정보제공을 해줄 뿐만 아니라 지속적인 사후관리로 인적 네트워크를 마련해두는 것도 필요하다고 할 수 있음

3. 법제수출사업의 장기적 전략

□ 법제수출사업의 일관성·체계성 확보

○ 법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업의 이념을 분명히 인식하고 포괄적이고 장기적인 기획을 세우고 이를 단계적으로 실천해 나갈 필요가 있음

○ 하지만 우리나라의 법제수출사업은 각 관련기관이 자신들의 특성에 맞추어 법제수출관련사업을 전개하기 때문에 기관 간 상호교류가 잘 이루어지지 않고 있기 때문에 사업 간의 중복이 발생하는 문제점을 노정하고 있음

- 이 문제를 해결하기 위해서는 정부기관 내에 법제수출사업의 포괄적이고 종합

적인 기획을 담당하는 부서를 두고 법제수출사업의 조율을 담당하도록 하는 것이 적절함

○ 법제수출사업을 주관하는 부서로서는 법무부 혹은 법제처가 적합하다고 판단됨

- 대법원과 헌법재판소는 원칙적으로 분쟁의 해결을 위한 기관이고 정책결정을 위한 기관이 아니라는 점에서, 한국법제연구원은 주로 학문적 차원에서 법제연구를 주도하는 기관이라는 점에서 법제수출사업에 관한 부서 간 역할을 조율하고 배분하는 기관으로서는 적합하지 않음

□ 전문인력의 양성

○ 법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업을 주도할 전문인력을 양성하는 것도 반드시 필요함

○ 법제수출사업은 일반적인 개발원조사업과 달리 협력대상국에 대한 정치·경제·문화적 이해, 외국어 능력뿐만 아니라 법제에 대한 역사적·비교법적 지식이 필요하다는 점에서 특별한 전문성이 요구되는 분야임

○ 따라서 법제수출사업이 확고한 이념적 지향 아래 연속성과 지속성을 가지고 전개되려면, 이 분야에 전문성을 갖춘 인력을 집중적으로 교육·양성할 필요가 있음

- 일본은 2001년 법제지원전담부서로서 법무성 산하 법무연수원(Research and Traning Institute, RATI)의 국제협력부(International Cooperation Department, ICD)를 설립하여 법제지원 연구뿐만 아니라 관련 전문가의 양성을 도모하도록 하였음

- 우리나라도 국제협력사업단의 개발원조 인재육성사업의 일환인 「기술 협력전문가양성 연수」내에 「법정비지원 코스」가 창설되어 법제교류협력분야의 전문가를 양성해 낼 것으로 기대됨

○ 한편 로스쿨 제도가 도입되면서 다양한 배경과 외국어 능력을 갖춘 법률전문가가 배출되고 있으므로 이들을 법제수출분야에 활용할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음

- 법무부 국제법무과는 국내 유수의 로펌과 협력하여 로스쿨 재학생 및 졸업생에게 해외인턴 기회를 제공하고 있는데, 이러한 기회가 법제교류협력분야에도 확대된다면 공익적 마인드와 국제적 감각을 갖춘 법제교류협력전문가를 양성하는데 기여할 수 있을 것임

□ 법제수출사업 기금의 확보

○ 법제수출사업의 기금으로서는 정부의 ODA자금이나 법제수출사업의 하는 기관의 자체 예산 그리고 민간자금 등을 예상할 수 있음

○ 법제수출사업의 원래 취지에 비추어 보면 정부의 ODA자금으로 행하는 것이 가장 무난함

- ODA자금은 KOICA 자금과 EDCF 자금이 있는데 장기저리의 EDCF 자금보다는 KOICA 자금이 주로 사용될 수밖에 없다고 생각됨

- 왜냐하면 수원국의 입장에서는 무형재인 법제시스템에 대하여 비록 장기저리이기는 하지만 유상인 EDCF 자금을 기피하기 때문임

- 다만 법령정보시스템의 경우에는 컴퓨터 네트워크를 설치하여야 하기 때문에 이 부분에 한하여는 무상자금인 EDCF 자금을 사용할 가능성도 있다고 여겨짐

○ 법제처 등 법제수출 주관기관의 자체 예산확보는 바람직한 일이지만 실제 기존의 여러 사업을 진행하는 데에도 예산이 부족한 형편이므로 현실적으로는 가능성이 희박한 것으로 보임

- 정부 전체의 입장에서도 OECD 기준에 따라 국민총생산의 일정부분을 ODA 기금으로 사용되도록 권고를 받은 입장에서는 개발도상국에 대한 일체의 예산

은 ODA 예산으로 편성하는 것이 OECD 기준 충족을 위하여 보다 쉬운 길이므로 법제수출사업을 위한 기금을 구태여 법제처 등 법제수출 주관기관의 별도 예산으로 편성할 필요가 없다고 할 수 있음

○ 민간자금에 의한 법제수출사업은 매우 바람직하고 특히 법학전문대학원 등 교육기관이 법학전문대학원 학생들에게 개발도상국가에서 현지 법제도를 연구하며 우리나라의 법제를 소개하는 작업을 하며 그 비용을 일부 지원한다면 매우 바람직하다고 하겠음

- 일본에서는 민간단체인 재단법인 국제민상법센터가 법제수출에 대한 상당한 비용을 지원하고 있는데 우리나라도 이러한 민간단체를 설립하는 방안도 강구하여야 할 것임

□ 법제수출사업을 위한 협의체의 구성

○ 법제수출사업이 단순한 개발원조 또는 경제적 이익의 추구의 단계로부터 벗어나 우리나라와 대상국간의 인류보편의 인권보장과 법의 지배을 달성하기 위하여 공존과 협력의 모델을 구축하는 단계로 발전하기 위해서는 법제수출사업의 지원국과 대상국이 필요한 정보를 교환하고 발전적인 법제의 수립을 모색할 수 있는 협력의 장을 구축할 필요가 있음

○ 법제수출사업은 해외원조를 다각화하기 위한 시도의 일환으로서 정부와 민간단체로부터 많은 주목을 받고 있음

○ 하지만 법제수출사업을 전개함에 있어서 무엇보다 경계해야 할 것은 개발도상국 혹은 체제전환국에 대한 우월적 의식에 기초한 시혜적 자세임

- 법제수출사업을 통해서 우리의 우월한 법제도를 상대방에게 이식한다는 관점에서의 접근은 곤란함

- 법제수출사업은 대상국에게 진정으로 필요한 제도가 무엇인지에 대한 진지한 성찰에 기초하여 교류와 협력의 자세로 임해야 함

○ 또한 법제수출사업은 대상국의 경제적 발전뿐만 아니라 인권의 신장, 법의 지배와 같은 비경제적 가치의 신장에도 기여하는 것이어야 함

- 그러기 위해서는 법제수출사업을 통한 개발도상국과의 교류와 협력이 국제연합에서 인정한 보편적 인권의 이념, 법의 지배, 발전에의 권리 등을 고려한 장기적이고 포괄적인 비전 아래 계획적으로 진행되어야 함

- 이를 위한 실천적 과제로는 법제수출사업에 대한 종합적인 계획을 세우고 사업의 진행정도를 평가하는 의무를 전담할 부서를 지정하여 컨트롤 타워로서 기능할 수 있게 해 주어야 함

- 그리고 법제수출사업을 담당할 핵심적인 전문 인력을 양성하여 법제수출사업을 전담하도록 하여야 하며, 법제수출의 주체국과 대상국이 발전적 법제의 모색을 위해 정보를 교환하고 토론할 수 있는 협의의 장이 구축되어야 함

○ 우리나라의 법제수출사업은 이제 시작 단계에 불과하지만 우리의 역사적 경험과 국제사회에서의 위상에 비추어 볼 때 그 잠재적 가능성은 상당함

○ 선진국의 시행착오를 거울삼아 인류보편의 인권, 법의 지배, 경제발전을 지도이념으로 하여 배려와 존중, 교류와 협력의 자세로 법제수출사업에 임한다면, 우리는 민주화와 경제성장의 신화에 이어 국가 간 상생과 공존의 모델을 새로 정립한 나라로 국제사회로부터 인정받을 수 있을 것임

제1장

서 론

1. 연구의 목적

우리나라는 일본 제국주의의 폭압에서 벗어나 1948년 정부수립 이후 반세기 남짓한 기간 동안 민주화와 경제발전에 성공하여 인권과 경제 양 측면에서 선진국으로 도약하였다. 많은 개발도상국가들이 우리나라의 이러한 신속한 성공에 대하여 깊은 관심을 표시하며 민주화와 경제발전의 경험을 전수받으려 하고 있다. 우리나라의 민주화와 경제발전의 성공에는 다양한 요소들이 작용했으나 국가제도라는 측면에서 본다면 우리의 법제도가 이러한 성공에 이바지 하였다고 할 수 있다. 우리나라의 법제도(legal system)는 기본적으로 서구의 모델에 입각해 있으면서도 단기간 내에 효율적 성장의 추구에 적합하도록 구성되어 있어 특히 개발도상국의 입장에서 매우 매력적인 모방의 대상이 될 수 있다.

뿐만 아니라 우리나라는 일찍부터 정보화 사업을 추진하여 온 바 전자정부에 있어 가장 앞선 나라로 손꼽히고 있으며, 법령정보관리시스템 역시 매우 우수한 것으로 평가받고 있다. 법제처의 인터넷을 통한 법령정보서비스는 국민으로 하여금 손쉽게 법률만이 아니라 관련 시행령, 시행규칙 그리고 연혁법령까지 찾아볼 수 있게 하고 있다. 최신법령만이 아니라 입법예고된 법령 등을 인터넷 등을 통하여 신속하게 찾아보고, 각 분야별로도 정리되어 손쉽게 찾아볼 수 있는 것이다.

최근 베트남, 몽골, 캄보디아, 미얀마, 인도네시아, 우즈베키스탄 등 아시아 체제전환국 및 개발도상국은 우리나라와 무역, 기술, 생산 분야 등에 있어서 다양한 교류협력을 하면서 우리나라로부터 단순한 산업상의 기술과 개발경험만이 아니고 정부나 행정 시스템 그리고 나아가 사법과 법제 시스템 등에 대한 경험과 지식을 전수받으려 하고 있다. 이의

일환으로 법령과 관련한 다양한 전문가들이 우리나라를 방문하여 일정기간 체류하며 법 시스템에 대하여 체험하고 교육을 받고 있다.

1960년대부터 미국을 중심으로 한 서구제국은 '법과 개발 운동(Law and Development Movement)'이란 이름으로 서구의 법제를 전 세계에 강제 이식하려고 한 적이 있다. 많은 노력과 비용을 투입하였고 후진제국에 민주주의와 법치주의를 전파한 일정한 공로가 있었음에도 불구하고 '법과 개발 운동'은 결국 법을 통한 제국주의적 지배의 시도라는 공격을 받았으며 그 정당성에 있어서도 많은 비난을 받았다. 우리나라는 제국주의 국가로부터 침략을 받은 국가로서 2차 세계대전 후 비로소 새로이 근대화에 성공한 개발도상국에 속하지만 우리가 우리의 법제를 수출함에 있어서는 과거 서구 제국의 '법과 개발 운동'에 있어서 마주쳤던 비난을 피하고 어떻게 인류공영과 세계평화에 이바지 할 것인가가 중요한 문제로 대두된다.

나아가 우리나라 내부적으로는 한정된 재원과 인력을 어떻게 효율적으로 사용하여 법제수출[1] 사업을 성공적으로 수행할 것인가 하는 과제가 주어진다.

성공적인 경제성장에 힘입어 우리나라는 1990년대부터 해외원조(Foreign Aid) 수혜국에서 원조 제공국으로 변모하였다. 아직은 해외원조 규모가 OECD 선진국들과 비교해 볼 때 미미한 수준이나,[2] 정부는 2011. 11. 25. 개발원조위원회(DAC) 가입을 계기로 해외원조를 더욱 활성화하기 위해 다양한 노력을 전개하고 있다. 해외원조의 모습도 정치적·경제적 이익의 추구에 기초한 경제협력 위주의 모델로부터 개발도상국의 장기적인 성장 동력을 향상시키는 개발협력의 모델로 발전되어야 한다는 지적이 대두되고 있지만[3], 현재까지는 도로, 학교, 병원 등 유형적인 것에 치중하고 있다. 아직 선진제국에 비하여 미미한 수준에 지나지 않은 우리나라의 해외원조 재원을 효율적으로 사용하는 것은 매우 중요

1) 뒤에서 상세히 논의하는 바와 같이 법제수출이란 용어는 적합하지 아니하고 법제협력이란 용어가 가장 적합하다고 판단되지만 주어진 용역과제의 제목이 '법제수출을 위한 기본전략과 과제'이니만큼 본 연구에서는 과제수행을 위하여 법제수출이란 용어를 사용하기로 하되 그 정확한 의미는 법제협력과 같은 것이어야 한다.

2) 2010년 우리나라의 ODA/GNI 비율은 0.12로서 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC) 회원국 평균인 0.31에 비하여 미흡한 수준이다. 나라지표 http://www.index.go.kr/ egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=1688&bbs=INDX_001 참조.

3) 손혁상·최정호, "한국의 대 아세안(ASEAN) 공적개발원조(ODA) 정책", 동남아시아연구 18권 제2호, pp.163~166 참조.

하다. 특히 법제수출 사업은 유형적인 요소가 상대적으로 미미하고 무형적인 요소가 강하므로 그 효율성에 있어서 특히 주의를 요한다고 할 수 있다.

우리나라는 베트남, 몽골, 캄보디아, 인도네시아 등 아시아 국가들을 대상으로 법제수출사업을 모색해 왔고, 상당한 성과를 거두기도 했다. 하지만 법제 등 수출경험이 아직 충분히 축적되지 않은 만큼 시행착오 없이 성공시키기 위한 철저한 사전점검과 이에 따른 계획 수립이 필요하다. 국가 차원의 접근으로 이루어지는 사업이므로 신뢰를 구축하고 우의협력을 증진시킬 수 있는 전략 수립이 필요하다. 즉, 체계적이고 합리적인 법제가 미비하거나 우리 법제와 상이한 나라를 대상으로 하기 때문에 광범한 정보를 수집하여 법제수출의 목적을 달성할 수 있도록 치밀하게 분석하고 과제해결 능력을 함양하는 것이 필요하다고 할 수 있다. 결국 법제수출 사업에서는 어떻게 하면 수원국의 정치적·문화적 특수성을 고려하면서도 보편적 인권보장과 법의 지배의 이념을 견지하여 법체계의 통일성과 정합성을 확보할 수 있는지가 가장 문제된다. 이를 위해서는 먼저 법제수출사업의 본질적 의미를 분명히 인식하고 이를 기초로 사업진행의 관점을 정립한 후 이를 전제로 한 포괄적이고 체계적인 기획 아래 법제수출사업을 전개해 나가야 한다.

본 연구에서는 먼저 법제수출 사업의 의의와 이념적 기초를 주요 선진국과 그 동안 우리나라의 논의를 중심으로 살펴보고, 이를 바탕으로 우리나라의 법제수출사업의 관점을 제시한다. 한 후 그 동안 진행된 사업의 현황과 문제점을 지적하며 향후의 과제를 점검해 보도록 한다.

2. 연구의 범위와 방법

본 연구는 법제수출을 위한 기본전략과 과제를 검토하기 위한 것이므로 먼저 법제수출의 개념을 정립하고 외국과 우리나라의 선행사례를 연구하며 법제수출의 대상을 분석하고 법제수출 대상국가의 현황을 조사한다. 아울러 재정적 측면에서 법제수출을 위한 재원조달방안을 검토하는데 ODA자금을 중심으로 하여 KOICA자금과 EDCF자금을 대상으로 그 자금의 구체적 내용과 성격과 지원절차 등을 탐색한다.

법제수출의 개념정립을 위하여 개발도상국의 법제정비지원을 위한 우리의 법제 및 법령정보관리시스템의 보급으로 우리 법제 및 운영시스템의 대외적 확산을 도모하는데 필요한 법제수출의 정확한 의미와 그 이론적 배경을 검토한다. 법제수출의 개념을 '수출'이란 용어에 얽매이지 아니하고 '법제협력'이란 의미로 이해하여 유상원조 외에 개발도상국 지원차원의 각종 무상원조 방식까지를 넓게 포괄한다. 나아가 법제에 대한 일회적 공여나 지원에 그치지 아니하고 지속적 사후관리 및 우리 기업이나 법조 인력의 해당국가 진출의 여건조성을 포함하는 것으로 이해한다.

외국의 선행사례 연구에 있어서는 미국, 일본, 독일 등 법제수출국가 경험국가의 사례를 분석하고 각 국가의 정부추진 내지 민간기관 추진 등 추진체계와 실적 및 구체적 추진방식 등을 분석한다. 각 국가의 성공과 실패 사례를 분석하여 성공과 실패의 원인을 파악하고 각 국가에 있어서 이를 극복하기 위한 시도를 소개하여 이를 통하여 우리나라에 있어서의 교훈을 얻도록 한다. 또한, 법무부, 대법원 등 이미 법제수출의 경험이 있는 우리나라의 기관들의 사업현황 조사하여 지금까지 우리나라의 법제수출이 어떠한 형태로 이루어져 왔는지는 분석하여, 향후 법제처의 법제수출사업 전략을 수립하는데 참고할 수 있도록 한다.

법제수출의 대상분석에 있어서는 우리나라 법제 중에서 수출가능성이 높은 분야를 탐색하는데 경제개발분야, 공정거래법, 행정심판법, 행정절차법 등 선도분야를 먼저 검토하고 현행법령만이 아니라 과거의 개발과정에서 역할을 수행한 연혁법령도 대상으로 한다. 특히 법령 그 자체만이 아니고 법령정보관리 시스템과 입법지원 시스템도 수출하는 구체적 방안을 강구한다. 법제수출에 있어서는 법전문가의 교류와 교육과 연수가 필수적이므로 법제 운영인력의 지원과 파견에 대하여도 언급한다.

법제수출 대상국가를 선정함에 있어서는 대상국가의 선정기준을 제시하는데 우리나라와 이미 양해각서(MOU)를 체결하였거나 아시아법제포럼 참가국, IT 여건 양호국가 등을 우선적으로 검토한다. 나아가 우리나라에 대한 호감도 및 법제현황, 사회적 문화적 상황 등 법제수출 관련사항을 조사 분석하여 법제수출의 대상국으로서 법제수출의 효과를 극대화할 수 있는 여건을 가진 국가를 선별한다.

이미 우리나라에 있어서 법제수출은 다양한 국가기관에 의하여 이루어지고 있지만 본 연구에 있어서는 연구과제 발주목적에 비추어 법제수출의 추진주체를 법제처로 상정하여 검토한다. 법제처를 추진주체로 하지만 법령정보관리원이나 법제연구원과의 협력방안을 검토하고 로스쿨 출신 변호사의 참여방안, 로펌 및 변호사단체와 학계의 참여방안, 민간기업체와의 협력방안, 유관부처 및 KOTRA 등 공공단체와의 역할분담방안, 법제수출을 위한 지원 재단법인 설립방안도 검토한다.

연구의 방법은 국내외 문헌조사 및 정보 수집을 주로 하되 법학전문대학원이나 로펌 등을 대상으로 다양한 의견을 청취한다. 법제수출에 대하여 법제전문가들과 면담하고 한국입법학회 등을 통한 세미나를 개최하여 전문적이고 학술적인 의견이 반영되도록 한다. 필요한 경우에 있어서는 법제수출 관련 정부나 시민단체, 교수들이 참여하는 공청회도 개최하도록 한다.

3. 본 연구의 기대효과와 활용방안

본 연구의 성과로서는 국내적 성과와 국제적 성과로 나눌 수 있는데 먼저 국제적 성과로서는 인류보편의 이념이 인간의 존엄과 가치라는 인권과 법의 지배 그리고 경제발전을 위한 법제를 개발도상국에 전수하여 인류공영과 세계평화에 이바지할 수 있다는 점이다.

국내적 성과로서는 우리나라 법제의 대외보급으로 국가적 위상을 제고하고 우리 법제 및 법령정보관리시스템과 동일 유사한 내용을 수용한 해당 국가와의 경제, 사회, 문화적 교류를 활성화한다는 점이다. 부수적으로 로스쿨 출신 변호사 등 한국법 전문가의 해외진출을 통한 진로개척에 도움을 제공하고 우리나라 IT업계의 발전에도 이바지 한다는 점이다.

그리고 본 연구의 성과는 구체적으로 법제수출업무 개시를 위한 기초자료로서 법제수출 정책입안 및 추진방향을 제시함으로써 정부 및 민간주도로 추진할 동력을 제공하고, 관련 개발도상국에 우리나라 법제 도입을 위한 관련국가의 인식제고 및 적극적 사업유치와 추진을 위한 참고자료로 교부될 수 있고, 무엇보다도 향후 법제수출 참여기관에 제공되어 그 법제수출의 기본적인 지침서로 제공될 수 있다.

제2장

법제수출사업의 의의와 이론적 배경

1. 법제수출사업의 의의[4)]

법제수출사업이란 법제수출을 위한 사업을 의미하는데 이는 법제수출(legal export)과 사업(project)이란 말이 결합된 용어로서 법제정비사업, 법제지원사업, 법제수출사업 혹은 단순히 법협력사업, 법정비사업, 법지원사업, 법수출사업과 거의 구별되지 않고 사용되고 있다. 간혹은 법기술지원사업이라고 불리기도 한다. 이러한 용어들은 기본적으로는 비슷한 의미를 지니고 있다고 하여도 엄밀한 의미에서는 그 내용을 달리하고 있다고 보아야 한다.

먼저 법과 법제(法制)라는 용어는 혼용하여 사용될 수도 있겠지만 법제라는 용어가 법이란 용어보다는 보다 실정법 중심이고 또 법시스템 체제 전반을 의미하는 말로 이해된다.[5)] 법이 실정법 이외에 자연법, 관습법, 종교법, 국가법이 아닌 공동체법 등을 포함하는 의미라면, 또 협력의 대상이 실정법의 제정이나 개정에 중점을 두면서도 법의 운용을 포함하는 영역을 포괄한다면, 법이라는 표현보다는 법제라는 표현이 보다 명확한 표현이라고 할 수 있다.

그리고 법기술지원(legal technical assistance)이란 용어는 법에 관하여 기술적 측면에서 도움을 준다는 점을 부각시키는 용어로, 단순히 기술적 차원에 중점을 두고 일방적인 도움을 제공한다는 의미를 강조하는 뉘앙스를 준다고 할 수 있다. 법기술 만이 아니고 인

4) 제2장 법제수출의 의의와 이론적 배경 부분은 이성환, 유리나라 법제협력사업의 이념적 · 실천적 과제, 법제 2012. 6월호, 47-72면을 기본으로 하여 수정, 보완한 것이다.
5) 물론 법제라는 용어가 법(law)과는 달리 법의 제정(legislation)이란 의미로 사용되기도 한다.

류보편의 인권이나 법의 지배라는 이념적 요소를 고려하고 또 일방적인 지원이 아니고 상호간의 협력이란 측면을 고려하는 사업에는 적합한 용어라고 하기 어렵다.

법제수출(legal export)이란 용어는 법제를 수출의 대상으로 인식한 선진국의 입장에서 사용할 수 있는 용어로서 선진국이 상품수출과 비슷하게 법을 통하여 어떠한 대가나 이익을 획득하려고 하는 의미를 포함하는 용어로 파악된다. 보편적 인권과 법의 지배 그리고 개발도상국의 경제성장을 돕는 목적에는 적합하지 않은 용어라고 할 수 있다.

법제정비사업이란 용어에서 법제정비란 영어로 legal reform의 번역어로 사용되는 것인데, 정비(整備)의 일반적 의미가 원래의 목적에 부합하지 않게 되었거나 잘못된 것을 고친다는 의미로 사용되고 있으므로 이는 영어의 reform과는 다소 의미를 달리한다고 보아야 한다. reform은 일반적으로 개혁이란 용어로 번역되어 기존의 본질적 요소를 유지하면서 개선한다는 의미로 사용된다는 점에서 정비라고 번역하는 것을 정확하다고 할 수는 없다. 또 이 용어는 법제정비사업은 수원국이 하는 것이지 지원국에서 하는 것이 아니라는 의미에서도 정확한 용어라고 보기는 어렵다.

법제지원사업이란 용어도 법제지원(legal assistance)의 번역어로 지원이란 점에 중점이 두어져 현실적인 측면에서는 타당한 용어라고도 하겠으나, 규범적으로는 보편적 인류공동체의 구성국가로서 인도적 차원에서 지원국과 수원국이 서로 상호 교환적으로 이루어지는 사업에 구태여 지원이라고 명명하는 것은 다소 문제점이 있다고 생각한다.

법제교류(legal exchange)란 서로 다른 내용의 법을 가진 국가들 사이에 법제와 관련하여 법제정이나 법운용 그리고 법전문가의 지식이나 경험을 교환하여 상호간에 의도적으로 서로 영향을 주고받는 것을 의미하는데 이는 일방적인 것이 아니고 원칙적으로 서로 상호적이라는 점을 특징으로 한다.

법제협력(legal cooperation)이란 서로 다른 내용의 법을 가진 국가들 사이에 법제에 대하여 상호간에 서로의 장점을 살려 상대방의 부족한 점을 보충할 수 있도록 지원한다는 것을 의미하는데 상호성과 보충성을 그 핵심적 내용으로 한다. 교류협력은 단순히 상호영향을 주고받는다는 의미에 그치고 서로 부족한 점을 보충하도록 지원한다는 의미가 없

는데 반하여 법제지원은 상호지원 한다는 의미가 분명하다고 하겠다.

이와 같이 법제수출사업과 관련한 다양한 용어 중에서 과연 어떠한 용어를 사용할 것인가 할 것이냐 하는 문제는 결국 우리가 이 사업을 진행하는 사업의 목적과 이념이 무엇인가 그리고 이 사업의 관점을 어떻게 정립하여야 할 것인가 하는 점에 달려 있다고 본다.

뒤에서 보는 바와 같이 법제수출사업은 인권과 법의 지배 그리고 경제발전을 위하여 서로 다른 법을 가진 국가들 사이에 실정법의 제정과 운용에 관하여 서로 상호간에 지원하는 사업이어야 한다는 의미에서 법제협력사업이란 용어가 가장 적합한 용어라고 할 수 있다.

2. 법제수출사업의 이론적 배경

(1) 미국의 논의

가. 근대화론

미국에서 초기의 비서구사회에 대한 개발원조사업은 이념적으로는 근대화론에 근거하여 전개되었다. 근대화이론의 핵심적 기초는 전통/근대를 이원적으로 대비시킨 가운데 "전통으로부터 근대로 일직선적인 진화과정"을 상정하는 것이다. 여기서 발전은 "인간이 세계를 통제할 역량을 제고함과 아울러 개개인의 복지를 증진시킬 수 있는 능력의 증대"를 의미한다.[6)]

근대화이론은 대체로 근대적 혹은 서구적 제도와 가치를 도입함으로써 제3세계가 미국 혹은 서유럽을 모델로 하는 사회를 정점으로 진화론적으로 발전해 갈 것이라고 전제한다. 즉, "선진국의 현재는 후진국의 미래상이며 선진국이 걸어온 단계는 후진국이 앞으로 겪어야 할 단계"라고 본다.[7)]

---

6) 한인섭, 법, 사회, 국가 및 제3세계 — 비판적 비교법사회학을 향하여, 법 · 국가 · 저발전, 한인섭 · 이철우 엮음, 이성과 현실사, 1986, pp.20~21 참조.

7) 한인섭, 법, 사회, 국가 및 제3세계 — 비판적 비교법사회학을 향하여, 법 · 국가 · 저발전, 한인섭 · 이철우

근대화론자들은 제3세계가 후진적이고 정체적이 된 원인을 후진사회에 내재하는 문화적 결함에서 구한다. 대표적 결함으로 지적되는 것은 빈곤의 악순환, 빈곤의 하위문화론, 예측가능성을 결여한 관습법의 존재 등이다. 따라서 발전 내지 근대화를 이룩하기 위해서 후진국은 선진제국에서 이미 유효성이 입증된 제도와 가치를 적극적으로 도입해야 한다고 주장한다.[8)]

이러한 근대화이론으로부터 발전한 '법발전론'은 1960-70년대 미국의 개발원조사업의 중요한 부분을 차지하였던 '법과 개발 운동'의 이론적 토대가 되었다.

나. 법과 개발 운동

'법과 개발 운동(law and development movement)'은 1960년대로부터 1970년대 중반에 이르기까지 주로 미국에서 개발도상국에 대한 법기술지원(legal technical assistance) 및 법과 개발 연구(law and development study)를 중심으로 전개된 학문적 · 실천적 운동이다. 이 운동의 주창자로 알려져 있는 Truebek & Galanter는 근대화론에 입각하여 제3세계의 전통을 저개발로 간주하고 시장경제제도, 복수정당제에 기초한 자유민주주의, 법의 지배를 궁극의 목표로 설정하였다.[9)] 미국의 원조기관(USAID) 혹은 사적 재단(Ford 재단 등)은 근대화론적 개발패러다임에 따라 개발도상국 유학생의 수용, 법률전문가의 파견, 도상국의 법안기초지원, 법률가 양성 등의 프로젝트를 진행하였다.

법과 개발운동은 서구 자본주의적 발전에 있어서 형식적 합리성을 지닌 법이 경제로부터 상대적 자율성을 지니면서 경제발전에 대한 적극적 역할을 수행하였다는 베버의 이론에 상당 부분 기대어 있다. 베버는 근대 서구의 법질서가 경제활동의 예측가능성을 제고함으로써, 보다 특수하게는 기업활동의 합리화에 불가능한 개념과 기법들을 제공함으로써 자본주의 발전을 촉진시켰다고 보았다.[10)] 법과 개발운동은 서구 사회의 경험에 기대어 개

엮음, 이성과 현실사, 1986, p.20.

8) 한인섭, 법, 사회, 국가 및 제3세계 — 비판적 비교법사회학을 향하여, 법 · 국가 · 저발전, 한인섭 · 이철우 엮음, 이성과 현실사, 1986, p.20.

9) 1960년대의 「법과 개발운동」에 대해서는 David M. Trubek and Mark Galanter, "Scholars in Self-Estragement: Some Reflections on Law and Development Studies in the United States", Wisconsin Law Review, no.4, 1974, p.1067 참조. 한인섭 · 이철우 엮음, 법 · 국가 · 저발전, 이성과 현실사, 1986, p.123~174에서 재인용.

10) Kronman, A., Max Weber, Stanford Univ. Press (1983) p.126 참조. 한인섭 · 이철우, 법 · 국가 · 저발전,

발도상국에게 서구의 법제도를 이식함으로써 자본주의 경제의 발전을 촉진시킬 수 있다고 본 것이다.

그러나 이러한 법과 개발 운동은 실증적 근거 없이 법의 단선적 진화를 가정하고 그 정점에 자의적으로 미국의 법체계를 모형으로 한 자유주의적 법률주의의 패러다임을 배치함으로써 개발도상국이 직면한 문제에 효과적으로 대처하지 못하였다는 비판을 감수해야 했다.[11)]

법과 개발 운동이 직면하였던 비판은 주로 법과 개발 운동이 근거를 둔 '근대화론'에 집중되었다.

먼저 Raul Prebish가 주창하고 Andre Gunder Frank, Samir Amin 등에 의해 체계화된 종속이론은 저개발국(주변)이 선진국과의 경제적 · 정치적 · 문화적 종속관계에 있는 한 선진국의 법제도를 장착하는 것만으로는 근대화에 도달할 수 없다고 비판하였다[12)]. Greenberg는 자본주의가 자율적이고 자족적 성장을 이루면서 일반적인 생활수준의 향상을 일으킨 중심부와 달리 주변부에서는 자본주의가 이러한 효과를 산출하지 않았다는 점에 비추어 볼 때 서구에서 형식적 합리성을 갖는 법을 발흥케 한 사회적 과정이 세계의 다른 지역에서도 반복되었거나 반복될 것이라는 주장은 필연성이 없음을 지적하였다.[13)]

다음으로 법인류학의 연구성과는 ① 정치적인 입법절차와는 다른 방식으로 집단적 구속력을 지니는 규범과 그런 규범을 형성하는 사회적 행위자들이 존재하며, ② 국가법도 비체계적이고 이질적이며 복합적인 요소들로 구성된 것을 뿐만 아니라 입법자가 의도하지 않는 다양한 부수적 효과를 수반한다는 점, 그리고 국가의 실정법과 다양한 사회적 규범들은 고도의 교환관계에 있다는 점 ③ 바로 그런 점에서 실정법도 다른 사회적 규범들

이성과 현실사, 1986, p.21에서 재인용.

11) 브라질의 경험을 바탕으로 법체계의 개혁이 발전도상국가들의 사회경제적 조건을 향상시키는데 아무런 효과가 없었음을 실증적으로 분석한 논문으로 David M. Trubek, "Toward a Social Theory of Law : An Essay on the Study of Law and Development," *Yale Law Journal*, vol.82, No.1, 1972, pp.40~47 참조.

12) 종속이론의 개요에 대해서는 Francis G. Snyder, "Law and Development in the Light of Dependency Theory," Law & Society Review, vol.14, No.3, Spring 1980, pp.723~780; 한인섭 · 이철우, 법 · 국가 · 저발전, 이성과 현실사, 1986, pp.49-89 참조.

13) David N. Greenberg, "Law and Economic Development in light of Dependency Theory", in Rita J. Simin ed., Research in Law and Sociology, Vol. 3 (Greenwich: JAI Press), pp.141~143. 한인섭 · 이철우, 법 · 국가 · 저발전, 이성과 현실사, 1986, pp.175~207 참조.

처럼 하나의 '반독립적인 사회적 영역'에 불과하다는 점을 밝혀냈다.[14] 법인류학은 법을 보편타당한 규범의 체계가 아닌 사회구성원의 상호작용을 규율하는 절차 내지 약속으로 이해하고 사회의 정치적 · 문화적 특수성에 따라 법제도의 모습도 다르게 전개될 수 있음을 지적함으로써 '근대화론'의 단선적 진화의 모델을 비판하였다.[15]

이렇듯 법과 개발 운동은 미국의 법제도 모델을 절대시하고 선진국의 모델이 개발도상국의 발전에도 유효할 것이라고 너무 쉽게 단정함으로써 그 내부로부터 「너무나도 편협하고 내향적인 자기중심본위」였다는 자기비판[16]과 함께 쇠퇴하였다.

다. 새로운 법과 개발 운동

법과 개발 운동에 대하여 자성적 비판을 가했던 Trubek은 1996년 미국 국제법학회에서 '새로운 법과 개발 운동(new law and development movement)'의 시작을 천명하면서, 그 배경으로 ① 구소련의 해체를 계기로 한 시장모델에 의한 근대화 노선의 지지 ② 국제인권운동의 전개 ③ 워싱턴 · 컨센서스(Washinton Consensus)[17]에 대한 인식의 확산 ④ 경제 · 문화면에서의 세계화의 확장 등을 들었다[18]. 즉, 냉전이 종결되면서 시장경제 및 민주적 복수정당제의 우월성에 대한 인식이 확산되었고, 국제적 인권운동으로 말미암아 인권에 대한 인식이 고조되었으며, 신자유주의적 요청에 따라 시장에 친화적인 법제도의 정비가 필요하게 되었고 세계화의 진전에 따라 법제도의 통합 압력이 증대되었다는 것이다.

이러한 배경으로부터 생겨난 '새로운 법과 개발 운동'은 기본적으로 지난날의 '법과 개

14) 이상돈 · Klaus Günter · 변종필, "세계화에 따른 법문화의 변화와 법개혁의 과제", 법철학연구 제7권 제1호, 2004, pp.29~30 참조.

15) 법인류학적 접근방법에 대해서는 S. F. Moore, "Law and Social Change : The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study," *Law and Society Review*(1972/73), 719-746면 참조.

16) 1996년 미국 국제법학회에서 법과 개발 운동의 주창자였던 Trubek의 발언. 서원우, "새로운 법과 개발운동의 의의와 전개 - 법정비지원기술과 관련하여", 법조 2003. 12. (vol. 567) pp.205~207에서 재인용.

17) 개발도상국의 부채 누적 문제를 해결하기 위해 미국 행정부, IMF, 세계은행의 정책결정자들이 미국의 워싱턴에 모여서 이룬 합의로서, 재정 적자의 시정, 정부 예산의 삭감, 세제개혁, 금리 자유화, 무역의 자유화, 규제 완화 등의 내용을 담고 있다. 미국의 정치경제학자인 존 윌리엄슨이 1989년 자신이 제시한 남미 등 개도국에 대한 개혁 처방을 "워싱턴 컨센서스"로 명명한 데서 유래했다고 한다.

18) '새로운 법과 개발운동'에 관해서는 David Trubeck, "Law and Development: Then and Now," in : American Society of International Law, Proceedings of the 90th Annual Meeting, *American Society of International Law*, 1996, p.233 ff. 서원우, "새로운 법과 개발운동의 의의와 전개 - 법정비지원기술과 관련하여", 법조 2003. 12. (vol. 567), pp.208~209 참조.

발 운동'의 영향 아래 있지만 다음과 같은 점에서 기존의 '법과 개발 운동'과 궤를 달리 한다. 첫째, "법의 지배가 성립할 수 있는 마이크로적 기초를 탐구"한다는 점, 둘째, "스스로의 사회를 이상화하거나 그 발전의 궤적을 다른 사회에 본받게 하거나 하려 하지 않고, 법과 개발에 대한 탈 국가적 논의(a true transnational discourse)에 치중"한다는 점, 셋째, "규범적 언어가 내포하고 있는 특별한 의미를 명확히"한다는 점 등이 그것이다.[19] 새로운 법과 개발 운동은 보편성을 지닌 규범이라 하더라도 그 실현과정에서 지역적 조건의 특수성에 대한 공평하고도 충분한 논의가 필요하다는 점을 분명히 인식하고 있었다.

라. 굿 거버넌스의 이념

'새로운 법과 개발 운동'과 관련하여 주목해야 할 것은 이른바 '굿 거버넌스(good governance)'의 이념이다.

세계은행 등에서 지칭하는 '굿 거버넌스'의 이념은 무엇보다도 효율적인 경제발전을 위한 정부의 역할을 중요시 하고 있다. 이상적 정부의 역할이란 ① 경제성장을 재촉할 수 있도록 시장시스템을 구축·유지하고, ② 거래비용을 삭감하기 위하여 재산권을 정의해 보호하고 계약을 확실히 집행하며, ③ 계획적인 규제완화나 민영화에 의한 거래를 서서히 자유화하는 프로그램을 착실하게 책정·실행하고, ④ 경쟁규칙을 창설·정착시키며 ⑤ 농지개혁, 세제개혁 등을 통해서 시장시스템의 일환으로서 재배분시스템을 정비하고, ⑥ 세계화의 충격으로부터 국내 기업이나 국민을 당면한 위험으로부터 보호하면서, 서서히 글로벌·표준적으로 적응하도록 강력하게 유도하는 역할을 말한다[20]. 세계은행 등 국제원조기구는 '굿 거버넌스'를 신자유주의적 경제개혁, 기술관리주의적 행정개혁, 서구 자유민주주의적 정치개혁 등 특정 가치 및 목표를 지향하는 개념으로서 원조대상국에 대한 일종의 공여조건으로 제시하여 왔다.[21]

이러한 세계은행 등의 '굿 거버넌스'의 이념에 대해서는 대상국의 정치경제적 상황에

19) David Trubek, "Law and Development: Then and Now,"in : American Society of International Law, Proceedings of the 90th Annual Meeting, *American Society of International Law*, 1996, p.233 ff. 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.31에서 재인용.

20) 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.34 참조.

21) Kiely, Ray, 1998, "Neo Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Market Friendly Intervention," *Capital & Class* pp.4~6.

대한 고려가 부족하고, 시민사회의 참여, 정부의 위계적 권위의 분산, 정부-시민사회의 수평적 네트워크, 민주적 책임성 등 거버넌스(governance)가 내포한 다양한 의미를 모두 포섭하지 못한다는 비판이 존재한다.[22] 그러나 굿 거버넌스의 의미를 보다 넓게 이해하는 견해도 있다. 이 견해에 따르면 원조 대상국의 정치·경제적 상황에 따라 민주적 가치로서의 참여성, 투명성, 반응성 및 효율성 가치로서의 네트워크, 조정력, 전문성 등 다양한 지표가 굿 거버넌스의 구성요소가 될 수 있다.[23] 완결된 체계로서의 법치주의와 민주주의가 아닌 대상국의 정치·경제·문화적 특성을 고려한 조화와 절충의 산물로서의 굿 거버넌스는 '새로운 법과 개발 운동'이 추구하는 가치와 맥락을 같이한다고 볼 수 있다.

마. '새로운 법과 개발 운동'에 대한 평가

'새로운 법과 개발 운동'에 대하여 종래의 '법과 개발 운동'에 비해 크게 달라진 것이 없다는 이유로 그 의의를 낮게 평가하는 견해도 있지만, 적어도 ① 미국의 법제도모델을 절대시하는 일원론적 입장이 아닌 다원주의적 관점을 취하였다는 점, ② 개별적 사례연구를 기초로 하여 일반론을 도출하는 경험주의적 방법론을 취하였다는 점, ③ 단순한 법제도의 이식이 아닌 적절하고 유효한 법기술지원의 방법론을 모색하고 있다는 점, ④ 단일의 법제도모델에 의하지 않고 복수의 법제도모델을 소재로 하여 수용국에 적합한 모델을 구축하고자 한다는 점 등[24]은 일정 부분 평가를 받을 수 있을 것으로 생각된다.

(2) 일본에서의 논의

가. 법이식론

이 견해는 법제수출사업을 '법이식'(legal transplantation)의 관점에서 접근하는 견해이다[25]. 법이식이란 "고유의 법질서를 지니는 하나의 공동체가 교역, 정복, 식민 등 다양한

22) Kiely, Ray, 1998, "Neo Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Market Friendly Intervention," *Capital & Class*, pp.4~6.
23) 임성학, "한국적 굿거버넌스의 모색 : 정책분석을 중심으로", 동서연구 제22권 제1호 (2010), pp.49~50.
24) 이상 새로운 법과 개발 운동의 특징은 서원우, "새로운 법과 개발운동의 의의와 전개 - 법정비지원기술과 관련하여", 법조 2003. 12. (vol. 567), p.212 참조.
25) 桑原尚子、"法整備支援における「法の移植(Legal transplants)」をめぐる議論の序論的考察：理論と実践の架橋をめざして"、国際開発研究フォーラム Vol.34, 名古屋大学、2007.3、178－179面. 박

형태로 다른 공동체와 접촉함으로써 법체계가 자신이 형성·발전된 풍토를 떠나 낯선 곳에 뿌리를 내리거나 특정의 공동체가 그 정치·사회 구조의 변화를 규율할 목적으로 다른 공동체의 법체계만을 도입하는 현상"을 의미한다.[26]

법의 이식, 특히 제정법의 이식은 필연적으로 법체계의 급격한 변화로 인한 적응 및 동화의 문제를 제기하게 된다. 법이식과 적응 및 동화 사이에 놓인 시간적 간격 때문에 동화의 결과는 그 법을 수입한 자의 기대로부터 완전히 벗어날 수도 있다. 제정법의 이식에 따른 이식과 동화의 비동시성에서 기인하는 이러한 부정적 동화(negative assimilation)는 특히 근대화의 과정에서 사회개혁의 수단으로 법이 이식되는 경우에 자주 발생한다.[27] 식민지 모국의 법이 식민지에 부과되거나 근대화에 뒤쳐진 국가가 스스로 선진적으로 판단되는 법체계를 수용하는 경우 법이 제대로 작동할 수 있는 사회제도가 구비되지 않은 상태에서 법이 이식되기 때문에 길고 어려운 동화과정이 수반되며, 부정적 동화로 귀결되는 경우도 많다. 따라서 법이식의 성공은 법체계의 이식에 따른 사회적 동화의 결과가 이식의 목적에 부합하는지 여부에 달려 있다.

이러한 법이식론은 '법이식'의 성공 여부를 개발도상국의 정치·사회 구조에 목적한 대로의 변동을 초래하였는지 여부에 대한 평가에 의존하도록 한다는 점에서 기본적으로 제국주의적이며, 미국의 초기 '법과 개발 운동'이 지니고 있던 한계에서 벗어나지 못한 것으로 볼 수 있다.

나. 법과 개발 발전론

이 견해는 법제수출사업의 이론화와 관련하여 개발법학의 응용적 실천을 중시한다. 이 견해는 법정비지원의 이론적 지침으로서 ① 해당 법정비가 수입국의 개발정책에 자치하는 위치설정을 확인할 것 ② 해당 법제도 개혁이 목표로 해야 할 현실적 성과에 대한 전망을 제시할 것 ③ 포괄적이고 장기적이면서 구체적인 프로그램을 책정할 것 ④ 형식적인 규정뿐만 아니라 비형식적인 제도의 변경도 고려할 것 ⑤ 법제도의 규범적의 비전을 제시할 것 ⑥ 법정비지원과 아울러 이를 제정·집행하는 입법기관, 관료제, 사법제도 등 공적

광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), 63~68면 참조.

26) 송석윤, "독일헌법상 정당조항과 그 한국적 이식", 서울대 법학 제41권 3호, 2000, pp.120~122 참조.

27) 송석윤, "독일헌법상 정당조항과 그 한국적 이식", 서울대 법학 제41권 3호, 2000, pp.121~122 참조.

부분의 개혁을 고려할 것 ⑦ 법의 세계화의 규범적 함의(거래비용의 삭감, 행정적 정의·법치주의·법의 지배·민주화, 다문화주의, 국제협력의 총진 등)를 고려할 것 등을 제시한다.[28] 이 견해는 단순한 법의 이식이 아닌 지원대상 국가의 사회와 문화에 의해 받아들여질 수 있는 법제도의 기반 구축을 목표로 하며, 여기에는 미국의 법과 개발 운동이 경험한 시행착오를 되풀이 하지 않겠다는 의지가 담겨 있다.[29]

다. 일본의 '법과 개발 발전론'에 대한 평가

'법과 개발 발전론'은 일본의 법제지원사업이 정부주도의 체계적이고 종합적인 형태로 현장 중심 및 수용성 위주의 접근 방식에 의해 운용되도록 하는 이념적 기초가 되었으며, 과거 제국주의 역사의 경험으로 인해 아시아 각국이 일본에 대해 가지고 있던 경계심을 허무는 데도 일조하였다. 일본 법제개혁지원 사업의 특징 중 하나로서 자유와 민주주의 및 인권에 대한 강력한 요구를 발견하기 어렵다는 점이 지적되는데,[30] 이것은 정치체제의 본질적 변화 없이 경제체제를 변화시키고자 하는 아시아 체제전환국의 정치적·문화적 특성을 고려한 결과라 할 수 있다.

(3) 독일에서의 논의

가. 법치주의와 사회국가원리에 기초한 법제교류지원

독일은 법치주의의 이념을 정립하고 헌법재판제도를 확립한 나라답게 법제교류지원과정에서 법치주의 확립과 사법제도 개혁을 주요 과제로 설정하고 있다. 법치주의 확립과 사법제도 개혁은 '법의 지배(rule of law)'와 '법적 확실성(legal certainty)'의 요청으로도 표현되는데, 이 두 가지는 빈곤퇴치와 지속가능한 발전의 필수적 요소일 뿐만 아니라 개발을 위한 외국인 투자를 유치하기 위해서도 반드시 선결되어야 할 과제로 인식되고 있다.[31]

---

28) 松尾弘, "開發法學と法整備支援の理論化", 横浜國際経済法學 11(1), 横浜國立大學 國際経済法學會, 2002.7, 68-69面. 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.30~31 참조.

29) 김유환, "일본의 법정비지원사업의 현황과 문제점 – 체제전환국 법정비지원사업의 방향 모색을 위한 검토", 이화여자대학교 법학논집 제9권 제1호, 2004. 9, p.25.참조.

30) 민경배, "체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한", 세계지역연구논총 27집 제1호, p.265.

31) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원 사업", 통일문제연구 2008년 상반기(통권 제49호), p.123~124.

한편 독일은 법제지원에 있어 법치주의원리와 함께 '독일연방 기본법'의 기본원리인 '사회국가원리(Sozialsttatsprinzip)'에도 특별한 의미를 부여하고 있다. 이 원리는 사회적 기회 균등을 위한 국가의 적극적 역할을 요구하며, 이 과정에서 기본권 보장을 위한 핵심적 역할을 수행하는 사법기관이 중요한 기능을 발휘하게 된다. 따라서 독일은 체제전환국의 법제지원에서 사회국가원리의 실현에도 깊은 관심을 보인다.[32]

나. 법다원주의적 접근

근대화의 이름으로 진행된 초기의 법정비지원사업은 곧 수원국의 정치경제적 · 문화적 특성을 충분히 고려하지 못하였다는 비판에 직면하게 되는데, 이러한 비판의 주된 이론적 근거가 되었던 것 중 하나가 '법인류학'에 기초한 '법다원주의'(Rechtspluralismus) 이념이다. 법인류학은 인류학의 한 분과로서 법제정권력자가 제정한 법률보다 사회 구성원과 그들의 조직이 서로 상호작용하는 규칙과 절차가 법의 본질에 더 가깝다고 본다.[33] 이러한 통찰에 입각한 법다원주의는 법을 보편적 정당성을 지닌 규범의 관점이 아닌 사회구성원의 행위규칙 내지 약속의 관점에서 접근함으로써 법치주의 혹은 법의 지배의 보편성에 대한 맹목적인 신뢰에 대한 비판적 시각을 제공하였다.

독일은 이러한 법다원주의를 법제개혁과정에서 반드시 고려되어야 할 이념으로 인식하고 있다. 예컨대 어떤 국가에서 국가법과 함께 관습법적 혹은 종교적으로 정착된 또 다른 규범이 존재하는 경우 전통적 규범에 의해 지배되는 법현실과 현대적 법규범 사이에 종종 일정한 괴리가 발생하게 되는데, 이 경우 독일은 오랜 사회적 경험을 통해 자리 잡은 사회규범, 예를 들어 마을원로들에 의한 분쟁조정제도를 인정하거나 또는 입법에 수용하도록 하고 있다.[34]

---

32) 민경배, "체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한", 세계지역연구논총 27집 제1호, p.268.

33) 이상돈 · Klaus Günter · 변종필, "세계화에 따른 법문화의 변화와 법개혁의 과제", 법철학연구 제7권 제1호, 2004, p.30~31 참조.

34) 다만 이것이 인권보장을 위한 국제협약에 반하거나 또는 자국 헌법의 기본원리에 위반될 경우에는 당연히 적용되지 않는다. BMZ, 2002, "Recht and Justiz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Ein Positionspapier des BMZ", p.9. 민경배, "체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한", 세계지역연구논총 27집 제1호, p.269에서 재인용.

다. 상호합법성론에 의한 접근

하버마스는 대화이론에 입각하여 개별 국가의 문화적 특수성이 각인된 법규범이 세계화의 시대에도 보편성을 지닐 수 있기 위해서는 '상호합법성'이라는 가치를 지향해야 한다고 주장한다.[35] 하버마스에 따르면 법은 다양한 행위자들 사이의 상호작용과 관점의 교환 절차 속에서 존재하므로 합법성은 언제나 상호적인 것으로만 존재한다. 이러한 상호합법성은 서구의 근대법과 같은 통일적 중앙집권적 법체계로부터 주어지는 것이 아니라 다양한 세계시민, 특히 비정부기구의 활동, 전문가의 분석진단, 열린 언론의 보고 등이 구축한 초국가적 공론의 네트워크로부터 형성된다. 바람직한 법정책은 이러한 네트워크로부터의 반성적 의견교환을 가장 신속하고 민감하게 법으로 수용하는 것이다.

'상호합법성'에 입각한 법정책은 ① 초국가적 법형성에 참여하는 주체들간의 권력불균형을 시정하고, ② 현실적으로 참여하는 자들뿐만 아니라 간접적으로 관련되어 있는 제3자의 이익 역시 충분히 고려되도록 하며, ③ 법규범이 형성되는 절차의 투명성을 확보하고, 그 결정의 책임을 귀속시킬 수 있는 주체를 명확히 할 것 등을 요구한다.[36]

이러한 '상호합법성'론은 합법성의 본질을 절차적인 것으로 환원하여 그 안에 어떠한 구상과 프로그램이 담겨질지 짐작할 수 없게 하는 문제점이 있기는 하지만, 다원적 법문화에 대한 충분한 고려 속에서 보편성을 확보하기 위한 이론적 모색을 시도한 것으로 평가받고 있다.

라. 평가

독일은 보편적 법치주의 및 법적 확실성의 요청과 개별 수원국가에 대한 고려를 적절히 조화하여 법제수출사업 분야에서 비교우위를 확보한 것으로 평가받는다. 특히 독일은 법제시스템이 대륙법계로서 체제전환국, 특히 동유럽과 CIS (Commonwealth of Inde-

35) 이상돈 · Klaus Günther · 변종필, "세계화에 따른 법문화의 변화와 법개혁의 과제, 법철학연구 제7권 제1호, 2004, pp.29~30.

36) 이상돈 · Klaus Günther · 변종필, "세계화에 따른 법문화의 변화와 법개혁의 과제", 법철학연구 제7권 제1호, 2004, pp.35~36 참조.

pendent States, 독립국가연합)[37] 지역의 국가들과 유사하다는 점, 통일 과정에서 체제전환국과 유사한 법제개혁의 경험을 가지고 있다는 점 등에서 동유럽이나 CIS 국가들뿐만 아니라 중국이나 베트남과 같은 아시아의 사회주의계획경제에 속하였던 나라들에 대한 지원에서도 비교우위를 확보하고 있다는 평가를 받고 있다.[38]

(4) 법제수출사업에 대한 우리나라의 논의

가. 이론적 논의의 현황

1) 개관

법제수출사업에 대한 우리의 이론적 논의는 아직 독자적 이론화 단계로 진전된 것은 없고, 외국의 논의를 소개하는 정도에 그치고 있다. 법제수출사업에 대한 우리의 논의는 대체로 세 가지 정도로 압축된다.[39]

2) 세계화론

이 견해는 공산주의 붕괴 이후 자유민주주의와 시장경제가 보편적 가치로 자리잡아가면서 이를 뒷받침하는 법률과 제도 역시 통합되는 현상이 나타나고 있으며 이러한 법의 수렴화 현상은 세계화와 더불어 당분간 더욱 가속화될 것으로 전망한다.[40] 한국은 제2차 세계대전 이후 신생국가로서 기존의 선진국과 다른 길을 걸으면서 국가발전을 이루었다는 점, 그 과정에서 빈곤과 풍요를 모두 경험하여 체제전환국이나 개발도상국의 실정을 선진국보다 잘 이해할 수 있다는 점 등에서 법제수출사업을 시행하는데 매우 유리한 위치에 있다. 심동섭 교수는 이러한 법제수출사업을 원활히 시행하기 위해서 ① 정부 내에 법제개혁지원 및 법률교류체제를 구축하고, ② 법의 지배 강화를 위한 독립적인 민간기구를 설립[41]하여 정부의 재정적 지원을 받도록 하며, ③ 대상국가를 단계적으로 분류하고 국제

37) 1991년 소련(USSR)이 소멸되면서 소련에 속해있던 공화국 중 12개국이 결성한 정치공동체를 말한다.
38) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원 사업", 통일문제연구 2008년 상반기(통권 제49호), p.125 참조.
39) 이 부분은 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), pp.86~90의 논의를 주로 참조하였다.
40) 심동섭, 세계화와 법의 교류, 해든, 2006, pp.26~37 참조.
41) 가칭, '법의 지배 강화재단'은 체제전환국이나 개발도상국에 대한 법제정지원은 물론, 우리 법제의 발전에

기구 및 선진국과 연계하며, 국내 NGO와 협력관계를 형성하는 등 구체적인 전략을 세우고 실천해야 할 것이라고 주장한다.[42]

이 견해는 법제개혁지원이라는 용어를 사용하고는 있지만 법령정비지원사업을 보편적 가치로서의 시장경제와 자유민주주의를 뒷받침하는 법제도의 확산과정으로 이해하고 있다는 점에서 그 내용은 세계화에 입각한 법의 교류론을 제시하고 있는 것으로 평가된다.[43]

3) 법제수출론

이 견해는 법제 역시 개발도상국가의 수요에 적절히 부응할 수 있는 상품의 일종이라는 관점에 기초해 있다. 개발도상국의 수요에 적합한 법제를 수출함으로써 대상국은 자국의 시장경제발전과 해외투자유치를 위한 인프라를 구축할 수 있고 수출국인 우리나라는 우리나라와 유사한 법제가 대상국에 도입됨으로써 기업활동의 편의를 도모할 수 있을 뿐만 아니라 경제교류, 기업투자 등의 물꼬를 틀어 해외사업추진의 유인을 증대시킬 수 있고, 우리나라의 대외적 이미지를 제고하여 국가브랜드가치를 향상시킬 수 있다. 따라서 이 견해는 법제수출은 대상국가의 요구와 우리나라의 전문성이 교차하는 분야를 중심으로 대상국가의 수용성, 효과성, 보편성, 인센티브 등을 고려하여 행해져야 한다고 한다.[44]

이러한 '법제수출론'은 우리나라가 법제수출사업에 적극적으로 나서야 하는 이유를 매우 설득력 있게 제시하고 있다. 그러나 법제를 경제적 이익을 추구하기 위한 상품의 관점에서 접근할 때에는 자칫 인권보장과 법의 지배 등과 같은 보편적 가치와 이념적 요소를 경시하게 될 우려가 있다.

대한 정리, 체제전환국과 개발도상국에서의 법의 지배 강화방안, 법제개혁지원 전문가 양성, 수혜국의 지도자 양성, 외국법조인 및 전문가 초청연수프로그램 개발 등을 담당하게 될 것이라고 한다.

42) 심동섭, 세계화와 법의 교류, 해든, 2006, pp.293~300 참조.

43) 같은 견해로서 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.89 참조.

44) 이러한 관점에서 법제수출에 가장 적합한 분야로서 상법, 무역법, 비즈니스관련법을 제시하는 견해로서, 박근서, "법제수출 : 법률 컨텐츠, 법률정보시스템, 법률교육 수출을 통해 개발원조(ODA) 중점사업으로 육성해야", 법제, 2011. 9, pp.39~41 참조.

4) 법제정비지원론

권오승 교수는 우리나라가 체제전환국이나 개발도상국의 법제정비지원사업을 추진해야 하는 이유를 세 가지로 요약한다[45]. 첫째, 여러 나라가 우리나라에게 그러한 지원이나 협력을 요청해 오고 있고, 둘째, 그러한 지원이 피지원국들과의 관계를 개선하는데 도움이 될 것으로 기대되며, 셋째, 그러한 지원사업을 통하여 아시아 역내의 교류와 협력을 촉진하는 동시에 아시아 공동의 번영과 발전을 위한 경제공동체 형성에 필요한 법적 토대를 마련하는데 기여할 수 있기 때문이다.

동 교수는 법제정비지원사업을 추진하기 위한 구체적 방침으로서 첫째, 지원사업의 추진 주체 내지 기구를 공적 차원과 사적 차원으로 나누어 기능을 효율적으로 분담할 것, 둘째, 지원 대상국 선정에 있어서 각 나라의 수요와 구체적 사정 및 정치적 상황을 정확히 분석할 것, 셋째, 지원사업을 추진함에 있어서 이미 오래 전부터 이러한 사업을 추진해 오고 있는 선진국들 및 국제기구들과 긴밀히 협력하고 역할을 적절히 분담할 것 등을 제시하였다. 또한 법제정비지원사업의 추진 시 반드시 유의해야 사항으로서 첫째, 법제정비지원사업을 추진하는 과정에서 항상 우리의 입장이 아니라 지원대상국의 입장에서 사업을 추진할 것, 둘째, 가능한 한 피지원국의 법률가들을 그 사업에 많이 참여시키기 위해 노력할 것, 셋째, 지원대상국의 정치적 · 경제적 상황에 관심을 기울일 것, 넷째, 지원대상국을 지역별로 묶어서 법제정비지원사업의 적실성과 효율성을 제고할 것 등을 제안하였다.

이러한 권오승 교수의 견해는 대상국의 정치 · 경제 · 문화적 특성에 주목하고 대상국의 입장에서 사업을 추진할 것을 강조한다는 점에서 기본적으로 미국의 '새로운 법과 개발 운동', 일본의 '법과 개발 발전론'과 맥락을 같이하면서도 보다 상호주의적 관점을 도입한 것으로 볼 수 있다.

나. 종합적 평가

현재 우리나라의 법제수출사업의 단계는 법근대화론에 기초한 '법과 개발 운동'에 대한 비판을 인식하고 '새로운 법과 개발 운동'의 이념적 지향에 접근하는 단계에 도달해 있는 것으로 보인다.

45) 권오승 外, 체제전환국 법제정비지원, 서울대학교 출판부, 2006, pp.232~234 참조.

그러나 이러한 '새로운 법과 개발 운동'이 추구한 이념 역시 학문적으로는 법다원주의적 상황에서 어떻게 인류보편의 인권과 법의 지배 그리고 경제발전을 달성할 것이냐 하는 점에 대한 천착이 부족하고, 무엇보다도 서구 자본주의의 신자유주의적 관념인 자유경쟁과 단기적 효율성만을 강조하여 고유한 문화와 역사를 가진 지역공동체로서 특정국가가 그 국가의 국가공동체적인 입장에서의 구성원 모두의 존엄과 가치의 보장이라는 공동체적 입장에 대한 고려가 부족하였다는 점에서 여전히 문제점이 많은 것이었다고 할 수 있다. '새로운 법과 개발 운동'이 선진국의 선진국 고유의 문화적, 역사적 특성을 지닌 법제를 너무 쉽게 인류보편적인 법제로 일반화한 후 개발도상국에 이식하는데 주력하여, 개발도상국으로 하여금 공동체적 전통에 기반하면서도 인류보편의 인권과 법의 지배 그리고 경제발전을 달성할 수 있었던 법제를 주체적으로 정립할 수 있는 기회를 차단시킨 잘못이 없었는지 반성해볼 필요가 있다.[46]

따라서 법제수출사업의 이념은 ① 인권보장과 법의 지배라는 보편적 가치에 입각하되 대상국의 정치적 · 경제적 · 문화적 특성을 충분히 고려할 것, ② 법제수출사업을 통해 대상국과 경제 분야뿐만 아니라 정치 · 문화를 포함한 전 분야에서 교류와 협력을 확대함으로써 동반자적 관계를 구축할 것, ③ 핵안보, 기후변화 등 전지구적 문제에 대처하기 위한 협력 체제를 마련하되 선진국과 개발도상국 사이의 형평성을 고려할 것, ④ 사업의 주체를 정부뿐만 아니라 민간 사업자 및 시민단체(NGO) 등에게도 개방하여 다양한 당사자의 주장과 이해가 충분히 반영되도록 할 것 등을 요구한다. 향후 우리나라의 법제수출사업은 이러한 세계적 흐름을 고려한 장기적 · 포괄적 기획 아래에서 단계별로 진행되어야 할 것이다. 이러한 관점에서 우리의 법제교류사업과 관련한 다양한 사업을 지칭하는 용어는 '쌍방향성', 혹은 '상호성'을 강조하는 의미에서 '법제수출사업'으로 통일하는 것이 바람직하다고 생각된다.[47]

46) 특히 법치이념의 강제이식이 투자를 위한 안전한 환경을 조성하고 소유권과 계약자유를 보호한다는 경제적 이유에서 정당화되는 측면이 강하였음은 부인할 수 없는 사실이다.
47) 같은 견해로 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.96 참조.

3. 법제수출과 입법학[48)]

법제수출에서 주요한 부분을 차지하는 것은 개별법에 대한 수출, 입법지원 관련인프라의 수출이다. 이들은 모두 입법과 관련되기 때문에 입법학의 관점에서 법제수출을 검토해 볼 필요가 있다.

입법학과 관련해서는 다양한 연구방법론이 존재한다. 연구내용을 기준으로 분류해보면 입법분석론(입법이론), 입법방법론(입법정책론), 입법과정론, 입법기술론, 입법평가론으로 나누어 볼 수 있다. 그리고 관련 학문분야와의 관계에서 보면 법해석학과 입법학, 헌법학과 입법학, 법사회학과 입법학, 법철학과 입법학, 정치학과 입법학, 법정책학과 입법학 등으로 나누어 볼 수 있다.[49)] 이처럼 입법학은 방대한 분야를 포괄하기 때문에 법제수출과 관련하여 이들을 남김없이 접근하는 것은 쉽지 않다고 할 수 있다. 여기에서는 법제수출과 관련해서 Otto, Stober, Arnscheidt의 연구[50)]와 Wintgens의 연구[51)]를 집중적으로 살펴보도록 한다.

(1) Otto, Stober, Arnscheidt의 연구

Otto, Stober, Arnscheidt는 입법학을 법개발학(law and development)의 관점에서 접근한 논문에서 입법이론을 크게 세 가지로 나누어서 검토하고 있다. ① 입법과정 자체에 대한 이론, ② 법의 효과성에 대한 경험적 연구 또는 이론, ③ 국제적인 법개혁에 관한 이론이 그것이다. 이 중에서 ①은 입법과정론, ②는 입법평가론에 해당하며, ③은 주로 비교법학적인 관점에서 입법학을 검토한 이론들이라고 할 수 있다.

이 중에서 입법과정 자체에 대한 이론으로는 크게 다섯 가지가 소개되고 있다. ① 공관

48) 이 부분과 관련해서 자세히는 김대인, "법개발학의 관점에서 본 입법이론과 입법실무", 법학논집 제16권 제4호, 이화여대 법학연구소, 2012 참조.

49) 박영도, 입법학입문, 한국법제연구원, 2008, 22-34면 참조.

50) Otto. J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008) 참조.

51) Wintgens, Luc ed., *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation* (European Academy of Legal Theory Series), Hart Publishing, 2002 참조.

(共觀)적인 정책지향 단계이론(the synoptic policy-driven phases theory),[52] ② 의제형성 이론(the agenda-building theory),[53] ③ 엘리트 이데올로기 이론(the elite ideology theory),[54] ④ 관료·정치 이론 또는 조직정치이론(the bureau-politics theory or organizational politics theory),[55] ⑤ 네 가지 합리성 이론(the four rationalities theory)[56]이 그것들이다.

다음으로 법의 효과성에 대한 경험적 연구 또는 이론으로는 크게 세 가지가 소개되고 있다. ① 공무원이 입법의 상태에 대해서 평가하는 입법평가이론,[57] ② 국가적인 차원에서 법의 실효성을 분석하는 법사회학적, 법사학적인 연구,[58] ③ 주로 지역단위에서 법인

52) 이 이론에서는 입법과정을, 사회 전체적으로 방향성을 제시하기 위하여 잘 조직되고 잘 정향된 구속력 있는 결정들의 과정으로 이해한다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.57~58 참조.

53) 이 이론에서는 입법과정을 잘 조직되고 정향된 구속력 있는 결정들로 이해하기 보다는 서로 다른 이해관계를 가진 집단들이 충돌하면서 의제가 형성되는 상향식 과정(bottom-up)으로 이해한다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.58~59 참조.

54) 대부분의 개도국에서는 시민의 참여가 없이 엘리트가 주도적으로 입법을 통해 사회를 변혁시키려고 노력한다는 이론이다. 이론과 관련해서는 Allot, A.N., *The Limits of Law* (Butterworth, 1980)이 언급되고 있다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.59 참조.

55) 입법은 행정부 내의 다양한 부처들간의 이해관계가 충돌 및 조정되면서 이루어진다는 이론이다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.60~61 참조.

56) 입법은 네 가지 논리가 서로 상호작용을 하면서 이루어진다는 이론이다. 이 네 가지는 정치, 법, 경제, 과학이다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.61 참조.

57) 주로 입법자의 시각에서 입법목적이 제대로 달성되었는가를 평가하는 이론으로 소개되고 있다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.63 참조.

58) 이 이론과 관련해서는 Aubert의 상징행위이론(symbol-act theory)이 언급되고 있다. 진보적인 그룹들은 입법을 통해 사회를 변혁시키기 위한 노력을 기울이며 그 결과로 상징적인 입법개혁을 이루어낸다. 그러나 보수적인 그룹들은 위 입법내용의 실질에 있어서는 진보적인 그룹이 자신의 목적을 완전히 달성하지는 못하도록 만드는 경향이 있다는 것이다. Aubert, V. "Some Social Functions of Legislator", *Acta sociologica* (1967): 98; Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.63~65 참조.

류학자에 의해서 이루어지는 비판적인 연구[59]가 그것들이다.

마지막으로 비교법의 관점에서는 크게 세 가지 이론이 소개되고 있다. ① 법이식(legal transplant)에 대한 연구,[60] ② 법이식을 조장하는 법과 개발 프로젝트에 대해 비판적인 이론,[61] ③ 개별국가 중심, 문제중심 법을 지향하는 이론이다.[62]

이상의 이론들을 종합적으로 검토한 뒤, Otto 등은 법개발학의 관점에서 다음과 같이 다섯 가지 방안을 제시하고 있다. 첫째, 개도국에서 새로운 법률을 제정하기 전에 개도국에 이미 존재하는 기존 법률들의 효율성에 대해서 평가하는 작업이 필요하다는 것이다. 일반적으로 이러한 평가에 대해서 개도국들은 부패와 같은 민감한 문제가 드러날 수 있어서 부정적일 경우가 많고, 원조를 하는 선진국들도 이러한 평가에 시간과 비용이 많이 들기 때문에 이에 소극적인 경우가 많다. 이러한 이유로 선진국들은 새로운 법률을 만드는 데에만 관심을 갖고 개도국에 기존에 존재하는 법률들에 대해서는 별로 관심을 갖지 않는 경향이 있는데 이는 바람직하지 않다는 것이다. 개도국에 기존에 존재하는 법률들이 제대로 작동하고 있는지를 평가하고 이를 토대로 법과 개발 사업을 진행할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다.[63]

---

59) 인간의 행동이 국가법에 의해 직접적으로 영향을 받지는 않는다는 점을 분석한 Falk Moore 등의 연구가 언급되고 있다. Falk Moore, *Law as Process: An Anthropological Approach* (Routledge and Kegan Paul, 1978); Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.65~66 참조.

60) 한 국가의 법시스템은 다른 나라에 이식될 수 있으며 이를 통해 법발전이 가능하다는 이론이다. 이 이론과 관련해서는 Watson, Alan, *Legal Transplant - An Approach to Comparative Law* (2nd ed.) (The University of Georgia Press, 1993)가 언급되고 있다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.66~67 참조.

61) 이 이론과 관련해서는 Trubek, David/Galanter, Marc, "Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States", 1974 Wisconsin Law Rev. 1062-1102가 언급되고 있다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.67~68 참조.

62) 이 이론 역시 법이식에 대해서 비판적인 이론이라고 할 수 있다. 이에 관해서는 Seidman, R., A. Seidman and T.W. Waelde, *Making Development Work: Legislative Reform for Institutional Transformation and Good Governance* (Kluwer Law International, 1999)가 언급되고 있다. Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.68 참조.

63) Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and

둘째, 법의 실행과정을 종합적으로 검토하고 이의 성공 및 실패요소를 인식하는 것이 필요하다는 점이다. 법의 실행과정의 성공여부는 제도적인 요소들(institutional factors: 자원, 내부구조, 리더십), 목표그룹 요소들(target group factors: 이익, 접근, 도달 및 권력관계), 맥락적인 요소들(contextual factors: 역사, 정치, 경제, 문화, 조직, 기술, 지리)에 의해서 결정되는데 이들 요소들을 종합적으로 고려해야 한다는 것이다.[64]

셋째, 문제해결중심적으로 접근하는 것도 필요하다는 점을 지적하고 있다. 이는 다시 네 가지 단계로 구성되는데, ① 사회문제를 야기하고 있는 역할담지자(role occupant)를 발견하는 단계, ② 역할담지자의 문제 있는 행위에 대해 체계적으로 분석하고 설명하는 단계, ③ 위 문제에 대해서 해결책을 제시하는 단계, ④ 실행을 모니터링하고 평가하는 단계가 그것이다.[65]

넷째, 사회의 복잡성을 충분히 고려한 '분화된 입법'(differentiated lawmaking)이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 특히 지역단위에서 이해관계인들이 입법과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 배려해야 한다. 이러한 지역단위는 국가단위에 비해서 입법역량이 떨어지는 경우가 많으므로 이 부분에 선진국들의 지원이 집중될 필요가 있다.[66]

다섯째, 입법과정에 대한 여러 가지 이론들이 선진국의 안정된 정치체계를 배경으로 구성된 것이라는 점을 염두에 두어야 한다. 즉, 개도국들의 정치상황은 선진국의 그것과 많은 차이가 있으므로 위의 입법과정에 대한 이론이 그대로 적용될 수 없다는 점을 늘 고려해야 한다.[67]

Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.69 참조.

64) Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.69~70 참조.

65) Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.70 참조.

66) Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), pp.70~71 참조.

67) Otto, J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto ed. *Lawmaking for Development* (Leiden University Press, 2008), p.71 참조.

위와 같은 다섯 가지 지적들을 법제수출과 연관하여 하나하나 검토해보도록 하자. 우선 첫 번째 지적은 성급한 법이식의 오류를 범하지 않기 위해서 필수적인 사항이며 그 기본적인 타당성을 긍정할 수 있다. 그리고 위 지적은 주로 개별법에 대한 법제수출이 이루어질 경우를 염두에 둔 것이라고 할 수 있으나, 법령정보시스템과 같은 입법관련 인프라의 수출에도 같은 논리를 적용해볼 수 있다. 즉, 입법관련 인프라의 수출을 위해서는 개도국의 입법관련 인프라의 현황이 어떠한가를 우선적으로 검토해보는 것이 필요하다. 우리나라의 법령정보시스템이 발달된 전자정부를 전제로 하는데 반해, 개도국들은 이러한 전자정부시스템이 취약한 경우가 많다. 이러한 상황에서 우리나라 법령정보시스템을 그대로 수출하려고 하는 것은 성급한 법이식의 오류를 범하는 결과를 낳을 수 있다.

두 번째 지적은 입법이 실효성 있게 작동하기 위해서 법률시행의 성공과 실패요인을 종합적으로 고려해야 하므로 타당한 지적이라고 할 수 있다. 입법관련 인프라의 수출을 검토함에 있어서는 이러한 인프라가 갖추어질 경우 해당 개도국에서 누구에게 어떤 영향을 미칠 것인지, 어떤 그룹이 이러한 개혁에 장애요인으로 작동할 수 있는가도 검토해야 한다. 예를 들어 일부 개도국의 경우 공무원들이 법령정보의 제공 자체를 일종의 권력으로 생각하고 금전지급을 요구하는 등의 부패사례가 보고되고 있다. 이러한 장애요인에 대한 충분한 고려가 반드시 필요하다.

세 번째 지적에서 법제협력사업을 통해서 해결하고자 하는 문제에 정확하게 초점을 맞추는 것이 필요하다는 점을 지적한 것은 타당하다. 그러나 이처럼 문제해결중심으로 접근할 경우에는 법체계전반, 법이념에 대한 고려를 하지 않은 임기응변식의 입법이 이루어질 우려가 있다는 점도 지적할 필요가 있다. 법을 정책실현의 도구로만 여기는 도구주의(instrumentalism)의 폐해가 발생할 수 있는 것이다. 입법관련 인프라의 수출을 검토함에 있어서도 이것이 해당 국가의 법치주의 전반의 발전에 기여하도록 해야 한다.

네 번째 지적에서 참여적인 입법, 이를 통한 민주적인 입법을 강조하고 있는 점, 그리고 지역단위의 입법역량강화를 강조하고 있는 점은 그 타당성을 긍정할 수 있다. 다만 개도국의 경우 효율적인 입법추진을 위한 중앙집권적인 이니셔티브가 현실적으로 필요할 수 있다는 점을 배제해서는 안 될 것이다. 중앙과 지방과 권력관계는 개도국에 따라 차이를 나타내고 있다는 점도 고려해야 한다. 이는 특히 법제수출의 수원국내 카운터파트를 정하는 부분에서도 고려해야 할 점이다.

다섯 번째 지적은 서구가 자기반성의 목소리를 내고 있는 부분이라고 할 수 있다. 우리나라의 경우에는 입법과정에 대한 분석 자체가 이론적으로 충실하게 이루어지지 못하고 있는 단계이기 때문에 위와 같은 서구의 자기반성을 수입해서 할 단계는 아니라고 판단된다. 다만 법제수출을 통해 만들어진 법률의 내용에만 관심을 가질 것이 아니라 법률의 제정과정에도 관심을 가질 필요가 있다는 점을 지적했다는 점에서는 의미가 있다. 입법관련 인프라의 수출에 있어서도 이것이 해당 개도국의 입법과정에는 어떤 영향을 미치는지에 대한 검토가 필요할 것이다.

(2) Wintgens의 연구

위의 Otto 등의 연구에서 충분히 다루어지지 않고 있는 점이 있는데 바로 헌법과 법률의 관계이다. 각국에서 최고법으로서의 역할을 하고 있는 헌법과 법률개혁의 관계를 어떻게 설정하는 것이 바람직한가 하는 점이다. 이와 관련해서 검토의 필요성이 큰 입법이론으로 Luc Wintgens의 'legisprudence 이론'[68]을 들 수 있다. Wintgens는 그동안의 법철학이 주로 법관의 법해석작용에 초점이 맞추어져 왔고 이러한 이유로 입법자의 법정립작용에는 영향을 미치기 힘들었다고 분석하고 있다. 그러나 입법자의 법정립작용도 일종의 헌법해석작용이라고 볼 수 있고 이러한 점에서는 기존의 법철학이론을 충분히 활용할 수 있는 가능성이 있다고 보고 있다.[69]

그러면 어떤 헌법해석방법을 채택할 것인지가 그 다음으로 문제된다. 이와 관련하여 그는 '해석학적 관점'(hermeneutic point of view)을 채택할 것을 주장하고 있다. 그는 해석학적 관점이란 외부적 관점과 내부적 관점을 종합한 관점이라고 이해하고 있다. 즉 관찰가능한 규칙성(외부적 관점)을 다룸과 동시에 법률공동체 참여자의 의미 있는 행위(내부적 관점)를 동시에 다룬다. 입법을 함에 있어서는 헌법에 대한 해석이 필요한데, 이 때 헌법에 대해서 사회과학자의 시각에서 접근하는 외부적 관점과 법률가의 관점에서 접근하는 내부적 관점을 종합할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다.[70]

---

68) 'legisprudence'는 'legislation'(입법)과 'jurisprudence'(법철학)의 합성어로서의 '입법에 대한 이론' 정도로 번역이 가능하다. 이하에서는 'legisprudence 이론'으로 통칭하도록 한다.

69) 이러한 연구성과를 담고 있는 문헌으로 Wintgens, Luc ed., *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation* (European Academy of Legal Theory Series), Hart Publishing 2002 참조. 이 이론을 소개한 문헌으로 김대인, "입법학의 관점에서 본 공공조달법제", 입법평가연구, 한국법제연구원, 2011, 제4호 참조.

70) Wintgens, Wintgens, Luc ed., *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation* (European

그리고 이 이론에서는 헌법상의 '자유'개념에 대한 분석을 토대로 네 가지 입법의 기본원리를 제시하고 있다. 첫째, '대안의 원칙'(principle of alternativity)이다. 이는 사회적 소통의 실패에 대한 대안으로서 자유에 대하여 외부적 제한을 가하는 것(입법)을 인정해야 한다는 원칙이다. 둘째, '규범밀도의 원칙'(principle of normative density)이다. 이는 입법 시 규범의 밀도에 따른 효과(충격)를 고려해야 함을 의미한다. 셋째, '한시성의 원칙'(principle of temporality)이다. 넷째, '정합성의 원칙'(principle of coherence)이다. 이와 관련하여 크게 네 단계의 정합성을 제시하고 있다. 기초단계의 정합성은 규칙 상호간의 내용이 서로 모순되어서는 안 된다는 기본적 원칙이다. 일단계의 정합성은 규범을 지나치게 쉽게 변경해서는 안 된다는 차원의 일관성을 의미한다. 이단계의 정합성은 규범이 전체 법체계와 일관성을 가질 것을 요구하는 원칙이다. 삼단계의 정합성은 법시스템이 현실과 부합할 것을 요구하는 것이다.[71]

이러한 'legisprudence 이론'은 입법을 헌법의 해석과정으로 이해함으로써 입법학이 헌법과 이론적으로 접목될 수 있는 기회를 제공하고 있고, 입법의 기본원리를 법철학적 기반을 토대로 제시함으로써 바람직한 입법을 위한 방향성을 이론적으로 근거지우고 있다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.[72] 또한 이 이론은 법제수출에 다음과 같은 시사점을 제공하는 것으로 볼 수 있다.

첫째, 입법을 헌법의 해석과정으로 볼 필요가 있다는 지적은 개도국에서의 법제개혁을 헌법의 구체화 과정으로 파악하는 것이 필요하다는 점으로 연결될 수 있다. 이러한 법제개혁을 헌법의 구체화과정으로 파악하는 것은 다음과 같은 장점이 있다고 할 수 있다. 우선 개도국의 헌법을 존중하는 가운데 법제개혁이 이루어진다는 점을 강조할 수 있다. 다음으로 공법질서의 기초를 이루는 헌법을 보게 됨으로써 해당 국가의 법치주의 전반의 발전의 관점에서 개별법의 법제개혁을 볼 수 있는 장점이 있다고 할 수 있다. 이러한 점은 입법관련 인프라의 수출에도 그대로 적용된다고 할 수 있다.

둘째, 헌법에 대해서 사회과학자의 시각에서 접근하는 외부적 관점과 법률가의 관점에

Academy of Legal Theory Series), Hart Publishing, 2002, pp.17~21.

71) Wintgens, Wintgens, Luc ed., *Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation* (European Academy of Legal Theory Series), Hart Publishing, 2002, p.10 이하.

72) 김대인, "입법학의 관점에서 본 공공조달법제", 입법평가연구, 한국법제연구원, 2011, 제4호, p.11 참조.

서 접근하는 내부적 관점을 종합하는 해석학적 관점을 강조하고 있는 것은 개도국에서 입법자의 역량강화에서 어떠한 요소가 필요한지를 보다 명확하게 보여준다는 점에서 의미가 있다. 입법을 하는 입법자들의 역량을 강화하는 것이 개도국의 법제협력과정에서 지속적으로 강조되고 있는데, 이러한 입법자들의 역량강화의 구체적인 내용으로는 입법안의 제정방법 등 기술적인 부분에만 초점을 맞추는 것이 일반적이다. 그러나 위와 같이 헌법에 대한 사회과학자의 시각과 법률가의 시각을 종합할 필요가 있다는 점을 강조함으로써 입법자의 역량강화가 단순히 기술적인 부분에 머물지 않는다는 점을 제시해 줄 수 있다. 입법관련 인프라의 수출에 있어서도 이러한 입법자들의 총체적인 역량의 강화와 연결될 수 있는 시스템이 되도록 노력해야 한다.

셋째, 네 가지 입법의 기본원리를 제시함으로써 개도국의 법제개혁과정의 기본방향을 제시하고 있다는 점도 장점이라고 할 수 있다. 특히 이단계의 정합성과 삼단계의 정합성은 개도국에게 주는 시사점이 크다고 할 수 있다. 왜냐하면 개도국으로 갈수록 개별법과 전체법체계간의 정합성이 떨어지는 경우가 많고, 법규범과 법현실의 괴리 정도가 크기 때문이다. 입법관련 인프라의 구축을 통해 이러한 문제들을 어떻게 해결할 수 있는지를 설득력 있게 보여주는 작업이 필요하다고 할 수 있다.

4. 우리나라 법제수출사업의 지도이념

(1) 이론적 근거

가. 근대화론에 대한 성찰

우리나라는 비교적 단기간에 서구의 법제도와 경제체계를 효과적으로 흡수하여 경제적 번영과 체제 안정을 이룬 바 있고, 그와 같은 경험이 개발도상국에게 우리나라의 법제를 모방할 인센티브로 작용하고 있음은 이미 지적한 바 있다. 그러나 이러한 우리의 경험이 오히려 서구의 '법치주의'와 '민주주의', '시장경제제도'의 보편적 타당성에 대한 비판적 반성과 성찰을 게을리 하도록 하는 요인으로 작용하지 않았는지 자문해 볼 필요가 있다.

서구의 '근대화론'에 대한 무비판적 수용이 갖는 위험성은 다음의 사례에서도 잘 드러난다. 캄보디아에서 아시아개발은행은 융자조건으로 담보제도의 전제가 되는 토지법의 제정을 요구하였고, 캄보디아 정부는 아시아개발은행과 관련 깊은 컨설턴트에 의뢰해 갑작스럽게 토지법을 준비하였으나, 이로 인해 지적부나 등기제도가 불충분한 상황에서 등기를 토지 소유권 이전의 성립요건으로 하는 토지법이 만들어지는 문제가 발생하였다.[73]

캄보디아의 사례는 '사적 소유권의 확립', '자본시장의 활성화'를 표방하는 서구의 법제가 개발도상국의 정치적·경제적 조건과 서로 충돌할 수 있음을 보여주는 좋은 사례다. 우리나라는 법제수출사업의 후발주자로서 선진국의 근대화론에 대한 반성과 성찰을 토대로 대상국의 정치·경제·문화적 조건에 적합한 법률교류지원사업을 전개함으로써 개발도상국과의 공존과 협력을 모색해야 할 것이다.

나. 보편적 인권에 기초한 접근

아직 우리나라에는 법제수출사업의 평가기준을 확립하기 위한 이론적 논의가 부족하다. 서구에서는 이러한 기준에 관한 이론적 기초가 크게 두 갈래로 나뉘어 발전한 것으로 볼 수 있는데 하나는 경제학적 접근방법이고 다른 하나는 권리에 근거한 접근방법이다.

경제학적 접근방법은 코즈(Ronald Coase)가 창안한 것으로 알려져 있는 법경제학적 방법론에 기초하여 있다. 법경제학은 주로 소유권과 불법행위법에서 법이 사회적 효용을 증대시키는데 어떠한 역할을 했는지를 이론적·실증적으로 분석하는데 초점을 두었다. 법경제학은 경제발전에의 제도적 접근으로 이어져 법제도가 경제성장(economic growth)·경제발전(economic development)을 이루는데 어떠한 역할을 담당하였는지에 대한 연구로 발전하였다. 경제학적 접근방법에 기초한 법제수출사업의 평가는 대상국과 원조국의 법제교류가 대상국의 경제성장·경제발전을 이루는데 얼마만큼 기여했는지를 척도로 하게 된다.

한편 권리에 근거한 접근방법은 법제수출사업의 기준과 평가 척도를 인권의 실현 정도에 둔다. 인권으로서의 개발이라는 개념은 1986년 '유엔인권개발선언'이 채택되면서 공식화되었다.[74] 동 선언은 여타 인권협약이나 규약과 달리 지구적 차원의 국가 간 관계에 초

73) 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원 (2008), p.36 참조.
74) 양영미, "인권을 생각하는 국제개발협력의 새로운 패러다임: 국제 사회의 개발과 인권의 통합노력과 한국

점을 두고 선진 공여국이 무역이나 외채, 기술, 금융 등의 분야에서 개도국이 보다 쉽게 개발권을 실현할 수 있도록 도와 줄 의무를 명시하고 있다.

경제학적 접근방법은 통계적으로 유의미한 수치를 상대적으로 수월하게 포착할 수 있다는 점에서 법제수출사업의 기준으로서 적합한 듯 보인다. 그러나 양적 지표만으로 법제수출사업을 평가하는 것은 법제수출사업이 지향해야 할 다원주의적 법문화를 고려한 성찰적 발전론의 이념에 부합하지 않을 뿐만 아니라 보편적 가치로서의 인권의 신장에도 기여하지 못한다. 따라서 빈곤의 해결, 기본적 인권의 실현에 대한 국제적 합의 기준을 설정하고 이에 부합하는 정도를 평가의 척도로 반영하려는 노력을 지속적으로 전개할 필요가 있다. 이를 위해서는 각종 정부기관뿐만 아니라 인권 관련 비정부기구의 법제수출사업에 대한 참여를 확대하고 그들의 감시 결과를 법제수출사업의 평가에 반영하려는 제도적 모색이 필요하다.

1993년 개최된 세계인권회의의 성과인 Wien 선언은 “모든 인권은 보편적이며 불가분이며 상호의존적이어서 상호간에 연관되어 있다”고 하였다. 나아가 “국가적 및 세계적 독자성의 의의 및 다양한 역사적, 문화적 및 종교적 배경을 고려하지 않으면 안 되나 모든 인권 및 기본적 자유를 조장하고 보호하는 것은 정치적 · 경제적 및 문화적인 체제의 여하를 불문하고 국가의 의무”라고 하고 있다.[75]

Wien 인권회의로부터 대두된 ‘개발에의 인권에 기초한 접근법’(Human Rights Based Approach to Development, HRBAD)은 인권이 인간개발을 달성하기 위한 제도적 요건이라는 규범적 틀 속에서, 개발의 계획 단계에서 이행 · 평가에 이르기까지 전 과정에 적용될 다음과 같은 인권적 원칙을 제시하고 있다.[76]

첫째, 참여의 원칙이다. 참여는 개발의 목적을 달성하기 위한 수단이면서 동시에 지역사회의 구성원들에게 해로운 정책과 결정에 대항할 수 있는 안전장치이다. 둘째, 책무의

ODA에 대한 시사점”, 국제개발협력, KOICA, 2011. no.1, pp.16~17.

75) 김철수, “세계화와 인권국가 – 서론적 고찰, 세계화와 인권국가”, 세계헌법연구 제7호, 국제헌법학회 · 한국학회, 2003. 8, p.1.

76) 이 내용은 양영미, “인권을 생각하는 국제개발협력의 새로운 패러다임: 국제 사회의 개발과 인권의 통합 노력과 한국 ODA에 대한 시사점”, 국제개발협력, KOICA, 2011. no.1, pp.16~17 참조.

원칙은 '권리는 의무를 내포하고 있으며 의무는 책무를 요구한다'는 사실에 근거하여, 개발과정에서의 의무를 구체화하고 그 의무의 의무담지자를 명확히 함으로써 개발이 자선이 아니라 의무임을 주지시킨다. 셋째, 세력화의 원칙은 HRBAD의 근거를 이루는 것으로 참여와 책무의 원칙과 밀접하게 연관되어 이들 원칙과 함께 외부로부터 혹은 위로부터가 아닌 권력의 분산을 통한 아래로부터의 개발을 추구한다. 넷째, 반차별의 원칙은 사회적으로 불리한 집단 또는 개인에 초점을 두고, 개발의 효과가 소외된 집단을 목표로 할 것을 요구한다.

법제수출사업이 단순한 경제적 이익의 추구를 넘어 보편적 가치의 확장에 기여하고 국가간 상호협력과 공존의 모델로 나아가기 위해서는 법제수출사업을 통해 위와 같은 보편적 인권의 원칙에 대한 인식과 지평이 확장될 수 있도록 해야 한다. 그러기 위해서는 법제수출사업이 보편적 인권에 대한 인식을 전제한 장기적이고 포괄적인 기획 아래에서 체계적으로 전개되어 나아가야 하며, 법제수출사업에 대한 기준으로 보편적 인권의 신장이 하나의 평가척도로서 기능해야 한다.

다. 법치주의와 개발의 관련성

법제수출사업을 추진하는데 있어서 법치주의와 개발의 관련성은 꼭 한번 검토되어야 하는 문제이다. 개발을 어떻게 이해하느냐에 따라 법치주의에 대한 관념이 달라질 수도 있기 때문이다. 예컨대 '개발'을 경제적인 것을 중심으로 좁게 이해하고 형식적인 의미의 법이 이러한 경제개발의 기초를 이룬다고 생각하는 전통적인 근대화이론은 법의 지배를 '제도적'이고, '수단적' 개념으로 보는 견해와 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다.[77] 전통적 근대화 이론의 시초로 평가받는 막스 베버는 근대서구의 법질서가 경제활동의 예측가능성을 제고함으로써 자본주의 발전을 촉진시켰다고 주장하였다.[78] 현대에 이르러서도 계약법, 재산법 등 법제도의 예측가능성과 안정성은 시장의 행위자가 안심하고 투자를 계획할 수 있는 기초가 된다는 점에서, 법치주의는 경제발전을 위한 토대가 된다는 주장[79]이 유

77) 김대인, "국제개발협력의 관점에서 본 법치주의의 개념", 전북대학교 동북아법연구 제4권 제1호, 2010년 여름, 참조.

78) Alan Hunt, The Sociological Movement in Law (London: MacMillan, 1978), 93면 이하. 최대권, 법치주의와 민주주의, 서울대학교출판문화원 (2012), p.107에서 재인용.

79) 좌승희 · 조성봉, 법치경제 개혁의 길, 한국경제연구원 (2004. 1.), 29-37면 참조. 여기서는 법치의 요건을 ① 입헌주의 ② 법의 정부 지배 ③ 사법부의 독립 ④ 법의 공정하고 일관성 있는 적용 ⑤ 법의 투명성과

력하다.

그런데 이러한 전통적 근대화 이론에 대해서는 법치주의가 줄 수 있는 예측가능성과 안정성은 반드시 법치주의의 확립을 통해서만 가능한 것은 아니라는 반박도 제기되었다. 예컨대 Trubek은 브라질의 경험에 비추어, 법치주의 발전이 가져다주는 예측가능성과 안정성만큼은 아니더라도, 이에 상당하는, 시장경제주체들에게 투자의 유인을 주기에 충분한 예측가능성 및 안정성을 장기 독재체제가 줄 수 있다면 경제성장은 가능해지는 것을 아닐까라는 생각을 조심스럽게 개진하고 있다.[80] 우리의 경험에 비추어 보더라도 Trubek의 생각은 일견 타당해 보인다. 우리나라 역시 자유민주주의와 시장경제의 틀이 세워져 있기는 했지만, 이와 괴리되는 권위주의적 정치관행에 입각한 독재정권이 장기간 집권하면서 경제성장을 주도하였기 때문이다. 그러나 우리나라의 모델은 경제개발과정에서 수단적 특별입법의 제정과 행정부의 사전적 개입에 의해 시장행위자의 이니셔티브를 촉진하는 행정지도가 법집행 과정에서 주도적 역할을 담당하기는 했지만, 적어도 사법권의 독립을 보장하는 헌법과 법원조직법, 재산권과 사적 자치에 기초한 민법, 상법과 같은 법치주의의 기본틀이 전제되어 있었다는 점에서, 전체주의+국가계획경제(command economy)를 기반으로 하는 중국의 모델과는 차원을 달리하는 것이라 볼 수도 있다.[81] 적어도 우리의 경험에 비추어 보았을 때는 법치주의가 제공하는 최소한의 예측가능성과 사적 자치의 보장이 창의적인 경제활동의 촉매가 되어 경제성장을 일으키는데 기여하였음은 인정할 수 있을 것이다.

그러나 한편 '개발'이란 단순히 경제적인 것으로 환원되어 이해될 수는 없으며, 사회적, 문화적 제반 여건이 성숙하여 국민이 성장된 경제적 규모에 합당한 삶의 질을 영위할 수 있을 때 비로소 개발이 완성되는 것으로 보아야 한다는 입장도 있다. 이러한 입장에서 우리의 경제개발 경험을 돌이켜 본다면, 형식적 법치주의가 일정부분 경제성장에 기여한 측면이 있기는 하지만, 정치적 · 사회적 · 문화적 삶의 제반여건을 성숙시키는데 기여했다고

접근성 ⑥ 법적용의 효율성과 시의적절성 ⑦ 재산권과 경제권의 보호 ⑧ 인권과 지적재산권의 보호 ⑨ 투명하고 공인된 과정을 통한 법개정 및 법변천 등으로 요약하고, 법치를 경제발전의 전제조건으로 제시하며, 재산권과 경제권, 지적재산권 등의 보호를 통한 경제활동의 보호를 강조한다.

80) Trubek, "Toward a Social Theory of Law: An Essay on the Study of Law and Development", Yale Law Journal, vol. 82, 1-82면 (1972). 최대권, 법치주의와 민주주의, 서울대학교출판문화원 (2012), 110면에서 재인용.

81) 최대권, 법치주의와 민주주의, 서울대학교출판문화원 (2012), 110-114면.

보기는 어려우며, 권위주의가 종결되고 민주화가 진전됨에 따라 규범과 법현실의 괴리가 줄어들고 법치주의가 형식적 법치주의로부터 실질적 법치주의로 이행하면서 비로소 정치 · 사회 · 문화의 각 방면에서 실질적 의미의 개발이 진행된 것으로 평가할 수 있을 것이다.

우리나라가 법제수출사업을 추진함에 있어서 지향해야 할 개발은 바로 이러한 실질적 법치주의에 기반한 경제 · 사회 · 정치 · 문화적 제반 삶의 여건의 총체적 개발을 의미한다. 이미 세계는 정보 · 통신 기술의 발달로 말미암은 동질성의 확장, 인권 개념의 신장, 정보에 대한 평등한 접근에 기초한 평등 개념의 확산으로 말미암아 경제적 성장과 정치 · 사회 · 문화적 여건의 향상 혹은 성숙을 분리시키기 어렵게 되었다. 이러한 상황에서 법제수출사업의 과제는 개별 대상국의 정치 · 경제 · 문화적 여건을 고려하면서도 실질적 법치주의의 근간이 되는 보편적 가치를 담고 있는 법제를 수립 · 적용하는 것이다. 여기서의 법치주의의 내용과 의미는 세계은행, IMF 등 국제원조기구가 제시하는 규제완화, 지배구조의 투명성, 지적재산권의 보호, 국가적 개입의 축소 및 민영화 등을 개념요소로 하는 법치주의와는 다른 것일 수 있다[82]. 그 대신 보편적 인권의 신장, 권력의 분산, 사회적 소수자의 보호와 같은 실질적 법치주의의 근본적 가치가 그 안에 포함되어야 할 것이다.

법제수출사업을 추진함에 있어서 또 하나 경계해야 할 것은 법치주의를 경제성장에 대한 보조수단으로 간주하는 도구주의적 관점이다. 법치주의에 대한 도구주의적 관점은 경제성장을 궁극의 목표로 설정하고 법치주의 확립은 경제발전의 목표에 도달하기 위한 보조적 수단으로 인식한다. 경제성장을 위해서는 도약단계(take-off stage)에서는, 독재(우리의 경우는 권위주의)가 단연 낫고, 고도화 단계에서는 (자유)민주주의=법치주의라는 속설[83]은 법치주의를 도구적 관점으로 보는 대표적 예라고 할 수 있다.

법제수출사업에 있어서도 법치주의를 도구적 관점으로 보는 인식이 존재한다. 즉, 법제수출사업을 협력대상국의 경제성장을 촉진하기 위한, 나아가 협력대상국과의 교류 · 협력을 촉진함으로써 궁극적으로 우리의 경제발전을 도모하기 위한 수단으로 이해하는 관점이다. 물론 법제수출사업을 추진하는 주체 중에서 이러한 도구주의적 관점을 드러내놓고

82) 김대인("국제개발협력의 관점에서 본 법치주의의 개념", 전북대학교 동북아법연구 제4권 제1호, 2010년 여름)은 세계은행 내부에서조차도 부서별로 '법치주의'를 사용하는 의미가 다르다는 점을 지적하고 있다. Legal Public Sector는 제도적, 수단적 개념으로 사용하고, World Bank Institute는 제도적, 고유한 개념으로 사용하고, Rapid Response Unit은 실체적, 수단적 개념으로 사용한다는 것이다

83) 최대권, 법치주의와 민주주의, 서울대학교출판문화원 (2012), 109면에 소개되어 있다.

표방하는 경우는 매우 드물 것이다. 그러나 이러한 관점은 법제수출사업을 비롯한 해외원조사업을 추진하는 주체가 늘 경계하지 않으면 쉽게 빠져들 수 있는 함정이기 때문에 주의를 요한다. 과거 EDCF 유상원조 사업은 대외원조라는 당초 취지와 달리 실제로는 수원국에 진출해 있는 대기업이 행정 능력이 미숙한 개도국 정부를 대신해 사업을 발굴하고 해당국 정부와 직접 접촉해 EDCF를 신청하도록 알선한 뒤 결국 그 사업을 수주함으로써, 한국 상품과 자본을 수출하기 위한 '구속성 원조'라는 비판을 받은 바 있다.[84] 법제수출사업의 경우에도 법제수출사업을 우리 기업의 해외시장 진출을 위한 교두보의 마련이라는 관점으로 접근할 경우 구속성 원조사업이라는 비판을 면하기 어려울 것이다. 특히 법제도의 경우 한번 형성되면 이를 교정하는데 매우 오랜 시간이 걸린다는 점에서, 협력대상국의 정치적 · 경제적 · 문화적 환경과 조건에 대한 고려가 반드시 최우선시되어야 하며, 수익 또는 경제성의 관점이 앞서서는 안 된다. 우리나라가 법제수출사업을 통하여 추구하고자 하는 개발은 단순한 경제적 성장만을 의미하는 것이 아니라, 실질적 법치주의에 기반한 경제 · 사회 · 정치 · 문화적 제반 삶의 여건의 총체적 발전과 성숙을 의미한다는 점을 다시 한 번 상기할 필요가 있다.

(2) 법적 근거

1) 헌법

우리나라 법제수출의 지도이념에 대한 법적 근거를 어디서 찾아볼 수 있을까. 우선적으로 우리나라 헌법의 전문에 나오는 "밖으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서"라는 표현을 검토해볼 필요가 있다.

여기에서 보면 "항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지"하는 것이 우리나라의 주요한 국가목표인 것이 확인된다. 이러한 헌법정신에 따르면 우리나라의 개도국에 대한 법제수출은 개도국 내 법치주의 정착을 통해 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지하는 것이 무엇보다 우선적인 목적이 되어야 할 것이다. 그리고 이처럼 세계평화와 인류공영에 이바지하는 것이 결과적으로 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 확보하는 데에도 도움이 된다고 할 것이다.

84) 경향신문, "대기업 배불리는 EDCF 차관", 2007. 1. 10.자 기사 참조.

헌법에서는 “수출”이라는 용어는 명시적으로 사용하고 있지 않으며, 다만 헌법 제125조에서 “국가는 대외무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다”는 규정을 두고 있다. 여기서의 대외무역의 육성이라고 할 때에는 수출진흥도 포함하는 개념이 될 수 있다. 수출의 개념을 넓게 이해할 때에는 법제수출까지 포함할 수 있기 때문에 헌법 제125조를 법제수출의 헌법적 근거로 볼 수 있는가 하는 문제가 제기된다.

그러나 대외무역의 육성에 관한 헌법 제125조를 법제수출의 헌법적 근거로 보는 것은 타당하다고 보기 힘들다. 그 이유는 다음과 같다. 헌법 제125조는 제9장 경제조항의 일환으로 규정되어 있는데 반해, 법제수출은 직접적으로 경제적인 이익을 목적으로 한다고 보기는 힘들다. 이러한 점을 고려하면 헌법 제125조를 법제수출의 근거조항으로 보기는 힘들다고 할 것이다. 이러한 점이 시사하는 바는 다음과 같다. 법제수출을 통해서 우리나라 내부적으로, 또는 간접적으로 우리나라 기업의 개도국진출의 확대라는 목적을 사실상 추구한다고 하더라도 이는 헌법적인 근거가 있는 목적이 될 수는 없다는 점이다.

다음으로 법제수출과 관련하여 헌법적으로 살펴보아야 할 점은 법제수출도 결국은 인권과 법치주의의 국제적인 확산과정으로 이해한다면 우리나라 헌법상 법치주의의 근거로 일반적으로 인정되고 있는 제37조 제2항(“국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”)을 법제수출의 근거조항으로 이해할 수는 없는가 하는 점이다. 위 규정은 기본적으로 우리나라 국민을 주로 염두에 둔 것으로 보아야 하기 때문에 법제수출의 직접적인 근거규정으로 보는 것은 무리가 따른다는 견해가 제시될 수 있다. 그러나 보편적인 인권의 존중을 법치주의의 한 내용으로 본다면 위 규정도 법제수출의 간접적인 근거규정으로 보는 것은 가능한 것으로 볼 수 있다.

2) 국제개발협력기본법

법제수출은 국제개발협력의 일종으로 이해할 수 있다. 국제개발협력기본법에서는 “국제개발협력”을 “국가·지방자치단체 또는 공공기관이 개발도상국의 발전과 복지증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력과 국제기구를 통하여 제공하는 다자간 개발협력을 말한다”고 정의하고 있다(제2조 제1호). 이 글에서 논의하고 있는 법제수출도 양자간 원조/다자간 원조, 유상원조/무상원조 모두를 고

려하고 있으므로 국제개발협력의 개념에 포섭된다고 봄에는 의문의 여지가 없다.

따라서 법제수출의 목적을 검토하기 위해서는 국제개발협력기본법의 내용에 대한 검토가 필요하다. 국제개발협력기본법 제3조에서는 국제개발협력의 기본정신과 목표에 대해서 다음과 같이 규정하고 있다.

국제개발협력기본법 제3조(기본정신 및 목표) ① 국제개발협력은 개발도상국의 빈곤감소, 여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본정신으로 한다.

② 국제개발협력은 제1항의 기본정신을 추구하기 위하여 다음 각 호의 사항을 달성하는 것을 목표로 한다.

1. 개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상
2. 개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선
3. 개발도상국과의 우호협력관계 및 상호교류 증진
4. 국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여
5. 그 밖에 제1항의 기본정신을 달성하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항

위 제3조 제1항을 보면 국제개발협력의 기본정신 안에는 여러 가지가 포함되고 있음을 볼 수 있다. ① 개발도상국의 빈곤감소, ② 여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현, ③ 지속가능한 발전, ④ 인도주의 실현, ⑤ 협력대상국과의 경제협력관계의 증진, ⑥ 국제사회의 평화와 번영 추구 등이 그것이다. 이러한 여섯 가지 내용 상호간의 관계에 대해서는 명확한 논의를 찾아보기는 힘들다.

여기서 한 가지 흥미로운 점은 “협력대상국과의 경제협력관계의 증진”이 국제개발협력의 기본정신 안에 들어가 있다는 점이다. 이는 법제수출이 간접적으로라도 우리나라의 경제적인 목적으로 이루어진다고 하더라도 국제개발협력의 기본정신에는 부합하는 것으로 볼 수 있는 여지가 있음을 보여준다.

그러나 이 경우에도 유의할 것은 국제개발협력기본법에서 강조되고 있는 것은 단순히 우리나라의 이익만을 추구하는 일방적인 것이 결코 아니며 경제 "협력"관계의 증진이라는 상호적인 것이라는 점이다. 따라서 법제수출을 통해 간접적으로 우리나라의 경제적인 이익을 추구한다고 하더라도 이것은 어디까지나 상호성을 띠어야 할 것이다.

또한 국제개발협력기본법에서 위와 같이 여섯 가지를 국제개발협력의 기본정신으로 열거하고 있으나 헌법합치적인 해석을 할 것 같으면 경제협력관계의 증진도 인도주의 실현이나 국제사회 평화와 번영추구에 부합하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

위 제3조 제2항에서는 제1항에서의 기본정신을 추구하기 위하여 네 가지 정도의 목표를 제시하고 있다. 이 중에서도 특히 제2호의 "개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선"이 법제수출의 직접적인 근거가 되는 규정이 될 수 있다. 여기서 중요한 것은 제도의 개선이 '개도국의 발전'을 위한 것이 되어야 한다는 점이다. 여기서 '발전'(development)의 개념을 어떻게 이해할 것인가 하는 점을 검토해 볼 필요가 있다.

'발전' 또는 '개발'이라고 할 때에는 '경제발전'에 주된 포커스를 맞추어서 보았으나, 오늘날 '발전' 또는 '개발'이라고 할 때에는 경제발전에 국한되지 않는 넓은 개념으로 보는 경향이 뚜렷이 나타나고 있다. 이러한 경향을 대표하는 학자가 바로 경제학자인 아마르티아 센(Amarthya Sen)이다.[85]

센은 그의 책 '자유로서의 발전'에서 '발전'이란 인간의 자유의 총체적인 확대를 의미한다고 주장하고 있다. 여기서의 자유라고 할 때에는 '형식적'이 아닌 '실체적'인(substantive) 자유가 중요하며, 이러한 실체적인 자유는 한 사회의 발전여부를 평가하는 기준이 될 뿐만 아니라, 이것이 있을 때 효율적인 발전이 가능하다고 본다. 다시 말해 인간의 자유는 발전의 목표이자, 수단으로서의 성격을 갖는다고 본다.[86]

이러한 센의 주장은 민주주의의 정착과 경제개발이 양의 상관관계에 있다는 입장으로 이어지게 된다. 자유가 발전의 수단으로서의 성격도 갖는다고 보기 때문에, 개발과정에서

85) '개발' 또는 '발전'의 개념에 관한 아래의 논의에 대해서 상세히는 김대인, "베트남을 중심으로 본 '법과 개발'의 현황과 과제", 아시아법제연구 제8호, 한국법제연구원, 2007 참조.
86) Sen, Amarthya, Development as Freedom, Anchor 2000, pp.18~36 참조.

시민의 참여가 중요하다는 입장에 서게 되는 것이다. 센은 민주주의는 경제개발을 위해서는 희생해야 할 사치적인 이념으로 보는 입장[87]과 민주주의는 경제개발에도 긍정적인 영향을 미친다는 견해[88]를 대조한 후 자신은 후자에 속한다는 점을 명확히 하고 있다.[89]

이러한 센의 견해는 세계은행(World Bank)이 사용하는 '개발'개념에도 영향을 미치게 된다.[90] 세계은행이 1999년부터 사용하기 시작한 '종합개발프레임워크'(Comprehensive Development Framework: CDF)라는 것이 그것이다. CDF는 거시 경제적인 측면과 동시에 시장경제의 축을 형성하고 있는 제도적, 구조적, 사회적 측면을 동시에 고려한 종합적인 원조전략을 의미한다. CDF의 기본방향은 두 가지 측면에서 matrix를 만들어 수원국에 적절한 전략을 수립하고자 하는 것이다. 우측틀은 수원국의 지속적 성장과 빈곤완화를 위한 4개 필수요건인 구조적 분야(structural), 인적자원분야(human), 물질분야(physical), 특별전략분야(specific strategies)로 구성되어 있으며, 좌측틀은 4대 참여자인 정부(government), 다자간 및 양자간 원조기관(multilateral and bilateral institutions), 시민사회(civil society), 민간부문(private sector)으로 나누어 matrix형 전략을 수립하고 있다.[91]

세계은행의 CDF는 크게 네 가지의 원리를 제시하고 있다. 첫째, 수원국은 개발목표, 전략, 시기를 정함에 있어서 주도권을 가져야 한다. 둘째, 개발은 경제적인 문제만이 아니라 사회적인 문제를 포함한 총체적인 성격을 가져야 한다. 셋째, 모든 개발주체(정부, 원조기관, 시민사회, 민간부문)들은 개발정책을 세우고 이를 집행하는 과정에 반드시 참여해야 한다. 넷째, 개발은 장기간이 소요되는 참여의 과정으로 이해해야 한다.[92] 학계에서도 1990년대 이후의 '법과 개발'운동이 1960년대에 이루어졌던 초기의 운동과 차별화되어야 하는 중요한 요소가 '시민의 참여'라는 점을 지적하는 견해가 많다고 할 수 있다.[93]

---

87) 센은 이러한 입장을 '발전을 상호배타적인 과정(fierce process)으로 이해하는 견해'로 표현하고 있다.
88) 센은 이러한 입장을 '발전을 상호협력적인 과정(friendly process)으로 이해하는 견해'로 표현하고 있다.
89) Sen, Amarthya, Development as Freedom, Anchor 2000, p.35 참조.
90) Rittich, Kerry, "The Future of Law and Development: Second Generation Reforms and the Incorporation of the Social", Trubek, David & Santos, Alvaro ed., The New Law and Economic Development-A Critical Appraisal, New York: Cambridge University Press, 2006, p.207 참조.
91) Blake, Richard Cameron, "The World Bank's Draft Comprehensive Development Framework and the Micro-Paradigm of Law and Development", 3 Yale Hum. Rts. & Dev. L.J. 159(2000), pp.162~163 및 국제협력용어집, 한국국제협력단, 2001, 121면 참조.
92) Blake, Richard Cameron, "The World Bank's Draft Comprehensive Development Framework and the Micro-Paradigm of Law and Development", *3 Yale Hum. Rts. & Dev. L.J. 159*(2000), pp.163~164 참조.
93) 예를 들어 Rittich, Kerry, "The Future of Law and Development: Second Generation Reforms and the

그러나 민주주의를 포함한 제도적인 정착이 경제개발과 양의 상관관계에 있다고 보기 힘들다는 견해도 만만치 않게 제시되고 있다. 경제학자인 장하준 교수는 서구선진국의 경제발전사에 대한 면밀한 검토를 통해 서구선진국의 경제개발은 민주주의의 정착과 직접적인 상관관계에 있다고 보기 힘들다는 견해를 제시하고 있다.[94] 법학자인 에이미 추아(Amy Chua)도 특히 경제적으로 지배력 있는 소수민족과 정치적으로 지배력 있는 다수민족으로 구성된 다민족국가의 경우 민주주의와 시장경제질서가 동시에 발전하기가 매우 어렵다는 견해를 제시하고 있다.[95] 이러한 견해들 가운데 '개발'의 개념을 직접으로 언급하고 있는 부분을 찾아보기는 힘드나, 장하준 교수의 경우 일단 '경제'개발을 개도국의 최우선과제로 놓는 전제 하에서 논의를 전개하고 있는 것으로 판단된다.

이상과 같은 외국에서의 논의들이 우리나라 국제개발협력법에서의 '발전'개념을 논의하는 데에 어느 정도의 의미가 있을까. 아직 '발전'개념이 우리나라에서 법적인 개념으로 정착되어 있지 않다는 점을 고려하면 외국학자들의 위와 같은 논의들은 충분히 참고의 가치가 있다고 할 수 있다. 이러한 전제하에서 보면 국제개발협력기본법상의 '발전'의 개념은 경제적인 발전뿐만 아니라 자유의 확대로서의 발전개념까지를 포함하는 넓은 개념으로 이해하는 것이 바람직한 것으로 보아야 한다.

이렇게 보면 법제수출도 결국 개도국의 경제발전에 기여하는 것이 되어야 할 뿐만 아니라 개도국 국민들의 자유의 확대에도 기여하는 것이 되어야 한다. 입법관련 인프라의 수출도 결국 이를 통해 개도국 국민들의 법에 대한 접근성을 확대하는 한편, 이를 통해 자유권적 기본권의 신장에도 도움을 줄 수 있어야 한다.

Incorporation of the Social", Trubek, David & Santos, Alvaro ed., The New Law and Economic Development-A Critical Appraisal, New York: Cambridge University Press, 2006, p.222 참조.

94) 장하준 지음, 형성백 옮김, 사다리 걷어차기, 부키, 2005, 139면 이하.

95) Chua, Amy L., "Markets, Democracy, and Ethnicity: Toward a New Paradigm for Law and Development", 108 Yale L.J. 1(1998) 참조.

제3장

국제기구 및 외국의 법제수출 사업 현황

1. 국제기구

(1) 유엔개발기구(United Nations Development Programme, UNDP)[96]

가. 개관

유엔개발기구는 유엔 전체의 개발 원조계획을 조정하기 위한 기관으로써 '지속 가능한 인간발전(Sustainable Human Development)'에 대한 환경조성을 위해 굿 거버넌스, 지속 가능한 생활에 초점을 맞춘 개발, 환경과 천연 자원 보호 및 유지라는 세 가지 목표를 설정하고 있다. 그 중에서도 유엔개발기구가 법제수출, 특히 체제전환국의 법제개혁에 대한 지원 과정에서 역점을 두고 추진하는 것이 '굿 거버넌스(good governance)'이다.[97]

나. 유엔개발기구의 법제지원 프로젝트

1) 목표 및 방법

유엔개발기구의 법제지원 프로젝트는 특히 인권보호 및 빈곤 감소와 직접적으로 연관된 법에 대한 접근성'의 확보와 사법 영역의 전반적인 운영개선을 위한 '사법개혁'에 우선적 목표를 설정하고 있고,[98] 법제지원의 방법으로는 수혜국의 관련 당국에 대한 국제적,

96) 민경배/류길재, "체제전환국 법제개혁을 위한 국제기구의 협력과 북한", 통일문제연구 제21권 제1호, 평화문제연구소, 2009 상반기, p.247 이하.

97) 거버넌스는 사실상 민주주의와 법치주의의 실현에 목표를 두고 있기 때문에 핵심점 내용은 바로 법의 문제라고도 할 수 있다.

98) '법에 대한 접근성'은 사람들이 공법 및 사법 서비스를 이용할 수 있는 능력을 의미하며, 접근성이 개선되

지역적 또는 외부 전문가를 통해 이루어지는 '정책조언(policy advice)'과 '기술지원(technical assistance)'을 채택하고 있다.

정책조언은 통산 사법개혁의 영역에 집중되는데 전략적 기획, 법에 대한 접근성, 훌륭한 사법 거버넌스, 사법영역 개혁에 대한 사회 참여, 헌법개혁, 인권보호, 범죄예방 정책 및 다른 정부 영역과 일반 사회에 의한 사법 영역의 인식과 관련된 이슈 등을 포함한다.

그리고 기술지원은 사법 개혁에 대한 보다 광범위한 영역을 대상으로 삼아 계약에 의해 고용된 외부 자문을 통해 주로 조직운영 · 소송기록 · 사건진행 · 서류정리 · 증거보호 및 예산편성을 포함한 제도적 강화, 법제 비교연구 · 실질조사 · 법제개혁의 제안 · 개혁 프로젝트와 의회 로비에 대한 국가 자문 등을 포함한 법제개혁, 공공 인지도 캠페인, 사법훈련, 기자와 NGO 구성원과 같은 비 사법 전문가의 훈련, 국가회의 및 국제회의 조직을 규율하는 법규범의 증진 등을 취급하고 있다.

2) 법제개혁 지원 프로젝트 목표 달성을 위한 실천 사항

유엔개발기구는 체제전환국에 대한 법제개혁 지원 프로젝트의 목표인 법에 대한 접근성의 개선과 사법개혁을 위한 다섯 가지 실천 사항을 구체화하고 있다.

먼저 인권단체, 언론, 대학과 연구소들과 같이 잠재적이고 실질적인 사법 구조 사용자들이 사법개혁에 있어 실질적인 행위자들로 대우받아야 한다는 신념으로 NGO를 사법 영역 개혁 프로그램에 적극적으로 참여시키는 것이다.

두 번째로는 법에 대한 접근성이라는 개념을 널리 보급한다는 차원에서 법률전문인은 물론 일반 대중들도 쉽게 접근하고 이해할 수 있는 조직적인 법제정보를 마련하는 것이다.

세 번째로는 국선변호인 제도를 강화하고 빈곤층, 미성년자, 노년층, 원주민 등과 같은 소수자들 또는 취약 계층을 위한 법적 원조의 질과 양을 확대하는 것이다.

어 성별, 인종, 정치적 성향, 종교, 나이 또는 사회적 및 경제적 계급과 상관없이 모든 사람이 사법 구조로부터 이익을 얻을 수 있는 능력을 가질 수 있게 되어야 한다는 것을 의미한다.

네 번째로는 상법 또는 가족법 영역의 분쟁에서 기존 사법제도의 적용으로 나타나는 비경쟁적이고 비효율적인 문제를 보완하기 위한 비사법적 절차인 조정, 중재와 같은 대안적 분쟁해결 방법을 증진시키는 것이며, 마지막으로 일반 대중들이 사법 구조에 대한 신뢰를 구축할 수 있도록 기존 사법제도에서 제도적이고 문화적인 장애물을 제거하여 이용자 친화적인 제도로 개선하는 것이다.

다. 베트남 및 중국에 대한 법제 지원

유엔개발기구는 베트남과 중국 등에 대한 법제개혁 지원 프로젝트를 통해 자신의 목표에 상응하는 지속적인 노력을 하고 있다.

1) 베트남

먼저 베트남에 대해서는 '법제발전 전략 실행에 대한 지원(Assistance for the Implementation of Vietnam's Legal System Development Strategy)'이 이루어 졌고, 이 지원은 베트남의 법 시스템을 개혁하여 법에 대한 접근성의 개선을 목표로 하는 정부의 10년 로드맵 준비과정에 대한 것이다.

법제개혁의 입안과정에서는 기업법, 투자법, 경쟁법, 상법, 무역관련 법규, 선거법, 예산 및 국가 회계 감사법 등 거의 모든 법 영역에 유엔개발기구의 개입이 이루어 졌다. 또한 베트남의 WTO 가업을 돕기 위해 해당 정부들과의 회담 성사에도 일정부분 기여하였다.

그리고 법제개혁의 영역에서 베트남이 법치의 원칙에 따라 국가 법률시스템을 혁신하고 아울러 시장위주의 경제와 세계경제로의 통합을 위한 전환을 촉진하는 목적을 위해 '법제 개발전략의 이행을 위한 지원'이 제공되었다. 이 지원은 입법초안과정의 강화, 법에 대한 접근성 강화, 인민경찰력에 의한 행정적 위반사항을 처리하기 위한 명령집행, 그리고 법집행을 위한 중요 하위공권력의 강화 등 4개 주요 영역에 맞추어 졌다.

2) 중국

중국에 대해서는 '법제 원조 프로젝트(Legal Aid Project)'를 실시하였다. 이는 취약계층을 위해 온라인상에서 법 정보 및 조언을 제공하고 법적 원조 서비스에 대한 지식과 접근

성을 보급하기 위해서 중국 법무부 산하 법적 원조센터(LAC)의 홈페이지구축 작업을 지원한 사업이다.[99]

라. 평가

1) 폭 넓은 추진주체 및 수혜 대상자의 설정

유엔개발기구의 법제개혁 지원에 있어서 주목해야 할 점은 법제개혁 지원을 추진하는 주체 및 그로 인해 혜택을 받는 대상자를 폭넓게 설정하고 있다는 것이다.

먼저 추진주체에 있어서 단순히 특정국가나 정부 차원의 지원뿐 아니라 인권단체나 대학과 연구소 등 다수의 추진주체들의 다각적인 동참을 염두에 두고 있어 법제개혁 지원의 질과 양을 풍부히 할 수 있다.

또한 수혜국에 대해서도 법제개혁의 실질적 혜택이 정부나 법률 전문가들에게만 국한되는 것이 아니라 자칫 소외되기 쉬운 계층까지 광범위하게 돌아갈 수 있는 방안을 모색함으로써 법제개혁 지원이 가지는 장점을 더욱 이끌어 낼 수 있다.

2) 정치적 중립성의 강조

유엔개발기구는 법제개혁 지원에 있어서 정치적 중립성을 강조하고 있다. 외교정책 또는 경제적인 이유 등 국익을 실현하기 위한 수단으로 자국의 법과 사법 체계를 체제전환국에 수출하는 양상으로 나타날 가능성이 있는 개별국의 양자 간 법제지원은 지원국의 정치이념을 체제전환국에 확산시키기 위한 계기로 악용될 수 있는데, 이에 비하여 유엔개발기구의 법제개혁 지원은 체제전환국의 사정을 고려하고 있으므로 지원의 영역과 방향에서 보다 많은 융통성을 가질 수 있다는 장점이 있다.

99) 중국 법무부 산하 법적 원조센터(LAC)의 홈페이지(http://www.legalaid.cdsn.net.cn)

(2) 세계은행(World Bank)[100)]

가. 개관

1) 세계은행의 설립 등

세계은행(World Bank)은 1944년 7월 조인된 브레턴우즈협정에 기초해 1945년 12월 미국 워싱턴에 본부를 두고 설립된 국제협력기구이며, 장기개발자금의 공여를 통해 제2차 세계대전 후 전재복구를 도모하고 개발도상국의 경제개발을 지원하는 것을 목적으로 한다.

주요업무로는 개발도상 가맹국에 대한 개발자금 지원과 개발정책 수립 및 집행에 관한 기술지원, 개도국으로의 재원 및 기술이전에 관한 조정역할, 경제개발 담당자에 대한 연수 실시 등이 있다.

2) 조직

세계은행그룹은 국제부흥개발(International Bank for Reconstruction and Development, IBRD)을 비롯하여 1960년 개도국 경제개발 원조를 목적으로 설립된 국제개발협회(International Development Association, IDA), 개도국의 민간기업에 대한 투자를 목적으로 1956년 설립된 국제금융공사(International Finance Corporation, IFC), 다자간투자보증기구(Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) 등으로 구성되어 있다. 그 중에서도 국제부흥개발은행(IBRD)과 국제개발협회(IDA)가 세계은행의 중추적 기능을 담당하고 있다.

나. 체제전환국의 법제개혁에 대한 세계은행의 지원

1) 지원 방향

초기에는 재산권과 계약에 따른 권리를 담보하기 위한 사적영역의 확대와 외국인 투자를 촉진할 수 있는 환경조성, 즉 시장경제에 적합한 법률을 구축하는 데 초점을 맞추고

100) 민경배/류길재, "체제전환국 법제개혁을 위한 국제기구의 협력과 북한", 통일문제연구 제21권 제1호, 평화문제연구소, 2009 상반기, p.232 이하.

있었으나, 단순히 시장경제관련 법률의 제정을 지원하는 것만으로 시장경제체제를 실현할 수 있는 제도적 기반이 되는 법제가 확립될 수 없다는 인식이 확산되어, 시장경제에 적합한 입법 강화와 함께 사법제도 개혁의 필요성이 대두되었다.

이에 따라 세계은행은 1999년을 기점으로 법제지원 사업에서 법제건설의 입법능력 뿐만 아니라 새로운 법률을 효율적으로 시행할 수 있는 시법행정에 관련된 문제와 분쟁해결에 필요한 제도를 강화하는 사법개혁에 대한 기술 지원을 더욱 중점적으로 수행하게 되었다.

2) 기술지원 내용

체제전환국의 법제개혁에 대한 세계은행의 기술지원 내용은 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 먼저 입법 등에 대한 '자문', 다음으로 공무원의 훈련, 외국법제와 국제규범 등에 대한 교육, 국민들에 대한 법제교육과 같은 '훈련과 교육', 마지막으로 법제구축과 새로운 법제에 대한 수용능력을 높이기 위한 다양한 활동을 지원하는 '수용능력 제고와 법제건설 서비스'를 들 수 있다.

3) 법제개혁 지원을 위한 세계은행의 대출형식

법제개혁을 지원하기 위한 기술지원의 일환으로서 대출형식을 취하고 있는 기술지원은 투자 자금지원(Investment Lending)과 개발정책 자금지원(Development Policy Lending)으로 나뉜다. 투자 자금지원이 직접 법제의 개선이나 개혁 자체를 목적으로 행해지는 지원 형식인데 반해, 개발정책 자금지원은 다른 프로젝트나 프로그램을 수행하기 위한 조건이나 수단으로 지원하는 방식으로서 특정 분야의 지원을 받기 위해서는 반드시 수행해야 할 이행조건으로 법제개혁이 필요한 경우 이를 지원하는 형식이다.

다. 중국에 대한 법제개혁 기술지원

1) 1994년 중국 경제법개혁 프로젝트(Economic Law Reform Project for People's Republic of China)

중국은 유럽의 다른 체제전환국들과는 달리 정치체제의 본질적인 변화 없이 경제체제의 전환에 따른 법제개혁의 경험을 갖고 있는 나라이며, 동시에 세계은행이 법제에 대한

기술지원을 독립된 사업항목으로 결정하여 지원한 최초의 국가이자, 법제개혁 프로젝트의 지원에 있어서도 양적으로 최대의 수혜국이기도 하다.

법제개혁을 위해 지원을 받는 과정에서 중국정부는 주도권, 즉 법제개혁의 자주권을 유지하면서 세계은행이 요구하는 법제개혁의 조건을 선택적으로 수용하였다.

특히 1994년 중국 경제법개혁 프로젝트(Economic Law Reform Project for People's Republic of China)는 세계은행에 의해 독립된 사업항목으로 처음 지원된 프로젝트로서 종합적인 법률기술지원 사업으로써, 입법요소, 훈련요소, 제도 지원 요소 등 크게 세 가지로 구성되어 있다.

2) 입법요소

입법적인 요소와 관련하여 중국정부는 점점 증가하는 국내 및 국외기업의 수요를 충족시키고, 투명하고 국제적으로 수용될 수 있는 법·제도적 틀의 확립을 전제조건으로 하는 WTO의 가입 조건을 충족하기 위해 새로운 입법과 함께 기존법 개정의 필요성을 인식하고 있었다.

이를 위해 세계은행의 프로젝트는 정부의 관련부처가 계약법, 재산법, 지적재산권법과 같은 이른바 '경제관련 기본법'뿐 아니라 세법, 반독점법, 변호사법, 국채법, 교역에 관한 규칙 등 여타 경제 관련 핵심법안들을 준비하는 것을 지원하는데 초점을 맞추었다.[101]

3) 훈련요소

이 프로젝트의 훈련부분은 새로 제정된 법뿐만 아니라 교역, 투자법, WTO나 미국의 행정법에 대해 국내 변호사, 판사, 학자, 학생 및 다른 법률 전문가와 정부 관리들을 훈련시키는데도 초점을 맞추고 있다. 그리고 훈련부문에는 사법절차 및 국제중재절차와 같은

101) 특히 다음과 같은 기술지원을 실시하였다. 먼저, 국제관행에 비견될 만한 새로운 법을 만드는 과정에 핵심적인 참고사항으로 사용하게 될 외국법과 규정 등을 수집·번역하고, 대략의 개요 및 세부조항을 작성하는 과정에 대한 조언을 제공할 국제법 및 국내법 전문가들을 고용하였다. 그리고 세미나의 개최 및 초안 작성과정에서 발생하는 구체적인 문제점들에 관한 조사를 위해 초안 작성 팀의 외국조사여행을 후원하였다. 나아가 각 프로젝트의 하위프로젝트는 초안 작성에 대한 실제적인 지원 및 각 법영역에 따라 적절한 방식의 초안 작성, 수정, 최종토론 및 검토 등을 포함한다.

절차법도 포함된다.

4) 제도강화 부문

제도강화 부문은 중국정부가 외국의 법률관련 데이터베이스를 통해 다른 나라의 법률정보에 대해 접근하는 것을 용이하게 하고, 법률관련 문서의 준비 및 전파하는 과정을 현대화 하였다. 그리고 법률관련 정보의 관리하는 과정을 현대화하고, 중국의 입법정보에 대한 일반대중의 접근이 가능하도록 법과 규정에 대한 종합적인 데이터베이스 체계와 입법 정보 네트워크를 구축하였다. 또한 중국의 변호사 선발 시스템을 현대화하려는 노력에도 지원된다.

라. 평가

1) 법제 개혁의 범위 확대

세계은행의 법제 지원에서 주목할 만한 점은 초기의 지원방향과는 달리 점차적으로 그 범위를 확대하였다는 것이다. 세계은행의 초기 지원은 사적영역의 확대나 시장경제에 적합한 법률 구축 등에 그 초점이 맞추어져 있었으나, 시행착오를 겪으면서 점차 시장경제에 적합한 입법강화와 함께 사법제도의 개혁의 필요성을 인식하게 되었다.

이러한 변화는 비단 시장경제 법제뿐 아니라 전반적인 법제 개혁에 있어서도 그러하지만, 형식적인 시장경제법제의 확립이 아니라 지원국 내에서의 실질적인 시장경제법제의 안착이 더욱 중요하다는 점을 시사하고 있다.

(3) 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)[102]

가. 개관

1) 아시아개발은행의 설립 등

아시아개발은행(ADB)은 아시아·태평양지역의 경제성장 및 경제협력 촉진과 역내 개도국의 경제개발 지원을 목적으로 1966년 8월 설립되었다. 경제개발을 위한 자금융자 또는 직접투자, 개발 계획의 수립에서부터 집행, 자문용역, 학술연구 등에 대한 유상 혹은 무상의 기술지원 등이 주요 업무이며, 재원은 자본금, 아시아개발기금(Asian Development Fund, ADF) 출연, 국제금융시장으로부터의 차입 등을 통해 조달한다.

2) 아시아개발은행의 법제개혁 지원 개요

아시아개발은행의 법제개혁을 위한 지원은 주로 법률과 정책 개혁 프로그램 및 사적부분 발전 프로그램을 중심으로 제공되고 있으며, 1995년 이래 이 두 프로그램을 '거버넌스' 전략의 두 축으로 하고 있다.

나. 아시아개발은행의 법제개혁 지원

1) '경제관련 법'에 대한 개입

체제전환국의 법제 개혁에 대한 아시아개발은행의 개입은 은행 헌장에 따라 경제관련 법에 한정된다. 아시아개발은행 헌장 제36조는 개발은행의 결정에는 오직 경제적 요소만 고려되어야 하며, 비경제적 요소의 경우, 이들 요소의 경제적인 효과가 무엇인지를 개발은행의 최초 개입 이전에 명확하게 밝혀져야 한다고 적시하고 있다.

아시아 금융위기의 경험 이후 개발은행의 법제지원은 대규모의 입법 활동을 통해 법률의 초안을 작성하고 제정하는 기존 방식에서 보다 예측가능하고 투명하며 책임성 있는 입법과 사법 시스템을 확립하는 방향으로 바뀌었지만, 그럼에도 아시아개발은행의 법제개혁

102) 민경배/류길재, "체제전환국 법제개혁을 위한 국제기구의 협력과 북한", 통일문제연구 제21권 제1호, 평화문제연구소, 2009 상반기, p.243 이하.

에 대한 지원의 핵심영역은 본질적으로 경제법 영역에 머물러 있다. 핵심적 분야에 속해 있는 법으로는 은행법, 증권규제, 기업법, 파산 및 담보거래법, 경쟁법, 토지법, 국제무역법 등이 있다.

2) 법제개혁에 대한 지원방식

세계은행의 경우와 같이 주로 '프로그램 융자' 혹은 법제 개혁을 목적으로 하는 '독립적인 법적 기술지원 프로젝트'를 통해 진행된다.

먼저 프로그램 융자(Program loan)에 대해 살펴보면, 이 경우 아시아개발은행은 프로그램 융자를 통한 법제개혁 과정에서 대체적으로 자문역할에 불과할 뿐이고, 수혜국 정부가 특정 프로그램에 따라 대출협정에 의해 요구되는 법률 영역의 조건을 사전에 입법 활동을 통하여 사전조치를 취하여 법제개혁을 실현한다. 다시 말해서 수혜정부는 지원금이 지급되기 이전의 이행조건으로 제시된 요구나 제안에 따라 개혁에 착수해야 하고, 이 때 이행조건의 내용과 범위는 융자를 지원하고자 하는 분야마다 다르다.

한편 독립적인 법제기술지원 프로젝트(free standing legal technical assistance projects)의 경우에는 프로젝트 자체가 입법 및 사법개혁을 위한 목적으로 지원을 하게 되며, 아시아개발은행이 개혁을 설계하고 시행하는 과정에서 주도적이고 직접적인 역할을 하게 된다.

다. 베트남에 대한 법제개혁 지원

베트남은 사회주의 계획경제체제에서 시장경제체제로 전환하는 과정에서 아시아개발은행으로부터 가장 적극적인 지원을 받은 국가이다. 베트남에 대한 프로그램 융자는 대부분 금융부문, 자본시장, 국영기업 개혁, 기업의 지배구조, 중소기업의 진흥, 입법 및 사법 시스템, 그리고 농업부문을 포괄하는 대규모의 종합적인 개혁의제를 지원하였고, 대표적으로 '베트남 재정 부분 프로그램 융자 Ⅰ·Ⅱ(Financial Sector Program Loan Ⅰ and Ⅱ)', '베트남 국영기업 개혁 및 기업 지배구조 프로그램 융자(State-Owned Enterprise Reform and Corporate Governance Program Loan)', '베트남 중소기업 개발 프로그램 융자(Small-Medium-sized Enterprise Development Program)'등이 있다.

그리고 베트남의 법률과 사법개혁에 대한 대표적인 기술지원 프로젝트는 '베트남의 법 담당 공무원 재교육을 위한 기술 지원(TA for Retraining Government Legal Officers to Vietnam)', '베트남의 기업화 및 기업 지배구조를 위한 기술지원(TA for Corporatization and Corporate Governance to Vietnam)', '베트남의 담보거래 등록을 위한 법적 제도 개발 및 역량 구축(Capacity TA for Legal System Development up to Year 2010 and Capacity Building for Secured Transaction Registration to Vietnam)' 등이 있다.

라. 평가

1) 법제개혁 지원 범위의 한정

아시아개발은행 헌장에서는 개발은행의 결정에는 오직 경제적 요소만 고려되어야 한다고 정해져 있기 때문에 아시아개발은행의 법제개혁에 대한 지원의 핵심영역은 경제관련 법률 영역으로 한정되어 있으나, 세계은행의 법제개혁 지원과 관련해서도 지적한 바와 같이 법제개혁 지원의 범위를 시장관련 법률에 한정한다거나 입법 초안의 작성 등에 국한시키는 것은 법제개혁 지원의 바람직한 방향이라고는 할 수 없다. 이러한 측면이 아시아개발은행의 법제개혁 지원이 갖는 약점이라고 할 수 있다.

2) 법제개혁 지원 방식의 변경

법제개혁의 지원 범위는 한정되어 있으나, 그 지원 방식은 초기에 비해 상당히 변화하였다. 즉 기존의 법률초안 작성 및 제정 지원 방식에서 벗어나 입법 및 사법 시스템의 확립에도 관심을 갖게 되었다.

이는 새로운 법이라 할지라도 법과 정책목표가 적절하게 적용되고, 해석되고, 집행되고 시행될 수 있는 제도에 의해 보완하지 않는다면 그 효력을 담보할 수 없다는 인식이 있었기 때문이며, 이러한 판단은 타당하다고 여겨진다.

3) 베트남의 법제개혁 지원에서 드러난 문제점

베트남은 체제전환 초기에 민간 재원의 부재, 낮은 투자유인도, 세계경제에 대한 미미한 영향력 등으로 인해 경제개혁을 실현함에 있어서 국제금융기구의 지원에 대한 의존도

가 높았고, 그로 인해 법제개혁의 경우에도 아시아개발은행 등의 국제금융기구의 영향력을 차단할 수 없었다.

아시아개발은행 등은 베트남의 급격한 개혁과정에 상응하도록 법제개혁을 단기간에 진행할 것을 요구했고, 이에 따라 짧은 기간에 수많은 법령이 채택됨으로써 법규 상호간 모순이 생기는 등 법제의 일관성을 잃게 되었다. 이에 따라 새로 채택된 법제는 베트남 전통 법제의 정체성을 훼손하고, 익숙하지 않은 다른 법제를 임시변통의 방식으로 이식하는 결과를 초래하였다.

이는 체제지원국의 사정과 상황을 고려하지 않은 법제개혁 지원은 좋은 결과를 이끌어 낼 수 없음을 단적으로 보여준 예라고 할 수 있다.

2. 일본

(1) 법무성 법무총합연구소 국제협력부[103]

가. 법무성 법무총합연구소

일본 법무성은 1994년부터 베트남 법률가 연수를 실시한 것을 비롯하여 아시아 개발도상국의 법률가를 초청, 연수하는 프로그램을 실시해 왔으며, 2001년에는 법정비지원사업을 본격적으로 실행하기 위한 법무총합연구소를 설치하였다.

법무총합연구소는 아시아의 요청에 따라 그 나라의 법 지배의 확립이나 시장경제화의 발전을 위해 법 정비 지원활동을 진행하고 있고, 국제협력기구(JICA)와 더불어 일본의 아시아각국 법정비지원사업을 총괄하고 조정하는 역할을 하고 있다.

법무성은 충실한 내용의 법 정비 지원활동을 할 수 있는 체제 구축을 위하여 법 정비 지원활동을 전문적으로 담당하는 부서로서 2001년 4월 법무총합연구소 내에 국제협력부

103) 일본 법무성 법무총합연구소 국제협력부(http://www.moj.go.jp/housouken/houso_icd.html) 참조.

를 신설하였다. 국제협력부는 법무성이 행하는 국제협력의 일환으로 관계기관과 협력하여 아시아 각국에 대한 기본법령의 기초(起草)·개정, 사법제도의 정비, 교재작성 및 법조 인재 육성에 대한 지원 등의 법 정비 지원 활동을 담당하고 있다.

구체적으로는 일본 내 대상국 법률가 연수, 해외 세미나에 일본 전문가 파견, 대상국 법익 기초의 지원, 대상국에 전문가 장기파견, 그 밖의 업무 등을 담당하고 있다.

나. 국제협력부의 구체적 활동 내용

1) 일본 국내 연수(국가별 연수와 지역별 연수)

국제협력부는 지원대상국의 입법관계자, 판사, 검사, 변호사 등을 일본에 초청하여 다양한 프로그램 연수를 실시하고 있고, 이 연수에는 특정 국가에서 연수원을 초청하여 실시하는 국가별 연수와 다수의 국가에서 연수원을 초청하여 실시하는 지역별 연수가 있다.[104)]

이러한 연수에서는 강의 형식에 의한 일본 법제도의 소개, 특정 테마에 관한 각국 연수원의 발표, 연수원 동기들 간의 토론, 사법관계기관 견학 등의 프로그램을 통하여 법의 기본원리, 일본의 법제도 정비의 역사, 현재 일본의 법제도의 구조나 운용 실정, 대상국의 법제도의 실정과 문제점 등에 대해서 상호 이해를 깊게 하고 향후 방책의 검토 등을 행하고 있다.

2) 현지 세미나에 강사 파견

국제협력부는 지원대상국에 각종의 법제나 그 운용에 관해 개최되는 세미나에 국제협력기구(JICA)의 세미나 강사로서 교관을 파견하고 있다. 현지 세미나의 테마는 상대국이 가까운 장래에 입법이나 법 개정을 앞두고 있는 등 긴급한 경우도 많기 때문에, 며칠에 걸쳐 관계관청의 입법 담당자 등을 대상으로 강의형식이나 토론형식으로 실시하고 있으며, 현지 세미나에는 한번에 다수가 참가할 수 있고, 파견된 강사가 상대국의 최신 정보를

104) 국가별 연수에서는 상대국가 특유의 과제를 깊게 연구할 수 있는 데 반해 지역별 연수에서는 한번에 여러 나라 법제도의 실정을 알게 되기 때문에 다양한 비교가 가능하다.

현장에서 들을 수 있는 등의 이점이 있다.

3) 법률안의 기초(起草) 지원

지금까지 일본이 기초 지원을 해온 주요한 법률안으로서는 베트남 개정민법, 민사소송법, 캄보디아민법, 민사소송법 등이 있는데, 이는 모두 대학교수 등을 중심으로 한 작업부회가 활동의 중심이고, 국제협력부는 여기에 교관을 파견하거나 지원대상국의 담당자를 초청하여 연수의 기획이나 필요한 연락조정을 하고 있다.

현재는 계속해서 양국 민사 관계의 많은 법률안의 기초 지원을 실시함과 함께 베트남의 개정형사소송법, 행정소송법의 기초 지원을 하고 있다.

4) 현지에 어드바이저형 전문가의 파견

국제협력부는 최고재판소와 협력하여 1년 이상 현지에 체재하는 국제협력기구(JICA) 장기 전문가로서,[105] 베트남에 검사 2명(1명은 판사 출신), 캄보디아에 검사 2명(1명은 판사 출신), 라오스에 검사 1명을 파견하였다.

또한 지원대상국의 법제도를 조사하기 위하여 국제협력부 교관을 수 주 내지 수 개월 단위의 단기 전문가로서 파견하는 경우도 있다. 최근에는 베트남, 캄보디아, 라오스, 중국에 단기 전문가를 파견하여 각종의 조사를 하고 있다.

5) 그 밖의 활동

국제협력부는 국제 심포지엄의 개최나 연구 활동도 하고 있다. 지금까지 국가별 연수나 지역별 연수중에 심포지엄을 수차례 개최하였고, 아시아 태평양 지역에서 전문가를 초대하여 회사법에 관한 심포지엄 등을 하였으며, 2009년 8월 28일에는 동경에서 차세대 법제도 정비지원을 담당해야 할 대학생, 법과대학원생, 젊은 법조인이나 학자 등을 대상으로 심포지엄을 개최한 바 있다.

---

105) 장기전문가는 그 나라 법제도의 실정을 조사하고, 사법관계자에 대한 조언이나 필요한 지원의 기획 · 입안을 하거나 현지 세미나의 실시 등에 있어서 관계기관과의 연락 조정을 하고 있다.

또한 한일 파트너십 연수도 실시하고 있다. 이 연수에서는 일본의 법무성 및 최고재판소와 한국 법원의 직원이 등기, 공탁, 호적 및 민사집행에 관한 의견교환과 실무연구를 하고 있다.

다. 국제협력부의 법 정비 지원활동 연혁

지금까지 베트남, 캄보디아, 라오스, 우즈베키스탄, 인도네시아, 중국 등에 법 정비 지원활동을 행하여 왔으며, 구체적으로는 다음과 같다.

- 1994년 베트남에 대한 국가별 연수 개시
- 1995년 캄보디아에 대한 국가별 연수 개시
- 1997년 몽골 · 미얀마 · 베트남에 대한 다수국가 연수 개시
- 1998년 라오스에 대한 국가별 연수 개시
- 2000년 베트남에 장기 전문가 파견
- 2001년 법무총합연구소에 국제협력부를 신설
- 2002년 6월 라오스에 장기 전문가 파견
- 2002년 7월 인도네시아에 대한 국가별 연수 개시
- 2002년 10월 우즈베키스탄에 대한 국가별 연수 개시
- 2006년 2월 캄보디아에 장기 전문가 파견
- 2007년 11월 중국에 대한 국가별 연수 개시
- 2008년 3월 동티모르에 대한 국가별 연수 개시
- 2008년 12월 중앙아시아 4개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄)에 대한 특설 연수 개시
- 2010년 7월 네팔에 대한 국가별 연수 개시

또한 아시아 · 태평양 각국의 법제도에 관한 조사 · 연구의 실시나 심포지엄의 개최, 법 정비 지원활동에 관한 기관이 한자리에 모여 의견이나 정보의 교환을 행하는 "법 정비 지원 연락회"를 개최하고 있다.

라. 국제협력부의 협력 기관

국제협력부는 외무성, 국제협력기구(JICA), 재단법인 국제민상법센터(ICCLC) 등과 협력하여 활동하고 있고, 또한 동경, 오사카, 나고야를 중심으로 한 대학 등 관계기관으로부터도 협력을 얻고 있다.

(2) 나고야대학

가. 나고야대학 법정국제교육협력연구센터[106)]

1) 연혁

법정국제교육협력연구소센터는 법과 정치에 관한 연구, 교육 및 아시아 각국이 용이하게 자유시장경제로 이행할 수 있도록 하기 위한 지원을 촉진하기 위해 설립된 나고야 대학의 연구시설이며, 연혁을 간단히 소개하자면 다음과 같다.

- 1990년 아시아 · 태평양지역 법정연구교육사업 개시
  · 나고야대학 법학부 창립 40주년을 기념하여, 각계에서 모인 약 1억 2천만엔의 기금으로 아시아 각국의 법 · 정치에 대한 연구교육을 개시

- 1998년 나고야대학 대학원 법학연구과에 의한 법정비지원사업 개시
  · 그동안 관계를 구축해 온 베트남, 라오스, 캄보디아, 몽골을 대상으로 하여 각국의 법정비 · 법조 양성에 관한 지원에, 연구과로서 착수

- 2000년 아시아법정정보교류센터(법정국제교육협력연구센터의 전신) 설립
  · 법학연구과 내에 아시아법정정보교류센터를 설립하여, 아시아의 법 · 정치에 관한 연구와 법정비 지원사업의 내셔널 센터로서의 활동을 개시
  · 1999년부터 2000년에 걸쳐 50주년 기념사업의 일환으로서 기업 · 법학부 동창생 등으로부터 1억 9천만엔의 모금활동을 전개

106) 일본 나고야대학 법정국제교육협력연구센터(http://cale.law.nagoya-u.ac.jp/) 참조.

- 2002년 법정국제교육협력연구센터로 조직 개편
  · 대학의 기관으로 독립
  · 대상국을 넓혀 중앙아시아로도 전개
  · 법정국제교육협력연구센터는 대학원 법학연구과와 제휴 뿐 아니라 문부과학성, 외무성, 법무성, 국제협력기구(JICA) 등의 기관, 타 대학과 협력관계를 구축하면서 아시아 법정비지원의 코디네이트 센터로서 아시아 각국의 법연구의 거점으로서 활동

2) 지원사업

먼저 연구자 파견과 심포지엄 · 연수 등을 실시하고 있다. 법 · 정치에 관한 다양한 연구를 하기 위해 현지의 대학, 법률전문가, 정부기관과 제휴하여 많은 심포지엄과 회의를 기획 · 운영하고 있으며, 지원대상국의 실정과 과제에 대해 상호 이해를 깊게 하기 위하여 정기적으로 일본의 연구자를 해외에 파견하여 현지 대학의 협력을 얻어 현지 조사를 실시하고 있다. 또한 국제협력기구(JICA)로부터 위탁받은 본국 연수를 실시하고 있다. 그리고 법무성 법무종합연구소와 공동으로 라오스의 재판관, 검찰관, 행정관에 대한 본국 연수를 2000년도부터 실시하고 있으며, 2004년도부터는 이란의 사법관계자에 대한 본국 연수를 단독으로 실시하고 있다.

그리고 법정비에 일조할 수 있는 소프트웨어를 개발하기 위하여 노력하고 있다. 지원대상국에서는 타국의 법령이나 최신 자료를 입수하기 어렵기 때문에 지원대상국에서 법률을 배운 사람들은 타국의 법률 구조나 새로운 중요한 법률을 알기 어려운 상태이다. 이를 극복하기 위해 특히 일본의 법률을 영어로 번역하고, 이를 다시 지원대상국의 모국어로 번역하는 어플리케이션 소프트의 연구개발, 베트남어나 러시아어로 법령을 작성 · 관리하고, 법령데이터베이스를 구축하는 어플리케이션 소프트의 연구개발에도 참가하고 있다.

다음으로 지원대상국 출신 유학생의 수용에도 관심을 기울이고 있다. 대학원 법학연구과 및 국제개발연구과와 제휴하여 아시아 각국의 유학생을 받아들여 각국의 인재부족 문제에 대응하고 있다. 유학생의 대부분은 대학교원, 국가 공무원, 법률 전문가이며 자국에 돌아가 법정비의 원동력이 될 인재이며, 유학생을 위한 교육을 보충하기 위해서 국내외의 강사를 초청하여 특별 세미나와 특별강좌를 개최하고 있다. 또한 대학원 법학연구과 공동사업으로서 일본어로 일본법 교육을 하기 위해 지원대상국에 일본법 교육연구센터를 설

치하여 인재 육성에 협력하고 있다. 이에 대해서는 아래에서 자세히 알아보도록 하겠다.

3) 공동연구

먼저 체제전환과 법의 이식에 관한 연구를 실시하고 있다. 법정비의 전제 작업으로써 아시아 각국의 법 · 정치의 역사적 · 문화적 배경을 명백히 하는 것이 중요하며, 특히 법의 이식에 있어서는 다각적인 관점에서 지원대상국이나 지역의 사정을 이해하여 실시해야 하기 때문이다.

또한 법정비의 포괄적인 구조에 관한 연구도 진행되고 있다. 법정비지원에 대한 학술적 연구는 아직 많이 부족하고, 법정비지원의 이념, 목표, 대상분야, 대상지역, 실시과정, 평가 등을 이론적으로 평가할 필요가 있기 때문에, 그 전제로서 각국의 법정비를 둘러싼 국제적 환경, 각국의 통치기구 특히 사법제도의 현황과 과제를 명백히 하여 법정비의 포괄적 구조를 구축하는 것이 중요하다.

마지막으로 법정비지원의 방법과 평가에 관한 검토도 진행되고 있는데, 특히 지금까지 실시되어온 법정비지원을 종합적으로 평가하고, 방법을 이론화 하는 것으로 지원사업의 질적 향상을 꾀하고, 구체적으로 평가할 방법을 체계적으로 정비하여 보다 유효한 법정비지원을 모색하고 있다. 그 외에도 법정비지원사업을 장기적으로 실시하기 위해서는 인적 네트워크의 구축이 중요하며, 이를 도울 정보 네트워크의 개발에도 힘을 쏟고 있다.

4) 각국별 실적

- 이란: 국가별 특설연수원 수용
- 우즈베키스탄: 학술교류협정체결(3개교), 국제 심포지엄 개최, counterpart 연수, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용, 유학생 수용(JDS 및 문부과학성 국비), JICA 장기전문가 파견(대학원 법학연구과 교원), 법학부 학생 연수, 일본법 교육센터 설립, 국가별 특설 연수원 수용
- 카자흐스탄: 학술교류협정체결(1개교), 국제 심포지엄 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용
- 키르기스스탄: 국제 심포지엄 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용

- 몽골: 학술교류협정체결(2개교), 현지 세미나 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용, 유학생 수용(JDS 및 문부과학성 국비), 법학부 학생 연수, 일본법 교육연구센터 설립
- 중국: 학술교류협정체결(5개교), 국제 심포지엄 개최, JDS 유학생 수용, 법학부 학생 연수, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용
- 라오스: 학술교류협정체결(1개교), 국제 심포지엄 개최, 유학생 수용(JDS 및 문부과학성 국비), 법학부 학생 연수, 국가별 특설 연수원 수용, 현지 세미나 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용
- 캄보디아: 학술교류협정체결(1개교), 국제 심포지엄 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용, 법학부 학생 연수, 유학생 수용(JDS 및 문부과학성 국비), 현지 세미나 개최, 일본법 교육연구센터 설립
- 베트남: 학술교류협정체결(3개교), 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용, 법학부 학생 연수, 유학생 수용(JDS 및 문부과학성 국비), 현지 세미나 개최, 일본법 교육연구센터 설립
- 대만: 학술교류협정체결(3개교), 국제 심포지엄 개최, 법학부 학생 연수, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용
- 한국: 학술교류협정체결(3개교), 국제 심포지엄 개최, 법정국제교육협력연구센터 외국인연구원 수용

나. 나고야대학 일본법 교육센터[107)]

1) 일본법 교육센터

일본법 교육연구센터는 나고야 대학이 문부과학성의 지원 아래 「일본어에 의한 일본법 교육」을 실현하기 위하여 체제 이행국의 현지 대학과 협력하여 일본어 · 일본법의 교육을 실시하기 위한 조직이다. 일본법을 본격적으로 배우게 하기 위해서는 일본어를 먼저 습득시켜 일본어로 가르칠 필요가 있다는 생각을 바탕으로 하고 있다.

107) 일본 나고야대학 일본법교육연구센터(http://cjl.law.nagoya-u.ac.jp/) 참조.

2) 해외 활동

나고야 대학에 본부를 두고, 타시켄트 국립법과대학(우즈베키스탄), 몽골 국립대학 법학부(몽골), 하노이 법과대학(베트남), 호치민시 법과대학(베트남), 캄보디아 왕립법경대학(캄보디아)에 각각 센터를 두고 있다. 각국에 설치되어 있는 센터의 현황 및 설치취지를 간단히 소개하자면 다음과 같다.

- 타시켄트 국립법과대학(우즈베키스탄)
  - · 우즈베키스탄 사법부 관할의 법조 양성을 위한 단과 대학임
  - · 나고야 대학과 타시켄트 법과대학이 공동 운영하는 일본법 코스에는 1학년부터 4학년까지 약 40여명(2011년 현재)의 학생이 일본어 · 일본법을 배우고 있음(2005. 9. 개설)
  - · 우즈베키스탄은 1991년에 소련으로부터 독립한 국가로서, 시장경제화, 전통법과 실정법의 긴장 관계 등 독립과 사회 변용에 따른 새로운 법의 과제를 안고 있음

- 몽골 국립대학 법학부(몽골)
  - · 나고야 대학과 몽골 국립대학 법학부가 공동 운영하는 일본법 코스는 2012년 3월 현재 약 40여명의 학생이 일본어 및 일본법을 배우고 있음(2006. 9. 개설)
  - · 일본법 도서실의 설치, 공동연구를 위한 현지 거점, 몽골법과 사회의 정점 관측 등 연구활동에도 힘을 쏟고 있음
  - · 몽골은 1990년에 사회주의를 포기하고, 민주화와 시장경제화의 길을 걷기 시작했으나, 그에 따른 사법개혁 · 토지 사유화 등 새로운 과제가 발생하였음

- 하노이 법과대학 및 호치민시 법과대학(베트남)
  - · 하노이 법과대학은 베트남 사법부 관할의 법조 양성을 위한 단과 대학이며, 나고야 대학과 하노이 대학이 공동운영하는 일본법 코스에서 2012년 2월 현재 52명의 학생이 공부하고 있음(2007. 9. 개설)
  - · 호치민시 법과대학은 베트남 중남부 유일의 법률전문대학으로서, 1982년에 설립되어 현재는 교육훈련부의 관할 아래에 있음. 2012년 3월 현재 28명의 학생이 일본법 코스에서 배우고 있음
  - · 베트남은 1986년에 시작된 도이모이(쇄신) 정책에 따라 급속한 시장 경제화를 추진

하고 있으며, 2007년에는 WTO 정식 가맹을 하여, 현재 많은 기업들이 진출하고 있음

- 캄보디아 왕립법경대학(캄보디아)
  · 캄보디아 왕립법경대학은 캄보디아 수도인 프놈펜에 있는 대학으로서, 왕립법경대학 학생을 대상으로 하는 일본법 코스는 2008년 9월에 개설되었음
  · 2012년 6월 현재 56명의 학생이 일본법 코스에서 배우고 있음
  · 캄보디아는 오랜 내전을 경험하였고, 특히 1975년부터 1979년에 걸친 폴포트 시대, 4년간 수백명이 생명을 잃었고, 지식인의 다수가 학살되었으며, 법률가도 대부분 숙청되었음
  · 지금 캄보디아가 원하고 있는 것은 법률의 보급과 그 법률을 운용할 수 있는 인재의 육성임. 법률을 운용할 수 있는 법조인재, 법률을 교육할 수 있는 교원의 양성, 법학 교육의 충실 등이 절실함

(3) 재단법인 국제민상법센터[108]

가. 설립취지 및 조직

1) 설립 취지

1996년에 설립되었고, 기업의 기부와 회비를 운영비로 하며, 법학자, 변호사 등의 협조를 얻어 민상사법 분야의 법정비지원을 담당하는 단체이다.

일본국 정부와 긴밀한 제휴를 유지하면서 일본이 지금까지 축적하여 온 법제도와 그 운영의 노하우・지식을 NIES, ASEAN 각국에 전함으로써 법적 기반의 정비를 지원한다. 동시에 각국 관계자의 교류를 통하여 국제 경제거래와 관련된 법제도에 대한 공통의 이해를 깊게 하는 것을 목적으로 하고 있다.

108) 일본 재단법인 국제민상법센터(http://www.icclc.or.jp/) 참조.

2) 조직

재단법인 국제민상법센터는 회장, 이사장, 이사, 이사 · 사무국장, 특별고문, 평의원, 감사, 학술평의원으로 구성되어 있고, 2011년 5월 현재, 회장 1명, 이사장 1명, 이사 31명, 이사 · 사무국장, 특별고문 각 1명, 평의원 29명, 감사 2명, 학술평의원 27명으로 총 93명으로 조직되어 있다.

나. 각국에 대한 법 정비 지원활동

1) 베트남 법제도 정비

재단법인 국제민상법 센터는 베트남 법 · 사법제도 개혁지원 프로젝트를 2007년 4월부터 2011년 3월에 걸쳐 4년간 행하였다. 그리고 2011년 4월부터 시작하여 2015년 3월까지의 예정으로 현재에도 동 프로젝트(phase2)가 실시되고 있다.

구체적으로는 법의 운용체제 강화, 법조 등의 능력 강화 · 인재 육성을 위한 지원에 중점을 두고, 중앙사법관계기관에 의한 법규범 문서의 운용 및 재판실무 개선과 관련된 조직능력 향상, 지방 과제에 대한 지도 · 조언능력 강화, 법규범 문서의 기초 · 개정지원도 예정되어 있다. 당 재단은 이러한 사업을 위한 연구회나 작업 부회의 사무국 업무를 담당하고 있다.

2) 캄보디아 법제도 정비

일본은 캄보디아 민법 및 민사소송법 초안 만들기에 4년간에 걸쳐 협력하였고,[109] 당 재단은 국제협력기구(JICA)로부터 수탁하여 이러한 사업을 위한 위원회, 작업 부회의 사무국 운영을 운영하고 있다.

109) 2003년 3월에 양 초안을 인도, 민사소송법은 2006년 성립 · 공포, 민법은 2007년 12월에 성립 · 공포되었고, 2008년 4월부터 4년간의 예정으로 phase3이 개시되어 민법 · 민사소송법 관련 부속법령 등의 기초입법화 지원 및 민법 · 민사소송법 적용을 위한 활동을 지원하고 있다. 또한 재판관 · 검찰관 양성학교 지원 프로젝트도 2008년 4월부터 phase2가 개시되어, 교재 작업 · 교관 양성 등에 대한 지원이 이루어지고 있다.

3) 라오스 법률인재 육성 강화 프로젝트

2010년 7월부터 4년간의 예정으로 사법성 · 최고인민재판소 · 최고인민검찰원 · 라오스 국립대학을 대상으로 하여 라오스 법이론의 구축과 법이론에 근거한 사법 · 입법 실무상의 문제분석을 통하여 라오스의 법학교육 및 법무 · 사법관계기관의 인재 · 조직 강화를 지원하는 프로젝트를 실시하고 있고, 당 재단은 위원회나 작업부회의 운영을 수탁하였다.

4) 국가별 본국 연수

법제도 지원을 목적으로 하는 연수는 위의 대상국가 이외에도 중앙아시아 각국, 네팔 등에도 확대하고 있고, 당 재단은 JICA, 법무성이 행하는 이러한 연수를 지원하고 있다.

다. 심포지엄 · 세미나 등의 개최

1) 일 · 중 민상법 세미나

시장경제화를 추진하고 있는 중국과 민상사법 분야에 대한 이해를 더욱 깊게 하기 위해서 세미나를 매년 지속적으로 실시하고 있다. 이는 중국의 법제도 개혁의 움직임에 대해서 중국의 전문가로부터 정보를 얻고, 일본의 법제도에 대해서 중국 측에 알려줄 수 있는 기회 제공의 장으로 활용되고 있다.

2) 아시아태평양제국법제도 심포지엄

아시아 · 태평양 각국 중에서 경제발전이 상당 정도 진행되고, 법제도도 거의 정비된 국가(호주, 싱가폴, 말레이시아, 태국, 인도네시아, 중국, 한국 등)에서 학자, 실무가를 초청하여 민상사법 분야에 대한 심포지엄을 개최하고 있다.

3) 강연회 · 세미나 등

특정 국가에 대해서 관심이 높은 테마를 선택하여 해당국 전문가에 의한 강연회도 개최하고 있으며, 그 밖에 캄보디아 민법 · 민사소송법 초안의 내용에 대해서 캄보디아 관계자들을 널리 이해시킬 목적으로 현지 특별 세미나를 열고, 베트남에 대해서도 프로젝트의 갱신 시에 기념 세미나를 현지에서 개최하는 등, 이벤트를 기획하고 있다.

라. 조사연구

1) 아시아태평양제국법제도 조사연구

간사이 지방의 학자, 실무가를 중심으로 한 연구회를 구성하여, 지금까지 아시아 · 태평양제국의 도산법제, 담보법제, ADR, 지적재산권, 국제회사법, 주주대표소송을 테마로 하여 연구를 실시하고 있다. 특히 2009년에서 2011년에는 아시아 · 태평양 제국에 있어서의 감사 제도를 테마로 한 비교법제연구를 위탁하여, 정기적으로 연구회를 개최하는 외에도 대상국 앙케이트, 해외 출장 현지조사를 실시하였으며, 연구의 총정리로서 국제 심포지엄의 개최 및 성과물을 출판할 예정이다.

2) 한일 파트너십 연수

1999년부터 한국 대법원 및 일본 법무성 · 법무국에서 각각 5명의 연수원이 모여 민사행정제도를 중심으로 연구하고 있으며, 1주일은 서울에서, 1주일은 동경에서 양국 전문가의 강의 등, 실무적인 연수와 견학을 실시하고 있다.

3) 자료수집 및 배포

시장경제로 나아가고 있는 국가들을 중심으로 하여, 연수나 조사 방문 등의 기회에 각국의 법규나 관련 자료를 수집하여 편리하게 사용할 수 있도록 하고 있고, 조사연구 사업의 성과물도 회원들에게 배포하고 있다.

(4) 평가

가. 법 정비지원 추진주체의 상호 협조

일본의 법 정비지원은 일본 정부를 필두로 한 각계각층의 법 정비지원 추진주체들이 독자적으로 또는 상호 협력하면서 법 정비지원 활동을 하고 있다. 일본 법무성을 비롯하여 나고야 대학, 민간단체와 기업 등이 각자의 장점을 살려서 효율적으로 법 정비지원 활동을 실시하고 있고, 또한 각 추진주체들의 상호 협력이 시너지 효과를 내고 있는 것으로 사료된다.

나. 다양한 법 정비지원 활동

1) 폭 넓은 법제 교류

일본은 베트남, 캄보디아, 라오스, 우즈베키스탄, 인도네시아, 중국 몽골 · 미얀마, 동티모르, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 네팔, 대만 등 법 정비지원 대상 국가뿐 아니라 여러 나라와 광범위한 법제 교류 활동을 벌이고 있다.

이와 같은 다양한 국가와의 법제 교류는 각국의 현황 및 각국의 법제 정보의 습득, 교류 국가 간의 상호 우호감 조성, 그리고 법 정비지원 대상국가의 확대 등으로 이어져 법 정비지원 활동을 더욱 활발하게 추진할 수 있는 밑거름이 될 것으로 여겨진다.

2) 법 정비지원 방식의 다양성

일본의 법 정비지원은 입법 초안의 작성 및 조언 등 뿐 아니라 일본의 국내 연수 및 유학생의 초청, 심포지엄의 개최, 일본어 교육 등 다양한 방식으로 진행되고 있다.

특히 법 정비지원국과 지원대상국의 학생 교류나 심포지엄의 개최를 통한 양국의 법제 정보의 교환, 일본을 중심으로 한 여러 국가의 법률 전문가의 교류 등은 교류 국가 간의 상호 이해를 깊게 하고, 관계를 돈독히 하는 역할을 하며, 법 정비지원이 성공적으로 이루어 질 수 있게 하는 토대가 될 수 있다.

또한 이러한 교류는 단순한 입법 초안의 지원이나 기술 및 자금의 지원만으로는 얻을 수 없는 긍정적인 측면을 갖고 있기 때문에 법 정비지원을 시작으로 하여 양국의 관계 개선 및 기타의 거래나 교류 등으로 이어질 수 있다는 장점을 갖고 있다.

3. 미국

(1) 미국 국제개발처(US Agency for International Development, USAID)[110]

가. 개관

미국의 국제개발처는 미국의 대외 원조 내지 대외 개발지원을 담당하는 미국을 정부기관 이며, 개발도상국에 대한 원조를 목적으로 1961년 11월 3일에 설립되었다. 그 규모나 활동내용 및 범위 등으로 볼 때 법제정비 지원 분야에서 주도적인 역할을 담당하고 있다고 할 수 있다.

1) 법제 지원의 목적

미국 국제개발처의 법제수출 내지 법제 지원의 목적은 다음의 세 가지로 축약된다. 먼저 유럽과 유라시아에서 사람에 의한 지배에서 법에 의한 지배로의 전환, 그리고 미국식 민주주의 확장 및 미국 수출업계를 위한 새로운 시장의 개발을 들 수 있다.

2) 법률 지원의 유형

미국은 다음과 같은 법률 지원을 실시하고 있다.

- 새로운 법률의 초안을 작성하는 것과 관련하여 전문가들의 조언을 제공하는 기술지원
- 미국이나 제3국의 연수를 통하여 수원국의 법전문가들에게 제공하는 교육 훈련 프로그램
- 컴퓨터나 정보관련 기술과 장비의 지원
- 수혜자들이 프로그램을 지속적으로 지속할 수 있도록 자금을 제공하는 지속성 자금 지원
- 수원국과 미국의 법학자와 다른 법률전문가들 간의 파트너십

110) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원사업", 통일문제연구 제20권 제1호, 평화문제연구소, 2008 상반기, 102면 이하.

나. 경제성장 및 교역(Economic Growth and Trade, EG)을 위한 경제관련법 개혁 지원

EG 프로그램에 따른 법제도 개혁은 다양한 재원 및 기술지원을 통해서 민간과 공공부문에 대한 훈련 등을 통하여 지원 대상국을 지원해 왔다. 특히 구 공산권 체제전환국가에 대한 EG에 의한 법적 기술지원은 지원대상국 정부가 종합적인 경제개혁 프로그램에 착수하는 것을 지원한다. EG 프로그램은 다음과 같은 목적을 가지고 있다.

- 중소기업을 포함한 민간부문의 개발
- 제정정책과 운영의 건전성 증진
- 보다 경쟁력 있고 시장에 대해 반응성 있는 민간금융부문 확립
- 국제교역 및 외환투자의 촉진

1) 민간부문 개발과 민영화 분야의 지원

체제전환국의 경제개혁 이니셔티브를 지원하기 시작한 이후, 국제개발처는 민간부문의 발전에 가장 중점을 두어왔다. 이에 따라 다양한 분야의 민영화가 추진되었고, 민영화된 기업들 간의 공정한 경쟁을 촉진하기 위한 다음의 법제도적 기반을 마련하였다.

- 헌법, 민법, 상법, 계약법, 분쟁해결에 관한 법 등과 같은 상사관련법 분야
- 회사법, 증권회사에 관한 법, 사업협력 및 회사에 관한 법, 기업지배구조에 관한 법, 사업허가 및 등록에 관한 법, 특허법, 조달법, 파산, 담보 등의 사업 환경에 관한 법 분야
- 부동산 및 동산에 관한 재산권 관련 법 분야
- 재산 및 사업 등록제도, 상사분쟁해결 시스템, 경제정책 연구 및 분석 센터, 경제 정책 분석 및 개혁 센터 등의 제도적 장치 및 기구 설립 분야 등

2) 재정개혁 분야의 지원

거시경제의 안전성이 유지되어야 전환 프로그램에 따라 진행되는 구조조정이 이루어질 수 있기 때문에, 체제전환의 초기단계에는 거시 경제적 안정성에 중점을 두게 되는데, 이에 따라 국제개발처는 예산배정과 세금징수가 독립된 기구에 의해 효율적이고 투명한 방

식으로 진행되는 회계시스템을 채택할 필요성을 정부에 강조하였다.

국제개발처는 IMF, WB 등의 국제금융기구나 EU 등과 공동으로 이들 국가들의 재정개혁의 초기단계부터 상당한 지원을 해 왔고, 대개의 지원은 해당 국가의 관계 당국, 예를 들면 재무부, 경제부, 중앙은행, 국세청 등이 동산, 부동산, 그리고 상행위 관련 세금 등에 있어서 효율적이고 공정하게 집행될 수 있는 세금시스템과 국가예산시스템을 만들 수 있도록 관련 세법, 회계법, 국가예산법 등의 초안을 작성하고 개정하는 데 쓰이고 있다.

3) 금융개혁 분야의 지원

국제개발처가 추진하는 금융개혁부문의 개혁은,

- 보다 강력한 시장지향적인 중앙은행에 의해 감독과 관리를 받으면서 위험을 감소시키고, 민간은행의 자금 요구를 늘리는 조치들을 취하게 될 서구 시장경제 지향적인 상업은행의 설치
- 민간부문에 대한 대출을 촉진할 수 있는 규제환경의 구축
- 은행의 감독에 관한 서구의 기준, 신중하고 현대적인 자산관리, 대출결정을 내릴 당시 금융 상태에 대한 정확한 평가, 어음과 자본시장 같은 금융서비스가 국제적인 기준에 의하여 규제될 것, 민간은행의 운영자와 직원에 대한 교육을 통한 은행의 감독 강화, 회계 및 보고 능력 향상 등을 위한 것이다.

이러한 목적을 위하여 중앙은행법, 상업은행법, 은행민영화법 등 은행관련법, 증권법, 연금 및 보험법, 증권거래관련 법 등의 입법관련 기술지원과 중앙은행, 재무부, 증권거래위원회, 증권감독위원회 등과 같은 제도를 갖추기 위한 기술적 지원을 병행하고 있다.

4) 교역과 투자 분야의 법적 지원

교역 및 역량구축(Trade and Capacity Building, TCB) 프로그램에 따라 국제개발처는 WTO 회원국 가입 및 경쟁정책의 수립 등 교역 및 투자와 관련된 모든 분야에 걸친 다양한 기술지원을 통해 세계경제에 편입하기 위한 개발도상국과 체제전환국들의 노력을 지원하고 있다.

특히 WTO 관련법, 반독점 및 경쟁법, 공적 조달법, 외국인투자법, 외환법 등 관련 법규와 이들 법을 집행하기 위한 제도를 갖추기 위한 다양한 지원을 하고 있다.

5) 경제법 관련 사법제도 개혁과 훈련

경제관련 제도를 제대로 이행하기 위해서는 사법부의 역할이 무엇보다도 중요하나 체제전환 국가들의 사법부는 대체로 독립성을 갖지 않는 경우가 많았기 때문에, 국제개발처는 이들 국가들의 사법부가 제대로 작동할 수 있도록 다양한 기술지원을 제공하고 있다. 대표적인 사례로는 키르기스스탄과 타지키스탄에 대한 시장경제 법적 인프라 구축 프로젝트가 있다.

다. 민주주의와 거버넌스(Democracy and Governance, DG)를 위한 법제정비 지원

1) DG 프로그램의 목적

EG 프로그램이 주로 상거래를 중심으로 하는 법제개혁에 초점을 맞추어 온 것과는 달리 DG 프로그램은 헌법, 형법, 형사절차법, 민법, 행정법뿐 만 아니라 특히 건전한 사법제도를 구축하는 데 초점을 맞추고 있다. DG 프로그램에 따른 지원은 기본입법체계, 사법제도, 법교육, 법제도에 대한 접근 등으로 나누어지며, 지원의 집행은 대부분 '미국변협의 중앙 및 동 유럽의 법 이니셔티브(American Bar Association's Central and East European Law Initiative, 이하 ABA/CEELI)'에 의해 이루어진다.[111]

2) 기본입법체계 관련부문

헌법, 형법, 형사소송법, 민법, 법원조직법, 법조인윤리 관련법, 행정법, 행정절차법 등이 주된 분야이다.

DG 프로그램에 의한 법제 개혁은 불완전하게나마 사적 재산권의 보호, 기업의 공정한 경쟁과 자유로운 기업 활동에 참여할 권리뿐만 아니라 인간의 기본권과 시민적 자유 등이

111) CEELI는 22개국에서 활동하는 자원봉사 단체이며, 연락 및 법률 전문가로 무료로 봉사하는 미국 변호사들과 임금을 지급받으면서 현지에서 활동하는 스탭으로 구성되어 있다. EG 프로그램은 주로 민간 로펌에 의존하나 DG 프로그램은 대부분 CEELI가 담당하며, 특히 사법개혁과 지속적인 법률교육에 적극 참여하고 있다.

도입되었다. 형법과 형사소송법은 피고에 대한 무죄추정의 원칙, 배심제 도입, 검사의 입증책임 등의 도입으로 형사피고인의 절차상 인권을 보호하고 수색 및 체포영장의 발부권한을 검사로부터 판사로 이전하여 법원의 중립성과 독립성을 확보하는 방향으로 진행되었다.

3) 사법제도 관련부문

DG 관련부서가 제공하는 사법개혁 프로그램은 법제지원 분야 중 가장 광범위한 분야로서, 국제개발처는 법제 지원을 받는 관련 기관 중 사법부를 특히 중요하게 여기고 있다. 사법부의 독립을 달성하고 새로운 법에 대한 판사의 지식을 향상시키고, 사법적인 판단 능력을 향상시키기 위해 DG 프로그램은 다음의 지원을 제공하고 있다.[112)]

- 헌법적 토대를 확립하기 위해 헌법의 관련조항을 고침
- 법원 조직에 관한 법을 제정하여 법무부로부터 법원의 운영에 관한 권한 박탈
- 판사들의 질을 향상시키기 위하여 판사들을 대상으로 한 윤리적 지침의 채택
- 판사의 선출과 사법적인 절차 진행의 투명성 향상
- 사법적 판단을 내리는 판사들의 급여와 제반환경 향상
- 사법연수원을 설립하여 미국의 몇 개 주와 자매결연을 맺어 새로운 법을 해석하고 집행하는 판사들의 기술적 행정적 역량 강화
- 판사들을 위한 협회를 결성하여 판사들이 이익을 추구하고 의무를 수행할 수 있는 조직적, 집단적인 수단을 갖추어 정부의 다른 부처들을 견제할 수 있도록 함

4) 법 교육 관련부문

학생들을 위한 법학교육과 기존의 법률전문가들을 대상으로 하는 재교육이 법 교육 관련부문은 가장 중요한 내용이다. 학생들에 대하여 주로 암기를 강조했던 체제전환국의 교육방식에서 벗어나 비판적 사고향상에 초점을 맞추고, 법률구조상담 프로그램을 설치하여 학생들이 법률서비스를 받을 여력이 없는 사람들을 대상으로 직접 서비스를 제공하는 경험을 쌓고 훈련을 할 수 있게 하는 것이 주된 목적이다.

112) 사법부 이외에도 변호사 단체와 입법부에도 지원을 제공하고 있다.

또한 로스쿨에 대한 지원 프로그램에서는 미국의 로스쿨들이 체재전환국에 법적 지원을 제공할 수 있도록 후원하고, 도서나 컴퓨터 등을 도서관에 제공하여 학생들이 Lexis나 Westlaw 등을 통하여 필요한 법률정보에 접근할 수 있도록 하고, legal clinic 설립에 필요한 재정적 지원뿐만 아니라 상담에 필요한 기술을 가르칠 교수들에 대한 기술지원과 훈련을 제공하고, 이들에게 유용한 지침서를 제작하여 배포하고 있다.

그 밖에도 현장에서 활동하는 변호사와 판사, 그리고 기업인들을 대상으로 법률교육을 계속 진행하는 것도 프로그램의 핵심 요소 중 하나이다.

라. 평가

미국의 법제지원 사업은 그 규모나 내용 그리고 활동 범위 등 모든 면에서 다른 국제기구나 국가에 비해 압도적이나, 그럼에도 불구하고 높게 평가되지 못하고 있는 실정이다. 그 이유는 미국의 법제지원 사업의 목적이 미국식 민주주의의 확장이나 미국 수출업계를 위한 새로운 시장의 개발 등 온전히 자국의 이익을 도모하기 위한 수단으로 활용되고 있기 때문이다.

법제지원의 대상국의 현황 및 그 나라의 사회규범에 기초한 법현실을 고려하지 않은 법제지원이 좋은 성과를 이끌어 낼 수 없다는 점은 비단 미국뿐 아니라 여러 사례에서 드러나고 있다. 일례로 사법기관의 지원 사업에서 판사들의 교육, 기술적 지원, 전문지식의 전수 등이 사실 명목상의 성과에 그칠 뿐 처음 의도했던 실질적인 성과를 이루지 못한 것으로 평가되고 있다. 이러한 지원 사업이 추구하고 있는 효율성, 투명성, 신뢰성, 정직성 등의 제 원칙들은 분명 수용해야 할 가치는 있으나, 지원 사업의 과정에서 지원대상국의 해당 판사나 관료들은 이러한 원칙이 자신들의 기득권을 침해하는 것으로 인식했기 때문이라는 분석이 나오고 있다.

4. 유럽국가

(1) 독일[113]

가. 개관[114]

1) 독일 개발지원 정책의 주요목적

독일은 개발지원 정책을 네 가지의 주요목적, 즉 세계빈곤퇴치, 환경보호, 평화보장 및 민주주의 실현, 세계화의 정착 등에 초점을 맞추고 있다. 또한 지속적인 개발원조에 대한 모법을 도출하려 부단히 노력하고 있다.

2) 국가차원의 법제지원 기관

법제지원 사업에는 독일연방 경제협력부(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, BMZ)와 함께 독일연방 법무부(Bundesjustizministerium)도 관여하고 있다.

3) 정부차원의 법제지원 기구

독일 기술협력 기구(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ)는 1975년 설립되었고, BMZ로부터 수탁받은 사업을 수행할 것을 주된 목적으로 창설된 사법상의 조직의 하나이다.GTZ는 동유럽의 체제전환국가와 신생독립국, 아시아, 라틴 아메리카, 아프리카 등의 130 여 개 국에서 지원 활동을 해 왔다. GTZ는 주로 민주주의와 가버넌스의 신장, 경제개발과 고용촉진을 위한 활동을 하고 있다.

---

113) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원사업", 통일문제연구 제20권 제1호, 평화문제연구소, 2008 상반기, p.122 이하; 민경배, "체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한", 세계지역연구논총 제27집 제1호, 한국세계지역학회, 2009, p.266 이하; 장준호/정복철, "국제개발협력의 두 가지 모델 비교연구: 독일과 일본의 공적개발원조(ODA)를 중심으로", 세계지역연구논총 제26집 제3호, 한국세계지역학회, 2008, p.313 이하.

114) 윤대규, " 주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원사업", 통일문제연구 제49권, 평화문제연구소, 2008 상반기, p.122 이하.

다음으로 국제개발을 위한 독일재단(Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, DSE)은 주로 행정법, 국가법 및 기타 공법영역과 관련된 공공행정의 전문가와 지도자를 교육·훈련한다.

또 다른 하나는 독일 법제국제협력 재단(Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit, IRZ)으로, 1990년대 초반 사회주의권의 붕괴와 함께 이들 국가에 대한 법제지원을 목적으로 1992년 연방내각의 결정에 따라 설립되었고, 독일연방 법무부의 관할에 속한다. 이 재단은 체제전환국들의 체제전환 프로그램 범위 내에서 법률자문을 전문적으로 수행하고 있다.

4) 비정부적 영역에서의 법제지원 활동 단체

비정부적 영역에서는 정치적 재단과 교회기관들이 법제지원에 활동하고 있다. 주요 정치적 재단으로 에베르트 재단(Friedrich-Ebert-Stiftung: 노동법과 노조법), 아데나워 재단(Konrad-Adenauer-Stiftung: 헌법과 행정법), 재단(Heinrich-Böll-Stiftung: 사법 개혁에 대한 로비업무), 나우만 재단(Friedrich-Naumann-Stiftung) 등이 있다.

교회기관은 신·구교 모두 중앙기구에서 지원대상국 국민의 법의식 고양과 인권 실현에 대한 지원을 하고 있다.

나. 독일의 법제지원의 특수성[115]

1) GTZ의 특수한 성격

독일 법제지원의 중추적인 역할을 담당하는 GTZ의 특수한 성격은, USAID나 JICA와 같은 양자 지원 기구가 주로 다른 기관이 수행하는 지원사업에 재원을 제공하는 데 반해, GTZ는 자신이 공여자로서는 물론 다른 공여자들의 재원으로 기술협력 프로젝트를 직접 수행하는 역할을 하고 있다.

2002년에 창설된 GTZ의 국제서비스처(International Service Department, 이하 ISD)는

115) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원사업", 통일문제연구 제49권, 평화문제연구소, 2008 상반기, p.125 이하.

GTZ의 국제서비스를 담당하는 조직으로 사실상, 다른 양자간 또는 다자간 공여자들의 재정 지원에 의한 프로젝트를 수행하고 있다.[116]

2) 법제지원 기술협력 사업에 대한 BMZ의 기본원칙

BMZ는 법제지원 기술협력 사업에 네 가지 기본원칙을 설정해 놓고 있다. 첫째로 수원국 정부의 주도적 실천의지(ownership), 즉 법의 지배를 위한 개혁을 실천하고자 하는 수원국의 의지와 자세가 준비되어 있어야 한다. 둘째로 대안적 방안에 대한 개방성. 즉, 독일의 지원기관은 독일의 법체계를 강요 또는 이식하려고 해서는 안 되고, 독일법 체계에 구속받아서도 안 된다. 수원국의 문화적, 정치적 제반환경을 고려하여 독일의 법제도뿐만 아니라 가능한 모든 방안을 참고하여 수원국의 입장에서 제시되어야 한다. 셋째로 다차원적 접근. 법제정비를 위한 지원은 법제 개혁에 필요한 폭넓은 접근이 필요하기 때문에 입법, 법의 적용과 집행, 법에 대한 접근 등을 고려하여 다양한 지원 방식이 융합되어야 한다. 넷째로 전통적인 법규범과 제도의 활용, 즉 수원국의 전통적이고 관습적인 규범과 독일의 지원에 의하여 소개되는 현대적인 성문법 체계가 잘 조화되어 새로운 법제를 만들어 내는 법제개혁이 이루어져야 한다.[117]

다. 독일의 법제지원 사례[118]

1) 동유럽 및 CIS 국가들에 대한 지원

체제 전환 국가들에 대한 법제정비 지원은 GTZ가 중심이 되어 진행되고 있고, 주로 경제관련 법과 제도에 초점을 맞추고 왔으나 최근에는 점차 범위를 확대하여 행정법, 인권의 보장, 소수자 보호, 남녀평등 등과 같은 공법적 부문으로도 확대되고 있다.

이들 나라에 대한 독일의 지원은 개별국가에 대한 지원뿐만 아니라 개별국가 단위를 넘어서 지역을 단위로 하는 법적 기술지원도 제공하고 있다는 점이 특징이다.

116) Annual Report 2003. p.1. 28.
117) Legal and Judicial Reform in Development Cooperation. p.9.
118) 주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원 사업, 127면

2) 중국에 대한 지원

중국에 대한 독일의 법제지원은 80년대 GTZ를 통한 중국의 특허법 초안 지원에서 시작하여, 1999년 "Sino-German Rule of Law Dialogue"를 계기로 더욱 폭넓게 참여하게 되었다.

2000년에는 "German-Chinese Agreement on Exchange and Cooperation in the Legal Field"협정이 체결되어 법 분야에 대한 독일의 기술지원을 위한 재단이 설립되었다.

일반적인 경제관련 법제에 대한 지원뿐만 아니라 자문이나 교육을 비롯한 수용능력을 강화하기 위한 다양한 지원도 함께 진행되었다.

3) 베트남에 대한 지원

베트남의 시장경제로의 체제전환을 지원하기 위한 독일의 법제지원은 1993년부터 진행되었다. 독일의 법제지원 중 대표적인 사례는 민간경제영역의 발전과 외국인 투자를 저해하는 여러 장애물들을 제거하기 위한 작업의 일환으로 만든 "Unified Enterprise Law"와 "Common Investment Law"의 초안에 대한 지원이다. 그 밖에 새로 제정된 법규들의 질과 효과적인 집행을 평가하는 것을 목적으로 하는 "Regulatory Impact Assessment" 등이 있다[119].

라. 평가

1) 법제지원 등에 대한 국민적 지지

독일의 법제개혁 지원 사업은 여러 국제기구와 국가들의 지원에 비해 좋은 평가를 받고 있다.

---

119) GTZ의 베트남 대상 법제 지원 관련 기술협력 프로젝트의 자세한 내용은 http://www.gtz.de/en/welweit/asien-pazifik/vietnam/4801.htm 참조. 또한 Le Duy Binh, "Improving the Quality of Business Environment Reforms-The Example of the Reform of the Enterprise Law in Vietnam," Promoting the Business and Investment Climate: Experiences of German Technical Assistance(Division of Economic Development and Employment, GTZ, 2005), pp.69~86 참조.

독일은 법제개혁 지원뿐 아니라 국제개발협력 추진에 대한 국민의 이해와 지지가 높은 국가이며, 이와 같은 국민적 지지와 동조가 지원사업의 효력 증대와 좋은 평가의 바탕이 되고 있다고 여겨진다.

이러한 국제협력 사업이 국민들로부터 폭넓게 지지되고, 국민들도 역시 그에 대하여 자세히 알고자 하고 정확하게 이해하고자 한다는 것은 이러한 사업에 대한 교육 내지 정보의 제공이 잘 이루어지고 있다는 반증이기도 하지만 한편으로는 기본적으로 독일의 국제협력 사업이 다수의 지지를 얻을 수 있는 정당한 목적 및 방향성을 제시하고 있기 때문이다.

2) 지원대상국의 특성에 대한 존중 및 다각적인 접근

독일의 법제개혁 지원이 좋은 평가를 받을 수 있는 일요소는 독일이 지원을 함에 있어서 지원대상국의 적극적인 태도와 특성을 존중한다는 점이다. 법제개혁에 대한 지원대상국의 의지와 지원대상국의 특성에 맞는 적절한 지원방식을 제시하고자 하는 독일의 태도가 어울려 좋은 성과를 내고 있다고 여겨진다.

(2) 스웨덴[120]

가. 개관

스웨덴의 법제지원은 기본적인 정치 및 경제적 안정화를 목표로 1989년부터 시작되었고, 당시 초기에는 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 등 발트 3국을 비롯한 폴란드와 같이 주변국을 전략적 대상으로 삼아 법영역과 함께 제도적 발전에 대한 지원은 물론 민주화와 자유화에 초점을 맞추어 지원하였다.

사법영역을 포함하여 법 영역에 대한 스웨덴의 지원은 주로 국가의 개발협력기관인 '스웨덴 국제개발협력기관(Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA)'을 중심으로 진행되어 오고 있다. 특히 스웨덴 국제개발협력기관의 관할 하에 있는 '민주거버넌스청(Division of Democratic Governance)'이 체제전환국뿐 아니라 개발도상국의

120) 민경배, "체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한", 세계지역연구논총 제27집 제1호, 한국세계지역학회, 2009, p.271 이하.

법제개혁에 대한 기술 협력을 위한 실질적인 구심체로 활동하고 있다.

중앙유럽, 동부유럽 그리고 베트남과의 얼마간의 국제협력을 제외하면 스웨덴 국제개발협력기관은 체제전환국의 법제개혁을 위한 기술지원에 관한 지식과 경험은 물론 제한된 자원 때문에 현재까지 그 역할이 다른 개별영역에 비해 상대적으로 한정되어 있다고 할 수 있다.

나. 민주거버넌스청

스웨덴 국제개발협력기관 산하 민주거버넌스청의 지원목표는 민주화와 인권 준수 및 효과적인 사법제도의 확립을 통해 거버넌스에 대한 참여를 지지하도록 하는 데 있다.

1999년 민주거버넌스청은 자신의 업무영역에 상응하는 방법론을 개발하기 위하여 정치제도, 민주적 거버넌스에의 참여, 굿 거버넌스, 법영역이라는 4개의 종합적인 내부 프로젝트를 시작하였다. 그 중 법영역에 대한 개발협력 프로젝트는 사법개혁과 법에 대한 접근성을 특별히 강조하면서 스웨덴이 법제개혁을 위한 국제협력에서 수행할 종합전략보고서를 작성한 바 있다.

이 보고서는 법의 지배에 관해서 법적안정성(예측 가능성, 공정한 재판), 법 앞의 평등(비차별주의), 법적 보호수단(폭력과 폭행으로부터의 보호), 법의 접근가능성(이해할 수 있는 법, 법적 지원, 타당한 비용, 기능적인 제도, 타당한 처리 시간) 등 4가지 요소로 구성되어 있다.

즉 법규범은 시민들에게 친숙해야 하고 정밀한 조사와 통제에 개방적인 기관에 의해 미리 숙지할 수 있는 방식으로 적용되고 모든 시민과 그 영토에 거주하는 사람들에게 동등하게 적용되어야 한다고 파악하고, 법의 지배는 정상적으로 기능하는 체제에서 굿 거버넌스와 같이 없어서는 안 될 중요부분이며, 법의 지배와 시장경제 간의 관계에 대해서는 상호 의존적인 요소로서 서로에게 긴밀한 영향을 미치고 있다고 파악하면서 “소유권 보호, 사법부의 독립, 생명과 소유권에 대한 안전, 법 앞의 평등과 안전은 법의 지배 원칙의 특징이며 동시에 시장경제 발전을 위한 전제 조건”으로 제시하였다. 그리고 법제 기술지원 프로젝트 제공에 있어서 국제개발협력기관는 상대적으로 유리한 공식적 제도뿐 아니

라 수원국의 관습적인 법체계를 포함하는 비공식적인 제도까지 고려하는 전반적인 접근방법을 채택하는 것이 중요하다고 강조하고, 여성을 비롯하여 빈곤층과 혜택 받지 못하는 소수계층의 이익을 위한 법체계 확립의 필요성도 강조한다.

다. 법제지원의 내용

1) 법제지원 국가의 범위 확대

국제개발협력기관의 법제지원은 발트 3국 등 주변국뿐 아니라 그루지아, 알바니아 등에 EU 가입을 위한 요구조건에 일치하는 법제내용을 위한 지원을 적극적으로 함으로써 법제협력의 지역적 범위를 확대하였다. 특히 그루지아에 대해서는 1997년 이후 관선변호인사무소, 헌법재판소의 전문적 · 제도적 역량 강화, NGO에 의한 부패고발 지원하는 사법개혁 등 법과 사법 개혁을 위한 지원을 제공하였다.

2) 베트남에 대한 법제지원

국제개발협력기관은 1991년 이후 베트남 정부에 법적 지원에 대한 국제협력을 적극적으로 제공해 오고 있다. 최근 몇 년간 국제개발협력기관의 지원 내용은 경제체제전환을 위한 법제개혁에 대한 목표를 뛰어넘어 입법 및 초안 작성과 연계된 수용능력 문제를 포함해 법 앞의 평등권과 공정하고 정당한 법제에 대한 보다 나은 접근성이라는 측면에서 더욱 종합적인 접근법으로 옮겨가고 있다.

이에 따라 베트남에 대한 최근 법제지원 프로젝트의 목적이 입법과 법집행 역량의 강화, 법교육의 강화(대학 커리큘럼의 현대적 교육방법의 개발), 법정보의 강화(공공 관료들과 대중들의 법에 대한 평등한 접근가능성), 법적 보호의 강화(농촌과 교통이 불편한 지역 사람들의 권리보장을 위한 법적 지원) 등으로 더욱 확대되었다.

라. 평가

스웨덴의 경우에도 다른 국제기구나 국가와 마찬가지로 초기의 시장경제 관련 법제의 구축이라는 목표에서 벗어나 점차 종합적이고 더 넓은 목표를 향해 지원 방향이 변화되고

있다. 그러나 지원대상국이 베트남의 제외하고는 주변국들에 머물러 있는 점을 비롯하여 법제지원에 대한 경험과 노하우, 규모 등 다른 국가들에 비해 법제개혁 지원이 한정적으로 이루어지고 있다는 점은 부인할 수 없다.

5. 평가

(1) 법제수출 기본방향의 정립

미국의 예에서도 알 수 있듯이 단순한 한국식 법제도의 수출이나 유리한 수출 시장의 확보 등을 위한 법제수출은 큰 효과를 기대하기 어렵다. 자국의 이익 창출 등 특정한 목적에서 벗어나 인권보호, 법의 지배 등 보편적 가치의 달성이라는 목적을 위한 법제수출이 되어야 하되, 법제 수출에 대한 넓은 시각과 다각도의 분석을 통하여 구체적인 목적을 설정하여 장기적으로 자국의 이익 창출에 도움이 되는 방향을 설정하여야 한다고 여겨진다.

또한 아시아개발은행의 베트남에 대한 법제개혁 지원 등에서도 보여지는 바와 같이 지원 대상국에 대한 이해나 존중 없이는 법제수출 사업은 실패로 끝날 가능성이 있다. 법제수출은 단순히 대상국에 대한 법제지원이나 이익 창출을 위한 수출이 아닌 한국과 대상국 간의 상호 교류 및 협력을 통한 이해와 우호의 증진으로 이어질 수 있도록 하여야 하며, 이는 국가 간의 상호 존중이 없이는 이끌어 낼 수 없다. 자국의 이익 창출을 위한 직접적인 노력보다는 이러한 상호 간의 이해와 우호의 조성이 장기적으로는 이익 창출이 가능한 교역이나 우리 인재의 해외 진출 등으로 이어져 더 큰 결과를 낼 수 있다.

(2) 법제수출 추진주체의 설정

각국에 대한 검토를 통하여 국제개발협력이나 법제개혁 지원을 중점적으로 담당하는 기관이 필요함을 알 수 있다. 그러나 법제수출의 추진주체는 국가나 정부 차원의 한 기관이 담당해서 모든 사업을 처리할 것이 아니라 학교나 연구소, 기업, 민간단체 등도 관심을 가지고 함께 동참해서 추진해 나가야 한다.

법제수출과 관련된 개별 사업은 사업의 특성에 따라 그 사업을 가장 잘 수행할 수 있는 기관 내지 단체가 담당하되, 법제수출 중점담당 기관이 법제수출과 관련된 전반적인 분야를 관리하고 각 기관 내지 단체가 상호 협력할 수 있는 징검다리 역할을 함으로써 법제수출 사업을 더욱 효율적으로 실행할 수 있다. 그렇지만 법제수출 사업에 관한 여러 단체의 동참이나 협력은 강제적으로 요구할 수는 없으며, 법제수출 사업의 가능성에 대한 충분한 설명과 이 사업이 갖는 정당성 등을 관련 단체뿐 아니라 국민들에게 적극적으로 제시해야 할 필요가 있다.

(3) 법제수출 대상의 범위 확대

지금까지의 법제개혁 지원이나 법 정비지원 사업은 주로 개도국이나 체제전환국을 대상으로 하여 이루어져 왔으나 법제수출의 기본 방향의 전환이 필요한 만큼 이에 따라 법제수출의 대상 범위도 지금까지와는 다르게 설정해야 할 필요가 있다. 자국의 이익 창출 내지 유리한 수출 시장의 관리와도 같은 단기적이고 경제적인 목적을 위한 법제수출은 타당하지 않다고 지적한 바 있으나 그렇다고 해서 그러한 단기적인 수익 사업을 완전히 포기해야 하는 것은 아니라고 여겨진다.

국제적으로 한국은 공적개발원조의 규모가 작다는 인식이 깔려 있으므로 개도국에 대한 법제수출 관련 사업의 무상 지원은 국가 이미지의 제고에도 보탬이 될 수 있다. 개도국에 대한 무상지원의 자금책으로서 한국의 법제 관련 시스템을 선진국이나 국제기구에 유상으로 수출하는 방안이 강구해야 할 필요성이 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 유엔개발기구는 중국 법무부 산하 법적 원조센터(LAC)의 홈페이지구축 작업 등을 지원한 바 있고, 법령관련 시스템의 제공은 지원국가의 새로운 법제 구축뿐 아니라 지원국가의 국민들이 더욱 손쉽게 법제도를 이해하고 접근할 수 있도록 하는 큰 장점을 가지고 있다. 한국의 IT 산업이나 법령정보관리시스템은 상당히 높은 수준을 자랑하고 있고, 이러한 시스템을 여러 국제기구나 선진국에 유상 수출할 수 있는 방안을 마련한다면 무상지원의 자금책 마련과 동시에 법제수출의 기본 목적도 함께 달성할 수 있다.

(4) 법제수출 방식의 다양화

여러 국제기구와 국가들의 경험에서 알 수 있듯이 개도국에 대한 입법 초안의 지원이나 한정된 법률에 대한 지원만으로는 큰 효과를 낼 수 없다. 또한 한국과 수출 대상국의 상호 이해와 우호를 증진시키기 위해서는 기술의 지원 내지 자금의 지원 보다는 상호 국가의 인재 교류나 공동 연구, 심포지엄의 개최 등 소규모의 교류나 사업이 더욱 효력을 나타낼 수 있다.

특히 일본의 지역별 연수와 같이 한국이 중심이 되어 수출 대상국가의 법률 전문가들이 함께 연구하고 교류할 수 있는 장을 마련한다면 자연스럽게 법제수출의 중심으로서 한국의 이미지를 구축할 수 있을 것이라고 여겨진다. 이와 같은 측면에서 아시아법제포럼 등과 같은 다수의 국가가 참여하는 포럼이나 심포지엄은 장기적으로 큰 효과를 기대할 수 있다.

더하여 수출대상국의 현재의 관료 내지 법률전문가뿐 아니라 장래의 법제수출 담당자가 될 인재들을 초청하여 한국에 대한 이해과 관심을 높이고, 법학을 공부하는 대학생이나 대학원생들의 학술 교류를 활발히 하는 것도 장기적으로 법제수출 사업이 더욱 큰 성과를 낼 수 있는 한 방법이 될 수 있을 것으로 여겨진다.

제4장

우리나라 법제수출사업의 현황

1. 개관

(1) 우리나라 법제수출사업의 논의단계

가. 개요

우리나라에서 법제수출사업은 이제 막 논의되기 시작하는 단계이다.

우리나라 최초의 법제수출사업은 1997년 법무부가 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)의 재정 지원을 받아 개발도상국가의 검사와 판사 등 법률 전문가를 대상으로 '범죄방지 및 형사사법국제연수과정(International Workshop on Crime Prevention and Criminal Justice)'을 개설한 것이라고 할 수 있다.

이미 그 이전인 1990년에 포르투갈 대법원장과 브라질 대법원장이 헌법재판소를 방문하는 등 외국 법조인을 초청하여 법 관련 기관에 방문하게 하는 형태의 단발적인 교류는 그 이전에도 있어 왔으나, '범죄방지 및 형사사법국제연수과정'은 단순한 초청행사가 아니라 법제수출이라는 목적달성을 위하여 과정을 개설했다는 점에서 최초의 법제수출사업이라고 볼 수 있다.

1997년에 법제수출사업이 개시된 이래로 국내의 정부 및 공공기관과 민간기관들은 법제수출 목적을 달성하기 위하여 장·단기의 프로그램이 운영하고 있다. 2012년 7월 현재, 실시되고 있는 사업 내용은 다음과 같다.

· 장기프로그램 : 법조인 초청 장기연수, 유학비 국비지원을 통한 외국인유학생 유치(법학 전공), 법령정보시스템 제공, 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network) 구축

※ 유학비 국비지원을 통한 외국인유학생 유치사업은 법제수출사업의 일환으로 실시된다기보다는 외국인유학생 유치사업을 통해 선발된 학생의 전공이 법학인 경우로 보는 것이 정확한 구분이지만, 한국 법제의 전파라는 측면에서 법제수출사업 프로그램에 포함시켰다.

· 단기프로그램 : 법조인초청단기연수, 법제포럼 등 국제대회

현재 시행되고 있는 사업의 내용을 위와 같지만, 법제수출사업에 대한 관심이 증대됨에 따라 프로그램 다양화를 위한 시도가 계속되고 있다.

나. 우리나라 법제수출사업의 특징

현재 우리나라의 법제수출사업은 정부기관 및 공공기관이 주도하는 형태와 민간기관가 주도하는 형태로 이루어지고 있다.

한편, 법제수출사업의 대상국(수원국)은 원조 내지 지원이라는 인식 하에 주로 체제전환국 내지 개발도상국으로 한정되는 경향이 있다.

(2) 우리나라 법제수출사업의 논의방향(필요성)

가. 체제전환국 내지 개발도상국 법제입안의 가이드라인 제시

한국법은 일본이 계수한 독일법의 아류일 뿐이므로 다른 나라에 전파할 가치가 없다는 시각에서 법제수출사업의 주축이 되는 한국법과 그 시스템의 교류에 대해 그 가치를 부정하는 견해도 있다.

그러나 한국법은 근대화 과정에서 단순히 독일, 일본, 미국, 영국 등 세계유수국가 법의 영향을 받은 외에도, 이를 우리의 실정에 맞추어 독자적으로 발전시키고 해석하여 왔다. 즉, 단순한 독일법제 계수의 아류가 아니라 독특한 혼성법 체계를 발전시켜 온 것이다. 「민법」 상의 전세제도와 전대차제도, 종중제도 등은 우리나라의 실정을 반영하여 독자적인 제도로 운용되고 있는 좋은 예이다.

이러한 한국의 독특한 법제발전은 여타 국가가 지배국 내지 자국의 경제 · 문화 · 제도에 강력한 영향력을 미치는 강대국의 법체계를 전수받아 변용 없이 자국의 법제로 그대로 유지해 오는 것과는 아주 대조적이라고 할 수 있다. 예를 들어, 영국, 미국, 스페인 등의 지배를 받았던 국가 중 이들 지배국 법의 범주를 벗어나 자국의 독자적인 법제를 형성한 국가는 찾아보기 어렵다.

이처럼 자국의 현실을 반영한 법체계를 구축하고, 그 법을 토대로 경제적 · 정치적 발전을 이룩한 경험을 가진 한국법제의 수출은 수원국의 독자적인 법제 구축에 좋은 가이드라인을 제시할 수 있다.

즉, 법제수출의 주요 대상국으로 예상되는 체제전환국 내지 개발도상국들은 경제성장과 민주화를 달성하려는 과정에서 우선 미국, 영국을 비롯한 선진국의 자문을 구하고 그들 국가의 정치적 · 경제적 · 법적 제도를 모방해서 국가발전계획을 수립하는 경우가 많지만, 자국의 현실과 지나치게 차이가 나는 선진국의 제도를 성급하게 도입할 경우 오히려 부작용을 낳을 수 있다는 우려 때문에 국가발전계획의 실행단계에서는 자국의 사정과 비슷한 경험을 했던 국가의 전철을 따르고자 하는 경향이 있는 것이다.

한국은 식민지배, 한국전쟁, 분단이라는 어려운 상황에도 불구하고 단시간 내에 경제성장과 민주화를 달성하였다고 평가받고 있으며, 실제로 많은 체제전환국과 개발도상국들은 한국을 자국의 경제 · 정치성장의 롤모델로 삼고 있다. 이들 국가는 한국이 빠른 경제성장과 민주화를 동시에 달성하는 과정에서 법이 어떠한 역할을 했는지에 관심을 가지고 있다. 즉 법사회학적 관점에서 급속한 경제성장 과정에서 법이 촉매제 역할을 했는지 또는 규제의 범위는 어떠했는지, 민주화 과정에서 법이나 사법부가 어떤 역할을 수행했는지를 알고자 하는 노력이 시도되고 있는 것이다.

※ 법제 측면에서 보는 한국의 경제성장 특징

- 다음의 추진 전략에 맞추어 기업육성 관련법, 무역 관련법, 외자 관련법 등을 제·개정함.

  · 수출 주도형의 성장 전략을 채택
  · 경제계획 수립, 추진, 투자 배분, 경제 운영방식 등을 정부가 주도
  · 공업 제품의 국제 경쟁력을 확보하기 위한 금융 및 세제상의 지원
  · 수출을 통한 제품의 판로 개척
  · 강제 저축과 외자 도입을 통한 투자재원의 마련

- 경제안정화 단계에서는 인간의 기본권을 보장하기 위한 법제개편이 이루어졌으며, 외환위기를 극복하기 위한 금융 관련법의 개편이 이루어 짐.

특히, 개발도상국은 사법부가 취약한 경우가 대부분이어서, 독립성과 효율성 면에서 우수한 평가를 받고 있는 한국 사법부의 운영과 법집행에 많은 관심을 가지고 있다.

나. 높은 수준의 IT기술에 배경한 법제정보시스템의 성공적 안착

한편, 높은 수준의 IT기술발전을 배경으로 제공되고 있는 법제처의 국가법령정보센터(http://law.go.kr), 대법원의 종합법률정보(http://glaw.scourt.go.kr) 등 법제 관련 시스템은 사용의 편리성, 내용의 우수성 등의 분야에 있어 세계 여러 국가로부터 성공한 법령정보시스템이라는 평가를 받고 있다.

다. 수원국 등에 대한 한국의 영향력 확보

한국이 OECD국가로서의 위상을 세계에 높이고 영향력을 미치기 위해서는 좀 더 능동적으로 국제사회에 참여할 필요가 있다. 특히, 법제수출사업을 통해 체제전환국과 개발도

상국들에게 한국에 대한 신뢰성을 확보하고, 무역 · 해외사업진출 · 인적 교류 등을 지속적으로 확대할 수 있는 토대를 구축한다면 이들 국가 뿐 아니라 주변의 체제전환국과 개발도상국에서 한국의 영향력을 선점할 수 있는 매우 좋은 기회가 될 것이다.

라. 인도주의적 차원의 배려

수원국의 법제정비에 개입하여 수원국이 비교적 빠른 시일 내에 경제적 · 정치적 안정을 달성할 수 있도록 지원한다면 전세계의 평화에도 기여할 수 있으리라 여겨진다.

마. 한국법제의 객관적 평가를 통한 발전

또한, 법제수출 과정에서 한국법제에 대한 체계적 정리와 객관적 평가가 이루어져 앞으로의 한국법제 발전에도 기여할 수 있을 것이다.

(3) 우리나라 법제수출사업의 접근방향

가. 사업수행기관에 따른 분류

현재 외국과의 법제수출사업에 직 · 간접적으로 참여하고 있는 기관은 크게 ① 정부기관 및 공공기관과 ② 민간기관으로 구분할 수 있다.

법제수출사업에 관련되어 있는 정부기관 및 공공기관에는 공정거래위원회, 국가브랜드위원회, 글로벌녹색성장연구소, 대법원, 법무부, 법무연수원, 법제처, 정보통신정책연구원, 중앙공무원교육원, 한국국제협력단, 한국법제연구원, 헌법재판소 등이 있으며, 민간기관으로는 아시아법연구소와 애드보캣 코리아 등이 있다.

나. 사업내용에 따른 분류

그 동안 진행되어 온 한국의 법제수출사업 분야는 크게 ① 교육 및 연수프로그램의 제공, ② 법제 및 시스템 지원, ③ 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축으

로 구분할 수 있다.

1) 교육 및 연수프로그램의 제공(가나다순에 따름)

구 분	단 체	프로그램 내용
정부기관 및 공공기관	공정거래위원회	· 아시아 개발도상국 등의 경쟁당국 공무원 대상 경쟁법 연수
	대법원	· 외국 고위법관 한국사법제도 연수 · 법률콜로키움 · 한·일 법관교류세미나 · 외국법조인장학생 초청
	법무부	· 고위급 단기 한국 연수 · 외국법조인장학생 초청 · 한국법 해외 특강
	법무연수원	· 외국법조인 교육과정
	중앙공무원교육원	· 외국공무원교육
	한국국제협력단	· 외국 고위법관 한국사법제도 연수(대법원과 공동 운영) · 베트남 ICT입법 지원 · 캄보디아 증권거래 관련 법령 제정 · 알제리 선박안전관련 법령기준에 대한 가이드라인 제시
	한국법제연구원	· 몽골, 우즈베키스탄 대상 법제연수
	헌법재판소	· 외국 귀빈 방문 · 국제회의 참가 - 아시아헌법재판관회의 - 세계헌법재판소소장회의
민간기관	아시아법연구소	· 학술대회 개최 및 참석
	애드보캣 코리아	· 해외법률가 초청 연수 · 한국법률가 해외 파송

2) 법제 및 시스템 지원(가나다순에 따름)

구 분	단 체	프로그램 내용
정부기관 및 공공기관	공정거래위원회	· 몽골 경쟁법 개정 자문
	글로벌녹색성장연구소	· 캄보디아에 녹색성장위원회 설치법 제정 지원 · 아랍에미레이트에 녹색법제 지원
	대법원	· 영문판례서비스 · 몽골 사법연수제도 지원 · 파라과이 등기 전산화 지원
	법무부	· 법령입안지원
	법제처	· 세계법제정보센터 · 찾기쉬운 생활법령의 다국어서비스
	정보통신정책연구원	· 캄보디아 전파법체계 구축 자문 · 베트남 통방융합 법규 자문
	한국국제협력단	· 한국법제연구원과 개발도상국 법제교류사업에 대한 업무협조약정 체결 · 몽골의 수원국조달시스템 활용 타당성 평가를 위한 전문가 파견
	한국법제연구원	· 한국국제협력단과 개발도상국 법제교류사업에 대한 업무협조약정 체결 · 영문법령서비스
민간기관	아시아법연구소	· 체제전환국의 법제 정비에 필요한 지원과 협력

3) 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

구 분	단 체	프로그램 내용
정부기관 및 공공기관	공정거래위원회	· 경쟁정책협의회 개최 · 아시아소비자정책포럼 개최
	국가브랜드위원회	· 한국주간 개최
	법제처	· 아시아법제포럼 개최
	중앙공무원교육원	· 글로벌 네트워킹 사업
	한국국제협력단	· 지역전문가 파견 · 해외봉사단 파견 · 지역사무소 운영
	한국법제연구원	· 아시아법령정보네트워크(ALIN) 운영
민간기관	아시아법연구소	· 법률시장의 개방에 대비한 법률가 상호간의 교류와 협력의 증진 · 아시아 비교법 연구
	애드보캣 코리아	· 아시아 기독교 법률가로 설립된 단체로 세계적인 네트워크인 애드보캣 인터내셔널(Advocates International, AI)과 파트너십을 형성하여 활동

2. 현황

(1) 대법원[121]

가. 개요

대법원은 사법제도의 국제화를 위한 노력의 일환으로 국제사법교류를 실시해 오고 있다.

121) 대법원 홈페이지(http://www.scourt.go.kr/) 참조.

국제사법교류사업은 외국법관들에 대한 연수프로그램 및 장학생 초청사업, 개발도상국에 대한 사법협력 제공, 외국 사법부와의 공식적인 네트워크 구축 등을 그 내용으로 한다.

나. 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

대법원은 외국에 대한 교육 및 연수프로그램으로 '한국사법제도 연수'과정을 운영하고 있다. 이 프로그램은 주로 체제전환국 내지 개발도상국을 중심으로 단기의 기간으로 운영되고 있다.

'한국사법제도 연수'과정은 우리나라의 사법제도와 사법정책의 개관, 법관선발 및 연수제도, 사법공조, 국제상사분쟁, 한국 민사법체계, 한국의 행정법원 등에 대한 강의와 산업시찰 등의 내용으로 구성된다.

'한국사법제도 연수'과정은 특정 국가의 법관을 초청하여 이들을 집중적으로 교육한다. 특정 국가를 대상으로 과정을 진행할 경우에는 수원국의 사회적 · 경제적 · 문화적 특성을 고려한 교육이 가능하며, 수원국에 적합한 법제모델을 제시할 수 있다는 장점이 있다.

- 프로그램 운영 현황 -

연 도	프로그램 제공 대상
2007년	· 인도네시아 고위법관 · 태국 고위법관 · 다국적(모로코 등 13개국) 고위법관
2008년	· 필리핀 고위법관 · 아제르바이잔 고위법관 · 라오스 고위법관 · 다국적(콜롬비아 등 12개국) 고위법관 · 태국 고위법관
2009년	· 우즈베키스탄 고위법관 · 파라과이 고위법관 · 필리핀 고위법관 · 베트남 고위법관

	· 몽골 고위법관 · 다국적(요르단 등 10개국) 고위법관
2010년	· 카자흐스탄 고위법관 · 파라과이 고위법관 · 베트남 사법부 · 방글라데시 고위법관 · 다국적(요르단 등 10개국) 고위법관
2011년	· 파라과이 고위법관 · 베트남 고위법관 및 공무원 · 온두라스 고위법관 · 다국적(캄보디아 등 14개국) 고위법관

또한, 대법원은 아시아 사법부와의 교류 및 협력 사업의 일환으로 '외국법조인장학생 초청' 사업을 운영하고 있다. 이 사업을 통하여 아시아 개발도상국가 법관들을 대한민국에 장기간 체류시키면서 법학학위나 연구과정 등을 통해 대한민국 사법제도를 연구할 기회를 제공하고 있다.

이 외에도 국제사법교류를 확대하기 위하여 한일법관워크숍, 국제법률콜로키움 등 전문 법률분야에 관한 국제적 논의를 발전시킬 수 있는 국제학술행사를 주기적으로 개최하고 있다.

다. 현황 : 법제 및 시스템 지원

대법원은 한국의 주요 판례를 영문으로 번역하여 우리 법제를 외국에 알리는 사업을 수행하고 있다. 현재 민사법, 행정법, 세법, 형법, 지적재산권 등 100개의 중요한 판례를 영문으로 번역하여 대법원의 홈페이지에 게재하고 있다.

또한, 몽골의 사법연수제도를 지원한 바 있으며, 파라과이의 등기전산화를 지원한 경험을 가지고 있다.[122)]

122) 박광동, "법제교류지원사업의 협력체제 구축방안",「2011년도 법제교류지원사업에 관한 전문가 자문」세미나 자료, 한국법제연구원, 2011. p.21.

라. 재원의 조달

대법원의 '한국사법제도 연수'과정에 소요되는 비용은 한국국제협력단에서 지원하고 있으며, '외국법조인장학생 초청'사업은 교육과학기술부 산하기관인 국제교육진흥원의 후원으로 이루어지고 있다.

(2) 법무부[123]

가. 개요

법무부는 법제수출사업에 가장 적극적인 정부부처 중 하나로 평가받고 있다. 법무부에서는 1997년에 한국국제협력단의 재정 지원을 받아 개발도상국가의 검사와 판사 등 법률전문가를 대상으로 범죄방지 및 형사사법국제연수과정(International Workshop on Crime Prevention and Criminal Justice)을 개설하였는데, 이는 우리나라 최초의 법제수출사업이라고 볼 수 있다.

법무부의 법제수출사업은 크게 ① 법무연수원에 의한 외국법조인과정과 ② 국제법무과의 법률문화교류사업으로 구분할 수 있다.

나. 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

법무연수원에서 실시하는 외국법조인과정은 국제워크숍 과정으로 약 2-3주 과정으로 진행된다. 외국법조인과정은 아시아와 아프리카 국가의 법조인을 중심으로 실시되고 있다.

외국법조인과정은 한국법체계의 운용실태, 시장경제 형성과 관련된 민·상사법 관련 법령정비, 인권옹호, 부패방지, 경제성장과 관련된 경제학 및 경제법 등의 강의와 각국별 법률정비 사례발표, 한국의 형사사법시설 견학, 산업시찰 및 문화유적 관광 등으로 편성되어 있다.

123) 법무부 홈페이지(http://www.moj.go.kr/) 및 법무연수원 홈페이지(http://www.lrti.go.kr) 참조.

외국법조인과정은 특정 국가의 법관을 중점적으로 교육하는 형태의 연수프로그램을 운영하는 대법원의 '한국사법제도 연수'과정과 달리 여러 국가의 법관이 함께 교육받을 수 있는 기회를 제공한다. 이 연수과정을 통해서 공여국과 수원국의 양자적 관계만이 아니라 수원국들 간의 다자적 교류를 꾀할 수 있다는 것이 특징이다.

그러나 법무부가 반드시 공동교육을 실시하는 것은 아니다. 2005년 5월 과테말라의 헌법재판소 재판관, 검사, 판사, 경찰 등 8명을 상대로 개별 국가 초청 연수를 최초로 실시한 것과 같이 수원국의 요청과 법무부의 여건에 따라 개별 국가에 대한 초청연수를 실시하기도 한다.

국내에 외국법조인을 초청하여 교육하는 것 외에도 직접 해외에 나가 한국법을 교육하는 경우도 있다. 법무부장관이 2010년 유럽연합상공회의소, 2011년 독일상공회의소 등에 초청받아 한국법 특강을 실시한 적이 있다.

또한, 법무부 국제법무과에서는 '외국법조인장학생 초청'사업을 운영하고 있다. 국제교육진흥원과 협력하여 한국법을 배우기 원하는 외국의 법조인과 전문가를 한국에 유학할 기회를 부여하고 있는 것이다.

다. 현황 : 법제 및 시스템 지원

법무부는 법제수출사업이 국가적으로 중요한 사업임을 오래 전부터 인식해 오고 있었다. 법제수출사업의 토대를 마련하기 위하여 2004년에는 선진국의 법제수출사업 현황을 파악하고 이를 정책에 반영할 수 있도록 아시아법연구소에 "체제전환국 법정비지원사업의 현황과 과제"라는 제하로 연구용역을 의뢰하였으며, 이 때 완성된 연구용역보고서는 이후 법제수출사업에 가이드라인을 제시해 주는 역할을 하고 있다.

한편, 법무부 국제법무과는 법률문화교류사업의 한 영역으로 법령입안 지원사업을 수행하고 있다. 2010년 외교통상부와 공동주최한 'APEC회원국들의 계약분쟁 해결 절차 개선을 위한 워크샵'의 결과를 토대로 APEC 개발도상 회원국들의 소송제도 개선을 위해서 한국의 민사소송제도를 수출계획을 수립한 바 있다.

라. 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

법무부 국제법무과는 2003년부터 매년 1회 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 몽골, 캄보디아 등 4개 체제전환국의 법무부 법제개혁 담당자를 한국으로 초청하여 정기적인 회의를 개최해 오고 있다. 이 회의에서는 체제전환국의 현지 사정에 대한 정보를 교환하고 한국의 지원방안에 대한 협의가 이루어지고 있다.

마. 재원의 조달

법무연수원에서 실시하는 '외국법조인과정'은 한국국제협력단으로부터 재정적인 지원을 받고 있으며, '외국법조인장학생 초청'사업은 교육과학기술부 산하기관인 국제교육진흥원의 후원으로 이루어지고 있다.

(3) 법제처[124]

가. 개요

법제처는 법령정보네트워크인 세계법제정보센터와 찾기쉬운 생활법령을 운영하고 있다.

또한, 아시아법제포럼을 개최하여 아시아 국가 간 네트워크를 형성하고, 법제관련 국제기구 및 국가 간 교류협력 업무를 추진하고 있다.

나. 현황 : 법제 및 시스템 지원

1) 법제지원

법제처는 우리 법률 제도의 우수성을 아시아 국가들에 소개하고 한국형 법률 수요를 이끌어내기 위해서 2011년 '경제법제 60년사'의 내용 가운데 금융과 산업 부문을 영문으로 번역해 소개한 바 있으며, 2012년에는 환경과 노동 분야에 대한 경제법제를 번역해서

124) 법제처 홈페이지(http://www.moleg.go.kr/) 참조.

관련 국가들에 제공할 계획을 가지고 있다.

한편, 베트남 정부가 베트남 국민의 정보접근권을 제도화하기 위한「정보접근에 관한 법」을 제정하기에 앞서 발전된 우리나라의 정보공개법을 수집하기 위하여 2012년 5월에 국내에 대표단을 파견한 적이 있는데 이 때 법제처는 법제지원의 일환으로 베트남에 한국의「공공기관의 정보공개에 관한 법률」,「교육관련기관의 정보공개에 관한 법률」등 정보공개법령을 제공하였다.

베트남 법무부는 제1회 아시아법제포럼을 계기로 2012년 1월에 법제처에 MOU 체결을 요청하였으며, 이에 응한 법제처는 2012년 6월 제2회 아시아법제포럼 개최 당시 베트남과 MOU를 체결하였다. 베트남과는 MOU체결을 계기로 앞으로 지속적인 법제교류가 이루어질 것으로 예상된다.

2) 시스템 지원

법제처에서는 법령정보를 제공하고 입법을 지원하기 위한 시스템인 세계법령정보센터, 찾기쉬운 생활법령, 국가법령정보시스템, 입법지원시스템을 운영하고 있다.

법제처는 2003년부터 '동북아법령정보서비스체계 구축사업'을 시작하여 2004년 동북아 법령정보, 국가정보, 국가별 소식 등을 제공할 수 있는 홈페이지를 구축하였고, 2006년 12월에는 위 사업을 세계법령정보센터로 확장·개편하고 수요자의 요구에 부응하는 시스템을 구축하여 세계의 법령정보를 제공해 오고 있다.

또한, 수요자 중심형 법률로 구성된 '찾기쉬운 생활법령'은 외국인을 대상으로 하는 주요 테마 수요자에 대해서 베트남어, 태국어 등의 다국어서비스를 실시 중이다.

현재, 한국의 우수한 IT기술을 접목한 국가법령정보시스템과 입법지원시스템에 대해서도 개발도상국들이 많은 관심을 보이고 있다. 특히, 국가법령정보시스템은 법률, 대통령령, 행정규칙, 고시, 훈령 뿐 아니라 자치법규, 연혁법령과 판례까지도 검색이 가능한 매우 획기적인 시스템이라고 할 수 있다. 실제로 최근까지 ASEAN국가 및 우즈베키스탄에 한국형의 국가법령정보시스템과 입법지원시스템을 구축하려는 시도가 있었다.

다. 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

법제처는 2011년과 2012년 2회에 걸쳐 아시아법제포럼을 개최하였으며, 2013년에는 중국에서 개최를 예정하고 있다.

아시아법제포럼은 아시아의 법제전문가 및 법제기구 대표자들이 모여 아시아 각국의 법제정보 및 기술을 공유하고 토의하여 공동의 법제선진화의 길을 모색하고, 이를 통해 법제로 하나 되는 아시아를 추구하는 포럼이다. 법제처는 아시아법제포럼의 개최를 통해 법제정보교류채널을 확보하고, 네트워크 수출을 위한 법제수출기반을 조성하며, KSP(지식공유사업) 및 ODA(공적개발원조)의 플랫폼을 제공하는 한편, 해외진출기업 및 재외국민에게 세계법제정보 제공을 꾀하고 있다.

제1회 아시아법제포럼은 2011년 11월 9일부터 11월 11일에 열렸으며, 이 포럼에는 국내외 법제 담당자 2,500여 명이 참석하여 경제발전과 법제, 법제경험과 법제정보교류, 도시개발법제, 녹색법제, 재난방지법제, 남북법제 등을 주요의제로 법제교류의 가능성을 모색하였다.

제2회 아시아법제포럼은 2012년 6월 27일부터 6월 29일에 열렸으며, 아시아 33개국의 법제기관 대표 및 주한 대사관 직원, 아시아 33개국의 법제기관 대표 및 주한 대사관 직원 등 2,000여 명이 참석하였다. 포럼에서는 농촌근대화법제, 입법평가법제, 중소기업육성법제, 토지·건설법제, 재난방지법제, 남북법제, 녹색성장법제, 자치법규법제, 민주주의와 법치주의 발전을 위한 공법적 과제 등을 주요의제로 하여 법제교류의 가능성을 모색하였다.

아시아법제포럼은 짧은 기간에 성공적인 경제발전과 정치체제의 안정을 이룩한 한국의 경험을 공유하고, 한국과 공존과 협력의 모델을 모색하고자 하는 아시아의 개발도상국들이 법제발전을 위해 교류·협력할 수 있는 장을 만들었다는 점에서 아시아 개발도상국들로부터 좋은 평가를 받고 있으며 향후 발전에 대한 기대 또한 높다고 하겠다. 실제로 아시아법제포럼의 결과로 법제처는 미얀마, 베트남, 우즈베키스탄 등과 법제수출에 관한 MOU를 체결하였다.

라. 재원의 조달

법제 및 시스템지원은 기본적으로 법제처 예산으로 충당하는 것을 원칙으로 한다. 그러나 국가법령정보시스템과 입법지원시스템을 외국에 수출하는 사업의 경우에는 한국국제협력단의 기금에서 원조가 이루어질 계획이다.

(4) 한국법제연구원[125)]

가. 개요

한국법제연구원은 아시아법제연구를 가장 활발히 수행하고 있는 기관 중 하나이며, 한국법제수출사업에 관한 연구를 진행하여 상당한 진척을 보이고 있다.

한국법제연구원은 몇몇 국가를 대상으로 법제연수를 실시한 경험이 있으며, 외국인을 대상으로 한 '한국법 입문(Introduction to Korean Laws)'을 독일어로 발간한 경험도 가지고 있다.

이 외에도 국가정책에 대한 입법평가지원시스템 및 우리 법제의 국제화를 위한 영문법령DB, 아시아법령정보네트워크(ALIN), 글로법법제연구DB 등의 법제종합 공동 정보 인프라를 지속적으로 구축 중이다.

나. 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

한국법제연구원은 외국의 전문법조인력에 대한 단기교육 및 단기연수를 산발적으로 수행하고 있다. 2008년과 2009년에는 몽골 의회의 입법전문가, 소송실무를 담당하는 몽골대법원의 판사, 변호사 등 법제 전문가에게 몽골 법제실무연수를 실시한 바 있으며, 2009년에는 우즈베키스탄 법무부장관을 비롯한 대표단을 초청하여 한국의 법제정보시스템을 소개하고 양국 간 법제정보 교류를 위한 학술대회를 개최(우즈베키스탄 대표단 초청연수)하

125) 한국법제연구원 홈페이지(http://www.klri.re.kr/) 참조.

였다.

단기의 교육이나 연수 외에도 한국법제연구원은 국제학술회의, 전문가초청포럼 등을 개최하여 법제분야 교류의 증진, 협력적 연구 네트워크 조성, 국제적 현안 또는 전문적인 분야에 대한 논의를 시도하고 있다.

한국법을 홍보하고, 한국법에 대한 관심을 충족하기 위하여 한국법 입문과정 책자를 독일어로 번역하여 출간하기도 하였다.

다. 현황 : 법제 및 시스템 지원

1) 우리법제의 번역 · 외국어서비스 지원

한국법제연구원은 우리나라 법제를 외국어로 소개하는데 매우 적극적이다.

한국 주요 법령의 영문본인 "The Statutes of the Republic of Korea'를 발간하여, 한국법령을 외국에 알리는 데 큰 역할을 하고 있으며, 온라인으로 영문법령정보제공 서비스도 실시하고 있다. 2008년부터 2010년에 걸쳐서는 한국 · 몽골 · 영문 법령용어집 발간 및 개정사업을 수행하였으며, 2010년부터 2012년까지는 한국어 · 영어 · 몽골어 · 러시아어 · 독일어 법률용어사전 발간할 예정이다. 또한, 외국기관에 수요 조사를 해서 한국 행정법 교과서를 번역하고 소개하는 일도 하고 있다.

이 외에도 2006년부터 2008년 동안에는 몽골과 카자흐스탄에 법령집 관련 정보제공 및 가제식 법령집 발간 실무에 협조하기도 하였다.

2) 글로벌법제연구센터의 운영

한국법제연구원은 법제수출사업을 지원하기 위하여 글로벌법제연구센터를 운영 중이다. 법제수출사업과 관련한 중점연구과제는 '각국의 ODA법제에 관한 연구'이며, 법제수출 및 법정비지원사업 프로그램 개발도 추진 중에 있다.

3) 입법모델의 구축

2011년부터는 법제도 정비지원을 위한 입법 모델을 구축 중이다. 이 사업은 법제도정비지원에 대한 기초연구, ODA 대상국가들의 법체계 연구에 이어 우리가 실제 활용할 수 있는 방향을 설정하기 위한 사전작업이라고 할 수 있다.

이 사업에서는 경제 및 사회변화에 따른 우리나라 법제의 발전 단계를 3-5단계로 구분하고, 각 단계에 따른 분야별 입법 모델을 제시하여 개발도상국의 발전형태 및 추이에 따른 입법 모형의 적용 가능성 타진한다. 전문성을 확보하기 위하여 각 분야별의 전문가를 활용하는 방식으로 사업이 진행되고 있다.

라. 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

한국법제연구원은 아시아 각국의 법령정보 관련기관과 인적·물적 네트워크를 구축하여, 법령정보에 관해 상호 교류함으로써 아시아 법령정보의 중심으로서의 역할을 담당하고, 아시아 각국의 법제와 한국법제에 대한 연구지원 및 교육사업을 통하여 우리 법제와 법령의 홍보 및 확산을 도모하고 국가 간의 교류협력을 촉진하기 위하여 2003년부터 아시아법령정보네트워크(ALIN: Asia Legal Information Network) 사업의 실시해 오고 있다.

아시아법령정보네트워크(ALIN)는 우리나라 유일의 국제적인 법령정보 온라인 네트워크이다. 한국법제연구원은 아시아법령정보네트워크(ALIN)망을 적극적으로 활용하여 아시아 각국의 법령정보를 수집·정리하고 DB를 축적하고, 주요 법령을 번역·분석하여 정부, 공공기관, 기업, 대학 및 일반국민들에게 제공함으로써 아시아 법령정보 수집 및 연구의 거점으로서의 기능을 담당할 것을 목적으로 한다. 아시아법령정보네트워크(ALIN)는 수집·정리한 DB와 법령을 ALIN 홈페이지(http://alin.or.kr)에서 제공하고 있으며, 정기적으로 발간되는 학술지(Asia Law Review)로도 내용을 제공하고 있다.

현재 아시아법령정보네트워크(ALIN)의 구성원은 한국, 일본, 중국, 대만, 필리핀, 싱가포르, 인도네시아, 우즈베키스탄 등의 16개국의 정부기관 및 법학교육기관, 연구기관으로 이루어져 있다.

마. 재원의 조달

한국법제연구원의 예산에서 재원을 조달하는 것을 기본으로 하나, 2011년에 한국국제협력단과 개발도상국 법제수출사업에 대한 업무협조약정을 체결하여 해당 사업에 대해서는 한국국제협력단의 지원을 받을 길이 열렸다.

(5) 한국국제협력단[126]

가. 개요

한국국제협력단은 외교통상부 산하의 정부출연기관으로 개발도상국에 대하여 정부차원의 대외무상협력사업을 전담하고 있다. 한국국제협력단은 한국과 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진하고 이들 국가들의 경제사회발전을 지원함으로써 국제개발협력을 증진하는 것을 그 목적으로 한다.

한국국제협력단의 사업추진 방향은 ODA규모 및 무상원조 비중확대, 수원국 필요에 따른 성과중심적 원조시행, 한국의 개발경험 전수 프로그램 발전, 민간참여 확대, 비구속성 원조확대, 지원국가 및 분야에 대한 선택과 집중 원칙 유지를 들 수 있다.

한국국제협력단은 법제수출사업과 관련하여 직접 전문가를 파견하기도 하지만, 법제수출사업을 수행하는 기관에 재정 지원을 하는 방식으로 간접적으로 법제수출사업에 관여하고 있다.

나. 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

한국국제협력단에서는 기관 스스로가 교육 및 연수프로그램 운영하는 대신 대법원, 법무부, 한국법제연구원 등과 업무협정을 체결하여 실제 프로그램의 운영은 해당 기관이 수행하고, 한국국제협력단은 원조(ODA)의 개념으로 운영에 필요한 제반 비용을 지원한다.

126) 한국국제협력단 홈페이지(http://www.koica.go.kr/) 참조.

다. 현황 : 법제 및 시스템 지원

한국국제협력단은 그동안 개발도상국에 대한 입법 지원 사업 등을 간접적으로 실시해 온 경험을 가지고 있다. 라오스 전자정부 구축 지원 사업과 베트남 IT 입법 지원 사업이 그것이다.

2004년부터 2006년에 걸쳐 진행된 '라오스 전자정부 구축 지원 사업'은 라오스 전자정부센터 및 데모시스템 구축을 통해 전자정부 구현을 위한 인적, 제도적 능력 배양하는 내용으로 사업이 진행되었다. 이 때 사업수행기관은 라오스 과학기술환경청이었으며, 재원은 한국국제협력단에서 조달하였다.

2004년부터 2005년에 걸쳐 진행된 '베트남 IT 입법 지원 사업'은 정보통신 법률의 포괄적 틀을 제시하고 정보통신 제반의 발전을 촉진시킬 수 있는 "정보통신발전촉진법(IT Law)"의 법안 마련을 주 사업내용으로 한다. 이 사업의 수행기관은 베트남 우정통신전략연구소였으며, 재원은 역시 한국국제협력단의 원조로 진행되었다.

위의 사업 외에도 한국국제협력단은 캄보디아 증권시장 개설 및 운영지원사업, 알제리 선박안전관리 체제 구축 지원 사업을 수행한 바 있다.[127)]

한국국제협력단에서 전문가를 직접 파견한 사례도 있다. 2011년 몽골에 수원국조달시스템 활용 타당성 평가를 위해 전문가를 파견한 것이 그것이다. 사업을 위해 몽골에 파견된 전문가는 몽골 정부조달시스템에 협력단 국제조달절차의 적용가능성 및 방안조사, 현지 국제기구 및 타 원조 공여국의 활용사례조사, 관련 제도 및 법규 조사, 기타 효과적인 사업추진을 위해 필요하다고 판단되는 사항에 대한 자문을 실시하였다.

라. 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

한국국제협력단은 지역전문가나 해외봉사단원을 비교적 장기로 파견하기 때문에 법제수출사업을 원하는 수원국에 안정적으로 인적 자원을 공급하는 것이 가능하다.

---

127) 강명옥, "북한과 ODA", 「2008 건국 60주년 기념 공동학술회의」, 한국국제정치학회 학술대회 발표논문집, 2008. p.195. 참조.

또한, 체제전환국 내지 개발도상국에 지역사무소를 운영하고 있어서 이 운영사무소를 법제수출의 거점 또는 지역 네트워크의 거점으로 삼을 수 있다.

(6) 기타(가나다순에 따름)

가. 공정거래위원회[128]

1) 개요

공정거래위원회는 공정거래 및 경쟁 관련법의 집행노하우를 아시아 개발도상국에게 전수해 오고 있다. 2007년의 법제수출사업 경험 이래로 몽골, 베트남, 인도네시아 등 아시아 개발도상국 경쟁당국들이 공정거래위원회에 기술지원을 요청하는 사례가 급증하고 있다.

한국은 1980년 1인당 GDP가 1,598달러에 불과했던 시절에 경쟁법을 도입하였으며, 경쟁법은 시장에서의 경쟁원리를 확산하여 경제효율을 높이는데 중요한 역할을 수행하였다. 한국의 이러한 경쟁법 집행경험은 아시아 개발도상국들에게 유익한 시사점을 제공하고 있으며, 기술지원에 대한 높은 수요로 나타나고 있다.

공정거래위원회에서 몽골(2007년)과 베트남(2008년)을 수원국을 선정하여 집중적으로 수요자 맞춤형 기술지원을 실시한 바 있다.

2) 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

공정거래위원회는 위의 목표를 달성하기 위하여 2007년부터 본격적인 교육 및 기술지원을 실시해 오고 있다.

공정거래위원회의 교육 및 연수프로그램의 제공 방법은 크게 집중 지원국으로 선정된 수원국에 대해 집중적으로 교육하는 방법과 아시아 개발도상국 등의 경쟁당국 공무원을 대상으로 한국의 공정거래 및 소비자제도에 대한 연수를 실시하는 방법으로 나눌 수 있다.

128) 공정거래위원회 홈페이지(http://www.ftc.go.kr/) 참조.

2007년에는 몽골이, 2008년에는 베트남이 집중 지원국으로 선정되어 수요자 맞춤형 기술지원 수원국에 대한 집중 교육이 실시되었다. 2007년에는 3월 18일부터 4월 2일까지 몽골의 불공정경쟁규제처(UCRA) 공무원을 대상으로 '몽골의 경쟁법과 정책 발전' 연수과정을 실시하였으며, 2008년 4월 10일부터 6월 23일까지는 베트남 경쟁관리청 직원 2명을 파견 받아 인턴십 프로그램 실시하였다.

공정거래위원회는 2002년부터 아시아 개발도상국 등의 경쟁당국 공무원을 대상으로 '경쟁법과 시장경제발전' 과정을 개최하여 한국의 공정거래 및 소비자제도에 대한 연수 실시해 오고 있다. 2002년부터 2012년까지 10년간 총 17회가 개최되었으며, 53개국 277명의 경쟁당국 공무원들이 연수프로그램을 이수하였다.

- '경쟁법과 시장경제발전' 과정 연수 국가 -

연 도	수원국
2002년	중국, 스리랑카, 페루, 라트비아, 우크라이나, 모로코, 이집트, 남아공, 케냐, 인도네시아, 태국, 루마니아, 우즈베키스탄(이상 13개국)
2003년	캄보디아, 중국, 이디오피아, 피지, 카자흐스탄, 라트비아, 모로코, 미얀마, 필리핀, 러시아, 스리랑카, 베트남(이상 12개국)
2004년	인도네시아, 중국, 카자흐스탄, 태국, 파푸아뉴기니, 콜롬비아, 세르비아, 모로코, 나이지리아, 코트디브와르, 페루, 우크라이나, 이라크(이상 13개국)
2005년	요르단, 도미니카, 중국, 페루, 솔로몬 군도, 세르비아, 과테말라, 우크라이나, 이집트, 모로코, 이디오피아, 코트디부와르(이상 12개국)
2006년	네팔, 라오스, 방글라데시, 베트남, 스리랑카, 에콰도르, 온두라스, 요르단, 이란, 이집트, 인도네시아, 캄보디아, 페루, 이라크(이상 14개국)
2007년	네팔, 베트남, 볼리비아, 세네갈, 스리랑카, 요르단, 이라크, 인도네시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르키즈스탄, 이집트, 필리핀(이상 13개국)
2008년	라오스, 볼리비아, 아제르바이잔, 아르메니아, 스리랑카, 방글라데시, 엘살바도르, 에콰도르, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 케냐, 이집트, 필리핀(이상 14개국)
2009년	중국, 에콰도르, 이집트, 엘살바도르, 에티오피아, 요르단, 카자흐스탄, 케냐, 키르키즈스탄, 필리핀, 탄자니아, 우즈베키스탄, 베트남(이상 13개국)
2010년	중국, 베트남, 필리핀, 파키스탄, 라오스, 미얀마, 케냐, 탄자니아, 카자흐스탄, 팔레스타인, 에콰도르(이상 11개국)
2011년	인도네시아, 과테말라, 베트남, 카자흐스탄, 캄보디아, 탄자니아, 아이티, 세네갈(이상 8개국)
2012년	중국, 인도네시아, 베트남, 몽골, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 캄보디아, 과테말라, 아이티, 탄자니아(이상 10개국)

3) 현황 : 법제 및 시스템 지원

2007년 수요자 맞춤형 기술지원 수원국으로 선정된 몽골에 공정거래위원회 국·과장급 직원 2명을 각각 3개월간 몽골에 파견하여 몽골 경쟁법 개정, 사건조사 및 경제분석 등에 관한 자문을 수행하였다.

4) 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

○ 경쟁정책협의회의 개최

경제선진국과 경쟁정책협의회를 개최하여 카르텔 등 공동 관심사에 대한 논의를 하고 있다. 이 경쟁정책협의회는 국가에 따라 정기적으로 실시되기도 하고, 비정기적으로 실시되기도 한다. 공정거래위원회는 EU, 독일, 프랑스, 미국, 캐나다, 일본, 러시아 등과 경쟁정책협의회 개최하고 있다.

○ 아시아소비자정책포럼 개최

아시아소비자정책포럼은 한국이 태국, 인도네시아, 필리핀 등 아시아 개도국들에게 한국의 선진 소비자법제 운용경험을 전수하고 이들 국가와의 협력을 통해 국경간 거래에서 발생하고 있는 소비자문제를 해결하기 위한 목적으로 운영되고 있다. 아시아소비자정책포럼은 2007년부터 2년 주기로 개최되고 있으며, 가장 최근 열림 2011년의 아시아소비자정책포럼에는 한국을 비롯하여 호주, 중국, 일본, 몽골, 인도, 인도네시아, 태국, 캄보디아, 라오스, 필리핀, 미얀마, 베트남의 13개국 및 2개 국제소비자기구(OECD 소비자정책위원회, ASEAN 소비자보호위원회)가 참여하여 아시아국가들의 지속적인 교류를 가능성을 보여 주었다.

5) 재원의 조달

‘경쟁법과 시장경제발전’을 비롯한 교육 및 연수프로그램의 경우 한국국제협력단의 지원을 받고 있으나, 그 외의 법제수출사업은 자체적으로 재원을 조달하고 있다.

나. 국가브랜드위원회[129)]

1) 개요

국가브랜드위원회는 각 부처별로 산발적으로 개최하던 국제 교류사업들을 2009년부터 “한국주간(Korea Week)”이라는 행사명 아래 국가브랜드위원회가 중심이 되고 관련부처가 협력하여 통해 개최해 오고 있다.

국가브랜드위원회의 한국주간(Korea Week) 개최는 정·관계, 문화계 인사 등 내·외국인이 교류하는 장을 마련하고 한국과 관련한 다양한 사안을 종합적으로 보여줌으로서 국가 브랜드를 제고하는 것을 목적으로 한다.

2) 현황

2009년 이래로 2011년까지 베트남, 인도네시아, 카자흐스탄, 프랑스의 4개국에서 개최하였으며, 2012년에는 중국 한국주간을 개최할 예정이다.

2009년 10월 개최된 ‘베트남 한국주간’에는 총 13개 부처, 40여개 행사, 65,000여명 현지관객이 참여하였다. 경제협력 분야에서는 한국과 함께하는 경제발전 포럼, Job Festival, 방송통신, 녹색성장, 전시회가 열렸으며, 문화행사 분야로는 한-베 우정페스티발, 한류공연, 영화제, 음식문화축제, 한-베 축구경기, 한국유학박람회, World Friend Korea Festival이 진행되었다.

2010년 10월 개최된 ‘인도네시아 한국주간’에는 총 8개 부처, 20개 행사, 16,250여명 현지관객이 참여하였다. 경제협력을 위하여 한-인니 직업 훈련세미나, 고용허가제 설명회, 취업박람회, 한국어 시험 접수 등 고용관련 행사가 중점적으로 개최되었으며, 문화행사 분야에서는 한-인니 우정 페스티벌, 한국영화제, 농식품 홍보전, 도자기 전시회, 배드민턴 친선경기가 진행되었다. 또한, 경제협력 분야 : 자카르타 TEIN3(아시아-유럽간 공동 학문연구를 위한 초고속 네트워크망) 개통식, 한-인니 간 ICT(정보통신기술) 인프라 협력 워크샵, 산업기술협력 포럼 등 기술협력행사가 열렸다.

---

129) 국가브랜드위원회 홈페이지(http://www.koreabrand.net/gokr/kr/index.do) 참조.

2011년 5월 개최된 '카자흐스탄 한국주간'에는 총 5개 부처, 8개 행사, 5,400여명 현지 관객 참여하였다. 경제협력 분야에서는 제품전시회, 방송콘텐츠 쇼케이스가 진행되었으며, 문화행사 분야로는 카자흐스탄 한국의 밤, 한국 영화제, 한국 관광사진전이 열렸다.

2011년 11월 개최된 '프랑스 한국주간'에는 총3개 부처가 참가하여 2개 행사를 진행하였다. 경제협력 분야에서는 브랜드 한류상품박람회(방송콘텐츠 쇼케이스 등 포함)가 열렸으며, 문화행사 분야로 프랑스 한국의 밤이 개최되었다.

2012년 8월에는 한·중 수교 20주년을 맞아 중국 북경에서 '중국 한국주간'이 열릴 예정이다.

3) 재원의 조달

국가브랜드위원회 자체 예산으로 집행되고 있다.

다. 글로벌녹색성장위원회[130)]

1) 개요

글로벌녹색성장위원회는 한국 대통령이 2010년 공식 설립한 국제기구로서 개발도상국을 대상으로 녹색성장에 대한 해결책을 제시하고 글로벌 동반성장을 추구한다.

2) 현황 : 법제 및 시스템 지원

글로벌녹색성장연구소는 2012년 캄보디아에 오는 녹색성장위원회 설치법 제정을 지원하기로 약속하였다. 또한, 아랍에미리트연합(UAE)에도 녹색법제 지원사업을 본격화하기로 하였다. 이를 위해서 현재 녹색산업 활성화를 위한 법률적·제도적 경험과 노하우 전수, 해당 국가의 법률·제도 마련에 대한 참여와 산업 발전 단계에 따른 법적·제도적 컨설팅, 현지 정부 관계자들에 대한 교육 등이 이루어지고 있다.

130) 글로벌녹색성장위원회 홈페이지(http://www.gggi.org/) 참조.

3) 재원의 조달

글로벌녹색성장연구소에 자체 예산이 배정되어 있다.

라. 정보통신정책연구원[131)]

1) 개요

정보통신정책연구원은 베트남, 캄보디아를 중심으로 IT와 통신시장에 관련된 정책 및 법제에 관한 자문을 하고 있다.

최근 들어 신흥 개발도상국들로부터 한국이 비교우위를 가지고 있는 ICT(정보통신기술) 분야에 대해 경험 공유 및 자문에 대한 요청이 급증하고 있다.

2) 현황 : 법제 및 시스템 지원

정보통신정책연구원은 2004년부터 '베트남 전자정부를 위한 전략 및 로드맵 프로젝트'에 착수하였다. 프로젝트 공동수행기관은 베트남 정보통신분야 정부출연연구기관인 NIPTS(National Institute of Post and Telematics Strategy)이다. 이 프로젝트는 베트남의 전자정부 수준을 획기적으로 높이기 위한 비전과 전략을 제시하고 2004년 – 2008년간 중점적으로 추진해야 할 주요사업과 단계별 추진과정을 포괄하는 로드맵을 작성하는 것이다.

한편, 2007년 10월 1일과 2일에는 캄보디아 우정통신부 차관 일행 및 베트남 정보통신부 차관 일행과 'IT정책 자문협력회의'를 개최한 바 있다.

캄보디아 우정통신부 관계자와의 'IT정책 자문협력회의'에서는 캄보디아 통신정책의 자문으로 통신시장 경쟁정책 가이드라인 제시 및 전파법 체계 구축 등에 대하여 자문하였으며, 베트남 정보통신부 관계자와의 협력회의에서는 통방(통신방송) 융합 관련 규제정책 및 법규에 대한 자문을 실시하였다.

131) 정보통신연구원 홈페이지(http://www.kisdi.re.kr/kisdi/jsp/fp/kr/main.jsp) 참조.

정보통신정책연구원 개발도상국을 대상으로 '개도국 방송통신 정책자문 및 협력사업'을 실시하고 있다. 2006년에는 필리핀, 2007년에는 우즈베키스탄 및 미얀마, 2011년에는 미얀마 및 에콰도르를 대상으로 사업을 수행하였다.

3) 재원의 조달

'베트남 전자정부를 위한 전략 및 로드맵 프로젝트'의 경우 베트남 정부의 지원이 있었다.

마. 중앙공무원교육원[132)]

1) 개요

중앙공무원교육원은 글로벌 네트워킹을 구축하여 외국공무원교육과정을 운영하고 있으며, 국제교류협력을 추진 중이다.

2) 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

중앙공무원교육원은 우리나라 국가발전경험의 공유를 통한 개발도상국 발전지원, 각국 공무원간 교류를 통한 상호협력체계 구축, 우리나라의 대외이미지 제고 및 국제사회 기여 등을 위하여 외국공무원교육과정을 운영하고 있다. 1984년부터 2011년 12월 현재까지 206개 과정을 118개국 3,766명의 외국공무원이 수료하였다.

외국공무원교육과정의 중점교육방향은 한국의 경제발전 · 국토발전전략 등 국가발전 경험 소개, 지속가능한 발전을 위한 한국 정부의 행정개혁 등 국가경쟁력 강화전략 소개, 유관기관 방문 및 산업시찰을 통한 현장학습이다.

외국공무원교육과정은 크게 ① 중앙공무원교육원 자체 외국공무원교육사업, ② 공적개발원조사업, ③ 한 · ASEAN 협력사업으로 구분할 수 있다.

중앙공무원교육원 자체 외국공무원교육사업은 외국정부의 요청과 경비부담에 의해 수원국 실정에 맞는 교육과정을 설계 · 운영하는 것으로서, 러시아연방공무원과정, 일본공무

132) 중앙공무원교육원 홈페이지(http://www.coti.go.kr) 참조.

원행정연수과정, 말레이시아공무원과정, 말레이시아고급공무원과정 등이 개설된 바 있다.

공적개발원조사업은 한국국제협력단 연수생 초청사업의 교육을 위탁받아 설계·운영하는 것으로, 국제행정발전과정, 국제교육훈련발전과정, 에콰도르 행정발전과정, 미얀마 행정발전과정 등이 이에 해당한다.

한·ASEAN 협력사업은 ASEAN 회원국의 인적자원개발과정을 설계·운영하는 것이다. 참고로 ASEAN 회원국은 브루나이, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남의 10개국이다.

3) 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

중앙공무원교육원은 1962년에 지역네트워크인 동부지역공공행정기구(Eastern Regional Organization for Public Administration) 가입하였다. 동부지역공공행정기구는 동부아시아 지역 내 국가들의 행정제도 및 행정능력의 발전을 통한 동지역의 경제·사회적 발전에 기여할 목적으로 구성된 지역 네트워크로, 회원 간 지속적인 교류 및 동부아시아 지역의 발전을 위하여 정기적으로 총회 및 이사회를 개최하고 있다.

동부지역공공행정기구의 회원은 다음 표와 같다.

국가회원	단체회원	개인회원
한국, 중국, 일본, 인도, 필리핀, 태국, 인도네시아, 베트남, 이란, 네팔(이상 10개국)	중앙공무원교육원 등 74개 단체회원	학자, 전문가, 공무원 등

2005년에는 국제행정교육기관연합회(International Association of Schools and Institutes of Administration) 가입하였다. 국제행정교육기관연합회는 국제행정학회(IIAS)의 산하기구로 1971년에 조직된 비영리 교육단체로서 인적자원의 개발과 활용에 역점을 두고 있다.

국제행정교육기관연합회의 회원기관으로는 한국, 미국, 프랑스, 중국 등 70여 개국의

170여 개 기관이 있다.

4) 재원의 조달

외국정부의 요청에 따른 외국공무원교육사업은 요청국에서 자금을 지원하고 있으며, 공적개발원조사업은 한국국제협력단의 기금으로 재원을 충당하고 있다.

바. 헌법재판소[133]

1) 개요

헌법재판소에서는 헌법재판소장 등 주요인사의 외국 방문, 헌법재판 관련 국제회의 개최 및 참석, 해외외빈방문 관리, 아시아헌법재판관회의 개최, 세계헌법재판소장회의 개최 등 외국 재판소와의 국제교류협력 업무를 수행하고 있다.

2) 현황

헌법재판소장 등 주요인사의 외국 헌법재판소 방문 및 헌법재판소장회의 참가로 외국의 헌법재판소와 지속적으로 교류하고 있다. 현재까지는 몽골, 헝가리, 칠레, 러시아, 독일, 카자흐스탄, 터키 등의 국가를 방문하였다.

헌법재판관, 헌법연구관 등 헌법재판소 근무자가 아시아헌법재판관회의, 국제헌법학회, 각종 지역위원회 등 국제회의에 참가하는 방식으로 국제사회 네트워크를 형성하고 있다.

헌법재판소는 2010년 새롭게 구성된 아시아헌법재판소연합에 참여하였다. 아시아헌법재판소연합은 헌법재판 관련 경험 및 정보 교류를 확대하고 헌법재판기관 간 우호협력관계를 강화하여 아시아의 민주주의 발전과 법치주의 실현, 나아가 국민의 기본적 인권증진에 기여를 목적으로 한다. 아시아헌법재판소연합의 구성으로 연합의 구성으로 아시아국가간 지속적인 법제수출사업이 가능해 진 것으로 판단된다.

133) 헌법재판소 홈페이지(http://www.ccourt.go.kr/) 참조.

3) 재원의 조달

헌법재판소의 예산 범위 내에서 운영하고 있다.

사. 아시아법연구소[134)]

1) 개요

아시아법연구소(Center for Asian Law)는 2004년 6월 법학교수, 변호사 등이 뜻을 모아 설립한 민간단체로서, 한국이 선진국에 걸맞는 시스템과 리더십을 형성하는 것과 밖으로는 이웃나라들과의 교류와 협력을 통하여 아시아의 중심 국가로 발돋움하도록 법률분야에서 준비하는 것을 목적으로 한다.

아시아법연구소의 설립 취지는 아시아의 법과 제도 및 문화에 대한 연구와 교류와 협력의 증진 등을 통하여 아시아의 여러 나라의 공존공영과 유대강화에 이바지하고, 나아가 아시아 공동체의 형성에 기여하고자 하는 것이다.

이러한 설립 목적과 설립 취지에 따라 아시아법연구소는 ① 아시아 여러 나라의 법률과 제도 및 관행에 대한 조사와 비교연구, ② 체제전환국의 법제 정비에 필요한 지원과 협력, ③ 국제적인 교류의 활성화에 따르는 법률서비스의 지원, ④ 법률가와 차세대 지도자 양성에 대한 지원과 협력, ⑤ 법률시장의 개방에 대비한 법률가 상호간의 교류와 협력의 증진, ⑥ 장기적으로 아시아 경제공동체 형성을 위한 법적, 제도적 기반 조성 등을 주요사업으로 하고 있다.

2) 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

아시아법연구소는 아시아법을 비교법적으로 연구하고 있으며, 지속적으로 국제학술대회를 개최하거나 국제학술대회에 참석하고 있다. 2005년 11월에는 베트남 수도 하노이에서 한국 - 베트남 법제개혁 심포지엄을 개최하였으며, 2009년 7월에는 캄보디아 수도 프놈펜에서 한국 - 캄보디아 국제 컨퍼런스를, 2009년 7월에는 캄보디아 씨하누크빌에서 씨하누크빌 컨퍼런스를 개최한 바 있다.

134) 아시아법연구소 홈페이지(http://www.lawasia.org) 참조.

3) 현황 : 법제 및 시스템 지원

아시아법연구소는 체제전환국의 법제 정비에 필요한 지원과 협력을 하고 있다. 구체적으로 2011년 베트남 하노이 기관을 방문하여 체제전환을 성공적으로 진행하고 있는 베트남의 법률개혁현장을 돌아보고 필요한 법률자문을 실시한 바 있다.

4) 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

아시아법연구소는 2008년, 2009년에 법학전공 유학생을 초청행사를 열어 한국법조인들과 교류를 할 수 있는 장을 마련한 경험을 가지고 있다.

5) 재원의 조달

국제행사 참가 시는 참여자들이 자비로 부담하는 것을 원칙으로 하나, 대학원생과 사법연수원생에게는 일부 비용을 지원한다.

학술대회 행사비용은 한국국제협력단이나 민간기업의 후원금으로 충당한다.

아. 애드보캣 코리아[135)]

1) 개요

애드보캣 코리아(Advocates Korea, AK)에서는 기독교적 배경 위에 국제적인 법률가의 네트워크를 통해 법의 지배, 양심의 자유 및 종교의 자유를 달성하기 위하여 2003년 설립된 민간단체이다.(실제 활동은 2002년부터 시작)

애드보캣 코리아는 아시아지역 법률가들의 한국 초청 연수, 법제개혁 세미나 개최, 해외 법률지도자 양성을 위한 장학사업, 한국법률가의 해외파송, 아시아지역의 네트워크형성을 위한 애드보캣 아시아 대회의 개최 등의 활동을 하고 있다.

135) 애드보캣 코리아 홈페이지(http://www.advocateskorea.org/) 참조.

2) 현황 : 교육 및 연수프로그램의 제공

애드보캣 코리아는 법의 지배로의 개혁을 위해서 지도자의 중요성을 강조함, 이러한 지도자 양성은 현업에 종사하는 사람보다는 차세대의 지도자를 양성하는 것이 더 효율적이라고 생각한다. 이를 위해서 몽골과 키르키즈스탄 유학생들에게 한국법을 연구할 수 있도록 장학금을 지원하였으며, 수혜자를 점차 확대할 계획을 가지고 있다.

체제전환국과 개발도상국에 대하여 법의 지배로 법제개혁이 이루어질 수 있도록 세미나 등을 개최하여 후원 중이다. 2002년 7월에는 키르키즈스탄 수도 비쉬켄트에서 한국 - 키르키즈스탄 법률가대회를 개최하였으며, 2005년 2월에는 캄보디아 수도 프놈펜에서 한국 - 캄보디아 법제개혁 심포지엄을 열었다.

3) 현황 : 법제수출을 위한 지속가능한 협의체(Network)의 구축

애드보캣 코리아는 2011년 8월에 애드보캣 아시아 법률가대회를 개최하는 등 아시아지역 네트워크인 애드보캣 아시아(Advocates Asia, AA), 세계적 네트워크인 애드보캣 인터내셔널(Advocates International, AI)과 파트너십을 형성하여 활동하고 있다.

4) 재원의 조달

애드보캣 코리아의 재정은 회원들의 후원금으로 운영되며, 세미나 참석 등 각종 활동은 참여자들의 자비부담을 원칙으로 한다.

3. 평가

(1) 법제수출사업 관련 경험 부족 및 기반 조성의 미비

현재 우리나라에는 법제수출사업을 위한 전문인력이 충분히 구성되지 않았다는 평가를 받는다.

재정적인 면과 관련해서는 법제수출과 직·간접적으로 관계된 대부분의 기관에 법제수출사업을 위한 별도의 예산이 충분히 책정되어 있지 않아 안정적으로 재원을 조달하는 데 어려움이 따르고 있다.

법제수출사업을 수행하는 기관들은 다른 기관과 협업하여 사업을 진행하는 대신 대부분 독자적으로 사업을 진행하는 경우가 많다. 물론 기관의 특성상 불가피하게 사업을 독자적으로 수행해야 하는 경우도 있다. 그러나 예산상의 문제, 인력배정의 문제 등으로 인하여 독자적으로 운영하는 경우가 많다보니, 각 기관별로 사업이 중복되는 경우가 많다. 예를 들어, 해외 법조인 초청 프로그램은 대법원, 법무부, 법제처, 헌법재판소, 한국법제연구원, 아시아법연구소, 애드보캣 코리아에서 모두 실시 중이다.

이러한 법제수출 기관 간의 협조체제의 미약은 사업수행의 비효율성과 재정의 비효율성을 초래한다.

(2) 한국 법제에 대한 신뢰성의 확보 필요

한국의 법제에 관심을 보이는 체제전환국 내지 개발도상국이 많으나, 한국법에 관한 구체적인 내용을 알지 못하여 법제수출사업에 소극적인 태도를 견지하는 경우가 종종 있다. 우리 스스로도 한국법제에 대한 자신감이 결여되어 있어, 외국에 한국법제를 알리는 데 소극적인 것이 사실이다.

그 동안 한국법제의 역사와 앞으로의 전망에 대한 정리 및 평가가 충분히 이루어지지 않아서, 한국법제 검증에 대한 요구에 대처할 자원이 충분하지 않다는 문제점 역시 존재한다.

(3) 성과 위주의 사업 수행

현재의 법제수출사업은 사업내용 자체에 대한 내실을 기하는 것 보다는 외국과의 법제수출사업을 홍보의 한 수단으로 활용하기 위하여 조기성과를 강요하는 경향이 있다. 이는 최초의 법제수출사업이 성과 위주의 원조를 목표로 하는 ODA의 개념에서 시작되었으며,

이후의 사업도 이 범주에서 크게 벗어나지 않았기 때문이라고 볼 수도 있지만, 사업을 수행하는 기관 역시 사업실적 위주의 성과주의를 표방하고 있음을 지적할 수 있다. 이러한 입장을 반영한 법제수출사업은 현재 단기의 교육 및 연수프로그램 제공에 치우치는 경향이 있다. 또 그 동안은 수원국의 요청이 있으면 사업에 대한 다양한 각도의 검토 없이 MOU를 먼저 체결하거나, 언론사에 보도자료를 먼저 내고, 그 이후에 검토를 실시해서 사업성이 없다고 판단되면 아예 사업을 이행하지 않는 경우도 있어왔다.

그러나 체제전환국 내지 개발도상국과의 법제수출사업은 단순히 법제 뿐 아니라 정치·사회·문화 제반에 걸친 검토와 함께 이루어져야 하므로 단시일 내에 성과를 거두기 어려운 경우가 많다. 따라서 현재처럼 성과 위주의 사업으로 운영한다면, 사업 목표를 달성하지 못함은 물론 수원국의 신뢰를 잃는 결과를 초래할 수 있다.

(4) 교육생 및 연수생의 지속적 교류를 위한 네트워크의 부존재

수원국에 대한 교육 및 연수프로그램의 제공은 단기(1일 - 30일 이내)로 이루어지는 경우가 많아 사후 교육의 실시를 바라는 수요자가 많다.

단기 뿐 아니라 장기의 교육 및 연수프로그램을 마치고 고국으로 돌아간 사람들 중에는 한국법에 대한 연구를 계속해서 관심을 충족시키려는 의지는 피력하는 경우가 많으나, 이들의 요구를 만족시켜 줄 수 있는 공식적인 인프라가 아직 구축되어 있지 않은 것이 현실이다. 물론 한국에서 공부하고 돌아온 유학생들의 사적 모임은 존재한다. 그러나 이 모임은 주로 친목도모를 위한 것이고, 모임에 속한 구성원의 전공이 매우 다양하여 지속적으로 연구교류를 하는 것이 사실상 불가능하다.

(5) 한국 법제수출사업 평가지표의 미비

법제수출사업을 시행하기 전에 수원국에 대하여 체계적인 조사가 선행되고, 이 조사를 근거로 사업내용이 시행되어야 하며, 사업 시행 후에는 사후평가를 반드시 실시해서 미비점을 개선하는 등 사업의 질적 향상과 효율성 향상을 꾀해야 한다.

안타깝게도 우리나라의 경우 법제수출사업에 대한 체계적인 지표가 존재하지 않아 제대로 된 평가가 이루어지지 않고 있다. 한국국제협력단에 ODA와 관련한 평가지표는 있으나[136], 법제수출사업에 대한 평가지표는 아직까지는 어느 기관에도 마련되어 있지 않다.

그러나 법제수출사업에 대한 평가를 할 때 한국국제협력단의 평가지표 적용하는 것은 법제수출사업의 특수성, 수원국의 경제 · 문화 · 사회적 경험과 요구에 비추었을 때 적절치 않을 수 있다는 점이 지적될 수 있다.

※ 참고 : 한국국제협력단 평가지표의 평가 원칙 및 기준[137]

- 평가 원칙

· 파트너십(Partnership) : 평가실시기관은 협력 대상국 및 타공여국개발협력 파트너의 평가 참여를 장려하며, 공동평가의 가능성과 적정성을 확인
· 공정성(Impartiality) : 평가에서 서로 다른 이해당사자의 입장차이를 고려하여 평가를 수행
· 객관성(Objectivity) : 객관적으로 믿을만한 관찰과 추론에 기초하여 평가를 수행
· 투명성(Transparency) : 평가보고서에는 평가조사 및 분석기법을 명확하게 보고서에 기술하며, 가치판단과 제언, 사실확인과 결론을 명확히 구분
· 신뢰성(Credibility) : 평가의 신뢰성을 위해 평가참가자들이 신의성실의 원칙에 따라 평가를 수행

- 평가 기준

· 적합성(Relevance) : 개발 사업의 목표가 수혜 대상의 필요와 우선순위 충족 여부, 수원국과 공여국의 정책에 부합하는 정도

136) 국무총리실이 2010년 10월 발표한 "국제개발협력 선진화 방안"에 따라 2010년부터 우리 정부는 국제개발협력사업을 시행하는 중앙행정기관, 공공기관의 국제개발협력사업 통합평가 수행에 관한 기본적인 사항을 정하여 국제개발협력 정책, 전략, 프로그램/프로젝트 등의 효과성과 효율성 제고 및 책임 있는 국제개발협력 사업 이행을 통한 국민지지 확보를 목적으로 '개발협력사업 통합평가'를 수행하고 있다.(국무총리실 보도자료 참조)

· 효과성(Effectiveness) : 사업 목적 또는 목표의 달성 정도
· 효율성(Efficiency) : 사업 수행과정 및 결과 등 사업 전반에 대한 투입 자원의 효율성
· 영향력(Impact) : 개발 사업의 긍정적 또는 부정적, 의도한 또는 의도하지 않은 전체적 파급 효과
· 지속가능성(Sustainability) : 사업 종료 후 사업목적 유지 및 긍정적 파급 효과의 장기 지속가능성 여부
· 범분야 이슈(Cross-cutting Issues) : 개발 사업의 성주류화(젠더) 혹은 환경 요소 반영 여부

- 경제안정화 단계에서는 인간의 기본권을 보장하기 위한 법제개편이 이루어졌으며, 외환위기를 극복하기 위한 금융 관련법의 개편이 이루어 짐.

137) 한국국제협력단 홈페이지(http://www.koica.go.kr/) 참조.

제5장

법제수출의 전략수립

1. 개관

법제수출의 전략을 수립하기 위해서는 다음과 같은 점들을 검토할 필요가 있다. 첫째, 법제수출의 목적을 무엇으로 설정할 것인가 하는 점이다. 순수하게 인도적인 목적으로 법제수출을 할 것인가, 아니면 우리나라의 경제적인 영향력을 확대하기 위해서 법제수출을 할 것인가에 따라서 법제수출의 전략은 달라질 수밖에 없기 때문이다.

둘째, 법제수출의 기본원칙을 어떻게 설정할 것인가 하는 점이다. 국제개발협력기본법에서는 국제개발협력의 기본원칙에 대해서 규정하고 있는데 법제수출도 이에 따라야 하는지에 대한 논의가 필요하다.

셋째, 법제수출의 내용을 무엇으로 설정할 것인가 하는 점이다. 법제수출은 크게 두 가지로 나누어서 살펴볼 수 있다. 개별법분야에 대한 수출(예를 들어 민법이나 상법의 수출), 입법관련 인프라(예를 들어 법률정보시스템)의 수출이 그것이다. 법제수출의 내용을 결정함에 있어서는 우리나라가 어떤 분야에 장점이 있는가도 고려해야겠지만, 수원국의 수요도 고려해야 한다.

넷째, 법제수출의 주체를 누구로 설정할 것인가도 검토가 필요하다. 우리나라에서 법제수출과 관련된 기관으로는 법제처, 국회, 대법원, 법무부, 법제연구원, 법령정보관리원 등을 들 수 있으며, 이들 공공기관 이외에도 법학계, 변호사단체 등 민간단체들도 들 수 있다. 법제수출이 성공적으로 이루어지기 위해서는 이들 기관 상호간의 관계를 어떻게 설정할 것인지에 논의가 필수적이라고 할 수 있다.

이러한 문제들을 검토하기 위해서는 다음과 같은 점들을 고려할 필요가 있다. 첫째, 앞서 장들에서 살펴보았지만 법제수출의 경험을 가진 선진국들의 경험을 철저하게 참고해야 한다. 이들의 가진 노하우는 활용하되, 이들이 경험한 시행착오는 반복하지 않도록 노력해야 한다.

둘째, 법제수출과 관련한 기존 학계의 이론적인 논의들도 충분히 고려해야 한다는 점이다. 특히 입법학에서의 최근 논의들은 법제수출과 관련하여 다양한 교훈을 제공한다. 이처럼 이론과 실무가 조화된 법제수출이 이루어질 때 바람직한 효과를 기대할 수 있다.

위 첫 번째 점(선진국의 경험)에 대해서는 이미 앞 장에서 다루어진 바 있으므로 여기서는 두 번째 점(법제수출과 입법학)을 우선 검토하도록 한다.

2. 법제수출의 기본원칙

국제개발협력기본법 제4조에서는 국제개발협력의 기본원칙에 대해서 다음과 같이 규정하고 있다.

국제개발협력기본법 제4조(기본원칙) ① 국가, 지방자치단체, 그 밖의 시행기관(이하 “국가등”이라 한다)은 국제개발협력을 실시함에 있어서 다음 각 호의 원칙과 우리나라의 대외정책을 종합적으로 고려하여 추진하여야 한다.

1. 국제연합헌장의 제반 원칙 존중
2. 협력대상국의 자조노력 및 능력 지원
3. 협력대상국의 개발 필요 존중
4. 개발경험 공유의 확대
5. 국제사회와의 상호조화 및 협력 증진

② 국가등은 양자간 개발협력과 다자간 개발협력 간의 연계성과 무상협력과 유상협력 간의 연계성을 강화하고, 국제개발협력정책을 일관성 있게 추진함으로써 국제개발협력의

효과가 극대화되도록 노력하여야 한다.

위 규정은 2005년도의 "원조효과성에 관한 파리선언"(Paris Declaration on Aid Effectiveness)의 원조 5대 원칙[138]을 입법화한 것이라고 할 수 있다. 법제수출도 위와 같은 기본원칙을 따를 필요가 있다. 이를 위해서는 다음과 같은 점을 고려해야 한다.

첫째, 협력대상국의 자조노력 및 능력지원과 관련해서는 시스템의 수출만이 아니라 이를 개도국 스스로 운영할 수 있는 역량을 갖추는 데에 초점을 맞출 필요가 있다. 전자정부의 수출과 관련하여 최근 우리나라가 겪고 있는 시행착오로부터 여러 가지 점들을 배울 필요가 있다. 특히 시스템만 전달해주고 이후 운영에 대해서는 전혀 관심을 기울이지 않는 것은 주인의식의 제고라는 국제개발협력의 기본원칙에 위반되는 것이라고 하지 않을 수 없다.

둘째, 협력대상국의 개발 필요 존중도 법제수출과 관련해서 매우 중요하다고 보지 않을 수 없다. 개도국의 개발수요에 대한 고려가 없이 우리나라 시스템의 우수성만을 강조하면서 도입을 압박하는 것은 진정한 국제개발협력이라고 보기 힘들다. 따라서 법제수출에 있어서도 예비타당성조사(pre-feasibility study)와 같은 절차를 거치는 것이 효과성제고를 위해 긴요하다고 하겠다.

셋째, 원조조화문제도 법제수출과 관련해서 고려해야 할 중요한 점이다. 여기서의 원조조화라고 할 때에는 크게 두 가지 점을 들 수 있다. 우선 다른 국가 또는 국제기구의 원조와의 조화이다. 법제수출의 경우 다른 선진국에서 이미 협력대상국과 협력사업을 실시한 경우가 많다. 이와 중첩되지 않으면서 시너지 효과를 발휘할 수 있는 법제수출을 하도록 노력할 필요가 있다. 또한 우리나라 내에서 기관 상호간의 원조조화도 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 주지하다시피 기획재정부를 중심으로 한 무상원조와 외교통상부를 중심으로 한 유상원조의 부조화문제는 우리나라 원조의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있다.

---

138) 파리선언에서 제시된 원조효과성제고를 위한 5대 원칙은 다음과 같다.
① 협력대상국 주도의 개발협력(Ownership)
② 원조공여국 간 협력관계 수립(Harmonisation)
③ 협력대상국의 기관과 제도체계를 이용한 일관된 원조수행(Alignment)
④ 성과중심 원조관리(Managing for Results)
⑤ 상호책임(Mutual Accountability)

법제수출의 주체 부분에서 이 문제를 보다 자세하게 보겠지만 이러한 국내에서의 원조조화 문제를 잘 해결하지 못할 경우 법제수출의 효율성은 줄어들 수밖에 없다.

넷째, 국별개발협력전략의 큰 틀 하에서 체계적으로 법제수출이 이루어질 필요가 있다. 예를 들어 베트남에 대한 우리나라의 개발협력은 다양한 방면에서 이루어지고 있으며 국별개발협력전략이 수립되어 있는 상태이다. 법제수출도 이러한 전체적인 틀과 가능하면 조화를 이루는 방향으로 이루어질 필요가 있다.

다음으로 국제개발협력기본법 제5조는 국가 등의 책무와 관련하여 다음과 같은 규정을 두고 있다.

국제개발협력기본법 제5조(국가등의 책무) ① 국가등은 제1조의 목적과 제3조의 기본정신 및 목표 등을 고려하여 국제개발협력 사업을 추진하여야 한다.

② 국가등은 개발도상국의 빈곤퇴치 및 지속가능한 발전을 위한 국제사회의 노력에 동참하고 이를 위하여 적극적인 역할을 수행한다.

③ 국가등은 관련 민간단체 등과 협력하여 국제개발협력 사업을 체계적으로 추진함으로써 국제개발협력 사업의 효과가 향상되도록 노력한다.

위 규정에서 특히 제3항에서 민관파트너십을 강조하고 있는 것도 일종의 국제개발협력의 원칙으로 볼 수 있다. 법제수출에 있어서도 여러 가지 방면에서 민관협력이 이루어질 수 있다. 법학자와 변호사의 다양한 자문이 이루어질 수 있으며, 법령정보시스템 등 관련 인프라 구축에는 민간기업이 참여할 수도 있다. 다만 이러한 민간기업의 경우 영리성을 기본적으로 추구하기 때문에 국제개발협력의 기본원칙의 추구에 익숙하지 않을 수 있다는 점을 고려해야 한다.

3. 법제수출의 대상

법제수출의 내용을 무엇으로 설정할 것인가와 관련해서는 다음과 같이 두 가지 점을 살펴볼 필요가 있다. 첫째, 우리나라가 비교우위를 갖고 있는 분야가 무엇인가 하는 점이다. 둘째, 개도국에서 우리나라의 지원을 요청하는 분야가 무엇인가 하는 점이다. 법제수출의 내용을 결정함에 있어서 또 한 가지 고려해야 할 점은 개별법제의 수출에 초점을 맞출 것인가, 아니면 입법관련 지원시스템의 수출에 초점을 맞출 것인가 하는 점이다.

(1) 개별법제의 수출

개별법제의 수출에서는 어떤 법분야를 수출하는 것이 바람직한지가 문제된다. 이를 검토하기 위해서는 최근의 우리나라 법제수출관련 현황을 살펴볼 필요가 있다. 이하에서는 기획재정부에서 적극적으로 실시하고 있는 KSP(지식공유사업)를 대표적인 예로 살펴보도록 한다. KSP는 법제수출에만 초점을 맞춘 것은 아니다. 그러나 관련정책에 대한 컨설팅 과정에서는 우리나라 법제에 대한 소개와 수출이 자연스럽게 수반되고 있다. 이러한 점에서 법제수출의 내용을 결정함에 있어서 여러 가지 시사점을 제공해준다. 인도네시아에 대한 2012년 KSP 사업의 내용은 다음과 같다.

2012년 KSP 인도네시아		
세부 과제	국내연구진	현지담당기관
① 성과주의 예산 감독 및 평가 메커니즘	박노욱 조세연구원 성과관리센터 소장	재무부(MOF)
② 발달된 조달 시스템을 통한 국가 예산 지출 확대 (예산의 효율성, 좋은 거버넌스, 책임성 향상)	김대인 이화여자대학교 법학전문대학원 부교수	
③ 예산 및 국고 완전 전산화 이행 단계의 주요 과제, SPAN 구축 이후 이행기의 주요 과제	윤정원 한국정보화진흥원 글로벌협력단 단장	
④ 민관협력(PPP)	김정욱 KDI 공공투자관리센터 공공투자정책실 실장	

	서원아 KDI 공공투자관리센터 금융국제협력팀 전문연구원	
⑤ 통합 금융 감독 정보 시스템	김종룡 前 금융감독원 정보관리국(정보시스템실) 국(실)장	중앙은행(Bank Indonesia) 금융감독청(Bapepam-LK)
⑥ 신용평가등록 데이터 품질 향상	이욱재 코리아크레딧뷰로 품질관리부 부장 전성준 코리아크레딧뷰로 상품개발부 선임연구원	중앙은행(Bank Indonesia)
⑦ 한강과 찌따룸 유역의 규제시스템에 대한 비교연구	고익환 유신 부사장 최동진 국토환경연구소 소장	국가개발기획부(Bappenas)
⑧ 중소기업 인적자원개발 마스터 플랜	강순희 경기대학교 직업학과 조교수 이규용 노동연구원 고용정책연구본부 연구위원	중소기업부(Ministry of Cooperative and SMEs)

위 사업의 세부주제를 보면 크게 다음과 같은 특징이 나타나고 있음을 알 수 있다. 첫째, 전자정부 또는 정보화와 관련된 주제가 많이 포함되어 있다는 점이다. ①, ②, ③, ⑤, ⑥ 주제들이 전자정부와 관련된 것으로 이해할 수 있다. 전자정부는 우리나라의 강점이 가장 잘 나타나고 있는 대표적인 분야라고 할 수 있다. 최근 UN의 전자정부평가에서도 1위를 차지하는 등 우리나라 전자정부의 장점은 국제적으로 높이 평가받고 있다. 정보화 분야도 우리나라의 높은 인터넷보급률, IT산업의 발전과 연계되어 강점을 발휘하고 있는 분야라고 할 수 있다. 베트남이 우리나라에게 IT법제에 관해서 지원을 요청했던 것도 이러한 점이 반영된 것이라고 할 수 있다.

둘째, 사회간접자본시설의 확충, 수자원개발과 관련된 주제들이 포함되어 있다는 점도 특성이다. ④, ⑦ 주제들이 여기에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 예를 들어 민관협력(PPP)은 우리나라 내부에서는 많은 비판을 받고 있지만 국제적으로는 관심의 대상이 되고 있다. 특히 최소운영수입보장제도(MRG)의 도입과 폐지과정 등에 대해서 많은 관심이 쏟아지고 있는 상태이다. 수자원개발과 관련해서도 4대강 사업의 개발경험에 대한 관심이 반영된 것으로 볼 수 있다. 4대강 사업 역시 국내에서는 많은 비판의 대상이 되고 있지만 국제적으로는 많은 관심의 대상이 되고 있다고 할 수 있다.

셋째, 산업정책과 관련된 주제들이 포함되어 있는 것을 볼 수 있다. ⑧이 여기에 해당된다. 우리나라의 중소기업정책, 그리고 이것이 경제발전에 미친 영향 등에 대한 개도국의 관심이 반영된 것으로 볼 수 있다. 이는 학문적으로 보면 국가가 적극적으로 산업정책을 주도했던 발전국가(developmental state)의 모습을 보이고 있는 우리나라의 경험에 대한 관심이 반영된 것으로 볼 수 있다.

위 주제들 중에서 특히 법제수출과의 관련성이 상대적으로 큰 분야들은 ②, ④, ⑧이라고 할 수 있다. ②의 경우 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률, 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률, 조달사업에 관한 법률이, ④의 경우 사회간접자본시설에 대한 민간투자법이, ⑧의 경우 중소기업기본법, 중소기업 인력지원 특별법, 대중소기업 상생협력촉진법에 대한 소개가 자연스럽게 이루어지게 된다.

이러한 점들을 통해 법제수출의 내용과 관련해서는 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다. 첫째, 법제수출만이 독립해서 이루어지기 보다는 관련 시스템의 구축 등과 패키지로 이루어지는 경우가 많다는 점이다. 특히 전자정부의 경우가 그러하다. 특히 ③의 경우 이미 실시하고 있는 전자정부 시스템 구축사업과 연동되어 이루어지고 있다. 따라서 앞으로 법제수출의 전략을 수립함에 있어서도 관련 시스템의 구축과 연동되어야 할 경우와 그렇지 않은 경우를 잘 구별하는 것이 중요하다고 하겠다.

둘째, 우리나라가 강점을 갖고 있는 대표적인 분야들로 전자정부, 사회간접자본시설의 확충과 관련된 개발법제, 중소기업정책 등 산업정책과 관련된 분야를 들 수 있다는 점이다. 이러한 분야들에 대해 개도국들이 관심을 갖고 있는 근본적인 이유는 이들 분야에 있어서 우리나라가 국제사회에서 어느 정도 좋은 성과를 내고 있는 것으로 평가를 받고 있기 때문이다. 따라서 지나치게 국내적인 시각에 함몰되어서 우리나라의 관련 법제를 지나치게 저평가하는 것은 피해야 한다.

셋째, 협력대상국에서는 우리나라의 관련 법제를 단순히 번역하여 소개하는 데에 그치는 것이 아니라, 이러한 법제가 어떤 시행착오를 거치면서 발전해왔는지, 장점과 단점이 무엇인지를 종합적으로 알고자 한다는 점이다. 민관협력과 관련하여 우리나라에서는 이미 폐지된 최소운영수입보장제도에 대해서 그 도입배경과 실패원인에 대해서 개도국에서 관

심을 갖고 있다는 점이 이를 잘 보여준다. 우리나라 법제의 장점과 단점을 객관적으로 보여주려는 노력이 필요하다.

(2) 입법관련 인프라의 수출

입법관련 인프라의 대표적인 예로는 법제처에서 운영하고 있는 국가입법지원센터, 국가법령정보센터, 찾기 쉬운 법령정보 등을 들 수 있다. 이하에서는 입법관련 인프라 수출과 관련해서는 우선 입법관련 인프라를 구축하는 것이 왜 개도국에서 중요한가에 대한 공감대형성이 필요하다고 할 것이다. 크게 두 가지 관점에서 입법관련 인프라의 중요성을 지적해볼 수 있다.

첫째, 개도국의 경제발전에서 입법역량강화가 중요한 역할을 하기 때문이다. 개도국의 경제발전을 위해서는 사법부의 전문성과 독립성을 확보하는 것이 중요하다는 지적이 많다. 재산관계에 대한 공정하고 투명한 재판이 이루어져야 시장이 정상적으로 작동할 수 있고 이를 통해 경제발전이 가능해지기 때문이다. 그러나 포스너(Richard A. Posner)는 개도국에서 이러한 사법부의 전문성과 독립성을 확보하는 것은 많은 시간과 비용이 들기 때문에 오히려 입법관련 역량을 강화하는 것이 효율적일 수 있다고 지적하고 있다.[139] 입법관련 인프라의 개선은 입법관련 역량의 강화와 직접적으로 연결되고 결과적으로 이는 개도국의 경제발전에도 연결된다고 할 수 있다.

둘째, 입법관련 정보의 확산은 개도국에서 부패방지와 시민의 권리보호에 기여하기 때문이다. 개도국의 경우 입법관련 정보가 소수의 공무원에 집중되어 있는 경우가 많다. 특히 행정입법의 경우 이러한 문제가 보다 심각하다. 그런데 개도국의 경우에는 국회에서 제정한 법률이 존재하지 않거나, 매우 간략한 내용만 존재하고 중요한 대부분의 내용은 행정입법에 규정되어 있는 경우가 많다. 행정입법의 내용을 알기 힘든 개도국 국민들은 자신의 권리를 주장하는 데에 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 입법관련 정보가 확산될 수 있는 시스템을 갖추는 것이 중요하며, 입법관련 인프라의 개선은 이러한 문제점의 해결에 기여할 수 있다.

---

139) Posner, Richard A., "Creating a Legal Framework for Economic Development", World Bank Research Observer 13(1), 1998 참조.

(3) 구체적인 법제수출방안

개별법제의 수출에 대해서는 기존에 많은 논의가 있었던 점을 고려하여 입법관련 인프라의 수출방안에 주로 초점을 맞추어서 논의를 해보도록 한다.

가. 국가입법지원센터[140]

'국가입법지원센터'는 계량화된 법령입력기 프로그램을 도입하여 입법 및 법제업무 표준화를 꾀하고 있다. 여기에서는 법령입안심사기준, 법제업무편람, 알기 쉬운 법령정비기준 등을 온라인상으로 제공하여 입법실무자가 효율적으로 법제업무를 수행할 수 있도록 지원하고 있다.

이 센터는 크게 정부입법지원센터, 자치입법지원센터, 법제지식정보센터로 구성되어 있다. 정부입법지원센터는 국가단위의 입법을 지원하는 데에 초점을 맞추고 있고, 자치입법지원센터는 지방자치단체단위의 입법을 지원하는 데에 초점을 맞추고 있다. 법제지식정보센터는 일반인의 법제에 대한 인식을 높이는 데에 초점을 맞추고 있다.

이러한 국가입법지원센터는 여러 가지의 장점이 존재하는 것으로 볼 수 있다. 첫째, 표준화된 법제실무기준을 온라인상으로 제공함으로써 국가 전체적으로 체계적인 입법이 가능하도록 하고 있다는 점이다. 둘째, 국가단위 만이 아니라 지방자치단체 단위에서 이루어지는 입법까지도 지원함으로써 통합적인 법제실무지원역할을 담당하고 있다는 점을 들 수 있다. 셋째, 일반시민들의 법제업무에 대한 이해를 높이기 위한 여러 가지 정보를 제공함으로써 법치주의에 대한 인식확산을 꾀하고 있다는 점도 장점으로 들 수 있다.

국가입법지원센터를 법제수출의 대상으로 고려할 때는 다음과 같은 점을 고려해야 할 것으로 보인다. 무엇보다 이 센터가 우리나라에서 효율적으로 운영될 수 있는 것은 온라인상으로 모든 기능이 구현되도록 통합화되어 있기 때문이다. 이는 상당한 수준의 전자정부시스템이 구축되어야 가능하다고 할 수 있다. 협력대상국에서 이 정도로 복잡한 수준의 전자정부시스템을 구축 및 운영하는 것이 가능한지 여부에 대한 검토가 무엇보다 중요하

140) http://www.klaw.go.kr/NL/Main.do

다고 할 수 있다. 이 부분은 뒤에서 보게 되는 국가법령정보센터나 찾기 쉬운 생활법령정보의 경우에도 마찬가지라고 할 수 있다.

다음으로 우리나라에서는 국가단위의 입법지원과 지방자치단체 단위의 입법지원이 이 센터로 통일되어 있으나 이는 우리나라가 매우 중앙집권적인 권력구조를 가지고 있기에 가능하다는 점도 또 다른 고려요소라고 할 수 있다. 연방국가의 경우에는 우리나라와는 다른 권력구조로 인해 이처럼 통합적인 입법지원센터를 구축하는 것이 불가능할 수 있다는 점을 고려해야 한다.

또한 입법안의 구성방식이 개도국이 주로 영향을 받은 법체계(예를 들어 영미법 또는 대륙법)에 따라 달라질 수 있다는 점도 고려해야 한다. 법률과 시행령 각각에 규정되는 범위에도 국가마다 차이가 있을 수 있으며, 조문의 나열방식에도 국가마다 차이가 있을 수 있다. 이러한 비교법적인 차이를 충분히 고려하여 이 제도가 수출되어야 할 것이다.

이상과 같은 점들을 고려하면 입법지원센터의 수출과 관련해서는 우선적으로 법령입안심사기준, 법제업무편람, 알기 쉬운 법령정비기준과 같이 입법과 관련한 기본적인 매뉴얼을 만드는 작업에서 출발하는 것이 필요할 것으로 보인다. 이와 유사한 매뉴얼이 해당 협력대상국에 존재하는지 여부부터 일단 검토해보아야 할 것이다. 만약 존재한다면 이 매뉴얼을 업그레이드 하는 작업이 필요할 것이며, 만약에 존재하지 않는다면 이 매뉴얼을 만드는 작업이 필요할 것이다.

이러한 매뉴얼 업그레이드 또는 작성작업은 협력대상국의 법제담당공무원이 주도적으로 수행하되 그 내용에 대해 우리나라 전문가가 자문을 통해 협력하는 방식을 채택할 수 있다. 그리고 필요하다면 우리나라의 법령입안심사기준, 법제업무편람, 알기 쉬운 법령정비기준을 협력대상국의 언어로 또는 영어로 번역하여 제공하고 이를 협력대상국의 법제담당공무원이 참고할 수 있도록 하는 것도 필요하다.

이러한 방안에 대해서는 각국의 입법안작성방식이 다르기 때문에 우리나라의 법령입안심사기준 등을 번역하여 제공하는 것이 큰 도움이 되지 않는다는 비판이 제기될 수 있다. 그러나 이를 번역하여 제공하는 것은 어디까지나 협력대상국에서 참고자료로 활용하도록

하는 목적만을 갖는 것이고, 우리나라 자료와 자국의 자료를 비교하는 것을 통해 여러 가지 교훈을 협력대상국에서 얻을 수 있기 때문에 충분히 의미가 있다고 하겠다.

이러한 매뉴얼 업그레이드 또는 작성작업이 완성되고 나면 이 매뉴얼이 협력대상국의 법제담당공무원들에게 충분하게 공유될 수 있도록 할 필요가 있다. 온라인으로 제공될 수 있다면 가장 바람직하나, 만약 이것이 어렵다면 오프라인 출간 및 배포가 필요하다. 그리고 매뉴얼의 내용에 대한 지속적인 교육이 필요하다.

나. 국가법령정보센터[141)]

'국가법령정보센터'는 우리나라 법률, 시행령, 시행규칙, 행정규칙, 자치법규를 비롯하여 헌법재판소와 대법원, 하급법원의 판례를 제공하고 있다. 이 센터는 다음과 같은 점에서 장점이 있다고 할 수 있다. 첫째, 국가 단위의 법령뿐만 아니라 지방자치단체 단위의 법령까지 검색이 가능하고, 법령뿐만 아니라 판례까지 검색이 가능하도록 함으로써 한 곳에서 종합적인 법률정보에 대한 접근이 가능하도록 하고 있다는 점이다.

둘째, 이러한 법률정보에 대한 접근이 무료로 이루어짐으로써 국민들의 법률정보에 대한 접근권을 최대한 보장해주고 있다는 점이다.

셋째, 법령의 경우 현행 법령뿐만 아니라 연혁 법령까지 제공함으로써 연구나 정책개발 등에도 유용하게 사용될 수 있도록 배려하고 있다는 점이다.

넷째, 법령개정과 동시에 업데이트가 이루어짐으로써 법령의 현재성을 잘 유지하고 있다는 점을 들 수 있다.

이러한 여러 가지 장점을 가지고 있는 국가법령정보센터이지만 이 시스템을 수출하려고 할 경우에는 다음과 같은 점들을 고려해야 할 것이다. 첫째, 이 시스템에서 제공되는 정보의 제공을 무료로 하는 데에 대해서는 개도국 내에서 저항이 존재할 수 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 시스템 구축 자체는 원조자금으로 한다고 하더라도 이를 유지함에 들

141) http://www.law.go.kr/main.html

어가는 비용은 개도국이 자체조달을 해야 하는 상황이 추후에 발생할 수 있다. 재정적인 여력이 충분치 않은 개도국 정부의 입장에서는 소정의 사용료를 징수하고자 하는 인센티브를 갖게 될 가능성이 높다. 이 외에도 법률정보제공과 관련한 부패문제가 존재해왔던 개도국의 경우에는 더더욱 무료로 제공하는 것에 저항적일 가능성이 존재한다. 그러나 이렇게 유료로 운영될 경우에는 일반시민의 법령정보에 대한 접근권은 매우 제한받을 수밖에 없다. 따라서 국가법령정보센터를 수출함에 있어서는 시스템 구축 이후의 운영방안까지 장기적으로 검토해야 한다.

둘째, 국가단위의 입법, 지방자치단체단위의 입법, 법원의 판례를 한 곳에서 모두 제공하는 방안에 대해서는 개도국의 권력구조에 따라서는 여러 가지 저항이 예상된다는 점을 들 수 있다. 특히 우리나라의 경우 법제처에서 이 센터를 운영하고 있으면서 국회, 대법원, 행정부, 지방자치단체와 나름대로 협력이 이루어지고 있기 때문에 이러한 통합적인 정보제공이 가능하나, 개도국의 경우에는 우리나라의 법제처와 같은 법제전문기관이 존재하지 않거나 국회, 대법원, 지방자치단체와의 협력이 원활하지 않는 경우가 충분히 존재할 수 있다. 이러한 점들을 고려하면 우리나라보다는 정보제공의 범위가 협소해지는 경우도 예상해야 한다.

이러한 점들을 고려하면 국가법령정보센터의 수출을 함에 있어서는 일단 이러한 센터를 운영하기에 가장 적합한 협력대상국의 기관이 어디인지에 대한 검토가 우선적으로 필요하다. 개도국의 상황에 따라서는 법무부(Ministry of Justice)가 될 수도 있고, 아니면 국회가 될 수도 있을 것이다.

다음으로 제공할 수 있는 법률정보의 범위가 어디까지인지에 대한 검토가 필요하다. 이 과정에서 판례정보까지 포함시키는 것이 어렵다면 최소한 법률과 행정입법(행정규칙 포함)까지는 포함시킬 수 있도록 하는 것이 필요하다. 개도국의 경우 중요한 내용이 행정입법에 규정된 경우가 많기 때문이다. 그리고 만약 각 부처의 행정입법과 관련한 정보제공을 통합적으로 하는 것이 어렵다면 각 부처의 사이트에서 행정입법정보를 제공을 하고 이를 이 센터에서 링크를 시켜놓음으로써 국민들이 쉽게 찾아갈 수 있도록 배려해주는 단계에서부터라도 시작하는 것이 필요하다.

셋째로 법령정보 업데이트가 최신성을 유지할 수 있도록 하는 방안도 마련해야 한다. 이를 위해서는 개도국에서 이 업무를 담당하는 공무원의 성실성과 이를 뒷받침할 수 있는 시스템의 구축이 무엇보다 필요하다.

다. 찾기 쉬운 생활법령정보[142]

'찾기 쉬운 생활법령정보'는 여러 곳에 흩어져 있는 법령정보를 수요자별로 모아서 해당 수요자에 맞게끔 가공하여 제공해 주고 있다. 여기서는 생활분야를 다음과 같이 분류하여 분야별로 법령정보를 제공하고 있다.

건설/건축
교육/과학
교통/운전
국가/지자체 상대
국방/보훈/선거
국적/출입국/외국인
금융/보험/파산
노동/복지
문화/관광/여가생활
민형사/소송
법인/공장 설립, 운영
보건/식품/의료
부동산/임대차
사업의 창업, 운영
소비자
아동/청소년/여성/노인/장애인
재난/안전/질서
정보통신
혼인/가족/상속

142) http://oneclick.law.go.kr/CSP/common/Main.laf

환경
기타

예를 들어 '건설/건축 분야'에 들어가면 '국가공사계약자' 파트가 나오고 여기에서는 관련법령의 내용을 이해하기 쉽게 풀어서 설명해주는 자료(PDF 파일로 약 99페이지에 달한다)를 제공하는 한편, 관련법령의 체계를 표로 정리하여 제공하고 있다. 또한 대표적인 질문들을 선정하여 이에 대한 답변을 제공하고 있다. 대표적인 질문들의 예는 다음과 같다.

1. 국가기관이 발주하는 시설공사 입찰에 참가하려고 합니다. 입찰에 참가하려면 어떤 자격요건을 갖춰야 하나요?

2. 국가종합전자조달시스템(G2B)을 통하여 입찰공고를 한 경우 G2B시스템에 공고내용을 게시한 일자와 입찰공고문의 공고일이 다른 경우 적격심사 시 심사기준일로 적용하는 입찰공고일은 언제인가요?

3. 국가기관이 실시하는 일괄입찰에서 실시설계적격자 선정 후 기본설계 내용의 보완수준을 초과하는 실시설계 변경사항이 있는 경우에 계약체결 후 설계변경으로 처리해야 하나요? 아니면 기본설계 내용을 변경하여 실시설계를 하여 증감된 내용에 따라 입찰금액을 조정하여 계약을 체결할 수 있나요?

4. 국가기관으로부터 낙찰받은 공사에 대한 하자보수책임기간은 언제까지인가요?

5. 물가변동으로 인하여 계약금액을 조정해야 하는데, 어떠한 경우에 계약금액을 조정할 수 있나요?

6. 시설공사를 2007년 5월에 당초 8억원으로 계약을 했습니다. 선금을 신청하여 2007년 5월 29일에 2억원을 선금으로 지급받았고, 2007년 9월 21일에 일부 선금 정산을 하고 8천2백만원을 기성대가로 받았습니다. 그런데 이 기간에 수해로 인한 설계변경으로 인하여 2007년 11월 5일 계약금액이 23억원으로 변경되었습니다. 선

금을 추가로 신청하고자 하는데, 지급이 가능한가요?

7. 공사 대가를 지급받으려면 어떻게 해야 하나요?

8. 체결한 공사계약을 이행하지 못하거나 이행이 지체된 경우 계약이 해제 또는 해지될 수도 있나요?

이러한 '찾기 쉬운 생활법령정보'는 다음과 같은 장점이 있다고 할 수 있다. 첫째, 단순한 법령의 내용만을 제공하는 것이 아니라 분야별로 이해하게 쉽게 풀어서 설명자료를 제공함으로써 국민의 해당법제에 대한 이해증진을 도모하고 있다는 점이다. 둘째, 관련법령의 체계를 표로 제공함으로써 국민들이 필요시 관련법령의 구체적인 내용을 쉽게 찾아볼 수 있도록 했다는 점이다. 셋째, 대표적인 질문들에 대해서 직접 답변을 제시해줌으로써 국민의 수요에 맞춘 정보제공이 되도록 노력하고 있다는 점이다.

'찾기 쉬운 생활법령정보'를 수출함에 있어서는 다음과 같은 점을 고려해야 할 것이다. 우선적으로 이러한 생활법령정보는 기존 법령에 대한 해설이 들어가기 때문에 이 자료를 만드는 인력의 추가적인 업무가 들어간다는 점을 들 수 있다. 그리고 이러한 업무는 우리나라의 전문가가 할 수는 없고 결국 협력대상국의 인력(예컨대 법제담당공무원)이 직접 해야 한다. 그러나 법제담당공무원의 역량강화가 충분히 이루어지지 않은 상태에서는 이러한 법령해설작업이 충실하게 이루어지기는 힘들다고 보아야 한다. 따라서 '찾기 쉬운 생활법령정보'를 수출하기 위해서는 법령해설작업을 하는 협력대상국 인력의 역량강화가 무엇보다 중요하다는 점을 들지 않을 수 없다.

다음으로 또 한 가지 고려할 점은 법제수출의 우선순위를 고려할 때 '찾기 쉬운 생활법령정보'는 앞서 본 '국가법령정보센터'보다는 후순위로 보아야 한다는 것이다. 이는 우리나라에서도 전자는 후자보다 나중에 도입되었던 점을 고려하면 자명하다. 국가법령정보센터는 법령정보를 단순히 제공만 하면 되지만, 찾기 쉬운 생활법령정보는 이를 가공해야 하기 때문에 법치주의수준이 보다 높아졌을 때 가능해진다고 할 수 있다. 따라서 너무 성급하게 '찾기 쉬운 생활법령정보' 시스템을 수출하려고 시도하는 것은 피해야 할 것이다.

이러한 점들을 고려하면 다음과 같이 단계적으로 '찾기 쉬운 생활법령정보'를 수출하는 방안도 고려해볼 수 있다. 첫째로 모든 분야가 아니라 이 중에서 협력대상국에서 국민들의 수요가 많은 몇 개의 분야만 pilot으로 운영해보는 방안을 모색해볼 수 있다. 둘째로 정보의 가공이 쉽지 않다면 관련 법령이 무엇이 있는지를 쉽게 찾아볼 수 있도록 도표로 제공만 하는 것부터 출발하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

4. 법제수출의 추진주체

(1) 법제처

입법관련 인프라의 수출에서 가장 핵심적인 역할을 담당하게 될 기관은 이를 관장하고 있는 법제처와 법령정보관리원(이하 법령정보원)이라고 할 수 있다. 위에서 언급한 국가입법지원센터, 국가법령정보센터, 찾기 쉬운 법령정보는 모두 법제처에서 운영하고 있으며, 법령정보원은 국가법령정보센터의 현행화 사업과 찾기 쉬운 생활법령정보의 신규 수요자 발굴, 기존 수요자 고도화 및 현행화 사업을 진행하고 있다. 따라서 입법관련 인프라의 수출에서는 실제 운영경험을 갖고 있는 이 두 기관이 주도적인 역할을 하지 않을 수 없다.

그러면 구체적으로 두 기관이 어떤 역할을 담당하는 것이 바람직한가를 살펴보자. 법제처는 입법관련 인프라의 운영경험을 소개하고 관련 교육업무를 담당하고, 법령정보원은 이들 인프라의 현행화 사업에 대한 노하우를 전수하고 컨설팅하는 업무를 담당할 수 있을 것이다.

법제처의 경우 법제수출의 주요대상기관을 선정하는 작업이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있다. 우리나라와 같이 중앙집권화된 법제전문기관이 존재하는 나라가 그리 많지 않기 때문이다. 따라서 이러한 법제수출의 대상기관의 선정작업을 위해서는 해당 국가의 입법체계에 대한 정확한 이해가 필요하다고 할 수 있다. 이를 위해서는 외교통상부의 각국 주재대사관과의 긴밀한 협력도 필수적이라고 할 수 있다.

또한 법제처는 우리나라의 현행 입법관련 인프라에 대한 소개에 그치지 말고 여기까지 오는 과정에서 어떤 시행착오를 거쳐 왔는지를 소개하는 것이 무엇보다 중요하다. 협력대상국의 IT수준 등이 우리나라와 유사하지 않은 국가의 경우에는 우리나라의 현재 제도를 그대로 수출하는 것이 어려울 수 있기 때문이다. 이처럼 우리나라 법령정보화사업의 역사를 소개하는 것은 협력대상국에서 자신의 상황에 맞는 제도도입을 하는 데에 중요하다고 하겠다.

법령정보원의 국가법령정보 및 생활법령정보의 현행화 작업은 여러모로 의미가 있다고 할 수 있다. 법령정보의 제공은 그 포괄성도 중요하지만 적시성도 매우 중요하다고 할 수 있다. 법령정보가 out-of date 된다면 그 만큼 법령정보의 질이 떨어진다고 볼 수밖에 없기 때문이다. 법령정보원의 현행화 작업은 온라인상에서 기술적으로 이루어지고 있는 측면이 있는데 개도국의 경우에는 이것이 쉽지 않을 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다.

이러한 업무를 제대로 수행하기 위해서는 우리나라에서의 기존운영경험을 체계적으로 정리한 내용의 콘텐츠를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 이를 위해서는 KSP에서 진행하고 있는 모듈화 작업이 여러모로 참고자료가 된다. KSP에서는 각 분야별로 지식공유를 위한 콘텐츠제작사업을 꾸준하게 실시하고 있다. 예를 들어 전자조달의 경우 정부조달관련 모듈화 작업을 통해 제작된 영문자료에서 우리나라의 경험을 상세하게 소개하고 있다. 정부조달분야의 모듈화 작업은 조달청에서 제공된 자료를 토대로 민간전문가(한국조달연구원, 대학교수)가 참여하여 작성된 바 있다.

법제수출과 관련해서도 이러한 콘텐츠제작작업에 적극적으로 참여하는 것도 필요할 것으로 보인다. 법령정보원이 법제처, 법제연구원, 민간전문가와 협력하여 이러한 콘텐츠제작작업을 실무적으로 주도하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

(2) 법학계

법제수출과 관련하여 법학계가 담당해야 할 주요한 역할을 교육콘텐츠의 개발이라고 할 수 있다. 이러한 교육콘텐츠의 주요한 내용으로 다음과 같은 점들을 들 수 있다. 우선 입법관련인프라를 갖추는 것이 왜 중요한지를 이론적으로 설명해주는 것이 필요하다. 법

률정보화가 민주주의와 법치주의에 미치는 영향에 대해서는 그동안 어느 정도 연구가 이루어져왔다고 할 수 있다. 이러한 연구성과를 잘 정리하여 외국법제관련 공무원이나 전문가들의 교육에 활용하는 것이 필요하다.

다음으로 비교법적인 관점에서 우리나라의 법제를 보다 객관적으로 소개하는 일도 필요하다. 이는 주로 개별법제의 수출에 관련된다고 할 것이나 입법관련 인프라의 수출에도 관련된다고 할 수 있다. 대륙법계와 영미법계에서 성문법의 역할이 차이가 있을 수 있고 이러한 차이는 입법관련 인프라의 구성방식에도 영향을 미칠 수 있다. 이러한 점을 비교법적으로 잘 정리하는 작업이 필요하며 이는 법학계에서 담당해야 할 영역이라고 하겠다.

법제수출과 관련하여 법학계가 담당해야 할 또 다른 역할은 법제수출을 학문적인 관점에서 비판적으로 재검토하는 작업이다. 법개발학과 관련한 외국의 경험을 토대로 우리나라가 법제수출과정에서 선진국들의 시행착오를 되풀이하지 않도록 비판자의 역할을 지속적으로 담당해나갈 필요가 있다.

법제수출에 법학계가 기여할 수 있는 방안 중의 하나로 학위과정의 운영 등 교육프로그램의 운영을 들 수 있다. 일본의 나고야 대학 등이 이를 적극적으로 실시하고 있는 것이 여러모로 참고자료가 된다고 볼 수 있다. 이러한 학위과정이 제대로 운영되기 위해서는 몇 가지의 요소가 필요하다.

우선 개도국 유학생들을 제대로 교육시킬 수 있는 교육내용과 인프라가 갖추어져야 한다는 점이다. 무엇보다 이들의 부족한 한국어실력을 보강할 수 있는 한국어교육시스템과 연계하는 것이 필요하며, 이들이 우리나라에 와서 잘 적응할 수 있도록 멘토를 지원하는 것도 필요하다. 후자의 경우 국내의 법대대학원 학생들이 이러한 역할을 담당할 수 있다. 그리고 이들이 우리나라의 법제를 좀 더 쉽게 이해할 수 있도록 하는 개론적인 성격의 교과목을 확충할 필요가 있다.

다음으로 재원확보방안이다. 최근에는 각 대학에서 개도국 유학생들에게 학비를 지원해주는 여러 가지 프로그램을 운영하고 있으므로 이를 활용하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 이 외에도 KOICA의 무상원조자금의 지원을 받아 교육하는 방안도 가능하다.

법학계가 법제수출에 기여할 수 있는 또 다른 방안으로는 각 대학 로스쿨이나 법과대학에서 설치되어 있는 법학연구소들이 국제학술대회 등을 통해 지속적으로 한국의 법제를 소개하고 외국의 학자들과 교류하는 방안을 들 수 있다. 현재 한국외국어대학교, 인하대학교, 동국대학교 등에서는 베트남, 캄보디아, 미얀마 학계와의 공동개최 국제학술대회, 세미나 등을 통해 이러한 교류사업을 실제로 수행하고 있다. 이러한 학자들 간의 교류도 간접적으로 법제수출의 주요한 통로가 될 수 있다.

(3) 변호사단체

다음으로 대한변호사협회와 같이 변호사단체의 역할도 중요하다고 할 수 있다. 변호사단체의 경우에는 개별법제의 수출에서 컨설팅업무를 담당하거나 협력대상국의 변호사들을 교육시키는 업무를 담당할 수 있다.

우리나라가 베트남에 IT법을 수출할 때 법무법인 태평양의 변호사들이 참여한 바 있다. 변호사단체 차원에서 참여한 것은 아니었지만 이처럼 민간변호사들도 법제수출에서 매우 중요한 역할을 담당할 수 있다.

변호사단체가 가질 수 있는 장점 중의 하나는 정부 간의 협력으로 접근하기에는 민감한 분야, 예를 들어 인권법과 관련한 분야에서 장점을 가질 수 있다는 점이다. 대한변호사협회의 경우 인권관련 전문위원회가 구성되어 있고 외국과의 교류도 이루어지고 있다. 이러한 네트워크를 확대해가는 기회도 될 수 있다고 할 수 있다.

협력대상국의 변호사단체와 지속적인 협력은 법제수출이 bottom-up의 방식으로 이루어지는 주요한 계기가 될 수 있다는 점에서도 의미가 크다고 할 수 있다. 개도국 민간분야에서 법치주의에 대한 인식확산을 가져오는 데에는 변호사단체의 역할도 매우 중요하다고 하지 않을 수 없다.

법령정보화의 경우 개도국 정부가 재원부족 등으로 이를 주도하기 어려운 경우 오히려 민간변호사단체에서 이를 주도하는 방안도 생각해볼 수 있다. 물론 이 경우 수수료를 받아야 운영이 가능한 문제는 여전히 남는다고 볼 수 있는데, 이를 일종의 변호사들의 정당

한 컨설팅 비용으로 처리하는 방안도 모색해볼 수 있다. 이처럼 법령정보화를 개도국의 민간변호사단체에서 주도하게 될 경우 이에 대해서 우리나라 변호사들이 컨설팅을 해주는 것이 필요할 수 있다. 우리나라의 로앤비와 같이 민간부문에서 운영하고 있는 법령정보화시스템의 운영노하우를 전수해주는 것도 이 과정에서 필요할 수 있다.

법령정보화는 각국의 상황에 따라서는 공공부문이 주도할 수도 있고, 민간부문이 주도할 수도 있다는 점을 염두에 두어야 한다. 이에 따라 우리나라의 수출주체도 달라질 수 있다. 따라서 우리나라에서 법제처나 법령정보원에서 제공하고 있는 공공부문의 법령정보와 민간부문의 법령정보가 어떤 시너지효과를 발생하고 있는지를 스스로 돌아보고 이의 장단점을 분석하는 작업도 향후 법제수출에 많은 도움을 줄 것으로 기대된다.

(4) 민간단체, 민간기업

법제수출을 전문적으로 담당하는 민간단체를 우리나라에 설립하여 콘텐츠제작과 교육업무를 종합적으로 수행하는 방안을 모색해볼 수 있다. 이러한 법제수출전문 민간단체를 설립하는 것에 대해서는 다음과 같은 장점이 존재한다.

우선 첫째, 법제수출업무의 효율성 강화에 도움을 줄 수 있다는 점을 들 수 있다. 법제처 등 기존기관들은 원래의 업무들이 존재하고 국제협력업무는 부수적인 업무에 불과하기 때문에 법제수출을 전문적으로 담당할 기관이 필요할 수 있다.

둘째, 법제수출이 관주도로 이루어질 경우에는 법제수출의 객관성 등에 있어서 한계를 나타낼 수 있다는 점을 들 수 있다. 민간단체에서 법제수출의 주도권을 가져야 우리나라 법제의 장단점을 보다 객관적으로 소개할 수 있다는 점이다.

셋째, 무역협회와 같이 우리나라 기업들의 수출업무지원을 위한 민간단체가 구성되어 있는 것을 벤치마킹할 수 있다. 따라서 법제수출 전문 민간단체를 만들어내는 것은 무에서 유를 만들어내는 것은 아니며 충분히 참고할 다른 사례가 존재한다는 점이다.

법제수출 전문민간단체를 설립하기 위해서는 다음과 같은 논리가 장애물들을 잘 극복

해야 할 것이다. 첫째, 법제수출을 위해서는 결국 콘텐츠를 가지고 있는 법제처, 국회, 대법원 등의 협조를 잘 이끌어낼 수 있어야 할 것이다.

둘째, 법제수출을 뒷받침하기 위해 해당 단체의 지속적인 수익모델을 확보해야 할 것이다. 법제수출이 주로 유무상의 공적 개발원조자금으로 이루어진다는 점을 고려하면 이러한 자금을 잘 활용할 수 있어야 할 것이다.

현재 법제수출을 본격적으로 담당하는 민간단체는 아직 우리나라에 존재하지 않는 것으로 볼 수 있으나 이에 유사한 기능을 담당하고 있는 기관으로 사단법인 아시아법연구소(이사장 권오승 서울대 교수)를 들 수 있다. 이 단체에서는 그동안 다수의 국제세미나개최, 개도국법제소개 세미나 등을 통해 개도국에 한국법을 알리는 한편, 개도국의 법제를 국내에 소개하는 역할을 담당해왔다. 아직은 국제세미나개최에 머물고 구체적으로 법제수출을 경험을 갖지 못하고 있는 한계는 있으나, 이러한 국제세미나 등을 통해 개도국 법률전문가와 교류를 한 경험은 향후 민간단체를 통한 법제수출의 토대가 될 수 있을 것으로 보인다.

법제수출과 관련해서 민간기업의 역할도 무시할 수 없는 중요한 요소라고 할 수 있다. 입법관련 인프라의 수출은 전자정부의 수출과 연계되어 있기 때문에 전자정부수출에 참여하고 있는 국내IT기업들의 역할도 중요하다고 할 수 있다. 다만 이처럼 민간기업이 법제수출과정에 참여할 경우 지나치게 기업이윤을 중심으로 참여하다가 보면 국제개발협력의 기본취지에 맞지 않는 부분이 발생할 수 있다. 이러한 부작용을 최소화하면서 민간기업이 법제수출에 참여하도록 할 필요가 있다.

(5) 유관기관과의 협력

다음으로 법제수출과 관련해서는 다양한 관련기관 상호간의 협력이 필요하다. 외교통상부, 기획재정부, 법무부, 국무총리실, 국회, 대법원, 헌법재판소, 법제연구원 등과의 협력방안에 대해서 논의하도록 하겠다.

가. 외교통상부, KOICA

성공적인 법제수출을 위해서는 무엇보다 협력대상국의 사회경제적인 상황과 법제를 충실하게 이해하는 것이 중요하다고 할 수 있다. 외교통상부에서는 각국주재 대사관을 통해 협력대상국 관련정보를 계속적으로 수집하고 있고 이를 통해 각국별로 개황을 작성하여 제공하여 있다. 이처럼 외교통상부를 통해 수집된 다양한 협력대상국 정보는 법제수출에도 매우 긴요한 자료가 될 수 있다고 할 수 있다.

또한 외교통상부에서는 개발협력국이 설치되어 양자간 원조, 다자간 원조 등의 정책개발, 집행 등을 맡고 있다. 법제수출이 양자간 협력으로 이루어질 수도 있지만, UNDP와 같이 다자간 협력을 통해서 이루어질 수도 있다는 점을 고려할 때 이러한 다자간 협력을 하기 위해서는 외교통상부의 협력이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

다음으로 KOICA와의 협력을 들 수 있다. 앞서 전자조달의 수출과 관련해서도 보았지만 무상원조를 담당하고 있는 KOICA를 통해 자금지원 및 연수서비스센터 제공 등 다양한 도움을 받을 수 있는 가능성이 있다. 무엇보다 KOICA가 국제개발협력의 핵심적인 역할을 담당하고 있고 이와 관련한 많은 경험을 축적하고 있다는 점이 중요하다. 입법관련 인프라수출의 주도적인 역할을 담당하게 될 법제처나 법령정보원은 이러한 KOICA의 다양한 국제개발협력관련 실무적인 경험을 충분히 활용할 필요가 있다.

나. 기획재정부, 수출입은행

다음으로 기획재정부는 예산과 관련한 업무를 담당하고 있고, 여기에는 국제개발협력 관련예산도 포함되기 때문에 법제수출과도 밀접한 연관성이 있다고 할 수 있다. 이처럼 예산 이외에도 기획재정부에서 실시하고 있는 KSP사업과 법제수출도 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다.

KSP사업은 우리나라의 경제발전경험을 개도국과 공유하고자 하는 사업인데 앞서 보았듯이 이러한 경제개발경험의 공유과정에는 관련 법제의 변화과정도 중요한 내용으로 포함되고 있다. 현재 KSP의 정부조달분야와 중소기업분야에 법학자들이 참여하고 있다. 앞

으로 KSP사업에 이러한 법학자들의 참여가 더 늘어나게 되면 자연스럽게 법제수출과 연동될 가능성이 존재한다.

다음으로 유상원조를 담당하고 있는 한국수출입은행도 법제수출과 밀접한 연관성을 가질 수 있다. 한국수출입은행의 EDCF자금을 통해 이루어지고 있는 유상원조를 통해 미얀마의 전자정부구축사업 등이 이루어진 바 있다. 입법관련 인프라 수출의 경우 시스템 구축에 많은 비용이 들어가고 이는 유상원조를 통해서 이루어질 수도 있다. 유무상원조의 분절화가 우리나라 개발협력에 중요한 문제점으로 지적되고 있다는 점을 고려하여 법제수출의 경우에도 유무상원조가 적절하게 조화를 이루도록 노력하는 것이 중요하다고 할 것이다.

다. 법무부, 검찰청

우리나라 법무부와 검찰청에서도 다양한 법제교류사업을 진행하고 있다. 법무부의 경우 UN상거래법위원회(UNCITRAL) 등에 참여를 통해 외국과 다양한 법제교류사업을 진행하고 있고, 검찰청의 경우에도 법무연수원에서 외국검사들의 연수를 실시하는 등 국제협력사업을 진행하고 있다.

개도국의 법무부의 경우 선진국이나 국제개발협력기구들과의 법제교류사업의 중점적인 역할을 담당하는 경우가 많다. 베트남이 그러한 대표적인 경우이다. 이러한 점을 고려하면 우리나라의 법무부가 개도국의 법무부의 카운터파트가 되어서 법제협력을 하게 되는 경우가 추후 충분히 발생할 수 있다. 물론 이 경우 법무부는 법제처 등과 협력하여 이러한 업무를 수행하는 것이 바람직하다고 하겠다.

라. 국무총리실

국무총리실 산하의 국제개발협력위원회도 법제수출과 관련하여 살펴보아야 할 중요한 기관이라고 할 수 있다. 국제개발협력기본법에서는 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 국제개발협력위원회를 두고 있다. 동 위원회는 위원장 1명 및 간사위원을 포함한 25명 이내

의 위원으로 구성한다. 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 기획재정부장관, 외교통상부장관, 국무총리실장과 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장과 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉한 자로 하고 있다(동법 제7조).

동 위원회의 중요한 기능으로는 국제개발협력 기본계획의 확정, 국제개발협력에 대한 평가 등을 들 수 있다. 기본계획에 관해서 동법에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

제8조(국제개발협력 기본계획의 수립 등) ① 제9조에 따른 국제개발협력 주관기관(이하 "주관기관"이라 한다)은 5년마다 각각 소관 분야의 국제개발협력에 관한 기본계획안(이하 "분야별 기본계획안"이라 한다)을 작성하여 실무위원회를 거친 후 위원회에 제출하여야 한다.

② 위원회는 제1항에 따라 제출된 분야별 기본계획안을 종합하여 다음 각 호의 사항이 포함된 국제개발협력에 관한 기본계획을 확정한다.

1. 국제개발협력정책의 기본방향
2. 국제개발협력의 규모 및 운용계획
3. 제12조에 따른 중점협력대상국에 대한 중기지원전략

③ 제2항에도 불구하고 분야별 기본계획안 중 위원회가 중요하다고 판단하는 사항은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 확정할 수 있다.

④ 위원회는 필요하다고 판단하는 경우에는 5년 이내라도 위원회의 심의·조정을 거쳐 제2항 및 제3항에 따라 확정된 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수정할 수 있다.

⑤ 위원회는 기본계획을 확정하거나 대통령령으로 정하는 주요 사항을 수정하는 경우에는 지체 없이 국회에 보고하여야 한다.

⑥ 위원회는 기본계획을 주관기관에 시달하고 주관기관은 이 중 각각의 시행기관의 소관에 속하는 사항을 해당 시행기관 및 재외공관(「대한민국 재외공관 설치법」에 따른 대

한민국 재외공관을 말한다. 이하 같다)에 시달한다.

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 정한 사항 외에 기본계획의 수립절차 및 국회보고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국제개발협력의 주관기관으로는 양자간 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교통상부장관이 선정되어 있다. 국제개발협력위원회는 우리나라가 OECD 개발원조위원회(DAC)에 가입하면서 유무상원조의 조화로운 추진을 위해서 설치되었다.

법제수출은 국제개발협력위원회와 다음과 같은 방식으로 연계될 수 있다. 우선 법제수출과 관련한 계획을 수립함에 있어서는 위 위원회에서 확정된 기본계획을 충실하게 참고할 필요가 있다. 가능하면 위 기본계획의 취지에 부합하는 법제수출이 이루어지도록 할 필요가 있다.

또한 위 기본계획의 수립에 법제수출의 내용이 직간접적으로 포함되도록 영향을 미치는 것도 필요하다. 위 기본계획이 유무상원조 모두를 포함한다는 점을 고려하여 법제수출이 이 두 가지 모두와 적절하게 연계되어 시너지 효과가 발생할 수 있도록 할 필요가 있다.

마. 국회

다음으로 대표적인 입법기관이라고 할 수 있는 국회의 역할도 중요하다고 할 수 있다. 뒤에서 보겠지만 개도국 국회의 입법역량의 강화사업이 다양하게 이루어지고 있고 이러한 과정에는 우리나라 국회가 주도적으로 참여할 수 있는 가능성이 존재한다. 특히 국회의 입법조사처가 관련된 역할을 담당할 수 있는 여지가 존재한다. 입법조사처는 입법관련 정보의 조사와 제공업무를 맡고 있다. 이러한 업무를 통해 축적된 정보는 법제수출과정에서 매우 요긴하게 사용될 수 있다.

특히 입법과정과 관련한 제반정보를 온라인상에서 제공하고 있는 것도 주요한 법제수출의 대상으로 고려해볼 수 있다. 다양한 입법안의 내용, 제개정의 취지, 회의내용, 관련 보고서의 내용 등이 온라인상으로 공개됨으로 인해 관련 법률에 대한 공개적인 논의가 가

능토록 하고 있는 점은 민주주의의 정착이라는 차원에서도 의미가 크다고 할 수 있다.

국회를 통한 법제수출에 있어서 유의해야 할 점은 다음과 같다. 국회의 입법에 대한 위상이 국가에 따라 다르다는 점을 고려해야 한다. 개도국의 경우 위헌법률심판제도가 정착되지 않은 국가가 많기 때문에 입법이 최종적인 성격을 갖는 경우가 많다. 또한 법률보다는 행정입법을 통해 문제를 해결하려는 경우가 많이 존재한다. 이러한 개도국의 입법적인 특성을 충분히 고려하여 국회를 통한 법제수출이 이루어지도록 해야 한다.

바. 대법원

대법원을 통해서도 다양한 법제수출이 이루어지고 있다. 사법연수원에서 개도국 법관이나 법원공무원들이 연수를 받고 있는 것이 대표적인 예라고 할 수 있다. 최근에는 베트남 법관연구소 건립사업을 지원했고 이어서 법관연수프로그램을 만드는 협력사업이 진행중에 있다.

대법원의 법제수출의 주요한 대상으로 볼 수 있는 것은 법관 또는 법원공무원 연수시스템, 그리고 사법정보화시스템이라고 할 수 있다. 전국의 법관 또는 법원공무원을 상대로 연중 수시로 시행되고 있는 연수시스템은 법원의 역량강화라는 차원에서 개도국들의 관심이 대상이 되고 있다. 그리고 온라인을 통해 판례의 제공, 전자등기, 전자소송 등 사법정보화시스템 역시 개도국들의 관심을 받을 수 있는 대상이라고 할 수 있다.

이러한 법원관련 시스템의 수출에 있어서는 다음과 같은 점들을 유의할 필요가 있다. 개도국의 경우 법원의 위상이 우리나라와 달리 낮은 경우가 많다는 점이다. 베트남만 하더라도 법원의 판결에 대해서 법무부에서 집행정지를 시킬 수 있는 제도가 운영되고 있다. 행정부의 권력강화현상은 사회주의법의 영향을 받은 국가들의 공통적인 특성이라고 할 수 있다. 이러한 사법시스템의 특성을 충분히 이해한 전제하에서 법원분야의 법제수출이 이루어질 필요가 있다.

다음으로 또 한 가지 고려할 것은 해당 국가의 법관 양성시스템의 특징을 충분히 고려해야 한다는 점이다. 예를 들어 우리나라의 경우에는 법관과 법원공무원이 별도의 트랙으

로 뽑히는 시스템이지만, 법원공무원 중 일정한 경력을 쌓은 사람 중에 법관을 임명하는 시스템을 취하고 있는 국가(베트남)가 존재한다. 이러한 국가에서의 법관연수와 법원공무원연수 프로그램은 연속성을 갖고 이루어질 필요가 있을 것이다.

사. 헌법재판소

우리나라의 헌법재판소는 최근에 가장 활발하게 법제수출이 이루어지고 있는 기관 중의 하나라고 할 수 있다. 우리나라 헌재의 적극적인 헌법재판기능은 개도국을 넘어서 선진국들에게도 관심의 대상이 되고 있다. 이처럼 법제수출을 대상을 개도국에만 제한하지 않고 선진국들에게까지 넓히는 전략적인 사고가 앞으로는 필요할 것으로 보인다.

헌법재판소를 통한 법제수출에 있어서는 다음과 같은 점을 유의해야 한다. 각국에서 헌법재판기능을 담당하는 기관이 다르다는 점, 헌법재판의 소송요건, 심사강도 등도 그 연원에 따라 다르다는 점을 고려해야 한다. 사회주의권 국가의 경우 국회가 헌법재판기능을 실질적으로 담당하는 경우도 존재한다.

우리나라의 헌정사에서도 헌법재판기능을 담당했던 기관이 달랐음은 주지의 사실이다. 예를 들어 제3공화국의 경우 대법원에서 헌법재판기능을 담당했었다. 헌법재판기능을 어떤 기관이 담당하는가에 따라 어떠한 차이가 발생하는가를 경험적으로 분석하여 이에 대한 객관적인 정보를 제공해주는 것이 필요하다.

그리고 헌법재판소 판례 중 중요판례를 영역하여 온라인상으로 제공해주는 사업도 법제수출의 중요한 계기가 될 수 있다. 이 부분은 대법원도 마찬가지라고 할 수 있다. 다만 이러한 판례의 영역화작업이 제대로 이루어지기 위해서는 우리나라 법률용어에 대한 영역이 정확하게 이루어질 필요가 있다. 이 부분은 법제연구원에서 그동안 담당해왔던 영역인데 이에 관해서 좀 더 자세히 살펴보도록 한다.

아. 법제연구원

법제연구원은 그동안 다양한 경로를 통해 법제수출사업에 참여해왔다. 베트남, 캄보디

아 등과 외국인투자법 등에 관한 공동연구를 진행한 바 있고, 우리나라 법을 소개하는 영문연구용역보고서를 발간하기도 하였다. 또한 우리나라 법제를 외국에 소개하기 위한 기초작업으로 영문법령용어사전을 발간하기도 하였다. 이 외에도 우리나라의 법제수출사업의 현황과 과제에 대한 연구를 진행하기도 하였다. 아시아각국과 법령정보를 공유하는 사업인 ALIN 사업도 법제수출과 간접적으로 관련된다.

이러한 사업들은 앞으로도 지속적으로 이루어질 필요가 있다. 무엇보다 법제연구원은 위에서 언급한 각 기관들이 법제수출사업에 참여하려고 할 경우에 관련 콘텐츠를 제공하는 역할을 담당하기에 적합한 기관이라고 할 수 있다. 또한 개도국 각국의 법제를 연구함으로써 상대방의 법제를 이해한 토대 위에 법제수출이 이루어지도록 기여하는 것도 필요할 것으로 생각된다.

5. 법제수출의 재원조달

우리나라의 법제수출사업은 현재 주로 정부 주도의 국제개발협력사업의 일환으로 이루어지고 있다. 국제개발협력기본법[143]은 국제개발협력을 '양자간 개발협력'과 '다자간 개발협력'으로 나눈다. '양자간 개발협력'이란 국가 · 지방자치단체 또는 공공기관이 개발도상국의 발전과 복지증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력을 말하고, '다자간 개발협력'이란 국제기구에 대한 출연 · 출자 및 양허성 차관 등을 통하여 개발도상국에게 간접적으로 제공하는 국제개발협력을 말한다(국제개발협력기본법 제2조). '양자간 개발협력'은 다시 '유상협력'과 '무상협력'으로 나뉘는데, '유상협력'은 이자율 · 상환기간 및 거치기간 등에 있어서 협력대상국이 국제 자본시장에서 자금을 상업적 조건으로 차입할 수 있는 것보다 유리한 조건으로 협력대상국에 제공하는 현금 또는 현물 등으로서 상환의무가 있는 것을 말하고, '무상협력'이란 협력대상국에 대하여 현금 · 현물 · 인력 · 기술협력 등의 형태로 제공하는 것으로서 긴급재난구호를 포함하며 상환의무가 없는 것을 말한다(국제개발협력기본법 제2조). 양자간 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교통상부장관이 각각 주관한다(국제개발협력기본법

143) 정부는 우리나라의 원조가 무상원조와 유상원조로 이원화되면서 무상원조를 담당하는 코이카, 외교통상부와 유상원조를 담당하는 EDCF, 기획재정부간의 소통의 부재가 심각하다는 문제점을 인식하고 원조시스템개선을 위한 방안을 제시하려는 취지로 2010년 7월 국제개발협력기본법을 제정 · 시행하였다.

제9조 제1항). 한편 다자간 개발협력 중 「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」에 규정된 국제금융기구와의 협력은 기획재정부장관이, 그 밖의 기구와의 협력은 외교통상부장관이 주관한다(국제개발협력기본법 제9조 제2항).

법제수출사업을 위한 재원에서 가장 중요한 비중을 차지하는 것은 KOICA 기금이다. 이하에서는 먼저 법제수출사업의 주된 재원이 되는 KOICA 기금 및 EDCF 기금의 재원 및 조달절차를 간략히 살펴보고, 법제수출사업이 ODA 사업의 일환으로 추진되면서 자금의 조달 및 집행에서 어떠한 문제점을 초래하였으며, 그 해결방법은 무엇인지에 대해서 살펴보기로 한다.

(1) KOICA 기금

가. 한국국제협력단의 설립목적 및 사업유형

우리나라의 원조시스템의 가장 두드러지는 특성은 유상원조와 무상원조가 이원화되어 있다는 점이다. 먼저 무상원조에 대해 살펴보면 무상원조는 한국국제협력단법에 따라 외교통상부와 한국국제협력단(KOICA)을 중심으로 전개되었다. KOICA는 1991년 정부 차원의 대외무상협력사업을 전담하기 위한 외교통상부 산하의 정부출연기관으로 설립되었다. 한국국제협력단법 제1조는 한국국제협력단의 설립취지를 대한민국과 개발도상국가의 우호협력관계 및 상호교류 증진 및 개발도상국가의 경제·사회발전의 지원을 통한 국제협력의 증진에 두고 있다. 동법 제7조에 의하면 코이카의 사업은 개발도상국가를 위한 사업[144]과 국제협력을 위한 사업[145], 정부가 위탁하는 사업, 교육훈련·홍보 등 그 밖의 부대사업으로 나뉘는데, 법제수출사업은 개발도상국가를 위한 사업이기도 하지만 국제협력을 위한 사업의 의미도 함께 지닌다는 점을 유의할 필요가 있다.

144) 연수생의 초청, 전문인력의 파견, 해외봉사단의 파견, 개발조사, 재난구호, 물자·자금 및 시설의 지원 등의 사업이 이에 속한다.

145) 민간단체의 국제협력활동에 대한 지원, 외국의 원조 관련 기관 및 국제기구와의 협력, 국제협력에 관한 이념 및 정책의 수립 등을 위한 조사·연구, 그 밖에 국제협력의 증진을 위하여 필요한 사업이 이에 속한다.

나. 한국국제협력단의 운영재원

한국국제협력단법 제15조에 의하면 코이카는 ① 정부 또는 정부 외의 자의 출연금 ② 차입금(국제기구, 외국정부, 또는 외국인으로부터의 차입을 포함함) ③ 그 밖의 수입금 등을 재원으로 하여 운영된다. 정부는 협력단에 필요한 출연금을 예산범위에서 지급하며(제16조), 협력단의 설립과 운영을 위하여 필요한 경우 국유재산과 물품을 협력단에 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다(제17조).

'그 밖의 수입금'으로는 외교통상부장관이 개발도상국가의 빈곤 및 질병 퇴치를 지원하기 위하여 국내 공항을 통하여 출국하는 사람에 대해 부과하는 국제빈곤퇴치기여금(제18조의2), 협력단이 징수하는 수수료와 그 밖의 실제 비용(제22조) 등을 들 수 있다.

정부가 협력단에 출연금을 교부하고자 할 때는 외교통상부장관이 이를 예산에 계상하여 교부하여야 하고, 협력단은 매년 4월 30일까지 출연금예산요구서에 사업계획서, 추정재무제표 등의 서류를 첨부하여 외교통상부장관에게 제출하여야 한다(한국국제협력단법 시행령 제7조). 협력단이 정부출연금의 교부를 받으려면 분기시작 15일 전까지 출연금교부신청서에 분기별사업계획서 및 분기별예산집행계획서를 첨부하여 외교통상부장관에게 제출하여야 한다(동법 시행령 제8조 제1항). 한편 협력단은 자금차입의 승인을 얻고자 할 때에는 차입의 목적, 차입금액, 차입처, 차입조건, 상환방법 및 상환기한 등을 기재한 승인신청서를 외교통상부장관에게 제출하여야 한다(동법 시행령 제10조).

다. 한국국제협력단의 사업시행절차

코이카의 사업시행절차는 '대외무상원조사업 시행규정'에 의하는데, 그 절차는 수원국 정부와 사업발굴협의 → 수원국 수원총괄기관의 공식사업요청서 접수 → 수원국 공식요청사업에 대한 타당성 검토(조사단 파견 등) → '사업심사위원회' 심사를 거쳐 사업예비선정 → 사업내용확정(Record of Discussions 체결) → 정부간 협의 → 사업시행자 선정 및 사업집행 → 사업평가의 순서로 진행된다.[146] 이를 도표로 나타내면 다음과 같다.

146) http://www.koica.go.kr 참조.

전략수립	○무상원조 중기전략 ○국별지원전략(CAS) ○연도별 사업추진전략	○ODA 국제동향, 개도국의 개발수요, 우리의 개발경험 및 비교우위 등을 고려, 기본전략 수립(3년 주기) ○중기전략 및 국별지원전략을 토대로 매년 구체적인 연도별 추진방향 및 세부계획 수립
사업발굴	○재외공관 및 사업발굴단 협의 ○양자간 ODA 정책대화 및 공여국회의 ○정상회담, 국제회의	○원칙적으로 사업발굴은 재외공관, 사업발굴협의단, 양국간 ODA 정책대화 및 공여국 회의 등을 통해 이루어지나, 정상회담 및 국제회의 등 각종 주요외교채널을 통해서도 가능 ○상황에 따라 우리전문가를 투입하여 수원국과 직접 사업을 형성·발굴
수원국 정부 공식사업 요청서 접수	○공식사업요청서접수 ○공식사업요청서 적정성 검토	○수원국과 협의된 사업은 해당국 수원총괄기관으로부터 공식사업요청서인 Project Request Form 또는 Project Concept Paper를 접수 ○사업요청서 보완여부 검토 및 형성조사 실시
1차 심사 (정책적심사)	○섹터부서에 1차심사 결과 통보 및 2차 심사 요청(기한 명시)	○1차 심사는 국별 사업추진 전략과의 연계성과 개발과제와의 연관성여부를 정성적으로 검토
2차 심사 (기술적심사)	○기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시 ○'사업심사위원회'심사를 거쳐 예비사업으로 등록	○1차 심사를 통과한 요청사업을 대상으로 사업의 기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시 - 타당성검토는 아래형태의 일부 또는 전부를 적용하여 실시 ·사업요청서 등 관련자료 사전분석 ·전문가 자문 ·현장조사실시(전문가를 포함한 타당성조사단 파견) ○사업심사위원회 심사를 토대로, 1) 예비사업으로 등록, 2) 사업내용 수정 후 예비사업으로 등록, 3) 타당성결여로 미 추진 등 3가지 형태로 분류

사업선정 및 승인	ㅇ이사회 심의 ㅇ외교부장관 승인	ㅇ무상원조사업계획 및 예산(안) 심의
사업실시 및 모니터링	ㅇ사업수행	ㅇ프로젝트형 사업 - 실시협의, R/D서명, 정부간 합의, 입찰, 사업 수행기관 선정 등 - 연수생초청 : 연수과정 안내서 송부, 후보자 추천접수, 선발, 과정 운영 등
사업종료	ㅇ사업종료 보고서	ㅇ사업종료 보고
평가	ㅇ중간평가 ㅇ종료평가 ㅇ사후평가	ㅇ타당성, 효과성, 효율성, 파급효과, 지속가능성 등 평가항목 활용 ㅇ프로젝트형 사업 - 중간·종료·사후평가 모두 실시 ㅇ국내초청연수 - 과정별 종료평가 실시

(2) EDCF 기금

가. 설립목적 및 사업유형

우리나라의 유상원조는 대외경제협력기금법을 근거로 기획재정부와 한국수출입은행이 주로 담당해왔다. 한국수출입은행이 관리하는 대외경제협력기금(EDCF)은 유상원조를 전담하고 있으며, 1987년 설치된 이후 2009년 말까지 세계 47개 개발도상국의 231개 개발사업에 대해 약 5조 9,260억 원의 원조자금을 지원(승인)함으로써 개발도상국의 경제사회 개발과 복지 증진, 그리고 우리나라와의 경제교류 확대에 기여하였다.

나. EDCF의 운영재원

EDCF는 정부출연금, 공공기관 또는 경제단체의 출연금, 다른 기금으로부터 받은 출연

금, 장기차입금, 공공자금관리기금으로부터 받은 예수금, 기금의 운용수익금 등으로 조성된다(대외협력기금법 제4조).

다. 지원절차

EDCF 기금의 지원절차는 대외협력기금법 시행령 제11조 및 기금운용관리규정에 규정된 바에 따라, 지원사업발굴, 차관사업 지원요청, 사업의 심사, 정부간 협정 및 차관공여계약, 자금지출, 평가 및 사후관리의 절차를 거쳐서 행하여진다.[147] 이를 표로 나타내면 다음과 같다.

[표] EDCF 지원절차

단계	진행절차
사업지원요청	수원국 정부는 해당사업에 대한 지원요청서를 외교경로를 통하여 우리정부에 제출
현지심사	기획재정부장관이 수출입은행에 사업에 대한 심사의뢰 수출입은행은 차관계약의 주요내용 및 사업시행에 필요한 사항 등 심사시 합의내용에 대해 토의록을 체결하고 심사보고서를 작성한 후 기획재정부 장관에게 제출
사업승인	기획재정부장관은 외교통상부장관, 교육과학기술부장관, 지식경제부장관 및 사업의 주무장관과의 협의를 거쳐 사업에 대한 지원규모, 지원조건 등의 내용이 포함된 지원방침을 결정
승인통지	외교통상부장관은 기획재정부장관으로부터 통지받은 지원방침을 수원국 정부에 통보
정부간 협정체결	수원국 정부가 수락하면 정부간 시행약정을 체결, 단, 정부간 기본약정 체결국의 경우는 시행약정 생략
차관계약교섭 및 체결	정부간 협정(시행약정 포함)내용에 따라 수출입은행장은 수원국 정부와 차관계약 내용에 대한 협의를 거친 후 차관계약체결
컨설턴트 고용	사업실시기관은 차관계약의 내용에 따라 컨설턴트를 선정하고 고용계약 체결

147) 이하의 내용은 http://www.edcfkorea.go.kr/edcf/job/process/ready.jsp를 참조하였다.

구매	사업실시기관은 차관계약의 내용에 따라 입찰을 실시하고, 낙찰자와 구매계약 체결
자금지출	차관계약, 고용계약 및 구매계약 내용에 따라 자금지출
사후관리	사후평가(완공점검 후 2년)시에는 사업의 준비단계부터 사업시행에 따른 사회경제적 파급효과, 수원국 국민들의 복리증진 및 경제발전에 대한 기여도 등을 종합적으로 평가

(3) 법제수출사업과 ODA

가. 법제수출사업의 재원

우리나라의 법제수출사업은 주로 정부의 주도로 ODA 사업의 일환으로 추진되었다. 그런데, 대외협력기금 업무통계에 의하면, EDCF의 경우 2011년 코이카와 연계한 라오스의 조세행정정보시스템 구축사업에 대하여 33,198백만원을 승인한 바 있으나 집행되지 않았으며, 그 밖에는 법제수출사업으로 승인된 사업이 없다. 따라서 법제수출사업의 재원은 주로 코이카를 통해서 조달된 것으로 보인다. 코이카는 법제수출사업과 관련하여 1991년부터 2011년까지 총 15,199,035,034원을 지원하였다. 지원내역을 사업형태별로 살펴보면, 국제기구 협력사업으로 140,031,282원, 프로젝트-일반사업으로 6,314,684,229원, 물자지원으로 501,727,197원, 연수생초청으로 8,242,592,326원이 지원되었다.[148]

최근에 체결된 '대한민국 대법원과 베트남 사회주의공화국 최고인민법원 간의 사법 교류 및 협력에 관한 양해각서'는 법제수출사업이 전개되는 방식을 보여주는 대표적인 예이다. 이 사업이 추진된 경위를 보면 대법원은 2002년부터 베트남 최고 인민법원 고위 법관들에 대한 초청 연수를 실시하는 등 양국 사법부간 교류를 활성화해 왔고, 베트남 사법부는 2006년 8월 한국의 선진 사법제도를 전수받고자 코이카에 법관연수원 건립 지원을 포함한 '베트남 법관연수 선진화 지원사업(1차 사업)'을 요청했다. 대법원은 본 사업에 사업수행기관(PMC)으로 참여하여 한국 법관연수 전문가의 베트남 파견, IT 강사교육 및 베트남 법관에 대한 초청 연수 프로그램을 실시했고 베트남은 이러한 지원에 기초하여 법관연

148) http://stat.koica.go.kr 참조. 이 수치는 코이카 통계사이트에서 1991년 – 2011년 사이에 원조목적코드명 15130 '입법 및 사법제도 개발'로 검색된 모든 사업의 지원액을 합산한 것이다.

수원 건설에 착공, 지난 18일 강당과 숙소시설을 갖춘 베트남 법관연수원을 완공하였다.[149] 이렇듯 법제수출사업은 대법원, 헌법재판소, 법무부, 법제처 등이 사업시행자(PMC)로 참여하되 자금은 코이카로부터 지원을 받는 경우가 많다. 법제처에 의하여 주도적으로 추진되고 있는 아시아 국가에 대한 법령정보시스템 보급사업 또한 그 자금은 코이카로부터 지원을 받고 있다.[150]

코이카의 법제수출사업 지원실적을 살펴보면, 먼저 연수생초청 사업이 약 54%로 매우 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 그 다음으로는 프로젝트-일반사업이 약 41.5%를 차지하고 있다. 흥미로운 것은 1991년 – 2011년 사이에 진행된 프로젝트 - 일반사업 중 엘살바도르의 치안강화를 위한 방범시스템 구축사업에 지원된 2,512,374,474원을 제외한 3,802,309,755원이 모두 베트남 ICT 입법 지원사업과 베트남 법관연수 선진화 및 법률정보화 지원사업에 지원되었다는 점이다. 즉 베트남 ICT 입법 지원사업과 베트남 법관 연수 및 법률정보화 지원사업은 연수생 초청 사업 이외에 코이카가 지원한 법제수출사업에서 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 바꾸어 말하면 그밖에는 법제수출사업으로 진행된 사업이 별로 없다는 것이 된다. 통계에 비추어 보아도 우리나라의 법제수출사업은 출발단계에 머물러 있으며, 환언하면, 베트남 사업이 법제수출사업의 시발점으로서 가지는 의미 또한 그만큼 중요하다고 할 수 있다.

나. 법제수출사업의 자금조달 및 집행에서 나타나는 문제점

법제수출사업의 자금 조달 및 집행에서 나타나는 문제점은 코이카 및 EDCF 기금의 조달 및 집행 과정에서 나타나는 문제점과 크게 다르지 않다.

코이카 자금 집행과정에서 문제점으로 지적되었던 것들은 다음과 같다.[151] 첫째, 다원화된 원조체계의 문제이다. 개발협력사업을 담당하는 부서가 정책협의 또는 업무조정 없이 독자적으로 사업을 추진하는 관계로 외교통상부(코이카)가 실시하는 무상원조사업과 기획재정부(이디씨에프)가 실시하는 유상원조사업이 서로 연계되지 못하는 문제점이 나타

149) "대법원 지원 베트남 법관연수원 준공식도 가져", 법률저널(2012. 7. 20.) 기사 참조.
150) 아시아 국가에 법령정보시스템을 보급하기 위한 국외출장결과보고, 법제처 정보통신법제연구회(2011. 12.)
151) 이 부분은 2010 회계연도 결산분석종합, 국회예산정책처 (2011)를 참조하였다.

나고 있다.

둘째, 유사·중복사업의 발생 문제이다. 무상원조는 한국국제협력단법에 따라 외교통상부와 코이카를 중심으로 추진되어 왔으나, 코이카 외에도 30여개의 중앙부처, 지방자치단체 및 공공기관들이 참여하고 있다. 그런데 각 부처의 사업을 총괄·조정하는 부서의 역할이 미흡하여 유사·중복사업이 발생하였다.[152]

셋째, 과소한 원조규모의 문제로서 ODA/GNI 비율이 0.12%로 OECD/DAC 평균(0.32%) 대비 33% 수준에 불과하다는 것도 문제점으로 지적된다. 넷째, 객관적인 평가시스템이 부재하다는 점이다. 국가차원에서 ODA 사업이 관리되는 것이 아니라 각 부처가 개별적으로 ODA 사업을 집행한 후 사업실적을 한국수출입은행 ODA 통계보고시스템에 보고할 뿐이므로 ODA 사업 전반에 대한 체계적인 관리 및 평가가 이루어지지 못하고 있다. 코이카가 수행사업에 대해 자체평가를 실시하고 있으나 내부평가에 불과하여 객관성과 공정성을 확보하기 어렵다.

한편 EDCF 기금의 집행과정에서 문제점으로 지적되었던 것들은 다음과 같다. 첫째, 구속성 원조의 문제이다. EDCF가 결국 한국 상품과 자본을 수출하기 위한 '구속성 원조'로 추진되면서 수익과 경제성의 관점이 강조됨으로 인하여 개도국에 대한 지원이라는 당초의 취지가 퇴색될 우려가 있다는 것이다.

둘째, 원조분절화의 문제이다. EDCF의 자금 규모가 늘어난 탓에 EDCF 예산을 확보하려는 부처가 늘어나면서 EDCF 사업을 집행하는 기관들의 소통 부재로 인한 사업 효율성 저하의 문제가 대두되고 있다.

법제수출사업 자금의 조달 및 집행 과정에서 발생하는 다음과 같은 문제점은 위에서 지적된 문제점들의 연장선상에 놓여 있다.

첫째, 사업의 유사·중복의 문제이다. 법제수출사업에 대한 관심이 증대하면서, 대법

152) 예컨대 보건의료 분야에서 한국국제보건의료재단의 개발도상국 보건의료지원 사업과 코이카의 페루·에티오피아 모자보건센터 건립사업, 행정제도 분야에서 코이카의 베트남 한국개발경험전수사업과 기획재정부의 경제발전공유사업 등이 그 예이다.

원, 헌법재판소, 법무부, 법제처, 공정거래위원회 등 법 관련 업무를 담당하는 헌법기관 및 정부부서가 경쟁적으로 법제수출사업을 추진하면서 사업의 중복 및 효율성 저하의 문제가 발생하고 있다.

둘째, 통합적 평가기준 및 평가장치의 부재이다. 법제수출사업이 각 부서별로 독립적으로 추진되면서 법제수출사업에 대한 통합적인 평가기준 및 평가장치가 마련되지 못하고 있는 것도 문제점으로 지적된다.

셋째, 구속성 지원의 문제이다. 법제수출사업에 있어서도 법제수출을 법제수출의 관점으로 이해하는 관점은 구속성 원조의 문제점을 그대로 이어받고 있다. 이 관점은 법제수출을 우리의 기업이 수원국에 진출하기 위한 물적·사회적 토대를 마련하는 사전 조정의 관점에서 이해한다. 이렇게 될 경우 법제수출을 통한 법문화의 발전, 법치주의와 인권의 신장이라는 법제수출사업의 취지와 정신은 뒤로 밀리고 수익과 경제성의 관점에서의 사업적 타당성이 주요한 고려요소로 등장하게 된다. 이는 법치주의와 인권의 신장이라는 법제수출사업의 본래 이념과 취지를 훼손하는 행위이다.

다. 법제수출사업자금의 조달 및 집행에서 발생하는 문제점에 대한 해결방안

먼저 사업의 유사·중복 문제를 해결하기 위해서는 국무총리실의 총괄 및 조정역할과 같은, 법제수출사업의 중복과 비효율을 방지하기 위한 총괄 및 조정의 역할을 수행할 책임을 지는 부서가 필요하다. 국제개발기본협력법은 국무총리실 산하 국제개발협력위원회로 하여금 통합조정 역할을 맡도록 하고 있다. 그 핵심적 내용은 국제개발협력 시행계획의 수립과정에서 주관기관이 기본계획을 기준으로 각 시행기관의 중복사업을 조정할 수 있도록 하며, 주관기관이 관계 시행기관 등으로 구성된 협의체를 운영하고, 재외공관은 관할 협력대상국에서 현지 협의체를 운영하도록 한 것이다.[153]

153) 국제개발기본협력법 제8조 참조. 다만, 현지협의체의 기능은 현지파트너국에 대한 경험과 이해를 공유하고 이를 사후적으로 반영하는 것이고, 원조정보 공유시스템의 경우에도 핵심적인 의사결정의 도구라고 보기는 어렵다는 점에서 ODA 정책에 대한 전반적인 컨트롤 타워의 기능을 부여받은 국무총리실의 역할이 중요하다. 특히 ODA 예산 규모가 급증함에 따라 많은 부처들이 경쟁적으로 ODA 사업에 뛰어들고 있는 상황에서 국무총리실의 총괄 및 조정역할은 매우 중요한 것으로 판단된다. "지난 5년 동안 한국의 ODA는 어떻게 변화했나?" ODA Watch 뉴스레터 (2011. 5. 31.) 참조.

한편 코이카에서는 2010년 7월부터 '통합 원조정보 공유시스템'을 운영하여 관계 부처와 공공기관들의 ODA 수요발굴 및 조사를 위한 목적으로 활용하고 있다. 법제수출사업의 경우에도 국무총리실 산하에서 법제수출사업에 대한 각 시행기관의 중복사업을 조정하고, 협의체의 운영에 있어서 주도적 역할을 담당하는 부서를 지정할 필요가 있다. 대법원과 헌법재판소는 사법기관이라는 점에서 이 역할을 수행하는데 적합하지 않으므로 법무부 혹은 법제처가 이러한 조정자의 역할을 수행하는데 적임자라고 생각된다.

다음으로 통합평가를 위한 제도적 장치가 필요하다. 통합평가는 한국의 ODA 시스템의 개선과 관련된 매우 중요한 이슈였다. 2009년 5월 개최된 제5차 국제개발협력위원회와 7월 개최된 국제개발협력실무위원회에서 통합평가의 도입이 강조된 이래, 2009년 9월 국제개발협력위원회 산하에 민관합동 '통합평가 소위원회'가 설치되었다. 이는 한국 ODA 정책의 역사상 처음 시도된 것으로 ODA 사업평가를 체계화 · 전문화하여 한국 원조시스템을 개선하기 위한 시도였다.[154] 통합평가의 필요성은 법제수출사업의 경우에도 마찬가지이다. 통합평가에 있어서 중요한 점은 객관적이고 전문적인 통합평가 결과를 도출하기 위해서 개별 부처들의 사업 수요 및 의견을 적절하게 수렴해야 할 뿐만 아니라, 시민단체 및 학계를 포함한 민간의 의견이 적절하게 반영되어야 한다는 것이다. 평가의 객관성과 전문성을 확보하기 위한 독립적인 평가전담기구를 설립하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다.

마지막으로 구속성 지원의 문제를 해결하기 위해서는 법제수출사업의 이념적 지향으로서 법치주의 및 보편적 인권의 확립이라는 기준이 확립되어야 한다. 법제수출사업이 단순한 경제적 이익의 추구를 넘어 보편적 가치의 확장에 기여하고 국가간 상호협력과 공존의 모델로 나아가기 위해서는 법제수출사업을 통해 위와 같은 보편적 인권의 원칙에 대한 인식과 지평이 확장될 수 있도록 해야 한다. 그러기 위해서는 법제수출사업 보편적 인권에 대한 인식을 전제한 장기적이고 포괄적인 기획 아래에서 체계적으로 전개되어 나아가야 하며, 법제수출사업에 대한 기준으로 보편적 인권의 신장이 하나의 평가척도로서 기능해야 한다. 이를 위해서 세계인권회의 등 인권의 신장을 위한 국제적 노력의 성과를 지도적 이념으로 반영한 법제수출사업의 기본지침을 확정하고, 규범화하며, 이러한 규범의 준수 여부를 독립적인 평가기구를 통해 검증하는 시스템이 확립되어야 한다.

154) "지난 5년 동안 한국의 ODA는 어떻게 변화했나?" ODA Watch 뉴스레터 (2011. 5. 31.)

6. 법제수출의 추진전략

(1) 유사사례 및 과거사례에 대한 검토

가. 전자조달 수출

입법관련 인프라의 수출에서 가장 핵심이 되는 것은 크게 두 가지라고 할 수 있다. 이를 온라인상으로 구현할 수 있는 시스템을 구축하는 것과 이 시스템을 운영하게 될 협력대상국 공무원들을 교육시키는 것이 하나이다. 이 과정에서 추진주체들이 어떤 식으로 협력하는 것이 바람직한 것인지에 대해서 살펴볼 필요가 있다.

이와 관련하여 전자조달의 수출과 관련한 경험은 여러모로 참고자료가 된다. 왜냐하면 전자조달의 경우에도 시스템구축과 협력대상국 공무원의 교육이 함께 이루어져야 한다는 특성을 가지고 있기 때문이다. 또한 중앙조달기관인 조달청에서 전자조달시스템(나라장터)을 운영하고 있다는 점에서 중앙법제기관인 법제처에서 국가법령정보센터 등을 운영하고 있는 것과 매우 유사한 모습을 띠고 있다. 무엇보다 전자조달은 현재 베트남, 몽골 등에 실제로 수출해본 경험을 갖고 있기 때문에 이러한 수출과정에서 관련 이해관계자들이 어떤 식으로 역할분담을 하고 있는가는 여러모로 참고자료가 된다.

2005년 들어 조달청은 기존의 나라장터 브랜드 알리기가 정착되었다고 보고 본격적인 나라장터의 '국제 전파·확산 단계'로 전환하였다. 이를 위해 체계적인 전략을 재수립하였는데, 나라장터의 인지도를 바탕으로 하여 '해외홍보, 국제표준화 선도 → 정부 간 협력사업(타당성 조사 등) 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → 자금지원, 시스템 수출(국내 SI기업 수주)'로 연결되는 전자조달정책 수출모델이 그것이다.[155] 이 모델에 대해서 보다 자세하게 살펴보도록 한다.

1) 해외홍보, 국제표준화 선도

조달청에서는 다양한 방식으로 우리나라 전자조달시스템의 해외홍보를 실시하였다. 국

155) 2006년 조달청 업무추진계획, 18면 참조.

제회의에 적극적으로 참여하여 우리나라 나라장터 시스템 운영과 관련한 사례를 발표하고, 우리나라가 주도적으로 다양한 국제컨퍼런스를 개최함으로써 우리나라 전자조달시스템의 해외홍보를 적극적으로 추진하였다.

예를 들어 2010년에는 제4회 국제공공조달회의(International Public Procurement Conference)를 서울에서 개최한 바 있다. 이 회의는 민간과 공공분야를 아우르는 공공조달분야의 가장 대표적인 컨퍼런스로 제1회 대회(1994)는 미국, 제2회 대회(1996)는 이탈리아, 제3회 대회(1998)는 네덜란드에서 개최된 바 있다. 조달청에서는 제4회 대회를 적극적으로 유치하여 70여개국에서 500여명이 참석하였다. 이 대회는 우리나라 전자조달시스템을 홍보하는 부스의 설치, 우리나라 전자조달시스템에 대한 다양한 영어논문이 발표 등을 통해 우리나라 전자조달에 대한 직간접적인 홍보의 장으로 활용되었다.

이 외에도 조달청에서는 ADB, World Bank, APEC, UN 등에서 개최하는 다양한 공공조달관련회의에 적극적으로 참여하여 우리나라 전자조달에 대해 발표하는 기회를 가졌다. 또한 유엔 전자상거래 표준화기구(UN/CEFACT) 회의에 적극 참여하여 나라장터 계약 관리절차 등의 국제표준 반영이라는 성과를 이루어내기도 하였다.

조달청의 전자조달시스템 해외홍보 및 국제표준화와 관련한 성과를 보면 다음과 같다.

- ○ 2003 : 제1회 UN 공공서비스상 수상
- ○ 2004 : OECD로부터 “더 이상 추가적인 개선조치가 필요 없는 수준”으로 평가받음
- ○ 2005 : 전자조달 국제표준 반영(UN/CEFACT)
- ○ 2005 : 공공기관 최초로 ISO 2000 인증(영국 표준협회 BSI)
- ○ 2006 : 제4회 세계정보기술 올림픽 공공분야 우수상
- ○ 2007 : 아·태 전자상거래기구(AFACT)의 “e-Asia Award” 수상

2) 정부간 협력사업 추진, 관련 국제기구간 네트워크 구축

UN, 세계은행, 미주개발은행(IDB), 아시아개발은행(ADB), 아프리카 개발은행(AfDB) 등 국제기구와 조달분야 협력 강화를 위해서도 노력했다. 이들 국제기구들과 공동으로 전자조달 관심국가에 대한 전자조달 워크숍을 여러 차례 개최하였다. 중남미 4개국(2008.6), 아프리카 10개국(2008.9)과 개최한 전자조달워크숍이 대표적인 예라고 할 수 있다.

선진외국의 조달기관과의 협력도 지속적으로 추진하고 있다. 미국 GSA, 캐나다 PWGSC, 영국 OGC, 이탈리아 CONSIP 등이 대표적인 예이다. 이들 기관들과 MOU를 체결하고, 관련기관장들의 회의를 개최하는 등 협력을 강화하고 있다. 이러한 선진외국의 기관과의 협력을 통해 우리나라 전자조달시스템을 국제적인 수준으로 유지하는 한편, 이들 선진국에도 우리나라 전자조달시스템의 우수성을 알리는 기회를 갖고 있다고 할 수 있다.

3) 자금지원, 시스템 수출, 초청연수

조달청은 나라장터의 정책수출이 가능한 국가(중앙아시아 등)와의 전자조달협력과 관련하여 MOU를 체결하는 한편, 전자조달사업 타당성 조사(Feasibility Study)를 지원하고 타당성 조사결과에 따라 이들 국가의 사업발주 시 관계 부처와 협력하여 국내 기업의 참여에 유리한 환경 조성하기 위해서 노력하고 있다.

또한 개발도상국의 정책수요 및 현실에 밝은 세계은행 · 미주개발은행 · 아시아개발은행 등을 청장이 직접 방문하여 해외 네트워크를 구축하여 개도국 전자조달사업의 공동발굴, 교육프로그램 운영, 자금지원 등을 포함한 협력방안을 구체화시켜 나가고 있다.

2012년 현재 나라장터의 수출현황은 다음과 같다.

국가	사업규모	추진상황
베트남	1,789천 달러	2010년 6월 개통
코스타리카	8,319천 달러	2010년 8월 개통
몽골	4,160천 달러	2011년 8월 개통
튀니지	5,700천 달러	2012년 착수

또한 협력대상국의 공무원들을 초청하여 전자조달과 관련한 다양한 교육을 실시하고 있다. 이러한 교육프로그램의 내용을 보면 다음과 같다.

가. 과정명 : 전자조달 도입 전략 수립

(E-Procurement System Establishment Training Program)

나. 기 간 : '10. 9. 2(목) ~ 9. 18(토), 17일간

다. 참가인원 : 18명

라. 참가국가 : 7개국

- 이집트(3), 모로코(3), 가나(3), 튀니지(2), 세네갈(3), 코트디브와르(2), 우즈베키스탄(2)

마. 참가자격

□ 전자정부 구축 또는 정부조달 정책·집행부서의 현직 공무원

□ 대졸 또는 이와 동등한 학력 소지자

□ 영어로 의사소통이 가능한 자

□ KOICA 연수 프로그램에 참여하지 않았거나, 동일 프로그램에 참여한 지 3년 이상 경과한 자

Ⅲ. 연수내용

가. 모듈 및 강의 구성

모듈	강의	현장견학	토의
Module Ⅰ 전자정부 및 전자조달의 법적기반	• 전자정부 일반 • 전자조달을 위한 법적기반 • 전자조달 일반	• 정부통합전산센터 • 전자통신연구원	질의·응답 시사점 적용방안
Module Ⅱ 한국의 전자조달 이해 및 구축효과	〈한국형 전자조달(KONEPS)〉 • 조달청 소개 • KONEPS 소개 - 구축과정, 특성, 구축 효과 • KONEPS 구성 콘텐츠 소개 - 목록시스템, 쇼핑몰, 콜센터 • KONEPS의 기술적 특성 • KONEPS와 부정부패	• 콜센터	질의·응답 시사점 적용방안
Module Ⅲ 한국의 전자조달 연계시스템	• 전자인증 역할과 기능 • 재정시스템 이해	• 한국정보인증	질의·응답 시사점 적용방안

Module IV **국별보고 및** Action Plan	• 국별보고 • 1차~2차미팅 : 각 국별 현황 파악 및 문제점 인식 • 3차미팅 : 실천 가능한 실행계획 작성 • 4차미팅 : 계획 발표 및 공유
Module V **한국경제발전 및** **한국의 문화체험**	• 한국경제발전(포스코, 현대자동차, 현대중공업) • 한국문화(경주 첨성대와 불국사, 한국무용)

나. 연수세부일정

일시	프로그램	주관기관
9. 2(목)	연수생 도착	한국국제협력단 (KOICA)
9. 3(금)	오리엔테이션	
9. 4(토)	서울 문화탐방	
9. 5(일)	휴식	
9. 6(월)	**입교식&국별보고**	조달청 (PPS) 서울→대전
08:30~11:00	대전 숙소 이동(유성호텔)	
11:00~11:30	호텔 체크인	
11:30~12:00	오찬장으로 이동	
12:00~14:30	**환영오찬**	
14:30~15:00	청사이동(8층 회의실)	
15:00~15:30	입교식(기념사진 촬영), 오리엔테이션	
15:30~16:30	**강의 1(조달업무 이해)**	
16:30~17:30	국별 보고(3개국)	
17:30~18:00	청사 둘러보기(조달홍보관 등 청사내 전시관 및 청사 주변 보기)	
9. 7(화)	**강의&국별 보고**	PPS 대전
09:30~12:00	**강의 2(KONEPS)**	
12:00~14:00	점심식사	
14:00~16:30	**강의 3(KONEPS 기술)**	
16:30~18:00	국별 보고(4개국)	

일시	프로그램	주관기관
9. 8(수)	**강의**	PPS 대전
09:30~12:00 12:00~14:00 14:00~16:30 16:30~18:00	**강의 4(전자정부)** 점심식사 **강의 5(법적 기반)** **강의 6(전자조달 일반)**	
9. 9(목)	**강의, 견학**	PPS 대전
09:30~11:00 11:00~12:00 12:00~14:00 14:00~15:00 15:00~15:30 15:30~17:30 17:30~18:00	**강의 7(쇼핑몰)** **강의 8(목록시스템)** 점심식사 **강의 9(재정시스템이해)** 대전정부통산전산세터 이동 **견학 1(대전정부통합전산센터)** 숙소 이동	
9. 10(금)	**강의, 견학**	PPS/ KOICA 대전→서울
09:30~12:00 12:00~14:00 14:00~16:30 16:30~17:30 17:30~	서울이동 점심식사 **강의10(전자인증)** **견학 2(한국정보인증)** 숙소이동(ICC)	
9. 11(토)	휴식	KOICA서울
9. 12(일)	휴식	KOICA서울
9. 13(월)	**산업시찰**	PPS/ KOICA 서울→경주
09:00~15:00 15:00~18:00 18:00	경주 이동(이동 중 점심식사) **방문 1(경주 불국사, 첨성대)** 경주 숙소 이동	
9. 14(화)	**산업시찰**	PPS/ KOICA 경주→울산 →포항 →대전

일시	프로그램	주관기관
08:30~09:30	울산이동(1시간)	
09:30~10:30	**방문 2(현대자동차 울산공장)**	
10:30~11:00	현대중공업 이동	
11:00~12:00	**방문 3(현대중공업 울산)**	
12:00~13:00	점심식사	
13:00~15:00	포항 이동(2시간)	
15:00~16:30	**방문 2(포항제철, 포스코 역사관)**	
16:30~21:00	대전 호텔이동(이동 중 저녁식사)	
9. 15(수)	**견학, 강의**	
10:00~10:30	한국전자통신연구원 이동	
10:30~11:30	**견학 3(한국전자통신연구원)**	
11:30~13:30	점심식사	PPS 대전
13:30~14:00	대전정부청사 이동	
14:00~15:00	**강의 11(부정부패와 전자조달)**	
15:00-17:30	**강의 12(한국전통무용)**	
17:30~18:00	콜센터 견학	
9. 16(목)	**강의**	
09:30~12:00	**강의 13(콜센터)**	PPS 대전
12:00~14:00	점심식사	
14:00~16:30	**강의 14(나라장터 실습)**	
16:30~18:00	Action Plan 발표 자료 준비	
9. 17(금)	**강의, 워크샵 & 마무리**	
09:30~11:00	액션 플랜발표(국별)	
11:00~11:30	수료식	PPS/KOICA 대전→서울
11:30~13:00	점심식사	
13:00~16:00	서울이동	
16:00~	마무리(평가 등)	
9. 18(토)	출국	KOICA 서울

다. 일정별 강사구성

일시	강의제목	강사(소속/직급/성명)	비고
9월 6일(월) 15:30~16:30	조달업무 이해	조달청/주무관/윤현희	
9월 7일(화) 09:30~12:00	KONEPS	조달청/서기관/강승현	
9월 7일(화) 14:00~16:30	KONEPS의 기술	삼성SDS/차장/박소아	
9월 8일(수) 09:30~12:00	전자정부	KASIT/교수/노재정	
9월 8일(수) 14:00~16:30	법적기반	이화여대/교수/김대인	
9월 8일(수) 16:30~18:00	전자조달 일반	조달연구원/박사/김대식	
9월 9일(목) 09:30~11:00	쇼핑몰	조달청/서기관/박진원	
9월 9일(목) 11:00~12:00	목록시스템	조달청/주무관/문수호	
9월 9일(목) 14:00~15:00	재정시스템 이해	기재부/사무관/이승현	
9월 10일(금) 14:00~16:30	전자인증	한국정보인증/과장/김재중	
9월 15일(수) 14:00~15:00	부정부패와 전자조달	조달청/주무관/서강일	
9월 15일(수) 15:00~17:30	한국전통무용	강사/한아람	
9월 16일(목) 09:30~12:00	콜센터	조달청/주무관/김성만	
9월 16일(목) 14:00~16:30	나라장터 실습	조달청/사무관/권혁기	

4) 시사점

전자조달수출의 경험은 법제수출에 여러 가지 시사점을 제공해준다고 할 수 있다. 첫째, 중심이 되는 기관의 존재와 관련기관들의 유기적인 협력이 중요하다는 점이다. 우선 전자조달수출의 핵심역할을 담당하고 있는 것은 조달청임을 알 수 있다. 전자조달시스템을 운영하고 있는 주체가 조달청이기 때문에 이는 자연스러운 현상이라고 할 수 있다. 조달청의 주요한 역할은 시스템 홍보 및 교육이라고 할 수 있다. 그리고 또 다른 주요한 역할을 담당하고 있는 것은 한국국제협력단(KOICA)이다. 무상원조기관인 국제협력단에서 재원 및 연수시설을 제공하고 있음을 볼 수 있다.

민간에서도 주요한 역할을 담당하고 있음을 볼 수 있다. 시스템수출과정에서 민간IT업체들이 예비타당성조사단계에서부터 깊숙하게 관여하고 있으며, 교육과정에는 국책연구기관 등 여러 분야의 민간전문가들이 참여하고 있음을 볼 수 있다.

다만 민간IT업체들의 역할에 있어서 유의할 점 역시 존재한다. 2010년도에 우리나라에서 인도네시아에 전자조달수출이 진행되는 과정에서 중단이 된 적이 있다. 그 원인의 하나로 다음과 같은 점이 지적되고 있다. 인도네시아 정부는 정부 대 정부의 협상을 원했는데 우리나라의 민간IT업체가 협상초기부터 너무 깊숙이 관여함에 따라 인도네시아 정부는 전자조달협력사업이 지나치게 한국의 IT업체 지원수단으로 활용되고 있는 것에 대해서 우려했다는 것이다. 이러한 점은 국제개발협력사업의 주체선정에 있어서 매우 신중해야 함을 잘 보여준다.

법제수출과 관련해서도 위와 마찬가지로 중심기관이 존재하면서 관련기관들이 유기적으로 협력하는 것이 필요하다. 입법관련인프라의 수출의 경우 이를 운영하고 있는 법제처가 중심기관으로서 역할을 담당하면서 KOICA와 민간전문가들이 유기적으로 협력하는 것이 필요하다. 민간 IT업체의 역할도 매우 중요하다고 할 것이나 협상과정에서 지나치게 전면으로 나서지 않으면서 지혜롭게 참여하는 것이 필요할 수도 있다.

둘째, 전자조달의 수출에 앞서서 우리나라 전자조달시스템의 우수성을 홍보하기 위한 다양한 노력이 이루어졌다는 점도 중요한 점이라고 할 수 있다. 이를 위해서 국제기구들의 회의에 지속적으로 참여하여 우리나라 전자조달시스템에 대해서 소개하는 한편, 관련

개도국 공무원들을 초청하여 워크숍, 국제회의를 개최하는 등의 노력이 이루어진 것을 볼 수 있다.

다만 이러한 우리나라 전자조달 시스템의 홍보와 관련해서는 다음과 같은 점이 지적되고 있다는 점도 기억할 필요가 있다. ADB 등을 중심으로 우리나라 전자조달시스템을 하나의 지역표준으로 만들려는 시도는 그리 큰 성과를 거두지 못하고 있는데 이는 ADB에서 특정국가의 시스템이 지배력을 갖는 것에 대해서 우려를 표명하고 있는 것이 원인으로 분석되고 있다. 이러한 점은 너무 성급하게 '수출'을 위해 '표준'을 추구하는 것은 저항에 부딪칠 가능성이 높다는 점을 잘 보여준다.

또한 국제학계에서 우리나라 전자조달에 대한 평가를 보면 우리나라 전자조달시스템의 우수성에 대해서 높이 평가하면서도 관련된 우리나라의 영어문헌 중 학문적으로 객관성이 있는 문헌을 찾아보기 힘들고 지나치게 홍보성 문헌에 그치고 있다는 점이 지적되고 있다. 이러한 지적은 우리나라 전자조달에 대한 홍보가 좀 더 세련된 형태로 이루어질 필요가 있음을 보여준다. 다시 말해 '완벽한 시스템'으로 홍보하기 보다는 국제표준과의 관계 등을 보다 객관적으로 보여주는 홍보가 필요하다고 볼 수 있다.

이러한 전자조달수출의 교훈은 우리나라 법제수출에도 동일하게 적용된다. 즉 법제수출을 너무 성급하게 시도하지 말고 우리나라의 법제가 어떤 장점이 있는지를 충분히 홍보하는 작업이 선행되어야 한다. 입법관련 인프라의 경우에는 이러한 인프라가 갖추어짐으로 인해 우리나라에 어떤 긍정적인 효과가 발생했는지를 보여줄 필요가 있다. 다만 이러한 홍보는 국제적인 표준과의 관계 하에서 보다 객관적으로 세련되게 이루어질 필요가 있다.

셋째, 전자조달시스템 구축에 그치지 않고 이것이 실질적으로 작동할 수 있도록 만들어주어야 한다는 점이다. 우리나라 전자조달시스템을 수출한 베트남, 몽골, 코스타리카의 경우 해당 국가의 전자조달관련 공무원들을 국내로 초청하여 연수사업을 지속적으로 실시하고 있다. 전자조달시스템이 실질적으로 작동할 수 있도록 해당 국가 공무원들의 역량강화가 중요하다는 점을 고려한 것이라고 할 수 있다.

입법관련 인프라의 경우에도 마찬가지라고 할 수 있다. 입법관련 인프라를 구축해주는

데에 그치는 것이 아니라 이것이 실질적으로 작동할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 다양한 커리큘럼이 개발될 필요가 있다. 이러한 맥락에서 위에서 소개한 전자조달 공무원 연수 커리큘럼은 여러 가지 아이디어를 제공한다.

특히 커리큘럼 구성에 있어서 기술적인 부분에 대한 이해와 제도적인 부분에 대한 이해를 함께 도모하는 것, 숲(부패방지, 전자정부)을 보고 나무(입법관련 인프라)를 볼 수 있도록 하는 것 등이 필요함을 알 수 있다. 후자는 특히 중요한 것으로 볼 수 있다. 입법관련 인프라가 왜 중요한가에 대한 기본인식을 토대로 기술적, 실무적인 부분으로 들어가는 것이 필요하기 때문이다.

나. 우즈베키스탄 법제수출

법제처에서는 2009년도를 전후하여 우즈베키스탄에 법제수출을 위한 노력을 기울인 바 있다. 이러한 노력이 국가종합법령센터의 수출까지로 이어지지는 못했지만 이 경험은 향후 법제수출과정에 여러 가지 시사점을 제공해주므로 이하에서 살펴보도록 한다.

1) 배경

이러한 연수를 실시하게 된 배경은 다음과 같다. 산업 · 무역 · 자원개발 · 금융 · 부동산 · 투자 보호 등 모든 분야의 정책은 결국 해당국의 법제도로 귀결되는 만큼, 법제분야의 교류협력은 공적개발원조에서의 가장 근본이 되는 협력분야임에도 체계적으로 시도된 바가 없다.

우즈베키스탄은 법제분야의 중점지원이 필요한 국가로서, 토지, 부동산, 도시개발, 산업진흥 등 경제 및 행정제도 입법 등 광범위한 개발협력 수요가 있으므로, 우즈베키스탄 법제 실무인력 대상 전문연수과정을 추진함으로써 효과적인 법제도 구축 지원이 필요하다고 보았다.

2007년 9월 법제처장과 아흐메도프 우즈벡 법무부장관 대행과의 회담 및 우즈베키스탄 법무부장관의 법제처 방문(2009. 8. 4)을 통해 우즈베키스탄 경제개발 및 양국 간 경제협력을 위한 법제분야 지원에 합의하기에 이르렀다.

2) 우즈베키스탄 입법역량강화를 위한 법제실무연수 및 입법·법제정보체계 구축사업[156] 추진경과

이러한 합의에 기초하여 다음과 같이 "우즈베키스탄정부의 입법역량 강화를 위한 법제실무 연수" 프로그램이 계획된 바 있다.

○ 연수기관 : 법제처
○ 연수기간 : 2010년 4월 19일 ~ 5월 2일 (총 14일)
○ 연수대상 : 우즈베키스탄 법무부
○ 연수목적
- 대한민국 정부입법제도 및 법령안 입안·심사 기준 및 방법 등 법제업무 관련 실무지식을 지원함으로써 우즈베키스탄 정부의 행정·제도 분야(Governance)의 입법 역량 지원
- 토지, 부동산, 도시개발, 산업 진흥 관련 법제 등 우즈베키스탄의 입법수요에 맞는 경제법령 정보 및 경제법제 구축방안을 지원함으로써 우즈베키스탄 경제법제 구축 지원 및 우즈베키스탄의 지속적이고 원활한 경제발전 도모
- 에너지자원 협력 및 기후변화 대응 등 향후 협력이 필요한 각종 분야에서의 실질적인 협력 결과물의 법제화를 지원함으로써 양국 간 경제협력 활성화
- 우리 선진 경제법제 수출을 통해 우리기업의 우즈베키스탄 진출 및 기업활동 지원

○ 연수내용
- 한국 정부입법절차 및 법령안 입안·심사기준 등 정부입법제도 개관
- 우즈베키스탄의 경제입법 수요에 맞는 토지·도시개발·부동산 법제 및 산업 진흥법제 등 대한민국 관련 주요 경제법제 개관 및 경제법제 입안 전략
- 우리나라 중소기업 등 기업지원 법제개선 현황 및 향후 전략, 우즈베키스탄 산업화, 경제발전 과정에서 나타날 수 있는 법제개선 방안
- 대한민국 헌법 및 헌법재판제도 개관, 입법절차에서 합헌성 확보방안

법제처는 또한 우즈베키스탄 입법·법제정보체계 구축사업을 실시하기로 결정하고,

156) 법령해석정보국 법제정보과, KOICA 협력사업 참여계획 보고(우즈베키스탄 입법·법제 정보체계 구축지원), 2009. 8.

2010년도 무상원조사업 계획으로 KOICA 협력사업으로 반영할 사업수요로 제출한 바 있다.

법제처는 협력사업의 목적으로는 다음과 같은 점을 제시하였다.

❍ 중점 협력대상국가인 우즈베키스탄이 특히 취약한 입법·법제 부문의 행정·제도 분야 및 정보통신 분야 대상의 입법·법령정보 체계구축 프로젝트 사업을 통해 법을 잘 만들고, 잘 알릴 수 있도록 지원

❍ 우리나라 선진 법제도 및 법제정보화의 우수성을 알리고 지속적인 법제도 및 법제정보시스템 수출 기반 마련 및 향후 발전·개선을 위한 협력관계 강화

법제처는 협력사업의 내용으로 다음과 같은 점을 제시하였다.

❍ 사업명 : 우즈베키스탄 입법·법령 정보체계 구축

❍ 수원기관 : 우즈베키스탄 (담당기관 : 법무부)

❍ 지원기관 : 법제처 (담당부서 : 법제정보과)

❍ 사업기간 : 2010년부터 2011년까지 (2년)
※ 2010년은 3월부터 12월까지 약 10개월에 걸쳐 특정 기간에 집중 지원하되, 대변인실에서 추진하는 연수사업과 연계하여 추진

❍ 사업예산 : 총 4,754백만원

❍ 사업내용
- 우즈베키스탄 입법·법령정보 체계구축을 위한 BPR/ISP 수립
  · 우즈베키스탄 법의 발전·개선을 위한 사업방향성 정립
  · 법체계, 입법 업무 및 법령 정보화 현황분석
  · 대한민국 선진사례의 적용가능성 분석

· 업무 프로세스 및 시스템 개선과제 도출
· 과제별 시스템 구축 및 운영을 위한 이행계획 수립
· 과제별 법·제도 정비 방안 도출

- 우즈베키스탄 입법지원시스템 구축 지원
  · 우즈베키스탄 정부 및 “올리이 마쥘리즈”(우즈베키스탄 의회)에서 활용하는 중앙집중형 입법 프로세스 관리 시스템 구축
  · 개폐법령 대상 법령, 법령 연혁정보 관리, 법령 현행화 지원 등을 위한 법령정보 시스템과 유기적인 연계 설계

- 우즈베키스탄 법령정보시스템 구축 지원
  · 현재 우즈베키스탄 법령정보시스템인 “LexUZ”의 기능 개선
  · 법령정보 데이터베이스 개선
  · 현행 법령 원문정보 뿐 아니라 연혁정보, 법령용어, 해설 및 주해, 관련 자료 등을 연계하여 관리할 수 있는 통합관리 시스템 구축
  · 오프라인 전자법령 사용자를 위한 시스템 구축

- 시스템 인프라 구축 지원
  · 체계적인 시스템 구축과 안정적 운영을 위한 H/W, N/W, S/W 인프라 구축과 보안성 검토 지원

법제처는 위와 같은 사업을 통해 다음과 같은 효과가 기대된다는 점을 밝혔다.

- 우즈베키스탄의 입법업무에 맞는 입법·법제 업무지원을 통해 우즈베키스탄 경제발전 선도 및 향후 우리 선진 경제입법 지원 기반 마련
- 입법·법령 관련 업무 정립 및 정보화체계 구축을 위한 협력관계를 구축함으로써 양국 경제협력 관계 강화
- 대한민국 전자정부 소프트웨어 수출 활성화를 통한 국가 자원외교 기반 마련

그리고 법제처는 아래와 같은 일정으로 추진을 계획했다.

① 우즈베키스탄 법무부 ⇨ KOICA 우즈베키스탄 해외사무소 제출
② KOICA 정책기획팀 취합 검토 및 선정(우즈베키스탄과 KOICA MOU 체결)
③ ISP업체 선정 타당성조사(정부관계자 및 전문가로 구성) ⇨ 결과보고서 KOICA에 제출
④ KOICA에서 세부지원내역 확정(최종 계약체결)
⑤ 지원사업 공고(사업수행 업체 선정)
⑥ 사업수행계획서 작성(KOICA에 제출)
⑦ 사전조사서 실시
⑧ 환경조사서 실사(처음부터 다시 실사) ⇨ 결과서를 KOICA에 제출
⑨ 3개월 컨설팅 상주(제도, 운영현황 등 상주하여 제도수립 등 지원) ⇨ KOICA 승인)
⑩ 업무타당성 조사 및 분석 설계(국내 상주하면서 업무개발)
⑪ 우즈벡 담당자 초청 교육실시(법제도, 시스템 교육)
⑫ 지원사업 업무개발완료(SW.HW 사전검수)
⑬ 지원사업 개발업무 감리실시
⑭ 장비 통관 및 현지설치(사용자 교육)
⑮ 개관식 및 오픈(유지보수 지원)

그런데 위 사업은 KOICA의 지원대상사업으로 선정되지 못함에 따라 결과적으로 추진이 되지 못했는데 그 원인으로는 첫째, 수원국에서 공식 서면 지원요청이 없었고 대사관을 통한 확인만 수행되었던 점, 둘째, 법제처에서 KOICA에 컨설팅 지원 뿐 아니라 시스템 구축까지 지원범위를 크게(3년간 40억규모의 투자) 요청하였다는 점, 셋째, 이미 지원하기로 되어 있는 KOICA 자체 선정사업에서 우선순위가 밀렸던 점 등이 지적되고 있다.

3) 시사점

법제처의 우즈베키스탄 법제수출의 경험으로부터 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다. 첫째, 협력대상국의 적극적이고 공식적인 협력요청이 무엇보다 중요하다는 점이다. 이러한 적극적이고 공식적인 협력요청을 이끌어내기 위해서는 우리나라의 입법관련 인프라가 어떤 장점이 있고 이것이 협력대상국에게 어떤 장점을 발휘할 수 있는지를 우리 측에서 구체적으로 제시해주고 이를 토대로 협력대상국이 우리나라에 공식적인 협력요청을 하도록 만들어야 한다.

둘째, KOICA의 무상원조대상사업으로 선정되기 위해서는 이 사업이 왜 중요한지를 설득할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 협력대상국의 중점지원분야와의 일치성, 우리나라의 비교우위, 협력시 우리나라에 예상되는 효과 등을 상세하게 제시할 필요가 있다.

셋째, 단계적으로 접근하는 방안도 모색해볼 필요가 있다. 처음부터 시스템 전체를 수출하기가 쉽지 않다면 우선적으로 컨설팅 사업부터 진행해볼 필요도 존재한다. 이를 위해서는 현재 기획재정부에서 운영하고 있는 KSP사업을 잘 벤치마킹할 필요가 있다.

(2) 법제수출의 추진전략

전자조달의 수출과 마찬가지로 법제수출의 경우에도 ① 해외홍보, 국제표준화 선도 → ② 정부 간 협력사업(타당성 조사 등) 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → ③ 자금지원, 시스템 수출(국내 SI기업 수주)의 3단계의 수출전략을 채택할 필요가 있다. 법제처의 입법관련 인프라 수출을 중심으로 이를 단계별로 구체적으로 살펴보도록 한다.

가. 해외홍보, 국제표준화 선도

우리나라의 입법관련 인프라가 어떤 장점이 있는지에 관해서 다양한 경로를 통해 홍보하는 것이 필요하다. 이러한 홍보방안으로는 다음과 같은 점들을 제시할 수 있다.

첫째, 우리나라 입법관련 인프라에 대한 홍보내용을 영문 등 외국어로 작성하여 법제처 홈페이지 등 관련 사이트에서 제공하는 것이 필요하다. 전자조달의 경우 전자조달의 운영과정을 실제로 시연해주는 영문동영상을 통해 홍보를 실시하고 있다. 우리나라의 국가종합법령시스템의 경우에도 이러한 홍보영상 등을 충실하게 만들 필요가 있다. 또한 KSP사업과 마찬가지로 우리나라 입법관련 인프라의 발전경험을 정리하여 이를 모듈화하는 작업도 필요하다.

둘째, UN 전자정부관련 회의 등 국제학술대회에 적극적으로 참여하여 우리나라의 입법관련 인프라에 대한 소개를 할 필요가 있다. 이와 관련해서 유의할 것은 법률정보화와 관련한 국제적인 흐름을 충분히 이해한 상태에서 우리나라의 시스템을 보다 객관적으로

소개해야 설득력을 가질 수 있다는 점이다. 이를 위해서는 다른 선진 외국의 법률정보화와의 비교연구 등이 충실하게 이루어질 필요가 있다.

셋째, 입법관련 인프라의 구축방안과 관련한 국제회의를 우리나라에서 적극적으로 유치하거나, 협력대상지역에서 관련 워크숍을 적극적으로 개최할 필요가 있다. 이러한 과정을 통해 우리나라의 시스템에 홍보를 함은 물론, 잠재적인 협력대상국의 주요 인사들과의 접촉점을 확보해두는 것이 중요하다고 할 수 있다.

국제표준화를 선도할 수 있는 영역이 있는지를 면밀하게 검토해보는 것도 필요하다고 할 수 있다. 국가종합법령센터의 경우 현행화와 관련한 기술 등은 국제적으로도 표준화를 추진해볼 수 있는 여지가 있다고 할 수 있다. 이러한 국제표준화 추진도 지나치게 성급하게 이루어져서는 안 될 것이며 선진외국의 시스템과의 면밀한 비교를 통해 우리의 비교우위가 있는 지점을 찾아내야 할 것이다.

나. 정부간 협력사업 추진, 관련 국제기구간 네트워크 구축

위와 같은 홍보를 토대로 정부간 협력사업을 추진하는 것이 필요하다. 현재도 법제처는 다양한 외국의 법제관련기구들과 MOU를 체결하고 협력을 추진하고 있다. 이러한 협력이 보다 실질적으로 이루어지기 위해서는 다음과 같은 전략적인 접근이 필요하다.

첫째, 선진외국과의 협력사업도 적극적으로 추진할 필요가 있다. 이를 통해 우리나라 입법관련 인프라의 객관적인 위치를 정확하게 확인하는 것이 필요하다. 과거에는 선진외국과의 협력은 우리가 주로 배우는 차원에서만 이루어졌으나 입법관련 인프라의 경우 오히려 우리가 선진국에서 여러 가지 시사점을 제공할 수 있는 지점이 존재한다는 점도 고려해야 한다.

둘째, 협력대상국의 정치상황, IT상황 등을 고려하여 맞춤형으로 접근해볼 필요가 있다. 협력대상국과 구체적인 협력사업을 추진함에 있어서는 컨설팅 사업수준으로 협력하는 방안, 외국공무원 초청연수수준으로 협력하는 방안, 시스템까지 수출하는 방안 등 다양한 방안을 놓고 맞춤형으로 접근할 필요가 있다.

셋째, 국제기구를 통한 다자간협력도 다양하게 접근해볼 필요가 있다. 세계은행이나 ADB 등 국제기구들은 법치주의 확산을 위한 다양한 프로그램을 운영해오고 있으며, 법률정보화도 이러한 법치주의강화 프로그램의 하나로 포함되어 있다. 우리나라가 법치주의강화 프로그램에 직간접적으로 지원을 하는 등 국제기구와 적극적으로 협력하면서 네트워크를 구성할 필요가 있다. 또한 국제기구들은 각 개도국별로 법치주의나 법률정보화 현황에 대해서 많은 연구를 축적하고 있는데, 국제기구와의 네트워크를 통해 이러한 정보들을 공유할 필요가 있다.

다. 자금지원, 시스템 수출

입법관련 인프라 수출의 자금지원방식은 크게 세 가지 방식으로 이루어질 수 있다. 첫째, 코이카의 무상원조자금을 이용하는 방법, 둘째, EDCF의 유상원조자금을 이용하는 방법, 셋째, 법제처의 자체예산을 이용하는 방법이 그것이다. 이들 방안들의 장단점을 표로 만들어보면 다음과 같다.

[표] 자금조달방법별 장단점

	장점	단점
코이카 무상원조	- 각 개도국에 설치되어 있는 코이카 사무소의 실무적인 협력을 받을 수 있음. - 우리나라의 전체적인 국제개발협력사업계획과의 조화 가운데 사업이 추진될 수 있음.	- 사업선정절차를 거쳐야 하므로 번거로우며 법제처가 주도권을 갖기 힘듦.
EDCF 기금	- 코이카 무상원조사업에 비해서 사업별 금액이 평균적으로 크므로 대규모 개발협력사업을 하기에 용이함.	- 사업추진과정에서 수원국에게 좀 더 주도권이 부여됨에 따라 법제처의 주도권이 약화될 수 있음.
법제처 자체예산	- 법제처가 주도권을 갖고 개발협력사업을 추진할 수 있음.	- 국제개발협력과 관련한 예산을 코이카와 EDCF 중심으로 운영하려는 것이 최근 동향이므로 각 부처별 예산을 별도로 배정받는 것이 쉽지 않을 수 있음.

위와 같은 장단점을 고려할 때 일단 코이카의 무상원조자금을 활용하는 것이 가장 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 코이카 무상원조자금을 활용하여 시스템 수출을 하는 방안을 표로 정리해보면 다음과 같다.

전략수립	ㅇ무상원조 중기전략 ㅇ국별지원전략(CAS) ㅇ연도별 사업추진전략	ㅇ중기전략 및 국별지원전략을 수립할 때 입법관련 인프라의 수출관련 내용이 포함되도록 대내적으로 적극적인 홍보작업이 필요함. ㅇ이는 연도별 사업추진전략 및 세부계획 수립할 때도 마찬가지임.
사업발굴	ㅇ재외공관 및 사업발굴단 협의 ㅇ양자간 ODA 정책대화 및 공여국회의 ㅇ정상회담, 국제회의	ㅇ입법관련 인프라에 수요를 갖고 있는 국가의 해당기관과 우리나라 법제처 사이에 법제실무협력과 관련한 MOU를 체결함. ㅇ사업발굴협의단, 정상회담, 국제회의, 우리나라 전문가투입 등을 통해 수원국과 직접 입법관련 인프라 수출과 관련한 사업을 형성·발굴함.
수원국 정부 공식사업 요청서 접수	ㅇ공식사업요청서접수 ㅇ공식사업요청서 적정성 검토	ㅇ수원국과 입법관련 인프라의 구축과 관련하여 협의를 마친 후 해당국 수원총괄기관(법제담당기관)으로부터 공식사업요청서인 Project Request Form 또는 Project Concept Paper를 접수함. ㅇ법제처는 이러한 공식사업요청서가 가능한 한 구체적으로 제시될 수 있도록 협의과정에서 노력함.
1차 심사 (정책적심사)	ㅇ섹터부서에 1차심사 결과 통보 및 2차 심사 요청(기한 명시)	ㅇ1차 심사는 국별 사업추진 전략과의 연계성 여부를 정성적으로 검토하도록 되어 있음. 따라서 국별 사업추진 전략과의 연계성을 보다 명확하게 보여주는 것이 필요함.
2차 심사 (기술적심사)	ㅇ기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시	ㅇ1차 심사를 통과한 요청사업을 대상으로 사업의 기술적 타당성에 대한 2차 심사 실시하도록 되어 있음.

	○'사업심사위원회' 심사를 거쳐 예비사업으로 등록	○타당성검토는 사업요청서 등 관련자료 사전분석, 전문가 자문, 현장조사실시(전문가를 포함한 타당성조사단 파견) 등을 통해서 이루어지도록 되어 있으므로 법제처의 법제수출업무에 충분한 이해를 갖고 있는 전문가들이 이 과정에 참여할 수 있도록 할 필요가 있음.
사업선정 및 승인	○이사회 심의 ○외교부장관 승인	○재외공관 등 다양한 경로를 통해서 사업선정이 될 수 있도록 노력할 필요가 있음.
사업실시 및 모니터링	○사업수행	○프로젝트형 사업의 경우 실시협의, R/D서명, 정부간합의, 입찰, 사업수행기관 선정의 절차를 거치게 됨. 실시협의 과정에서 전문가가 참여하여 협력대상국의 상황에 맞는 R/D가 수립되도록 할 필요가 있음. ○연수생초청사업은 연수과정 안내서 송부, 후보자추천접수, 선발과정을 거치게 됨. 후보자추천 등의 과정에서 실제로 입법관련 인프라의 실무와 연관성이 있는 인사들이 참여하도록 할 필요가 있음.
사업종료	○사업종료 보고서	○사업종료 보고
평가	○중간평가 ○종료평가 ○사후평가	○타당성, 효과성, 효율성, 파급효과, 지속가능성 등 평가항목을 활용함. ○프로젝트형 사업은 중간·종료·사후평가 모두 실시함. 이러한 평가를 통해 향후 입법관련인프라 구축사업의 개선방안을 마련하는 것도 중요함. ○국내초청연수는 과정별 종료평가를 실시함. 입법관련 인프라가 제대로 운영되는데 연수사업이 기여하는지 여부를 적극적으로 평가할 필요가 있음.

제6장

법제수출의 대상국가

1. 대상국가 선택의 준거

법제수출의 대상국가를 어떤 기준에 의해서 선정할 것인가가 문제된다. 현실적으로 법제수입의 수요가 있는 개도국이 우선적인 법제수출의 대상이 될 것이나, 이러한 부분도 우리나라의 수요창출이 바탕이 되는 경우가 충분히 존재할 수 있기 때문에 여전히 기준선정의 문제는 남아 있다고 할 수 있다.

이러한 대상국가선정의 기준으로 우선적으로 고려해볼 수 있는 것은 무상원조에서 활용되고 있는 '협력대상국'이다.[157] 협력대상국은 OECD/DAC 리스트상 최빈국(LDC), 저소득국(LIC), 저중소득국(LMIC) 개발도상국[158]중 우리나라 상주 공관이 설치된 국가 중에 우선 선정되며, 공관 미설치국 이라도 외교적, 인도주의적으로 필요한 아프리카, 중남미 국가들을 협력대상국으로 선정할 수 있다.

협력대상국은 우리와의 외교 및 경협관계, 수원태도, 국가지도자의 발전의지,수원국의 빈곤 · 정부통치 · 인간개발상황, 성장잠재력, 기존 원조실적 등을 고려하여 중점과 일반협력국으로 구분된다. 중점협력국은 국가 전략적 측면에서 장기적, 집중적 ODA 제공 및 관리가 필요하다고 판단되는 국가[159]를 말하며, 일반협력국 은 지속적인 ODA 제공이 필요

157) 이하의 내용은 KOICA 무상협력사업 안내서(2O10) 참조

158) "개발도상국가"라 함은 국민소득 수준, 산업구조, 경제발전단계 등을 고려하여 외교통상부장관이 정하는 국가(한국국제협력단법 제2조)를 의미한다.

159) 국제개발협력기본법 제12조(중점협력대상국의 선정) ① 위원회는 기본계획 등을 고려하여 협력대상국 중에서 국제연합이 선정한 최빈국을 포함하여 중점적으로 국제개발협력을 행하여야 할 협력대상국(이하 "중점협력대상국"이라 한다)을 주관기관과 협의하여 선정할 수 있다.
② 위원회는 중점협력대상국을 중심으로 국제개발협력이 시행되고 이를 통하여 협력효과가 제고될 수

하다고 판단되는 국가를 말한다. 우호협력관계 증진목적상 특별한 수요가 있을 경우, 선별 지원이 가능하며, 협력대상국 선정은 3년을 주기로 하되, 매년 필요시 조정할 수 있다. 협력대상국의 리스트는 다음과 같다.

[표] 협력 대상국 리스트

구분	아시아	중남미	CIS	중동	아프리카
56국	16국	11국	6국	5국	18국
중점협력 대상국	라오스, 베트남, 인니, 캄보디아, 필리핀, 몽골, 방글라데시, 스리랑카	과테말라, 파라과이, 페루	우즈베키스탄, 카자흐스탄	이라크	나이지리아, 세네갈, 이집트, 에티오피아, 탄자니아
19개국	8국	3국	2국	1국	5국
일반 협력대상국	미얀마 네팔 동티모르, 중국, 파키스탄, 아프가니스탄, 피지, 파푸아뉴기니	니키라과, 도미니카(공) 볼리비아, 에쿠아도르, 엘살바도르, 온두라스, 자메이카, 콜롬비아	아제르바이잔 우크라이나 투르크메니스탄 키르기즈스탄	예멘 요르단 이란 팔레스타인	수단 모로코, 알제리 앙골라, 잠비아 짐바브웨, 카메룬, 튀니지, 코트디브와르, 콩고(DRC), 가나, 케냐, 마다가스카르
37개국	8국	8국	4국	4국	13국

현재 국제개발협력에서는 선택과 집중의 중요성이 강조되고 있다는 점을 고려하면 법제수출의 대상국가선정에 있어서도 위와 같은 협력대상국 리스트를 충분히 활용하는 것이 필요하다고 하겠다.

다만, 기존 협력사업이 많거나, 기접수된 사업 수요가 많은 국가(베트남, 캄보디아, 스리랑카, 인도네시아, 몽골, 우즈베키스탄 등)는 국별 예산규모가 한정되어 있어 신규사업

있도록 필요한 조정을 한다.

반영율이 낮을 수밖에 없음을 감안하여 상대적으로 사업발굴 POOL이 적은 국가들에 대한 사업발굴 요망된다는 점, 아프리카, 중동 및 CIS 등 사업발굴 미비 국가와 파키스탄 등 지원확대 예정 국가에 대한 사업발굴이 필요하다는 점이 지적되고 있다.[160] 예를 들어 2007년 중앙행정기관 수요조사 결과 베트남, 몽골, 인도네시아 등 7개 국가에 개별국가전체수요의 70%가 집중된 바 있으며, 프로젝트 사업의 경우 베트남, 몽골, 캄보디아 3국에 수요의 60%가 집중된 바 있다.

다음으로 특히 입법지원 관련인프라의 수출과 관련해서는 우리나라가 전자정부의 수출경험을 갖고 있는 나라들이 우선적인 지원대상국가로 생각해볼 수 있다. 베트남, 미얀마, 몽골, 모로코 등이 여기에 해당한다. 입법지원 관련인프라는 전자정부의 바탕 하에서 이루어지기 때문에 우리나라가 전자정부수출을 갖고 있는 국가의 경우 법제수출이 훨씬 용이한 장점이 있기 때문이다.

이하에서는 법제수출의 잠재적 대상국가로 두 국가를 살펴보도록 한다. 베트남과 미얀마가 그것이다. 이 두 국가를 살펴보는 이유는 다음과 같다. 베트남은 우리나라의 중점협력국 중의 하나로 우리나라와의 법제협력이 가장 활발하게 이루어지고 있는 국가 중의 하나로서 검토의 필요성이 크다고 할 수 있다. 베트남은 대표적인 체제전환국로서 성공적으로 경제성장을 하고 있는 것으로 평가되고 있어서 향후 통일과정에서 북한의 체제전환에 여러 가지 시사점을 제공해줄 것으로 기대되고 있다. 또한 베트남은 풍부한 법제협력경험을 가지고 있기 때문에 우리나라가 다른 국가와 법제협력을 할 경우에 참조할 만한 시사점을 풍성하게 얻을 수 있다는 점도 장점이다.

미얀마는 우리나라의 개발원조 대상국가에 속해있지만 국제사회의 대 미얀마 제재에 따라 중점협력대상국에서 제외되는 바람에 주변국인 베트남과 라오스, 캄보디아 사업예산의 6분의 1 수준에 그쳤었다. 그러나 최근 미국과 일본 등이 미얀마에 대해서 부채탕감과 ODA확대를 추진함에 따라 우리나라도 이명박 대통령의 미얀마 방문을 계기로 미얀마에 대한 공적 개발원조를 4배로 늘리기로 결정했다. 이처럼 우리나라의 미얀마에 대한 개발원조가 확대되어가는 추세에 있을 뿐만 아니라 미얀마가 우리나라 법제수입에 관해서도 수요를 갖고 있는 것으로 알려지고 있어서 검토의 필요성이 크다.

160) 2010년 정부기관 및 지방자치단체를 통한 KOICA 협력사업 수요조사 실시안내서 참조.

또한 베트남은 중점협력대상국인 반면, 미얀마는 일반협력대상국이라는 점에서도 차이가 있지만 베트남은 중소득국인 반면, 미얀마는 최빈국에 속한다는 점에서도 존재한다. 이처럼 양국 간에는 여러 가지 차이점이 존재하기 때문에 양국을 비교하여 검토해볼 필요성이 있다.

2. 잠재적 대상국가의 법제 현황

베트남과 미얀마의 헌법을 중심으로 양국의 법제현황을 검토해 보도록 하겠다.

(1) 베트남[161]

가. 연혁

1945년 9월 2일 호치민을 주석으로 하여 수립된 베트남민주공화국은 1946년 11월 9일 국회의결을 통해 '베트남민주공화국 헌법'을 제정하였다. 이는 전문, 제7장 70개 조항으로 제1장(정치제도), 제2장(공의 의무와 권리), 제3장(국회), 제4장(정부), 제5장(인민회의와 행정위원회), 제6장(사법부), 제7장(헌법개정)으로 구성되었다.

1959년 12월 3일 국회는 사회주의혁명의 새로운 전기를 맞아 그 동안의 혁명적 과업을 명확히 하고, 새로운 혁명상황에서의 목표를 새롭게 설정하기 위하여 헌법을 정하였으며, 이는 전문, 제10장 112개 조항으로 구성되었는데, 제2장에서 경제 · 사회제도를, 제9장에서 국기, 국장, 수도를 각각 추가하고, 제5장에서 국가주석을, 제6장에서 정부평의회를, 제8장에서 인민재판소와 인민검찰청을 규정하였다.

1980년 12월 18일 국회는 통일베트남에 적용하는 새로운 헌법을 개정하였는데, 이는 전문, 제12장 147개 조항으로 제1장(정치제도), 제2장(경제제도), 제3장(문화, 교육, 과학,

161) 이하의 내용은 권오승 · 김대인 · 이상현, 「 '국제개발협력과 법'의 관점에서 본 베트남의 체제전환에 대한 연구」, 서울대 아시아연구소 기초연구사업 최종연구용역보고서, 2011, 83면 이하를 요약 정리한 것이다.

기술), 제4장(조국방위), 제5장(공민의 기본권과 의무), 제6장(국회), 제7장(국가평의회), 제8장(각료회의), 제9장(인민의회와 인민위원회), 제10장(인민재판소와 인민검찰청), 제11장(국기, 국장, 수도, 국경일), 제12장(헌법의 효력과 헌법개정절차)으로 구성되었다.

1992년 4월 15일 국회는 러시아 등 사회주의국가들의 체제전환 등 시대적 변화에 부응하기 위하여 헌법개정을 의결하였는데, 국회와 정부를 국가조직의 중심축으로 구성하여 이전까지 공산당에 집중되어 있던 국가권력을 국회와 정부에 배분하였으며, 특히 경제개혁의 강화를 반영하여 중앙행정기구인 정부의 역할을 강화한 것이 특징이다. 그러나 베트남 공산당이 권력의 중앙에서 하부까지 국가기구를 실질적으로 장악하고 있어 당의 정책을 법률과 결정사항으로 구체화시켜 행정기구에 하달하고 국가기관의 핵심적인 직책에 당원을 임명하여 국가기구의 활동을 감독하고 있으므로 정치체제의 실제적 운영은 베트남 공산당이 담당하고 있다고 평가된다.[162] 1990년 헌법은 1980년 헌법과 기본적으로 동일한 체계를 유지하고 있으나, 제7장에서 국가평의회 대신 국가주석을, 제8장에서 각료평의회 대신에 정부를 각각 규정하였다.

나. 전문

2001년 12월 25일 국회는 헌법 전문 등 총 23개 조항에 걸쳐 개정하였다. 헌법의 주요 개정내용은 다음과 같다. 우선 전문에 "베트남 인민은 마르크스-레닌주의와 호치민 사상으로 사회주의 과도기에서 국가건설 강령을 실천하면서 애국심의 전통을 전적으로 계승하여[163] 한마음으로 단결하고 자력갱생 정신으로 국가를 건설하고 모든 국가와 독립, 자립, 평화, 주의, 협력의 대외노선을 실현하며 헌법을 엄정히 시행하여 개혁사업, 조국 건설과 방위에 보다 더 큰 승리를 쟁취한다"라고 규정하여 '애국심'(patriotism)에 관한 내용을 처음으로 헌법에 반영했다는 점을 들 수 있다.[164]

애국심은 국가를 건설하고 지켜온 천년이 넘는 베트남 역사 속에서 가장 소중한 전통으로 평가되고 있다. 다시 말해 애국심은 베트남의 본질적인 역사적 유산이라고 할 수 있

162) 이효원, "베트남사회주의공화국 헌법과 정치체제", 아시아법제연구 제3호, 한국법제연구원, 2005, 248면.
163) 밑줄 친 부분의 영문은 "bring into full play of patriotism"으로 되어 있다.
164) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, p.13 참조.

고, 이러한 애국심은 다른 국가가 따라올 수 없는 베트남의 장점으로 보고 있다. 이러한 역사적인 애국심은 베트남의 발전의 위대한 추동력이라는 것이다. 헌법전문에 애국심에 대한 내용이 들어간 것은 베트남 국민의 정신과 문화적 정체성을 반영한 것이고, 산업화와 근대화, 사회주의 창설에 있어서 헌법적 토대를 제시해준 것으로 보고 있다.[165)]

다. 정치체제

또한 1992년 헌법 제2조에서는 "베트남 사회주의국가는 인민에 의한, 인민을 위한 인민의 국가이다."라는 내용이 처음으로 들어갔다. 또한 기존에 당문서(Party's document)상으로만 존재했던 국가권력에 관한 규정도 다음과 같이 들어갔다. "국가의 모든 권력은 인민에게 속하며 그 기반은 노동자계급과 농민계급 및 지식계층의 연맹이 그 초석이다. 국가권력은 통일되어 있음과 동시에 국가기관 각각에 분권화되어 있다. 이들 기관들은 입법, 행정, 사법의 권한을 행사함에 있어서 상호간에 조정해야 한다."(제2조)

국가의 목적에 대한 규정도 새롭게 들어갔다. "국가는 모든 면에서 인민의 주권 행사를 보호하고 부단히 노력하며 조국과 인민의 이익을 침해하는 모든 행동을 엄벌하고 부강한 국가를 건설하며 공평한 사회를 구현하여 모든 사람이 넉넉하고, 행복하고 자유롭게 살고 포괄적으로 발전할 수 있게 한다." 이 역시 기존에는 당문서상으로만 존재하던 것이었으나 헌법에 규정됨으로써 그 규범적 효력을 제고했다.

다음으로 "모든 관료주의, 권위주의적 작태와 부정부패를 강력히 배격해야 한다."(제8조)라고 규정하여 부패방지와 관련한 헌법적 근거를 명시함으로써 부패방지의 의지를 보다 분명하게 했다.

또한 "베트남 조국전선(Vietnam Fatherland Front)은 정치연맹의 조직이며, 정치조직의 자원연합이며, 각 사회, 정치조직, 각 급의 대표, 사회의 각 층, 각 민족 및 해외거주 교포의 조직이다. 그 구성조직들이 인민정권의 정치기반이다. 전선은 전 인민의 전통적인 단결을 발휘하고 인민에게 정치와 정신에 관한 일체감을 증진시켜 인민정권을 건설하고 공

165) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, pp.13~14 참조.

고히 하며 국가와 더불어 인민의 정당한 이익을 보살피고, 보호하며 인민으로 하여금 주권을 행사하고 헌법과 법률을 엄정히 시행토록 하며 국가 기관, 민선대표, 간부의 활동을 감시한다. 국가는 조국전선과 그 구성 조직이 효과적으로 활동할 수 있는 조건을 조정한다."(제9조)라고 규정하여 베트남조국전선의 의미를 강조하고 있다. 이러한 베트남 조국전선은 "인민에 의한, 인민을 위한, 인민의 국가"를 건설하는 데에 핵심적인 조직으로 평가받고 있다.[166]

라. 경제체제

다음으로 도이머이의 유산을 계승하고 지속적인 경제발전을 위해서 다음과 같이 경제관련조항들을 개정하였다(제15조, 제16조, 제19조, 제21조, 제25조).

- 국가는 독립경제 기반을 수립하고, 내력발휘를 자주적으로 시행하여, 국제경제에 주동적으로 화합하여 국가의 산업화, 근대화를 실현한다.
- 국가는 사회주의를 지향하는 시장경제 기반 정책을 실현한다.
- 국영경제는 특히 주요산업분야에서 강화 발전되어 국민경제에서 선도적 역할을 수행한다.
- 개체경제, 소기업, 개인자본경제는 생산, 경영조직 형태를 선택하고 기업을 설립하며 국민생계를 위해 이로운 분야에서 활동규모에 대한 제한을 받지 않는다. 가정경제 발전을 장려한다.
- 국가는 베트남 법률과 국제법과 관례에 부합되는 외국 개인, 조직의 베트남에 대한 자본, 기술투자를 장려하며 외국개인, 조직의 합법적인 자본, 재산 소유권과 기타 권리를 보장한다.

마. 문화, 교육, 과학, 기술

다음으로 제3장에서는 베트남문화를 발전시킨다는 내용이 들어갔고(제30조), 교육과 과학기술이 최우선의 국책이라는 점이 명시되었다(제35조, 제37조). 경제사회의 발전에 따

166) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, p.17 참조.

라 보편적인 중등교육을 실시한다는 점도 들어갔다(제36조). 이들 규정들은 문화, 교육, 과학, 기술의 헌법적 토대를 제공하는 역할을 하고 있다.[167]

바. 인민의 기본권과 의무

기존의 기본권에 관한 내용에 장애인과 재외국민의 기본권이 추가되었다. 즉, "국가는 학비정책을 수립하며 국가와 사회는 신체장애 어린이들 및 특수한 가정환경이 있는 어린이들이 학문을 배우고 부합되는 직업을 가질 수 있는 조건을 조성한다."(제59조)라고 규정하여 장애인의 교육에 대한 내용이 들어갔다. 또한 "해외에 거주하는 베트남인은 베트남 민족의 한 부분이며 국가는 이들에 대한 정당한 권리를 보호한다. 국가는 해외에 거주하는 베트남인이 베트남의 문화본색을 보존하는 것과 가정과 고향과 긴밀한 관계를 유지하고 고향과 국가건설에 기여할 수 있는 조건을 조성한다."(제75조)라고 규정하여 재외국민에 대한 당의 정책을 반영하고, 국가건설에 있어서 국가의 일체성을 증진시키기 위한 헌법적 근거를 마련했다.[168]

사. 의회

개정헌법에서의 국회의 임무와 권한은 다음과 같다(제84조).

1. 헌법 제정과 헌법 개정, 법률 제정과 개정, 법, 법령 입안 결정
2. 헌법, 법과 국회의 의결 준수에 대한 최고감찰권 행사, 국가주석, 국회상임위원, 정부, 최고인민재판소 및 최고인민검찰청의 활동보고 심의
3. 국가의 경제·사회 발전계획 결정
4. 국가의 재정, 화폐, 금융정책 결정, 국가의 예산안과 예산 지출안 결정, 국가예산 결산비준, 각종 세법 수정 및 폐기
5. 국가의 민족정책 및 종교정책 결정
6. 국회, 국가주석, 정부, 인민재판소, 인민검찰청과 지방정권의 조직과 활동을 규정
7. 국가주석, 국가부주석, 국회의장, 국회부의장과 국회 상임위원회, 각 위원, 정부수

167) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, p.19 참조.

168) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, pp.20~21 참조.

상, 최고인민재판소장, 최고인민검찰총장의 선출, 면직, 정직 ; 국방과 안녕위원회 구성에 관한 국가주석의 건의 비준, 정부부수상, 장관 및 기타 정부인사 임명, 면직에 관한 정부수상의 건의 비준, 국회에 의해서 승인되거나 선출된 공무원의 신임 투표

8. 정부의 부 및 기관신설과 해체결정, 성(省), 중앙직속시(市)의 경계선 설정, 행정·경제특구 신설 및 해체 결정
9. 헌법, 법률과 국회의 의결에 위배되는 국가주석, 국회상임위원회, 정부, 정부수상, 최고인민재판소와 최고인민검찰청의 공문 폐지
10. 특사결정
11. 군, 외교, 외국에 대한 영전 수여, 국가명예, 휘장 수여 결정
12. 전쟁 및 평화문제 결정, 긴급사태, 국가국방과 안녕보장을 위한 기타 특별한 방법 결정
13. 대외 정책 결정, 국가주석이 또는 국가주도의 건의에 따라 체결 또는 참가한 국제조약의 비준 또는 폐지
14. 국민투표 결정

국회의 임무 및 권한에 관한 개정내용 중 중요한 것은 국가재정의 배분과 관련된 것이다. 과거에는 국가재정의 배분에 있어서 국회와 인민회의(people's council)의 권한이 중첩되는 문제가 있었다. 개정헌법에서는 중앙정부에 있어서 국가재정의 배분은 국회가 담당하고, 지방정부에 있어서 국가재정의 배분은 인민회의가 담당하도록 함으로써 양자간의 관계를 보다 명확하게 정립하였다(제84조 제4호).[169]

다음으로 종교정책에 관한 권한을 국회에 부여했다는 점도 특징이다. 당문서에서는 다음과 같이 밝히고 있다. “신앙과 종교는 인민들의 영적인 필요의 한 부분이다. 국가는 일관된 종교정책을 가져야 하며 종교의 자유를 보장하고, 종교자유에 반하는 모든 행위들에 대해서 저항해야 한다. 또한 국가와 인민의 이익을 해하는 종교의 남용에 대해서도 반대해야 한다.” 베트남 공산당은 종교행위가 단순한 신앙적인 행위에 미치지 않고 정치적인 삶에 영향을 미친다는 사실을 인식하고 있다. 이러한 복잡성과 중요성으로 인해 최고의

169) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, pp.22~23 참조.

국가기관이라고 할 수 있는 국회가 종교정책을 담당하도록 규정했다(제84조 제5호).[170]

또한 헌법에서는 국회에 의해서 승인되거나 선출된 공무원은 그 활동내용을 국회에 보고하도록 하고 있으나, 국회가 자신의 의사를 이들에게 어떻게 표현할 수 있는지에 관해서는 특별한 규정을 두지 않고 있었다. 개정헌법에서는 국회에 의해서 승인되거나 선출된 공무원의 신임투표를 할 수 있는 권한을 부여함으로써(제84조 제7호) 국가권력에 대한 감독기능을 보다 강화했다.

아. 행정부

과거에는 대통령이 정부를 대표하여 국제조약에 서명할 권한을 가지고 있었다. 그러나 현실적으로는 일부 조약은 대통령이 서명해서는 안 되며 정부의 이름으로 서명을 해야 하는 경우가 있었다. 개정헌법은 베트남 정부의 이름으로 국제조약을 협상하고 서명할 수 있는 권한을 행정부에 부여했다. 단, 대통령이 다른 국가 원수와 조약을 체결하는 경우는 제외했다(제118조 제8호).[171]

이하에서는 2011년의 개정헌법의 주요내용을 좀 더 상세하게 살펴보도록 한다.

자. 헌법의 기본 질서

1) 사회주의 한계 속에서의 인민주권과 법치주의

헌법 제2조는 베트남 국가의 정체성을 인민에 의한, 인민을 위한 국가로 규정하여 표면적으로는 인민주권주의를 표방하나 동 조항에서 그러한 국가는 사회주의 국가체제여야 함을 명시하고 있다. 즉, 인민주권주의는 사회주의 국가이념을 부정하지 않는 한계 내에서만 의미를 지닌다는 점에서 내재적 한계가 있다.

---

170) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, pp.23~24 참조.

171) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, p.26 참조.

1992년 헌법 및 그 이전 헌법에서는 베트남 국가체계를 사회주의 국가로만 규정했으나, 2001년 개정헌법에서는 사회주의 법치국가로 재규정하였는데 이는 다소 진일보적인 표현으로 볼 수 있다. 그러나 사회주의 체제 고수의 가장 핵심조항이라 할 수 있는 제4조에서는 여전히 공산당을 마르크스-레닌주의와 호치민 사상을 신봉하는 국가 및 사회의 '유일한 영도세력'(the only force leading the State and society)으로 규정함으로써 법치주의의 한계선을 명확히 하고 있다.

한편, 도이머이 이전인 1980년 헌법과 달리 2001년 개정에서는 공산당 영도 원칙을 규정하는 제4조에 공산당의 모든 조직은 "헌법과 법률의 범위 안에서 활동한다"(operate within the framework of the Constitution and Law)는 문구가 추가되었다는 점이 차이점이다. 하지만, 제4조에서 의미하는 헌법의 범위 안을 해석하는데 있어, 동 조항의 공산당 영도원칙, 13조상 사회주의 불가침 규정(사회주의 조국건설과 보호사업에 반하는 음모와 행동은 법률로 처벌), 그리고 4장 (제44조-제48조) 전체를 할애한 사회주의 조국방위 원칙 등으로 볼 때 법치주의는 사회주의 체재와 동등한 국가이념으로 볼 수 없다는 점이 명백한 한계이다.

2) 사회주의와 시장경제 현실의 이념적 조율

헌법 전문에는 "베트남 인민은 마르크스-레닌주의와 호치민 사상으로 사회주의 과도기에서 국가건설 강령을 실천하면서"라고 규정해 현 국가발전단계를 완전한 사회주의 국가건설을 위한 과도기 단계로 보고 있다. 이는 최종적인 사회주의 상태를 실현하기 위한 생산력 발전단계에서 부분적으로 시장경제질서를 도입할 수 있는 이념적 여지를 제공하고 있다.

헌법 제15조에서 역시 국가는 끊임없이 사회주의 지향의 시장경제정책을 발전시킨다고 규정하여 사회주의와 시장경제의 혼합적 정책이 헌법에 뿌리를 두고 있음을 명확히 하고 있다. 시장경제정책 발전의 일환으로 재산의 소유권에 변화가 있었다.

베트남의 헌법이 다른 헌법과 구별되는 부분 중의 하나는 호치민사상을 헌법의 기본원리로 수용하고 있다는 점이다. 호치민사상과 관련해서는 다음과 같은 설명이 있다.

"베트남공산당 지도자인 호치민의 사상은 전통적인 공산주의사상과 베트남 민족주의의 특수성을 결합한 사항이다. 이는 베트남 인구는 90% 이상이 농민이며, 다수의 소수민족으로 구성되어 있어서 이들을 함께 반식민지 독립투쟁에 포섭할 필요성이 있을 뿐만 아니라 장기간 중국의 영향을 강하게 받아 형성된 전통적 유교문화를 바탕으로 남북 간의 민족·문화적 차이를 극복하고 전국적으로 통일된 사상으로 부장하기 위하여 형성되었다. 호치민사상은 마르크스-레닌주의를 이론적 바탕으로 하면서도 제국주의 식민지에서 해방하고 분단된 조국을 통일하는 지도이념으로 작용하였으며, 베트남 인민들로 하여금 민족해방이 곧 통일이고, 통일이 곧 민족해방이라는 구도 하에 일관되게 진행되어 온 민족해방투쟁의 원동력이었다. 베트남통일은 반식민지·반제국주의를 주축으로 하는 반외세 민족주의운동을 통하여 달성되었다고 할 수 있는데 이는 곧 호치민사상을 기반으로 하고 있었으며, 호치민사상은 사회주의 국가건설을 위해서도 여전히 국가의 지도이념으로 기능하고 있다."[172]

마르크스-레닌 사상의 영향이 베트남법에 여전히 남아 있는 것은 공산당 기득권세력의 강고함에서만 그 원인을 찾을 것은 아니며 마르크스-레닌 사상이 호치민사상의 기반을 이루고 있다는 점에서도 그 일부원인을 찾아볼 수 있다고 할 것이다.

차. 권력분립과 헌법

1) 민주적 중앙집권제 원칙

헌법 제6조에서는 "인민은, 인민의 의지와 소망을 대표하는 기관이며 인민에 의해서 선출되고 인민에 대하여 책임을 지는 국회를 통해서 국가권력을 행사한다. 국회, 인민의회 및 기타 국가기관은 모두 민주집중원칙에 따라서 조직되고 활동한다."라고 규정하여 민주적 중앙집권제의 원칙을 채택하고 있다. 이는 모든 국가기관은 민주적 선거를 통해서 선출되고, 선거한 기관에 대하여 책임을 지는 '민주주의' 원칙과 하부조직은 상부조직에, 소수는 다수에 절대복종함으로써 집단지도체제에 통일성을 부여하는 '중앙집권제'원칙이 결합된 것이다.

172) 이효원, "베트남사회주의공화국 헌법과 정치체제", 아시아법제연구 제3호, 한국법제연구원, 2005, 255-256면 참조.

첫째, '민주주의' 원칙에 따라서 인민이 인민의 최고대표기관이며 국가최고권력기관인 국회의원을 선출함으로써 국회를 구성하고(제6조, 제7조), 국회는 주권자인 인민들을 대신하여 국가원수이며 베트남을 대표하는 국가주석, 국회의 집행기관이자 국가 최고행정기관의 수반인 총리, 최고인민재판소 재판장과 최고인민검찰총장을 구성하여 활동하게 하고 그 활동에 대하여 최고감시권을 행사하는(제83조, 제84조, 제102조, 제110조, 제128조) 한편, 이들 기관들은 국회에 대하여 책임을 지고(제102조, 제109조, 제110조, 제135조, 제139조), 국회는 인민에 대하여 책임을 진다(제6조). 지방조직으로서 해당지방의 최고 국가권력기관인 각급 인민회의도 인민들에 의하여 선출된 의원들로 구성되며, 각급 인민회의는 주권자인 인민들을 대신하여 인민회의의 집행기관이며 지방행정기관인 각급 인민회의의 의결사항을 집행하고 인민회의에 대하여 책임을 지며(제122조, 제123조), 인민회의는 지방인민, 상급 인민회의와 국회에 대하여 책임을 진다(제119조). 모든 국가기관과 공무원은 인민을 위하여 봉사하며 인민들의 통치에 복종하고 인민들에게 책임을 지도록 하고 있다(제8조). 따라서 국가기관 구성원들은 선거를 통하여 선출되는 것을 원칙으로 하고, 국가주석, 총리를 비롯한 정부, 최고인민재판소 재판장의 임기는 모두 국회의 임기(5년)와 동일하도록 하고 있다.[173]

둘째, '중앙집권제' 원칙에 따라 형식적으로는 모든 권한을 최고주권기관인 국회에 통합시켜 국회가 입법권을 행사하고 국가활동에 관한 기본원칙과 방침을 결정하나, 실질적으로는 일당독재의 중심인 공산당이 국가정책과 노선을 결정하도록 하였다. 국가주석, 정부, 인민재판소와 인민검찰청 등 모든 행정·사법기관은 공산당의 방침에 따라 국회에서 정한 법률과 정책에 따라 그 감독 하에 집행기능을 수행하는 제한적 수임기관에 불과하므로 국회에 대하여 수직적 종속관계에 있다. 현행헌법은 국가권력은 통합되어 있으나 그 행사에 있어서는 입법, 사법, 행정권을 행사하는 국가기관에게 분산하여 이들 국가기관들이 서로 협력하도록 규정하고 있다(제2조). 또한 국회와 국회상무위원회는 국가의 중요정책이나 사안에 대한 결정에 있어서 단일의 지휘권자가 아닌 복수 구성원들의 합의에 의한 결정방식을 채택하고 있으며(제88조, 제93조), 정부, 국방안보위원회, 인민위원회 등은 그 권한에 속하는 중요한 문제들을 집단토론을 거쳐 다수결로 결정하고(제104조, 제115조, 제124조), 인민재판소도 대수결의 원칙에 따라서 판결을 선고하도록 하고 있다(제131조).

173) 이효원, "베트남사회주의공화국 헌법과 정치체제", 아시아법제연구 제3호, 한국법제연구원, 2005, 256면 참조.

이러한 합의기관을 통한 의사·정책결정방식은 집단지도제를 표방하면서 당의 방침과 지도노선을 반대하는 의견을 통제하고 합의에 의하여 결정된 정책과 방침을 통일적이고 효율적으로 집행하도록 하기 위한 것으로 판단된다는 지적이 있다.[174]

이처럼 권력분립이 아닌 권력집중의 형태를 띠고 있는 것에 대해서는 다음과 같은 설명이 이루어지고 있다.

> "베트남국은 권력분립의 원리에 입각하여 조직되지 않았다. 국가권력은 통일되어 있음과 동시에 상호간에 권한을 조정해야 하는 국가기관들에게 위임되어 있다. 권력분립의 원리는 항상 다른 권력구조에 비해서 우월한 것으로 여겨져 왔다. 그러나 현실적으로는 국가의 권력은 특정의 권력집단에 집중되는 경향이 항상 있기 마련이다. 이러한 권력의 집중을 제한하기 위해서 일정한 권한의 분배가 필요하다. 많은 법학자들은 헌법이 특히 권력을 분배하기 위해서 특별히 노력하고 있다고 말한다. 그러나 정당이 권력을 가지게 될 경우에는 이러한 입법자들의 노력은 아무런 의미가 없게 된다. 권력이 아무리 분립된다고 하더라도 자본주의 국가들의 권력은 여전히 지배적인 자본가들의 수중에 있다. 선거가 있으면 인민들은 잠시 권력을 갖게 된다. 그러나 선거가 끝나고 나면 이들은 다시 권력을 상실하게 된다. 따라서 권력분립의 원리를 적용하는 것은 합리적이지 않은 것으로 보인다."[175]

2) 공산당 영도원칙과 민주적 중앙집권제의 관계

입법기관으로는 헌법에 따라 국가최고권력기관, 유일한 입법기관이자 국가의 모든 활동에 대한 최고감시권을 행사하는 국회(헌법 제83조) 및 각 지역단위의 인민의회가 있으며 국민의 선거를 통해 구성된다. 행정기관으로는 국가주석(국회의원 중 선출, 대외적 대표이자 국방, 외교 및 내무에 일정 역할), 내각(국가 행정 집행, 수상은 권한 크지 않음) 및 각 지역단위 인민의회가 선출하는 지방행정기관인 인민위원회가 있다.

---

174) 이효원, "베트남사회주의공화국 헌법과 정치체제", 아시아법제연구 제3호, 한국법제연구원, 2005, 256-257면 참조.

175) The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010, p.30 참조.

헌법상 국회가 국가최고권력기관으로 규정되어 있지만, 이 역시 헌법 제4조에 명시된 공산당에 의한 국가영도원칙의 제약 하에 행정 · 입법 · 사법부 중 가장 큰 권한을 지닌다는 의미로 해석된다. 따라서 실질적인 최고실권자는 당서기이며 국가주석과 수상은 도이머이 이후 다소 강화된 권한을 지니나 여전히 주요 정책결정은 공산당 전당대회에 의한 집단지도체제 (만장일치제)로 이루어지고 있다. 실제로 대부분의 국회의원은 공산당원이다.

3) 국회의 강한 사법권 통제

헌법과 법률에 위배되는 법원과 검찰(최고인민재판소 및 최고인민검찰청)의 공문을 폐지할 수 있는 권한을 국회에 부여함(제84조 제9항)으로써 사실상 사법부가 공산당 (및 국회)의 권한에 반하는 독립적인 판단을 내리는 것은 불가능하다. 국회의 이러한 자기검열적 위헌법률심사권은 베트남 헌법상 3권분립의 부재를 확실히 보여주는 사례라고 할 수 있다. 또, 국회는 법원과 검찰의 최고책임자를 임명할 수 있는 권한뿐 아니라 그 업무에 대해서 보고받고 심의할 권한이 있어 사실상 사법부의 독립이 부재하다고 평가할 수 있다.

즉, 이처럼 위헌법률심사권을 독립된 헌법재판기관에게 부여하지 않고 국회에 부여한 것은 중국의 영향이 크다고 할 수 있다. 중국에서도 독립된 헌법재판기관에 대한 공산당의 우려로 인해 위헌법률심판권을 의회 안에 존재하는 법률위원회(Legal Affairs Commission)에 부여하고 있다. 중국과 마찬가지로 사회주의 정치체제를 유지하려고 하는 베트남도 이러한 중국의 모델에 따른 것으로 볼 수 있다.[176]

베트남의 1992년 헌법에서는 의회에 속한 상무위원회(Standing Committee)가 헌법, 법률, 명령을 해석하고, 헌법, 법률, 의회의 결정, 명령, 국회 상설위원회의 결정의 집행에 대해서 감독하고 통제할 수 있고, 행정부, 최고인민재판소, 최고검찰청의 행위에 대해서 감독과 통제를 할 수 있으며, 헌법, 법률, 의회의 결정에 위반되는 정부 · 수상 · 최고인민재판소 · 최고검찰청의 공식적인 문서에 의한 행위의 효력을 정지시킬 수 있는 권한을 갖는다고 규정하고 있다.

176) Sidel, Mark, Law and Society in Vietnam-The Transition from Socialism in Comparative Perspective, Cambridge University Press, 2008, p.51 참조.

그러나 베트남의회의 상무위원회가 위와 같은 권한을 실제로 행사한 사례는 찾아보기 힘들다. 이러한 위헌법률심사권의 문제는 전통적으로 당 간부들에 의해서 비공식적으로 해결되어왔기 때문이라고 할 수 있다.[177] 그러나 이처럼 위헌법률심사권이 실질적으로 기능하지 못하고 있는 데에 대해서는 많은 비판이 제기되고 있다.

2001년과 2002년의 헌법개정과정에서는 위헌법률심사제도가 좀 더 실질화될 필요가 있다는 주장이 끊임없이 제기되었다. 이러한 과정에서 비교법적으로 참고의 대상이 된 것은 태국과 우리나라, 기타 아시아국가들에 있어서 위헌법률심사제도였다. 또한 중국 내에서의 위헌법률심사제도의 실질화와 관련한 논의들도 참고자료가 되었다.[178]

카. 개인의 권리와 의무

1) 개요

베트남 헌법은 국가의 신성불가침성(제13조)을 명시하고 있으나 개인의 권리에 대한 불가침성은 규정하고 있지 않는다는 점이 특징이다. 즉, 인간존엄성과 행복추구권 등의 주기본권 개념은 존재하지 않는다.

베트남 헌법은 개인의 권리(특히 경제, 사회권)에 대해 비교적 구체적으로 규정하고 있지만, 주요 권리 규정에서 법률의 규정에 따라야 한다는 조건이 첨부됨으로써 실질적으로 상위법인 헌법에 의해 보호받아야 할 권리가 하위법이 정하는 바에 의해 제한받는 결과를 낳고 있다. 위헌법률심사권에 의한 개인의 권리 구제가 실질적으로 존재하지 않기 때문에, 베트남법상 개인의 권리는 오직 국가에 의해 법률로서 부여된 경우에만 존재하다.

2) 헌법상 개인의 의무 규정의 역할

헌법상 인민은 조국에 충성해야 하며 조국에 대한 반역은 가장 큰 죄(제76조)라고 규정한 사회주의 체제 순응에 대한 의무 조항뿐 아니라 헌법, 법률의 준수, 국가 안녕 보호,

177) Sidel, Mark, Law and Society in Vietnam-The Transition from Socialism in Comparative Perspective, Cambridge University Press, 2008, p.53 참조.
178) Sidel, Mark, Law and Society in Vietnam-The Transition from Socialism in Comparative Perspective, Cambridge University Press, 2008, p.53 참조.

사회 안전과 질서 유지(제79조) 등 인민의 의무규정을 두고 있다. 이러한 의무조항은 사회주의 국가체제의 유지에 위해가 될 수 있는 정치적 권리의 행사에 법률적 제한을 가할 수 있는 헌법상의 근거로서 그 역할을 한다고 볼 수 있다.

또한 제51조에서 인민의 권리와 의무는 분리되는 것이 아니며, 인민 또한 국가에 대한 의무를 이행해야 함을 명시, 권리의 행사가 의무에 반할 시 양자는 불가분의 관계에 있기 때문에 권리의 제한은 헌법상 타당함을 묵시적으로 규정해 정치적, 사회적 권리의 제한에 이념적 토대가 된다.

3) 정치적, 사회적 권리

18세 이상이면 선거권, 21세 이상이면 피선거권을 부여하고 있다(제54조). 국회의원과 지방의 입법기관인 인민의회 의원을 선출할 수 있으나 국가주석, 수상 등은 국회에서 선출되기 때문에 투표권 행사에 한계(공산당 서기장은 후계 지명)가 있다. 실질적으로 베트남조국전선에서 추천받지 못하면 입후보가 불가능하다.

베트남 조국전선은 사회, 종교 등 각계각층 대표가 망라되어 중앙과 지방에 조직을 두고 모든 정치, 사회적 문제를 협상하는 포럼이며 국회와 인민회의 후보자 추천에 실질적인 권한을 행사하는 중요 정치조직으로 헌법 제9조에 그 실체가 명시되어 있다.

언론·출판의 자유가 헌법상 인정되나(제69조) 실제로는 관영 언론 이외에 사설 언론의 설립이 불가능하다. 하위법인 1993년 출판법을 통해 모든 미디어의 국영화 및 사회주의 사상에 반하는 내용의 출판물을 금지하고 있다. 또한 국가안보, 사회질서 저해 등을 근거로 사회주의 사상에 반하는 인터넷 활동을 규제하는 하위법 역시 200년대 이후 급증하고 있다.

집회·결사의 자유 역시 헌법 제69조상 인정되나 법률의 규정내에서만 인정된다는 제약조건이 따른다. 정부 건물 주변 또는 공산당의 활동에 방해가 되는 경우 평화적인 집회, 시위라도 법령으로 금지되는 등 제약이 크다.

국내에서의 거주이전과 달리 출입국에는 법률의 규정에 따른다는 단서조항이 존재한다. 그러나 실제로 국내 거주이전의 경우도 각 지방행정단위의 철저한 사전, 사후 통제에 따른다. 가령 수도 하노이시로 이전하기 위해서는 전출, 전입지의 지방인민위원회(지방행정기관)의 허가를 모두 받아야 하는데 현실적으로 매우 어렵다. 이로 인해 베트남 주요 도시에는 통계에 집계되지 않는 불법거주자가 매우 많은 것으로 알려져 있다.

헌법의 주요 권리 조항 상당수에서 법률의 범위 내에서만 권리가 보장받는다는 단서조항 존재한다. 관련 하위 법률에서는 사회주의 국가안보 및 질서 유지에 저해되는 행동을 규제함에 있어 매우 모호하고 추상적인 표현을 사용해 규제의 재량권을 크게 두고 있다. 법률의 범위 내라는 단서 조항이 없는 권리의 경우에도, 헌법 전반에 사회주의 체제 및 질서 유지의 절대성을 부여함으로써 하위 법률이 인권을 침해해도 위헌의 소지가 적다.

4) 재산권

소유의 형태는 전인민소유(국가소유), 집단소유(농업협동조합을 위시한 각 사회주의적 집단들의 소유), 개인소유가 있다. 하지만, 헌법 제15조에서는 전인민소유와 집단소유가 그 기초를 이룬다고 규정함으로써 개인소유의 개념은 헌법상 우선권에 있어 전체의 소유보다 아래라 할 수 있다.

헌법 제58조는 합법적인 수입, 소유재산, 생활자재, 생산자재, 영업 또는 경제조직내 기타 재산의 개인소유권을 인정하고 있는데, 생산수단의 사적 소유를 허용하고 있다는 점에서 헌법상으로도 전통적 사회주의체제와는 다르게 사적소유의 허용폭이 넓다.

토지소유 역시 1차적 소유권은 국가에 귀속되지만 국가가 개인에게 토지의 장기간사용을 양도한다는 개념으로 개인의 토지사용권 인정한다(제18조). 또 법률이 정하는 바에 따라 토지사용권을 양도할 수 있도록 해 개인의 토지에 대한 재산권 행사가 가능하도록 하고 있다.

즉, 헌법상으로는 토지의 사적소유는 인정되지 않지만, 토지법, 민법 등을 통해 토지상속권, 토지사용권에 대한 매매권, 저당권 등을 폭넓게 인정함으로써 사실상 일정 범위 안

에서는 토지에 대한 사적 소유를 사실상 인정하고 있다고 볼 수 있다.

(2) 미얀마[179]

가. 연혁

미얀마는 2008년 헌법 제정이전까지 정부의 최상위기관으로 국가평화발전위원회(SPDC)가 있었다. 이 기구는 1988년 9월 쿠데타로 집권한 군부가 급조한 국가법질서 회복위원회(SLORC)를 1997년 11월 다소 유연한 명칭으로 교체한 것이다. 헌법을 정지시키고 의회를 해산하고 초헌법적으로 설치했던 SLORC과 마찬가지로 SPDC도 미얀마의 입법·사법·행정의 3권을 장악하고 있었다.

1999년 5월의 총선거로 아웅산수지 여사가 이끄는 민주국민연맹(NLD)이 총 485석 중 392석(80.8퍼센트)을 얻어 압승하였으나, 당시의 군사정부를 이를 원천무효화하였다. 미얀마 군사정부는 국제사회로부터 입법부와 입법기능의 독립을 계속해서 강력하게 주문받자, 1993년 입법기능이 가능한 의회 대체기구로 국민회의를 만들어 1990년 총선 당선자와 군사정부를 지지하는 민간인 대표자를 총망라하였다. 미얀마 군사정부는 군부의 지속적인 정치개입을 보장하는 신헌법 초안을 마련하여 국민회의의 심의에 부쳤다. 당시 미얀마 군사정부는 '국방치안과 정치'라는 이중기능을 보유한 인도네시아 군부의 역할과 기능을 크게 홍보하였다. 그러나 1995년 11월 아웅산수지의 NLD측 대표 86명 전원이 사퇴함으로써 국민회의의 기능과 역할이 유명무실해졌다.

미얀마 군사정부의 관제 입법기관격인 국민회의가 준비하는 것으로 알려진 신헌법의 내용은 간선에 의한 대통령제, 비상대권, 양원제 의회, 군부의 정치참여, 외국인부모나 배우자를 가진 자의 피선거권 박탈, 시장경제체제 등을 담고 있다. 이에 대해서 NLD측은 1999년 9월 헌법초안작성을 위해서 10인 대표위원회를 구성하였으나, 군사정부는 1996년 6월에 재야세력의 독자적인 헌법 논의를 원천봉쇄하기 위해 제정한 국정교란방지법을 근거로 사전허가를 득하지 않은 헌법기초행위라며 NLD의 활동을 금지시켰다. 이러한 우여

179) 이하의 내용은 주로 양승윤 외, 미얀마, 한국외국어대학출판부, 2010 및 외교통상부, 2008년 미얀마 신헌법, 2010을 참조하였다.

곡절을 거쳐 2008년에 헌법(전체 15장, 총457개 조문)이 개정되었는데 이하에서는 이 내용을 중심으로 살펴보도록 하겠다.

나. 기본원리

미얀마 연방공화국의 지속적인 목표는 다음과 같다(제6조).
- 연방의 통합(non-disintegration)
- 국가적 연대성의 통합
- 주권의 영속성
- 진정한, 규율된 다당제 민주주의 시스템의 번영
- 연방 내에서 정의, 자유의, 평등의 증진
- 국가의 정치적 리더십 역할에 군부가 참여하도록 함

위와 같은 기본목표만 보더라도 미얀마의 통치구조에 있어서 군부의 영향력이 매우 강함을 쉽게 알 수 있다. 그리고 '규율된' 다당제 민주주의(disciplined multi-parti democratic system)를 표방하고 있는 데에서 미얀마 민주주의가 제약요소를 갖고 있음을 볼 수 있다.

신헌법에서는 입법, 사법, 행정의 3권이 분립되고, 견제와 균형의 원리의 적용을 받는다는 점을 명시하고 있다(제11조). 이는 과거 SPDC가 미얀마의 입법 · 사법 · 행정의 3권을 장악함에 따라 입법이 제대로 기능하지 못하고 있다는 국제사회의 비판을 어느 정도 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그러나 뒤에서 자세히 보듯이 입법기능을 담당하게 된 연방의회의 구성과정에도 군부가 깊숙이 관여할 수 있도록 하고 있기 때문에 권력분립의 원칙이 어느 정도 유지될 수 있을지는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

다. 국가구조

연방제 국가구조를 취하고 있으며 14개 주, 연방구, 6개의 자치구로 구성되어 있다. 14개주는 다시 버마족이 거주하는 7개주와 소수민족이 거주하는 7개주로 구성된다. 수도인 네피도(Naypyidaw)가 연방구를 이루고 있다. 6개의 자치구는 Naga, Danu, pa O,

Palagung, Kokang, Wa 등이다.

라. 연방의회

연방의회는 임기 5년의 의원으로 구성된 양원제(국민의회, 민족의회)로 구성된다. 국민의회(People's Congress)는 인구수 등을 기준으로 선출된 의원 330명, 군총사령관이 지명한 군의원 110명 등 최대 440명으로 구성된다. 민족의회(National Congress)는 14개 주에서 각 12명씩 총 168명의 의원이 선출된다. 군총사령관은 각 주 중에서 4명씩, 총 56명의 군의원을 지명한다.

마. 행정부

국가의 수반은 대통령이다. 대통령 선거인단 3개 그룹(국민회의, 민족회의, 연방의회 군의원단)에서 각 1명씩 임기 5년(중임가능)의 부통령 3인을 선출한다. 대통령 선거인단(연방의회 의원 전원)은 3명의 부통령 중에서 투표로 대통령을 선출한다.

대통령은 장관후보자 명부를 작성하여 연방의회에 승인을 요청한다. 군총사령관이 국방장관, 안보내무장관, 국경장관 등 3개 후보자를 지명한다. 군총사령관이 지명한 부처의 장, 차관은 군인신분을 유지한다.

국방안보위원회(National Defense and Security Council: NDSC)는 대통령, 부통령(2인), 국민의회의장, 민족회의장, 군총사령관, 군부총사령관, 국방장관, 외교장관, 내무장관, 국경장관 등 총 11인으로 구성되며 대통령 주요권한에 대해서 협의를 한다. 11인 중 5인이 군부 인사로 구성되어 있다.

바. 사법부

연방최고법원이 존재하며, 각 주의 고등법원, 자치구법원, 지방법원이 존재한다. 헌법재판을 담당하는 헌법재판소가 별도로 존재한다.

사. 군부

군총사령관은 부통령급으로 군최고지휘관이다. 대통령이 아닌 군총사령관이 군최고지휘권을 보유하고 있다는 점이 특징이다. 대통령은 국방안보위원회의 제안과 승인을 얻어 군총사령관을 임명한다. 군부는 군 행정 및 사법관련사항을 독자적으로 결정한다.

아. 기본권

제8장에서는 국민의 기본권에 관한 다양한 규정을 두고 있다. 인종, 출생지, 종교, 신분, 지위, 문화, 성별, 재산 등을 이유로 차별하지 않는다고 하여 평등권을 보호하고 있다(제348조).

표현의 자유, 결사의 자유 등 자유권적 기본권도 보장하고 있는데, 국가안보, 법과 질서의 보장, 공동체의 평화와 안녕, 또는 공공질서와 도덕성을 위해 제정된 법률에 위반되지 않는 범위 내에서 보장된다는 점을 밝히고 있다(제354조). 이처럼 자유권적 기본권에 대해서 폭넓은 제한이 가능하다는 점이 특징이다.

종교의 자유와 관련하여 특징적인 것은 불교가 국민의 대다수가 신봉하는 특별한 지위를 가지고 있다는 점을 인정하고 있다는 점이다(제361조). 그러나 동시에 기독교, 이슬람교, 힌두교도 승인한다는 점을 밝히고 있다(제362조). 이러한 과정은 불교의 국교화를 위한 시도와 이에 대한 타종교들의 반발을 적절하게 타협한 결과라고 할 수 있다.[180]

이 외에도 재산권, 노동권적 기본권, 보건의료에 대한 권리, 신체의 자유 등에 관한 규정도 두고 있다.

자. 국가비상사태

연방분열, 국민통합와해 및 주권상실을 초래하는 국가비상사태의 경우 대통령은 국방

180) 미얀마에서 불교의 국교화를 둘러싼 갈등에 관해서 자세히는 양승윤 외, 미얀마, 한국외국어대학출판부, 2010, pp.56~62 참조.

안보위원회와 협의 후 전국에 1년간 비상사태를 선언할 수 있다. 이 경우 대통령은 입법, 행정, 사법권을 군총사령관에게 이양함을 선언하고 연방의회는 해산된다.

차. 헌법개정

국가의 기본원칙, 국가구조, 입법부, 행정부, 사법부의 구성 및 국가비상사태에 관한 조항은 연방의회 의원 전체의 75%의 찬성과 국민투표에서 투표자 과반수 찬성으로 개정된다. 기타 규정은 연방의회 의원 전원의 75% 찬성으로 개정된다.

3. 잠재적 대상국가와의 기존의 국제개발협력 일반현황

(1) 베트남

KOICA 무상원조자금으로 이루어진 베트남과의 협력내용은 다음과 같다.

[표] KOICA 베트남 무상원조사업 현황 (2004년도 - 2011년도 프로젝트 사업)

사업연도	사업명	지원금액(달러)
2004	베트남 중부지역 병원 건립사업	499,699.57
2004	베트남 산업오염방지 지원사업	357,401.34
2004	한베 친선IT대학 설립사업	10,918,804.87
2004	베트남 ICT입법 지원사업	844,702.82
2004	베트남 마약통제 행정 현대화사업	529,688.60
2005	베트남 퀴논 직업훈련원 지원사업	20,332.42
2005	베트남 빈엔병원 개선사업	17,924.86
2006	베트남 하노이/퀴논 직업훈련원 지원사업	47,473.28
2006	베트남 중부지역 종합병원 건립사업	29,377,581.67
2006	베트남 호치민 정치아카데미 도서관 정보화	1,593,927.75
2006	베트남 산업환경보전 역량강화사업	10,717.93
2006	한베 산업기술학교 2차 지원사업	12,511.83

2007	베트남 한베 산업기술학교 증축 및 역량강화사업	2,279,829.79
2007	베트남 끼엔장성 우밍 및 빙빙남지역 식수개발사업	1,977,386.66
2007	산업폐수처리 역량강화	878,542.42
2007	베트남 환경교육센터 설립사업	1,322,147.93
2007	베트남 정부 전자조달 파일럿 시스템 구축사업	2,242,360.64
2008	베트남 법관연수 선진화 및 법률정보화 지원사업	2,462,432.93
2009	베트남 마약통제 행정역량강화 2차 사업	2,060,333.10
2009	베트남 부온호 지역 식수 공급 시스템 확장 및 개선사업	4,201,757.80
2009	베트남 유해폐기물 통합관리 전자인계 시스템 구축사업	2,744,628.50
2010	베트남 박장성 한베기술대학 설립사업	4,604,568.18
2010	베트남 국가기술자격 검정제도 구축지원사업	419,236.68
2010	베트남 한국개발경험 전수사업	1,035,374.37
2010	베트남 식품위생 안전관리시스템 역량강화사업	415,835.44
2011	아세안 이러닝 역량강화 사업	504,967.45
2011	베트남 꽝치성 직업훈련원 개선사업	2,095,526.71
2011	베트남 경쟁행정관리청 통합정보시스템 구축사업	599,421.75
2011	녹색성장정책 지원사업/GGGI	932,222.86
계	29개	75,007,340.15

베트남에서의 무상원조사업의 특징적인 부분으로 볼 수 있는 것은 베트남 ICT입법 지원사업, 베트남 법관연수 선진화 및 법률정보화 지원사업 등 법제수출에 직접적으로 해당된다고 볼 수 있는 사업들이 실제로 이루어진 바 있다는 점이다. 베트남은 우리나라만이 아니라 다양한 선진국 및 국제기구들과 법제협력을 실시하고 있고 이러한 이유로 법개발학에서도 많은 연구의 대상이 되고 있다.[181]

다음으로 EDCF자금으로 이루어진 베트남과의 협력내용은 다음과 같다.

181) 이에 관해 자세히는 권오승 · 김대인 · 이상현, '국제개발협력과 법'의 관점에서 본 베트남의 체제전환에 대한 연구, 서울대 아시아연구소 기초연구사업 최종연구용역보고서, 2011 참조.

[표] EDCF 베트남 유상원조사업 현황

승인연도	사업명	승인액(백만불)
1995	Thien-Tan 상수도 사업	26.00
1995	18번 국도 개량사업	24.00
1996	Ba Ria 복합화력 발전설비 구매사업	49.01
1999	백신생산공장 건설사업	28.46
2000	Ba Ria 복합화력 발전설비 구매사업 (보충)	6.98
2000	Thien-Tan 상수도 사업(보충)	6.85
2001	하이퐁 고체폐기물 처리사업	19.62
2004	닌빈 고체폐기물 처리사업	20.97
2005	빈푹 고체폐기물 처리사업	19.50
2006	티엔탄 상수도사업(2차)	26.00
2007	GMS 남부해안 연결도로 사업	49.68
2007	투아티엔훼 종합병원 건립사업	30.86
2007	닥농성 종합병원 의료기자재 공급사업	5.69
2007	락지아 우회도로 건설사업	82.78
2007	호아빈 상수도건설사업	14.35
2007	5개지역 한베 직업기술대학 건립사업	35.00
2007	디지털 방송 인프라 확충사업	25.00
2008	비엣찌 하수도 건설사업	32.91
2008	라이짜우성 종합병원 개선사업	10.00
2008	목짜우 상하수도 건설사업	12.98
2008	호아깐떠이 상수도 건설사업	30.00
2008	하노이-하이퐁 고속도로 건설사업	100.00
2008	지아라이성 플레이쿠시 종합병원 개선사업	3.00
2008	탱화성 하쭝읍 종합병원 개선사업	3.00
2008	탱화성 탱화시 직업기술대학 개선사업	3.00
2008	탱화시 사회경제개발사업	32.73
2009	하노이-하이퐁 고속도로 건설사업 (제10구간)	100.00
2009	하띤성 중등직업학교 개선사업	2.98
2009	꽝빈성 직업전문대학 개선사업	2.96
2009	호치민~쭝릉 고속도로 지능형 교통시스템 구축사업	30.00
2009	빈딘 교량 건설사업	100.00
2009	옌바이성 종합병원 건립사업	45.00
2009	지아라이성 아운파 중등직업 개선사업	2.96
2009	까마우성 종합병원 개선사업	2.96
2010	GMS 남부해안 연결도로사업(투바이-켄 14호 교량구간)	70.00
2010	밤콩교량 건설사업	200.00
계	36건	1,255.23

KOICA에서는 2009년도에 발간한 베트남 지원평가보고서에서 각 평가항목별로 다음과 같이 평가하고 있다.[182] 우선 "적절성"과 관련해서 KOICA가 지원한 모든 사업은 베트남의 개발계획에 일치하고 있지만, 베트남의 개발계획이 성과 및 목적위주로 구성되어 있는 만큼 KOICA 지원사업은 이를 고려하여 사후가 아닌 사전에 베트남의 개발계획과 KOICA의 지원대상사업을 일치시킬 수 있도록 할 필요가 있다는 점이 지적되고 있다.

다음으로 "효과성"과 관련해서는 사업형태별 접근방법은 원조의 전반적인 효과성 측면에서 한계가 있으므로 업무 패러다임에 있어서 목적(성과)별 접근방법의 적용을 확대할 필요가 있다는 점이 지적되고 있다. "효율성"과 관련해서는 타당성조사, 프로젝트의 기획 및 보고서 작성, 집행 및 평가 등의 업무와 관련하여 국제규범에 일치하는 표준 업무 방법론을 정착시키고 사업형태별 업무개선을 통하여 업무의 효율성 제고에 노력할 필요가 있다는 점이 지적되고 있다.

다음으로 "영향력"과 관련해서는 개발조사사업 및 프로젝트형 사업의 평가결과가 다른 평가항목에 비해 상대적으로 낮은 수준인데 이는 원조목적별로 볼 때 파급의 범위가 상대적으로 크지 않은 사업에 많은 지원이 이루어졌음을 의미하므로 가능한 한 지원사업의 파급효과가 높은 사업에 집중할 필요가 있다는 점이 지적되고 있다.

KOICA사업에 대한 "지속발전가능성"은 매우 높은 것으로 평가되고 있다. 베트남은 ODA 효과제고를 위한 노력에 강력한 주도적인 역할을 담당하고 있으며 ODA와 관련된 각종 정책 및 제도가 체계적으로 정비되어 있기 때문이다.

KOICA가 수행한 각종 사업에서 법제수출과 관련하여 참고할 사례는 호치민 정치아카데미 도서관 정보화 지원사업이다. IT관련 지원이라는 점에서 법제처가 예정하고 있는 법제수출과 유사성이 존재하기 때문이다. 호치민 정치아카데미 도서관 정보화 지원사업과 관련해서는 다음과 같은 평가가 있다.[183]

우선 위 사업은 베트남측의 필요성 제기에 따라 IT 선진국인 한국인 E-Library 관련 기술 및 연수, IT 기자재를 제공한 사업으로 베트남 정부가 추진 중인 정보통신기술 개발

182) 이하의 내용은 한국국제협력단, 베트남 국별지원전략 및 지원사업 평가결과보고서, 2009, 13-14면 참조.
183) 이하의 내용은 한국국제협력단, 베트남 국별지원전략 및 지원사업 평가결과보고서, 2009, 15-16면 참조.

계획과 소프트웨어 산업구축 정책과의 부합성 측면에서 사업선정이 타당한 것으로 평가되고 있다.

다음으로 본 사업으로 PC와 IT 기자재 등을 지원하여 호치민 정치아카데미 IT환경을 크게 향상시킴으로써 도서관의 지원 업무 및 교육 환경이 현대화 되었으며, 도서관 정보화로 도서관 사용자들의 교육 및 연구환경이 개선되었다는 점이 긍정적으로 평가되고 있다. 또한 연수생 초청 및 전문가 파견을 통해 호치민 정치아카데미의 도서관 정보화, E-Library 시스템 기술 및 운영 능력을 향상시킨 것으로 평가되고 있다.

현재까지 호치민 정치아카데미 도서관의 E-Library 시스템은 일반 사용자들을 대상으로 운영되고 있지는 않으며 동 아카데미의 인력 및 조직 변동으로 이 시스템의 조기 현지화 및 안정화에 어려움이 있을 것으로 판단하고 있다. KOICA에서 이 시스템을 아카데미에서 자체적으로 운영할 수 있도록 지속적으로 유지보수 및 교육을 지원하고 있으나, 아직은 자체적으로 운영하는 데는 한계를 가지고 있으므로 추가적인 시스템 보완 및 교육지원이 필요할 것으로 평가되고 있다.

또한 이 시스템 구축시 베트남의 소프트웨어 전문 개발 업체와 공동개발을 수행하고 관련 기술을 이전하는 방식을 적용하고, 사업 계획 수립 시에 베트남의 IT 업체 및 인력의 현황과 베트남 사회 현상을 고찰하고 사업 위험을 감소시키도록 세부적인 수행 방법을 결정했다면 적합성을 보다 높일 수 있었을 것으로 판단하고 있다. 이상과 같은 평가들은 법제수출과정에도 많은 시사점을 제공해주는 것으로 볼 수 있다.

(2) 미얀마

KOICA 무상원조자금으로 이루어진 미얀마의 협력내용은 다음과 같다.

[표] KOICA 미얀마 무상원조사업 현황 (2004년도 - 2011년도 프로젝트 사업)

사업연도	사업명	지원금액(달러)
2004	미얀마 정보통신개발 마스터플랜수립 지원사업	925,803.78
2004	미얀마 중부지역 산림녹화시범단지 조성사업	304,255.07
2006	미얀마 직업훈련원 건립사업	12,114.30
2006	미얀마 잠업개발사업	24,920.16
2007	미얀마 따가야 지역 직업훈련원 지원사업	1,949,470.94
2008	미얀마 농업관개기술센터 역량강화사업	1,711,292.13
2008	중부 건조지역 산림녹화사업	1,233,957.82
2008	미얀마 훌레구지역 농촌개발사업	1,586,561.62
2010	미얀마 자동차정비 직업훈련원 설립사업	2,441,297.25
2010	아세안 이러닝 역량강화 사업	511,349.97
2011	미얀마 전염병 연구소 역량강화 사업	284,680.23
2011	미얀마 농산물 수확 후 기술관리 지원사업	393,474.60
2011	미얀마 구제역 방지시스템 개선사업	275,835.57
계	13건	11,379,177.87

EDCF 자금으로 이루어진 미얀마와의 협력내용은 다음과 같다.

[표] EDCF 미얀마 유상원조사업 현황

승인연도	사업명	승인액(백만불)
1992	전화통신망 확충사업	7.80
1994	송배전망 확충사업	16.80
1996	양곤항 컨테이너 야적장 건설사업	15.00
1996	철도차량 구매사업	20.00
2000	B형 간염백신공장 건립사업	12.60
2004	전자정부 구축사업	12.50
계	6건	84.70

미얀마에서의 유무상 원조는 베트남에서의 그것에 비해 현저하게 건수와 액수가 저조

함을 볼 수 있다. 특히 유상원조의 경우 2004년 전자정부 구축사업 이후에는 거의 중단된 상태임을 알 수 있다. 이는 베트남은 중점협력대상국이고, 미얀마는 그렇지 않은 점, 미얀마의 정치상황 등으로 인해 경제재재 등이 작동한 것으로 볼 수 있다. 그러나 최근에는 오히려 지나치게 지원이 베트남에 집중되고 있다는 점이 지적되고 있다는 점을 고려하면 앞으로 미얀마에의 지원이 확대될 필요성이 존재하는 것으로 볼 수 있다.

KOICA가 미얀마에서 수행한 각종 사업에서 법제수출과 관련하여 참고할 사례는 정보통신개발 마스터플랜수립 지원사업이다. 이 역시 IT관련 지원이라는 점에서 법제처가 예정하고 있는 법제수출(입법관련 인프라 수출)과 유사성이 존재하기 때문이다. KOICA는 2008년에 이 사업에 대한 평가보고서를 발간하였는데 여기서 다음과 같은 평가를 내리고 있다.[184]

"타당성"과 관련해서는 수원국의 우정부(Ministry of Communication Post and Telegraphs), 교육부(Ministry of Education), 과학기술부(Ministry of Science and Technology) 등의 정부기관과 민간 기관(MCF, KMD) 등의 ICT 발전을 위해 마스터플랜 수입, 초청연수, 장비설치 운용, 전문가 판결 등의 지원이 미얀마 ICT 발전정책 및 정보화 수요와 상호연계되어 진행되었기 때문에 타당성이 높은 것으로 평가되고 있다.

"효과성"과 관련해서는 당초 사업의 목표가 미얀마 정보통신 마스터플랜 수립이라는 점에서 어느 정도 달성한 것으로 평가되며, 설문조사 결과 각 사업부문 중 초청연수에 대한 효과성이 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있다. 다만 본 사업의 결과 만들어진 마스터플랜을 통해 그 산출물의 결과로 실제로 Action Plan을 따라 정보통신관련 인프라 구축들이 이행되지 않았으나, 이는 미얀마 내부의 상황이 복잡하게 작용한 탓도 있었으므로, 향후 미얀마에 사업을 진행하는 경우 미얀마 내부 사정에 정통한 전문가가 조언을 해주는 것이 필요하다고 평가되고 있다. "효율성"과 관련해서는 기자재 공여, 연수생 교육 등의 분야에서는 통관절차, 시기적절성 등의 관점에서 효율적으로 진행된 것으로 평가되고 있다.

"파급효과"와 관련해서는 수원 부처들의 정보화 역량개발 및 제도강화 측면에서 어느 정도 긍정적인 영향을 주었으나 미얀마 정부의 보다 강력한 추진의지가 필요하다고 보고

184) 한국국제협력단, 미얀마 정보통신개발 마스터플랜수립 지원사업 사후평가보고서, 2008, 2-4면 참조.

있다. “지속가능성”과 관련해서는 KOICA의 마스터 플랜지원사업 종료이후에도 기증된 IT 장비는 MICT(Myanmar Information and Communication Technology) PARK에 유지보수가 이루어지고 있고, 부처 내 직원을 대상으로 한 IT 기술교육 훈련이 이루어지고 있으며, MCF(Myanmar Computer Federation)기구를 중심으로 사용하고 있어서 지속가능성이 존재하는 것으로 평가되고 있다.

이 프로젝트의 한계로는 다음과 같은 점들이 지적되고 있다. 첫째, 미얀마 상황에 특화되지 못한 일반적인 정보통신개발 마스터플랜이 나왔고 그 결과 Action Plan이 수립되지 못했다는 점이다. 둘째, 정보통신개발 마스터플랜 자체가 광범위한 내용(ICT Infrastructure, ICT Industry, ICT HRD, e-Application, e-Education, ICT Legal Framework, ICT Standardization)을 다루고 있으므로 효율적이고 실제 적용가능한 분야를 선택, 집중하는 것이 필요하다는 점이다. 이러한 평가들은 법제수출에도 여러 가지 시사점을 제공해주는 것으로 볼 수 있다.

4. 잠재적 대상국가와의 구체적 협력방안

(1) 법제수출의 대상선정

가. 개별법제의 수출

베트남은 기존에 외국들과 많은 법제협력을 경험했기 때문에 우리나라의 장점이 있으며 베트남이 그동안 다른 외국과 상대적으로 협력이 적었던 분야를 집중적으로 협력하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

이러한 분야로 생각해 볼 수 있는 것은 우선 법관 및 법원공무원 연수분야이다. 이 분야는 이미 우리나라 대법원에서 협력사업을 실시하고 있다. 이 분야에서 협력을 함에 있어서는 베트남에서 법관이 법원공무원으로서 일정한 경력이 있는 자 중에서 선발된다는 점을 고려해야 할 것이다. 따라서 연수프로그램을 기획함에 있어서는 법관에 대한 연수와 법원공무원에 대한 연수가 서로 긴밀하게 연계되도록 해야 할 것이다.

다음으로 생각해 볼 수 있는 분야는 판결의 집행분야이다. 베트남에서는 판결이 내려진 다음에도 제대로 집행이 되지 않는 것으로 않는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 베트남의 판결집행은 법원에서 이루어지지 않는다는 점에서 우리나라와 차이가 있기는 하지만, 우리나라 법원의 판결집행에 관한 여러 가지 노하우는 베트남에 주는 시사점이 클 것으로 기대된다.

미얀마는 그동안 국제사회와 법제협력을 할 수 있는 기회를 충분히 갖지는 못했다. 따라서 우리나라는 미얀마와 협력할 수 있는 여지는 충분히 있는 것으로 볼 수 있다.

미얀마는 인권문제 등은 민감하게 생각하고 있고 민주주의의 정착에서도 아직 여러 가지 제약조건을 갖고 있다. 이러한 점을 고려하면 상대적으로 덜 민감한 분야(경제관련 법분야)를 중심으로 법제수출을 시도해보는 것이 바람직할 것으로 판단된다. KSP에서 이미 다룬 바 있는 중소기업관련법제는 미얀마와의 협력에서도 충분히 활용될 수 있는 법분야라고 할 수 있다.

다음으로 미얀마에도 법원과 독립된 헌법재판소가 존재한다는 점을 고려할 때 우리나라 헌법재판소의 경험도 주요한 수출대상이 되는 것으로 생각해 볼 수 있다. 기본권에 대한 광범위한 제한사유가 존재하는 등 헌법의 구조는 우리나라와 차이가 많지만 헌법재판의 대상 등에 있어서 우리나라와 유사한 측면이 있기 때문에 충분히 수출대상으로 고려해 볼 수 있다.

나. 입법관련 인프라의 수출

다음으로 입법관련 인프라의 수출도 적극적으로 고려해 볼 수 있다. 법률정보화는 우리나라가 강점을 갖고 베트남과 협력을 할 수 있는 분야라고 할 수 있다. 법률정보화에 관해서 베트남이 이미 다른 외국과의 협력경험이 있는 것으로 보이나, 우리나라 법제처가 운영하고 있는 정도의 입법관련 인프라와 관련한 협력은 그동안 이루어지지 못한 것으로 보인다. 베트남과는 전자조달 분야에서 이미 협력한 경험이 있기 때문에 전자정부와 관련한 협력을 하는 큰 틀 안에서 법률정보화에 대한 논의를 하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

우리나라는 미얀마에 유상원조를 통해 전자정부를 수출해본 경험을 이미 갖고 있다. 입법관련 인프라가 전자정부와 밀접한 관련이 있고, 상대적으로 정치적으로 민감성이 적다는 점에서 수출의 가능성이 충분이 존재한다. 물론 입법관련 인프라의 구체적인 구축방향에 따라서는 기득권에 타격을 줄 수 있기 때문에 저항이 발생할 가능성이 존재한다. 이 부문은 앞서 보았듯이 입법관련 인프라의 내용을 적절하게 조절함으로써 해결해 나가야 할 것이다.

입법관련 인프라의 수출과 관련해서는 우선순위를 잘 정할 필요가 있다. '찾기 쉬운 생활법령정보'는 앞서 본 '국가법령정보센터'보다는 후순위로 보아야 할 것이다. 이는 우리나라에서도 전자는 후자보다 나중에 도입되었던 점을 고려하면 자명하다. 국가법령정보센터는 법령정보를 단순히 제공만 하면 되지만, 찾기 쉬운 생활법령정보는 이를 가공해야 하기 때문에 법치주의수준이 보다 높아졌을 때 가능해진다고 할 수 있다. 따라서 너무 성급하게 '찾기 쉬운 생활법령정보' 시스템을 수출하려고 시도하는 것은 피해야 할 것이다.

국가법령정보센터를 수출하려고 할 경우에는 이 시스템에서 제공되는 정보의 제공을 무료로 하는 데에 대해서는 개도국 내에서 저항이 존재할 수 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 시스템 구축 자체는 원조자금으로 한다고 하더라도 이를 유지함에 들어가는 비용은 개도국이 자체조달을 해야 하는 상황이 추후에 발생할 수 있다. 재정적인 여력이 충분치 않은 개도국 정부의 입장에서는 소정의 사용료를 징수하고자 하는 인센티브를 갖게 될 가능성이 높다. 이 외에도 법률정보제공과 관련한 부패문제가 존재해왔던 개도국의 경우에는 더더욱 무료로 제공하는 것에 저항적일 가능성이 존재한다. 그러나 이렇게 유료로 운영될 경우에는 일반시민의 법령정보에 대한 접근권은 매우 제한받을 수밖에 없다. 따라서 국가법령정보센터를 수출함에 있어서는 시스템 구축 이후의 운영방안까지 장기적으로 검토해야 한다. 이러한 점들과 관련해서 베트남과 미얀마의 현황에 대한 파악이 우선되어야 할 것이다.

다음으로 국가단위의 입법, 지방자치단체단위의 입법, 법원의 판례를 한 곳에서 모두 제공하는 방안에 대해서는 개도국의 권력구조에 따라서는 여러 가지 저항이 예상된다는 점을 들 수 있다. 특히 우리나라의 경우 법제처에서 이 센터를 운영하고 있으면서 국회, 대법원, 행정부, 지방자치단체와 나름대로 협력이 이루어지고 있기 때문에 이러한 통합적

인 정보제공이 가능하나, 개도국의 경우에는 우리나라의 법제처와 같은 법제전문기관이 존재하지 않거나 국회, 대법원, 지방자치단체와의 협력이 원활하지 않는 경우가 충분히 존재할 수 있다. 이러한 점들을 고려하면 우리나라보다는 정보제공의 범위가 협소해지는 경우도 예상해야 한다.

찾기 쉬운 생활법령정보 시스템을 수출함에 있어서는 다음과 같은 점을 고려해야 할 것이다. 우선적으로 이러한 생활법령정보는 기존 법령에 대한 해설이 들어가기 때문에 이 자료를 만드는 협력대상국 인력의 역량강화가 무엇보다 중요하다는 점을 들지 않을 수 없다.

다음과 같이 단계적으로 '찾기 쉬운 생활법령정보'를 수출하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 첫째로 모든 분야가 아니라 이 중에서 협력대상국에서 국민들의 수요가 많은 몇 개의 분야만 pilot으로 운영해보는 방안을 모색해 볼 수 있다. 둘째로 정보의 가공이 쉽지 않다면 관련 법령이 무엇이 있는지를 쉽게 찾아 볼 수 있도록 도표로 제공만 하는 것부터 출발하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

이하에서는 법제처가 입법관련 인프라의 수출과 관련하여 프로젝트사업과 국내초청연수사업을 추진할 경우 단계별로 유의해야 할 점을 구체적으로 검토해보도록 한다.

(2) 프로젝트 사업 추진절차별 유의사항

프로젝트사업은 개도국의 교육·훈련, 보건·의료, IT 분야 지원 등 특정 개발 목표달성을 위한 건물, 시설물 및 기자재 등의 물적 협력수단과 전문가파견 및 연수생초청 등의 인적 협력수단을 결합하여 다년간 지원하는 사업으로서, 사업의 발굴, 계획, 실시, 심사 및 평가에 이르는 전 과정을 체계적으로 추진하는 종합적인 협력사업 수단이다. 이러한 프로젝트 사업의 추진절차는 다음과 같다.

[표] 프로젝트 사업 추진절차

수요조사	재외공관 및 사무소 대상으로 수요조사를 실시하여 사업요청서 접수
사업선정	현지조사, 사업별 타당성 검토 및 사업심의위원회 개최를 통해 신규 및 예비사업선정
사전조사	현지조사를 통한 사업성 검토 및 기본계획수립
실시협의	양국분담사항 및 사업세부지원계획 확정 및 양국간 합의서(R/D) 체결
사업집행계획수립	예산집행계획, 용역업체 선정방안 등 사업별 세부지원 계획수립
정부간 합의	사업시행을 위한 정부간 합의(구상서 교환, MOU 등)
용역업체 선정 및 본사업시행	용역업체선정 기자재지원, 연수생 초청 및 전문가파견 등에 대한 사업수행관리 현지관리자파견 관리 및 중간평가
종료평가 및 사후관리	종료사업에 대한 평가 및 사후관리 지원

가. 수요조사

수요조사와 관련해서는 다음과 같은 점들을 유의할 필요가 있다. 입법관련 인프라와 관련하여 기존에 다른 선진국이나 국제기구와 협력한 부분이 존재하는지를 우선적으로 검토해야 한다. 중복적인 지원이 이루어지지 않고 원조조화를 이루는 방향으로 지원이 이루어질 필요가 있다.

다음으로 수원국이 어느 정도 범위의 정보를 제공하는 입법관련 인프라를 원하는지를 검토할 필요가 있다. 예를 들어 우리나라에서는 국가단위의 입법지원과 지방자치단체 단위의 입법지원이 법제처 중심의 하나의 센터로 통일되어 있으나 이는 우리나라가 매우 중앙집권적인 권력구조를 가지고 있기에 가능하다는 점을 고려해야 한다. 연방국가의 경우에는 우리나라와는 다른 권력구조로 인해 이처럼 통합적인 입법지원센터를 구축하는 것이 불가능할 수 있고 입법지원센터의 범위가 축소될 수 있다고 볼 것이다. 베트남의 경우 남부, 중부, 북부가 상당히 분권화된 것으로 알려져 있으므로 이러한 점을 고려해야 할 것이다.

나. 사업선정 및 사전조사

사업선정 및 사전조사와 관련해서는 다음과 같은 점들에 대한 조사가 충분히 이루어진 바탕에서 이루어질 필요가 있다. 우선 협력대상국의 전자정부시스템의 발달정도에 대한 충분한 조사가 필요하다. 이 부분을 충분히 고려하지 않고 현재 우리나라 시스템을 그대로 수출하려고 할 경우에는 개도국에서 관련 시스템이 제대로 운영되지 않을 수 있다는 점을 염두에 두어야 한다.

입법안의 구성방식이 개도국이 주로 영향을 받은 법체계(예를 들어 영미법 또는 대륙법)에 따라 달라질 수 있다는 점도 고려해야 한다. 법률과 시행령 각각에 규정되는 범위에도 국가마다 차이가 있을 수 있으며, 조문의 나열방식에도 국가마다 차이가 있을 수 있다. 이러한 비교법적인 차이를 충분히 고려하여 입법관련 인프라가 수출되어야 할 것이다. 베트남과 미얀마의 경우 사회주의법체계의 영향이 남아있다는 점을 충분히 고려해야 할 것이다.

다. 실시협의, 사업집행계획수립, 정부간 합의

베트남 호치민 정치아카데미 도서관 정보화사업에서 보았듯이 사업계획 수립 시에 베트남이나 미얀마의 IT 업체 및 인력의 현황 등을 고찰하고 사업위험을 감소시키도록 세부적인 수행방법을 결정하는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

그리고 예를 들어 국가법령정보센터를 수출할 경우 정보제공의 범위를 어떻게 잡을 것인지에 대한 논의가 필요하다. 현행법령만/연혁법령까지, 법령만/판례까지, 중앙정부의 법령만/지방자치단체의 법령까지 등에 대한 논의가 필요하다.

무엇보다 중요한 것은 우리나라와 협력대상국의 분담사항이라고 할 것이다. 일반적으로 수원국 측은, 부지, 현지비용, 현지인력 등을 부담하며, 우리나라에서는 물적, 기술적, 인적 협력수단을 지원하는 내용으로 분담을 하는데 베트남과 미얀마의 경우에도 각국의 국내상황을 충분히 고려하여 이러한 분담사항을 고려해야 할 것이다. 베트남의 경우에는 법관연수사업 등의 법제수출사업에서 이미 이러한 분담사항을 정한 바 있으므로 이것이

참고자료가 될 수 있을 것이다.

라. 용역업체선정 및 본사업시행

본 사업 시행과정에서 용역업체의 선정과정이 투명하게 이루어지는 것이 필요하다. 이 과정에서 고려해야 하는 점은 최근 국제개발협력분야에서 수원국의 주인의식을 강화하는 차원에서 강조되고 있는 수원국 조달시스템 이용방식을 선택할 것인가 하는 점이다. 그러나 아직 이러한 방식을 채택하기에는 베트남이나 미얀마의 조달시스템의 투명성 정도가 높은 것으로 평가하기는 힘들다. 따라서 남는 방식은 KOICA 본부입찰과 KOICA 현지사무소에서의 현지입찰방식이라고 할 것이다. 베트남의 경우 우리나라 KOICA 현지사무소가 다양한 사업에서 현지입찰을 진행해본 경험을 가지고 있기 때문에 현지입찰을 적극적으로 고려해 볼 수 있다.

본 사업시행과정에서 시스템구축은 민간IT업체의 주된 임무라고 할 것이나, 이에 대해서 법제처에서 지속적인 모니터링을 해야 할 것이다. 법제처는 특히 민간IT업체가 수익성 위주로 사업을 진행할 수 있는 우려가 있으므로 이 점을 특히 유의해야 할 것이다. 미얀마의 경우 전자정부 구축사업을 유상원조로 진행해본 경험이 있으므로 이와 관련한 경험을 충분히 활용해야 할 것이다.

마. 종료평가 및 사후관리

아직 입법관련 인프라의 수출이 본격적으로 시작되지 못한 상태이기 때문에 종료평가를 통해 앞으로 다른 국가에서 동일한 사업을 진행할 경우 시사점을 풍성하게 얻는 것이 필요하다. 특히 해당국가에서의 법치주의 확산에 어떤 영향을 미쳤는지를 치밀하게 분석할 필요가 있다. 이를 위해서는 법제수출사업의 특수성, 한국의 법제수출 수준, 수원국의 경제·문화·사회적 경험과 요구를 반영한 법제수출사업 평가지표에 대한 구체적인 기준이 마련될 필요가 있다.

입법관련 인프라의 수출의 경우 사후관리가 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 시스템만 구축해놓고 구체적인 운영이 이루어지지 못할 경우에는 지속가능성에서 낮은 평가를 받

을 수밖에 없기 때문이다. 베트남 호치민정치아카데미 도서관 정보화 지원사업의 사례는 이러한 점에서 참고의 가치가 크다고 할 수 있다.

(3) 국내초청연수 추진절차별 유의사항

연수생초청사업은 개도국의 정책입안자나 기술인력 등을 초청하여 우리나라가 경제발전을 이루는 과정에서 축적한 경험과 기술을 전수함으로써 개도국의 국가발전에 필요한 인력양성을 지원하고, 우리나라에 대한 이해를 증진시키며 참가국들과의 우호협력관계를 구축하는 데 기여하는 사업을 말한다. 국별연수, 기본연수, 특별연수, 학위과정연수, 공동연수 등 다양한 연수형태가 존재한다. 이러한 연수생초청사업의 추진절차는 다음과 같다.

[표] 연수생초청사업 추진절차

연수사업 계획수립	연수생초청사업수요조사	한국국제협력단에서 개도국, 국제기구 등을 대상으로 실시
	연수사업계획(안)수립	한국국제협력단에서 연수실시 전년도에 계획을 수립하여 외교부에 승인요청
	연수사업계획 확정	1-2월 중 외교부에서 확정하여 한국국제협력단에 송부
	국별연수생 초청계획 통보	2월중 확정된 사업계획을 한국국제협력단에서 각국 재외공관으로 통보
	사업계획서 및 연수안내자료 배포	2-3월 중 연간 사업계획서 및 연수안내자료를 한국국제협력단에서 재외공관으로 송부
연수생 선발 및 사전교육	연수후보자 접수	재외공관이 주재국 정부로부터 접수
	연수후보자 추천	재외공관 및 국제기국가 연수후보자 자격을 심사하여 과정개시 40일전까지 한국국제협력단에 추천
	초청장, 항공권 등 송부	한국국제협력단에서 항공권, 초청장 등을 과정개시 20일전까지 재외공관 및 국제기구로 송부
	Country Report 제출	연수생이 재외공관을 통하여 과정개시 14일까지 한국국제협력단에 송부
	출국전 사전교육	재외공관이 참가확정된 연수생을 대상으로 출국전 사전교육 실시

연수실시	오리엔테이션 및 문화탐방	연수개시일부터 2일간 한국국제협력단에서 실시
	과정별 전문교육	한국국제협력단 오리엔테이션 종료 후 연수실시기관에서 실시
사후관리	연수결과평가	한국국제협력단과 연수실시기관 공동으로 연수종료 후 실시
	연수생 사후관리	연수생 본국 귀국 후 한국국제협력단 및 재외공관에서 실시

가. 연수사업 계획수립

연수사업 계획수립과 관련해서는 협력대상국의 수요를 정확하게 파악할 필요가 있다. 무엇보다 시스템의 수출과 연수사업이 서로 긴밀한 연계성을 갖도록 만들 필요가 있다. 예를 들어 입법지원센터의 수출과 관련해서는 우선적으로 법령입안심사기준, 법제업무편람, 알기 쉬운 법령정비기준과 같이 입법과 관련한 기본적인 매뉴얼을 만드는 작업에서 출발하는 것이 필요할 것으로 보인다. 이와 유사한 매뉴얼이 해당 협력대상국에 존재하는지 여부부터 일단 검토해보아야 할 것이다. 만약 존재한다면 이 매뉴얼을 업그레이드 하는 작업이 필요할 것이며, 만약에 존재하지 않는다면 이 매뉴얼을 만드는 작업이 필요할 것이다.

이러한 매뉴얼 업그레이드 또는 작성작업은 협력대상국의 법제담당공무원이 주도적으로 수행하되 그 내용에 대해 우리나라 전문가가 자문을 통해 협력하는 방식을 채택할 수 있다. 그리고 필요하다면 우리나라의 법령입안심사기준, 법제업무편람, 알기 쉬운 법령정비기준을 협력대상국의 언어로 또는 영어로 번역하여 제공하고 이를 협력대상국의 법제담당공무원이 참고할 수 있도록 하는 것도 필요하다.

이러한 매뉴얼 업그레이드 또는 작성작업이 완성되고 나면 이 매뉴얼이 협력대상국의 법제담당공무원들에게 충분하게 공유될 수 있도록 할 필요가 있다. 온라인으로 제공될 수 있다면 가장 바람직하나, 만약 이것이 어렵다면 오프라인 출간 및 배포가 필요하다. 이러한 매뉴얼의 내용에 대한 교육이 연수내용이 포함하도록 할 필요가 있다.

나. 연수생 선발 및 사전교육

연수의 실제적인 효과가 발생할 수 있도록 연수생 선발이 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있다. 그리고 장기연수의 경우에는 일정한 한국어실력을 요구하는 등 교육에 필요한 사전준비가 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있다. 이러한 점은 일본의 베트남에 대한 법제수출사례에서 배울 수 있는 점이 많다고 할 수 있다.

다. 연수실시

연수를 위한 프로그램과 콘텐츠개발이 충실하게 이루어질 필요가 있다. 이를 위해서는 앞서 살펴본 바와 같이 전자조달관련 연수프로그램이 많은 시사점을 제공해준다고 할 수 있다. 우리나라의 입법관련 인프라를 영어 또는 협력대상국의 언어로 충실하게 소개할 수 있는 교재, 동영상 및 강사를 계발, 발굴할 필요가 있다. KSP사업과 마찬가지로 이러한 내용을 영문책자로 만들어 놓는 것도 좋은 방법이다.

이러한 자료를 만드는 데에 있어서는 단순히 우리나라의 시스템을 소개하는 데에 그치지 않고 국제적인 동향을 소개하는 맥락 하에서 좀 더 객관적으로 제시해줄 필요가 있다. 또한 이러한 연수과정에서 상호소통적인 분위기에서 이루어짐으로써 수원국과 관련된 정보를 오히려 입수하는 통로로 활용하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

라. 사후관리

연수를 마친 연수생들이 돌아가서 좋은 성과를 거둘 수 있도록 지속적인 정보제공을 해줄 뿐만 아니라 지속적인 사후관리로 인적 네트워크를 마련해두는 것도 필요하다고 할 수 있다. 연수에 참여한 우리나라 전문가들이 개도국 연수생들과 좋은 관계를 맺도록 하는 것도 필요하다.

제7장

결 론

1. 법제수출사업의 이론적 전략

법제수출사업은 해외원조를 다각화하기 위한 시도의 일환으로서 정부와 민간단체로부터 많은 주목을 받고 있다.

일찍이 법과 개발운동에 있어서 논의되었던 '개발'이란 단순히 경제적인 것으로 환원되어 이해될 수는 없으며, 사회적, 문화적 제반 여건이 성숙하여 국민이 성장된 경제적 규모에 합당한 삶의 질을 영위할 수 있을 때 비로소 개발이 완성되는 것으로 보아야 한다. 이러한 입장에서 우리의 경제개발 경험을 돌이켜 본다면, 형식적 법치주의가 일정부분 경제성장에 기여한 측면이 있기는 하지만, 정치적 · 사회적 · 문화적 삶의 제반여건을 성숙시키는데 기여했다고 보기는 어려우며, 권위주의가 종결되고 민주화가 진전됨에 따라 규범과 법현실의 괴리가 줄어들고 법치주의가 형식적 법치주의로부터 실질적 법치주의로 이행하면서 비로소 정치 · 사회 · 문화의 각 방면에서 실질적 의미의 개발이 진행된 것으로 평가할 수 있을 것이다.

우리나라가 법제수출사업을 추진함에 있어서 지향해야 할 개발은 이러한 실질적 법치주의에 기반한 경제 · 사회 · 정치 · 문화적 제반 삶의 여건의 총체적 개발을 의미한다. 이미 세계는 정보 · 통신 기술의 발달로 말미암은 동질성의 확장, 인권 개념의 신장, 정보에 대한 평등한 접근에 기초한 평등 개념의 확산으로 말미암아 경제적 성장과 정치 · 사회 · 문화적 여건의 향상 혹은 성숙을 분리시키기 어렵게 되었다. 이러한 상황에서 법제수출사업의 과제는 개별 대상국의 정치 · 경제 · 문화적 여건을 고려하면서도 실질적 법치주의의 근간이 되는 보편적 가치를 담고 있는 법제를 수립 · 적용하는 것이다. 여기서의 법치주의

의 내용과 의미는 세계은행, IMF 등 국제원조기구가 제시하는 규제완화, 지배구조의 투명성, 지적재산권의 보호, 국가적 개입의 축소 및 민영화 등을 개념요소로 하는 법치주의와는 다른 것이어야 한다[185]. 그 대신 보편적 인권의 신장, 권력의 분산, 사회적 소수자의 보호와 같은 실질적 법치주의의 근본적 가치가 그 안에 포함되어야 할 것이다.

법제수출사업을 전개함에 있어서 무엇보다 경계해야 할 것은 개발도상국 혹은 체제전환국에 대한 우월적 의식에 기초한 시혜적 자세이다. 법제수출사업을 통해서 우리의 우월한 법제도를 상대방에게 이식한다는 관점에서의 접근은 곤란하다. 법제수출사업은 대상국에게 진정으로 필요한 제도가 무엇인지에 대한 진지한 성찰에 기초하여 교류와 협력의 자세로 임해야 한다. 또한 법제수출사업은 대상국의 경제적 발전뿐만 아니라 인권의 신장, 법의 지배와 같은 비경제적 가치의 신장에도 기여하는 것이어야 한다. 그러기 위해서는 법제수출사업을 통한 개발도상국과의 교류와 협력이 국제연합에서 인정한 보편적 인권의 이념, 법의 지배, 발전에의 권리 등을 고려한 장기적이고 포괄적인 비전 아래 계획적으로 진행되어야 한다.

2. 법제처의 법제수출전략

법제처는 법제수출과 관련하여 다음과 같은 역할을 담당하는 것이 필요할 것으로 보인다.

(1) 개별법제의 수출전략

우선 개별법제의 수출과 관련해서는 전체적으로 조정자로서의 역할을 담당하는 것이 필요하다. 개별법제의 수출에 있어서 우리나라 기관상호간에 중복현상이 발생하지 않도록 하고, 각 국별로 맞춤형 법제수출이 이루어지도록 돕는 것이 필요하다.

185) 김대인, "베트남을 중심으로 본 '법과 개발'의 현황과 과제", 아시아법제연구 제8호, 한국법제연구원, 2007.은 세계은행 내부에서조차도 부서별로 '법치주의'를 사용하는 의미가 다르다는 점을 지적하고 있다. Legal Public Sector는 제도적, 수단적 개념으로 사용하고, World Bank Institute는 제도적, 고유한 개념으로 사용하고, Rapid Response Unit은 실체적, 수단적 개념으로 사용한다는 것이다.

첫째, 이를 위해서 현재 법제처에서 운영하고 있는 세계법제정보센터를 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 개도국법에 대한 전문가들과 연계하여 개도국들의 법제현황에 대한 분석도 하는 한편, 각 국가가 법률제정 또는 개정과 관련하여 어떤 수요가 있는지를 분석하는 것이 필요하다. 코트라가 확보하고 있는 각국의 투자관련법제에 대한 정보도 종합적으로 활용할 필요가 있다. 또한 이러한 개도국법률들을 우리나라 법제수출기관에게 제공해줌으로써 우리나라 법제수출이 협력상대국의 법률에 대한 이해를 토대로 이루어지도록 돕는 것이 필요하다.

둘째, 또한 법제수출과 관련한 콘텐츠를 개발하는 작업을 법제연구원, 관련 대학연구소 등과 협력하여 실시할 필요가 있다. 이러한 콘텐츠는 국문과 영문으로 모두 작성하고 필요시에는 협력대상국의 언어로 번역하여 제공함으로써 협력대상국이 충실하게 우리나라 법을 이해할 수 있도록 도울 필요가 있다.

(2) 입법관련 인프라의 수출전략

가. 3단계 수출전략

다음으로 국가입법지원센터, 국가종합법령센터, 찾기 쉬운 생활법령정보 등 입법관련 인프라의 수출과 관련하여 조달청의 전자조달 수출사례에서 볼 수 있듯이 ① 해외홍보, 국제표준화 선도 → ② 정부 간 협력사업(타당성 조사 등) 추진, 관련 국제기구 간 네트워크 구축 → ③ 자금지원, 시스템 수출(국내 SI기업 수주)로 연결되는 모델을 갖출 필요가 있다.

① 해외홍보, 국제표준화 선도와 관련해서는 첫째, 우리나라 입법관련 인프라에 대한 홍보내용을 영문 등 외국어로 작성하여 법제처 홈페이지 등 관련사이트에서 제공하는 것이 필요하다. 둘째, UN 전자정부관련 회의 등 국제학술대회에 적극적으로 참여하여 우리나라의 입법관련 인프라에 대한 소개를 할 필요가 있다. 셋째, 입법관련 인프라의 구축방안과 관련한 국제회의를 우리나라에서 적극적으로 유치하거나, 협력대상지역에서 관련 워크숍을 적극적으로 개최할 필요가 있다.

② 위와 같은 홍보를 토대로 정부간 협력사업을 추진하는 것이 필요하다. 첫째, 선진외국과의 협력사업도 적극적으로 추진할 필요가 있다. 이를 통해 우리나라 입법관련 인프라의 객관적인 위치를 정확하게 확인하는 것이 필요하다. 둘째, 협력대상국의 정치상황, IT 상황 등을 고려하여 컨설팅 사업수준으로 협력하는 방안, 외국공무원 초청연수수준으로 협력하는 방안, 시스템까지 수출하는 방안 등 다양한 방안을 놓고 맞춤형으로 접근할 필요가 있다. 셋째, 국제기구를 통한 다자간협력도 다양하게 접근해볼 필요가 있다.

③ 입법관련 인프라 수출의 자금지원방식은 크게 세 가지 방식으로 이루어질 수 있다. 첫째, 코이카의 무상원조자금을 이용하는 방법, 둘째, EDCF의 유상원조자금을 이용하는 방법, 셋째, 법제처의 자체예산을 이용하는 방법이 그것이다. 이들 방안들의 각각 장단점이 있으나 각 개도국에 설치되어 있는 코이카 사무소의 실무적인 협력을 받을 수 있다는 점, 우리나라의 전체적인 국제개발협력사업계획과의 조화 가운데 사업이 추진될 수 있다는 점 등에서 일단 KOICA의 무상원조자금을 활용하는 것이 장점이 있다고 할 수 있다.

이럴 경우 프로젝트사업과 연수생초청사업의 추진단계별로 다음과 같은 점을 유의해야 한다.

나. 프로젝트 사업에서 유의사항

수요조사와 관련해서는 다음과 같은 점들을 유의할 필요가 있다. 입법관련 인프라와 관련하여 기존에 다른 선진국이나 국제기구와 협력한 부분이 존재하는지를 우선적으로 검토해야 한다. 또한 수원국이 어느 정도 범위의 정보를 제공하는 입법관련 인프라를 원하는지를 면밀하게 검토할 필요가 있다.

사업선정 및 사전조사와 관련해서는 우선 협력대상국의 전자정부시스템의 발달정도에 대한 충분한 조사가 필요하다. 다음으로 입법안의 구성방식이 개도국이 주로 영향을 받은 법체계(예를 들어 영미법 또는 대륙법)에 따라 달라질 수 있다는 점도 고려해야 한다.

실시협의, 사업집행계획수립, 정부간 합의단계에서는 협력대상국의 IT 업체 및 인력의 현황 등을 고찰하고 사업위험을 감소시키도록 세부적인 수행방법을 결정하는 것이 무엇

보다 중요하다고 할 수 있다. 그리고 기존의 법제수출사업의 경험을 참고하여 우리나라와 협력대상국의 분담사항을 합리적으로 정해야 할 것이다.

본 사업 시행과정에서 용역업체의 선정과정이 투명하게 이루어지는 것이 필요하다. 수원국 조달시스템 이용방식의 사용은 신중할 필요가 있다. 본 사업시행과정에서 시스템구축은 민간IT업체의 주된 임무라고 할 것이나, 이에 대해서 법제처에서 지속적인 모니터링을 해야 할 것이다.

아직 입법관련 인프라의 수출이 본격적으로 시작되지 못한 상태이기 때문에 종료평가를 통해 앞으로 다른 국가에서 동일한 사업을 진행할 경우 시사점을 풍성하게 얻는 것이 필요하다. 특히 해당국가에서의 법치주의 확산에 어떤 영향을 미쳤는지를 치밀하게 분석할 필요가 있다.

다. 연수생 초청사업에서 유의사항

연수사업 계획수립과 관련해서는 협력대상국의 수요를 정확하게 파악할 필요가 있다. 무엇보다 시스템의 수출과 연수사업이 서로 긴밀한 연계성을 갖도록 만들 필요가 있다.

다음으로 연수의 실제적인 효과가 발생할 수 있도록 연수생 선발이 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있다. 그리고 장기연수의 경우에는 일정한 한국어실력을 요구하는 등 교육에 필요한 사전준비가 충실하게 이루어지도록 할 필요가 있다.

연수를 위한 프로그램과 콘텐츠개발이 충실하게 이루어질 필요가 있다. 이를 위해서는 앞서 살펴본 바와 같이 전자조달관련 연수프로그램이 많은 시사점을 제공해준다고 할 수 있다. 우리나라의 입법관련 인프라를 영어 또는 협력대상국의 언어로 충실하게 소개할 수 있는 교재, 동영상 및 강사를 계발, 발굴할 필요가 있다.

연수를 마친 연수생들이 돌아가서 좋은 성과를 거둘 수 있도록 지속적인 정보제공을 해줄 뿐만 아니라 지속적인 사후관리로 인적 네트워크를 마련해두는 것도 필요하다고 할 수 있다.

3. 법제수출사업의 장기적 전략

(1) 법제수출사업의 일관성 · 체계성 확보

법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업의 이념을 분명히 인식하고 포괄적이고 장기적인 기획을 세우고 이를 단계적으로 실천해 나갈 필요가 있다. 하지만 우리나라의 법제수출사업은 각 관련기관이 자신들의 특성에 맞추어 법제수출관련사업을 전개하기 때문에 기관 간 상호교류가 잘 이루어지지 않고 있기 때문에 사업간의 중복이 발생하는 문제점을 노정하고 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 정부기관 내에 법제수출사업의 포괄적이고 종합적인 기획을 담당하는 부서를 두고 법제수출사업의 조율을 담당하도록 하는 것이 적절하다고 생각된다.

법제수출사업을 주관하는 부서로서는 법무부 혹은 법제처가 적합하다고 판단된다. 대법원과 헌법재판소는 원칙적으로 분쟁의 해결을 위한 기관이고 정책결정을 위한 기관이 아니라는 점에서, 한국법제연구원은 주로 학문적 차원에서 법제연구를 주도하는 기관이라는 점에서 법제수출사업에 관한 부서간 역할을 조율하고 배분하는 기관으로서는 적합하지 않다고 생각된다.

(2) 전문인력의 양성

법제수출사업의 이념적 과제를 실현하기 위해서는 법제수출사업을 주도할 전문인력을 양성하는 것도 반드시 필요하다. 법제수출사업은 일반적인 개발원조사업과 달리 협력대상국에 대한 정치 · 경제 · 문화적 이해, 외국어 능력뿐만 아니라 법제에 대한 역사적 · 비교법적 지식이 필요하다는 점에서 특별한 전문성이 요구되는 분야이다. 법제수출사업이 확고한 이념적 지향 아래 연속성과 지속성을 가지고 전개되려면, 이 분야에 전문성을 갖춘 인력을 집중적으로 교육 · 양성할 필요가 있다. 일본은 2001년 법제지원전담부서로서 법무성 산하 법무연수원(Research and Training Institute, RATI)의 국제협력부(International Cooperation Department, ICD)를 설립하여 법제지원 연구뿐만 아니라 관련 전문가의 양

성을 도모하도록 하였고[186], 우리나라도 국제협력사업단의 개발원조 인재육성사업의 일환인 「기술 협력전문가양성 연수」내에 「법정비지원 코스」가 창설되어 법제교류협력분야의 전문가를 양성해 낼 것으로 기대된다.[187]

한편 로스쿨 제도의 도입되면서 다양한 배경과 외국어 능력을 갖춘 법률전문가가 배출되고 있으므로 이들을 법제수출분야에 활용할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 법무부 국제법무과는 국내 유수의 로펌과 협력하여 로스쿨 재학생 및 졸업생에게 해외인턴 기회를 제공하고 있는데, 이러한 기회가 법제교류협력분야에도 확대된다면 공익적 마인드와 국제적 감각을 갖춘 법제교류협력전문가를 양성하는데 기여할 수 있을 것이다.

(3) 법제수출사업 기금의 확보

법제수출사업의 기금으로서는 정부의 ODA자금이나 법제수출사업의 하는 기관의 자체예산 그리고 민간자금 등을 예상할 수 있다. 법제수출사업의 원래 취지에 비추어 보면 정부의 ODA자금으로 행하는 것이 가장 무난하다고 하겠다. ODA자금은 KOICA자금과 EDCF자금이 있는데 장기저리의 EDCF자금보다는 KOICA자금이 주로 사용될 수밖에 없다고 본다. 수원국의 입장에서는 무형재인 법제시스템에 대하여 비록 장기저리이기는 하지만 유상인 EDCF 자금을 기피하기 때문이다. 다만 법령정보시스템의 경우에는 컴퓨터 네트워크를 설치하여야 하기 때문에 이 부분에 한하여는 무상자금인 EDCF자금을 사용할 가능성도 있다고 본다.

법제처 등 법제수출 주관기관의 자체 예산확보는 바람직한 일이지만 실제 기존의 여러 사업을 진행하는 데에도 예산이 부족한 형편이므로 현실적으로는 가능성이 희박하다고 본다. 정부 전체의 입장에서도 OECD 기준에 따라 국민총생산의 일정부분을 ODA 기금으로 사용되도록 권고를 받은 입장에서는 개발도상국에 대한 일체의 예산은 ODA 예산으로 편성하는 것이 OECD 기준 충족을 위하여 보다 쉬운 길이므로 법제수출사업을 위한 기금을 구태여 법제처 등 법제수출 주관기관의 별도 예산으로 편성할 필요가 없다고 하겠다.

---

186) 윤대규, "주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원 사업", 통일문제연구 통권 제49호, 2008, pp.119~120 참조.

187) 박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, p.75 참조.

민간자금에 의한 법제수출사업은 매우 바람직하고 특히 법학전문대학원 등 교육기관이 법학전문대학원 학생들에게 개발도상국가에서 현지 법제도를 연구하며 우리나라의 법제를 소개하는 작업을 하며 그 비용을 일부 지원한다면 매우 바람직하다고 하겠다. 일본에서는 민간단체인 재단법인 국제민상법센터가 법제수출에 대한 상당한 비용을 지원하고 있는데 우리나라도 이러한 민간단체를 설립하는 방안도 강구하여야 할 것이다.

(4) 법제수출사업을 위한 협의체의 구성

법제수출사업이 단순한 개발원조 또는 경제적 이익의 추구의 단계로부터 벗어나 우리나라와 대상국간의 인류보편의 인권보장과 법의 지배를 달성하기 위하여 공존과 협력의 모델을 구축하는 단계로 발전하기 위해서는 법제수출사업의 지원국과 대상국이 필요한 정보를 교환하고 발전적인 법제의 수립을 모색할 수 있는 협력의 장을 구축할 필요가 있다.[188]

법제수출사업은 해외원조를 다각화하기 위한 시도의 일환으로서 정부와 민간단체로부터 많은 주목을 받고 있다. 하지만 법제수출사업을 전개함에 있어서 무엇보다 경계해야 할 것은 개발도상국 혹은 체제전환국에 대한 우월적 의식에 기초한 시혜적 자세이다. 법제수출사업을 통해서 우리의 우월한 법제도를 상대방에게 이식한다는 관점에서의 접근은 곤란하다. 법제수출사업은 대상국에게 진정으로 필요한 제도가 무엇인지에 대한 진지한 성찰에 기초하여 교류와 협력의 자세로 임해야 한다. 또한 법제수출사업은 대상국의 경제적 발전뿐만 아니라 인권의 신장, 법의 지배와 같은 비경제적 가치의 신장에도 기여하는 것이어야 한다. 그러기 위해서는 법제수출사업을 통한 개발도상국과의 교류와 협력이 국제연합에서 인정한 보편적 인권의 이념, 법의 지배, 발전에의 권리 등을 고려한 장기적이고 포괄적인 비전 아래 계획적으로 진행되어야 한다. 이를 위한 실천적 과제로는 법제수출사업에 대한 종합적인 계획을 세우고 사업의 진행정도를 평가하는 의무를 전담할 부서를 지정하여 컨트롤 타워로서 기능할 수 있게 해 주어야 하고, 법제수출사업을 담당할 핵심적인 전문인력을 양성하여 법제수출사업을 전담하도록 하여야 하며, 법제수출의 주체국과 대상국이 발전적 법제의 모색을 위해 정보를 교환하고 토론할 수 있는 협의의 장이 구

188) 예를 들면 법제처의 주관으로 실시되는 아시아법제포럼 같은 행사가 앞으로 법제수출을 위한 수원국들과 지원국들 사이의 교류의 장으로서 발전하고 나아가 상설 협의체를 만들 수 있는 모임의 기초가 될 수 있다고 본다.

축되어야 한다.

우리나라의 법제수출사업은 이제 시작 단계에 불과하지만 우리의 역사적 경험과 국제사회에서의 위상에 비추어 볼 때 그 잠재적 가능성은 상당하다. 선진국의 시행착오를 거울삼아 인류보편의 인권, 법의 지배, 경제발전을 지도이념으로 하여 배려와 존중, 교류와 협력의 자세로 법제수출사업에 임한다면, 우리는 민주화와 경제성장의 신화에 이어 국가간 상생과 공존의 모델을 새로 정립한 나라로 국제사회로부터 인정받을 수 있을 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

강명옥, “북한과 ODA”, 2008 건국 60주년 기념 공동학술회의, 한국국제정치학회 학술대회 발표논문집, 2008.

강인수 외, 한국형 개발경험 전수사업 추진을 위한 기초연구: 기존 사례 분석 및 우즈베키스탄에의 적용, 2010.

권오승 외, 체제전환국 법제정비지원, 서울대학교 출판부, 2006.

권오승 · 김대인 · 이상현, ‘국제개발협력과 법’의 관점에서 본 베트남의 체제전환에 대한 연구, 서울대 아시아연구소 기초연구사업 최종연구용역보고서, 2011.

김강운, “근대의 법의 지배와 법치주의”, 법학연구 제19집, 한국법학회, 2005.

김대인, “베트남을 중심으로 본 ‘법과 개발’의 현황과 과제”, 아시아법제연구 제8호, 한국법제연구원, 2007.

김대인, “베트남의 법제협력”, 아시아법제연구 제9호, 한국법제연구원, 2008.

김대인, “국제개발협력의 관점에서 본 법치주의의 개념”, 전북대학교 동북아법연구 제4권 제1호, 2010.

김대인, “입법학의 관점에서 본 공공조달법제”, 입법평가연구 제4호, 한국법제연구원, 2011.

김대인, “법개발학의 관점에서 본 입법이론과 입법실무”, 법학논집 제16권 제4호, 이화여대 법학연구소, 2012.

김도균 외, 법치주의의 기초-역사와 이념, 서울대학교 출판부, 2005.

김유환, “일본의 법정비지원사업의 현황과 문제점 – 체제전환국 법정비지원사업의 방향 모색을 위한 검토”, 이화여자대학교 법학논집 제9권 제1호, 2004.

김철수, “세계화와 인권국가 – 서론적 고찰, 세계화와 인권국가”, 세계헌법연구 제7호, 국제헌법학회 · 한국학회, 2003.

김치환, “베트남 사법제도 개관”, 아시아법제연구 제2호, 한국법제연구원, 2004.

민경배, “체제전환국 법제개혁에 대한 개별국의 국제협력과 북한”, 세계지역연구논총 27집 제1호.

민경배/류길재, “체제전환국 법제개혁을 위한 국제기구의 협력과 북한”, 통일문제연구 제21권 제1호, 평화문제연구소, 2009.

박광동, 법제수출사업의 이념과 과제, 한국법제연구원, 2008.

박광동, “법제교류지원사업의 협력체제 구축방안”, 2011년도 법제교류지원사업에 관한 전문가 자문 세미나 자료, 한국법제연구원, 2011.

박근서, “법제수출: 법률콘텐츠, 법률정보시스템, 법률교육 수출을 통해 개발원조(ODA) 중점사업으로 육성해야”, 법제, 2011.

박영도, 입법학입문, 한국법제연구원, 2008.

박철, “경제발전을 위한 법치주의-사회적 신뢰와 협조의 기초인 법과 법치주의를 중심으로”, 저스티스 통권 제106호, 2008.

법제처, 아시아 국가에 법령정보시스템을 보급하기 위한 국외출장결과보고, 법제처 정보통신법제연구회, 2011.

서원우, “새로운 법과 개발운동의 의의와 전개 – 법정비지원기술과 관련하여”, 법조 제567호, 2003.

선정원, “법치주의와 행정개혁”, 공법연구 제32집 제2호, 한국공법학회, 2003.

손혁상 · 최정호, “한국의 대 아세안(ASEAN) 공적개발원조(ODA) 정책”, 동남아시아연구 18권 제2호, 2008.

송석윤, “독일헌법상 정당조항과 그 한국적 이식”, 서울대 법학 제41권 3호, 2000.

송정남, “전통시대 베트남의 법 일고찰-쩐조의 법을 중심으로”, 아시아법제연구 제5호, 한국법제연구원, 2006.

심동섭, 세계화와 법의 교류-체제전환국 법제개혁지원과 ‘법의 지배’강화정책을 통한 한국법의 세계화, 도서출판 해든, 2006.

윤대규, “주요국가의 개도국에 대한 법제정비 지원 사업”, 통일문제연구 통권 제49호, 2008.

아시아법연구소,「베트남 시장경제 발전을 위한 사법개혁-한국의 경험과 베트남의 구상을 중심으로」, 대한민국 아시아법연구소 · 베트남 국가법률연구원 국제법률심포지엄 자료집, 2005.

양승윤 외, 미얀마, 한국외국어대학출판부, 2010.

양영미, “인권을 생각하는 국제개발협력의 새로운 패러다임: 국제 사회의 개발과 인권의 통합노력과 한국 ODA에 대한 시사점”, 국제개발협력, KOICA, 2011.

이강섭, “법제 패러다임의 전환”, 법제시론, 2011.

이상돈 · Klaus Günter · 변종필, “세계화에 따른 법문화의 변화와 법개혁의 과제”, 법철학연구 제7권 제1호, 2004.
이성환, “우리나라 법제협력사업의 이념적 · 실천적 과제”, 법제 6월호, 2012.
이순태, “베트남의 사법제도와 소송외 분쟁해결제도 - 환경분쟁해결을 중심으로 -”, 아시아법제연구 제7호, 한국법제연구원, 2007.
이재열, “베트남 민법의 성립과 구조”, 아시아법제연구 제3호, 2005.
이재열, “베트남 상사법에 관한 소고 - 상법과 기업법의 개정을 중심으로 -”, 아시아법제연구 제5호, 한국법제연구원, 2006.
이호생 외, 미얀마의 사회경제개발과 한국의 개발협력구상, 대외경제정책연구원,
이효원, “베트남사회주의공화국 헌법과 정치체제”, 아시아법제연구 제3호, 한국법제연구원, 2005.
임성학, “한국적 굿거버넌스의 모색 : 정책분석을 중심으로”, 동서연구 제22권 제1호, 2010.
장하준 지음, 형성백 옮김, 사다리 걷어차기, 부키, 2005.
좌승희 · 조성봉, 법치경제 개혁의 길, 한국경제연구원, 2004.
최대권, 법치주의와 민주주의, 서울대학교출판문화원, 2012.
최송화, “한국에서의 민주주의와 법치주의의 역사적 전개”, 공법연구 제36집 제1호, 한국공법학회, 2007.
한국국제협력단, 국제협력용어집, 2001.
한국국제협력단, 미얀마 정보통신개발 마스터플랜수립 지원사업 사후평가보고서, 2008.
한국국제협력단, 베트남 국별지원전략 및 지원사업 평가결과보고서, 2009.
한인섭 · 이철우 엮음, 법 · 국가 · 저발전, 이성과 현실사, 1986.
2010 회계연도 결산분석종합, 국회예산정책처, 2011.

2. 일본문헌

日本文獻
三ヶ月章「司法評論〈 3 〉法整備協力支援」有斐閣（2005年）
香川孝三・金子有芳「法整備支援論－制度構築の國際協力入門」ミネルヴァ書房（2007年）
「特集　法整備支援の課題」法律時報時報2010年1月号（日本評論社）

「特集　アジアにおけるほう整備支援と日本の役割」ジュリスト2008年6月15日号（有斐閣）
鮎京正訓編「アジア法ガイドブック」名古屋大學出版會（2009年）
金子有芳「 アジアの法整備と法發展」大學教育出版（2010年）
武藤司郎「ベトナム司法省駐在体驗記」信山社出版（2002年）
榊原信次「ベトナム法整備支援体驗記―ハノイで暮らした1年間」信山社出版（2006年）
山口繁「明治前記における継受の一斷面」司法研修所論集［2004－I］1項
「特集日本民法の歷史と展望１－外國法とのかかわりを中心に」民商法雜誌第131券第4・5号
下村恭民「國際協力　新版―その新しい潮流」有斐閣（2009年）
桑原尙子“法整備支援における「法の移植(Legal transplants)」をめぐる議論の序論的考察：理論と實踐の架橋をめざして”, 國際開發研究フォーラム Vol.34, 名古屋大學, 2007.3.
松尾弘, “開發法學と法整備支援の理論化”, 横浜國際経濟法學　11(1), 横浜國立大學國際経濟法學會, 2002.7,

3. 서양문헌

Alan Hunt, The Sociological Movement in Law, London: MacMillan, 1978.
Allot, A.N., The Limits of Law, Butterworth, 1980.
Aubert, V. “Some Social Functions of Legislator”, Acta sociologica, 1967.
Blake, Richard Cameron, “The World Bank's Draft Comprehensive Development Framework and the Micro-Paradigm of Law and Development”, 3 Yale Hum. Rts. & Dev. L.J. 159, 2000.
Chua, Amy L., “Markets, Democracy, and Ethnicity: Toward a New Paradigm for Law and Development”, 108 Yale L.J. 1, 1998.
David M. Trubek, “Toward a Social Theory of Law : An Essay on the Study of Law and Development,” Yale Law Journal, vol.82, No.1, 1972.
David M. Trubek and Mark Galanter, “Scholars in Self-Estragement: Some Reflections on Law and Development Studies in the United States”, Wisconsin Law Review, no.4, 1974.

David N. Greenberg, "Law and Economic Development in light of Dependency Theory", in Rita J. Simin ed., Research in Law and Sociology, Vol. 3, Greenwich: JAI Press.

David Trubeck, "Law and Development: Then and Now," in : American Society of International Law, Proceedings of the 90th Annual Meeting, American Society of International Law, 1996.

Falk Moore, Law as Process: An Anthropological Approach, Routledge and Kegan Paul, 1978.

Francis G. Snyder, "Law and Development in the Light of Dependency Theory," Law & Society Review, vol.14, No.3, Spring, 1980.

Gillespie, John, Transplanted Company Law: An Ideological and Cultural Analysis of Market Entry in Vietnam, 51 ICLQ 641, 2002.

Gillespie, John, "Concept of Law in Vietnam: transforming statist socialism", in: Randall Peerenbaum ed., Asian Discourses of Rule of Law, Routledge, 2005.

Gillespie, John, "Transplanted Company Law: An Ideological and Cultural Analysis of Market Entry in Vietnam", 51 ICLQ 641, 2002.

Graziadei, Michele, Comparative Law as the Study of Transplants and Receptions, in: Reimann, Mathias, and Reinhard Zimmerman, The Oxford Handbook of Comparative Law, Oxford University Press, 2006.

Hahm, Chaihark, Rule of Law in South Korea: Rhetoric and implementation, in: Peerenboom, Randall ed,. Asian Discourses of Rule of Law, Routledge, 2004.

Inter-Agency Steering Committee for Vietnam's Legal System Development Needs Assesment, Report on Comprehensive Needs Assesment For the Development of Vietnam's Legal System to the year 2010, 2002.

Kiely, Ray, "Neo Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Market Friendly Intervention," Capital & Class, 1998.

Kronman, A., Max Weber, Stanford Univ. Press, 1983.

Legrand, Pierre, What "Legal Transplant"?, in: Nelken, David & Feest, Johannes ed., Adapting Legal Cultures, Hart Publishing, 2001.

Otto. J.M., W.S.R. Stober, and J. Arnscheidt, "Using Legislative Theory to Improve Law and Development Projects", in: J. Arnscheidt, B. Van Rooij, and J.M. Otto

ed. Lawmaking for Development, Leiden University Press, 2008.

Pech, Laurent, Rule of Law in France, in: Peerenboom, Randall ed., Asian Discourses of Rule of Law, Routledge, 2004.

Peerenboom, Randall, Varieties of rule of Law: an Introduction and Provisional Conclusion, in: Peerenboom, Randall ed., Asian Discourses of Rule of Law, Routledge, 2004.

Posner, Richard A., "Creating a Legal Framework for Economic Development", World Bank Research Observer 13(1), 1998.

Quinn, Brian J.M., "Legal Reform and it's Context in Vietnam", 15 Colum. J. Asian L. 219(2002).

Rittich, Kerry, "The Future of Law and Development: Second Generation Reforms and the Incorporation of the Social", Trubek, David & Santos, Alvaro ed., The New Law and Economic Development-A Critical Appraisal, New York: Cambridge University Press, 2006.

Rose, Carol V., "The New Law and Development Movement in the Post-Cold War Era: A Vietnam Case Study", 32 Law & Soc'y Rev. 93, 1998.

Santos, Alvaro, The World Bank's Uses of the Rule of Law Promise in Economic Development, in: Trubek, David & Santos, Alvaro ed., The New Law and Economic Development-A Critical Appraisal, Cambridge University Press, 2006.

Seidman, R., A. Seidman and T.W. Waelde, Making Development Work: Legislative Reform for Institutional Transformation and Good Governance, Kluwer Law International, 1999.

Sen, Amarthya, Development as Freedom, Anchor, 2000.

S. F. Moore, "Law and Social Change : The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study," Law and Society Review, 1972/73.

Sidel, Mark, Law and Society in Vietnam-The Transition from Socialism in Comparative Perspective, Cambridge University Press, 2008.

Sidel, Mark, Understanding Foreign Donor Support for Legal Reform in Socialist Transnational States: The Changing Nature and Continuing Dilemmas of Legal Reform Assistance in Vietnam, School of Oriental and African Studies University of London, W.G. Hart Lecture, 2003.

Tamanaha, Brian Z., On the Rule of Law-History, Politics, Theory, Cambridge University Press, 2004.

The 1992 Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (Supplemented and Amended in 2001) - Questions and Answers, The GIOI Publishers, 2010.

Trubek, "Toward a Social Theory of Law: An Essay on the Study of Law and Development", Yale Law Journal, vol. 82, 1972.

Trubek, David, The "Rule of Law" in Development Assistance: Past, Present, and Future, in: Trubek, David & Santos, Alvaro ed., The New Law and Economic Development-A Critical Appraisal, Cambridge University Press, 2006.

Trubek, David/Galanter, Marc, "Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States", Wisconsin Law Rev., 1974.

UNDP, Access to Justice in Viet Nam-Survey from a People's Perspective, 2004.

UNDP, UNDP and Denmark Work with Vietnam's Law Makers, Judges and Prosecutors, 2001.

Watson, Alan, Legal Transplant - An Approach to Comparative Law (2nd ed.), The University of Georgia Press, 1993.

Wintgens, Luc ed., Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation (European Academy of Legal Theory Series), Hart Publishing, 2002.

BMZ, "Recht and Justiz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Ein Positionspapier des BMZ", 2002.

4. 사이트

- 독립행정법인 국제협력기구 (JICA)
  (http://www.jica.go.jp/)
- 법무총합연구소 국제협력부
  (http://www.moj.go.jp/housouken/houso_icd.html)
- 나고야대학 법정국제교육협력연구센터 (CALE)
  (http://cale.law.nagoya-u.ac.jp/)
- 일본변호사연합회・국제교류위원회

(http://www.nichibebreb.or.jp/ja/committee/kokusaikouryu.html)

- 재단법인 국제민상법센터
  (http://www.icclc.or.jp)
- 落美都里「我が國の法整備支援の現狀と問題点－法分野からの平和構築－」
  (http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200703_674/067408.pdf)
- 공정거래위원회
  (http://www.ftc.go.kr/)
- 국가브랜드위원회
  (http://www.koreabrand.net/gokr/kr/index.do)
- 국가입법지원센터
  (http://www.klaw.go.kr/NL/Main.do)
- 글로벌녹색성장위원회
  (http://www.gggi.org/)
- 나라지표
  (http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=1688&bbs=INDX_001)
- 대법원
  (http://www.scourt.go.kr/)
- 대외경제협력기금
  (http://www.edcfkorea.go.kr/edcf/job/process/ready.jsp)
- 법무부
  (http://www.moj.go.kr/)
- 법무연수원
  (http://www.Irti.go.kr)
- 법제처
  (http://www.moleg.go.kr/)
- 아시아법연구소
  (http://www.lawasia.org)
- 애드보캣 코리아
  (http://www.advocateskorea.org/)
- 정보통신연구원

(http://www.kisdi.re.kr/kisdi/jsp/fp/kr/main.jsp)

- 찾기쉬운 생활법령정보
  (http://oneclick.law.go.kr/CSP/common/Main.laf)
- 중앙공무원교육원
  (http://www.coti.go.kr)
- 한국국제협력단
  (http://www.koica.go.kr/)
- 한국법제연구원
  (http://www.klri.re.kr/)
- 헌법재판소
  (http://www.ccourt.go.kr/)
- UN개발계획
  (http://www.undp.org.vn)
- 중국 법무부 산하 법적 원조센터(LAC)
  (http://www.legalaid.cdsn.net.cn)