

발간등록번호

11-1262000-000308-01

알기 쉬운 조약 및 기관간 약정 업무

2023



외교부

Ministry of Foreign Affairs

차례 Contents

I

조약 일반

1. 조약이란 무엇인가 6
2. 왜 조약 업무가 중요한가 9
3. 조약을 규율하는 국제법은 무엇인가 11
4. 법적인 권리·의무를 창출하지 않는 국가 간 합의는 무엇인가 13
5. 국제기구와도 조약을 체결할 수 있는가 16
6. 협약, 협정, 의정서 등은 서로 어떻게 다른가 18
7. 조약과 국내법은 어떤 관계에 있으며 조약의 내용이
국내법과 다르다면 20
8. 양해각서란 무엇인가 21

II

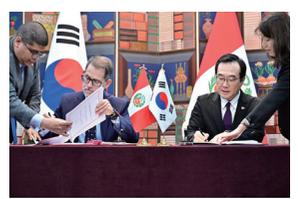
조약 체결 절차

1. 양자조약은 어떻게 체결하는가 24
2. 다자조약은 어떻게 체결하는가 29
3. 조약 체결을 위해서는 국내적으로 어떤 절차가 필요한가 34
4. 한글 조약문은 어떻게 작성하는가 37
5. 조약 체결 시 국회의 동의가 필요한 조약은 무엇이며
왜 동의가 필요한가 41
6. 고시류조약이란 무엇이며 어떻게 체결되는가 42
7. 조약은 언제 발효되는가 43
8. 전권위임장은 무엇이며 왜 필요한가 45
9. 조약 체결 절차상 하자가 있을 경우에는 어떤 문제가
발생하는가 47

III

기관 간 약정

1. 기관 간 약정이란 무엇인가 50
2. 기관 간 약정은 어떤 절차에 따라 체결되는가 54
3. 기관 간 약정 체결 시 유의사항은 무엇인가 55
4. 기관 간 약정 체결 시 외교부 조약과의 검토가
왜 필요한가 57
5. 기관 간 약정은 누가 서명하는가 58
6. 기관 간 약정 문안은 어떻게 구성하는가 59



IV
지방자치단체의
합의서

- 1. 지방자치단체도 조약을 체결할 수 있는가 68
- 2. 지방자치단체의 합의서 체결 시 유의사항은 무엇인가 70
- 3. 지방자치단체의 합의서 체결 절차는 71

V
조약 서명

- 1. 조약 서명 시 준비해야 할 것은 무엇인가 74
- 2. 조약 서명을 위한 좌석 배치 및 국기 배열은 79
- 3. 조약 서명식은 어떤 순서로 진행되는가 80

VI
조약 체결 현황 및
조약 용어

- 1. 정부 수립 후 현재까지 조약 체결 건수 및 동향은 84
- 2. 우리나라의 조약 체결 주무부서는 86
- 3. 기억해야 할 조약 용어는 88

VII
부 록

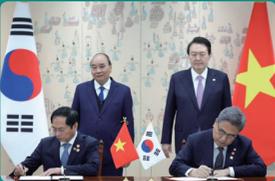
- 1. 조약 관련 국내 법령 94
- 2. 재외공관에서의 조약 체결 요령 96

알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무

Chapter

I

조약 일반



1. 조약이란 무엇인가
2. 왜 조약 업무가 중요한가
3. 조약을 규율하는 국제법은 무엇인가
4. 법적인 권리·의무를 창출하지 않는 국가 간 합의는 무엇인가
5. 국제기구와도 조약을 체결할 수 있는가
6. 협약, 협정, 의정서 등은 서로 어떻게 다른가
7. 조약과 국내법은 어떤 관계에 있으며 조약의 내용이 국내법과 다르다면
8. 양해각서란 무엇인가

01 | 조약이란 무엇인가



이집트 - 히타이트 평화조약

우리는 세상을 살면서 다른 사람들과 수많은 약속을 합니다. 이러한 약속 중 중요한 것은 문서화되고 국가가 정한 법으로 규율됨에 따라 국가의 보호를 받습니다.

사회가 있는 곳에 법이 있듯이, 국제 사회에서도 주요 행위자인 국가나 국제기구 사이에 수없이 많은 약속이

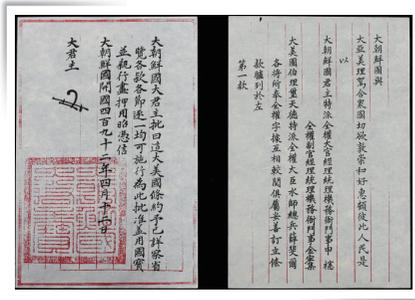
있습니다. 이러한 국제적인 약속이 성실하게 지켜지도록 하기 위해서 문서화되고 국제법의 규율을 받게 되는데, 이렇게 형성된 약속을 조약이라고 합니다.

「조약법에 관한 비엔나협약」(Vienna Convention on the Law of Treaties) 제2조제1항에서는 조약을 “단일의 문서에 또는 둘 또는 그 이상의 관련문서에 구현되고 있는가에 관계없이, 또한 그 특정의 명칭에 관계없이, 서면형식으로 국가 간에 체결되며 또한 국제법에 의하여 규율되는 국제적 합의”로 규정하고 있습니다.

이제 조약을 보다 구체적으로 정의하여 보겠습니다.

■ 조약은 국제법 주체 간의 합의입니다.

조약은 전통적으로 둘 이상의 국가 간의 합의라고 정의되어 왔습니다. 그러나 국제기구도 독립적인 국제법 주체로서 (자신의 임무 범위 안에서) 국가와 조약을 체결함은 물론, 국제기구 간에도 조약을 체결하고 있습니다. 따라서 조약의 체결 주체는 국가와 국제기구와 같은 국제법 주체라고 할 수 있습니다.



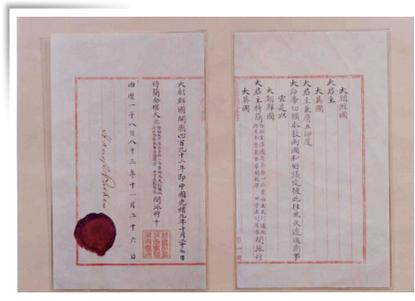
조·미 우호통상조약(1882.5.22.)



조·독 수호통상조약(1882.6.30.)

■ 조약은 문서 형식으로 이루어진 합의입니다.

조약은 문서 형식으로 이루어집니다. 예외적으로 구두 합의(oral agreement)도 조약으로 인정되는 경우가 있지만, 문서 형식으로 되지 않은 국제적 합의는 극히 예외적이므로 조약을 문서 형식에 따른 합의로 보는 데에 큰 무리는 없습니다.



조·영 수호통상조약(1883.11.26.)

■ 조약은 국제법에 따라 규율되는 합의입니다.

국제법 주체 간의 문서 형식으로 이루어진 합의라고 모두 조약은 아닙니다. 조약은 국제법에 따라 규율을 받아야 합니다.

예를 들어, 우리나라가 A국에 주재하는 우리나라 대사관의 부지를 구입하기 위하여 A국 국내법에 따라 부지의 소유권자인 A국과 부지 구입에 대한 계약을 체결한다면 이러한 계약은 조약에 해당하지 않습니다. 왜냐하면, 이러한 양측의 합의는 국제법에 따라 규율되는 것이 아니기 때문입니다.

또한 국제법적 구속력이 없는 정치적·도덕적 차원의 합의문서인 신사협정

(Gentlemen's Agreement)도 조약이 아닙니다. 이러한 신사협정에는 정상회담 후에 채택되는 공동성명, 공동선언 또는 합의문 등이 포함될 수 있으며, 그 구체적인 예로는 대서양 헌장(1941), 헬싱키 최종의정서(1975) 등이 있습니다.

다시 말해 조약이 되기 위해서는 합의 문서가 국제법에 따라 규율되며 국제법적인 권리·의무 관계를 창출해야만 합니다.

요약하면, 조약은 다음과 같이 정의될 수 있습니다.

조약은 ① 국제법 주체 간에 ② 권리·의무 관계를 창출하기 위하여 ③ 서면 형식으로 체결되며 ④ 국제법에 따라 규율되는 합의입니다.

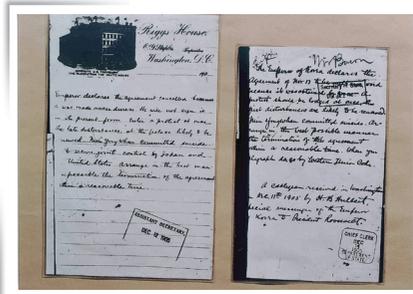
우리나라가 체결하여 발효된 정식 조약은 관보에 게재되며, 외교부 홈페이지 또는 법제처 국가법령정보센터에서 그 내용을 확인할 수 있습니다.

02 | 왜 조약 업무가 중요한가

앞에서 살펴본 바와 같이 조약은 국제법 주체 간에 이루어지는 대외적 약속 행위입니다. 이러한 약속은 양 당사자 사이에 신의에 좇아 성실하게(in good faith) 지켜져야 하며 이를 위해 국내적으로도 그 효력이 인정되어야 합니다.



고종이 특사를 파견하여 을사조약의 불법성을 폭로하고 주권 회복을 호소하고자 한 제2차 헤이그 만국평화회의장 전경



고종황제의 을사조약 무효 선언 메시지 (1905.12.11.)

개인 간의 관계와 마찬가지로 국가 간 관계에서도 신뢰는 중요한 의미를 가지며, 따라서 어떤 국가가 지킬 수 없는 약속을 하거나 체결된 약속을 어길 경우에는 국가 신뢰의 손상이라는 부정적인 결과가 발생할 수 있습니다.

또한, 앞서 설명한 바와 같이 조약이란 법적인 권리의무를 담은 합의문이기 때문에 이를 위반하게 되면 법적인 책임이 따르게 됩니다.

만일 우리나라가 범죄인인도조약을 체결하지 않은 국가로부터 범죄인 인도 요청을 받았다면, 그 범죄인의 인도 여부는 단순히 호혜의 원칙이나 정치적인 고려 등을 감안하여 우리의 재량적 판단 하에 결정하면 됩니다. 그러나 우리나라가 이 국가와 범죄인인도조약을 체결하였다면, 우리나라는 그 조약에 따라 범죄인을

인도하게 됩니다. 이러한 예는, 독자적인 의사결정 권한을 가진 주권 국가가 조약 체결을 통해 자신의 의사결정권을 제약한다는 사실을 잘 보여주고 있으며, 조약 체결 업무가 매우 신중을 기해야 하는 일임을 잘 설명해 주고 있습니다.

조약 체결 업무란 이처럼 우리나라가 다른 나라 또는 국제 사회에 법적인 약속을 하는 과정이기 때문에 매우 중요합니다.

우리 헌법 제6조는 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제 법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”라고 규정하고 있습니다. 따라서, 국민들은 일단 하나의 조약이 성립되면 이를 국내법과 동일한 효력을 가지는 법으로서 준수할 의무를 지게 되는 것입니다.

이와 같이, 헌법에 따라 체결되고 공포된 조약은 국내법과 동일한 효력을 가지게 되므로 조약 체결은 국가와 국민의 이익을 최대한 고려하면서 추진되어야 하는 신중하고도 중요한 작업입니다.

이러한 맥락에서, 대외 업무를 총괄·조정하고 있는 외교부는 조약 체결 업무의 중심적인 위치에서 조약 문안을 검토하고 관련 부처와의 긴밀한 협의를 통해 국가와 국민의 이익이 조약 체결 시 충분히 반영될 수 있도록 노력하고 있습니다.

03 | 조약을 규율하는 국제법은 무엇인가

국제법의 중요한 부분을 차지하는 조약이 어떻게 체결·적용·해석되어야 하는지에 관하여 국가 간 통일된 규칙이 있어야 한다는 인식에 따라, 1947년에 설립된 유엔 제6위원회 산하 국제법위원회(International Law Commission)에서 조약법의 성문화 작업이 구체화되었고, 그 노력의 결실로 1969년에 「조약법에 관한 비엔나 협약」(이하 “비엔나협약”)이 채택되었습니다(1980년 발효).



유엔 국제법위원회

「조약법에 관한 비엔나협약」은 조약에 관한 원칙과 규칙을 모두 망라하고 있으며, 주요 내용으로는 조약의 체결 절차·효력·적용·해석·개정·수정·무효·종료·정지 등이 있습니다. 우리나라도 이 협약의 당사국으로서 다른 국가와의 조약 업무를 이에 근거하여 수행하고 있습니다.

한편, 조약에 관한 국제법에서도 법의 흠결 문제가 발생할 수 있습니다. 즉 비엔나협약이 미처 명문으로 규율하지 못한 법의 사각 지대가 생길 수도 있습니다. 이러한 경우에 적용할 법이 없다고 해서 이를 그냥 방치해 두어야 할까요? 그렇지 않습니다. 구체적 사안에 대해 적용할 법이 없다는 이유로 해결을 미룬다는 것은

법의 세계에서는 있을 수 없는 일입니다. 그렇다면 비엔나협약이 간과한 부분은 무엇이 규율할까요? 비엔나협약이 성립되기 전과 마찬가지로 여전히 국제관습법이 적용됩니다.

또한, 국가만이 국제법 주체로서 인정되던 시대에서 벗어나 국제기구도 독립된 국제법 주체로서 활동하는 오늘날에는, 앞에서 말한 것처럼, 국가 간 조약뿐만이 아닌 국가와 국제기구 또는 국제기구 상호 간의 조약 체결도 가능하게 되었습니다. 따라서 이를 규율할 법체계도 필요하게 되었습니다.

이러한 인식에 따라 국제 사회는 1986년 「국가와 국제기구 간 또는 국제기구 상호 간의 조약법에 관한 비엔나협약」(Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations)을 체결하였습니다(2023년 5월 현재 미발효).

04 | 법적인 권리·의무를 창출하지 않는 국가 간 합의는 무엇인가

앞에서 설명한 바와 같이 조약이란 법적인 권리·의무를 창출하며 국제법에 따른 규율을 받습니다. 조약의 당사자들은 「조약법에 관한 비엔나협약」 제26조에서 규정되어 있듯이, 조약의 구속을 받으므로, 조약을 성실히 이행하여야 합니다 (*pacta sunt servanda*).

그러면 국가 간에 법적인 권리·의무를 창출하지 않는 여러 종류의 문서는 무엇이라고 할 수 있을까요? 법적인 구속력이 없는 모든 형태의 합의 문서는 넓은 의미에서 신사협정(*gentlemen's agreement*)으로 정의할 수 있습니다. 신사협정이란 정치가나 외교관들 사이에서 법적 구속력을 부여하지 않고 단지 상대방의 신의에 기초하여 서로 언약하는 정책 수행상의 약속으로 볼 수 있습니다.

즉, 신사협정에서 규정하는 약속은 법적인 것이 아니라 정치적 또는 도의적인 것이므로 이러한 정치적·도의적 의무의 이행은 체결 주체의 신의성실에 기초하고 있습니다.

그러나 정부수반·각료 또는 대사가 체결하는 신사협정은 외관상 조약과 구별하기가 어려운 경우도 있습니다. 이와 같이 체결 주체가 어떤 성격의 합의를 의도하였는지 판단하기 어려운 경우에는 다음의 사항을 종합적으로 고려해야 합니다.



제7차 한일중 정상회의 '2018 남북 정상회담' 관련 특별성명 및 공동 선언문 발표(2018.5.9.)

① 문언의 용어

국가들은 법적 합의인 조약과 법적 성격이 없는 기관 간 약정에 유사한 의미를 가진 표현에도 다른 용어를 사용하여 둘을 구분하는 경향이 있습니다. 예를 들어 본문 시작 문구로 조약에는 “Have agreed as follows”를, 기관 간 약정에는 “Have reached/come to the following understanding”을 쓰는 것이 일반적입니다. 또한 “shall”, “agree”, “Party”, “force”와 같은 법적 용어는 조약에만 쓰고, 기관 간 약정에는 “will”, “decide”, “Side/Participant”, “effect” 등의 용어를 사용합니다. “In witness whereof, the undersigned, duly authorized by their Governments thereto, have signed this Agreement”와 같은 인증 조항도 조약에만 사용하는 것이 일반적입니다.

② 체결을 위해 진행된 국내 절차

헌법 등 국내 법령에 따른 비준 절차를 취한 체결 주체가 있다면, 이는 그 주체가 체결한 문서를 법적 구속력 있는 조약으로 보고 있음을 의미한다고 할 수 있습니다. 따라서 특정 합의의 모든 주체가 그러한 절차를 취한 경우, 그 합의는 조약이라고 볼 수 있을 것입니다.

③ 분쟁해결 조항

특정 문서의 분쟁해결에 관한 조항이 법적 구속력 있는 절차를 규정하고 있다면 이 문서는 법적 합의인 조약으로 볼 수 있습니다. 문서 자체에 법적 성격이 없음에도 불구하고 그에 관한 분쟁해결의 결과에 대해서는 법적 구속력을 부여한다는 것은 합리적이지 않기 때문입니다. 따라서 분쟁 발생 시 한쪽 당사자의 요청에 의해 중재 또는 사법재판이 개시될 수 있다는 규정이 있는 문서일 경우 이는 조약으로 볼 수 있을 것입니다.

④ 유엔사무국 등록

「국제연합헌장」 제102조제1항은 “이 헌장이 발효한 후 국제연합회원국이 체결하는 모든 조약과 모든 국제협정은 가능한 한 신속히 사무국에 등록되고 사무국에 의하여 공표된다”고 규정하고 있습니다. 따라서 한 국가가 특정 합의를 체결하고 이를 위 조항에 따라 유엔 사무국에 등록하였다면, 그 국가는 해당 합의를 조약으로 보고 있다고 할 수 있습니다.

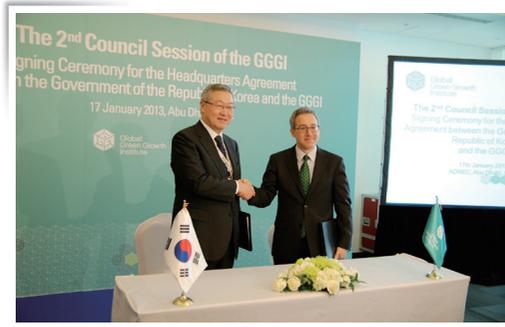


한·미 정상회담에서 워싱턴 선언 채택(2023.4.26.)

신사협정은 법적 구속력이 있는 문서가 아니기 때문에, 상대방이 약속을 이행하지 않는 경우에도 국제법 위반이 발생하지 않으며 법적 책임도 성립하지 않습니다. 다만, 정치적 또는 도의적 약속인 신사협정을 위반하였을 경우, 상대방은 그 위반이 신의성실의 원칙에 반하는 것으로 생각할 수 있습니다.

대표적인 신사협정으로는 중요한 국제회의나 정상회의가 종료된 후에 정상 또는 외교장관 명의로 발표되는 공동성명(joint statement)을 들 수 있습니다. 이러한 성명은 국가 간의 협력 확대 및 우호 증진, 특정 사안에 대한 참가국의 입장 표명 등 다양한 목적을 위해 발표되는데, 중요한 내용을 구체적으로 규정하고 있는 경우도 있지만 법적 구속력이 있는 조약으로 볼 수는 없습니다.

05 | 국제기구와도 조약을 체결할 수 있는가



아부다비에서 진행된 「대한민국 정부와
글로벌녹색성장연구소 간의 본부 협정」 서명식(2013.1.17.)

과거 국가를 기본 단위로 하는 국제 사회에서는 국가만이 권리·의무의 주체로 행동하였습니다. 그러나 19세기 들어 교류가 확대되고 상호 의존성이 커짐에 따라 분쟁을 해결하고 공통의 관심사를 논의할 국제기구가 출현하기 시작하여 현재는 국가를 기능적으로 연결시키면서 국제 사회의 중요한 행위 주체로 활동하고 있습니다. 따라서 국제기구와 국가 간 또는 국제기구 간 조약 체결은 필연적인 현상이라고 볼 수 있습니다.

그러나 국제기구가 국가처럼 모든 조약을 체결할 수 있는 것은 결코 아닙니다. 여기에는 일정한 원칙이 있습니다. 즉 전문성의 원칙입니다. 국제기구는 자신의 설립 목적에 해당하는 분야에 대해서만 조약을 체결할 수 있습니다.

국가는 완전한 행위 주체로서 모든 조약의 체결이 가능하지만, 국제기구는 설립 현장(또는 규정)이 정한 목적과 기능의 범위 내에서만 조약을 체결할 수

있는 것입니다. 아울러 그 국제기구가 설립 현장상 조약을 체결할 수 있는 법적 능력도 가지고 있어야 합니다.

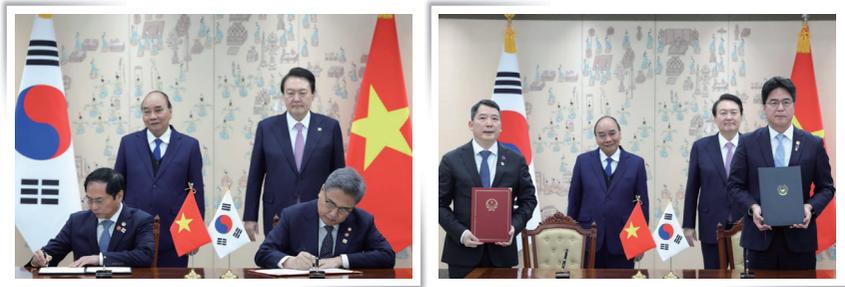
우리나라는 유엔, 유엔교육과학기구, 유엔세계식량계획, 유엔개발계획, 세계 무역기구, 국제이주기구, 녹색기후기금, 유엔환경계획, 유엔국제아동구호기금 등 여러 국제기구와의 조약 체결을 통해 다양한 분야에서 이들과 협력하며 국제 사회의 일원으로서 맡은 바 소임을 다하고 있습니다. 국제기구와의 조약은 주로 국제기구 본부나 사무소의 국내 설립, 해당 국제기구의 업무와 관련된 협력 등을 다룹니다.

우리나라가 국제기구와 체결한 조약의 예로는 「대한민국 정부와 글로벌녹색 성장연구소 간의 본부 협정」(2013), 「대한민국 정부와 국제이주기구 간의 협력 협정」(2005) 등이 있습니다.



우리나라와 유엔세계식량계획(WFP) 간에 체결된 협정에 따라 에티오피아에 한국 쌀을 지원하는 현장(2022년 8월)

06 | 협약, 협정, 의정서 등은 서로 어떻게 다른가



대통령실에서 진행된 한-베트남 간의 협정 및 양해각서 서명식(2022.12.5.)

우선 조약의 명칭으로 무엇이 쓰이고 있는지 한 번 열거해 봅시다. 협약, 헌장, 의정서, 교환각서, 양해각서, 약정, 합의의사록, 잠정약정, 최종의정서, 일반의정서 등 어느 학자의 말에 따르면 무려 39가지 명칭이 사용되고 있다고 합니다. 그렇다면 이들이 각각 어떤 경우에 사용되는지에 관한 명확한 기준이 있을까요? 그렇지 않습니다.

다만, 각각의 조약 체결 관행에 따라 적절한 것을 선택할 뿐입니다. 이러한 관행에 따른 조약의 유형을 도표에 담아 보겠습니다.

조약의 주요 유형

<p>조약 (Treaty)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 가장 격식을 따지는 것으로 정치적·외교적 기본 관계나 지위에 관한 실질적 합의를 기록 예) 한-러시아 기본관계에 관한 조약(1993)
<p>규약 (Covenant) 헌장 (Charter) 규정 (Statute)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 주로 국제기구를 구성하거나 특정 제도를 규율하는 다자 간 국제 합의에 가장 많이 사용 예) 국제연맹규약, 국제연합헌장, 국제사법재판소규정 등
<p>협정 (Agreement)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 비정치적인 전문적·기술적인 주제를 다루는 경우 예) 한-르완다 항공업무에 관한 협정(2023)
<p>협약 (Convention)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 특정 분야나 기술적 사항에 관한 입법적 성격의 합의에 사용 예) 한-캄보디아 소득에 대한 조세의 이중과세 방지와 탈세 예방을 위한 협약(2021) 국제기구 주관하에 개최되는 국제회의의 또는 외교회의에서 체결하는 다자조약에 사용 예) 외교관계에 관한 비엔나협약(1961)
<p>의정서 (Protocol)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 주로 기본적인 문서를 개정하거나 보충하는 성격의 조약에 사용 예) 한-미 자유무역협정을 개정하는 대한민국 정부와 미합중국 정부 간의 의정서(2019), 만국우편연합헌장 제11추가 의정서(2022)
<p>교환각서 (Exchange of Notes)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 한 국가의 대표가 제안하는 각서를 보내면 상대편 국가의 대표가 그에 회답하는 각서를 보내는 방식으로 체결되며, 주로 기술적 성질의 사항에 사용 예) 한-이집트 통합기술교육 클러스터 마스터플랜 수립사업 교환각서 (2015)

양해각서 (Memorandum of Understanding)

이미 합의된 사항 또는 조약 본문에 사용된 용어의 개념을 명확히 하기 위해 당사자 간 외교 교섭의 결과 상호 양해된 사항만을 확인·기록하는 경우에 사용하며, 최근에는 독자적인 전문적·기술적 내용의 합의에도 많이 사용

예) WTO DDA 국제신탁기금 출연에 관한 한-WTO 양해각서(2015)

※ 양해각서가 조약의 명칭으로 사용되는 경우도 있으나 이는 기관 간 약정에 주로 쓰이는 명칭이므로 명칭이 주는 혼란을 최소화하기 위해 조약에는 양해각서라는 명칭의 사용을 가급적 피하고 있음.

07 | 조약과 국내법은 어떤 관계에 있으며 조약의 내용이 국내법과 다르다면

조약과 국내법의 관계는 ‘국제법과 국내법의 관계’라는 주제하에 아주 오래전부터 학자들 사이에서 주요한 논쟁의 대상이 되어 왔습니다.

조약에 대한 국내법적 효력을 부여하는 방식은 국가마다 상이하지만, 대체적으로 조약이 별도의 국내 입법 조치 없이도 국내법의 일부를 형성하는 국가(소위 일원론 국가)와 조약에 대한 국내 입법을 통해 조약을 국내법의 일부로 편입시키는 국가(소위 이원론 국가)로 구분될 수 있습니다. 전자에는 프랑스, 스위스, 우리나라 등이 속하고 후자에는 영국 등 영연방국가들이 속합니다.

대한민국 헌법 제6조제1항은 “이 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있습니다. 우리 헌법 제6조제1항은 조약의 효력을 우리 국내법과 같이 인정하겠다는 ‘국제법 존중주의’를 천명한 조항으로, 그 자체로 국제법인 조약과 국내법을 상호 조화롭게 해석·제정하는 것이 바람직합니다.

08 | 양해각서란 무엇인가



대통령실에서 진행된 대한민국 해양수산부-인도네시아 해양투자조정부 간
해양협력 양해각서 서명식(2022.7.28.)

「조약법에 관한 비엔나협약」에서 “조약은...그 특정의 명칭에 관계없이(whatever its particular designation)”라고 규정하고 있는 것처럼, 조약의 명칭이 어떤 문서가 조약인지 아닌지를 판단하는 절대적인 기준은 아니며, 양해각서의 법적 성격에 대해서는 국가 간에 합의된 일반 원칙이 없습니다. 우리나라는 우리와 조약을 체결하는 여러 상대국의 관행이 서로 불일치하는 데에서 오는 절차상의 혼란을 막기 위해 국가 간 또는 정부 간 명백한 법적 권리·의무에 대한 사항을 조약으로 체결하는 경우 양해각서라는 명칭의 사용은 가급적 피하고 있습니다. 양해각서라는 명칭은 우리나라에서는 주로 ‘기관 간 약정’에서 사용되고 있습니다.

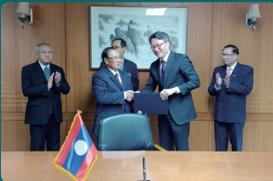
기관 간 약정으로서 양해각서를 체결할 때는 그 안에 조약 용어(pp.61~62 참고)가 사용되지 않았는지, 법적 권리·의무에 대한 조항이 포함되지 않았는지 등을 꼼꼼하게 살펴야 합니다. 기관 간 약정은 제3장에서 좀 더 자세히 다루도록 하겠습니다.

알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무

Chapter

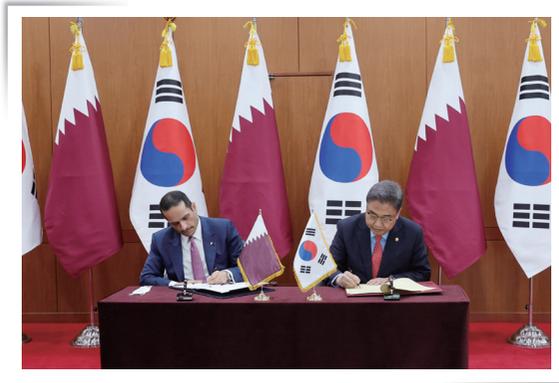
II

조약 체결 절차



1. 양자조약은 어떻게 체결하는가
2. 다자조약은 어떻게 체결하는가
3. 조약 체결을 위해서는 국내적으로 어떤 절차가 필요한가
4. 한글 조약문은 어떻게 작성하는가
5. 조약 체결 시 국회의 동의가 필요한 조약은 무엇이며 왜 동의가 필요한가
6. 고시류조약이란 무엇이며 어떻게 체결되는가
7. 조약은 언제 발효되는가
8. 전권위임장은 무엇이며 왜 필요한가
9. 조약 체결 절차상 하자가 있을 경우에는 어떤 문제가 발생하는가

01 | 양자조약은 어떻게 체결하는가



외교부에서 진행된 「대한민국 정부와 카타르국 정부 간의 상호 입국사증 요건면제에 관한 협정」 서명식(2022.8.17.)

조약 체결(treaty-making)은 일반적으로 조약문의 형성과 확정, 그리고 조약의 발효까지의 과정을 모두 포함하는 개념으로 이해할 수 있습니다(『헌법과 조약 체결: 한국의 조약체결 권한과 절차』, 2009, 배종인, p.13). 문화나 법체계 등이 상이한 둘 이상의 국가가 상충되는 이해관계를 법적 문서를 통해 서로 조정·합의 한다는 것은 간단한 일이 아닙니다. 따라서 국가가 조약 체결을 통해 그 조약에 기속되는 것에 동의(consent to be bound) 하기까지는, 오랜 시간에 걸친 상대국과의 교섭은 물론, 자국의 헌법과 법률에 규정된 내부 절차를 거쳐야 합니다.

그러면 우리나라의 양자조약 체결 절차에 대하여 알아보겠습니다.

■ 해당 조약의 체결 필요성을 검토합니다.

먼저 어느 국제법상 주체(통상적으로 국가나 국제기구를 의미)와 조약을 체결

함으로써 특정 사안에 대하여 권리·의무 관계를 국제법적으로 규율할 필요성이 있는지 검토합니다.

■ 조약문에 대한 교섭을 진행합니다.

해당 조약의 체결 필요성이 있다고 판단되는 경우에는 우리측이 조약문의 초안을 제안하거나 상대측이 제시한 초안에 대한 우리측 수정안을 작성합니다. 이러한 우리측 조약안을 확정하기 전에 외교부 조약과와 관련 부처 간 사전 협의가 필요합니다.

양측 간 문안 제시 및 검토를 거치고 나면 문안 교섭을 위해 회담을 개최하게 됩니다. 조약 문안에 대한 이견이 크지 않는 경우에는 양측 간 회담 없이 공한 교환 등 외교경로를 통해 문안 교섭을 진행하기도 합니다.

■ 조약 문안을 확정합니다.

조약 문안에 관한 양측 간 이견이 모두 조정되면 조약 문안을 확정(authentication of the text)합니다.

문안 확정 직전에도 우리측 조약 문안 준비 과정에서와 마찬가지로 외교부 조약과에 문안 검토를 요청하는 것이 바람직합니다. 외교부 조약과에서 문안 수정이 필요하다고 판단하는 경우에는 상대측과 재협상을 해야하는 상황이 발생할 수 있기 때문입니다.

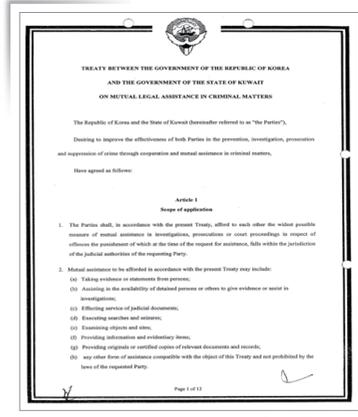
이러한 조약 문안의 확정은 일반적으로 가서명(initialling)을 통해 이루어지거나 공한 교환 등 외교경로를 통해 확정되기도 합니다. 가서명은 양측 대표가 자기 이름의 두문자(頭文字)를 조약 문안의 각 쪽 좌·우측 하단에 표시하는 방식으로 진행됩니다.

정부대표 임명

「정부대표 및 특별사절의 임명과 권한에 관한 법률」에 따르면 외국 정부 또는 국제기구와 교섭하거나 국제회의에 참석하거나 조약에 서명 또는 가서명을 하는 경우 정부대표 임명이 필요합니다. 외교부 담당부서와 협의하여 필요한 절차를 진행하는 것이 필요합니다.



한-우루과이 사회보장협정 서명을 위한
정부대표 임명 요청 공문



한-쿠웨이트 형사사법공조조약 가서명본
(양측 대표가 두문자로 가서명)

■ 조약 서명을 위한 국내 절차를 개시합니다.

문안을 확정된 이후에도 서명을 위한 국내 절차를 완료해야 조약에 서명할 수 있습니다.

조약 체결을 추진하는 부처에서 외교부 담당부서를 통해 조약과에 서명을 위한 국내 절차 진행을 의뢰하면, 조약과는 법제처 심사, 차관회의 심의, 국무회의 심의, 대통령 재가의 순서로 절차를 진행합니다. 이와 관련해서는 제3절(조약 체결을 위해서는 국내적으로 어떤 절차가 필요한가)을 참고하시기 바랍니다.

■ 조약에 서명합니다.

서명을 위한 국내 절차가 완료되면 우리 헌법상 조약체결권자인 대통령으로부터

조약서명권을 위임받은 우리 정부대표는 상대국 대표와 조약에 서명합니다. 국가원수·정부수반·외교부장관 이외에는 조약에 서명하기 전에 전권위임장(Full Powers) 제시가 필요합니다. 전권위임장과 관련해서는 제8절(전권위임장은 무엇이며 왜 필요한가)을 참고하시기 바랍니다.

■ 체결·비준을 위해 국회의 동의를 필요한 조약도 있습니다.

헌법 제60조제1항에서는 국회가 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다고 규정하고 있습니다. 여기에 해당하는 조약일 경우 국회 동의 절차를 위해 국회에 동의안을 제출해야 합니다.

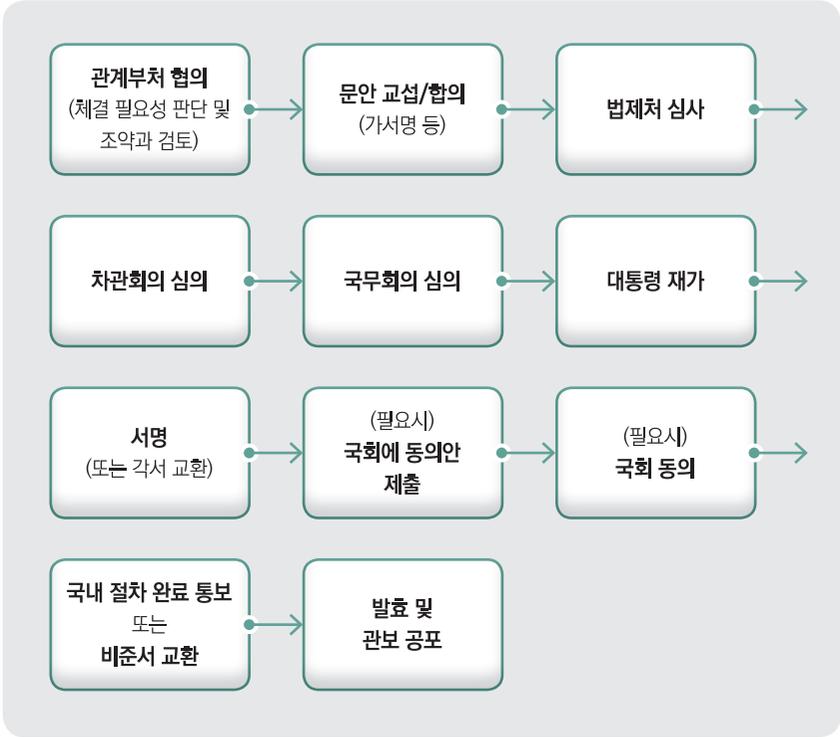
■ 해당 조약의 규정에 따라 발효를 위한 절차를 진행합니다.

조약에는 발효를 위한 절차가 규정되어 있으며, 조약의 발효를 위해서는 그 절차에 따라야 합니다. 어떤 조약은 서명 후에 비준서를 교환함으로써 국가의 기속적 동의를 최종적으로 표시하도록 규정하고 있으며, 이 경우 해당 조약은 상대국과 비준서를 교환해야만 발효됩니다.

최근에는 양측이 발효에 필요한 국내 절차를 완료하였음을 외교경로를 통해 상호 통보함으로써 조약을 발효하도록 하는 간소한 방식을 주로 활용하고 있습니다.

■ 조약을 공포합니다.

이러한 절차를 모두 거친 후 조약을 관보에 게재함으로써 공포합니다. 이로써 모든 절차가 완료됩니다. 조약 체결을 위해서 국내적으로 필요한 절차는 제3절에서 좀더 자세히 다루도록 하겠습니다.



02 | 다자조약은 어떻게 체결하는가



외교부에서 진행된 라오스의 「아시아산림협력기구 설립에 관한 협정」 서명식(2018.3.13.)

다자조약은 양자조약과는 달리 우리나라의 참여 없이 문안이 이미 확정되어 있는 경우가 있으므로, 상황에 따라 체결 시 필요한 국내 절차가 달라집니다.

우리나라가 새로운 조약의 성안 및 확정 단계부터 참여한 후에 기속적 동의를 표하는 경우, 또는 국제회의 등을 통해 이미 문안이 확정되어 있는 조약에 추후 가입하는 경우 등에 따라 다른 국내 절차를 진행합니다. 대표적인 두 유형에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보겠습니다.

■ (유형1) 새로운 조약 성안에 참여하는 경우(서명 후 별도의 기속적 동의가 필요한 경우)

이 유형의 조약을 체결하는 경우에 진행하는 국제적 절차는 조약문의 채택(adoption), 조약문의 확정(authentication), 기속적 동의(consent to be bound) 표시로 구분할 수 있습니다.

조약문의 채택은 「조약법에 관한 비엔나협약」에 정의되어 있지 않지만, 일반

적으로 조약이 체결되는 형식 및 내용(form and content of the treaty)에 대한 합의를 의미합니다. 「조약법에 관한 비엔나협약」에서는 조약문의 채택이 원칙적으로 조약문의 작성에 참가한 모든 국가의 동의에 의해 이루어지거나, 국제회의에서 조약문의 채택은 출석하여 투표하는 국가의 3분의 2의 찬성으로 이루어진다고 규정하고 있습니다.

조약문의 확정은 조약문을 진정하고 최종적인 것으로 정하는 것을 의미합니다. 「조약법에 관한 비엔나협약」에 따르면 이는 (i) 조약문에 규정되어 있거나 조약문의 작성에 참가한 국가가 합의하는 절차에 따르거나 (ii) 이러한 절차가 없는 경우에는 조약문 또는 조약문을 포함하는 회의의 최종의정서(Final Act)에 서명(signature), 조건부서명(signature ad referendum), 가서명(initialling) 등을 하는 방식으로 이루어집니다.

이후 조약에 대한 기속적 동의 표시는 해당 조약에 국제법적 구속을 받겠다는 의사 표시로서 비준(ratification)·수락(acceptance)·승인(approval)·가입(accession) 또는 그 밖의 합의하는 방법으로 이루어집니다.

이러한 방식으로 다자조약을 체결하는 경우에는 각 단계에서 필요한 국내 절차를 서명 전과 서명 후로 나누어 진행하게 됩니다.

먼저 문안 확정 단계의 서명 전에, 주무부처가 관계부처와 협의하여 해당 조약 체결에 대해 협의한 후 국문 번역문을 작성합니다. 만약 성안이 되지 않은 다자조약이라면, 최종 조약문이 확정되기 전에 해당 부처에서 외교부로부터 정부대표 임명을 받아 문안 교섭을 위한 외교회의에 참석하고 최종 문안을 확정해야 합니다.

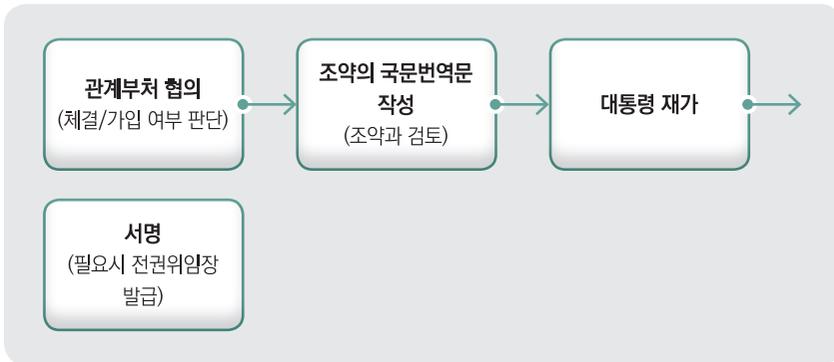
문안이 확정되면 해당 다자조약 원문과 국문 번역문으로 서명을 위한 대통령 재가를 받고, 외교부장관이 서명하는 경우가 아니라면 서명할 정부대표로 외교부 장관 명의의 전권위임장을 발급받아 서명합니다.

정부대표가 다자조약에 서명한 후에는, 우리나라에 대한 해당 조약의 적절한 발효 시기와 준비 기간 등을 고려하여 기속적 동의 표시를 위한 국내 절차를 진행합니다. 이때에도 주무부처에서 해당 조약에 대한 관계부처의 의견을 수렴하고, 협의가 완료되면 국문 번역문을 첨부하여 외교부로 국내 절차를 의뢰합니다.

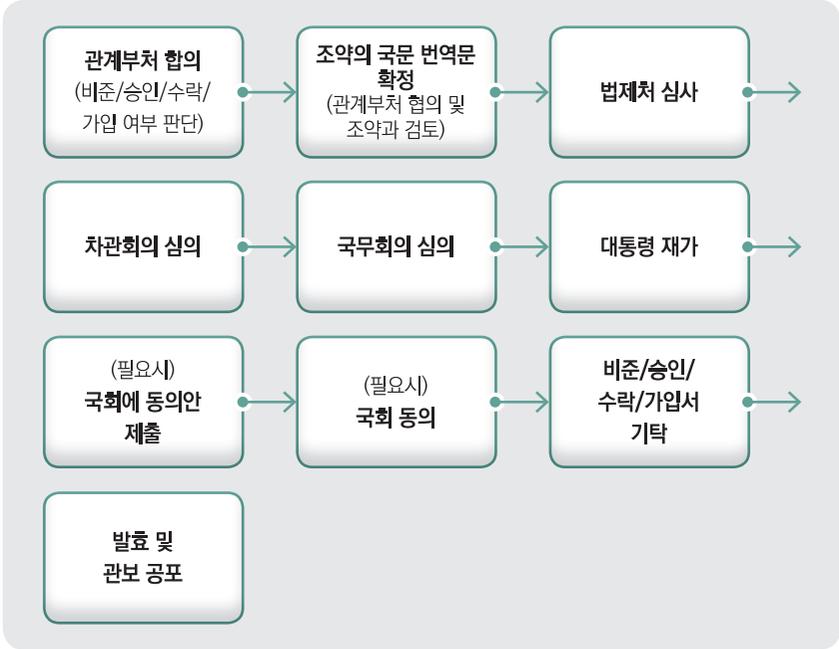
국문 번역본과 조약 원문에 대한 외교부 조약과의 검토가 완료되면 법제처 심사, 차관회의 심의, 국무회의 심의를 거쳐 대통령 재가를 받게 되고, 이후 조약 규정에 따라 비준서 등의 기탁을 통해 그 조약에 대한 우리나라의 기속적 동의를 표시합니다. 만약 국회의 동의가 필요한 조약이라면, 대통령 재가 후 비준서 등을 기탁하기 전에 국회에 해당 조약을 송부하여 동의 절차를 진행해야 합니다.

마지막으로 그 조약이 발효 조항에 따라 우리나라에 대하여 발효하게 되면, 그 날짜에 맞추어 관보에 해당 다자조약을 공포합니다.

① 서명 전 절차



② 서명 후 비준/승인/수락/가입 절차



■ (유형2) 기존에 채택, 발효된 조약에 참여하는 경우

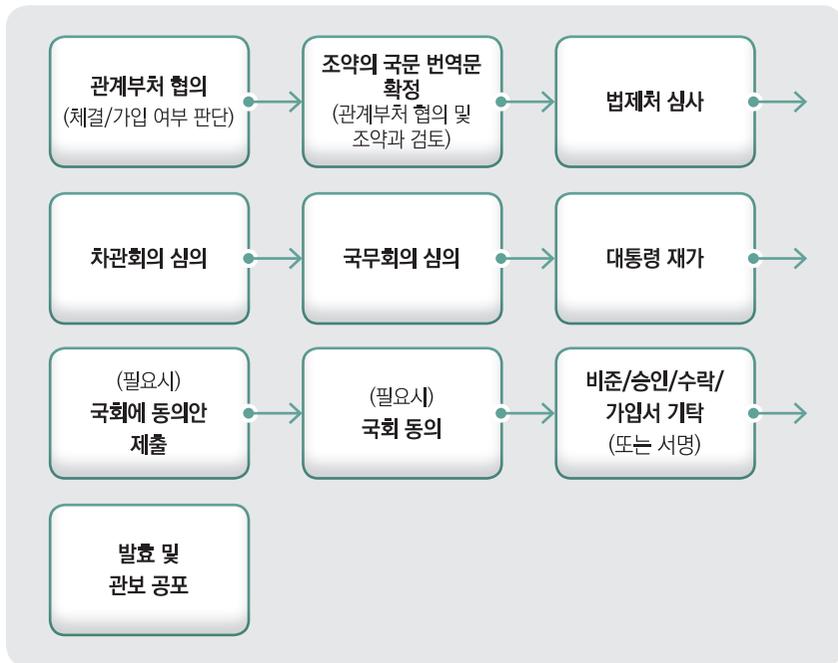
이 경우에는 해당 조약의 관련 규정에 따라 가입서(비준서/수락서/승인서) 기탁 또는 서명만으로 기속적 동의를 표시하여 그 조약의 당사국이 될 수 있습니다. 이 경우의 국내 절차는 다음과 같이 진행됩니다.

우선, 해당 조약에 우리나라가 당사국이 될 필요가 있는지에 대한 관계부처 간 합의가 필요합니다. 당사국이 될 필요성에 대한 합의가 이루어지면 주관부처에서 해당 다자조약을 번역하여 관계부처와 국문 번역 문안에 대하여 협의합니다. 협의가 완료되면 국문 번역문을 첨부하여 외교부로 국내 절차를 의뢰합니다.

국문 번역본과 조약 원문에 대한 외교부 조약과의 검토가 완료되면 법제처

심사, 차관회의 심의, 국무회의 심의를 거쳐 대통령 재가를 받게 되고, 이후 조약 규정에 따라 가입서(비준서/수락서/승인서) 기탁을 통해 (드물지만 서명만으로 지속적 동의를 표하는 경우도 존재) 그 조약에 대한 우리나라의 지속적 동의를 표시합니다. 만약 국회의 동의를 필요한 조약이라면, 대통령 재가 후 가입서를 기탁하기 전에 국회에 해당 조약을 송부하여 동의 절차를 진행해야 합니다.

마지막으로 그 조약이 발효 조항에 따라 우리나라에 발효하게 되면, 그 날짜에 맞추어 관보에 해당 다자조약을 공포합니다.



03 | 조약 체결을 위해서는 국내적으로 어떤 절차가 필요한가

조약을 체결하기 위해서는 국내적으로 체결에 필요한 절차를 밟아야 합니다. 조약을 체결한다는 것은 우리나라가 그 조약에 법적으로 기속되겠다는 것을 대외적으로 약속하는 것이고, 우리나라 헌법은 대통령에게만 그러한 약속을 할 수 있는 권한을 부여하고 있습니다.

헌법과 관계 법령에 따라 대통령의 재가를 받기 전에 거쳐야 할 국내적인 절차가 있으며 이러한 절차는 외교부 조약과가 진행합니다. 그러므로 조약을 체결하고자 할 때에는 외교부 조약과에 조약 체결 절차를 진행해 줄 것을 의뢰하여야 합니다. 이러한 국내 절차에는 조약의 분량과 내용에 따라 다르지만 통상 3~4개월이 소요됩니다. 그러면 조약 체결에 필요한 국내 절차를 살펴보겠습니다.

■ 조약 문안 점검

외교부 조약과는 체결에 필요한 국내 절차를 진행하기 전에 조약 문안을 다각도로 점검합니다. 이러한 점검 사항은 아래와 같습니다.

- ① 조약문의 내용이 법적 권리·의무 관계를 명확하게 표현하고 있는가?
- ② 조약문의 내용이 국내법이나 다른 조약과 상충되지 않는가?
- ③ 조약문의 내용이 중대한 재정적 부담이나 입법 사항 등 국회의 동의가 필요한 사항을 포함하고 있는가?
- ④ 조약문이 조약의 형식을 모두 갖추고 있는가?
- ⑤ 조약문의 국문 정보 또는 국문 번역문을 포함한 각 언어본이 충실하게 준비되었는가?

■ 법제처 심사

외교부 점검 작업이 완료되면 법제처에 심사를 의뢰합니다. 「정부조직법」 제23조는 국무회의에 상정될 법령안, 조약안 등은 법제처의 심사를 받도록 규정하고 있습니다. 법제처는 국회 동의 대상 조약에 해당하는지 등을 포함하여 조약 전반의 내용을 심사합니다.

■ 차관회의 및 국무회의 심의

법제처 심사가 완료된 조약안은 차관회의 및 국무회의에 상정됩니다. 우리 헌법 제89조는 조약안에 대해 국무회의의 심의를 받도록 규정하고 있습니다. 국무회의의 심의를 위해서는 차관회의 심의가 필요하고, 차관회의 심의를 위해서는 늦어도 차관회의가 열리기 1주일 전에 해당 조약안을 안건으로 상정해야 하므로 이 절차는 최소 약 3주가 소요됩니다.

■ 대통령 재가

차관회의 및 국무회의 심의가 끝나면 외교부장관 및 국무총리의 부서를 거쳐 대통령의 재가를 받습니다.

■ (필요시) 비준에 대한 국회의 동의

헌법 제60조제1항에 해당하는 조약의 경우에는 체결·비준에 국회의 동의를 받아야 하며, 국회 동의 절차 진행을 위해 국회에 동의안을 제출합니다.

■ 조약의 개정

이미 발효한 조약을 개정해야하는 경우에는 어떤 절차를 거쳐야 할까요? 조약에는 대부분 그 조약을 개정하는 절차가 규정되어 있습니다. 양자조약의 경우 보통 양 당사자 간의 합의로 조약을 개정하도록 규정하고, 다자조약의 경우 보통 개정문안을 채택한 후 비준서나 수락서 또는 승인서를 기탁하면 그 나라에 대해 발효하도록 규정합니다.

조약상 어떠한 절차로 문안의 개정에 합의하는지와 관계없이, 개정 문안에 기속 되겠다는 의사표시를 위해서는 별도의 국내 절차가 필요합니다. 우리나라는 조약을 개정할 때도 조약을 체결할 때와 동일하게 국내 절차(외교부 조약과 검토 - 법제처 심사 - 차관/국무회의 심의 - 대통령 재가 - 필요시 국회 동의)를 진행합니다.

04 | 한글 조약문은 어떻게 작성하는가

한글 조약문이 작성되는 경우는, 한국어가 조약문의 정본(authentic text)으로 쓰이는 경우와 외국어(주로 영어)를 정본으로 작성된 조약문을 한국어로 번역하는 경우로 나누어 볼 수 있습니다.

한글 조약문은 통상 다자조약의 경우에는 번역본(translated text)이 될 것이며, 양자조약의 경우에는 보통 정본이나, 국제기구와 영어로만 체결하는 경우도 있어 번역본일 때도 있습니다.

그러나 다자조약이나 양자조약에 상관없이, 국내 절차 진행과 관보 게재를 위하여 국문 번역본은 항상 정본에 준하여 작성됩니다. 조약문을 번역할 때 유의해야 할 사항은 다음과 같습니다.

■ 가. 정확성

조약문은 이를 적용하는 국가나 국민이 그 의미를 정확히 알 수 있도록 작성합니다. 오역이 발생하지 않도록 가급적 직역을 하고, 조약 원문의 내용을 누락하거나 추가하여 번역하지 않습니다. 그러나 불가피한 경우에는, 의미를 가감하지 않고 최대한 동의성을 확보하는 범위 내에서 의역을 할 수 있으며, 의역에 따른 위험이 있을 경우에는, 직역과 의역의 중간 형태인 반의역을 할 수도 있습니다. 이는 법문으로서의 의사 전달이라는 목적이 훼손되지 않도록 하기 위한 것입니다.

■ 나. 명확성

긴 문장의 경우, 수식하는 말, 수식의 대상이 되는 말, 그리고 같은 문장 안에 있는 그 밖의 다른 요소들과의 관계를 명확하게 합니다. 특히 의미가 혼동되지 않도록 구두점 사용 등에 각별히 유의합니다.

■ 다. 자연스러운 한글

가급적 순수한 우리말로서 자연스러운 문장으로 표현합니다. 경우에 따라서는 짧은 표현을 긴 표현으로 또는 그 반대로 하거나, 수동태를 능동태로, 복수를 단수로 표현해야 될 때도 있습니다.

■ 라. 조약의 국내법 체계로의 편입

헌법에 따라 체결·공포된 조약은 국내법과 동일한 효력을 갖고 한글 조약문이 정본이든 번역본이든 관계없이 외국어 정본과 국내법 간의 교량 역할을 하므로, 한글 조약문은 관련 국내 법령과 일관성을 유지할 필요가 있습니다. 법제처에서는 2006년부터 법률 용어를 순화하고 어문규정에 맞게 정비하는 사업을 추진해오고 있습니다. 따라서 조약문을 번역할 때도 법제처의 법령 정비기준에 따르는 것이 바람직합니다.

■ 마. 이해하기 쉬운 조약문

한글 조약문은 국내 법령에서 사용된 용어를 참고하되, 알기 쉽고 친숙하며 일상생활에서 많이 사용하는 용어로 순화하도록 합니다. 조약은 일반적으로 특정 분야에 관한 합의이기 때문에 전문적인 사항이 많이 포함되지만, 그럼에도 불구하고 전문가가 아닌 일반 국민의 눈높이에서 누구든지 쉽게 이해할 수 있도록 작성합니다.

다음은 법제처의 「알기 쉬운 법령 정비기준」(제10판, 2021, pp.10~11)에 제시된 용어 정비 원칙입니다.

1. 한글로 표기

- 법령문은 한글로 표기한다.

2. 일상생활에서 많이 사용하는 용어로 순화

- 일상생활에서 대부분의 사람들이 자주 쓰는 용어로 쓴다.

3. 한자어의 순화

- 어려운 한자어는 고유어나 쉬운 한자어로 고쳐 쓴다. 다만, 고유어나 쉬운 한자어로 쓰면 오히려 그 뜻을 이해하기 어렵게 되는 경우에는 먼저 한글로 쓰고 괄호 안에 한자를 함께 쓴다.
- 쉬운 한자어라도 같은 뜻으로 더 널리 쓰이는 쉬운 고유어가 있으면 고유어로 바꾼다.

4. 일본식 한자어의 순화

- 직역된 일본어나 고유 일본어를 한자로 표기한 일본식 한자어는 쉬운 우리말로 바꾸는 것을 원칙으로 하되, 그에 대응하는 우리말이 없다면 널리 쓰이는 적절한 한자어로 순화한다.

5. 전문용어의 순화

- 특정 분야에서 사용하는 전문용어라도 법령에 있는 용어는 되도록 일반 국민이 알기 쉽게 고쳐 쓴다. 다만, 국민이 평소 거의 접하지 않거나 일상생활과 관련성이 낮은 용어는 무리해서 바꾸지 않는다.

6. 외국어와 외래어의 순화

- 외국어는 되도록 쓰지 않는 것이 원칙이나, 일상생활에서 널리 쓰이고 있고 이해하는 데에 어려움이 없는 외국어나 외래어는 쓸 수 있다.
- 어렵거나 전문적인 외국어나 외래어를 사용할 수밖에 없는 경우에는 외래어 표기법에 맞추어 한글로 먼저 쓰고 괄호 안에 외국어나 뜻풀이 등 도움말을 함께 쓴다.

7. 차별적·권위적 용어의 정비

- 관행적으로 사용해 온 차별성이 있는 용어나 권위적인 용어는 시대에 맞는 적절한 용어로 바꾸어 쓴다.

8. 어문 규정의 준수

- ‘한글 맞춤법’, ‘표준어 규정’, ‘외래어 표기법’ 등 어문 규정에 맞지 않는 용어는 어문 규정에 맞게 고쳐 쓴다.

9. 정비 용어 사전의 활용

- [정비 권고 용어] 목록은 그 동안 발간된 법령 용어 순화 편람을 통합하고 최근까지의 정비 사례를 추가한 것이다. 제시된 순화어를 참고하되 적절한 순화어가 없으면 다른 용어를 찾아 쓰거나 법 문장의 문맥에 따라 적절하게 응용해서 순화한다.

10. 각 부처 등의 국어 순화 정책에 따른 용어 순화

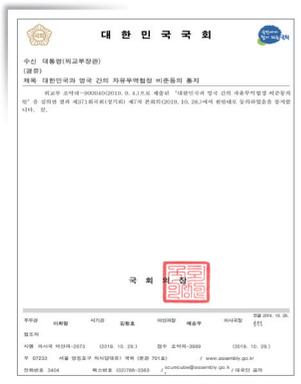
- 각 부처에서 추진하는 국어 순화 사업에 따라 결정된 순화 용어는 특별한 사유가 없으면 그대로 쓴다.

05 | 조약 체결 시 국회의 동의를 필요로 하는 조약은 무엇이며 왜 동의를 필요로 하는가

우리 헌법 제60조제1항에 따르면 국회는 “상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가와 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약”의 체결·비준에 대한 동의권을 가집니다.

국회의 동의는 삼권 분립의 원칙상 행정부의 수반인 대통령의 조약 체결 행위를 국민의 대표 기관인 입법부가 민주적으로 감독하기 위한 것입니다.

이러한 국회의 동의는 통상적으로 조약 서명 후 이루어집니다. 국가의 기속적 동의 표시가 서명을 통하여 완료되는 조약의 경우에는 서명 전에 이루어집니다.



「대한민국과 영국 간의 자유무역협정」 비준동의의 통지



「대한민국과 영국 간의 자유무역협정」 관련 국회 본회의장 모습

06 | 고시류조약이란 무엇이며 어떻게 체결되는가

앞서 살펴보았듯이 조약에 대한 국가의 기속적 동의를 표시하기 위해서는 법제처 심사, 차관회의 및 국무회의 심의, 대통령 재가, 필요시 국회 동의 절차를 거쳐야 합니다. 그런데, 모(母)조약의 실시·집행을 위한 보충적 성격의 합의나 조약의 본질적 내용을 변경함이 없이 일부 수정을 위한 합의의 경우에는 그러한 복잡한 절차 대신 관계 부처와 협의를 거쳐 외교부장관이 체결 절차를 진행하고 그 내용을 관보에 고시할 수 있습니다. 이렇게 체결된 조약을 실무 편의상 고시류조약(告示類條約)이라고 합니다.

■ 고시류조약은 아래의 경우 등에 이용됩니다.

- ① 이미 체결된 조약에 규정된 내용을 시행하기 위한 집행적 성격의 세부 사항에 관한 합의
예) 「대한민국 정부와 코트디부아르공화국 정부 간의 국립암센터 건립사업을 위한 대외경제협력기금 차관에 관한 약정」(2018년 2월 8일 발효, 외교부 고시 제907호): 이 약정의 모협정은 「대한민국 정부와 코트디부아르 공화국 정부간의 대외경제협력기금 차관공여에 관한 협정」(1999년 1월 29일 발효, 조약 제1479호)
- ② 조약의 본질적 내용을 변경함이 없이 이를 일부 수정하기 위한 합의
예) 「대한민국 정부와 우즈베키스탄공화국 정부 간의 각자의 영역 간 및 그 이원의 항공업무에 관한 협정의 개정을 위한 교환각서」(2011년 9월 2일 발효, 외교부 고시 제750호)

07 | 조약은 언제 발효되는가

조약에는 교섭국이 합의한 발효 방법이 규정되어 있으므로, 조약은 그 조약의 발효 조항에 규정된 방법에 따라 발효합니다.

조약의 효력 발생 시기와 관련하여, 「조약법에 관한 비엔나협약」은 “조약은 당해 조약이 규정한 방법 또는 교섭국 간 합의하는 방법에 따라 그와 같이 규정되거나 합의된 날짜에 발효한다”고 규정하고 있습니다.

① 양자조약

일반적으로 양자조약의 경우, 서명 후 발효에 필요한 각자의 국내 절차를 완료하였다는 통보를 교환하는 방법으로 발효합니다.

양측 통보(notification) 중 더 나중의 통보일, 나중의 통보를 상대가 접수(receipt)하는 날, 통보일이나 통보 접수일 후 몇일 쯤 되는 날이나 통보를 교환(exchange)하는 날 등에 조약이 발효하도록 정할 수 있습니다.

이렇게 서명과 발효 사이에 별도의 절차를 정하는 이유는 국가마다 국내 절차가 달라서 서명 후에 대통령이나 내각의 재가를 받는 나라도 있고, 우리나라처럼 일부 조약의 경우 조약의 발효를 위해 국회의 동의를 필요로 하는 경우도 있기 때문입니다.

이러한 절차는 조약을 이행하기 위한 국내 법령과 제도를 정비하는 준비 기간으로 기능하기도 합니다.

이와는 달리, 예외적으로 정당한 권한을 가진 서명자들의 서명만으로 발효하는

조약도 있습니다. 양측 모두 국회 동의 등 발효에 필요한 추가 절차가 필요하지 않거나, 국내법에 따른 국내 절차가 없는 국제기구와 체결하는 경우입니다.

② 다자조약

다자조약도 조약의 발효 조항에 규정된 방법에 따라 발효합니다. 아직 국제적으로 발효하지 않은 조약의 경우, 일정 수 이상의 국가가 비준서·수락서·승인서·가입서 등을 기탁하면 효력이 발생하거나 모든 당사자가 비준서·수락서·승인서·가입서 등을 기탁하면 효력이 발생하는 경우도 있습니다.

이미 국제적으로 발효한 조약의 경우, 당사자가 되려는 국가는 비준서·수락서·승인서·가입서 등을 기탁한 후 몇일 째 되는 날에 그 국가에 대해 효력이 발생하도록 정하는 경우가 많습니다.

국제적으로 발효한 조약인데 우리나라가 당사자가 아니라면 어떻게 될까요? 국제적으로 발효한 조약이라도 당사자가 아닌 국가에는 법적으로 효력이 없으며, 해당 국가가 조약에 기속되겠다는 의사 표시를 하여 조약의 당사자가 되어야 그 국가에 효력이 발생합니다.

예를 들어, 「강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약」은 2006년 12월 20일 유엔 총회에서 채택되어, 발효 조항에 따라 20번째 비준서 또는 가입서가 기탁되는 날 후 30일째 되는 날인 2010년 12월 23일에 발효하였으나, 우리나라는 이 협약의 당사자가 아니었기 때문에 이 협약은 우리나라에는 구속력이 없는 조약이었습니다. 이후 우리나라가 2023년 1월 4일 가입서를 기탁하여 2023년 2월 3일부터 우리나라에 대해 효력을 갖게 되었고, 이날부터 우리는 이 협약에 따른 의무를 준수하고 권리를 향유할 책임이 생겼습니다.

08 | 전권위임장은 무엇이며 왜 필요한가

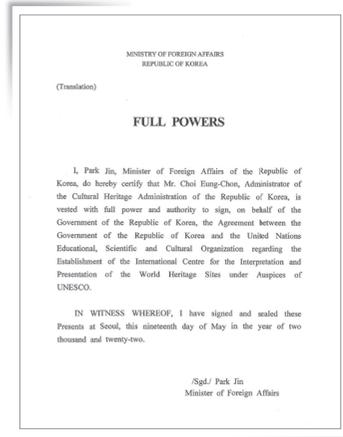
전권위임장(Full Powers)이란 권한 있는 국가기관이 조약 문안의 채택이나 인증을 위하여, 또는 조약에 대한 국가의 기속적 동의를 표시하기 위하여 어떤 사람으로 하여금 국가를 대표하도록 임명하는 문서를 뜻합니다.

전권위임장 제도란 본래 교통과 통신 수단이 발달하지 않았던 과거 군주시대의 유물입니다. 그 시대에는 군주가 오랫동안 외국에 나가 있을 수 없었기 때문에 조약의 교섭을 위하여 전권위임 제도가 필수적이었습니다. 그러나 교통과 통신 수단이 매우 발달한 오늘날에는 이러한 전권위임장의 필요성이 예전만큼 크지 않습니다.

이와 관련하여, 특히 국가원수, 정부수반 또는 외교부장관(소위 “Big Three”)은 조약 체결에 관련된 모든 행위 시 전권위임장을 제시할 필요가 없으며, 외교공관장은 파견국과 접수국 간의 조약을 채택(adoption)하는 경우에만 전권위임장을 제시할 필요가 없습니다(「조약법에 관한 비엔나협약」 제7조제2항).

우리 정부는 “Big Three” 이외의 인사(상대국 주한대사 등)가 우리나라와의 양자조약에 서명할 경우에 「정부대표 및 특별사절의 임명과 권한에 관한 법률」에 따라 전권위임장 제시를 요구하고 있으며, 우리 대사가 접수국 정부와의 조약에 서명하는 때에도 전권위임장을 발급하여 이를 제시하도록 하고 있습니다.

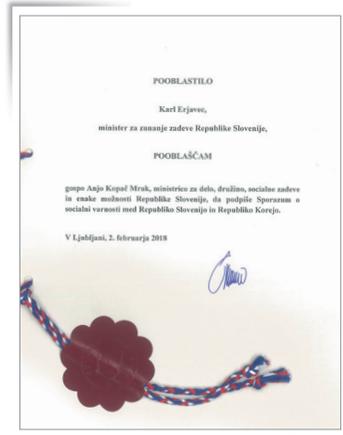
우리나라의 경우 정부대표에게 발급되는 전권위임장에는 일반적으로 외교부장관이 서명하며, 여기에는 정부대표의 이름, 발급권자의 서명 및 외교부장관의 날인 등이 표시됩니다.



한-유네스코 세계유산해석센터 협정 서명을 위한 우리나라의 전권위임장(국.영문)



한-룩셈부르크 사회보장 협정 서명을 위한 룩셈부르크의 전권위임장



한-슬로베니아 사회보장 협정 서명을 위한 슬로베니아의 전권위임장

09 | 조약 체결 절차상 하자가 있을 경우에는 어떤 문제가 발생하는가

국가가 기속적 동의를 표시하였으나 국내법상 조약 체결 절차를 무시한 경우 조약의 효력은 어떻게 될까요? 특히 조약이 국내 헌법 규정(예를 들면, 국무회의 상정, 국회 동의)을 위반한 경우 대내외적으로 복잡한 문제가 발생합니다.

국가의 최고법인 헌법을 위반한 조약의 효력을 인정할 수도 없는 입장이고, 그렇다고 신의성실에 기반하여 체결된 조약을 상대국의 의사를 무시한 채 일방적으로 무효로 할 수 있는 입장도 못됩니다. 이 문제에 대하여 「조약법에 관한 비엔나 협약」은 국제 관계의 안정성을 우선시하여 절차 위반이 “명백하고 또한 근본적으로 중요한 국내법 규칙에 관한 것이 아닌 한” 국가의 기속적 동의를 무효화할 수 없다고 규정하고 있습니다(제46조제1항).

알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무

01 | 기관 간 약정이란 무엇인가

지금까지 우리는 조약에 관한 전반적인 사항을 살펴 보았습니다. 앞서 설명했듯이 조약은 국가와 국가, 국가와 국제기구 또는 국제기구 상호 간에 체결하는 것인데, 어떤 합의는 체결 주체가 “○○부”, “○○처”, “○○청” 등인 경우가 있으며 이렇게 기관이 주체가 되어 체결하는 합의문을 기관 간 약정(agency-to-agency arrangement) 이라고 합니다.

이러한 기관 간 약정의 유형에는 다음 두 가지가 있습니다.

첫째, 국가 또는 정부 간에 체결된 모조약(母條約)을 구체적으로 이행하는 사업을 규정하기 위한 자(子)의 성격의 합의로서 기관 간 약정이 있습니다. 예를 들어 ‘한·A 간 문화협정’이라는 정부 간 협정이 있다고 합시다. 이 협정에 따라 한국과 A국 학자의 교류를 이행하여야 하는 경우, 관련 정부기관(문화체육관광부)은 이와 같은 학자의 교류를 구체적으로 이행하기 위하여 A국의 유관 부처와 학자의 교류를 위한 기관 간 약정을 체결할 수 있습니다.

즉, 모조약에 “...을 도모한다” 등과 같은 방침적 규정이 있다면 자(子)의 성격의 약정(約定)인 기관 간 약정은 “...을 언제 어떻게 이행하고 누가 이행하는가”와 같은 구체적인 계획을 규정하는 것입니다. 다만, 만일 모조약이 일정한 사항에 관하여 구체적인 범위를 정하고 특정 기관에 명시적으로 이를 위임한 경우에는 형식상으로 볼 때 기관 간 약정임에도 불구하고 해당 합의에 대하여 모조약의 효력에 따라 조약과 같은 구속력이 부여된다고 이해되는 경우도 있습니다.

둘째, 모조약 없이 관계 부처의 소관 업무 범위 내에서 기술적 협력 사항을 규율하는 기관 간 약정이 있습니다. 앞의 예를 다시 인용한다면, 비록 ‘한·A 간 문화 협정’과 같은 모조약으로서의 정부 간 조약은 없지만, 관련 정부기관이 한국과

A국 간의 학자 교류가 필요하다고 판단한다면 학자 교류에 관한 구체적인 기관 간 약정을 체결할 수 있습니다.

기관 간 약정은 그 체결 주체가 국가(정부)가 아닌 정부 내 기관이라는 점에서 조약과는 구별되며, 기관 간 약정의 서명도 정부의 전권위임을 받은 대표가 아닌 기관 대표가 하게 됩니다.

따라서, 기관 간 약정은 국제법상 법적 효력이 없으며, 국제법에 의해 규율되는 권리·의무를 창설하지 못합니다. 결국, 기관 간 약정은 해당 기관과 동일 또는 유사한 업무를 수행하는 외국의 상대기관 간 비법률적 구속력만 갖게 됩니다. 「외국 정부기관과의 기관 간 약정 체결 및 관리에 관한 규정」(국무총리훈령 제601호)은 중앙행정기관에서 체결하는 기관 간 약정의 체결 절차 및 관리에 대하여 규정하고 있고, 이에 따르면 중앙행정기관은 국내법상 소관 업무에 대한 권한의 범위 내에서 기관 간 약정을 체결할 수 있습니다.

국무총리훈령 제601호

「외국정부기관과의 기관 간 약정 체결 및 관리에 관한 규정」

제1조(목적) 이 규정은 중앙행정기관이 외국 정부기관과 협력하면서 체결하는 기관 간 약정에 필요한 사항을 규정하여 대외교류의 효율성을 제고하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "기관 간 약정"이라 함은 그 명칭에 불문하고 중앙행정기관이 국내법상 소관 업무에 대한 권한의 범위에서, 동일 또는 유사한 업무를 수행하는 외국 정부기관과 업무에 관하여 체결하는 국제법적 구속력 없는 합의를 말한다.
2. "중앙행정기관"이라 함은 「정부조직법」 제2조제2항 또는 그 밖의 법률에 따른 중앙행정기관을 말한다.

제3조(조약과의 관계) 국제법에 의해 규율되는 권리·의무를 창출하는 국가 간의 합의인 조약과 기관 간 약정은 구분된다.

제4조(약정 체결 시 준수사항) ① 기관 간 약정 체결의 주체는 기관 간 약정 체결의 당사자가 되는 중앙행정기관으로 한다.

② 기관 간 약정 체결 시 당사자가 되는 중앙행정기관은 소관업무에 대한 권한 내 사항에 관해서만 약정할 수 있다.

③ 중앙행정기관은 기관 간 약정 체결 시 다음 각 호의 사항을 약정에 규정해서는 아니 된다.

1. 국가 간의 국제법적 권리·의무를 발생시키는 사항

2. 기정 예산 외 재정적 부담을 발생시키는 사항

3. 입법이 필요한 사항

4. 주권의 제약을 가져오는 사항

5. 관계 법령의 범위를 넘어서는 다음 각 목의 사항

가. 세금 등의 면제에 관한 사항

나. 국가시설, 그 밖의 국유재산 제공에 관한 사항

다. 재판권의 면제에 관한 사항

라. 가목부터 다목까지에서 규정한 사항 외에 면제나 특권을 부여하는 사항

④ 중앙행정기관은 기관 간 약정 체결 시 상대 외국 정부기관이 이를 조약으로 오인하지 않도록 하기 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호를 기관 간 약정에 명시한다.

1. 이 약정은 국제법상의 어떠한 법적 의무도 창출하지 아니한다.

2. 이 약정은 양국 각자의 국내 법령의 틀 내에서 그리고 양측의 가용 재정 및 인력의 범위에서 이행된다.

제5조(효력기간) ① 중앙행정기관은 기관 간 약정의 중복 체결을 방지하고 사후 관리의 효율성을 제고하기 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 5년 이내의 효력기간을 명시한다.

② 제1항에 따라 효력기간을 명시하는 경우에는 기관 간 약정의 성격이나 내용을 고려하여 그 효력기간을 연장할 수 있는 조항을 둘 수 있다.

제6조(사전협의) 기관 간 약정 체결 전 필요한 경우에는 중앙행정기관은 외교부 등 관계 중앙행정기관과 사전에 협의한다.

제7조(소관업무에 대한 권한 범위의 확정) ① 중앙행정기관은 필요한 경우에는 다른 중앙 행정기관과 기관 간 약정의 내용이 소관업무에 대한 권한의 범위 내의 사항인지 협의 할 수 있다.

② 다른 중앙행정기관과 소관업무에 대한 권한의 범위에 대해 합의되지 아니하면 해당 중앙행정기관은 국무조정실과 협의하여 결정한다.

제8조(관리) ① 중앙행정기관은 기관 간 약정을 체결 후 10일 이내에 그 약정을 외교부가 운영하는 공유시스템에 게재한다.

② 게재되는 정보는 약정본문과 함께 약정명, 서명일, 발효일, 서명자 등을 포함한다. 다만, 국가안보와 관련된 사안 및 그 밖에 국익상 비밀유지가 필요한 사안은 그 본문을 게재하지 않을 수 있다.

02 | 기관 간 약정은 어떤 절차에 따라 체결되는가

우리는 앞서 조약의 체결 절차를 자세하게 살펴보았습니다. 기관 간 약정의 체결 절차는 조약보다 간결합니다. 기관 간 약정은 일반적으로 아래의 절차에 따라 체결됩니다.

첫째, 기관 간 약정을 체결하고자 하는 정부기관은 먼저 그 약정 체결의 필요성과 타당성을 검토합니다.

둘째, 일단 약정 체결의 방침이 세워지면 상대국 유관 부처와 교섭을 합니다. 교섭은 먼저 양측이 약정의 초안(draft)을 교환하고 협의를 통해 약정 문안을 작성합니다. 이러한 협의 과정에서 외교부 소관부서 및 조약과에 필요시 문안 검토를 의뢰합니다.

셋째, 약정 문안이 확정되면 양국 관계 기관의 장이 만나 약정서에 서명을 함으로써 기관 간 약정 체결 절차는 종료됩니다(직접 만날 수 없는 경우에는 우편이나 재외공관을 통해 상대측의 서명을 받는 경우도 있습니다.).

끝으로, 기관 간 약정을 체결한 기관은 국무총리훈령 제601호 「외국정부 기관과의 기관 간 약정 체결 및 관리에 관한 규정」에 따라, 해당 약정을 체결한 후 10일 이내에 그 약정을 외교부가 운영하는 공유시스템에 게재합니다.

03 | 기관 간 약정 체결 시 유의사항은 무엇인가

기관 간 약정은 앞에서 말한 바와 같이 해당 기관의 소관 업무 범위 내에서만 체결할 수 있습니다. 그렇기 때문에 아래와 같은 내용을 기관 간 약정에 포함해서는 안 됩니다.

■ 첫째, 국가 간의 법적 권리·의무를 발생시키는 내용을 포함하면 안 됩니다.

앞에서 예로 든 한국과 A국 간의 학자 교류 약정에 A국 학자가 한국에 체류하는 동안 특권과 면제를 부여받을 수 있다는 규정을 포함할 수 있을까요? 특권과 면제는 국가 간의 법적 권리·의무 사항으로서 해당 기관의 소관 업무 범위를 넘는 것이므로 기관 간 약정에 포함할 수는 없습니다.

■ 둘째, 국가 차원의 재정적 부담을 발생시키는 사항을 규정하면 안 됩니다.

다시 한국과 A국 간의 학자 교류 약정을 예로 들어보겠습니다. 만약 이 약정에 A국 내 한국학연구소 설립 비용으로 해당 기관이 300억 원의 자금을 제공한다는 내용의 규정을 포함하려 하는 경우, 이는 해당 기관의 재정 능력을 넘는 국가 차원의 재정 지출이 필요한 사항이 되므로, 이러한 규정은 기관 간 약정에 포함할 수 없습니다.

■ 셋째, 국내 법령과 저촉되는 내용을 담으면 안 됩니다.

예를 들어 기관 간 약정에 기관의 대표가 아닌 국가의 정부대표가 참여하는 공동위원회(Joint Committee) 설치에 관한 사항을 담을 수는 없습니다. 이를 기관 간 약정에서 규정한다면 이는 국내 법령에 의거하여 정부대표를 임명할 수 있는 권한이 없는 기관이 정부대표를 임명하는 셈이 되기 때문입니다.

■ 넷째, 국가 주권의 제약을 가져오는 규정을 포함해서는 안 됩니다.

예를 들어 약정과 관련된 이견이 발생할 경우 어느 한쪽이 이를 사법재판이나 중재재판에 회부할 수 있다는 내용은 포함할 수 없습니다.

■ 다섯째, 다른 부처의 소관 업무와 관련있는 내용을 규정해서는 안 됩니다.

즉, 기관 간 약정에는 이를 체결하는 해당 기관이 자체적으로 해결할 수 있는 사항만을 규정하여야 하며, 그 이행을 위해 그 밖의 부처까지 참여하도록 하는 사항을 규정할 수 없습니다.

기관 간 약정이 국가 간에 법적 구속력이 없는 (또는 국가 차원의 재정적 부담 사항을 배제하는) 문서임을 분명히 하기 위해 문안 작성 시 다음과 같은 사항을 명시합니다.

- 이 기관 간 약정은 어떠한 법적 의무도 창설하지 않는다.
This MOU is not intended to create any legally binding obligations.
- 이 기관 간 약정에 따른 모든 활동은 가용 재정 및 인력과 각국의 법령에 따른다.
All the activities under this MOU will be subject to the availability of appropriated funds and personnel and to the laws and regulations of the respective countries.

만약, 문안에 우리 국내법과 상충되거나 국가 차원의 재정적 부담을 지우는 요소 또는 그 체결기관의 권한을 벗어나는 요소가 포함된 경우 등에는 이러한 요소를 제외하거나 조약의 형태로 체결을 추진해야 하며, 이러한 요소가 포함되지 않는 경우라도 합의문의 법적 구속력을 확보할 필요가 있거나 상대국 사정상 체결 주체를 정부로 하는 것이 불가피한 경우에는 조약의 형태로 체결을 추진해야 할 것입니다.

그 밖에 기관 간 약정의 규정에 포함할 수 없는 내용에 대한 자세한 사항은 국무총리훈령 제601호 「외국정부기관과의 기관 간 약정 체결 및 관리에 관한 규정」을 참고합니다.

04 | 기관 간 약정 체결 시 외교부 조약과의 검토가 왜 필요한가

기관 간 약정 체결 절차에서 외교부 조약과의 검토가 중요하다고 언급한 바 있습니다. 그 이유는 앞에서 살펴본 바와 같이 기관 간 약정으로 규정해서는 안되는 사항들이 있기 때문입니다.

정부기관이 자신의 권한 범위를 벗어나는 기관 간 약정을 체결할 경우 대외적 책임의 문제를, 대내적으로도 정부 부처 간의 불협화음을 일으킬 수 있습니다.

외교부 조약과 검토의 취지는 조약 업무를 관장하고 있는 외교부 조약과가 기관 간 약정을 체결하고자 하는 기관에 협조하고 기관 간 약정의 체결 과정에 참여함으로써 우리나라의 조약 업무의 대외적 일관성과 체계를 유지하며 문제의 발생 소지를 사전에 방지하고자 하는 것입니다.

약정을 체결하고자 하는 정부기관은 해당 약정의 모든 원본(원본이 영어와 한국어로 구성된다면, 영어본과 한국어본 모두)을 자체적으로 준비하고 충분한 검토(약정의 영어본과 한국어본이 일치하는지, 기관 간 약정 체결 시 유의사항을 준수하였는지, 조약 용어가 포함되어 있지 않은지, 맞춤법·띄어쓰기·철자가 틀리진 않았는지 등)를 거친 후에 최종적인 법적 검토를 위하여 외교부에 문안 검토를 의뢰하여야 합니다.

05 | 기관 간 약정은 누가 서명하는가

기관 간 약정은 해당 기관의 장이 서명 하는 것이 원칙입니다. 다만 해당 기관의 장이 사정상 직접 서명할 수 없는 경우에는 그의 위임을 받은 해당 기관의 고위급 인사가 서명을 할 수도 있습니다.

특히 기관 간 약정의 서명과 관련하여 논란이 되는 것은 상대국에 주재하는 우리나라 대사가 기관 간 약정을 서명할 수 있는가 하는 것입니다. 특명전권대사는 우리나라 국가 원수인 대통령이 수여한 신임장을 주재국 국가 원수에게 제출하고 국가를 대표하여 활동하는 외교사절로서 조약체결권자의 위임을 받아 국가 정부를 대표하여 조약에 서명은 할 수 있으나, 정부의 어느 부처를 대신하여 기관 간 약정에 서명하는 것은 적절치 않습니다.

만일 약정을 조속히 체결할 필요가 있는데 양국 관계 부처 간의 방문 계획이 없어서 체결이 지연되고 있고 이로 인해 양국 관계 부처 간 불편이 야기될 가능성이 있는 불가피한 경우에는, 앞에서 설명한 바와 같이 우편이나 외교부 재외공관을 통하여 서명 문서를 교환하는 방법으로 체결을 완료할 수 있습니다.

불가피한 사정으로 재외공관장이 대리 서명해야 하는 경우, 문건의 서명란에 아래와 같이 대리 서명임을 표시(on behalf of 기관장)해야 합니다.

표기 예시

... (MOU 본문) ...

Signed in duplicate at (장소) on the () day of (month), (year), in the English Language.

For the Ministry of Justice of
the Republic of Korea

For the Ministry of Public Security of
(상대국명)

On behalf of the Minster of Justice

Minister of Public Security

06 | 기관 간 약정 문안은 어떻게 구성하는가

국가 간 또는 정부 간 조약의 경우에는 일반적으로 조약(Treaty), 협정(Agreement), 협약(Convention), 의정서(Protocol) 등의 명칭을 사용하는 반면, 기관 간 약정에는 주로 양해각서(Memorandum of Understanding), 약정(Arrangement), 이행약정(Implementing Arrangement), 계획(Plan) 또는 프로그램(Programme) 등을 사용합니다.

약정의 체결 주체는 정부 간 합의나 국가 간 합의가 아닌 기관 간 합의임을 분명히 하기 위하여 ‘(기관 이름) of the Republic of Korea and (상대 기관 이름) of (상대 국가 이름)’으로 합니다.

약정은 전체적으로 전문, 본문 그리고 최종 조항으로 구성됩니다. 전문에는 체결 주체를 명시하고 약정 체결의 목적을 간략하게 언급합니다. 본문은 조문 형식을 취하되 Article 대신 Paragraph를 사용하거나 단순히 숫자만 조문 앞에 사용하면서 약정의 구체적인 내용을 열거합니다.

기관 간 약정에서는 법적 구속력이 없는 용어를 사용해야 합니다. 대표적으로 주의를 요하는 용어에는 다음과 같은 것들이 있습니다.

- shall은 기속적 합의를 나타내는 용어이므로 will과 같은 용어를 사용
- agree는 상대방의 권리와 의무를 인정한다는 기속적 합의를 나타내는 용어이므로 해당 기관의 장 간의 상호 결정의 합치를 의미하는 decide 등을 사용
- the Parties는 법적 권리와 의무의 주체라는 의미를 갖는 용어이므로 Sides/Participants를 사용



한-아르헨티나 외교관 교육 분야 협력에 관한 양해각서(2022.10.14.)

조약 용어와 기관 간 약정 용어 비교표

조약	기관 간 약정
Treaty Convention, Agreement, Protocol	Memorandum of Understanding, Arrangement
Article	Paragraph
agree	accept, approve, decide, consent
Have agreed as follows	Have reached the following understanding, Have come to the following arrangement
agreement, undertaking	arrangement, understanding

조약	기관 간 약정
being equally authoritative, authentic	having equal validity, being equally valid
be entitled to	enjoy
bound to be (or by)	covered by
commitments	arrangements
conditions	provisions
continue in force	continue to have effect
done	signed
enter into force	come into operation, come into effect, become effective
mutually agreed	jointly decided
obligations	commitments
Parties	Sides, Participants, Signatories
Preamble	Introduction
rights	benefits
have the right	be permitted to
reserve the right	may
shall	will
terms	provisions
undertake	decide, carry out
undertakings	understandings

기관 간 약정 문안 예시

**Memorandum of Understanding
between
the Ministry of [] of the Republic of Korea
and
the Ministry of [] of []
[on Cooperation] in the Field of []**

The Ministry of [] of the Republic of Korea and the Ministry of []
of [] (hereinafter referred to as the "Participants");

Bearing in mind [OR Considering] the existing [ties of] friendship
between the two countries; and

Desiring [OR Intending] to [further] promote [OR strengthen] their
cooperation in the field of [];

Have reached the following understanding:

Paragraph 1

The objective of this Memorandum of Understanding (hereinafter
referred to as the "MOU") is to establish a framework for cooperation
between the Participants in the field of [].

Paragraph 2

1. This MOU is not intended to create any legally binding rights or obligations.

2. This MOU will be carried out in accordance with the respective laws and regulations of the two countries and subject to the availability of appropriated funds and human resources of the Participants.

Paragraph 3

The areas of cooperation [in the field of []] under this MOU may include:

- a. ;
- b. ;
- c. ; and
- d. any other areas of cooperation that may be jointly decided upon by the Participants.

Paragraph 4

The Participants will endeavor to promote cooperation in the field of [] through the following:

[OR The cooperation under this MOU may take the following forms:]

- a. exchange of [] personnel [OR experts, researchers and ...] [in the field of []];
- b. exchange of information in the field of [];
- c. [joint] participation in meetings and other events hosted by either Participant [OR held in either country] in the field of []; and
- d. any other forms of cooperation that may be jointly decided upon by the Participants.

Paragraph 5

Any differences arising from the interpretation or implementation of

this MOU will be resolved amicably through consultation[s] between the Participants.

Paragraph 6

1. This MOU will come into effect on the date of its signature [by the Participants].

2. This MOU will remain in effect for an initial period of three (3) years and will thereafter be extended for successive periods of [] years.

3. Notwithstanding the foregoing, either Participant may terminate this MOU at any time, upon [] months' written notice to the other Participant.

4. This MOU may be amended with the mutual written consent of the Participants.

5. The expiration or termination of this MOU will not affect the validity or duration of any ongoing activities under this MOU, unless otherwise jointly decided by the Participants.

Signed in duplicate at Place on the 00 day of Month, Year in the Korean, [] and English languages, all texts [OR both texts] being equally valid. In case of any divergence of interpretation, the English text will prevail.

For the Ministry of []
of the Republic of Korea

For the Ministry of []
of []

알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무

Chapter

IV

지방자치단체의 합의서

1. 지방자치단체도 조약을 체결할 수 있는가
2. 지방자치단체의 합의서 체결 시 유의사항은 무엇인가
3. 지방자치단체의 합의서 체결 절차는

01 | 지방자치단체도 조약을 체결할 수 있는가

우리나라에서는 1995년 6월 기초·광역 자치단체장 선거를 시발점으로 지방자치제도가 정착되었습니다. 이에 따라 지방자치단체의 대외 관계 업무가 확대되면서 지방자치단체와 외국 지방자치단체 등과의 대외적인 합의서 체결 사례도 증가하고 있습니다.

앞에서도 살펴보았듯이, 조약을 체결할 수 있는 국제법상 주체는 국가와 국제기구 등에 한정되지만, 국가별로 (특히 연방국가의 경우) 헌법 및 관련 법에 따라 주정부 등이 자신의 소관 범위 내에서 조약을 체결할 수 있는 경우도 있습니다.

특히 지방자치가 고도로 발달한 스위스나 독일의 경우, 대외 관계의 일차적 책임자는 연방정부이나, 주정부는 중앙정부의 사전 허가를 받아 외국의 중앙정부 또는 지방자치단체와 연방을 구속하는 조약을 체결할 수 있습니다. 그러나 이러한 조약 체결은 지방자치단체의 고유 권한 사항인 경찰, 교육, 문화, 방송, 수자원보호, 환경보호 등에 한정되며 조세 등 연방정부의 권한과 중복되는 사항에 대하여는 원칙적으로 조약을 체결할 수 없습니다.

우리나라의 경우 지방정부의 조약 체결권은 인정되지 않습니다. 우리 헌법은 제117조제1항에서 “지방자치단체는..... 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다”고 규정하고 있으며, 「지방자치법」 제15조제1항은 지방자치단체가 “외교, 국방, 사법(司法), 국세 등 국가의 존립에 필요한 사무” 등을 처리할 수 없다고 규정하고 있습니다.

물론 지방자치단체는 외국의 지방자치단체와 자매결연, 경제·기술 협력, 대외 교류 등과 관련하여 법적 구속력이 없는 합의를 자유롭게 체결할 수 있습니다.

02 | 지방자치단체의 합의서 체결 시 유의사항은 무엇인가

지방자치단체가 합의서를 체결하는 경우에는 다음과 같은 점에 유의하여야 합니다.

■ 1. 명칭

앞에서 설명하였듯이 합의서는 조약이 아니기 때문에 ‘조약(Treaty)’, ‘협정(Agreement)’, ‘협약(Convention)’ 등의 명칭을 사용하여서는 안 됩니다. 또한 체결 주체에 있어서도 ‘국가’나 ‘정부’ 등의 명칭을 사용하여서는 안 됩니다. 반드시 ‘서울특별시’, ‘제주특별자치도’ 등 해당 지방자치단체의 명칭을 명시하여야 합니다.

■ 2. 내용

지방자치단체는 헌법에 규정된 업무의 범위(즉, 주민의 복리에 관한 사무 처리, 재산을 관리하여 재정을 형성하고 유지할 권한, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정 제정) 내에서만 대외적 합의서의 체결이 가능합니다. 따라서 합의서 내에 전체 국민의 권리·의무 관계를 설정하는 내용을 담을 수는 없습니다.

정부는 현재 16개 지방자치단체(서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 광주광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도)에 ‘국제관계대사’를 파견하여 국제 통상, 자매결연, 주한공관 접촉 등 각 시·도의 국제 관계 전반에 걸친 업무를 지원하고 있습니다. 따라서 국제관계대사가 있는 각 지방자치단체의 합의서 체결에는 이러한 자문대사들이 업무를 지원한다는 것을 참고하시기 바랍니다.

03 | 지방자치단체의 합의서 체결 절차는

지방자치단체가 외국의 지방자치단체와 합의서를 체결하는 경우, 우리나라의 국내법상 이를 규율하는 특별한 절차는 없으나 일반적으로 아래의 절차에 따라 진행됩니다.

■ 1. 체결 필요성 검토

먼저, 외국의 지방자치단체와 특정 사안에 대하여 교류 관계를 맺을 필요성이 있는지를 검토합니다. 이와 아울러 합의서의 내용이 국내법(특히 헌법 및 관련 법률)과 상충되지 않는지도 면밀히 검토합니다.

■ 2. 합의문 협의 및 확정

일단 체결 필요성이 인정되면 상대방과의 각종 교류에 필요한 정보를 수집하고 상대방의 의향을 타진합니다. 그 다음에는 합의문에 담을 기본적인 내용에 대하여 상대방과 협의를 진행한 다음 문안을 확정합니다.

■ 3. 서명

문안이 확정된 합의서에 지방자치단체의 장이 서명합니다.



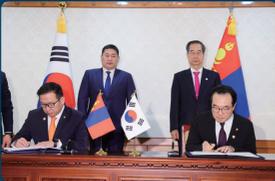
알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무



Chapter



조약 서명



1. 조약 서명 시 준비해야 할 것은 무엇인가
2. 조약 서명을 위한 좌석 배치 및 국기 배열은
3. 조약 서명식은 어떤 순서로 진행하는가

01 | 조약 서명 시 준비해야 할 것은 무엇인가

1. 서명할 조약 원본의 준비

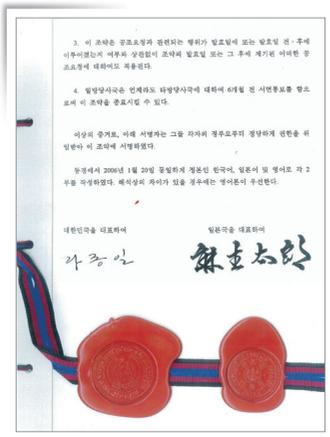
서명식을 거행하기 전에 먼저 서명할 조약 원본을 준비해야 합니다.

조약 원본의 인쇄

조약 원본은 국가별로 소정 양식의 조약 표지, 조약 용지 및 리본을 사용하여 합철하며, 문안 인쇄 시에는 교차표기(Alternation) 원칙을 적용해야 합니다.

즉, 우리측이 보관할 조약 원본에는 조약의 제목, 전문, 본문에서 우리나라의 국명이 앞에 표기되도록 하고, 또한 서명란에도 우리나라의 국명이 좌측에 표기(아랍어의 경우 우측에 표기)되도록 하며, 언어 규정에서도 한국어가 상대국의 언어 보다 앞서 표기되어야 합니다.

같은 원칙에 의하여 상대측이 보관할 합의문 원본에는 상대국의 국명, 상대국의 언어가 우선하도록(좌측에 표기되도록) 인쇄합니다.



「대한민국과 일본국 간의 형사사법공조조약」 서명란으로서, 우리나라 국명이 우선하여 좌측에 인쇄되었고, 소정 양식의 리본으로 합철하여 Wax & Seal 방식으로 봉인하였다.

조약 원본은 국가별로 소정 양식의 조약 표지, 조약 용지 및 리본을 사용하여 합철해야 한다.

교차표기 원칙의 적용

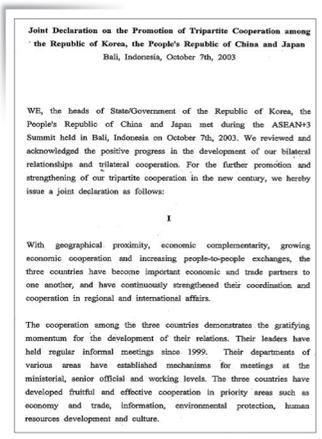
조약 원본을 인쇄할 때에는 교차표기(Alternation)를 적용한다. 즉, 우리측 보관본에는 제목과 내용에서 우리나라의 국명을 먼저 표기하며, 상대측 보관본에는 상대국의 국명을 먼저 표기한다

〈우리측 보관본〉

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of ...

〈상대측 보관본〉

Agreement between the Government of... and the Government of the Republic of Korea ...



2003년 10월 ASEAN+3 정상회의시 한·중·일 정상 공동성명서의 우리나라 보관본 첫 장 모습. 국가명이 알파벳 순서에 따라 한국(Korea), 중국(China), 일본(Japan)의 순으로 배열되어 있다.

3개국 이상이 서명할 경우 우리나라 보관본은 우리나라 국명이 먼저 표기되고 다음 두 나라는 알파벳 순으로 표기하는 것이 원칙입니다. 예를 들어, 한국(Korea), 일본(Japan), 프랑스(France) 간의 조약이라면 우리나라 보관본은 “대한민국 정부와 프랑스공화국 정부와 일본국 정부 간의 △△△에 관한 조약”, 일본 측 보관본은 “일본국 정부와 프랑스공화국 정부와 대한민국 정부 간의 조약”, 프랑스 측 보관본은 “프랑스공화국 정부와 일본국 정부와 대한민국 정부 간의

조약”으로 표기되는 것입니다.

원본이 하나의 언어(주로 영어)로 작성될 때는 각자 자국의 보관본을 인쇄하면 됩니다. 그러나 원본이 한국어, 상대국어 및 영어의 3개 언어(예를 들면, 한국어, 몽골어 및 영어)로 작성될 경우, 상대측으로부터 상대국어 전자파일(예를 들면, MS word 파일)을 받아 교차표기와 영어본과 전체적으로 내용이 일치하는지 등을 확인하고 인쇄합니다.

상대측이 희망하면 상대국 보관용 한국어본은 상대국의 소정 용지를 받아 우리측에서 인쇄할 수도 있습니다. 이 경우 교차표기(Alternation)의 원칙을 고려하여 체결 주체의 표기 순서에 주의해야 합니다.

예를 들어, 원본의 언어를 한국어, 영어, 아랍어의 3개 언어로 작성할 경우 우리측 보관용 한국어본 및 영어본은 우리가 인쇄하고, 아랍어본은 우리측 용지에 상대측이 인쇄토록 하며, 상대측 보관용 한국어본은 상대측 용지에 우리측이 인쇄할 수도 있습니다.

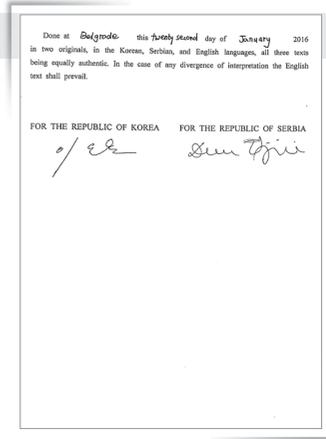
문안 검독 및 합철

서명 예정인 조약문은 우리측 영어본과 상대측 영어본을 가지고 사전에 대조 검독(proof-reading)해야 합니다. 문안 검독은 정식으로 서명하기 전에 담당 실무자들이 만나 양측 문안이 동일하게 작성되었는지 여부를 확인하는 과정입니다.

양측이 자국 보관용 상대국어본을 교차 인쇄했다면 문안을 검독할 때 서로 자국 보관용 조약 원본을 교환하고, 검독이 완료된 후 조약문을 합철(binding)하게 됩니다. 합철할 때 우리측이 보관할 원본은 한국어본, 상대국어본, 제3국어본(영어본인 경우가 많음)의 순서로 합철합니다. 교차표기 원칙에 따라 상대국은 상대국어본, 한국어본, 제3국어본의 순서로 합철합니다.

서명장소 및 일자 기록

문안 검독과 합철이 완료되면 서명 직전에 합의문의 최종 조항에 최종 확정된 서명장소와 서명날짜를 검은 색 펜글씨로 기입합니다(조약 원본 인쇄 시 확정된 장소와 날짜를 포함하여 인쇄도 가능). 이때, 영문본의 서명날짜는 보통 서수로 표기합니다(예를 들어, 2일에 서명할 경우 2nd day 또는 Second day 로 표기).



2. 서명 시 준비사항

조약 서명 시 준비해야 할 물품은 다음과 같습니다.

- 테이블
- 서명자용 의자 [2개]
- 두 나라의 국기 [탁상기]
- 필기구 [각 2개]



외교부에서 진행된 한·포르투갈 항공협정 서명식을 위한 테이블 준비(2018.5.25.)



외교부에서 진행된
한·미 방위비분담특별협정 서명식을
위한 테이블 준비(2019.3.8.)

02 | 조약 서명을 위한 좌석 배치 및 국기 배열은

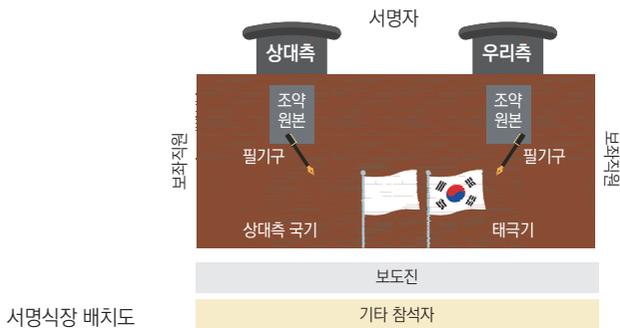
조약 서명을 위한 좌석 배치 및 국기 배열은 일반적으로 다음과 같습니다.

우리나라에서 서명하는 경우 서명식장에서는 우리측 서명자가 내빈을 향하여 왼쪽에, 상대측 서명자가 오른쪽에 위치하여 양측 관계 직원이 각각 서명자의 옆에서 서명을 보좌합니다.



외교부에서 진행된 한-포르투갈
항공협정 서명식(2018.5.25.)

서명식장에는 국기 등을 아래와 같이 배치하며, 홍보에 필요한 조치를 사전에 취하여야 합니다.



03 | 조약 서명식은 어떤 순서로 진행하는가

조약 서명식 순서는 다음과 같습니다(기관 간 약정이나 그 외의 합의서 체결 시에도 이를 준용할 수 있습니다).

■ 1. 서명식장을 준비합니다.

79쪽 서명식장 배치도에 따라 탁자, 서명자용 의자, 탁상기, 필기구 등을 준비합니다.

■ 2. 양측 서명자가 입장합니다.

이때 서명 보좌관은 각각 서명자 약간 뒤편 바깥쪽에 위치합니다.

■ 3. 양국 서명자는 각각 자국 보관용 조약문 정본상의 서명란(왼쪽)에 우선 서명합니다.

이때 서명 보좌관은 조약 원본의 서명란 페이지를 펼치고 서명란 위치를 안내합니다.

단, 아랍어, 히브리어와 같이 오른쪽에서 왼쪽으로 작성되는 언어본의 경우에는 반대로 오른쪽에 서명합니다.

■ 4. 서명보좌관은 서명된 양측의 조약문을 교환합니다.

■ 5. 서명자는 상대국 보관용 조약문 서명란(오른쪽)에 서명합니다.

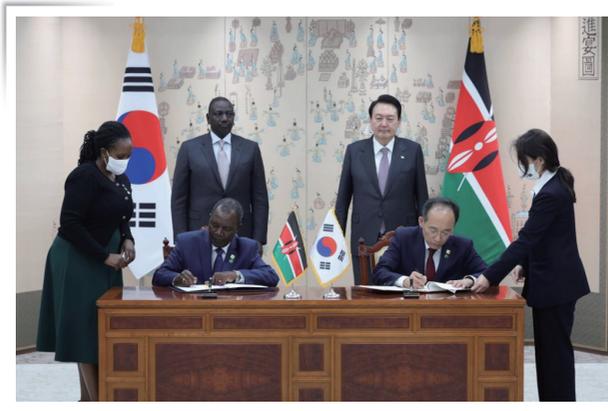
단, 아랍어, 히브리어본과 같은 경우 왼쪽에 서명합니다.

■ 6. 서명이 끝나면 양측 서명자는 조약문을 교환합니다.

조약문 교환이 끝나면 악수 및 사진 촬영을 합니다.



외교부에서 진행된 한-유엔난민기구 간의 기본협력협정 서명식(2022.11.10.)



대통령실에서 진행된 한-케냐 대외경제협력기금 차관 기본약정 서명식(2022.11.23.)



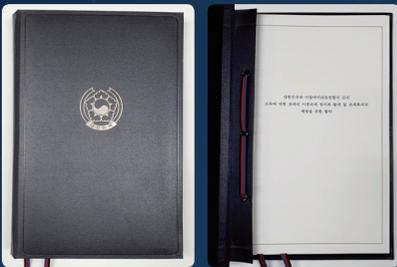
알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무



Chapter

VI

조약 체결 현황 및 조약 용어



1. 정부 수립 후 현재까지 조약 체결 건수 및 동향은
2. 우리나라의 조약 체결 주무부서는
3. 기억해야 할 조약 용어는

01 | 정부 수립 후 현재까지 조약 체결 건수 및 동향은



한-파키스탄 수형자 이송 협정 원본(2021.5.12. 서명)

우리나라는 경제, 사회, 문화, 군사 등 다양한 분야에서 여러 국가들과 조약을 체결하고 있습니다. 정부 수립 후 2022년까지 우리나라에서 발효된 조약은 3,470여 건입니다. 이 중 양자조약이 2,740여 건이고 다자조약은 730여 건입니다.

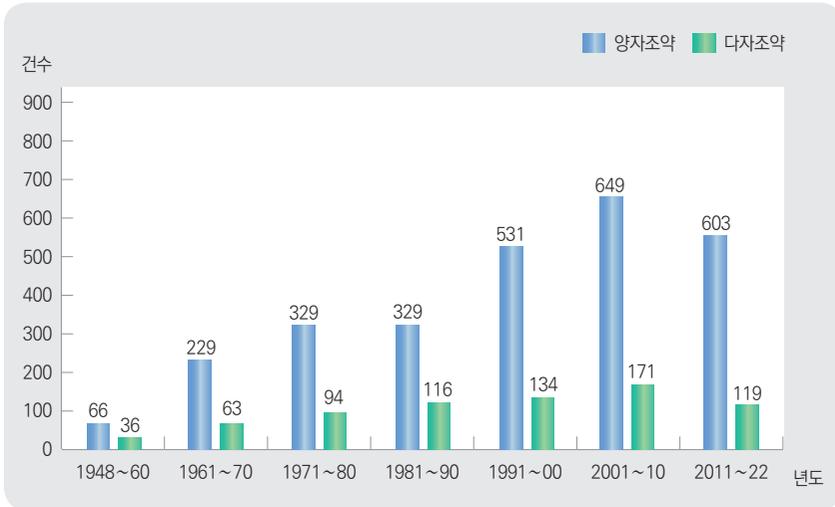
1960년 이전 13년간 우리 정부 초창기에 발효된 조약이 100여 건에 불과한 반면 2010년부터 2022년까지 13년간 체결한 조약은 무려 800여 건에 이릅니다. 이러한 급격한 조약 체결 건수의 증가는 탈냉전 후 국가 간 상호 의존 관계가 심화되고 과거 정치·군사 분야 위주의 외교 활동이 경제, 과학, 기술, 문화 등의 분야로 기능화·전문화·다변화되는 것에 주로 기인하고 있습니다.

특히, 일반 국민의 생활과 관련된 조약의 체결 건수가 증가하고 있습니다. 자유 무역협정(FTA), 이중과세방지협정, 사회보장협정, 투자보장협정, 형사사법공조 조약 및 범죄인인도 조약 등은 경제, 사회, 사법 등 제반 분야에서 우리 국민의

이익을 증진하고 사법 분야 공조 강화에 상당한 기여를 하고 있습니다.

다자조약의 경우에는 범세계적 문제와 관련된 조약 체결이 증가하고 있습니다. 국제 사회의 상호 의존 관계가 심화되면서 범세계적 차원의 문제에 있어서 우리의 국익을 반영하고 위상을 높이하고자 우리 정부는 환경·인권·군축 등 다자조약에 적극적으로 참여하고 있습니다.

연도별 조약 체결 건수



년 도	1948~60	1961~70	1971~80	1981~90	1991~00	2001~10	2011~22
양자조약	66	229	329	329	531	649	603
다자조약	36	63	94	116	134	171	119

(2022. 12. 31. 기준, 외교부 조약과)

02 | 우리나라의 조약 체결 주무부서는



외교부

「정부조직법」 제30조에 따라 “외교부장관은 외교, 경제외교 및 국제경제협력 외교, 국제관계 업무에 관한 조정, 조약 기타 국제협정, 재외국민의 보호·지원, 국제정세의 조사·분석에 관한 사무를 관장”합니다.

「통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률」은 통상조약의 교섭부터 합의까지의 과정과 국내적 이행에 관한 사항을 규정하고 있으며 이에 따라 산업통상자원부는 통상조약체결계획 수립 및 보고, 공청회 개최, 경제적 타당성 검토, 이행상황보고 등을 이행하고 있습니다. 그러나 통상조약 역시 조약의 일부이므로, 헌법 제6조 제1항에 따라 조약이 국내법과 같은 효력을 갖기 위한 절차는 「정부조직법」에 따라 외교부에서 관장합니다.

외교부 내에서 조약에 관한 사무를 총괄·조정하고 있는 국제법률국 조약과의 업무는 범정부 차원의 대외 관계 발전을 위한 법적 지원을 도모하고, 경제 분야에서의 국제 경쟁력 강화에 법적·제도적으로 기여하며, 국제법 분야에서의 국익을 확보하고 국제적 위상을 제고하는 것을 기본 목표로 하고 있습니다.

외교부 국제법률국 조약과의 업무는 다음과 같습니다.

- 양자 간 조약 및 그 밖의 국제협정에 관한 업무의 기획 및 총괄·조정
- 양자 간 조약 및 그 밖의 국제협정의 체결, 비준 및 해석
- 법적으로 주요한 양자 간 조약 및 그 밖의 국제협정의 체결 교섭과 그 시행
- 다자 간 조약 및 그 밖의 국제협정에 관한 업무의 기획 및 총괄·조정
- 다자 간 조약 및 그 밖의 국제협정의 체결, 비준, 가입 및 해석에 관한 사항
- 법적으로 주요한 다자 간 조약 및 그 밖의 국제협정의 체결 교섭과 그 시행
- 정부의 대외업무와 관련하여 소관 분야에 관한 법적 자문 제공
- 양자 간 조약 및 그 밖의 국제협정 교섭문안의 심사
- 다자 간 조약 및 그 밖의 국제협정 교섭문안의 심사

03 | 기억해야 할 조약 용어는

다음은 조약에서 많이 등장하는 조약 용어 14개를 가나다 순서로 정리한 것입니다.

■ 가서명(Initialling)

가서명은 당사자 간에 조약 문안을 합의하기 위한 방법으로 많이 활용되며, 매 페이지마다 가서명자 성명의 머리글자(initial)를 적는 형식으로 진행됩니다. 주로 양자조약이나 당사자의 수가 매우 제한되어 있는 다자조약에 많이 사용됩니다.

가서명은 보통 실무교섭 대표(본부의 국장·과장, 공관의 대사·공사급)가 실시하며, 교섭회담을 통해 문안을 합의하는 경우, 가서명과 함께 합의의사록(Agreed Minutes), 협의의사록(Record of Discussion) 등을 작성하여 회담 논의 결과와 참석자 등을 기록합니다. 우리나라의 경우 「정부대표 및 특별사절의 임명과 권한에 관한 법률」에 따라 외교부장관이나 외교부장관이 임명한 정부대표 등이 조약에 가서명할 수 있습니다.

■ 가입(Accession)

다자조약의 원당사자가 아닌 국가가 조약의 발효 후 등 추후에 당사자가 되기 위하여 조약상의 규정(가입 규정)에 따라 국가의 기속적 동의를 표시하는 행위를 말합니다. 어느 국가가 가입함으로써 조약의 당사자가 되면 원당사자와 동일한 권리·의무의 주체가 됩니다.

■ 개정(Amendment)

유효하게 체결된 조약의 규정을 당사국 간 합의에 따라 변경하는 것을 말합니다. 조약은 당사국 간 합의에 따라 개정될 수 있습니다.

개정을 의미하는 어휘인 Amendment와 Revision이 상호 구별되지 않는 경우가 많은데, 보통 전자는 조약의 개별적 규정에 관계된 경우에 사용하고 후자는 조약

전체를 재검토하는 경우에 사용하고 있습니다.

Modification이란 용어도 있는데, 예전에는 다자조약에서 일부 당사자 간에 조약 내용을 변경하는 행위를 의미하는 경우도 있었지만(예를 들어 1885년 「베를린조약」의 일부 당사자들이 1919년 「생제르맹조약」을 체결하여 「베를린조약」을 ‘변경’한 것), 요즘에는 일반적으로 국제회의의 교섭 과정 중 조약 초안의 경미한 사항을 ‘수정’한다는 뜻으로 많이 사용되고 있습니다.

■ 기탁(Deposition)

다자조약에서 국가의 기속적 동의(즉, 가입·비준·수락·승인)를 표시하는 방식을 말합니다. 양자조약과 달리 다수 국가의 비준서 등의 교환에서 오는 번거로움을 없애기 위해 기탁처(Depository)를 설정하고 여기에 비준서 등을 맡기는 것입니다. 국제기구의 경우에는 해당 국제기구, 그리고 국제기구가 결부되어 있지 않은 경우에는 체약국 중 한 국가의 정부가 기탁처의 역할을 하며, 각 당사자가 비준서·수락서·승인서·가입서 등을 기탁처에 제출하면 기탁처는 이를 접수·보관하고 그 접수 사실을 각 체약국에 통보하는 등 조약의 행정 업무를 담당합니다.

■ 등록(Registration)

국제법 주체 간에 체결된 조약을 국제 여론의 감시하에 둠으로써 비밀 외교를 방지하고 국제 평화 유지에 기여하고자 「국제연합헌장」 제102조는 모든 조약을 유엔 사무국에 등록하도록 요구하고 있습니다. 등록되지 않은 조약은 유엔의 어떤 기관에서도 원용할 수 없습니다.

■ 무효(Invalidity)

조약의 무효는 조약 체결에서 국제법이 정하는 요건이 충족되지 않음으로써 조약이 유효하게 성립하지 못하는 것을 말합니다. 국제법이 정하는 요건이 충족되지 않은 경우로 「조약법에 관한 비엔나협약」에서는 조약이 체약국의 “근본적으로 중요한(of fundamental importance)” 국내 법규를 명백하게 위반하여 체결된 경우(제46조), 기속적 동의를 표시하는 조약 체결 대표의 권한이 국내법상의 제한을

준수하지 않은 경우(제47조) 등을 규정하고 있습니다.

■ 부속서(Annex)

조약문은 크게 제목(title), 전문(preamble), 본문(main parts)과 최종 조항(final clauses)으로 구성됩니다.

부속서란 본문과 불가분의 일부(integral part)를 이루는 문서로서 보통 기술적인 규정이나 보충 사항을 다루고 있습니다. 조약의 조문에 이러한 내용까지 포함시킬 경우 조약 본문의 분량이 너무 방대하거나 산만해지기 때문에, 부수적인 내용은 부속서로 만들어 따로 분리시키는 것입니다.

■ 비준(Ratification)

정부대표가 서명한 조약을 조약체결권자 또는 조약체결권자로부터 권한을 위임받은 자가 그 조약에 대한 국가의 기속적 동의를 최종적으로 표시하는 국제적 행위를 말합니다. 비준 의사의 표시는 양자조약의 경우는 비준서의 교환으로, 다자조약의 경우는 비준서의 기탁으로 행해지고 있습니다.

■ 수락(Acceptance)·승인(Approval)

수락이나 승인은 주로 다자조약에 대한 국가의 기속적 동의 표시의 한 방법으로 비교적 근래에 와서 일반화된 개념입니다. 조약의 원서명자로서 수락이나 승인을 행하는 경우와 조약의 원서명자가 아닌 국가가 수락이나 승인을 행하는 경우로 나누어 볼 수 있는데, “수락의 조건하에” 또는 “승인의 조건하에” 서명한 후 행하는 전자의 경우는 “비준” 그리고 해당 조약 채택 시 서명을 하지 않았던 국가가 후에 행하는 수락이나 승인은 “가입”과 각각 동일한 의미와 효과를 지닙니다. 다만 미국, 프랑스, 네덜란드 같은 경우에는 수락이나 승인을 비준보다 간편하고 또한 덜 격식을 차린 형식으로 취급하는 경향이 있습니다. 수락 또는 승인에 의한 기속적 동의의 표시는 수락서나 승인서의 기탁으로 이루어집니다.

■ 유보(Reservation)

자구 또는 명칭에 관계없이, 조약의 서명·비준·수락·승인 또는 가입시에, 국가가

그 조약의 일부 규정을 자국에 적용함에 있어서 그 조약의 일부 규정의 법적효과를 배제하거나 또는 변경시키고자 의도하는 경우에, 그 국가가 행하는 일방적 성명을 말합니다.

■ 인증(Authentication)

조약문이 작성된 다음에 조약문을 채택(adoption)하고 그 조약문을 최종적인 것으로 끝맺는 절차로서, 가서명이나 서명을 통하여 완료됩니다. 인증된 조약문은 다시 수정할 수 없습니다(수정은 재교섭을 의미합니다).

■ 정본(Authentic Text)

당사자 사이에서 법적 구속력을 지니는 조약문을 의미하는 것으로, 교섭 시 사용된 언어는 일반적으로 조약문 정본으로 포함되며 조약 당사국의 언어본도 원칙적으로 정본이 됩니다.

■ 폐기 및 탈퇴(Denunciation and Withdrawal)

조약의 당사자들이 조약상 의무에서 벗어나기 위하여 일방적으로 행하는 법률 행위로서, “폐기”는 양자조약에서 사용되며 “탈퇴”는 다자조약에서 사용됩니다. 대다수의 조약은 폐기·탈퇴에 관한 규정을 두고 있습니다. 그러한 규정이 없는 경우에도 모든 조약 당사국의 합의나 국제관습법에 따라 조약을 폐기하거나 조약에서 탈퇴할 수 있습니다. 그러나 조약은 국가 간의 합의에 따라 성립되고 각 당사국은 그 합의를 성실히 준수할 의무(*pacta sunt servanda*)를 지기 때문에 당사국이 자신의 자유의사에 기초하여 동의한 조약을 타 당사국의 의사를 무시하고 일방적으로 폐기하거나 탈퇴하는 것은 원칙적으로 허용되지 않습니다.

■ 합의의사록(Agreed Minutes)

주로 외교 교섭 또는 조약 체결 시 표명된 의견이나 상호 합의된 사항을 기록하는 문서로서, 추후에 조약 해석을 위한 지표 역할을 합니다. 그러나 독립적으로 체결된 경우에는 이미 있었던 합의를 수정하거나 완성시키는 합의로 간주되기도 합니다.

알기 쉬운 조약 및 기관 간 약정 업무

Chapter



부 록

1. 조약 관련 국내 법령
2. 재외공관에서의 조약 체결 요령

01 | 조약 관련 국내 법령

● 헌법

제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내 법과 같은 효력을 가진다.

제60조 ① 국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

제73조 ① 대통령은 조약을 체결·비준하고, 외교사절을 신임·접수 또는 파견하며, 선전포고와 강화를 한다.

제89조 다음 사항은 국무회의의 심의를 거쳐야 한다. ... 3. 헌법개정안·국민투표안·조약안·법률안 및 대통령령안 ...

● 정부조직법

제30조 (외교부) ① 외교부장관은 외교, 경제외교 및 국제경제협력외교, 국제관계 업무에 관한 조정, 조약 기타 국제협정, 재외국민의 보호·지원, 재외동포정책의 수립, 국제정세의 조사·분석에 관한 사무를 관장한다.

제23조 (법제처) ① 국무회의에 상정될 법령안·조약안과 총리령안 및 부령안의 심사과 그 밖에 법제에 관한 사무를 전문적으로 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 법제처를 둔다.

● 정부대표 및 특별사절의 임명과 권한에 관한 법률

제3조(외교부장관) 외교부장관은 외국정부 또는 국제기구와의 교섭, 국제회의 참석, 조약의 서명 또는 가서명을 할 때 정부대표가 된다.

제4조(재외공관의 장) 특명전권대사(特命全權大使) 또는 특명전권공사(特命全權公使)인 대한민국 재외공관의 장은 신임장(信任狀)을 접수한 외국정부 또는 국제기구와 교섭을 할 때 정부대표가 된다.

제5조(정부대표 등의 임명) ① 정부대표는 제3조 및 제4조의 경우를 제외하고는 외교부장관이 임명한다. 다만, 외국정부 또는 국제기구와 중요한 사항에 관하여 교섭을 하거나 중요한 국제회의에 참석하거나 중요 조약에 서명 또는 가서명을 하는 정부대표의 경우에는 외교부장관의 제청으로 국무총리를 거쳐 대통령이 임명한다.

③ 제1항 본문에 따라 임명되는 정부대표에게 발급하는 전권(全權) 위임장 또는 신임장에는 외교부장관이 서명하며, 제1항 단서 또는 제2항에 따라 임명되는 정부대표나 특별사절에게 발급하는 전권 위임장 또는 신임장에는 대통령이 서명하고 국무총리 및 외교부장관이 부서(副署)하되, 이 경우에도 국제관례에 따라 외교부장관이 서명할 수 있다.

● 법령 등 공포에 관한 법률

제6조(조약) 조약 공포문의 전문에는 국회의 동의 또는 국무회의의 심의를 거친 사실을 적고, 대통령이 서명한 후 대통령인을 찍고 그 공포일을 명기하여 국무총리와 관계 국무위원이 부서한다.

제11조(공포 및 공고의 절차) ① 헌법개정·법률·조약·대통령령·총리령 및 부령의 공포와 헌법개정안·예산 및 예산 외 국고부담계약의 공고는 관보(官報)에 게재함으로써 한다.

02 | 재외공관에서의 조약 체결 요령

재외공관에서의 조약 체결 요령은 첫째, 상대국의 조약 체결 절차 확인, 둘째, 상대국에서의 서명 시 서명 준비사항, 셋째, 기탁처 관련 업무로 나누어 볼 수 있습니다.

① 상대국의 조약 체결 절차 확인

국가에 따라 조약 체결 절차가 다를 수 있습니다. 내각의 승인을 먼저 받은 후 조약에 서명하는 국가도 있고, 서명을 먼저 한 후 내각의 승인을 추후에 받는 국가도 있습니다.

특히 외빈 방한 행사를 앞두고 갑자기 조약 체결이 추진되는 경우, 우리나라는 문안 합의 후 서명을 위한 절차를 완료하는데 최소 3개월이 소요되지만, 상대 국가는 문안 합의 즉시 서명이 가능할 수도 있습니다.

따라서, 조약 체결 교섭을 시작하는 경우에는 우선적으로 주재국의 조약 체결 절차를 확인하고 우리측 절차를 설명하여 서명 예정일에 앞서 충분한 시간적 여유를 가지고 문안 검토 등 필요한 절차를 마치도록 합니다.

② 서명 준비사항

상대국 서명자, 서명 예정 일시, 서명식 장소 등을 서명식이 개최되기 전 늦어도 2주 전에 본부(외교부 조약과)에 사전 보고하여야 합니다. 상대국에서 서명식을 개최하는 경우 서명식장 등은 통상 상대국에서 준비합니다. 비영어권 국가의 경우 보통 한국어·상대국어 및 영어의 3개 언어본을 원본으로 작성합니다.

주재국 측 서명자가 국가원수, 정부수반 또는 외교장관 외의 인사인 경우 전권 위임장을 준비하도록 요청하고, 상대국 언어로 된 조약 원본을 상대국으로부터 전자파일(MS Word/PDF)로 받아서 본부로 전달하면, 본부에서 우리측 보관용 조약문(정본인 언어본 일체)를 인쇄하여 공관에 외교행낭으로 송부합니다.

서명식 1~2일 전 조약 용지에 인쇄된 최종 문안을 양측의 담당 직원이 검독하고, 검독이 완료된 후 조약문을 합철(binding)합니다. 상대측 희망에 따라 wafer 방식(정부 문양의 스티커 부착 방식) 또는 wax & seal 방식으로 봉인하기도 합니다.

서명식 직후 조약 원본과 주재국으로부터 수령한 전권위임장 등을 조약과로 송부합니다.



한 - 우크라이나 문화협정의 서명란
(wax & seal 방식)



한 - 슬로베니아 이중과세방지협정의 서명란
(wafer 방식)

③ 기탁처 관련 업무

대부분의 다자조약에서는 서명, 비준, 가입, 수락, 개정 등 조약 자체의 법적 변동사항을 접수하고 이를 당사국들에게 회람·통보하는 기탁처(Depository)가 지정되어 있습니다. 기탁처가 소재한 국가의 재외공관은 해당 다자조약과 관련하여 기탁처가 회람 또는 통보한 사항(문서 등) 및 관련 조약의 변동 사항 등을 인지하는 즉시 본부에 보고합니다. 특히, 자동 개정 절차에 따라 다자조약이 개정되는 경우가 있으므로 기탁처가 회람 또는 통보하는 사항은 철저히 확인합니다.