

러시아의 외국과의 교류증진을 위한 법제동향

– ‘러시아 여행업에 관한 기본법’과 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’을 중심으로 –

러시아는 2006년에 관광-레크리에이션 구역에 관한 법률을 제정한 이후 관광산업에 대한 투자를 활발히 하고 있으며, 특히 2010년 러시아 국내의 관광개발에 관한 5개년 계획을 발표하고 경쟁력을 확보하고 있는 추세이다.

우리나라는 1992년도에 러시아와 문화협력에 관한 협정을 체결하였지만, 현재 러시아 내 한국문화 및 예술의 소개는 저조한 실정이다. 이에 본 연구에서는 ‘러시아 여행업에 관한 기본법’과 ‘한시적 근로활동에 관한 정부협정’에 대해 알아봄으로써 보다 많은 교류가 이루어지기를 기대해 본다.

I. 러시아 여행업에 관한 기본법의 개요 및 최근 개정 내용

1. 들어가며

러시아는 유럽과 아시아를 잇는 광활한 영토

의 국가이며, 동쪽은 한반도, 중국을 비롯한 태평양연안의 국가, 남쪽은 중앙아시아의 국가, 서쪽은 유럽의 국가들과 접하고, 러시아인, 타타르인, 우크라이나인 등 기타 100여 개의 민족이 거주하고 있어 다문화, 다민족의 특색을 지니고 있다. 또한, 슬라브 민족의 역사 유물과 발레, 미술, 연극 등의 우수한 문화 자원을 보유하고 있기 때문에 러시아는 관광대국으로 발전할 잠재력을 지니고 있다. 하지만 관광산업의 경제적 효과를 깨닫고 자국의 관광산업을 발전시킨 선진국과는 달리 거주, 서류(비자 등) 발급에 따른 행정 절차의 불편, 관광 인프라의 낙후, 제한된 관광상품 등으로 인해 그 빛을 못 보고 있다.

최근 러시아 정부도 관광 산업의 중요성을 깨닫고, 자국의 관광 산업에 대한 경쟁력 확보를 위해 다양한 정책을 내놓고 있다. 특히, 러시아 정부는 2006년 5월 19일 관광-레크리에이션 구역에 관한 법률을 제정¹⁾하였고, 동 법에 따라, 러시아 정부는 8개의 주요 지역에 관광-레크리에이

1) 러시아 정부는 2006년 5월 19일 관광-레크리에이션 경제구역에 관한 법률을 제정하여 특별경제구역에 관한 법률에 추가하였다.

선 경제구역을 지정하여 투자환경을 개선하고, 경쟁력을 확보하고, 관광산업을 혁신적인 개발 분야로 전환하였다. 또한, 러시아 정부는 2010년 7월 19일 러시아 국내외 관광 개발에 관한 5개년 계획(2011~2016년)을 작성하여 발표하였다.²⁾ 러시아 정부는 동 프로그램을 통해 일자리 창출, 지역경제의 차이 극복, 국민 복지의 향상 등의 사회 문제를 해결하는 데 기여할 것으로 보고 있다. 동 프로그램은 3단계로 진행이 되는데, 1단계(2011년)는 다양한 관광 상품의 개발에 따른 지역의 잠재력을 평가하고, 그에 맞는 인프라 개발에 대한 방안을 마련하고, 2단계(2011~2013년)는 각 지역의 주요 관광단지를 선정하여 개발하고, 3 단계(2014~2016년)는 지역의 주요 관광 단지를 연결하여 광역화하고, 이를 바탕으로 러시아 정부는 관광 산업에 대한 경쟁력을 제고할 계획이다. 또한, 추가적으로 프로그램이 단계별로 진행되는 동시에 러시아 정부는 관광 전문인력을 육성하고, 관광 상품 개발에 따른 현대적인 기술을 도입할 예정이다.

한국과 러시아는 1992년 11월 19일에 문화 협력에 관한 협정을 체결하여 양국 간의 문화 협력에 대한 토대를 마련하였다. 현재까지도 양국의 문화 예술공연단은 자국의 문화를 소개하기 위해 왕래하고 있으며, 이러한 교류가 양 국가의 관광산업 발전에 공헌하고 있다. 하지만 동양 문화

에 대한 러시아인들의 관심이 높아지는데도 불구하고, 러시아 내 한국 문화 및 예술의 소개는 저조한 실정이다.

러시아 연방 관광청(Russia Federal Agency for tourism)³⁾에 따르면, 2010년 74,233명의 러시아 관광객이 한국으로 출국하였고, 42,573명의 한국 관광객이 러시아를 방문하였다. 하지만 동 기간에 관광 목적으로 중국을 방문한 러시아인은 1,440,364명으로 한국에 비해 19.5배나 많다.⁴⁾

각 개인의 타 문화 수용이 상대적인 것을 감안한다면, 민간 차원에서 문화 교류를 통해 보다 많은 관광객이 유치될수 있을 것이다.

이에 러시아 여행업에 관한 기본법을 소개하여 한국 여행업자들의 현지 진출을 돕고자 한다.

2. 여행업에 관한 기본법의 개요

러시아 여행업에 관한 기본법(이하 여행업법)은 1996년 10월 4일에 제정되어 지금까지 8차례에 걸친 개정을 통해 현재까지 시행되고 있다. 이 법의 주요 목적은 러시아 관광시장에 대한 법률적 기초를 마련하고, 관광 활동을 통해 실현되는 러시아 시민, 외국인, 무국적자의 휴식, 자유로운 이동, 기타 권리에 대한 법률 관계를 규정하고, 관광 자원의 합리적인 이용에 대한 절차에 관한 제정이다.

2) 국내외 관광 개발에 관한 러시아 연방 정부령 N 1230-R(2010.07.19 제정).

3) russiatourism.ru

4) 위의 통계는 관광목적으로 방문한 사람의 수를 산출함.

여행업법은 총 9장으로 구성되었으며, 제1장은 주요 관광에 대한 법률용어를 나열하여 정의를 내렸고, 동법과 기타 연방법률 및 하위법과의 관계를 규정하였다. 제2장은 관광 활동에 대한 국가의 감독을 규정하였는데, 여행업자의 사업 등록이 주요 내용 중의 하나이며, 제3장은 여행자의 권리와 의무를 명시하였고, 제4장은 관광 상품의 개발, 진행, 실현에 관한 특징을 규정하였다. 제5장은 여행전문업자(Tour operator)와 여행 안내업자(Travel agent), 관광객의 비영리단체의 조직에 대한 내용을 담고 있다. 제6, 7장은 각각 관광 자원 및 관광 안전의 보장에 관한 규칙을 정하였고, 제7.1, 8, 9장은 각각 보험 및 재정의 보장과 국제협력에 대한 규범, 부칙을 명시하였다.

3. 주요 내용

1) 여행업자의 등기(여행업법 제4.1조)

법인이 여행업에 종사하기 위해서는 사업자 등기가 요구되는데, 이 등기의 목적은 관광 상품을 이용하는 시민 및 법인의 권리와 이익을 보호하기 위함이다. 등기시에 법인은 관광 상품 실현에 대한 계약 이행에 관한 책임 보험(계약) 및 은행보증(이하, 재정의 보증)을 준비해야 한다. 하지만 여행업법 제4.1조는 위의 준비 사항에 대한 예외 규정을 두었는데, 연속 24시간 미만의 관광 안내를 행하는 기업, 주어진 임무 수행을 위해 여행업을 행하는 공기업 등이 여기에 해당한다. 여

기서 말하는 24시간 미만의 관광 안내를 행하는 기업이란 숙식, 관광객의 수송 등의 서비스를 제공하지 않는 기업을 말한다.

법인은 구비 서류를 준비한 후 러시아 관광청에 접수를 하면, 5일 후에 등기가 완료된다.

2) 관광객의 권리와 의무(여행업법 제6-7조)

여행업법 제6·7조에서는 다음과 같이 관광객의 권리와 의무에 대해 규정하고 있다.

- 관광객의 권리: 관광객은 관광을 준비하거나 관광을 하는 동안에 임시 방문국(방문지)의 입국 규정, 관습, 종교 의식, 역사, 문화, 기타 자연보호 지역에 대한 필수적이고 신뢰되는 정보를 받을 권리가 있으며, 자유로운 이동과 제한구역을 제외한 관광자원에 자유로운 접근이 가능하고, 개인의 안전 보장, 소비자의 권리 및 재산의 보존, 아무런 장애 없이 지체 없는 의료지원을 받고, 관광 상품 계약의 불이행시 손실에 대한 청구와 정신적 피해의 보상을 받을 수 있고, 법률 또는 기타지원을 받을 시 방문국(방문지)의 지방기관에 협조할 권리가 있으며, 장애 없이 통신 수단에 접근할 수 있다.
- 관광객의 의무: 관광을 하는 동안에 관광객은 임시 방문국(방문지)의 법규를 준수하고, 사회조직, 관습, 전통, 종교를 존중해야 한다. 또한, 자연을 보호하고, 방문국(방문지)의 문화, 역사, 자연 보호 지역을 신중하게 다루어야 한다. 관광객은 방문국(방문지)의 출입국

규정 및 개인의 안전 규정을 준수해야 한다.

3) 관광상품 관한 특징(여행업법 제10조)

관광상품은 관광객과 여행전문업자(Tour operator) 또는 기타 주문자 간에 서면으로 체결된 계약서에 의해 실현된다. 본 계약서는 소비자 보호법을 비롯한 기타 러시아 연방법률이 정하는 규정을 준수해야 한다. 필수적인 계약서의 조건은 아래와 같다.

- 여행전문업자의 상호, 주소, 우편주소, 여행업 등기번호
- 재정의 보증에 관련된 정보(여행업자의 책임보험 및 은행 보증 사항)
- 관광객 또는 주문자의 신상정보
- 루블화로 명기된 관광 상품의 총액
- 관광 상품에 관한 정보(프로그램 내용, 이동 경로, 숙박, 이동수단, 가이드 존재 여부 등)
- 양 측의 권리, 의무, 책임
- 계약의 파기 및 변경 조건
- 여행전문업자의 책임보험 및 은행보증에 따른 손해 배상금 지급의 절차, 기한, 기타 요구사항

여행증명서(trip ticket, путёвка)는 본 계약서에 반드시 첨부되어야 하며, 여행증명서에는 여행전문업자와 관광객의 정보와 지불 방법, 관광상품의 총액 등이 기재됨과 동시에 관광 상품에

대한 지불이 완료됐다는 증빙이 포함되어야 한다.⁵⁾

계약이 이행된 후 관광객은 20일 이내에 서면으로 관광상품의 품질과 관련하여 이의신청을 할 수 있고, 여행전문업자는 이의신청을 받은 순간부터 10일 내에 답변을 해야 한다.

4) 재정보증의 요구(제17.1조)

여행전문업자의 책임보험과 은행 보증은 관광객과 체결된 계약의 올바른 이행을 보장한다. 관광객은 여행전문업자에게 계약에 따라 환불 또는 손해배상을 요구할 수 있으며, 여행전문업자는 보험회사 및 은행과의 계약을 통해 이를 보장하고 있다. 여행전문업자는 기한 전에 보험회사와의 계약을 파기할 수 없을 뿐더러 은행 보증도 취소할 수 없다.

5) 여행전문업자의 책임보험(제17.6조)

여행전문업자는 장래에 발생 가능한 계약의 불이행 또는 부당한 이행에 대한 리스크를 보험을 통해 회피할 수 있다. 보험의 대상은 계약의 이행시 발생할 수 있는 실질적인 손실 또는 계약의 불이행 및 부당한 이행에 관한 보상에 따른 여행업자의 재산상 이익이다.

관광객 또는 주문자는 시효⁶⁾ 기간 내에 보험금

5) 러시아 재정부 행정질의 답변 N 03-01-15/4-120(2010년 6월 10일).

6) 러시아 연방 민법상 청구할 수 있는 시효는 3년이다.

의 지급을 요구할 수 있다. 여행업자의 계약 불이행 또는 부당한 이행으로 발생한 정신적인 피해와 상실 이익에 대한 보상의 요구가 관광객에 의해 발생할 경우에 한해 보험회사는 관광객(또는 주문자)에 대한 보험금의 지급을 면하고, 여행업자의 고의에 의한 보험상 사고가 발생하면, 보험회사는 관광객에게 보험금을 지급해야 한다.

4. 최근 개정 내용

2011년 7월 1일부로 러시아 여행업법 제4.1조의 일부 내용이 개정 발효되었다. 여행업을 희망하는 법인은 등기 시에 법인에 대한 정보를 신청서에 기재해야 하는데, 개정 법률에 의하면, 관광청은 사업자(여행업) 등기를 집행하는 기관으로서 법인등기를 집행하는 세무서에 법인(여행업 등기 신청인)에 관한 정보의 진위여부를 확인해야 한다. 이에 따라 구법에 규정되지 않는 법인에 대한 감독 기능이 강화되었다. 또한, 등기의 내용이 변경될 시, 여행전문업자는 10일 이내에 그 변경 사항을 서면으로 관광청에 신고해야 하는데, 구법에는 변경 내용의 신뢰성을 확보할 수 있는 서류를 제출하거나 동 서류를 공증 후에 제출하도록 하였으나, 개정법률은 이와 관련하여 등기 신청서의 작성에 관한 절차(동법 제4.1조)를 따르게 했다.

5. 마치며

앞으로도 러시아 정부는 자국의 관광 산업을 발전시키기 위해 다양한 정책을 펼칠 것으로 보인다. 한국과 러시아 간의 경제협력 관계가 한층 더 강화되고 있는 가운데, 관광 산업 분야에 대한 협력도 증가할 것이고, 동 분야에 대한 진출 가능성도 높다. 또한, 러시아 정부는 관광-레크리에이션 경제구역의 입주자들에게 다양한 조세 및 토지 혜택을 부여함으로써 외국기업의 투자 유치를 유발하고 있으므로, 상대적으로 러시아 기업의 관광 상품에 대한 개발이 저조한 실정인 한국과 러시아 기업간의 민간 교류를 통해 관광 상품을 개발하고, 이를 바탕으로 시장에 진출하는 전략을 세울 필요가 있다.

II. 한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정 개요

1. 들어가며

지난 2011년 11월 초 한·러 정상은 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’에 서명하였다.⁷⁾ 2011년 1월 동 협정이 발효됨에 따라 러시아 주재 한국 기업은 매년 쿼터로 제한되던 고용(주재원)에 대한 불안을 해소할 수 있을 것으로

7) 협정의 노문 명칭: Соглашение между правительством РФ и правительством РК о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства.

보인다. 특히, 매년 기업은 직원 고용 쿼터 확보에 많은 비용과 시간을 지출하고 있으며, 주재원의 거주 및 근로 활동이 보장되지 않을 경우, 기업은 업무의 공백으로 인한 많은 손해를 보고 있는 점을 고려할 때, 이번 협정의 체결은 이러한 문제점을 해결하고, 더 나아가 대 러시아 투자 및 시장공략에 시너지 효과를 가져다줄 것이다.

이 부분에서는 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’의 주요 내용을 중점적으로 다루었고, 협정 체결로 인해 발생하는 근로활동에 관한 행정적인 편의를 기술하였다. 2010년 11월 10일 서울에서 합의한 협정문에서 주요 내용을 발췌하였다.

2. 한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정의 체결

2010년 9월 20일 기획재정부 장관은 바사르긴 러시아 지역개발부 장관과 상트페테르부르크에서 제10차 한·러 경제과학기술공동위원회를 갖고 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’을 체결하기로 합의하였다. 이에 따라 2010년 11월 9일 러시아 외교부 및 기타 관계부처에 의해 작성된 사전 협정안이 승인되었고, 러시아 정부 측 교섭대표로 러시아 이민국이 내정되었으며,⁸⁾ 2010년 11월 10일(G20 서울회담 당시) 양국 대표는 협정문을 확정하였다.

2011년 5월 18일 러시아 정부는 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’에 관한 비준안을 국가두마(의회)에 상정하였다.⁹⁾ 2011년 6월 14일 정부의 의회 비준안이 연방회의(советфедерации)에 상정되었다.¹⁰⁾ 2011년 10월 7일 본 협정에 대한 비준안이 의회에서 통과되었고, 그로부터 5일 후인 2011년 10월 12일 연방회의는 이를 승인하였다.

2011년 11월 2일 이명박 대통령이 러시아를 방문시, 양국 정상은 본 협정문에 서명하였고, 2012년 1월에 발효하였다. 본 협정 14조에 따르면, 협정 이행에 필요한 국내절차가 마무리되었다는 최종 외교서신을 받은 순간부터 2개월 후에 협정의 효력이 발생한다고 규정하고 있어 그에 맞는 적절한 준비가 필요할 것으로 보인다.

〈협정 체결일자〉

일시	내 용
2010.09.20	한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정 체결 합의
2010.11.09	협정문 대안 승인(러시아)
2010.11.10	양국 대표 협정문 안 확정
2011.05.18	비준안 의회 상정
2011.06.14	비준안 연방회의 상정
2011.10.07	비준안 의회 통과
2011.10.12	비준안 연방회의 승인
2011.11.02	한·러 정상 서명
2012.01	한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정 발효 예정

8) 러시아 정부령 2010년 11월 9일 공포 N 1930.

9) 러시아 정부령 2011년 5월 18일 공포 N 384.

10) 러시아 의회 의사록 2011년 6월 14일 N 285.

3. 협정문의 주요 내용

2010년 11월 10일에 확정된 협정문은 총 14조항으로 구성되어 있으며, 그 이후는 별첨으로 구분하여 노동비자 발급 및 비자 연장에 필요한 구비서류를 명시해 놓았다.

협정문 제1조에 제정 목적을 규정해 놓은바, 본 협정은 근로활동의 실현에 따른 그 행정적인 절차를 간소화할 목적으로 한국에서 한시적으로 근로활동을 하는 러시아 국민, 러시아에서 한시적으로 근로활동을 하는 한국 국민에게 발생하는 사안을 규제한다. 또한, 본 협정은 양 국가의 모든 영토에 적용되나 특별허가를 요하는 지역, 조직 등은 제외한다.

협정문 제2조는 초청, 방문, 근로활동에 관한 간소화 절차를 적용 받는 자를 규정하였는데, 본국 법인 지사의 직원, 현지 법인의 주재원, 직원(현지채용), 현지 법인의 대표이사 등이 이에 해당되고, 또한, 직원(현지채용)의 가족을 제외한 직계가족들도 동등하게 적용 받는다.

여기서 주의해야 할 점은 본국 법인과 현지 법인의 관계를 정관 등 설립서류로 정의하였고, 개인이 현지에 법인을 설립할 경우, 대표이사는 동 규정이 적용되지만, 그 직원들은 적용되지 않는다.

협정문 제4조는 비자의 발급을 규정하였는데, 비자는 초청장을 근거로 발급된다.

초청장 발급에 필요한 서류는 아래와 같다.

- 초청장 발급 신청서
- 비자발급 양식 (컬러사진 3*4 첨부)

- 신청인의 신상을 증명하는 서류 사본(여권사본)

- 졸업장 사본 또는 자격 증명서류 사본

- 근로계약서

- 의료검진서류

- 인지세의 납부를 증명하는 서류(영수증)

양국 간의 서류 인증 및 기타 행정시스템이 상이하므로 앞으로 변동 가능성이 있을 것으로 보인다.

협정문 제5조는 비자 발급에 관하여 규정하였는데, 비자 발급기관은 각국의 외교대표부 또는 영사관이고, 발급 대상은 상대국 국민이며, 기한은 복수 1년이며, 재차 출국 없이 거주국에서 최대 3년까지 연장을 할 수 있다. 비자 연장에 필요한 서류는 아래와 같다.

- 컬러 사진 2매 (3*4)

- 비자 양식

- 비자 사본

- 여권 사본

- 근로 계약서 사본

- 영수증

협정문 제6조에 따라 기업은 쿼터의 확보 없이 본 국민을 고용할 수 있으며, 러시아 고용청에서 발급되는 고용허가서(заклучение о целесообразности привлечения и использования рабочей силы)의 작성도 폐지되었다. 하지만 쿼터 도입의 가장 큰 목적은 국가 안위, 인력 자원의 균형, 러시아 국민의 우선권 부여 등으로 본 협정의 발효로 인해 앞으로 러시아 정부 정책이 어떻게 변할지 귀추가 주목된다.

현재 러시아 정부의 정책상 직원 고용의 제 1 순위는 러시아 국민이므로 외국 기업은 직원 고용을 위해 관할 고용청에 30일 이상 채용공고를 내야 하고, 30일 경과 후에 기업은 이민국에 고용허가를 신청할 수 있다. 여기서 발생하는 문제점은 고용허가의 발급을 심사하는 기관(지방고용청)과 발급 기관(지방이민국)이 다르므로 행정 절차에 많은 비용과 시간이 들고, 관할 고용청이 기업의 직원 고용을 주관적으로 판단해 이민국으로부터 발급 거부를 당하는 사례가 발생하고 있다. 앞으로 동 규정이 적용되지 않는다면, 기업은 시간과 비용을 절약할 수 있을 것이라 생각된다.

협정문 제7조는 발급된 노동허가의 효력이 미치는 범위를 규정하였는데, 노동허가의 발급에 필요한 구비서류를 양국의 중앙관청에 제출을 하고, 그에 따른 효력은 전 국토에 미친다고 규정하였다.

본 조항을 직역하면, 한국 기업은 노동허가를 발급 받기 위해 한국 중앙관청에 서류를 제출할 수 있다는 의미인데, 이 부분에 대해서는 본 협정의 발효 후에 실무에서 어떻게 적용되는가를 면밀히 살펴야 할 것이다.

현재 노동허가의 발급은 고용주가 위치한 관할 기관에서 담당하고 있으며, 그 효력도 그 관할에 머문다. 즉, 직원이 장기 출장(7일 이상)으로 타 지역을 방문할 경우, 러시아 외국인 지위법 제12조 4.2항에 따라 근로활동을 할 수가 없다. 앞으로 이 부분이 개선되면 기업의 영업활동이 편리해질 것이다.

본 협정문은 노동 비자발급에 대한 규정이 상당수 차지하고 있고, 노동허가 발급에 대한 규정이 상대적으로 부족하여 실무에서 어떻게 적용될지 예상하기가 쉽지 않다.

현재 비자의 발급보다 외국인 고용허가와 노동허가의 발급이 어렵고, 시간과 비용이 많이 들고 있는 실정이다. 기업은 외국인 고용허가를 취득하기 위해 고용청에 30일만에 채용 공고를 내야 하고, 30일 후에 관할 이민국에 고용허가를 취득 신청하면, 30일 후에 고용허가를 발급 받을 수 있다. 고용허가를 바탕으로 초청장을 신청하여 비자를 받게 되는데, 이 업무도 보통 30일은 걸린다. 또한, 노동허가 발급의 경우, 고용허가를 바탕으로 발급되기 때문에 상기 과정을 거쳐야 하며, 서류 심사기간도 30일 정도 소요된다. 즉, 본 협정문에 노동허가의 발급에 대한 부분이 부족하여 어떠한 효과를 기업들이 누릴 수 있을지에 대해서는 예측하기가 힘들지만, 쿼터가 면제되고, 비자 연장이 3년까지 가능하고, 근로활동의 범위가 전 국토로 확대된다는 점에서 보다 자유로운 근로 환경이 형성될 것으로 예상된다.

4. 마치며

2012년 1월 ‘한시적 근로활동에 관한 한·러 정부협정’의 발효는 한·러간 경제협력관계를 강화하고, 러시아 정부는 한국의 투자 유치뿐만 아니라 고급 인력을 유치하여 경제개발을 도모할 수 있을 것이라 기대된다. 또한, 본 협정의 발효로 양국 간의 고급 인력 교류를 통해 기술 개발에

박차를 가하고, 이는 투자의 증대로 이어져 시장을 선점하는 효과가 있을 것으로 생각된다.

이 글은 2010년 11월 서울에서 확정된 협정문을 토대로 작성되었다는 것을 밝히며, 이 글을 마

치도록 하겠다.

안 철 환

(변호사, 러시아 법무법인 폭스)