

대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구 :  
상하이차-쌍용차 협상을 중심으로

배 성 준(Bae Sung-jun)\*

(e-mail : tigerzju570@naver.com)

논문접수일 : 2010년 4월 1일  
논문심사일 : 2010년 4월 26일  
게재확정일 : 2010년 5월 17일

---

\* 학위취득대학 : 중국 절강대학교  
현직 : 단국대학교 분쟁해결연구센터 연구교수

# 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구 : 상하이차-쌍용차 협상을 중심으로\*

## <국문요약>

본 연구는 “대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구”를 실제 사례인 상하이차-쌍용차 분쟁 연구를 통해 분석하고 향후 연구의 지속적인 필요성과 적절한 대안을 제시하는데 그 목적이 있다.

연구의 결과로 첫째, 협력과 갈등을 내포한 협상 실패가 양 분쟁의 원인이 된다는 점. 둘째, 대외적 공공분쟁은 정부가 관여로 상대국 정부도 개입되어 통상분쟁의 시발점이 된다는 점. 셋째, 다른 체제하에서도 각 사회구조에 따라 그 연관성이 증명될 수 있다는 점. 넷째, 정서적 반감 형성이 통상분쟁의 직·간접적 원인이 되는 점이다.

상기 4가지 결과를 통해 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성을 최초로 증명할 수 있었으며 그 연관성은 분쟁의 상호간 영역 파괴는 물론, 국내외 경제·외교 방면에 큰 파급효과를 미치고 있다는 점을 명확히 했다. 그러므로 분쟁 연관성의 심각성을 적절히 예방·대처하기 위해 멀티분쟁 개념의 도입과 국제중재기구 활용, 외국인 전용 전문조정기구 설립, 전문가양성 등이 요구되어진다.

[ 주제어 ] 공공분쟁, 통상분쟁, 쌍용차, 상하이차, 협상전략

## I. 문제의 제기

오늘날 우리 사회는 다양한 이해관계의 지속적인 대립으로 대내외 갈등(葛藤)과 분쟁(紛爭)이 반복적으로 표출되고 있다. 갈등과 분쟁은

\* 이 논문은 2008년도 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KRF-2008-005-J02602).

국가 및 사회에 지대한 비용(費用)과 편익(便益)을 발생시키기 때문에 세계 각국은 소모적 비용의 최소화를 위한 노력에 집중하여 왔다. 하지만 신자유주의 물결이 국경 없는 세계화를 만들어내면서 오히려 상이한 사회·경제 시스템의 충돌을 야기하였고 정치와 안보 문제로 대립이 확대되면서 분쟁은 과거보다 훨씬 복잡하고 다양한 구조로 발전하게 되었다.

최근 학계에서는 이러한 분쟁형태에 대한 연구의 필요성이 조금씩 대두되고 있지만 실질적으로 공공분쟁(公共紛爭)과 통상분쟁(通商紛爭)에 대한 이분법(二分法)적 연구가 보편화 되어있다. 사실 국가 경제이익(national economic interest)과 결부된 분쟁(반덤핑, 세이프가드, 관세-비관세 장벽, 수출입제한조치 등)과 사회 내 공익(public interest)과 결부된 분쟁(노동, 환경, 이념, 지역 등)은 그 범주나 유형, 성격에 있어서 분명한 경계선이 존재한다. 그러므로 연구의 효율적 관점에서 본다면 거시적 범주에 해당하는 이분법적 연구가 보다 전문적이고 합리적인 방법이 될 수 있다. 하지만 한-미 FTA와, 한-미 소고기분쟁, 한-중 하이디스(LCD)분쟁, 한-중 마늘분쟁 등 다양한 세계화 사례에서 보듯, 분쟁이 기존 연구의 접근범으로는 설명하기 힘든 복잡한 구조적 변화를 겪고 있어 그에 대한 해답을 찾기 위해 포괄적인 연구가 시급하다. 예컨대 한-미 FTA 협정문에 포함된 ISD, 즉 투자자의 상대국 정부 제소권 문제는 속지주의(屬地主義)에 의거 공공분쟁으로 해석해야 하는지 아니면 속인주의(屬人主義)에 의거 통상분쟁으로 해석해야 하는가의 문제는 여전히 논란의 소지가 있다.

상기의 이유에서 본 연구는 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성이 주된 원인이 될 수 있음을 인식하고, 실제 분쟁사례인 상하이차-쌍용차 협상사례를 토대로 실무적 관점에서 접근하여 보았다. 이 사례를 채택한 이유는 우리와 다른 정치적 구조를 가진 중국과의 문제로 한-중 양국의 깊은 경제관계 속에서 향후에도 이와 같은 유형의 분쟁이 재발할 가능성이 농후하다는데 있으며, 무엇보다도 상하이차의 쌍용차 인수·합병이 양국에 있어서 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의

연관성에 의한 갈등적 요소들을 가장 심각하게 노출했기 때문이다. 그러므로 본 연구는 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성에 대한 이론 및 사례 연구를 통해 분쟁의 상호 연관성이 일국(一國)의 갈등을 조장하여 경제 손익(損益) 및 국제 외교관계에 심각한 타격을 줄 수 있음을 증명하고, 앞으로 이러한 분쟁 연구의 필요성 제기해 세계화 속에서 대내외 분쟁을 최소화 할 수 있는 대안을 제시하는데 주요 목적이 있다.

## II. 기존 연구의 고찰 및 연구의 한계점

대외적 공공분쟁과 통상분쟁에 관한 직접적 연관성 연구는 아직 학계에 보고 된 적이 없다. 그 이유는 서론에서 언급한 바와 같이 분쟁의 다양성과 범위, 규모 등을 고려해 볼 때, 이분법적 접근이 오히려 분쟁연구에 효율적일 수 있기 때문이다. 다만 정치학적 관점에 있어서 월튼(Walton)과 맥카시(Mckersie 1965), 로제나우(Rosenau 1966), 커해인(Keohane 1977) 등에 의하면 국내정치와 국제정치 간의 인과(因果)적 연계성이 존재함을 밝혀내고 문제해결에 대한 이원적 관점을 통합적인 시각에서 연구하였고, 경제적 관점에서 에반스(Evans 1979), 알트(Alt 1987)는 국제경제가 국내경제정책에 미치는 영향과 경제적 파급효과에 대한 관점의 연구시도가 있었다. 퍼트남(Putnam 1988), 마이어(Mayer 1992), 레만(Lehman)과 맥코이(McCoy,1992)등은 상기 결과를 토대로 협상에서의 상호작용에 대한 연구로 발전시켰다. 프리만(Friman, 1993)은 경제와 정치의 통합적 접근법으로 “국제경제협상의 국내정치적 효과”라는 주제를 통해 이면보상(side-payment)과 사안의 재정의의 협상전술로 국내적 지지와 국가 간의 경제협력을 용이하게 할 수 있음을 주장했다. 이러한 연구 결과는 본 연구에 있어서 대외적 공공분쟁이 가지는 국내적 갈등요소와 통상분쟁이 가지는 국외적 갈등요소가 정치와 경제라는 연결고리에

의해 연관성을 가질 수 있다는 근거를 찾는데 도움이 되었다.

상기 연구 성과들 중 퍼트남(Putnam 1988)의 양면게임이론(two-level games)은 정치, 협상, 경제 등 다양한 국제문제연구에 지대한 영향을 미치고 있다. 특히 협상의 정치학적 관점에서 정책적 결정과 합의도출에 대한 해답으로 국내정치와 국제정치의 상호작용으로 이루어지고 있음을 양면게임을 통해 설명하고 있다. 이는 분석적 편의의 목적으로 양자를 분리하여 연구하던 기존 방식을 비판하고 서로 다르게 인식되어지던 두 영역을 성공적으로 연계시켜 이론화하였다. 즉 국제적 협상의 양면이론은 국내정치 이론에 뿌리를 내리고 있다는 개념 하에 국내정치와 국제정치를 하나의 인과적 소통으로만 이루어지는 것이 아니라, 양자를 동등한 관계로 보고 상호작용의 관계를 분석하는 일반 이론적 접근법이 필요하다고 설명하였다. 그러나 공공분쟁과 통상분쟁을 연구하는 데 있어서 가장 주목할 만한 연구는레이크(Lake)와 이켄베리(Ikenberry 1988)의 연구로서 “국가구조상에서 행정부의 고위관리는 국제정치와 국내정치의 접점에 위치한다는 특이한 입장으로 말미암아 국내문제를 외교문제로 포장할 수 있는 위치에 있음”을 지적한 바 있다. 같은 맥락에서 스파이어(Spanier)와 에릭(Eric 1985)에 의하면 “경제 사안들은 시민들의 일상사와 직결되고, 수출둔화에 따른 경기침체와 실업률 증가 등은 국내정치 현안문제로 즉각 비화될 수 있으며, 경제외교정책을 국내와 해외정책이 연계되어 있는 “inter-mestic”영역으로 규정된다고 언급한 부분이다. 이러한 논거(論據)들은 쌍용차와 상하이차의 기업 간의 경제 사안들이 협상과 결부되어 내부의 정치적 갈등을 야기하게 되고 내적영역과 외적영역의 충돌이 국가 차원의 외교적 문제로 비화될 수 있다는 중요한 관점을 제공해 주었다.

하지만 상기 언급된 관점들은 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성에 대한 기초적 이론만을 제공하였고 상호 연관성에 대한 직접적 선행연구는 전혀 부재한 실정에 있다. 그러한 이유에서 본 연구는 하나의 예(例)를 가지고 다양한 각도로 분석하기에 이론적 한계점이 존재하

며, 복수의 사례를 통해 보다 설득력 있는 연구가 이루어져야 함에 매우 공감한다. 아쉽게도 새로운 연구 분야라는 제한적 요소의 한계 점을 극복하지 못한 부분은 다음 연구에서 반드시 추가 보완할 것을 미리 언급하고자 한다.

본 연구에 앞서 연구의 이해를 높이고자 의미상 두 가지 가정을 두고 있다.

첫째, 공공분쟁의 유형 및 종류가 매우 다양하며 행위주체의 속성 상 모든 분쟁이 통상분쟁과 직접적 연관성을 가지고 있다고 볼 수 없기 때문에 그 중 대외적 성격을 가진 공공분쟁만을 지칭하고자 한다. 대외적 공공분쟁이란, 공중(Public)에게 영향을 주는 대외적 문제에 대해 국내 정치, 경제, 민간집단 간 대립의 분쟁형태를 말한다.(이하 대외적 공공분쟁으로 한다). 예를 들면 쌍용차 노조가 상하이차 경영진의 쌍용차 경영에 대한 퇴진 시위에 한국정부가 공권력을 투입하는 경우 등이다.

둘째, 본 연구에서 지칭하는 통상분쟁은 통상분쟁화 되는 원인 또는 조짐으로 인해 국가 간 한번 이상의 외교적 협상이나 직접적 개입이 발생 한 것으로 한정한다. 예를 들면 한국정부와 중국정부의 쌍용차 분쟁 중 기술유출관련 협상 등을 들 수 있다.

### Ⅲ. 공공분쟁과 통상분쟁의 차이점과 연관성

#### 1. 공공분쟁과 통상분쟁의 차이점

일반적으로 공공분쟁(대외적 공공분쟁 포함)이란 서로 상충되는 쟁점을 둘러싸고 대립하는 둘 이상의 행위주체들의 상호작용과정이 공중(Public)에게 광범위하게 영향을 미치게 되어 사회적 분쟁관리기제에 의해 다루어지는 분쟁으로 규정하고 공공분쟁을 민(民)-관(관-민),

관(官)-관(官), 민(民)-민(民)의 이해관계를 통해 협상, 조정, 행정집행, 주민투표 등의 방법으로 해결한다고 정의한다(가상준·안순철·임재형·김학린 2007, 56~57). 공공분쟁의 영역은 국내로 한정되어 있으나 다수의 이해관계자가 발생할 수 있으며, 법의 사각지대에서는 기타 분쟁들보다 상대적으로 해결과정이 복잡하고, 분쟁 해결에 많은 시간이 소비되며 당사자 간의 합의를 통해서 해결하기가 어려운 면이 있다(김태기 2005, 4). 또한 공공분쟁의 주체가 정부와 공중(Public)으로서 정치, 사회의 대립을 유발시키고 경제적 손실과 함께 이념적 갈등까지 나타나게 된다. 그러므로 공공분쟁은 사회적 심각성과 지속성 면을 연구하는데 그 특성이 있으며, 국내협상의 핵심인 내부적 협상을 통한 합의의 중요성이 강조되어진다.

반면 통상분쟁의 정의는 국가 간에 다양한 교역으로부터 파생되는 모순의 표면화 이자 국제 거래 즉, 국제적 경제 활동에서의 갈등양식이라고 규정하며 분쟁산업 또는 분쟁심화 여부에 따라 경제적 특질이 상당히 크게 발생한다. 통상분쟁은 국가 간의 분쟁으로 대개 WTO 분쟁해결기구 또는 특정 협정상의 분쟁해결위원회, 국제중재기구를 통해 해결하는 경우가 많으며, 일단 분쟁이 발생하면 국가적 대결구도로 전락하게 된다. 이를 해결하기 위해 선택하는 수단이 바로 통상협상이다.<sup>1)</sup>

통상협상은 국가 간의 경제적 이해관계의 절충과 분쟁해결을 위한 테이블로 정의할 수 있다. 월퍼스(Wolfers 1962)에 의하면 국제협상이란 결국 둘 이상의 국가 간의 관계에 관한 것이며, 그 관계라는 것은 힘에 기반을 둔 것이라고 규정하고 있는 데, 통상분쟁이 국가 간 힘의 논리에 영향을 받고 있음을 설명하고 있다. 또한 통상분쟁은 각기 다른 법과 제도를 가진 국가 간의 대립으로 상대국가에 대한 상대적 이익(relative gains problems)을 고려해야 하기 때문에 양당사

---

1) 통상협상은 국가 간 통상 협력단계에서도 가능하지만 본 연구에서는 연구범위를 명확히 하기위해 분쟁단계에서 발생하는 협상만을 논하고자 한다.

국이 주어진 경제이득 영역을 어떻게 침해당했는가에 관한 문제와 또는 상대국을 통해 어떠한 경제적 피해를 주고받았는가에 따라 분쟁형태는 달라진다.

## 2. 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관관계

대외적 공공분쟁은 그 범위가 일반 공공분쟁에 비해서 광범히 하여 일국(一國)의 사회와 경제에 많은 타격을 줄 수 있다. 즉, 분쟁의 종류만을 고려하여 볼 때 국내 문제로 국한되나 분쟁의 성격이나 유형이 국내의 이해관계자뿐만 아니라 대외적 이해관계자까지 관여되기 때문이다. 대외적 이해관계자라 함은 세계화 추세와 더불어 기업 M&A에서부터 인적교류에 이르기까지 국가의 경계를 넘어 형성되는 외국의 상업적, 비상업적 관계 당사자들을 뜻한다.

대외적 공공분쟁은 내국의 법과 제도가 영향력을 제대로 미치지 못하는 한계점을 가지고 있다. 또한 분쟁이 내부협상이나 조정 등에 의해 해결되지 않을 경우, 정부의 적극적 관여를 조장하는 개연성(蓋然性)이 있으며 대외적 이해관계자 입장에서도 최소한의 경제적 피해를 방지하기 위해 자국의 정부를 개입시키게 되어 국가 간 대립을 자초하는 원인이 된다.

통상분쟁은 일반적으로 자국 내 기업이나 상품이 외국 기업 또는 국가로부터 차별적 대우를 받는 것에 대한 대립적 상황을 연출하기 쉽다. 이 같은 속성은 분쟁의 주체가 국가이기 때문에 대외적 공공분쟁과 직접적 연관성을 가지게 되며 차별적 대우에 대한 국가적 항의가 있게 마련이다. 그런 이유에서 일국(一國)의 정부는 기업 또는 일반 이해관계자 등이 대외적 성격을 가진 분쟁이 발생하게 되면 사회적 위기감 해소와 갈등심화를 해결하기 위해 다양한 대안적 분쟁해결방안이 제시하기도 하나 만일 당사자 간 분쟁해결이 결렬 될 경우, 정부가 주관하는 외교적 해결 방법을 택하거나 통상분쟁으로 이어질 가능성을 높아지게 된다.

### 3. 협상과 분쟁의 관계

분쟁발생이 곧 협상으로 이어지는 필연적 관계는 성립하진 않지만, 분쟁해결 단계의 순차적 관계는 성립하기 때문에 분쟁과 협상의 매개적 관점은 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성을 찾는 데 매우 중요한 역할을 한다.

협상과 분쟁의 관계적 측면을 연구하기 위해 현재 협상학관점에서 유용하게 활용되고 있는 Putnam의 양면게임(two-level games)을 참고하였다.

Putnam(1988)의 양면게임의 기본가정은 국제협상이 국내협상과 양면에서 동시에 이루어진다는 것이며, 협상자는 상대편 국가의 협상자와 협상을 하지만 그와 동시에 국내의 유관집단과 협상을 한다고 가정한다. 이 같은 상황에서는 국내 유관집단이 협상자에게 더 많은 제약을 부여한 측이 국제협상에서 유리하다는 것이 양면게임이론의 결론이다(모종린·최병일, 2006: 29).

상기 관점은 양면게임이 윈셋(win-set)을 도출해내는 협상 과정으로만 설명되어지고 있지만, 분쟁의 발생측면에서 재해석해보면 공공분쟁과 통상분쟁을 설명하는 데 더욱더 용이 해진다. 즉 국내협상에서의 합의 실패는 바로 공공분쟁 유발 또는 확대를 유도할 수 있으며, 국가 간 통상협상의 실패는 통상분쟁화 될 수 있음을 가정해 볼 수 있다.

국제협상실패(통상분야) = 통상분쟁 발생 확률 높음

국내협상실패(일반분야) = 공공분쟁 확대 확률 높음

#### 1) 국내협상실패(일반분야)와 공공분쟁 확대의 연관성

<표 1>에서 보는 바와 같이, 공공분쟁의 유형은 크게 환경, 이념, 노동, 지역, 계층, 교육 분쟁 등 6가지로 분류하고 있다(가상준·안순

철·임재형·김학린 2007, 56). 단국대학교 분쟁해결연구센터 통계(1995년-2008년)중 상기 6가지 분쟁유형을 바탕으로 검토 하여본 바, 총 464여건의 공공분쟁이 발생하였으며, 정부의 협상실패가 공공분쟁 확대의 원인이 되었던 사례도 238건에 이른다. 공공분쟁은 공익에 영향을 미친다는 점에서 정부가 당사자인 분쟁과 함께 직접적 개입이 되는 모든 분쟁을 포함하기 때문에 정부의 협상력에 따라 사회적 파급 효과가 크며, 이슈화 될 가능성이 농후하다.

정부의 국내협상실패로 인해 분쟁이 더욱더 심화되거나 확대되는 공공분쟁의 확률 구하기 위해 다음과 같은 식(1), (2)를 이용하였다.

- A : 총 국내 분쟁 건수 중 정부의 관여 건수
- B : 정부가 국내협상 성공
- C : 정부의 국내협상 실패로 확대된 공공분쟁 건수
- D : 공공분쟁의 확대 가능성

$$A - B = C \dots\dots\dots (1)$$

$$(C / A) * 100 = D \dots\dots\dots (2)$$

<표 1>공공분쟁 확대 가능성

(단위: 건)

공공분쟁	환경 분쟁	이념 분쟁	노동 분쟁	지역 분쟁	계층 분쟁	교육 분쟁	합계
발생빈도	68	34	124	105	79	54	464
정부관여(A)	303						
정부협상성공(B)	65						
78.50% (D)							

결과적으로 국내협상실패(일반분야)가 공공분쟁을 더욱더 확대시킬

확률은 78.5%로 높은 결과를 얻었으며, 정부가 관여한 분쟁의 협상 실패는 사회적으로 그만큼 파급효과가 높고 심각성을 높일 수 있는 확률이 높음을 의미한다.

## 2) 국제협상실패(통상분야)와 통상분쟁의 연관성<sup>2)</sup>

WTO출범 이후 세계 반덤핑 피제소 통계자료상 (1995년-2008년) 중국의 뒤를 이어 한국이 257여건의 반덤핑 피소가 있었으며, 그 중 150여건이 반덤핑 조치를 받았다. 이는 세계 제2위의 피제소국이자 통상분쟁국이라 할 수 있다. 반덤핑 제소에 의해 재제를 받았다는 것은 그 행위의 위법성을 떠나 주어진 구제기한 내 상호간 협상에서의 실패를 의미하며, 결국 조사기간 중에도 반덤핑 제소를 받은 국가의 기업들은 상대적으로 경제적 타격을 입게 되는 바, 반덤핑 제제는 협상실패에서 기인하는 통상분쟁화 되고 있음을 간주할 수 있다. 이와 더불어 세이프가드의 경우에도 발동국의 입장에서는 세이프가드 발동 전 상대국에 통보의 과정을 거치는 경우도 있으며, 발동 초기 상호간 협상을 통해 철회할 수 있는 여지가 충분한데도, 미연에 방지할 수 없었다는 것은 협상능력이 통상분쟁에 큰 영향을 미치고 있음을 증명하는 것이다. 그 이외에 기타 통상분쟁 범주에 속해 있는 중국과의 마늘과동, 김치과동, 멜라민과동, 쌍용차분쟁 및 미국과의 쇠고기분쟁 등은 적절한 통상협상을 통해 충분히 분쟁을 피해갈 수 있었음에도 불구하고 오히려 협상의 실패가 통상분쟁을 더욱 더 가중시킨 좋은 예라 볼 수 있다.

<표 2>는 그간 반덤핑과 세이프가드 및 기타 대외적 통상분쟁을 통계 수치로 나타낸 것이며, 사건의 발생시점에서 실제로 분쟁화 된 사건을 통계화 한 것이다. 실제로 분쟁화 되었다는 것은 사건발생에서부터 지속적인 협상이 발생했음에도 불구하고 협상실패로 인해 통

---

2) 통상분쟁은 상대국에 의한 반덤핑 피제소로 조사개시 및 세이프가드 조치가 발효된 것을 포함하며, 그 이외에 WTO를 거치지 않고 실제로 국가적으로 경제적 피해를 발생 시킨 사건들도 포함된다.

상분쟁화 되었음을 식(3), (4)로 증명하고 있다.

E : 총 통상분쟁 건수 중 정부의 관여 수

F : 정부의 통상협상 성공

G : 정부의 통상협상 실패로 발생된 통상분쟁 건수

H : 통상분쟁화 가능성

$$E - F = G \dots\dots\dots (3)$$

$$(G / E) * 100 = H \dots\dots\dots (4)$$

<표 2> 통상분쟁화 가능성

(단위: 건)

공공분쟁	반덤핑 피제소(실조사개시건)	기타 통상분쟁	합계
발생빈도	257건(150)	13	265
정부관여(E)	257	13	270
정부의 협상성공(F)	102	10	112
58.51% (H)			

결과적으로 통상분야 분쟁에 대한 국제협상실패는 통상분쟁화 될 확률이 58.51%로 높게 나타났으며, 국가 간 통상협상의 성공여부에 따라 분쟁화 될 수 있는 가능성이 그 만큼 높다는 것을 의미한다.

## IV. 상하이차와 쌍용차 간 협상배경과 쟁점사안

### 1. 문제의 배경

그간 중국정부는 사회주의시장경제체제(社會主義市場經濟體制)의 원동력으로 해외자본 및 기술도입 정책을 지속적으로 추구하여 왔다. 그러나 가중되는 해외의존도와 산업의 경쟁력이 비교열위에 있음을 인지한 중국정부는 정부적 차원에서 자원개발 및 수출지향의 조출거(走出去)전략<sup>3)</sup>을 추진하고, 매년 대외투자국별산업목록(對外投資國產業目錄)을 작성하여 대외투자(對外投資)를 통한 선진기술력을 흡수해 자국 기술로 전환(轉換)시키는 데 열중해 왔다, 특히 중국은 자동차 산업에 대한 관심과 기대가 높는데 그 이유는 개방화로 인한 관세인하 및 수입할당제 철폐, 승용차 부품의 수입 증가가 중국 산업의 위기를 자초할 수 있기 때문에 자동차산업의 국제화만이 피해를 최소화하고 새로운 부가가치를 생성해 줄 수 있기 때문이다. 그러므로 중국정부는 전무(前無)했던 자체 자동차브랜드 개발과 생산을 준비하면서 경쟁력 있는 기업만을 육성해 적극적 지원을 하겠다는 사회·정책적 합의를 이끌어 냈다. 이러한 사회·정책적 합의는 내부적 충돌 없이 중국 자동차 기업들로 하여금 세계 유수 기업과의 적극적인 인수·합병을 추진하는 배경이 되었다.

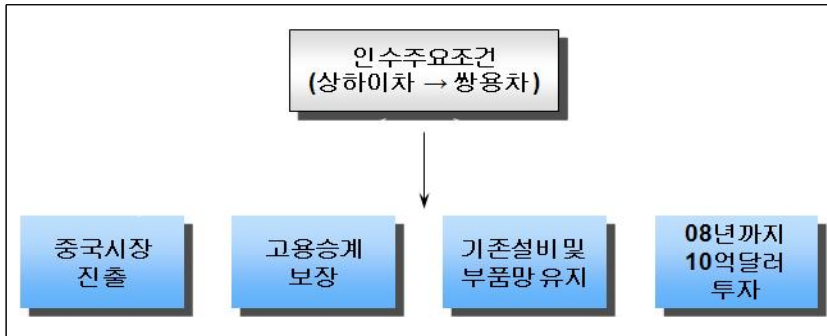
당시 한국정부는 세계자동차시장의 경쟁가속화와 경제위기를 이유로 국내 5대자동차 기업을 구조조정 하게 된다. 현대와 기아, 대우와 GM, 삼성과 르노의 M&A를 성공적으로 성사시켰으며, 유일하게 쌍용차만 남게 되자 채권단과 경영진은 중국 국유기업인 상하이차와의 협상을 서둘게 된다. 쌍용차 노조와 일부 지식인들은 쌍용차가 만성적 재정 압박과 내수시장 한계는 있지만 중국 상하이차의 한국 진출 의도가 기술유출에 있다며 매각에 강하게 반발했다. 하지만 구조조정이라는 국가의 정책은 채권단과 경영진으로 하여금 협상진척을 요구

---

3) 2003년 3월 인대3차 회의에서 강택민은 인진래(引進來)와 조출거(走出去) 전략의 긴밀한 동조가 있어야 함을 강조함, 조출거(走出去)전략은 중국의 풍부한 자본으로 외국에 직접적 투자를 통해 선진해외기술을 도입, 중국의 비교우위를 발휘할 수 있도록 하고, 자원개발형산업과 수출지향적 산업을 강화해 중국의 경쟁력을 높이는 전략.

하게 되고 생존을 위한 쌍용차의 선택은 중국 상하이차와의 <그림 1>과 같은 조건을 담보로 매각하게 되었다. 그러나 한국의 입장에서는 사회·정책적 합의 보다는 정치적 성과와 경제논리에 따른 선택으로서 시작부터 심각한 사회적 갈등을 안고 출발하는 위험한 결정이 되었다.

<그림 1> 인수 주요조건



중국 상하이차의 한국 쌍용차 협상의 접근법은 은밀하고 전략적이었다. 즉, 한·중 자동차업계의 합병은 양국은 물론 구조조정 중인 세계 자동차 업계에 엄청난 시너지 효과를 거둘 수 있다는 거시적 계획의 홍보가 있었지만, 객관적인 시각에서 쌍용차는 1년에 20만대 정도의 생산능력을 보유한 중소형 기업에 불과했다. 중국이 실제로 전략적으로 원했던 쌍용차의 연구개발(R&D) 능력과 완제품 조립 기술은 중국 정부와 경영진으로부터 단 한 번도 언급되지 않았을 만큼 매우 은밀하고 전략적인 접근이 필요한 것이었다.

쌍용차의 경우, 매각의 과정에서의 협상은 매우 정치적 이었다. 경제성과에 대한 정치적 부담이 쌍용차를 덤핑식 구조조정으로 내몰면서 상하이차는 쌍용차를 특별한 경쟁 없이 인수하게 된다. 중국 상하이차가 제시한 매각 조건은 쌍용차가 고민해 왔던 시장적 한계와 부채, 노조 문제 등 쌍용차의 숙원을 해결할 수 있는 적합한 조건이었지만, 서술적 조건에 대한 이행의 과정을 간과(看過)했기 때문에 중국 상하이차의 전략적 함정을 피하지 못했다.

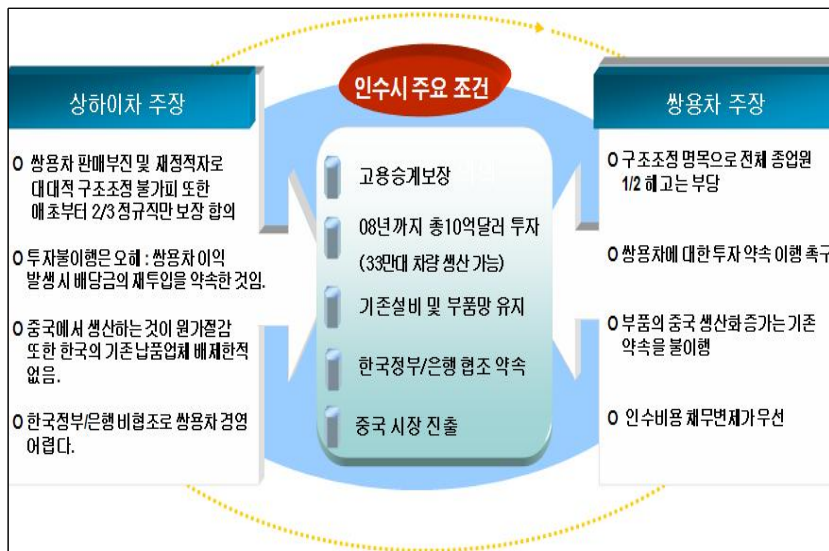
## 2. 분쟁의 쟁점과 시사점

상하이차와 쌍용차 분쟁의 쟁점은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째, 쌍용차의 매각협상에 제시된 조건(그림 1, 참고)들이 상하이차와 왜 견해의 차이가 발생했느냐에 있다.

견해의 차이라는 것이 협상 상의 실수인지 계약 혹은 해석의 실수인지 또는 한국 정부의 실수인지 그것이 중국 정부의 진정한 전략이였는지를 파악한다면 상하이차와 쌍용차의 분쟁에 대한 해답을 쉽게 구할 수 있었을 것이다.

<그림 2>는 상반된 양측 주장을 정리한 것이다. 두 기업의 입장 차이는 결국 상하이차가 쌍용차에 대한 법정관리를 신청하면서 종식되어졌지만, 중국과의 불편한 관계는 물론이고 한국 내 정부와 쌍용차 노조의 강경대치로 공공분쟁을 심화시키면서 사회혼란을 가중시키는 결과를 얻었다.

<그림 2> 상하이차와 쌍용차의 대립된 주장



두 번째 원인은 바로 기술유출 문제다. 상하이차 주장은 쌍용차의 최대주주이므로 정당한 인수·합병을 통한 기술 이전이라는 주장이지만, 쌍용차는 상하이차가 쌍용차의 최대주주이긴 하나 쌍용차와 상하이차는 별도의 법인으로서 상하이차가 쌍용차를 소유한 상태가 아니므로 “영업비밀보호(營業秘密保護)에 관한 법률(法律)”에 따라 형사(刑事)·민사(民事)상의 책임이 발생하며 영업비밀 침해 요건에 충족할 경우 법적 대응이 필요하다는 주장이다.

기술유출문제는 비단 법적인 문제만이 아니다. 국고(國庫)로 지원된 차세대 하이브리드차의 핵심기술(HCU) 유출은 기업 간의 문제를 떠나 막대한 경제적 피해와 국가 내 자존심이 걸린 문제인 만큼 범죄적 행위라는 인식이 강해 한국 검찰의 조사 결과<sup>4)</sup>에 따라 국가 간의 분쟁화 될 수 있는 여지가 여전히 남아있다.

상기 분쟁 사례의 쟁점들은 우리가 인지해야 할 네 가지 시사점을 다음과 같이 제공해 주고 있다.

첫째, 상하이차와 쌍용차 문제는 분쟁의 원인에서부터 그 해결점을 찾아야 했음을 시사하고 있다.

한국 정부는 애초에 쌍용차 노사문제의 심각성을 기업 내 문제로 치부했다. 그러나 결국엔 공권력 투입으로 노조를 강제 해산하면서 심각한 대내 갈등을 유발 시켰다. 문제는 쌍용차 사태가 비단 우리 기업의 노사문제만이 아니라는 데 있다. 쌍용차 기술유출문제나 강제 구조조정, 운영진의 중국인 교체, 계약 불이행 등 상하이차가 제공한 분쟁원인은 우리 노사문화를 타타기 전에 협상 등을 통해 먼저 명확히 해결되어야 할 과제였다. 선결과제가 불명확한 상태에서의 해결노력은 무의미 한 것일 수밖에 없다.

둘째, 국가의 정치적 성과만을 위한 일방적 정책 추진은 분쟁화 될

---

4) 2010년 4월 26일 서울중앙지방법원 519호 법정에서 쌍용차 기술유출에 관한 1차 공판이 있었음. 2차 공판은 5월 24일에 열릴 예정이다.

확률이 높다는 것을 시사한다. 쌍용차 매각은 쌍용차 미래를 위한 불가피한 선택이었지만 입찰대상국 선정이나 절차, 협상과정 등 모두가 정치적 선택이라는 비난을 면치 못했으며 실제로 이 문제들이 분쟁의 발단이 되었다.

셋째, 체제가 상이한 국가 간의 기업 인수·합병 문제는 기업의 사회적 책임문제나 정서적 갈등문제를 조장할 수 있기 때문에 단순히 기업의 생존차원에서만 바라볼 문제는 아니라는 점을 시사하고 있다. 상하이차와 쌍용차 분쟁은 지역사회의 혼란과 갈등 그리고 실업자 대란의 사회적 긴장감을 유발시키고, 중국 기업에 대해 방어적인 편견을 형성하게 만들었다.

넷째, 외국과의 기업 인수·합병 이전에 인수의도와 이익구조 그리고 장기적 관점에서의 이행능력을 협상 사전에 제대로 파악해야만 잠재적 분쟁가능성을 최소화할 수 있다. 중국 상하이차와 쌍용차의 불협화음(不協和音)은 중국의 의도를 제대로 파악하지 못한 데서 기인한다. 중국은 쌍용차의 연구개발(R&D)이나 완성차 조립능력에 대한 기술적 가치에 중점을 두고 있었다. 즉, 우리가 기대하고 있었던 중국 시장의 시너지 효과와 한국 쌍용차를 위한 재(再)투자 약속은 단지 쌍용차의 기술이 중국 자동차에 기여도를 높이는데 불과했다.

## V. 사례에서의 대외적 공공분쟁과 통상분쟁 연관성

### 1. 상이한 국가체제 하의 공공분쟁과 통상분쟁 연관관계

국가의 정책은 이념과 제도를 불문하고 국가와 기업, 국민의 상호 작용에서 이루어지며, 정책운영의 성공은 사회의 공익과 경제적 이윤으로 회귀되고 실패는 대내외 분쟁으로 표출되어진다. 그러나 정부정책운영을 자본주의(資本主義)와 사회주의(社會主義)라는 상이한 이념

대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구 : 상하이차-쌍용차 협상을 중심으로 159

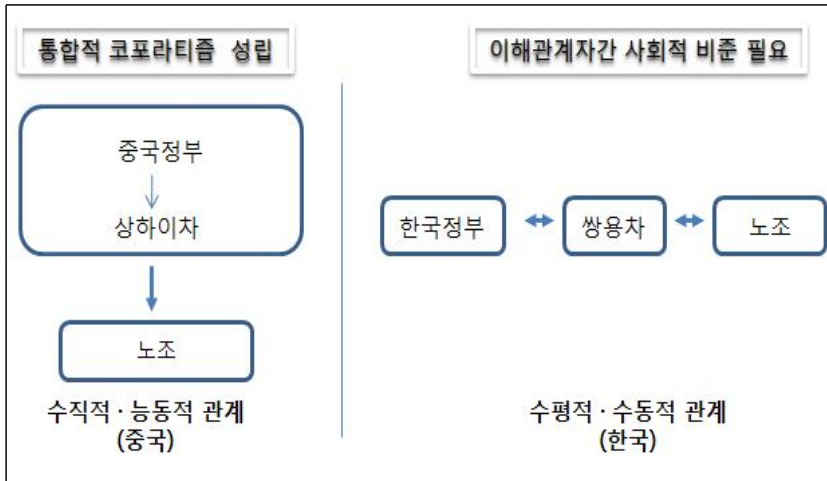
적 관점에서 나누어 접근해 본다면 경제의 주체인 기업의 피드백(feed back)에서 큰 차이점을 확인할 수 있다. 즉 전통적 사회주의 국가에서의 기업들은 계급적 단위에서 단순한 정부 정책실현의 도구로 정치적·경제적 가치를 지니고 있기 때문에 정부와 기업, 노동자간의 통합적 코포라티즘(corporatism)이 형성되어진다. 예컨대 <그림 3>에서 보는 바와 같이, 상하이차는 100% 정부출자 기업으로 중국 정부와 동심일체(同心一切)의 구성관계로 볼 수 있으며 노동자는 상하이차의 대외정책에 단순히 노동제공의 역할에 지나지 않는다. 그러므로 중국과 같은 사회주의 국가에서는 국가를 대상으로 한 공공분쟁은 발생하기 어려우며, 설령 분쟁이 발생한다 하더라도 정부의 권력과 영향력에 의해 수긍 또는 굴복하는 경우가 많다. 특히 중국의 경우 노동3권 중 단결권(團結權)과 단체교섭권(團體交涉權)은 보장되나 단체행동권(團體行動權)이 금지되어 있어, 정부와 기업 그리고 노조와의 관계는 유기적 협력을 통한 공동체적 관계라 볼 수 있다. 또한 쌍용차와 같은 대외적인 분쟁에 있어서도 자국기업 또는 자국에 피해가 갈 경우, 중국에 대한 도전이라는 국수주의(國粹主義)적 관점에서 접근하기 때문에 정부의 협상 추진력은 매우 수직적이고 능동적인 모습을 보이게 된다.

반면, 한국과 같은 자본주의 국가 내 기업들은 사회적 책임을 부여 받은 영리단체로 정부와는 구조적으로는 독립적이다. 하지만 이익(interest)이 공공부문에 가져다주는 혜택 때문에 정부정책에 선택적인 영향을 주거나 또는 받기도 한다.

<그림 3>의 사회적 비준 관계에서 보듯, 정부정책 이면의 정치적 여부 또는 정책의 비현실성 등은 예비 검증이 불가능하므로 정부와 기업, 노동자는 갈등이 발생하면 결국 당사자 간의 경제적 논리에 따라 분쟁 양상도 변하게 된다. 이러한 분쟁은 사회적 비준 즉, 내부협상의 결렬로부터 시작되기 때문에 사회 과급효과가 높고 다양한 방면에서 손실을 유발하며 상대가 외국일 경우, 대외적 속성에 의해 통상분쟁으로도 확대 될 수 있다. 그러므로 정부의 협상 추진력은 매우

수평적이고 수동적인 수밖에 없다.

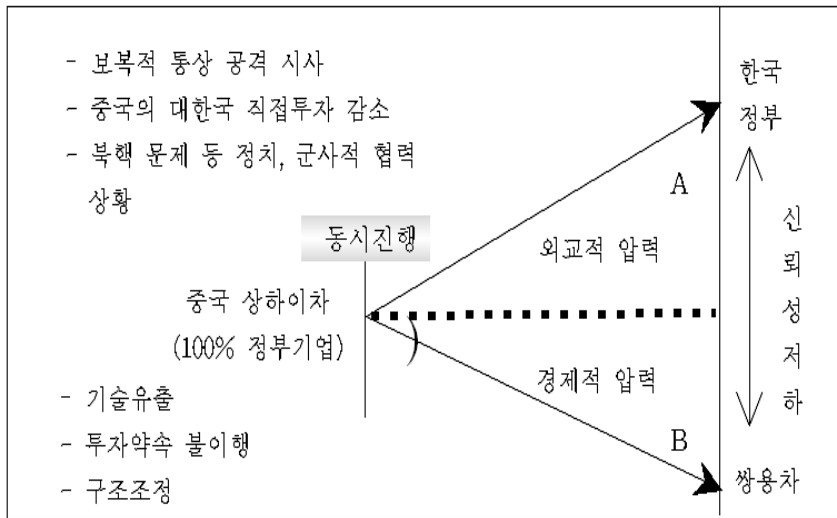
<그림 3> 사회주의체제와 자본주의체제상의  
코포라티즘(corporatism) 차이



양 체제를 비교해보면 상이한 국가체제에 의해 각기 다른 사회적 코포라티즘(corporatism)을 가지고 있으며 대내외 협상력에도 차이가 발생한다. 다시 말해서 사회주의 국가와 자본주의 국가 간 분쟁이 발생할 경우, 사회주의 국가는 자본주의 국가에 비해 보다 획일적인 전략과 집단적인 공세를 통해 협상에서 우위를 점하는 경우가 많은데 이러한 특징은 향후 사회주의 국가와 기업 간 또는 정부 간 교류에서 매우 중요한 숙지사항이 될 수 있다.

<그림 4>는 실제로 중국 상하이차가 한국 쌍용차를 인수할 때 구사한 협상전략으로서 정부 중심의 수직적·능동적인 추진력을 가진 사회주의 국가가 수평적·수동적 이해관계 중심의 자본주의 국가를 상대로 분쟁적(대외적 공공분쟁과 통상분쟁)요소를 어떻게 전략적으로 잘 이용했는지를 설명하고자 한다.

<그림 4> 중국 상하이차의 더블플레이 전략



중국 상하이차는 쌍용차 인수 이후 제로섬(zero-sum)과 유사한 더블플레이(double play) 전략을 구사했다. 즉, 기술유출 등의 사건으로 한국정부와 쌍용차 노사 간 내부적 진통을 겪고 있는 것과는 달리 중국 정부의 적극적 조출거(走出去)정책에 힘입은 상하이차는 내부 저항 없이 쌍용차 경영독점을 위해 한국 정부와 쌍용차 노조를 동시에 압박하는 전략을 구사하였다. 상하이차는 쌍용차에게 기술과 구조조정 등을 요구하고, 한국 정부에게는 기술유출조사에 관한 중국의 보복적 통상행위를 언급하면서 한국보다도 월등한 협상력을 보였다.

중국의 전략은 외교적 압력을 통한 한국정부 무력화와 경제적 압력을 통한 쌍용차 굴복에 있으며 전략적으로 한국의 정책적 융통성을 차단하는데 성공했다. 그러나 상기 전략은 상호간 압력의 기울기를 어떻게 유지하느냐에 따라 분쟁의 양상이 달라진다. 첫째, 경제적 압력이 외교적 압력 보다 높을 경우(식 5번 참고), 내부 갈등 즉, 대외적 공공분쟁이 증폭되어 한국 정부의 적극적 개입이 요청되며, 정부의 개입 수준도 높아진다. 실제로 상하이차의 쌍용차 인수 초기 발

생한 첫 번째 기술유출사건에서 정부는 적극적인 수사를 진행한 바 있으며, 상하이차의 쌍용차 인수금 변제 관련에도 간접적 개입을 하였다.

$$B > A, \text{ 즉 } \Delta B/B > \Delta A/A \dots\dots\dots(5)$$

둘째, 외교적 압력이 경제적 압력 보다 높을 경우 식 (6번) 국가차원에서의 분쟁 개입도(介入度)는 낮아지게 된다. 그 이유는 대외적으로 중국에 대한 정치, 경제의 의존성이 높아 한국 정부의 직접적 개입은 정치적인 부담을 증가시키기 때문이다. 결국 정부는 내부협상력을 강화하거나 공권력을 투입해 정부 간의 충돌을 최소화 하게 된다.

$$B < A, \text{ 즉 } \Delta B/B < \Delta A/A \dots\dots\dots(6)$$

중국 상하이차의 균형적인 더블플레이(Double play) 전략은 한국 정부와 쌍용차간의 신뢰성을 저하시켜 경제적 압력에 대한 내생적 방어능력을 약화시켰다. 다시 말해서 내부협상이 어려워지고 합의를 이끌어내진 못한 쌍용차는 기능이 약화된 한국 정부 보다는 중국 경영진과의 강경대치로 나가게 되고 이는 심각한 대외적 공공분쟁을 유발하면서 한·중 양국 정부로 하여금 불편한 외교 관계를 성립하게 한다. 하지만 한국 정부는 중국과의 대외적 관계로 인해 적극적 개입이 불가능하게 되어 중국 상하이차가 쌍용차 경영을 독점할 수 있는 빌미를 제공하게 된다. 결국 중국은 한국이 가지고 있는 국가-기업-노조 간의 민주적 코포라티즘(corporatism)의 약점을 통해 협상과 분쟁적 요소를 잘 이용한 성공적인 전략이 된 것이다. 만약 이러한 협상 전략이 실제로 한·중 간 통상분쟁화 된다 하더라도 중국의 입장에서는 이미 전략적 기술도입이 완료되었기 때문에 전혀 문제가 되지 않을 것이다.

## 2. 한·중 정서적 반감과 분쟁관계

최근 중국은 풍부한 자금력을 동원하여 기술력 있는 많은 외국기업들을 인수하는데 성공했으나 비오이 하이디스(BOE Hydys) 인수, MG로버자동차 인수, 에어프랑스(Air France)와 합작사건 등의 사례에서 보듯, 기술습득 이후 토사구팽(兕死狗烹) 하는 일들이 빈번하였다. 하지만 중국 상하이차의 쌍용차 인수의 경우, 초기에 양국 기업간의 상생(Win-Win)에 대한 기대가 우려보다 높았으며 한·중 양국의 정치적 목적에도 부합된 결정이었다. 그러나 상하이차는 쌍용차 기술획득을 위한 기만(欺瞞)행위와 재정적 지원만을 바라는 쌍용차의 배타적 행위는 양국 정부와 국민들에게는 정서적으로 부정적 반향을 일으키게 되었다.

특히 중국 정부는 “쌍용차 분쟁이 한국의 강성노조가 원인이었으며, 중국인에 대한 그릇된 편견에서 시작되었다.”며 중국인의 민감한 정서를 자극하여 신문과 방송 등 언론의 집중적인 조명을 받았다. 또한 한국 정부의 쌍용차 기술유출사건에 대한 검찰조사와 관련, 중국 진출 한국 기업에 보복 조치의 가능성을 시사한 바<sup>5)</sup> 있으며, 한국 정부의 과도한 수사진행<sup>6)</sup>으로 막대한 경영상 피해가 발생함을 근거로 피해보상까지 검토했다. 이러한 중국 정부의 감정적 대치는 민간 교류뿐만 아니라 중국기업인에게도 한국 투자진출에 대한 반감(反感)과 중국 내 진출한 한국기업들에게 위압감을 조성하는 부정적 영향을 끼쳤다.

한국 정부는 지난 중국 정부와 마늘분쟁에 관한 협상 실패를 경험해 이번 사태에도 보복행위가 발생할 수 있음에 주목하고 비공식적

---

5) 주한중국상공회의소 회장단 간담회에서 장하이타오 쌍용자동차 대표이사는 상해시정부는 보복조치의 일환으로 상해시에 투자하고 있는 한국기업 총 1,500여개 업체에 대해 조사할 계획까지 밝힘.

6) 중국 정부는 외교장관회의 및 주한공관 서한 등을 통해 조속한 수사종결을 지속 요청함

외교채널<sup>7)</sup>을 통해 사전 협상의 노력을 기울이지만, 오히려 중국의 강경한 입장에 해결의 실마리를 찾지 못했다. 이에 국내 언론과 여론은 한국 정부의 무능력에 분노했고 중국에 대한 정서적 감정의 골이 깊어만 갔다.

상하이차-쌍용차의 사례는 한국 내 이념분쟁으로까지 변질되어졌고 더하여 한·중 양국의 정부와 언론<sup>8)</sup>이 감정적으로 대립하는 분쟁 양상으로 확대되었다. 이러한 분쟁의 진화는 차후 양국 정부의 정치적 부담으로 전가되기 때문에 직접적 또는 향후 간접적인 통상분쟁의 원인이 될 수 있음을 유추해 볼 수 있다.

## VI. 결론 및 대책

### 1. 결 론

대외적 공공분쟁과 통상분쟁은 세계화 추세와 더불어 날로 다양화해지고 통계적으로도 지속적인 증가추세에 있다. 문제는 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 형태가 그 정형적인 틀을 벗어나 상호 영향을 미치는 원인으로 작용하고 있다는 데 있다. 하지만 기존 분쟁연구로는 그러한 현상을 설명하기 어려우며 선행 연구조차 부재하다. 그러므로 본 연구는 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성을 이론적으로 접근하여 타당성을 검증하였으며 상하이차의 쌍용차 협상을 실무적 관점에서 분석 하여본바, 아래와 같은 네 가지 결과를 얻었다.

첫째, 대외적 공공분쟁과 통상분쟁은 협상학적 관점에서 유관성이

---

7) 한·중실무고위급회담 및 중국 대사관 방문, 주한공관 및 상공회의소를 방문하여 쌍용차 관련 의견을 조율함.

8) 2009년 1월부터 5월까지 중국 신문사에 언급된 쌍용차 분쟁 관련 보도, 인터넷 집계 : 210회, 한국 신문사에서 언급된 쌍용차 관련 보도는 : 370회

높다. 협상은 본질 적으로 협력과 갈등의 요소를 내포하고 있기 때문에 협상결과 또는 협상실패로 파생되는 부정적 요소들이 공공분쟁이나 통상분쟁의 원인이 된다.

즉, 정부가 관여된 분쟁은 이해당사자간 협상의 실패로 인해 분쟁 확대로 이어질 확률이 높음이 증명되었고, 통상분쟁의 경우에도 국가간의 협상실패(통상)는 곧바로 경제적 제재조치로 이어지기 때문에 통상분쟁으로 이어질 확률이 높아진다.

둘째, 대외적 공공분쟁은 기본적으로 정부가 관여된 분쟁으로 상대국 정부의 자연적 개입이 발생하며, 분쟁 주체가 국가 간 분쟁으로 바뀌면서 통상분쟁의 시발점이 된다.

쌍용차 분쟁에서도 기술유출에 대한 노사 간의 심각한 대립상황에서 상하이차에 대한 한국 정부의 수사를 중국 정부는 중국인에 대한 차별적 수사로 비판하면서 분쟁에 직접적 개입하게 되었다.

셋째, 사회주의 하에서 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성은 국가의 장악력에 따라 국수주의적 관점에서 경계 없는 하나의 분쟁이 될 수 있다. 자본주의는 내부의 사회적 비준 과정 즉 내부협상이 실패할 경우 국가가 분쟁 주체가 되어 통상분쟁의 직접적 책임자로 전가되는 과정을 거치게 된다.

중국의 신노동계약법은 노동자 권익보호가 자국기업 보다는 외자기업에 더 엄격하다. 자국 기업 내 분쟁은 공권력에 희석되고 외자기업 내 분쟁이 발생하였다 하더라도 국가의 엄격한 통제를 받게 된다. 쌍용차 분쟁은 중국의 입장에선 한국정부가 무능했다고 비판할 수 있지만, 체제가 다른 자본주의 국가에서 내부의 사회적 비준과정을 합리적으로 해결하는 데는 비교적으로 어려움이 존재한다.

넷째, 대외적 공공분쟁의 심화는 대외신인도 하락 및 상대국 국민과의 정서적 반감을 형성하여 통상분쟁의 직·간접적 원인이 된다.

쌍용차 분쟁은 한국 내 국민과 언론뿐만 아니라 중국정부와 언론에 많은 관심을 받았다. 특히 중국 언론의 한국정부와 노조의 비방은 중국인으로 하여금 한국에 대한 정서적 반감을 조장하면서 한국에

강력한 경제적 대응책을 주장하였다. 한국 또한 언론 등이 채무변제 문제와 기술유출 문제를 거론하면서 중국정부에 강력한 대응을 요구하여 외교적 마찰을 빚어왔다.

상기 4가지 연구 결과는 대외적 공공분쟁과 통상분쟁이 갖는 상호간 연관성이 높음이 증명되었으며, 특히 협상의 실제사례 분석에서 보듯 분쟁의 연관성 심화가 일국(一國)의 경제·정치·외교 등 여러 방면에서 매우 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 알 수 있다. 이러한 결과들은 향후 분쟁연구가 보다 전문적이고 실무적인 해결 방법을 찾는 데 시금석(試金石)이 될 것이며 적절한 대안을 강구하는데 조금이나마 기여할 수 있을 것이다.

## 2. 대 책

분쟁연구는 분쟁형태의 다양성에 대한 포괄적이고 전문화된 분석이 필요한 시기라 판단된다. 특히 세계화 과정 속에서 과생되는 분쟁의 원인들은 기존 분쟁과는 달리 매우 복잡적이고 해결에 어려운 요소들이 산재해 있다. 중국의 경우를 보더라도 한국과의 경제관계 성장 이면에 마늘분쟁, 김치과동, 쌍용차 분쟁 등 대내 경제에 큰 타격은 물론이고, 외교적으로도 심각한 대립양상을 보여 왔다. 그러므로 이러한 심각성을 사전에 예방하고 대처하기 위해 몇 가지 대책안을 제시해 보았다.

첫째, 멀티분쟁(Multi Dispute) 개념을 도입해야 한다. 기존 공공분쟁 연구는 민-민, 관-민, 관-관 형태와 통상분쟁의 상대국가-국가 분쟁 중심으로 이분법적 연구를 수행해 왔지만, 본 연구 결과와 같이 다양한 분쟁 양상에 대한 해답을 찾기에 무리가 있었다. 그러므로 공공분쟁과 통상분쟁 이외에 국가(官)-기업(經)-국민(民) 또는 상대국가(他國)-자국(自國), 상대기업(他企業)-자기기업(自企業), 상대국가(他國)-자기기업(自企業) 형태의 멀티분쟁(Multi Dispute) 개념을 도입해 철저한 대안을 마련할 수 있도록 해야 한다.

대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구 : 상하이차-쌍용차 협상을 중심으로 167

둘째, 대외적 공공분쟁은 국제중재기구(國際仲裁機構)를 통해 해결할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다. 본 연구에 따르면 대외적 공공분쟁은 국가의 개입으로 인해 분쟁이 더욱더 심화되는 경향을 나타내고 있다. 국가의 개입은 쌍방 간의 외교적 문제로도 비화되기 때문에 국적과 관계없이 순수한 기업 간의 분쟁으로 간주하고 해당 국가의 개입을 최소화하는 법적근거를 만들어 국제중재기구가 해결할 수 있도록 하는 것이 현명한 방법이 될 수 있다.

셋째, 내부적 합의를 끌어낼 수 있도록 지자체 내 외국인 이용 가능한 전문조정기구(專門調停機構)를 두어야 한다. 전문조정기구 내에는 외국인 전문가와 국내 전문가를 유치하여 지자체가 갖는 지방정부의 대표성을 토대로 객관적인 조정이 이루어질 수 있도록 배려해야 한다. 우리나라의 일반 제조업체는 각 지방에 분포하고 있다. 분쟁이 발생하면 최종적으로 중앙정부의 개입을 요구하지만, 우선적으로 지자체 내 전문조정기구를 통해 유기적인 정보교류와 피해의 최소화를 위한 노력이 이루어진다면 대외적 공공분쟁이 최소화 될 수 있는 또 하나의 방법이 될 것이다.

넷째, 공공분쟁과 통상분쟁을 이해할 수 있는 전문가 양성이 시급하다. 공공분쟁은 행정학 또는 정치외교학, 경영학에서 다루고 있으며, 통상분쟁은 경제학, 무역학, 법학 등에서 다루어진다. 이러한 학문적 거리감으로 인해 양 분쟁을 이해하고 해결책을 찾는 데 어려움이 있다.

분쟁은 전문적 지식과 실무경력이 절대적임을 감안하여 전문가 위주의 이론과 사례분석, 협상 노하우 습득 등을 통해 실질적으로 양 분쟁에 대한 해결점을 찾아 낼 수 있는 전문가를 양성하여야 한다.

## < 참 고 문 헌 >

- 모종린·최병일. 2006, 『한국의 통상협상』, 오름: 29.
- 가상준·안순철·임재형·김학린, 2007, “한국공공분쟁현황 및 특징 1990-2007” 『한국정치학회보』, 56~57.
- 김태기. 2005. “갈등해결정책의 문제점과 개선방안 : 공공갈등을 중심으로” 『2005년도 추계학술회의』, 4.
- 임재형. 2009, “한국 공공분쟁의 지속과 변화” 『단국대학교 분쟁해결 연구센터 2차 학술회의』, 32.
- Alt, James E, 1987, Crude Politics: Oil and the Political Economy of Unemployment in Britain and Norway, 1970~1985, British Journal of Political Science 17, 144~199.
- Evans, Peter B, 1979, Dependant Development: The Alliance of Multinational, state, and Local Capital in Brazil, Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Friman, Richard H, 1993, Side-Payments versus Security Cards: Domestic Bargaining Tactics in International Economic Negotiations, International Organization, Vol. 47, No. 3.
- John Spanier and Eric. M. Y. Uslaner. 1985, American Foreign Policy Making and the Democratic Dilemmas, New York : Holt, Rinchart and Winston.
- Keohane, Robert O, 1985, After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O and Joseph S, 1977. Nye, Power and Interdependence: World Politics in Transition (Boston: Little, Brown and Company).
- Lake, David, 1988, Power, Protection, and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887~1939. Ithaca:
- 대외적 공공분쟁과 통상분쟁의 연관성 연구 : 상하이차-쌍용차 협상을 중심으로 169

Cornell University Press.

- Lehman, Howard P. and Jennifer L. McCoy, 1992, The Dynamics of the Two-Level Bargaining Game: the 1988 Brazilian Debt Negotiations, *World Politics*, Vol. 44, No. 4.
- Ikenberry, G. John, 1988. *Reasons of State: Oil Politics and the Capacities of the American Government*. Ithaca, N.Y: Cornell University Press.
- Mayer, Frederick W. 1992, Managing Domestic Differences in International Negotiations: the Strategic Use of Internal Side Payments, *International Organization*, Vol. 46. No. 4.
- Putnam, Robert D, 1988, Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games, *International Organization*, Vol. 42. No. 3.
- Rosenau, James N, 1966, Pre-theories and Theories of Foreign Policy, in R. Barry Farrel, ed, *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston, III, Northwestern University Press.
- Walton, Richard E. and McKersie, Robert B, 1965, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations: An Analysis of Social Interaction System*, New York: McGraw-Hill.
- Wolfers, Arnold, 1962, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- <http://www.wto.org>(WTO 반덤핑 통계 참고)
- [http://www.ducdr.org/bbs/board.php?bo\\_table=sub4\\_4&part=4](http://www.ducdr.org/bbs/board.php?bo_table=sub4_4&part=4)(단국대 분쟁해결연구센터 통계자료)

**A Study of the Relationship between an  
External Public Dispute and an International  
Trade Dispute  
(A Case Study of Negotiation: Shanghai Motors  
and Ssangyong Motors)**

**Bae, Sung-jun**  
(Dankook center for Dispute Resolution)

**Abstract**

The purpose of this study is to examine the relationship between an external public dispute and an international trade dispute. The study will focus on the case study of negotiations between Shanghai Motors and Ssangyong Motors, in order to determine the possible reasons for the dispute in terms of globalization and suggest appropriate alternative solutions.

The results of this study can be summarized as follows:  
First, the study found that an external public dispute is significantly associated with an international trade dispute. Secondly, an external public dispute often involves governmental authorities, so a dispute can cause a government to exert its right of intervention. Thirdly, the structure of the society is relevant to the dispute. Fourthly, the aggravation of an external public dispute can have a negative effect on national credibility as well as an emotionally adverse effect on citizens of the governments involved, ending up with an international trade

dispute.

Based on these findings, this study first demonstrates possible associations between an external public dispute and a trade dispute. Such a dispute can have a great impact on both parties to the dispute as well as an economic and diplomatic effect, domestically and internationally. Therefore, the study recommends measures to prevent serious adverse effects resulting from the interaction between an external public dispute and an international trade dispute.

**Keywords :** Public dispute, international trade dispute, Disputes in Ssangyong Motor, Shanghai Motor's, Negotiation strategy