

남북관계의 법제화 방안 연구

남북 교류 · 협력 확대를 위한 양안관계 법제 연구

장은정 · 김정진 · 윤성혜



통일법제 연구 18-19-①-07

남북관계의 법제화 방안 연구

**남북 교류·협력 확대를 위한
양안관계 법제 연구**

장은정·김정진·윤성혜



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

남북관계의 법제화 방안 연구

남북 교류·협력 확대를 위한
양안관계 법제 연구

A Study about the Legislation on Cross-Strait Relation for
Inter-Korean Exchange and Cooperation

연구책임자 : 장은정(산업통상자원부 사무관)
JANG EUN JEONG

김정진(중국 서남정법대학교 교수)
KIM JUNG JIN

윤성혜(원광대학교 한중관계연구원 연구교수)
YUN SUNG HYE

2018. 8. 31.

연 구 진

연구책임	장은정	산업통상자원부	사무관
	김정진	중국 서남정법대학교	교수
	윤성혜	원광대학교	한중관계연구원 연구교수

심의위원	이상모	연구위원
	최경호	부연구위원
	신옥주	전북대학교 교수

요 약 문

I. 배경 및 목적

▶ 관련 정책현안 및 연구의 필요성

- 남북관계 개선 및 상호이익을 추구할 수 있는 남북 간 경제 및 문화교류 활성화 필요
 - 평창 동계올림픽 때 북한 대표단의 방한과 남측 대표단의 북한방문 및 우리 예술단의 평양공연 등 최근 들어 남북관계가 화해의 급물살을 타고 있으며, 또한 북한의 비핵화 의지에 힘입어 남북 경제협력 재개에 대한 기대감이 고조되고 있음. 남북교류의 활성화는 인적·물적 교류의 확대뿐만 아니라 남북의 경제성장과 공동번영에 기여할 것으로 예상됨. 이를 위해서는 무엇보다 남북 간의 사회문화경제 등의 교류확대가 우선되어야 함.
- 중국과 타이완의 활발한 상호협력 및 교류 연구를 통한 시사점 제시
 - 중국과 타이완은 한국과 유사한 분단의 역사를 가지고 있지만, 최근 들어 인적 및 물적 교류를 비롯한 경제교류가 매우 활발하게 이루어지고 있음. 이는 중국과 타이완이 각각 법률 및 행정정책 제정을 통해 상호간 교류를 추진하고 있기 때문임. 이러한 중국과 타이완의 교류협력 법제는 남북교류협력 및 경제 활성화에 큰 시사점을 제공할 것임.
 - 또한, 남북 간의 경제·사회·문화교류 활성화 및 교류협력, 이산가족 문제, 대북지원, 북한의 경제개혁·개방, 남북경협재개 등을 위한 지원 법제 제정에 양안 교류협력 법제가 좋은 모범이 될 수 있을 것임.

▶ 남북 간 교류협력 관련 법제의 정비

- 남북한 교류협력 활성화
 - 양안 교류협력 법제 분석을 통해 남북한 경제·사회·문화협력 활성화를 위한 제언을 통해 남북관계 개선으로 교류협력이 활성화되어 상호 win-win 할 수 있는 경제발전을 달성할 수 있을 것임.
- 남북한 교류협력 법제 정비를 통한 통일 준비
 - 통일을 대비하기 위해 기타 분단국들의 교류협력 법제를 참고하여 관련 법제 정비할 필요가 있는데, 특히, 양안 간 정치적·경제적 교류협력의 시사점을 도출하여 통일 대비 전략 마련이 필요함.
- 양안 법제 분석을 통한 남북한 교류협력의 새로운 비전 제시
 - 상호보완적인 양안 경제협력을 거울삼아 초보적인 남북한 경제교류협력에서 탈피하여 좀 더 성숙한 협력안을 마련할 필요가 있음. 또한, 남북 간 인적·물적·경제·사회 교류 방면에서 한 단계 더 발전된 교류협력 방안을 마련함으로써 민간교류 활성화를 통한 남북한 교류협력의 새로운 접근방법 모색하여야 함.

II. 주요 내용

▶ 양안 교류 법제개관

- 양안관계 입법체계
 - 중국과 타이완의 양안 관련 법체계는 헌법을 중심으로 양안 관련 사무를 처리하기 위한 조직구성, 사회교류, 양안중개단체교류, 전문분야 등에 관한 교류, 기타 공법상의 법규 등으로 분류하고 있음. 그러나 이러한 분류는 양안 관련 사무를

위한 것으로 규정의 실질적 효력과는 무관함. 따라서 중국과 타이완은 대륙법계의 법체계 구성방법을 따르고 있으므로 그 효력관계를 바탕으로 각각의 입법체계를 나누어 검토하여야 함.

○ 양안관계 법제의 특징

- 양안관계 법제는 ‘하나의 중국’이라는 전제하에 해협 양안 간 공권력 주체들이 양안관계를 조정하기 위해 제정한 법률 및 법규와 관련 제도의 총칭임. 1980년대 이후 양안관계 법제 발전의 역사를 살펴보면 몇 가지 특징을 발견할 수 있음. 즉, (1) 양안관계 법제에서 지속적으로 나타나는 두 가지 형태는 양안 단일법제와 양자협의 법제임. (2) 규범적인 면에서 살펴보면, 양안관계법제는 양안 사회교류 분야에서의 권리의무관계를 서로 조정하는 것으로 양안 법제질서 본연의 추상적인 법률 규범을 점진적으로 보완 발전해 나간다는 특징이 있음. (3) 양안 관련 법제의 발전과정에서 양안의 정당, 정치인, 정치기구 등의 대표 공권력 주체의 영향력을 꼽을 수 있음. (4) ‘하나의 중국’ 원칙은 양안관계 법제의 지배원칙이자 양안 교류 법제의 기본원칙임.
- 중국과 타이완의 양안 관련 법제의 특징을 살펴보면, 두 지역 모두 차이점보다는 공통점이 많기 때문에 ‘하나의 중국’ 원칙이 통했다고 볼 수 있음. 즉, 타이완 입장에서는 부족한 인구나 좁은 내수시장의 한계를 돌파하기 위해 거대한 중국 시장이 필요했고, 중국 입장에서는 타이완의 친인척 관계를 비롯한 자본주의시장의 우수성을 인식하고 이를 인정하는 것이 먼 장래 중국의 미래를 위해 합리적이라는 판단 하에 양안 교류를 위한 법제도를 명문화하였다고 볼 수 있음.

▶ 양안 상호교류협력 관련 법제

○ 양회를 통한 상호교류협력 합의

- 1990년 11월 타이완은 행정원 대륙위원회 산하에 해협교류기금회를 설립하였으며, 이어 중국은 이에 상응하는 기구로 한 달 뒤인 1990년 12월 국무원 타이완업무판공실을 설립하고, 1991년 12월 그 산하에 해협양안관계협회를 설립하기에 이룸. 양안교류 및 협력과 관련하여 조직을 살펴보면, 정부조직인 중국 국무원 타이완판공실과 타이완 행정원 대륙위원회가 있고, 비정부조직으로는 중국해협양안관계협회와 타이완 해협교류기금회가 있음. 이들 비정부조직의 특징을 살펴보면, 정부조직과는 달리 정치적 기능이 외부적으로 없기 때문에 양안교류에 있어 실무를 담당하기에 크게 무리가 없었으며, 실질적으로 부문규장 등을 통하여 양안교류를 규제하고 있음.

○ 상호방문협력 관련 법제 분석

- 중국과 타이완은 1990년 9월 진면회의를 시작으로 양안 간의 상호교류를 위한 의지를 표명하기 시작하였음. 양안은 쌍방의 교류협력을 위하여 매우 중요한 공증서 증명자료와 등기우편 등을 시작으로 중국의 해협회와 타이완의 해기회 간의 협의가 이루어지며, 이를 시작으로 해상운송과 항공운송 등으로 발전하게 됨. 현재에 이르러 양안 간의 협의에 따른 시행으로 많은 교류가 이루어짐으로써 이로 인해 발생하는 민·형사문제 해결을 위한 ‘공동 범죄소탕 및 사법공조 협의’, ‘양안 경제협력기본협정협약’, ‘원자력안전 협력협약’, ‘기상 및 지진 감측 협력 협의’ 등 더욱 세심하고 긴밀한 부분까지 협의를 이루게 되었음.

○ 사회문화교류협력 관련 법제 분석

- 사회문화교류와 관련한 기본법령은 「중국공민의 타이완지구 왕래에 관한 관리방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」 및 「대륙지구인민의 타이완지구 여행관리

방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)」이 양안 간의 기본법규로 작용하여 양안 간 왕래를 가능하게 함. 또 이를 기초로 상대지역에서 방송취재를 비롯하여 각종 사회문화교류가 진행하게 됨. 실질적으로 사회문화교류와 직접적으로 관련한 법률은 많지 않음. 즉, 양회에서 협의한 합의서와 앞서 언급한 양안 왕래와 관련한 기본법규, 그리고 교육 및 법률교류 등에 제한적으로 규정이 있다. 그러므로 종교교류, 체육교류, 문학교류 등에 대하여는 실질적으로 양안인민관계조례를 기반으로 함.

- 양안 상호교류협력으로 인한 민형사분쟁해결 법제
 - 양안 간의 민사관계를 규율하는 가장 기본법은 「타이완지구와 대륙(중국)지구의 인민관계 조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例, Act governing relations between the People of Taiwan area and the Mainland area)」(이하 양안인민관계조례)로 약칭 「양안 인민관계 조례(兩岸人民關係條例)」라고도 하며, 1992년 7월 31일 제정되어, 타이완이 타이완지구와 대륙지구 간 인민의 경제, 무역, 문화 등의 왕래를 규범하고, 파생하는 법률사건을 처리하기 위해 제정된 법례로, 본 조례는 여러 차례의 수정을 거친 후 현행법으로 되기까지 매우 중요하고 기본적인 역할을 수행해 왔음. 하위법으로는 「타이완지구와 대륙지구 간 인민관계 조례 시행세칙(台灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則)」(이하 인민관계조례시행세칙), 「대륙 인민의 타이완에서의 업무종사활동 허가 방법(大陸地區人民來台從事商務活動許可辦法)」, 「대륙 인민의 타이완에서의 관광활동 종사에 관한 허가방법(大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法)」 등이 있음.
 - 「양안인민관계조례(兩岸人民關係條例)」 제1조에는 입법목적 및 적용범위에 대하여, “국가 통일 전 타이완지구의 안전과 민중의 복지를 확보하고, 타이완지구와 지구와 대륙지구 간 인민의 왕래를 규범하여 파생되는 법률사건을 처리하기 위한

취지이며, 본 조례에서 규정하지 않는 경우, 기타 관련 법령의 규정을 적용한다.”라고 규정함으로써 양안관계의 발전으로 인한 통일을 고려하여 제정되었음. 물론 이러한 규정이 중국의 일방적 통일 의지를 염원하는 것이고, 중국 헌법상의 구체적 표현이지만, 대륙과 타이완 간 인민의 왕래에 관한 기본법규로서 타이완에서도 동 조례를 인정하고 있음. 이는 이후 한국과 북한의 인민왕래를 위한 입법에 있어 참고할 만 할 것임.

▶ 양안 경제교류협력 관련 법제

○ 양안 경제교류 정책의 법제화

- 법률제정 노력을 통해서 양안 경제교류협력은 점차적으로 제도화 및 정상화 되어 갔음. 이러한 양안 경제교류협력은 2008년부터 새로운 국면을 맞이하게 됨. 양안 간 법률에 의거한 경제교류협력 시스템 구축을 위한 움직임이 시작됐음. 2008년 11월 4일 중국의 해협회와 타이완의 해기회는 ‘해협양안 항공협약(海峽兩岸空運協議)’, ‘해협양안해운협약(海峽兩岸海運協議)’, ‘해협양안 우정협약(海峽兩岸郵政協議)’, ‘해협양안식품안전협약(海峽兩岸食品安全協議)’ 등 4개 항목에 대한 협의를 통해 이른바 ‘3통(三通)’을 실현했음. 3통의 실현으로 2008년 7월 전세기(包機)가 정상화됐고, 2008년 12월에는 직항항공, 직항해운, 직송우편이 정식으로 실시되었음. 2009년 4월 26일에는 ‘해협양안 금융협력 협약(海峽兩岸金融合作協議)’에 서명하면서 양안 금융협력에 대한 체제를 건립하였음. 금융협력협약의 이행을 위한 구체적 조치로 「양안 금융 건립 협력 비망록(兩岸金融建立合作備忘錄(MOU))」을 체결하여 양안 금융협력에 있어 새로운 국면에 진입하였음. 또한, 2010년 6월 「양안경제협력기본협약(兩岸經濟合作框架協議(ECFA))」를 체결하고 두 지역 간 무역투자에 관한 장벽을 점차 철폐하고, 양안

경제협력과 발전을 위한 협력체제를 만들어 나갈 것을 합의했음. ECFA 체결로 양안 경제협력체제 구축을 위한 기초를 마련했으며, 양안 경제관계에 있어 새로운 발전단계가 시작됐음.

- 양안 경제교류협력 체제의 법제화
 - 2010년 9월 12일 「해협양안경제협력기본협약(海峽兩岸經濟合作框架協議, Economic Cooperation Framework Agreement)」(이하 ECFA)가 개최되었음. ECFA는 양안경제무역협력을 대표하는 협의로 양안 경제무역협력에 있어 법조 체제라 할 수 있음. ECFA가 실시되기 전에는 앞서 언급한 바와 같이 경제교류협력이 주로 중국대륙에서 타이완으로, 타이완에서 대륙으로 향하는 투자촉진이 핵심이었음. 이에 따라 투자와 관련된 투자자보호 및 분쟁해결 등에 관한 법률보장체제 마련에 초점이 맞춰져 있었음. 더욱이 양안 경제교류에 있어서 시스템적 측면에서 서로 교류하는 것이 아니라, 단순한 투자분야 시장개방의 개념에 가까웠음. 이러한 이유로 초기 경제교류협력 단계에서는 각 지역에서 상대방의 투자와 관련된 법률 및 법규를 각각 따로 제정해서 적용해 왔음.

Ⅲ. 기대효과

- 양안 교류협력 법제의 시사점을 통한 남북한 교류협력 법제개선
 - 북한의 경제수준과 우리 정부와 민간의 역할 규율에 관한 정책 및 법제를 마련하고, 경제교류 활성화를 위한 규제완화와 투자보장에 관한 법제 개선에 좋은 자료로 제공될 것이라 기대함. 또한, 교류협력 확대를 위한 지원 및 교류 협력 법체계를 정비하고, 교류협력 활성화를 위한 투자보장 및 우대조치 요구 등에 대한 북한의 법제개선을 유도하는데 도움이 될 것임.

KLRI

- 양안 교류협력 법제의 시사점을 통한 남북한 교류협력 법제개선
 - 남북 간 교류협력 활성화를 통해 분단이후 지속된 남북 간 불신을 해소하고 민족 간 동질성을 회복하며 통일을 위한 법적 근거로 활용될 것이며, 경제·사회·문화·인적 교류 활성화를 통한 정치적 교류협력 확대에 도움이 될 것임. 한편, 지속적인 교류협력을 통한 남북 간의 괴리를 좁히고 평화, 협력, 통합으로 가는 준비단계에서의 중요한 역할을 담당함으로써 비핵화와 상호교류협력을 통한 군사적·정치적 안정과 평화통일과 국제 안보에도 기여할 것으로 봄.

▶ 주제어 : 남북교류, 양안관계, 남북통일, 교류협력, 남북경제협력, 남북민간교류

Abstract

- ▶ Taiwan established Straits Exchange Foundation(SEF) as a affiliated organization of Mainland Affairs Council in 1990. Chinese mainland also established China' s Taiwan Affairs Office in December of 1990, and Chinese Association for Relations Across the Taiwan Straits(ARATS)-affiliated organization in 1991. China' s Taiwan Affairs Office and Taiwan' s Mainland Affairs Council are the government organization for exchange and cooperation between Chinese mainland and Taiwan. As a non-governmental organization, there are ARATS of Chinese mainland and SEF of Taiwan. They are far from political function as the nongovernmental organizations, but rather better to be in charge of practical work. Besides, China-Taiwan cooperation is actually regulated by the relevant department regulations.
- ▶ First of all, the mutual exchange between China and Taiwan started from the Jinmen Conference held in september of 1990, where two parties expressed their positive will to the mutual exchange and cooperation. The mutual exchange in important notarial certificate and registered post has launched as the first attempt, and then developed to the exchange in shipping and air transport. Up to the present, the mutual exchange based on the agreement between ARTS and SEF has been fulfilled. Based upon it, the more deliberate and intimate agreements on the mutual cooperation

KLRI

has been reached, such as the agreement on sweeping the crime and judicial mutual assistance, the agreement on economic cooperation framework, and the agreement on nuclear safety cooperation, and so on.

- ▶ With regard to the economic cooperation between Chinese mainland and Taiwan, the ARATS and SEF had reached four agreements, namely Cross-Strait Air Transport Agreement, Cross-Strait Maritime Agreement, Cross-strait Postal Agreement, and Cross-Strait Food Safety Agreement which is called ‘Three Links’ in November of 2008. It also makes chartered flight between the mainland and Taiwan to be normalized. In turn, the direct flight, direct voyage, and direct mail have officially opened in December of 2008. In 2009, the Bank Financial Cooperation Agreement was signed, which was the beginning of the cross-strait financial cooperation system. As a specific measure for the implementation of financial cooperation agreement, “the Memorandum of Cooperation for the Establishment of Cross-strait Financial” was signed. It marked a new phase in bilateral financial cooperation. Furthermore, Cross-strait Economic Cooperation Framework Agreement(ECFA) was signed in June of 2010, which agreed not only to gradually eliminate the trade and investment barriers between two regions, but also to create a cooperative system for bilateral economic cooperation and development. This means that the basis for the bilateral economic cooperation system was created and the new phase of economic relations was launched.

- ▶ Even though China and Taiwan have a history of division similar to Korea, economic exchanges, including people and physical exchanges, has been actively conducted recently. That is because the mutual cooperation and exchange has implemented based on the legal and administrative policies. Thus, the Cross-strait legislation on exchange and cooperation give the great implications for inter-Korean exchange and economic cooperation. In addition, it can be a good model for the establishment of legislation relevant on the economic, social and cultural exchanges between North and South Korea, on the separated families matter, on the restarting economic cooperation, and so on.
- ▶ Through this study, thus, it is expected that it will provide the policy implication on the discipline of the Korean government and the private sector for the inter-Korean exchange and cooperation, and the improvement of the legal system for promoting inter-Korean economic exchange like de-regulating and securing investment. It will also help to improve the legal system of North Korea, which is relevant to demanding the guaranty of investment and preferential treatment.
- ▶ Additionally, it will be used for the legal basis for unification as resolving the distrust between South and North Korea that has continued since the division, and restoring the homogeneity between the nations through the

KLRI

revitalization of economic cooperation and exchange. It also helps to expand political exchanges and cooperation by promoting economic, social, cultural and people exchange.

- ▶ **Key Words** : South and North Exchange, Cross-strait relation, Unification of South and North Korea, Exchange and Cooperation, Inter-Korean Economic Cooperation, Inter-Korean Private Exchange

목차

남북 교류·협력 확대를 위한 양안관계 법제 연구

korea legislation research institute

요 약 문	5
Abstract	13

제1장 서론 / 21

제1절 연구의 필요성과 목적	23
제2절 연구의 범위와 방법	26
제3절 연구의 기대효과	27

제2장 양안 교류법제 개관 / 29

제1절 양안관계에 관한 법제 연혁	31
1. 양안관계의 이해	31
2. 일국양제 정책	36
3. 양안관계의 법제 연혁	37
제2절 양안관계 입법체계	41
1. 중 국	42
2. 타이완	44
제3절 양안관계 법제의 특징	47

제3장 양안 상호교류협력 관련 법제 / 51

제1절 양회를 통한 상호교류협력 합의	53
1. 양안 상호교류협력의 연혁과 성과	53
2. 양안 간 상호교류협력 합의체결	58
3. 양안 간 상호교류협력 합의서의 특징과 효력	61

제2절 상호방문협력 법제 분석	62
1. 양안상호방문협력에 관한 기본 법령과 제도 개요	62
2. 출입국 관리	67
3. 이산가족상봉	72
4. 우편, 여행, 교통 관련 규정	73
5. 상호방문협력에 관한 양안의 왕래 현황	76
제3절 사회문화교류협력 법제 분석	78
1. 양안 사회문화교류협력 현황	78
2. 양안 사회문화교류 협력에 관한 법제 분석	81
제4절 양안 상호교류협력으로 인한 민형사분쟁해결 법제	91
1. 양안교류확대로 인한 민상사분쟁 해결	91
2. 양안교류확대로 인한 형사분쟁 해결	102
3. 양안 간 기타 민형사분쟁해결 적용 법제	107

제4장 양안 경제교류협력 관련 법제 / 113

제1절 양안 경제교류협력 법제	115
1. 양안 경제교류 정책의 법제화	115
2. 양안 경제교류협력 지방성 법규	121
3. 투자보호법 및 실시세칙의 주요내용	124
제2절 양안 경제교류협력 체제의 법제화	129
1. 양안 경제교류협력 체제	129
2. 경제교류협력 체제 법제화의 주요쟁점	134
제3절 양안 경제교류협력 체제 법제화의 주요내용과 이행	138
1. 투자보호 및 촉진	138
2. 무역편리화	143
3. 양안 경제교류협력 성(省)급 이행 사례	146

제5장 남북 교류확대에 대한 시사점 / 153

제1절 양안 상호교류협력 법제의 남북 교류확대에 대한 시사점	155
1. 남북교류확대를 위한 민간기구 조직과 지원	155
2. 남북교류확대를 위한 남북합의서 국내법규마련	156
3. 일반 사회교류협력과 민형사 교류협력을 위한 기본제도 마련	157
제2절 양안경제협력 법제의 남북경협에 대한 시사점	158
1. 남북경제협력 법제화의 필요성	158
2. 남북경제협력 이행강화를 위한 보충협약의 필요성	160

제6장 결 론 / 163

제1절 양안관계를 통한 남북관계 변화 준비	165
제2절 양안 법제화가 남북교류협력에 주는 시사점 활용	166
제3절 남북한 상호이익을 위한 경제협력 추진	168
제4절 정리하며	169
참고문헌	173

korea
legislation
research
institute

제1장 서론

제1절 연구의 필요성과 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제3절 연구의 기대효과

제1장

서론

제1절 연구의 필요성과 목적

2018년 문재인 정부는 그동안의 전쟁위기상황에까지 다다른 남북관계를 전환하면서 남북정상회담을 비롯한 북미정상회담의 개최로 어느 때보다 남북관계 회복에 대한 자신감과 평화통일에 기대감이 높았다. 또한, 이러한 관계회복이 8월 이산가족상봉으로 이어지면서 연내 ‘종전선언’이 이루어질 것이라는 기대감은 남북경제협력으로 확대될 것으로 예상되고 있다. 이러한 남북관계의 호전은 2018년 2월 평창 동계올림픽 북한 대표단의 방한과 남측 대표단의 북한방문 및 우리 예술단의 평양공연 등을 시작으로 남북회담, 그리고 북미 정상회담까지 성공적으로 마무리되어 남북관계의 화해와 동아시아 평화의 급물살을 타고 있다. 또한, 최근 남북관계가 진전되는 방향으로 첫발을 내디디고 있는 요즘 비관론과 낙관론이 심심치 않게 나오고 있다. 비관론과 낙관론 어느 한쪽도 확신할 수 없지만 긍정적인 역사 발전을 이루기 위해서는 진취적인 자세로 새로운 시대의 희망을 품고 나아가야 할 것이다.

우리나라는 2차 세계대전 후 강대국들의 패권 다툼에 의해 타의적으로 분단이 되었고, 이로 인한 갈등이 오늘날까지 지속되어 왔다. 냉전이 끝나고 난 뒤 가장 큰 변화는 새로이 미중 패권 경쟁시대로 전환점을 맞이하게 된 것이었다. 동아시아 지역에서는 한반도 문제를 비롯하여 중국과 타이완의 양안문제, 중국과 일본의 센카쿠 열도문제, 그리고 중국과 동남아 국가들과의 남사군도, 서사군도 지역 갈등이 나타나고 있다. 이러한 국제정세 속에서 남북관계 개선은 남북통일의 가능성에 한 발짝 더 다가가는 긍정적인 신호이

자 동아시아 평화의 중심으로 나아가는 디딤돌이며 또한, 이러한 남북관계 개선의 주도적인 역할은 우리 스스로 능동적으로 해나가야 한다. 아울러 북한의 비핵화 의지에 힘입어 남북경제협력 재개에 대한 기대감이 고조되고 있다. 최근 남북관계 변화를 수출에 긍정적 요소로 보는 중소기업이 30%라는 설문조사가 나왔을 뿐만 아니라,¹⁾ 장기적으로 볼 때 북한경제가 성장하면 남한과 북한의 경제통합에도 긍정적인 효과를 줄 수 있다는 연구가 나왔다. 현재, 현실화 가능성이 높은 경협사업은 남북철도와 도로연결사업, 경수로사업, 자원개발사업, 개성공단, 금강산사업, 조선협력단지, 한강하구 공동이용사업 등의 7개 사업이다.²⁾ 남북교류 활성화는 인적·물적 교류의 확대뿐만 아니라 남북 경제성장과 공동 번영에 기여할 것으로 기대되어 2018년 4월 2일 오랜 분단으로 인한 남북관계를 개선하기 위한 법률개정안이 국회에 제출되었다.

남북한의 협력은 상생의 시너지 효과를 창출할 뿐만 아니라 더 나아가 동북아 경제성장의 주요 동력으로 작용할 것으로 예상된다. 아울러 화해와 협력을 기반으로 한 남북한 교류 활성화는 남북한의 신뢰를 회복하고 통일지향적인 한반도의 비전을 확인하는 길이라고 할 수 있다. 그리고 평화적 합의 통일은 우리의 통일이념일 뿐만 아니라 동북아 및 전 세계 평화를 위한 초석이 될 것으로 기대된다.

남북관계의 개선으로 인한 각국과의 관계와 북한과의 경제협력 사업이 가속화 될 것으로 예상되는 가운데 폭발적인 입법수요 증가에 기인한 남북관계에 관한 사항을 규율하는 법제분석 및 입법 작업이 필요하다. 따라서 우리보다 먼저 활발한 경제교류를 수행하고 있는 중국과 타이완의 상호협력 및 교류에 관한 법제를 살펴볼 필요가 있다.

중국과 타이완은 역사적 원인으로 1987년 이전 해협을 사이에 두고 서로 차단되어 이산의 아픔을 겪어왔다. 그러나 1987년 타이완과 중국은 상호 왕래를 시작하게 되면서

1) 中企 30% “남북관계 변화, 수출에 긍정적”...23%는 “부정적”, 연합뉴스(2018.7.3.자), <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/07/03/0200000000AKR20180703056500002.HTML?input=1195m>(검색일: 2018.7.3).

2) “남북경협으로 인프라투자 늘면 북한경제 매년 5% 성장 가능”, business post(2018.7.3.자), http://www.businesspost.co.kr/BP?command=article_view&num=87604(검색일: 2018.7.3).

1949년 이후 양안관계의 냉전시기가 종식이 되었고, 인적 및 물적 교류를 비롯한 경제교류가 매우 활발하게 이루어져 왔다. 중국은 개혁개방 이후 괄목할 만한 경제성장으로 단기간 G2 경제 강국으로 급부상하면서 타이완과 ‘하나의 중국’을 외치며 생존과 발전 및 번영의 관계를 맺기 시작하였다. 타이완은 2008년 마잉주(馬英九) 정부 출범이후 대륙과의 관계가 더욱 친밀해졌고, 미래지향적인 발전을 위해 적극적인 양안관계를 펼치며 대륙과의 공동번영을 위해 노력하였다. 그러나 활발한 교류 이면에는 각 분야에서 갖가지 법률적 충돌과 마찰이 발생하였다. 교류가 활발히 이루어질수록 이와 관련된 법률문제가 증가함에 따라 중국과 타이완은 문제해결을 위해 법률 및 행정정책을 제정하여 상호 교류로 인해 파생된 문제해결을 도모하고 있다.

이러한 양안관계의 변화에 따른 중국과 타이완의 교류협력 법제는 남북교류협력 및 경제 활성화에 큰 시사점을 제공할 것으로 기대된다. 특히 남북 간의 경제·사회·문화 교류 활성화 및 교류협력, 이산가족 문제, 대북지원, 북한의 경제개혁·개방, 남북경제협력 등을 위한 지원 법제 제정에 양안 교류협력 법제가 좋은 모범이 될 수 있을 것이다. 그러나 국내에 이미 소개된 양안 관련 법제 보고서는 대부분 2000년대에 작성되어 새로운 시대의 법제 변화를 반영하지 못하고 있다. 2010년 이후 작성된 몇몇 보고서들³⁾은 인적 교류협력, 경제교류협력, ECFA 분야 등 각각의 양안 법제 일부만 다루고 있을 뿐만 아니라, 이들 연구들은 대부분 경제 분야에 치우쳐 있어 전체적인 틀에서의 인적교류, 문화교류, 민·형사 공조 등의 포괄적인 법제를 다루고 있지 않다. 더불어 최근 양안 경제협력 동향과 관련한 법제의 변동 등을 반영한 내용이 추가되어야 하며, 현 시점에서 새로운 시각으로 양안 법제들을 분석할 필요가 있다. 그러므로 남북한 통일 준비를 위해서는 우선적으로 교류협력 활성화가 이루어 져야 하며 이를 뒷받침 하는 것이 바로 교류협력 법제 정비이다. 고로 우리는 우리보다 앞서 활발한 교류를 진행하고 있는 양안 법제의

3) 이에 관한 연구자료를 소개하면, 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면; 양효령, “중국과 대만 양안(兩岸) 간의 경제교류 협력을 위한 투자분쟁 해결 제도와 남북경제에 있어서의 시사점”, 법학연구, 제27권 제4호, 연세대학교 법학연구원, 2017; 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구 제21집, 한중법학회, 2014; 신중호, “양안(兩岸) 교류협력의 특징과 남북한관계에 대한 시사점”, Jpi정책포럼, 제91호, 제주평화연구원, 2011 등이 있다.

변화와 발전을 검토하고, 양안관계의 긍정적인 성과와 법제의 상관관계를 심층적으로 분석하여 남북통일법제에 대한 제언 및 시사점을 도출하고자 한다.

따라서 본 연구는 양안 간 교류법제 및 상호방문 협력 법제, 사회문화 교류협력 법제, 그리고 경제교류협력법제를 분석하고, 이를 통해 향후 남북한 협력관계의 새로운 비전을 제시하는데 그 의의가 있다.

제2절 연구의 범위와 방법

본 연구는 남북관계의 개선으로 남북 간 교류협력이 활성화되어 상호협력 발전할 수 있는 이론적 토대를 제공하고, 정부와 민간의 적극적인 협력과 참여를 통한 남북경제공조와 성장을 목표로 양안 교류협력 법제를 분석하여 남북한 경제·사회·문화협력 활성화를 위한 제언을 도출하고자 한다. 또한 이를 바탕으로 초보적인 남북한 경제교류협력에서 탈피하여, 한 단계 더 성숙한 협력방안 및 통일대비 전략을 마련하고 남북한 교류협력의 새로운 비전을 제시하는데 그 의의가 있다. 따라서 이러한 연구목적에 바탕으로 본 연구의 범위는 첫째, 중국대륙의 양안 교류협력 법제, 둘째, 타이완의 대륙 교류협력 법제, 셋째, 양안 경제교류협정 분석, 넷째, 양안 법제분석을 통한 남북한 교류협력에 관한 법적 근거 및 시사점 도출이다.

연구의 구체적인 방법은 1차적으로 논문, 서적, 중국과 타이완 자료, 중국과 타이완의 법령 사이트 등의 문헌에 의한 연구를 중심으로 진행하였다. 그리고 필요한 범위 내에서 양안관계 및 법제를 다룬 저널과 언론매체 등을 활용하기도 하였다. 이 밖에도 전문가 회의를 통한 의견수렴 과정을 거쳐 연구의 내용과 방향성을 조절하였다.

연구의 절차 및 방법

이론적 고찰	<ul style="list-style-type: none"> • 양안관계에 관한 법제 연혁 • 양안관계 입법체계 • 양안관계 법제의 특징
법제 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 양안 상호교류협력 법제(상호방문, 사회·문화교류, 인적교류) • 양안 경제교류협력 법제(무역투자, ECFA, 경제교류)
시사점 도출 및 활용방안	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 교류확대에 대한 시사점(인적교류협력, 사회·문화교류협력, 경제협력) • 교류협력 법제 및 정책 제언

마지막으로, 연구진 구성과 관련하여 본 연구는 양안 법제연구라는 특수성으로 인해 특별히 중국에서 유학한 중국법전문가들로 구성하였으며, 공동연구 형태로 집필하였다. 구체적인 연구배분과 관련하여, 제1장 서론과 제2장 양안교류 법제개관은 장은정(산업통상자원부 사무관), 제3장 양안 상호교류협력 관련 법제는 김정진(중국 서남정법대 교수), 제4장 양안 경제교류협력 관련 법제는 윤성혜(원광대 한중관계연구원 연구교수), 그리고 제5장 남북 교류확대에 대한 시사점은 연구원들이 공동으로 시사점을 도출하였으며, 제6장 결론은 장은정 사무관이 집필을 맡았다. 각 연구진들은 연구기간 동안 여러 차례 회의를 통하여 연구의 일관성을 유지하기 위해 토론을 통해 의견을 개진하였고, 각자의 노력 끝에 연구결과물을 내놓게 되었다. 각 연구진들은 본 연구보고서를 통해 남북관계, 그리고 양안 관련 연구 및 실무종사자들에게 조금이나마 도움이 되기를 바라며, 남북교류협력 활성화를 위한 법제정비에도 큰 역할을 할 것을 기대해 본다.

제3절 연구의 기대효과

중국과 타이완의 교류협력에 관한 법제를 분석하고, 이를 남북관계에 접목시킴으로써 향후 남북한 교류협력과 통일 후에 일어나게 될 여러 가지 법적문제를 예상하고 이를

대비한 방안을 마련하는 것은 매우 중요할 뿐만 아니라, 국가발전을 위해서도 뜻 깊은 일이 아닐 수 없다. 남북한 교류협력이 활성화되고 이것이 장기적으로 지속되어 통일의 발판이 되기 위해서는 남북한 사이의 다양한 법적 분쟁을 원만하게 해결할 수 있는 수단이 마련되어야 한다. 그러므로 우리와 유사한 분단 상황을 이루고 있는 중국과 타이완의 법제도를 살펴보는 것은 그런 의미에서 매우 큰 의의를 가지고 있다.

본 연구를 통한 기대효과는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 양안 교류협력 법제의 시사점을 통한 남북한 교류협력 법제개선이다. 북한의 경제수준을 고려한 우리 정부와 민간의 역할 규율에 관한 정책 및 법제를 마련하고 경제교류 활성화를 위한 규제완화와 투자보장에 관한 법제를 개선하며, 교류협력 확대를 위한 지원 및 관련 법체계를 정비해 나가는데 좋은 자료가 될 수 있다. 아울러 교류협력 활성화를 위한 투자보장 및 우대조치 요구 등의 북한 법제개선을 유도하는 근거가 될 수 있다. 둘째, 남북한 평화통일 및 동북아 평화안보에 기여할 것으로 예상된다. 남북 간 교류협력 활성화를 통해 분단이후 지속된 남북 간 불신을 해소하고 민족 간 동질성을 회복하며, 남북 간의 괴리를 좁히고 평화, 협력, 통합으로 가는 준비단계로서의 역할을 할 것이다. 아울러 남북한 협의를 통한 비핵화와 상호교류협력을 통한 군사적·정치적 안정을 바탕으로 평화통일을 이루고 더 나아가 국제안보와 세계 평화에 긍정적인 역할을 할 것으로 전망된다.

제2장

양안 교류법제 개관

제1절 양안관계에 관한 법제 연혁

제2절 양안관계 입법체계

제3절 양안관계 법제의 특징

제2장

양안 교류법제 개관

제1절 양안관계에 관한 법제 연혁

1. 양안관계의 이해

양안관계(兩岸關係)에 관한 법제 연혁을 본격적으로 논하기 전에 우선 양안관계란 무엇인가에 대해 먼저 이해할 필요가 있다. 양안관계(兩岸關係)는 국공내전을 통해 대륙을 통일한 중국본토 정부와 타이완으로 망명한 중화민국과의 관계를 의미한다. 양안(兩岸)의 유래는 자연적인 경계를 이루는 타이완 해협을 사이에 두고, 대륙은 서안, 타이완은 동안이라 하여 붙여진 이름이다. 하나의 중국에서 두 개의 국가(지역)로 분리된 양안관계는 국가가 아닌 특수한 성격의 관계로서 양안관계라는 명칭을 사용하고 있으며, 우리의 남북관계와 유사하다. 양안관계는 역사적으로 살펴보면 양안 간의 교류가 단절되던 시기에서 다시 교류가 이어지던 시기로 구분할 수 있다. 1949년 이후 타이완은 대륙과 접촉하지 않을 뿐만 아니라, 어떠한 협상 및 타협을 하지 않는다는 ‘삼불정책(三不政策)’과 ‘삼민주의(三民主義)⁴⁾’ 통일지도원칙을 고수해 왔다. 특히 1971년 타이완이 UN에서 중국대표권을 박탈당한 이후 대륙과의 갈등은 더욱 깊어졌다. 그러나 중국정부가 1978년 개혁·개방 정책을 발표하면서 타이완에 대한 ‘평화통일’방침을 확정하였고, 1979년 1월 1일 전국인민대표대회 상무위원회에서 ‘타이완 동포에게 고하는 글(中華人民共和國人民代表大會常務委員會告台灣同胞書)’을 발표하면서 양안관계 개선을 위한 첫걸음을 떼

4) 정치민주, 경제적 평등, 사회적 다원화의 방법으로 통일문제를 해결하는 것을 말한다.

기 시작하였다. 이는 당시 덩샤오핑(鄧小平)의 실리주의 정책의 일환으로 시작된 개혁개방과 궤를 같이 한다. 또한 그 후속조치로 ‘삼통사류(三通四流)’⁵⁾를 제안하여 본격적인 타이완과의 소통에 나서게 되었다.⁶⁾ 반면 타이완은 중국의 국제적 부상과 미국과 타이완과의 관계 등 세계정세의 변화로 인해 양안 간의 관계 변화가 요구되었고, 이에 따라 對중국노선이 화해모드로 전환되면서 1987년 타이완인의 대륙친지 방문을 허가하게 된다. 그리고 중국과 타이완은 1991년 2월 반관반민 성격의 ‘해협교류기금회(海峽交流基金會, Straits Exchange Foundation)’(이하 해기회)를, 동년 12월 ‘해협양안관계협회(海峽兩岸關係協會, Association for Relations Across the Taiwan Straits)’(이하 해협회)를 설립함으로써 민간차원의 인적·물적 교류를 확대하게 되었다. 그리고 ‘왕구회담(汪辜會談)’을 계기로 양안 간의 교류·협력을 제도화하고 정치적인 문제를 해결하기 위한 다양한 움직임이 나타나게 되었다. 그러나 1999년 당시 타이완 총통 리덩후이(李登輝)가 ‘특수양국론(特殊兩國論)’을 발표하였고, 2005년 타이완의 독립을 주장하는 천수이벤(陳水扁)이 집권하면서 양안 간의 급속한 교류에 제동이 걸리게 되었다.

이후 실질적인 양안 교류관계의 진입은 2008년 마잉주(馬英九) 정권에서 우편물 교환, 통상교역, 항공기와 선박의 항로개설이 이루어지면서 본격적으로 심화되기 시작하였다. 마잉주 총통은 양안 간 긴장완화 및 경제적인 교류확대를 강조하였으며, 중국과의 통일, 타이완의 독립, 그리고 양안 간 어떠한 무력충돌도 하지 않겠다는 ‘신3불(不統, 不獨, 不武)’원칙을 표방하고, ‘92합의(92共識)’⁷⁾에 기초하여 독립과 통일은 차후로 남겨두고 우선적으로 경제교류에 주력할 것을 밝혔다. 2008년 7월 베이징에서의 양안 간 회담은 경제·문화적인 교류 활성화에 중점을 두고 상호방문 확대 등의 새로운 양안 관계의 전환점이

5) ‘삼통사류(三通四流)’란, ‘삼통(三通)’은 중국과 타이완과의 직접 교역의 통상(通商), 우편물 교환의 통우(通郵), 항공기 및 선박의 직항을 의미하는 통항(通航)을 말하며, ‘사류(四流)’는 경제교류, 문화교류, 과학교류 및 체육교류를 말한다.

6) 양효령, “중국과 타이완 양안 간의 경제교류 협력 법제의 특징과 남북경협 법제 확립의 시사점”, 東北亞法研究 第11卷 第2号, 2017, 28면.

7) 이는 양안 관계에서 ‘하나의 중국’이라는 개념에는 동의를 하나 해석을 달리하는 것을 말한다. 1992년 중국의 ‘해협양안관계협회’와 타이완의 ‘해협교류기금회’의 교류에서 ‘하나의 중국’ 원칙에는 양안이 동의하고 ‘하나의 중국’에 대한 것은 각자의 해석에 맡긴다는 양안 간 공감대를 의미한다.

되었다. 특히 2010년 6월에 양안 ECFA(Economic Cooperation Framework Agreement)가 체결되었고, 중국인의 타이완 여행이 자유화 되는 등 양안관계는 수준 높은 교류협력단계로 접어들었다. 인적 교류 및 사회·문화 교류가 증가하고 투자 또한 활발히 진행되었으며, ECFA는 타이완의 경제적인 이익추구와 통일을 대비한 중국의 영향력 강화라는 양측의 전략적 입장이 반영되었음을 알 수 있다.

중국과 타이완은 양안관계에 있어 비정치 부문에서 지속적 성과를 이루었지만, 정치, 외교, 군사적 부문에 있어서는 여전히 긴장과 대립관계를 지속하여 왔다. 즉, 이산동포의 왕래, 문화교류, 경제교류 등의 비정치적 교류의 발전과 대조적으로 정치·외교적으로는 심각한 갈등이 지속되었다. 예를 들면, 중국 전투기의 타이완 영해 운항으로 인한 군사적 긴장발발이라든지, 중국의 외교를 통한 기타 국가의 타이완과의 외교단절유도⁸⁾ 등은 양안관계의 지속적 발전에 걸림돌로 작용하였다. 이러한 정치적 긴장감이 이어지다 2008년과 2015년 양안 간 정상회담이 이루어 졌다. 이를 통해 중국은 ‘하나의 중국’이라는 對 타이완정책을 다시 한 번 확인하였으며, 타이완은 앞으로 ‘차이완’시대의 본격적인 개막에 대한 기대감을 확신하였다. 중국과 타이완의 양안관계 개선에 대한 노력을 표로 나타내면 아래와 같다.

표 1. 중국과 타이완의 양안관계 연혁

	연 도	주요내용
대립시기	1949.7.	장제스가 마오쩌둥과의 내전에서 패한 뒤 타이완에 망명정부 설립. 중국과 공식관계 단절. 민간교류 금지
	1954.9.	중국의 진먼다오 1차 포격 : 중국이 약 200문의 야포로 5,000발이 넘는 포탄을 진먼다오에 포격

8) 중국의 타이완 압박에 대한 최근 상황을 보면, 외교적 고립 전략으로는 2017년 6월 파나마 단교, 2018년 5월 1일 도미니카공화국 단교, 2018년 5월 26일 부르키나파소 단교 등으로 2018년 5월 현재 타이완의 수교국은 18개국이다. 또한, 군사적 압박(타이완 인근 무력시위)을 보면, 2018년 3월 20일 랴오닝 항공모함전단 타이완해협 무력시위와 동년 5월 18일 타이완해협 인근 실 사격 훈련이 있다. 타이완인재 유인에 대하여는 2018년 2월 양안 경제문화교류 확대 정책을 실시함으로써 타이완 고급인력 및 인재를 유치하고 있다.

	연 도	주요내용
	1958	중국의 진먼다오 2차 포격 : 중국이 진먼다오에 47만 여발의 포격. 60년대 말까지 수시로 포격
양안개선기간	1979	중국정부의 ‘타이완동포에 고하는 글’ 발표. 해협양안관계 대화 추진시도
	1982	덩샤오핑 ‘일국양제(一國兩制)’ 제시
	1987.11.	타이완, 중국 내 친척 방문 허용 등 민간 접촉 시작
	1992	9.2공식 달성, ‘하나의 중국’ 원칙 견지
	1992.11.	‘하나의 중국’을 인정하되, 중화인민공화국과 중화민국 각자의 해석에 따른 명칭을 사용한 합의인 ‘92합의’
	1993	왕구회담(汪辜會談), 양안 경제협력과 기술, 문화, 청년, 언론 등 분야 교류협상
	1995.8.	장쩌민 중국 국가주석, 타이완에 무력사용 불포기 천명
	1999	리덩후이(李登輝), 양안은 특수한 국가와 국가의 관계라는 ‘양국론(兩國論)’ 주장
	2000.3.	천수이볜 총통, “타이완 독립 선언하지 않겠다”고 천명
	2005	제10기 인민대표대회에서 타이완해협 양안관계에 관한 법률 ‘반분열국가법(反分裂國家法)’ 반포(후진타오 주석)
	2005.4.	후진타오 주석과 레잔 타이완 국민당 주석, 60년 만의 첫 국공 수뇌회담(베이징)
	2008.5.	후진타오, 우보송 국민당 주석과 국공 수뇌회담(베이징)
	2008.5.	마잉주 타이완총통 취임, 3불정책(독립, 통일 주장 않고 무력 불사용) 발표
	2008.5.	중국-타이완 간 우편, 통상, 향운의 3통(通) 실현
	2008.6.	제1차 양안회담(베이징)
	2008.11.	제2차 양안회담(타이베이)
2009.4.	제3차 양안회담(난징)	

	연 도	주요내용
	2009.6	타이완, 중국자본의 타이완 진출 개방 발표
	2009.12.	제4차 양안회담(타이중)
국공합작기간	2010.1.	양안 경제협력기본협약(ECFA) 협상 개시
	2010.4.	중국 지방정부 지도자 타이완 방문
	2010.5.	중국-타이완 상호 관광사무소 개설
	2010.9.	중국-타이완 경제협력기본협정(ECFA) 정식 발효
	2012.12.	타이완, 중국 상하이에 첫 무역사무소 개설
	2013.6.	시진핑 국가주석, 우보슝 타이완 국민당 명예주석 회동(베이징)
	2013.8.	중국, 양안교류 기금 출범
	2014.2.	중국-타이완, 65년 만에 첫 장관급 회담(난징)
	2014.6.	중국-타이완 2차 장관급 회담(타이베이)
	2015.5.	시진핑, 주리룬 국민당 주석과 국공회담(베이징)
2015.11.	시진핑 주석-마잉주 총통, 정상자격으로 첫 회담(싱가포르)	

자료 : 중국전문가포럼, “마잉주 타이완 총통의 양안(兩岸)정책”, 대외경제정책연구원, 2015.11.11.; 연합뉴스, “중국-대만 정상 66년만에 마주 앉는다 … 1949년 분단후 첫회담”, 2015.11.04.일자, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/11/04/0200000000AKR20151104003253071.HTML> (방문일자: 2018.7.10.)을 참고하여 필자 정리.

타이완은 중국입장에서는 태평양 진출을 위한 교두보이고, 미국과 일본입장에서는 이를 저지하는 전초기지 역할을 하는 정치적인 전략요충지이다. 그러나 지금은 타이완과 중국 모두 경제협력을 통한 경제성장이라는 공동목표를 가지고 협력해 나가고 있어 중화경제권 시대를 열어나가고 있다.

2. 일국양제 정책

‘일국양제’ 정책은 중국정부가 타이완과 통일을 위해 구상한 것이었다. 1949년 중국 수립 초기 ‘타이완을 해방하자’는 구호와 함께 무력통일을 제창했지만, 1978년 12월 전인대 11기 2중전회 후, 중국은 1979년 1월 1일 ‘타이완 동포에게 고하는 글’을 통해 “평화적으로 통일하고, 통일이 실현되면 타이완의 상황과 타이완 각계 인사들의 의사를 존중하여 합리적인 정책과 방법을 취할 의사”를 밝혔다. 그 후 1981년 9월 30일 전국인민대표대회 상무위원회 위원장이었던 예젠잉(叶劍英)이 ‘타이완의 조국회귀와 평화통일 실현에 관한 방침정책(關於台灣回歸祖國實現和平統一的方針政策)’이라는 담화에서 타이완통일에 관한 9가지 정책을 제시하였다. 구체적인 내용을 살펴보면, 통일 이후 타이완은 중국의 특별행정구로 편입이 되어 고도의 자치권을 누릴 수 있고, 타이완의 사회체제는 그대로 유지된다는 것이다. 비록 이러한 9가지 정책은 ‘일국양제’라는 표현을 사용하지 않았지만, 내용은 현재 중국이 주장하고 있는 ‘일국양제’와 동일하다. 1982년 1월 10일 덩샤오핑(鄧小平)은 미국화인협회 주석과의 면담에서 처음으로 ‘일국양제’라는 개념을 공개적으로 밝혔고, 1983년 6월 25일에는 타이완과 중국의 평화통일에 대한 6가지 구상을 제시함으로써 ‘일국양제’의 기본적인 틀이 완성되었다.

일국양제 정책은 홍콩반환협상에서 알 수 있듯이, 사회주의제도가 국가의 근본임을 선언하고 있는 중국이 특별행정구를 설치하여 자본주의제도를 운용하기로 한 것으로서 이는 세계적으로 유래를 찾아볼 수 없는 독특한 제도이다. 정치체제는 공산당 일당독재를

-
- 9) (一) 爲了盡早結束中華民族陷于分裂的不幸局面, 我們建議舉行中國共產黨和中國國民黨兩黨對等談判, 實行第三次合作, 共同完成祖國統一大業。双方可先派入接觸, 充分交換意見。; (二) 海峽兩岸各族人民迫切希望互通音訊、親人團聚、開展貿易、增進了解。我們建議双方共同爲通郵、通商、通航、探親、旅游以及開展學術、文化、体育交流提供方便, 達成有關協議。; (三) 國家實現統一后, 台灣可作爲特別行政區, 享有高度的自治權, 并可保留軍隊。中央政府不干預台灣地方事務。; (四) 台灣現行社會、經濟制度不變, 生活方式不變, 同外國的經濟、文化關係不變。私人財產、房屋、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯。; (五) 台灣当局和各界代表人士, 可担任全國性政治机构的領導職務, 參與國家管理。; (六) 台灣地方財政遇有困難時, 可由中央政府酌情補助。; (七) 台灣各族人民、各界人士愿回祖國大陸定居者, 保証妥善安排, 不受歧視, 來去自由。; (八) 歡迎台灣工商界人士回祖國大陸投資, 興辦各種經濟事業, 保証其合法權益和利潤。; (九) 統一祖國, 人人有責。我們熱誠歡迎台灣各族人民、各界人士、民衆團體通過各種渠道、采取各種方式提供建議, 共商國是。

고수하고 경제적으로는 시장경제를 도입한 것 또한 매우 혁신적인 시도라고 볼 수 있는데, 이러한 목적은 오로지 낙후한 중국의 경제발전과 성장을 위한 것이었다.

다시 정리하면, 일국양제는 중국이 주창하였던 무력통일방안을 포기하고 사회주의 체제와 자본주의 체제의 공존을 선언한 것이다. 우선 세계가 지켜보는 가운데 홍콩과 마카오에 대한 주권을 평화적인 방법으로 회복하고, 두 곳에서 일국양제를 지속적으로 시행해 오고 있다. 일국양제의 원칙과 성공적인 이행의 궁극적인 목적은 타이완과의 평화적인 통일을 성취하기 위함이다. 그러나 홍콩과의 끊이지 않는 불협화음 속에서 과연 성공적인 일국양제의 시행가능에 대해서는 여전히 의문이 든다. 즉, 중국통일에 관하여 수많은 난제가 존재하나 그 중 가장 큰 난제는 사회주의와 자본주의라는 두 제도의 모순이다. 일국양제정책은 바로 이러한 사회주의와 자본주의라는 이질적인 제도를 한 국가 안에 두어 모순을 해결하려는 것이며,¹⁰⁾ 그 이행과정은 좀 더 지켜봐야 할 일이다.

3. 양안관계의 법제 연혁

중국이 주장하는 ‘하나의 중국’원칙에도 불구하고 타이완은 정치적인 경쟁에서 탈피하고 경제적인 협력이 우선이라는 명목 하에 중국과의 경제협력을 강화하여 ‘중화경제권’시대를 열었다. 반면, 남북한은 지속적인 당국 간 회담에도 불구하고 정치·군사적인 위기에 따라서 상호경제협력에 어려움을 겪어왔다. 그러나 최근 들어 화해와 평화의 급물살을 타고 있는 남북관계의 전환으로 인해 우리는 북한과의 경제교류에 대해 밝은 청사진을 구상하고 있다. 즉, 한반도를 환동해권, 환황해권, 비무장지대 등 3개의 경제 및 평화벨트로 개발하고 북방 경제와 연계하여 동북아 경제 허브로 발전시킨다는 계획을 세우고, 이와 동시에 장래의 통일에 대한 준비와 각 분야별 대응방안을 위한 노력이 진행되고 있다. 그러므로 우리보다 앞서 경제교류와 협력의 성과를 이루어 낸 양안의 관련 법제 연혁을 살펴볼 필요가 있다.

10) 손한기, “중국의 통일정책과 법제고찰”, 법과 정책, 제23권 제3호, 2017, 165면.

중국은 1982년 12월 신헌법¹¹⁾ 제31조에 “국가는 필요시에 특별행정구를 설치하여야 한다. 특별행정구 내에서 실행하는 제도는 구체적인 상황에 따라 전국인민대표대회가 법률로 규정한다.”¹²⁾는 조항을 추가하고 ‘일국양제’의 통일방안을 제의하였다. 이러한 ‘일국양제’의 통일방안은 1983년 6월 26일 ‘조국통일 6대 원칙¹³⁾’에서 다시 강조되었다. 이에 타이완은 1985년 7월 ‘대륙 교역의 3대 원칙’을 발표하여 중국의 평화적 수단에 의한 통일정책에 대응하였다. 아울러 수십년간 지속하였던 폐쇄적인 對 중국 정책이 한계에 다다르자 1987년 7월 15일 38년간 시행해 오던 계엄령을 해제하였고, 동년 10월 15일부터 공무원과 군인을 제외한 중국에 친척이 있는 타이완인의 중국방문을 허용하여 양안관계는 평화적인 교류·협력발전관계로 전환국면을 맞이하였다.¹⁴⁾ 이에 중국정부는 1988년 7월 타이완과의 협상에 따라 신헌법 제정 및 연합정부 구성을 제의하였다. 타이완은 1991년 5월 헌법에 규정된 “비상시기(動員勘亂) 임시조항”의 철폐와 “반공대륙(反攻大陸) 정책”을 포기하였다.¹⁵⁾ 그리하여 1990년대 이후 타이완 정부의 중국대륙에 대한 정책은 긍정적인 방향으로 전환하였고, 양안 간 교류협력은 지속적으로 확대되었으며 동시에 제도화 되었다. 1991년 타이완과 중국은 각각 반관반민의 협상기구인 해기회와 해협회를 설립하여 실질적인 정부 간 대화를 추진해 왔다. 1991년 3월 타이완은 통일정책의 최고지침인 「국가통일강령」을 제정하였고 1992년 11월 해기회와 해협회는 중국과 타이완은 ‘하나의 중국’이라는 원칙에 서로 합의하였다. 이후 양안 간 활발한 교류협력이 이루어졌으며, 2009년 4월 25일 제3차 양안회담에서 금융협력 분야에 대한 합의를 체결하여 양안 화폐 결제 체계 수립, 금융기관의 진출허가 및 확대에 대한 추진을 합의한 바

11) 1982년 12월 4일 제5기 전국인민대표대회 제5차 회의에서 통과되어 같은 날 공포·시행되었다.

12) 中華人民共和國憲法(1982年), 第三十一條 國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。

13) 조국통일 6개 원칙은 첫째, 중국의 군사 및 정부요원 타이완 파견 금지, 둘째, 타이완의 입법권과 법률 그리고 사법기구의 독립성 인정, 셋째, 타이완의 독자적인 군대 유지(단 대륙을 위협하지 않는다는 조건), 넷째, 타이완의 대외사무처리권 유지, 다섯째, 타이완의 특별 기치(旗幟) 및 ‘중국타이완’ 칭호 사용, 여섯째, 타이완의 자위권 허용(외국에서 무기구입 가능).

14) 盧小川、宋玉輝, “論兩岸關係和平發展形勢下的法律體系現狀與完善”, 研究生法學, 第29卷第2期, 2014年4月, 93頁。

15) 강일규 외, “중국 양안 간 인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12. 38면.

있다. 그리고, 동년 ‘해협 양안 공동 범죠힌압 및 사법상호협의(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議)’를 통해 형사공조에 합의하였다. 또한, 2010년 6월 ‘해협 양안 지적재산권 보호 협력 합의서’를 체결함으로써 저작권 인증시스템 구축, 식물 다양성 권리 신청 상호 인정, 온라인상에서의 권리침해 및 특허·상표권 등 권리침해문제에 대한 대처 방안 체계구축, 원산지 표기오류 등의 문제에 대한 협력 강화를 합의하였다.¹⁶⁾

표 2. 양안법제의 형성과 발전

	연 도	주요내용
양안 법제의 기초단계	1982	중국: 헌법(中華人民共和國憲法)
	1987	중국: 타이완 동포 조국 대륙 친치방문 관광접대방법에 관한 통지(關於台灣同胞來祖國大陸探親旅游接待辦法的通知)
	1988	중국: 타이완인민과 대륙 배우자의 혼인관계 문제처리에 관한 의견 통지(關於去台人員與其留在大陸的配偶之間婚姻關係問題處理意見的通知) 중국: 타이완 동포투자 장려에 관한 규정(關於鼓勵台灣同胞投資的規定)
	1990	타이완: 대중국 간접투자 또는 기술협력중사 관리방법(對大陸從事間接投資或技術合作管理辦法)
양안법제의 확장단계	1992	타이완: 타이완지구와 대륙지구 무역허가판법(台灣地區與大陸地區貿易許可辦法) 타이완: 타이완지구와 대륙지구 인민관계조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例) 타이완: 타이완지구와 대륙지구 인민관계조례실시세칙(台灣地區與大陸地區人民關係條例實施細則)
	1993	타이완: 대중국 간접투자·기술협력 허가법(在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法)

16) 양효령, “중국과 타이완 양안 간의 경제교류 협력 법제의 특징과 남북경협 법제 확립의 시사점”, 東北亞法研究 第11卷 第2号, 2017, 34면.

	연 도	주요내용
	1994	중국: 타이완 동포 투자보호법(灣同胞投資保護法)
	1999	중국: 타이완 동포 투자보호실시세칙(台灣同胞投資保護法實施細則)
	2000	중국: 타이완지구 무역관리방법(對台灣地區貿易管理辦法)
	2002	타이완: 대륙지구인민의 타이완지구에서의 부동산물권 취득 또는 이전허가법(大陸地區人民在台灣地區取得設定或轉移不動產物權許可辦法)
	2003	타이완: 다국적기업의 대륙주민 초청방문 상업관련 활동 허가판법(跨國企業邀請大陸地區人民來往從事商務相關活動許可辦法)
양안법제의 체계화 단계	2005	중국: 반국가분열법(反分裂國家法) 타이완: 타이완지구와 대륙지구 증권 및 선물업무 왕래허가방법(台灣地區與大陸地區証券及期貨業務往來許可辦法)
	2009	중국: 인민법원의 타이완지구유관법원 민사재판 허가에 관한 보충 규정(關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的補充規定)
	2010	중국: ‘해협양안경제협력기본협약’상품무역 조기수취 상품의 특정 원산지 규정 발표(關於發布〈海峽兩岸經濟合作框架協議〉貨物貿易早期收獲產品的特定原產地規則) 중국: 대륙기업의 타이완지역 투자관리방법(大陸企業赴台灣地區投資管理辦法) 해협양안경제협력기본협약의(海峽兩岸經濟合作框架協議(ECFA))

자료 : 필자 정리.

중국과 타이완은 무역활성화를 통한 경제교류 촉진을 위해 상호 투자 규제 완화 및 투자 우대 정책을 시행하였다. 중국은 타이완과의 교류에 관해 1988년 7월 3일 「타이완 동포투자보호규정(國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定)」을 제정·공포하였다. 1994년 「중국 타이완 동포 투자보호법(台灣同胞投資保護法)」 및 그 실시세칙을 제정하여 적극적으로 타이완기업 우대정책을 시행하였으며, 타이완의 대중 무역·투자가 크게 확대되었다.

타이완은 1990년 「대중국 간접투자 또는 기술협력중사 관리방법(對大陸從事間接投資或技術合作管理辦法)」을 제정하여 제3국을 경유하여 중국에 투자할 수 있도록 하였다. 1992년 7월 31일 양안관계와 교류에 관한 기본법인 「타이완과 대륙의 인민관계조례(台灣同胞投資保護法)」를 공포하고 동년 9월 16일 시행세칙을 공포하였다. 그리고 동년 「타이완지구와 대륙지구 무역 허가방법(台灣地區與大陸地區貿易許可辦法)」을 발표하였다. 2003년 5월 16일에는 「외국기업대륙지구인민초청대만비즈니스관련활동중사방법(跨國企業邀請大陸地區人民來台從事商務相關活動許可辦法)」을 제정하여 타이완인민의 중국대륙 투자를 위한 길을 열었으며 2010년에는 「대륙기업의 타이완지역 투자 관리 방법(大陸企業赴台灣地區投資管理辦法)」을 제정하였다. 그리고 양안의 특수 관계를 고려한 중국과 타이완 양안 간의 경제통합 위한 「경제협력기본협약(Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA)」을 체결하여 경제교류협력의 제도적인 장치를 구축하고 경제적 동반자 관계를 수립하였다.

제2절 양안관계 입법체계

중국과 타이완의 양안 관련 법체계는 헌법을 필두로 양안 관련 사무를 처리하기 위한 기구의 조직구성에 관한 법규, 사회교류에 관한 법규, 양안 중개단체 교류에 관한 법규, 각 전문분야 교류에 관한 법규, 각종 공법상의 급부 및 상속 관련 법규, 재경·교통·농어업 관련 법규, 교육·과학기술 및 문화 관련 법규 등으로 분류하고 있다. 그러나 이러한 분류는 양안 관련 사무의 성격에 관한 구분일 뿐 법체계의 구성적 조건이나 효력관계와는 관련이 없다. 따라서 중국과 타이완은 대륙법계의 법체계 구성방법을 따르고 있으므로 그 효력관계를 바탕으로 각각의 입법체계를 나누어 살펴보기로 한다.¹⁷⁾

17) 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구 제21집, 한중법학회, 2014, 6면.

1. 중국

(1) 헌법

1949년 중화인민공화국이 수립되고 1954년 중국 최초의 헌법이 제정되었다. 그로부터 2018년까지 중국의 헌법은 총 5번의 개헌이 이루어졌으며, 현행 헌법의 골격은 1982년 헌법이다. 1982 헌법의 서언에는 “타이완은 중화인민공화국의 신성한 영토의 일부이다. 조국통일의 대업을 성취하는 것은 타이완 동포를 포함하는 전 중국인민의 신성한 의무이다.¹⁸⁾”라고 규정하고 있다. 이를 근거로 중국정부는 타이완을 중국과 불가분의 관계이자 통일되어야 할 대상임을 밝히고 있다. 또한, 헌법 제31조의 특별행정구 조항에 따라 홍콩·마카오와 같이 타이완을 특별행정구로 취급하고자 하는 중국정부의 의도를 엿볼 수 있다. 이와 상응하여 헌법 제62조는 전국인민대회가 “특별행정구의 설치 및 그 제도를 결정¹⁹⁾”한다고 규정하였다. 중국의 헌법은 타이완에 대한 일국양제의 구상이 포함되어 통일 후 타이완은 중국의 특별행정구로서 고도의 자치권을 행사할 수 있음을 밝히고 있다.

일국양제는 타이완 문제 해결을 위해 구상되었으나 1970년대 말 중국정부가 홍콩 반환과 홍콩에 대한 주권을 행사하기 위한 수단으로 이용되었다.

(2) 법률

중국정부는 1994년 3월 5일 제8기 전국인민대표대회 상무위원회 제6차 회의에서 「타이완 동포투자보호법(臺灣同胞投資保護法)」을 통과시켰다. 이는 타이완 동포의 중국투자를 보호·장려하고 양안 간 경제성장과 발전을 촉진하는데 매우 큰 역할을 하였다. 이 시기 타이완의 대중 무역투자가 크게 확대되었으나 타이완 내에서는 중국에 대한 경제적 종속과 산업의 공동화에 대한 우려의 목소리 또한 높았다. 이 법은 양안관계에 있어서

18) 1982年《憲法》序言：“台灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分。完成統一祖國的大業是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責”。

19) 第六十二條 全國人民代表大會行使下列職權：（十四）決定特別行政區的設立及其制度。

정치와 경제는 서로 분리해야 한다는 중국의 입장이 나타나 있는 것으로 보여 진다. 이와 더불어 중국은 2005년 3월 14일 제10기 전국인민대표대회 제3차 회의에서 양안 공동 협력과 성장에 반하는 「반국가분열법(反分裂國家法)」을 제정하여 타이완 독립에 제동을 걸었다. 타이완은 그동안 지속적으로 중국과의 통일을 포기하고 독립된 주권국가로 나가 고자 하는 움직임이 있어왔고, 중국은 이를 저지하고자 독립 입법을 제정하고 대외적으로 는 압박을 통한 타이완 고립정책을 지속하여 왔다. 반국가분열법은 10개의 조문으로 구성되어 있으며, ‘평화통일 일국양제’의 타이완 문제해결이 기본방침이나 타이완의 독립을 저지하기 위해 중국정부가 ‘비평화적인 수단’을 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 타이완이 독립을 시행할 시 무력동원이 가능하도록 하여, 중국정부는 반국가분열법을 통해 타이완에 대한 무력행사를 최초로 합법화하였다.

(3) 명령, 행정법규 등 규범성 문건

1987년 10월 16일 국무원 판공청이 공포한 「타이완 동포의 조국대륙 친치 방문 관광접 대 방법에 관한 통지(關於台灣同胞來祖國大陸探親旅游接待辦法的通知)」와 1988년 6월 25일 국무원 제10차 상무위원회를 통과한 「타이완 동포 투자장려에 관한 규정(關於鼓勵台灣同胞投資的規定)」은 타이완 관련 첫 단행 행정법규이다. 그 후 1991년 1월 17일 「중국국민의 타이완지구 왕래 관리방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」을 공포하여 1992년 5월 1일부터 시행하였고, 1999년 12월 5일에는 「타이완 동포 투자보호법 실시세칙(台灣同胞投資保護法實施細則)」을 공포·시행하였다. 이들 행정법규들은 양안관계를 개선 하여 경제교류 및 협력을 추진하는 데 매우 긍정적인 역할을 하였다는데 그 의의가 있다.

(4) 기타법률

1) 사법해석

중국 최고인민법원 및 최고인민검찰원은 타이완 관련 민사·형사사건의 접수·심판·승인·집행 등 방면에서 여러 가지 다양한 법적 문제가 발생할 때마다 이를 ‘사법해석’,

‘규정’, ‘회신’등의 형식을 통해 구체적인 의견을 제시하고 있다. 예를 들면, 2009년 4월 「최고인민법원의 타이완 지구 유관법원 민사재판 허가에 관한 보충규정(關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的補充規定)」과 2010년 12월 「타이완 상사사건 법률 적용 문제에 관한 심리규정(關於審理涉台民商事案件法律適用問題的規定)」 등의 사법해석을 내놓고 있다.²⁰⁾

2) 지방성 법규

지방성 법규의 의의는 지방 현지 사정에 맞는 구체적이고 실질적인 법규를 제정한다는 데 있다. 타이완 동포의 투자에 있어 중국에서는 각 성, 자치구, 시에서 관련 규정을 마련하여 시행중에 있다. 특히 푸젠성은 타이완인의 대부분이 푸젠성에 뿌리를 두고 있다는 점을 감안하여 국무원 허가를 받아 샤먼(廈門)에 ‘하이창 타이완상인 투자구’를 설치하고 타이완 기업진출을 위한 각종 혜택을 제공하였다. 이 밖에도 「광시장족자치구 중화인민공화국 타이완 동포투자보호법의 실시방법」, 「헤이룽장성의 타이완 동포 투자장려 규정」, 「충칭시의 타이완 동포투자보호조례」, 「푸젠성 타이완 동포 기부접수 관리방법」 등이 있다.

2. 타이완

타이완의 양안관련 법체제는 일반적으로 대륙법계 법체계 구성을 따르면서 양안관계 및 관련 업무의 특수성과 타이완의 정치·외교적인 특징을 고려한 구성 체계를 이루고 있다.²¹⁾ 즉, 타이완의 양안관련 법제는 양안 문제에 관한 ‘헌법규정’들과 「양안관계조례」를 중심으로 하는 법률 및 이에 바탕을 두고 각 부처에서 제정·시행되는 명령을 기본 구성으로 한다. 그리고 이들을 보완하는 각종 행정규칙이나 협의 등과 같은 규범적 문건으로 구성되어 있다.

20) 陳輝庭, “‘一个中國’語境下兩岸關係法制的演進及其特点”, 福建行政學院學報, 2017年第1期, 38면.

21) 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 앞의 글, 17면.

(1) 헌법

타이완의 「중화민국 헌법(中華民國憲法)」은 1946년 12월 25일 제헌국민대회 의결을 통과하여 1947년 12월 25일 시행되었다. 1947년 제헌 헌법은 중국과 타이완의 분리 상황이 전개될 것을 고려하지 않은 통일지향적인 인식을 바탕으로 제정되었다. 그리고 1947년 4월 18일 초헌법적인 「동원감란시기임시조관(動員戡亂時期臨時條款)」이 통과되었다. 이는 총통에게 양안 문제와 관련한 모든 권한을 위임하게 하였고, 이에 따라 양안관계는 역대 총통의 정책적 의지에 의해 향방이 결정되었다. 그 후 1991년 4월 22일 제1기 국민대회 제2차 임시회에서 동 임시조관이 폐지되어 ‘동원감란시기’의 종료가 선포되었다. 1991년 헌법 추가조문 제10조에는 “자유지구와 대륙지구 사이의 인민의 권리의무 관계 및 기타 사무의 처리는 법률로 특별히 규정하여 이루어져야 한다.”²²⁾로 명시함으로써 법에 따라 양안문제를 처리해야 한다는 전제를 확립하였다. 그리고 2000년 4월 헌법을 개정하였고 제4조 5항에서 입법위원 및 국민대회 대표의 결의에 의해 영토 변경안 결의를 할 수 있도록 규정함으로써 타이완의 독립을 제도적으로 실현할 수 있는 길을 열어놓았다. 이 규정은 2004년 개정 시 영토 변경안이 국민투표에 의해서도 가능하도록 하는 내용을 추가하였다.²³⁾

(2) 법률

헌법 및 「중앙법규표준법(中央法規票准法)」의 규정에 따르면 “법률은 헌법에 저촉될 수 없으며 명령은 헌법이나 법률에 저촉될 수 없고, 하급기관이 제정한 명령은 상급기관이 제정한 명령에 저촉할 수 없다”고 규정²⁴⁾하여 법체계상 법률의 효력관계를 밝히고 있다. 또한 입법절차 및 입법형식과 관련하여 법률은 입법원에서 제정하여 총통이 공포²⁵⁾하며, 법(法)·율(律)·조례(條例) 또는 통칙(通則)으로 명명해야 한다고 규정하였

22) 이 조문은 1997년 “헌법추가조문”의 개정 때 제11조로 변경하였다.

23) 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 앞의 글, 8면.

24) 헌법 제171조 및 중앙법규표준법 제11조.

다. 이러한 입법원칙에 따라 타이완은 양안문제에 관하여 1992년 9월 18일 「타이완지구와 대륙지구의 인민관계조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例; 이하 양안인민관계조례(兩岸關係條例))」를 제정 및 시행하고 있다.²⁶⁾ 「양안인민관계조례」는 1987년 대륙방문 허용 아래 양안 간 접촉이 활발해졌고, 무역이 확대됨에 따라 관련 법적 사건이 증가하여 양안관계에 관한 법질서의 수립이 요구되어 왕래를 통해 발생하는 법률문제의 처리를 목적으로 제정되었다.²⁷⁾ 따라서 이 조례는 양안관계에 관한 민·형사 및 행정을 포함한 전 분야에 관련된 양안관계에 관한 기본법적 지위를 가졌다 할 수 있다. 또한 「양안인민관계조례」 제4조에는 양안관계를 위해 대륙과 관련된 사무를 총괄하는 공적인 주관기관은 행정원의 대륙위원회이나 양안 간 왕래와 관련된 사무를 수행하기 위해서는 별도의 기구를 설립 및 지정해야 하는 것으로 규정하였다. 이에 따라 1991년 3월 정부와 민간이 공동 출자한 「재단법인해협교류기금회(財團法人海峽交流基金會)」가 설립되었다. 이 「양안인민관계조례」 외에 양안관계에 관한 법률은 「행정원 대륙위원회 조직조례(行政院大陸委員會組織條例)」, 「타이완회사의 대륙지구 주주의 주권행사에 관한 조례(在台公司大陸地區股東股權行使條例)」 등이 시행되고 있다.

(3) 명령

타이완의 중앙법규표준법 제2조는 법률을 제외하고 각 기관에서 제정·공포하는 것을 명령이라 하며, 이 명령은 규정(規程)·규칙(規則)·세칙(細則)·방법(方法)·강요(綱要)·표준(標準) 혹은 준칙(准則)으로 구분된다.²⁸⁾ 타이완의 양안문제와 관련된 명령은

25) 헌법 제170조 및 중앙법규표준법 제4조.

26) 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구 제21집, 한중법학회, 2014. 9면.

27) 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 위의 글. 10면.

28) 이는 각각의 성질에 따른 구분으로 ‘규정(規程)’은 기관의 조직이나 사무 처리의 준거 등을 규정하며, ‘규칙(規則)’은 마땅히 준수해야 할 사항을 규정하고, ‘세칙(細則)’은 법규의 시행을 위한 사항이나 법규의 보충해석 등을 규정하며, ‘방법(方法)’은 사무처리의 방법·권한 혹은 시한 등을 규정하며, ‘강요(綱要)’는 일정한 원칙이나 중요사항을 규정하고, ‘표준(標準)’은 일정한 정도·규격 혹은 조건을 규정하며, ‘준칙(准則)’은 작위의 준거형식 혹은 절차를 규정하는 것이다.

양안 간 전 영역간의 교류분야에 걸쳐 있으며, 양안 교류확대 및 제도화의 흐름에 따라 더욱 다양한 영역에서 제정·시행될 것이다.²⁹⁾

(4) 기타법률

타이완은 중앙법규표준법의 규정과 같이 헌법, 법률, 명령을 기본구성으로 하며 이 외에 행정규칙(要點·章程·通知·基準·注意事項) 등이 법규범적인 효력을 가지고 양안 관계를 규율하는 중요한 역할을 하고 있다. 이들은 비록 법률효력 면에서 하위법체계를 구성하고 있으나, “왕구회담 공동협약(汪辜會談共同協議)”의 경우와 같이 양안관계를 결정짓는 의미를 갖는 타이완의 양안 관련 법체계의 중요한 구성요소라 할 수 있다.³⁰⁾

제3절 양안관계 법제의 특징

양안관계 법제의 개념을 먼저 정리하면 양안관계 법제는 ‘하나의 중국’이라는 전제하에 해협 양안 간 공권력 주체들이 양안관계를 조정하기 위해 제정한 법률 및 법규 그리고 관련 제도의 총칭이다.³¹⁾ 1980년대 이후 양안관계 법제 발전의 역사를 살펴보면 몇 가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 양안관계 법제에서 지속적으로 나타나는 두 가지 형태는 양안 단일법제와 양자 협의 법제이다. 중국대륙과 타이완은 각자 다른 법역에서 각각 독립적으로 법을 시행해 오고 있다. 양안이라는 두 개의 법역은 통일된 입법주체가 없을 뿐만 아니라, 정치적인 대립으로 인하여 형식적으로는 상대방의 법규를 상호 배척하고 있다. 따라서 양안교류관계 법제에서는 전통적인 국내법 통일입법 방식을 채택하지 않고 양안 각각 단독 입법을 제정하고, 양자 평등협상을 통한 협의를 채택하는 방식을 택하였다. 중국에서는 비록 양

29) 한기종, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 앞의 글, 14면.

30) 한기종, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 앞의 글, 17면.

31) 陳輝庭, ““一个中國”語境下兩岸關係法制的演進及其特点”, 福建行政學院學報, 2017年第1期, 37면.

안이 정치적으로 통일되지 않았고 각자의 법역에서 단일법을 제정하여 양안 관련 법규를 조율하고 있으나 이러한 모든 것을 중국 국내법의 범위로 봐야 한다는 시각이 우세하다. 그리고 양안 간 협의 또한 중국 경내의 양안관계를 규율하는 하나의 형태로 봐야 한다는 의견이다.

둘째, 규범적인 면에서 살펴보면, 양안관계법제는 양안 사회교류 분야에서의 권리의무 관계를 서로 조정하는 것으로 양안 법제질서 본연의 추상적인 법률 규범을 점진적으로 보완 발전해 나간다는 특징이 있다. 통일 전에는 양안관계의 평화로운 발전을 기조로 법적인 보완을 통해 이를 실천해 나가며, 통일 후에는 정치적인 대화와 협의를 통해 새로운 양안관계 법률체계를 이루어 나가도록 하는 것을 말한다.

양안관계 법제 발전의 사회적 토대는 1987년 양안관계의 해빙 이후 양안 교류협력 관계의 폭발적인 증가를 요인으로 들 수 있다. 그리하여 구체적인 양안 교류 실무 문제는 양안관계 법질서 발전의 내재적인 동력이 되었으며, 양안 교류의 심화와 관련 의제의 확대에 따라 양안관계 법제를 지배하는 관련 법제 구축의 중요성이 지속적으로 나타나게 되었다.

셋째, 양안 관련 법제의 발전과정에서 양안의 정당, 정치인, 정치기구 등의 대표 공권력 주체의 영향력을 꼽을 수 있다. 양안관계 법제의 발전과 이행은 양안 권력 주체의 상호협력에 달려 있다. 양안 권력 주체 간의 협력시기에는 양안 각자의 법역에서 양안 관계법 발전에 필요한 상호 보완적인 법제 제정이 유리할 뿐만 아니라, 협상을 통한 공통 행위규범 제정에도 유리하다. 이와 동시에 중국과 타이완이 제정한 양안 관련 규범이나 협의는 양안 교류에 있어서도 원활한 이행을 보장해 준다. 이와 반대로 양안 간 충돌시기에 양안 관계는 답보 상태에 빠지게 되고, 관련법의 이행도 어렵게 된다. 양안 정당·정치지도자의 이념과 권력의지에 따라 양안관계의 정치적인 대립국면이 존재하게 되고, 이는 양안관계 법제 이행에 잠재적인 부정적 영향이 된다. 예를 들면, 1990년대 중반 이후 리덩후이(李登輝)의 “하나의 중국”원칙을 부정하는 정치적 이념은 양안협상이 중단되는 결과를

초래하였다. 이 시기의 양안관계 법제는 정체와 퇴보 현상이 나타났다. 따라서 양안관계 법제 발전의 관건은 양안 권력 주체의 이념에 구속받지 않으면서 지속적인 양안관계 발전과 법제 발전을 유지하는 것이다. 양안관계 법제의 이행 발전과정에서의 경험에 비추어 보면, 양안관계 법제 구축과 보완의 핵심은 양안 공권력 주체의 자의적인 권력남용을 법률을 통해 구속하고 이를 규범화 하는 것이다.

넷째, ‘하나의 중국’ 원칙은 양안관계 법제의 지배원칙이자 양안 교류 법제의 기본원칙이다. 이 기본원칙에서 이탈하면 양안관계 법제의 발전은 지속하기 어려우며, 양안관계 또한 후퇴할 수밖에 없다. ‘하나의 중국’ 원칙은 중국의 헌법성 규범이자 양안 간 협상을 통한 공동행위규범 제정의 기초적 전제이다. 중국대륙의 양안관계 법제와 타이완의 대륙관계 법제 그리고 양안 공통의 협의 법제 모두 ‘하나의 중국’ 원칙을 분명히 견지하고 있다. 양안 간 협상 전개의 기초는 ‘92공식’이며, ‘92공식’의 핵심내용은 양안은 하나라는 원칙이다. 따라서 양안관계와 양안관계 법제에서 이러한 원칙의 궤도를 벗어날 수 없다. 양안관계 법제는 양안관계의 원활한 발전을 보장해야 하며, 양안 간 교류의 기본 원칙인 ‘하나의 중국’ 원칙에 따라 평화로운 발전을 유지해 나가야 한다.³²⁾

중국과 타이완의 양안 관련 법제의 특징을 살펴보면 두 지역 모두 차이점보다는 공통점이 많기 때문에 ‘하나의 중국’ 원칙이 통했다고 볼 수 있다. 즉, 타이완 입장에서는 부족한 인구와 좁은 내수시장의 한계를 돌파하기 위해 거대한 중국시장이 필요했고, 중국 입장에서는 타이완의 친인척 관계를 비롯한 자본주의 시장의 우수성을 인식하고 이를 인정하는 것이 먼 장래 중국의 미래를 위해 합리적이라는 판단 하에 양안 교류를 위한 법제도를 명문화 하였다고 볼 수 있다.³³⁾

32) 陳輝庭, “一个中國”語境下兩岸關係法制的演進及其特点”, 福建行政學院學報, 2017年第1期, 43면.

33) 최은석, “중국과 타이완의 분단 상황 관리법제 분석-양안관계에 대한 글로벌 거버넌스의 관여”, 통일문제연구 통권 제59호, 2013, 300면.

제3장 양안 상호교류협력 관련 법제

제1절 양회를 통한 상호교류협력 합의

제2절 상호방문협력 법제 분석

제3절 사회문화교류협력 법제 분석

제4절 양안 상호교류협력으로 인한 민형사분쟁해결 법제

제3장

양안 상호교류협력 관련 법제

제1절 양회를 통한 상호교류협력 합의

1. 양안 상호교류협력의 연혁과 성과

(1) 양안 상호교류협력에 대한 정치적 노력

이전엔 하나의 국가였으나 전쟁이 발발, 이념문제 등 국내외의 다양한 이유로 분단된 국가는 역사적으로 통일이라는 목적을 최우선 정책으로 내세우고 있으며, 또한 당해 국가는 통일정책을 헌법에 기재하여 국가숙원사업으로 삼고 있다. 이러한 노력으로 이미 통일을 이룬 국가도 있지만, 그렇지 못한 몇몇 국가는 여전히 분단된 채 오랜 기간을 지내왔다. 이런 과정에서 민간교류가 단절됨으로써 정치는 물론 문화와 언어가 상이하게 되는 현상까지 더해져 안타까움을 자아내고 있다. 특히, 한국의 경우와 마찬가지로 중국과 타이완은 양안 간 상호방문이 이루어지기 전에는 이산가족의 아픔은 말할 수 없을 정도였다.

양안은 1949년 분단된 이후 적대적 관계를 지속적으로 유지해오다 개혁개방 이후 중국의 양안 문제 개선 움직임을 시작으로 1986년 5월 타이완의 ‘중화항공(中華航空)’ 화물기가 기장의 망명으로 광저우에 착륙하면서 양안관계의 중대한 전환점을 맞았다.³⁴⁾

34) 이 사건의 결과로 중국과 타이완은 “양항회담기요(兩航會談紀要)”를 작성하게 된다. 즉, 타이완 화물기의 광저우 착륙 후, 그동안 양안에 존재하지 않았던 문제를 합리적으로 해결하기 위해 중국 측은 ‘중국항공’이 타이완측은 ‘중화항공’이 제3지역인 홍콩에서 대표자 회담을 가진 후 그 결과로 작성된 문건이다. 이에 대하여는, 한기종, “중국의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구, 제20집, 한중법학회, 2013.12, 4면, 재인용.

도저히 풀리지 않을 것만 같은 양안관계는 점차적으로 발전해 갔으며, 1991년에 이르러 중국과 타이완은 양안문제가 정치적으로는 해결할 수 없음에 의견을 같이하였다. 그리하여 복잡하고 독특한 성질의 양안교류를 해결하기 위하여 양방은 외형상으로는 민간 기구이면서 실질적으로 준정부 성격을 가진 기구를 창설하기에 이르렀다. 이를 통해 1949년 이후 42년간 막혀 있던 양안관계를 회복하는 중추적 역할을 위임하였다. 이에 따라 중국과 타이완은 각국의 교류기구 대표자 회담³⁵⁾으로 양안관계 개선의 기초를 마련하였다.

(2) 양안 상호교류협력기구 설립과 역할

중국과 타이완은 1970년대 후반부터 홍콩에서의 양안 간 민간차원 교류와 간접무역이 지속적으로 진행됨으로써 양안관계의 개선가능성이 엿보이기 시작하였다. 마침 1987년 7월 15일 타이완정부는 계엄령을 해제하고, 같은 해 11월 2일부터 현역군인과 공무원을 제외한 중국에 친척을 둔 타이완인의 중국방문을 허용함으로써 친인척 교류를 통한 다각적인 양안 간 교류 및 협력이 추진되기 시작하였다.³⁶⁾

1990년 11월 타이완은 행정원 대륙위원회 산하에 해협교류기금회를 설립하였으며, 이어 중국은 이에 상응하는 기구로 한 달 뒤인 1990년 12월 국무원 ‘타이완업무판공실’을 설립하고, 1991년 12월 그 산하에 해협양안관계협회를 설립하기에 이른다. 양안교류 및 협력과 관련하여 조직을 살펴보면, 정부조직인 중국 국무원 타이완판공실과 타이완 행정원 대륙위원회가 있고, 비정부조직으로는 중국해협양안관계협회와 타이완 해협교류기금회가 있다. 이들 비정부조직의 특징을 살펴보면, 정부조직과는 달리 정치적 기능이 외부

35) 이 회담을 이른바 ‘왕구회담’이라고 하는데, 이 회담으로 인해 양안은 경제, 에너지자원개발, 문화교육, 과학기술 등의 교류에 있어 원칙을 세우고 이에 합의하였다. 한편, 양 기구 간의 지속적 연락을 위한 방법과 대표자간의 회담방식은 물론, 양안 인민 간에 제공되는 공증문서의 사용과 그 확인, 양안 간의 우편왕래, 법률상 보장받는 보상 문제 등에 대하여 합의하였다. 이에 관하여는, 한기중, “중국의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구, 제20집, 한중법학회, 2013.12, 4면 각주 8 재인용.

36) 강일규 외, “중국 양안간 인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12, 38면.

적으로 없기 때문에 양안교류에 있어 실무를 담당하기에 크게 무리가 없었으며, 실질적으로 부문규장 등을 통하여 양안교류를 규제하고 있다.

1) 중국 측의 타이완 관련 기구와 역할

중국 측의 타이완교류와 관련한 기구로는 언급한 바와 같이 정부기관인 국무원 타이완 사무판공실(공산당 중앙 타이완업무판공실)³⁷⁾과 비정부기관인 해협양안관계협회가 있다. 1999년 타이완이 이른바 ‘양국론’을 표명하기 전에는 지금의 해협회 역할을 해협양안 교류협회(海峽兩岸關係協會)가 타이완의 정부기관인 행정원 대륙위원회와 교섭을 하였다. 주요업무를 보면, (1) 타이완과 관련한 업무의 방침이나 정책을 연구하며, 중앙당이나 국무원의 타이완정책에 대한 실행, (2) 국무원 산하의 각 부문과 각 성, 자치구, 직할시의 타이완과 관련한 업무조직구성 및 지도와 관리하여 중앙정부의 타이완판공실 방침이나 정책의 실행여부 감시, (3) 타이완 현황과 양안관계 발전 방향을 연구하고 관련 부문과 협의하여 타이완과 관련한 법률이나 법규를 분석, (4) 타이완정부나 관련 권한을 가진 사회단체 등과 회담 및 협약체결 등의 준비 업무 수행, (5) 양안 간 이른바 ‘3통(우편, 교통노선, 상업왕래)’과 관련한 사무를 관리하며, 타이완에 대한 홍보나 교육업무 수행, (6) 관련부문과의 협력을 통하여 타이완과 관련한 경제무역업무를 조절 및 관리, 양안 간의 금융, 문화, 학술, 체육, 과학기술, 위생 및 안전 등 각종 영역에서 교류 및 협력추진을 통해 양안 간의 인적왕래, 상호연구, 상호교류 등의 업무와 국제회의에서 타이완 관련 업무를 담당, (7) 국무원이 규정한 기타의 업무를 수행한다. 이처럼 타이완판공실은 타이완과 관련한 전문 정부기관으로서 입법활동으로는 양안관련 행정법규를 제정한다.

37) 국무원 타이완판공실은 1988년 9월 9일 제21회 상무회의에 의해 설립된 국무원 산하기관이자 국무원 직속 사업단위로, 1991년 3월 국무원 기관개혁결정에 의해 국무원 타이완판공실과 중국 공산당 중앙 타이완판공실의 총 2개 부서가 중국 공산당 중앙직속기관으로 편입되었다. 이에 국무원 타이완판공실은 중앙과 국무원이 제정한 방침 또는 정책에 따라 국무원 산하기관과 성, 직할시, 자치구 인민정부의 경제, 과학기술, 교육문화 등 타이완과 관련된 사무를 관리 및 지도하고 조절하는 역할을 수행하게 되었다. 이에 대하여는, 강일규 외, “중국 양안 간 인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12, 49면.

한편, 중국 측의 타이완교류와 관련한 비정부기관으로는 앞서 언급한 국무원 타이완업무판공실 산하의 ‘해협회’가 있다. 해협회는 타이완의 해협교류기금회에 상대되는 교섭단체로 양안의 교류 및 협력을 위해 설립된 비정부기관이다. 해협회의 설립규정에 의하면, 사회단체법인으로 해협양안의 왕래를 촉진하고 양안관계를 발전시켜 중국과 타이완의 평화통일을 이루는 중대한 역할을 수행한다. 한편, 해협회의 목적을 이루기 위하여 양안과 관련한 사회단체나 각계인사와의 연락과 협력을 통하여 양안교류 및 왕래를 촉진하는 지원을 하며, 양안 간 교류에 있어 발생하는 각종 문제를 해결함으로써 양안 간의 권익을 보장하는 역할을 수행한다. 해협회의 주요업무를 살펴보면,³⁸⁾ (1) 타이완의 민간단체 및 인사와의 연락과 상호협력을 점진적으로 수립 및 발전시켜 양안 간의 직접적인 ‘3통(우편, 교통노선, 상업왕래)’과 양방향 교류를 촉진시키고, 국무원 타이완판공실의 권한을 부여받아 타이완 해협교류기금회 관련 단체와 관련 업무처리 수행, (2) 타이완 해협 밀수, 해상강도 문제와 관련하여 해협교류기금회와 협력하여 구체적인 사항에 대해 의논, (3) 관련 부서와 협력하여 타이완 관련 업무 위임단체 또는 담당자와 타이완 해협 해상에서 발생하는 어업분쟁 및 관련 규정을 무시하고 상대지역에 진입한 주민 및 그와 관련된 문제에 대한 협상 진행, (4) 타이완의 각종 단체, 각계 인사를 대상으로 중국의 투자, 무역, 기타 교류활동과 관련된 정책, 법규에 대한 서비스를 제공하며, 타이완과 관련한 문화, 학술, 체육, 과학기술 관련 교류 등에 대한 타이완 관련부문과 지방단체의 문의에 적극적인 정무서비스를 제공한다.

2) 타이완 측의 중국관련 기구와 역할

타이완 측의 중국관련 정부기관으로는 타이완 행정원 대륙위원회가 있다. 행정원 대륙위원회는 양안 간의 민간교류가 활성화되면서 양안 간의 서신이나 전자문서의 왕래 및 중개무역액이 매년 급격히 증가하게 됨에 따라 나타나는 문제에 대해 즉각적으로 대처하고 있다. 중국과 타이완은 1987년 11월부터 타이완지구주민의 중국대륙지구 친척방문을

38) 이에 대한 구체적 내용은 중공중앙 타이완 업무 판공실·국무원 타이완 사무판공실 홈페이지에 명시되어 있는 업무를 정리한 것이다. <http://www.gwytb.gov.cn>(접속일: 2018.8.31.).

허용하면서부터 양안 간의 민간교류가 급격히 활성화 되었는데, 이에 1988년 8월 타이완의 행정원은 이를 전담할 기구로 ‘행정원 대륙 업무 보고회’를 설립하였으며, 이를 통해 주관부문의 중국대륙사무를 관할하였다. 이후 1990년 4월 행정원이 『행정원 대륙위원회 조직조례』를 제정하면서 마침내 행정원 대륙위원회가 설립되었다.³⁹⁾ 타이완 행정원 대륙위원회(行政院大陸委員會)는 타이완 행정원에 속해 있는 정부 기구로 중국본토, 홍콩, 마카오에 관한 업무 전반을 담당하는 기관이다. 본부는 타이베이(台北)에 위치해 있으며, 주요 업무로는, (1) 중국정부의 정책에 대한 연구, (2) 중국 정보의 수집 및 분석, (3) 양안 간의 교류와 협력에 관한 법률문제 해결, (4) 홍콩·마카오관련업무처리 등을 담당하고 있다. 한편, 홍콩의행정원대륙위원회 소속 홍콩 사무국은 중화(中華)여행사, 위엔동(遠東) 무역서비스센터, 광화(光華) 뉴스문화센터 등의 이름으로 운영되고 있으며, 마카오 사무처는 타이베이(台北) 경제문화센터라는 이름으로 운영되고 있다.⁴⁰⁾

타이완 측의 중국관련 비정부기관으로는 ‘해기회’가 있다. 이 기구는 1990년 11월 21일 양안지구인민의 권익보호를 목적으로 타이완이 설립한 준정부기관이다. 해기회는 비정부기관으로 비영리 재단법인이며, 민간기구의 성격을 가진다고 하지만, 주요 기능에 있어서는 실질적으로 타이완 행정원 대륙위원회의 정책 및 사무를 위임받아 양안 간의 교류와 협력에 관한 사무를 처리한다. 해기회는 양안동포의 입·출국 서신 확인 및 전달, 대륙지역 문서 확인 및 전달, 양안에서의 범죄자 이송, 경제무역분쟁의 조절업무, 학술문화 분야의 소통 등이 주요업무이다.⁴¹⁾ 자세한 업무내용을 살펴보면, (1) 양안 인민의 입·출국 서신승인, 확인 및 전달과 관련한 증명서의 발급과 재발급 업무, (2) 중국 내륙지역 문서 검증, 신분관계증명, 소송서신의 송달보조 및 양안 범죄자 이송업무, (3) 중국 내륙지역 경제무역 정보의 수집과 발표, 간접무역, 투자와 기타 쟁점사안에 대한 협조 처리(協調處

39) 대륙위원회는 중국의 전자매체에서 원 부서명을 그대로 사용하는 타이완 당국의 유일한 중앙정부 부처였다. 반면 다른 부처는 통상적으로 기구성격을 대표하는 단어인 ‘내정부’(內政部)마저도 ‘내정부서’(內政部門)로 보도되는 등 대륙위원회는 중국 정부로부터 인정받는 기구임을 알 수 있다. 강일규 외, 앞의 보고서, 51면.

40) 강일규 외, 앞의 보고서, 51면.

41) 강일규 외, “중국 양안 간인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12. 53면.

理) 업무, (4) 양안 주민과 관련한 문화 분야 업무, (5) 타이완지구인민의 중국대륙지구 체류기간 내 합법적인 권익보장을 위한 협조 업무, (6) 양안 간 인적 왕래 관련 상담서비스 제공업무, (7) 정부가 위탁한 기타 사항들의 처리업무 등이 있다.

2. 양안 간 상호교류협력 합의체결

(1) 상호교류협력 추진과 법제

중국과 타이완은 국공전쟁으로 분단된 이후 당국자 간 접촉할 수 있는 공식적 채널이 사실상 정치적 어려움으로 가동되지 못하였다. 즉, 양안이 분단된 이후에도 중국은 여전히 타이완을 중국의 23개의 성 중 하나로 인식하였으며, 이와는 반대로 타이완은 중국과는 독립된 하나의 주체를 가진 국가로 중국과 대등한 주체로서의 정치적 실체라고 주장함으로써 상호의 의견이 좁혀지지 않았다.

이러한 양안의 대립된 인식으로 인하여 중국과 타이완은 각자의 입장에서 자신만의 제도적 장치를 형성하게 되었으며, 양안문제에 대한 교류협력과 관련한 사항들을 해결하기 위한 방식을 모색하게 되었다. 즉, 양안 간 교류협력에 대하여 정부적 차원에서의 합의된 통일적인 규제가 아닌 각자의 입법으로 교류협력을 모색하였기 때문에 교류당사자인 인민의 입장에서는 양안 교류협력에 관한 중국의 규정과 타이완의 규정이 다르기 때문에 양안이 지향하고 있는 ‘하나의 중국’이라는 큰 틀에 모순을 가져오게 된다.

그러므로 중국과 타이완의 상대방에 대한 정치적 견해의 차이로 인한 양안 간 상호교류에 대한 규정이 서로 달라 양안이 추구하고자 하는 ‘하나의 중국’이라는 인식에 대한 모순을 해결하기 위한 해결책 마련이 필요하다. 이를 위해서는 각 쌍방 합의하에 정치적으로 서로를 인정하고, 또 그를 승인함으로써 양안 교류협력과정에서 발생하는 민·형사적인 문제를 해결하고자 노력하였다. 현재 중국과 타이완은 점차적으로 확대되고 있는 교류협력으로 인하여 이와 관련하여 발생하는 다양한 문제들을 해결하기 위하여 이를

전문적으로 처리하기 위한 기구를 설치하였다. 앞서 이미 언급한 바와 같이 중국은 공산당 중앙위원회 대 타이완 업무지도팀과 국무원의 타이완 사무판공실이 그것이며, 타이완의 경우는 총통부 직속의 국가통일위원회와 행정원의 대륙위원회가 이를 전문적으로 처리하는 기구이다.

중국의 양안 교류협력업무를 담당하는 해협회와 타이완의 양안 교류협력업무를 담당하는 해기회가 상호 간의 교류협력협의를 이루면, 중앙기구인 중국의 국무원 타이완사무판공실과 타이완의 행정원 대륙위원회가 교류협력 실시와 관련한 국내법규를 제정한다.

(2) 상호교류협력 합의서와 주요 내용

중국과 타이완은 1990년 9월 진면회의를 시작으로 양안 간의 상호교류를 위한 의지를 표명하기 시작하였다. 아래의 표에서 알 수 있듯이, 양안은 쌍방의 교류협력을 위하여 매우 중요한 공증서 증명자료와 등기우편 등을 시작으로 중국의 해협회와 타이완의 해기회 간의 협의가 이루어지며, 이를 시작으로 해상운송과 항공운송 등으로 발전하게 된다. 현재에 이르러 양안 간의 협의에 따른 시행으로 많은 교류가 이루어짐으로써 이로 인해 발생하는 민형사문제 해결을 위한 ‘공동 범죄소탕 및 사법공조 협의’, ‘양안 경제협력기본협정협’, ‘원자력안전 협력협’, ‘기상 및 지진 감측 협력협’ 등 더욱 세심하고 긴밀한 부분까지 협의를 이루게 되었다.

이러한 협의가 세부적으로 이루어짐에 따라 양안은 협의와 관련한 세부적인 내용을 각 당사자의 현실에 맞게 국내법으로 제정함으로써 양안 간의 협의에 대한 실현의지를 견고히 하였다. 중국과 타이완의 양안 간 협의된 협의서 내용을 구체적인 표로 나타내면 아래와 같다.

표 3. 양안 간의 상호교류협력에 관한 협의서 체결 연혁

날 짜	양안 합의서
1990.9.	• 진먼협약(金門協議)
1993.4.	• 양안 공증서 사용 및 사증증명에 관한 협의(兩岸公證書使用查証協議) • 양안 등기우편 조사 및 보상 사무에 관한 협의(兩岸掛號函件查詢補償事宜) • 양회의 연계 및 회담의 제도화 관련 협의(兩會聯系與會談制度協議) • 왕구회담 공동 협의(辜汪會談共同協議)
1994.11.	• 우편으로 부칠 수 있는 공증서 복사본 종류 확대(擴大寄送公證書副本種類)
1997.5.	• 타이완·홍콩 해상운송 상담 요약(台港海運商談紀要)
2008.6.	• 양안 전세기 회담 개요(海峽兩岸包機會談紀要) • 양안 대륙주민의 타이완에 관한 협의(海峽兩岸關於大陸居民赴台灣旅遊協議)
2008.11	• 양안 항공운수 협의(海峽兩岸空運協議) • 양안 우편 협의(海峽兩岸郵政協議) • 양안 식품안전 협의 (海峽兩岸食品安全協議)
2009.4.	• 양안 공동범죄소탕 및 사법공조 협의(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議) • 양안 항공운수 보충협의(海峽兩岸空運補充協議) • 양안 금융협력 협의(海峽兩岸金融合作協議)
2009.12.	• 양안 농산물 검역 검사 협력 협의(海峽兩岸農產品檢疫檢驗合作協議) • 양안 표준 계량 검사 협력 협의(海峽兩岸標準計量檢驗認證合作協議) • 양안 어선 선원 노무 협력 협의(海峽兩岸漁船船員勞務合作協議)
2010.6.	• 양안 경제협력기본협정협의(海峽兩岸經濟合作架構協議) • 양안 지식재산권 보호 협력협의(海峽兩岸智慧財產權保護合作協議)
2010.12.	• 양안 의약·위생 협력협의(海峽兩岸醫藥衛生合作協議)
2011.10.	• 양안 원자력안전 협력협의(海峽兩岸核電安全合作協議)
2012.8.	• 해협 양안 세관협력협의(海峽兩岸海關合作協議) • 해협 양안 투자보호와 촉진 협의(海峽兩岸投資保護和促進協議)
2013.6.	• 해협 양안 서비스무역 협의(海峽兩岸服務貿易協議)
2014.2.	• 해협 양안 기상협력협의(海峽兩岸氣象合作協議)

날 짜	양안 합의서
	<ul style="list-style-type: none"> • 해협 양안 지진감측협력협약(海峽兩岸地震監測合作協議)
2015.8.	<ul style="list-style-type: none"> • 해협 양안 민항 비행안전과 내항 협력협약(海峽兩岸民航飛行安全與通航合作協議) • 해협 양안 이중과세 비적용 및 세무강화 협력협약(海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議)

자료 : 중공중앙 타이완사무관공실·국무원 타이완 사무관공실 홈페이지의 각 연도별 ‘兩岸對話與商談’을 참고하여 저자정리. 해당 홈페이지는 <http://www.gwytb.gov.cn/lhjl/>.

3. 양안 간 상호교류협력 합의서의 특징과 효력

(1) 합의서의 특징

중국과 타이완의 정부차원 간 공식적인 접촉이 상호교류협력을 위한 합의를 도출한 것과는 달리 양회(중국의 해협회와 타이완의 해기회)의 협의를 통하여, 경제, 사회, 문화 등 민간부문에서 이룬 다양하고 광대한 규모의 준정부기관(반관반민)인 해협회와 해기회가 주도적으로 양안 간의 합의를 이끌어 낸다는 것이다.

이렇게 형성된 합의에 대하여 정부기관이 각자의 국내사정을 반영하여 상호교류협력에 부합하는 국내규정을 제정한다. 이처럼 정부기관은 준정부기관인 해협회와 해기회의 배후에서 양회를 지원하는 방식을 취함으로써 양안 간의 정치적 분쟁을 완화하면서 실질적으로는 양회 간의 합의서에 대한 국내법규를 제정하여 상호교류협력을 적극지지하고 있는 형태이다.

중국과 타이완은 그동안 비대칭적이고 불균형적인 구조를 상호교류협력에도 반영하였다. 즉, 사회주의를 표방하는 중국과 자본주의를 지향하는 타이완 간의 제도와 체계가 다르다는 차이가 현실적으로 존재함에도 불구하고, 이를 극복하기 위하여 정부기관이 적극적으로 양안 간의 상호교류협력을 추진하기보다는 준정부기관(엄격하게 말하면 민간 기구이다)이 주도적으로 상호교류협력을 체결함으로써 자국의 국제적 위상과 영향력을 돋보이게 한다는 전략적 특징을 가진다.

(2) 합의서의 효력

중국과 타이완의 양회가 합의서를 체결함에 있어 그 배후에는 정부기관의 힘이 보이지 않게 작용한다. 그러므로 이렇게 체결된 합의서는 양안 정부기관 간 체결한 합의서와 동일한 효과를 가지게 된다. 즉, 해협회와 해기회의 양안 간 상호교류협력에 있어 상징적인 기구에 지나지 않고, 실질적이고 구체적인 사무담당기구로서의 기능을 가지기 때문에 양회가 체결한 합의서는 양 정부기관이 체결한 효력과 동일시된다. 한편으로는 양회의 합의서는 양 정부의 정치적 분쟁이 발생하거나 그럴 가능성이 있을 경우, 양회를 통한 합의서가 당국의 내부규정으로 입법화되지 않은 경우나 입법화 된 경우에도 양 정부는 정치적 문제를 거론하며 합의서와 그로 인한 국내규정을 부인할 여지가 여전히 존재하게 된다. 이는 양 정부 간의 공식적이고 외부적으로 정부 간 체결된 합의서가 아니고, 단순히 비정부기관 간 작성된 사문서로 간주되기 때문에 양회가 체결한 합의서에 대하여 언제든지 정치적으로 부인하여 발뺌할 수 있다는 법률적 약점이 내재하고 있다고 할 것이다.

하지만 지금까지 양회가 체결한 상호교류협력에 관한 합의서는 상기에서 언급한 법률적, 정치적 효력에 대한 위험성을 안고 있음에도 불구하고, 또 양당사자의 힘의 불균형에도 불구하고, 모든 합의서가 체결된 이후 현재까지 이를 실현하고자 하는 양국의 의지에 의해 성실하고 순조롭게 이행되고 있다. 즉, 중국지도부의 교체나 타이완정부의 교체 등 정치적 요인의 발생으로 상호교류협력에 대한 합의서의 이행이 중단되거나 축소된 사례가 아직 없다.

제2절 상호방문협력 법제 분석

1. 양안상호방문협력에 관한 기본 법령과 제도 개요

(1) 헌법상의 양안교류에 대한 기본전제 확립

헌법이 국가 법질서의 근본을 규정한다는 법체계상에 있어 헌법의 지위에 대하여 중국도 일반적인 인식과 다르지 않다. 양안관계에 대하여 중국의 헌법은 기본원칙을 명확히

하고 있다. 즉, 중국은 헌법서문에서 “타이완은 중화인민공화국의 신성한 영토의 일부분이며, 조국통일의 대업을 완성하는 것은 타이완 동포를 포함한 전 중국인민의 신성한 책무이다.”라고 천명하고 있다.⁴²⁾ 이는 중국이 양안관계에서 기본전제로 보고 있는 ‘하나의 중국’⁴³⁾이라는 원칙을 다시 한 번 헌법에서 천명하고 있다고 할 수 있다.

또, 중국 헌법 제31조는 “국가가 필요로 할 경우 특별행정구를 설치할 수 있다.”라고 규정하고 있는데, 이는 중국의 입장에서 양안관계의 개선이라는 기본전제를 통해 ‘일국양제’를 운영할 수 있는 선언적 규정이라 할 수 있다. 또한 양안이 장래 통일을 지향한다는 의미도 함께 가지고 있다. 이와 같이 양안관계에 관하여 중국의 헌법은 양안관계의 기본적인 전제라고 할 수 있는 이른바 ‘하나의 중국’과 ‘일국양제’라는 원칙을 선언적으로 규정하고 있다는 데에 그 특징이 있다고 할 수 있다.⁴⁴⁾

(2) 법률 및 행정규범 등에서의 상호방문협력

양안 간 상호교류협력에 관하여 헌법상의 ‘하나의 중국’에 기반하여 중국대륙이 정부적 차원에서 제정한 법률과 행정규범으로는, (1) 정치적 상호교류에 관한 법률로는, 1997년, 2002년, 2007년, 2017년에 제정된 「타이완성 제10기, 제11기, 제12기, 제13기 전국인민대표대회 대표협상선거 출석 방안」이 있다. (2) 민간교류에 대한 법률로는, 2016년에 수정된 「중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법」이 있으며, 행정법규로는, 1987년 국무원이 제정한 「타이완 동포의 조국 친척방문 여행 접대방법의 통지」와 2015년의 「중국공민의 타이완지구 왕래 관리방법」이 대표적이다. 이외에 (3) 중국과 타이완의 여행과 관련하여는, 1996년 제정된 「타이완 해협 양안 간 항공운항관리방법」을 시작으로, 2017년 국가여행국 등이 제정한 「대륙거주민의 타이완지구 여행관리방법」이 있다.

42) “台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分. 完成统一祖国的大业是包括台湾同胞在内的全中国人民的神圣职责.”

43) 이는 대륙과 타이완이 일치하여 주장하는 것으로, 양방 모두가 서로 통일을 지향한다는 의미를 가지고 있다. 그러나 중국대륙의 경우 타이완의 민진당을 비롯하여 일각에서 주장하고 있는 소위 ‘타이두(台獨; 타이완의 독립)’를 강하게 부정하고 경계하는 의미를 갖는 것으로 인식되어 있는 원칙이다. 이에 대하여는, “台湾問題与中國的統”, 一白皮書, 1993 및 강일규 외, 앞의 보고서, 54면 재인용.

44) 한기중, “중국의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구, 제20집, 한중법학회, 2013.12, 5-6면 참고.

표 4. 중국의 상호방문협력 관련 법제

효력급별	년도	공 포	명 칭
법 률	2017	전국인민대표 상무위	타이완성 제13기 전국인민대표대회 협상선거방안 (台湾省出席第十三届全国人民代表大会代表协商選舉方案)
	2016	전국인민대표 상무위	중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법(中華人民共和國台湾同胞投資保護法)(2016修正)
	2012	전국인민대표 상무위	타이완성 제12기 전국인민대표대회 협상선거방안 (台湾省出席第十二届全国人民代表大会代表協商選舉方案)
	2007	전국인민대표 상무위	타이완성 제11기 전국인민대표대회 협상선거방안 (台湾省出席第十一届全国人民代表大会代表協商選舉方案)
	2002	전국인민대표 상무위	타이완성 제10기 전국인민대표대회 협상선거방안 (台湾省出席第十届全国人民代表大会代表協商選舉方案)
	1997	전국인민대표 상무위	타이완성 제9기 전국인민대표대회 협상선거방안(台湾省出席第九届全国人民代表大会代表協商選舉方案)
행정법규	2015	국무원	중국공민의 타이완지구 왕래 관리방법(中國公民往來台湾地區管理辦法)
	1999	국무원	중화인민공화국 타이완 동포 투자보호 실시세칙(中華人民共和國台湾同胞投資保護法實施細則)
	1988	국무원	국무원의 타이완 동포 투자 장려에 관한 규정(國務院關於鼓勵台湾同胞投資的規定)
	1987	국무원	타이완 동포의 조국 대륙 친지여행방문의 방법에 관한 통지(關於台湾同胞來祖國大陸探親旅游接待辦法的通知)
	1983	국무원	국무원의 타이완 동포 경제특구 투자에 관한 특별

효력급별	년도	공 포	명 칭
			우대방법(國務院關於台灣同胞到經濟特區投資的特別優惠辦法)
부문규장	2017	재정부, 교육부	타이완 학생 장학금 관리 방법(台灣學生獎學金管理辦法)
	2017	사법부	국가법률직업자격을 취득한 타이완지구인민의 대륙에서의 변호사 업무에 관한 관리방법(取得國家法律職業資格的台灣居民在大陸從事律師職業管理辦法)
	2017	국가여행국, 공안부, 국무원 타이완사무관공실	대륙지구인민의 타이완지구 여행관리방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)
	2016	공안부	전자문서를 통한 타이완 통행증 관련 사항에 관한 공고(關於決定啓用電子往來台灣通行証有關事項的公告)
	2015	공상국	공상국의 타이완지구인민의 대륙에서의 개인사업자 등록관리 확대 개방 업무에 관한 의견(工商總局關於擴大開放台灣居民在大陸申辦个体工商户登記管理工作的意見)
	2014	중국인민은행	중국인민은행 금융시장공사의 경외지구의 은행 간 채권시장 진입에 관한 공고(中國人民銀行金融市場司關於境外機構進入銀行間債券市場的公告)(中國人壽保險股份有限公司(台灣))
	2011	국가여행국(폐기됨)	국가여행국의 대륙지구인민의 타이완지구 개인여행 발전에 관한 통지(國家旅游局關於開展大陸居民赴台灣地區個人旅游的通知)
	2010	국가지식재산국	국가지식재산국의 타이완 동포의 특허신청에 관한 약간규정(國家知識產權局關於台灣同胞專利申請的若干規定)
	2010	국가발전개혁위, 상무부, 국무원	국가발전개혁위원회, 상무부, 국무원의 <대륙기업의 타이완지구 투자에 관한 관리방법> 인쇄발부에 관

효력급별	년도	공 포	명 칭
		타이완사무관공실	한 통지(國家發展改革委、商務部、國務院台辦關於印發《大陸企業赴台灣地區投資管理辦法》的通知)
	2009	위생부	타이완지구 의사의 대륙에서의 단기의료행위에 관한 관리규정(台灣地區醫師在大陸短期行醫管理規定)
	1996	교통부	타이완 해협 양안 간 항운관리방법(台灣海峽兩岸間航運管理辦法)
	1992	정보산업부(폐기됨)	타이완의 포장소포업무 처리방법(台灣包裹快件業務處理辦法)

자료 : 중공중앙 타이완업무관공실·국무원 타이완사무관공실의 홈페이지에서 ‘상호왕래관련 법규’ 등을 분석하여 저작작성. 홈페이지는 http://www.gwytb.gov.cn/wl/zcfg_43785/ 참고.

(3) 양안 간 교류 및 협력에 관한 민간기구간의 합의서

중국대륙과 타이완의 양안 간 상호교류 및 협력에 관한 협의는 일반적으로 중국의 해협회와 타이완의 해기회라는 비정부형태의 기구에 의해 협의가 이루어졌다. 지금까지 수 차례에 걸친 두 기구간의 회담을 통해 양안 상호교류협력에 관해 체결된 협의서는 위 표에 기재된 바와 같다.

1992년 이후 대륙의 해협회와 타이완의 해기회는 제3지역인 홍콩에서 꾸준히 양안과 관련한 회의를 지속적으로 진행해 왔다. 회의의 대주제는 ‘하나의 중국’이라는 원칙하에 진행되어 ‘구구성명을 통한 하나의 중국’ 원칙에 대한 합의를 지속적으로 도출해 왔으며, 이것이 바로 ‘92합의’(九二共識)이다. ‘92합의’가 이루어진 이후 1993년 4월에는 ‘왕구회담’이 제3국인 싱가포르에서 개최되었으며, 1998년 10월에는 상하이에서 제2차 왕구회담이 진행되기에 이르렀다. 이러한 회의를 거듭하면서 양안이 정치적 대화채널을 가지자는 것에 합의하였다.⁴⁵⁾

45) 양안 간의 지속적 양안회의에 의하여 긍정적인 결과도 있었는데, 대표적으로는 해협회 회장 왕다오한(王道涵)이 타이완방문을 하기로 합의한 것이다. 하지만, 이 또한 정치적인 상황인 1999년 리덩후이(李登輝)의 「양국론

하지만 2008년에 와서는 해협회가 해기회 이사장을 초청하는 서한을 보내 베이징에서 양안회의를 개최함으로써, (1) 주말 전세기 운영, (2) 중국인민의 타이완여행 허용에 관한 사항이 안건으로 되어 약 9년간 중단되어 있던 양안관계의 진전을 이루었다.⁴⁶⁾

2. 출입국 관리

현재 중국과 타이완은 출입국관리에 관하여 양안회의를 통하여 통일된 규정이나 합의를 이루지 못하고 있으며, 각방의 법률에 따라 출입국관리가 이루어지고 있다. 즉, 중국은 「중국 공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」을 통해, 타이완은 「타이완지구인민의 대륙지역 진입허가 방법(台灣地區人民進入大陸地區許可辦法)」과 「대륙지구인민의 타이완지구 진입허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)」, 및 「대륙지구인민의 타이완지구에서의 장기거류 또는 정착허가 방법(大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法)」을 통해 상호방문대상, 방문사유, 방문기간을 규정하고 있다. 하지만, 중국의 법률은 타이완의 규정보다 출입국관리에 관하여 비교적 자유롭게 왕래할 수 있게 허용하고 있다는 인상을 주지만, 타이완의 규정은 오히려 외국인보다 더 엄격하게 중국대륙지구인민의 타이완지구로의 출입국을 제한하고 있다.⁴⁷⁾

(1) 대륙지구인민의 타이완출입국 관리 규정

대륙지구인민의 타이완 출입국 관리 규정인 「중국 공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」을 구체적으로 살펴보면, 제2장은 중국대륙주민의 타이완 왕래에 대하여, 제3장은 타이완인민의 중국대륙 왕래에 관한 출입국사무를 규정하고 있다.

(兩國論)」으로 인하여 보류되면서 양안관계는 다시 냉전기를 맞이하였다. 문흥호, “중국과 타이완의 협상제도와 운영 사례 연구 - 海峽兩岸關係協會와 海峽交流基金會”, 중국연구, 제48호, 한국외국어대학교 국제지역연구센터 중국연구소, 2010.3, 319면.

46) 해기회와 해협회가 충칭(重慶)에서 2010년 6월 29일 체결한 「해협양안경제협력기본협정(ECFA: Economic Cooperation Framework Agreement)」은 양안교류협력을 더욱 촉진하는 계기를 마련하였다.

47) 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면; 장기석, 이상철, “중국과 대만의 교류협력 법제연구”, 법무부 법무자료, 2008, 516면.

중국대륙인민은 타이완으로 출국하기 위하여는 신분확인 및 호적(戶口)⁴⁸⁾ 증명, 타이완출국신청서 작성, 재직 및 재학하고 있는 경우는 소재하는 단위에 신청인에 대한 타이완출국 의견,⁴⁹⁾ 그리고 친지방문, 혼인, 단순여행, 장례식 참석 등에 있어서는 이를 증명할 수 있는 혼인증명, 여행비용증명, 초청서, 친지사망증명서 등을 제출하여야 한다고 한다. 한편, 동 방법 제12조에서는 중국대륙주민의 타이완 출국 불허 요건을 규정하고 있는데, 즉, 형사사건의 피고인이나 범죄용의자인 경우, 인민법원이 소송의 미결로 인하여 출국금지한 경우, 형벌의 집행이 완료되지 않은 경우, 노동교화를 진행 중인 경우, 국무원의 관련 부문이 국가의 안전을 위해할 우려가 있거나 국가이익에 중대한 손실을 초래할 염려가 있는 경우, 제출한 증명서가 조작된 정황이 있거나 가짜 등 사기행위에 의한 것인 경우이다.

한편, 타이완의 규정을 보면, 「대륙지구인민의 타이완지구 입국허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)」이 있다. 동 방법 제3조에는, 대륙지구인민이 타이완지구의 친지를 방문하는 경우에는, (1) 타이완지구 공무원 및 특정신분 인원⁵⁰⁾의 대륙지구 허가 방법에 따라 대륙지구의 친지방문과 병문안 및 장례에 근거하여 대륙지구에 입국할 수 없지만, 대륙지구의 3촌(三親等)이내의 혈족은 타이완지구에 입국할 수 있다. (2) 본 조례에서 규정하는 타이완지구인민이 신청한 경우, (3) 신청인의 부모나 자녀가 타이완지구에 호적이 있는 경우⁵¹⁾, (4) 타이완지구에 원호적이 있는 인민이 타이완지구에 3촌 이내의 혈족이 있는 경우, (5) 신청인의 자녀가 타이완지구인민의 배우자로 타이완지구에서 장기

48) 중국의 ‘호구(戶口)’의 한국의 ‘호적’과 완전히 일치하는 개념이라 할 수 없지만, 여기에서는 한국의 ‘호적’ 개념으로 이해해도 크게 문제되지 않아 ‘호적’으로 사용한다.

49) 재직하지 않거나 재학하지 않는 인원은 호적소재지의 공안파출소에서 신청인에 대한 타이완출국 이견서를 첨부하여야 한다. 동 방법 제7조 참고.

50) 공무원 및 특수신분의 인원이라 함은, 「타이완지구 공무원 및 특정신분인원의 대륙지구 입국허가 방법(台灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法)」 제2조의 규정에 따르며, 공립학교의 교장, 경임행정직무의 교사, 조교, 직원, 전문기술인원, 연구원, 국적이 없는 군사교관, 사회교육기구 초빙 전문인사, 학술연구기구에 초빙된 연구인원 및 중앙연구원의 행정, 기술인원은 제외된다(동 방법 제4조).

51) 동 방법에서는 신청인의 연령이 60세를 이상이거나 중증환자인 경우 그 배우자나 자녀의 1인이 동행하여야 한다고 규정하고 있다.

거류하고 있는 경우는 대륙지구방문을 신청할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 이러한 중국대륙 방문의 연장회수는 매년 두 차례로 제한하고 있다(동 조례 제3조 후단).

(2) 타이완지구인민의 중국대륙출입국 관리 규정

우선 중국의 『중국 공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)』 제3장에서 타이완지구 인민을 중국대륙출입국에 관하여 규정하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 동 방법 제13조에서 타이완에서 직접 중국대륙으로 갈 경우와 홍콩이나 마카오를 거쳐서 중국대륙으로 오는 경우를 규정하고 있다. 이러한 경우 모두 공안부 출입국 관리국이 파견 또는 위탁한 관련기관에 신청하도록 규정하고 있으며, 특수한 사유가 있는 경우에는 지정한 항구의 공안기관에 신청할 수 있다. 신청 시 타이완거주를 증명하는 신분확인서와 출입국문서, 신청서 작성, 친지방문, 여행, 재산처리, 혼인 및 장례사무 등의 중국대륙 입국사유와 증명서를 첨부하면 가능하다. 한편, 타이완지구인민 중 중국대륙출입국을 불허하는 경우는 동 방법 제22조에서, 범죄행위가 있음이 판단되는 경우, 중국대륙에 입국하였을 경우 국가안전이나 이익 등에 위해를 가하는 활동을 할 것으로 판단되는 경우, 제출한 증명서가 조작된 정황이 있거나 가짜 등 사기행위에 의한 경우, 정신질환이나 심각한 전염병환자인 경우이다.

타이완이 규정하는 중국대륙인민의 타이완 출입국 관리 규정을 보면, 『대륙지구인민의 타이완지구 입국허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)』, 『타이완지구 공무원 및 특정신분인원의 대륙지구 입국허가 방법(台灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法)』, 『대륙지구인민의 타이완지구에서의 장기거류 또는 정착허가 방법(大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法)』이 있다.

먼저, 『대륙지구인민의 타이완지구 입국허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)』에서는, (1) 대륙지구인민이 타이완지구인민의 배우자로 둔 경우 주관기관의 심사를 거친 후 1개월의 거류기간동안 타이완지구를 방문할 수 있으며, 면담을 통하여 연장신청을 하며, 이는 5개월간 거류기간을 연장할 수 있다(제4조). (2) 대륙지구인민이 타이완지

구에 2촌 이내의 혈족이나 배우자의 부모, 배우자, 또는 자녀의 배우자가 호적이 있는 경우 타이완지구에 병문⁵²⁾ 또는 장례방문을 신청할 수 있다(제5조). 또 대륙지구인민이 타이완지구에 입국하여 6개월 내에 사망한 경우, 대륙지구의 부모, 배우자, 자녀 또는 형제자매 중 2인에 한해 타이완지구에 장례방문을 신청할 수 있다. (3) 대륙지구인민이 타이완지구에 2촌 이내의 혈족, 배우자의 부모, 배우자 또는 자녀의 배우자가 중화민국 81년 2월 31일 이전에 사망한 경우에는 1회에 한하여 타이완지구에 유골회수방문을 신청할 수 있다(제8조).

상기의 규정을 보면, 타이완의 대륙지구인민의 타이완방문에 관한 규정은 중국보다 엄격함을 알 수 있다. 즉, 대륙지구인민이 타이완에 입국할 경우에는 타이완에 호적을 둔 2-3촌 이내의 혈족이 있어야 하며, 체류기간도 1회에 1개월이며, 연장시에는 년 2회에 걸쳐 장기 5개월 등으로 매우 짧다.

(3) 장기체류 또는 정착 관련 규정

양안은 혼인으로 인한 신분관계의 변화나 경제활동을 목적으로 장기체류나 정착을 목적으로 방문하는 경우가 있다. 이는 상기 단순한 친지방문이나 여행 등과는 다르기 때문에 특별한 규정이 필요하다. 타이완은 이를 규정하기 위하여 「대륙지구인민의 타이완지구에서의 장기체류 또는 정착허가 방법(大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法)」을 제정하였다. 동 방법 제1조에서 밝히고 있는 것과 같이 동 방법은 「양안인민관계조례」 제17조 제9항의 규정에 근거하여 제정되었다.

구체적으로 살펴보면, 동 방법 제4조는, 대륙지구인민이 타이완지구 친척집에 장기체류 및 정착 절차는 (1)신청인이 대륙지구인민인 경우, (2) 신청인이 홍콩 또는 마카오 인민인 경우, (3) 신청인이 해외지구인민인 경우, (4) 신청인이 타이완지구인민인 경우로 나

52) 병문안인 경우 중증환자 또는 중상해로 인하여 생명이 위급한 경우, 연령이 60세 이상으로 중환자이거나 중상해자인 경우, 6개월 이내에 사망한 경우에 한한다(동 방법 제5조 제1항).

누고 있다. 이 중 대륙지구인민이 타이완지구의 친척집에 장기체류 또는 정착하는 경우에는 대륙지구에서 사용하는 성명과 타이완지구에서의 원호적 등기가 불일치하는 경우 동일인임을 입증하여야 하며, 타이완지구 원호적 등기자료로 신청하여야 한다(동 방법 제3조).⁵³⁾ 또 신청인이 대륙지구인민인 경우 내정부 경정서입출국경관리국(境管局)에 신청하며, 신청인을 보증인을 선임하고 보증인은 신청인(피보증인)이 입국한 후의 생활에 대해 책임을 부담한다(제6조).

이상의 양안관련 상호방문 및 장기체류 등에 관한 규정을 정리하면 아래와 같다.

표 5. 중국의 상호방문협력 관련 법제

법률명	제정 / 개정	주관 기관	주요내용
중국 공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)	1991.12.17./ 2015.6.14.	국무원	<ul style="list-style-type: none"> • 양안 간 인적왕래보장 • 왕래사유에 대한 구체적 근거 및 증명 • 통행증의 유효기간 및 비준방법
타이완지구 공무원 및 특정신분 인원의 대륙지구 입국허가 방법(台灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法)	2004.3.1.	내정부	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원 및 특정신분인원의 정의 • 출입국 허가의 기준 및 방법
대륙지구인민의 타이완지구 입국 허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)	2004.3.1.	내정부	<ul style="list-style-type: none"> • 친지방문 등 출입국사유에 대한 구체적 근거 및 증명 • 특별한 사유로 인한 방문 규정 • 제3지역을 통한 방문 규정
대륙지구인민의 타이완지구에서의 장기체류 또는 정착허가 방법(大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法)	2004.3.1.	내정부	<ul style="list-style-type: none"> • 장기체류에 대한 구비조건 • 장기체류 신청방법 및 비준절차

53) 사망선고자인 경우, 사망선고를 취소하는 판결이 확정된 후 새로운 신분취득 신청을 하여야 한다.

법률명	제정 / 개정	주관 기관	주요내용
타이완지구와 대륙지구인민 관계 조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例)	1992.7.31.	내정부	<ul style="list-style-type: none"> • 출입국에 대한 주관기관의 신청 허가 방법 • 출입국 사유에 따른 신청방법 • 민사사건의 준거법(법률행위 및 계약 등) • 형사범죄자에 대한 처우(선박, 항공기내, 기타 일반 범죄 및 중혼 등)

자료 : 중공중앙 타이완업무판공실·국무원 타이완사무판공실, <http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/>를 참고하여 필자정리

3. 이산가족상봉

이전엔 하나의 국가였으나 이념문제 등 국내외의 다양한 이유로 인하여 전쟁이 발발하여 분단된 국가는 역사적으로 통일이라는 목적을 최우선 정책으로 내세우고 있으며, 또한 당해 국가는 통일정책을 헌법에 기재하여 국가숙원사업으로 하고 있다. 이러한 노력으로 이미 통일을 이룬 국가도 있지만, 여전히 분단된 채 오랜 기간을 지내왔다. 이런 과정에서 민간교류가 단절됨으로써 정치는 물론 문화와 언어가 상이하게 되는 현상까지 오면서 안타까움을 더하고 있다. 특히 한국의 경우와 마찬가지로 중국과 타이완의 양안 간의 상호방문이 이루어지기 전에는 이산가족의 아픔은 말할 수 없을 정도였다.

상기에서 언급한 중국대륙지구인민 또는 타이완지구인민의 상대방 지구 방문에 관한 출입국관리 규정과는 달리 이산가족상봉과 관련하여서는 중국의 내전이후 중국과 타이완 간 이산가족의 발생으로 친지방문을 위한 규정에 대한 대표적인 규정은 1987년 10월 16일 제정된 「타이완 동포의 조국 친척방문 여행 접대방법의 통지(中華人民共和國國務院辦公廳關於台灣同胞來祖國大陸探親旅游接待辦法的通知)」가 대표적이다.

동 통지는 1980년대 중국이 개혁개방을 이룬 이후 경제발전을 이루었으며, 타이완과의 정치적 관계도 완화되면서 그동안 약 50년간 분단됨으로써 이산가족상봉의 애환을 달래기 위한 시도로 보여 진다. 즉, 동 통지는 이후 양안 간 교류에 있어 기본규정으로 자리매김하게 되었으며, 양안 간 인적, 문화적, 경제적 교류에 있어 중요한 역할을 하였다.

동 통지를 구체적으로 살펴보면, (1) 타이완지구의 인민이 대륙지구의 친지방문여행에 있어 여행증서(여권 등)를 신청하여야 하며, (2) 타이완지구인민이 대륙에 입국할 시 휴대 물품은 합리적 범위의 수량으로 하며, 관대히 검사를 통과시킨다. (3) 타이완 동포의 대륙에서의 비행기표, 기차표, 배표, 숙박 등을 구매할 경우 대륙인민과 동일한 대우를 제공한다. (4) 타이완 동포가 중국대륙에 입국할 시 중국은행과 국가외환관리국이 비준한 외환 업무를 하는 은행은 공항, 호텔, 상점 등에 외환창구를 마련하고 제한 없이 환전할 수 있도록 하고 있다. 또 타이완 동포가 은행에서 외환계좌를 개설한 경우 외화이자를 지급하며, 자유로이 입출금이 가능함은 물론 그 이익을 자유로이 송금하게 하였다. (5) 또한 타이완 동포는 대륙 동포와 동일하게 각지에 자유로이 여행할 수 있다고 규정함으로써 타이완 동포에 대한 획기적인 대우를 보장하였다.⁵⁴⁾

동 통지로 인하여 타이완지구의 인민은 이전에는 향유할 수 없었던 자유로운 대륙방문이 가능해졌으며, 대륙지구인민과 타이완지구인민 간 이념차이를 좁혀나가기 시작하였다. 이러한 점에서 현재 남한과 북한의 이산가족상봉은 차후 남북 간의 이념적 거리를 좁히는 매우 중요한 민족행사이다. 또 이는 정치적 이념을 초월하여 통일을 실현하기 위하여 반드시 정례화 할 필요가 있다.

4. 우편, 여행, 교통 관련 규정

사실상 양안의 상호교류협정을 위하여 양회가 가장 먼저 합의를 체결한 사항이 바로 양안 간의 상호교류에 있어 인적 및 물적 교류에 반드시 필요한 증명서의 왕래를 위한

54) 물론 동 통지는 대륙의 친지방문에 있어 대륙정부가 규정한 법률과 각지의 사회관습을 준수하도록 하고 있다.

우정교류협정 합의이다. 이를 통해 비로소 향운 및 선박, 인민의 여행에 관한 양회 간의 합의로 발전할 수 있었다. 예를 들어, 「타이완 해협 양안 간 향운관리방법(台灣海峽兩岸間航運管理辦法)」, 「타이완 해협 양안 직항 선박운항 감독관리 임시 방법(台灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法)」, 「양안 해상직항 정책실시 촉진에 관한 공고(關於促進兩岸海上直航政策措施的公告)」, 「대륙거주민의 타이완지구 여행관리방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)」 등의 제정이 대표적이다.

먼저, 양협 양안 간의 우편협력에 관하여는 2008년 11월에 양안 간 체결된 ‘해협 양안 우정협약(海峽兩岸郵政協議)’에 주목할 필요가 있다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 양안 간 상호교류협력을 위한 가장 기초가 되는 협의 중 하나로 양안 간 인민의 서신 연락과 교류를 위하여 양회가 체결한 합의서이다. 이에는 (1) 업무범위 중 서신, 엽서, 일반우편, 인쇄품, 신문, 잡지, 맹인문서, 소포, 포장, 특급우편, 우편송금 등의 업무에 대한 협력, (2) 우편발송국(封發局)으로는 대륙은 베이징, 상하이, 광저우, 푸저우, 샤먼, 시안, 난징, 청두로 하고, 타이완은 타이베이, 가오슝(高雄), 지룽(基隆), 진먼(金門), 마쭈(馬祖)로 하고 쌍방이 필요하다고 판단되면 우편발송지역을 추가, (3) 우편운수는 쌍방의 동의로 항공 또는 해운을 통하여 직항방식으로 상대방 우편물처리센터로 총괄운송, (4) 그밖에 규격과 제한 및 문서양식 및 조회기한, 보상책임, 연락주체 등에 대하여 규정하고 있다. 초창기 동 합의서가 체결되어 상대방 지역에 우편물이 발송될 경우에는 국내우편국을 통해 양안 우편발송국에 도착하고, 이후 일괄하여 상대지역으로 발송되었는데, 현재에는 운송수단의 발전과 전산관리시스템의 발전으로 인하여 일반서신은 전자우편으로 대체되고, 등기 등 오프라인 우편물은 국내운송과 동일한 소요기간이면 상대방에게 도착하게 되었다.

둘째, 해운 등을 통한 여객 및 화물 운송과 관련하여 2008년 11월 양회 간의 담판으로 체결한 ‘해협 양안 해운협약(海峽兩岸海運協議)’를 통하여 해협 양안 간 해상 여객 및 화물의 직접 운수를 실시함으로써 양안 간의 경제무역교류 및 인민의 왕래의 편리성을 촉진할 수 있었다. 이를 구체화하기 위하여 2008년 12월 15일 중국 해사국 해선박판공실에서 「타이완해협양안 직항 선박운항 감독관리 임시 방법(台灣海峽兩岸直航船舶監督管

理暫行辦法)』을 제정하여 인민 및 재산안전보장, 선박의 오염수역 방지, 양안 경제무역 교류촉진, 인민의 왕래 편의성 제고 등을 위한 타이완 해협 직항 선박운항에 대한 감독관리를 직접적으로 규정하기 시작하였다. 동 방법은 (1) 선박운항 및 정박(제3장)에서 직항 선박의 양안 상대방 항구에서의 주의사항(제8조)과 직항 선박 운항과 정박 및 작업에 있어 준수하여야 할 안전 및 오염물 방지관리 규정에 대하여(제9조), 직항 선박이 대륙항구에 입할 때의 선주 또는 이에 상응하는 선박대리인 자격을 가진 자가 출항과 입항에 대한 신청을 관련부문에 하여야 하며, 허가가 있는 경우에 상대 항구에 입항할 수 있는 등에 관하여 규정하고 있다(제11조). 이와 같이 동 방법은 양안 간의 직항 선박운항에 있어 필요한 일반적인 준수 내용을 규정하고 있어 마치 ‘양안 간 직항’이라는 법규명과는 달리 국내법에서 규정한 내용을 그대로 준용하고 있어 양안이 ‘하나의 중국’임을 내포하고 있는 듯하다. 이러한 점은 앞으로 한국과 북한의 항구운영과 선박운영에 관한 입법에 있어 참고할 만 할 것이다.

셋째, 인적 교류 및 여행과 관련한 규정으로는 「대륙거주민의 타이완지구 여행관리방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)」이 양안 간 인민의 상대지구로의 여행에 대한 가장 기본이 되는 규정이다. 동 방법은 2006년 4월 16일 중국의 국가여행국, 공안부, 국무원 타이완사무판공실령 제26호로 제정되었다.⁵⁵⁾ 동 방법은 제1조에서 밝히고 있는 바와 같이, 대륙거주민이 타이완지구의 여행에 대하여 규범하기 위한 것으로, 「중국공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」과 「여행사관리조례(旅行社管理條例)」에 근거하여 제정되었다. 동 방법은, (1) 대륙거주민이 타이완지구를 여행하기 위하여는 반드시 타이완 여행업무 지정 여행사⁵⁶⁾를 통해 단체여행형식으로 하여야 한다(제2조).⁵⁷⁾ (2) 지정 여행사의 지정과 관리감독에 대한 규정(제4, 6, 7, 8, 9조), (3) 대륙거

55) 동 방법의 제정은 제1조에서 규정하고 있는 바와 같이 ‘중국 공민의 타이완지구 왕래 관리방법’과 ‘여행사관리조례’에 근거하고 있다.

56) 동 방법 제3조는 ‘타이완지구 지정 여행사’는 국가여행국 관련부문이 외국여행업무의 범위를 지정한 영업허가를 비준한 여행사이어야 한다고 규정하고 있다.

57) 동조는 단체여행형식을 취해야 하며, 반드시 왕복일정의 여행이어야 한다고 규정하고 있다.

주민은 여행 시 반드시 ‘대륙거주민 타이완 왕래통행증’(이하 통행증) 및 여행비자(비자는 ‘L’비자)를 소지(제11조)하고, 지정한 여행사에 등록하며, 호적(戶口) 소재지의 공안기관에 출입국관리사무부문에 통행증과 비자를 신청하여야 한다(제11조). (4) 본 방법의 규정을 위반한 여행사는 여행행정주관부문의 「여행사관리조례」에 근거한 처벌을 받는다(제15조).⁵⁸⁾

5. 상호방문협력에 관한 양안의 왕래 현황

중국과 타이완은 40년 이상 실질적 군사행위가 실행될 정도로 적대적 시기를 지내왔다. 이러한 시기에는 양안관계는 이념적 대립으로 인하여 적국으로 인식되어 상호방문협력에 대한 정치적 시도가 없었기 때문에 상호방문협력과 관련한 입법은 마련될 수 없었다. 이처럼 오랜 시간동안 분단되어 교류의 부족으로 경제발전이나 외부적 기회로 인하여 갑자기 정부 간의 교류를 통한 입법은 여전히 어려웠다. 하지만 중국과 타이완은 양안 간의 상호방문협력 돌파구를 민간기구를 통하여 해결하려고 하였다. 즉, 중국대륙의 해협회와 타이완의 해기회에서 제정한 부문규장을 통하여 양안 상호방문협력에 관한 실무업무를 하고 있는 것이 특징이다.

또한, 중국대륙과 타이완 간의 상호방문에 있어 가장 상위에 있는 중국헌법은 양안관계의 원만한 발전과 향후 통일지향적 규정을 됴으로써 앞으로 양안관계의 발전에 있어 정치적으로 핵심역할을 하게 될 것이다. 물론 양안과 관련하여 규정하고 있는 중국헌법이 추상적이고 천명적인 기능이라고 할 수 있지만, 현재의 양안 간 인적교류, 문화교류, 경제교류의 비중에 비추어 봤을 때 매우 중요하다고 할 수 있을 것이다.

58) 여행사의 동 조례 위반이라 함은 (1) 지정여행사는 여행객을 도박, 성매매, 마약 등을 접할 수 있는 곳으로 유도하는 경우(제8조), (2) 여행단이 출국 전 분단되어 대륙에 입국하는 것이 확정되어 있음에도 이를 공안출입국에 보고하지 않은 경우(제13조), (3) 여행객은 반드시 기간 내에 복귀하여야 하며 불법체류를 하여서는 안 되는데, 이러한 불법체류의 사실을 알고도 지정여행사가 공안기관이나 여행행정주관에 보고하지 않은 경우(제14조) 등이다.

이하에서는 양안 상호방문협력을 통한 성과 중 인적 왕래 현황은 아래와 같다.

표 5. 중국과 타이완의 인적 왕래 현황

년도	타이완→대륙	증가율	대륙→타이완	증가율
	(총인원)	(%)	(총인원)	(%)
1987	46,679	--	--	--
1988	446,000	863.8	8,545	--
1989	551,800	20.4	--	--
1990	890,500	66.8	--	--
1991	946,632	4.8	9,005	--
1992	1,317,770	39.2	10,904	21.1
1993	1,526,969	15.9	14,615	34
1994	1,390,215	-9	17,583	20.3
1995	1,532,309	10.2	42,180	139.9
1996	1,733,897	13.2	65,205	54.6
1997	2,117,576	22.1	56,570	-13.2
1998	2,174,602	3.7	78,423	38.6
1999	2,584,648	18.9	103,977	32.6
2000	3,108,643	20.3	102,933	-1
2001	3,440,306	10.7	122,198	18.7
2002	3,660,565	6.4	138,981	13.7
2003	2,730,891	-25.4	124,616	-10.3
2004	3,685,250	34.9	144,526	14.2

년도	타이완→대륙	증가율	대륙→타이완	증가율
	(총인원)	(%)	(총인원)	(%)
2005	4,109,188	11.45	159,938	10.58
2006	4,413,238	7.4	207,650	29.8
2007	4,627,881	4.86	229,877	10.7
2008	4,367,594	-5.6	278,712	21.2
2009	4,483,865	2.66	935,505	235.7
2010	5,140,554	14.65	1,661,877	77.64
2011	5,263,014	2.38	1,844,980	11.02
2012	5,340,194	1.47	2,630,212	42.56
2013	5,161,290	-3.31	2,915,093	10.86
2014	5,365,882	3.96	4,045,048	38.76
2015	5,498,615	2.47	4,357,469	7.72
2016	5,747,652	4.53	3,646,150	-16.3
2017	5,872,723	2.49	2,909,690	-20.2
누계	99,274,843		26,861,765	

자료 : 중공중앙 타이완업무판공실·국무원 타이완사무판공실, 2018.05.24., “兩岸人員往來統計表”,
http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/rywltj/201805/t20180524_11958157.htm(방문일자: 2018.7.10.).

제3절 사회문화교류협력 법제 분석

1. 양안 사회문화교류협력 현황

아래의 표에서 알 수 있듯이 양안 간의 사회·문화 분야에 있어서의 교류협력은 날로 증가하고 있다. 특히 다양한 연령층이 참여가능하고, 공통적 관심사를 가지는 일반문화

분야에 있어서는 문화, 예술, 학술, 교육과 관련하여 일정한 지역이나 단체에 거치지 않고 양회, 중앙, 지방정부 및 단체 등이 적극적으로 주체하고 있다. 이로 인해 2014년부터 2018년까지 개최된 사회문화교류는 약 480건에 달하며, 이러한 유형의 문화교류는 지속성을 가지고 있기 때문에 한번 개최된 문화교류행사는 양안 간 지역을 번갈아 가면서 개최되는 특징이 있다.

또한 체육교류에 있어서는 2010년을 시작으로 농구를 비롯한 각종 구기 종목을 위주로 활발한 체육교류가 진행됨으로써 2018년까지 약 240건의 체육교류가 개최되었다. 한편 체육교류에 있어 체육전반에 대한 교류로 등산이라든지 자전거 타기 대회 등도 개최됨으로써 특정종목에 대한 인기 여부를 불문하고 전 연령대가 어우를 수 있는 광범위한 체육교류를 진행 중에 있다.

그리고 민족종교에 대한 교류로는 불교, 도교, 유교, 기독교 등의 일반적이고 보편적인 종교는 물론, 특정지역의 특정민족에게만 있는 종교라든지 미속신앙 등에 까지 광범위하게 교류를 하고 있음을 알 수 있다. 특히 눈에 띄는 것으로는 특정 성씨의 집안 종친 간의 교류도 활발하게 진행됨으로써 2013년부터 시작된 종교교류는 2018년까지 모두 288회 이상 개최된 것으로 파악되고 있다.

한편, 교육·과학기술분야는 다른 문화교류에 비하여 가장 늦게 교류가 시작되었음에도 불구하고 2015년부터 2018년까지 개최된 건수가 무려 288회에 달한다. 특히 교육·과학기술분야의 교류는 유치원부터 대학원까지의 학생교류와 학교 간 교류가 가장 많은 것으로 나타났으며, 교류주체도 각종 단체와 협회 및 대학 간에 이루어지고 있어 앞으로 더 활발한 교류를 기대할 수 있을 것이다.

표 6. 양안 간 사회문화교류협력 현황⁵⁹⁾

분 야	시 기	건 수	주요내용
일반문화	2014-2018	480	• 문화, 예술, 학술, 교육으로 양회와 중앙 및 지방정부가 주관
위 생	2011-2018	288	• 의료분야로 양회와 중앙 및 지방정부의 의료기관이 주관
체 육	2010-2018	240	• 각종 구기, 등산, 사이클 등 다양한 부분의 체육활동으로 체육단체 및 협회가 주최
민족종교	2013-2018	288	• 일반종교문화, 종친, 민간신앙 등 다양한 민족종교에 대한 교류활동으로 단체 및 협회가 주최
교육과학기술	2015-2018	288	• 각종 문학, 학생교류, 학교 간 교류로 단체 및 협회와 학교가 주최
법 률	2009-2018	19	• 테러방지법 등의 각종 법률 및 변호사교류로 학회 및 변호사협회가 주최
기 타	2010-2018	152	• 인재교류와 단체혼인 등 각종 공동관심사에 대한 교류

자료 : 중공중앙 타이완업무판공실·국무원 타이완사무판공실 홈페이지 중 각 양안 교류상황을 분석하여 저자작성.
홈페이지는 <http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/> 참고.

이러한 양안 간의 사회문화 방면에 있어 활발한 교류 협력은 이후 남북 간의 문화교류 협력에 있어 참고할 만하다. 2018년 들어 남한과 북한 간의 정치적 갈등이 완화되면서 농구친선경기와 아시안게임 단일팀 참여 등이 진행되고 있는데, 이를 앞으로 더욱 발전시키기 위해서는 남북한 간에 사회문화교류 협력을 전담할 수 있는 기구를 마련하여 정기적으로 교류 협력할 수 있는 시스템을 마련하는 것도 매우 중요하다 할 것이다.

59) 상기표의 내용은 중공중앙 타이완업무판공실·국무원 타이완사무판공실의 홈페이지에 공시된 내용을 근거로 하였음을 밝힌다. 구체적인 내용은 <http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/>를 참고.

2. 양안 사회문화교류 협력에 관한 법제 분석

(1) 사회문화교류에 관한 기본법령 및 제도 개요

양안 간 교류 협력은 최근에 들어 매우 활발하게 진행되고 있다. 2018년 8월 현재까지 중국과 타이완 간의 사회문화교류를 보면 공식적으로 약 45건으로 나타난다. 이에 양안 학생들 간의 문화예술(주로 서예와 향토문화 탐방 등이 주류)을 중심으로 하며, 중앙이 주최한 경우는 약 30%에 지나지 않으며, 대부분이 지방이 주최한 문화교류였다.⁶⁰⁾

사회문화교류와 관련한 기본법령은 앞서 언급한 「중국공민의 타이완지구 왕래에 관한 관리방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」 및 「대륙지구인민의 타이완지구 여행관리방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)」이 양안 간의 기본법규로 작용하여 양안 간 왕래를 가능하게 한다. 또 이를 기초로 상대지역에서 방송취재를 비롯하여 각종 사회문화교류가 진행하게 된다. 실질적으로 사회문화교류와 직접적으로 관련한 법률은 많지 않다. 즉, 양회에서 협의한 합의서와 앞서 언급한 양안 왕래와 관련한 기본법규, 그리고 교육 및 법률교류 등에 제한적으로 규정이 있다. 그러므로 종교교류, 체육교류, 문학교류 등에 대하여는 실질적으로 양안인민관계조례를 기반으로 한다.

아래의 표는 사회문화교류와 관련한 기본법규를 정리하였으며, 이에 대한 구체적인 법제에 대한 설명은 각 사회문화교류 협력을 분류(방송취재, 지식재산권 보호, 양안 간 교육 및 직업, 법학 및 실무, 기타)하여 분석한다.

표 7. 사회문화교류 관련 기본법제

교류유형	년도	공포	명칭
교류일반	2017	전국인민대표 상무위	중국공민의 타이완지구 왕래에 관한 관리방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)

60) 이에 대하여는 중공중앙 타이완 업무판공실·국무원 타이완 사무판공실의 자료 중 양안 문화교류에 관한 현황 참고. <http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/>

교류유형	년도	공포	명칭
	2016	전국인민대표 상무위	대륙지구인민의 타이완지구 여행관리 방법 (大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)
	1992	타이완 정부	타이완지구와 대륙지구인민 관계 조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例)
	2004	타이완 정부	대륙지구인민의 타이완지구 입국허가 방법 (大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)
방송취재	2008	국무원 타이완 사무판공실	타이완 기자의 조국대륙 취재방법(台灣記者在祖國大陸採訪辦法)
지식 재산권 보호	2010	국가지식재산권국	국가지식재산권국의 타이완 동포 특허신청에 관한 약간규정(國家知識產權局關於台灣同胞專利申請的若干規定)
	2015	국가지식재산권국	<타이완지구 상표등록신청인의 우선권 요구 관련 사항 규정> 및 관련 서식에 관한 공고 (關於發布<台灣地區商標註冊申請人要求優先權有關事項的規定>及相關書式的公告)
	2010	농업부, 국가임업국	타이완지구 신청인이 대륙에서 식물新品种신청권에 관한 임시규정(關於台灣地區申請人在大陸申請植物新品種權的暫行規定)
	2010	양회합의서	해협 양안 지식재산 보호협력협약의(海峽兩岸知識產權保護合作協議)
교육	2017	재정부, 교육부	타이완 학생 장학금 관리 방법(台灣學生獎學金管理辦法)
	1999	교육부, 국무원타이완판공실, 국무원 홍콩마카오 판공실, 공안부	보통고등학교 홍콩특별자치구, 마카오지구 및 타이완성 학생 모집과 교육에 관한 임시 규정(關於普通高等學校招收和培養香港特別行政區、澳門地區及台灣省學生的暫行規定)
	2005	노동과 사회보장부	타이완, 홍콩, 마카오지구인민의 대륙에서의 직업관리규정(台灣香港澳門居民在內地就業管理規定)

교류유형	년도	공포	명칭
	1996	상해시	타이완 투자자와 동행하는 자녀의 소학, 중학, 유치원 사무에 관한 수속(在滬投資台胞隨行子女就讀中小學、幼兒園事宜的有關手續)
법률	2008	사법부	국가법률직업자격을 취득한 타이완지구인민의 대륙에서의 변호사 업무에 관한 관리방법(取得國家法律職業資格的台灣居民在大陸從事律師職業管理辦法)
	2017	사법부	타이완지구인민의 국가사법고시 참가에 관한 약간규정(台灣居民參加國家司法考試若干規定)
기타교류	1983	국무원	국무원의 타이완 동포의 경제특구 투자에 관한 특별우대 방법(國務院關於台灣同胞到經濟特區投資的特別優惠辦法)
	2015	중국인민은행	중국인민은행 금융시장공사의 경외지구의 은행 간 채권시장 진입에 관한 공고(中國人民銀行金融市場司關於境外機構進入銀行間債券市場的公告)
	2012	중국 공상국	타이완지구인민의 대륙에서의 개인사업자등록관리 확대 개방 업무에 관한 의견(工商總局關於擴大開放台灣居民在大陸申辦个体工商户登記管理工作的意見)
	2009	중국 위생국	타이완지구 의사의 대륙에서의 단기의료행위에 관한 관리규정(台灣地區醫師在大陸短期行醫管理規定)

자료 : 필자정리

(2) 방송취재

양안 간의 교류에서 방송취재는 매우 중요한 역할을 한다. 또한 상대국의 허가가 반드시 필요한 것이기 때문에 어디까지 방송취재를 허락할 것인가는 매우 민감한 사안이기도 하다. 즉, 방송취재는 양안관계에 있어 눈과 귀의 역할을 담당하기 때문에 양안 간 상호정보교류에 있어 매우 중요하다. 타이완 기자의 중국대륙에서 방송취재를 함에 있어 방송취재에 대한 어떠한 제한을 받지 않고, 또 검열 없이 방송될 수 있도록 중국의 관련 부문은 타이완 방송취재에 대한 권리를 보장하고 있다.

타이완 기자의 방송취재와 관련하여 2008년 11월 1일 국무원 타이완 사무관공실에서 「타이완 기자의 조국대륙 취재방법(台灣記者在祖國大陸採訪辦法)」을 공포하였다. 이를 구체적으로 살펴보면, 타이완 기자가 대륙에서 취재활동을 용이하게 하고, 해협 양안의 방송교류를 강화하여 양안인민 간의 중국대륙에 대한 이해를 돕게 함으로써 양안관계의 평화적 발전을 촉진할 뿐만 아니라, 이후 중국과 타이완의 통일을 도모하고 기초를 다지는데 도움이 된다(제1조). 타이완 기자의 대륙 내 방송취재에 관한 주관부문은 국무원 타이완 사무관공실로 중국헌법상의 표현의 자유 등에 근거하여 타이완 기자의 합법적 취재권을 보장할 뿐만 아니라(제3조), 방송취재기자에 대하여 중국방송기자와 차별하지 않도록 하고 있다.

한편, 중국 당국은 동 취재방법을 허용하면서도 타이완 기자의 방송취재과정이나 방송을 내보냄에 있어 방송직업인으로서의 도덕 규범을 준수하고 객관적이고 공정한 방송취재와 보도를 하도록 요구하고 있다(제10조).

이러한 점에서 남한과 북한 간에 있어 방송취재의 보장에 관한 중국의 규정을 참고할 필요가 있을 것이다. 현재 북한이 문재인 대통령과 김정은 국무위원장 간의 정상회담에서 방송취재권을 많이 보장해주는 듯하지만, 방송취재에 있어 여전히 폐쇄적인 북한에 대하여 양국의 합의를 통하여 방송취재권을 점차적으로 보장받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

(3) 지식재산권 보호 교류 협력

지식재산권 보호와 관련해서 중국과 타이완은 해협회와 해기회를 통해 지속적으로 협상해 왔으며, 2010년 6월에 열린 양안회담에서 ‘해협양안 지적재산권 보호 협력 합의서’가 체결되었으며, 이후 양측에서 관련된 소정의 절차를 완료하고 상호 통지함에 따라 2010년 9월 12일부터 발효되었다.⁶¹⁾

이번에 체결된 중국과 타이완 간 지식재산권 보호협정은 온라인상의 권리침해나 특허 및 상표권 등을 침해하는 모방문제에 대처하는 장기적 메커니즘 구축을 목표로 하고 있다. 양측은 서로 공고한 목록범위 내에서 먼저 신청한 상대방의 특허 및 상표권 등을 보호하는 데 합의했으며, 식물다양성 권리 신청을 상호 수용하기로 했다. 더불어 양측은 양안 간 저작권 교역을 촉진하기 위해 저작권 인증 시스템을 구축하였으며, 도서와 소프트웨어 등 다른 상품에 대한 인증제도를 구축하고 상표권이나 농산물 원산지 표시 오류 등의 문제에 대해서도 협력을 강화하기로 합의했다.⁶²⁾

(4) 양안 간 교육 및 직업 교류

중국은 양안 간의 관계가 호전되면서 홍콩이나 마카오 학생들의 대륙으로의 유학은 물론, 타이완 학생의 대륙에서의 유학을 활성화하기 위하여 많은 노력을 하였다. 중국은 홍콩, 마카오, 타이완과 비교하여 경제수준이 많이 떨어지기 때문에 학생을 유치한다고 하더라도 학비차별에 대한 문제가 발생하게 되었고, 또 같은 중화문화권이라고 하지만 오랜 세월동안 분단됨으로써 문화차이를 극복하여야 하는 문제가 있었다. 이를 극복하고 중국대륙에서의 원활한 유학생생활을 하고, 중국의 보통고등학교가 홍콩, 마카오, 타이완의 학생을 유치하는 절차적 문제를 해소하기 위하여 이에 관한 입법이 필요하게 되었다.

61) 강일규 외, “중국 양안 간인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12. 60면.

62) 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면; 장기석, 이상철, “중국과 타이완의 교류협력 법제연구”, 법무부 법무자료, 2008, 308-309, 367면.

이처럼 교육교류는 문화교류에 있어 가장 기본적인 것으로 인식한 중국은 타이완과의 학생교육교류를 통한 전통문화계승(서예, 중국화, 전통예술공예 등)을 시작으로 문화교류를 시작함으로써 성인문화교류로 발전할 수 있는 발판을 마련하였다.

타이완과의 교육교류에 있어서는 타이완 학생이 중국대륙에서 유학할 수 있는 시스템을 정착시키기 위하여 1999년 교육부와 공안부 그리고 국무원의 타이완사무판공실이 공동으로 「보통고등학교 홍콩특별자치구, 마카오지구 및 타이완성 학생 모집과 교육에 관한 임시규정(關於普通高等學校招收和培養香港特別行政區、澳門地區及台灣省學生的暫行規定)」을 제정하였다. 동 임시규정은 홍콩, 마카오, 타이완 학생의 유치 업무를 본격적으로 제고하기 위하여 관련 업무를 제도화하고 규범화함으로써 효율적인 학생유치업무를 위하여 제정되었다. 이러한 중국의 의도는 대륙이 중화민족의 ‘조국’으로서의 역할이며, 학생을 유치하여 이른바 ‘조국문화’를 배우게 함으로써 이후 통일중국으로의 정책에 거부감을 사전에 제거하기 위한 노력으로 보인다.

중국은 이러한 교육교류에 있어 상기에서 언급한 임시규정 외에 「타이완 학생의 장학금관리방법(台灣學生獎學金管理辦法)」, 「타이완, 홍콩, 마카오지구인민의 대륙에서의 직업관리규정(台灣香港澳門居民在內地就業管理規定)」, 「타이완지구인민의 국가사법고시 참가에 관한 약간규정(台灣居民參加國家司法考試若干規定)」, 「타이완 투자자와 동행하는 자녀의 소학, 중학, 유치원 사무에 관한 수속(在滬投資台胞隨行子女就讀中小學、幼兒園事宜的有關手續)」이 있다. 특히, 2017년 재정부와 교육부가 제정한 「타이완 학생의 장학금관리방법(台灣學生獎學金管理辦法)」은 타이완지구의 학생이 대륙에서 보통고등학교와 과학연구소에서의 학습을 장려하기 위하여 타이완지구의 학생들에 대하여 ‘타이완학생 장학금’ 제도를 설립하였다(동 관리방법 제1조).⁶³⁾ 또 중국대륙에서 이러한 교육을 중국에서 받고 졸업한 경우에 중국대륙에서 직업을 구할 때에도 유리할 수 있도록 제도를 마련하였다. 즉, 중국은 「타이완, 홍콩, 마카오지구 인민의 대륙에서의 직업

63) 장학금의 재원은 중앙재정으로 한다고 규정하고 있으며, 대상으로는 타이완지구의 전일제 본과, 석사과정, 박사과정생으로 하고 있다(동 관리방법 제2조).

관리규정(台灣香港澳門居民在內地就業管理規定)⁶⁴⁾ 제1조와 제2조의 규정에 따라 대륙에서의 직업활동이 유리해졌다. 하지만 동 관리규정은 여전히 개정의 여지는 있다.⁶⁵⁾

중국의 타이완과의 교육교류는 경제대국으로서 타이완에 대한 일방적 지원으로 보인다. 즉, 앞서 언급한 바와 같이 중국의 타이완에 대한 교육교류에 대한 이른바 ‘우대사항’은 타이완의 중국학생교류에 대하여 제도화되지 않아 적용되지 않는다. 이러한 중국의 교육교류정책으로 인하여 타이완 학생의 중국유학생수는 매년 급격히 증가하고 있다. 앞으로 남한과 북한의 교육교류에 있어 중국의 규정을 참고할만하다.

(5) 법학 및 실무

양안은 양회를 통하여 2009년부터 법학계와 실무계에서의 교류 협력이 원활하게 실현되고 있다. 특히 2009년에 이루어진 양안 간 법학계와 실무계의 교류는 중국법학회가 중국 법학계를 대표하여 법률문제의 연구와 양안 법률교류의 지속적 발전에 대한 중요한 역할을 하였다는 평가다. 오랫동안 양안의 법학계는 법학교류를 통하여 많은 성과를 이루었으며, 양안교류에 있어 중요한 공헌을 하였다. 2018년에 와서는 양안 간 ‘반테러’에 대한 공동연구가 란저우(蘭州)에서 개최되었는가 하면, ‘양안 평화발전법학 세미나’가 개최되기도 하였다. 이처럼 양안은 지속적으로 학계와 실무 간의 교류를 통하여 발생하는 다양한 법률문제에 대하여 협력을 통하여 해결하려는 시도를 지속하고 있다.

실질적인 법률서비스 교류를 위하여 중국은 2008년 「국가법률직업자격을 취득한 타이완지구인민의 대륙에서의 변호사 업무에 관한 관리방법(取得國家法律職業資格的台灣居民在大陸從事律師職業管理辦法)」을 제정하고, 2017년 1차 개정을 통하여 타이완 변

64) 동 관리규정은 2005년 6월 2일 노동 및 사회보장부 제10차 부위원회 회의를 통과하여 중화인민공화국 노동 및 사회보장부령 제26호로 제정되었다. 시행일은 2005년 10월 1일부터이다.

65) 동 관리규정이 2005년에 제정됨으로써 현실적이지 못하다는 지적이 있다. 즉, 제3조와 제4조에서 타이완, 홍콩, 마카오인민의 구직에 대하여 제한을 두고 있으며, 동일 중화민족으로서 직업활동에 있어 외국인과의 차별화된 규정이 없다는 점이다. 그러므로 동 관리규정은 현재 타이완지구 인민 등의 대륙에서의 직업활동에 대한 상징적 법규성을 가진다.

호사자격을 가진 자의 중국내에서의 변호사 개업을 가능하게 하였다. 구체적으로 살펴보면, 동 관리방법 제3조 제1항에서, 타이완지구 인민은 중국사법부가 규정하는 민사안건의 범위 내에서 소송대리인으로서 민사안건을 대리하며, 이는 대륙에 법률사무소를 개소하여 법률자문, 대리, 자문, 법률문서 작성 등 대륙에서 비소송법률사무를 담당할 수 있다고 규정하고 있다.⁶⁶⁾ 또 제4조 제2항에서는, 타이완지구인민이 대륙의 법률사무소에서 실습을 함에 있어, 규정에 따라 집중교육과 실무교육에 참여하여야 하며, 실무교육은 비소송 법률사무 또는 민사안건과 관련한 교육을 주로 한다고 규정하고 있다.⁶⁷⁾ 타이완 변호사가 대륙에서 비록 민사사건에 한정하여 대리할 수 있다고는 하지만, 형사와 기타의 법률 문제에 대하여 자문 및 고문을 할 수 있다는 점에서 법률교류에 많은 발전이 있었다고 볼 수 있다. 특히, 2017년 동 관리방법이 개정 전에는 타이완 변호사의 대륙에서의 혼인 또는 상속에 관하여 법률대리인으로 한정되었지만, 이후 개정을 통하여 민사사건으로 확대되었다는 점도 앞으로 법률교류에 있어 많은 발전이 있을 것으로 보인다.

한층 더 나아가 2008년 5월 28일 중국사법부가 제정한 『타이완지구인민의 국가사법고시 참가에 관한 약간규정(台湾居民参加国家司法考试若干规定)』을 통하여, 타이완지구인민의 신분을 가진 자에 대하여 중국의 국가사법고시를 볼 수 있게 허용하였다(제2조). 특히 앞서 교육교류에서 언급한 바와 같이, 타이완 학생이 중국에서 유학을 하고 중국의 국가사법고시에 응시하여 합격하는 경우가 많기 때문에 타이완인민의 중국 국가사법고시 참여제도는 매우 의미가 있다할 것이다. 타이완인민이 국가사법고시를 합격하게 되면, 타이완에서 취득한 변호사자격증(국가법률직업자격)보다 중국 내에서 법률서비스 활동에 있어 제한이 없게 된다(제8조).

66) 동 관리방법이 개정 전에는 타이완 변호사의 대륙에서의 업무범위는 법률고문, 대리, 자문, 법률문서 작성 등의 대륙에서의 비소송법률사무와 소송대리인으로서 혼인과 상속의 소송법률사무를 담당하는 것으로 제한하였다.

67) 동 관리방법이 개정 전에는 타이완지구인민이 대륙 법률사무소에서 실습을 할 수 있으며, 규정에 따라 집중교육과 실무교육을 하여야 하며, 실무교육은 비소송법률사무 또는 혼인과 상속안건에 대한 대리를 주 교육으로 한다고 규정하고 있다.

(6) 기타교류 : 은행거래 및 의료관리 등

양안 간의 사회교류에 있어 가장 기초가 되는 것은 상호왕래와 관련한 법규 외에 은행거래와 의료교류 협력도 매우 중요한 역할을 한다. 이는 양안 간의 사회교류에 있어 상대지역에서의 원활한 교류 협력을 가능하게 하는 기능을 하게 된다. 이하에서는 양안 간 사회교류를 뒷받침해 줄 수 있는 법제를 소개하고 분석한다.

1) 은행거래 등

중국은 개혁개방으로 경제발전을 국가성장의 주요 동력으로 하는 정책을 실시할 무렵 타이완에 대하여도 경제특구에 대한 투자의 특별우대에 대하여 개방정책을 실시하였다. 대표적인 법규가 바로 「국무원의 타이완 동포의 경제특구 투자에 관한 특별우대 방법(國務院關於台灣同胞到經濟特區投資的特別優惠辦法)」이다. 동 우대방법은 1983년 국무원이 타이완이 선전(深圳), 주하이(珠海), 산터우(汕頭), 샤먼(廈門)의 4개 경제특구에 투자하는 경우에 다양한 우대혜택 외에 소득세와 토지사용권 등에 대하여 혜택을 부여하였다. 이는 현재 양안의 경제교류 협력에 있어 중요한 밑거름이 되는 역할을 하였다.

한편, 앞서 언급한 바와 같이 양안 간 사회문화교류에 있어 기반시스템으로 작용하는 은행거래에 대하여 중국인민은행은 2015년 「중국인민은행 금융시장공사의 경외지구의 은행 간 채권시장 진입에 관한 공고(中國人民銀行金融市場司關於境外機構進入銀行間債券市場的公告)(中國人壽保險股份有限公司(台灣))」를 제정하였다. 동 공고에서의 은행 간 채권시장진입 비준QFII(Qualified Foreign Institutional Investors)기관⁶⁸⁾으로 타이완의 중국생명보험주식유한회사(中國人壽保險股份有限公司)를 선정하였다. 이는 양안 간 교류에 있어 타이완지구의 은행을 지정함으로써 화폐 등의 교환을 원활하게 위함이다.

68) 타이완 금융회사 외에는 안타국제지주유한회사(安達國際控股有限公司), Societe Generale 은행(法國興業銀行), BNP Paribas Bank(法國巴黎銀行), 군익증권투자신탁주식유한회사(群益證券投資信託股份有限公司), HSBC(香港上海滙豐銀行有限公司), The Hongkong and Shanghai Banking Corporation Limited), Fubon 보험주식유한회사(富邦產物保險股份有限公司, fubonbank), ING Bank(荷蘭安智銀行股份有限公司), Morgan Stanley(摩根士丹利國際股份有限公司), PIMCO(太平洋投資管理亞洲私營有限公司, Pacific Investment Management Company)가 있다.

또한, 양안의 사회문화교류 및 소상공의 경제활동에 있어 중국 공상국은 2012년 12월 28일 「타이완지구인민의 대륙에서의 개인사업자등록관리 확대 개방 업무에 관한 의견(工商總局關於擴大開放台灣居民在大陸申辦个体工商户登記管理工作的意見)」을 제정하였다. 동 의견은 2016년 1월 1일부터 베이징(北京), 상하이(上海), 장수(江蘇), 저장(浙江), 푸젠(福建), 후베이(湖北), 광둥(廣東), 충칭(重慶), 쓰촨(四川)개의 성(省) 및 시(市)를 기초로, 타이완지구인민이 톈진(天津), 허베이(河北), 산시(山西), 랴오닝(遼寧), 지린(吉林), 안후이(安徽), 장시(江西), 산둥(山東), 허난(河南), 후난(湖南), 하이난(海南), 구이저우(貴州), 산시(陝西)의 전 성(省)(직할시) 및 헤이룽장(黑龍江), 광시(廣西), 윈난(雲南), 닝샤(寧夏) 등 성(省)(자치구)의 설치 시에 개인사업자등록을 신청하며, 별도로 외자신청 비준을 받을 필요가 없게 하였다. 이로서 타이완지구의 인민이 중국 대부분의 지역에서 창업할 때 내국인과 유사한 대우로 사업자등록을 할 수 있게 되었다. 이는 양안 간에 있어 중국의 타이완에 대한 특별한 조치로 사회문화 및 경제교류 협력 등 전반에 있어 매우 중요한 기반시스템 역할을 할 수 있게 하였다.

2) 의료계 교류 등

양안 간 사회문화교류에 있어 과학기술분야의 교류는 2000년 이후 매우 활발하게 진행되고 있다. 중화문화권은 중의학을 공통적 의학유산으로 하고 있기 때문에 지속적인 공유를 통한 발전을 도모할 수 있을 뿐만 아니라, 양의학에 있어서도 중의학과 협진하는 경우가 많기 때문에 자연스럽게 양안 간의 의학분야의 교류가 활발해 졌다. 이러한 교류 협력을 기초로 하여 타이완지구의 의사가 대륙에서 의료행위를 할 수 있게 되었는데, 즉, 2009년 1월 4일 중국 위생국이 「타이완지구 의사의 대륙에서의 단기의료행위에 관한 관리규정(台灣地區醫師在大陸短期行醫管理規定)」을 제정함으로써 가능하게 되었다. 동 관리규정은 「중화인민공화국 집업의사법(中華人民共和國執業醫師法)」과 「의료기관관리조례(醫療機構管理條例)」 등의 법률 및 법규를 근거로 하여 제정되었다(제1조). 타이완 의사가 대륙에서 단기로 의료행위를 하기 위해서는 반드시 집업등록을 한 후 ‘타이완 의사 단기 의료행위집업증서(台灣醫師短期行醫執業證書)’(이하 집업증서)⁶⁹⁾를 취득하여야 한다. 타이완

69) 이른바 ‘집업증서’는 ‘의사면허’와 다르다. 즉, ‘집업증서’는 ‘영업허가증’과 ‘영업면허’의 성격을 가진 증서이다.

의사가 집업증서를 취득한 경우 최장 3년 간 중국에서 의료행위를 할 수 있으며, 기간이 완료되면 다시 동 관리규정에 따라 집업증서를 신청하여야 한다. 이처럼 타이완 의사에게 대륙에서 의료행위를 허용한 것은 양안교류 협력에 있어 매우 중요한 기반시스템으로 작용한다. 즉, 대륙을 방문한 타이완지구인민은 물론, 대륙지구인민이 타이완 의사의 진료를 받을 기회가 제공되기 때문에 의료서비스시장 개방은 매우 중요하다 할 것이다.

제4절 양안 상호교류협력으로 인한 민형사분쟁해결 법제

1. 양안교류확대로 인한 민형사분쟁 해결

(1) 대륙과 타이완의 민사문제의 형성

역사적 원인으로 1987년 11월 이전, 해협 양안의 동포들은 줄곧 인위적으로 차단되어 민족상잔(이산가족을 포함)의 고통을 겪었다. 이에 1987년 10월 15일 타이완 당국은 타이완 주민이 대륙의 친척을 만날 수 있다고 선포하였는데, 이에 10월 16일 국무원 비준을 거쳐 국무원 판공청(辦公廳)은 「타이완 동포의 조국대륙 친척방문의 방법에 관한 통지(關於台灣同胞來祖國大陸探親旅遊接待辦法的通知)」를 공포하였다. 이로써 양안은 1949년부터 38년간의 냉전기가 종식되었다. 또한, 대륙지역과 타이완지역의 인민이 왕래하게 됨으로써 이와 관련한 법률문제의 발생이 불가피하게 되었다.

한편, 중국과 타이완은 양안관계가 증가함으로써 이와 비례하여 민사분쟁도 날로 증가하게 됨으로써 민사문제를 처리하기 위해 노력하였다. 하지만 민사분쟁해결을 위한 양방의 통일된 규정이나 합의서를 여전히 마련하지 못하고 있다. 즉, 민사분쟁에 대하여는 각자가 제정한 법규나 행정규범 등에 의해 해결하고 있다. 특히 민사 사법공조분야에 있어 1993년 양안회의에서 체결한 ‘양안 공증서 사용 및 조사에 관한 협의’가 시행됨으로써 「우편배송이 가능한 공증서 복사본의 종류를 확대하는 등의 방법」을 채택하기도 하였다.⁷⁰⁾

70) 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010,

1992년 7월 31일, 타이완은 「타이완지구와 대륙지구의 인민관계조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例)」를 공포하고, 이후에는 「타이완지구와 대륙지구의 임시조례 시행세칙(台灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則)」, 「대륙지구 인민의 타이완에서의 상업 활동 허가 방법(大陸地區人民來台從事商務活動許可辦法)」, 「대륙지구 인민의 타이완에서의 관광 허가방법(大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法)」 등의 법률을 제정하였다. 타이완에 이러한 법규들이 제정된 목적은 타이완과 대륙 간 인민의 경제, 무역, 문화 등의 왕래로 인하여 발생하는 법률사건을 규범하기 위한 것이다.

(2) 민사분쟁해결 관련 일반 법제

1) 양안 간 민사관계 기본 규정

양안 간의 민사관계를 규율하는 가장 기본법은 「타이완지구와 대륙(중국)지구의 인민관계 조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例, Act governing relations between the People of Taiwan area and the Mainland area)」(이하 양안인민관계조례)로 약칭 「양안 인민관계 조례(兩岸人民關係條例)」라고도 하며, 1992년 7월 31일 제정되어, 타이완이 타이완지구와 대륙지구 간 인민의 경제, 무역, 문화 등의 왕래를 규범하고, 파생하는 법률사건을 처리하기 위해 제정된 법례로, 본 조례는 여러 차례의 수정을 거친 후 현행법으로 되기까지 매우 중요하고 기본적인 역할을 수행해 왔다. 하위법으로는 「타이완지구와 대륙지구 간 인민관계 조례 시행세칙(台灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則)」(이하 인민관계조례시행세칙), 「대륙 인민의 타이완에서의 업무종사활동 허가 방법(大陸地區人民來台從事商務活動許可辦法)」, 「대륙 인민의 타이완에서의 관광활동 종사에 관한 허가방법(大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法)」 등이 있다.

주요내용을 보면, 「양안인민관계조례(兩岸人民關係條例)」 제1조에는 입법목적 및 적용범위에 대하여, “국가 통일 전 타이완지구의 안전과 민중의 복지를 확보하고, 타이완지

구와 대륙지구 간 인민의 왕래를 규범하여 파생되는 법률사건을 처리하기 위한 취지이며, 본 조례에서 규정하지 않는 경우, 기타 관련 법령의 규정을 적용한다.”라고 규정함으로써 양안관계의 발전으로 인한 통일을 고려하여 제정되었다.⁷¹⁾ 물론 이러한 규정이 중국의 일방적 통일의를 염원하는 것이고, 중국헌법상의 구체적 표현이지만, 대륙과 타이완 간 인민의 왕래에 관한 기본법규로서 타이완에서도 동 조례를 인정하고 있다. 이는 이후 한국과 북한의 인민왕래를 위한 입법에 있어 참고할 만 할 것이다.

또한 동 조례는 제2조에서 (1) ‘타이완지구’라 함은 타이완(台灣), 평후(澎湖), 진먼(金門), 마추(馬祖, matsu), 행정통치권이 미치는 기타 지역, (2) ‘대륙지구’라 함은 타이완지구 이외의 중화민국 영토, (3) ‘타이완지구인민’이라 함은 타이완지구에 호적이 있는 인민, (4) ‘대륙지구인민’이라 함은 대륙지구에 호적이 있거나 타이완지구 인민이 대륙지구에 가서 계속하여 4년 이상 거주하는 인민으로 정의함으로써 중국과 타이완의 인민에 대한 법률적 신분을 명시하고 있다. 이러한 정의는 정치적으로 분단된 현실을 상대방을 존중하고 상호인정하고 있다는 의미이다. 한국의 경우에는 ‘남한지역’, ‘남한인’, ‘북한지역’, ‘북한인’으로 명확하게 정의함으로써 남북한 교류확대에 있어 상호인정과 상대방 존중을 명확히 할 필요가 있다.

2) 양안 민사사법공조

중국과 타이완은 오랫동안 분단되어 있었기 때문에 각방의 인민은 각자가 속한 지역, 즉 대륙과 타이완 지구에서의 법률에 대한 법적 가치관이 형성되어 왔다. 이에 최근 양안 간의 교류가 활성화되어 확대됨으로서 민사분쟁 또한 다분히 발생하게 되었다. 이에 양안은 이를 해결하기 위한 민사사법공조가 필요하게 되었으며, 그 대표적인 법제가 바로 앞서 언급한 『양안인민관계조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例)』이며, 이하에서는 양안 민사사법공조 부분에 대하여 구체적으로 법제를 소개한다.

71) 동 조례 제1조는 국가통일 전 타이완의 안전과 민중의 복지를 확보하고, 타이완지구와 대륙지구 간 인민의 왕래를 규범하여 파생되는 법률사건을 처리하기 위해 본 조례를 특별히 제정한다고 규정하고 있어 통일 중국을 천명하고 있다.

인민왕래와 관련하여 양안인민관계조례 제4조는, (1) 타이완 행정원이 설립하거나 지정한 기관이 타이완지구와 대륙지구의 인민왕래 관련 사무를 처리하며, (2) 행정원 대륙위원회는 타이완지구와 대륙지구의 인민 왕래 관련 사무를 처리하며, 타이완 행정원이 설립하거나 지정한 기관이나 요건에 부합하는 민간단체⁷²⁾에 위탁할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 양안 간 민사관계공조를 위하여 인민왕래와 관련한 사무처리 전담부문을 명확히 하고 있다. 즉, 타이완 행정원이 지정하거나 위탁한 민간단체로서 인민왕래와 관련한 민사관계공조에 중요한 역할을 담당하게 된다.

한편 양안 쌍방의 지구에서 생산된 문서의 인정과 조사에 대하여는 제7조와 제8조에서 대륙지구에서 생산된 문서는 행정원이 설립 또는 지정한 기관 또는 위탁한 민간단체의 검증을 통한 경우, 원본임을 추정하고, 대륙지구에 보내는 사법문서 또는 이에 필요한 조사가 있는 경우, 사법기관은 타이완 행정원이 설립하거나 지정한 기관 또는 민간단체에 의뢰(囑托) 또는 위탁할 수 있다고 규정하고 있다.

또한 대륙지구에서의 민사확정판결 및 민사중재결정은 타이완지구의 공공질서나 선량한 풍습에 위배되지 않은 경우에 법원의 결정허가를 신청할 수 있다(제74조). (1) 이는 법원의 결정허가를 재판이나 판단을 통해 부합하는 내용인 경우 집행의 근거로 될 수 있으며, (2) 이는 타이완지구에서 이루어진 민사확정재판과 민사중재판단은 대륙지구의 법원 결정허가 또는 집행의 근거로 신청할 경우에 먼저 적용된다.

72) (1) 설립시 정부의 기부재산(복지재산) 총액이 1/2를 초과한 경우, (2) 설립목적이 타이완지구와 대륙지구 인민의 왕래와 관련한 사무를 처리하기 위한 것으로 행정원 대륙위원회를 중앙주관기관 또는 목적 사업주관기관으로 하는 경우, (3) 행정원 대륙위원회 또는 제4조의2 제1항에서 행정원의 동의를 얻은 각 주관기관으로, 처리사무의 성질과 필요에 이해서 전 2항이 규정하는 위탁 이외에 공신력과 전문능력 및 경험을 가진 기타 공익성 법인은 타이완지구와 대륙지구 인민의 왕래와 관련한 사무를 협력하여 처리한다. 필요시 위탁협의를 체결할 수 있다. (4) 제1항 및 제2항의 기관이나 민간단체는 위탁기관의 동의를 얻어 전항의 기타 공익성의 법인에 재위탁할 수 있으며, 타이완지구와 대륙지구의 인민 왕래와 관련한 사무를 협력하여 처리한다.

(3) 민사분쟁해결 혼인 및 가정문제 관련 법제

양안 간 인적왕래로 인하여 발생하는 민사분쟁 중에는 혼인문제와 가정문제가 많이 발생한다. 이는 중화문화권 내의 인민들이 최근 인적왕래가 증가함으로 인하여 각각의 지역에 경제활동을 하게 되거나 학교입학 등으로 인하여 다양한 민사분쟁이 발생하게 되는데, 이에 대해 중국과 타이완은 양안인민관계조례를 통해 이를 해결하기 위한 노력이 보인다.

먼저, 혼인과 이혼에 관하여는 부부 중 어느 일방이 타이완지구인민이고 다른 일방이 대륙지구인민인 경우에는 그 혼인과 이혼의 효력은 타이완지구의 법률을 따른다(제53조). 또한 이러한 부부 간의 혼인생활의 시작인 결혼과 종료인 이혼에 있어 그 방식과 기타 조건 등은 행위지의 규정에 따르며, 이혼사유의 발생으로 인한 이혼판결은 타이완지구의 법률에 따른다(제52조). 또 타이완지구의 인민과 대륙지구의 인민이 대륙지구에서 결혼한 경우, 부부재산제는 당해 지구의 규정에 따른다. 하지만, 타이완지구의 재산에 대하여는 타이완지구의 법률을 따른다(제54조).

한편, 혼인의 효력에 대하여 부부의 일방이 타이완지구이고, 다른 일방이 대륙지구로 동거가 불가능한 경우, 일방이 민국 74년 6월 이전 중혼한 경우, 이해관계인은 취소를 주장할 수 없다. 민국 74년 6월 5일 이후 민국 76년 11월 1일 이전의 중혼자는 후혼이 유효한 것으로 본다. 전항에서 부부 쌍방이 모두 중혼인 경우, 후혼자와의 중혼 일로부터 혼인의 효력이 발생하고, 원 혼인관계는 소멸한다(제64조).

둘째, 입양과 관련하여 사생아의 입양 성립요건은 입양자가 소재한 호적지(戶口地)의 규정에 따른다. 입양의 효력은 입양인의 적이 있는 지구의 규정에 따른다(제55조). 그리고 양자의 성립과 종료는 수양자가 소재한 소재지의 규정에 따르며, 수양의 효력은 수양자의 호적지의 규정에 따른다(제56조). 부모 중 일방이 타이완지구 인민이고, 일방이 대륙지구 인민인 경우, 그 자녀 간의 법률관계는 자녀의 호적지의 규정에 따른다(제57조). 한편, 타이완지구의 인민이 대륙지구 인민의 양자녀를 입양하는 경우, 타이완 민법 제1079조

제5항 이외 다음의 경우의 하나에 해당하는 경우, 법원은 이를 허가하지 않는다. (1) 이미 자녀가 있거나 양자녀가 있는 경우, (2) 동시에 2인 이상의 양자녀를 입양하는 경우, (3) 행정원이 설립하지 않았거나, 지정하지 않은 기관 또는 위탁된 민간단체가 아닌 검증되지 않은 곳으로부터 입양사실이 있는 경우이다(제65조).

셋째, 감호 및 부양과 관련하여, 감호를 받는 자가 대륙지구의 인민인 경우, 감호에 관하여 당해 지구의 규정에 따른다. 하지만 감호를 받는 자가 타이완지구에 거주하는 경우, 타이완지구의 법률을 따른다(제58조). 그리고 부양의 의무는 부양의무자의 호적지구의 규정에 따른다(제59조).

(4) 상속문제해결 관련 법제

양안의 상속문제와 관련하여 양안인민관계조례는 군인을 포함한 공무원 및 공영사업 기관 종사자와 일반인으로 나누어 양안 쌍방에 거주하는 피상속인의 사망으로 인한 재산 상속에 대하여 규정하고 있다.

1) 상속문제에 관한 일반 규정

양안인민관계조례에서 규정하는 상속문제에 관한 일반규정은, (1) 군, 공무원, 교육 및 공영사업기관에 종사하는 자가 그 직무를 수행하는 기간 사망한 경우, 또는 퇴직연금 등을 수령하는 기간에 사망한 경우, 타이완지구에 유족이 없거나 법정수익자가 없고, 대륙지구에 유족이나 법정수익자가 거주하는 경우, 상속인이 사망한 날로부터 5년 이내에 타이완지구의 입국허가를 받아 입국 후 서면으로 주관기관에 공무원 또는 군인사망보험금, 국가유공자 연금의 일시금, 잔여퇴직연금의 일시금을 수령한다. 단, 국가유공자 연금의 매년 수령방식과 위자료의 월 수령은 허용되지 않는다. 기간 내에 수령자(피상속인)가 신청하지 않는 경우 그 권리는 소멸한다. (2) 전향의 보험사망금 지급, 국가유공자 연금의 일시금, 잔여 퇴직연금 또는 위자료 총액의 일시금은 타이완달러(Taiwan Dollar) 200만 위안을 초과할 수 없다. (3) 본 조례는 중화민국 86년 7월 1일 수정되어 효력이 발생하기

이전, 본법 규정은 보험사망금, 국가유공자연금의 일시금, 잔여 퇴직금 또는 위자료의 일시금 지급은 보류되며, 대륙지구에 거주하는 유족이나 법적 수익자는 중화민국 86년 7월 1일부터 5년 내에 제1항의 규정에 따라 신청 후 수령하여야 하며, 기간이 초과하는 경우 권리가 소멸한다. (4) 제1항의 수령신청자 또는 전항 규정의 수령자가 상해 또는 질병이 있거나 수령하는 비용이 타이완 여비와 비슷하거나 적는 등 특수한 사정이 있는 경우, 주관부문을 통하여 타이완지구에 직접방문을 면제할 수 있다. (5) 민국 38년 이전 대륙지구에서 법령에 의하여 지급된 경우, 그 권리자는 수령 또는 중단된 것에 대해 지급되지 않는다(제26-1조).⁷³⁾

한편, 피상속인이 대륙지구 인민인 경우, 상속에 관하여 당해 지구의 규정에 따른다. 단, 타이완지구의 유산은 타이완지구의 법률을 따른다(제60조). 대륙지구 인민 유산의 성립 또는 취소의 요건과 효력은 당 지역의 규정에 따른다. 하지만 유산이 타이완지구에서 증여하는 경우, 타이완지구의 법률을 적용한다(제61조).

2) 대륙지구인민이 타이완지구인민에게 상속하는 경우

대륙지구인민이 피상속인으로 타이완지구인민에게 상속하는 경우에는 제66조의 규정에 따라, (1) 대륙지구 인민이 타이완지구인민에게 유산을 상속하는 경우, 상속이 개시된 후 3년 이내에 서면으로 피상속인 주소지의 법원에 상속의사를 표시하여야 한다. 기간이 초과되었을 때에는 그 상속권을 포기한 것으로 본다. (2) 대륙지구인민이 본 조례가 시행되기 이전에 주관기관이 상속을 처리한 경우, 타이완지구에 상속인이 없는 현역군인이나 퇴역장병 피상속자는 앞에서 언급한 상속의사표시 기간은 4년이다. (3) 본 조례(양안인민 관계조례)가 시행되기 전에 상속이 개시된 경우, 앞의 상속의사표시 기간을 본 조례 시행 일로 기산한다.

73) 대륙과 타이완이 통일된 국가로 존재하던 시대에 지급되거나 중단된 것에 대해 현재 그에 대해 지급하지 않는다는 의미. 단 국가통일 후에 지급한다(民國三十八年以前在大陸地區依法令核定應發給之各項公法給付, 其權利人尚未領受或領受中斷者, 於國家統一前, 不予處理).

3) 타이완지구인민이 대륙지구인민에게 상속하는 경우

타이완지구인민이 피상속인으로 대륙지구인민에게 그의 재산을 상속하는 경우 양안인민관계조례 제67조는, (1) 피상속인이 타이완지구에 유산이 있고 대륙지구 인민이 법적 상속인인 경우, 소득재산총액은 1인당 2백만 타이완위안을 초과하지 못한다. 초과분은 타이완지구의 동순위 상속인에게 귀속된다. 타이완지구에 동순위 상속인이 없는 경우, 타이완지구 후순위 상속인에게 귀속된다. 타이완지구에 상속인이 없는 경우 국고로 귀속한다. (2) 전항의 유산은 본 조례가 시행되기 이전에 이미 법률에 의하여 국고로 귀속한 경우, 본 조례의 규정을 적용하지 않는다. 법령에 의해 유산이 전문기관에 잠시 위탁되어 있는 경우에도 본 조례의 규정에 따른다. (3) 유언자가 타이완지구의 재산을 대륙지구인민, 법인, 단체 또는 기타 기구에 유증한 경우, 그 총액이 200만 타이완위안을 초과하지 못한다. (4) 제1항의 유산 중, 부동산에 대하여 대륙지구 상속인의 상속권리는 환산가액으로 한다. 단, 타이완지구 상속인이 거주하고 있는 부동산인 경우, 대륙지구 상속인은 상속하지 못하고, 대륙지구 상속인의 상속분이 일부분인 경우, 그 가액에 유산총액을 산입하지 않는다. (5) 대륙지구 인민은 타이완지구 인민의 배우자를 위해, 그 상속에 있어 타이완지구의 유산 또는 유증되는 경우 다음의 규정을 따른다.⁷⁴⁾ 즉, 1) 제1항 및 제3항의 총액이 200만 타이완위안을 초과할 수 없다는 제한규정을 적용하지 않는다. 2) 장기거주 허가를 받은 경우, 부동산 유산은 상속할 수 있으며, 전항의 관련 규정인 환산가액으로 한다는 규정을 적용하지 않는다. 단, 부동산이 타이완지구 상속인의 거주를 위한 것일 경우, 상속되지 않으며, 대륙지구 상속인의 상속분이 일부분인 경우에는 그 가액에 유산총액을 산입하지 않는다. 3) 전항 부동산의 상속이 토지법 제17조 제1항에서 열거하는 토지인 경우 동조 제2항 단서규정을 준용한다.

74) ① 제1항 및 제3항의 총액이 200만 타이완위안을 초과할 수 없다는 제한규정을 적용하지 않는다. ② 장기거주 허가를 받은 경우, 부동산 유산은 상속할 수 있으며, 전항의 관련 규정인 환산가액으로 한다는 규정을 적용하지 않는다. 단, 부동산이 타이완지구 상속인의 거주를 위한 것일 경우, 상속되지 않으며, 대륙지구 상속인의 상속분이 일부분인 경우에는 그 가액에 유산총액을 산입하지 않는다. ③ 전항 부동산의 상속이 토지법 제17조 제1항에서 열거하는 토지인 경우 동조 제2항 단서규정을 준용한다.

한편, (1) 타이완지구인민이 피상속인으로 대륙지구인민에게 상속하는 사안에 있어 그 상속인 전부가 대륙지구 인민인 경우, 제68조의 적용 외에 상속인, 이해관계인, 검사가 법원이 지정한 재정부 국유재산국의 유산관리인으로서 유산을 관리하게 할 수 있다. (2) 피상속인의 유산을 법률에 의해 등기하는 경우, 유산관리인은 관할 등기기관에 등기하여야 한다. (3) 제1항의 유산관리 방법은 재정부가 입안하고 행정원이 제공 공포한다(제67-1조).

앞서 언급한 68조의 적용과 관련하여 타이완지구의 피상속인이 대륙지구인민에게 상속할 경우, (1) 현역군인이나 퇴직 및 면제 장병의 사망으로 상속인이 없거나 상속인이 불분명하거나, 상속인이 사정으로 인하여 유산을 관리할 수 없는 경우, 주관기관이 그 유산을 관리한다. (2) 전 항의 유산사건은 본 조례가 시행하기 전에 이미 주관기간이 처리한 경우 그 처리에 따른다. (3) 제1항의 유산관리방법⁷⁵⁾은 국방부나 행정원 군사퇴역 및 면역 장병 지도위원회가 입안하고, 행정원이 제정하여 공포한다. (4) 본 조례가 중화민국 85년 9월 18일 수정하여 발효되기 전은 대륙지구 인민이 제66조에서 규정하는 기간 내에 제1항 또는 제2항의 유산에 대한 상속을 완료하지 않은 경우, 주관기관은 기부단체인 재단법인 영민영권기금회(榮民榮眷基金會)⁷⁶⁾를 설치하여 아래의 업무를 처리하며, 제67조 제1항의 국고에 귀속한다는 규정의 제한을 받지 않는다.

(5) 부동산문제 관련 법제

중국과 타이완의 인적왕래와 경제무역이 활발해짐으로써 중국인민의 타이완에서의 토지구매 및 임대, 타이완지구인민의 중국대륙에서의 토지 및 주택의 임대나 구매량이 증가하고 있다. 이에 대하여 양안인민관계조례는 제51조에서, (1) 물권은 물⁷⁷⁾의 소재지의 규정에 따른다. (2) 권리를 목적으로 하는 물권에 관하여는 권리의 성립지의 규정에 따른다. (3) 물의 소재지가 변경되면, 그 물권은 상실되며, 그 원인사실이 완성된 때의 소재지의

75) 「遺產管理辦法」은 일종의 법률에 속한다.

76) ‘榮民’은 국민당 산하의 군에서 복무하다가 퇴역 후 타이완에 거주하는 군인을 뜻한다.

77) 한국과 일본은 ‘물건’이라고 하고 중국과 타이완은 ‘물’이라 칭한다. 하지만 양자가 완전히 동일하다고 할 수 없다.

규정에 따른다. (4) 선박의 물권은 선적등기지의 규정에 따른다. 항공기의 물권은 항공기 등기지의 규정에 따른다. 이는 중국 물권법과 타이완 민법상의 물권에 관한 규정을 그대로 양안인민관계조례에 적용하고 있는 것으로 보인다.

(6) 지식재산권 보호

지식재산권(지적재산권, intellectual property rights)은 인간의 창조적 활동이나 경험 등을 통해 창출하거나 발견한 지식·정보·기술이나 표현, 표시 그밖에 무형적인 것으로서 재산적 가치가 실현될 수 있는 지적창작물에 부여된 재산에 관한 권리를 말한다.⁷⁸⁾ 이는 산업재산권역에 속하는 특허, 실용신안, 상표, 디자인보호와 문화입법역에 속하는 저작권, 신지식재산권역에 속하는 반도체 등의 집적회로 배치설계 보호, 식물신품종보호, 부정경쟁방지 및 영업비밀보호가 포함된다.

양안 간의 지식재산권보호에 대한 적용법률 등을 구체적으로 살펴보면, 양안 간의 지식재산권보호에 있어서도 보호범의영역이 그대로 적용되는데, 구체적으로 특허에 대하여는, 「국가지식재산권국의 타이완 동포 특허신청에 관한 약간규정(國家知識產權局關於台灣同胞專利申請的若干規定)」, 상표에 대하여는 「<타이완지구 상표등록신청인의 우선권 요구 관련 사항 규정> 및 관련 서식에 관한 공고(關於發布<台灣地區商標註冊申請人要 求優先權有關事項的規定>及相關書式的公告)」, 신지식재산권 면에서는 「타이완지구 신청인이 대륙에서 식물 신품종 신청권에 관한 임시규정(關於台灣地區申請人在大陸申請 植物新品種權的暫行規定)」이 기본법규로 작용하고 있다.

이러한 법률의 필요성은 양안 간의 경제일체화가 가속됨으로 인하여 양안의 경제왕래가 점차 복잡해짐으로써, 양안 간에는 화물무역과 서비스무역에 있어 종종 상표, 특허, 저작권 등의 문제가 나타나기 시작하였을 뿐만 아니라, 양안의 복잡한 상업과 투자 과정에 있어 발생하는 불법행위와 채무불이행 문제를 피할 수 없게 되었다.

78) 한국 「지식재산 기본권」 제3조 제1목과 동조 제2목의 ‘신지식재산권’을 포함한다.

이에 양회는 2010년 6월 29일 중국대륙 해협 양안 관계 협회와 중국 타이완 해협교류기금회가 충청에서 ‘해협 양안 경제협력구조협약(海峽兩岸經濟合作框架協議)’와 ‘해협 양안 지식재산 보호협력협약(海峽兩岸知識產權保護合作協議)’을 정식으로 체결하였다.⁷⁹⁾

한편, 중국은 양안 간의 지식재산권 분쟁해결에 대하여 1982년의 「상표법(商標法)」, 1984년의 「특허법(專利法)」, 1990년의 「저작권법(著作權法)」, 1997년의 「전통공예미술 보호조례(傳統工藝美術保護條例)」, 1993년에 공포되어 2018년에 개정된 「부정경쟁방지법(反不正當競爭法)」을 근거법으로 하고 있다.

타이완의 경우 양안 간의 지식재산권 분쟁해결에 대하여, 타이완지구의 당국이 경제발전 에 따라 점차적으로 지식재산권 관련 단행법을 제정하였는데, 예를 들어, 1991년에 공포된 「공평거래법(公平交易法)」, 1996년 공포된 「영업비밀법(營業秘密法)」, 1998년에 공포된 「식품품종 및 종묘법(植物品種及种苗法)」, 2001년 신지식재산권의 일종인 데이터베이스권으로서 공포된 「컴팩트디스크 관리조례(光碟管理條例)」, 2002년에 공포된 「집적회로의 배치설계 보호법(積極電路布局保護法)」을 근거법으로 하고 있다. 또한 타이완지구의 지식재산과 관련한 법률의 개정이 매우 빈번하다.

(7) 상사문제처리 관련 법제

상사문제 처리에 대해 중국과 타이완은 당국 간 합의를 체결하지 못한 채 각각 자기 측 입장에서 일방적으로 제정한 법규 및 제도를 통하여 이를 규정하고 있다. 이와 관련하여 중국은 「타이완 동포투자보호법」과 「타이완 동포투자보호법 실시세칙」에서 타이완

79) 이번 에 체결된 중국과 타이완 간 지식재산권 보호협정은 온라인상의 권리침해나 특허 및 상표권 등을 침해하는 모방문제에 대처하는 장기적 메커니즘 구축을 목표로 하고 있다. 양측은 서로 공고한 목록범위 내에서 먼저 신청한 상대방의 특허 및 상표권 등을 보호하는 데 합의했으며, 식물다양성 권리 신청을 상호 수용하기로 했다. 더불어 양측은 양안 간 저작권 교역을 촉진하기 위해 저작권 인증 시스템을 구축하였으며, 도서와 소프트웨어 등 다른 상품에 대한 인증제도를 구축하고 상표권이나 농산물 원산지 표시 오류 등의 문제에 대해서도 협력을 강화하기로 합의했다. 이에 대하여는, 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면 참고.

투자자와 중국기업 간에 발생한 투자 관련 분쟁을 중국의 중재기관인 국제경제무역중재위원회(CIETAC)⁸⁰⁾의 중재를 통하여 해결할 수 있도록 규정하고 있다.⁸¹⁾

상사분쟁의 경우 일반 민사 분쟁에서 발생하는 신분문제나 재산문제와는 달리 회사의 경제활동으로 발생하는 이익당사자간의 분쟁이므로 상사분쟁사례의 해결경험이 부족하기 때문에 이를 처리하기 위해 별도로 규정하기는 어려움이 있는 듯 보인다. 하지만, 양쌍방의 국내법과 앞서 언급한 국제경제무역중재위원회(CIETAC)에 당분간 상사분쟁해결을 처리하게 하고, 이후 양안 간의 관계가 어느 정도의 수준으로 대등하거나 안정된 관계로 발전하게 되면 통일된 법규를 고려할 것으로 보인다. 이는 한국과 북한의 인적왕래 등의 활성화로 인하여 발생하는 민사 및 상사문제 해결해 있어서도 참고할 만 하다.

2. 양안교류확대로 인한 형사분쟁 해결

(1) 양안관계 형사사건처리에 있어 기본원칙

‘양협 양안 공동 범죄진압 및 사법 상호협약(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議)’는 구체적으로 따라야 하는 원칙이 규정되어 있지 않다. 하지만 인민법원은 해협 양안 사법 상호협무를 통해 ‘하나의 중국’이라는 원칙에 따라 국가법률의 기본원칙을 준수한다. 어떤 학자는 현실적으로 직면하고, 또 유리한 양안 인민원칙을 따라야 하며, 합리적 소송절차의 간소화와 고효율원칙을 따라야 한다고 주장한다.

중국과 타이완 간의 왕래로 인한 형사문제 처리에 있어 각각의 법률에 근거하여 그 효력이 미친다는 원칙을 유지하였다. 형사사법공조에 있어서는 비록 양 정부간의 합의는 아니지만 양방의 적십자회를 통하여 형사 피의자나 피고인인 상대측 거주민을 송환하기

80) 중국국제경제무역중재위원회(中國國際經濟貿易仲裁委員會)는 중재의 방식을 통하여 계약성 혹은 비계약성 경제무역 관련 분쟁을 공정하고 독립적으로 해결하기 위해 설립된 상설 상사중재기구이다. 1956년 대외무역중재위원회로 설립되었고 1988년에 현재와 같은 명칭으로 변경되었다.

81) 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면; 장기석, 이상철, “중국과 타이완의 교류협력 법제연구”, 법무부 법무자료, 2008, 315면.

로 하는 내용은 이른바 ‘진면합의’를 체결하였다. 이러한 결과로 범죄인 상호 인도가 수회에 걸쳐 적십자회와 같은 민간 기구를 통해 이루어졌다.⁸²⁾

그러나 2009년 4월 26일 열린 제3차 양안회담에서는 양안 간 ‘공동 범죄 퇴치 및 사범 공조를 위한 합의서’를 체결하였다.⁸³⁾ 이번 합의를 통해 양안은 첫째, 살인범죄와 같은 중대범죄, 사기범죄와 같은 경제사범, 뇌물죄, 테러범죄 등에 대한 조사자료 교환, 범죄인 체포 및 송환 협조, 필요시 공동수사 진행 등에 합의하였고 둘째, 사범문서 송달, 증거조사 및 수색 등에 상호협조, 민사중재 재판의 상호인정, 형사재판 확정 수형자 이송, 인신구속시 가족면회 편리 제공 등에 합의하였으며, 셋째, 양안 주무기관 간 정기실무회의 개최, 관계인원의 상호방문 및 연수시행, 쌍방 관련 제도 및 규범 등의 정보교류에 합의하였다.⁸⁴⁾

(2) 대륙지구 형법의 효력

양안 간 형사사건이 발생한 경우 중국은 중국의 형법을 우선적인 근거법으로 들고 있다. 구체적으로 속지관할권에 대하여는 중화인민공화국 영역 안에서 죄를 범한 자에게는 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 모두 본법을 적용한다. 중화인민공화국의 선박이나 항공기 안에서 죄를 범한 경우에도 본법을 적용한다. 범죄의 행위 또는 결과가 중화인민공화국 영역 안에 한 가지라도 있으면, 중화인민공화국 영역 안에서 죄를 범한 것으로 본다(중국형법 제6조). 또 중국형법상의 속인관할권을 보면, 중화인민공화국 공민이 중화인민공화국 영역 외에서 본법에 규정된 죄를 범한 경우에는 중국형법을 적용하고,

82) 이에 대하여는, 강일규 외, “중국 양안 간인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12. 60면; 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 107면.

83) 이후 2010년 9월 중국 공안부 천즈민(陳智敏) 부(副)부장이 타이완을 방문했고, 10월에는 타이완 경정서(警政署) 왕취권(王卓鈞) 서장이 린더화(林德華) 형사국장 등 경찰 고위관리 16명을 대동하고 베이징을 방문하여 멩젠주(孟建柱) 중국 공안부장과 회담을 갖고 양안 간 범죄척결과 사범공조를 협의하는 등 양안 간 경찰교류와 협력이 급물살을 타고 있다.

84) 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010, 105-108면; 장기석, 이상철, “중국과 타이완의 교류협력 법제연구”, 법무부 법무자료, 2008, 147면.

다만 형법이 규정하는 최고형이 3년 이하의 유기징역인 경우에는 추궁하지 않을 수 있다. 중화인민공화국의 국가공무원과 군인이 중화인민공화국 영역 외에서 본법에 규정된 죄를 범한 경우에는 중국형법을 적용한다(중국형법 제7조).

또 보호관할권과 보통관할권에 대하여는, 외국인이 중화인민공화국 영역 외에서 중화인민공화국 국가 또는 국민에게 죄를 범하고, 본법의 규정에 따라 그 최저형이 3년 이상의 유기징역에 해당되는 경우, 동법을 적용할 수 있다. 단, 범죄지의 법률에 의하여 처벌되지 않는 경우에는 그러하지 않다(형법 제8조). 한편 중화인민공화국이 체결하거나 참가한 국제조약에 규정된 죄에 대하여 중화인민공화국이 부담하는 조약상 의무의 범위 내에서 형사 관할권을 행사하는 경우, 중국형법을 적용한다(제9조).

한편, 외국형사판결에 대한 소급인정과 외교대표의 형사 관할 면제에 대한 규정에 대하여, 먼저, 전자에 대하여는 중화인민공화국의 영역 외에서 죄를 범하여 형법에 따라 형사책임을 져야 하는 경우, 비록 외국에서 재판을 받았다고 하더라도 모두 형법에 따라 추궁할 수 있다. 다만, 외국에서 이미 형벌을 받은 자에 대하여는 형벌을 면제하거나 감경할 수 있다(형법 제10조). 그리고 후자에 대하여는 외교특권 및 면제특권을 향유하는 외국인의 형사책임을 외교적 경로를 통하여 해결한다(형법 제11조).

(3) 대륙지구의 관할권 귀속문제

중국과 타이완 간 양지구의 법률규정에 의하여 대륙지구와 타이완지구의 형사 관할이 충돌하여 현재까지 이 문제에 대한 해결에 어려움을 겪고 있다. 학자에 따라 다음의 다섯 가지의 충돌사례를 제시하고 있다.

첫째, 쌍방의 속지관할에 있어 범죄행위와 결과가 지구마다 다르므로 인하여 쌍방관할권이 충돌하고 있다. 둘째, 일방의 속지나 타방의 속인관할에서 범죄주체의 신분이 다르므로 인하여 쌍방관할권이 충돌한다. 하지만 중국 형법의 수정으로 이러한 사례를 해결하였지만, 주체와 범죄행위로 인한 형기의 판단으로 중국형법의 적용여부가 문제가 될 수

있다. 셋째, 일방의 속지(또는 속인) 또는 타방의 보호관할에 대해 발생하는 쌍방관할권 충돌문제가 있다. 넷째, 공동범죄로 발생하는 형사사건은 쌍방관할권 충돌을 초래한다. 구체적으로는 공동범죄는 반드시 범죄주체의 귀속법역의 복잡성으로 관할권 충돌이 발생한다. 다섯째, 범죄 후 도주하는 형사사건에서는 쌍방관할권 충돌이 일어난다. 본국(또는 지구) 또는 제3국(또는 지구)로 범죄 후 상대지구로 도주한 경우, 도주 후 범죄의 정황이 지속으로 나타난다.

이러한 관할권 귀속문제를 해결하기 위하여 중국과 타이완은 자국의 형법관련 규정을 적용하면서도 한편으로는 해협회와 해기회의 합의에 의해 해결하려고 노력하고 있다. 이러한 양회의 합의가 이루어짐으로써 형사 관할권 귀속문제에 대한 양 당사자의 국내법적 입법이 있을 것으로 기대된다. 남북한에 있어서도 이러한 문제는 발생할 것으로 보이며, 이를 위해 중국과 타이완의 사례를 참고할 만하다.

(4) 대륙지구에서 발생한 타이완인의 범죄에 대한 법률적용

중국 형법 제6조, “모든 중화인민공화국 영역 내에서의 범죄는 법률이 특별히 규정하는 규정이 있는 경우를 제외하고 본법을 적용한다.”라고 규정하고 있어, 타이완인이 대륙에서 범죄를 저지른 경우에도 법률책임을 추궁할 수 있다. 또한 양안이 체결한 ‘해협 양안 공동 범죄진압 및 사법상호협약(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議)’에서는 대륙에서 범죄를 저지른 타이완인민은 본 협약에 따라 처리한다고 규정하고 있다.

이를 구체적으로 살펴보면, 범죄자 인도에 대하여, 쌍방이 인도주의원칙과 호혜주의원칙에 기하여 피의자(또는 형사재판확정인 등 범죄자)에 대한 인도요청을 할 수 있다(제11조). 한편 쌍방의 동의하에 청구내용이 어느 일방의 규정이나 집행청구에 부합하지 않으면 타방에 공공질서 또는 선량한 풍속 등을 해칠 염려가 있는 경우, 협조하지 않을 수 있으며, 이를 상대방에게 설명하여야 한다(제15조).

(5) 대륙지구에서의 타이완인민에 대한 과거 범죄의 재소송

중국형법 제10조, ‘모든 중화인민공화국 영역 외의 범죄에 대하여 본법의 규정에 따라 형사책임을 지는 경우, 외국에서 재판을 하였다하더라도 여전히 본법에 따라 추궁할 수 있다. 하지만 외국에서 이미 형벌을 받은 경우에는 면제 또는 감경할 수 있다’고 규정하고 있다. 그러므로 대륙지구인민이 타이완지구에서 범죄행위에 대하여 타이완지구 등에서 형벌을 받은 경우 본국인 대륙지구에 입국하여 생활하는 경우에 타이완지구에서의 범죄행위에 대하여 재심사할 수 있다. 하지만, 타이완지구 인민이 타이완에서 이전에 범죄를 저지르고 대륙지구에서 거주하는 경우에 대하여 이와 동일하게 중국형법 제10조를 적용하여야 하는가에 대하여 문제로 된다. 이에 대하여는 타이완인민이 타이완에서의 범죄행위 피해자가 타이완인 경우와 대륙지구인민으로 나누어 생각할 수 있는데, 범죄행위 피해자가 타이완지구인민인 경우에는 동법의 규정이 적용되기 어렵고, 만약 범죄행위의 피해자가 대륙지구인민이었거나 정치범죄 등 중국대륙에 영향을 끼칠 수 있는 경우의 범죄행위인 경우에 대하여는 동법 제10조가 적용될 수 있을 것으로 보인다.

(6) 형사사법공조

형사사법공조의 현재 조약으로는 ‘해협 양안 공동 범죄진압 및 사법상호협약(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議)’이 있다. 동 협약은 2009년 4월 26일 해협회 회장 천원린(陳雲林)과 타이완 해기회 이사장 장빙쿤(江丙坤)이 난징에서 체결한 합의서이다. 동 합의서에는 양협 양안인민의 권익을 보장하고 양안교류질서를 유지하기 위하여 해협회와 해기회가 범죄진압 및 사법공조와 관련 업무를 원활히 하기 위하여 체결하였다. 양안 간의 교류가 증가하면서 형사범죄도 증가함은 물론, 양안 간 공동으로 진행되는 중요한 문화교류행사에 있어 테러 등의 범죄를 양안이 공동으로 예방 및 공조할 시스템이 필요하였다.

동 합의서는 제2장에서 공동 범죄진압의 협력 범위를 “모든 범죄협약이 있는 행위”로 하고 있으며, (1) 살인, 강도, 납치, 밀수, 총포, 마약, 인신매매, 조직적 밀입국, 조직범죄

등의 중대범죄, (2) 불법점유, 배임, 사기, 돈세탁, 화폐나 유가증권의 위조 및 변조 등의 경제범죄, (3) 횡령, 뇌물, 독직(瀆職)⁸⁵⁾ 등의 범죄, (4) 항공기나 선박의 납치나 테러 등의 범죄, (5) 기타 형사범죄로 그 범위를 정하고 있는데, 중요범죄 대부분에 대하여 형사공조를 규정하고 있다.

공조수사에 대하여 쌍방은 범죄와 관련한 정보를 제공하고, 어느 일방이 체포협조 및 형사범과 형사피의자 송환협조를 요구하면 공조수사와 조사를 진행한다. 또 쌍방은 인주주의, 안전주의, 신속주의 등의 원칙에 따라 해운이나 항공운송을 통하여 형사범 또는 형사협의를 송환하며, 송환할 시 관련 증거 등도 함께 전달한다. 만약 어느 일방이 사법 절차가 진행 중인 자를 송환요청할 경우, 절차가 종료된 후에 송환한다. 이처럼 양안 간의 공조수사와 범죄인 인도 등에 관한 중국과 타이완 간의 합의는 양안 간 교류의 증가에 따른 것이지만, 중국과 타이완은 양안 간 교류가 활발하기 이전부터 당지에서 범죄행위를 하고 양안으로 도주하는 경우⁸⁶⁾가 많았는데, 이러한 문제를 해결하기 위함이기도 하다.

앞으로 한국과 북한 간의 교류 협력에 있어 공조수사는 반드시 필요할 것이며, 중국과 타이완 간의 공조수사에 대한 연혁을 분석하여 남북한이 협의하여야 할 것이다.

3. 양안 간 기타 민형사분쟁해결 적용 법제

앞서 언급한 바와 같이 양안 간의 민간교류가 활발해짐으로 인하여 다양한 민형사분쟁이 발생하고 있다. 이러한 분쟁에 대하여 중국법제와 타이완법제는 어떻게 적용할 것인가가 관심사로 되고 있다. 이에 이하에서는 이상에서 언급한 양안 간 민형사분쟁해결을 위한 법제 외에 기타 빈번히 발생하는 민형사분쟁해결을 위한 중국과 타이완의 법제를 소개하고 검토한다.

85) 공무원이 지위나 직무를 남용하여 저지르는 죄로, 직권남용죄, 직무유기죄, 뇌물죄 등이 있다.

86) 그동안 범죄행위를 저지른 후 대륙이나 타이완으로 도주하는 원인은, (1) 같은 언어권으로 생활에 문제가 없으며, (2) 양안 간 정치적 대립으로 인하여 범죄자 인도에 관한 협조가 없었기 때문이다.

(1) 대륙인민의 타이완 여행 중 소비 관련 분쟁

2008년 7월 양안 간 여행에 관하여 먼저 대륙지구인민의 타이완여행을 실시하게 됨으로써 대륙지구인민의 타이완 여행시장이 활기를 띠기 시작하였다. 대륙지구인민의 타이완 여행에 관한 업무도 빠르게 발전하였으나 이로 인하여 대륙지구인민의 타이완 여행에서의 소비분쟁이 발생하게 되었으며, 이 중 분쟁의 일부는 즉시에 해결되지 않았다.⁸⁷⁾

이에 대하여 먼저, 양회(해협회와 해기회)가 체결한 합의서를 살펴보면, 2006년 4월 16일 국가여행국은 국무원 타이완사무관공실과公安부가 연합하여 공포한 「대륙지구인민의 타이완지구 여행관리방법(大陸居民赴台灣地區旅游管理辦法)」을 통하여 대륙지구인민의 타이완 영해에서 발생하는 일체의 문제를 해결하기 위한 전문규정을 제정하였으며, 이는 2008년 6월 13일 해협회 회장인 천원린(陳雲林)과 타이완 해기회 이사장이 정식으로 체결한 「해협 양안 대륙지구인민의 타이완 여행에 관한 협의(海峽兩岸關於大陸居民赴台旅游協議)」를 배경적 근거로 하고 있다.

또한, 중국은 2013년 4월 25일 제12기 전국인민대표대회 상무위원회 제2차 회의에서 통과된 「여행법(旅游法)」⁸⁸⁾을 주요 근거법으로 제시하고 있으며, 이하 「여행소송처리방법(旅游投訴處理辦法)」, 「최고인민법원의 여행분쟁법률 심리의 약간 문제에 관한 규정(最高人民法院關於審理旅游糾紛法律若干問題的規定)」, 「여행사관리조례(旅行社管理條例)」, 「소비자권익보호법(消費者權益保護法)」을 타이완 여행에 있어 동일하게 적용하였다.

한편, 타이완은 이 사안에 대해, 1969년 공포되고 1980년과 2001년 두차례 개정된 「발전관광조례(發展觀光條例)」를 타이완지구의 여행기본법으로 되었다. 또한 「관광여관관리규칙(觀光旅館業管理規則)」, 「여행업종관리규칙(旅游行業管理規則)」, 「관광가이드

87) 이에 대한 구체적인 내용과 해결에 대하여는, 張超, “大陸居民赴台旅游消費糾紛解決機制研究”, 碩士論文, 南京航空航天大學研究生院, 2014, 15頁. 참고.

88) 동법의 정식 시행일은 2013년 10월 1일부터이다.

관리규칙(導游人員管理規則)」 등이 주요 근거법으로 되었으며, 타이완 당국은 2007년 3월 공포한 「대륙지구인민의 타이완에서의 관광중사활동 허가방법 수정 조문(大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法修正條文)」에서 대륙지구인민을 세 분류로 나눔으로써 관리를 용이하게 하였다.

(2) 해협 양안 간 어업산업재해 배상분쟁⁸⁹⁾

양안 간의 경제관계가 나날이 증가함으로 인하여 양안 기업 간 어업노동협력도 증가하게 되었다. 이에 어업노동자와 선주 간의 분쟁도 발생건수가 증가하고 있다. 이에 대하여 양안은 어떠한 법제를 적용하고 있는지 살펴보자.

먼저, 양회 협의서를 보면, 2009년 12월 22일 양협안안관계협회와 재단법인 해협교류기금회가 ‘양안 어업선박노동계약협력(兩岸漁船船員勞務合作協議)’을 어업노동협력에 대한 전문규정으로 합의하였다. 이는 양안 간 어업선박노동계약에서 발생하는 중요한 근거법으로서의 역할을 담당한다. 중국의 경우 이러한 문제에 대하여, 「중화인민공화국 노동법(中華人民共和國勞動法)」, 「중화인민공화국 노동계약법(中華人民共和國勞動合同法)」, 「상해보험조례(工傷保險條例)」 등이 근거법으로 적용된다. 또 「중화인민공화국 해사소송특별절차법」 적용의 약간문제에 관한 해석(關於適用<中華人民共和國海事訴訟特別程序法>若干問題的解釋)」 제8조의 규정에 근거하여 선원노동계약분쟁은 직접 법원에 기소하고 해사법원이 이를 수리하여 심리한다.

반면 타이완의 경우는 동일 안전에 대하여, 타이완 지구의 모든 고용관계는 민법(民法)과 노동기준법(勞動基準法)에 의하여 처리된다. 또 타이완지구의 선원법(船員法)은 어업노동자를 배제하고 있으므로 어업노동자의 고용관계는 민법과 노동기본법 등의 직업노동법규를 적용하여야 한다.

89) 이에 대한 구체적인 내용과 해결에 대하여는, 陳咏暉, “對兩岸間漁工商賠償糾紛解決比較淺析”, 法制與社會, 2013年第3期, 204-205頁 참고.

(3) 해협 양안 간 문화협력의 세법 문제⁹⁰⁾

해협 양안 문화교류 협력은 반독점에 큰 의미가 있다. 양협 양안 문화교류는 일종의 정보 및 자원의 상호활동으로서 시장경제환경에 있어 통상적으로 경제적 이익을 교환하고 교환함으로써 자연스레 조세법의 규정범주에 들어가게 된다. 이로서 세법은 양안 간 문화교류 및 협력에 영향을 미치는 제도적 환경요인 중 하나라는 것을 알 수 있다.

양안 문화교류 협력 활동에 있어 관계되는 세금은 주로 부가가치세, 영업세, 법인소득세, 개인소득세이다.

현재 해협 양안 간의 문화협력으로 발생하는 세금문제에 대한 중국의 규정을 소개하면, 1988년 국무원이 공포한 「타이완지구 동포의 투자에 관한 규정(關於鼓勵台灣地區同胞投資的規定)」 제11조⁹¹⁾, 1999년 국무원이 공포 시행한 「타이완지구 동포의 투자보호법 실시세칙(台灣地區同胞投資保護法實施細則)」 제13조⁹²⁾, 「부가가치세 임시조례(增進稅暫行條例)」, 「영업세 임시조례(營業稅暫行條例)」, 「기업소득세법(企業所得稅法)」, 「개인소득세법(個人所得稅法)」을 근거법으로 하고 있다.

90) 이에 대한 구체적인 내용과 해결에 대하여는, 李興國、董榕萍, “海峽兩岸文化交流合作的稅法問題分析”, 海峽法學, 2013年第3期, 24頁 이하 참고.

91) 타이완 동포 투자기업은 그 투자총액 내에서 본 기업이 소유한 기계설비, 생산용 차량, 사무실 설비를 수입할 수 있으며, 타이완 동포 개인이 기업업무기간 개인용품을 반입하거나 합리적 수량에 한해 생활용품과 교통도구를 반입할 수 있으며, 이에 대하여 관세, 공상통일세를 부과하지 않으며, 허가증을 필요로 하지 않는다. 타이완 투자기업이 ……(同胞投資企業在其投資總額內進口本企業所需的機器設備、生產用車輛和辦公設備, 以及台胞個人在企業工作期間運進自用的、合理數量的生活用品和交通工具, 免繳進口關稅、工商統一稅, 免領進口許可証, 台胞投資企業進口用于生產出口產品的原材料、燃料、散件、零部件、元器件、配套件, 免繳進口關稅、工商統一稅, 免領進口許可証, 由海關實行監管。上述進口料件, 如用于在大陸銷售的產品, 應當按照國家規定補辦進口手續, 并照章補稅.)

92) 타이완 동포 투자기업은 국가 관련 법률 및 행정법규의 규정에 따라 세수우대대우를 받는다(台灣同胞投資企業依照國家有關法律、行政法規的規定, 享受稅收優惠待遇).

(4) 해협 양안 간 투자분쟁⁹³⁾

타이완 상업투자는 대륙에서의 급속한 증가와 ‘대륙자금의 타이완 투입(陸資入台)’도 점차적으로 증가함으로써 양안 투자분쟁에 대한 문제도 반드시 뒤따르게 되었다. 양안의 투자행위는 기본적 특성으로 인하여 영외투자행위로 분쟁이 될 가능성이 매우 높으며, 실제에 있어서도 양안 간 영외투자분쟁이 매년 증가하고 있다.

타이완지구상인의 대륙투자보호에 대한 국가법률법규는 주로 「중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법(中華人民共和國台灣同胞投資保護法)」, 「중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법 실시세칙(中華人民共和國台灣同胞投資保護法實施細則)」, 「국무원의 타이완 동포 투자 장려에 관한 규정(國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定)」, 「타이완 동포 투자기업협회 관리 임시방법(台灣同胞投資企業協會管理暫行辦法)」 등이 있다. 또 타이완 상인의 대륙투자보호에 관한 지방법규로는 주로 「광둥성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시에 관한 방법(廣東省實施<中華人民共和國台灣同胞投資保護法>辦法)」, 「샤먼시 타이완 동포 투자보장조례(廈門市台灣同胞投資保障條例)」, 「충칭시 타이완 동포 투자보호조례(重慶市台灣同胞投資保護條例)」 등이 있다.

반면, 양안 간 투자분쟁해결과 관련한 타이완지구의 법률법규로는 2009년 6월 말에 공포한 「대륙지구 인민의 타이완 투자 허가법(大陸地區人民來台投資許可法)」과 「대륙지구의 영리사무에 있어 타이완에서의 자회사 및 사무처 설립허가 방법(大陸地區之營利事業在台設立分公司或辦事處許可辦法)」이 있다. 하지만 실제에 있어 앞의 두 방법은 투자 영역, 투자금액, 주식보유비율, 비준절차 등 모든 부분에 있어 대륙투자를 엄격하게 제한하고 있다.

93) 이에 대한 구체적인 내용과 해결에 대하여는, 陳光儀, “兩岸投資糾紛解決機制及法律服務問題”, 上海政法學院學報(法治論叢), 2012年第2期, 121頁 이하 참고. 연구에 따르면, 양안 투자분쟁해결시스템은 다음의 문제점이 있다. (1) 행정협조가 용이하여 지방보호주의 야기, (2) 사법소송방식에 있어 어떤 절차상의 문제, (3) 중재해결의 특성이 충분히 발휘되지 못하며, (4) 기타 기구의 조절능력에 한계가 있다.

(5) 해협 양안 간 소송 및 비소송 시스템⁹⁴⁾

민상사사법문서의 송달에 있어 2008년 4월 최고인민법원이 공포한 「타이완 민사소송 문서 송달과 관련한 약간 규정(關於涉台民事訴訟文書送達的若干規定)」이 대표적인데, 동 약간 규정은 타이완 송달문제와 관련하여 규범하고 있다.

중국대륙의 타이완 지구 분쟁해결 결과에 대한 승인과 집행에 대하여는 고급인민법원이 1998년 5월 22일 공포한 「인민법원의 타이완지구 관련 법원 민사판결 인증에 관한 규정(關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的規定)」이 있다. 그 후 「당사자의 타이완 지구 관련 법원의 민사조정서와 관련 기구서류발행 및 확인에 대한 조절협약서의 인민법원 신청허가에 관한 인민법원의 수리에 대한 회답(關於當事人持台灣地區有關法院支付令向人民法院申請認可人民法院應否受理的批復)」과 「인민법원의 타이완 지구 관련 법원에서의 민사판결 인정에 관한 규정의 보충 규정(關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的規定的補充規定)」을 제정하였다.

한편, 민상사사법문서의 송달에 대하여 타이완은 ‘입법원’이 1992년 7월 「양안인민관계 조례(台灣地區與大陸地區人民關係條例)」를 제정하여 사법문서송달 등에 대하여 규범하고 있다. 타이완지구는 대륙분쟁해결 결과에 대한 인증 및 집행에 대하여 1992년 공포하고 1997년 4월 18일 수정된 「양안인민관계조례(兩岸關係條例)」를 통하여 해결하고 있다.

94) 이에 대한 구체적인 내용과 해결에 대하여는, 廣東省東莞市第二人民法院課題組, “論海峽兩岸訴訟與非訴訟相銜接糾紛解決機制的對接與配合”, 人民司法, 2010年第7期, 91頁 이하 참고.

제4장

양안 경제교류협력 관련 법제

제1절 양안 경제교류협력 법제

제2절 양안 경제교류협력 체제의 법제화

제3절 양안 경제교류협력 체제 법제화의 주요내용과 이행

제4장

양안 경제교류협력 관련 법제

제1절 양안 경제교류협력 법제

1. 양안 경제교류 정책의 법제화

(1) 대륙의 양안 경제교류협력 법제

양안 간 정치적 갈등으로 인해 정체되었던 양안 경제교류의 시도는 중국의 개혁개방과 함께 시작되어 점차 활성화되었다. 1983년 국무원은 「타이완 동포의 경제특구 내 투자에 대한 특별우대 방법(關於台灣同胞到經濟特區投資的特別優惠辦法)」을 발표하고 타이완 자본에 대해 특정지역을 개방했다. 본 방법의 제정으로 타이완 동포는 선전(深圳), 주하이(珠海), 산토우(汕頭), 샤먼(廈門) 등 4개 경제특구에 투자할 수 있으며, 경제특구 내 우대혜택 외에 기업소득세, 토지사용료, 관세 등이 면제되는 특별혜택을 추가로 받을 수 있었다. 중국 국무원은 1988년 7월 3일 「타이완 동포 투자에 관한 규정(關於鼓勵台灣同胞投資的規定)」(이하 투자규정)을 발표하고 타이완 투자자의 대 중국투자를 독려하고 투자자의 권인보호를 천명했다. 이는 대륙에 투자하는 타이완 동포에 대한 전문적 보호규정을 담은 최초의 행정법규라 할 수 있다.

본 규정은 타이완 동포 투자기업이 상응하는 외상투자와 동등한 대우를 받을 수 있도록 하고, 타이완 동포 투자기업이 수출제품을 생산하기 위해 사용되는 재료, 연료, 부품 등을 중국으로 수입할 경우 수입세, 공상통일세(工商統一稅)⁹⁵⁾를 면제한다는 내용을 포

95) 1958년 최초 제정된 것으로 상품유통세, 화물세, 영업세, 인지세 등을 합친 것으로 1994년 세제 개혁으로 증치

함하고 있다. 이와 더불어 수입허가증을 면제하는 등의 파격적 우대정책에 대해 규정하고 있다. 이러한 중국의 우대정책으로 타이완의 대 중국투자가 급격히 증가했으며,⁹⁶⁾ 양안 간 경제교류가 본격화 되는 계기가 되었다.

중국은 증가하는 타이완 투자의 합법적 권익보호를 위해 1994년 3월 5일 「타이완 동포 투자보호법(台湾同胞投資保護法)」(이하 투자보호법), 1999년 12월 「타이완 동포 투자보호 실시세칙(台湾同胞投資保護法實施細則)」(이하 실시세칙)을 발표했다. 투자보호법은 중국이 타이완과 관련하여 제정한 최초의 법률이다. 본 법은 투자규정의 다년간의 실시를 통해 타이완 동포의 다양한 의견을 수렴하여 법률의 형식으로 만들어졌으며, 타이완 투자자의 대 대륙투자에 대한 투자수익 등을 포함한 기타 합법적 권익보호를 보다 강화시켰다는 측면에서 큰 의의를 가진다. 투자보호법의 제정으로 타이완 투자자의 합법적 권리가 중국 법제화의 궤도에 놓이게 되었다.⁹⁷⁾ 실시세칙은 타이완 동포 투자자의 투자, 투자수익, 기타 합법적 권익을 국가 법률로 보호하며, 어떠한 기관, 단위, 또는 개인을 침범하거나 손해를 끼칠 수 없음을 규정하고 있다. 1994년 국무원은 ‘전국 타이완에 대한 경제업무 회의’를 개최하고 대 타이완 업무에 있어 양안 경제교류가 핵심이 될 것이라 천명했다. 이후 「해협 양안 경제관계 문제에 관한 국무원 결정(國務院關於進一步發展海峽兩岸經濟關係若干問題的決定)」을 발표하고, 대 타이완 투자 영역, 항목, 방식을 제기하고, “평등대우, 적절한 유연성(同等優先, 適當放寬)” 원칙을 채택했다.⁹⁸⁾ 1996년 8월 교통부와 대외경제무역협작부(이하 대외경무부)는 각각 「타이완 해협 양안 해운 관리방법(台灣海峽兩岸間航運管理辦法)」, 「타이완 해협 양안 간 상품운송대리업 관리방법(關於台灣海峽兩岸間貨物運輸代理業管理辦法)」을 발표하고, 양안 항공시장을 규범하고, 양안 해상

세, 소비세, 영업세 등 각 세목으로 분리 됨.

96) 1988년 홍콩을 거치는 양안 간접무역액이 27.21억 달러로 전년 대비 20%(8成) 성장했다. 타이완 투자자가 대륙에 투자하는 항목도 대폭 증가했는데 1989년 540개로 이전 투자 항목의 총합을 뛰어 넘는 수치다. 1990년, 1991년 매년 새롭게 비준되는 타이완 투자항목이 1000개가 넘었다.

97) 2007년 국무원은 「타이완 동포 투자의 합법적 권리보호 업무현황에 관한 국무원 보고(國務院關於台灣同胞投資合法權利保護工作情況的報告)」를 발표하고 타이완 동포 투자의 합법적 권리보호 업무가 법제화궤도에 올랐음을 평가했다. http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/jdgg/bgjy/2007-04/24/content_364552.htm(접속일: 2018.8.31).

98) “國務院關於進一步發展海峽兩岸經濟關係若干問題的決定”, 中華人民共和國對外經濟法律法規匯編, <http://www.people.com.cn/zixun/flfgk/item/dwjff/falv/1/1-4-3.html>(접속일: 2018.8.10.).

취향의 발전을 추진했다. 2000년 12월 WTO 가입에 대비하여 대외경무부는 「타이완 지역 무역관리 방법(對台灣地區貿易管理辦法)」을 발표하고 대 타이완 무역의 지도원칙, 관리방식, 분쟁해결 등에 대해 규정했다.

상기와 같은 법률제정 노력을 통해서 양안 경제교류협력은 점차적으로 제도화 및 정상화 되어 갔다. 이러한 양안 경제교류협력은 2008년부터 새로운 국면을 맞이하게 된다. 양안 간 법률에 의거한 경제교류협력 시스템 구축을 위한 움직임이 시작됐다. 2008년 11월 4일 중국의 해협회와 타이완의 해기회는 ‘해협양안 항공협약(海峽兩岸空運協議)’, ‘해협양안해운협약(海峽兩岸海運協議)’, ‘해협양안 우정협약(海峽兩岸郵政協議)’, ‘해협양안식품안전협약(海峽兩岸食品安全協議)’ 등 4개 항목에 대한 협의를 통해 이른바 ‘3통(三通)’을 실현했다. 3통의 실현으로 2008년 7월 전세기(包機)가 정상화됐고, 2008년 12월에는 직항항공, 직항해운, 직송우편이 정식으로 실시되었다. 2009년 4월 26일에는 ‘해협양안 금융협력 협약(海峽兩岸金融合作協議)’에 서명하면서 양안 금융협력에 대한 체제를 건립하였다. 금융협력협약의 이행을 위한 구체적 조치로 「양안 금융건립 협력 비망록(兩岸金融建立合作備忘錄(MOU))」을 체결하여 양안 금융협력에 있어 새로운 국면에 진입하였다. 또한 2010년 6월 「양안경제협력기본협약(兩岸經濟合作框架協議(ECFA))」를 체결하고 두 지역 간 무역투자에 관한 장벽을 점차 철폐하고, 양안 경제협력과 발전을 위한 협력체제를 만들어 나갈 것을 합의했다. ECFA 체결로 양안 경제협력체제 구축을 위한 기초를 마련했으며, 양안 경제관계에 있어 새로운 발전단계가 시작됐다.⁹⁹⁾

(2) 타이완의 양안 경제교류협력 법제

타이완은 양안경제교류와 관련한 법규의 제정이 다소 늦었을 뿐만 아니라, 제정된 법령 또한 대륙자본에 대해 매우 엄격하고 대부분이 타이완 사업가가 대륙에 투자하는 것을 주로 규정하는 내용을 담고 있다. 타이완은 국민당 집정시기인 1992년 7월 21일 「양안

99) 吴为, “全面推动两岸关系发展法治化进程”, 统一论坛, 2017年第3期, 4页.

인민관계조례(兩岸人民關係條例)」를 발표하고, 동년 9월에 「타이완지역과 대륙지역 인민관계조례 실시세칙(台灣地區與大陸地區人民關係條例實施細則)」을 연이어 발표하여 대륙투자에 대한 관련 법률을 마련하였다. 실시세칙은 제3지역에서 투자하여 설립한 회사 및 사업, 그리고 대륙지구에 투자한 타이완지구 법인, 단체 또는 기타 기구에 대해 규제하고 있으며, 제3지역 회사 및 사업에 투자한 수익배분 문제를 주로 규제하였다.

양안인민관계조례는 타이완 정부가 양안의 인민관계를 처리하고, 양안 경제무역 정책을 규범하는 모범으로 다음 몇 가지 특징을 가진다.¹⁰⁰⁾ (1) 타이완 법률체계에 있어 헌법적 법률 지위를 가진다. 헌법은 아니지만, 법률의 내용이나 법률의 체계에 있어서 그만큼 중요성이 크다는 것을 의미한다. (2) 여러 입법의 형태가 혼합되어 있는 양상을 띤다. 우선, 준국제사법적 특징을 가진다. 법의 내용적 면에서 보면, 양안 간 친척방문, 취업, 경제 교류로 인해 발생하는 민사, 형사, 그리고 행정상의 법률문제 처리에 대해 독립된 장(章)을 마련하여 전문적으로 규정하고 있다. 규범의 성질 면에서 보면, 절차법규범이면서 실체법규범이고, 입법의 목적으로 보면, 대륙지구인민의 평등한 권리를 제한하고, 타이완지구의 안전을 보장하는 것을 주요 목표로 하고 있다. (3) ‘양안관계 관련 법’에 있어 기본법의 역할을 한다. 인민관계법은 기본법으로서 조항 자체가 원칙적이고 개괄적이며, 각 행정부문에 세칙을 제정하도록 권한을 부여하고 있다. (4) 행정에 위탁하는 방식으로 양안 관계를 협의화 한다. 즉, 본 조례는 직접적으로 양안 정부가 처리하지 않고, 대륙위원회와 관련 관계기구에 위탁하여 민간기구 간 대등한 관계에서 교류하도록 했다. (5) 각 지역 행정부문에 재량권을 이양하여 양안관계에서 발생하는 법률문제를 개별 안전화 했다. 본 조례는 각 지역 행정 부문에 대량의 권한을 부여하여 양안관계 문제를 문제가 발생한 행정구역 내에서 재량껏 처리할 수 있도록 했다. (6) 양안 인민의 법률적 지위 면에서 대륙지구인민에 대해 내국민대우와 정당절차표준을 넘어서는 제한과 차별 경향이 강한 성격의 법률이다.

100) 田飛龍, “兩岸人民關係條例的歷史考察與修改展望”, 台湾民情, 2012年第6期, 2013, <http://www.calaw.cn/article/default.asp?id=8337>(접속일: 2018.8.22).

2002년 8월 8일 타이완은 「대륙지구인민이 타이완지구에서 부동산허가권을 취득, 설정 또는 양도에 관한 방법(大陆地区人民在台湾地区取得设定或转移不动产物权许可办法)」을 발표하고 정식으로 대륙에 대해 투자시장을 개방했다.¹⁰¹⁾ 2005년에는 「타이완지역과 대륙지역 증권 및 선물 업무 왕래 허가방법(台湾地区与大陆地区证券及期货业务往来许可办法)」을 발표했다. 본 허가방법에 따라 대륙지구 및 그 외 국가 또는 지역에 설립된 지사와 증권 및 선물 업무를 위해 왕래하고자 할 때에는 주관기관에 허가를 받아야 하며, 그 기관이 속한 지역에서 허가한 증권 및 선물에 대한 업무를 위해서만 왕래허가가 가능하다. 2009년에는 양안 경제교류 관련 법규들이 연이어 발표되었다. 예를 들어, 「대륙지구 투자자의 타이완에서의 증권투자 및 선물 거래 종사 관리방법(大陆地区投资人来台从事证券投资及期货交易管理办法)」, 「대륙지구인민의 타이완 투자 허가방법(大陆地区人民来台投资许可办法)」, 「대륙지구에서 영리사업 타이완 지사 설립 허가방법(大陆地区之营利事业在台设立分公司伙伴事处许可办法)」의 제정을 통해 대륙에서 타이완으로 투자하는 주체 및 투자행위 등에 관련된 내용을 규정했다. 하지만 이러한 법률들은 대륙의 관련 법률들과 달리 타이완지구의 투자를 장려하거나 타이완지구에 투자하는 대륙 투자자를 보호하는 등의 규정은 담고 있지 않다.

(3) 양안 경제교류협력 법제의 특징

초기 양안 경제교류협력은 쌍방의 동등한 요구와 필요에 의해서 진행되었다기보다는 중국대륙의 타이완 투자유치를 위한 목적이 훨씬 강한 것으로 판단된다. 이러한 이유로 관련 법제도 일정한 법적 틀을 만들어 유기적으로 진행된 것이 아니라, 때에 따라 필요한 영역의 관련 법규를 만드는 식이었다. 양안 경제교류가 활성화되기 시작한 1980년대는 대륙의 개혁개방정책으로 외자유치가 활발했던 시기로, 양안 경제교류협력에서도 주로 중국대륙의 강력한 인센티브가 포함된 투자관련 법제가 대륙에서 우선적으로 제정되

101) “대륙지역 법인, 단체 또는 기타 기구, 또는 대륙 투자 회사가 타이완 지역 전체 경제 또는 농업 및 축산업에 유리한 투자를 하고자 할 경우, 신청서를 작성하고 관련 서류를 중앙의 사업주관기관에 신청하고 심의(審核)를 받아야 한다.”(제8조)

었다. 앞서 상술한 바와 같이 양안 경제교류협력은 2008년 이후 대륙과 타이완의 민간기구를 통해 각종 ‘협약’을 체결하기 전까지는 중국대륙은 대륙대로, 타이완은 타이완대로 투자자에 대한 각각의 국내와 지방 법률을 따로 제정했다. 대륙과 타이완의 관련 법률의 내용을 보면, 투자주체를 나누는 기준이나, 투자범위 규정에 있어서 두 지역의 상대 투자자에 대한 적극성이 차이가 나는 것을 알 수 있다. 다음은 두 지역의 관련 법률내용의 특징을 비교한 것이다.

투자주체를 기준으로 보면, 대륙법률은 타이완에서 대륙으로 투자하는 주체에 제한을 두고 있지 않다.¹⁰²⁾ 『<타이완 동포 투자 촉진규정> 실시 문제에 관한 국무원 통지(國務院關於施行<鼓勵台灣同胞投資的規定>若干問題的通知)』는 타이완 투자자에 대한 정의를 “타이완 동포가 타이완 또는 해외에 개설한 회사 및 기업, 타이완 또는 해외에서 외국기업과 공동으로 설립한 합자경영기업, 그리고 타이완 또는 해외에 거주하면서 개인신분으로 대륙에 와서 투자하는 타이완 동포”로 규정하고 있다. 상기 타이완 투자자는 중국의 「헌법」 및 「국적법」에 따라 중국 국적을 가지며, 법률에 의해 내국민대우가 부여된다. 따라서 대륙의 관련 법률법규에 따라 대륙 내에서 사회보장보험 등의 대우를 받을 수 있다.¹⁰³⁾ 반면, 타이완 관련 법률은 대륙의 자연인 그리고 비법인 기업은 타이완지구에 투자할 수 없다는 제한규정을 두고 있다. 대륙의 법인기업만 타이완에 투자할 수 있는 투자주체로 인정하고 있다.¹⁰⁴⁾ 타이완 「타이완지구인민의 타이완 내 투자 허가방법(大陸地區人民來台投資許可辦法)」은 대륙의 투자주체는 대륙 자연인, 법인, 비법인 기관, 그리고 대륙 투자자가 제3지역에 설립한 회사 등을 포함한다고 규정하고 있다(제3조). 하지만, 제3지역에 투자한 회사가 타이완에서 투자행위를 하기 위해서는 다음의 두 가지 조건을 충족해야 한다. 첫 번째는 직접 또는 간접적으로 그 제3지역 회사 지분 또는 출자 총액

102) 『<타이완 동포 투자 촉진규정> 실시 문제에 관한 국무원 통지(國務院關於施行<鼓勵台灣同胞投資的規定>若干問題的通知)』.

103) 「타이완 동포 투자보호법 실시세칙(台灣同胞投資保護法實施細則)」 제19조 “타이완 동포 투자자 개인 및 타이완 동포 투자기업의 타이완 동포 직원 및 종업원은 교통, 통신, 여행, 숙박 등에 있어 대륙 동포와 동등한 대우를 향유한다.”고 규정하고 있다.

104) 타이완 「대륙지역 인민의 타이완투자 허가방법(大陸地區人民來台投資許可辦法)」 제9조.

의 30%를 보유하고 있어야 하며, 두 번째는 그 제3지역 회사를 통제할 수 있는 능력을 가지고 있어야 한다.

양안의 경제교류 법제는 투자범위 규정에 있어서도 다소 차이를 보이고 있다. 국무원은 타이완 투자자의 투자범위는 외상투자자의 투자항목 규정을 참고하도록 하여 사실상 외상투자자의 투자범위가 크게 다르지 않다. 반면 타이완의 경우, 192개 항목에 대해서 대륙투자자에게 개방했으며, 그 외 분야는 투자를 금지했다. 또한 군사 및 부동산 등 타이완 경제에 미치는 영향이 큰 분야의 경우 투자를 제한하기도 한다. 예를 들어, 「타이완지구인민의 타이완 내 투자 허가방법(大陸地區人民來台投資許可辦法)」에 따라 투자자가 대륙지구 군사방면에 투자하거나 군사적 목적을 가진 기업가의 경우, 주관부문은 그 투자자가 타이완에 투자하는 것을 제한할 수 있다고 규정하고 있다(제6조). 또한 「부동산물권 허가방법」은 타이완 부동산에 중대한 영향을 미치는 건설, 토지의 독점 및 투기에 관련되어 있거나, 국토 전체의 발전에 영향을 미치는 투자에 대해서는 부동산 물권의 취득, 설정 및 이전을 허가하지 않는다고 규정하고 있다(제3조).

2. 양안 경제교류협력 지방성 법규

(1) 양안 경제교류협력 지방성 법규 제정 현황

타이완 투자자의 투자 독려와 타이완 투자보호법의 이행을 위해 각 성과 시정부도 관련 지방성 법규를 제정하였다. 1990년 5월 국무원은 「푸젠성 연해지역 타이완 투자설립 취득에 관한 회답(關於福建省沿海地區設立台商投資取的批复)」과 「푸젠 연해지역 타이완투자 지역 소득세 및 공상통일세의 감세 및 면세에 관한 통지(關於福建沿海地區台商投資區減征, 免徵所得稅和工商統一稅的通知)」를 하달했다. 이와 동시에 각 지방의 지방성 법규가 연이어 발표 되었다. 예를 들어, 푸젠성은 1990년 7월 「푸젠성 타이완 동포 투자기업 등기 관리방법(福建省台灣同胞投資企業登記管理辦法)」, 「푸젠 타이완 동포 투자기업 노동 관리규정(福建台灣同胞投資企業勞動管理規定)」을 발표했다. 랴오닝성

인민정부는 「랴오닝성 타이완 동포 투자 독려 실시방법(遼寧省鼓勵台灣同胞投資實施辦法)」을 발표했으며, 선양시 인민정부도 7월에 「선양시 타이완 동포 투자특혜조치 독려방법(沈陽市鼓勵台灣同胞投資的优惠辦法)」을 발표했다. 이외에도 산둥성 대외경제무역위원회는 「산둥성 타이완 동포 투자우대정책 독려에 관한 규정(山東省關於鼓勵台灣同胞投資的优惠政策規定)」을 산터우 경제특구 관리위원회는 「산터우 경제특구 타이완 투자 집행규정(汕頭經濟特區鼓勵台商投資暫行規定)」 등 관련 부문에서 규정을 발표하기도 했다. 상술한 행정법규나 지방성법규 및 규정은 타이완 동포의 투자를 독려하고 보호하는데 중요한 역할을 담당하였다. 또한 타이완 투자자의 합법적 권익을 보장하고 투자환경을 개선하는 역할을 하였다. 하지만 이러한 법규 및 규정은 타이완 투자 장려 및 보호를 위한 이행법률이긴 하지만 그 입법 수준이 법률에 미치지 못하고, 지역마다 차이가 크며, 규정의 내용이 서로 일치하지 않는 경우가 많았다.¹⁰⁵⁾

1994년 투자보호법이 제정되면서 각 지역에서도 타이완 투자자 보호 이행을 위한 지방성법규를 제정했다. 2013년을 기준으로 여전히 19개 부문에서 이와 관련된 지방성 법규가 실시되고 있다. 예를 들면, 「푸젠성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(福建省實施<中華人民共和國台灣同胞投資保護法>辦法)」, 「샤먼시 타이완 동포 투자 보호조례(廈門市台灣同胞投資保障條例)」, 「난징시 타이완 동포 투자 독려 및 호보조례(南京市鼓勵和保護台灣同胞投資條例)」, 「닝포시 타이완 동포 투자보장 조례(宁波市台灣同胞投資保障條例)」, 「스촨성<중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(四川省實施<中華人民共和國台灣同胞投資保護法>辦法)」, 「장시성 <중화인민공화국 타이완 투자보호법> 실시방법(江西省實施<中華人民共和國台灣同胞投資保護法>辦法)」, 「헤이룽장성 <인민공화국 타이완 동포 투자보호법>실시조례(黑龍江省實施<中華人民共和國台灣同胞投資保護法>條例)」, 「푸조시 타이완 동포 투자 권익보장에 관한 약간규정(福州市保障台灣同胞投資權益若干規定)」, 「톈진시 <중화인민공화국 타이완 동포 투자

105) 凌遠, 宋歌, “開拓兩岸經濟交流與合作的新局面-《台灣同胞投資保護法》評價”, 中國法學會, 第4期, 1994, 101頁.

보호법> 실시방법(天津市實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「광둥성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(廣東省實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「허난성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(河南省實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「광시 좡족자치구 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(廣西壯族自治區實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「충칭시 타이완 투자보호조례(重慶市台灣同胞投資保護條例)」, 「저장성 타이완 동포 투자보장조례(浙江省台灣同胞投資保障條例)」, 「후베이성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(湖北省實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「후난성 <중화인민공화국 타이완 동포 투자보호법> 실시방법(湖南省實施〈中華人民共和國台灣同胞投資保護法〉辦法)」, 「산둥우 경제특구 타이완 동포 투자보장조례(汕頭經濟特區台灣同胞投資保障條例)」, 「우한시 타이완 동포 투자 독려 및 보호 방법(武漢市鼓勵和保護台灣同胞投資辦法)」, 「장수성 타이완 동포 투자보호 및 촉진 조례(江蘇省保護和促進台灣同胞投資條例)」이 있다.

(2) 협력 플랫폼을 통한 양안 경제교류협력 지방성 법규

양안 산업협력 플랫폼을 지역별로 건설하도록 하여 양안 간 경제교류협력이 이루어질 수 있는 전문적 장소를 마련하도록 했다. 이에 난징(南京), 선양(沈陽), 우한(武漢), 청도(城都)에 해협 양안 과학기술공(산)업원구(海峽兩岸科技工(產)業園區)를 건설하고, 하이난(海南), 푸젠(福建)을 포함한 11개 성, 시 및 각 지역에 해협 양안 농업협력시험구(海峽兩岸農業合作試驗區) 및 타이완 농민 창업원(台灣農民創業園)을 건설하기 위한 각종 지방성 법규가 제정되었다. 1995년 국무원은 「선양, 난징에 타이완 과학기술원 설립에 관한 회답(關於沈陽, 南京建立台灣科技園的批复)」(國函【1995】87号)을 발표했다.

3. 투자보호법 및 실시세칙의 주요내용

(1) 주요내용

투자보호법은 총 15개 조로 구성되어 있으며, 비교적 개괄적이고 원칙적 내용을 담고 있다. 본 법은 타이완 지역의 회사, 기업, 기타 경제조직 또는 개인이 대륙에 투자하도록 독려하고, 타이완 투자자의 합법적 권익을 보호하는 것을 주요목적으로 하고 있다(제1조). 투자보호법은 타이완 동포의 투자와 외상투자를 구분하고 있는데, 타이완 동포의 투자는 ‘특수한 국내투자’로 그 성격을 규명하고 있다(제2조). 이는 하나의 중국이라는 원칙에 근거한 것이다. 투자보호법은 그 자체로 단일 전문법률로 본 법에서 규정하고 있지 않는 사안에 대해 국가의 다른 법률 및 행정법규를 준용할 수 없다. 또한 투자보호법은 ‘투자보호’라는 목적에 맞게 보호자 및 피보호자의 의무에 대해서 명확하게 규정하고 있다(제3조). 국가는 보호자로서 법에 의거하여 피보호자의 투자 및 투자수익 그리고 기타 합법적 권익을 보호할 의무를 가진다. ‘기타 합법적 권익’은 타이완 투자자의 인신재산안전 등의 민사권리를 포함한다. 한편, 피보호자인 타이완 투자자는 법률에 따른 보호를 향유하기 위해서는 대륙의 관련 법률 및 법규를 준수해야 한다.

투자보호법은 타이완 투자자에 대한 우대정책을 법률로 규정하고 있다. 국무원은 1988년 타이완 동포 투자촉진을 위한 우대규정을 발표한 바 있다.¹⁰⁶⁾ 국무원이 발표한 22개 조로 구성된 우대규정 이외에도 각 지방정부는 투자지역의 구체적 상황에 따라 더 다양한 우대혜택을 담은 지방법규 및 정책을 제정하여 적용하도록 규정하고 있다. 투자보호법은 타이완 자본 기업과 국내 회사, 기업, 기타 경제조직 또는 개인 간 상무분쟁이 발생하였을 경우 그 해결방법에 대해 규정하고 있다. 본 조에 따르면 당사자가 분쟁해결을 위해 협상, 조정 등의 방법을 원하지 않을 경우, 계약서상의 중재 조항에 따라 대륙이나 홍콩 또는 다른 중재기구를 통해 중재를 신청할 수 있다고 규정하고 있다.

106) 「타이완 동포투자에 관한 약간규정(鼓勵台灣同胞投資的若干規定)」 제22조.

그럼에도 불구하고 투자보호법은 조문 자체가 원칙성 규정에 머물러 있어 타이완 투자자들이 진정으로 요구하는 바를 반영하여 실현하기에는 불가능했다. 양안 경제교류협력과 타이완 투자자의 실제 상황을 보다 잘 반영하여, 1999년 12월에 투자보호법 실시세칙을 발표했다. 실시세칙은 투자보호법을 기본으로 하고 있으며, 본 법의 이행을 위한 보충적 행정법규이다. 실시세칙은 타이완 투자기업의 법적지위와 신청 및 설립 절차, 타이완 투자의 형식, 우대정책 및 투자 대우, 타이완 투자자의 인신의 자유 및 신변안전 보장, 분쟁해결 및 구제 등에 대해 보다 구체적으로 규정하고 있다.

표 8. 투자보호법과 실시세칙의 조문비교

	투자보호법	실시세칙
투자의 신청 및 설립 절차	<p>제8조 타이완 동포 투자기업 설립은 국무원의 규정에 따라 국무원 또는 지방정부가 정한 부서에 신청하여야하며, 신청서를 접수한 승인기관은 신청 서류를 모두 접수한 날로부터 45일 이내에 승인 여부를 결정해야 한다.</p> <p>타이완 동포 투자기업 설립 신청이 승인된 후, 신청자는 승인증서 수령일로부터 30일 이내에 기업등록 기관에 등록하고 사업허가를 받아야 한다.</p>	<p>제9조 타이완 동포 투자자의 투자에 대해 심사승인이 필요할 경우 관련 법률, 행정법규 규정이 정하는 절차에 따라 심사 및 승인 절차를 진행한다.</p> <p>제10조 타이완 동포 투자기업의 설립은 대외경제무역협력부 또는 국무원이 수권한 부문과 지방정부에 신청하며, 신청서를 접수한 심사승인기관은 신청서류를 접수한 날로부터 45일 이내에 승인 여부를 결정해야 한다.</p> <p>타이완 동포 투자기업 설립신청이 승인된 후, 신청자는 승인증서 수령일로부터 30일 이내에 기업등록기관에 등록하고 사업허가를 받아야 한다.</p> <p>제11조 타이완 동포 투자기업 설립을 위해서는 타이완 동포 투자자가 법에 따라 심사승인기관에 신청서를 제출해야 하며, 필요시 국무원 타이완 사무실 또는 지방인민정부 타이완 사무소가 발급한 인증서류를 첨부하여야 한다.</p>
투자 형식	제7조 타이완 동포 투자는 합작경영기업, 합작경영기업	제8조 타이완 동포의 투자는 법률에 따라 다음과 같은 형식의 투자를 채택할 수 있다.

	투자보호법	실시세칙
	그리고 타이완 독자기업의 형태로 진행할 수 있으며, 법령 및 행정법규 규정이 정하는 다른 투자형식을 취할 수 있다.	(1) 타이완 동포 투자자가 투자한 합자경영기업, 합작경영기업 또는 타이완 독자기업 (2) 천연자원의 공동탐사 및 개발 (3) 보상무역, 가공 및 조립, 협력 생산 수행 (4) 기업의 주식 및 채권 구입 (5) 부동산 구매 (6) 토지사용권 취득 및 개발경영 (7) 소형 국유기업 또는 집체기업, 민간기업 구매 (8) 법률, 행정법규가 허용하는 다른 투자형식
우대정책 및 대우	제13조 타이완 동포 투자기업은 국무원의 타이완 동포 투자 촉지에 관한 규정에 따라 특혜대우를 향유할 수 있다.	제4조 타이완 동포투자는 국가관련 법률, 행정법규, 그리고 그 실시세칙의 규정에 따라 특혜대우를 향유할 수 있다. 제13조 타이완 동포 투자기업은 국가의 관련 법률, 행정법규의 규정에 따라 세수우대를 향유할 수 있다.
신변안전 보장	-	제25조 국가는 법에 따라 타이완 동포 투자자 개인 및 동반 가족 그리고 타이완 동포 투자기업 중의 타이완 동포 직원 및 그 동반가족의 신변의 자유와 신변의 안전을 보호해야한다. 국가의 관련 법률규정에 따른 것을 제외하고는 타이완 동포에 대해서 어떠한 인신의 자유를 제한하는 강제조치를 취해서는 안 된다.
분쟁해결 및 구제	제14조 타이완 동포 투자자와 기타 성, 자치구 그리고 직할시의 회사, 기업, 기타 경제조직 또는 개인 간 발생하는 투자관련 분쟁은 당사자가 협상 또는 조정을 통해서 해결할 수 있다. 당사자가 협상, 조정을 원하지 않거나, 협상, 조정으로	제29조 타이완 동포 투자자는 대륙 회사, 기업, 그리고 기타 경영조직 또는 개인 간에 발생하는 투자 관련 분쟁에 대해 당사자가 협상이나 조정을 통해 해결할 수 있다. 당사자가 협상, 조정을 원하지 않거나, 협상 조정으로 해결하지 못한 경우, 계약 중의 중재조항 또는 사후 서면상 합의한 중재협약에 따라 중국의 중재기관에 중재를 신청할 수 있다. <u>대륙의 중재기관은 국가 관련 규정에 따라 타이완 동포를 중재자로 초</u>

	투자보호법	실시세칙
	<p>해결하지 못했을 경우, 계약상의 중재조항 또는 사후 체결한 서면상의 중재협의를 따라 중재기구에 중재를 신청할 수 있다.</p> <p>당사자가 계약상에 중재조항을 포함하지 않았고, 사후에 중재조항에 대해 합의하지 않았을 경우, 인민법원에 소송을 제기 할 수 있다.</p>	<p>빙할 수 있다.</p> <p>당사자가 계약상에 중재조항을 합의하지 않았거나 사후 중재협의를 하지 않은 경우는 인민법원에 소송을 제기할 수 있다.</p>

자료 : 필자정리

(2) 투자보호법 및 그 실시세칙의 입법 한계

투자보호법과 그 실시세칙은 제한된 양안 간 경제교류의 배경 하에서 제정 및 이행되었다. 법률 및 법규 제정 이후, 삼통(三通)의 실시, ECFA체결, 해협양안투자보호 및 추진협약의 등이 체결되면서 양안 경제교류는 급속도로 심화되고 발전되었다. 1990년대 양안 경제교류 관계를 감안하여 제정된 본 법률 및 법규는 이러한 양안 관계의 변화 및 발전된 상황을 반영하기에는 그 입법적 한계가 있다. 2016년 한 차례 개정이 있긴 했지만, 제정 당시 기본 법률이 가지는 입법적 한계성으로 학계에서는 전면적 개정을 요구하기도 한다.¹⁰⁷⁾

1) 협소한 조정 범위

실시세칙에 따르면 타이완 투자자의 투자방식은 8가지 형태로 구분된다(제8조). 우선, 3자 기업인 합자, 합작, 그리고 타이완 독자기업을 개설하여 투자하는 형태가 있다. 합작

107) 郑清贤, “浅谈现行保障台商投资权益规定存在的不足与完善--兼谈《中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则》的修订,” 福建省社会主义学院学报, 2015年第3期(总第108期), 2015, 61-62页; 宋锡祥, “论涉台投资法律保护的现状、问题及其相关思考”, 台湾研究集刊, 2012年第4期(总第122期), 21-24页; 史晓丽, “论台湾同胞投资保护法的修改: 新形势下的与时俱进”, 中国政法大学学报, 2018年第1期(总第63期), 80-82页 참고.

의 형태로 자연자원을 개발 탐사, 또는 보상무역, 가공 및 조립, 합작 생산하는 방법으로 투자가 가능하다. 또한, 기업의 주식 및 채권을 매입하거나, 부동산을 사거나, 토지사용권 및 개발권을 취득하는 형태로도 투자가 이루어질 수 있다. 마지막으로 소형국유기업 및 집체기업, 사영기업을 매입하는 형태로 투자가 이루어진다. 이러한 투자형태는 양안 간 경제교류 및 협력이 지속적으로 확장되어 투자의 형태나 영역도 실시세칙이 포괄하기에는 한계가 있다. 법규제정 당시 투자범위는 매우 제한된 범위에서 시작되었지만, 지금은 노동집약산업, 자본, 기술밀집형 산업, 현대제조업, 첨단기술산업, 금융 및 서비스 산업으로 그 투자범위가 확대되었다. 또한, 출자방식에 있어서도 자유태환 가능한 화폐, 기계 설비 또는 기타 실물, 공업산권, 특허지식을 사용하도록 규정하고 있다(실시세칙 제7조 및 투자보호법 제6조). 하지만, 현재는 이러한 방식 외에도 토지사용권 출자와 노동출자 등의 형식으로 출자가 이루어지기도 한다.

2) 개괄적, 추상적, 원칙적 조문

투자보호법 및 그 실시세칙은 구체적 법집행 주체를 규정하고 있지 않다. 이 때문에 구체적 권리보호를 이행하는데 있어 큰 한계가 있다. 예를 들어, 징수와 관련한 투자보호법은 “법률이 정하는 절차에 따라 실행한다.”고 규정하고 “관련된 보상을 지급한다.”라고 간단하게 규정하고 있다(제4조).¹⁰⁸⁾ 실시세칙에서 징수의 원인과 보상표준 등을 다시 규정하고 있지만, 징수의 절차라든지 피징수물의 가치확정, 보상지급 등의 문제에 대한 규정은 찾아 볼 수 없다(제24조).¹⁰⁹⁾ 뿐만 아니라, 법률상 참고하라고 규정하고 있는 참고 규범을 찾을 수 없는 문제점이 있다. 또한 타이완 투자자의 권리보장을 위한 관리 서비스 체계에 대한 명확한 규정이 없다. 따라서 각 급 타이완 관련 업무 분장이 제대로 이루어지지 않아 부서 간에 책임분담이 불분명하고, 투자분쟁 조정에 관한 직무는 서로 중첩되

108) 第四条：国家对台湾同胞投资者的投资不实行国有化和征收；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，对台湾同胞投资者的投资可以依照法律程序实行征收，并给予相应的补偿。

109) 第二十四条：国家对台湾同胞投资者的投资不实行国有化和征收；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，对台湾同胞投资者的投资可以依照法律程序实行征收，并给予相应的补偿。补偿相当于该投资在征收决定前一刻的价值，包括从征收之日起至支付之日止按合理利率计算的利息，并可以依法兑换外汇、汇回台湾或者汇往境外。

어 있다. 실시세칙은 각 급 인민정부 타이완 사무처리 기구가 타이완 투자자에 대한 법률 고문 및 자문, 소송수리 및 분쟁해결 등의 업무를 담당하도록 규정하고 있다(제27조). 하지만, 각 급 인민정부가 설치한 이러한 사무처리기구는 글자 그대로 사무를 처리하는 기구로서 업무의 협조기능이 강한 반면, 법집행의 권한은 전혀 가지고 있지 않아 실제 법집행에 있어 집행능력이 없다는 한계가 있다.

3) 단일한 분쟁해결방식

투자보호법은 “중재기구에 중재를 신청할 수 있다.”고 규정하고 있다(제14조). 하지만, 중재재판이 대륙의 인사들만으로 구성되는 경우 타이완 투자자들이 재판결과를 신임하기 어려운 문제가 발생한다. 따라서 실시세칙은 분쟁해결을 중재로 해결할 경우, 대륙의 중재기구가 타이완 인사를 중재원으로 초빙할 수 있도록 규정하였다(제29조). 그럼에도 불구하고 실시세칙은 타이완지구 및 그 중재기구가 중재를 진행할 수 있는지 여부에 대해서는 명확하게 규정하고 있지 않다. 또한, 각자의 중재기구의 중재판결에 대한 효력을 상호인정 할 것인가에 대한 문제에 대해서도 규정하고 있지 않다.

제2절 양안 경제교류협력 체제의 법제화

1. 양안 경제교류협력 체제

(1) 양안 경제교류협력 체제의 구조

2010년 9월 12일 「해협양안경제협력기본협약(海峽兩岸經濟合作框架協議, Economic Cooperation Framework Agreement)」(이하 ECFA)가 개최되었다. ECFA는 양안경제무역 협력을 대표하는 협의로 양안 경제무역협력에 있어 법조체제라 할 수 있다. ECFA가 실시되기 전에는 앞서 언급한 바와 같이 경제교류협력이 주로 중국대륙에서 타이완으로, 타이완에서 대륙으로 향하는 투자촉진이 핵심이었다. 이에 따라 투자와 관련된 투자자보

호 및 분쟁해결 등에 관한 법률보장체제 마련에 초점이 맞춰져 있었다. 더욱이 양안 경제 교류에 있어서 시스템적 측면에서 서로 교류하는 것이 아니라, 단순한 투자분야 시장개방의 개념에 가까웠다. 이러한 이유로 초기 경제교류협력 단계에서는 각 지역에서 상대방의 투자와 관련된 법률 및 법규를 각각 따로 제정해서 적용해 왔다. 상대적으로 타이완의 투자가 필요했던 대륙은 투자보호법 및 실시세칙 등을 제정하여 타이완 투자자의 합법적 권익과 다양한 우대혜택을 법률로 보장하여 보다 많은 투자를 촉진하기 위하여 노력하였다. 반면, 타이완은 대륙의 대타이완 투자에 국한된 법률이 아니라, 대륙과의 ‘관계’ 자체를 규정하는 헌법성 법률 제정을 통해 대륙과의 경제교류협력에 다소 소극적 입장을 보였다. 이처럼 1990년대 이후 양안 간 경제교류협력이 활성화 된 이래 ECFA 실시 전까지 출몰 양측 투자자의 권익보호가 핵심인 양분된 법률체제 하에서 경제교류협력이 진행되었다.

한편, ECFA는 투자뿐만 아니라 경제무역 전반적 분야에서 양안이 교류 및 협력할 것을 합의한 양안 간 최초의 종합적 협의(協議)라고 할 수 있다. 또한, 경제협력교류 체제에서 지금까지 양분되어 있던 법률시스템을 하나로 합치하는데 있어 원칙적 규범이라 할 수 있다. ECFA는 양안 간 경제협력교류에 있어 쌍방이 준수해야 하는 일반적 규칙으로써 경제협력에 있어 각 당사자에 대한 의무를 부여하고 있다. 예를 들어, 상품 및 서비스 무역에 있어 관세양허, 비관세장벽의 점진적 철폐, 자유 및 개방적 시장 환경 조성 등에 대한 의무이다. 또한, 협력의 이행에 있어 관리 감독 및 분쟁해결 등 보장제도, 이행의 구체적 메커니즘을 구축하여 협력이 지속적이고 정상적으로 이루어질 수 있도록 보장하는 역할을 한다.

양안 경제교류협력 체제는 ECFA라는 기본협의를 바탕으로 3개의 부속협의로 구성되어 있다. 부속협의를 「해협양안 투자보호 및 추진 협의(海峽兩岸投資保護和促進協議)」, (이하 투자보호협의), 「해협양안 해관(세관)협력 협의(海峽兩岸海關合作協議)」, (이하 해관협력 협의), 「해협양안 서비스무역 협의(海峽兩岸服務貿易協議)」, (이하 서비스무역 협의)이다. 투자보호협이는 2012년 2월 체결되었으며, 중국대륙과 타이완 투자자의 상호 권

익을 보호하고 서로 간 투자를 촉진하며, 공평한 투자환경을 조성할 것을 주요 목표로 하고 있다. 투자보호협정은 ECFA의 부속협정으로 ECFA 제5조에 의거하여 협의 및 제정되었다. 투자보호협정은 쌍방의 투자보호 및 촉진을 위해 점차적으로 투자제한 조치를 줄어나갈 것(제5조), 투자편리화 조치(제6조) 등을 주요 협의내용으로 하고 있다. 해관협력 협정은 2012년 8월 체결되었다. 해관협력 협의 또한 ECFA 제6조에 따라 부속협의로 체결됐다. 본 협의는 쌍방의 무역원활화와 경제교류의 발전을 촉진하기 위하여 해관업무의 집행과 적용의 원활화를 위해 서로 협력할 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 쌍방은 해관절차 간소화를 통해 통관의 효율을 높일 것을 합의했다. 마지막 서비스무역 협정은 양측이 가장 민감해 하는 분야로 가장 최근인 2013년 6월에 체결되었다. 서비스무역 협정은 상품분야로 시작된 양안 경제교류를 더욱 심화하고 무역자유화 촉진을 실현하기 위한 목적으로 체결되었다. 하지만, 서비스무역 협정은 2013년 협상이 완료되었지만, 아직 타이완 정부가 관련 협의에 대한 비준을 하지 않아 아직 발효되지 못하고 있다.

2010년 ECFA 체결과 그 파생협정의 체결을 통해 양안은 점차적으로 경제교류를 확대 및 심화시켜왔다. 최근 중국 외교부는 양안 경제문화교류협력을 위한 13가지 조치가 포함된 「양안 경제문화교류 협력추진에 관한 약간 조치(關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施)」를 발표하면서 지금까지의 양안 경제협력에 더욱 박차를 가할 것으로 판단된다.

(2) 양안 경제교류협력의 기본규칙

ECFA는 총 5장 16조와 5개의 부속서로 구성되어 있다.(표 참고) ECFA는 양안 경제교류 협력의 법률협조에 있어 기본이 되는 원칙성 규칙으로 경제무역협력의 목표, 원칙, 협력내용, 협력과 관련된 기타 업무 등에 있어 일반적 제도를 마련한 것이다. 중국대륙과 타이완지구의 무역자유화 정도는 비교적 낮은 수준이다. 따라서 ECFA의 협력목적은 상품 및 서비스 무역 분야의 자유화를 확대시키고, 관련 협력 체제를 마련하는 것이 가장 중요한 목표가 될 것이다. ECFA에 따른 양안 간 경제교류 협력에는 다음의 원칙이 준수되어야 한다.

1) ‘하나의 중국’과 ‘일국양제’ 원칙

ECFA는 하나의 중국 원칙을 전제로 체결된 협의이다. 이는 타이완이 중화인민공화국의 일부임을 양자가 합의한 것으로 ECFA의 법률 적용 문제를 해결하는데 적용되는 근거 법률, 방식, 절차 등 이 모든 것이 국가의 통일에 도움이 되어야 한다는 것을 전제조건으로 하고 있다. 한편, ‘하나의 중국’ 원칙을 고수하면서 ECFA 체결로 인해 발생하는 법률 적용 상의 문제에 있어서는 ‘일국양제(一國兩制)’ 원칙을 적용한다. 일방이 강제로 통일된 실체법을 제정하여 법률적용 문제를 해결할 것을 강요할 수 없다. 하나의 중국과 일국양제의 원칙이 기본적으로 전제되어야 ECFA의 원활한 이행을 보장할 수 있다. 관할지역 간 법률평등원칙에 따라 ECFA 이행에 있어 법률문제가 발생하였을 경우, 쌍방은 일정조건이 충족되는 경우에는 법률상 관할에 관하여 외적효력을 승인할 수 있다. 따라서 상대방의 법률에 따라 발생하는 합법적 권리를 인정하고 상대방의 합법적 권리에 대해서 모두 동등한 법률보호를 원칙으로 한다.

2) 국제조약 준수원칙

양자는 모두 WTO 회원국으로서 WTO가 제정한 규칙을 준수할 의무가 있다. 따라서 ECFA의 법률적용 문제에 있어서 WTO가 제정한 각종 무역규칙 및 분쟁해결 시스템을 참고하여, 쌍방 간에 발생한 법률분쟁 문제를 해결할 것을 원칙으로 한다.

3) 상호 경제발전 원칙

ECFA는 일종의 경제협력협의로 체결의 주요 목적이 양안 경제의 발전이다. 따라서 ECFA 이행과 관련된 법률문제의 해결에 있어서 국가주권을 훼손하지 않는 범위에서 관련 법률의 해석 및 적용은 모두 양안 경제발전을 지향하는 방향으로 이루어져야 한다.

표 9. ECFA 구성 및 주요내용

구 성	내 용
1장 총칙	양안 협력의 목적과 조치
2장 무역과 투자	상품무역, 서비스무역 및 투자 방면의 협력 사항, 협의 및 교섭 일정
3장 경제협력	전면 경제협력에 있어 해결해야하는 문제와 ECFA의 효익
4장 조기수확	상품무역 및 서비스 무역의 조기자유화 항목 및 그 항목의 구체적 계획
5장 기타	예외 규칙, 분쟁해결, 기구설립, 개정, 이행 등 중요 절차성 규정

자료 : 필자정리

ECFA는 기본적 성격의 협의로 주로 각 방의 협력사항에 대해 일반적 제도를 마련했다. ECFA에 마련된 제도는 각 방이 진행하는 경제무역협력의 범위와 내용의 경계를 규정하고 각방이 합의한 범위 및 내용에 상응하는 의무를 이행하도록 협력을 요구하고 있다. 또한 협력의 이행 순서와 시간표를 만들고 전체적인 계획 및 향후 순차적으로 확대할 협력부분을 제도화 한 것이 특징이다. 이를 감안하면 ECFA의 조기자유화 계획은 양안 경제협력교류 협의의 주요 성과로 평가된다.

표 10. 양안 경제협력의 기본 원칙

협력목적	협력원칙	협력내용	기타 업무*
1. 쌍방 간 경제, 무역 투자 협력 증진 및 강화 2. 쌍방 간 상품 및 서비스 무역의 자유화, 공평 및 투명하고 편리한 투자 환경 및 그 보장 기제 마련	1. 평등호혜, 점진적 발전 2. 세계무역기구의 기본원칙 준수 3. 서로 간의 무역 및 투자 장애의 점진적 철폐, 공평한 무역 및 투자 환경 건설	1. 상품무역 2. 서비스무역 3. 투자 4. 경제협력 5. 조기수확	1. 파생기구 2. 관리감독 및 집행 업무 3. 분쟁해결 업무 4. 규칙의 변경(종료) 업무

협력목적	협력원칙	협력내용	기타 업무*
3. 경제협력 영역의 확대 및 협력 기제 건립	4. 양안 경제 번영 및 발전을 위한 협력 기제 건설		

자료 : 필자정리

2. 경제교류협력 체제 법제화의 주요쟁점

(1) ECFA의 법적 성격

ECFA는 중국 양안경제협력 체제를 법제화했다는 관점에서 양안경제협력에 있어 중요한 의미를 가진다. 하지만 중국대륙과 타이완의 특수한 정치관계로 인해서 ECFA의 법적 성격에 대해서는 학자들 간 견해가 다양하다.¹¹⁰⁾ ECFA의 법적성격을 정하는 문제는 타이완을 주권국가로 인정하는지 여부와 결부되어 있어, 정치적으로 중국대륙이나 타이완에게 매우 민감한 문제가 아닐 수 없다. 이러한 이유로 대륙의 중앙정부에서도 이에 대한 명확한 규명을 유보하고 있다.

1) 주체적 관점에서의 법적 성격

ECFA 체결 주체를 명확히 하는 것은 본 협정의 법적 성격을 규명하는 중요한 단서가 된다. ECFA는 해협회 회장과 해기회 이사장의 서명으로 체결됐다. 이들 각 단체는 반관 반민 단체이긴 하지만, ECFA 체결에 있어 각각 중앙정부와 타이완 지역 정부로부터 수권을 부여받았다.¹¹¹⁾ 따라서 ECFA는 실질적으로는 두 기관 간의 협의가 아닌 정부 간

110) 예를 들어, 1) ECFA가 WTO체제 하의 지역무역협정의 일종, 2) 국내 법률적 성격을 가지지만, WTO 등 국제 조약의 규범 범위에서 조정된 국내 특수 법률 형태, 3) 국내법상의 행정협약, 그리고 4) 정치적 특수관계에 따라 그 성격을 규정하기 힘들다는 등의 견해가 있다. 曾令良, “WTO框架下两岸经济合作框架协定的法律定位”, 时代法学, 2009年第6期, 12-15页; 国内 특수 법률 형태, 尤乐, “论ECFA的法律性质”, 岭南学刊, 2011年第2期, 86-90页. 国内법상의 행정협약, 张亮, ECFA的法律性质研究, 法律科学, 2012年第5期, 162-168页; 曾华群, “ECFA: “两岸特色”的区域贸易协定实践”, 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2011年第4期, 78-85页; 陈委文, “ECFA的法律性质研究”, 经济与法, 2013年第2期, 229页.

협약문건이라 할 수 있다. 중국대륙과 타이완은 아직 통일국가를 이루지 않았고, 국제법상 타이완을 국가주체로 인정할 것인가의 문제는 여전히 논쟁 중에 있다. 본 고에서는 이러한 논쟁은 논외로 한다. 타이완이 국제법상 국가주권을 가지는지의 여부에 상관없이 WTO 체제하에서는 두 지역은 WTO 회원으로서 동등한 법률적 지위를 가진다. 다만, WTO 가입 주체가 중국은 주권국가로서 WTO 회원이 되었으며, 타이완은 ‘타이완, 평후(澎湖), 진먼(金門), 마주(馬祖)의 독립 관세지역(the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Jinmen and Masu)’의 신분으로 WTO에 가입했다. 따라서 ECFA는 하나의 주권국가 내의 두 지역 간 협의인 동시에 WTO 회원 간의 협의이다.

2) WTO 체제 하에서의 법적 성격

ECFA의 주요 목적과 그 주요내용은 중국대륙과 타이완 지역 간의 무역자유화를 요지로 하고 있다. WTO 체제 하에서 일반적으로 두 개 또는 두 개 이상의 국가 또는 지역 간 무역자유화를 목적으로 체결하는 협정을 지역무역협정(RTA)이라 한다.¹¹²⁾ ECFA는 그 목적과 형식의 면에서 겉으로 보기에 RTA의 형태를 갖추고 있다. 그럼에도 불구하고 그 명칭에 ‘협정(協定)’ 대신 ‘협의(協議)’를 사용하고 있다. 협정과 협의는 영문으로는 모두 ‘agreement’이지만, 중국정부가 굳이 양자를 구분해서 사용하는데에는 양자를 구분해서 사용하는데는 두 가지 이유가 있는 것으로 판단된다.

첫 번째는 정치적 이유이다. 중국이 이미 체결한 지역무역협정의 명칭을 살펴보면, 완전한 주권을 가진 국가 또는 지역과 자유무역협정(FTA)를 체결할 때 ‘협정’의 형태로 진

111) 해협양안관계협회 정관 제4조는 “본 협회는 타이완 관련 부문 및 수권단체, 인사와 해협양안교류와 관련된 문제에 대해 협상하는 업무의 위탁을 수락할 수 있으며 협의성 문건을 체결할 수 있다”고 규정하고 있다. 해협교류기금회 기본정관 제3조는 “본 해기회는 앞에서 규정하고 목적달성을 위하여 정부의 위탁을 받아 다음 업무를 처리한다. 1. 타이완과 대륙의 인민 출입경 사건 접수, 관련 증서의 발행 및 재발행 업무, 2. 대륙의 문서 확인, 신원 관계 증명, 소송 문서의 송달 서비스 지원 및 두 지역 범죄자 송환 등의 업무, 3. 대륙지역의 경제 및 무역 정보 수집 및 공개, 간접 무역, 투자 및 투자분쟁의 조정 처리 등의 업무, 4. 두 지역 사람들 간의 문화 교류에 관한 사항, 5. 타이완 지역 사람이 중국 본토에 체류하는 동안 합법적 권리와 이익을 보장 받을 수 있도록 협조하는 업무, 6. 양국 간 인민 교류에 관한 상담 서비스 업무, 7. 정부가 위임 한 기타 사항.

112) RTA는 WTO상의 일반관세협정(GATT) 제24조, 서비스무역협정(GATS) 제5조에 근거하고 있으며, 최혜국대우원칙의 예외라 할 수 있다.

행되었다. 물론 무역자유화의 정도에 따라서 완전한 주권을 가진 국가 및 지역과 FTA를 체결할 때 ‘협약’의 형태로 진행하기도 했다. 중-아세안 FTA(中國-東盟全面經濟合作框架協議)(이하 중-아세안 기본협약)이 그 대표적인 예이다. 따라서 정치적 관점에서 볼 때, 정치적 이념보다 경제적 이익을 우선시 하고, 일국양제가 기본원칙임을 두 지역이 합의하였지만, 타이완 지역을 국가로 인정하는 것 같은 표현인 협정은 중국정부의 입장에서는 용납하기 어려웠을 것이다.

두 번째는 무역자유화 수준에 따른 이유이다. ECFA 제2조는 “쌍방 간 실질적으로 다수의 상품무역에 대한 관세 및 비관세 장벽을 점차적으로 감소 및 철폐”할 것을 규정하고 있다.(강조는 필자 추가) 하지만 실질적으로는 모든 상품무역의 관세 및 비관세장벽을 제거하고 있지 않다. 따라서 중-아세안 FTA와 같은 기본협약(framework agreement)의 형식으로 채택된 것이다. ECFA는 전면적 관세철폐 대신에 대륙과 타이완이 모두 수용할 수 있는 범위 내에서 각방이 상대방에 대해 시장개방이 가능한 상품에 대한 우선적 개방 즉, 조기자유화(early harvest) 협상을 진행했다. 이러한 조기자유화 프로그램은 중-아세안 FTA에서도 나타난다. 이는 GATT 제24조 5항에서 규정하고 있는 ‘임시협정(interim agreement)’의 형태로 전면적 시장개방형태인 자유무역협정이 목표인 과도기적 형태로 볼 수 있다.¹¹³⁾ 기본협약은 정식협약이 채택되기 전에 협약의 대강을 정하고, 협약의 구조와 틀, 그리고 주요내용을 정하는 것이다. 이에 따라 구체적 협약내용은 여러 번의 협상을 거쳐 확정해 나가는 것이다. 정식협약의 채택은 장기간의 협상기간이 필요하므로 현재 긴급히 해결해야 하는 주요사안에 대해서 강요형식의 ‘기본협약’을 우선 체결하는 것이다. 양안은 두 지역 간의 개방정도의 차이 및 민감성 등을 고려하여 낮은 단계이지만, 실질적 경제교류 및 협력이 이루어질 수 있는 최상의 방법으로 협정이 아닌 협약의 방식을 택한 것이다. 따라서 WTO 체제 하에서 ECFA는 과도기적 자유무역협정의 성격을 가진다 할 수 있다.

113) GATT 제24조 5항: “…… 이 협정의 규정은 체약 당사자 영토 간에 관세동맹 또는 자유무역지역을 형성하거나 관세동맹 또는 자유무역지역의 형성을 위하여 필요한 임시협정을 채택하는 것을 방해하지 아니한다. ……”

(2) 협의의 지역 적용문제

중국대륙과 타이완은 각각의 독립된 입법 및 사법 체계를 가지고 있다. 또한 ECFA는 정부기관인 해기회와 협회가 정부의 수권을 받아 협의를 체결했기 때문 법률규범의 보편성을 가지지 않는다.¹¹⁴⁾ 따라서 양안이 체결한 ECFA의 실질적 이행을 위해서는 ECFA의 협의내용이 각 지역에서 법률적 효력을 가지도록 하는 절차가 필요하다. 이는 일반적으로 국가 간 조약체결 후 조약의 내용을 국내 법체계 상 법률적 효력을 부여하는 절차라 할 수 있다. 국제규범을 국내규범으로 수용하는 방법은 여러 가지가 있다. 국제규범을 그대로 국내법화 시키는 경우와 국제규범에 맞게 관련 국내규범을 개정하는 것이 일반적인 방식이다. ECFA의 효력발생 및 각 지역 적용에 대해서는 ECFA 제15조에서 규정하고 있다. 제15조는 앞서 언급한 대로 두 지역이 각자의 독립된 입법체계를 감안하여 협의가 체결된 후 쌍방이 각자의 관련절차에 따라 ECFA의 지역 내 수용절차를 마무리하고 서면으로 상대방에게 통보를 하도록 규정하고 있다. 쌍방이 모두 통보를 받으면, 그다음 날로 즉시 효력이 발생한다. 이에 따라 ECFA 체결 후 대륙과 타이완은 각각 다른 방식으로 ECFA에 대한 법률효력을 부여했다.

중국대륙은 별도의 비준절차 없이 ECFA 체결 이후 즉시 행정부문이 수권을 가지고 심사비준하고 타이완에 통보하는 절차를 끝냈다. 중국 「조약체결절차법(締結條約程序法)」에 따르면 중국이 외국과 체결하는 모든 협약이 국내 비준을 필요로 하는 것은 아니다. 조약체결절차법 제7조는 외국과 체결하는 모든 조약과 중요협정의 경우 전국인민대표대회 상무위원회의 비준을 받도록 규정하고 있다. 비준이 필요한 중요협정은 영토나 범죄인도 등이다. 이 6가지 중요협정을 제외한 일반적 국제협정은 전인대 상무위원회의 비준을 요하지 않는다. 중국이 체결한 대부분의 FTA 또한 비준절차 없이 효력이 발생했다. 더욱이 중국정부는 ECFA를 정식협정이 아닌 임시협정으로 인식하고 있고, ECFA의 법적 성격 자체가 국가 간 체결한 협약으로 인정하지 않기 때문에 더욱 비준 절차를 요하지 않는다.

114) 張愛云, “ECFA簽署后對海峽兩岸經濟合作法治的審視與思考”, 時代法學, vol 10 No 3, 2012, 58頁.

반면, 타이완은 「양안인민관계조례」에 따라서 ECFA의 지역 수용절차를 진행했다. 양안인민관계조례는 타이완지구와 대륙지구 사이에 체결한 협정의 내용이 지역의 관련 법률의 개정을 요하거나 새로 제정이 필요한 경우 입법원의 비준이 필요하다(제4조 2항). 하지만, 법률의 개정이나 제정이 필요하지 않는 경우 행정원의 승인만으로도 효력이 발생한다(제5조). 이처럼 양안인민관계조례에서 지역 법률의 제·개정이 필요한 경우만 비준을 요하고 있다. 하지만, 현실에서는 대륙과 체결하는 모든 경제협정은 모두 반드시 입법원의 비준을 받아야 한다.¹¹⁵⁾ 실질적으로 모든 양안 경제협정에 대한 비준의 요구는 때로는 양안 경제교류에 장애로 작용하기도 한다. 예를 들면, ECFA 체결 후에 후속협상으로 진행된 「해협 양안 서비스무역협정(海峽兩岸服務貿易協議)」은 두 지역이 2013년 6월 21일에 서명하였음에도 불구하고 타이완 입법원의 비준이 통과되지 못해 이행을 못하고 있다.

제3절 양안 경제교류협력 체제 법제화의 주요내용과 이행

1. 투자보호 및 촉진

2012년 8월 ECFA 제5조에 따라 「해협 양안 투자보호 및 촉진 협정」(이하 투자보호협정)이 정식으로 체결되면서 양안 투자 활동이 법제화 궤도에 올랐다. 투자보호협정은 총 18개 조문과 부속서로 구성되어 있다. 투자보호협정은 쌍방 간 투자보호와 촉진을 강조하며 투자보장범위를 확대했다. 타이완의 대 중국대륙 직접투자, 타이완 투자자의 제3지역에서의 간접투자까지 보호범위를 확대했다. 이와 더불어 투자자 신변의 자유 및 안전까지 보호보장의 범위에 포함시켰다. 한편 ECFA 제5조의 이행을 위해 쌍방 간 투자 우대혜택, 투자편리화, 투자제한 감소조항 등을 포함하고 있다.

115) 李娜, 张翔翔, 赵子豪, “略论两岸经济协议的缔结、生效与终止”, 中外企业家, 2017年第18期(总第572期), 265页.

(1) 투자와 투자자의 정의

중국은 일반적으로 다른 나라와 양자투자협정을 체결할 때 ‘투자자’의 정의를 두 종류로 규정하고 있다. 첫 번째는 계약국의 법률법규에 따라 설립한 법률실체, 그리고 두 번째는 계약국의 국적을 가진 자연인이다. 이와 달리 투자보호협정은 투자자를 3종류로 포괄하고 있다. 첫 번째, 일방의 신분증명서를 소지한 자연인, 두 번째, 일방의 규정에 따라 그 일방에 설립한 실체, 그리고 세 번째, 제3방 규정에 따라 설립했지만 앞서 언급한 첫 번째, 두 번째 투자자가 소유하거나 통제하는 실체이다. 투자자의 정의에서 알 수 있듯이 본 협정은 직접 투자자뿐만 아니라, 제3국을 경유한 간접투자자까지 투자의 범위에 포함하고 있다. 이는 그간 타이완의 대 중국 직접투자가 금지되어 있어 많은 타이완 기업이 제3국을 경유해 중국대륙에 투자하고 있는 현실을 반영한 것이다. 협정이 간접투자자를 보호범위에 포함시킴에 따라 양안 간 최대한 많은 투자를 유치하여 실질적 이익을 도모할 수 있을 것으로 기대했다.¹¹⁶⁾

보호의 범위는 투자행위뿐만 아니라 인신의 자유와 안전 보장으로 확대됐다. 양 측 투자자의 신변 안전에 문제가 발생하였을 경우 각자의 규정에 따라 즉시 가족에게 통보하고, 이러한 통보시스템을 정비하도록 규정하고 있다. 본 조항의 이행을 위하여 양안은 「<해협 양안 투자보호 및 촉진 협의> 관련 인신의 자유와 안전보호에 관한 공동인식(有關<海峽兩岸投資保護和促進協議>人身自由与安全保護共識)」을 체결하고, 쌍방이 각자의 규정에 따라 상대방의 투자자 및 관련 인사의 신변에 문제가 발생하였을 경우, 24시간 내에 통보하도록 규정하고 있다. 통보기한이 종전의 48시간에 비해 훨씬 단축되었으며, 이는 인신의 자유와 관련된 통보의 의무에 있어서 타이완 및 그 가족은 대륙지구인민과 동등한 대우를 받는다는 것을 의미한다. 또한, 대륙은 2012년 「형사소송법(刑事訴訟法)」을 개정하고 24시간 내에 범죄용의자 가족에게 통지하도록 규정했다.

116) 胡枚玲, “论海峡两岸投资的法律保障--以《海峡两岸投资保护与促进协议》的实施为视角”, 武汉理工大学学报, 第28卷第5期, 2015, 957页.

(2) 대우

투자보호협약의는 공평하고 공정한 우대적용의 불확정성을 보완하기 위하여 협약 내에 조문으로 공평공정 대우에 대한 내용을 규정하고 있다. 투자대우는 투자자의 투자진입 전후에 향유하는 우대혜택을 말하며, 투자보호협약에는 3가지 종류의 대우가 있다.

첫째는 공평공정대우로, 일방은 다른 일방의 투자자 및 그 투자가 ‘공정하고 공평한 대우’의 보장과 ‘충분한 보호와 안전’의 제공을 의미한다(제3조 1항). 공정·공평 대우는 일방의 조치가 정당한 절차에 부합해야 하며, 다른 일방의 투자자에 대해 공정하고 공평한 심리를 거절한다거나 명백한 차별적 또는 임의적 조치를 거부해서는 안 된다는 것이다. 충분한 보호와 안전은 일방은 다른 일방의 투자자와 그 투자를 보호하기 위하여 합리적이고 필요한 조치를 취해야 한다는 것을 뜻한다.

두 번째는 투자진입 후 주민대우로 일방은 다른 일방 투자자의 투자에 대한 운영, 관리, 유지, 향유, 사용, 매매 또는 기타 처분에 대한 대우를 말한다. 이러한 대우는 같은 상황에서 그 일방의 투자자 및 그 투자에 대한 대우보다 낮아서는 안 된다.

세 번째는 투자진입 전과 투자진입 후 모두 최혜지역대우를 부여하는 것으로 일방이 다른 일방 투자자 및 그 투자의 설립, 확대, 운영, 관리, 유지, 향유, 사용, 매매 또는 기타 처분에 대한 우대가 같은 상황에서 어떠한 제3방 투자자 및 그 투자에 대한 대우보다 낮아서는 안 된다. 하지만 협약의 본 규정 적용에 대한 특별규정을 두고 있다. 즉, 주민대우 및 최혜지역대우 의무는 양안에 이미 존재하는 부적합 조치 및 그 개정에 대해서는 적용되지 않는다(제3조 5항). 다만 쌍방은 그 부적합 조치를 점차적으로 감소 및 제거해야하며, 부적합한 조치의 수정 및 변경이 다른 일방 투자자 및 투자에 제한을 가해서는 안 된다.

(3) 수용(征收)과 보상

국유화 및 수용은 해외투자에 있어서 가장 빈번히 발생하는 정치적 리스크 중 하나이다. 이에 따라 투자보호협약의는 수용조치에 대한 구체적 규정, 간접수용의 인정, 보상표준

및 보상의 지불시한에 대한 상세한 내용을 규정화하고 있다. 투자보호협의를 (1) 공공의 이익에 근거하여, (2) 일방의 규정 및 정당한 절차에 따라, (3) 비차별적으로, (4) 규정에 따라 보상하는 경우를 제외하고는 일방이 다른 일방의 투자자의 투자 및 수익에 대해서 수용할 수 없다고 규정하고 있으며, 수용에는 직접수용과 간접수용을 모두 포함한다(제7조 1항). 그 중에서도 간접수용 인정에 대한 구체적 규정은 양안의 관련기관의 권한을 제한하는 동시에 간접수용의 확대해석을 방지하는 역할을 한다. 간접수용의 인정여부는 사안별로 평가하는데 그 판단은 다음 요소에 근거한다(제7조 2항). 우선, 해당 조치가 투자에 미치는 경제적 영향이 첫 번째 고려대상이다. 하지만 투자의 경제적 가치에 대한 부정적 영향만으로는 간접 수용을 증명하기에는 어렵다. 다음으로는 해당 조치의 범위 또는 적용에 있어 다른 일방 투자자 및 그 투자에 대한 차별 정도와 다른 일방 투자자의 명확하고 합리적 투자 기대에 대해 본 조치의 관여(개입) 정도에 근거하여 간접수용 인정 여부를 결정한다. 마지막으로 해당조치의 이행이 선의에 따라 공공이익을 목적으로 하고 있는지, 또 조치와 목적 간 비례원칙이 성립하는지 여부가 중요한 인정 요건이 된다.

수용보상과 관련하여 투자보호협의를 다음과 같이 규정하고 있다(제7조 4항). 수용의 보상기준은 수용이 발생할 당시의 수용되는 투자 또는 수익의 공평시장가치가 수용보상의 기준이 된다. 또한 수용일로부터 보상이 지급되는 날까지 합당한 기준에 따라 이자를 가산한다. 보상의 지급은 지체 없이 이루어져야 하며, 효과적으로 이행되고 교환되며 자유롭게 송금되어야 한다. 투자보호협의를의 보상기준은 중국이 이전에 다른 국가와 체결한 양자투자협정, 그리고 국내 타이완 동포투자보호법 및 그 실시세칙에서 규정하고 있는 보상기준 규정을 비교해 볼 때 보상표준이 비교적 높아졌다. 종전의 규정에서는 ‘가치’를 보상기준으로 하고 있으나 투자보호협의를에서는 ‘공평시장가치’로 보다 구체화되었으며, 보상지연 규정에 있어서도 ‘사유 없이 지불이 지연되지 않음’에서 ‘지체 없이 지불’되어야 한다고 표현이 바뀌어 수용에 따른 보상이 신속하게 진행될 수 있도록 규정했다.

(4) 투자분쟁해결

투자보호협약의 제12조 내지 제15조까지, 그리고 부속서에 투자분쟁해결규정을 두고 있다. 투자보호협약에 규정된 투자분쟁해결방식의 특징을 살펴보면, 우선 서로 다른 주체 간의 분쟁에 서로 다른 분쟁해결방식을 적용하도록 하고 있다. 양안 쌍방 간의 분쟁은 양안 간 협상 또는 해협 양안 경제협력위원회를 통해 해결한다. 투자자와 투자소재지 일방 간에 발생한 분쟁은 다음의 5가지 해결방식으로 해결한다(제13조 1항). 즉, (1) 협상, (2) 투자 소재지 또는 상급 협조기관을 통한 조정, (3) 양안경제협력위원회 투자업무 소조 산하에 설치된 투자분쟁처리기구 협조를 통한 해결, (4) 투자 소재지의 행정심의 기관에 분쟁해결 요청, (5) 투자소재지 법원에 분쟁해결 요청 등이다. 한편, 투자자와 다른 일방의 자연인, 법인, 기타 조직 간의 상사분쟁은 쌍방의 합의에 따라 중재기구를 선택하여 중재로 해결하거나 쌍방이 약정한 상사분쟁 해결방식 및 절차에 따라 분쟁을 해결한다(제14조 1항).

또 다른 특징은 분쟁해결방식의 적용범위를 달리 규정하고 있는 것이다. 협상이나 해협양안경제협력위원회에 의한 해결, 그리고 앞서 언급했던 5가지 방식의 분쟁해결방식은 투자자가 다른 일방이 관련 부문 또는 기관에 합의의 위반사실을 주장하고 그 투자자가 손해를 입은 분쟁에서만 적용된다. 반면, 투자상사분쟁의 중재는 투자와 관련하여 발생하는 상사분쟁에 적용된다. 또한 양안 분쟁해결기구에 의한 조정의 적용범위는 투자보상에 따른 분쟁으로 한정한다는 특별규정을 부속서에 두고 있다.

투자보호협약의 분쟁해결을 위해 전문적 연락 메커니즘을 창설하고 있다. 양안경제협력위원회 산하에 투자업무소조를 두고 투자와 관련된 업무를 처리하도록 하고 있다. 투자업무소조는 투자분쟁 처리, 투자자문 및 투자협약의 관련된 쌍방이 동의한 기타 업무 처리 등을 맡고 있다. 이러한 연락 메커니즘을 통해 양안 간 투자분쟁처리가 보다 즉각적이고 효과적으로 이루어 질 수 있도록 했다.

2. 무역편리화

(1) 양안 해관협력협의

양안은 2012년 8월 9일 ECFA 제6조에 근거하여 「해협 양안 해관협력협의(海峽兩岸海關合作協議)」(이하 해관협의를) 체결했다. 본 협의는 해관협력에 대한 구체적 내용을 약정한 것이다. 해관협약의 상의 해관협력은 통관편리화, 밀무역 근절, ECFA 조기자유화의 실현 등을 골자로 하고 있다. 두 지역 간 해관의 관리를 강화하고 밀무역을 공동으로 조사하여, 합법적 무역을 촉진하고 경제발전을 제고하며, 일자리 기회를 증가시키는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 통하여 양안 간 무역편리화를 실현하고 나아가 양안 간 경제교류와 발전을 확대시켜 나갈 수 있을 것으로 기대하고 있다. 해관협의를 통하여 양안은 두 지역 간 해관절차의 간편화를 통해 양안 상품무역 및 자연인 이동을 용이하게 하는 효과적 조치를 취할 것에 합의하였다. 효과적 조치에는 (1) 법집행의 통일, (2) 절차의 편리화, (3) 협력의 투명성 제고 등 몇 가지 기준이 포함되어 있다. 이와 동시에 쌍방은 양안경제협력위원회 해관업무팀에 협의 및 해관협력관련 사항에 대한 책임을 부과하고 있다. 또한 청구제도, 연락원제도, 대화협상제도 등 다양한 교류 및 소통의 장을 마련할 것에 합의했다.

해관협약의 양안 간 무역편리화 실현을 위해 중요한 강령성 문건으로 총 5장 17개 조문으로 구성되어 있다. 해관절차, 해관협력, 청구절차 등 4개 부문에서 양안에 대해 해관협력을 진행한다는 내용을 포함하고 있다. 특히, 해관협약의 제8조는 양안 해관의 구체적 협력 사항을 규정하고 있다. (1) 해관규정 관련 상호 통보와 관련하여 양안은 ECFA 상품무역과 관련한 해관평가, 상품분류, 원산지 확정에 필요한 증명서, 문서 등의 자료를 신속하게 교환하도록 했다. (2) ECFA 상품무역 수입상품에 대한 관세를 정확하게 계산하여 징수하기 위하여 해관평가, 상품분류 및 원산지확정 관련 정보제공 또는 확인해 줄 것을 요청한다. (3) 밀무역관련 협력 및 기술교류를 통하여 밀무역 및 기타 해관규정을 위반한 행위의 조사 자료를 제공하는데 협조한다. (4) 통관과정 중 발생한 문제는 즉시 소통과 협조를 통하여 필요한 조치로써 해결한다. (5) 각자의 해관관리 중 적용하는 위해관리방

법에 대해 협력이 가능한 분야를 선택하여 협력하도록 한다. (6) 점차적 AEO¹¹⁷⁾ 상호인정 실시로 통관편리를 제공한다. (7) 각자의 해관관리감독 중 무선주파수식별기술(RFID)¹¹⁸⁾의 방법에 대한 교류와 협력을 진행한다. (8) 해관특수 관리감독 지역에 대한 해관 관리의 교류 및 협력을 강화한다. (9) ECFA 상품무역과 관련한 해관 전자정보 교환시스템을 구축한다. (10) 임시통관 상품 항목에 대해 협력을 진행한다. (11) 해관무역통계에 대한 협력을 진행하고 정기적으로 무역통계를 교환하며 무역 통계제도, 방법, 통계적 차이 분석 등 기술 교류를 진행한다. (12) 인사교류, 참관, 세미나를 진행한다. 이상과 같이 12가지 항목에 대해서 양안 해관이 협력하기로 합의하였지만, 이는 가장 기본적이고 거시적 협력 방향을 제시한 것으로 협력의 구체적 항목에 대해서는 제한을 두지않고 다양하게 진행할 수 있도록 했다.

표 11. 양안 해관협력협의 구성 및 주요내용

구성	내용
1장 총칙	정의 규정, 적용범위, 목적
2장 해관절차	편리화조치, 위험관리, 투명도, 행정구제
3장 해관협력	세부적 협력사항
4장 청구절차	청구 방식 및 내용, 집행 규정
5장 기타	연락체계, 비밀보호의무, 비용, 문서형식, 개정, 효력발생시기

자료 : 필자정리

(2) 정보의 통일 관리

무역편리화의 핵심은 통관이 신속하게 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 이는 통관편리화가 이루어지는 양안 해관 간 통관정보가 신속하게 공유되는가에 달려있다. 만약, 양

117) AEO(Authorized Economic Operation): 수출입안전관리우수공인업체.

118) RFID(Radio Frequency IDentification): 무선주파수식별.

안해관 간 서로 정보교환이 원활하지 않고, 전자시스템이 통일되어 있지 않아 상품은 이미 항구에 도달했는데 원산지 증명이 아직 도달하지 않을 경우 통관이 신속하게 진행될 수 없다. 양안 간 신속한 통관, 무역 비용저감을 위해서 해관협회는 양안 간 무역데이터 수집의 효율과 품질을 향상시키도록 규정하고 있다.

통관 상품에 대한 정보공유가 기반이 되면, 이를 바탕으로 양안 간 통관 원스톱서비스(一站式)를 실시하여 ‘1회 보고, 1회 검사, 1회 통관’하는 행정 간소화를 실현한다. 이는 중복된 검사와 서류제출을 줄이고 통관에 드는 비용과 시간을 절약할 수 있다. 또한 통관 단일창구제도(單一窗口)를 통해 한 곳에서 통관, 검사검역 등 상품의 입경에 필요한 절차가 한 곳에서 진행된다.

(3) AEO 상호인정

AEO제도는 해관현대화에 있어 중요한 조치이다. 중국은 2008년 4월 1일 「기업분류방법(企業分類辦法)」과 관련 문건의 이행을 위하여 AEO 제도를 국내 제도로 수용했다. 타이완도 2009년부터 본 제도를 실시하고 있다. 2016년 10월 1일부터 양안 간 AEO 제도가 시험실시 되었다. 양안은 상대방이 인증하는 AEO 기업을 서로 인정하고 해당 AEO 기업의 상품에 대한 통관편리 조치를 제공한다. 통관편리조치는 수입상품의 서류검사를 줄이고, 수입상품의 검사율을 낮추며, 수입 상품에 대한 우선 통관절차를 진행한다. 또한, 해관 AEO 연락원을 설립하고 유사시 우선처리 등을 포함한다.

양안 AEO제도는 대륙의 난징, 푸조, 샤먼 해관과 타이완의 가오슝(高雄), 지룽(基隆)해관에서 시험실시 된다. AEO 제도는 경내 외 통관편리화 수준을 높이고, 기업의 국제시장 경쟁력을 강화하는데 중요한 제도라고 할 수 있다.¹¹⁹⁾

119) 劉昕, “兩岸海關AEO互認試點即將啓動互予對方認證企業通關便利”, 國際商報, 2016年9月27日, 第A06版.

(4) 무선주파수식별기술(RFID) 교류협력

무선주파수식별기술은 무선신호로 특정 대상을 식별하는 것으로 이 기술은 무선신호로 특정대상을 식별하고, 관련 데이터를 판독하고 기록한다. RFID는 현재 중국에서 해관 전자잠금, 전자번호판 등 물류의 임시통제 수단으로 널리 이용되고 있다. 양안은 해관협의 상 “각자의 해관 감독에 RFID 기술 적용에 관한 교류협력”에 근거하여 양안의 RFID 기술규범을 통일시킬 것을 고려할 수 있다. 또한, RFID 기술 플랫폼을 만들어 양안 경제협력시험구 내로 진출입하는 상품 및 운송 수단 등에 대해서 통일된 물류 감시감독 수단으로 활용할 수 있다. RFID 기술을 활용하며, 고속도로 상의 하이패스와 같은 기능으로 하므로 통관시간을 1/3로 줄일 수 있다.¹²⁰⁾

3. 양안 경제교류협력 성(省)급 이행 사례

(1) 지방입법과 양안 경제교류

양안은 ECFA 체결을 통해서 양안경제교류협력을 법제화하고, 그에 따른 이행조치에 대해서도 투자보호협약 및 관세협력협약, 서비스무역협약 등을 통해 보다 구체적으로 법제화과정을 거쳤다. ECFA 및 각각의 이행협약의 세부 협력내용은 각 지방정부에서 구체적으로 실현시켜 나갔다. 그 대표적 지역은 타이완과 거리상으로도 매우 가까운 푸젠성이다. 푸젠성은 ECFA 체결 이전부터 중앙정부로부터 자유무역시험구 비준을 받고 이를 활용하여 양안경제협력을 위한 선행선식(先行先試) 정책을 펼쳐왔다. 선행선식은 중국의 개혁개방에 있어 핵심정책으로 특정정책을 지방에서 우선 실시해 보고 결과가 좋을 경우 전국으로 확대시켜나가는 제도로 양안 및 홍콩, 마카오와의 교류에 있어서도 중요한 역할을 하고 있다. 선행선식은 특정 지방정부에 선행항목에 대한 각종 입법의 우선권을 부여하고, 제도적 시험을 할 수 있도록 국가가 허가한 것을 말한다. 선행선식은 법률정책 면에

120) 劉暢、齊湘輝, “海關合作協議促貿易利安全”, 新華社(2012.08.10. 자), <http://news.cntv.cn/20120810/109474.shtml>(접속일: 2018.8.31).

서 지방정부가 선행선식 할 수 있도록 보장한 것이다. 또한 지방정부는 중앙정부로부터 받은 수권에 근거하여 선행선식을 통해 지방의 자원을 효율적으로 활용하고, 제도적 혁신을 실현할 수 있는 기회를 부여받은 것이라 할 수 있다.

이러한 의미로 푸젠자유무역시험구는 타이완과의 관계에 있어서 선행선식의 핵심지역으로서의 그 중요성이 부각된다. 2009년 국무원은 「푸젠성 해협서안경제구 건설 가속화 지원에 관한 약간의견(關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見)」을 통과시켰다. ECFA 체결이후, 국무원은 2015년 4월에는 「중국(푸젠)자유무역시험구 총체방안(中國(福建)自由貿易試驗區總體方案)」을 비준하여 푸젠성이 양안경제협력 심화를 위한 새로운 모델을 만들 수 있는 근거를 마련하였다. 이러한 중앙정부의 정책과 규정을 근거로 푸젠성은 지방 조례인 「중국(푸젠)자유무역시험구관리방법(中國(福建)自由貿易實驗區管理辦法)」을 제정했다. 본 방법에서 푸젠성과 타이완 간 산업 협력을 위한 새로운 모델 모색과 쌍방 간 투자협력추진을 위한 새로운 체제를 만들 것에 대한 특별 규정을 마련했다. 이와 더불어 산업지원, 연구개발 활동, 시장개방 등 방면에서 타이완 투자기업이 적극적으로 투자할 수 있도록 지원하는 내용도 함께 포함하고 있다.

(2) 푸젠성 양안 경제교류협력의 주요제도 개관

그 대표적 지역으로 푸젠성(福建省)의 샤먼(廈門)지역에서 실시되고 있는 무역 및 투자편리화제도 등이 어느 정도 성과를 내고 있다. 중국(푸젠)자유무역시험구는 중국이 두 번째로 비준한 자유무역시험구로 투자자유화와 편리화에 있어서 중요한 임무를 가지고 있는 지역이다. 더욱이 타이완지구와 지리적으로 가까워 타이완지구와 투자무역자유화를 선도적으로 진행할 수 있는 유리한 위치에 있어 양안 경제협력의 시범지역으로 중요한 역할을 한다. 푸젠자유무역시험구는 크게 푸저오(福州), 핑탄(平潭), 그리고 샤먼(廈門)지역으로 나뉜다.¹²¹⁾

121) “中国(福建)自由贸易试验区总体方案”, 中国(福建)自由贸易试验区 홈페이지:
<http://www.china-fjftz.gov.cn/article/index/gid/8/aid/142.html> 참고(접속일: 2018.8.12).

이 세 지역은 각각의 정책 목표가 있다. 푸저오는 경제기술개발구를 활용하여 양안의 첨단신기술 산업협력, 서비스무역 협력 플랫폼을 그 주요 목적으로 하고 있다. 또한, 푸조의 보세항 지역을 타이베이(台北), 타이중(台中)의 자유경제시범구와 연결하여 국제해운, 가공무역 등의 업무를 중점 발전시킬 수 있을 것으로 기대했다. 핑탄지역은 여러 가지 기능을 발휘할 수 있는 지역으로 우선 종합시험구를 기반으로 ‘자유무역시험구’와 양안 경제협력 ‘시험구’라는 중첩된 기능을 발휘할 수 있다. 또 자유항을 통해서 투자무역자유, 서비스무역편리, 해운의 자유, 사람의 왕래에 있어 개방을 강화시킨다. 마지막으로 타이완 동포의 생활면에서 우대 정책을 향유할 수 있도록 하여 양안 간 융합을 도모한다. 샤먼지역은 하이수(海曙) 핵심 항구지역은 해운물류, 수출입항구, 보세물류 등 현대임항산업이 주요 발전 항목이다. 양안무역 핵심지역에는 하이테크 연구개발, 정보소비, 공항산업, 국제무역서비스, 금융서비스, 크루즈 등 신흥산업과 첨단서비스업이 핵심개발항목이다. 이를 통해 양안경제무역협력의 가장 긴밀한 지역을 구축하고 아태지역의 지역국제무역센터로 성장하고자 한다.

발전목표의 이행을 위해 이들 지역에 양안 경제협력에 있어 혁신적 조치가 시범적으로 실시되었는데 구체적 조치의 내용은 아래 표와 같다.

표 12. 양안 해관협력협의 구성 및 주요내용

지 역	내 용
푸저우	<ol style="list-style-type: none"> 1. 푸저우와 타이완 간 해운 직항 우편 개통 2. 양안금융서비스센터 및 자산신탁관리센터 운영 3. 3대 타이완 은행이 푸젠성 지점 은행과 업무협력 MOU 체결 4. 양안 검사검역 전자증명서 상호교환 5. 푸젠성 상무정(厅)은 타이완 外贸网络유한회사와 「푸젠-타이완 항구 정보 상호 교환 협력협의서(闽台口岸信息互联互通合作协议书)」 체결 6. 상품무역 원산지 증명 서류 간소화 7. 해운 컨테이너 직접운송판정 표준 완화, 컨테이너 번호 및 봉인번호 확인 방식으로 판정

지 역	내 용
	8. 국경간 전자상거래 발전
핑 탄	1. 성(省)외 주민에 대해서 ‘1회성 타이완 통행권’ 발부 2. 출입국관리국 핑탄 분소가 5년 만기 타이완동포증 발급 권한 부여 3. 타이완 기업 신용정보서비스 임시개통 4. 타이완 기업에 대해서 ‘타이완기업협회담보제도’를 선도적으로 시험시행 5. 타이완에서 수입되는 농식품의 타이완 측 인증인가, 검측 결과 신뢰 6. 원산지 증명요구 간소화 7. 핑탄 항구를 통해 열처리 가공육 제품 수입 허가 8. 양안 운전면허증 상호인정 9.소액의 상품교역 시장에 대해 ‘선진입 후신고’ 시험시행
샤 먼	1. 타이완 자본 여행사가 최초로 영업 시작 2. 샤먼 검사검역국 「샤먼 검사검역국 중국 푸젠자유무역시험구 샤먼 타이완지역에서 대륙으로 들어가는 강제성 인증 제품 모니터링 처리 실시세칙(厦门检验检疫局中国福建自由贸易试验区厦门片区台湾地区输大陆强制性认证产品监测处理实施细则)」 발표 3. 양안 해운속달 업무 시작 4. 타이완 관련 검사서비스센터 설립 5. 최초 타이완 자본 은행 중국 신탁은행 샤먼 지점 영업개시

자료 : 필자정리

(3) 양안무역 편리화 실현

푸젠자유무역시험구는 양안무역의 편리화를 위해 몇 가지 핵심제도를 실시했다. 그 첫 번째는 통관단일창구(單一窗口)제도이다. 2015년 8월부터 푸저우와 샤먼 두 곳에 운영되었으며, 본 제도는 수입업체가 해관 및 각 기관별로 신고하던 절차를 하나의 창구에서 일괄 처리하는 시스템이다. 선박의 출입경보고, 상품의 수출입 검역보고, 항공해관물류 검사 등 4가지 업무 모듈은 이미 전면적 실시가 되고 있다. 또한, 자유무역시험구 전자회계관리감독 및 통관업무는 전체의 95% 이상 진행됐다. 이를 통해서 통관의 효율이 제고

되었으며, 기업의 상품수출입 해관신고가 4시간에서 5-10분, 선박 검사검역신고는 50분에서 5분으로 줄어들었다.¹²²⁾

두 번째는 해관, 검사검역 등 복잡한 행정수속을 단번에 한곳에서 처리하는 ‘원스톱 서비스(一站式)’의 실시이다. 통관의 원스톱 서비스는 ‘1회 보고, 1회 검사, 1회 통관’ 체계와 선박의 출입경 합동검사가 포함되어 있다. 이러한 서비스는 무역표준 데이터 기반을 핵심으로 하고 있다. ‘통관(기업)-관리감독(항구관리부문)-정책(지방정부)’의 삼위일체 체계로 전 성(省)의 통관 검사검역, 항구물류 등 항구에서 진행되는 업무에 대한 실시간 데이터 수집 및 공유를 통해서 실현한다. 원스톱서비스는 기업 중복신고의 30%, 통관시간의 40%, 인력자원의 50%를 감축하면서 무역의 효율을 높이고 편리화를 실현했다.¹²³⁾ 한편, 푸젠성자유무역시험구는 양안 해운특송 플랫폼으로 활용되고 있다. 양안 전자상거래 물품 통관 절차 간소화, 해관 및 국가 관리감독 체계 그리고 타이완 통관 네트워크 등을 연계하여 개인용품의 해관, 검사검역관리 조치를 간소화했다. 푸젠자유무역시험구 내 샤먼해관과 검사검역부문이 해운특송의 관리감독 절차를 간소화하기 위해 원스톱 서비스를 실시하고, 푸저우 해관은 특송통관을 위한 전문 창구를 마련하여 통관의 속도와 효율을 향상시켰다.¹²⁴⁾

세 번째는 검사검역의 간소화이다. 자유무역시험구는 초기에 제3자 검사검역결과를 인정 했는데 타이완 제품에 대해서는 타이완의 인증허가 및 검사검역결과를 수용했다. 또한 해관 간 정보교환, 관리의 상호인정, 집행의 상호 협력을 기반으로 통관 관리체제를 연합했다. 이를 통해 원스톱 통관검사를 실현했고, 양안 상품무역의 통관효율을 향상시켰다. 동시에 타이완 정부가 발급한 검사검역 증명서를 가진 타이완 어선의 수산물 출입경 심사를 면제하도록 했다. 한편, 양안해관은 서로 결합하여 상품통관, 무역통계, 원산지 증명, AEO의 상호인정 등 방면에서 협력하여 양안 통관무역의 편리화를 구현하도록 했다.

122) 黄建忠, “福建自贸试验区深化两岸经济合作的成效与政策创新方向”, 国际贸易, 2017年第6期, 22页.

123) 黄建忠, 위의 글, 22页.

124) 통관간소화 및 전문창구 운영을 통해서 2016년 말 해운특송이 총 295회, 19.4만 건, 총 767.5만 달러의 해운특송이 통관됐다. 伊馨, “福建自贸区贸易便利化的制度创新”, 开放导报, 第2期 总第191期, 2017, 111页.

네 번째는 양안 무역편리화 실현을 위해 타이완상회 담보제도를 실시했다. 본 담보제도의 실시로 타이완상회 회원기업의 자금 융통이 수월해졌고, 타이완상회에 일정 정도의 담보금을 납입하면, 그 담보금을 기반으로 기업이 해관업무를 보다 편리하게 할 수 있게 되었다.

제5장

남북 교류확대에 대한 시사점

제1절 양안 상호교류협력 법제의 남북 교류확대에 대한 시사점

제2절 양안경제협력 법제의 남북경협에 대한 시사점

제5장

남북 교류확대에 대한 시사점

제1절 양안 상호교류협력 법제의 남북 교류확대에 대한 시사점

1. 남북교류확대를 위한 민간기구 조직과 지원

앞서 양안 간의 사회문화교류를 비롯하여 경제협력과 관련한 법제 분석에 있어 주의 깊게 살펴보아야 할 점은 바로 양안관계의 핵심에 중국의 해협회와 타이완의 해기회가 중요한 역할을 수행한다는 것이다. 중국과 타이완이 ‘하나의 중국’이라는 기본원칙 하에 약 30년 전인 1990년을 전후로 양 당국은 정부기관으로서 기능하는 중국 측의 국무원 타이완 사무관공실(공산당 중앙 타이완업무관공실)을 설치하고, 타이완 측은 행정원 대륙 위원회를 설치하면서 양안 간의 교류를 주도하였다. 하지만, 정부기관인 양방의 양안 관련 전문기구는 양안 간 정치적 관계가 악화될 때마다 난관에 부딪혔으며, 양 정부기관이 체결한 협의는 축소 이행되거나 아예 이행이 되지 않는 경우가 많아 표면적으로는 ‘하나의 중국’ 원칙을 내세우면서도 실질적으로 정치적 관계 악화로 인하여 회담도 제대로 이루어지지 않는 경우가 많았다. 이에 양방은 법률적으로 민간기구인 해협회와 해기회를 발족하여 양안관계의 교류협력을 전담하게 함으로써 정치적 문제로부터 벗어나고자 하였다.

실질적으로 1990년 이후 양회를 통한 양안 간의 합의서 체결은 양안 상호왕래를 위한 우편왕래허용, 이산가족왕래, 항공 및 선박 직항운행, 여행, 방송취재 등을 비롯하여 식품 안전, 의약 및 위생, 원자력 등의 과학기술, 기상 및 지진감측협력, 농산품 검역 검사, 서

비스무역 등의 경제협력 등 점차적으로 다양하면서도 전반적인 협의를 체결함으로써 사회문화 및 경제무역에 이르기까지 실질적인 상호교류확대를 실현하였다. 처음 양회를 조직할 때만 하더라도 양회는 형식적으로는 민간기구이지만, 실질적으로는 중앙정부의 영향을 받기 때문에 실효성이 없을 것이라는 부정적인 의견이 주를 이루었다. 즉, 단순히 비정부기관 간 작성된 사문서로 간주되기 때문에 양회가 체결한 합의서에 대하여 언제든지 정치적으로 부인하여 발뺌할 수 있다는 것이다. 하지만, 현재까지 약 20년 간 양회가 활동하면서 체결한 상호교류협력 및 경제교류협력에 관한 합의서는 법률적, 정치적 효력에 대한 위험성을 안고 있음에도 불구하고, 합의서가 체결된 이후 이를 실현하고자 하는 양국의 의지에 의해 성실하고 순조롭게 이행되고 있다.

이러한 양회를 통한 양안 교류협력은 남북교류협력에 있어서도 중요한 시사점을 준다. 즉, 현재 남북관계에 있어 이산가족상봉과 경제교류에 있어 남북의 적십자와 경제협회가 이를 담당하였다. 다시 말해, 각 교류에 있어 주관 부문은 주로 정부가 주도하고 실무는 각 교류부문에 적합한 기존의 민간기구에 위탁하였는데, 이러한 결과로 인하여 단기성 또는 일회성 교류로 끝나는 경우를 초래하였다. 그러므로 남북교류확대의 활성화를 위하여 양안관계 해결을 위한 양회와 유사한 민간기구를 설립함으로써 법률적으로나 정치적으로 영향을 받지 않게 하여야 하며, 또한 이에 대한 지지와 지원을 하여야 할 것이다.

2. 남북교류확대를 위한 남북합의서 국내법규마련

앞서 언급한 바와 같이, 약 20년간 중국과 타이완은 양회를 통하여 합의서를 체결함으로써 양안관계를 이끌어 왔다. 또한, 양회가 체결한 합의서는 성실히 이행되고 있는데, 이러한 이행을 가능하게 한 핵심은 합의서 체결 후 양방이 이를 실현할 수 있는 내국법으로 입법작업을 진행한다는 것이다. 예를 들어, 중국의 경우는 「중국 공민의 타이완지구 왕래 관리 방법(中國公民往來台灣地區管理辦法)」을, 타이완의 경우는 「타이완지구인민의 대륙지역 진입허가 방법(台灣地區人民進入大陸地區許可辦法)」과 「대륙지구인민의 타이완지구 진입허가 방법(大陸地區人民進入台灣地區許可辦法)」 및 「대륙지구인민의

타이완지구에서의 장기거류 또는 정착허가 방법(大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法)』 등을 제정하였다. 즉, 양회가 체결한 합의서를 실현하기 위해 관련 사항을 국내법화 함으로써 구체적으로 실현가능하게 한 것이다.

물론 남한과 북한의 경우에 이를 가능하게 하기 위해서는 남북관계의 교류 활성화 이전에 중국·타이완의 양회와 같은 기구가 남한과 북한에 설치되어야 할 것이다. 이를 위해 지금까지 남한과 북한이 체결한 합의서를 기초로 인적교류와 물적교류 및 이에 대한 서비스 지원을 할 수 있는 방안을 검토하고, 다양한 기능을 할 민간기구를 설립한 후 민간기구가 체결한 합의서를 이행할 국내법 제정을 통한 지원이 이루어져야 할 것이다.

3. 일반 사회교류협력과 민형사 교류협력을 위한 기본제도 마련

2018년 문재인 대통령과 김정은 국무위원장의 정상회담을 기점으로 남북관계가 평화 기로 접어들었다. 이에 8월 이산가족상봉도 이루어짐으로써 남북 간 왕래교류에 대한 기대가 높아지고 있다. 중국과 타이완의 경우 양 지구의 인민이 왕래교류를 하기 이전에 서신, 우편, 소포, 메일, 증명서 발송 등과 같은 우편관련 교류가 먼저 이루어졌다. 이는 양안 간 왕래교류의 물꼬를 트는 매우 중요한 협의로 남북 간의 교류협력확대에 있어 우선순위를 정할 때 참고하여야 할 사항이라 생각된다.

한편, 문화체육교류협력은 한 번의 교류를 계기로 지속적으로 이어질 가능성이 가장 높은 교류의 한 방식으로, 중국과 타이완은 비록 이 분야에 있어 늦게 교류협력을 하였지만, 가장 활발한 교류가 이루어지고 있는 부분이기도 하다. 문화 분야에 있어서는 예술, 학술, 교육 등 다양한 분야에서 남북한의 공통관심사를 위주로 시작하고, 체육 분야에 있어서는 현재 진행하고 있는 시범경기와 단일팀 구성은 물론, 이후 각종 구기운동과 같은 전문성이 요구되는 교류에서 등산 및 자전거타기 등과 같이 일반대중이 쉽게 참여할 수 있는 다양한 교류로 확대하여야 할 것이다. 물론 이러한 분야에 있어 남북이 문화체육 협회가 상호 협의를 체결하고 국내법으로 제정하려는 노력도 필요하다. 남북관계는 여전

히 정전상태이기 때문에 현재로써는 지속적 협력관계를 유지하기가 어렵지만, 쌍방의 적극적 의지를 통하여 관계개선을 위해 노력하여야 할 것이다.

또한, 민형사 교류협력에 있어서는 인적교류의 활성화를 통해 가능하겠지만, 장래 남북 교류가 확대되면 남북한 민간의 상속, 혼인 및 이혼, 부동산 등의 민사문제해결을 위한 법제마련과 범죄자 및 범죄혐의자 송환문제 등 형사공조를 위한 법제가 마련되어야 할 것이다. 현재에도 월남 및 월북한 일반인이나 병사, 그리고 어선의 송환이 종종 이루어지고 있기 때문에 이를 확대할 필요가 있다. 현재 양안은 혼인 및 이혼, 유산, 지적재산권 분쟁, 부동산 등 재산분쟁에 관한 민사분쟁에 대하여 양회에서 체결한 합의서에 따른 국내법을 마련하고 있다. 또한 ‘해협 양안 공동 범죄진압 및 사법 상호협약(海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議)’을 통한 범죄자 인도 및 테러 등 공동 범죄진압에 대하여 공조 수사를 실시하고 있다. 이러한 중국과 타이완의 양안관계에서 발생하는 민형사 교류협력을 참고하여 남북한관계의 민형사상의 교류협력을 발전시킬 수 있을 것이다.

제2절 양안경제협력 법제의 남북경협에 대한 시사점

1. 남북경제협력 법제화의 필요성

양안 간 경제협력은 ECFA 체결에 따른 법제화 이전에는 타이완 투자자의 對중국 투자 촉진이나 대륙투자자의 對타이완 투자에 초점이 맞춰져 있었다. 주로 중국대륙의 타이완 투자 유치에 훨씬 많은 부분을 차지했다. 중국대륙의 개혁개방이 심화되고 타이완의 對중국대륙 투자가 지속적으로 증가함에 따라 단기적으로는 양안 간 투자의 안정성을 유지하고, 장기적으로는 양안 간 사회 및 경제 통합을 위한 경제협력의 법제화가 시도되었다. 그에 따른 결실이 ECFA라 할 수 있으며 ECFA는 양안 경제교류협력에 있어 제도적 틀을 마련했다는 데 중요한 의미가 있다. 또한, 정치적으로 민감한 양안관계에서도 비교적 안정적으로 경제교류를 유지할 수 있는 기반을 마련했다는 점에서 남북경제협력에 의미하는 바가 크다. 더욱이 ECFA 체결과정에서 발생했던 여러 가지 논쟁들은 모두 명쾌하게 해

결되지 않는 않지만, 향후 남북경제협력의 제도화과정에서 우리도 고민해 봐야 하는 중요한 사안들이다.

우선, ECFA의 법적성격에 관련하여 이를 국내법으로 볼 것인가, 국제법으로 볼 것인가의 문제는 결국 타이완이 하나의 독립된 국가인가 아니면 중국의 지방정부인가의 문제와 직결된다. 중국대륙과 타이완은 여전히 이 문제에 대해서 공식적이고 명확한 의견을 내놓고 있지는 않다. 다만, 중국대륙은 일국양제의 원칙을 강조하면서 ECFA는 국가와 국가 간 체결하는 조약이 아니라고 주장하고 있다. ECFA의 A는 영문으로 Agreement(협정)이지만, 중문으로는 協議(협의)로 사용하고 있어 공식 명칭에서도 한 국가 내 내부적 협의임을 강조하고 있다. 하지만, WTO 체제하에서 타이완은 정식 회원으로서 국가주권을 가지는지와 상관없이 중국대륙과 동등한 법률적 지위를 가진다. ECFA에 대하여 WTO 회원 간의 협의라는 해석이 가능하기 때문에 타이완을 주권국으로 인정할지에 여부에 대한 문제는 더 이상 정치적 논쟁으로 발전하지 않는 분위기이다.

하지만, 남북경제협력의 법제화 과정에서 북한의 법적 지위를 정하는 문제는 쉽지 않다. 지금까지 북한의 법적 지위에 관한 논의는 다양하게 진행되어왔다. 1991년 남북기본합의서에서는 국가 간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특정관계라고 하였으며, 남북경협합의서에서는 현재의 남북관계가 가지는 특수한 이중성을 잠정적 특수한 관계라는 개념으로 수용하고 있다.¹²⁵⁾ 남북관계를 정의하는 ‘특정관계’나 ‘잠정적 특수관계’는 북한에 법률적 지위를 부여하는데 한계가 있다. 더욱이 ECFA의 법적 성격을 WTO 회원 간의 협의로 해석할 수 있는 것과는 달리 북한은 WTO의 정식 회원이 아니기 때문에, 이를 통한 법적 지위의 부여도 사실상 어렵다. 남북한 경제협력의 안정성과 경제교류의 심화를 위해서 이를 제도화할 필요성은 요구된다. 이에 앞서 제도적 틀 안에서 경제협력 시스템이 원활히 운영되고 국제사회로부터 인정받기 위해서 남한과 북한의 법률적 지위를 정하는 것이 우선되어야 할 것이다. 앞서 언급한 대로 양안관계를 남북관계에 직접 치환하는 것은 무리가 있다. 다만, 중국대륙과 타이완이 하나의 국가법

125) 김명아, “중국-대만 ECFA의 남북경협에 대한 시사점 연구”, 통일과 법률, 2014, 192-193면.

위에 포함되어 있다는 것을 합의 한 점, 그 속에서 두 지역의 법률 및 사법 시스템을 상호 인정한 점은 남북한 관계에 적절히 활용할 수 있을 것이다.

따라서 남북경제협력은 양안경제협력의 형태가 아닌 남과 북의 정치특수성을 반영한 새로운 형태의 경제협력 법제모델이 필요하다. 당장에 남북경협을 위한 새로운 법제모델을 찾기 어렵다면, 현행 「남북교류협력법」을 개정하거나, 경제협력에 보다 초점을 맞춘 새로운 법률을 제정할 수 있다. 제·개정되는 관련법은 민족내부거래라는 원칙을 견지하면서 민간경제협력의 범위를 확대하고, 남북 간 정치 갈등에서도 경제협력에 대한 지속성을 보장 받을 수 있는 법제화 시스템 구축에 보다 심혈을 기울여야 할 것이다.

2. 남북경제협력 이행강화를 위한 보충협약의 필요성

양안 경제협력 법제화는 크게 두 가지로 분류된다. 양안 경제협력의 모범이라 할 수 있는 ECFA와 그에 근거하여 추가로 협정한 부속협의로 나눌 수 있다. ECFA는 양안 경제협력의 거시적 방향성을 합의한 것으로 부속협의를 통해서 협력 사항들을 세부적으로 합의하였다. 그 중 해관(세관), 서비스무역, 투자보호 및 촉진에 관한 부속협약서는 양안 경제교류협력에 있어서 핵심이라 할 수 있다. 해관협력협약은 양안 간 경제협력의 신속성과 효율성을 높이는 양안 간 무역편리화를 주요 골자로 하고 있다. 특히, 통관 단일창구, 원스톱 서비스는 양안 간 무역의 편리성을 도모한 것으로 통관에서 발생하는 시간과 비용을 현저하게 줄일 수 있다. 투자보호 및 추진 협약은 타이완 투자자의 대 대륙투자자와 대륙투자자의 대 타이완 투자를 쌍방향으로 보호하고 촉진하는 역할을 한다. 투자보호 및 추진 협약은 투자 자체에 대한 보호뿐만 아니라, 투자자의 신변 및 그 가족의 신변의 안전을 보장하고 있다. 또한, 투자에 대하여 분쟁이 발생하였을 경우, 협상, 조정, 중재, 소송 등의 분쟁해결 방식을 제시하고 있다. 서비스무역 협약은 ECFA가 상품무역, 특히, 조기 자유화 품목에 제한된 것에 대한 보충협약이다. ECFA는 국가 간 무역자유화의 형태인 자유무역협정(FTA)과 같은 전면 개방이 아니다. ECFA는 조기자유화 항목에 대해서만 우선적으로 개방이 이루어지기 때문에 매우 제한적이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고

고 그 동안 양안 간 폐쇄적 무역관계였던 것에 비하면 조기자유화 프로그램을 타결했다는 것만으로 매우 의미 있는 것이다. 따라서 서비스무역의 경우 후속협상으로 진행되었고 2013년 협의가 성공적으로 체결되었다. 하지만 타이완 의회에서 비준을 미루고 있어 아직 발효되지는 못하고 있다.

단계적이고 점진적 경제협력 방식은 양안관계보다 더 폐쇄적인 남북경제의 협력 과정에 있어서도 필요한 과정이라 판단된다. 이를 위해서 남북경제협력에 전제조건이 필요하다. 즉, 앞서 여러 차례 언급한 바와 같이 ECFA는 양안 경제협력에 있어 정치적 요소를 최대한 제거하기 위하여 반관반민 단체를 활용하여 협의를 체결하고 민간 간 주도적 투자와 교류가 활성화되도록 하였다. 반면, 남북 경제협력은 남한의 대북지원이 60%이상을 차지하고 있는 등 정부주도로 이루어지고 있다.¹²⁶⁾ 이러한 이유로 남북경제협력이 정치적 영향으로부터 벗어나기 어렵다. 따라서 정부주도형 경제협력의 모델을 민간주도형 교류협력으로 전환하는 것이 우선시되어야 할 것이다. 그 다음은 양안 경제협력과 같이 실질적 투자자보호 및 분쟁해결, 무역 및 교류 편리화 등을 위한 세부적 논의가 진행되는 것이 순서에 맞을 것이다.

126) 전병근, “양안 교류협력이 남북관계에 주는 함의: ECFA와 관련하여”, 통일정책연구원, 제21권 1호, 2012, 206면.

제6장 결론

제1절 양안관계를 통한 남북관계 변화 준비

제2절 양안 법제화가 남북교류협력에 주는 시사점 활용

제3절 남북한 상호이익을 위한 경제협력 추진

제4절 정리하며

제6장

결론

제1절 양안관계를 통한 남북관계 변화 준비

오늘날 전쟁으로 인하여 분단된 국가 중 중국과 타이완, 즉, 양안관계는 정치적으로나 사회 체계적으로 남북관계와 매우 유사하다. 이 둘은 분단시기와 분단월인도 유사하기 때문에 양안관계의 연구와 양안통일준비에 대한 법제연구는 우리가 남북관계와 남북통일을 준비하는 단계에 있어 매우 중요한 연구과제이다.

통일이라는 것은 분열된 국토의 통합뿐만 아니라, 분열된 영토의 사람들이 하나의 공동체를 형성하여 같은 국민이라는 의식 하에 조화롭게 어우러져 살아가는 것을 말한다. 비록 남북한이 동일한 언어를 사용하고 있으나 남북 분단 70년이 경과한 지금 경제와 정치, 문화와 언어표현 등의 분야에서 남북한의 이질성은 점점 짙어지고 있다. 그러므로 통일을 위한 상호 이해와 수용을 바탕으로 한 융합이 우선적으로 이루어져야 하며 한반도의 통일은 동북아 지역을 비롯한 세계 평화와 협력에 지대한 영향을 끼칠 것이다. 따라서 통일을 위해서는 전 세계의 공동 번영과 평화 발전에 대한 국제적인 공감대를 형성하고 남북 간의 화해, 협력, 신뢰를 구축하여 통일을 위한 과정을 차근차근 진행해 나가야 한다. 최우선적으로 적용되어야 할 통일의 대전제는 평화통일이며, 평화통일의 실천과정은 민주적으로 이루어져야 한다. 현재, 통일로 가는 준비를 위해 각 분야에서 통일 대비 전략과 방안에 대한 연구가 이행 중이며, 그 일환으로 남북한 통일법제연구에서 양안관계 법제가 중요한 한 꼭지를 차지하게 되었다.

중국대륙과 타이완 또한 남북한과 마찬가지로 통일을 목표로 하고 있으며, 현재 통일로 가는 과정 중에 있어 우리에게 좋은 롤모델이 될 수 있다. 중국과 타이완은 정치적인 대립과정에서도 경제·사회·문화 방면에서의 교류협력과 확대를 지속적으로 추진해 왔다. 반면, 남북한은 남북한 지도자 회담과 남북한 고위급 교류 등의 정치적인 교류협력이 주가 되어 왔으며 경제·사회·문화 분야의 교류는 거의 이루어지지 않았다. 또한 양안은 규모의 비대칭성이라는 특징과 시장경제체제를 운용한다는 공통점이 있으나 남북한은 규모면에서 양안과 달리 비대칭적이지 않으며, 북한은 UN 가입국이자 타 국가들과 외교적 관계를 맺고 있기 때문에 여러모로 양안의 상황과 일치하지 않는다. 그런데도 불구하고 정치적인 대치와 평화적 통일이라는 양자관계는 양안과 남북한이 매우 유사하다. 중국과 타이완은 ‘하나의 중국’이라는 대전제 하에 우리보다 앞서 인적·문화·사회·경제 방면으로 활발한 교류를 이어나가고 있으며, 교류활동에서 파생된 법률문제들은 각자의 법역에서 제정한 단일 법률과 양안 공동 협의로 제정된 합의서를 통해 해결하고 있다. 아울러 통일을 이루는 방식에 있어서도 양안관계는 우리에게 중요한 시사점을 준다. 중국의 일국양제 방식은 타이완 관계를 위해 만들어졌으나 홍콩과 마카오 통합과정에서 적용되었다. 일국양제는 일정기간 두 개의 체제가 같이 공존하도록 하며, 통합에 수반된 부작용을 줄이는 장점이 있고 장기간에 걸쳐 상호교류와 이해 및 신뢰를 구축할 수 있는 과도적인 통일 방식이라 할 수 있다.

제2절 양안 법제화가 남북교류협력에 주는 시사점 활용

양안 법제의 시사점은 교류협력법의 제정이다. 중국은 「중국공민의 타이완지구 왕래 관리방법」을 제정하였으며, 동 법 제1장에는 양안의 왕래와 교류촉진을 보장한다는 내용을 포함하고 있어 교류협력 기본법의 성격을 띠고 있다. 타이완은 정부방침을 통한 대륙 친척방문 허용 이래 임기응변적으로 교류협력 관련 법규를 제정해 왔고 「양안인민관계조례」라는 교류에 관한 기본법을 제정하여 양안 교류를 제도화하였다. 조례는 양안관계에

서 발생하는 민·형사 사건에 관한 내용을 다루고 있는 실체법이며, 동시에 절차법, 민사법, 행정법 및 형사법적 성격을 가지고 있다. 아울러 국내법이자 국제사법적인 성격을 가진 특수한 법이다. 이는 타이완이 양안 교류를 망라한 기본법을 제정하여 양안관계의 특수성에 적절하게 대응하기 위한 것이라 평가할 수 있다.¹²⁷⁾ 반면 우리나라는 ‘남북교류협력에 관한 법률’을 제정하고 관련 시행령과 시행규칙을 두고 있다. 또한 지방자치단체별로 남북교류협력에 관한 법률을 두고 있으나 구체성과 실효성 면에서는 미미하다.

양안 법제의 또 하나의 중요한 시사점은 양안은 교류협력을 위해 분야별로 각각의 법역에서 입법 작업을 하였다. 중국과 타이완은 「타이완 동포 투자장려에 관한 규정」, 「타이완 동포 투자보호법」, 「대륙지구에서의 상업행위종사 허가방법」, 「타이완지구와 대륙지구 무역 허가방법」, 「대륙지구인민의 타이완에서의 경제무역관계활동 허가방법」, 「대륙지구에서의 투자 및 기술협력종사 허가방법」 등의 세부적인 경제교류법을 제정하여 이행하고 있는 반면 남북한은 경제교류에 관해서는 「남북교류협력법」이 유일하다. 따라서 양안의 경제교류 관련 법률의 구체성과 다양성을 거울삼아 남북한 경제협력의 특수성을 고려한 세부적인 「남북경제교류협력에 관한 법률」을 제정할 필요가 있다. 아울러 남북한이 활발한 경제교류를 이행하기 위해서는 투자와 인적교류를 보장하는 법제가 제정되어야 한다. 또한, 양안은 사회문화교류를 위한 법제를 제정하여 시행하고 있다. 문화적인 교류는 양안 간 정치적인 대립시기에도 활발하게 이어져 왔고, 문화계에 있어서는 타이완의 방송오락, 드라마가 중국대륙을 주도하였다고 해도 과언이 아니다. 따라서 체제와 이념을 초월한 문화적 교류에 대한 개별 법제의 제정 또한 요구된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 양안 간 교류협력 법제는 경제교류협력, 사회문화교류협력, 인적 교류협력 등의 분야별로 각각의 단행법이 제정되어 이행을 뒷받침하고 있다. 하지만, 한국의 경우 현행 「남북 교류협력법」이 이러한 모든 분야를 포괄하기에는 내용면에

127) 장명봉, “중국·대만(양안)교류협력법제에 관한 고찰-남북교류협력법제 발전과 관련하여-”, 남북법제연구보고서(법제처), 2004, 41면.

서 한계가 있다. 따라서 양안관계 법제와 같이 분야별 단행법 제정과 함께 현행 남북교류협력법을 남북교류협력기본법으로 개편할 필요가 있다.

마지막으로 남북한 통일에 관하여 통일조약 체결이 필요하다. 즉, 통일협상 단계에서 통일 시기와, 절차, 국가와 정부의 형태 등에 관해 협의하고 남북한의 합의가 담긴 통일조약을 체결해야 할 것이다. 중국의 다수의 학자들은 양안통일을 위해 양안의 정치기구가 공동으로 합의한 협의조약을 체결해야 한다고 주장하고 있다. 우리나라 또한 양안관계와 마찬가지로 통일조약이 필요하며, 통일조약은 형식상 국가 간 조약과 같은 절차로 진행이 되나 국가 간 조약이 아닌 통일을 위한 민족 내부 간의 법적 합의문적 성격을 띤다.¹²⁸⁾ 이러한 방식은 양안관계의 점진적인 통일방식과 일맥상통하는 것이다.

제3절 남북한 상호이익을 위한 경제협력 추진

양안 경제교류의 법제화는 양안 간 경제 활성화 및 경제성장에도 영향을 줄 뿐만 아니라, 평화를 전제로 한 장기적인 통일방안에도 영향을 준다. 양안관계의 핵심은 경제교류이고, 이를 중심으로 다양한 방면에서의 교류가 확대되었으며, 양안 경제교류협력의 확대는 중국과 타이완 모두에게 경제적인 이익을 가져왔다. 이는 일방적으로 한쪽은 경제적 수혜를 제공하고, 한쪽은 받기만 하는 남북한 관계와는 다르다. 향후 남북한 경제교류는 양안과 마찬가지로 쌍방 모두에게 경제적 이익을 제공하는 방향으로 변화해야 한다. 또한, 양안의 민간이 주도하는 해협회와 해기회를 통한 교류는 정치적인 요소에도 불구하고 지속적인 소통창구 역할을 하게 되었다. 남북한 또한 양안 교류협력과 마찬가지로 민간주도형 교류협력으로 전환하고 정치적 요소에서 벗어난 민간 경제교류를 활성화 하여 경제면에 있어서는 상호보완적인 관계를 이루어 나가도록 해야 할 것이다. 우리는 북한의 개방을 전제로 한 교류협력을 통해 장기적인 관점에서 통일이라는 목표를 추진하고 있다.

128) 류지성 외, “통일이후 국가형태 및 정부조직에 관한 법제적 연구”, 법제연구원, 2017, 61면.

따라서 민간 주도 교류를 통해 체제와 이념을 초월하여 남북한이 하나라는 사회적 인식을 확대하고, 학술·문화·사회·경제 분야의 교류협력 촉진을 확대해 나가야 한다.

남북한 교류활성화를 위한 과제를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 양안관계와 마찬가지로 남북한 경제발전 및 상호이익을 위해 정경분리 원칙을 확립해야 한다. 경제협력 활성화를 추진하여 향후 정치적 군사적 대립을 완화시키는 전략을 시행해야 한다. 둘째, 정치와 군사적인 문제와 무관한 민간의 역할을 확대 강화해야 한다. 해기회와 해협회 같은 반관반민의 교류 소통창구를 구축하여 경제교류에서 발생하는 문제해결을 이행하고, 이산가족 상봉 등을 시작으로 다양한 인적 교류를 확대해 나가야 한다. 셋째, 경제특구 및 산업단지 건설, SOC 개발 등의 남북 경제협력을 확대해 나가야 한다. 넷째, 남북한 경제교류 활성화를 위해 남북교류 협력 관련 법제를 완비해야 한다. 남북교류협력법을 기본법화 하고 분야별로 세부적인 입법을 마련해야 한다. 2010년 체결한 ECFA와 같은 남북한 간 FTA를 목표로 추진해야 한다.

제4절 정리하며

이상으로 양안 관련 법제의 개념 및 상호교류협력, 경제교류협력 법제의 주요 내용들을 살펴보았다. 여기서 알 수 있듯이 중국의 경우에는 ‘하나의 중국’이라는 원칙하에 평화적인 흡수통일을 기본 방침으로 삼고 있다. 중국 헌법상의 근거 규정을 토대로 향후 타이완과 통일이 된다면, 홍콩과 마찬가지로 「타이완 특별행정구 기본법」을 제정할 가능성이 높다. 그러나 홍콩과 타이완의 분단은 각자 상이한 원인을 가지고 있고, 아울러 타이완인들은 자유민주주의 체제에서 사회주의 체제로의 흡수를 쉽게 찬성하지 않을 것으로 판단된다. 그러나 홍콩과 마카오 사례는 사회주의와 자본주의 체제의 공존을 보여주어 우리에게 시사점을 주고 있다. 중국의 경험을 살펴본 바 남북한 통일에 대해서는 중국 헌법을 근거로 한 흡수통일보다는 자유민주주의 법질서 하에 ‘북한통일헌법’ 제정이 타

당하며, 일정 기간 중국의 특별행정구와 마찬가지로 북한에 대하여도 어느 정도의 자치권을 허용해야 할 것이다.

중국과 타이완은 활발한 경제교류를 통해 ‘중화경제권’이라는 성과를 이루었다. 그러나 정치적으로 ‘일국양제’라는 걸림돌을 해결하지 못하고 있는데, 이로 인하여 국제적으로 타이완의 입지는 점차적으로 좁아지고 있다. ‘일국양제’는 덩샤오핑이 1978년 복권 후 홍콩의 주권을 회복하기 위한 방안으로 제시한 것으로서 홍콩과 마카오의 주권을 회복하고 타이완으로 연계하는 중국 통일 이론으로 존속되어왔다. 이는 한 국가에 두 개의 제도(자본주의, 사회주의)를 병존하면서 하나의 중국을 강조하는 것으로서 이론적으로는 일방이 타방을 소멸시킬 수 없다. 그러나 이 제도의 문제점으로는 일국은 주권의 불가분성을 주장하나 이것이 타 지역에게는 주권상실을 의미한다. 또한, 법적인 문제점도 내포하고 있다. 첫 번째로 중국 헌법 제31조에서 특구 설치를 합법화 하였다(1982년 헌법 개정시 추가). 그러나 “구체적인 내용은 전국인민대표대회의 법률규정에 의한다.”라고 규정하여 통일 후 중국의 방식대로 변화시킬 수 있음을 나타내고 있다. 그리고 헌법 서문에 “사회주의 노선과 개혁개방을 견지하고 사회주의제도를 적대시하는 국내외 적대세력에 대해 투쟁을 진행해야 한다.”라고 규정하고 있어 특구는 헌법의 내용과 맞지 않는다. 또한 총직강령 제1조에는 “어떤 조직이나 개인이 사회주의 제도를 파괴할 수 없다.”고 되어 있으며, 제67조 14항에는 중국은 전인대의 직권에 따라 외국과의 조약을 폐기할 수 있다는 조약폐기권을 규정하고 있다. 따라서 중국과 타이완 간의 조약도 언제든지 폐기할 수 있다. 즉, 중국의 주장이 통일 후 변질될 수 있다는 뜻이다. 중국은 일국양제 이외의 방법은 고려치 않으며 무력통일도 불사하겠다는 입장이고, 타이완은 두 개의 중국 혹은 하나의 중국에 ‘두 개 정부 실체’를 강조하고 있어 ‘양안의 딜레마’에 빠져 있다. 그러나 다른 한편으로 양안은 경제협력기본협정(ECFA)를 체결하여 경제적인 양보와 배려를 통한 교류를 이어나가고 있다. 1987년 타이완인의 본토 방문 이후 양안의 경제교류는 교역규모, 상호직접투자, 항공편수 확대 등 폭발적으로 증가하였다.

남북관계는 동서독 관계보다 양안관계와 유사하다. 독일은 평화상태에서 통일하였다. 반면 우리는 평화와 통일이라는 이중적 과제를 안고 있다. 양안과 남북한은 비슷한 시기에 분단이 되었고 이념분쟁, 동족상잔의 전쟁, 갈등과 대립의 지속이라는 공통점이 있다.

양안관계 법제에서 알 수 있듯이 양안 교류협력이 남북한 교류협력과 통일에 제공하는 시사점은 매우 중요하다. 정치적 대립관계에도 불구하고 경제적인 교류협력의 핵심은 각각의 교류법제 제정과 공동의 교류협력 조약체결, 그리고 소통창구인 민간기구의 역할이 크게 작용하였다는 것이다.

따라서 남북한 법제 또한 양안을 바탕으로 남북한 교류와 통일을 위한 남한과 북한의 단일법 제정과 남북한 공동 교류협력조약을 체결하고, 이를 바탕으로 통일조약까지 대비해야 할 것이다. 경제교류에 있어서도 한쪽이 주고 한쪽이 받는 일방적인 관계가 아닌 상호이익을 얻을 수 있는 관계로 변화 발전해야 하며, 정부주도형에서 민간주도형으로 전환하고 이를 뒷받침하는 기구를 마련해야 한다.

또한, 남북한 통일에는 국제적인 이해가 얽혀 있어 중국과 미국의 협력 및 국제적인 당위성을 획득해야 한다. 2018년 초부터 시작된 남북관계의 정상화 조짐은 마침내 남북 정상회담과 장관급회담, 그리고 북미정상회담으로 이어지면서 남북관계의 개선에 있어 미국과 중국 등 주변 이해당사국들의 역할도 중요시되고 있다. 이러한 시점에 북한은 중국과의 관계를 지속적으로 유지하고 있기 때문에 결국 남북관계 교류확대에는 중국과 타이완 간의 양안관계 모델이 매우 중요하다.

korea
legislation
research
institute

참고문헌

참고문헌

- 강일규 외, “중국 양안 간 인적자원 분야의 교류·협력 현황과 성과 연구”, 경제·인문 사회연구회 중국종합연구 협동연구총서, 대외경제정책연구원 보고서, 2014.12
- 김명아, “중국-대만 ECFA의 남북경협에 대한 시사점 연구”, 통일과 법률, 2014
- 류지성 외, “통일이후 국가형태 및 정부조직에 관한 법제적 연구”, 법제연구원, 2017
- 문흥호, “중국과 타이완의 협상제도와 운영 사례 연구 - 海峽兩岸關係協會와 海峽交流基金會”, 중국연구, 제48호, 한국외국어대학교 국제지역연구센터 중국연구소, 2010.3
- 손한기, “중국의 통일정책과 법제고찰”, 법과 정책, 제23권 제3호, 2017
- 신중호, “중국-대만 간 교류협력의 특징 및 남북관계에 대한 시사점”, 정책연구, 경기개발연구원 보고서, 2010
- 신중호, “양안(兩岸) 교류협력의 특징과 남북한관계에 대한 시사점”, Jpi정책포럼, 제91호, 제주평화연구원, 2011
- 양효령, “중국과 대만 양안(兩岸) 간의 경제교류 협력을 위한 투자분쟁해결 제도와 남북 경협에 있어서의 시사점”, 법학연구, 제27권 제4호, 연세대학교 법학연구원, 2017
- 양효령, “중국과 타이완 양안 간의 경제교류 협력 법제의 특징과 남북경협 법제 확립의 시사점”, 東北亞法研究 第11卷 第2号, 2017
- 장명봉, “중국·대만(양안)교류협력법제에 관한 고찰-남북교류협력법제 발전과 관련하여-”, 남북법제연구보고서(법제처)
- 장기석, 이상철, “중국과 타이완의 교류협력 법제연구”, 법무부 법무자료, 2008

- 전병곤, “양안 교류협력이 남북관계에 주는 함의: ECFA와 관련하여”, 통일정책연구원 제21권 1호, 2012
- 최은석, “중국과 타이완의 분단 상황 관리법제 분석-양안관계에 대한 글로벌 거버넌스의 관여-”, 통일문제연구 통권 제59호, 2013
- 한기중, “중국의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구, 제20집, 한중법학회, 2013.12
- 한기중, “대만(중화민국)의 양안관련 법체계의 구조와 특징”, 중국법연구 제21집, 2014
- 盧小川, 宋玉輝, “論兩岸關係和平發展形勢下的法律体系現狀与完善”, 研究生法學, 第29卷第2期, 2014年 4月
- 劉芳, “后ECFA時代兩岸知識產權糾紛解決机制研究”, 碩士論文, 浙江工商大學, 2012
- 劉暢、齊湘輝, “海關合作協議促貿易利安全”, 新華社, 2012.08.10
- 劉昕, “兩岸海關AEO互認試点即將啓動互予對方認證企業通關便利”, 國際商報, 2016年9月27日, 第A06版
- 凌遠、宋歌, “開拓兩岸經濟交流与合作的新局面-《台湾同胞投資保護法》評價”, 中國法學會 第4期, 1994
- 李娜, 张翔翔, 赵子豪, “略论两岸经济协议的缔结、生效与终止”, 中外企业家, 2017年第18期(总第572期)
- 李興國、董榕萍, “海峽兩岸文化交流合作的稅法問題分析”, 海峽法學, 2013年第3期
- 史曉麗, “論台湾同胞投資保護法的修改: 新形勢下的与時俱進”, 中國政法大學學報, 2018年第1期(總第63期)

- 史晓丽, “论台湾同胞投资保护法的修改: 新形势下的与时俱进”, 中国政法大学学报, 2018年第1期(总第63期)
- 宋錫祥, “論涉台投資法律保護的現狀、問題及其相關思考”, 台湾研究集刊, 2012年第4期(總第122期)
- 宋锡祥, “论涉台投资法律保护的现状、问题及其相关思考”, 台湾研究集刊, 2012年第4期(总第122期)
- 广东省东莞市第二人民法院課題組, “論海峽兩岸訴訟与非訴訟相銜接糾紛解決机制的對接与配合”, 人民司法, 2010年第7期
- 吴为, “全面推动两岸关系发展法治化进程展”, 统一论坛, 2017年第3期
- 吳爲, “全面推動兩岸關係發展”, 統一論壇, 2017
- 伊馨, “福建自贸区贸易便利化的制度创新”, 开放导报, 第2期 总第191期, 2017
- 張亮, “ECFA的法律性質研究”, 法律科學, 2012年第5期
- 張愛云, “ECFA簽署后對海峽兩岸經濟合作法治的審視与思考”, 時代法學, vol 10 No3, 2012
- 張超, “大陸居民赴台旅游消費糾紛解決机制研究”, 碩士論文, 南京航空航天大學研究生院, 2014
- 田飛龍, “兩岸人民關係條例的歷史考察与修改展望”, 台湾民情, 2012年 第6期, 2013
- 郑清贤, “浅谈现行保障台商投资权益规定存在的不足与完善--兼谈《中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则》的修订,” 福建省社会主义学院学报, 2015年第3期(总第108期), 2015

鄭清賢, “淺談現行保障台商投資權益規定存在的不足与完善--兼談《中華人民共和國台灣同胞投資保護法實施細則》的修訂”, 福建省社會主義學院學報, 2015年第3期(總第108期)

曾令良, “WTO框架下兩岸經濟合作框架協定的法律定位”, 時代法學, 2009年第6期

曾華群, “ECFA: ‘兩岸特色’的區域貿易協定實踐”, 廈門大學學報(哲學社會科學版), 2011年第4期

陳光儀, “兩岸投資糾紛解決机制及法律服務問題”, 上海政法學院學報(法治論叢), 2012年第2期

陳咏暉, “對兩岸間漁工工商賠償糾紛解決比較淺析”, 法制与社會, 2013年第3期

陳姿文, “ECFA的法律性質研究”, 經濟与法, 2013年第2期

陳輝庭, ““一个中國”語境下兩岸關係法制的演進及其特点“, 福建行政學院學報, 2017年第1期

胡枚玲, “論海峽兩岸投資的法律保障--以《海峽兩岸投資保護与促進協議》的實施爲視角”, 武漢理工大學學報, 第28卷第5期, 2015

黃建忠, “福建自貿試驗區深化兩岸經濟合作的成效与政策創新方向”, 國際貿易, 2017年第6期

통일법제 연구 18-19-①-07

남북관계의 법제화 방안 연구

남북 교류·협력 확대를 위한 양안관계 법제 연구

2018년 8월 29일 인쇄
2018년 8월 31일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 8,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-853-9 93360

저자명(책임)

장은정

학 력

중국 武漢大學 법학박사
(현) 산업통상자원부 통상법무기획과
사무관

연구실적 및 논문

미세먼지 해결을 위한 중국 대기환경기술
개발 촉진에 관한 법제 검토
한·중 FTA 관련 관광서비스 분야의
영향과 대응방안
서비스산업 발전을 위한 새만금 한·중
FTA 산업단지 활용 및 법제 지원방안
중국 공공문화서비스보장법의 이해

저자명(공동)

김정진

학 력

중국정법대학교 법학박사
(현) 중국 서남정법대학 부교수

연구실적 및 논문

중국 의료분쟁중재의 현황과 과제
중국 민법상 순수경제손해의 지위
중국 민법체계에서의 <침권책임법>의 지위
중국 <침권책임법>상 의료손해의 개념과
유형

저자명(공동)

윤성혜

학 력

중국 중국정법대학(中国政法大学)
법학 박사
연세대학교 국제학 석사
세종대학교 영어영문/경제무역 학사
(현) 원광대학교 한중관계연구원 연구교수

연구실적 및 논문

중국의 기후변화 및 대기환경 정책관련
법제 연구
미국, 일본, 중국의 국제법률 전쟁 수행
방식에 대한 비교연구
포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정
SPS 대응방안연구
주요 산업의 중국 지역별 법규제 환경분석
및 시사점

남북관계의 법제화 방안 연구

남북 교류 · 협력 확대를 위한 양안관계 법제 연구

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



9 788966 848539

ISBN 978-89-6684-853-9

값 8,000원