

# 중국법률서비스시장의 대외개방

이 명\*

## I. 중국법률서비스시장의 발전

당대 중국에서 진정한 의미에서의 법률서비스시장은 1978년의 개혁개방 이후부터 시작 되었다고 말할 수 있다. 문화대혁명 등 여러 차례의 정치운동을 겪고서 중국의 당시의 지도자들은 지난날의 고통을 돌이켜 보고 중화민족의 부흥과 번영을 위하여 대외적으로 개방할 것을 결심하고 네가지 현대화의 진행을 시동하였다.

대외개방과 현대화진행은 법제건설을 떠날 수 없다. 1982년에 중국은 새로운 헌법을 제정하였다. 따라서 민법통칙, 민사소송법 등 일반적인 법률을 제정하였다. 외국의 자본을 유치하기 위하여 전문적으로 외상투자의 법률, 법규를 제정하였다. 이와 동시에 정치운동으로 파괴된 사법기구를 새롭게 설립하거나 강화하였다. 외국자본을 유치하기 위하여 전문적인 국제경제무역중재기구를 설립하였다. 중국의 대학들은 1977년에 대학입시제도를 회복하였고 1981년부터 고등교육을 받은 법률인재들이 또 다시 끊임없이 사회에 진출하게 되었다.

중국법률서비스시장이 형성되기 시작한 것은 개혁개방초기 중국의 상술한 입법, 사법과 법률인재양성 면에서의 법제건설과 갈라 놓을 수 없다. 이러한 법제건설의 성과는 중국법률서비스시장의 형성을 위한 준비로 되었다.

80년대 초, 중국에는 변호사사무소가 나타났다. 당시의 변호사사무소는 주요하게 국가소유로서, 예를 들면, 북경제일변호사사무소 등이 있었다. 그 외에도 이른바 特邀律師事務所가 있었는데 대학법학教師 등이 겸직변호사로 되어 구성되었다. 이러한 변호사사무소의 법률업무는 비교적 단순하였는 바 주로는 일반 민사와 형사사건의 법률자문과 소송이었다. 외국자본의 중국시장진입 및 이와 관련되는 입법이 공포됨으로써 개별적인 변호사사무소, 예를 들면 대외경제무역부 산하의 長城변호사사무소와 중국國際貿易促進會 산하의 環球변호사사무소는 특수한 행정예속관계로 인한 권위성에 기하여

\* 중국 북경대학 법학원 교수.

섭외법률업무를 맡아서 하기 시작하였는 바 주로는 중국과 다른 나라의 顧客들을 위하여 외상투자기업계약을 체결하고 정관을 작성하며 외상투자기업을 대표하여 중재 또는 소송을 제기하는 것이었다. 중국의 법률서비스시장은 그 첫 모양을 나타내기 시작하였다.

80년대 초부터 90년대 초까지 중국의 법률서비스시장은 하나의 초급단계라고 할 수 있다. 그 뚜렷한 징표로 하나는 법률서비스업에 종사하는 인원과 사무소의 수가 매우 적었다는 것이고 다른 하나는 법률업무가 단순하였다는 것이다. 그러나 이 단계에서 사람들을 격동시키는 일부 현상들도 나타났다. 하나는 중국의 법률자격시험제도를 건립한 것이다. 1986년부터 중국은 매년 한차례씩 전국적인 변호사자격시험을 진행하기 시작하였다. 이는 중국이 변호사직업화의 길로 나가고 있다는 징표이다. 다른 하나는 경제의 발전이다. 중국경제의 지속적인 발전, 특히 외자성분을 포함한 私有경제의 발전은 새로운 보다 더 넓고 심입된 법률서비스를 위하여 밝은 전망을 펼쳐 주었으며, 따라서 변호사業種 소유제의 개혁의 요구를 불렀다.

90년대 초, 등소평의 남방순찰 후, 중국은 더욱더 개혁개방의 국책을 확고히 하고 사회주의시장경제의 건립을 제출하였다. 이로하여 중국의 법률서비스시장은 새로운 발전단계에 들어서게 되었다. 부동산시장과 증권시장의 시동, 대량의 외국자본의 끊임없는 인입; 네트워크경제의 도래; 국유기업민영화의 진행 등등은 법률서비스시장에 넓은 공간을 제공하였다. 중국의 사법행정관리자들은 역사의 흐름에 따르면서 1992년부터 변호사업 體制에 대하여 비교적 철저한 개혁을 실행하였다. 개혁의 핵심내용은 합동변호사사무소의 설립을 격려하고 국유변호사사무소를 감축하는 것이다. 1992년부터 지금까지 합동변호사사무소는 매우 큰 발전을 가져와 이미 기본상 기존의 국유변호사사무소를 대체하였고 변호사업에 종사하는 인원은 대폭적으로 증가하여 현재는 약 12만 명에 달한다. 이와 동시에 중국의 법률서비스시장도 대외개방을 실행하였다.

중국의 현재 법률서비스시장은 변호사직업이 종사할 수 있는 모든 업무를 거의 개괄하고 있다. 이러한 업무는 간략하게 아래와 같이 나눌 수 있다.

1. 소송과 중재의 대리.
2. 법률자문.
3. 외상투자기업의 설립과 회사운영에 필요한 법률문서의 작성.
4. 기업주식상장과 병합에 필요한 법률서비스를 제공.

현재 중국법률서비스시장은 업무범위가 광범할 뿐만 아니라 서비스의 품질도 끊임 없는 제고를 가져왔다. 서비스의 품질이 제고된데는 여러 가지 원인이 있다. 하나는 경쟁의 결과라고 할 수 있다. 10년전만 하여도 북경에는 몇십개소의 변호사사무소밖에 없었는데 현재는 약 400개소의 규모로 발전하였다. 이 외에도 상당한 수의 경외변호사사무소대표처가 있다. 이들 사이, 특히 本地 사무소 사이의 경쟁은 서비스 품질의 제고를 이끌었다. 또 하나의 원인은 海歸派로 귀결할 수 있다. 중국 유학생들이 외국에서의 유학을 마치고 중국으로 돌아와서 특히 해외변호사사무소에서 경험을 쌓은 후 중국으로 돌아와 본지의 변호사사무소에 가담하여 선진적인 변호사서비스 이념과 기능을 가져왔으며 서비스 품질의 제고를 가져 오게 하였다. 현재 중국에서 변호사는 사람들의 흥미를 받는 직업으로 되었다. 여기에는 두가지 증거가 있는데 하나는 사법고시에 참가하는 인원수인 바 2004년에 사법고시에 참가한 인원 수는 거의 20만 명에 달한다. 다른 하나는 법률졸업생의 취업의 선택이다. 각 대학의 법률졸업생 중에서 변호사직업을 선택하는 자가 상당한 비례를 차지하고 있다. 법률졸업생에 대하여 좀 더 언급하겠다. 1996년부터 중국의 일부 주요한 법과대학(법학원)에서는 法律碩士를 개설하였는데 그 목적은 직업변호사양성이다. 이것 역시 법률서비스시장의 수요를 반영한 것이다.

## II. 경외변호사사무소의 진입

1992년, 사법부와 국가공상행정관리국에서는 연합으로 《외국변호사사무소가 중국경내에서 사무처를 설립할 데 관한 잠행규정》을 공포하였다. 이 규정은 경외변호사사무소가 중국에 진입하는 대문을 열어 놓았다. 이 규정에 따르면, 경외변호사사무소가 중국에 사무처를 설립하려면 반드시 사법부의 허가와 국가공상행정관리국의 등록절차를 거쳐야 한다. 이 규정 제3장에는 경외변호사사무소의 사무처의 업무범위에 대하여 규정하였는데 간략하여 "三准三不准"이라 한다. "三准"이라함은 사무처가 당사자에게 從業허가를 받은 국가와 지구의 법률과 관련 국제조약, 국제상사법률과 국제慣例의 자문을 제공할 수 있고; 당사자 또는 本地所의 위탁을 받고 從業허가를 받은 국가와 지구의 법률사무를 처리 할 수 있으며; 경외당사자를 대리하여 本地所에 위임하여 중국경내의 법률사무를 처리할 수 있다는 것을 가리킨다. "三不准"이라함은 중국법률사무를 대리할 수 없고 당사자에게 중국법률을 해석할 수 없으며 중국변호사를 채용하지 못한다는 것을 가리킨다. 이 규정은 동시에 홍콩, 마카오지구의 변호사사무소가 대

륙에 사무처를 설립할 경우에도 적용된다. 동해 10월에 美國高特兄弟변호사사무소가 중국북경에 사무처설립허가를 받아서 처음으로 중국에 進入한 외국변호사사무소가 되었다. 12년이 지난 현재 외국변호사사무소는 중국에 114개의 사무처를 설립하였고 매년 평균 10개소가 증가하고 있으며 홍콩, 마카오지구의 변호사사무소는 중국대륙에 35개의 사무처를 설립하여 매년 평균 3개소가 증가하고 있다. 이러한 증가속도는 비록 업무범위가 제한을 받고 있더라도 중국의 법률서비스시장이 경외변호사사무소로 말하면 여전히 흡인력이 있다는 것을 말해 준다.

경외변호사사무소의 중국진입을 어떻게 볼 것인가? 제가 보건대, 중국을 놓고 말하면 얻은 이익이 받은 損害보다 엄청 더 크다. 먼저, 경외변호사사무소의 進入은 중국이 외자를 유치하고 경제를 발전시키는데 적극적인 역할을 일으킨다. 최근 10년은 외국자본이 중국으로 대량 들어온 10년이다. 외국자본의 유치는 양호한 법률환경을 필요로 한다. 누가 중국의 법률환경을 평가하겠는가? 변호사사무소, 특히 외국자본과 장시기 합작관계를 유지하여 온 경외변호사사무소가 이 면에서 중요한 배역을 담당하고 있다. 그들이 중국의 법률환경에 대하여 내린 비교적 공정하고 객관적인 평가 및 그들이 이끌고 연계하는 역할을 함으로써 외국자본의 유치를 추진하였다. 둘째로, 경외변호사사무소의 중국진입은 중국本地변호사사무소의 관리수준, 서비스품질의 제고에 대하여 추진역할을 하였다. 경외변호사사무소와의 위임관계를 통하여 중국本地변호사사무소는 선진적인 관리경험과 서비스기능을 배우게 되었고 자신이 법률서비스시장에서의 생존과 경쟁능력을 증강하였다. 셋째로, 경외변호사사무소의 중국進入은 중국기업이 경외외로 발전하는데 대하여도 공헌을 하였다.

어떤 사람들은 경외변호사사무소의 사무처가 중국법률서비스시장의 몫을 빼앗아 가고 중국本地변호사사무소의 발전을 제애 하였다고 원망한다. 이러한 견해는 성립되기 어렵다. 우리는 반드시 경외변호사사무소사무처와 중국本地변호사사무소가 중국법률업무의 주요한 면에서 공동한 무대가 없음을 보아내야 한다. 중국법률의 규정에 따르면 사무처는 중국법률사무에 종사할 수 없다. 이것은 사무처의 업무가 크나큰 제한을 받는다는 것을 의미한다. 소송과 중재의 대리가 그 대표적인 예이다. 그러므로 중국법률업무의 주요한 면에서는 사무처와 중국本地변호사사무소 사이에는 경쟁관계가 존재하지 않는다. 비록 실제상황은 다소 차이가 있어 일부 사무처는 위임관계를 통하여 변상적으로 중국법률서비스를 하고 있지만 이는 별도의 문제이다. 사무처와 本地변호사사무소의 경쟁관계는 주요하게 국제법률서비스를 제공하는데서 나타나는데 가령 사무처가 존재하지 않더라도 이러한 경쟁관계는 여전히 존재한다. 이보다 더 중요한 것은

이러한 경쟁관계가 중국적으로는 本地사무소의 부단한 개진과 증강을 이루게 한다는 것이다. 마지막으로 통계수치도 이를 설명하여 준다. 90년대부터 현재까지는 중국本地 사무소가 크게 발전한 시기이다. 북경에 현존하고 있는 약 400개 所의 本地사무소가 그 증명이다. 중국법률서비스시장의 개방이 本地사무소의 발전을 저해하지 않았고 그 결과는 오히려 이와 정반대일 수 있다.

### III. 중국이 WTO 가입한 후의 변화

중국은 WTO 가입 시, 법률서비스시장의 개방에 대하여 네 가지 承諾을 하였다. 첫째, WTO 가입 후 일년 내에 "세가지 제한"을 취소한다. 즉 경외변호사사무소대표처의 설립에서 數量의 제한을 취소하고 設立都市 범위의 제한을 취소하며 하나의 경외변호사사무소가 중국에서 하나의 대표처만 설립할 수 있다는 제한을 취소하는 것이다. 둘째, 경외변호사사무소 대표처가 소재국가와 지구의 법률 및 국제公約과 慣例에 대하여 자문을 제공하는 것을 허락하지만 중국법률업무에 종사하지 못하며 중국에 등록된 변호사를 채용하지 못한다. 셋째, 외국변호사사무소 대표처는 중국법률환경영향과 관련된 정보를 제공할 수 있고 중국변호사사무소와 계약을 체결하여 법률사무와 관련된 장시기 위임관계를 가질 수 있으며 계약에 따라 대표처가 위임을 받은 중국변호사사무소의 변호사를 직접 지시하는 것을 허락한다. 넷째, 경외변호사사무소 대표처 대표의 직업종사년한을 낮춘다.

위의 둘째 승낙과 셋째 승낙은 이미 중국이 WTO 가입 전에 제정한 관련 법규의 규정에 의하여 만족을 얻었다. 그러므로 진정으로 실질적인 의미가 있는 승낙은 첫째 승낙과 넷째 승낙이다. 중국은 WTO가입 후 인츰 《外國辯護士事務所駐華代表機構管理條例》를 제정하여 국내법의 형식으로 상술한 승낙들을 수행하였다. 중국은 WTO가입 후 1년내에 확실히 "세가지 제한"을 취소하였다. 그러므로 중국이 관련된 승낙들을 이행하였다고 하는 것은 성립되지 않는 것은 아니다.

그러나 우리는 아직도 중국이 WTO 가입 후 진일보로 법률서비스시장의 대외개방을 실현하였다고 결론을 내려 말할 수 없는 것 같다. 의심할 나위 없이 "세가지 제한"을 취소한 것은 법률서비스시장개방을 향하여 한걸음 내디딘 것이다. 그러나 이것은 제일 실질적인 것이 아니다. 제일 실질적인 것은 대표처가 구경 무엇을 할 수 있는가 하는 것이다. 중국사법부는 상술한 《관리조례》를 실행하기 위하여 2002년 6월에 또 하나의 규정을 공포하였다(《司法部〈外國辯護士事務所駐華代表機構管理條例〉的規定》).

이 규정 제5장은 대표처가 종사하지 못하는 중국법률사무에 대하여 다섯 가지 폭이 넓은 해석을 하였는데 그 중 제일 논쟁이 되고 있는 것이 제32조 제4款이다. 이 조항에 따르면 대표처는 중재활동 중 대리인의 신분으로 중국법률의 적용 및 중국법률에 관련되는 사실에 대하여 대리의견 또는 평론을 발표할 수 없다. 이 조항은 사실상 날로 발전하는 중재대리시장을 本地변호사사무소에 남겨 준 것이다(이 조항은 2004년 9월 사법부의 다른 규정에 의하여 수정되었는데 수정 후의 條文은 "대표처는 중재활동 중 대리인의 신분으로 중국법률의 적용에 대하여 대리의견을 발표할 수 없다."이다). 이 뿐만 아니라 제5장 제33조, 제37조, 제38조, 제39조와 제40조는 대표처가 종사할 수 없는 부분에 대하여 상세하고 구체적으로 규정하였다. 제가 개인적으로 통재하여 본 바에 의하면 16개의 "不准"사항이 규정되어 있다. 이러한 "不准"사항들을 위반한 대표처는 엄중한 처벌을 받게 되어 있다. 사법부의 이 규정은 일부 경외변호사사무소 대표처의 강렬한 불만을 불러 일으켰으며 그들은 중국법률서비스시장의 개방이 후퇴하였다고 보고 있다. 이 문제는 思考할 필요가 있다.

다른 면에서 중국은 WTO 가입 후에 경외변호사사무소 대표처 및 중국本地변호사사무소에게 새로운 업무공간을 제공하였다. 하나는 중국기업이 해외에서의 반덤핑조치를 대리하고 다른 하나는 대외무역권을 취득한 중국기업(외상투자기업을 포함)을 위하여 국제무역법률서비스를 제공하는 것이다. 이 두 가지 영역에서 경외변호사사무소 대표처는 중국本地변호사사무소에 비해 뚜렷한 우세를 차지하고 있다.

아래에 저는 상술한 논의에 대하여 세가지 일반적인 결론을 지으려고 한다.

첫째. 중국의 법률서비스시장은 중국시장경제의 발전에 따라 발전한 것이며 경제의 발전은 법률서비스에 넓은 마당을 마련하였다(광활한 천지를 제공하였다).

둘째. 법률서비스시장의 대외개방은 중국변호사業種의 전반 수준의 제고뿐만 아니라 중국이 외자를 유치하는데도 적극적인 공헌을 하였다.

셋째. 중국이 WTO에 가입한 후에 법률서비스시장의 대외개방은 더욱더 실질적인 변화가 일어나지 않은 것 같다.