

경제교류 · 협력 분야

'94년도 전문가 위촉과제 종합

1994. 12

통 일 원
(남북회담사무국)

이 책자는 남북경제교류·협력과 관련된 주요 현안문제에 대해 남북회담사무국이 전문가에게 위촉한 과제를 종합·편집한 것이며, 여기에 수록된 내용은 우리국의 공식적 견해가 아님을 밝혀 둡니다.

목 차

- 남북간 청산계정 설치·운용 방안
(안창룡, 한국수출입은행 수입금융부 차장) 3
- 남북간 투자보장 방안
(문준조, 한국법제연구원 수석연구원) 21
- 남북간 이중과세 방지방안
(문준조, 한국법제연구원 수석연구원) 45
- 남북간 상사분쟁 해결방안
(이순우, 대한상사중재원 사무총장) 71
- 남북간 산업재산권 보호방안
(김성기, 변리사) 117
- 남북교역의 민족내부거래로의 추진방안
(조동호, 한국개발연구원 연구위원) 127
- 남북간 금강산 공동개발 방안
(최승담, 교통개발연구원 관광연구실장) 147
- 남북간 전기통신 연결방안
(전민주, 한국통신 남북통신협력부장) 169
- 나진·선봉 자유경제무역지대의 사회간접시설개발 협력방안
(박현우, 산업기술정보원 책임연구원) 195

남북간 청산계정 설치·운용 방안

안 창 룡

(한국수출입은행 수입금융부 차장)

〈 차 례 〉

1. 청산결제제도의 의미
2. 남북한간 청산결제계정 설치 필요성과 근거
3. 청산계정의 기본내용 및 운용방안
4. 청산계정을 통한 대금결제 절차
5. 청산계정 대월제도(Swing Facility)
6. 남북협력기금과 청산결제은행간 자금수수 방법

※ 첨부 : 동서독간의 청산결제계정 운용

1. 청산결제제도의 의미

청산결제제도는 양거래 당사국간 상품과 용역거래를 함에 있어 지급 수단(금 또는 국제통화)이 부족한 나라 사이에 상호 교역대금의 결제를 위하여 국제통화에 의한 결제 대신 청산계정 설치를 통하여 채권, 채무를 서로 정산하는 제도로서 대금결제를 위한 외화의 사전준비가 필요치 않고 상호 무역규모의 균형을 도모하고 양 당사국의 수(반)출입 업체의 대금회수 위험부담을 경감시켜 주기 위하여 교역 당사국간 청산계정 설치기관, 청산기간, 통화, 거래범위(상품, 용역 등 세부거래 범위), 대월제도 등에 합의한 후 청산거래 협정을 체결하여 교역을 도모하는 것이다.

2. 남북한간 청산결제계정 설치 필요성과 근거

가. 남북한간 청산결제계정 설치 필요성

북한 핵문제 해결을 위한 북한과 미국의 제네바협상이 '94. 10. 17 타결됨에 따라 남북대화의 길이 열릴 전망이며, 남북대화에서 남북한간 경제교류협력에 관한 협상이 진전되어 남북한간 교역이 활성화될 경우 북한의 외화자산 보유상황에 비추어 볼 때 교역당사자간 교역대금을 매거래시마다 외화로 즉시 결제하지 않고 남북한간 상호 청산결제계정을 설치·운영하여 일정기간 반출입거래를 청산계정에 대·차(貸借)만을 기록한 후 그 차액만을 특정시점(1년 단위)에서 정산하는 제도인 청산결제계정 설치의 필요성이 대두되고 있다.

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

나. 남북한간 청산계정 설치근거

남북한간 청산계정 설치는 다음과 같은 합의서에서 근거를 찾을 수 있다.

- 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서('92. 2. 19 발효)
 - 제3장 남북교류·협력(제15조~제23조)
- 상기 합의서의 『제3장 남북교류·협력』의 이행과 준수를 위한 부속합의서('92. 9. 17 발효)
 - 제1장 경제교류·협력 제1조 ⑧~⑩항
 - 제1조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족 내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실현한다.
 - ①~⑦항 및 ⑪ 항 이하 : 기재생략
 - ⑧ 남과 북사이의 물자교류에 대한 대금결제는 청산결제방식을 원칙으로 하며, 필요한 경우 쌍방의 합의에 따라 다른 결제방식으로 할 수 있다.
 - ⑨ 남과 북은 청산결제은행 지정, 결제통화 선정 등 대금결제와 자본의 이동과 관련하여 필요한 사항은 쌍방이 합의하여 정한다.
 - ⑩ 남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북사이의 경제관계를 민족내부관계로 발전시키기 위한 조치를 협의·추진한다.

3. 청산계정의 기본내용 및 운용방안

가. 청산계정 설치기관

부속합의서 제1조 ⑨항에 따라 남과 북은 청산결제은행을 상호 협의하여 지정, 청산결제업무를 위탁한다.

남한의 경우 남북협력기금업무를 수탁관리하고 있는 한국수출입은행과 발권력이 있는 중앙은행중 1개 기관을 지정할 수 있을 것이며, 북한의 경우 조선중앙은행, 대외무역은행 등 1개 은행을 지정할 것으로 보인다.

1) 한국수출입은행 지정시의 장·단점

한국수출입은행 지정시 장점으로는

- ① 이미 제정된 법률(남북교류협력에 관한 법률 및 남북협력기금법)에 따라 설치된 남북협력기금(미결제채권 인수업무) 활용(청산계정 설치를 예상한 기존 법적, 제도적 장치 활용)
- ② 남북협력기금(미결제채권 인수업무)과의 업무연계성 및 효율성
- ③ 대북한 자금(남북협력기금)지원과 교역대금 결제창구(청산계정)의 일원화
- ④ 러시아, 동구권국가 등 사회주의국가와의 북방거래 지원업무 경험
- ⑤ 정부 위탁업무(남북협력기금, 대외경제협력기금) 취급경험 등이 있다.

한편, 단점으로는

- ① 전국을 cover하는 점포망과 시중은행의 당좌예치금계정이 없으므로 남북교역거래가 많아질 경우 시중은행의 당좌예치금계정을 보유하고 있는 외환은행과의 업무제휴 필요

② 북한에 대한 청산계정 대월금액에 대하여 정부(통일원)에서 남북 협력기금(미결제채권 인수)을 확보치 못했을 경우 한국수출입은행은 청산계정대월제도 운영에 관한 별도의 정부승인이 필요하다.

※ 한국수출입은행 지정시 정부소관부처 : 통일원, 재무부

2) 한국은행 지정시의 장·단점

한국은행지정시 장점은 다음과 같다.

한국은행은 시중은행의 당좌예치금계정을 보유하고 있으므로 전국 점포망을 보유하고 있는 시중은행을 활용하여 남북교역대금을 지급토록 할 수 있으며, 정부의 재정(남북협력기금)에 의존하지 않고 청산기금을 별도로 설치하거나 청산계정 대월금액을 예산에 반영(발권력 의존)하여 청산계정을 운용할 수 있다.

단점으로는 기 제정 법률에 의해 설치된 남북협력기금(미결제채권 인수)의 무용화, 청산계정 대월금액이 커지고 대월금액 회수가 어려워진다면 한국은행의 부실채권이 증가함을 의미하므로 이에 대한 정부의 별도 승인조치가 있어야 할 것이다.

※ 한국은행 지정시 정부 소관부처 : 재무부

나. 청산통화단위

동서독간 이용한 청산결제통화(VE)는 교역상품 가격결정이 DM 통화지역인 서독시장 가격을 원용하였으므로 가능하였지만 남북한 사이는 부속합의서 제1조 ⑥항에 따라 “교류물자의 가격은 국제시장가격을 고려하여 물자교류 당사자간에 협의하여 정하도록”하고 있으므로 제3 통화단위 창설은 어려울 것이다.

또한, 국제간 물자교류 대금은 대부분 기축통화인 미불화로 이루어지고 있으므로 미합중국통화로 함이 바람직하다.

다. 청산계정 구조(안)

계정구분	거래내용	비고
기본계정 ○ 상품계정 1 ○ 상품계정 2 ○ 용역계정	상품계정 및 용역계정 ○ 남북한간 교역합의 대상품목(퀴타품목) ○ 비퀴타품목중 긴급물자교류품목 ○ 건설, 관광사업 등 ○ 상품거래와 관련하여 발생되는 용역거래 - 임대료, 창고료, 운송비, 항만사용료, 하역비, 운임, 고용인부 임금 - 통관비용, 운송보험료 - 은행수수료 및 이자 - 광고비, 정보수집비, 박람회 및 전시회 비용 - 특허료, 공증료, 보증료	○ 기본계정상의 대차차액을 정산 ○ 남북한간 교역협정 체결시 명시
부속계정 ○ 자본계정	○ 청산계정 대월자금 공여 (Swing Facility)	○ 청산계정 정산시 북한의 경화지급능력이 없을 경우 대월금액에 대하여 신용공여

※ 여타계정의 설치 가능성

[이전계정]

- 이전거래(남북한의 이산가족간 단순송금, 투자과실송금 등)의 지급은 북한의 대외지급능력을 감안할 때 북한이 일방적으로 이용할 것이 확실시 됨.
- 북한의 대 남한 송금이 이루어지지 않고 남한의 이전거래 지급액이 누적될 경우 사실상 현금차관공여의 결과를 초래함.
- 따라서 이전계정은 경협자금 공여방식의 자본계정 형태로 운영될 것이므로 이전계정을 별도로 설정·운용하는 것은 별 의미가 없음.

[투자계정]

- 경제협력사업과 관련된 투자(자본금 출자, 대부금채권 등)를 청산계정에 반영(북한에 대한 채권발생)할 수도 있으나,
- 투자는 남한측 기업이 자기책임하에 북한에 자본, 시설, 인력, 기술 등을 투자하여 제품을 생산하여, 북한내 판매 또는 수출을 통하여 사업수익을 실현하고 동 사업수익금으로 투자원리금을 장기에 걸쳐 회수하는 것이므로 투자자금(자본금출자, 대부금채권 등)을 청산계정에 반영하는 것은 바람직하지 않음.

라. 청산계정 운용방안

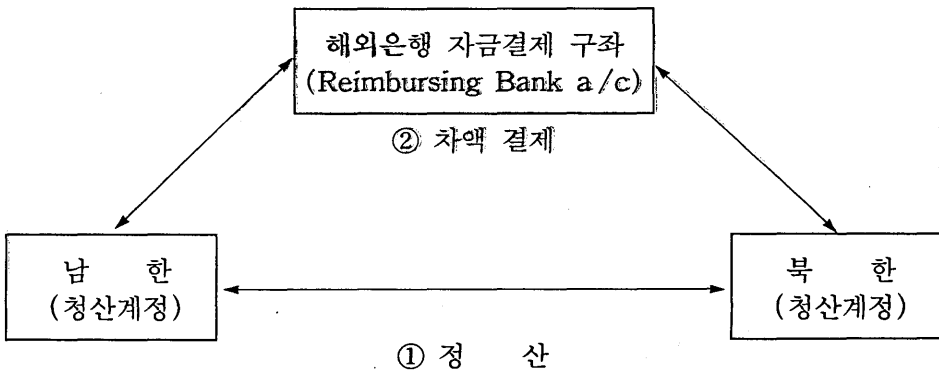
구 분	운 용 방 법	장 단 점
완전분리운용	상품계정, 용역계정, 자본계정 등 각 계정별로 대월한도 내에서 분리 운용함.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장점 : 각 계정별로 일관성 있는 업무수행 가능 ○ 단점 : 각 계정별로 대월한도 범위내에서 운용해야 하므로 신축성 결여

구 분	운 용 방 법	장 단 점
완전통합운용	상품계정, 용역계정, 자본계정을 전부 통합하여 운용함.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장점 : 계정별 불균형에도 불구하고 전체 대월범위내에서 신속적 운용 가능 ○ 단점 : 자본계정의 대월금액 누적이 예상되므로 현실성 결여
부분통합운용	기본계정(상품계정과 용역계정)과 부속계정(자본계정)으로 구분하여 운용함.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장점 : 대월한도 범위내에서 신속적 운용 가능

※ 상기 3개 운용(안)중 청산계정의 원활한 운용을 위하여 부분통합운용(안)을 채택함이 가장 바람직할 것임.

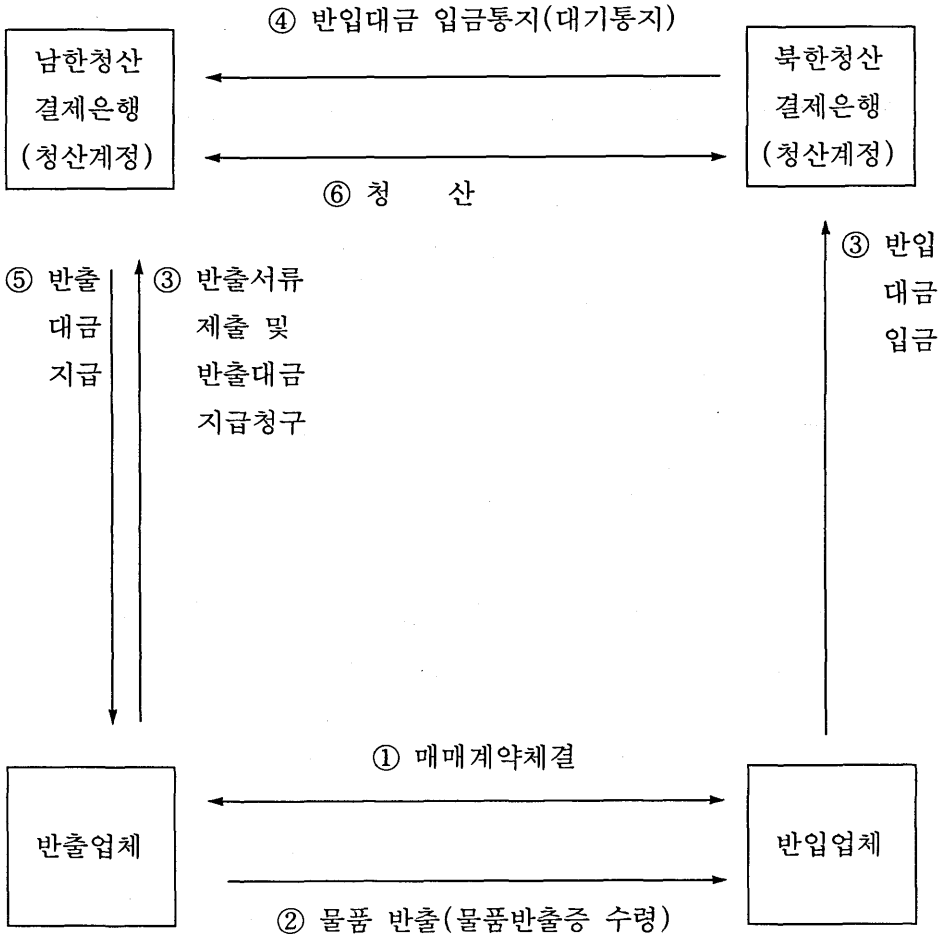
마. 청산계정의 결산

청산기간은 1년단위가 바람직하며 청산실시에 앞서 청산세부계정별로 대차거래내역을 매월 혹은 매분기별로 상호 통보하여 확인하고 청산기말(예 : 각 연도말) 대차차액은 상호 합의된 기일(예 : 30일)내에 해외 결제구좌를 통하여 정산하도록 해야 한다.



4. 청산계정을 통한 대금결제 절차

남한기업이 북한기업 앞으로 반출시 청산계정을 통한 대금결제 절차는 다음과 같다.



※ 남한 청산결제은행은 반출대금 지급시 남북협력기금의 미결제 채권 인수자금을 지원받을 수 있을 것임.

5. 청산계정 대월제도(Swing Facility)

남북한간 청산계정이 설치될 경우 동서독의 예에서와 마찬가지로 남북한간 경제수준의 격차로 남한이 북한에 반출할 상품은 많아도 북한으로부터 반입할 상품은 별로 없을 것이 예상되므로 대북한 경제협력 내지 통일비용부담차원에서 청산계정 대월제도 도입은 불가피할 것으로 사료된다.

청산계정 대월한도는 초년도에는 U\$30~50백만 수준에서 시작하고 교역규모의 확대추이와 남북관계 진전(이산가족 상봉, 주민의 자유왕래 수준, 문화교류 등)에 따라 늘려가는 것이 바람직할 것이다.

대월금액에 대한 이자부담문제는 무이자로 하는 방안과 국제금리, 대외경제협력기금 제공시의 금리 등을 고려, 저금리라도 부담시키는 방안이 있으나, 청산계정 설치목적이 남북한간 경제교류와 협력을 촉진함으로써 민족 동질성의 회복과 궁극적으로는 남북통일을 위한 것이므로 무이자로 하는 것이 좋을 것이다(동서독의 경우에도 무이자였음).

6. 남북협력기금과 청산결제은행간 자금수수 방법

가. 일정기간 단위 결제(안)

남한내 청산결제은행이 남북교역에 따라 취급한 반출대금 지급액과 반입대금 수입액의 차액(미결제채권 인수자금)을 남북협력기금에 매일 결제요청하지 않고, 분기별·반기별 또는 연간단위로 신청하는 방안을 고려할 수 있다.

청산결제은행은 반출초과금액이 누적되는 경우 자금조달상의 애로가 발생되고, 반입초과금액이 누적되는 경우 자금운용수익이 발생하며, 청

산결제은행의 자금부담(반출초과시) 또는 자금운용수익(반입초과시) 발생분에 대하여 남북협력기금이 부담 또는 징수하여야 할 이자율을 어느 수준으로 할 것인가를 결정해야 한다.

나. 매일 결제(안)

청산결제은행이 남북교역에 따라 취급한 반출입대금 결제차액(미결제채권 인수자금)을 매일 남북협력기금에 요청하고, 동 결제자금을 당일로 수수하는 방안도 있다.

청산결제은행의 자금부담 또는 자금운용수익이 발생되지 않으므로 청산결제은행과 남북협력기금간에 결제자금차액 수수시 이자율 결정문제는 발생하지 않으며 남북협력기금과 청산결제은행간 매일 자금수수를 해야 하는 업무절차가 있으나 1일 1건이므로 업무에 큰 부담은 없다.

※ 상기 2가지 결제(안)중 남북협력기금과 청산결제은행의 자금수수 과정에서 문제발생소지가 없는 매일 결제(안)을 채택, 운용함이 바람직함.

〈첨부〉

동서독간의 청산결제계정 운용

1. 청산결제계정의 설치근거

- 동서독은 1951년 체결된 베를린협정(Berlin agreement, '60년에 수정)에 따라 동서독간의 교역대금 결제를 서독은 서독연방은행(Bundesbank), 동독은 동독국가은행(Staatsbank)에 상호 개설한 청산계정을 통한 청산결제방식으로 수행키로 합의
- 베를린협정은 동서독간의 쌍무적 교역결제협정으로서, 교역대상 품목을 명시하고 제3국 상품의 교역을 원칙적으로 금지하는 한편 동서독간에 이루어지는 일체의 교역대금결제가 청산결제은행에 의해 수행되도록 규정
- 한편 동서독의 청산결제은행간에는 청산결제제도의 운용에 관한 기술적 세부사항에 관하여 은행협정(Banking Agreement)을 체결함.

2. 청산결제계정에 의한 대금결제 방법

가. 청산계정의 의의

- 동서독은 상호 상품교역대금의 결제를 위하여 국제통화에 의한 결제대신 채권·채무를 서로 상쇄시킬 수 있는 청산계정제도(Verrechnungs system ; clearing system) 도입
- 동 제도는 동서독간의 교역을 통하여 발생하는 모든 상품 및 용역거래의 지불과 회수가 계약당사자들의 직접적인 처리에 의

하지 않고, 반드시 청산결제은행에 설치된 청산계정을 통하여
간접적으로 결제되도록 규정

나. 청산계정운용의 기본내용

- 청산계정 설치기관 : 서독연방은행, 동독국가은행
- 청산기간 : 1년
- 청산통화단위 : 제3의 결제단위인 VE사용
- 청산계정의 유형 : 부속계정 1, 2, 3
- 청산계정 대월제도(Swing Facility) : 당초 20백만 VE→이후
교역량 및 정치현안 등과 연계조정

다. 청산결제 통화단위 창설

- 동서독간 교역시 계약체결과 결제방식은 현금통화를 사용하지
않고, 반드시 청산단위(VE : Verrechnungseinheit)라고 하는
제3의 결제통화단위를 창설 이용함.
 - 서독은 $1VE=1DM$, 동독은 $1VE=4.4MDDR$ (Mark der
DDR)로 환산함.
- VE를 결제통화단위로 이용하게 된 것은 양독간의 협상과정에서
서독이 교환성을 이유로 DM(Deutsche Mark)을 결제수단
으로 채택하려 하였으나, 이를 동독이 반대함으로써 서독이 동
독의 입장을 고려하여 중립적인 새로운 결제단위로서 VE를 제
안한데 따른 것임.
- VE를 결제수단으로 이용한다는 것은 교역상품가격의 결정이
DM 통화지역인 서독시장가격을 원용하였으므로 실질적으로는
상품가격이 DM으로 표시되고 결제됨을 의미함.

- 그러나 VE는 동서독간의 교역에 국한되는 명목상의 결제단위로서 단순히 청산계정에 기장하는 기능만을 갖추고 있는 바, 실질적인 상품구매능력이나 교환성은 전혀 없으며, 시중에 유통되거나 국제적으로 인정되지 않음.

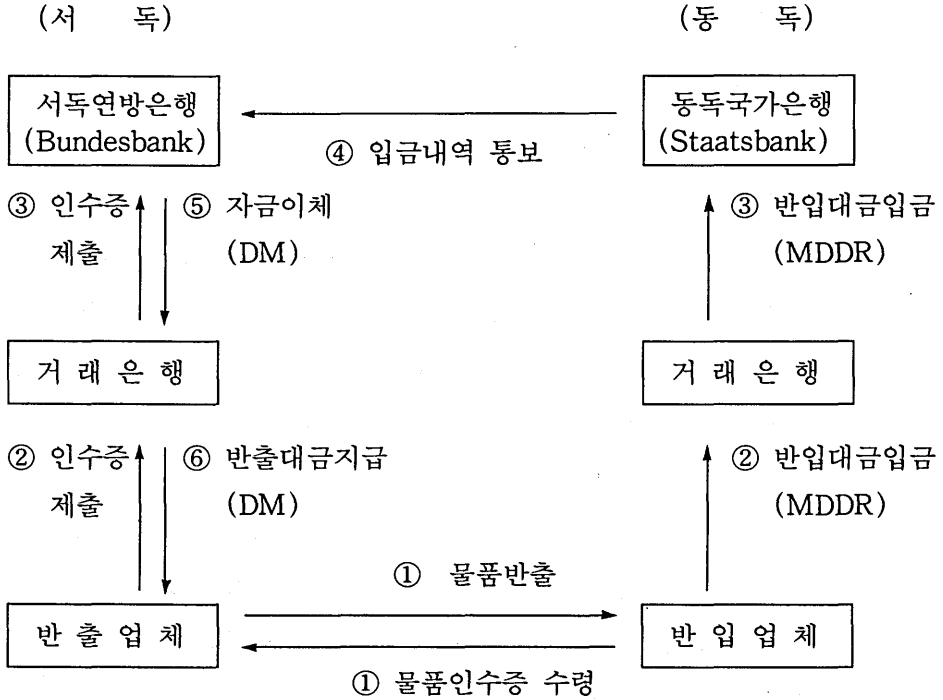
라. 청산계정의 운용

- 동서독의 청산결제은행은 청산계정을 교역상품별로 개설·운용하였는 바, 일반상품거래에서 사용되는 부속계정(sub-account) 1, 2와 용역거래에 사용되는 부속계정 3으로 구분 운용함.
 - 1) 부속계정 1 : 베를린협정의 부록에 명시된 품목의 거래대금결제에 이용되는데, 이들 품목은 쿼타제한품목인 경성제품(harte waren)으로서 대부분이 쿼타제한을 받으며 매년 수량 및 금액 등이 고시되고 그 거래범위도 제한됨.
 - 2) 부속계정 2 : 부속계정 1에 속하지 않는 기타 품목의 거래대금결제에 사용되는데, 쿼타제한을 받지 않는 연성상품(weiche waren) 즉, 소비재 등 경공업제품 위주의 자유교역상품들로 구성됨. 단, 예외적으로 농산품은 쿼타제한 품목임에도 불구하고 부속계정 2를 통하여 결제됨.
 - 3) 부속계정 3 : 용역거래의 대금결제에 사용되는데, 부속계정 3을 통하여 정산되는 주요 용역거래는 다음과 같음.
 - 임대료, 창고료, 운송비, 항만사용료, 하역비, 운임, 고용인 부 임금
 - 통관비용, 운송보험료
 - 은행수수료 및 이자
 - 광고비, 정보수집비, 박람회 및 전시회 비용

- 특허료, 공증료, 보증료 등

마. 청산계정에 의한 대금결제 절차

○ 서독의 대동독 반출의 경우



- ① 서독 반출업체가 물품을 반출하고 물품인수증 수령
- ②~③ 동독반입업체는 반입대금을 거래은행을 통하여 동독국가은행에 입금하고, 서독반출업체는 물품인수증을 거래은행을 통하여 서독연방은행에 제출
- ④ 동독국가은행은 반입대금이 입금되면 입금일자로 청산계정 대변에 기장하고 서독연방은행에 반입대금 입금내역(대기 통지서)을 통보
- ⑤~⑥ 서독연방은행은 인수증과 동독국가은행의 입금통보내역을 확인한 후 거래은행을 통하여 반출업체에게 반출대금을 지급

3. 청산결제계정 대월제도(Swing Facility)

- 청산결제방식이란 매회의 거래시마다 대금결제가 이루어지는 것이 아니고 일정기간 동안 채권·채무를 합산한 누적 대차잔액을 청산하는 방식이므로 쌍방간에 누적채무 한도를 미리 설정해 두는 것이 일반적임.
- 양 당사자간 청산기간(1년)에 동일한 금액을 반출입하는 것은 어려운 일이므로 양독간 청산계정을 통하여 상대방 계정에 대월을 공여하는 제도를 두기로 하였는데 이를 Swing Facility라고 지칭함.
- Swing Facility는 베를린협정의 전신인 프랑크푸르트협정(1949년)시 시행되었으며, 당시에는 청산계정 대월한도를 20백만 VE이내로 하고 대월잔액에 대해서는 연 1회 정기적으로 청산할 것을 의무화 하였음.
- 그러나 1960년대 말까지 동독의 대 서독 교역 적자가 지속되면서 동독이 일방적으로 Swing Facility를 이용하게 되자(서독은 1986년까지 단 1회이용) 서독정부는 양독거래의 활성화를 위해 대월잔액을 loan system화 하였음.
- 이에 따라 Swing Facility는 서독의 동독에 대한 일종의 영구대출제도(permanent loan system)로 변형됨.
- Swing Facility는 서독에 비하여 상대적으로 상품공급능력이 취약한 동독이 일방적으로 활용하였는데, 동독은 연도별 Swing 한도액중 50~70% 수준을 소진하였음.

동독의 Swing 한도액 소진실적

(단위 : 백만VE, %)

연 도 별	Swing 한도액	소 진 실 적	소 진 율
1955	100	52	52
1958	150	110	73
1960	200	104	52
1964	200	42	21
1970	440	387	88
1975	790	711	90
1980	850	745	88
1985	600	172	29
1988	850	265	31

남북간 투자보장 방안

문 준 조

(한국법제연구원 수석연구원)

〈 차 례 〉

1. 문제의 제기
2. 북한과의 투자보장협정 체결에 대비한
주요 조문의 분석
3. 결론

1. 문제의 제기

북한의 외국인투자법은 “외국인투자기업의 재산, 합법적 권리와 이익 또는 투자자본과 소득을 법적으로 보장한다.”라고 규정하고 있는바, 여기에서 법적 보호라 함은 북한의 국내법과 국제법에 의한 보호를 말한다. 북한의 국내법에 의한 보호라 함은 헌법, 민법을 포함하는 실체법상으로는 물론이고 민사소송법이나, 중재법 등 절차법상으로도 보호하는 것이다. 국제법에 의한 보호라 함은 조약과 국제관습법에 의한 보호를 말한다. 조약이 체결되어 있지 아니한 경우에는 이러한 재산, 합법적 권리와 이익 또는 투자자본과 소득을 국제관습법에 의해 보호를 받는다.

문제는 북한이 주장하는 국제관습법의 내용이 자유민주국가들보다 외국투자가에게 불리하다는 사실이다. 또한 이러한 재산, 합법적 권리 등은 투자보장협정이나 이중과세방지협정 등이 체결되면 그러한 조약에 규율한 바에 따라 보호한다는 의미로 해석된다. 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 “기본합의서”라 한다)의 「제3장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이하 “부속합의서”라 한다) 제1조 ⑫항은 “남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.”라고 규정하고 있다.

투자보장에 관한 남북간의 합의는 기본합의서의 부속합의서 형식으로 채택되어야 할 것이다. 남북한간의 합의는 하나의 틀(framework)로 통일성을 기하고 통일원으로 창구를 일원화하는 것이 대북투자관리

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

에도 훨씬 효율적일 것이기 때문이다.

한편, 남북합의서의 성격에 관하여는 조약이 아닌 신사협정으로서 법적 구속력을 기대할 수 없는 합의라는 것이 통설적인 견해이다. 그러나, 합의서를 비롯한 투자보장협정이 법적 구속력을 갖느냐의 여부는 분쟁해결조항 특히, 남한과 북한 당국간의 분쟁을 어떻게 해결하기로 규정하느냐도 중요한 기준이 된다. 또한 이러한 협정을 둘러싼 분쟁은 법률적 분쟁이 된다고 보아야 할 것이다. 따라서, 획일적으로 남과 북간의 모든 합의서는 구속력이 없다는 접근방식은 지양되어야 한다.

2. 북한과의 투자보장협정 체결에 대비한 주요조문의 분석

가. 협정의 적용범위

1) 물적 적용범위

투자보장협정은 일반적으로 “투자”, “국민”과 “회사” 및 “영역”의 정의 및 협정의 존속기간 등과 관련하여 그 적용범위를 정하는 조항을 둔다. 최근에는 구체적이고 광범위하게 투자를 정의하는 예시적 조항을 채택하여 동산과 부동산, 모든 종류의 재산권, 지분, 채무, 저작권, 공업소유권, 노우하우 등과 이권(concession)을 투자의 개념에 포함시키는 경향이 있다.

뿐만 아니라 흔히 경영계약·매매계약·턴키계약 등을 통한 비지분 투자인 새로운 형태의 직접투자까지도 포함하는 경우가 많다. 또한 투자의 정의조항에서 일반적으로 이익, 이자, 자본소득, 배당, 로얄티 또는 수수료 등 투자수익까지도 협정상의 보호대상에 포함시키는 경우가

일반적이며, 일부 투자보장협정에서는 투자자산의 사후형태변경이 투자당시에 자본도입국이 부과한 승인조건에 부합되는 한, 투자의 성격에 영향을 미치지 아니한다고 규정하기도 한다.

그러나 상품매매의 경우에는 그 목적에 따라 협정의 적용여부를 가리는 것이 일반적이다. 즉 석유·식량 등 소비재의 경우에는 투자로 취급되지 아니하지만, 고가의 기계·설비 또는 선박의 경우에는 투자에 해당한다. 그러나 대부분의 경우, 투자보장협정의 적용범위내에 있는 투자는 자본도입국의 국내법에 의하여 등록될 자격이 있거나 정당하게 등록된 투자에 한정된다는 규정을 둬으로써 적용범위의 한계를 설정하게 된다.

북한의 관련 법령에서도 외국인의 재산권을 인정하고 있으므로 북한이 투자외국인의 재산권을 침해하는 경우 이를 근거로 보상을 요구할 수 있으나, 이러한 재산권은 북한의 국내법상의 것에 불과하다. 또한 북한의 국내법도 그러한 외국인의 구체적인 재산권의 개념과 범위에 대하여 거의 규정하고 있지 않다. 남북 부속합의서 제1조 ②항의 “남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작 등 경제협력사업의 대상과 형식...를 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.”라고 규정하고 있다. 그러므로 남북한간의 투자보장협정에서는 이를 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다.

중국의 학자중에는 투자의 정의에 대한 규정은 예시적인 것이 아니라 열거적인 것이라는 지적도 있기 때문에 북한과의 투자보장협정에서는 가급적이면 투자를 광범위하게 정의하는 것이 바람직하다.

2) 인적 적용범위

투자보장협정에서는 체약국의 국민 또는 회사에 관한 정의를 하고

있는 바, 양체약국에 공통된 정의를 두는 경우는 드물다. 회사의 정의 문제는 자연인의 경우와는 달리 판단에 어려움이 많다. 자연인의 경우, 국적의 요건이 체약국 영역내의 거주요건 또는 주소요건 등과 연결되어 있기도 하다. 사회주의국가들이 체결하는 투자보장협정은 당해 국가의 특별한 관심을 반영하여 “투자가”를 정의한 바 있었다.

투자보장협정에서 책임의 성격·범위 또는 소유권의 성격에 관계없이 보호대상 회사의 범위를 확대하여 정의하는 것이 일반적인 경향이 다. 회사(company)에는 국내법상 법인으로 볼 수 없는 실체, 예컨대 조합도 그 범위에 속하게 된다. 회사의 정의는 협정의 적용, 협정에 의한 외교적 보호와 관련하여 대단히 중요한 의미를 가진다. 회사의 국적 결정에는 일반적으로 다음 3가지의 기준이 적용되고 있다.

즉 첫째, 회사의 설립지·등록사무소의 주소지 둘째, 설립지 또는 정관작성지 셋째, 회사에 대한 지배관계 또는 실질적인 이해관계 등이다. 이러한 기준들은 각각 투자보장협정에서 단독으로 또는 다른 기준과 결합하여 규정되고 있다.

독일의 모델 투자보장협정의 “회사”에 대한 정의조항은 소재지주의 만을 채택하고 있기 때문에 외국인이 실질적 이해관계를 갖는 독일영역내에 소재하는 회사에 대하여도 협정의 적용대상이 되지만, 독일국민의 지배하에 있는 제3국에 소재하는 회사는 제외된다. 반면에 스위스의 모델 투자보장협정 회사의 정의조항은 지배 기준만을 채택하고 있고 있기 때문에, 스위스의 국민이 직접 또는 간접으로 실질적 이해관계를 가지는 법인 또는-법인격을 가지는지의 여부에 관계없이-회사가 제3국에 소재하는 경우에도 투자보장협정의 보호를 받지만 스위스에 소재하는 외국인지배의 법인 또는 회사는 보호대상이 될 수 없다.

미국의 경우에는 설립지주의와 지배주의를 모두 채용함으로써 그 보호대상회사의 범위를 가장 광범위하게 규정하고자 한다. 네델란드 모델 투자보장협정은 「일방 체약국의 국민이 직접 또는 간접으로 지배하고 타방체약국(즉 자본도입국)의 법에 따라 설립된 법인도 협정상의 보호대상이 된다」(제1조 제3호)라고 규정함으로써, 독일 및 미국의 모델협정과는 달리 법인격 없는 실체는 “회사”의 개념에 포함시키지 아니하고 있다.

그런데 “지배 또는 영토요건”을 충족시키지 아니하는 회사를 조약상의 보호대상에서 배제하거나 배제할 수 있는 재량권을 당사자에게 부여하는 경향이 있다. 미국의 모델 투자보장협정도 제3국의 국민이 지배하는 회사, 타방 체약국의 영역내에서 실질적인 영업이익을 갖지 아니한 회사 또는 체약국인 자본도입국이 정상적인 거래관계를 수행하지 아니하는 국가의 국민이 지배하는 회사 등에 대하여는, 투자보장협정에 의하여 발생한 권리를 부인할 수 있는 권리를 인정하고 있다.

다만 이러한 자본도입국의 권리를 제한하기 위한 별도의 규정을 두는 것이 일반적인 경향이다. 예컨대, 미국의 모델 투자보장협정도 지배의 존재유무에 관한 분쟁은 체약국간에 협정상의 분쟁해결조항에 따라 해결하도록 규정하고 있다.

이러한 회사의 국적결정조항은 보호대상의 범위와 관련하여 대단히 중요한 의미를 가진다. 우리나라가 최근 헝가리(1988년 12월 28일 체결)를 필두로 폴란드, 루마니아 및 소련 등 사회주의국가들과 체결한 일련의 투자보장협정에서도 모두 설립지주의만을 채택하고 있을 뿐, 지배요건이나 이해관계요건과의 결합을 도모하지 않고 있다.

향후, 북한과의 투자보장협정에는 기본합의서에서와 마찬가지로 국민이라는 용어가 아닌 남과 북의 주민이라는 용어를 채택하게 될 것으

로 예상되며, 여기에는 법인도 포함된다. 문제는 제3국에 설립한 현지 법인도 포함될 것인가이다. 그런데 부속합의서 제1조 ④항은 「남과 북 사이의 경제협력...의 당사자는 법인으로 등록된 상사, 회사, 기업체 및 경제기관이 되며 경우에 따라 개인도 될 수 있다」라고 규정하고 있다. 여기에서“... 경제협력...의 당사자는 법인으로 등록된...”이라는 구절이 있는데 여기에서 법인은 제3국의 현지법인까지도 포함하는 개념인지 명확히 규정하지 않았으나 부정적으로 해석하여야 할 것이다.¹⁾

그러나, 「남북교류협력에관한법률」 제2조 4호에서 “협력사업”이라 함은 “남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함)이 공동으로 수행하는 제반활동”으로 규정하고 있으며 제3국의 현지법인에 대하여는 전혀 언급되어 있지 않다. 그러나 해외 현지법인을 통한 협력사업의 수행도 예상해 볼 수 있기 때문에 현지법인을 통한 대북투자의 경우에도 일정한 기준요건을 구비한 투자에 대하여는 남북경제교류·협력공동위원회에서 남북경협사업에 해당됨을 확인하여야 하며, 북한과의 투자보장협정에서 지배요건 또는 이해관계요건을 규정하여야 할 것이다.²⁾

- 1) 현지법인이란 외국법인에 대비되는 말이며 현지국의 법규정에 의하여 그 현지국에서의 활동에 관한 법인격을 인정받고 있는 실체이다. 법인의 국적을 결정하는 기준은 설립준거법주의, 소재지주의(여기에는 다시 영업중심지주의와 주된 사무소주소지주의로 나누어진다. 특히 주된 사무소주소지주의가 다수국가의 판례에 의하여 지지를 받고 있다.)등이 있다. 대체적으로 설립 준거법주의는 영미법계에서 채용되고 있고, 소재지주의는 대륙법계국가에서 채용되고 있다. 이상의 어떠한 경우에도 현지법인은 제1차적으로 현지국의 관할하에 있기 때문에 비록 자본의 원천과 투자가의 국적이 한국이라고 할지라도 현지법인 그 자체에 대한 직접적인 통제는 불가능하며 현지법인의 경제행동을 제약하는 주주의 국적국의 행위는 사실상 현지국의 주권을 침해하는 것이다.
- 2) 중국은 종전의 투자보장협정에서는 지배요건 또는 이해관계요건을 인정하지 않았으나, 중일투자보장협정 제12조는 일방체약국과 투자보장협정을 체결하지 아니한 제3국에서 설립된 회사에 대해 타방체약국 국민의 실질적인 이해관계를 가진 경우의 해당 회사의 투자보호에 관한 규정을 두고 있다. 이러한 규정에 의하여 투자보장협정의 보호범위는 중국과 투자보장협정을 체결하고 있지 아니한 국가에 등록된 일본인 지배회사가 중국에 투자한 경우에까지 확대되었다.

한편, 제3국 현지법인을 통한 대북투자에 대해 우리 정부 당국이 통제할 수 있어야 하지만, 직접적인 통제는 주권침해에 해당하므로 간접적으로 통제할 수 밖에 없다. 대북투자는 현행 법규정상 500만불이상은 허가 사항이며 그 이하는 신고하도록 되어 있는 17개 북방국가에 대한 투자에 해당되지 아니한다.

그러나, 현지 법인이 북한에 투자하는 경우에는 자회사의 설립에 해당하는 것이다. 즉 해외직접투자사업 내용변경에 해당하므로 한국은행 총재의 해외직접투자 내용변경허가(신고수리)를 받아야 하며, 이에 대한 한국은행 등의 심사절차를 통해 통제할 수 밖에 없다. 그러므로, 해외현지법인 설립을 위한 투자승인신청시, 사업범위와 목적에 북한과의 거래시에는 통일원의 승인을 얻도록 하는 조건을 부과하고, 합병·합작기업설립시에는 계약서에서도 그러한 조항을 두도록 유도하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

3) 시간적 적용범위

투자보장협정 발효전에 행하여진 사전투자에 대하여도 협정이 적용된다는 규정을 두는 것이 일반적이지만, 협정의 시행전후에 불구하고 투자는 투자지국인 체약국의 국내법에 따라 행해져야 한다는 규정만을 두거나, 자본도입국이 협정의 적용을 위한 사전투자자의 특별신청을 개별적으로 심사하여 협정상의 보호를 부여할 수 있다는 규정을 두고 있는 협정도 있다. 투자보장협정의 적용은 그 발효와 더불어 개시되는 것이 일반적이지만, 체약국간에 잠정적용에 대한 합의에 의하여 협정이 종료될 때도 일부조항은 계속하여 효력을 가지도록 할 수 있다. 이러한 규정은 흔히 종결조항(final clause)에 포함시킨다.

투자보장협정이 비준 또는 승인을 요하는지의 여부는 체약국의 헌법

규정에 좌우된다. 또한 협정의 발효일까지의 잠정적용에 관한 규정을 두기도 한다. 예컨대, 독일은 일부 투자보장협정에서 자국민의 타방 계약국에의 투자에 대한 비상업적 리스크보험과 관련된 문제를 해결하기 위하여 타방 계약국에 의한 잠정적용을 교환공문에서 합의하기도 하였다. 대부분의 협정은 협정 종료전에 행하여진 투자에 관한 효력지속조항(continuing-effect clause)을 두고 있다. 네델란드의 모델협정은 15년, 독일과 영국은 20년 또한 미국과 스위스는 10년을 효력지속조항에 규정하는 경향이 있다. 또한 우리나라가 프랑스와 체결한 협정은 효력기간을 무기한으로 하고 있다.

나. 투자의 대우표준

1) 무차별 대우

무차별원칙을 엄격하게 적용한다면, 북한의 취약한 국내산업의 육성을 저해할 뿐만 아니라, 특별한 외국인투자유인이나 외국기업의 과실송금에 관한 특별한 합의까지도 불가능하게 된다. 특히 외국투자기업과 북한의 기업에 대한 무차별대우는 기본적으로 사회주의국가의 정치사회질서와는 양립될 수 없다는 이유에서 반대할 것이다. 중국역시 투자자보장협정에서 무차별대우를 규정하고 있지 않다.

그러나 우리의 경우는 GATT회원국으로서 남북한간의 경제교류를 민족내부 거래로 보고자 하기 때문에 북한이 외국인에 비해 남한 주민에 불리한 대우를 한다는 것은 이러한 입장에 역행하는 것이다. 사실 현재의 상황으로서는 북한이 GATT에 가입할 예정도 가능성도 없기 때문에 GATT에 가입하기 전까지는 외국인보다 우대하는 조치를 얻어야 한다고 본다. 이러한 점은 중국의 대만투자우대조치를 원용하여

하여 설득하여야 한다고 본다.

2) 투자의 승인(admission)

투자보장협정은 대부분 일방 체약국이 타방국민의 투자를 자국의 법과 정책에 따라 승인한다는 규정을 둘 뿐이고, 투자의 승인에 관한 내국인대우 또는 최혜국대우를 규정하지 않는다. 중국은 외국인의 투자는 중국의 국내법에 따라 승인될 뿐이라는 입장을 한동안 고수하였으나, 중일투자보장협정부터는 “적용되는 법과 규칙에 의거한”이라는 단서가 붙기는 하지만 투자의 승인에 대한 최혜국 대우개념을 도입하고 있다. 또한 투자의 승인과 관련하여 안정화조항을 두고 있는 협정도 있다. 즉, 투자의 승인 당시의 국내법이 추후에 변경되므로 인하여 타방 체약국의 국민이 불리한 대우를 받지 아니하도록 하기 위한 것이다.

북한과의 투자보장협정에서는 투자의 승인과 관련하여 비록 북한으로부터 내국인대우를 요구하기는 어렵겠지만, 최혜국대우 이상의 우대 조치를 규정하여야 한다. 북한이 남한 주민에 대하여 이러한 우대 조치를 부여하는 것이 우리측이 GATT 또는 다른 무역 상대국과의 협상에서 남북거래를 민족내부거래로 인정받을 수 있도록 측면 지원하는 효과를 가져올 수도 있을 것이다.

3) 승인된 투자에 대한 대우

투자의 승인에 대하여는 최혜국대우를 인정하지 아니하는 반면에, 일단 승인된 투자에 대하여는 최혜국대우는 인정하되 내국인대우는 부여하지 않는다는 것이 일반적인 경향이다. 한편, 공정하고 공평한 대우를 규정한다면 최혜국대우조항과 내국인대우조항보다 훨씬 광범위한

보호가 부여된다. 즉, 공정하고 공평한 대우라 함은 단순히 국제법상의 합법성만으로 그 요건이 구비되는 것은 아니기 때문이다.

우리나라가 미국, 독일, 프랑스 등 선진국과 체결한 투자보장협정은 모두 이러한 기준을 채택하고 있다. 중국은 투자의 대우와 관련하여 대부분의 투자보장협정에서 사회주의체제의 특성상 외국인에 대한 최혜국대우는 인정하되, “내국인대우” 또는 “공정하고 공평한 대우”(fair and equitable treatment)가 아니라 국내법표준인 “공정하고 합리적인 대우”를 채택하여 왔다.

한편, 중국과 영국과의 투자보장협정 제3조는 “가능한 범위내에서”(to the extent possible) 내국인대우를 부여한다고 규정하고 있으나, 오스트레일리아와 체결한 투자보장협정의 내국인대우조항(제3조)은 그러한 단서를 붙이지 않았다.

그런데, 중일 투자보장협정 제3조 및 의정서 제3항 내지 제6항 및 합의 의사록(Agreed Minutes)은 최혜국대우와 내국인대우를 결합하여 상세한 규정을 두고 있다. 일본과의 조약체결에서 중국이 가장 반대한 것은 사업활동에 대한 내국인대우의 문제였다.

중일 투자보장협정 의정서 제2호는 ① 내국인대우보장은 원료 또는 부자재, 동력 또는 연료, 또는 생산 또는 다른 종류의 운영수단의 구입, ② 당해 국가내외에서의 제품의 판매, ③ 당해 국가내외에서의 차관의 획득, ④ 기술의 도입, ⑤ 당해 국가밖에서의 지점 또는 상주대표 사무소의 설치에 관한 활동을 포함하고 있다. 뿐만 아니라, 협정 제3조 제3항은 승인된 투자의 최혜국대우 및 내국인대우와 관련하여 동협정은 많은 특수한 사업활동에 대해서도 적용됨을 규정하고 있다.

즉 ① 지점, 대리점, 사무소, 공장 및 사업활동의 수행에 적합한 기타 기구의 유지, ② 그들의 설치 또는 획득한 회사의 관리 및 운영,

③ 기술전문가, 집행요원 및 변호사를 포함한 전문가 및 기타 직원의 고용 및 해고, ④ 계약의 체결 및 이행 등이다. 협정 제3조 제1항에 규정된 최혜국대우는 무제약적인 반면에 제3조 제2항의 내국인대우는 의정서 제3항에서 자본도입국의 포괄적인 권한에 잠재적으로 구속받는다. 외국인투자의 내국인대우가 인정된다고 할지라도 모든 분야에 적용될 수는 없을 것이다.

남북간의 투자보장협정에서는 우리 주민에 대하여 모든 면에서 북한 주민에 준하는 대우를 규정할 수는 없겠지만, 원자재의 공급, 전기, 수도, 가스, 용수 등의 사용과 관련하여서는 그러한 대우를 관철하여야 할 것이다. 북한의 외국인투자관련법들을 보면, 결코 외국인투자자들에게 내국인대우를 인정하는 규정을 두고 있지 않다.

사실, 지적인 바와 같이 우리 주민의 대북투자에 대하여 북한은 최혜국 대우를 뛰어 넘는 대우를 부여하여야 할 것이지만, 이는 북한의 국내법에 의하기 보다는 남북간의 각종 합의서에 의하여 구체적으로 정하는 방식을 택하여야 할 것이다.

다. 국제양허계약을 위한 우산조항

국제양허협정 등 국가계약(state contract)은 자본도입국의 국내법이 준거법이 되는 것이 일반적 관행이며 따라서 외국인에게 부여되는 계약상의 권리의무의 법적 성질 및 범위, 효과는 그 국내법에 의하여 규율된다. 그러나 이와 같이 국내법에 의한 자본도입국의 외국인투자에 대한 대우에 관한 약속 또는 국제양허계약상의 국가의 의무 및 외국인 당사자의 권리의 보호에 관한 조항을 투자보장협정에 두는 경우가 있는 바, 이를 우산조항(umbrella clause)이라 한다.

자본도입국과 타방 계약국 국민간의 투자협정(국제양허계약)상의 대

우나 국내법에 규정되는 보다 유리한 대우는 투자보장협정의 규정에 의하여 대체되지 아니함을 보장하는 것도 우산조항의 목적의 하나가 된다. 그러므로 자본도입국에 의한 국제양허계약의 일방적 파기 등의 위반행위는 투자보장협정의 위반에 근거한 국가간의 법률분쟁으로서 국제책임을 발생시키게 되는 것이며, 따라서 국제양허계약의 당사자인 외국인과 자본도입국간의 직접적인 분쟁해결절차가 진행되지 아니하는 경우에 한하여 외국인의 본국이 외교적 보호권을 행사할 수 있다.

자국의 계약당사자가 독립된 법인격을 갖는 국영기업인 경우에는 종래의 국제양허계약의 유형에 속하는 계약도 국내계약으로 보고 있는 북한과의 투자보장협정에 이러한 우산조항을 삽입한다면 투자보호효과는 대단히 클 것이다.

라. 국유화 제한조항

투자보장협정은 체약국의 국민 및 회사의 투자자산에 대한 수용, 국유화, 기타 이에 준하는 직접·간접의 조치에 대하여 엄격한 조건을 부과한다. 예컨대 투자가에 대한 신속·충분·유효한 보상이 지불되어야 하고 기타 요건으로 공익의 목적, 무차별, 적법절차 및 투자가에 대한 약속의 이행 등이 있으며, 개발도상국들도 전통적 보상기준을 투자보장협정에 규정하는 것을 반대하지 않는다.

또한 다소 표현의 차이는 있으나, 간접수용 또는 잠식적 수용에 대한 규정을 두고 있다. 중국이 체결한 투자보장협정들을 보면 사회적 공공이익의 목적에 따라 법률상의 절차를 이행하고 또한 상응하는 보상을 하는 경우가 아니면 국유화, 수용 또는 몰수할 수 없다는 규정을 두고 있다.

북한의 외국인투자법 제19조는 “외국인투자기업과 외국투자자가 투

자한 재산은 국유화하거나 국가가 거두어 들이지 않는다. 불가피한 사정으로 국유화하거나 거두어 들일 경우에는 해당하는 보상을 한다.”라고 규정하고 있다. 국유화시의 “해당한 보상”의 개념은 적당한 보상을 의미한다고 보아야 한다. 중국의 공식적인 입장이나 학설에서는 “충분한 보상”의 가능성을 완전히 배제하고 있으며,³⁾ 상당수의 서구 학자들간에도 충분한 보상이 국제법상 확립된 원칙이 아니라는 주장이 제기되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

또한 북한의 법령에서도 몇군데 “해당한”이라는 용어가 나오는데 면밀히 분석해 보면, 역시 “상당한”이라고 해석될 수 밖에 없다. 예컨대, 외화관리법 제30조에서 “외화관리질서를 어겨 외화적 소멸을 준 경우에는 해당한 손해를 외화로 보상시킬 수 있다.”라고 규정하고 있는데 여기에서 해당한 손해라 함은 그에 상당한 손해라고 해석되어야 한다.

이상의 여러 가지면을 검토해 보아야 해당한 보상이란 상당한 보상, 즉 적당한 보상이고 보다 구체적으로 설명하면, 직접 국유화 또는 수용으로부터 입은 피해인 직접손해에 대해서만 보상하고 국유화 등이 없었다면 얻을 수 있었던 이익에 대한 간접적 손해에 대해서는 보상하지 아니한다는 것을 의미한다. 남북간의 투자보장협정에서 신속·충분·유효한 보상을 규정하도록 요구한다고 할지라도 받아들여질 가능성은 없고 보상에 따른 분쟁이 발생한 경우, 객관적인 제3자에 의한 중재를 규정하지 않는다면 그러한 규정의 실효성을 기대하기 어렵다.

또한 국유화를 정당화하는 사유로서의 “불가피한 사정”을 지적하고

3) 1993년 4월 대만의 해기회에서 중국측에 신속·충분·유효한 보상을 규정한 투자보장협정의 체결을 제의하였으나, 중국측에서는 현행 국제법상 충분한 보상이 아닌 적당한 보상이 확립된 원칙이기 때문에 대만측의 주장은 과도한 요구라는 반대논리를 전개한 바 있다.

있는 바, 이것은 북한의 독특한 입법례가 아니다. 중국이 국유화사유로서의 “사회공공의 필요”는 공공정책 수행상의 필요를 의미하는 것이고 사회주의국가에서 공공정책이란 자유민주주의 국가에서의 공공정책보다는 훨씬 광범한 의미를 가지기 때문에 외국인투자자들이 중국 투자시에도 우려를 하였던 적이 있다.

북한의 “불가피한 사정”요건이 중국의 “사회공공의 필요”요건보다 북한이 자의적 해석을 할 여지가 있다는 점은 두말할 여지가 없다. 물론 경제개혁에 대한 의욕의 정도나 정치·경제적 상황은 북한이 중국보다 외국인 투자자에 불리하게 작용할 가능성이 훨씬 높은 것도 사실이다.

마. 투자자본과 과실의 송금

개발도상국들은 외환관리법을 통해 이윤의 해외송금 또는 투자원본의 회수를 제한 할 뿐만 아니라 복수의 외환루트를 설정하기도 한다. 북한의 경우도 경제발전에 대한 커다란 장애의 하나가 외환의 부족이며, 이에 따라 외환의 송금을 규제하는 입법과 정책을 택하지 않을 수 없다. 자유로운 송금의 여부는 자본도입국의 투자환경 평가시에 송금가능성의 문제는 대단히 중요한 고려사항이 되지만 국제관습법은 주권의 속성으로 자국통화에 대한 관리권을 인정하고 있다.

따라서 국가의 조약상 제한이 없으면 공공이익을 위하여 외국투자가에게 자유롭게 송금하도록 허용하여야 할 의무를 지고 있지 않다. 이로 인하여 외국인을 해할 목적의 차별대우 또는 교묘한 조작 등을 통하여 남용될 가능성은 충분히 있다.

북한은 현재 IMF와 GATT에 가입하고 있지 않고 있기 때문에 어떠한 국제조약에 의해서도 일정한 외환관리정책의 제한을 받고 있지

않다.

외환관리법은 산업화에 필요한 물자 및 설비를 수입하는 외화를 유지하기 위하여 개발도상국으로서는 필수불가결한 것이지만 외국기업의 이익·투자원본의 송금을 보장하는 등 합리적인 규정을 두어야 한다. 사실 이러한 점만을 본다면 사회주의국가로서의 특성을 제외하고는 북한의 외환관리법은 아무런 문제도 없다.

북한의 외환관리법 제27조는 “외국투자가는 공화국 영역 밖으로 기업운영에서 얻은 리윤과 기타 소득금을 세금없이 전부 송금하거나 자기 자본을 제한없이 이전할 수 있다.”라고 규정하고 있고, 제28조는 “외국투자기업에서 일하는 외국인은 로임과 기타 합법적으로 얻은 외화는 60%까지를 공화국 영역 밖으로 송금하거나 가지고 나갈 수 있다.”라고 규정하고 있다.

투자보장협정은 자본도입국의 이익을 고려하여 일정한 제한을 부과하는 경우가 많다. 일반적으로 송금과 관련하여 ① 지체없이, ② 경화로, ③ 송금당시 공정환율의 적용을 보장한다. 그러나 대부분의 투자보장협정에서는 자유로운 송금을 보호하기 위하여 국내법상의 권한을 공평하고 성실하게 행사할 의무를 진다는 규정을 하고 있지만, 송금의 권리에 대하여 예외적인 재정적·경제적 상황에서 제한을 부과할 수 있음을 규정하기도 한다.

송금의 보장을 위한 조항은 대단히 다양하다. 송금에 관한 최혜국대우조항 또는 적용환율에 대한 최혜국대우조항을 두거나, 송금은 협정 발효 당시의 또는 문제의 투자가 행하여질 당시의 국내법만이 적용된다는 제한을 두기도 한다. 현재는 그러한 예가 없지만 “보다 유리한 법령”에 따라 송금을 보장하는 조항도 고려할 수 있을 것이다.

또한 대부분의 투자보장협정이 “자유롭게 환전할 수 있는 통화”에

의한 환전을 보장하고 있으며 자본도입국이 송금에 대하여 국내법에 따라 일정한 제한을 할 수 있다는 규정을 두고 있다. 일부 협정은 통화는 자본도입국의 규정과 규칙에 의한다는 규정만을 두고 있다.

또한 상당수의 투자보장협정들이 타방 계약국 국민의 소득 또는 임금의 완전한 송금을 허용하지 않고, “임금의 충분한 부분”(adequate portion of the wage) 또는 “소득의 적당한 부분”(moderate portion of the earnings)만을 자본도입국의 허가를 얻어서 송금할 수 있도록 하고 있다. 많은 투자보장협정은 자본도입국이 외환사정으로 인하여 정당화되는 경우에는 외국인으로 하여금 자본을 단계적으로 송금할 수 있음을 규정하고 있다.

바. 정부대표 공동위원회

중일 투자보장협정 제14조는 협정의 시행 및 양국간의 투자와 관련된 문제를 검토하기 위한 정부대표 공동위원회의 설치를 규정하고 있다. 이 위원회의 임무는 외국인투자에 관한 일방 또는 쌍방의 법제도 및 정책 발전에 관한 협정의 운영 및 그와 관련된 사항에 관하여 협의하며 필요한 경우에는 양국정부에 적절한 권고를 하는 것이다.

이러한 규정은 양국정부에게 투자정책과 상호간의 투자를 규율하는 법에 관한 정보교환 의무의 근거가 되며, 협정에 동적인 요소를 부여하고, 협정상의 모든 규정은 제14조의 검토조항의 적용대상이 된다. 이 조항의 협정 해석이 상반되어 분쟁을 초래할 소지가 많은 협정상의 조항들에 대해서는 특히 중요한 의미를 갖는다.

그러나 남북한의 경우에는 이미 남북기본합의서 제3장에서 교류협력에 필요한 제반사항을 규정하고 있고, 남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서를 체결하였기 때문에 투자보장협정에서 별도의

공동위원회를 설치하는 것보다는 상기의 위원회와 실무협의회를 활성화하기 위한 규정을 두어야 할 것이다.

사. 분쟁의 해결조항

1) 의의

투자보장협정에서의 분쟁해결조항은 투자분쟁에 대하여만 적용된다. 첫째, 일방체약국과 타방 국민 또는 회사간의 투자계약의 해석·적용 둘째, 타방 체약국의 국민 또는 회사에 대하여 외국인투자 관할기관이 부여하는 투자의 승인에 관한 해석 및 시행 셋째, 투자보장협정에 규정된 투자에 관한 권리의 침해 등이다.

따라서 순수하게 북한의 국내법과 관련된 분쟁 또는 무역거래대표의 회수분쟁 등 일반적 상업분쟁에는 적용되지 않는다. 또한 투자보장협정은 체약국의 정치적 하부기관에 대하여도 구속력을 가진다. 북한을 비롯한 사회주의국가들은 피신청인 소재지국에서 해결한다고 규정하는 것이 통상적이며, 국제중재기관 또는 국제사법기관에서 해결하지 않는다는 점에서 공통점을 찾을 수 있다.

2) 한국의 투자자와 북한 당국간의 분쟁

① 의의

투자보장협정의 가장 중요한 기능중의 하나가 타방 당사국의 국민과 자본도입국간의 투자분쟁을 구속력있는 제3자 중재를 통해서 해결하도록 하는 것이다. 투자분쟁이 발생하면 대부분의 투자보장협정은 투자자와 자본도입국은 1차적으로 직접교섭과 협의를 통하여 해결하고 이 단계에서 해결되지 못한 경우 투자보장협정에 규정된 분쟁해결 절차를

이용하도록 하는 조항을 두고 있다.

남미제국에서는 일반적으로 투자계약에 자국법원에서 자국의 법률에 따라 분쟁을 해결한다는 조항을 두며 중국을 비롯한 사회주의국가들은 국유화소송은 자국 법원이 배타적 관할권을 갖는다고 주장하여 왔다. 그러나 개발도상국들도 투자보장협정을 체결함에 있어서는 자국 영역 밖에서의 분쟁해결에 부분적으로 동의하고 있다.

한국투자가와 북한 당국과의 투자분쟁에 대한 제3자 중재를 규정한 투자보장협정이 체결되어 있지 아니하므로 한국투자는 북한 당국으로부터 수용을 당하거나 달리 피해를 입은 경우의 구제방법은 제한을 받는다. 첫째, 북한내의 행정적·사법적 구제절차를 이용하여 북한 당국을 상대로 청구를 제기하는 것이다. 여기에는 북한의 국내법상의 제약이 따를 뿐만 아니라, 북한의 사법기관이 행정기관의 판단과 달리 결정을 내릴 가능성도 없다.

또한, 북한의 국내적 구제절차의 완료후 피해가 구제되지 아니한 경우 한국이 외교적 보호권을 행사한다는 것이 가능하겠느냐의 문제가 있다. 남북간의 특수성과 남북거래의 특수성을 강조하여온 우리의 입장도 그렇지만 북한이 그러한 사유로 인한 외교적 교섭을 통하여 제3국에서의 중재에 대해 합의할 수도 있겠으나, 북한이 이에 응하여할 국제법상의 의무를 지고 있지 않다.

본국 정부가 준거법인 국내법 또는 투자보장협정에 의거한 자국민의 청구를 옹호하여 배상을 지급한 경우, 대위변제의 원칙에 의하여 배상 받은 투자가가 가지는 자본도입국에 대한 권리 또는 청구권은 본국에 이전되게 된다. 자본도입국은 그러한 권리의 이전을 승인하여야 한다.

② ICSID조정·중재의 이용가능성

북한은 아직 ICSID협정에 가입하고 있지 않다. 따라서 ICSID에서

의 조정이나 중재의 이용가능성은 어디까지나, 현재로서는 실현가능성이 없다. 그러나 협정이란 그 유효기간이 최소한 10년이상일 것이므로 이에 대비한 규정을 두는 것이 바람직하다.

ICSID협정(Convention on the settlement of Disputes Between States and Nationals of Other States)상의 중재는 외국투자자에게 몇가지 유리한 점이 있다. 일단 중재하기로 합의한 이상 관할권에 대한 동의를 일방적으로 취소할 수 없고, 본부의 주관하에 중재가 분쟁해결의 유일한 방법이므로 중재에 동의한 이상 계약국은 다른 해결방법을 제시할 수 없으며(제26조), 모든 계약국이 중재판정의 구속력을 인정하여 자국의 확정판결이나 다름없이 이행하여야 한다(제5조 제1항).

ICSID협정 제25조는 회사는 통상적으로 설립지국(state of incorporation)의 국적을 갖는 것으로 간주되고 회사는 국적국을 상대로 ICSID 또는 부가편의중재(Additional Facility)에 소를 제기할 수 없다고 규정하고 있다. 이 조항에 의하면 북한의 합영기업, 합작기업 및 외국인기업은 북한의 법에 따라 설립되므로, 북한을 상대로 ICSID에 제소할 수 없게 된다.

이러한 장애의 제거를 위하여 투자보장협정에 “ICSID에 분쟁을 부탁함에 있어서 일방의 법에 의하여 조직된 회사가 분쟁 발생전에 타방의 투자가에 의하여 소유 또는 지배되는 것인 경우 타방의 회사로 간주한다.”는 규정을 두는 것이 바람직하다고 본다.

상당수의 투자보장협정이 일방 계약국과 타방 계약국 국민간의 투자 분쟁을 ICSID에 부탁한다는 규정을 두고 있는 바, 그 유형은 대단히 다양한다. 중국은 종전의 투자보장협정에서는 보상금액에 관한 분쟁에 한하여 투자가가 제기한 수시적(ad hoc) 국제중재를 허용하였으나, 스웨덴, 독일 및 프랑스와 체결된 투자보장협정에서는 중국이 ICSID협

정에 가입할 경우의 부속의정서(additional protocol)에 대한 부속공한(side letter)을 첨부하고 있다. 그 후 오스트레일리아 및 일본과 체결한 투자보장협정에서는 그 보다 광범위한 분쟁해결방법의 이용가능성을 시사하는 규정을 두고 있다.

중일 투자보장협정 제11조 제2항은 기타 문제에 관한 분쟁도 상호 합의에 의하여 수시적 조정 또는 중재에 회부될 수 있다고 규정하고 있다. 제11조는 ICSID협정을 참조하여 설치되는 수시적 중재판정부에서 중재에 회부한다는데 합의하고 있으며, 세계은행 총재를 중립적 지명권자로 정하고 있다.

또한 제11조 제5항은 중재절차는 ICSID협정에 따라 정하도록 하고 있다. 또 한가지 분쟁해결과 관련한 중요한 발전은 투자가와 자본도입국은 보상금액이외 분쟁의 국제중재회부에 상호 합의한 경우에는 당해 분쟁은 제11조 제8호에 의한 국가간의 청구대상이 되지 아니한다는 것을 규정한 점이다.

3) 체약국간의 분쟁

체약국간의 분쟁은 협정의 해석·적용과 관련하여 발생하며, 일방은 타방이 협정의 규정을 위반하였다고 판단하는 경우에 발생하게 된다. 예컨대 당사국 일방이 내국인 대우에 부합되지 않는 국내입법 또는 기타의 조치를 취하는 경우 또는 최혜국대우조항을 무시하고 제3국의 투자에 우대조치를 부여하는 경우 등이 이에 해당된다.

그밖에 당사국 쌍방간에 타방이 투자보장협정에서 합의한 장려(incentive)조치의 불이행으로 인한 분쟁이 발생할 수도 있다. 대부분의 투자보장협정에서는 체약당사국은 분쟁을 제1차적으로 직접교섭에 의하여 해결하되, 이로써 해결되지 못한 경우 국제중재 또는 국제사법재

판소 등 국제법정에서 해결한다는 규정을 두는 것이 일반적이다.

중국은 모든 투자보장협정에서 외교적 채널을 통한 제1차적 분쟁 해결방식이 실패한 경우, 일방당사국이 중재회부를 요청할 수 있고 타방은 이를 수락하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 중재판정부의 구성에서 각 당사자가 임명한 중재인들이 제3국의 중재인(chair person)의 합의에 실패한 경우에는 국제연합 사무총장에 선임을 요청하되, 그가 계약국 국민의 경우에는 법률담당사무차장(Under Secretary-General for Legal Affairs)에 위임하도록 하고 있다. 그러나 중국을 비롯한 사회주의국가들이 국제사법재판소에 대한 편견으로 인하여 지금까지 국제사법재판소에서의 당사국간의 분쟁해결을 규정한 조약을 체결한 적이 없다.

북한과의 투자보장협정에서는 과연 당사국인 남한과 북한간의 협정의 해석·적용에 관한 분쟁의 해결에 대하여 규정할 수 있을 것인가가 문제이다. 앞서 언급한 바와 같이 분쟁의 해결에 대하여 규정한 경우에도 협정 자체가 법적 구속력이 있다고 해석되기 때문이다. 예컨대, 분쟁을 중재에 회부한다고 규정하였다면 중재판정은 법적 구속력을 갖기 때문에 협정 자체가 법적 구속력이 없다고 주장할 수는 없을 것이다. 사실 남북간의 투자보장협정을 비롯한 모든 합의서와 내용은 남북간 분쟁의 해결에 관한 내용이 있느냐가 관건이 된다고 할 수 있다.

3. 결론

이상에서 투자보장협정의 주요 내용을 중심으로 대북투자의 보호를 위한 여러 규정의 의미와 실효성을 검토하여 보았다. 우리나라와 북한의 경제교류·협력의 일환으로서 대북투자가 이루어지며, 그러한 경제

교류·협력은 남북기본합의서와 그 부속합의서들, 그리고 각각의 국내법에 의하여 법적 틀(legal framework)이 이루어져 있다. 따라서 대북투자의 법적 보호도 이러한 차원에서 검토되어야 하며, 궁극적으로는 남과 북간의 합의서에 의하여 규율하게 될 것이다.

여기에서 문제는 합의서의 법적 성격이 문제가 된다. 만약, 완전히 법적 구속력이 없는 문서에 불과하다면, 이는 투자의 보호를 위한 하나의 지침일 뿐이며, 합의서에 의하여 우리 기업의 대북투자가 보호될 수 있다고 기대할 수는 없다.

또한, 현재로서는 북한의 개방이 초보적인 단계에 머물러 있으나, 향후의 개혁속도나 정도에 대하여는 예측할 수 없기 때문에 투자보호를 위한 합의서는 현재의 상황보다는 먼 장래에 속하는 경우까지도 가정하여 조문화하여야 할 것이다. 중국이 1978년 개혁·개방정책을 추진한 이래 현재 어느 정도까지 자본주의국가들의 요구에 접근하고 있는가도 북한의 미래상에 대한 하나의 판단기준이 될 수 있을 것이다.

남북간 이중과세 방지방안

문 준 조

(한국법제연구원 수석연구원)

〈 차 례 〉

1. 이중과세방지를 위한 남북간 합의서의 의의
2. 남북간 이중과세방지를 위한 제도의 유형
3. 남북간 이중과세방지에 관한 합의서에 포함되어야 할 사항

1. 이중과세방지를 위한 남북간 합의서의 의의

투자를 하는 남한 기업의 입장으로서의 북한의 관련법규의 정비와 더불어 남한 당국과 북한 당국간의 협정은 불가결하며 그중에서 특히 조세협정과 투자보장협정은 북한의 투자환경을 개선한다는 의미에서도 가장 중요한 의미를 갖는다.

북한에 진출한 남한기업과 여기에 종사하는 개인에 대하여 원천지인 북한과 한국이 각각 기업세, 소득세를 부과하는 경우에는 명백히 이중과세가 발생하게 되므로 조세협정을 통하여 남측의 투자자는 북한지역에서 발생한 소득과 관련한 비용이 공제되는 것에 대한 보증을 얻게 되며, 중국과의 협정에서 보듯이 원천지국의 국내법 규정에 비해 이자, 로얄티에 대한 원천징수 세율도 경감받을 수 있다.

이를 보다 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

① 남한과 북한의 국내조세법상 국내원천소득이 중복되는 경우가 있을 수 있다. 북한과의 예는 아니지만 예컨대, 상품 등의 수출에서 발생하는 소득에 대하여 우리나라 세법에서는 상품의 출하지를 원천지로 취급하고 미국 세법에서 상품대금의 지불자의 거주지에 원천이 있는 것으로 취급할 경우에는 우리나라 및 미국에서 공히 국내원천소득으로 간주된다. 이러한 점을 조정할 필요가 있다. 북한의 세법 체제가 우리와 다르고 이에 관하여 정확히 알려진 바 없기 때문에 이에 대한 명시적인 규정이 필요하다.

「남북교류협력에 관한 법률시행령」 제53조에 의하면 남북교류·협력사업 및 이에 수반되는 거래로 인하여 발생하는 소득에 대한 조세의

* 위 글은 '93년도 위촉과제임.

부과·징수·감면 및 환급 등에 관하여는 법인세법, 소득세법, 조세감면규제법이 적용된다. 물론 여기에는 규정되지 아니하였지만 기타 조세법도 적용될 수 있다.

② 남북간의 조세법상 소득계산상의 차이가 있을 수 있다. 북한과의 예는 아니지만, 수취이자와 관련하여 미국에서는 총액에 대하여 30%의 세율에 의하여 원천징수하고 있으나, 우리나라에서는 외국세액 공제한도액 범위내에서 공제되므로 경우에 따라서는 원천과세된 부분을 공제받지 못하는 경우가 생기므로 원천세율의 경감이 필요하다. 북한의 실재는 알려진 바 없기 때문에 이에 대한 명시적인 규정이 필요하다.

③ 과세관계를 명확히 할 필요가 있다. 북한에 진출·투자를 하는 기업등에 대해 북한의 과세내용을 미리 명확히 규정하여 불안을 해소 시킴으로써 그 진출을 촉진시킬 수 있다.

④ 남한과 북한의 세무당국간의 상호협약이 필요하다. 남한 기업이 북한에서 부당하게 과세를 받아도 남한의 조세당국에 이의신청을 할 수 없기 때문에 같은 점을 해결하기 위하여는 국가간의 합의에 의할 수 밖에 없다.

⑤ 남한과 북한의 세무당국간에 직접 정보를 교환하고 협의를 함으로써 과세상의 분쟁을 해결하여 남북간의 경제교류를 촉진시키고 과세문제를 해결할 수 있다.

⑥ 경제협력·문화교류의 촉진 등 자본을 도입하게 될 북한의 입장에서 볼 때, 남한 기업진출과 투자를 촉진시키고, 국내법상의 조세우대 조치를 무의미하게 하지 아니하기 위한 의제외국세액공제제도를 도입할 필요가 있다. 또한 남한의 입장에서 볼 때도 북한 진출을 위한 각종 세제상의 우대조치를 협정에 규정함으로써 북한에의 진출을 촉진·지원해줄 수 있다.

2. 남북간 이중과세방지를 위한 제도의 유형

가. 우리나라의 국내법에 의한 이중과세감면 방식

대만이 1992년 7월 17일 제정한 대만지구와 대륙지구주민관계법에서 대만측에 의한 일방적인 이중과세방지조치를 규정하고 있을 뿐이다. 즉, 제24조 ① 대륙지구에 소득원이 있는 대만지구주민, 법인, 단체 또는 기타 기구는 대만지구의 소득원과 동일하게 그 소득세를 납부하여야 한다. 다만, 대륙지구에서 이미 납부한 세액은 납세액에서 이를 공제한다. ② 제 1 항의 공제액은 대륙지구의 소득을 가산하여 그 적용세율로 계산하여 증가한 납세액을 초과할 수 없다. 그러나 중국의 관련법에서는 이에 상응하는 이중과세방지 규정은 일체 두고 있지 않다(예컨대, 국무원의 대만동포투자장려규정).

북한도 이러한 중국의 예에 따라 남북간의 이중과세방지협정의 체결보다는 남측으로 하여금 그 국내적인 조치를 통해 일방적으로 해결하도록 요구할 가능성도 없지 않다고 본다. 왜냐하면 사실상 우리측의 자본과 기술이 일방적으로 북한에 유입될 것이기 때문이다.

그러나 제반분야에서의 교류가 활성화될 때를 대비하고 남과 북의 조세정보교환의 필요성, 북한측의 조세정책의 예측가능성 보장 그리고 특히, 우리 기업의 탈세 방지를 위해서도 우리나라의 국내법에 의한 일방적인 이중과세방지 방식은 바람직하지 아니하다. 특히 일반적으로 조세협정에서 정하여야 할 이중과세방지조치를 국내법에 규정하여야 하는데 이 경우 「남북교류협력에 관한 법률」의 개정을 요한다.

참고로 우리나라의 해외투자과 관련된 세계지원제도를 보면 다음과 같다.

1) 해외투자손실준비금 제도

해외투자사업자가 해외에서 투자활동에 따라 손실이 발생할 경우를 대비하여 준비금을 적립하도록 하는 제도이다.

해외투자자는 해외투자금액의 20%까지 해외투자손실준비금으로 적립할 수 있으며, 동 적립금은 손비로 인정받아 면세혜택이 부여되고 적립후 해외투자에 따른 손실이 발생하지 아니하는 경우에는 3년후부터 4년간 분할하여 이익금으로 산입된다.

2) 외국납부세액 공제제도

해외투자사업자가 해외에서 수행하는 투자사업에 대하여 외국정부가 법인세를 부과하여 납부한 경우에 국내에서 동 세액을 공제하여 줌으로써 이중과세를 방지하는 제도이다(조세조약에 규정).

$$\text{공제금액} = \text{법인세액} \times \frac{\text{국외원천소득}}{\text{과세표준액}}$$

3) 외국납부세액 의제제도

우리나라와 이중과세방지협정을 체결한 국가가 자국내에서의 외국인 투자를 장려하기 위하여 우리나라 해외투자사업자에 대하여 소득세 또는 법인세를 감면하여 준 경우 감면받은 상당액 만큼을 외국에서 납부한 것으로 간주하여 우리나라에서도 감면해주는 제도로서 세액공제 및 공제율은 각각의 조세조약이 정하는 범위내에서 결정된다(조세조약에서 규정).

4) 해외자원개발사업자에 대한 배당소득 면제

해외자원개발을 촉진하기 위하여 특정 자원보유국이 우리나라의 해외자원개발투자에 대하여 배당소득을 면제한 경우 면제받은 부분에 한하여 법인세를 면제하여 주는 제도이다.

내국법인의 배당소득에 대하여 외국납부세액 의제제도가 동시에 적용되는 경우에는 그 중 하나만을 선택하여 적용된다.

나. 전형적인 이중과세방지협정에 의한 이중과세방지 방식

이중과세방지협정은 ① 소득에 대한 조세에 관한 이중과세의 회피를 위한 협정 또는 ② 소득에 대한 조세에 관한 이중과세의 회피 및 탈세를 방지하기 위한 협정 등으로 사용되고 있다. 이 두가지 유형의 차이를 살펴보면 후자의 경우는 동 조세협정에서의 정보교환에 관한 규정에서 적극적으로 탈세방지에 필요한 정보교환규정을 명기하고 있으며, 전자의 경우에는 정보교환의 규정을 가지고 있지만, 탈세방지의 문언이 명시되어 있지 아니한 점에 차이가 있다.

조세조약의 모델은 다음 두가지가 있다. 즉, OECD 재무위원회는 1963년 7월 OECD 모델조약 초안을 작성한 바 있고 그 후 1977년 4월에 동 모델조약 초안을 개정하였는 바, 현재는 선진국간은 물론 선·후진국간에도 동 모델조약이 광범위하게 채택·인용되고 있다. 이 OECD 모델조약은 선진국 상호간의 조세조약에 있어서 표준적인 성격을 가지고 있는 것이다.

또한 1979년 국제연합 경제사회이사회의 조세전문가회의에서 선진국과 후진국간의 조세조약 체결을 위한 모델이 작성·공포되었다. 우리나라는 지금까지 OECD 모델조약에 의거하되 부분적으로 우리나라 및 상대국의 조세제도 또는 조세정책의 특성을 가미하여 조세조약을 체결하여 왔으나, 미국 및 일본과의 조세조약은 OECD 모델조약과는 그 유형이 약간 다르다. 그러나 전반적으로 볼 때는 OECD 모델조약이 의도하고 있는 것과 큰 차이는 없다.

이와 같은 전형적인 이중과세방지협정을 체결하는 방법이 있을 수

있다. 이 경우에는 당연히 통일원이 협정당사자로 나설 수는 없으며 정부부처 중에서는 재무부가 관할 당국이 된다. 문제는 북한이 지금까지 이중과세방지협정을 체결한 적이 없으며, 중국도 경제개방후 5년이 경과한 1983년에야 비로소 일본과 최초로 이중과세방지협정을 체결하였으며 그 후 미국, 프랑스, 영국, 한국 등 많은 국가와 체결하였다.

소련과 동구국가의 경제개혁·개방정책이 추진되기 전에는 사회주의 권 국가중에서는 유일하게 유고가 서구 국가들과 이중과세방지협정을 체결한 바 있으며, 그 내용상의 독특한 점은 없다. 중국이 우리나라 등과 체결한 조세협정은 OECD 모델과 국제연합 모델에 기초한 것이며, 다른 조세협정과 거의 동일한 내용을 담고 있다.

일반적으로 국제적인 이중과세는 원천지국(소득이 발생한 장소의 소재지국)과 거주지국(주소, 본점 또는 관리지배장소 등을 기준으로 하여 거주국을 정함. 우리나라의 세법상 개인에 대해서는 주소 또는 1년 이상 거소를 둔 경우에 법인에 대하여는 본점 또는 주사무소가 각각 우리나라에 소재하는 경우에 이들에 대하여 우리나라가 거주지국이 된다)간의 과세권의 경합으로 발생한다.

국제적인 이중과세를 회피하기 위하여 조세조약은 각각의 체약국이 상대국의 거주자에 대하여 과세경감, 면제 또는 이중과세의 배제방식을 규정함으로써 이중과세를 회피하도록 하고 있다. 또한 조세조약에서는 체약국 상호간에 공통되는 과세의 일반규정의 설정, 양 체약국의 과세 당국간의 정보교환에 의한 탈세의 방지, 자국민에 대한 과세에 비해 상대국 국민에 대해 과세상의 차별을 두지 않도록 하는 등의 무차별 취급규정을 두고 있다. 이와 같은 목적에서 국가간에 체결된 조세조약은 각 국내법의 규정에 대하여 우선적으로 적용되는 것은 당연하다.

다. 남북간의 간이 합의서에 의한 이중과세방지 방식

「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제 3 장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서(1992. 9. 17 발효) 제 1 조 제⑫항은 “남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.”라고 규정하고 있다.

여기에서의 쌍방 합의의 형식은 첫째, 「교류·협력부속합의서」의 세부합의서 형식으로 이중과세방지에 관한 의정서를 체결하는 방법을 먼저 생각할 수 있다. 이 경우에는 통일원이 의정서의 협정 당사자가 될 수 있으나, 이중과세방지의 성격상 재무부와와의 협의가 불가피하다.

둘째, 세부합의서가 아닌 남과 북 쌍방의 권한있는 당국(남측에서는 재무부)에 의한 간이 합의서가 체결될 수도 있다. 이 때는 통일원이 협정의 교섭당사자로 나서지 못할 것이다.

현단계로서는 「교류·협력부속합의서」의 세부합의서 형식으로 이중과세방지에 관한 의정서를 체결하는 방식이 가장 실현가능할 것이다.

특히 북한은 경제적으로 가장 밀접한 관계를 가지고 있는 중국이나 소련과도 이중과세방지협정 또는 이와 유사한 합의서를 체결한 적이 없기 때문에 그들의 방침을 예측하기는 곤란하다. 그러나 간이 합의서 방식을 택하는 경우, 그 내용은 전형적인 이중과세방지협정의 내용보다는 훨씬 간단한 것이 될 것이다. 예컨대, 학생·교수·연예인 등의 용역소득 감면에 관한 규정은 현 남북관계로 볼 때, 아무런 의미가 없을 것이기 때문이다.

다만, 이와 같이 간편한 내용을 규정한다 할지라도 남북간의 경제교류에 필요한 내용은 반드시 삽입하여야 할 것이다. 특히 남북관계의

발전에 따라 또는 쌍방의 조세제도의 변화에 따라 그 내용은 보완되고 개정될 필요가 있으므로 반드시 개정조항을 삽입하여야 한다.

3. 남북간 이중과세방지에 관한 합의서에 포함되어야 할 사항

가. 적용대상

조세조약은 일반적으로 조세조약의 대상이 되는 인적 범위 및 대상 조세에 관하여 명문의 규정을 두고, 조세조약의 해석에 필요한 기본적인 용어에 대하여 정의를 하고 있는 것이 일반적이다. 적용대상자는 체약국의 거주자(개인 및 법인 또는 법인격을 가지지 아니한 자로서 과세상 조세의무자로 된 단체 등도 포함된다)가 되고, 거주자는 원칙적으로 각 체약국의 국내법상 거주자로 되는 것이 일반적이다.

적용대상이 되는 조세는 원칙적으로 소득 또는 자본에 대하여 과세된 조세가 되고 통상적으로 이들의 세목이 구체적으로 한정되게 된다. 지방세(우리나라는 주민세)에 속하는 조세도 원칙적으로 적용대상이 되지만, 연방국가제도를 채택하고 있는 국가와 같이 지방정부의 독립성이 강한 연방정부가 지방정부의 관할 사항에 대하여 조세조약 체결권을 가지지 아니한 경우에는 그 적용대상에서 제외된다.

일부 조세조약에서는 소득이 발생한 장소를 명백히 하고 소득원천에 관하여 일반적인 규정을 두며, 자국의 국내법과 조세조약과의 적용관계를 명백히 규정하는 경우도 있다.

나. 용어의 정의

용어의 정의에 대하여는 국가의 정의를 시작으로 하여 「국민」, 「법

인, 「일방체약국의 기업」, 「타방체약국의 기업」, 「권한있는 당국」 및 「국제운수」 등에 대하여 명문의 규정을 두는 것이 일반적이다.

다. 거주자의 정의

“거주자”라 함은 일방의 법에 의하여 그 주소, 거주지, 본점소재지 또는 주된 사무소의 소재지 이와 유사한 성격의 기타 기준에 의거하여 그 일방에서 조세를 납부하여야 할 자를 말한다. 조세협정은 통상적으로 거주자의 판정기준에 대하여 정의하기보다는 국내 조세법에 정하는 바에 따른다는 취지를 선언하고 있다.

따라서 국내조세법상의 거주자에 대한 개념이 중요한 의미를 갖는다. 조세협정은 체약국의 일방 또는 쌍방의 과세권에 통상적으로 복종하는 자에 대한 과세를 그 내용으로 하고 있다. 자국의 거주자와 국민에 대한 과세권은 완전히 유보하면서 단지 상대국 거주자 또는 국민이 얻은 소득에 관한 과세권의 일부를 양보하는 것이 조세협정의 일반적 형태이다.

따라서 일단 자국의 거주자로 분류되면 그가 얻은 소득에 대하여는 상대 체약국이 양보하는 일은 거의 없다고 할 수 있다. 거주자라 함은 개인과 법인 기타 단체를 포함하는 개념이다. 일정한 조건하에서 국내 법상 소득에 관하여 과세되는 자연인, 법인 등을 모두 망라하는 개념이다. 다만, 국내 조세법상의 거주자는 일반적으로 자연인만을 의미하는 경우가 많다.

우리나라는 개인에 관하여는 주소 또는 1년 이상의 거주가 거주자가 되는 기준이 되며 법인에 대하여는 본점 또는 주된 사무소 소재지가 내국법인과 외국법인을 결정하는 기준이 되고 있다.

이 경우 주소는 민법상 주소와 동일한 의미로 해석된다. 이러한 거

주자의 결정 기준은 각각의 나라마다 차이가 있다. 현재까지 북한이 어떠한 기준을 택하고 있는지는 전혀 알려진 바 없다.

라. 고정사업장

고정사업장에 대하여는 기업이 상대방 국가에 있어서 지점 등 고정사업장을 통하여 사업을 영위하는 경우에 한하여 그 사업장에 귀속되는 소득에 대하여만 상대국에서 과세한다.

고정사업장의 존재는 사업소득의 과세, 비과세를 결정하는 중요한 기준으로서 일방 계약국의 기업이 상대국에서 얻은 사업소득은 그 기업이 상대국에 고정사업장을 가지지 않으면 과세하지 아니한다고 하는 것이 국제적인 과세원칙이다. 고정사업장은 “사업을 영위하는 일정한 장소”라고 정의되며, 지점, 사무소, 작업장, 건설공사현장 등을 예시하고 있다.

또한 고정사업장을 사업을 영위하는 거점과 그 기능적인 면에 착안하고 있는 한, 소위 주재원사무소 등이 광고, 조사, 정보수집 등 보조적인 활동을 하는 것은 고정사업장의 범위에서 제외된다. 그러나 주재원사무소일지라도 적극적인 사업활동을 하고 있는 경우에는 조세조약상의 고정사업장에 해당하게 된다.

이와 같이 고정사업장이라 함은 지점, 사무소, 공장 등으로서 사업을 영위하는 자의 거점이 되는 것을 의미하지만, 그 범위는 지점 등의 물리적인 시설에 한정되지 않으며, 원천지국내에 계약체결권한을 가지는 대리인(종속대리인) 등을 두는 경우에도 그 대리인의 사업수행상의 기능적인 면에 착안하여 그 대리인의 존재를 고정사업장으로 간주하게 된다. 즉, 종속대리인 중 계약체결 권한을 가지고 있고 그것을 상습적으로 행사하는 자 등은 고정사업장에 포함된다.

또한 건설공사의 감독활동은 건설공사현장과의 균형을 맞추기 위하여 고정사업장으로 간주하는 경우가 있다(우리나라가 체결한 조약에 따라서는 건설공사와 관련한 전문적인 인적 용역 제공행위 자체를 6개월 이상 제공할 경우에도 고정사업장으로 간주하고 있다). 그리고 연예인 등의 용역제공 기업은 연예인 개인과의 과세관계상의 균형을 맞추기 위하여 연예인 용역자체를 기간에 관계없이 고정사업장으로 간주하고 있다. 일반적으로 고정사업장의 범위는 선진국과의 조세조약에서는 좁고, 반면에 개도국과의 조세조약에서는 넓게 규정되어 있는 것이 보통이다.

마. 기업의 이윤에 대한 과세

- 일반적인 이중과세방지협정 규정 참조

바. 국제운수소득

선박 또는 항공기를 국제적으로 운항하는 경우에 그 운항으로부터 생기는 소득에 대한 원천지국에서의 과세소득계산은 국가에 따라 각각 다르며, 그 계산의 공통된 기준을 국제적으로 규정하기는 곤란하다. 국제운수소득에 대하여 원천지국(통상적으로 선박 또는 항공기의 기항지, 국가에 따라서는 승선권 또는 항공권발매소 소재지국을 원천지국으로 하는 경우도 있다)에서 각각 독자적인 방식에 의거하여 소득계산을 한다고 하면 그 운항으로부터 생긴 소득에 대해 각국에서 이중삼중으로 과세할 우려가 있다.

이와 같은 사정이나 경제교류를 한층 촉진시키고자 하는 관점에서 국제운수소득에 대하여는 일반적으로 조세조약이 체결되기 전부터 정 부간 교환공문에 의거한 상호 면세협정을 체결하여 상호간에 조세를

면제하고 있는 경우가 많다.

조세조약에서도 국제운수소득은 원칙적으로 상호 면제하고 있다. 다만, 개발도상국과의 조세조약에서는 항공기의 운항에 의한 소득에 대하여는 상호 면제하고 있으나 선박의 운항에 의한 소득에 대하여는 국내법에 의한 과세에 대하여 일정한 세액을 경감하는데 불과한 경우도 있다.

사. 부동산소득

부동산의 임대로부터 생긴 소득에 대하여는 그 부동산이 소재하는 국가에서 과세할 수 있도록 규정된다.

아. 특수기업 관계

일방의 기업이 타방 체약국의 기업의 경영, 지배 또는 자본에 직접 또는 간접으로 참여하거나 동일인이 일방체약국의 기업과 타방체약국의 기업의 경영, 지배 또는 자본에 직접 또는 간접으로 참여하는 경우 그리고 상기의 어떠한 경우에 있어서는 그들 기업간의 상업상 또는 재정상의 관계에 있어 독립기업간에 설정되는 조건과 다른 조건이 설정되거나 부과된 경우에는 동 조건이 없었다면 일방 기업의 이윤이 되었을 것이 동 조건으로 인하여 그 일방기업의 이윤으로 되지 아니한 것에 대하여는 동 기업의 이윤에 가산하여 이에 따라 과세할 수 있다.

자. 투자소득

1) 의 의

배당, 이자, 사용료 등 이른바 투자소득(사업소득)에 대한 과세는 조세조약을 체결하는 양국간의 자본, 기술의 수출입상황을 대단히 민감

하게 반영하며, 이해관계가 대립하기 때문에 조세조약교섭에 있어서 최대의 관심사가 된다. 자본, 기술의 수출국은 소득의 원천지국과세를 거부하고 배당, 이자의 수취인 거주지국에서만 과세하도록 주장하는데 대해, 자본, 기술의 수입국은 조세조약의 체결에 의한 징수감소를 방지하고자 원천지국의 과세권을 주장하여 수취인의 거주지국 과세를 부정하게 된다.

이와 같은 양국의 주장을 절충하여 원천지국과 거주지국 쌍방에서 과세할 수 있도록 하여 원천지국에서의 과세율을 수취인이 그 거주지국에서 외국세액공제제도에 의하여 공제받을 수 있는 금액까지 경감하고 있다. 그 구체적인 감세율은 여러가지 요인에 의하여 결정될 것이지만, 우리나라의 조약에서 보면 보통 10~15% 수준으로 되어 있다.

2) 배 당

배당에 대하여는 배당지불법인의 거주지국이 원천지국으로 되며, 원천지국에서 일정한 제한세율에 의하여 과세한다. 배당과세는 각 국가에 따라 그 국가의 세제를 반영한 여러가지의 과세방식 예컨대, 임putation 방식(imputation method), 원천공제방식, 배당경과 2단계방식 등이 있다. 특히 모·자회사간 배당(통상적으로 배당수취법인이 배당지불법인의 발행주식의 25%이상을 가지는 경우 그 배당을 의미함)에 대하여는 배당수취법인에 대한 과세와 배당지불법인에 대한 과세를 종합적으로 감안하여 조약상의 배당에 대한 과세관계가 정하여진다.

3) 이 자

이자에 대하여는 그 이자의 지불원인이 된 원본의 채무자 거주지국을 소득의 원천으로 하는 방식(채무자주의)과 그 원본채무의 사용장소의 소재지국을 소득의 원천지국으로 하는 방식(사용지주의)으로 구분

할 수 있다.

우리나라의 국내세법상의 이자의 소득원천에 관하여는 사용지주의를 채택하고 있으나 조세조약에서는 채무자주의가 일반적이라고 할 수 있다. 어느 방식을 채택하든지 조세조약상 이자에 대한 원천지국에서의 과세를 제한하여 일정한 제한세율에 의하여 과세하는 경우가 대부분이다. 또한 정부관계의 금융기관이 취득하는 이자에 대하여는 원천지국에서 면세하는 경우가 많다. 금융업자가 수취하는 이자는 사업소득에 대한 과세원칙에 따르면 고정사업장에 귀속되지 않는 한 과세되지 않으나 투자소득으로서 고정사업장의 유무를 묻지않고 과세(원천징수)되는 것이 일반적이다.

4) 사용료

사용료에 대하여도 이자의 경우와 마찬가지로 소득의 원천에 관하여는 채무자주의에 의한 것과 사용지주의에 의한 것으로 구분되며, 우리나라의 국내법에서는 사용지주의를 채택하고 있으나 조세조약은 채무자주의를 채택하고 있는 경우가 대부분이다. 어느 방식에 의하든지 간에 조세조약상 배당 및 이자와 마찬가지로 원천지국에서의 과세를 제한하고 있다. 따라서 일정한 제한세율에 의거 과세하는 경우가 많다.

5) 투자소득과세방지

고정사업장을 원천지국내에 가지고 있게 되면, 과세소득의 범위에 대하여는 두 가지의 과세 방법이 있다. 즉 총괄주의(entire method)와 귀속주의(attributable method) 방식이 있다. 전자는 소득의 원천에 착안하는 것이며, 후자는 고정사업장의 사업활동에 착안하는 것이다. 우리나라가 체결한 조세조약의 예에서는 일본과의 조세조약에서만 총괄주의방식을 채택하고 있고 기타 조세조약에서는 귀속주의방식을 채

택하고 있다. 우리나라의 국내세법은 총괄주의를 채택하고 있다.

이러한 총괄주의방식은 일방체약국의 기업이 상대국내에 고정사업장을 가지고 있는 경우에는 그 기업의 상대국내 원천에서 생기는 모든 소득에 대하여 과세하는 것이다. 반면에 귀속주의방식은 일방 체약국의 기업이 상대국내에 고정사업장을 가지고 있는 경우에는 그 기업의 고정사업장이 관계하는 부분의 소득에 대해서만 과세하는 것이다. 따라서 고정사업장이 관계하지 아니한 거래 등, 예컨대 본점이 상대국의 사업자와 직접 행하는 거래(본점 직거래)에 의한 소득은 귀속주의 방식에 의하면 과세대상에서 제외된다.

이와 같은 두 가지 방식의 차이를 상품판매에 대하여 설명한다면, 미국기업이 한국기업에 대하여 직접(미국기업의 한국지점이 그 거래에 관계하지 아니한 것) 상품을 판매한 경우, 그 미국기업이 한국내에 지점 등을 가지고 있는 한 한국내의 거래에서 생긴 모든 소득에 대하여 과세하는 것이 총괄주의방식이며 그 미국기업이 한국내에 지점등을 가지고 있어도 소득이 그 지점등에 귀속되지 아니 하는 한(즉, 지점 등이 그 거래에 관계하지 아니하는 한) 과세되지 않는다는 것이 귀속주의방식이다.

귀속주의방식에 의하면 상대국 내의 원천에서 생긴 소득이 아니라도 고정사업장에 귀속되는 소득이 있으면 관념적으로는 과세되게 되어 있으나 우리나라의 경우에는 원칙적으로 국외원천소득에 대하여는 과세하지 않고 있다. 미국에서는 국외원천소득이라도 국내사업에 실질적으로 관련된다면 과세된다.

또한 고정사업장에 귀속되는 소득의 계산은 고정사업장을 하나의 독립기업으로 취급하여 소득계산을 하는 것(독립기업의 원칙), 본사 경비에 대하여도 배부하는 것(일반관리비 등 경비의 배부), 단순구입으

로는 소득이 발생하지 않는다고 하는 것(단순구입 비과세원칙) 등의 소득계산원칙에 의하도록 되어 있다.

독립기업의 원칙이라 함은 원천지국에 있는 외국기업의 과세에 대하여 원천지국에 소재하는 그 외국기업의 고정사업장을 한 개의 독립적인 기업체로 의제하여 원천지국에서 그 외국기업의 과세소득을 산출하는 것이다. 따라서 그 외국기업의 본점과 그 고정사업장간의 거래 즉, 본·지점간의 거래 등에 대하여는 제3자간의 거래가격으로 고정사업장의 소득 계산으로 하게 한다. 단순구입 비과세원칙이라 함은 고정사업장이 그 기업의 본점 또는 다른 지점을 위하여 구입활동만을 할 경우에는 그 구입활동만으로는 소득이 발생하지 않는다고 하는 것을 말하는 것으로서 상기의 독립기업원칙의 예외로 취급되고 있다.

차. 양도소득

부동산의 양도로부터 발생하는 소득(capital gain)은 일반적으로 그 부동산이 소재하는 국가에 소득의 원천이 있는 것으로 하여 과세한다. 기타 재산의 양도에서 발생하는 소득은 원칙적으로 그 소득을 취득하는 자의 거주지국에서만 과세한다. 다만, 예외적으로 고정사업장 또는 고정시설(주로 자유직업자의 소득과세에 대하여 사용되는 개념으로서 일반적인 사업소득의 경우 고정사업장에 상당하는 것으로서 구체적으로는 의사, 변호사, 공인회계사 등의 진료장소 또는 사무소가 여기에 해당)에 속하는 재산은 이들 시설의 소재지국에서 과세할 수 있게 된다.

선박, 항공기의 양도로부터 발생하는 소득은 그 양도자의 거주지국에서만 부과하는 것이 보통이다.

※ 현단계에서도 남북한의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

카. 인적 용역소득

인적 용역의 제공으로부터 발생한 소득은 이를 다시 자유직업소득, 급여소득, 이사보수, 연예인 등 퇴직연금, 정부직원, 교수, 학생 등으로 구분하고 각각 독립된 조문에서 그 과세관계를 규정하는 것이 일반적이다.

① 독립적 인적 소득 : 자유직업소득

의사, 변호사, 공인회계사, 건축설계사 등 독립적인 자격을 가지고 수행하는 인적 용역의 제공에 대한 소득은 원천지국에 고정사업장을 가진 경우에만 과세되며, 과세소득의 범위는 그 고정사업장에 귀속되는 소득에 한한다는 것이 일반적임.

※ 현단계에서는 남북간의 이중과세방지합의서에서 이러한 조항 불필요, 남북간의 교류가 완전히 자유화되었을 때 비로소 필요

② 종속적 인적 소득 : 급여소득

고용관계에 의거한 근무에 관하여 취득하는 급여, 임금 등에 대하여는 그 자가 용역을 제공한 장소가 원천지국이 되며 그 자의 체재지국에서 과세를 받도록 되어 있으나 예외적으로 체재지국에서 과세가 면제되는 경우를 규정하는 것이 일반적이다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

③ 이사의 소득

법인의 이사 자격으로 취득하는 보수에 대하여는 일반적으로 그 보수를 지불하는 법인의 거주지국을 소득의 원천지국으로 하여 과세한다. 따라서 이사가 그 보수를 지불하는 법인의 거주지국에 전혀 체재하지 않는 경우에도 그 법인의 거주지국에서 과세를 하게 된다.

즉, 남한의 거주자가 북한에 설립된 법인의 이사가 된 경우, 그로부터 발생하는 소득은 남한이 과세를 하게 된다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

④ 예능인 및 체육인

교수, 유학생, 연예인, 직업운동가에 대해서는 일정기간 동안 과세를 면제함으로써 양국간의 문화교류를 촉진시킬 수 있다.

※ 남북간의 제반 교류가 활발해지기 전 단계에서는 이러한 조항 불 필요

⑤ 퇴직연금

인적 용역의 제공에 관한 소득은 그 용역을 제공한 장소가 소득의 원천지가 된다. 따라서 퇴직연금과 같이 과거의 근무와 관련하여 취득하는 소득의 원천지국은 그 과거의 근로제공지국이 되겠지만 퇴직연금에 대하여는 그 원천지국에서 과세하지 않고 연금 수취인의 거주지국에서만 과세하도록 하는 경우가 많다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

⑥ 정부직원

정부직원의 급여, 임금 등(퇴직연금을 포함)에 대하여는 파견국에서만 과세하는 것이 일반적이다. 다만, 대사관, 영사관 등에서의 소위 현지채용자(통상적으로 접수국의 국민이다)에 대하여는 이 특례가 적용되지 아니한다.

※ 남북간의 이중과세방지합의서에는 정부직원이라는 표현보다는 대표사무소 등 타방 당국의 파견기관의 직원이라는 표현이 타당

⑦ 학생 및 사업훈련생

통상적으로 이중과세방지협정에서는 학생에 대하여는 그 교육, 생계 유지를 위하여 해외에서 송금되는 소득에 대하여 조세를 면제하고 있다. 통상적으로 5년간에 걸쳐서 면제하는 경우가 대부분이며 체재지국의 아르바이트 소득에 대하여도 일정한 범위내에서 면제하는 경우가 많다. 사업수습자(견습생), 사업습득자(타기업으로부터 실지연수 등에 의하여 기술 등을 습득하는 자)에 대하여도 일정한 한도내에서 체재지국에서 인적 용역제공 대가에 대한 과세를 면제하는 경우가 있다.

※ 남북간에는 상당한 정도까지 교류가 진척되었을 때에만 이러한 조항이 필요하다고 본다. 특히 남과 북의 학생교류는 현실적으로 있을 수 없으므로 현단계에서는 이러한 조항을 고려할 필요가 없다고 본다.

⑧ 교수 등 초청 연구자

문화교류를 촉진한다는 관점에서 외국에서 초청한 교수 등에 대하여는 통상적으로 2년간에 걸쳐 교육 또는 연구활동에서 생긴 소득에 대하여 조세를 면제하도록 규정하는 경우가 일반적이다.

※ 현단계에서 이러한 조항은 불필요, 남북간에 문화교류가 진척된다면 이러한 조항도 필요하게 될 것임.

⑨ 기타 소득

조세조약에 명시되지 아니한 소득에 대하여는 우리나라가 체결한 조세조약에 따라서는 원천지국에서 과세하는 예와 거주지국에서 국내세법에 의거하여 과세하는 규정을 하는 예가 있다. OECD 모델조약은 이와 같이 조세조약에 명시되지 아니한 소득항목에 대하여는 거주지국에서만 과세권을 가질 수 있도록 하여 원천지국에서 과세하지 않도록 하

고 있다. 우리나라가 체결한 조세조약중 OECD 모델조약의 규정을 따르고 있는 경우도 있지만 이러한 소득에 대하여 명시적인 규정을 두고 있지 아니한 조약에서는 각각의 소득에 대하여 국내법의 규정에 의거하여 과세하게 된다.

타. 기타 특별규정

조세조약은 상기와 같은 규정외에도 국제적 이중과세의 배제, 무차별취급, 이의신청 및 상호협약, 정보교환 등과 같은 사항에 대하여 별도의 규정을 두고 있는 것이 보통이다.

1) 이중과세의 방지방법

조세조약은 동일소득에 대한 국제적인 이중과세의 배제를 주된 목적으로 하는 것인 바, 그 이중과세배제의 일반적인 방식에 대하여 독립된 조문을 설정하여 규정하는 것이 통상적이다. 이중과세배제는 거주지국에서 과세할 때 적용하는 것이 보통이다. 이중과세배제의 방법에는 소득면제방법과 외국세액공제방법이 있다.

가) 소득면제방법

이중과세는 원천지국과 거주지국간의 과세권의 경합에 의하여 발생한다. 그러나 원천지국 또는 거주지국의 어느 한쪽이 그 과세권을 포기하면 이중과세문제는 해결된다. 조세조약에서는 특정 소득에 대하여 원천지국에서 과세를 면제하는 경우가 있다. 예컨대, 국제운수소득, 단기체류자 면세로 되는 급여소득, 퇴직연금 등이 이에 해당한다.

따라서 이들 소득에 대한 이중과세는 조약의 개별규정에 의하여 배제된다. 원천지국에서도 과세할 경우에 거주지국에서 원천지국에서 생긴 소득에 대해 과세된 소득을 거주지국에서 과세대상으로부터 제외하는 방법을 소득면제방법이라고 한다. 이 방식을 채택하는 경우에는 조

약의 이중과세방지배제 조문에 이를 명시적으로 규정하게 된다.

나) 외국세액공제방법

이 방법은 원천지국에서 과세된 세액을 자국의 세액으로부터 공제하는 것이다. 우리나라는 국내세법상 이 외국세액공제제도를 채택하고 있고, 우리나라가 체결한 모든 조세조약에도 이 방법을 채택하고 있다. 따라서 조세조약은 국내법 규정을 확인적으로 규정하고 있다고 볼 수 있다. 그 구체적인 계산방법등은 국내법에 따른다.

외국세액공제는 자국의 세액에서 외국에서 과세된 세액을 공제하는 것이지만, 이 공제에는 일정한 한도가 있고 외국조세의 실효세율이 우리나라의 소득세 또는 법인세 및 방위세, 주민세의 실효세율을 초과하는 경우에는 그 초과부분에 대하여는 공제가 인정되지 않는다.

한국이 중국과 체결한 조세협정에서도 외국세액공제방식을 택하고 있다. 즉, 이중과세의 배제에 대하여는 양국이 모두 상대국에서 납부된 조세를 자국에서 납부하는 조세로부터 공제한다(중국세액 공제방식).

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

2) 무차별 원칙

상대국의 국민에 대하여 과세상 같은 상황에 있는 자국민에게 부여하는 대우와 똑같은 대우를 부여하는 것과 상대국 기업의 고정사업장에 대하여 자국의 기업과 과세상 차별을 하지 않는 것 또는 외자계기업과 자국기업과의 과세상 차별을 하지 아니할 것을 내용으로 하는 규정을 두는 경우이다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

3) 상호 협의절차

당해 조약에 적합하지 아니한 과세를 받거나 받을 우려가 있다고 인

정되는 경우에 납세자의 구제절차를 규정하여 과세당국에 이의를 제기할 수 있다는 규정을 두게 된다. 또한 조세조약의 해석, 적용에 관한 문제에 대하여 권한있는 당국(재무부장관, 세제국장, 국세청장)간에 상호협의를 하여 당해 사안을 해결하기 위하여 노력한다고 규정한다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

4) 정보교환

당해 조약의 규정 또는 각 국가의 국내법 규정에 따라 적정한 과세를 위하여 양체약국의 권한있는 당국자간의 협력관계를 규정하여 과세에 관한 정보교환이 가능하도록 조치한다. 또한 정보교환에 의하여 탈세의 발견 또는 사전예방이 도모된다.

이와 같이 조세의 기만 또는 회피를 방지하기 위한 상호 정보교환에 관한 규정을 두게 되는데, 전형적인 이중과세방지협정에서는 정보교환과 관련하여 일방의 국내법, 조세의 강제집행, 소송·소원의 결정, 행정조치, 공공정책 등과 같은 주권적 행위와 관련된 규정이 있으므로 북한측이 이러한 내용을 조문화하는데 동의할 것으로 보이지 아니하므로 이보다는 간략하게 규정할 필요가 있다.

※ 현단계에서도 남북간의 이중과세방지합의서에 이러한 조항 필요

5) 외교관 및 영사에 대한 면세

전형적인 이중과세방지협정에서는 외교관과 영사에 대한 면세에 관한 규정을 두지만, 남북간의 협정에서는 이러한 규정이 불필요하다.

다만, 그 대신에 남북간의 대표사무소가 설치되는 경우에는 이에 상응하는 조항을 둘 필요가 있다. 즉, 그 직원에 대한 면세를 규정한다.

6) 적용지역의 확대

남북간에는 불필요하다.

7) 발 효

남북간에도 전형적인 이중과세방지협정과 유사한 규정을 두면 된다. 다만, 보다 간략화시켜 규정하면 될 것이다.

8) 종 료

조세조약은 기타 조약과 마찬가지로 각 체약국의 국내법적 절차를 거친 후 비준서를 교환함으로써 발효하게 된다. 또한 조세조약의 종료시는 일정한 예고에 의하여 그 효력이 정지하게 된다. 원칙적으로 조세조약은 반영구적으로 존속하는 것이 예상되지만, 체약국의 조세제도가 대폭적으로 개정된다거나 또는 경제거래의 실태가 변화하는 경우에 기존 조세조약 규정의 수정이 필요하게 된다. 이 경우에는 조세조약의 일부 조문을 개정하거나 또는 조세조약 전체를 전면적으로 개정하게 된다.

남북간 상사분쟁 해결방안

이 순 우

(대한상사중재원 사무총장)

〈 차 례 〉

1. 남북경협 재개
2. 남북경협 가능사업과 분쟁가능성 검토
3. 중재제도
4. 초국가적 중재협약 및 중재기관
5. 남북상사분쟁 해결방안 모색

1. 남북경협 재개

정부는 그동안 대북한 경제협력을 가로막아온 빗장을 풀고 본격적인 경협활성화를 위한 1단계조치를 발표했다. 정부의 이번 경협재개 선언이 북한당국과의 협의를 거친 것은 아니지만 기업인의 방북허용은 물론 기업들의 북한내 무역사무소설치, 위탁가공활성화와 함께 제한적이거나 투자까지도 허용하는 내용들을 포함한 것은 주목할만한 변화라고 할 수 있다.

정부의 이같은 선언이 포괄적인 남북한 관계개선의 물꼬가 될 수 있고 정부의 대북경협지침을 초조하게 기다리던 국내 기업들에 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 계기를 마련했다는 점에서 이를 환영한다.

물론 이번 정부의 조치가 당장 남북경제교류에 근본적인 변화를 가져올 것으로 기대하지는 않는다. 우선 남북한 당국의 공식적인 대화가 언제 재개될지 현재로서는 불투명하기 때문이다. 이번 조치는 우리측의 일방적 선언이며 그 내용도 아주 초보적인 수준이다.

지난 1992년 9월 남북한간에 공식적으로 체결된 「남북교류·협력에 관한 부속합의서」는 그 내용이 이번 조치보다 훨씬 광범위하고 구체적이었음에도 실효를 보지 못한 선례를 상기할 필요가 있다. 따라서 정부로서는 경협의 기본틀 못지 않게 중요한 것이 후속조치임을 명심하고 투자보장협정, 이중과세방지협정, 분쟁해결절차 등을 마련하기 위해 북한당국과의 포괄적 협상에 나서야 한다.

남북경협은 궁극적으로 남북간 정치 사회관계의 진전없이 큰 성과를 기대할 수 없다는 과거의 경험이 우리에게 주고 있는 교훈이다.

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

남북거래는 “한민족사이의 내부거래”이고 남북관계는 특수관계라고 정의하고 있으나 분쟁해결차원에서 보면 통상의 외국과 다를 바 없다. 오히려 북한이 사회주의 체제를 고수하고 있는 극히 폐쇄적인 사회이기 때문에 한층 더 분쟁발생 소지가 많다.

본고는 우선 남북교류활성화 조치를 검토하고 그로부터 분쟁가능성 분야를 색출하고 그 대책을 논하고자 한다. 아울러 현존의 국제분쟁 해결 기구와 우리나라 중재제도를 소개한 후 분쟁해결 방안을 추구하여 보고자 한다.

정부는 남북경협 시범사업으로 △봉제의류, 완구, 양말 등 소규모 제조업분야 △라면, 국수, 비누 등 식음료 및 생활용품분야의 투자사업 △제3국에서 북한 노동력을 고용하는 건설 및 자원개발사업을 우선적으로 하되 전적으로 민간기업의 책임아래 추진키로 했다.

또 국내기업의 북한지역 사무소는 대리점, 출장소 형식으로 시장조사 등 비영업활동을 위주로 하되 국내 본사의 위임을 받아 계약체결, 대금결제 등의 업무도 할 수 있도록 했다.

정부는 1994. 11. 8. 통일관계장관회의를 갖고 위와 같은 취지의 제1단계 남북경협 활성화조치를 발표, 본격적인 남북경제협력시대의 장이 열렸음을 선언했다. 정부가 발표한 이번 조치의 주요내용을 간추려 정리한다.

가. 기본방향

북한핵문제와 남북관계 진전에 따라 단계적·신축적으로 경협을 확대한다.

구체적인 조치로 민간차원의 「기업인방북」, 「위탁가공 활성화」, 「시

범경협」 등을 우선 허용한다.

또한 남북관계진전에 따라 남북 당국간 제도적 장치를 마련하고 이
어 분야별로 경협을 본격 추진·확대한다.

남북경제교류협력은 상호보완과 호혜의 바탕에서 남북 모두의 실리
를 도모하도록 추진하고 민간차원의 경제교류협력이 법절차에 따라 질
서있게 추진되도록 지원한다.

나. 조치내용

① 기업인 방북 등 남북경제인사 상호방문 허용

「시범사업」 협의 및 타당성조사를 위한 방북을 허용한다. 다만 대규
모사업에 대한 방북은 사안별로 허용한다. 민간차원에서 북한경제인을
초청, 투자설명회를 갖거나 우리산업의 현장견학 등 사업을 추진하도
록 허용한다.

② 위탁가공교역 활성화

기술지도 및 품질조사를 위한 기술자 방북을 허용한다.

이와 함께 북한 장기체류에 따른 편의를 지원하고 관련대책을 강구
한다. 또한 위탁가공무역을 위한 시설재 반출을 허용한다.

③ 시범적 경제협력사업 실시

소규모의 시범적 경제협력사업을 실시한다. 구체적으로는 북한주민
생활향상에 기여할 수 있는 생활용품 분야, 단기간내 경험효과가 가시
적으로 나타날 수 있는 제조업 분야, 민족공동체 형성에 직접적으로
기여할 수 있는 분야 등이다.

④ 민간차원의 북한지역 사무소설치 허용

북한 사무소는 남북경제교류협력 촉진을 위한 업무연락, 시장조사,

연구활동 등을 실시한다.

다. 추진방향

남북관계 진전 상황에 따라 남북 당국간의 협의를 거쳐 「투자보장협정」, 「이중과세방지협정」 등 경제협력의 기본틀을 마련한다.

또한 시범경협외의 경험과 제도적 장치를 바탕으로 분야별 경협을 활성화하고 장기적으로는 사회간접자본, 식량, 에너지 등의 남북연계공급 등 남북경제공동체 형성을 위한 기반을 구축한다. 이 조치들은 남북교류협력을 규정한 제반 국내법의 절차에 따라 추진된다.

라. 기술자 방북

위탁가공을 위한 기술자의 방북 대상으로는 생산설비의 운용, 생산기술지도, 품질관리 요원 등이 해당된다. 구체적인 허용범위는 사업의 내용·규모 등을 고려하여 신축성있게 허용할 방침이다.

마. 시설재 반출범위

위탁가공을 위한 설비중 대규모 설비 및 무상반출 설비는 반출시 통일원장관의 승인을 받아야 한다. 기타 소규모 설비반출은 외국환은행장의 승인을 받아 반출할 수 있다.

바. 시범사업 범위

남북경협을 위한 「투자보장」 등 제도적 장치가 마련되어 있지않은 현단계에서는 시범적 사업을 통해 남북경협 활성화를 위한 경험축적과

상호 이해의 증진이 필요하다.

정부가 예시한 시범사업으로는 첫째, 단기간내 경협효과가 가시적으로 나타날 수 있는 소규모 제조업 분야, 봉제의류, 완구, 양말, 가방, 신발, 피혁, 전자부품 등이다.

둘째, 북한 주민의 생활수준 향상에 직접적으로 기여할 수 있는 식·음료품 및 생활용품분야, 라면, 국수, 된장, 고추장, 조미료, 설탕, 식용유, 비누, 칫솔, 치약 등이다.

셋째, 민족공동체 형성에 직접적으로 기여할 수 있는 사업분야로 제 3국에서의 북한 노동력 고용 등이다.

사. 제도적 장치

이번 핵·경협 연계완화조치를 뒷받침하기 위해 금명간 「남북교류협력추진협의회」를 개최하여 「남북경제협력사업처리에 관한 규정」 등 남북경협·교역관련 규정을 확정·시행할 예정이다.

남북교류협력을 본격 추진하기 위해서는 남북 당국간 협의를 거쳐 「투자보장협정」, 「이중과세방지협정」 등 경제협력의 기본틀을 마련하는 것이 필요하며 이를 위해 남북경제교류·협력공동위 개최 노력을 함께 경주해 나갈 계획이다.

아. 남북협력기금

민간차원의 남북경협은 민간기업이 자기책임하에 추진하는 것이 바람직하다.

또한 「남북협력기금」은 국민부담으로 조성되는만큼 남북공동발전에 기여할 수 있는 남북당국간 경협 중심으로 지원해 나가는 것이 타당하다.

따라서 남북 당국간 경험착수이전에는 「남북협력기금」의 지원을 제한해 나간다는 것이 정부의 입장이다.

2. 남북경협 가능사업과 분쟁가능성 검토

가. 남북경협 가능사업

남북경협은 직교역, 임가공, 공동투자의 형태로 이루어질 것이다.

① 직교역 : 광·수산 물자, 식량, 생필품 등을 중심으로 지금까지 간접교역 방식으로 이루어지던 것이 대상물품이 될 것이며 남북직항로가 개설된다면 운송비절약, 시간절약 등으로 경제적 이점이 커서 크게 확대될 전망이다.

② 임가공 무역 : 노동력만을 이용하던 단순 임가공무역에서 설비 제공과 기술자의 상주가 뒷받침되는 임가공무역으로 발전되어 임가공의 질을 한단계 제고시킬 것이다.

③ 합작투자 : 나진·선봉지역의 진출을 포함하여 금강산과 설악산을 공동개발하게 될 것이다. 우리측의 투자가 선행 되어야 할 것이고 북한의 도로·항만 등 사회간접시설 미비와 북한체제와의 충돌에서 오는 어려움이 심대할 것이다. 아울러 북한사회의 남한에 대한 기존인식과 현실과의 괴리에서 커다란 충격을 받을 것이다.

④ 북한 산업시설 개보수 : 낙후되고 노후화된 산업시설을 개보수하여 생산성을 높여주는 사업도 생각할 수 있다. 북한측이 우선적으로 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다.

⑤ 비무장지대 공단설치 : 북한군부의 반대와 군사시설 제거가 걸림돌이 될 것이다.

⑥ 해외건설 사업에서 북한노동력 활용 : 해외건설사업에서 저임금의 북한 노동력을 활용하면 좋겠다. 그러나 북한 노동자의 정치적 망명가능성 등으로 북한측이 동의하여 줄 것인지가 의문시된다.

⑦ 공동어로 및 수산자원의 공동개발 : 공동어로 수역을 설정하여 어업활동을 활성화하고 동해안의 수산자원을 공동개발할 수 있다.

실제로 가장 먼저 성사될 것으로 예상되는 투자사업(한국경제신문, 1994. 11. 9)은 통일원에 보고된 각기업의 관심사업을 기준으로 볼 때 다음과 같다.

주요기업의 관심투자분야

'94년 9월말 현재

기 업 명	접촉횟수	관 심 사 업
현 대	1회	면방직
삼 성	5회	스웨터, 식료품, 전자제품 등
대 우	8회	남포공단, 공동어로, 아연광개발
한 일	1회	아크릴방직, 스웨터
동 양	4회	시멘트생산공장
코 오 룡	6회	제직, 염색, 봉제, 원사
고 합	3회	침구, 화섬직물
효 성	3회	봉제, 벽지, 재킷
력 키 금 성	8회	봉제, 의류, 정유공장 유지보수
쌍 용	6회	신발, 수산물가공
롯데	2회	백화점건립
진 로	2회	소주, 과일가공, 생선가공, 유리병
한 화	3회	PVC합작

요컨대 단기적 경협 형태는 소규모의 북한 현지투자가 우선 이루어질 것이다. 남측의 자본과 인력 등이 북한의 영토주권내에 진입하는 것이다. 물론 물자의 교역은 거래품목이나 규모면에서 급속도로 증가될 것이다.

나. 분쟁가능성 검토

남북경협과 관련하여 생길 수 있는 분쟁유형은 1) 현지 투자자산과 관련된 분쟁, 2) 남북한 물자교역과 관련된 분쟁, 3) 근로자의 고용·해고 또는 기업경영과 관련된 분쟁 등으로 구분할 수 있다.

1) 현지투자와 관련된 분쟁

북한의 영토 주권내에 투자된 자산은 북한법의 적용을 받는다.

북한의 외국인투자관련 법령으로서는 외국인투자법(1992년 10월 제정)을 기본으로 하여 합영법, 합영회사소득세법, 외국인소득세법, 합작법, 외국인기업법, 외국투자기업 및 외국인세금법, 외화관리법, 자유경제무역지대법 등 8개 법이 마련되어 있다. 여기에 합영법시행세칙, 합영회사소득세법 세칙, 외국인소득세법 세칙 등 3개의 세칙이 이미 제정되어 있다. 이로써 북한의 외자유치관련 법령은 합영법 등 이미 제정되어 적용되고 있는 법령과 신설된 법령을 포함하여, 모두 12개가 있다(민족통일연구원 연구보고서 93-09, 「대북한 투자보호 및 분쟁해결 방안연구」 참조).

이 연구보고서에 의하면 외국인투자법은 외국인과의 합영·합작 및 단독투자에 관하여 개괄적인 사항을 규정하고 있으나, 세부내용에 있어서는 구체성이 없고 불분명한 부분이 많기 때문에 앞으로 보다 세부

적인 기준이 마련되지 않을 경우 북한의 자의적인 판단이 개입될 소지가 있고 투자재산의 평가시 현물재산, 산업재산권 및 기술의 평가와 관련하여 분쟁이 발생할 소지가 많다.

한편 합작법이 규정하는 북한식 합작의 개념에 의하면 외국투자가는 경영에 참여할 수 없도록 되어 있기 때문에 투자에 대한 위험부담이 매우 크다. 또한 북한의 합작기업의 경우 중국에 비해 통제가 상대적으로 강하다. 동시에 합작법은 북한당국의 승인하에 손해배상을 청구할 수 있음을 시사하고 있으나 실제로 가능할 것인지는 의문시된다.

분쟁해결관련 법령 및 제도에 있어서도 문제가 많다. 분쟁해결 방식과 관련하여 기본법인 외국인투자법에는 분쟁발생시 합의에 따라 제3국의 중재기관을 통해서도 해결할 수 있도록 되어 있으나, 합작법에는 '북한내 재판기관 또는 중재기관에서 해당 절차에 따라 심의·해결한다'고 하고 있다. 그러한 점에서 제3국에서의 해결을 배제하는 해석을 할 가능성이 있다. 북한의 재판기관에서 북한 법에 따라 투자분쟁을 심리·해결할 경우 제도적으로 공정한 결과를 기대하기 어려운 실정이므로 북한이 그들의 재판기관에서 분쟁해결을 강요할 경우 우리 기업의 대북투자를 위축시킬 가능성이 높다.

2) 남북 물자교역과 관련된 분쟁

남북한 직교역이 금지되었기 때문에 주로 홍콩을 경유한 삼각무역으로 북한산 원자재, 위탁가공품, 북한산 고유제품이 수입되었다. 따라서 남북한 교역과 관련한 클레임 발생과 그 형태 등이 잘 알려진 바가 없다. 또한 한국산 제품의 북한 수출과 관련한 분쟁도 알려지지 않고 있다. 그러나 북한과 유사한 사회주의 체제를 유지하고 있는 중국과 월남과의 교역에서 오는 클레임을 바탕으로 북한과 직교역시 분쟁발생

가능성을 유추해 본다면 참고가 될 것 같다.

일반적으로 클레임 발생은 무역규모와 비례한다.

우리나라와 관련된 클레임(1993년 기준)은 미국(97건, 10.2백만\$), 일본(22건, 9.0백만\$), 중국(20건, 4.8백만\$), 독일(13건, 2.7백만\$), 홍콩(15건, 1.6백만\$)의 순위이다.

월남과의 교역에서 클레임 발생은 '93년도 4건에 365천\$, '94년도 상반기중 2건에 856천\$이다.

같은 기간의 무역규모와 비교하면 엄청난 액수이다. 북한과의 직교역을 앞두고 있는 시점에서 시사하는 바가 크다고 하겠다.

중국·베트남의 클레임 발생현황

(단위 : US \$1,000)

		'93	'94(1~6)	한국의 수출입합계	
				'93	'94(1~6)
중 국	건 수	20	22	-	-
	금 액	4,807	12,545	9,079,733	5,445,896
베 트 남	건 수	4	2	-	-
	금 액	365	856	818,897	480,756
클레임총계	건 수	691	318	-	-
	금 액	95,618	41,478	-	-

※ 자료 : 대한상사중재원, 무역협회(통관기준)

클레임은 이해관계가 상반되는 거래 당사자간에서 발생한다. 시시비비는 심문 후에 밝혀지지만 당사자가 속하는 나라의 특유의 체제나 상관습에서 생기는 상이한 가치관에서 영똥한 주장이 나올 수도 있다. 가령 사회주의 국가에서는 상품의 델리버리(출하)의 약속기일 엄수가 비용과 직결된다는 관념이 희박하다.

따라서 지연 출하에 대한 상대방의 손해배상청구를 이해하지 못하는 경우가 있다. 이러한 이유로 어느 쪽에서 클레임을 제기하였느냐와 클레임 원인은 무엇인가 하는 것은 공정한 클레임 해결을 위하여 참고할 사항이다. 동시에 분쟁해결을 맡은 심판자(중재인 또는 조정인)가 어느나라 출신인가가 대단히 중요하다. 제3국인일 경우에도 사회주의 체제 출신일 때에는 자본주의 시장경제체제에서 통용되는 상관습과 다른 판단을 할 가능성이 없지 않기 때문이다.

중국과의 클레임 발생현황

(단위 : US\$1,000)

원인별	연도별		'93				'94(1~6)			
			한 국 측		중 국 측		한 국 측		중 국 측	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액		
품 질 불 량	5	424	-	-	1	34	-	-		
각종대금 미불, 미반환	4	3,542	-	-	5	1,922	1	274		
물 품 상 이	-	-	-	-	-	-	-	-		
수 량 부 족	-	-	1	45	-	-	-	-		
선 적 지 연, 불 이 행	-	-	5	123	-	-	9	2,708		
용역 및アフ터서비스 미이행	1	268	-	-	-	-	-	-		
서류 불 비 및 하 자	3	393	-	-	-	-	1	84		
지적재산권·독점계약미이행	-	-	-	-	4	7,157	-	-		
기 타	-	-	1	12	1	366	-	-		
계	13	4,627	7	180	11	9,479	11	3,066		

※ 자료 : 대한상사중재인

베트남과의 클레임 발생현황

(단위 : US \$1,000)

원인별	연도별		'93				'94(1~6)			
			한 국 측		베 트 남 측		한 국 측		베 트 남 측	
			제기클레임		제기클레임		제기클레임		제기클레임	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
품 질 불 량	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
각종대금 미불, 미반환	1	119	3	246	1	850	1	6		
물 품 상 이	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
수 량 부 족	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
선 적 지 연, 불 이 행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
용역 및 애프터서비스 미이행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
서 류 불 비 및 하 자	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
지적재산권·독점계약미이행	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기 타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
계	1	119	3	246	1	850	1	6		

※ 자료 : 대한상사중재원

3) 근로자의 고용·해고 또는 기타 기업경영과 관련된 분쟁

법정지주의(法廷地主義)에 따라야 한다. 공장이 위치한 북한의 각종 법에 따를 수밖에 없다. 다만 남북의 합작기업 파트너 사이에 중재합의를 유도하여 중재기관을 한국 또는 제3국으로 지정할 수 있으면 가장 이상적이다.

3. 중재제도

가. 한국의 중재제도

오늘날 국내외의 상거래를 영위하는 사람이면 누구나 상사분쟁 즉, 클레임(Claim)에 당면한 경험이 있을 것이다. 더욱이 급속한 경제환경의 변화와 거래유형의 발달은 날이 갈수록 분쟁의 발생빈도를 증가시켰을 뿐 아니라, 그 형태 또한 다양화되어 가고 있다. 이와 같이 다양성과 복잡성 및 전문성을 내포한 분쟁을 모두가 종래의 합법성을 강조하는 법률위주의 소송제도만으로는 그 해결이 어려워짐에 따라 선진국의 상인이나 무역업자들은 이미 오래전부터 자연스럽게 분쟁을 신속성과 합리성에 비중을 두는 것 보다 편리하고 신속한 해결수단을 모색하게 되었고, 이러한 소망의 결과로 탄생된 것이 바로 중재제도(Arbitration System)라고 할 수 있다.

그후 중재제도는 급속도로 세계각국에 도입되어 ‘탈소송화’의 대명사처럼 정착되어 오늘날 미국을 위시한 선진국에서는 이를 중심개념으로 확대 발전시켜 소위 새로운 분쟁해결 기능으로서 각광받는 ‘소송외적 분쟁해결제도’(ADR : Alternative Dispute Resolution)의 중추적인 역할을 담당하게 되었다.

중재란 분쟁(또는 거래)당사자간의 합의(仲裁契約)에 따라 사법상의 법률관계에 관한 현존 또는 장래에 발생할 분쟁의 전부 또는 일부를 법원의 판결에 의하지 아니하고 사인(私人)인 제 3자를 중재인(Arbitrator)으로 선정하여 중재인의 판정(Award)에 맡기는 동시에 그 판정에 복종함으로써 분쟁을 최종적으로 해결하는 자주법정제도(自主法廷制度)라고 정의할 수 있으므로, 분쟁을 중재로 해결하기를 원하는

당사자들은 계약자유의 원칙에 따라 누구나 중재절차를 선택할 수 있고, 중재를 행할 중재지(장소), 중재인의 선정방법이나 그 수, 심문절차와 판정기관 또는 준거법 등을 임의로 약정할 수 있다(任意仲裁).

그러나 실제에서는 분쟁이 발생하면 중재결과에 대하여 불리할 것이라고 판단되는 당사자는 중재판정에 따르기를 기피(예를들면 약정대로 중재인을 선정하지 않는다든가 하는 방법 등으로)하므로 임의중재는 이용도가 적고, 오늘날 대부분의 중재는 그러한 절차를 전담하는 상설 중재기관에 맡겨서 수행하고 있다(機關仲裁).

우리나라에서의 중재 특히, 상사중재가 분쟁해결제도로서 기능을 시작한 것은 1966년 3월 16일 중재법이 법률 제1767호로 제정·공포되고, 같은 해 3월 22일 대한상공회의소내에 국제상사중재위원회가 설치되고, 같은 해 10월 13일 상사중재규칙(이하 ‘중재규칙’이라 한다)이 대법원의 승인을 받은 후 부터이다.

국제상사중재위원회는 그후 업무증가와 주위의 여건변화로 1970년 3월 27일 사단법인 대한상사중재협회로 독립, 창설되어 약 10년간 상사 분쟁을 처리하여 왔으며, 상공부의 수출드라이브정책의 일환으로 국내 하청업자들의 권익보호와 대외 공신력을 제고하기 위하여 1980년 8월 19일 대한상사중재원으로 확대, 개편되어 명실공히 상사중재업무를 처리하는 국내유일의 법정상설 중재전문기관으로서의 면모를 갖추게 되어 오늘에 이르고 있다.

대한상사중재원(KCAB : The Korean Commercial Arbitration Board ; 이하 ‘중재원’이라 한다)은 국내외의 상거래에서 발생하는 분쟁을 예방하거나 알선(Intermediation) 또는 중재(Arbitration)를 통하여 신속·공정하게 해결함으로써 명량한 상거래 풍토를 조성하고 나아가 국가경제발전에 이바지하는데 설립목적을 두고 있으며, 주요업무

로는 ‘중재절차’ 진행을 위한 지원사무가 핵심이고, 부수업무로는 ‘알선’과 ‘상담’이 있다.

- * 상담(무료)은 사법상의 분쟁으로 고민하는 사람은 누구든지 이용(전화 또는 내방상담)할 수 있는데, 주요업무로는 계약서 작성안내, 분쟁예방 및 해결방법 안내, 분쟁관련 외국법규·제도·관습 및 관련제도 안내, 기타 중재원의 사무에 대한 안내 등이 있다.
- * 알선(무료)는 국내외에서 발생한 사법상의 분쟁으로서 당사자간에 원만한 해결이 어려운 경우, 분쟁당사자의 일방 또는 쌍방의 요청에 따라 중재원이 개입하여 분쟁을 우호적, 합리적으로 해결이 되도록 도와주는 제도이다. 중재원은 외국업자로부터 제기되는 클레임(대내클레임) 뿐만 아니라, 국내업자가 외국업자에게 제기하는 클레임(대외클레임) 업무도 수행하고 있다.
- * 중재(청구금액에 따른 일정한 요금을 받고 있음)는 분쟁을 당사자간의 합의로 법원의 판결에 의하지 아니하고 사인인 제3자에게 부탁하여 구속력이 있는 판정을 구함으로써 최종적인 해결을 얻는 단심의 분쟁해결제도로써, 분쟁당사자는 재판할 권리를 포기하고 중재로 그들의 분쟁을 해결하겠다는 합의가 있어야 중재절차 진행이 가능하며, 중재인이 내린 판정에 스스로 복종하여 분쟁을 최종적으로 해결하는 것이다.

나. 중재의 장점

중재제도를 소송제도와 비교하여 볼 때, 중재는 본질적으로 자율, 자치를 바탕으로 하기 때문에 다음과 같은 장점을 지니고 있다.

① 자유합의(당사자자치)에 의한 분쟁해결부탁(Voluntary Reference)제도이다. 즉 중재는 분쟁의 양당사자가 그들의 자유의사에 의하여 합의한 결과에 따라 그들 자신이 선임한 판정자(중재인)에게 분쟁의 해결을 부탁하여 그들이 도출한 판정(법원은 판결이라고 하지만 중재는 판정이라고 한다)의 결과에 복종하기로 하는 제도인 반면에, 소송은 일방당사자의 제소로 국가가 임명하는 재판관에게 사건 해결이 맡겨지고 상대방은 피고의 입장에서 항변(Defend)하도록 강요당하는 강제적 분쟁해결제도이다.

② 중재는 상호합의와 호양(互讓)의 정신에 의하여 평화로운 분위기속에서 진행되는데 반하여, 소송은 제소(Complaint)와 소환(Summon)의 수단에 의하여 경직된 분위기속에서 진행된다.

③ 중재절차는 당사자의 의사를 존중하여 별도의 격식없이 진행되는데 반하여, 소송은 엄격히 법정절차에 따라서 공식적으로만 진행된다.

④ 중재는 신속성과 경제성에 치중하는 분쟁해결방법인데 반하여, 소송은 합법에 치중한다. 중재법 제11조 5항에서 ‘중재판정은 중재계약에서 약정한 기간내에 또는 중재가 개시된 날로부터 3월 내에 하여야 한다’라고 규정하고 있고 동법 제12조에 ‘중재판정은 당사자간에 있어서 법원의 확정판결과 동일한 효력이 있다’고 규정되어 있어, 중재는 단기간 내에 분쟁을 해결하여야 한다는 신속성이 보장되어 있으나, 소송은 3심까지 허용되어 사건에 따라 많은 심급의 재판을 하게 되므로 구속력 있는 최종적 효력을 얻기까지는 많은 시간과 비용이 소비된다.

⑤ 중재는 당사자의 합의에 의하여 분쟁을 법관 이외의 사인(私

人)인 제 3 자의 판단에 맡겨서 자주적, 최종적으로 해결하는 방법인데 반하여, 소송은 심판자의 자격이 엄격히 규정된 법률전문가인 법관에 의하여 분쟁을 해결하는 방법이다. 따라서 중재는 재판처럼 법관의 양심과 법에 의한 판단이라기 보다는 분쟁사안에 전문지식을 가진 사인(사계의 전문가, 학자, 기업인, 법조계 인사)의 자유심증에 의한 판단으로서 사건의 실체적 진실을 보다 정확히 규명하는데 치중한다.

⑥ 소송은 공개하는 것을 원칙으로 하나, 중재는 비공개를 원칙으로 한다. 중재진행과 결과를 공개하지 않으므로 기업의 비밀을 유지·보장할 수 있어 신용상 위험이나 영업상 손실을 방지할 수 있다.

⑦ 중재는 단심제로서 절차를 간이·신속하게 진행할 수 있도록 법제가 마련되어 있어 당사자에게 경제적 부담을 덜어 준다.

중재는 신속성과 전문성 때문에 중재비용은 저렴하며 특히 청구금액이 클수록 비용은 적어진다. 또한, 변호사 선임여부가 자유이기 때문에 변호사 선임료 등이 들지 않는다. 중재비용은 중재원 상사중재규칙(부표) 요금표와 상사중재사무처리규정에 따라 징수하고 있다.

⑧ 중재는 당사자간의 분쟁을 대화와 양보로 풀어가기 때문에 중재가 끝난 뒤에도 당사자간의 거래가 지속될 가능성이 높다.

다. 중재의 적용대상과 요건

1) 중재의 적용대상

중재는 사권(私權)에 바탕을 두고 있기 때문에, 당사자가 자유로이

처분할 수 있는 사법상의 사적인 분쟁으로서 현재 또는 장래에 발생할 분쟁 모두가 중재의 대상이 된다. 따라서 당사자가 자유로이 처분할 수 없는 법률관계(형사사건, 비송사건, 가사심판사건, 강제집행사건, 행정사건 등)는 중재의 대상이 되지 않는다.

2) 중재판단의 대상

중재인이 판단하여야 할 중재범위는 당사자의 중재합의 내용에 근거를 두고 그 범위가 결정되므로 중재인이 중재절차를 진행할 때 광범위하게 판단할 수 있도록 중재합의를 포괄적으로 해 둘 필요가 있다. 이를 충족시키기 위해서는 중재합의 문구를 대한상사중재원에서 권유하는 '표준중재조항'을 사용하는 것이 바람직하다.

3) 중재의 요건

- ① 중재당사자는 당사자 적격성에 결격사유가 없어야 한다. 미성년자나 금치산자 또는 한정치산자는 당사자가 될 수 없다. 한편 국가기관도 상거래의 주체자로서 행위를 하였을 경우에는 중재의 당사자가 될 수 있다.
- ② 분쟁이 반드시 현실적으로 존재하여야 하며, 중재대상을 특정하여야 한다.
- ③ 분쟁은 서면에 의한 중재합의 범위내에 속해야 한다.

라. 중재계약(중재합의)

분쟁을 중재에 의하여 해결하기로 하는 합의를 중재계약(仲裁契約)이라 한다.

1) 중재계약의 방식

중재법 제 2 조 2항에서도 ‘중재계약은 당사자가 중재를 합의한 서면에 기명·날인한 것이거나 계약서 중에 중재조항이 기재되어 있거나 교환된 서신 또는 전보에 중재조항이 기재된 것이어야 한다’고 규정하고 있어 중재합의의 서면주의를 명문화하고 있고, 중재신청을 할 때에도 중재합의를 인정하는 서면을 제출토록(중재규칙 제 9 조 1항)하고 있다.

따라서 거래당사자는 상호간에 합의된 중재계약을 객관적으로 입증할 수 있는 증거를 갖고 있어야 한다.

2) 사전 중재합의와 사후 중재합의

중재합의는 중재의 대상이 되는 분쟁이 발생하기 전에 미리 합의해 두는 사전 중재합의(Arbitration Clause)의 방식과 이미 발생되어 있는 분쟁을 중재로 해결하기 위하여 합의하는 사후 중재합의(Submission to Arbitration)의 방식이 있다. 그러나 대부분의 경우 분쟁이 발생된 후에는 감정대립으로 대화가 단절되어 중재합의에 도달하기가 어렵다. 따라서 계약체결시에 중재조항을 삽입하여 두는 것이 좋다.

3) 중재지, 중재기관, 준거법

중재합의가 유효하게 성립되어 중재절차가 손조롭게 진행되기 위해서는, 특히 외국과의 거래에서 중재계약을 체결할 때에는 중재를 행할 중재지, 중재기관 및 적용할 준거법 등을 명확하게 명시하여 중재절차 진행시 다툼의 소지를 없애는 것이 좋다.

4) 중재계약의 효력

① 직소금지의 효력

중재법 제 3 조에서는 ‘중재계약의 당사자는 중재판정에 따라야 한다. 다만 중재계약이 무효이거나 효력을 상실하였거나 이행이 불가능한 때에 한하여 법원에 소송을 제기할 수 있다’고 규정하고 있어, 중재계약의 당사자는 중재판정에 따라야 하며 중재대상에 관하여 재판을 받을 권리가 없다. 그러나 중재합의에도 불구하고 법원에 제소중일 때 당사자가 중재계약의 존재를 주장하지 아니하면 중재계약의 효력은 소멸된다.

② 최종해결의 효력

중재법 제 3 조에서 ‘중재계약의 당사자는 중재판정에 따라야 한다’고 명정함으로써 중재판정이 일단 내려지면 불복절차인 항소나 상고가 허용되지 않는다. 그리고 중재법 제12조에서는 ‘중재판정은 당사자에 대하여 법원의 확정판결과 동일한 효력이 있다’라고 규정하고 있어, 불복절차를 인정하지 않고 있음을 재확인하고 있다.

③ 국제적 효력

중재판정은 국내적으로 중재법에 따라 당사자간에 있어서 법원의 확정판결과 동일한 효력이 인정된다. 동시에 국제적으로도 ‘외국중재판정에 대한 승인 및 집행에 관한 UN 협약’(The Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards : 약칭으로 ‘New York’ 협약이라 한다. 1958년 제정, 1973년 한국 가입, 현재 93개국 가입에 의하여 국내적 효력과 동일하게 인정받고 있다. 그 협약의 주된 내용은 UN협

약 가입국간에는 우리나라에서 내려진 중재판정이 외국에서도 승인·집행되며, 반대로 외국에서 내려진 중재판정 역시 우리나라에서도 승인되고 집행이 보장되는 것으로 중재기관이나 준거법이 어느나라의 것이냐에 불문하고 자국의 법에 의하여 내려진 중재판정과 동일한 효력을 갖게 되는 것이다.

5) 중재계약의 실제

각국의 상설중재기관에서는 중재절차의 효율성을 높이고 중재절차의 신속한 진행을 위하여 저마다 분쟁의 내용에 적절한 중재규칙을 제정해 두고 있다. 또한 당사자들이 중재계약을 체결할 때 쉽게 이용할 수 있도록 표준중재조항을 마련해 놓고 있다.

대한상사중재원에서 권고하는 ‘표준중재조항’은 다음과 같다.

① 국내 중재조항의 예

이 계약으로부터 발생하는 모든 분쟁은 대한상사중재원에서 중재에 의해 최종적으로 해결한다.

② 국제 중재조항의 예

“All disputes, controversies, or differences which may arise between the parties, out of, or in relation to, or in connection with this contract, or for the breach thereof, shall be finally settled by arbitration in Seoul, Korea in accordance with the Commercial Arbitration Rules of the Korean Commercial Arbitration Board and under the Laws of Korea. The award rendered by the arbitrator(s) shall be final and binding upon both parties concerned.”

중재계약을 체결하는 당사자간에 중재를 할 장소, 중재기관 또는 준거법규 등에 관하여 원활한 합의가 이루어지지 못하여 계약체결이 지연되거나 계약자체가 이루어지지 못하는 경우가 있다.

즉, 외국무역업자는 자기나라의 중재기관에서 중재할 것을 고집하고 우리나라 무역업자는 우리나라에서 중재하기를 고집할 수 있기 때문이다. 따라서 이러한 점을 보완하기 위하여 중재원에서는 아래와 같이 피신청인의 나라에서 중재가 행하여지는 중재조항을 마련하고, 또한 각국의 중재기관들과 중재협정을 체결(20개국 23개 기관)하여 놓고 이를 이용하도록 권고하고 있다.

③ 피고지주의(피신청인의 주의) 중재조항의 예

위의 ‘표준중재조항’ 삽입이 상대방의 반대로 어려울 경우 아래 조항으로 대체하는 방법도 있다.

“All disputes that may arise under, or in relation to this contract shall be finally settled by arbitration in the country of respondent. The arbitration shall be held under the Commercial Arbitration Rules of the Korean Commercial Arbitration Board if the arbitration is to be held in Korea.”

거래의 상대방도 자기나라의 중재기관이나 또는 제 3국 중재기관을 선호할 수 있으므로 이 때에는 다음 ④항의 표현을 참고하면 된다.

④ 한·일 중재협정에 중재조항의 예

“All disputes that may arise under, or in relation to this contract shall be submitted to arbitration under the Commercial Arbitration Rules of (a) The Korean Commercial Arbitration Board if the arbitration is to be held in the Republic of Korea, or (b) The Japan Commercial Arbitration Association if the arbitration is to be held in Japan.”

6) 중재계약의 선택방법

실제로 중재조항을 선택하는 방법에 있어서 국내중재는 국내에 주된 영업소나 주소를 두고 있는 당사자간의 중재이므로 위의 ①의 양식으로 충분하다. 한편 국제중재는 국내중재를 제외한 중재, 즉 일방당사자가 외국국적인 경우이다. 이 때에는 ②내지 ④의 양식중에서 상황에 적합한 것을 선택하면 되겠다.

4. 초국가적 중재협약 및 중재기관

가. 뉴욕협약

뉴욕협약의 원명은 「외국중재판정의 승인과 집행에 관한 유엔 협약」(The United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards)이다.

이는 1958. 6. 10, 뉴욕(유엔본부)에서 채택되었다고 해서 약칭 「뉴욕협약」이라고 부른다.

동 협약의 의의를 간추리면 아래와 같다.

① 계약국중에서 내려진 중재판정은 협약국가 모두에게 특별한 절차없이 동일한 효력을 갖는다. 중재판정이 불이행될 때에는 강제 집행도 보장된다.

② 국가 또는 공법인의 사법관계에 관한 중재계약, 국제사법재판소(ICC)부설 또는 독립된 기타 중재기관에 의한 중재도 인정한다. 또한 임시중재와 상설중재를 모두 인정한다.

③ 중재판정의 승인과 집행을 청구함에 있어서 중재계약의 원본 또는 그 사본과 중재판정문을 제출하는 것으로 입증책임은 완료되도록 하여 집행을 거부하는 당사자에게 입증책임을 부과함으로써 집행을 지연을 예방한다.

④ 집행청구의 거부사유중 중재판정에 대한 「판정이유」의 불기재를 제외시켰다.

⑤ 중재계약이나 중재절차에 대한 준거법의 선정에 당사자 자치의 사원칙을 우선적으로 채택하였다.

뉴욕협약의 가입국은 1994. 6. 현재 98개국이다. 한국은 가입하였으나 북한은 이 협약에 가입하지 않았다.

나. 워싱턴 협약

국제부흥개발은행(IBRD)산하에 국제기구로서 국제투자분쟁해결본부(International Center for Settlement of Investment Disputes, 약칭 ICSID)를 설치하고 투자분쟁에 관한 조정과 중재를 담당하게 하였다. 이 본부의 사건관할권은 분쟁 당사자의 합의에 의한 위임이 있을 때에 발생하는 것이나 그 근거는 「국가와 타국민과의 투자분쟁의 해결에 관한 협약(약칭 Washington협약)」(Convention on the Settle-

ment of Investment Disputes between States and Nationals of Other States)이다.

이 협약은 국제부흥개발은행의 주도하에 체결된 다자조약으로서 1965년 3월 18일에 미국의 워싱턴시에서 채택되어 1966년 10월 18일에 발효되었다.

분쟁당사자중 일방이 국가이고 상대방이 기업일 때 공정성을 높이기 위하여 설치한 기구이다.

특정국가로부터 독립하여 중재에 관한 초국가적 준거법을 만든 것이 이 협약이라 할 수 있다.

우리나라는 이 협약에 1967년 3월 23일 가입하였다. 북한은 미가입 상태이다.

1) 본부의 조직

① 행정평의회(Administrative Council)

세계은행의 총재는 당연직 의장이 되며 협약의 체약국은 1명씩의 위원을 선정하여 평의회를 구성한다.

② 사무국(Secretariat)

사무국은 행정평의회에서 3분의 2이상의 찬성을 얻어서 선출된 사무총장 1인과 1인 이상의 사무부총장으로 구성되며 그 임기는 6년이고 중임이 가능하다.

③ 중재인단과 조정인단

실제로 분쟁의 해결을 담당하며 비상임으로서 사건이 위임된 경우에 한하여 중재판정부(Arbitration Tribunal)와 조정위원회(Conciliation Commission)를 구성하여 그 사건의 처리기간 동안만 기능을 발휘한다. 협약의 체약 당사국은 조정·중재인단에

1인 이상의 자격자를 지명할 권한을 가지며 세계은행 총재는 10인을 각각 지명한다.

2) 조정절차

당사자 쌍방간에 조정위원회 조정인의 수와 그 선정방법에 관하여 아무런 합의가 없는 경우에는 신청인은 등록일로부터 10일 이내에 상대방에게 1인 또는 홀수의 조정인과 그 선정방법을 사무총장을 경유하여 통지하거나 또는 직접 통지한 후 그 통지사본을 제출하여야 한다.

이러한 통지를 받은 상대방은 20일 이내에 자신의 의사를 표시하여야 하며 신청인은 이를 받은 후 20일 이내에 자신의 의견을 통지해야 하는데 이러한 양자간의 의사가 등록일로부터 60일 이내에 합의에 도달하지 못하는 때에는 당사자중 일방은 사무총장에게 그러한 사실을 통보하게 된다.

사무총장은 이에 따라서 양당사자에게 각기 1명의 조정인과 조정위원회의 의장이 될 제 3의 조정인을 선정하도록 통지한다. 이에 의하여 신청인은 상대방에게 2명의 조정인 후보자를 지명하여 상대방에게 통지하되 그 중 1명은 자신이 지명한 조정인이고 나머지 1명은 의장이 될 조정인 후보자임을 표시하여야 한다.

이를 받은 상대방은 자신이 지명하는 1명의 조정인을 통보하는 동시에 신청인이 제시한 의장이 될 조정인 후보자에 대한 동의 또는 반대 의사를 표시하되 반대하는 경우에는 자신이 지명한 후보자의 성명을 통지하여야 한다.

그러나, 이러한 합의가 등록통지후 90일 이내에 이루어지지 못하는 경우에는 사무총장은 행정위원회 의장에게 아직 지명되지 않은 조정인을 지명하여 주도록 요청하고 의장은 이 요청을 접수한 후 30일 이내

에 양당사자와 의논하여 지명하여야 한다. 사무총장은 의장이 지명한 내용을 즉시 양당사자에게 통지하여야 한다.

조정위원회는 구성일로부터 60일 이내에 첫 심문일을 가지며 그 후의 심문일은 조정위원회 의장이 다른 조정인들, 사무총장 그리고 당사자들과 의논하여 결정한다.

심문장소는 본부 또는 헤이그 상설중재재판소(Permanent Court of Arbitration)나 다른 적합한 기구의 건물 또는 조정위원회가 사무총장과 협의하여 선정한 장소로 할 수 있다.

조정위원회는 과반수의 출석으로 심문회의가 성립되며 결정은 다수결로써 행한다. 조정위원회는 구두나 서면으로 당사자에게 해결조건을 수락하도록 시한을 정하여 당사자에게 통고할 수 있다.

당사자간에 분쟁의 쟁점에 합의가 이루어지면 조정위원회는 절차진행을 종료하고 쟁점을 기술한 보고서를 작성하여 당사자간 합의가 이루어졌음을 기록한다. 그러나 절차진행중에 당사자간에 합의가 이루어지지 않을 것으로 보일 때는 조정위원회는 당사자에게 통고한 후 절차를 종료하고 조정이 실패되었음을 기록한다. 당사자중 일방이 절차에 참석하지 아니한 경우에는 조정위원회는 그러한 불참석 사실을 기록한다. 조정위원회의 보고서는 절차종결 후 30일 이내에 작성하여야 한다.

3) 중재절차

본부에 중재를 신청하는 절차는 조정의 경우와 같다.

중재판정부는 당사자간에 그 수와 선정방법을 정하지 아니하였을 때에는 3인의 중재인으로 구성한다. 그 중 2인은 당사자가 각각 1인씩 선정하고 판정부의 의장이 되는 제3의 중재인은 양당사자의 합의에 의하여 선정한다. 신청인은 중재신청의 등록일로부터 10일 이내에 상

대방에게 중재인의 지명방법을 제안하여야 하며 상대방은 이를 수령한 후 20일 이내에 그 제안을 수락하든지 또는 새로운 제안을 하여야 한다. 신청인은 새로운 제안을 받은 때에는 20일 이내에 수락여부를 상대방에게 통지하여야 한다. 양당사자간의 이러한 통지는 사무총장을 경유하여 행하거나 또는 직접 행할 때는 그 사본을 사무총장에게 제출하여야 한다.

등록일로부터 60일이 경과한 후까지 아무런 합의가 이루어지지 않으면 당사자는 사무총장에게 그러한 사실을 통지하고 사무총장은 당사자에게 각각 1명의 중재인과 제 3의 중재인을 선정하도록 통지한다. 즉 신청인은 2명의 중재인 후보자를 선정하여 상대방에게 통지하되 상기 2명은 당사자 중 어느쪽의 국민이 아닌 자로서 양자가 상이한 국적을 가진 자라야 한다.

그리고 그 중 1명은 자신이 지명한 중재인이며 나머지 1명은 중재판정부의 의장중재인이 될 후보임을 명기하여야 한다. 이를 위임한 상대방은 자신이 지명하는 중재인의 성명과 신청인이 제시한 의장중재인 후보자에 대한 수락여부와 만약 거부하는 경우에는 자신이 선정하는 후보자의 성명을 제시한다.

중재판정부가 중재신청등록통지일로부터 90일 이내에 구성되지 아니하는 경우에는 당사자 중 일방은 행정평의회 의장에게 아직 선정되지 아니한 중재인을 지명하도록 요청할 수 있으며 동 의장은 30일 이내에 그 지명을 행하여야 한다. 사무총장은 동 의장이 지명한 내용을 당사자들에게 통지한다.

중재판정부의 의장중재인은 판정부가 구성된 후 60일 이내에 첫 회합을 가져야 한다. 심문은 판정부중재인의 과반수가 참석함으로써 성립되며 판정부의 결정은 다수결로 행한다. 결석한 중재인은 거부한 것

으로 간주한다.

중재판정은 중재절차의 종료 후 60일 이내에 작성 서명되어야 하며 만약 이 기간내에 작성할 수 없으면 중재판정부는 이 기간을 30일 더 연장할 수 있다.

다. ICC중재재판소

국제상업회의소(International Chamber of Commerce)는 미국 상업회의소가 1919년 실업가들의 제휴를 통한 세계 평화의 증진을 목적으로 전세계에 산재하고 있는 상공회의소의 결합을 제창하여 이듬해인 1920년에 결성을 보고 그 본부를 프랑스 파리에 두게 되었다. ICC에 부설되어 있는 중재재판소(Court of Arbitration)는 비정부의 사적 분쟁해결기구이다. 각국의 ICC 국내위원회는 중재재판소의 일익을 담당하고 지역별 중재인을 선정하는 작업을 행하기도 한다.

중재재판소의 결정은 다수결로 행하며 가부동수일 때는 소장이 결정권을 갖는다. 재판소의 심의는 최소한 6명의 위원이 출석하면 유효하다.

1) 조정 및 중재절차 개요

조정은 ICC에 설치된 조정관리위원회(Administrative Committee for Conciliation, 이하 관리위원회라 함)가 행정사무를 담당하고 있다. 관리위원회 의장은 각국 국내위원회가 자국민 중에서 1인 내지 3인을 지명하여 위원으로 임명하게 된다. 위원의 임기는 2년이다.

분쟁은 3인의 위원으로 구성되는 조정위원회에 회부되는데 이들 위원은 신청인 및 피신청인과 각각 같은 국적인 중에서 2인, 그리고 양 당사자와 다른 국적인으로 1인을 관리위원회에서 선정한다.

조정을 신청하려면 신청인은 자국의 국내위원회를 경유하거나 또는 직접 ICC본부에 신청하여야 한다. ICC의 사무총장은 신청서와 관계문서, 증빙서류, 예납금을 영수하면 직접 또는 상대방의 국내위원회를 통하여 분쟁 당사자에게 그 취지를 통보하고 상대방에게 조정을 수락하도록 권하며 주장진술서, 관계문서 및 증빙서류사본 그리고 조정절차 중 국제본부에 소요되는 경비를 조정위원회에 예납하여야 한다. 위원회는 당사자들을 직접 또는 소속 국내위원회를 통하여 간접적으로 심문한다. 조정위원회에 참가한 사람은 동일한 분쟁에 대하여 중재인으로 임명될 수 없다.

중재재판소는 ICC의 조정 및 중재규칙(이하 규칙이라 함)에 따라 국제상사분쟁을 중재로써 해결하도록 하는 수단을 제공하며 재판소 자체가 중재를 하지 않는다. 즉, 규칙을 선택한 당사자들에게 규칙에 수반되는 제반절차상의 행정적 보조를 하는 것이다. 중재재판소는 판정부(tribunal)가 아니며 ICC의 부설 독립기관으로 다만 중재절차를 관리하는 임무를 지니고 있다. 규칙에 따라 중재절차를 진행하고 판정을 하는 것은 중재인으로 구성되는 판정부이다. 따라서 당사자들이 달리 약정하지 않은 한은 이 규칙의 규정에 따라서 중재절차가 진행된다.

중재인은 가능한 한 최단시일안에 모든 수단을 취하여 절차를 진행시켜야 한다. 중재인이 당사자를 심문함에 있어서 당사자들을 참석시켜야 하며, 만약 적법한 심문통지를 하였음에도 결석하는 당사자가 있으면 결석하에 중재절차를 진행한다. 중재인과 당사자의 동의없이 절차진행에 관련되지 않은 사람의 참석을 허용할 수 없다.

2) 중재판정

중재인은 중재절차에 필요한 제반서류에 서명한 날로부터 6개월 이내에 판정을 하여야 한다. 재판소는 예외적인 경우나 중재인의 정당한 요청 또는 재판소 자체의 필요에 의하여 시한을 연장할 수 있다.

중재판정부가 3인의 중재인으로 구성된 경우에는 판정은 다수결에 의하며 의견이 대등한 때에는 의장중재인이 결정권을 갖는다.

중재인은 판정문에 서명하기 전에 판정문 초안을 재판소에 제출하여야 한다. 재판소는 판정문 초안을 수정할 수 있다. 모든 판정문은 재판소가 승인하기 전에는 서명될 수 없다. 중재판정문은 중재인이 서명한 일시에 효력을 갖는다.

중재판정은 최종적인 것으로 불복 제소권이 인정되지 않는다. 그러나 판정의 상소를 인정하고 있는 국가에서의 포기까지 포함하기 위하여는 중재합의의 내용에 이 뜻이 포함되어 있어야 한다. 작성된 판정문은 재판소에 보관된다.

3) 중재의 관할권

당사자들이 ICC에 중재를 부탁하기로 합의한 경우에는 사실상 ICC 규칙에 의한 중재를 부탁한 것으로 본다. 당사자 일방이 중재합의의 존재 또는 유효성에 관련된 항변을 제기하는 경우일지라도 재판소는 그 항변의 허용여부나 시비에 구애됨이 없이 중재의 진행을 결정할 수 있다.

별도의 규정이 없는 한, 또한 중재인 자신이 중재합의의 유효성을 인정하는 한, 당사자 일방의 계약의 무효 또는 부존재 항변 등을 이유로 중재인은 관할권을 상실하지 않는다.

라. UNCITRAL 표준중재법 및 중재규칙

1966년 유엔총회의 결의로 설립된 “UN국제무역법위원회(United Nations Commission on International Trade Law : UNCITRAL)”는 각국가의 국제무역법의 점진적 조화와 통일을 촉진하기 위해 1968년부터 입법작업을 시작한 이후 1976년 UNCITRAL 중재규칙, 1985년 UNCITRAL 표준중재법을 제정하였다.

UNCITRAL 중재규칙은 자본주의국가에 소속된 사기업간의 상사분쟁을 해결하는데 널리 이용되도록 범세계적 사용을 위해 제정된 것이 특징이다.

UNCITRAL의 규칙의 중요내용을 우리나라의 관련상사중재법규와 비교하면 다음과 같은 차이점이 있다.

① 중재에 적용할 준거법에 대하여 우리나라에서는 당사자의 별도 합의없이 단지 중재원의 중재로 해결한다고 합의하였을 경우에도 우리나라 법규를 적용할 수 있으나 UNCITRAL규칙에서는 당사자의 준거법에 대한 분명한 서면합의를 요구하고 있다.

② 우리나라 상사중재규칙에는 중재로 해결할 수 있는 대상을 “상행위”에 한정시키고 있으나, UNCITRAL 중재규칙에는 계약과 관련된 분쟁(dispute)으로만 규정하여 중재의 대상을 다소 막연하지만 넓게 하고 있다.

③ 우리나라의 중재법제는 기관중재를 인정하고 임시중재를 부인하는 내용으로 일관하고 있으나, UNCITRAL중재규칙은 기관중재를 수용하면서 오히려 임시중재에 적합한 법제로 되어 있다.

④ 중재인의 선정기간, 통지기간, 업무수행기간 등에 있어서 UNCITRAL 중재규칙은 비교적 여유를 가질 수 있도록 넉넉하게

허용하고 있으나 우리나라의 경우 훨씬 짧게 하고 있다.

그러나 UNCITRAL중재규칙은 일정한 상설중재기관없이 당사자의 자율 또는 임시중재로 진행할 때 이용하기에 적합하고, 중재인선정이나 절차진행을 지연시킬 수 있는 내용이 들어 있어 특히 대륙법계 국가로부터 호응을 받지 못하고 있는 실정이다.

5. 남북 상사분쟁 해결방안 모색

국가간 상사분쟁은 국경을 초월한 거래에서 오는 분쟁이다. 준거법규·상관습 등이 상이하다. 특히 남북간 거래는 북한이 오랜기간의 폐쇄적 사회주의 체제를 유지하여 왔기 때문에 사고방식과 가치관 등에 있어서도 상호간에 매우 다르다. 또한 북한 법규정의 비체계성·비공개성 등으로 교류·협력관계를 규율할 법령내용이 불명확하여 더욱 불안한다.

남북상사분쟁은 어느 일방도 상대방 국가에서 공정한 재판이나 판정(중재결과)이 내려질 것이라고 기대하지 않는다.

이러한 상황과 여건속에서 어떻게 분쟁을 공정하게 해결할 수 있는 제도적 장치를 마련할 수 있을런지는 심각한 문제이다.

대체로 분쟁해결 관할기구는 ① 기존남북 중재기구 활용, ② 공동중재기구 신설운영, ③ 제3중재기관 활용 등 크게 3가지 방안이 있을 수 있다.

그리고 중재대상은 통상의 상거래를 중심개념으로 하는 상사분쟁을 포함한 고용·송금·물류이동 등 북한과 경제협력을 효율적으로 추진하는데 필수적인 경제활동 분야를 총망라하여 넓게 인정하여야 할 것이다.

가. 기존 남북 중재기구 활용(제1안)

상사분쟁 해결은 당사자 자치주의 및 상호신뢰가 기본적 요소이다. 따라서 중재에 의한 별도 기구설치보다 남북의 기존 중재전담기구의 활용이 바람직하다. 남북경제협력을 민족통일을 위한 준비 단계로서 이해할 때 쌍방의 기존체제 인정은 논리적 정당성이 있다. 다만 공정성을 제고하기 위하여 중재인 선정에 있어서 남북이 각각 1인씩 선정하고 의장중재인은 제 3국인 중에서 선임하되 중재합의부가 준거법규·심문진행 등 판정에 이르기까지의 필요한 절차를 책임 진행한다. 서울과 평양의 기존 중재기관은 행정적 지원을 하는데 그친다.

제 1 안이 수용되려면 남북의 기존 중재규칙의 수정이 필요하다. 따라서 남북상사분쟁해결을 위한 별도의 협정이 필수적이다. 특히 북한의 관련규정을 검토하여 보면 그대로 수용할 수 없다는 점이 명백하여진다.

대한상사중재원과 북한의 대외무역중재위원회의 현행규정을 비교하면 다음과 같다.

남북 상사중재규칙 비교

구분 내용	대한상사중재원 상사중재규칙	대외무역중재위원회 심 문 규 칙
1) 규칙 제정	대한상사중재원 제정 단, 대법원 승인 필요	국제무역촉진위원회 제정
2) 현행규칙	대법원 승인(1989. 11. 16)	국제무역촉진위원회 결의 (1989. 1. 4)
3) 체 제	9장 66개 조문, 부칙, 부표	8장 57개 조문
4) 적용범위		

구분 내용	대한상사중재원 상사중재규칙	대외무역중재위원회 심 문 규 칙
가. 인 적	국내, 국외의 법인과 자연 인간의 분쟁	북의 무역공사 또는 경제기 관과 타국의 법인 또는 자 연인간의 분쟁
나. 대 상	당사자가 상사중재규칙에 의하여 해결하기로 합의한 사적분쟁	운송, 보험, 물품보관, 금융, 합작투자 기타 경제적, 기술 적 거래와 관련하여 체결된 판매·구매계약, 대리점계약 에서 발생한 분쟁으로서, 당 사자가 심문규칙에 따라 해 결하기로 합의한 분쟁
5) 관할권문제	법원에서 결정	대외무역중재위원회에서 결정
6) 중재인위촉	대한상사중재원장이 위촉	국제무역촉진위원회의 장이 임면
7) 중재인명부	중재인단 593인으로 구성 명부외에서 중재인 선정 가능	중재인단 17인으로 구성 명부의 중재인 선정 불가
8) 인원의 중 재인 겸임	언급없음(원칙적으로 불가 함).	위원장, 부위원장의 의장중 재인 겸임 가능
9) 공개여부	비공개 원칙	공개원칙, 단 당사자 일방 또 는 쌍방 요구시 비공개로 함.
10) 절차대리	변호사 또는 상당하다고 인 정되는 자	위임장을 지닌 대리인
11) 중재신청서	언급없음(사무국 접수일자 로 봄).	중재신청서 발신국의 우체 국 소인일자
12) 반대신청	제 3 회 심문기일까지 제출 주신청과 병합심리	주신청 심문종결되기 전까 지 제출 주신청과 병합심리

구분 내용	대한상사중재원 상사중재규칙	대외무역중재위원회 심 문 규 칙
13) 중재인 수	당사자가 정한 수, 정함이 없는 경우, 사무국이 1인 또는 3인으로 결정	당사자가 정한 수, 정함이 없는 경우 위원장이 1인 또는 3인으로 결정
14) 중재인보충	당사자가 정한 방법으로 선정 당사자가 중재인을 선정하지 않거나 선정방법을 정하지 않는 경우 사무국에서 선정	○ 1인 중재인 당사자가 선정. 당사자가 선정하지 않는 경우 위원장이 선정 ○ 3인 중재인 당사자가 각 1인씩 선정하고, 선정된 2인의 중재인이 의장중재인을 선정. 당사자가 선정하지 않는 경우 위원장이 중재인을 선정
15) 중재인보충	결원된 중재인의 선정의 예에 따라 차순위 중재인을 선정	결원된 중재인을 선정한 당사자가 신 중재인을 선정하고 신 중재인을 포함한 중재인들이 의장중재인을 선정
16) 중재인기피	법원에서 결정	해당 중재판정부에서 결정
17) 구두심문 배제	당사자 합의시 가능	당사자 합의시 가능. 단, 서류가 불충분한 경우, 구두심문 개최
18) 중재판정	다수결로써 함. 서면에 의한 판정	다수결로써 함. 구두선고 후, 판정문 송부. 단, 판정이 서면으로 통지된 경우 구두선고없이 절차종결

구분 내용	대한상사중재원 상사중재규칙	대외무역중재위원회 심 문 규 칙
19) 판정형식	중재인이 서명·날인	중재인, 사무총장이 서명 3인에 의한 중재의 경우 2인 이상의 서명이 있으면 족함.
20) 화해판정	절차중 화해가 이뤄지고 양 당사자의 요청이 있는 경 우, 화해조건을 판정형식으 로 할 수 있음.	좌 동
21) 절차정지	언급없음. 그러나 양당사자 의 요청이 있는 경우 절차 정지가 가능	양당사자의 요청이 있는 경 우 또는 양당사자가 절차에 참석하지 않는 경우 절차의 진행을 정지. 절차정지 후 1년이내 재개신청이 없는 경우 절차를 종료
22) 중재신청	중재신청 후 당사자 쌍방에 의한 중재신청이 있는 경우 조정을 시도	양당사자간의 서면 또는 구 두상의 조정합의에 의한 신 청이 있는 경우 조정을 시도
23) 조정인선정	사무국이 선정	당사자간의 합의에 의하여 또는 위원장에 의하여 선정
24) 조정의 성립	화해에 의한 판정방식으로 처리됨과 동시에 판정과 동 일한 효력	화해의 조건이 기재된 합의 서는 대외무역중재위원회의 결정과 같은 효력
25) 조정비용	중재비용과 동일	중재비용의 반액
26) 중재 비용 예납	중재신청시 신청인이 예납	좌 동
27) 중재 비용 부담결정	중재판정에서 결정	좌 동

북한 대외무역중재위원회 심문규칙의 문제점을 검토하면 다음과 같다.

다만, 심문규칙을 규제하는 상위법의 존재여부 또는 보완규정 유무를 확인할 수 없는 상황에서 단지 심문규칙 자체만 가지고 단순 검토한 것이다.

- 관할에 관한 무역중재위원회 결정에 대하여 당사자가 불복할 때, 그 구제절차가 불비되어 있음.
- 중재인명부에 등재된 중재인 수가 17인에 불과하고, 모두 북한인이며 중재인은 중재인명부에서만 선정할 수 있도록 규정하고 있어, 오늘날 복잡·다기한 국제적 거래에서 발생하는 분쟁을 적절히 해결하기에는 중재인 수가 절대적으로 부족하며, 또한 의장중재인이나 단독중재인을 제3국적 인사로 할 수 없어 북한 이외의 당사자에게는 불리한 중재판정부가 구성될 수 있음.
- 원칙적으로 중재절차를 공개하도록 되어 있어 당사자의 영업상 비밀유지나 대외성가 유지가 어려울 수 있음.
- 반대신청기한이 주신청의 심문종결 전까지로 규정하고 있어 중재절차가 지연될 수 있는 소지가 있음.
- 당사자가 중재인을 선정하지 않는 경우 무역중재위원회 위원장이 중재인을 선정하도록 되어 있으나 그 선정방법이 명시적으로 되어 있지 않아 중재판정부가 공정하고도 합리적으로 구성되는지에 대하여 의구심이 있음.
- 3인에 의한 중재의 경우 중재판정부의 구성은 당사자가 각 1인씩 선정하고 선정된 2인의 중재인이 의장중재인을 선정하도록 규정하고 있으나 당사자가 선정한 중재인들이 의장중재인을 선정하는데 있어서 의견일치를 보지 못하는 경우에 대비한 규정이 불비하여 중재판정부의 구성이 불능상태에 빠져 절차가 중

단될 수 있는 소지가 있음.

- 당사자들이 선정된 중재인이 결원되는 경우 결원된 중재인을 선정된 당사자가 신 중재인을 선정하고, 보충된 신 중재인을 포함한 중재인들이 기존의 의장중재인을 사임시키고 새롭게 의장중재인을 선정하도록 규정하고 있어 위와 같은 경우 하자없는 의장중재인을 다시 선정하여야 한다면 그 기간만큼 절차가 지연될 수 있음.
- 중재인의 해임신청에 관한 결정을 해당 중재판정부가 하도록 하고 있으나 당사자가 동 판정부의 결정에 대하여 불복하는 때 그 구체절차가 불비되어 있음.

이상과 같이 현행 심문규칙의 문제점을 고려하여 볼 때 만약 위의 제 1 안이 채택되려면 현행 심문규정의 적용을 배제하기 위하여 남북상사분쟁만을 대상으로 하는 별도의 남북상사중재에 관한 협정이 체결되어야 할 것이다.

나. 공동 중재기구 신설 운영

남과 북의 중재기관이 남북 상사분쟁에 적용할 중재규칙을 공동으로 제정한다. 남북 공동 중재규칙은 다음과 같은 내용이 포함되어야 할 것이다.

① 기본방향

남과 북의 중재기관들이 남북 상사분쟁에 적용할 중재규칙을 합의하여 제정

② 목 적

상사 거래에서 발생하는 분쟁을 중재로서 신속·공정하게 해결

③ 적용대상

물품의 반출입, 용역, 자원의 공동개발 또는 투자행위 등에 따라 발생하는 분쟁을 포함하여 당사자간에 합의하는 사법상의 분쟁

④ 중재지 및 중재기관 결정

- 남과 북의 중재기관간에 체결될 남북 상사중재협정에 따라 합동중재위원회에서 결정
- 합동중재위원회의 구성
남과 북의 중재기관이 각 동수의 위원을 선정하고, 이렇게 선정된 위원이 제3국적의 위원을 선정하여 혼합 구성
- 합동중재위원회는 남북간 중간지점인 판문점에 연락사무소를 둔다.

⑤ 공동중재인 명부 작성유지 등

제3국적인 중재인을 포함한 중재인단 및 남북한 중재인의 규모, 선임, 개선과 운영, 유지 등에 관한 세부 방안

⑥ 조정에 의한 해결

- 중재신청 후 당사자 쌍방의 요청이 있는 경우에 시도
- 조정이 성립하면 조정인은 중재인으로 보며, 조정의 결과는 화해에 의거한 판정으로 처리된다. 화해판정은 중재판정과 동일한 효력을 가짐.
- 조정인이 선정된 날로부터 일정기간내에 조정이 성립되지 않는 경우, 조정 절차는 종결되며 중재절차가 속행

⑦ 중재신청

중재를 신청하고자 하는 자는 합동중재위원회가 결정한 중재지의 중재기관에 신청

⑧ 중재인 선정

- 단독중재인
 당사자간에 합의하여 공동 중재인 명부의 제 3 국적 중재인
 중에서 선정
 당사자간에 선정에 실패하는 경우, 사무국이 선정
 - 3인의 중재인
 당사자가 각 1인씩 공동 중재인 명부에서 선정하고, 선정된
 2인의 중재인이 공동 중재인 명부의 제 3 국적인 중에서 의장
 중재인을 선정
 - 당사자가 선정하지 않는 경우, 당사자가 소재하는 중재기관
 이 중재인을 선정. 또는 동 중재기관이 선정하지 않는 경우,
 상대방의 중재기관이 중재인을 선정
 - 당사자가 선정한 2인의 중재인이 의장 중재인을 선정하지 않
 거나 합의 선정이 불가능할 경우, 사무국이 공동중재인 명부
 의 제 3 국적인 중에서 선정
- ⑨ 중재인의 부적격 고지
 중재인의 공정성, 독립성에 의문을 야기할 수 있는 사정을 사
 무국에 고지
- ⑩ 중재인의 보궐
 중재인의 사임, 사망 등으로 결원이 된 경우, 그 중재인 선정의
 예에 따라 새로운 중재인을 선정
- ⑪ 쟁점정리
 중재판정부는 양당사자의 주장 중 쟁점을 정리할 수 있음.
- ⑫ 당사자 일방의 불출석
 정당하게 통지된 경우에는 일방출석만으로 진행
- ⑬ 재산보전

중재판정부는 당사자의 권리나 분쟁의 최종 판정과 관계없이 중재의 대상인 재산에 대해 필요한 조치를 지시

⑭ 증거

- 중재판정부는 증거제출이나 증인, 감정인의 임의 출석을 요구할 수 있음.
- 중재판정부는 필요한 경우 관할 법원에 증거 조사를 신청
- 중재판정부는 증거의 신빙성과 유용성을 자유심증으로 판단

⑮ 심문의 종결

사자의 주장과 입증을 다하였을 때 심문을 종결

⑯ 심문에 의하지 아니하는 절차

당사자가 서면으로 합의한 경우, 분쟁을 심문에 의하지 않고 서면심리 가능

⑰ 통지의 송달

- 중재절차의 진행을 위한 통지는 직접 수교, 최후로 알려진 주소, 거소, 영업소 또는 사무소에 등기우편으로 발송하거나, 기타 이를 기록으로 남길 수 있는 방법으로 발송
- 통지의 송달을 원만히 수행하기 위해 상대방 사무국에 협조 요청 가능

⑱ 중재인의 판정권

중재계약의 유효여부, 중재계약의 범위에 관한 다툼, 중재인의 관할권에 대한 다툼, 기타 중재절차를 허용할 수 없다는 주장이 있는 경우에도 중재판정부의 판단으로 중재절차를 속행할 수 있음.

⑲ 중재판정

- 중재판정은 중재판정부의 과반수 찬성으로 함.
- 중재판정은 중재심문이 개시된 날로부터 3개월 이내에 하여

야 함.

○ 중재판정은 법원의 확정판결과 동일한 중구적 효력을 가짐.

㉑ 화해에 의거한 판정

당사자가 화해한 경우, 합의된 화해조항을 판정으로서 갈음함.

㉒ 판정문의 정정

중재판정부는 명백한 숫자, 문자의 오류를 정정할 수 있음.

㉓ 규칙의 해석 및 적용

분쟁사건을 담당하는 중재판정부가 다수결로써 결정한다. 그러나 그 결정에 불복이 있을 때에는 합동중재위원회의 결정을 따른다.

㉔ 중재판정의 강제집행

관할 법원의 집행판결로써 집행가능

㉕ 중재비용

- 요금, 경비 및 수당으로 구분, 신청인이 예납
- 요금은 대한상사중재규칙이 국내중재 요금 수준
- 중재인 수당은 당해 중재기관이 책정

다. 제 3국 중재기관 활용

남북 내부거래를 스스로 해결하지 못하고 제 3국 중재기관으로 가는 것은 부끄러운 일이다. 하지만 상호불신감이 팽배한 현실정을 고려할 때 불가피한 면도 없지 않다.

국제기구로서 ICC 중재재판소가 있다. 일방당사자가 국가인 경우에는 ICSID가 있다(제 3 장 「초국가적 중재협약 및 중재기관」 참조).

또는 쌍방 당사자가 합의한 제 3국의 중재기구 및 준거법규를 활용할 수 있다.

남북간 산업재산권 보호방안

김 성 기

(변리사)

〈 차 례 〉

1. 산업재산권의 의의 및 특성
2. 산업재산권에 관한 다자간 국제조약
3. 남북한 산업재산권 제도의 차이점
4. 구 공산권 국가들의 체제전환과 산업재산권 제도
5. 남북간 산업재산권 보호방안

1. 산업재산권의 의의 및 특성

가. 의 의

토지나 공산품 등의 형체를 가진 재산권에 비해 특정한 형체가 없는 재산권이라는 뜻으로 무체재산권이라 불리우기도 하고 한편으로는 인간의 지적 창작의 결실을 보호하는 권리라하여 지적재산권이라고도 불리우는 권리들이 있는데, 이를 저작권과 산업재산권으로 대별할 수 있다.

산업재산권이라 함은 특허·실용신안·의장·상표·반도체칩 설계·배치 등을 총칭하는 것으로, 기술개발투자 결과를 보호하고 상거래 질서를 유지하는 매우 중요한 경제적 기능을 수행하는 법률제도이다. 지적재산권의 또다른 부류인 저작권은 전통적으로는 소설가, 시인, 음악가 등 예술인의 권리를 보호하는 권리였으나, 1980년대 이후로는 전자기술의 눈부신 발전으로 향상된 정보처리 기술을 효과적으로 보호하는 수단으로서의 기능이 강조되어지고 있다.

민간부문의 경제활동에 대한 인허가 등 규제나 금융지원 등 정부의 직접적 개입이 완화되면서 공정거래법을 핵심으로 하는 경쟁 촉진적 법률들과 함께 대내 경제정책의 중요한 요소로 등장하는 법률들이 합법적 독점이익을 허용함으로써 연구·개발 관련 투자촉진적 기능을 가진 산업재산권에 관한 법률들이다. 따라서 남북간 산업재산권의 보호 문제는 양 체제의 통합시에 신중히 고려되어야 할 문제이다.

나. 특 성

산업재산권은 무형의 고안·발명·신용 등을 보호의 객체로 하기 때

* 위 글은 '93년도 위촉과제임.

문에 그 이동이 자유롭고 국제적 교류가 활발하여, 이미 19세기 말부터 산업재산권 보호를 위한 국제적 규약들이 생겨 나기 시작하였으며, 1980년대 후반 우루과이라운드 논의를 시작하면서 종래의 공산품 교역에 관한 국제규범이던 GATT를 확장하여 산업재산권에 관한 거래도 규제 대상으로 하는 규범으로 확대하게 됨에 따라, 산업재산권의 국제적 교류가 더욱 활발해지면서 세계적 통일화의 추세로 나아갈 것으로 보인다. 따라서 다른 분야에 비해 국제적 조약의 중요성이 특히 큰 특성을 가지고 있다.

2. 산업재산권에 관한 다자간 국제조약

특허·상표 등 산업재산권에 관한 다자간 국제조약으로서 가장 중요하고 기본적인 것으로 110년전인 1883년 프랑스에서 맺어진 「산업재산권 보호를 위한 파리조약」이 있다.

현재 남북한을 포함하여 109개국에 가입되어 있는 이 조약은 가맹국 상호간에 특허·발명자증·실용신안·의장·상표에 관한 내국민 대우를 규정하여 조약 체결국 국민에게 자국민과 동일하게 특허·상표 등을 출원할 수 있도록 허용하고 권리침해가 있는 경우 손해배상의 지급 또는 침해행위의 중지를 법원 등 권한있는 기관에 요청할 수 있는 권리를 상호 인정하는 조약이다.

이 조약에 남북한이 1980년에 이미 가입하였으므로 다른 법률에 의한 규제가 없다면, 상호 상대방 지역에서의 특허·상표의 출원 및 권리 행사가 지금이라도 가능하다.

특허에 관한 조약으로서 가맹국을 지정하여 자국내 특허청에 국제출원을 하면 지정된 조약 체결국에 직접 특허 출원한 효과를 가져오는

특허협력조약(PCT)이 1970년 미국 워싱턴에서 체결된 바 있는데, 남북한 모두 조약 가맹국으로 되어 있다. 특허협력조약을 활용하면 서울에서 국제특허출원을 하면서 북한을 지정국으로 정하면 같은 날에 북한에 특허출원한 효과를 갖게 된다. 다만 일정한 기간에 북한에 국제특허출원서 번역문을 제출하여야 한다.

1980년대 이후 10여년간의 협상을 거쳐 기본적 윤곽은 드러났으나 아직 최종안이 확정되지는 않은 조약으로 특허법 통일화 조약이 있는데 수년내에 확정되어 발효될 것으로 예측된다. 이 조약은 파리조약이나 특허협력조약(PCT)과 같은 산업재산권 절차에 관한 내용은 별로 없으나, 각국의 특허제도에 관한 실체법·절차법의 통일을 목적으로 하는 조약이다. 특허법 통일화 조약이 발효되어 남북한이 이에 가입한다면 남북간의 산업재산권 제도는 그 동질성이 상당한 수준으로 향상될 수 있을 것으로 보인다.

이상의 산업재산권 조약들에 비하여 북한의 경제체제의 특성상 가입이 늦어질 것으로 보이지만 남북간의 산업재산권 제도의 상호 수용을 훨씬 용이하게 해줄 것으로 기대되어지는 것이 GATT의 우루과이라운드 협상의 일부분을 구성하는 「무역관련 지적재산권」(TRIPs)협상이다.

이 협상이 성공적인 결과를 얻게되어 GATT 규약으로 성립하고 남북한이 동 규약의 적용을 받게 되면 특허·상표의장 등 전통적 산업재산권 분야는 물론 반도체칩·영업 비밀·저작권 등 전체 지적재산권 분야에서 상호 최혜국(MFN) 대우를 하여야 하고, 국경에서의 침해품 통관 등의 분야에서까지 상당한 수준의 통일된 규정이 적용될 것이다.

3. 남북한 산업재산권 제도의 차이점

남북한 모두 기본적으로 발명·고안을 보호하는 특허·의장제도를 가지고 있는 상품 출처의 오인·혼동을 방지하기 위해 상표를 보호하는 점에서는 같다. 그러나 특허로 등록된 발명품에 대해 권리자 이외의 타인(국가 포함)이 이를 제조·판매하지 못하도록 청구하는 권리를 인정한다는 특허제도의 원리가 생산수단의 공유를 근간으로 하는 사회주의 경제체제에는 적용되기 어렵다.

따라서 북한이나 구 소련을 포함하는 사회주의 경제체제에서는 발명의 실시권은 국가에 귀속되며 발명자에게는 독점 배타권은 부여하지 않고 발명의 실시에 따른 보상금 청구권만을 인정하는 발명자증(또는 발명증)제도가 특허제도와 병존하고 있다. 공산권 국가에서의 과거 운용 실태를 보면, 내국인에게는 독점 배타권을 내용으로 하는 특허출원은 허용하지 않고 보상금 청구권을 내용으로 하는 발명(자)증의 출원만을 허용하고, 외국인에게는 특허 또는 발명자증의 선택을 허용하고 있다. 북한도 이를 따르고 있다.

위와 같은 기본적 차이외에 권리의 존속기간·출원 심사 절차 등의 차이가 있으나 근본적인 것은 되지 못한다.

현재 북한은 지극히 폐쇄적인 경제운용으로 인하여 외국인의 특허출원이 지극히 저조한 상태이다. 그러나 1985년부터 새로운 특허제도를 운용하기 시작하여 현재 엄청난 특허출원의 활성화를 보이고 있는 중국의 예를 보면 북한이 대외 개방정책으로 선회하는 경우에는 남한에 의한 특허출원의 폭발적 활성화를 보일 것으로 예측된다.

4. 구 공산권 국가들의 체제전환과 산업재산권 제도

구 공산권 국가들의 자본주의 전환과정을 살펴 보면 동독의 서독에의 흡수통합, 동구권 국가들의 자본주의로의 급속한 체제전환, 중국의 개방 경제체제 전환으로 나누어 볼 수 있다. 각 경우에서 산업재산권 제도가 어떤 변화를 겪었는지를 살펴본다.

가. 동독의 서독에의 흡수 통합

동서독이 각기 다른 산업재산권 제도를 가지고 있었는데 동독이 서독에 흡수통합되면서 서독의 산업재산권 법령의 적용 영역이 동독에까지 확장되는 결과를 가져왔다.

이 과정에서 서독의 기존 특허권의 효력이 동독에까지 미치게 된 것과 동시에, 통일독일 정부는 구 동독의 특허법하에서 유효하게 인정되어오던 특허권을 구서독 영토에서도 별도의 절차없이 자동적으로 유효한 특허로 인정하였다.

이 경우 필연적으로 동일·유사한 기술에 대해 서로 중복 또는 상충하는 권리들이 생겨나게 될 수 있는데 이 경우 권리간의 중복·상충을 해소하기 위해 특별한 규정을 신설하였다. 즉 권리간의 중복·상충을 해소하기 위해 특별한 규정을 신설하여 권리의 유효영역이 확장되므로 인해 문제가 발생한 경우, 해당지역 법원에서의 분쟁해결 절차에 따르며, 판단의 기준이 되는 준거법은 권리확장 이전 지역의 법률에 따르도록 한다는 것이다.

나. 동구권 국가들의 자본주의 전환

구 소련을 포함한 많은 동구권 국가들은 자본주의 경제체제로 전환

하면서 산업재산권 분야에서는 발명자증과 특허의 병존 제도를 포기하고 특허제도로 전환하였다. 따라서 내외국인을 불문하고 특허를 출원하여 독점·배타권을 행사할 수 있게 되었다.

1917년 구 러시아에서의 공산혁명으로 소비에트국가가 성립된 이후 1930년대에 창설된 발명자증 제도는 약 60년이 지난 1990년대에 그 종주국인 소련의 붕괴와 함께 서서히 지구상에서 그 모습을 감추어 가고 있다.

다. 중국의 개방 경제체제

대내적으로는 경제활동의 유인 제공과 대외적으로는 서방 세계의 자본투자를 촉진하고 이전된 기술에 대한 보호를 확실히 하기 위해 중국은 자본주의 경제체제 특허법과 같이 독점·배타권을 내용으로 하는 새로운 특허법을 1985년부터 운영하고 있다. 형식상 종전의 발명자증 제도를 존치시키고 있으나, 종전과 달리 내국민도 특허를 출원할 수 있으므로 국내외인 모두 특허제도를 활발히 이용하고 있다.

5. 남북간 산업재산권 보호방안

남북간의 산업재산권 교류를 촉진하기 위하여 단계적인 교류 확대 방안을 생각해 보기로 한다. 먼저 교류개시 이후 발생하는 권리를 상호 등록할 수 있게 하는 단계에서 출발하여, 기존 남북 상대지역에서 등록되어 보호받고 있는 권리의 효력을 인정하는 단계, 마지막으로 산업재산권 보호에 관한 실체법·절차법의 통일을 도모하는 단계적 방안이 제시될 수 있을 것이다.

앞서 살펴본대로 남북한 모두 산업재산권에 있어서 내국민 대우를 규정한 파리조약에 가입되어 있다(남한에 대해서는 1980. 5. 4에, 북한에 대해서는 1980. 6. 10에 각각 발효). 따라서 새로이 고안·발명되는

특허·실용신안·의장·상표권에 대해서는 향후 다른 법령에 의한 제한이 제거된다면 별도의 협정체결없이 남북한 주민 상호간에 출원을 통한 권리의 등록과 행사가 가능하다. 또한 특허협력조약(PCT)에 관해서도 남북한 모두 1980. 6. 8이래 가맹국이 되었기 때문에 상대방을 국제특허출원의 지정국으로 지정할 수 있다.

향후 발생하는 권리는 위와 같은 방법을 통해 상호 등록을 허락하는 것이 가장 합리적인 제1단계 교류 방법이 될 것이나, 남북 교류의 제2단계에서는 남북간에 현재 유효한 권리로 인정받고 있는 특허·상표들에 대해 상대방 지역에서의 권리행사를 인정하는 것이 검토되어 질 수 있다. 그렇지 못한다면 남한에서 합법적으로 제조된 물건이 북한의 기존 특허권을 침해하는 것이 되어 남북의 경계선에서 국경 통과가 저지될 것이므로 산업재산권 문제가 남북간 경제교류 활성화에 커다란 장애물로 등장할 것이다.

2단계에서의 기존 산업재산권의 효력 확장방안에 대해서는 독일의 통일과정에서의 운영 경험에 대한 연구가 좋은 참고가 되리라 믿는다.

이 과정에서 북한의 발명자증에 대해서는 남한에서 그 효력을 특허권과 같이 인정해 줄 것인지의 여부를 특히 신중히 검토해야 할 것이다. 그렇지 않으면 종전의 북한 특허권을 가지고 있는 외국인 특허권자에 비해 북한주민인 발명자증 소지자들이 상대적으로 불리한 대우를 받게 되기 때문이다.

교류의 3단계에 접어들면 남북이 산업재산권 제도의 통일적 규정을 포함하고 있는 국제조약에 공동으로 가입하여 상호 제도의 동질성을 높임과 동시에 남북한 쌍무협정을 통하여 산업재산권 실체법·절차법·특허 및 상품 분류 기준의 통일 및 각종 정보교환 등을 위한 협력을 증진시켜 나가야 할 것이다.

남북교역의 민족내부거래로의 추진방안

조 동 호

(한국개발연구원 연구위원)

〈 차 례 〉

1. 문제의 제기
2. 논의의 배경 및 경위
3. 초기 남북교역의 성격
4. 남북교역의 국제법적 성격
5. 국제적 승인획득의 장단점
6. 향후 바람직한 대응방향

1. 문제의 제기

남북교역을 민족내부거래 즉, 국가와 국가 사이의 거래가 아니라 한 국가내에서의 거래로 볼 것인가의 여부가 지속적으로 논의의 대상이 되고 있다. 사실 이에 대한 우리 정부의 입장은 적어도 외면적으로는 명확하다. 즉, 남북교역은 당연한 민족내부거래이며, 이는 1988년의 「민족자존과 통일번영을 위한 7·7특별선언」(이하 「7·7특별선언」이라 함)이나, 1992년의 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」라 함) 등에서 분명히 밝혀져 있다. 따라서 남북교역을 국제사회에서 민족내부거래로 인정받기 위한 아무런 조치도 필요하지 않다는 것이다.

그러나 이러한 우리 정부의 입장과는 달리 국내외에서 남북교역의 민족내부거래로의 추진에 대한 논란이 현재까지도 지속이 되고 있다. 우선 다른 나라의 반응을 보면, 남북교역은 민족내부거래가 아니며 별개의 국가간의 거래라는 것이다. 아직까지 이러한 견해를 밝힌 나라는 미국 외엔 없는 것으로 알려지고 있으나,¹⁾ 향후 남북교역의 규모가 커지게 되어 이해관계국이 늘어나게 되는 경우 다른 나라들도 미국과 같은 입장을 취할 가능성을 완전히 배제할 수는 없다.

뿐만 아니라 국내에서도 이에 대한 논란이 있다. 그러나 국내에서 논란이 되고 있는 것은 남북교역을 민족내부거래로 간주할 수 있는지의 여부에 대한 것이 아니라 정부의 태도에 관한 것이라 할 수 있다. 즉, 남북교역은 민족내부거래임이 인정되나 그렇다고 해서 정부가 가

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

1) 미국의 경우에도 아직 미국정부의 공식적인 입장인지의 여부는 불분명하며, 자국내 이해 당사자들의 입장을 고려한 행동으로 파악되고 있기도 하다.

만히 있을 것이 아니라 민족내부거래임을 국제적으로 공인받기 위한 조치를 취해야 한다는 것이다. 이러한 의견은 일부 국회의원에 의해서 꾸준히 제기된 바 있으나 최근에는 경실련에서 WTO 체제의 출범을 앞두고 남북교역을 민족내부거래로 공인받기 위한 정부 차원의 노력이 있어야 한다고 지적한 바 있다.

한편 정부도 의견상으로는 입장 정리가 명확한 듯이 보이나 내면적으로는 반드시 그렇지도 않은 것 같은 느낌을 준다. 즉, 대외적으로는 민족내부거래이며 따라서 국제적 공인을 받기 위한 아무런 조치도 필요없다고 하면서도 내부적으로는 꾸준히 민족내부거래로 주장할 수 있는 근거 및 국제적 공인 획득 여부에 대한 검토를 하고 있는 듯하다. 특히 최근에는 WTO 비준서 제출시에 남북교역은 민족내부거래임을 명기하는 방안을 검토하고 있다고 보도된 바 있다.

따라서 여기에서는 남북교역의 민족내부거래 여부와 관련한 그동안의 논의를 정리하고 이를 바탕으로 향후 남북교역의 민족내부거래로의 추진방안에 대하여 살펴보고자 한다.

이를 위해서 우선 민족내부거래가 논의되게 된 배경과 경위에 대하여 살펴본 후 남북교역이 어느 정도 진행되던 1945년 8·15해방 이후 한국동란까지의 남북교역의 성격에 대하여 검토하기로 한다. 그 후 남북교역의 국제법적 성격에 대하여 살펴본 후 현 시점에서의 국제적 승인 획득 노력의 장단점에 대하여 검토한다. 마지막으로는 이상의 논의를 바탕으로 향후 바람직한 대응방향에 대하여 언급하기로 한다.

2. 논의의 배경 및 경위

우리 정부는 1988년 7월 대통령의 「7·7 특별선언」에서 남북교역은 민족내부거래임을 밝힌 바 있다. 즉, 「7·7 특별선언」의 제3항에서 대북

한 교역의 문호를 개방하며 남북한 교역을 민족내부거래로 간주한다고 선언한 바 있다. 또한 이의 후속조치로 1988년 10월 부총리 겸 경제기획원 장관이 발표한 7개항의 대북한 경제개방조치에서 북한 원산지 물자에 대해서는 내국간 거래로 간주하여 관세를 부과하지 않는다는 방침을 밝힌 바 있다.²⁾

이는 남북관계를 이전까지의 적대관계에서 협력관계로 전환시켜 함께 번영을 이룩하는 민족공동체로서의 관계로 발전시키려는 우리 정부의 의지가 대북한 경제정책에 구체적으로 반영된 것이었다. 이러한 우리 정부의 노력을 바탕으로 남북한 교역은 비약적으로 성장하여 1992년 이미 남한은 북한의 5대 교역상대국이자 2대 수출상대국으로 부상하게 되었다.

그러나 1991년 4월 미국 도정협회가 우리의 북한에 대한 쌀 5천톤 반출을 국가간 거래에 있어서의 덤핑행위라고 미국무부, 상무부 등에 이의를 제기한데서 남북한 교역의 민족내부거래 문제가 처음으로 비롯되게 되었다. 이에 따라 미국정부는 1991년 7월의 한미 외무장관회담, 1992년 2월의 한미경제회담 등에서 우리 정부가 남북한 거래에 대한 GATT의 waiver 획득 등 국제적 승인 획득을 위한 적절한 조치를 취해 줄 것을 요청한 바 있으며, 그 이후 한미 양국간에는 남북한 교역의 민족내부거래로의 추진과 관련하여 다양한 협의가 진행되어 왔다.

미국측의 민족내부거래에 관한 국제적 승인획득 요청은 정부로 하여금 남북교역의 국제법적 성격 및 민족내부거래로의 추진방안에 대해

2) 대북한 경제개방조치의 제4항은 “간접교역에 의한 우리측으로 직접 인도되거나 단순히 제3국을 경유한 북한 원산지 물자에 대해서는 내국간 거래로 간주하여 기타 수입물자에만 부과하는 관세를 부과하지 아니하며, 우리측 물자의 대북반출시에도 수출에 준하여 각종 수출관련 제도를 인정한다”고 밝히고 있다.

본격적으로 검토를 하게 하는 계기를 제공하였다.

이에 따라 우리 정부는 수차례에 걸친 관계부처회의 및 남북한 교역의 법적 성격에 관한 검토를 통하여 정부의 입장을 정리한 바 있다. 미국측의 이의제기 초기에는 부처간에 의견차이가 존재하였다. 즉, 미국측의 이의제기가 있었다 하더라도 남북교역은 민족내부거래라는 기본입장에는 변함이 없었으나 구체적 대응방안에 있어서는 부처간에 입장차이가 있었다.

예컨대, 경제기획원은 남북교역의 규모가 커지기 전에 국제법적 지위를 획득하는 편이 유리할 것이라는 의견을 보인 반면, 통일원은 UR 협상이 끝난 후 waiver를 신청하는 것이 나올 것이라는 입장이었으며, 상공부는 미국만 설득하는 방향으로 대응하자는 의견을 보였다. 외무부는 당시 시점에서 waiver를 신청하는 것은 시기상조이며, waiver 신청은 오히려 민족내부거래가 아니라는 것을 인정하는 셈이 된다는 의견을 보였다. 한편, 농림수산부는 미국의 이의제기는 쌀교역 저지에 목적이 있으므로 말려들 필요가 없다는 의견을 가지고 있다.

이후 의견조정을 통하여 1992년 10월의 관계부처회의에서 다음과 같은 결론에 도달하였다. 남북교역의 민족내부거래 문제가 본격적으로 제기되는 경우 적극적으로 대응함을 원칙으로 하되 미국의 이의제기 진의를 철저히 파악하며, 이 문제와 관련 독일의 Petersmann 교수(GATT 전문가)와 고려대의 박노형 교수(통상법 전공)에게 용역을 의뢰한다는 것이다.

그러나 두 사람의 연구용역의 결과는 정반대로 나타났다(부록 참조). Petersmann 교수는 남북교역은 당연한 민족내부거래이며 그 근거로 다음과 같은 것을 들었다. 첫째, 분단국가간 정치·경제적 관계에 대한 성격 규정은 UN헌장 등 국제규범상 인정되는 “민족자결권”에 따

라 분단국 스스로 결정한다. 둘째, 남한 헌법과 「기본합의서」는 “하나의 한국”을 확인하고 있다. 셋째, 한국의 1967 GATT 가입시 GATT 체약국들이 한국의 관세영역을 한반도 및 부속도서로 묵시적으로 인정한 셈이다. 넷째, 「기본합의서」에서는 남북교역이 민족내부거래임을 명기하고 있다. 따라서 결론적으로 남북교역은 민족내부 거래이므로 waiver 획득 등의 노력은 불필요하다는 것이었다.

반면에 박노형 교수는 남북교역은 이국간 거래로서 GATT 규범의 적용 대상이라는 견해를 보이면서 그 근거로 첫째, 국가성에 대한 국제법적 원칙으로 볼 때 북한은 별개의 국가이며 둘째, 국가성 문제와는 별도로 볼 때도 남북거래는 별개의 관세영역간의 거래라는 점을 들었다. 따라서 남북교역은 민족내부거래로 볼 수 없으며 waiver의 자발적 신청과 같은 정공법이 최선의 방안이라는 입장을 취하였다.

이상과 같은 용역결과와 관계부처의 연구·검토작업을 통하여 정부는 다음과 같이 정부의 기본입장을 정리하였다. 첫째, 남북한 교역은 민족내부거래이므로 GATT 등 국제통상규범의 적용대상이 아니다. 둘째, 따라서 남북교역을 민족내부거래로 추진하는 것에 대해 국제적 승인을 받을 필요가 없으며, 만약 이에 대해 문제를 제기하는 국가에 대해서는 개별적으로 우리의 검토결과와 입장을 전달하고 이해를 구하기로 한다.

이러한 우리 정부의 입장에 대해 국내 일각에서 반론이 제기된 바 있었는데, 이는 크게 두 가지 범주로 나누어 볼 수 있다. 하나는 국제법적 성격으로 볼 때 남북한 교역은 민족내부거래가 아니라 국가간 거래이므로 민족내부거래로의 추진을 위하여는 국제적 승인이 필요하다는 것이고, 다른 하나는 남북한 교역은 민족내부거래라 볼 수 있고 현재는 미국만이 이의를 제기하고 있는 상황이나 앞으로 남북한 교역의 규

모가 커지면 여러 나라들이 문제를 삼을 가능성이 있으며 그 경우 국제적 승인을 얻기는 그만큼 어려워질 것이므로 교역의 규모가 작은 현실점에서 국제적 승인을 획득해 놓은 것이 손쉽고 유리하다는 것이다. 이러한 국내의 반론중 일반적인 것은 두번째 범주의 것이라 여겨진다. 즉, 남북교역은 민족내부거래로 인정되지만 이의 추진을 위하여는 다른 나라의 동의가 필요한 것이 현실이므로 조속히 국제적 승인을 획득하는 것이 필요하다는 것이다.

이처럼 정부의 입장 결정과 이에 대한 국내 일각의 반론 제기 상태로 있던 남북교역의 민족내부거래 문제는 최근 WTO 가입을 앞두고 다시 논의의 대상이 되게 된다. 즉, 국내 일각에서 WTO 체제가 새로이 형성되는 것을 계기로 남북교역의 민족내부거래로의 추진에 대해 포괄적인 인정을 받는 것이 유리하다는 주장이 제기되고 있는 것이다. 정부도 기본적으로는 기존의 입장을 고수하고 있는 듯하나 WTO 비준서 제출시에 남북교역은 민족내부거래임을 명기하는 방안을 검토하고 있다고 보도된 바가 있기도 하다. 이것이 사실이라면 정부는 기존 입장에서 탈피하여 남북교역의 민족내부거래 문제에 대하여 적극적이고 공세적인 자세로 전환하는 셈이라 할 수 있다.

최근의 이러한 논의들을 정리하면 결국 현 단계에서 민족내부거래에 대해 국제적 승인을 받는 것이 유리하나 아니냐에 대한 논의이며, 따라서 기본적으로는 GATT로부터의 waiver 획득 여부를 둘러싼 과거의 논란이 WTO 가입을 계기로 재연되고 있는 것이라 할 수 있다. 이 중 어느 견해를 따르는 것이 향후 남북한 경제관계의 발전을 위하여 유리할 것인가를 판단하기 위하여는 우선 남북한 교역의 국제법적 성격에 관하여 살펴보아야 할 것이다. 만약 국제법상 남북한 교역이 정부의 주장과는 달리 국가간 거래라면 국제적 승인절차가 반드시 필요

한 것이라 할 수 있다.

한편 국제법상 민족내부거래로 인정되는 경우에도 특정 국가가 이의를 제기한다면 그 국가에 대한 개별적인 설득 혹은 어떤 형태로든 민족내부거래에 대한 국제적 확인절차가 필요하다고 할 수 있다.

최근 논의의 초점이 되는 것은 후자의 경우로서, 이는 결국 여러 나라들이 이의를 제기하여 문제가 커지기 전인 현 시점에서 민족내부거래에 대한 승인을 요청하는 것이 유리하나 아니면 미국만이 이의를 제기하고 있는 상황에서 공연히 우리가 먼저 문제를 삼을 필요가 있느냐의 여부로 요약이 된다. 따라서 아래에서는 우선 남북한 교역의 국제법적 성격에 대하여 살펴보고 그후 현 단계에서 국제적 승인 획득 노력을 하는 것의 장단점에 대하여 살펴보기로 한다. 이를 위한 전단계로서 과거 초기의 남북교역이 어떤 성격으로 진행되었는지에 대하여 잠시 살펴보기로 한다.

3. 초기 남북교역의 성격 : 8·15해방에서 한국동란까지의 시기

8·15해방으로 인하여 한반도가 일본으로부터 해방이 되었으나 북한 지역은 소련에 의해, 남한지역은 미국에 의해 군정이 실시되게 되었다. 본래 연합국이 독일을 분리하여 점령하였던 것은 독일의 군사적·정치적 대국화를 방지하기 위한 것이었다. 이와는 달리 한반도의 경우에 있어서는 미국과 소련의 점령이 항구적인 분리에 있지는 않았지만 실질적으로는 한반도를 분단하는 결과를 가져오게 되었다.

군정이 실시된 직후인 1945년 11월 13일 미국과 소련 군정당국은 남북한간에 물자교역을 실시하기 시작하였다. 이와 관련하여 미·소 군정당국은 구체적으로 남북교역의 성격을 명시하지는 않았으나, 여러 정황으로 미루어 볼 때 남북교역을 다른 국가간의 거래로 간주하였던

것 같지는 않다.

한편 당시의 남북교역에 있어서 특기할 만한 사실은 남북교역이 물물교환 형태로 이루어졌다는 것이다. 즉, 남한내에서의 일반적인 거래 관행인 화폐를 통한 거래가 아니라 물물교환 방식으로 이루어졌다는 사실은 남북교역을 순수한 국내거래로 취급하지는 않았다는 사실을 시사한다.

남북교역을 법적으로 규제하기 시작한 것은 1946년 1월 3일 미군정 당국이 대외무역규칙을 공포한데에서 비롯된다. 이 규칙은 본래 외국과의 무역을 다루기 위한 것이 목적이었으나 남북교역도 이 규칙의 적용대상이 되게 된다. 이처럼 대외무역을 다루기 위한 규칙에 남북교역을 포함시키게 된 동기가 무엇인지는 뚜렷하지 않으나 당시 미군정 당국이 남북교역을 단순한 국내거래와는 다른 요소를 가지고 있다고 간주하고 있었음을 시사한다.

1947년 8월 25일에는 1946년 1월 3일에 공포된 대외무역규칙의 개정판이라 할 수 있는 대외무역규칙이 미군정법령 제149호로 공포된다. 이 규칙에서는 대외무역을 남한과 남한이외의 국가간의 무역이라고 정의하면서 지역간 거래(interzonal commerce)는 남한과 북한간의 거래를 의미한다고 규정하고 있다. 즉, 이 대외무역규칙은 남북교역을 대외무역을 다루는 법규에서 취급하면서도 남북교역의 경우에는 지역간 거래라는 별도의 용어를 사용함으로써 남북교역이 일반적인 대외무역과는 다른 특수성을 인정하고 있는 셈이라 할 수 있다.

이러한 태도는 1948년 8월 2일 미군정하의 남한 과도정부가 남북한 사이의 육상무역문제를 다루기 위하여 제정한 상무부령 제4호인 남북조선 육상무역 규칙에 의하여 수정되게 된다. 즉, 이전까지 남북교역을 대외무역관련 법규에서 다루다가 비로소 별도의 법규에 의하여 규율하

기 시작한 것이다. 이러한 사실은 당시의 남한 과도정부가 남북교역에 대하여 대외무역과는 근본적으로 다른 법적 성격을 부여하였다는 평가를 가능하게 한다. 그러나 이 규칙에서도 “물물교환의 대상이 될 수 있는 상품”을 “상무부 무역국에서 발행하는 수출허가품 목록에 기재되는 상품”이라고 규정하고 있어 대외무역의 요소를 완전히 배제하지는 못하였음을 보여주고 있다.

남북한 양측에 각각의 정권이 들어선 이후 남한은 별도의 법규를 제정하여 남북교역을 다루기 시작하였다. 남한은 1948년 12월 22일 남북교역시행세칙을 공포하였는데, 이 세칙에서는 남북한간의 거래에 대하여 무역이라는 용어대신 남북교역이라는 용어를 사용함으로써 기존의 법규들보다 남북교역의 대외무역성을 배제하려는 의도를 드러내고 있다. 이 세칙에 따라 남북교역이 규율되다가 1949년 4월 2일 국무회의 의결을 통해 「남북교역중지에 관한 건」이 공포됨으로써 남북교역은 중단되게 되었고, 그 다음 해 한국동란을 맞게 된다.

이상을 종합해 보면 남북교역은 이미 초기단계에서 부터 대외무역과는 다른 요소를 지니고 있음이 인정되고 있었음을 알 수 있다. 그리고 남북교역의 특수성은 시간의 흐름에 따라 점차 뚜렷하게 부각이 되고 있었다. 즉, 초기의 미군정 당시에는 남북교역의 특수성을 인정하면서도 어느 정도 대외무역적인 성격을 부여하고 있었으나, 남북한에 별개의 정권이 들어선 이후에는 남한은 남북교역을 대외무역과는 완전히 별개로 다루기 시작하였다는 것이다.

4. 남북교역의 국제법적 성격

남북교역이 국제법상 민족내부거래인지 아닌지의 여부에 대해서는 일치된 견해가 없다. 우선 민족내부거래라는 견해의 근거를 간략히 살

펴보면 다음과 같다.

첫째, 분단국가간의 정치·경제적 관계에 대한 성격 규정은 UN헌장 등 국제규범상 인정되는 “민족자결권”에 따라 분단국 스스로 결정하게 되어 있으며, 이러한 분단국의 의사를 존중하는 것이 국제적 관례이다. 따라서 그동안 남북한이 남과 북을 하나의 국가로, 그리고 남북한간의 거래를 민족내부거래로 규정한 이상 남북교역은 내국간 거래로 GATT 규범의 적용을 받지 않는다.

둘째, 남한 헌법 및 남북한간의 「기본합의서」는 “하나의 한국”의 존재를 확인하고 있다.

셋째, 한국의 1967년 GATT 가입시 한국의 영토는 한반도와 부속도 서까지 포함한다는 한국의 법적 견해에 대해 이의를 제기한 나라는 없었으며 이는 남한과 북한은 하나의 국가라는 것을 묵시적으로 인정한 셈이다.

넷째, 남북한간의 「기본합의서」는 남북한 관계를 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서의 잠정적인 특수관계로 규정하고 있으며 남북한간 거래가 민족내부거래임을 명기하고 있다.

한편 남북한 교역은 민족내부거래가 아니라 서로 다른 국가간의 거래라는 견해의 근거는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 국가성에 대한 국제법적 원칙으로 볼 때 북한은 별개의 국가로 보아야 한다. 둘째, 국가성에 관한 문제와는 별도로 볼 때도 남북한 교역은 별개의 관세영역간의 거래이므로 민족내부거래라 볼 수 없다.

이 두 가지의 상반된 법적 견해는 국제법상 나름대로의 근거를 가지고 있어서 어느 것이 절대적으로 옳은 것이라고 판단하기는 어렵다. 더욱이 분단국가간의 관계에 대한 국제적으로 합치된 법적 견해나 관행도 거의 전무한 실정이어서 더욱 어려운 실정이다.

따라서 현실적으로는 결국 다른 나라들이 남북한간 교역의 성격을 어떻게 보고 있느냐가 문제의 관건이 될 것으로 여겨진다. 이에 대해서는 각 나라들의 입장을 알아보기 전에는 구체적으로 이야기하기가 힘들다. 물론 미국이 남북교역의 민족내부거래로의 추진에 대하여 이의를 제기한 바 있으나 다른 모든 나라들도 미국과 같은 견해를 가지고 있다고는 이야기할 수 없을 것이다.

따라서 우리 스스로 남북교역이 국가간 거래라는 견해를 택할 필요가 없으며, 이러한 점에서 정부가 남북교역은 민족내부거래라는 입장을 견지하고 있는 것이 바람직하다고 판단된다. 물론 앞으로도 정부는 남북교역은 민족내부거래라는 것에 대한 보다 체계적인 논리를 계속 보완·개발해 나가야 할 것이다.

5. 국제적 승인획득의 장단점

정부가 남북교역은 민족내부거래라는 입장을 취하는 경우에도 특정 국가가 이의를 제기할 가능성을 배제할 수 없다. 특히 남북교역의 규모가 크게 확대되는 경우 아직까지는 아무런 의사표시를 하고 있지 않은 국가들도 이의를 제기하게 될 가능성을 완전히 배제할 수 없다.

이러한 경우에 대비하여 현 단계에서 정부가 택할 수 있는 방안은 향후 특정 국가가 이의를 제기할 경우 개별적으로 남북교역은 민족내부거래라는 것을 이해시키든가 혹은 WTO 체제의 출범을 계기로 남북교역은 민족내부거래라는 것을 사전에 국제적으로 확인받음으로써 제3국의 이의제기 가능성을 근본적으로 제거하든가의 두 가지라고 할 수 있다.

전자는 정부가 현재 택하고 있는 방안이며, 후자는 경실련 등 국내 일각에서 제안하고 있는 방안이다. 최근 정부가 WTO 비준서 제출시

에 남북교역은 민족내부거래임을 명기하는 방안을 검토하고 있다는 보도도 있었으나 아직까지 정부의 공식적인 입장에는 변함이 없는 것으로 보여진다.

따라서 양자간에 남북교역은 민족내부거래라는 것에 대하여는 의견의 차이가 없으나 향후 문제발생 가능성에 대비한 대응방향에 있어서 견해를 달리하는 것이라 할 수 있다. 이 두 가지의 견해 중 어느 것이 보다 바람직한 방안인가를 알아보기 위하여는 현 단계에서 남북교역의 민족내부거래에 대한 국제적 승인획득 노력을 하는데에 대한 장단점에 대하여 살펴보아야 할 것이다.

우선 일반적으로 지적되고 있는 장점으로는 첫째, 남북교역의 법적 성격을 명확히 하여 향후 미국 등 제3국으로부터의 분쟁발생 소지를 근본적으로 제거할 수 있으며 둘째, 남북교역의 규모가 작고 따라서 이해당사국이 적은 현단계에서 국제적 승인을 얻는 것이 보다 적은 노력과 비용을 소요하게 될 것이라는 점을 들 수 있다.

반면 단점으로는 다음과 같은 점을 들 수 있다. 첫째, 국제적 승인을 요청하는 것은 남북교역은 민족내부거래라는 우리의 기존 입장을 스스로 부정하는 셈이다. 둘째, 제3국이 문제제기를 하지 않는 상황에서 우리 스스로 공연히 복잡한 문제를 야기하는 결과를 초래할 수가 있다. 셋째, 국제적 승인획득 시도가 실패할 경우 오히려 남북교역은 민족내부거래가 아님이 국제적으로 공식화되게 되어 향후 남북한 경제관계발전에 부정적인 영향을 초래할 우려가 있다.

6. 향후 바람직한 대응방향

위에서 소개한 바와 같이 현 단계에서 남북교역의 민족내부거래에 대한 국제적 승인획득 노력을 하는 것의 장점들이 반드시 장점으로 작

용할 것은 아니라고 보여진다. 우선 남북교역의 특수성을 국제사회에서 무리없이 승인받게 되면 향후 미국 등 제3국으로부터의 분쟁발생 소지를 근본적으로 제거할 수 있을 것임은 분명한 사실이나 단점에서 제시된 바와 같이 승인 신청·획득 과정에서 우리 스스로 공연히 복잡한 문제를 야기시키는 결과를 가져올 수 있다.

더욱이 실패하는 경우에는 이미 단점에서 지적된 바와 같이 오히려 남북교역은 민족내부거래가 아님이 국제적으로 공식화되게 될 우려가 있다.

그리고 현 단계에서 국제적 승인획득 노력을 하는 것이 향후 제3국이 문제를 제기하여 WTO 분쟁해결 절차를 밟게 되는 경우에 비해 상대적으로 적은 노력과 비용이 소요될 것으로 단정할 수 없다.

예컨대 WTO 비준서 제출시에 남북교역은 민족내부거래임을 명기하는 경우 관련 이해당사국들의 문제제기를 사전에 방지하기 위해서라도 예상되는 관련 이해당사국들과의 사전협의 절차가 필요한 것인 바, 시간의 제약상 관련 이해당사국들과의 협의·양해를 구하는 것은 쉽지 않을 것이며 따라서 지금 우리가 문제를 제기하여 이들 모두에게서 양해를 구하는 것이 향후 문제를 제기하는 개별국가를 상대로 이해를 구하는 것보다 어려울 가능성을 배제할 수 없다.

또한 북한과의 관계에 있어서도 문제가 존재한다. 이미 남북한간에는 「기본합의서」에서 남북교역의 민족내부거래에 대하여 합의를 한 바 있으므로 북한과의 협의가 반드시 필요한 것인지의 여부에 대하여는 검토가 필요할 것이나, 최소한 북한측에 사전통고는 요구된다고 할 것이며 사전협의절차를 가지는 것이 바람직할 것으로 여겨진다. 그러나 전반적으로 경색되어 있는 현재의 남북관계 상황상 이러한 문제를 논의하기 위한 대화통로를 개설하여 북한과 협의를 하기란 쉽지 않을 것

으로 보인다.

게다가 우리가 민족내부거래에 대하여 국제적 승인을 얻으려 하는 것은 북한으로 하여금 흡수통일에 대한 우려를 가지게 할 우려가 있으며, 따라서 남북간 신뢰구축에 부정적으로 작용할 가능성도 있다. 뿐만 아니라 북한의 핵문제가 미북간의 합의로 일단락되긴 하였으나 경수로 건설 및 중유 지원의 구체적 방안이 이제 논의되기 시작하고 있는 상황이며 북한의 합의이행 여부에 대하여도 회의적인 시각이 존재하는 등 북한의 핵문제가 아직도 국제적인 현안으로 제기되어 있는 현 시점에서 우리가 민족내부거래 문제를 제기할 경우 북한 핵문제의 심각성을 우리 스스로 희석시키는 결과를 낳을 수도 있을 것이다.

그러므로 현재로선 남북교역의 민족내부거래에 대한 국제적 승인을 받기 위하여 노력하는 것은 바람직하지 않은 것으로 여겨지며, 남북교역은 민족내부거래라는 기존 입장을 견지해 나가며 상황의 진전추이를 보아 필요한 시점에서 재검토하는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.

그러나 정부에서는 다른 나라가 문제를 제기하지 않기만을 바란다가 나 혹은 문제를 제기할 때까지 가만히 기다리는 소극적 자세를 취해서는 안될 것이며 미국 및 향후 문제를 제기할 가능성이 있는 국가의 동향 및 입장을 면밀히 파악하고 필요시 사전에 우리 입장을 설득해 나가는 노력을 충분히 기울여야 할 것이다.

WTO 비준서 제출시에 남북교역은 민족내부거래임을 명기하기로 결정하는 경우에도 사전에 관련국들의 입장을 파악하고 모든 공식적·비공식적 경로를 동원하여 우리의 입장이 순조롭게 관철될 수 있도록 노력을 하여야 할 것이다.

또한 남북교역이 민족내부거래라는 것에 대한 체계적인 논리를 지속적으로 보완·개발해 나가는 한편 만약의 경우에 대비하여 발생가능한

모든 경우에 대한 대응방안도 사전에 모색해 둘 필요가 있다.

뿐만 아니라 대내적인 법규의 정비도 시급한 과제이다. 우리가 대외적으로 남북교역은 민족내부거래라고 주장하면서 남북교역과 관련한 국내의 법규가 이와 상치된다면 민족내부거래라는 설득력이 크게 약화될 것이기 때문이다.

현재 남북교역은 「남북교류협력에 관한 법률」에 의해 규정되고 있다. 이 법에서는 남북교역을 민족내부거래로 추진하기 위하여 의도적으로 “교역”이라는 용어를 사용하고 있으며 “수출”, “수입” 대신 “반출”, “반입”이라는 용어를 사용하는 등 남북교역을 대외적인 무역과는 별개의 것으로 간주하고 있다.

그럼에도 불구하고 「남북교류협력에 관한 법률」은 곳곳에 남북교역의 대외무역성을 시사하는 조항들을 두고 있다. 예컨대, 교역당사자의 자격으로 국가기관 등 이외에 대외무역법에 의하여 무역업의 허가를 받은 자로 규정하고 있고(제12조), 운송장비 등의 출입관리는 출입국관리법을 준용(제21조)하도록 하고 있으며, 「남북교류협력에 관한 법률」에 특별히 규정되지 않은 사항에 대하여는 대외무역법 등 무역에 관한 법률을 준용(제26조 1항)하도록 하고 있다.

뿐만 아니라 남북한간의 투자, 물품의 반출·반입 기타 경제에 관한 협력사업 및 이에 수반되는 거래에 대하여는 외국환관리법, 외자도입법, 수출보험법, 대외경제협력기금법 등 외국과의 무역 또는 해외투자시에 적용되는 법률의 준용을 명시하고 있다.

이러한 규정들은 남북교역의 대외무역성을 시사하는 것으로 해석될 수 있다. 따라서 남북교역을 민족내부거래로 추진하면서도 대외무역관련 법규들을 준용하도록 하고 있는 「남북교류협력에 관한 법률」의 태도는 남북교역의 특수성을 제대로 반영하지 못하고 있는 것이라 평가

할 수 있다. 그러므로 남북교역을 민족내부거래로 추진하고 남북교역의 국내거래성을 강화하기 위하여는 이와 같은 국내의 남북교역 관련 법규들을 정비하는 것이 시급한 과제라고 여겨진다.

<부록>

용역결과 비교

구 분	Petersmann	박 노 형
<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북거래의 법적 성격 ○ GATT규범 적용 여부 ○ GATT조항 위배 여부 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내국간 거래 또는 비 독립적 관세영역간 거래 ○ 적용대상이 아님. ○ 무 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2국간거래 또는 독립 관세 영역간 거래 ○ 당연히 적용대상이 됨. ○ 북한물자의 무관세반입은 제1조(MFN)에 위배 ○ 쌀의 대북반출의 제 16조(보조금) 위배여부는 불명확
<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련국 문제제기에 대한 대응방안 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양자협의 통해 내국간 거래임을 설명 <ul style="list-style-type: none"> · 영문 position paper 작성, 준비 ○ 관련국이 GATT에 제소시 GATT내에서 아국입장 개진 ○ GATT에서 위배판정시 waiver 신청 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자발적인 waiver 신청을 통한 명시적 문제 해결
<p>-다른 대안에 대한 평가</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 법률의 GATT 통보방안 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실효성은 없으나 일정한 긍정적 효과 기대 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실효성 별무
<ul style="list-style-type: none"> ○ FTA 체결방안 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 차선책으로 타당성 보유 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 객관적 여건 미숙, 북한동의 확보 등 문제점
<ul style="list-style-type: none"> ○ 협상후 GATT에 승인 요청 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반대급부제공 등 부작용 우려 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 좌동 이유 등으로 적정대안이 아님.

남북간 금강산 공동개발 방안

최 승 담

(교통개발연구원 관광연구실장)

〈 차 례 〉

1. 개요
2. 현황 분석
3. 금강산지역 관광공동개발 기본구상
4. 금강산지역 관광공동개발 사업추진 계획

1. 개요

금강산개발은 남포공단개발 및 두만강 자유경제무역지대개발과 함께 남북경제협력에 있어 우선적으로 추진되어야 할 중요한 사업인 바, 실제적인 사업추진에 대비하여 구체적인 개발방안이 모색될 필요가 있다.

본고에서는 이미 제시된 남북관광자원 공동개발방안(교통개발연구원, 1992)을 바탕으로 그간의 여건변화 등을 감안하여 금강산 지역에 대한 남북공동 관광개발 방안을 제시하고자 한다.

금강산 공동개발계획의 범위는 강원도 금강군과 고성군 일대 530여 km²(내금강, 외금강, 해금강 지역)으로 한다.

2. 현황 분석

가. 인문·자연현황

1) 입지적 특성

금강산은 강원도 금강군과 고성군에 걸쳐 있으며 면적은 530여km²(1억6천만평)로 남북 60km, 동서 40km길이로 뻗쳐 있고 최고봉은 해발 1,638m의 비로봉이다.

금강산의 연평균 기온은 11.0℃로 비교적 서늘한 편이며, 연중 최저기온은 1월의 -2.1℃, 최고기온은 8월의 23.8℃이다. 연평균 강수량은 1,580.8mm로 비교적 풍부한 편으로 하계에 집중되는 경향을 보이고 있다.

내금강지역은 산세가 급하고 계곡이 깊고 바위산으로 이루어져 있으

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

며 산간지대 특유의 급격한 날씨변화를 보이기도 한다.

금강산은 그 위치와 독특한 경치에 따라 내금강, 외금강, 해금강으로 구분되는데 여성미를 띠고 있는 내금강은 비로봉, 만폭동, 명경대가 유명하고, 남성미의 외금강은 만물상, 구룡연과 구룡폭포, 상팔담, 수정봉, 옥류동이 유명하며, 그리고 해금강은 해만물상, 금강문, 삼일포 등이 널리 알려져 있다.

과거 금강산에는 유점사, 장안사, 표훈사 등의 대사찰과 108개의 암자를 비롯하여 수없이 많은 불탑, 석등, 불상들이 있었으나 6.25동란 이후 대부분 소실되어 현재는 표훈사, 정양사, 보덕암 등만이 남아있으며, 금강산여관 부근에는 라돈온천인 금강온천(27~40℃)이 있다.

최근 해금강지역은 북부 함흥, 원산 공업지구의 공업폐수로 인해 청정구역의 수질오염과 어족자원고갈 현상이 나타나고 있다.

2) 교통체계

외금강과 해금강지역은 도로 및 해로를 통한 접근성이 용이하다. 하지만 내금강 방면은 내륙지방에서 연결되는 도로들이 협소하고 고개, 굴곡 등이 심해 안전여행에 어려움을 주고 있다.

금강산 방면으로는 정기 항공노선이나 민간이 이용할 수 있는 공항이 없으며, 원산시 동쪽교외에 지방공항이 있으나 주로 군용으로 이용되고 있다.

금강산지역으로의 철도는 평양과 원산을 잇는 평원선이 있으며, 최근 원산과 고성을 연결하는 동해북부선 철도를 복구하고 있어 이 노선이 완공되면 금강산으로의 접근성이 양호해 질 것으로 보인다.

고속도로는 평양과 원산, 그리고 원산에서 고성까지 연결되어 있다. 평양과 원산구간에 시외버스가 운행되고 있으나 운행횟수는 적은 편

이다. 한편 금강산 관광을 위해 평양-원산-통천-금강산구간 286km가 관광루트로 연계되어 자동차가 운행되고 있다.

금강산 관광을 위한 연안교통으로 원산-고성간에 유람선이 1987년 이후 운행되고 있다.

3) 관광시설 및 상품개발 현황

관광시설을 보면 외금강 온정리에 1958년 개관된 12층 240실 규모의 금강산호텔(1급)과, 조총련 관광객을 대상으로 한 160실 규모의 관광호텔이 있으나 객실공급이 수요에 비하여 절대적으로 부족한 형편이다.

음식점으로는 외금강 삼일포에 단풍관과 외금강 신계사터 근처에 목련관이 있는데 한정식(돌불구이, 해산물요리)과 녹두지짐을 주메뉴로 제공하고 있다.

'90년 2월 북한의 중앙통신은 금강산에 200km의 새 탐승로를 건설하며, 금강산관광호텔(13층)과 온천장인 「온정관」을 건설중이며, 시중호와 동정호 지구에 민속촌과 낚시터, 보트장 건설계획을 밝힌 바 있다.

현재 개발되어 있는 금강산관광상품으로는 금강산이 포함되어 있는 기본관광상품과 전문관광상품으로 구분할 수 있다.

기본관광상품은 1박 2일부터 14박 15일 일정의 상품까지 다양한데, 3박 4일에서 7박 8일의 상품이 일반적이며, 전문관광상품은 관광내용에 따라 40일 상품까지 다양하며, 등산탐험관광과 동식물조사 관찰관광이 있다.

구 분	관 광 내 용	비 고
기본관광	<ul style="list-style-type: none"> · 평양-원산-금강산 · 평양-개성-원산-금강산 · 평양-묘향산-백두산-금강산 · 평양-묘향산-백두산-남포-개성-금강산 	
전문관광	<ul style="list-style-type: none"> · 등산탐험관광 · 동식물조사관찰관광 	<ul style="list-style-type: none"> · 9박10일~14박15일 · 10일~15일

나. 관련 법·제도 및 계획

1) 관련법

북한은 외국인 투자유치 및 합작사업 활성화를 위하여 1984년 합영법을 제정하였으나 그 성과가 부진¹⁾하자 '91년 12월 두만강 유역의 나진·선봉지구를 자유경제무역지대로 지정하면서 '92년 10월에 외국인투자법과 합작법, 외국인 기업법을 제정하여 중국보다 좋은 우대조치를 제공하면서²⁾ 외자유치에 적극 나서고 있다.

한편 '93년 1월에는 외국인 투자기업 및 외국인 세금법, 외화관리법, 자유경제무역지대법 등을 정비·보완하여 투자환경을 대폭 개선하고, 동년 10월에는 토지임대법³⁾, 11월에는 외국인 투자은행법⁴⁾과 자유경제무역지대 외국인 출입국 규정을 제정하였으며, 12월에는 외국인 투자기업 노동규정을 제정하였다.

1) 합영법제정 이후 8년간 총 140건 총액 1억 5천만달러 유치

2) 합영기업의 소득세가 중국이 15%인데 비해 북한은 14%이며, 본국에의 과실송금에 대해 중국이 19%의 세금을 부과하고 있는 반면 북한은 완전면세. 조세감면의 경우 중국에 비해 기간이 길며, 기간경과 후에도 이윤이 적을 경우 감면토록 규정

3) 동 법에서는 외국인 기업과 개인에 대한 토지의 임차권 및 이용을 허용

4) 동 법은 자유경제무역지대안에 외국은행 설립과 지점개설 및 영업을 허용하는 내용을 담고 있음.

1994년에는 합병법을 개정(1월)하고, 자유경제무역지대 외국기업 상주대표사무소 규정(2월), 외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정(2월), 외국인기업법 시행규정(3월), 자유무역항 규정(4월) 등 세부규정을 제정하고 경제특구에 대한 정책을 적극적으로 실시하고 있다.

금강산국제그룹이 최근 북한당국에 제출하고 승인을 받은 금강산 개발계획에 따르면 북한은 금강산지역도 자유무역지구로 선언하고 제조업 지역인 나진·선봉지역에 비해 상대적으로 투자규모가 크고 남한의 투자협력이 필수불가결한 금강산 개발에 대하여 투자자들의 위험부담감을 줄이기 위해 대폭적인 우대조치를 취하도록 제안하고 있는 것으로 알려졌다.

2) 관련계획

원산·금강산 휴양지 국토총계획에 따르면 1978년 수립된 동 계획에서 원산을 금강산의 관문인 해양문화도시로 재개발하고 금란지구, 시중호지구, 외금강지구를 관광개발하는 것으로 되어 있으나 예산부족으로 개발이 지연되고 있다.

또한 동 계획은 원산지구에 3,000실, 통천·시중호지구에 3,000실, 금강산지구에 4,000실의 숙박시설을 건설할 것으로 계획하고 있으며, 원산 송도원지구와 금강산 동부지역에 골프장도 건설하는 것으로 되어 있다.

한편, 금강산 개발 타당성조사 결과보고서(「금강산개발계획」)에 의하면 금강산 국제그룹이 1992년 작성한 계획서를 바탕으로 홍콩의 레인혼 앤드 라우사가 현지답사를 마친뒤 1993년 3월 완성한 「(금강산) 관광지개발 타당성 조사 보고서」에 따라 북한이 승인한 최근 계획으로 내금강, 외금강, 해금강 및 원산에서 해금강에 이르는 해안선 일대

4,400km²를 개발대상으로 한 계획이다.

동 계획에 따르면 금강산개발을 향후 10년간 3단계로 나누어 실시하
되 초기단계에서는 연간 50만명의 관광객을 유치하고 최종단계에는 연
간 300만명의 유치를 목표로 하고 있으며, 금강산을 중심으로 원산에
서 38선에 이르는 지역에 고급호텔 36개소(객실수 22,400실), 국제경
기가 가능한 골프장 9개소(162홀), 스키장 5개소, 이밖에 승마장, 카지
노, 민속촌, 항구, 공항 등 대규모 위락시설과 기반시설을 확충한다는
것이다.

북한은 이와 관련된 총괄적인 개발계획을 수립하고 집행하는 전권을
금강산 국제그룹에 위임한 것으로 알려지고 있다.

특히, 이 보고서는 금강산의 주요 잠재관광객으로 한국과 일본을 예
상하면서 비율도 전체 관광객의 각각 40%씩을 차지할 것으로 예측하
고 있으며, 또한 금강산개발의 투자유치 촉진을 위해 조세상의 우대조
항 뿐만 아니라 토지개발, 기업의 투자와 운영, 금융, 무역, 출입국, 투
자보호 등 제반정책에 있어서도 현 아시아 태평양지역 주요 관광지와
경쟁할 수 있는 수준의 개발을 제안하고 있다.

3) 금강산 개발추진 과정

그동안의 금강산 개발 추진과정은 다음과 같다.

- '86 홍콩소재 스웰 무역상사가 북한에 금강산 합작개발을 제
의하였을 때 북한은 2년간 지원('86년 정무원 산하에 여
행관광국 설립, '87년 이를 관광총국으로 확대 개편 등)
하였으나 북한의 무리한 배당요구로 무산
- '89.1 현대그룹, 북한과 금강산 공동개발 합의
- '89.8 노태우 대통령, 남북이산가족 상봉장소로 금강산·설악산

개방언급(광복절 경축사)

- '90.2 북한, 금강산개발 첫 공식보도
- '90.5 북한, 현대그룹과의 금강산 공동개발 합의 무효선언
- '92.1 북한, 대우그룹 회장 방북시 남북한 공동 금강산 관광지 조성 제의
- '92.1 노태우 대통령, 금강산 공동개발 가능성 시사(연두기자회견시)
- '92.5 금강산국제그룹, 홍콩 레인혼 앤드 라우사에 “금강산개발 타당성 조사”요청
- '92.6 북한, 재일교포 사업가(MK그룹)에게 금강산 개발요청
- '92.7 남한, 금강산개발 남북시범사업 선정 검토
- '93.3 금강산국제그룹, 북한당국에 금강산개발 타당성 조사보고서 제출
- '94.1 북한, 금강산국제그룹에 금강산 개발권한 위임

3. 금강산지역 관광공동개발 기본구상

가. 개발의 문제점 및 잠재력

금강산개발의 문제점은 해금강을 제외한 나머지 지역은 자연보호지역, 조사지역 등의 통제구역으로 개발이 제한되어 있으며, 겨울이 상대적으로 길어 이용기간이 짧아 시장성이 낮고, 남북간 교착상태 지속 및 북한정권의 안정성 미확보 등을 들 수 있다.

그러나 금강산개발의 잠재력은 금강산 관광자원의 탁월성, 정치분위기 개선 및 경협과 연결된 핵문제 해결을 위한 실마리, 심화된 경제난

해결을 위한 수단으로서 관광개발을 위한 북한의 관심 및 적극적인 투자유치 활동, 북한여행시장으로서의 남한의 시장잠재력, 관광개발분야에 대한 남측의 축적된 기술 및 자본을 제공할 수 있다는 점을 들 수 있다.

나. 개발구상

1) 개발의 목표

금강산을 공동개발하는데는 다음과 같은 목표를 설정할 수 있을 것이다.

- ① 관광을 통한 남북교류의 상징적 공간마련 및 공유문화의 체험기회 부여 등을 통해 민족동질성을 회복할 수 있다.
- ② 관광특구형태의 개발로 북한 체제에 부담을 주지 않도록 함으로써 북한의 적극적인 개발참여를 유도하고 국내외 관광객의 방문을 통한 북한의 국제무대 진출유도 및 대외이미지 개선을 통해 북한의 개방·개혁을 유도할 수 있다.
- ③ 국내외 관광객의 적극적인 유치를 통한 수익성 확보 및 환경보전과 수익성을 고려한 거점개발 방식(HONEY POT)의 도입 등 새로운 관광매력 창출 및 관광수입 증대를 도모할 수 있다.

2) 개발의 의미

금강산공동개발의 의미는 상징적인 측면과 실제적인 측면에서 살펴볼 수 있다.

- ① 금강산공동개발은 남북한 분단으로 인한 불신의 벽을 허문다는 상징적 의미를 지니며 특히 정치적 이념을 초월하여 자유와 평화를

추구한다는 개발의 순수이념은 세계인의 공감을 얻을 수 있을 것이다.
② 북한의 핵문제로 남북의 경제협력이 사실상 중단되고 있는 현시점에서 북한이 적극적인 추진의사를 보이고 있는 금강산 개발은 사실상 남측의 도움이 없이는 큰 성과를 거둘 수 없는 현실에서 이는 남북교류협력의 새로운 장을 열 수 있는 기회를 제공함으로써 북한 경제의 활성화를 동시에 도모할 수 있고 나아가 남북통일의 경제적, 사회적 분위기를 성숙시켜 나갈 수 있는 실리적인 의미를 지닌다고 할 수 있다.

3) 개발유형

금강산 개발유형에는 다음과 같은 방안을 고려해 볼 수 있다.

① 관광특구식 개발

공동개발 유형으로는 북한의 체제유지에 영향을 미치지 않고 대규모 개발에 대한 투자의 부담을 덜기 위해 특정지역을 지정하고 외부관광객의 지역내 자유로운 관광을 허용하는 특구식 개발이 유용할 것이다.

금강산 관광특구 지역에 대해서는 외래관광객의 자유로운 왕래를 최대한 보장하고 남한에 대해서도 정해진 안내하에 자유로운 이용을 허용해야 할 것이다.

② 자연보존적 생태관광개발

금강산 지역은 자연자원이 매우 우수하고 비무장지대를 포함하고 있어 자연생태학적으로 그 보존적 가치를 세계적으로 인정받고 있다. 따라서 금강산 지역의 공동개발도 그 개발의 형태가 자연을 최대한 원형 그대로 보존한 상태에서 이용할 수 있는 생태관광개발적 차원에서 이루어져야 할 것이다.

특히 오늘날 자연보호에 대한 중요성과 관심이 높아지고 생태관광에

대한 관광객의 수요 또한 증가하고 있는 시점에서 자연보존적 생태관광개발은 상품으로서의 가치도 높을 것으로 예상된다.

4) 개발범위

금강산 공동개발의 범위는 단기적으로는 군사시설에 대한 외부노출이 가장 적으며 상대적으로 접근성이 양호하여 개발이 용이한 해금강 지역을 중심으로 우선 개발토록 하고, 개발의 성과를 검토한 후 중기적으로는 그 범위를 외금강과 내금강지역까지 확대하며, 장기적으로는 설악산을 연계하여 국제적 관광벨트지대를 형성토록 한다.

5) 공간이용 체계

원산과 속초를 금강산지역 관광개발의 거점관광도시로 개발하며 통천, 고성, 화진포를 부거점지화 한다.

원산은 국제항구 휴양도시로 개발하며 금강산 및 동해안 관광자원과 관련 “산악휴양 및 탐방”과 “해안휴양 및 레크레이션”의 중심으로 되도록 한다.

고석정 관광지 및 추진 중인 전곡지구를 금강산 관광의 배후지로 육성한다.

거점관광도시와 부거점 관광지 및 배후지를 육로와 해로로 연계하는 동선체계를 구축하도록 한다.

- 북한의 동해북부선과 계획중인 동서 고속전철과 연결(고성-속초)
- 경원선의 단절구간(신탄리-군사분계선-평강)복원
- 금강산 전철(철원-금곡간 24.5km)복구
- 고석정, 평강, 금강산을 도로 및 철도로 연계하는 동선체계 구축
한편 남북관계가 진전됨에 따라 공동개발의 축을 서울과 원산까지

확대하며 설악산과의 연계개발도 고려할 수 있을 것이다.

다. 교통체계 개선방안

금강산 공동개발을 효과적으로 지원하기 위하여 남북한 정부합의하에 단절된 교통로를 복구 연결하고, 차량, 열차, 선박, 항공기 등 제반 운수장비의 상호 교류 및 관리운영에 관련된 남북 정부간의 운수협정을 체결토록 한다.

1) 육상교통체계

도로의 경우 남북한 도로여건이 노폭, 포장상태 등 질적인 면에서는 차이가 있으나 남북한의 교통표지, 신호체계 등 도로시설 및 운영체계에 있어서 차이점이 숙지되면 차량의 교류자체는 어렵지 않을 것임. 그러나 도로이용시에는 북한지역을 상당부분 경유하여야 하기 때문에 외부에 대한 접근과 노출을 꺼리는 북한의 입장을 고려해 볼 때 화물이 아닌 관광객을 수송하는 방법으로는 해로와 공로에 비해 실효성이 비교적 낮다고 볼 수 있다.

도로연결을 통한 남북한 통행은 개성-판문점-문산을 잇는 국도 1호선, 철원-평강을 잇는 국도 3호선, 그리고 동해안의 간성-장전을 연결하는 국도 7호선을 이용할 수 있는데, 이중 금강산 관광을 위해서는 국도 3호선과 7호선이 적합할 것이다.

철도연결 가능 노선으로는 개성-판문점-문산을 잇는 경의선과 철원-평강-북계를 잇는 경원선을 단기간내에 복구 활용할 수 있으며, 특히 강릉-속초-고성-원산을 잇는 동해북부선도 최근 북한이 원산과 고성을 잇는 동해북부선을 복구하고 있는 것을 감안할 때 이용가능

할 것으로 보인다.

수도권 관광객의 이용활성화를 위하여 동부고속전철이 완성되면 속초 또는 주문진에서 이를 금강산(고성)까지 연계토록 한다.

금강산 개발지역내 역내 관광도로 순환체계를 구축하되 자연훼손을 최대한 방지하도록 한다.

2) 해상교통체계

해운의 경우 기존 항만시설의 커다란 개선없이도 이용이 가능하기 때문에⁵⁾ 남북한간에 관련협정이 체결되면 단기간내에 화물수송 및 여객수송을 위해 효과적으로 이용될 수 있을 것이다.

단기적으로 국내해상교통은 금강산의 관문인 고성과 속초를 소규모 쾌속유람선으로 연계하고, 원산과 동해간을 대규모 여객선으로 연계하며, 이를 부산까지 연장한다. 특히 일본지역 관광객의 접근을 개선하기 위해 고성-일본간의 직항노선을 개설하도록 한다.

장기적으로 두만강유역 개발계획이 실현되어 국제적인 잠재관광시장으로서의 경제성이 커지면 동 지역과의 직항노선을 신설하며, 크루즈를 이용하여 일본과 소련, 북한, 남한을 관광할 수 있는 환동해 관광체계(연계망)를 구축한다.

3) 항공교통체계

항공의 경우 기존 공항시설의 커다란 개선없이도 이용이 가능하기 때문에⁶⁾ 남북한간에 관련협정이 체결되면 단기간내에 화물수송과 특히 장거리여객수송을 위해 효과적으로 이용될 수 있을 것이다.

5) 교통개발연구원, 「통일대비 남북한 교통 및 관광심포지움」, 1993

6) 위의 책

개발초기단계에 있어 원거리 관광객의 교통편의를 위하여 기존의 금강산 주변의 군용항공시설의 활용을 검토할 수 있다.

현재 군용으로 이용되고 있는 원산시 교외의 지방공항을 민간용 공항으로 전용 및 정비하여 이용하거나 금강산 개발지역내에 신규공항을 건설하여 장거리 지역간 관광객 증가에 대비하여야 할 것이다. 특히 설악산과 연계한 국제적 관광벨트지대를 형성한다는 장기적 관점에서는 이지역의 중심에 국제공항의 신설을 검토할 수 있다.

국제관광객의 원활한 유치도모를 위한 평양, 서울, 부산을 통한 국제선과의 연계성도 강화토록 한다.

라. 환경보존 방안

1) 환경보전적 개발(Sustainable Development)방식 도입

금강산 공동개발은 자연자원 지역내를 직접 개발하지 않고 관광객의 접근성만을 한계수용력 범위내에서 최대한 향상시킬 수 있도록 하여 관광객에게 생태관광을 경험케 하며, 관련된 각종 부대시설 및 편의시설은 거점지역을 통하여 개발하고 이용할 수 있게 하는 거점개발(Honey Pot) 방식을 도입함으로써 자연의 훼손을 최소화하도록 해야 할 것이다.

2) 금강산개발 환경보호협정 체결

공동개발에 따른 환경피해를 최소화하기 위하여 환경보호협정을 체결하며 그 적용대상 및 범위는 개발시, 이용시, 관리시로 한다.

- 개발시 : 공해배출방지 및 정화시설 요건 강화 등 각종 시설관련 기준설정

- 이용시 : 관광객 이용수칙, 준수사항 등
- 관리시 : 자연환경 훼손방지책 강구, 환경훼손, 공해배출에 대한 공동시찰 및 관리감독 규정 등

마. 법·제도 개선방안

1) 관련 규제의 개선

현행 대북접촉이나 방문과 관련된 제반사항은 남북교류협력의 초기 단계라는 이유로 통일원이 전담하고 있고 그 절차 또한 복잡한 편이며 현재는 북핵문제로 인해 모든 면이 경직되어 있는 실정이다.

향후 남북교류협력의 진전과 함께 분야별 협력창구가 신설되어 보다 효율적으로 운영되어야 할 것이다. 특히 관광분야에 있어서는 개발후 인적교류를 필수로 하기 때문에 이와 관련된 각종 규제의 완화와 간소화가 요청된다.

한편 북한은 “관광단 모집수칙” 등을 통하여 북한을 관광할 수 있는 여행조건을 제한하고 있는 바, 아래와 같은 제약성 규제에 대해 개선이 선행되어야 할 것이다.

- 기자 등 북한체제비판의 위험이 있는 사람은 관광단에 포함될 수 없음.
- 남한관광객은 절대사절
- 해외동포는 방북기간중 친지상봉이나 고향방문 요구 등을 하지 말 것
- 단체관광객만 관광허용 등

2) 투자유치 촉진책

현재 금강산개발에 투자를 희망하고 있는 업체는 20여개사⁷⁾에 이르는 것으로 파악되는 바, 직접적인 경제지원 보다는 규제나 통제의 적절한 완화를 통하여 일반기업들이 직접투자할 수 있는 여건을 조성하는 것이 바람직할 것이다.

그러나 과열된 대북투자 분위기는 공동개발에 대한 고유의 의미나 가치를 상실시키고 상업지향적으로 변질될 우려가 있으므로 정부는 이에 대한 중재역할을 효율적으로 수행해야 할 것이다.

3) 투자보장(인적·물적)

금강산 공동개발에 참여하는 기업이나 단체의 투자위험에 대한 손실보전방안을 강구토록 하여 범민족 화합차원에서 민간의 참여를 활성화하도록 한다.

투자보장 방안으로는 남북한간의 투자협정 체결과 개발초기의 손실분에 대하여는 일정기간 동안은 이를 보전할 수 있도록 정부가 지원토록 하며, 또한 공동개발과 관련된 인적자원의 교류 및 왕래에 대한 신변안전보장 문제에 대해서도 이를 보장할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

7) 한국일보, 1994.9.24자

4. 금강산지역 관광공동개발 사업추진 계획

가. 추진조직 체계

1) 추진조직의 구성

남북경제교류·협력공동위원회 산하 소위원회로서 가칭 「남북 관광교류협력 추진위원회」를 구성하여 남북관광자원 공동개발업무를 총괄 추진토록 하고 동 추진위원회내에 금강산지역 공동개발을 효율적으로 추진하기 위하여 남북이 공동으로 참여하는 가칭 「금강산지역 관광공동개발 협의회」를 둘 수 있을 것이다.

2) 추진조직의 역할

가칭 「남북 관광교류협력 추진위원회」는 관광분야에 대한 남북간의 교류와 협력을 활성화하기 위한 제반업무를 수행하며 가칭 「금강산지역 관광공동개발 협의회」는 금강산 지역의 관광자원을 효율적으로 개발하기 위한 개발방향 결정 조사, 계획, 개발 및 관리운영 등의 업무를 담당한다.

「금강산지역 관광공동개발 협의회」는 금강산 개발을 위한 남북한 협의창구로서 정부와 민간대표로 구성하여 공동개발에 대한 기본방향을 수립한다. 공동개발과 관련한 의사결정이나 정책결정 등의 개발방향 설정은 공공부문이 중심이 되어 수행하며 현지 타당성 조사, 구체 계획수립, 시설개발 등은 민간부문이 중심이 되어 수행하도록 한다.

동 조직은 금강산 공동개발 완료후에는 그 권한을 「금강산지역 관광운영위원회」로 이관토록 한다.

나. 재원조달 방안

1) 남북한 재원분담 비율

공동개발을 위한 남북한 재원분담 비율은 남북한이 50:50으로 하며, 출자내용은 남한이 자본과 기술을 제공하고 북한이 인력과 장소를 제공함을 원칙으로 하되 구체적인 사항은 남북한간의 별도 합의에 의하도록 한다.

2) 개발자본 유치방안

금강산 공동개발에는 기반시설 등의 구축을 위하여 대규모의 자금이 소요되는 바, 이를 남북교류협력기금, 대외경제협력기금 및 관광진흥개발기금에서 지원받도록 하며 이를 위하여 기금을 확충하고 지원대상 및 지원조건 등을 개선토록 한다.

공동개발의 지원을 위한 기금의 확충을 위하여 첨가소화 방식의 공모주인 통일관광채권⁸⁾을 발행하고 기부금을 모금한다.

특히 개발대상지역내의 기반시설 구축에 소요되는 재원은 개발에 참여하는 민간기업을 대상으로 하는 수익자 부담방식을 원칙으로 한다.

투자효과의 극대화를 위해 해외교포의 투자자본을 적극 유치하고 해외교포의 대북한 투자자금 지원을 활성화하며 제3국 자본의 유치도 검토한다.

8) 정부가 특정인 허가와 관련하여 채권을 발행, 민간자본을 유치하는 방식

다. 마케팅 방안

1) 표적시장의 선정

국내표적시장으로는 남한 주민을 대상으로 하되 필요에 따라 인원을 제한하며, 해외표적시장으로는 해외교포와 일본인을 1차 표적시장으로 하여 마케팅 활동을 추진한다.

일본은 지리적으로 근접하며 여행인구가 많고 증가추세에 있으며 특히 60만명이 넘는 재일교포가 살고 있어 이들 뿐만 아니라 이들의 영향으로 방문하게 될 관광객이 많을 것으로 예상된다.

2) 마케팅 주제

분단국의 상징성(예:과거 동서독)과 평화적 공간이미지를 강화하여 이미지를 경쟁관광지와 차별화하고, 대안적 관광으로 인식되고 있는 생태관광(ecotourism)상품을 적극 개발·홍보하도록 한다.

지역의 이미지와 관련된 각종 국제이벤트의 연중 개최를 통하여 세계의 관심을 지속시킴으로써 금강산의 이미지를 국제화하도록 한다.

예) 통일역사관 : 분단 40년의 역사를 이벤트화

통일각 : 국제이산가족 확인 및 만남의 장소설치(전산망화)

기타 : 세계평화음악제, 핵박물관 등

3) 마케팅 주체

금강산 공동개발지역에 대한 마케팅은 국내와 국외로 나누어 실시하며 개발 진행단계에서는 금강산지역 관광공동개발협의회에서 남북한이 공동으로 추진하며, 개발완료후에는 금강산지역 관광운영위원회에 남북한의 전문가들로 구성되는 가칭 「홍보협의회」 등의 전담부서를 두어

남북한이 공동으로 추진토록 한다.

마케팅의 효율적 추진을 위해서는 남측의 전문성을 최대한 활용하는 것이 바람직하나 남북 협력의 차원에서 남북한 공동으로 구성토록 한다.

라. 관리운영 방안

1) 관리운영조직

공동개발지역에 대한 개발이 완료되면 이에 대한 관리운영은 「금강산지역 관광공동개발협의회」산하에 가칭 「금강산지역 관광운영위원회」를 두어 담당하게 하여 관광자원 및 시설, 환경위생, 안전, 정보·서비스 등을 관리·감독한다.

2) 개발수익 및 손실분배 방안

공동개발을 통한 수익의 분배는 남북한 출자지분에 따른 비율을 원칙으로 하되 구체적인 사항에 대하여는 남북한의 상호 합의에 의한다.

마. 단계별 사업추진 계획

1) 1단계

공동조사단의 현지조사와 자료분석을 통하여 공동개발지역을 설정하고, 전체개발계획에 대한 개발방향 및 기본구상을 확정한다.

2) 2단계

기본구상계획을 토대로 하여 각종 기반시설(도로, 항만, 공항 등)과

관광시설(숙박시설, 편의시설)을 건설하고, 세부개발대상지역별로 특화할 수 있는 각종 시설물(스키장, 골프장 등)을 배치한다.

3) 3단계

시설물 도입을 완료하고 이를 운영하는 시기로 금강산지역에 대한 국내외 홍보 및 마케팅 활동을 강화하고, 관리운영지침에 따라 대상지역을 관리운영하며 관리운영상의 문제점 및 개선방안을 강구한다.

남북간 전기통신 연결방안

전 민 주

(한국통신 남북통신협력부장)

〈 차 례 〉

1. 서론
2. 통신의 역할
3. 북한의 통신실태
4. 남북한의 통신교류 실태
5. 남북한 통신교류 활성화 방안
6. 남북한 통신통합 추진방안
7. 결언

1. 서론

현대사회는 정보화사회이다.

20세기를 지배해오던 철강, 자동차, 석유산업 등이 성숙 내지는 포화 단계에 이른 반면 금세기 후반에 급속도로 발전해온 마이크로일렉트로닉스, 응용소프트웨어 그리고 컴퓨터와 통신의 융합을 주축으로 하는 정보산업이 현대사회의 발전을 좌우하는 척도로 간주되고 있다.

이러한 정보사회는 우리에게 경제성장을 촉진하고 기업의 생산성 제고에 기여하는 한편 지역간, 계층간 배분의 형평을 가져와 전체적으로 국민생활의 향상과 공공복리를 증진시키고 있다.

그러나 남북한은 한 민족, 한 국가로서의 통일을 갈구하면서도 반세기 동안 모든 분야에서 교류가 차단된 채로 분단의 벽은 높아만 가고 있고 갈등의 골은 깊어만 가고 있다.

이에 따라 본고에서는 정보통신이라는 매개체를 이용하여 남북간 교류를 활성화시키고 북한경제 재건의 기반을 구축하며 경제, 사회, 문화적으로 심화되어 있는 이질감 해소와 경제통합 나아가 국가통합에 이르기까지 통신이 담당할 수 있는 역할에 대하여 기술하고자 한다.

아울러 국가통합과 함께 실현하여야 할 남북한 통신수준의 평준화를 신속하고, 효율적으로 달성키 위해 현재의 우리가 준비해야 할 사항들을 점검해봄으로써 통신이 가져다 주는 정보의 원활한 유통을 통해 북한사회의 개방속도를 가속화시키고, 또한 남북주민 상호간 이해의 폭을 넓힘으로써 정보화 사회로 급속하게 치닫고 있는 세계조류에서 낙오되지 않는 통일한국의 위상을 찾고자 한다.

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

2. 통신의 역할

정치, 사회, 경제분야에서 정보전달 매체로서의 통신의 담당역할을 살펴보자. 먼저 정치, 사회적인 측면에서는 과거 산업사회에서는 물질적 생산량 증대와 함께 인구의 폭발적인 증가로 비대해진 사회구조를 효율적으로 통제하기 위하여 정치적으로 중앙집권적 관료조직이 지배적이었다.

미래학자 토플러(Toffler)는 정보사회에 있어서의 정치는 참여민주주의가 될 것이라고 말하고 있다. 산업사회에서는 모든 국민이 정치에 참여할 수 없는 여건을 감안, 투표에 의해 선발된 대표가 국민을 대신하여 정치와 정책결정을 담당하였으나 정보화사회에서는 뉴미디어를 통해 국민의 의견을 직접 수렴하고 이를 정책입안시 충분히 반영하는 형태의 정치가 보편화될 것이다.

이렇게 정보화사회에서 통신이 중요한 역할을 담당할 수 있는 것은 다음과 같은 특성에서 기인한다고 볼 수 있다.

첫째, 기존의 매스미디어인 신문, 방송들이 일방적으로 메시지를 전달하는 형태에서 벗어나 정보통신기술은 쌍방향 커뮤니케이션을 가능하게 한다.

둘째, 정보통신기술은 상호 의사전달에 있어서 시간에 구애를 받지 않는다.

정보의 저장, 분배 능력을 보유한 통신시스템이 의사전달의 가능한 시간을 찾아준다.

셋째, 정보전달을 개별화, 특성화한다. 과거 보편화, 대량화된 정보전달 체계를 탈피하여 각 개인이 원하는 특정분야의 정보를 차별화시켜 전달해 줄 수 있는 능력이 갖춰지는 것이다.

다음은 경제분야에 있어서의 통신의 역할은 어떠한가.

과거 산업사회에서는 값싸게 생산된 상품을 신속하게 이동시키기 위해 도로, 항만, 공항의 건설이 활성화되었고 이들 시설이 곧 경제활동을 뒷받침하는 사회간접자본시설로서 가장 큰 비중을 담당하여 왔다.

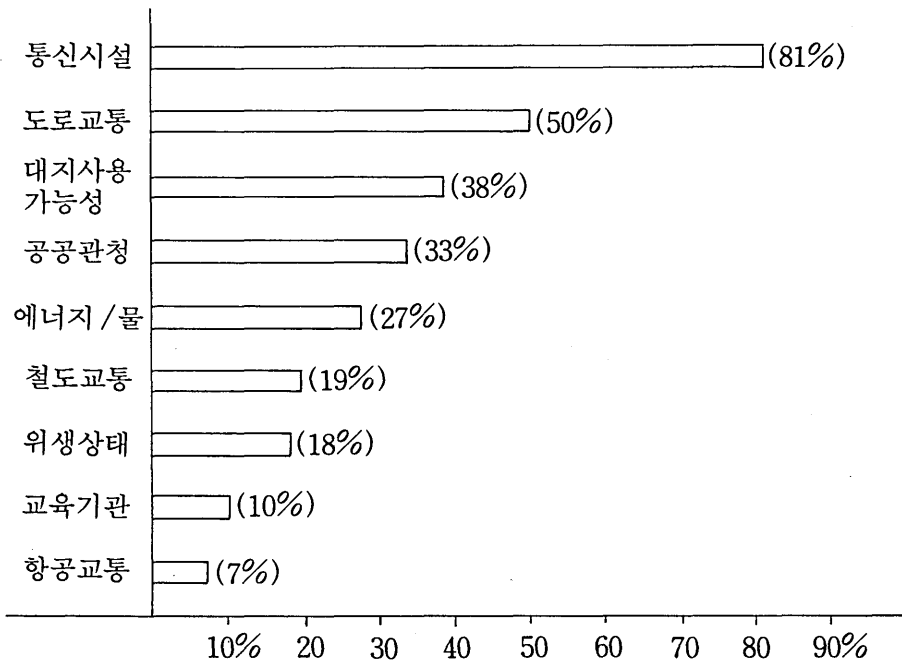
그러나 현대사회에서는 통신이 경제활동의 필수적인 요소로 자리잡고 있다.

통신이 경제분야에 이바지하는 가장 큰 요소는 대량의 정보를 보다 확실하게 공급해줌으로써 경제활동의 자원이 효율적으로 배분되게 하고 사람의 이동이 감소됨에 따른 생산성 향상을 꼽을 수 있다. 교통개발원의 조사에 의하면 지난해 우리나라의 교통체증에 따른 손실액은 8조 6천억원에 이른 것으로 나타났다. 통신수단을 생활화함으로써 이같은 손실액의 20% 이상을 절감할 수 있다고 전문가들은 주장하고 있다. 즉, 현대사회의 국가경쟁력은 사람과 물건의 흐름을 원활히 하는 철도, 도로, 항만, 공항과 같은 시설보다는 인구집중과 교통혼잡 그리고 공해유발을 피하면서 부가가치가 높은 정보와 지식을 생산, 유통시킬 수 있는 사회간접자본에 의해 좌우된다.

이러한 사실은 1990년 통일을 이룩한 독일의 경우에서도 잘 나타나고 있다.

1990년 12월에 서독의 건설, 무역분야에 종사하고 있는 상공인 500명을 대상으로 독일 정보센터에서 통신설문조사를 시행하였다. 설문의 주요주제는 구 동독지역에서의 사회간접자본 건설에 관한 것이었다. 조사결과 응답자 중 81%가 통신망의 개선을 가장 긴급한 과제로 선정하였고 도로교통은 50%, 대지사용 가능성 38% 순으로 선정하였다. 또한 동독지역에서 기업활동을 하고 있는 기업가를 대상으로 한 동 기관이 조사에서도 응답자의 54%가 사유화와 경제도약의 본질적인 조건으

로 통신시설의 상태가 좌우한다는 것으로 꼽았으며 두번째로 도로망을 선정하였다.



〈그림 1〉 서독기업의 관점에서 본 구 동독지역
사회간접자본시설의 개선 우선순위

한편으로 정보화의 지표가 되고 있는 전화보급율과 정치체제의 변화 형태를 살펴보면 <표 1>에서 보는 바와 같이 흥미로운 사실을 알 수 있다.

〈표 1〉 구 동구권 국가들의 전화보급율

(’91년 기준)

루마니아	폴란드	헝가리	동독	북한	쿠바
10.5	9.3	10.9	11.7	3.7	2.9

동독을 비롯한 동구권 국가들이 인구 100인당 10대를 전후한 수준의 전화보급 상태에서 민주화로 탈바꿈하였으나 현재도 독재체제를 유지하고 있는 북한이나 쿠바는 세계 최하위 그룹의 전화보급율을 나타내고 있다.

이는 통신이 담당하는 역할이 정보의 원활한 유통에 있는 바, 이를 최소화함으로써 자신들의 체제유지가 가능할 것이라는 논리로도 해석될 수 있다.

그러나 이렇게 함으로써 경제가 침체되고 국민생활이 피폐해지는 반대급부가 나타나고 있기 때문에 같은 사회주의 국가인 중국에서는 경제발전에 우선순위를 두고 전국적인 통신망 확장과 현대화사업을 대대적으로 추진하고 있는 것이다.

'90년 이래 계속되는 마이너스 성장을 나타내고 있는 북한의 경제실정을 감안하면 그들이 무엇을 먼저 계획하고 실행하여야 하는가는 너무나도 분명하다고 할 수 있다.

3. 북한의 통신실태

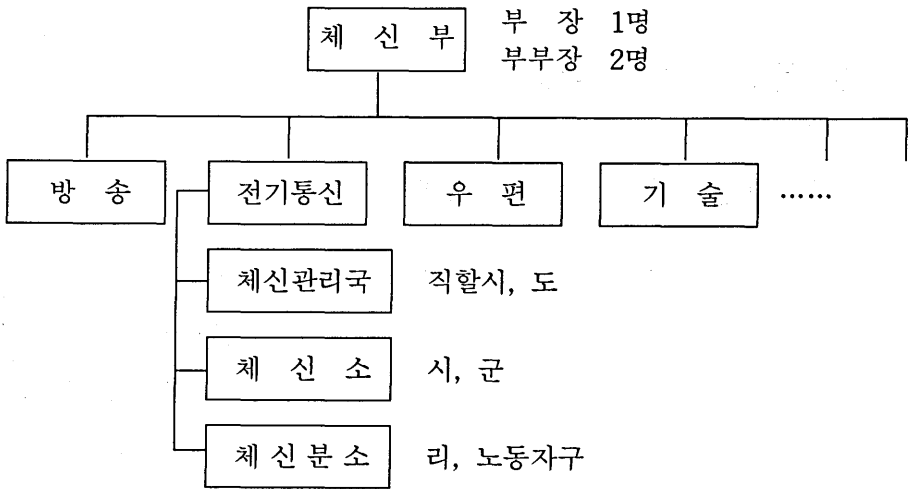
가. 북한의 통신기능 및 체계

자본주의 체제하에서의 사회간접자본은 국가전체의 생산력을 강화시켜 궁극적으로 국민생활의 질을 향상시키고 이익을 증진하는데 그 주된 기능이 있다면 사회주의 국가에서의 사회간접자본은 당과 정부의 정책을 선전·고무시켜 주민을 경제건설에 동원하고 공산주의 사상과 교양을 높이는데 주기능을 두고 있다.

북한의 경우도 이러한 사회주의 개념에 입각하여 체신을 “통신을 접수, 전달하는 사업을 통하여 사회적 생산과정과 주민생활에 복무하는

경제부문”이라고 정의하고 있고 체신의 기능을 ‘당 및 국가경제 지도기관들의 지도와 지휘를 보장하는 중요한 수단으로서 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 수행하는 유력한 대중교양수단’으로 설명하고 있다. 반면에 ‘자본주의하에서의 체신은 지배계급인 자본가계급의 수중에서 인민대중에 대한 통치의 수단으로, 인민대중의 혁명의식을 마비시키기 위한 수단으로 이용된다’라고 왜곡 선전하고 있는 것은 통신이 현재와 미래사회의 가장 중요한 기반구조로서 사회전체를 유기적으로 결합시킴은 물론 서비스부문을 포함하여 산업구조 전반에 걸쳐 커다란 영향을 미치는 요소로 작용하고 있는 본래의 기능을 망각하고 있는 그들만의 궤변일 뿐이다.

이에 따라 북한에서는 통신망 구성의 주안점을 이용자의 편익을 증진하는 서비스 개념보다는 주요자원을 조직의 구성체계에 맞추는 지휘 개념의 행정통신에 두고 있다.



<그림 2> 북한의 체신업무 조직체계도

북한의 통신부문은 1946년 8월 국유화 법령의 공포에 따라 산업, 교통 및 운수 등과 함께 「조선인민소유」로 확정되었다. 1948년 북한정권의 수립과 함께 체신청으로 개편, 발족된 후 1963년에는 체신업무에 대한 지휘체계의 중앙집권화 계획에 따라 모든 체신관련 기구가 체신청으로 통합되었다.

오늘날과 같은 체신부 편제는 1976년 구성되어 <그림 2>와 같이 중앙에 방송, 통신, 우정업무 등을 관장하는 국이 구성되어 있고 지방에는 도와 직할시의 행정경제위원회 산하에 체신관리국이, 시·군에 체신소 그리고 소규모 거주단지 리와 노동자구에는 체신분소가 설치되어 있다.

나. 통신시설 현황

<표 2> 남북한의 전기통신시설 비교

구 분	1991년 기준		1993년의 남 한
	북 한	남 한	
전화시설수(만회선)	82	1,751	2,022
100인당 전화보급율	3.7	33.7	37.9

북한의 전화보급 실태는 <표 2>에서 보는 바와 같이 열악한 수준을 벗어나지 못하고 있다. 또한 설치된 전화도 90% 이상이 공공용이고 개인용으로는 10%에도 못미치고 있어 개인용 전화를 설치하고 있는 사람들은 평양의 당·정 간부급과 지방의 주요 기관장에 국한되고 있다.

일반주민들은 공중전화를 주요 통신수단으로 이용하고 있는데 평양이나 함흥 등 대도시 지역에서는 시내 주요거리와 백화점 등에 설치되어 있는 공중전화를 이용하며 시, 군 지역에서는 각 체신소(남한의 전

화국에 해당)에 설치되어 있는 공중전화를 이용하고 있으나 군이하 소집단 지역에는 공중전화마저도 설치되어 있지 않아 기관이나 기업소를 찾아가 용건을 등록하고 사용하는 실정이다.

전화 자동화 수준을 살펴보면 평양의 경우는 정치, 경제, 문화가 집중되어 있는 북한 제1의 도시로서 면모를 갖추기 위해 외국에서 도입된 전자교환기가 설치되어 운용되고 있고 기타 도시지역에는 북한 자체조립의 기계식 교환기가 설치되어 시내전화는 자동방식으로 운용되고 있으나 시외간의 자동화는 거의 전무한 상태이며 군이하 지역은 시내전화도 수동교환에 의존하고 있는 것으로 알려지고 있다.

국제통신 분야에서는 인접한 중국과 러시아 간에는 육상 전송로를 이용하고 있으며 위성통신용 지구국 시설은 프랑스와 구 소련의 기술 지원으로 '80년대 후반에 건설되어 서방국가와 연결되고 있다.

1987년에는 평양시내 보통강변에 지하 1층, 지상 14층 규모의 국제통신센타를 건설하여 국제전화는 물론 국제 텔렉스, 팩시밀리, 사진전송 등의 통신서비스를 제공중에 있어 국내통신과는 대조적으로 상당한 수준에 올라와 있음을 엿볼 수 있다.

그러나 세계적으로나 남한지역에서도 이미 보편화되고 있는 이동전화서비스, PC통신, 각종 자료검색 서비스 등 정보관련 서비스의 보급은 전무한 실태이다.

다. 남북한의 사회간접자본 비교

〈표 3〉 북한 사회간접자본시설 현황비교

구 분	단위	북한(B)	남한(A)	비교(B/A)
철도총연장	km	5,096	6,496	78.4%

구 분	단위	북한(B)	남한(A)	비교(B/A)
도로총연장	km	23,219	58,905	39.4%
항만능력	만톤	3,501	25,766	13.6%
발전량	억kWh	247	1,310	18.7%
통신시설	만회선	82	1,751	4.7%

〈표 4〉 국가별 전화보급율 증가추이(인구 100인당 보급율)

구 분	1982년	1991년	평균증가율(%)	비 고
북 한	2.70	3.69	3.6	
중 국	0.23	0.76	13.8	
베 트 남	0.06	0.15	9.6	
구 소 련	10.0	15.0	5.0	
형 가 리	6.13	10.92	6.6	
폴 란 드	5.82	9.32	5.4	
체코슬로바키아	11.19	15.82	3.9	
한 국	10.43	33.68	13.9	

한편, 남북한의 사회간접자본시설을 비교하면 〈표 3〉에서 보는 바와 같이 통신분야가 가장 취약한 실태이다. 남한에서는 '80년대 후반에 전체산업의 연평균 성장율이 15%인데 반하여 정보통신산업의 경우 34%로서 2배를 상회하고 있으며 특히, 제5차 경제사회 5개년계획기간(1982~1986)이후 국내 총고정자산형성에서 전기통신부문에 대한 투자가 차지하는 구성비가 '70년대의 3%에서 7%로 상향 조정됨으로써 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 연평균 14%에 이르는 성장을 거듭한 결과 1991년에 이르러 1가구 1전화 보급이 실현되어 선진국 수준에 이르게 되었다.

반면 북한의 경우는 정확한 통계치 발표가 이루어지지 않고 있어 통신부문에 어느 정도 투자가 이루어지고 있는지는 파악이 불가능하지만 당초부터 북한식의 자금 체제지향적 공업화에 치중한 중공업 우선정책을 추구하여 1989년에는 중공업 대 경공업 비율이 67 : 33으로 나타나고 있어 국민생활의 향상, 수출산업화 또는 산업구조의 고도화와는 먼 거리에 있다. 따라서 국민생활과 직결되는 소비재 산업의 낙후, 상업유통산업의 미발달 그리고 수송, 통신부문의 낙후 등으로 산업간 불균형을 초래하고 나아가 국가경제 전체의 성장애로로 등장하고 있다.

특히 통신부문의 경우 2차산업과 3차산업이 융합되어야 하고 고도의 기술력과 자본이 소요되는 산업인 바, 이러한 부문들의 뒷받침이 미약한 북한의 경우 가장 취약한 실태를 보이는 것은 당연할 것이다.

4. 남북한의 통신교류 실태

가. 남북간 통신교류의 역사

남북한간 통신교류 실태를 살펴보기에 앞서 국토 분단전의 통신망 구성실태를 살펴보면 1902년에 한성-인천간 최초의 시외전화가 개통되어 우리나라 전화사업이 창시된 이래 동 년에 한성-개성간 전화가 설치되었고 이듬해인 1903년에는 평양전화소 개국과 함께 한성-평양간 시외전화가 개통되어 운용되었으며 일제치하인 1938년에는 일본의 대륙침략 전략의 일환으로 국제 무장하케이블이 동경-부산-서울-신의주-봉천간에 건설됨으로써 한반도의 남북을 잇는 통신망이 구축되게 되었다.

일본의 패망과 함께 북한을 점령한 소련군은 1945. 8. 26일을 기해 38도선에서 철도를 절단한데 이어 9월 13일에는 전신전화 선로를 절단

함으로써 남북의 전기통신은 단절되고 말았다.

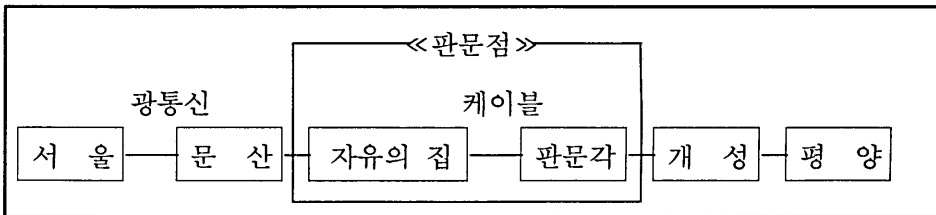
이렇게 단절된 남북의 전기통신은 오늘날에 이르기까지 민간부문에 서는 어떠한 형태의 교류도 전무한 실정이나 1971. 9. 22일 남북적십자 회담 준비를 위해 판문점내 자유의 집(남측)과 판문각(북측)간 직통전화 2회선이 개설됨으로써 단절된지 26여년만에 재개되었다.

이후 1972. 7. 4 남북은 7·4남북공동성명의 발표를 통해 서울-평양간 직통전화의 설치운영에 합의(남북간 직통전화개설에 관한 합의서 : '72. 7. 4)함으로써 20회선의 직통전화가 설치되어 남북대화용으로 오늘날까지 활용되고 있다.

당시 어렵게나마 설치된 직통전화는 합의서의 설치목적에도 나타나 있듯이 상당한 목적과 의미를 내포하고 있다.

합의서 1항 직통전화의 설치목적에서 '조국의 평화통일을 자주적으로 실현하기 위한 과업과 기타 남북간에 제기되는 문제 및 불의의 사태에 대비하는 문제를 직접, 신속, 정확히 처리하기 위하여 서울-평양간 직통전화를 설치 운용한다'고 밝히고 있듯이 상호간 의사소통의 통로를 확보하였다는 데에 큰 의의를 부여할 수 있다.

'72년에 설치된 직통전화는 '76년 신진 3호 남북사건을 계기로 북한 측에서 일방적으로 절단함으로써 일시 단절되었다가 '84년 우리측의 수재물자 인수를 계기로 다시 소통이 재개되었다. 이러한 남북간 통신망은 <그림 3>과 같이 판문점을 경유한 유선방식으로 구성되어 있다.



<그림 3> 남북간 통신망 구성도

나. 남북한 통신교류 관련 합의사항

한편, 앞에서 살펴본 바와 같이 남북간 통신회선이 단절된 후 다시 연결되는 계기가 된 7·4남북공동성명 및 남북고위급회담을 통해 통신 분야 교류·협력에 대해 합의된 사항들을 살펴보면 다음과 같다.

- 7·4 남북공동성명('72. 7. 4)
 - 5. 쌍방은 돌발적 군사사고를 방지하고 남북 사이에 제기되는 문제들을 직접, 신속·정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 놓기로 합의하였다.
- 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서('91. 12. 13)
 - 제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통전화를 설치·운영한다.
 - 제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.
- 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제3장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서('92. 9. 17)
 - 제 4 조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편과 전기통신 교류의 비밀을 보장한다.
 - ① 남과 북은 빠른 시일안에 판문점을 통하여 우편과 전기통신을 교환, 연결토록 하며 우편과 전기통신교류에 필요한 정보 교환 및 기술협력을 실시한다.
 - ② 남과 북은 우편과 전기통신교류에서 공적사업과 인도적 사업

을 우선 보장하며, 점차 그 이용범위를 확대하여 운영하도록 한다.

- ③ 남과 북은 우편과 전기통신교류의 비밀을 보장하며 어떠한 경우에도 이를 정치·군사적 목적에 이용하지 않는다.
- ④ 남과 북은 우편 및 전기통신교류와 관련한 해당 국제협약들을 존중한다.
- ⑤ 남과 북 사이에 교류되는 우편 및 전기통신의 종류와 요금, 우편물의 수집, 전달 방법 등 기타 실무적 문제들은 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

이상과 같이 남북간에는 통신교류에 관한 기본적인 합의를 이루었음에도 실행이 뒤따르지 못하고 있는 것은 이를 실천하기 위한 실무적 차원의 후속작업 부재에 있다. 다음 장에서 언급되겠지만 남북 통신통국자간 통신교류 실천의 간단한 절차만 합의된다면 용이하게 이루어질 수 있음에도 불구하고 아직까지 통신교류가 이루어지지 못하고 있는 현실이 안타까울 뿐이다.

다. 동·서독의 통신교류 실태

과거 '80년대말까지 우리와 유사하게 분단국가로 있다가 국가통합을 이룩한 동·서독이 통일이전 단계시 통신분야에서 어떠한 교류와 협력을 추진하였는지를 살펴봄으로써 국가통일을 지향하고 있는 우리의 대비자세에 참고가 될 수 있겠다.

독일통일은 우연하게 발생한 돌발적인 사태가 아닌 수십년에 걸친 양독간 교류와 협력을 밑거름으로 하여 탄생된 인고의 결과이다.

분단이후 양독의 접근단계는 '50~'60년대의 무역거래단계, '70~'80

년대 중반까지의 통신, 교통, 문화교류단계, 그리고 '80년대말의 과학기술협력단계 그리고 1989년 11월 베를린 장벽붕괴 등 4단계로 대별할 수 있다.

이러한 다양한 협력부문들중 통신분야의 실태를 살펴보자.

독일의 분단이후 '60년대까지는 통신 뿐만 아니라 우편의 교류도 상당히 어려웠다.

특히 전화의 경우는 '70년대초까지 양독간에는 37회선의 전화선이 수동교환방식으로 연결되어 있어서 접속에 상당한 시간이 소요되었다.

그러나 1970년 동·서독간 첫 정상회담 이후 1971년 양독 체신부 협정서가 조인됨에 따라 1972년에는 383회선의 전화와 126회선의 전신이 접속되어 동·서 베를린은 물론 양독일간 통신교류가 활성화되게 되었다.

이후 1976년 양독간에 우편·통신협정이 체결되면서 이전까지 수동교환에 의한 접속에서 가입자 다이얼에 의한 직접교환방식으로 발전되었고 회선규모도 대폭 확장되었다.

또한 1977년 양독간 체신업무 개선합의가 이루어짐에 따라 체신분야 교류에 따른 정산 개념으로 1977년부터 1982년까지 8,500만DM을, 1983년 이후에는 2억DM을 서독이 동독에 매년 지불하였으며 1985년에는 동독의 영역을 통과하여 서독-서베를린간 광케이블 건설사업을 합의하기에 이르렀다.

전화통화 건수를 살펴보면 서독에서 동독으로 걸려간 전화는 1969년에 50만건에서 1987년에는 35백만건으로 늘어났으며 서베를린에서 동베를린으로도 연간 1천만건에 이르렀다.

〈표 5〉 동·서독간 통신회선 접속규모

연도별	전 화			전 보	Telex
	서독⇒동독	서베를린⇒동독	계		
1969년	34(수 동)	0	34	28	46
1970년	74(")	0	74	31	90
1971년	134(반자동)	150(반자동)	284	86	102
1972년	182(")	201(자 동)	383	88	126
1975년	278(")	441(")	719	88	126
1978년	440(자 동)	501(")	941	88	126
1988년	860(")	669(")	1,529	88	130

5. 남북한 통신교류 활성화 방안

가. 3통의 증진

현재 남북간에 단절되어 있는 통신망을 하나로 통합하는 수순으로서 먼저 서비스차원의 통신교류를 어떻게 체계화, 제도화하고 또 이를 확대시켜 나갈 것인가하는 방법론을 모색하고자 한다.

1991년 12월 기본합의서는 물론 그후 채택된 부속합의서에서도 명시되고 있듯이 통신교류와 경제교류는 상호 불가분의 관계에 있다. 이는 단순히 넓은 의미에서 통신부문이 경제에 포함된다는 측면 뿐만 아니라 남북간 경제거래가 본격적으로 전개될 경우 적절한 통신교류가 보장되지 않는다면 그 실효를 거두기 어렵다고 판단되기 때문이다. 더구나 장기적으로 경제통합, 나아가 국가통일이라는 명제를 고려할 때 이와 같이 통신과 경제간의 상호 연관성은 더욱 강조된다.

또한 남북한 접근과 관련하여 누차 되풀이 되어온 「3통」 즉 인적, 물적 그리고 통신교류가 함께 이루어져야 함은 기본적인 전제사항일 것이며, 이들이 상호 보완적으로 실행될 때에 인도적 차원에서의 친인척 상봉이나 고향방문은 물론 사회 각 분야의 인적교류가 상당히 활성화될 것이다.

다만 앞에서도 언급한 바와 같이 북한사회의 성격상 통신부문이 완전히 국가 독점사업이며 체제유지, 정치적 홍보 또는 국가정책 수행을 위한 하나의 수단에 불과하기 때문에 북측에서 교류의 범위를 어느 정도까지 허용할 것인가가 관건이다.

나. 남북 통신협정 체결

이미 남북간에는 기본 및 부속합의서 채택과 이들을 수행하기 위한 각종 공동위원회가 설치되어 있는 바, 이중 경제교류·협력공동위원회 산하에 통신부문을 전담할 공동위원회 설치와 함께 양 당국간 통신협정의 체결이 시급한 실정이다.

통신교류협정은 독일의 경우에서도 보았듯이 기본적으로 남북한 통신망의 연결과 상호 서비스제공을 원활하게 추진하기 위한 법적 기반을 구축하는 것이다.

여기에 포함될 주요 사항으로는 통신교류의 대상이 될 수 있는 서비스의 종류와 범위, 필요한 시설의 설치 및 확장, 장거리통신의 통과지역 설정, 통신요금의 부과와 정산방식, 남북한 주민들의 전화번호 확인 및 통신교류협력공동위원회 구성과 운영 등이다. 이들 중 통신방식의 적용 및 통신요금의 부과와 정산방식에 관한 결정이 가장 중요한 사항이다.

우리나라에서는 현재 통일원에서 제정한 「남북교류협력에 관한 법률

시행령」 제46조에 의거 남북간에 제공되는 전기통신역무에 대한 요금은 국내전기통신요금을 적용하도록 규정하고 있으나 북한당국에서 이를 인정할 것인지 여부가 상당히 불투명하다. 이는 남북간의 모든 거래를 내국간 거래로 추진하는 차원에서 국내통화방식이 적용되도록 하여야 할 것이다.

독일의 경우 서독지역에서는 시외통화방식을 적용하였으나 동독지역에서는 국제통화방식을 적용하였다. 또한 요금부과와 정산방식에서도 남북간 통신량의 격차와 상이한 요금체제로 인하여 상당한 논란이 예상된다. 교류가 진행된다면 남측에서의 발신이 월등하게 많은 양을 차지할 것인 바, 상호 협의를 통해 초과대가를 남한이 북한에 제공하는 대신 이를 북한의 통신망 건설에 투입하는 방식을 채택함으로써 상호 보완적인 발전방안을 모색할 수 있다.

다. 남북통신망 접속 및 활용방안

이와 같이 양측 당국간 기본적인 합의가 전제된다면 어떠한 방식의 통신교류도 실무적인 접촉을 통해 용이하게 통신망의 접속이 실현될 수 있다.

〈그림 3〉에서 볼 수 있듯이 이미 남북간에는 판문점을 경유하는 통신망을 확보하고 있고 남측 구간에는 대용량의 전화회선을 실을 수 있는 광통신시설이 판문점까지 완비되어 있으며 북측 구간도 소규모로 예상되지만 평양까지의 전송로가 이미 구축되어 있는 실정이다. 다만 북측 구간의 시설상태가 열악하여 활용도가 떨어진다면 남측의 기술과 자본을 투입하여 신속하게 이를 첨단화, 대용량화시킬 필요가 있다.

또한 평양에 설치되어 있는 국제통신용 위성지구국 시설을 활용한다면 남한의 금산 또는 보은 위성지구국과 소규모이지만 즉시 통신회선

구성이 가능할 것이며 '95년에 발사되어 '96년부터 상용서비스를 제공할 한국통신의 무궁화위성도 북한지역을 커버할 수 있으므로 북한의 특정지역에 지상국 설비만 구축한다면 이를 통한 전화, 데이터 영상 등 다양한 서비스를 용이하게 송수신할 수 있다.

다음은 남북간 통신망 연결대상에 대한 검토가 시행되어야 한다.

이는 북한측의 피해의식을 최소화시키고 경제, 사회분야 등 각 분야별 교류의 확대와 연계되는 접근방법을 채택함으로써 발전적인 교류추진이 이루어질 수 있기 때문이다. 이러한 방안으로서는 먼저 경제를 비롯한 비정치적, 인도적인 분야의 거래·교류를 위한 회선부터 연결을 시행한 후 다음으로는 북한의 통신실태를 감안 특정도시와 남한지역간을 자동방식으로 연결시키며 나아가 남북한 전체가 자유로이 전화를 주고 받을 수 있는 최종적인 목표를 달성하는 것이다.

이러한 접근에 따라 현재 남북대화용에 국한되고 있는 남북전화를 일차적으로 무역 그리고 자본·기술협력의 목적에 국한하여 해당기업, 기관간으로 확대시킨다.

앞으로 남북간 직교역, 합작투자, 기술협력 등의 사업이 활성화된다면 이들을 담당하는 기업이나 기관간에는 필요한 정보, 자료, 의견 등을 수시로 교환해야 할 것이므로 상당량의 통신수요가 발생할 것이다. 따라서 원활한 통신소통을 꾀하기 위해 서울과 평양에 남북간 전용 수동교환대를 설치하고 이를 통한 제한적인 통신교류를 시행한 후 자동방식으로 전환하여 그 범위를 확대해 나가는 것이다.

다음은 남북간 인도적 문제해결, 즉 1천만 이산가족에 대한 서로의 생사확인으로부터 서신교류, 상호방문 및 재결합에 이르기까지 다양한 해결방안이 모색될 것이다. 이에 대한 대책의 일환으로 상호 전화에 의한 접촉을 고려해 볼 수 있으나 현재 북한의 각 가정에 개인용전화

보급이 미미한 수준이므로 남북한 특정지역에 이산가족 전화교환소를 설치하여 상호 확인 가능한 가족, 친지의 명단을 사전에 교환하여 전화를 접속해줌으로써 음성에 의한 상봉부터 추진하는 것이다.

나아가 북한측 통신시설이 가능한 경우 영상을 통한 상봉이 이루어진다면 훨씬 더 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다. 또한 이산가족 상봉 면회소 설치와 상호방문의 실현에 따르는 통신의 교류도 필수적이다.

6. 남북한 통신통합 추진방안

앞에서 우리는 현실적으로 가장 시급한 남북간 통신교류의 재개방안에 대해 살펴보았다. 이어서 국가통합에 따르는 통신통합 즉, 남북한 통신수준 평준화를 위해서 우리는 어떠한 대비와 자세를 갖추어야 하는지 살펴보겠다.

우선적으로 통신통합에 이르는 전단계로서 남북한 통신부문 협력사업을 시행할 필요가 있다. 이는 북한이 추구하고 있는 부분적인 개방(나진·선봉 자유경제무역지대 개발사업 등)을 염두에 두고 현 단계에서 남한의 자본과 기술이 북한통신사업에 참여함으로써 그들의 통신능력의 향상시키고 나아가 남한의 통신시장 확대 측면에서 적극 추진해야 할 사업이다.

아울러 가장 중요한 점은 북한통신망에 우리의 설비가 신속하게 진입하여야만이 외국기업에 의한 시장잠식을 최소화할 수 있다는 것이다.

남한이 '70년대말부터 '80년대중반까지 경험했던 아픈 과거 즉, 우리의 기술부재로 외국교환기가 대량으로 무질서하게 난립되므로 인한 유지보수의 어려움, 서로 다른 설비를 접속시키는데 투입해야 했던 투자

비의 낭비 등의 문제가 북한땅에서 또다시 재발되지 않도록 경험자인 우리가 막아야 할 의무가 있다.

통신분야는 독특한 특성 즉, 고도의 기술이 집약된 종합 시스템장비이므로 한번 운용해본 장비를 선호하게 되고 통신망의 확장시에도 먼저 설치된 장비로 계속 추진하는 것이 비용면에서도 절감되기 때문에 특정지역을 선점한 제품이 우월한 위치에서 용이하게 시장을 잠식할 수 있다.

이러한 면에서 우리손으로 개발한 TDX 등 통신설비를 당해지역에 설치하여 북한 통신인력이 직접 운용케 함으로써 첨단기술의 조기습득은 물론 남한의 기술체계를 북한에 전파시켜 향후에 다가올 통신통합 단계시 단일화된 통신망 구축에 효율적으로 대처해야 할 것이다.

다음은 남북한 통신용 기간 전송로의 공동 구축사업을 들 수 있다.

현재 북한의 통신실태는 앞에서 살펴본 바와 같이 우리의 '70년대 수준으로서 남한에서는 보편화되어 있는 광통신, 전전자교환기술 등이 도입되지 않고 있어 향후 통신통합이 실현된다 하여도 전화국사 등 극히 일부시설을 제외하고는 재활용이 불가능할 것이며 남북간 통신교류가 활성화 단계에 이르러서는 북한내 전송로 부족으로 신규건설 및 증설사업이 필요하게 될 것이다. 이에 따라 남북 교통망 연결계획과 연계하여 1단계로 판문점-평양간의 통신망 공동건설을 추진하고 발전단계에서는 평양-신의주, 평양-청진-나진에 이르는 통신망을 건설함으로써 한반도의 동과 서에서 남북을 잇는 기간 전송로가 확보될 수 있다.

이러한 남북간 기간 전송로 공동건설은 본격적인 남북 통신교류를 실현시킴은 물론 통일후 막대하게 소요될 통신통합 비용을 분산시키는 효과도 가져올 것이다.

이상과 같이 남한의 자본과 기술이 직접 북한지역에 투자되는 협력 사업 이외에 통신기술분야에 대한 상호간 협력을 생각해 볼 수 있다.

앞에서도 언급되었지만 북한의 통신기술 체계는 소련과 동구권의 영향을 많이 받아 우리와 상이한 체계로 구성이 되어 있으며 통신망을 구성하는 체계도 시설수의 열악으로 평양에서 지방으로 분산되는 단순한 방식에 의존하고 있다. 또한 체제 성격상 통신에 관한 공식적인 통계자료도 거의 발표되지 않고 있으며 심지어는 전화번호부도 구경하기 힘들 정도이다.

통신교류와 부문별 협력사업이 본격 시행됨에 따라 향후 도래할 통신통합에 대비하기 위해서는 이러한 통신기술의 체계화 및 북한통신에 대한 통계의 정확한 파악과 분석이 선결되어야 할 것이다.

이에 따라 앞에서 언급된 통신협력공동위원회를 통해 통신사업자, 연구소, 학계 등이 총망라되는 상호 기술교류 체계와 남북한 공동의 통신체계를 구축해야 하며 통신분야 학술회의의 공동개최, 국제회의의 공동참가 및 국제문제의 공동대응 방안 등을 모색해야 한다.

한편 통신통합단계에 이르러서는 초기단계시 급격하게 증가될 통신 수요에 대한 대처방법이 준비되어야 하고 북한지역 주민들이 남한측과 동등하게 통신을 이용할 수 있도록 신속하게 통신시설을 확장하고 현대화시키는 제반의 대비가 지금부터 이루어져야 한다. 또한 북한 통신인력의 기술수준을 향상시키는 대책도 필요하다. 독일의 경우에서 동독인력의 기술수준 미약으로 첨단 통신설비를 구축하였음에도 유지보수에 상당한 애로를 느끼고 있는 현실을 감안하면 이의 대비가 필수적인 것이다.

7. 결론

결코 멀지만도 가깝지도 않게 우리에게 다가올 통일, 좁게는 통신통합에 이르기까지 우리가 대비해야 할 과제들을 북한의 실태와 함께 살펴 보았다.

물론 이밖에도 많은 분야에서 대비해야 할 사업들이 있겠으나 1민족 1국가의 통일이 실현되었을 시에 통신분야의 통합을 대비해야 하는 맥락에서 남북한 통신망 연결방안 및 이의 발전방안들을 나름대로 정리한 것이다.

세계는 동서냉전의 붕괴이후 우루과이라운드(UR)타결, 세계무역기구(WTO)의 탄생, 유럽연합(EU)과 북미자유무역지대(NAFTA)의 창설 등으로 이른바 경제전쟁시대로 이미 돌입하였으며 미국이 주축이 되고 있는 전세계정보기반구조(GII : Global Information Infrastructure)로 상징되는 정보통신에서의 주도권 쟁탈전도 우리의 선택여부와는 관계없이 시작되고 있다. 이에 따라 우리도 2천만이 넘는 전화시설수로 세계 8위 수준, 그리고 1가구 2전화라는 양적인 성장에 만족하지 않고 21세기 국가발전의 초석이 될 초고속정보통신망 구축과 관련기술 개발에 박차를 가하고 있다.

그러나 북한은 국민의 기본적인 통신욕구조차 만족시킬 수 없는 세계 최하위 수준의 통신이 존재하고 있으며 그나마 체제유지용으로 이용되고 있을 뿐이다.

또한 북한사회에는 개인용 전화 보급의 미흡으로 정보통신의 개념은 물론 전화문화마저도 존재치 않을 것으로 짐작할 수 있다.

이러한 북한의 수준을 통일이 실현되었다 해서 일순간에 향상시킬 수는 없다. 정부의 통일정책에서 제시되고 있듯이 점증적으로 그들의

능력을 향상시키고 분단 50여년 동안 심화된 이질감을 최소화시킴으로써 상호 신뢰를 구축하고 함께 노력해야만 가능할 것이다.

이에 따라 통일전 통신분야 교류·협력의 주된 대상은 북한의 개방을 유도하고 나아가 사회간접자본의 확충을 통해 경제력을 회생시키는 측면에서 고려되어야 하며 통신이라는 매개체를 통해 남북한 주민이 자주 접촉할 수 있는 기회를 제공함으로써 서로가 이해의 폭을 넓힐 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

통일후 북한의 인구를 약 3천만명으로 추산할 경우 인구 100명당 50대 수준의 전화보급을 위해서는 총 15백만 회선의 전화시설을 건설해야 한다.

독일의 경우도 1990년 통일실현후 1997년까지 동서독의 전화수준 평균화를 목표로 총 600억DM(약 30조원)의 투자비를 예상하고 있으나 재원 확보에 상당한 어려움을 겪고 있는 실정이다.

우리의 경우도 수십조원에 이르는 통신통합 비용의 사전대비가 필수적인 것이다.

또한 우리 조국의 통일은 우리의 손으로 이룩해야 함은 두말할 나위가 없을 것이다. 우리가 개발하고 생산해 내는 통신장비가 있음에도 불구하고 북한지역에 외국산 장비로 통신망이 구축된 채로 통일을 맞이하여 이를 통합하기 위해 기술적인, 경제적인 낭비를 초래하는 일이 없도록 해야 한다.

통신이 갖는 특성상 통신분야만 독립적으로 남북한 교류·협력이 이루어질 수는 없을 것이다. 남북한 접근에 있어서 기본이 되고 있는 「3통」, 즉 통행, 통신 및 통상이 균형적으로 발전되는 방향으로 사회 각 분야가 힘을 모아서 추진되어야 할 것이다.

나진·선봉 자유경제무역지대의 사회간접시설 개발 협력방안

박 현 우

(산업기술정보원 책임연구원)

〈 차 례 〉

1. 서론
2. 나진·선봉 사회간접시설 현황과 개발전망
3. 북한의 사회간접시설 개발과 한국의 참여방향
4. 장래의 과제

1. 서론

북한의 운송, 통신 등 사회간접시설의 발전은 주변지역을 포함한 보다 광범위한 지역적 차원에서 이해할 필요가 있다. 북한, 중국, 러시아 등을 포함한 동북아시아 지역의 운송 및 통신 등 사회간접자본시설은 발전된 주변국들에 비해 크게 뒤떨어져 있다. 이 지역의 현존 운송망과 그에 따른 공간구조는 식민지 및 영토확장의 시기인 2차대전 이전에 도입된 것이며, 그 이후에는 당면한 즉각적 필요나 지역간의 불가피한 소통을 위해 단편적인 개선이 이루어졌을 뿐이었다. 따라서 전체적인 체계는 통합적인 시야가 부족한 상태로 형성되어 있다.

그러나 적절한 운송체계의 확충은 국가나 지역의 경제개발을 위해 불가결하다. 적절하고도 충분한 사회간접시설이 갖추어져 있지 않으면 북한을 포함한 동북아시아 국가들이 외국의 투자를 유인하기가 어려울 것이다. 한 지역이 다른 지역에 비해 사회간접시설이 양호하다면 그 지역은 다른 지역에 비해 투자유인에 훨씬 유리할 것이다. 이러한 투자의 편재는 당해지역에 대한 장기적 또는 잠재적 비교우위를 반영하지 않을 수도 있고, 이에 따라 성공적인 무역확대에 필요한 상호신뢰나 신용을 훼손할 수도 있다. 북한이 직면하고 있는 사회간접시설에 관한 기본적인 문제는 어떠한 새로운 분야에 투자하고, 어떻게 재원을 조달할 것인가 하는 것이다.

지리적으로 한반도는 동북아시아 운송체계의 중심에 위치하고 있다. 그리고 남북한의 통일문제는 남북한은 물론 동북아 지역 전체의 운송 발전에 결정적 역할을 할 것이다. 남북한 및 동북아시아에 있어서 천

* 위 글은 '94년도 위촉과제임.

연자원에 대한 수요와 세계시장에 대한 상대적 가격결정, 지역경제블럭의 형성에서의 필요성, 운송·통신부문에서의 새로운 발전을 가져올 예상할 수 없는 기술혁신 등은 이 지역의 운송발전에 영향을 미치는 중요한 요인들이다.

2. 나진·선봉 사회간접시설 현황과 개발전망

가. 항 만

1) 나진항

① 항만의 위치와 자연조건

나진항은 동해북단의 함경북도 나진시 창평동(북위 42° 13' 4", 동경 130° 17' 3")에 위치하고 있다.

항은 나진만 안에 위치하고 있으며, 해안쪽으로 나진반도(안주리)로 둘러싸여 있고, 만 입구는 대초도와 소초도로 막혀 북동 및 동방향에서 밀려오는 큰 파도로부터 천연적으로 보호되어 있다.

대초도 밖에서의 최고 파도높이는 6m이고, 평균 파도높이는 2.1m이지만 대초도 안의 항내에서의 파도높이는 0에 불과하다.

나진항에서 주풍은 북서풍과 남동풍인데, 북서풍은 봄, 가을, 겨울, 남동풍은 주로 여름에 분다.

나진항은 난류의 영향을 받아 겨울에도 얼지 않으며, 간만의 차는 20~30m 정도이다.

② 항만의 현황

수로 안내지점으로부터 항만까지의 거리는 2마일이며, 가박지(假泊地)로부터는 1마일 정도이다.

나진항은 3개의 들출부두에 총길이 2,515m인 10개의 안벽과 640m의 호안으로 구성되어 있다.

안벽은 철근 콘크리트 구조물로 되어 있으며, 1만톤급 배가 정박할 수 있다.

철도 인입선의 총길이는 15km이며, 그중 광궤는 11.7km이다.

나진항의 연간 화물통과능력은 300만톤이며, 부두별로 보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 나진항의 부두별 화물통과 능력

부 두 별	안벽길이 (m)	선 급		연간통과량 (만톤)
		7천톤급	1만톤급	
1 호 부 두	970	2척	3척	50
2 호 부 두	965	2척	3척	150
3 호 부 두	580	-	3척	100
계	2,515	4척	9척	300

현재 나진항에서 취급하고 있는 주요 화물은 석탄, 지대비료, 산적비료, 파철, 원목 등이다.

항만의 총부지면적은 38만 m²이고, 보관면적은 20만 3천 m²이며, 그중 창고면적은 2만 6천 m², 야적장면적은 17만 7천 m²이다.

항만에는 항만기중기를 비롯한 하역설비와 운반설비가 갖추어져 있다.

나진항의 서비스시설로는 2만톤급 수리도크와 2만톤급 이상의 배도 건조 및 수리 할 수 있는 조선소가 있으며, 해난구조대와 선원구락부가 있다.

③ 항만의 확장전망

앞으로 나진항을 통한 중계화물량이 증가할 것에 대비하여 항만의 통과능력을 증대시키기 위한 사업을 3단계로 나누어 진행할 계획이다.

1단계(1993~1995년)에는 나진항의 현존부두에 전문화된 상하선 설비와 보관시설들을 신설하고 1,000m의 새로운 부두와 3만 2,300㎡의 창고를 건설하여 화물통과능력을 1,000만톤 이상으로 확장할 계획이다.

2단계(1996~2000년)에서는 통과화물이 늘어나는데 따라 대형 화물선들도 취급할 수 있도록 새로운 부두를 더 건설하고 설비와 시설들을 보충하여 연 2,000만톤의 화물을 더 취급할 것을 계획하고 있다. 이를 위해 2만톤부터 20만톤까지의 선박이 정박할 수 있도록 약 3,500m의 안벽공사, 50만㎡의 창고(보세창고 포함)건설 등을 추진한다. 2단계 기간에 항만에는 현대적인 컨테이너 부두가 건설될 것이며, 20만톤급 초대형 선박을 취급할 수 있는 석탄전용 출하부두가 건설될 것이다.

3단계(2001~2010년)에서는 중계화물량이 증대(5,000만톤 이상)되는데 따라 연4,000만톤 통과능력의 부두를 새로 건설할 예정이다. 새로 건설될 부두는 2만~20만톤급 선박 36척이 동시에 정박할 수 있을 것으로 예상된다.

2) 청진항

①항만의 위치와 자연조건

청진항은 동해 북쪽의 함경북도 청진시에 위치하고 있으며, 동향(북위 41° 46′ 45″, 동경 129° 49′ 30″)과 서향(북위 41° 46′ 30″,

동경 129° 46' 46")으로 구분되어 있다. 동항과 서항 사이의 거리는 2.9마일 정도이다.

항만들은 인공방파제로 보호되어 있으며, 항만 내에서는 평균파도높이는 0.4m이다.

바람은 봄, 가을, 겨울에는 주로 북서풍이 불고, 여름에는 주로 북동풍이 불며, 연평균 바람속도는 2.8m/초이다.

항은 난류의 영향을 받아 겨울에도 얼지 않으며, 간만의 차는 20~30m이다.

② 항만의 현황

수로안내지점으로부터 동항까지의 거리는 4.9마일, 서항까지는 4.3마일이며, 가박지(假泊地)로부터 동항까지는 1.8마일, 서항까지는 1.2마일이다.

청진항은 총길이 2,138m로서, 7개의 부두로 구성되어 있으며, 안벽은 철근 콘크리트 구조물로 되어 있고, 5천~1만톤급 배가 정박할 수 있다.

청진항은 철도와 도로는 북부지구 율환선을 통해 중국, 러시아와 연결되어 있다. 철도 인입선의 총길이는 21.6km이다.

청진항의 연간 화물통과능력은 동항 87만톤, 서항 713만톤, 총 800만톤이며, 부두 별로 보면 <표 2>와 같다. 현재 항만에서 취급하고 있는 주요 화물은 잡화, 양곡, 강재, 자철광, 광석 등이다.

항의 부지면적은 동항 19만 2,500㎡, 서항 82만 1,250㎡, 총 101만 3,750㎡이다. 항의 짐보관 면적은 총 12만 6천㎡이며, 그중 창고면적은 2만 7천㎡, 야적장 면적은 9만 9천㎡이다.

〈표 2〉 청진항의 부두별 화물통과 능력

부 두 별		안벽길이 (m)	선 급		연간통과량 (만톤)
			5천톤급	1만톤급	
동 항	1호부두	210	2척	-	20
	2호부두	392	1척	1척	37
	3호부두	152	-	1척	30
	소 계	754	3척	2척	87
서 항	1호부두	176	1척	-	100
	2호부두	308	-	2척	150
	3호부두	413	1척	2척	300
	4호부두	487	-	2척	163
	소 계	1,384	2척	6척	714
총 계		2,138	5척	8척	800

③ 항만의 확장전망

청진항을 통한 중계화물량이 증가하는데 대비하여 항만의 통과 능력을 증대시키기 위해 다음과 같이 두 단계로 나누어 실시한다.

1단계(1993~1995년)에 서항의 3호부두와 4호부두를 연결하는 480m의 안벽을 새로 건설하여 연 100만톤 능력의 컨테이너 전문 부두를 형성하며, 현존 부두들의 설비와 시설을 다시 건설하여 동항과 서항에서 1,000만톤의 화물을 통과시킬 수 있도록 한다.

이를 위해서는 480m의 안벽공사, 약 30만㎡의 준설, 6만㎡의 야적장 포장공사, 1,000m의 철로공사 등을 예정하고 있다.

3단계(2001~2010년)에 청진항에서는 동항에 약 1,600m의 새로운 부두를 건설하고, 설비와 시설 등 연 1,000만톤의 통과능력을

새로이 조성할 것을 계획하고 있다.

이를 위해 약 1,600m의 부두와 1,200m의 방파제 건설, 50만㎡의 야적장 포장, 40만㎡의 준설공사 등을 예정하고 있다.

3) 선봉항

선봉항은 동해 북쪽의 함경북도 나진시 관곡동에 위치하고 있으며, 나진항으로부터 해상거리로 약 24마일 떨어진 곳에 있다.

항의 총부지면적은 20만㎡이며, 유류를 전문으로 취급하는 원유 입하부두와 원유제품 출하부두로 구성되어 있다.

원유 입하부두는 3,236m의 해저관을 늘이고, 한점계류부표를 설치하여 25만톤급 유조선을 정박하고 원유가공공장까지 원유를 압송할 수 있게 건설되어 있다. 통과능력은 연간 200~300만톤이다.

원유제품 출하부두는 455m의 안벽에 5천톤급 유조선 2척을 동시에 정박하고 가공된 기름을 공장에서 유조선까지 관을 통해 직접 압송할 수 있게 건설되어 있다. 이밖에 안벽길이 100m의 서비스부두가 있어 서비스선들을 정박할 수 있게 되어 있다.

현재 입하부두의 통과능력을 높이기 위해 해저관을 한줄 더 늘리는 공사와 1만톤급 배 2척이 동시에 정박할 수 있는 출하부두 공사가 진행되고 있는데, 이 공사가 완공되면 연간 1,000만톤의 원유를 처리할 수 있게 될 것이다.

이에 따라 앞으로 나진항에서 7,000만톤, 청진항에서 2,000만톤, 선봉항에서 1,000만톤 등 모두 1억톤의 화물처리 능력을 조성하게 된다.

나. 철도망

1) 현 황

북부지구 철도는 중국, 러시아와 국경을 이루고 있는 두만강과 해안선을 따라 총연장 405km의 윤회망으로 이루어져 있다. 그중 전철화된 구간은 237km(58.5%), 복선 구간은 34km(8.4%)이다.

그리고 대러시아와 유럽 화물수송에 편리하게 두만강역에서부터 나진항과 청진지구 남강덕역까지 134km 구간이 혼합선(표준궤 1,435mm, 광궤 1,524mm)으로 되어 있어 러시아에서 나온 화차가 직접 나진항과 청진지구까지 드나들 수 있게 되어 있다.

중국방향의 화물수송에 편리하게 남양역과 중국의 도문역 사이는 복선철도로 연결되어 있다.

또한 삼봉역과 중국의 개산툰 사이, 훈음역과 중국의 훈춘 사이는 철교가 건설되어 있거나 철각들이 있어 쉽게 철길을 연결할 수 있게 되어 있다.

북부지구에는 철도운영에 필요한 차량경영시설들과 차량수리, 컨테이너공장도 있다.

두만강역에는 러시아에서 나온 차량의 대차를 바꾸어 북한 경내로 들여보내기 위한 대차교환시설이 갖추어져 있으며, 수출입화물을 러시아 화차에서 북한 화차로, 북한 화차에서 러시아 화차로 중계할 수 있는 시설도 구비되어 있다.

이와 같이 현재 보유시설만으로도 연간 중국, 러시아의 화물을 1,000여만톤 처리할 수 있다.

2) 전 망

① 1단계(1993~1995년)

북부지구 운환망에서 전기화가 되지 않은 회령-학송 사이 철도 168km를 전철화하고, 두만강역을 자동화, 현대화하는 한편 삼봉-개산툰(중국)사이 철길을 연결하며, 나진-구룡포 사이 역구내선들을 확장하게 된다.

그리고 러시아에서 나오는 중계무역화물이 급격히 늘어날 것이 예상되므로 러시아와 협의하여 두만강역-햇산역(러시아) 사이에 복선철교를 건설하고, 두만강역 옆에 새로 조산리역을 건설하며, 여기서부터 구룡평 사이 13.4km구간에 광궤(러시아궤간)철도를 새로 건설하게 된다.

또한 청진지구 강덕역에서부터 청진 서항까지 표준궤와 광궤 혼합선을 건설하여 러시아 화차가 항에 직접 들어갈 수 있게 하며, 청진-두만강역 사이의 열차 지휘통신을 현대화하게 된다.

이렇게 되면 1단계에 예견되는 중계무역 화물수송을 원만히 처리하게 될 것이다.

② 2단계(1996~2000년)

중국과 러시아의 중계화물 증가에 대비하여 나진-구룡평 사이의 33km구간에 광궤철길을 건설하여 표준궤와 광궤의 복선철길로 하며, 역구내선들을 확장하게 된다.

다음으로 회령-학송 사이에 부설된 경량레일을 중량레일로 바꾸고, 급한 곡선들을 펴는 공사를 진행하여 열차운행속도를 높이게 된다.

그리고 기관차수리, 화차수리 시설을 신설·확장하여 중국과 러

시아로 들어가는 중계무역 화물수송을 원만히 처리하게 된다.

③ 3단계(2001~2010년)

나진-훈융 사이에 복선철길을 건설하고, 훈융-훈춘(중국) 사이의 철교를 복구하여 철길을 연결하게 된다.

그리고 북부지구 철도순환선 전반을 중량화, 자동화하여 중량열차운행을 하면서도 통과능력이 걸리는 구간들에 부분복선을 건설하게 된다.

다. 도로망

1) 현 황

자유경제무역지대와 그에 인접한 함경북도 북부지구의 도로는 청진-무산, 청진-회령, 청진-나진, 무산-나진 등 2~3급 도로들에 의해 청진-회령-온성-새별-선봉-나진-청진을 연결하는 윤회망이 건설되어 있으며, 그 길이는 385km이다.

이밖에 회령에서 새별, 은덕, 선봉까지 각각 직접 연결하는 도로가 있으며, 은덕-원정리, 나진-선봉-두만강 노동자구, 선봉-우암리까지 도로가 연결되어 있다.

순환망 도로는 다음과 같은 지점들에서 주변국들과 연결되어 있다.

첫째, 청진-남양 사이 182km의 도로구간에서 회령, 삼봉, 남양에 있는 국경다리를 거쳐 중국의 삼합, 개산툰, 도문과 각각 연결되어 있다.

청진에서 온성까지의 218km 도로는 나진, 선봉, 은덕, 새별군을 연결하면서 원정, 류다, 훈융, 온성 국경다리를 거쳐 중국의 경신, 훈춘 지구와 연결되어 있다.

둘째, 나진에서 선봉을 거쳐 두만강을 연결하는 43km의 도로는 두만강 하구에 있는 친선철교로 러시아의 핫산과 연결되어 있는데, 앞으로 도로다리를 건설하여 러시아와의 자동차 운행을 보장하게 된다.

2) 전 망

앞으로 자동차 화물수송량 증대에 대비하여 기존의 도로들을 정비·사용하여 도로폭을 넓히고 포장을 할 것이며, 단계별로 고속도로를 건설할 것이다.

우선, 청진-회령 사이(약 80km)와 청진-나진(90여km), 나진-새별(110여 km), 선봉(홍의)-두만강(9km)사이의 도로들을 현재 폭 6~7m를 9~12m로 넓히고 포장할 것이다.

다음으로, 새로 건설할 것으로 예상되는 고속도로의 노선안은 다음과 같다.

자유무역항이 있는 청진과 나진, 선봉 지구를 연결하는 청진-나진-두만강 사이의 114km의 고속도로에는 39개소의 다리와 9개소의 터널, 10개소의 출입구를 계획하고 있다. 이 고속도로는 향후 러시아의 핫산-포시에트 지방과 연결될 것이다.

청진항과 중국의 용정, 연길 지구를 연결하기 위한 청진-회령 사이 75km의 고속도로에는 40개의 다리, 4개의 터널, 5개의 출입구를 건설할 것이다.

나진항과 중국의 훈춘, 도문을 연결하기 위한 나진-남양 사이의 90km의 고속도로에는 42개소의 다리와 5개소의 터널, 6개소의 출입구 건설을 계획하고 있다.

이밖에 중국의 경신지구 개발을 예상하여 은덕(하여평)-원정 사이의 7km의 연결고속도로 건설을 예상하고 있다.

이밖에 중국의 경신지구 개발을 예상하여 은덕(하여평)-원정 사이의 7km의 연결고속도로 건설을 예상하고 있다.

이상에서 계획하는 고속도로의 기술조건은 지형조건에 맞게 평균곡선반경을 평지대에서는 1,000m, 구릉지대에서는 700m, 산간지대에서는 400m 이상으로 하고, 평균 세로물매는 3~4%를 기본으로 하면서 부득이한 경우 4.5~5.5%를 초과하지 않게 하려고 한다.

고속도로의 폭은 러시아와 중국 자동차들이 다닐 수 있는 나진-은덕(하여평) 사이의 28km구간만 21~24m로 하고, 나머지 노선들은 19m로 할 것으로 예정하고 있다.

이와 같이 함경북도 북부지구에 286km의 고속도로를 건설하면 자유경제무역지대와 중국의 길림, 훈춘, 러시아의 핫산, 포시에트 지구를 유기적으로 연결시키므로 나진항과 청진항을 통한 화물수송은 매우 편리해질 것이다.

라. 통신망

1) 현 황

이 지대의 국제통신은 평야에 있는 위성통신지구국을 통하여 실현하고 있으며, 러시아 방향으로는 마이크로파 통신으로 지역간 통신을 보장하고 있으나 불비한 점들이 많다.

2) 전 망

앞으로 이 지대의 통신은 지능화된 컴퓨터 조직의 중앙교환국과 사무자동화 통신설비들로 구성되며, 모든 통신은 통신위성 및 광섬유 케이블, 마이크로파에 의해 연결되게 될 것이다.

이 지대의 통신, 방송망은 수요에 따라 건설되며, 그 규모는 현실적 요구에 맞게 단계별로 확장되게 된다. 현재로서는 나진시 중심에 나진·선봉개발촉진센터를 건설하고 거기에 각종 통신사무설비들을 설치하여 평양위성지구국을 통한 국제통신과 중국, 러시아를 연결하는 지역간 통신망을 형성할 것이며, 외국기업 사무소들이 요구하는 통신서비스를 제공하게 된다.

① 1단계(1993~1995년)

나진시 안주동에 1만㎡ 규모의 통신센터를 건설하고 3만회선능력의 DGT 자동전화교환설비와 DDX설비를 설치하게 된다. 이 지대에서 주변국(중국, 러시아) 지역과의 통신을 위해 나진-중국의 훈춘 사이에 DGT 마이크로파 통신을 개설하게 되며, 나진-러시아의 블라디보스토크 사이에 현재 있는 마이크로파 통신로를 보강·확장하여 하나의 지역 통신망을 구성하게 된다.

이 지대에서의 당면한 국제통신은 평양위성통신지구국을 통해 하게 되며, 앞으로는 나진지구에 독립적인 국제통신위성지구국을 건설하여 늘어나는 국제통신수요에 부응하게 될 것이다.

② 2단계(1996~2000년)

자유경제무역지대가 활성화되어 주민 및 산업시설이 늘어나는 데 따라 3개의 통신분국을 지역별로 건설하고, 7만회선(2만회선 2대, 3만회선 1대) 능력의 DGT 자동전화 교환기와 자료통신 교환설비들을 확장하여 ISDN체계를 확립하게 될 것이다.

국제통신위성지구국을 정상운영하게 되며, 인마샤트를 비롯한 이동통신체계를 설치함과 동시에 위성안테나에 의한 텔레비전 수신(CAT-V)을 실현하여 여러 종류의 통신, 방송서비스를 하게 된다.

③ 3단계(2001년~2010년)

앞으로 계획은 나진으로부터 중국의 훈춘, 러시아의 포시에트 사이에 광섬유 케이블을 건설하여 통신회선능력과 영상통로 및 자료전송 통로들을 구성하여 통신서비스를 하게 된다.

마. 기타 부문

1) 전력공급

나진·선봉 자유경제무역지대에는 현재 20만kW 능력의 중유 화력발전소가 있으며, 인접지역에 청진화력발전소(15만kW), 3월17일 수력발전소(42만kW)가 있다.

이 지대에서 늘어나는 전력과 증기, 열의 수요를 원만히 보장하기 위해 우선 선봉군에 있는 화력발전소의 능력을 40만kW로 늘이며, 나진시 주변에 30만kW 능력의 화력발전소를 새로 건설하게 될 것이다.

2) 용 수

개발지대는 두만강 하류지역에 위치해 있고, 길이 15km 내외의 강하천 10개와 여러개의 자연호수를 가지고 있으므로 공업용수와 주민생활용수 원천이 풍부하다. 수자원량을 보면 두만강수 42억 m^3 , 중소하천수 2억 m^3 로서 합계 44억 m^3 로 추산되고 있다.

현재 개발지대 안에서는 2만여 m^3 /일의 도시주민 급수용수원이 마련되어 있다. 특히 좋은 수질조건을 가지고 형성된 상수도체계는 이 지대 주민들의 건강과 안전한 생활을 담보해 주고 있다.

앞으로 늘어나는 도시인구와 공업용수 수요에 대비하여 현존 수원지를 이용하는 것과 함께 강하천 상류에 뚝을 막고 1단계에 1천 200만

m², 2단계에 9천 300백만 m², 3단계에 2억 6천만 m²의 새로운 수원지를 건설할 전망이다.

3) 비행장

개발지대의 전망과 입지조건, 러시아·중국과의 연계 등을 고려하여 현재 선봉군 부포리에 비행장을 건설할 것을 계획하고 있다. 관광을 비롯한 늘어나는 인적·물적 수송수요의 증가에 상응하게 평양, 청진, 백두산 등 국내 여러 지역과 연결할 뿐만 아니라 앞으로는 두만강(부포)－니카타(일본), 두만강-블라디보스토크－하바로브스크, 두만강－훈춘－연길－심양 등 국제항로도 개설할 예정이다.

3. 북한의 사회간접시설 개발과 한국의 참여방향

동북아시아에서 지역센터의 발전은 당해지역은 물론 유럽 및 북미간의 교역과 서비스에서 운송·통신중심지로서 중추적 역할을 한다. 이러한 중심지로서의 역할은 이 중심지가 서비스하는 지역 전체를 통해 경제·사회적 활동을 촉진하게 된다. 한반도의 전략적 위치와 한국의 현대적 운송·통신 기반은 인력, 화물, 그리고 정보의 이동을 위한 중심지로 기여할 기회를 제공해 준다.

그러나 동북아시아와 같은 넓은 지역에는 수개 지역에 지역중심지가 필요한데, 그중에서도 가장 우월한 중심지가 되기 위해서는 경쟁이 불가피할 것이다. 1980년대에 동경은 범세계적 운송 및 통신망에 있어 중추적 위치를 차지함으로써 동북아시아의 가장 우월한 중심지로 부상했다. 일본은 지역운송·통신망의 중심지로서 기능하기 위해 적극적으로 역량을 제고시키고 있다.

일본은 동경이 지나치게 비대해지고 인구가 밀집하는 것을 막기 위해 새로운 주통신선과 고속도로를 7개의 방사형과 4개의 일주형으로 건설할 계획이다. 이 계획에는 센다이, 니카타, 카나자와 및 나고야가 포함되어 있다. 니카타까지의 신간선과 고속도로가 이미 건설되었다. 게다가 니카타는 동경으로부터 황금의 삼각주와 유라시아로 이어지는 축선상에 위치하고 있다. 이처럼 비즈니스센터, 공항, 항만을 갖춘 니카타는 동경-후쿠오카와 동경-삿포로에 이어 일본의 세번째 국내 축이 될 수 있는 좋은 위치를 차지하고 있다.

중국은 또한 주요 물류센터를 개발함으로써 동북아 중심지가 될 권리를 다투고 있다. 두만강 지역에서 개발되고 있는 나진·선봉 지대 역시 동북아시아의 중추적 운송 중심지가 될 수 있다.

따라서 지역중심지가 되고, 국제운송시장에서 해상과 항공서비스를 연결하며, 2차적 도시들에게 서비스하는데 있어서 한국의 성공은 남북한의 통일에 주로 달려있다고 할 수 있다. 즉, 한반도가 동북아시아 지역의 운송·통신·정보 흐름의 주요 통로가 되기 위한 잠재력의 실현은 전체 한반도상에 통합된 운송망을 확립하는데 달려 있다. 1992년 2월 남북한은 철도와 도로를 연결하고 남북간 해상 및 항공운송로를 개설하기 위해 남북간에 마련된 남북교류협력에 관한 합의서에 서명했다. 이 합의서에는 인적 및 물적 교류, 그리고 남한의 부산, 인천 및 포항과 북한의 남포, 원산 및 청진항간의 해상항로 개설을 허용하고 있다.

남북한은 관계개선을 통해 궁극적으로 문산과 개성간(국도 1번), 철원과 평강간(국도 3번), 그리고 해안을 따라 간성과 장전간(국도 7번)에 도로를 다시 연결하는데 합의할 것으로 기대된다. 더욱이 남한은 북한에 대한 접근성을 제고하기 위해 서해안 고속도로 등을 국경까지

확대할 수 있을 것이다.

그러나 주요 과제는 남북한의 철도의 연결이다. 남한에서 북한까지 한반도를 종단하여 이어지는 구철로를 연결하게 되면 기대되었던 한반도 종단철도(TKR)이 실현되게 될 것이다. 한반도 서해안을 따라 연결되는 경의선(서울-신의주)은 문산과 장단간 12km를 재건함으로써 쉽게 운영하게 될 수 있으며, 경원선(서울-원산)의 경우 신탄리와 월정간 16km를 재건함으로써 쉽게 운영되게 될 수 있다. 이들 두 철로를 완성하게 되면 광양-부산에서 새로운 한국 랜드 브리지가 출발하게 될 것이며, 대륙간 횡단철도와 연결되고 유럽이나 중동 국가까지 연결되게 될 것이다. 광양-부산에서 유럽의 로테르담까지의 거리, 시간 및 비용을 비교검토한 결과 TKR이 중국횡단철도(TCR)의 위상과 동등하게 될 것이고, TSR보다는 우위에 있게 될 것으로 나타나고 있다. 운송거리는 짧아지고 서비스는 더욱 신뢰성있게 될 것이다.

만일 한국이 북한 철도에 대한 통운송의 잠재력을 활용할 수 없을 경우 러시아 극동이나 중국 동북부지역까지 해상에 의해 컨테이너를 수송해야만 할 것이다. 더욱이 한국의 항만들은 극동과 유럽과의 교역을 위해 남북한 종단철도의 이점을 활용하기 위해 여러 항구로부터 전환될 지역간 환적운송의 기회를 상실하게 될 것이다. 따라서 TKR서비스의 실현은 유럽과 극동교역과 관련된 항만과 운송의 형태에 중대한 영향을 미치게 될 것이다.

서울과 부산간의 고속철도의 개발은 또한 일본을 중국 및 러시아 극동과 연결함으로써 동북아시아의 통합된 운송시스템을 확립하는데 결정적인 역할을 할 것이다. 평양을 통해 블라디보스톡과 심양, 나아가서 런던까지 이어지는 철로망과 함께 부산과 시모노세키를 연결하는 대한해협하의 철로터널을 건설하자는 제안이 종종 일본에서 제기되곤 한

다. 이러한 개념은 일본에서 중국 북부와 러시아 극동까지의 브리지로서의 한반도의 잠재력을 시사하는 것이다.

그럼에도 불구하고 한국의 항만과 공항이 유통과 통신의 지역센터로 기능하기 위해서는 지역내는 물론 지역간의 무역, 인력 및 정보의 지역간 교류를 위한 통로(게이트웨이)를 제공하는 지역 운송 및 통신시스템을 구성하는 다양한 지선망으로 연결되어야 한다. 운송과 통신의 중심국이 되기 위해서는 상품, 인력, 정보의 흐름을 고품질과 저렴한 비용으로 서비스할 수 있도록 하는 일이 불가결하다. 중심지로 유인되는 다국적기업의 활동은 막대한 운송과 통신수요를 창출하게 될 것이다. 그러나 인프라 개발만으로는 한반도가 이 지역에서 경쟁력있는 중심지로 부상하는 것을 보장해 주지는 않는다. 운송과 통신활동을 규제하는 복잡한 법률과 규정들을 단순화하기 위한 주요 제도적 변화가 또한 필요하다.

통일된 운송시스템의 창출을 위해서는 운송과 통신부문의 현행 쌍무적 협정들을 다국간협정으로 전환하는 일에 가장 관심을 기울여야 한다. 현재 북한은 여러 쌍무적 해양 및 항공협정에 참여하지 않고 있다. 따라서 단일 운송망 형성을 위한 1단계는 북한과 일본간, 그리고 북한과 한국간의 쌍무관계를 형성하는 일이다.

다음 단계는 현행 쌍무적 운송패턴으로부터 2개의 별도 다자간 운송패턴, 즉 한국, 일본, 중국 및 북한을 연결하는 황해운송망과 한국, 일본, 러시아 극동 및 북한을 연결하는 동해 운송망을 창출하는 것일 것이다. 그러나 북한이 다자간 운송패턴에 전적으로 참여하기 이전에 황해권과 동해권에 북한을 포함하는 3국간 운송망이 형성될 수도 있다. 그 다음 단계는 황해권과 동해권을 통합하는 것인데, 이는 이 지역의 5개국을 연결하게 될 것이다. 통일된 한반도는 그 연결점을 제공하게

될 것이다.

4. 장래의 과제

세계경제의 무게중심이 아태권으로 이동하고 동북아 국가간의 경제적 유대강화가 기회의 실현을 막고 있는 장벽들을 제거함에 따라 기존의 인력, 상품 및 정보의 흐름에서 중대한 구조변화가 기대된다. 이들 변화는 운송과 통신패턴에 직접적인 영향을 미친다. 동북아시아의 운송 및 통신시스템의 재편은 동북아시아의 항만과 공항이 세계교통의 중심으로 부상할 수 있는 기회를 제공할 것이다. 새로운 운송망은 기존의 국내 및 국가간 인프라를 완전히 바꾸어 놓게 될 것이다.

그러나 동북아시아가 세계경제에 완전하게 통합되기 위해서는 이 지역의 사람들이 대외적 압력과 자국의 대내적 역동적 변화를 이해함으로써 전체에 기여할 수 있는 자신의 최선의 방법을 찾을 필요가 있다. 동북아시아 국가들은 이제 일국의 계획이 자국영토안에 머물렀던 오랜 사고방식에서 벗어나야 한다.

이들 국가는 동북아시아 공동체라는 폭넓은 시야에서 문제를 다루려고 해야 하며, 세계경제의 다른 두개의 경제축이 된다는 점을 생각해야 한다. 이는 운송 및 통신수단의 발전이 가속화되어 왔으며, 더욱싼 비용으로 이용할 수 있게 됨으로써 인력, 상품 및 정보의 흐름에 혁명이 이루어져 세계가 더욱 좁아지고 있기 때문에 가능한 것이다. 특히 운송부문의 개발계획은 개별국가의 이해에 급급한 단기적이고 근시안적인 입장을 지양하고, 그 대신 주변지역 전체의 필요성과 자원을 고려하는 전략적 개발계획이 수립되어야 한다.

동북아시아지역의 통일된 단일의 운송·통신시스템(시장)의 형성을

향한 중요한 일의 하나는 이 부문의 협력과 조정을 촉진하기 위한 자문위원회의 설립이라고 할 수 있다. 이 위원회는 완전한 투자 및 시행 프로그램을 수립하기 위한 상세한 시행계획(스케줄)과 방법의 개발을 조정할 책임이 부여되어야 할 것이다. 이 위원회는 해운, 항공, 도로 및 철도운송, 그리고 통신과 같은 세부분야에 대한 소위원회를 설치할 수 있을 것이다. 여기에서 가장 중요한 것은 이 위원회가 북한을 참여시켜야 한다는 점일 것이다.

경제교류·협력 분야
'94년도 전문가 위촉과제 종합

인 쇄 1994년 12월 12일

발 행 1994년 12월 17일

발 행 처 남북회담사무국
운영 2부
경제회담과
(전화 730-3656)

인 쇄 처 웃 고 문 화 사

〈바매품〉

