

《 경제공동위 · 전문가 회의자료 》

「남북경제교류·협력부속합의서」 실천방안 모색

1994. 11. 22

남 북 회 담 사 무 국  
(운영2부 경제회담과)



〈 회의개요 〉

1. 일시·장소 : '94. 11. 22 (화) 15:00-18:00  
남북회담사무국 회의실
2. 대 주 제 : 「 남북경제교류·협력부속합의서 」 실천방안  
모색
3. 참 석
  - 사 회 : 배 병 휴(매일경제신문 논설주간)
  - 발 표
    - 정봉렬(한국산업은행 과장), 남북경제교류·협력의  
단계별 사업선정 문제
    - 문준조(한국법제연구원 수석연구원), 남북직교역  
및 경협을 위한 제도적 장치 마련 문제
  - 토 론
    - 경제공동위원
      - 이 호 호(통일원 정보분석실 제2분석관)
      - 정 동 수(재무부 경제협력국장)
      - 정 덕 영(상공자원부 무역국장)
    - 전 문 가
      - 김 호 식(경제기획원 대외경제국장)
      - 박 광 작(성균관대 교수)
      - 안 창 룡(한국수출입은행 차장)
      - 이 상 만(중앙대 교수)
      - 허 근(삼성경제연구소 국제경제연구실장)
    - 남북회담사무국
      - 국장, 자문위원, 회담협력관 등 관계관



# 목 차

## < 제 1 주제 >

- 남북경제교류·협력의 단계별 사업선정 문제  
(정 봉 렬, 한국산업은행) . . . . . 1

## < 제 2 주제 >

- 남북직교역 및 경협을 위한 제도적장치 마련  
문제 (문 준 조, 한국법제연구원) . . . . . 31



< 제 1 주제 >

## 남북경제교류·협력의 단계별 사업선정 문제

정봉렬(한국산업은행 과장)

< 목 차 >

- I. 머 리 말
- II. 북한의 경제실상과 구조적 문제점
- III. 북한의 경제정책변화 전망
- IV. 국내제조업의 국제경쟁력 실태분석
- V. 경제교류협력의 단계별 우선사업





## I. 머리말

1994년 10월 美國과 北韓間의 核問題會談이 타결됨으로써 韓半島 情勢는 기존의 대립과 긴장국면에서 상호 화해분위기로 서서히 변화될 조짐을 보이고 있다. 따라서 北韓과 美·日과의 관계개선이 가시화되고 있으며 美·日뿐만 아니라 獨逸 등 西方國企業들의 對北韓 진출도 경쟁적으로 모색되고 있는 실정이다. 우리 정부도 이러한 정세변화에 부응하여 최근 北韓과의 段階別 經濟協力方案을 발표한 바 있다.

이러한 시기에 「南北經濟交流·協力の 段階別 事業選定問題」에 관하여 비록 부족하고 미진한 연구내용이지만 이자리를 빌어 나름대로 소견을 발표하게 된 것을 뜻깊게 생각한다 (이 報告書의 내용은 所屬機關의 견해가 아닌 연구진 個人的 견해임).

본 報告書는 우선 北韓의 經濟實狀과 북한산업의 構造的 問題點을 분석해봄으로써 北韓이 표방하고 있는 農業, 輕工業, 貿易第一主義의 한계를 지적하고 中國의 對外開放政策을 살펴봄으로써 北韓의 향후 對外開放政策을 간단히 전망해 보았다.

南北韓間 經濟交流協力は 경제적 이익추구라는 단기적인 차원이 아니라 중·장기적으로 南北韓 經濟統合의 실현이라는 民族의 共同善 追求 차원에서 추진되어야 한다는 기본전제가 필수적이다. 그러나 企業의 利潤追求와 우리산업의 균형발전을 병행시킨다는 전략하에 企業의 優先事業 選定基準은 수익성측면을 우선적으로 고려하였다. 따라서 北韓의 對外開放意圖와 우리 기업의 의향을 접목시켜가면서 현실적이면서 短期的으로 상호의 의견을 접목시킬 수 있을 것으로 기대되는 業種이나 交易·投資의 形態를 단계별로 모색해 보았다.

본 報告書는 南北經濟交流 협력상 단계적으로 추진되어야 할 法·制度的面은 제외시켰다. 실제로 南北韓間 經濟交流協力の 안정적 발전을 위해서는 資金決濟方式, 決濟通貨, 運送手段, 紛爭處理, 投資保障, 2重課稅防止 등 交易 및 經濟協력을 위한 제도적 장치가 선행되어야 할 것이다.

## II. 北韓의 經濟實狀과 構造的 問題點

### 1. 北韓經濟의 惡循環

北韓經濟는 현재 3難, 3低, 3惡이라는 惡循環의 연결고리에서 벗어나지 못하고 있다. 여기서 3難이란 食糧難, 外貨難, 物品難을 뜻한다. 3低란 勤勞意慾 低下, 國際競爭力 低下와 技術水準 低下를 의미한다. 3惡으로서 生活環境 劣惡, 製品粗惡과 産業設備의 落後를 들 수 있다.

3難중에서도 가장 중요한 부문은 外貨難이다. 외화만 충분하다면 식량이나 물품난을 해결할 수 있을 것이기 때문이다. 外貨難을 가져다 주는 직접적인 요인은 北韓製品의 國際競爭力 低下이다. 北韓地域內 工場稼動率이 극히 저조하여 제품생산도 부족한 실정이긴 하지만 설사 생산된 제품이라 하더라도 國際競爭力이 낮기때문에 수출로 연결되지 못한다. 그리고 國際競爭力 低下를 가져다 주는 요인은 勤勞者들의 勤勞意慾 低下와 技術水準의 低下 때문이다. 勤勞者의 勤勞意慾 低下는 여러가지 요인들이 또 있겠으나 여기서는 단순화하여 生活環境劣惡을 핵심적 요인으로 꼽았다. 技術水準의 低下는 産業設備의 落後를 가져오기 마련이고 산업설비가 낙후된 상태에서 製品粗惡은 불가피하다. 결국 3難, 3低, 3惡은 상호 긴밀한 연결고리를 형성한 채 과감하고도 단호한 조치가 뒤따르지 않는 한 이 惡循環의 연결고리를 풀어내기란 거의 불가능할 것으로 판단된다.

3難이라고 불리우는 食糧難, 外貨難과 物品難을 살펴봄으로써 北韓經濟가 현실적으로 얼마나 심각한 상태에 처해 있는 지를 서술해 보기로 한다. 우선 食糧難을 살펴보면 우리나라의 농림수산부 통계에 의하면 北韓은 1990년부터 1993년까지 4년동안 계속적인 농작물수확 감소로 식량의 자급자족이 이루어지지 않아 매년 엄청난 食糧不足을 겪어왔다. 1993년만 하더라도 필요식량이 620~650만톤으로 추정되고 있으나 北韓은 겨우 388만톤만 생산한데다<sup>1)</sup> 수입량은 극히 부족하여 200~250만톤이라는 식량이 부족한 것으로 추정되었다. 이처럼 不足한 食糧難을 해결하기 위하여 北韓은 지역에 따라 하루 두끼먹기 운동을 전개하고 있거나 軍糧米를 방출하고 있는 것으로 알려지고 있다.

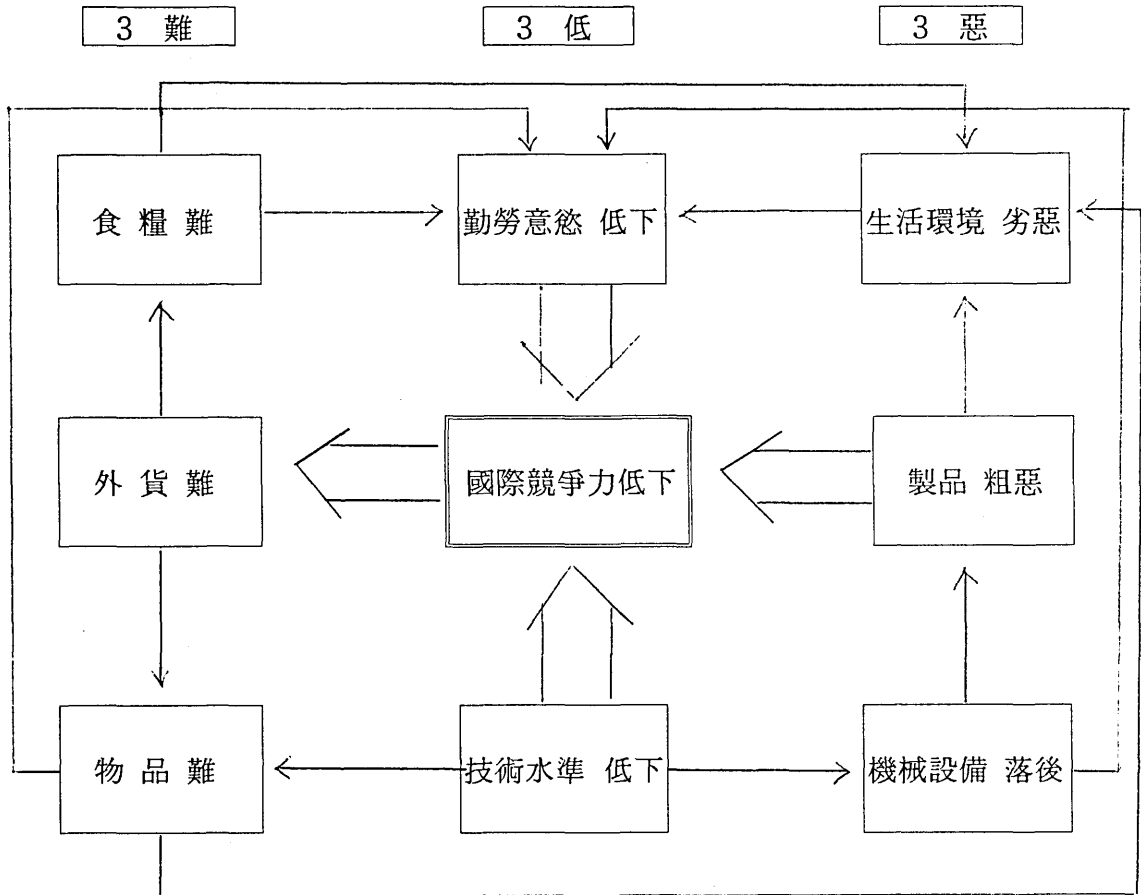
物品難도 심각한 실정이다. 原材料와 電力不足으로 工場稼動率이 30~40%밖에 되지 않는 것으로 보도되고 있으니 우리 南韓의 工場稼動率 78~80%수준에 비하면 工場稼動率이 터무니없이 낮다.

---

1) 농촌경제연구원 자료

한편 北韓에 대한 外國의 信用度 또한 극히 낮기 때문에<sup>2)</sup> 외국이 선뜻 北韓에 資金을 빌려주지도 않는 데다 北韓이 수출할 만한 製品은 극히 한정되어 있어 外貨가 부족한 北韓으로서는 부족한 식량이나 물품도 제대로 수입을 못하고 있다.

<도 1> 惡循環圖



2) Euromoney지에 의하면 1994년 9월 현재 세계 167개국 가운데 북한의 신용도는 164위임

## 2. 北韓産業의 構造的 問題點

상기와 같은 惡循環의 연결고리를 형성시킨 요인은 여러가지이겠으나 여기서는 産業管理體系와 産業構造的 側面에서 살펴보고자 한다.

우선 産業管理體系上 다음과 같은 問題點을 들 수 있다.

첫째, 中央集權的 計劃經濟로 인하여 工場의 施設能力이나 勞動力, 技術水準 등이 무시된 채 經濟計劃이 수립되고 이의 운용이 크게 경직되어 있다.

둘째, 計劃經濟 속성상 관리부문을 비롯한 非生産部門의 肥大가 經濟의 效率性을 크게 저하시키고 있다.

셋째, 生産手段의 國有化로 勤勞者의 勤勞動機가 크게 미흡할 뿐만 아니라 할당량중심에 의한 計劃經濟로 技術開發이나 勞動生産性 향상을 기대하기 어렵다.

넷째, 김일성을 비롯한 北韓指導者의 現場中心을 통한 指導로 非合理的인 主體農業이나 主體工業이라는 미명하에 産業管理體系가 운용되어 왔다.

다섯째, 北韓管理者가 관심을 두는 분야에 生産要素가 우선적으로 배분되어 生産要素配分の 歪曲을 초래하였으며 부문간 균형발전을 도모시키려는 計劃經濟의 본질자체를 희생시켰다.

産業構造的인 問題點을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 産業不均衡 成長政策에 의한 軍産複合體의 重工業中心으로서 輕工業뿐만 아니라 農業과 서비스부문이 취약하여 北韓産業 발전의 커다란 障礙要因이 되고 있다.

둘째, 機械設備의 심각한 老朽化로 製品의 質이 粗惡하여 製品의 國際競爭力이 취약하다.

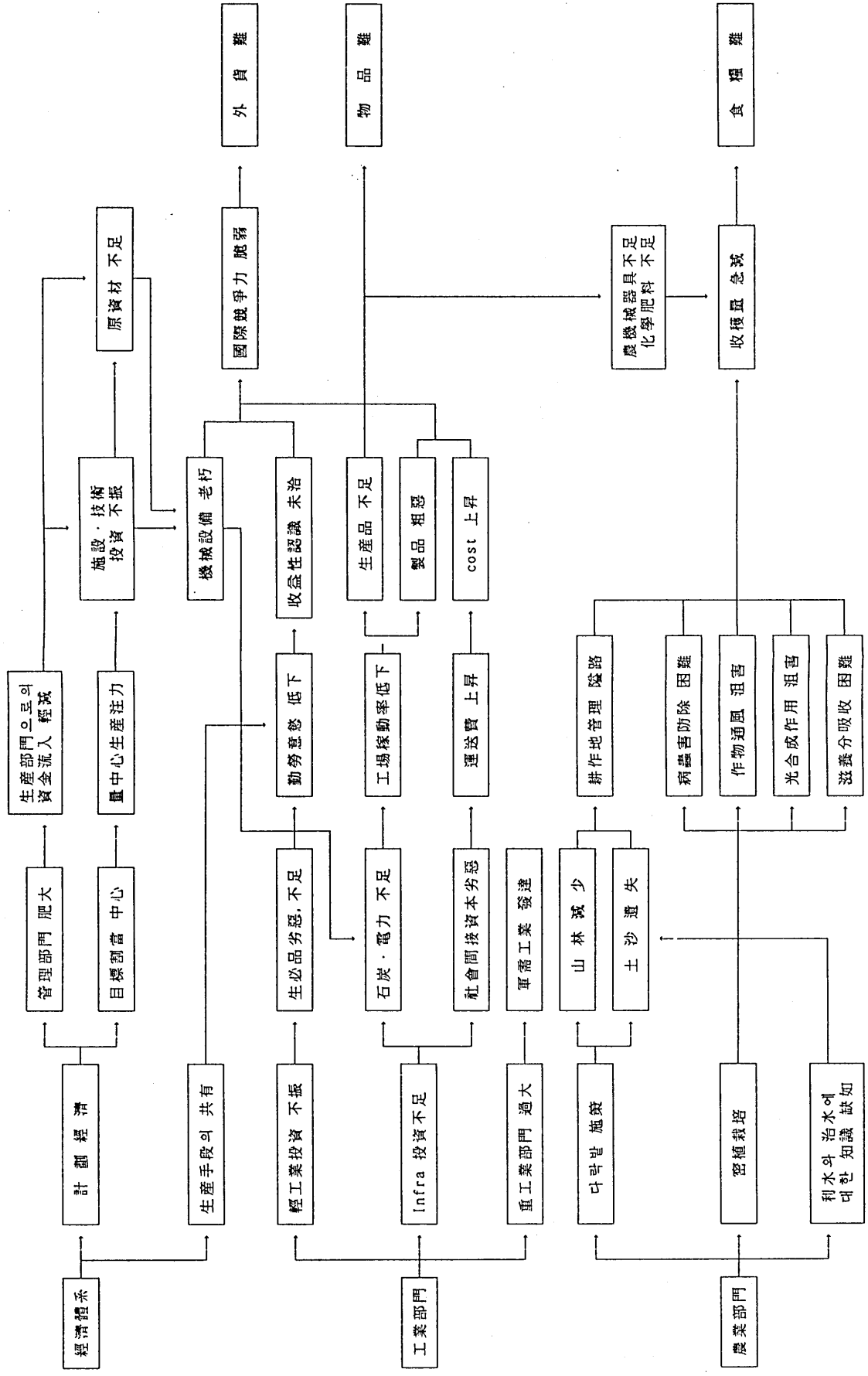
셋째, 生産要素가 현실을 무시한 지시에 의하여 제한적이며 경직적으로 배분됨으로써 資源의 效率的 配分이 곤란하며 기업의 대응이 비탄력적이다.

넷째, 生産部門과 消費部門이 단절되어 있어 生産者가 消費者의 需要變化에 적절한 대응을 할 수 없다. 또한 生産者는 유통과정상 발생될지 모를 產品의 變질이나 파손방지를 위한 노력을 하지 않는다.

이러한 問題點中心에 의한 北韓産業落後의 構造的 要因을 분석하여 <도 2>와 같이 나타낼 수 있을 것이다.

# 北韓產業의 構造的問題分析圖

<도 2>



### Ⅲ. 北韓의 經濟政策變化 展望

#### 1. 農業·輕工業·貿易第一主義의 限界

北韓은 앞에서 설명한 經濟難을 타개하기 위하여 몇가지 부문을 중점 육성하기로 결정하였다. 北韓의 고 김일성주석은 1994년도 신년사에서 제3차7개년계획(1987~1993)의 실패를 인정하면서 農業·輕工業·貿易第一主義를 표방하였다. 또한 최고인민회의 제9기 제7차회의에서 北韓의 강성산 政務院總理는 앞으로 2~3년 동안에 農業과 輕工業, 貿易發展에 힘을 집중하여 人民生活問題를 결정적으로 풀어 모든 부문에서 生産을 정상화시키자고 촉구하였다.<sup>3)</sup>

그렇지만 이러한 의욕적인 3개부문 第一主義 표방은 상술한 問題點들 때문에 限界에 봉착될 것으로 전망된다. 農業과 輕工業部門은 産業構造的으로 내재된 많은 問題點들 때문에 그 실효를 거두기가 어려울 것이다. 農業部門에 있어서는 密植栽培, 다락받시책, 비료부족과 농기계기구 부족 등으로 수확량이 계속 감소하고 있다.

北韓의 食糧需給 推移 (정곡기준)

(단위 : 만톤)

	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1)</sup>
생 산 량	481	443	427	388	400~450
부 족 분	166	207	231	279	200

자료 : 농촌경제연구원

주 : 1) 추정치임

輕工業部門은 原資材不足 등으로 정상화가 어렵다. 이미 설명한 바와 같이 北韓內 劣惡한 資本設備과 낮은 技術水準 등을 고려해 볼 때 貿易第一主義에 의한 經濟回生戰略은 限界에 부딪힐 것으로 판단된다.

따라서 北韓은 다른 방식에 의하여 經濟難을 해결할 것으로 전망된다. 즉 北韓은 나진·선봉을 중심으로 한 制限的인 對外開放을 모색할 것으로 보인다. 왜냐하면 北韓입장에서는 體制維持와 經濟發展이라는 두가지 목표를 달성하기 위하여 中國式의 開放戰略보다도 훨씬 制限的인 對外開放을 시도할 것으로 예측되기 때문이다. 이러한 인식을 출발점으로 하여 北韓이 따를 것으로 추정되고 있는 中國의 그간의 開放政策 展開戰略과 北韓의 對外開放政策을 비교해 보며 北韓開放政策을 전망해 보고자 한다.

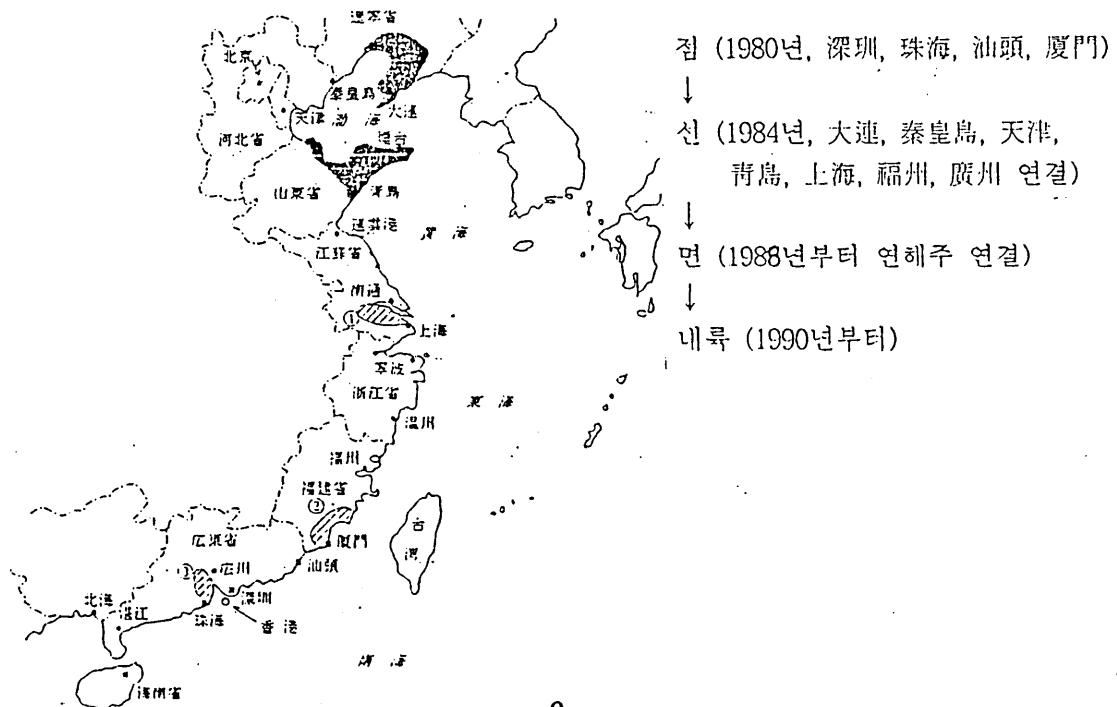
3) 노동신문, 1994.4.7

## 2. 中國의 對外開放政策 推進過程

中國은 그동안 견지하여 온 均衡發展戰略을 벗어나 1979년부터 地域別로 特化戰略을 구사함으로써 經濟的 效率性을 높이고자 하였다. 1978년 12월 黨 제11기 3中全會에서 결정된 對外開放의 基本方針에 기초하여 우선 沿海地域을 개방하기로 하였다. 中國은 1980년 中國南部 沿海地域에 4개(深圳, 珠海, 汕頭, 廈門)의 經濟特區를 설치하였다. 뒤이어 1984년에는 14개(大連, 秦皇島, 天津, 青島, 上海, 福州, 廣州 등)의 沿海都市를 개방하였다. 이렇게 함으로써 中國의 開放地域은 點에서 線으로 공간적으로 확대되었다고 볼 수 있다. 1988년에는 長江, 門南, 珠江의 3개 델타지구를 經濟開放區로 결정하고 요동반도와 산둥반도를 포함한 環渤海 經濟圈도 개방함으로써 공간적으로 點에서 출발하여 線을 거쳐 面으로 확대되어 왔다. 1990년 4월에는 上海 浦東地區의 綜合開發計劃을 발표하고 9월에는 東北3省을 對外開放區로 확정함으로써 中國의 對外開放은 內陸으로 확장되는 戰略으로 선회하여 전방향으로 多元化되었다.

결국 中國은 1980년에 시작된 對外開放政策을 점진적으로 확대함으로써 이제는 對內的인 改革과 아울러 改革과 開放을 성공적으로 추진하게 되었다고 볼 수 있다. 특히 최근에는 改革의 말미라 할 수 있는 金融改革을 본격적으로 추진하고 있어 1992년부터 시작된 社會主義的 市場經濟를 본격적으로 구축할 수 있게 된 것으로 평가된다.

<도 3> 中國의 對外開放 推進圖



### 3. 北韓의 對外開放 展望

北韓의 對外開放은 體制維持와 지리적 여건상 中國과 같은 점진적 對外開放政策보다는 훨씬 제한적일 수 밖에 없을 것이다.

北韓은 지리적으로 산맥이 동서를 가로지르고 있는데다 北韓社會의 엄격한 통제<sup>4)</sup>때문에 설사 對外開放政策을 본격 추진한다 하더라도 <도 4>와 같이 中國보다는 훨씬 制限的인 對外開放을 추진할 것으로 보인다. 즉 中國과 北韓과를 단순히 對外開放과 體制維持 측면으로 비교해보면 中國이 對外開放을 축으로 경제를 이끌어 온 반면에 北韓은 일단 體制維持를 축으로 經濟를 이끌려고 할 것이다. 또 다른 한편으로 北韓의 對外開放은 지리적으로 우선 北韓地形을 4각형으로 상정한다면 동북쪽 나진·선봉 자유무역지대에서의 輸出仲介 貿易港이나 輸出加工團地 건설, 서북쪽의 신의주지역 개방추진, 서남쪽 남포 輕工業團地 건설, 동남쪽 금강산유역개발 등 4모서리에서 출발하여 군사분계선을 제외한 3변으로 진출하는 戰略을 강구할 것으로 전망된다.

그리고 對外開放의 최종점은 평양을 중심으로 한 내륙지방이 될 것이다. 이러한 對外開放戰略은 <도 5>의 체제전환축과 연계되어 각 개발 지역간을 연결시키는 工業라인을 형성치는 못할 것이고 이에 따른 시너지효과 또한 극대화되지 못할 것으로 전망된다. 따라서 中國의 開放戰略이 연해주를 중심으로 한 點→線→面→內陸으로 이어지는 開放戰略임에 비하여 北韓의 開放戰略은 點→線分 또는 點→큰點으로 밖에는 연결되지 않을 것으로 전망된다.

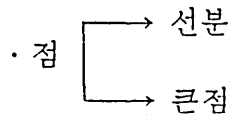
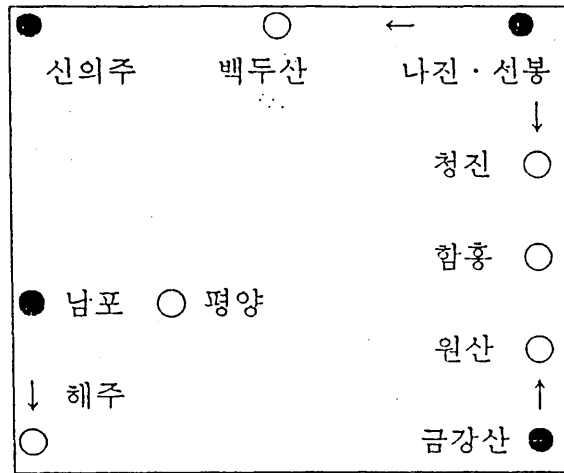
---

4) 북한사회의 통제는 크게 생활통제, 경제통제, 정보통제로 나눌 수 있다. 생활통제는 ①5호담당제(1958년에서 1973년까지 시행)와 인민반 분조담당제(1974년부터 시행)에 의한 가정생활지도 및 감시 ②거주이전과 여행의 제한 ③직업선택의 제한과 국가에 의한 직장배치를 들 수 있다. 경제통제는 ①식량과 주요부식 배급 ②주택배정 ③의복배급이라는 수단을 활용한다. 정보통제는 ①TV채널이나 라디오다이얼 고정 ②모든 신문,잡지 등과 전파매체들은 관급뉴스 외에는 전달금지 ③주민의 외부방문객과의 접촉규제 등이다. 통일원, 북한방문안내, 1993

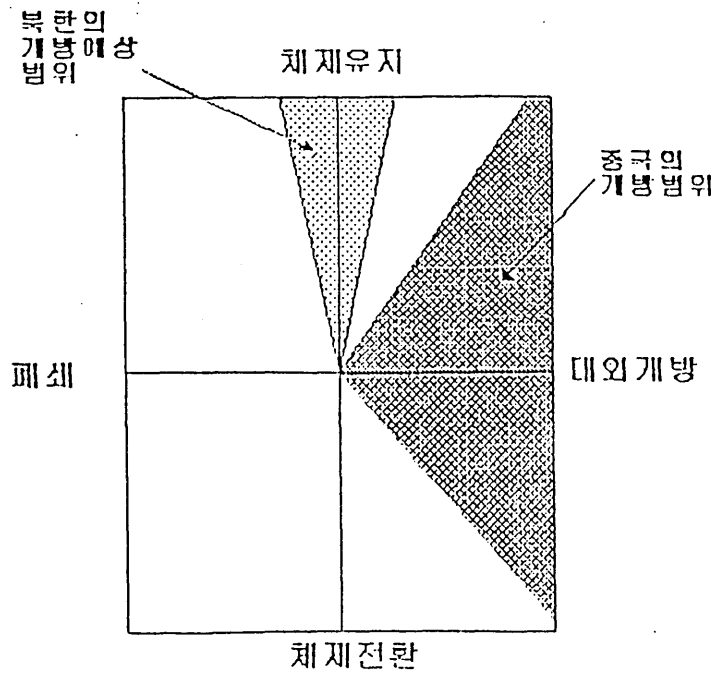


<도 4>

北韓의 對外開放推進 豫想圖



<도 5>



#### IV. 國內製造業의 國際競爭力 實態分析

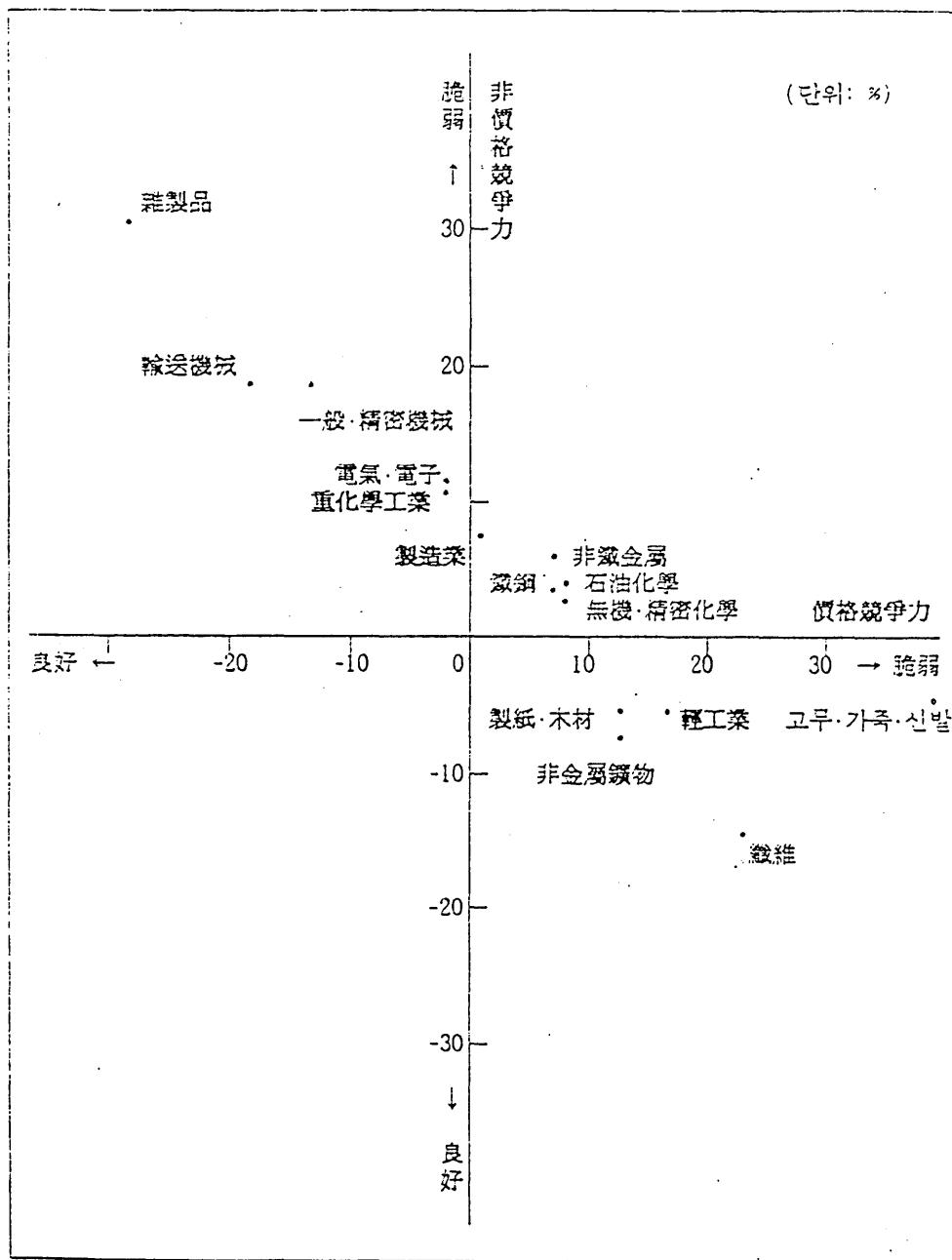
##### 1. 國內製造業의 國際競爭力 實態分析

製品的 國際競爭力은 價格的 要因과 非價格的 要因의 복합적인 상호작용에 의해 결정된다. 價格的 要因은 原材料費, 勞務費, 資本費用, 유틸리티費用, 物流費用, 換率 등이다. 非價格的 要因으로는 품질, 상표, 이미지, 디자인·패션, 애프터서비스, 생산기술 및 기술개발력 등을 들 수 있다. 産業銀行은 1987, 1989, 1991, 1993년 4년간 HS 4단위 기준으로 195개 품목을 연구조사한 결과 다음과 같이 3개 제품의 國際競爭力을 분석하게 되었다.

<도 6>과 같이 업종별 價格 및 非價格競爭力 분포도를 보면 고무·가죽·신발 제품의 價格競爭力이 가장 취약한 반면 非價格競爭力은 다소 양호한 것으로 나타났다. 그외에 價格競爭力은 취약하지만 非價格競爭力이 양호한 제품으로서는 제지·목재, 비금속광물, 섬유 등 輕工業製品이다. 價格競爭力은 양호하나 非價格競爭力이 취약한 부문은 수송기계, 일반정밀기계, 전기·전자, 重化學工業 등이다. 價格競爭力도 취약하고 非價格競爭力도 취약한 업종으로서는 철강, 비철금속, 석유화학, 무기·정밀화학 등으로 나타났다.

여기서 우리가 도출하고자 하는 내용은 첫째, 非價格競爭力은 양호하나 價格競爭力이 취약한 부문인 고무·가죽·신발, 제지·목재, 비금속광물, 섬유 등 輕工業製品의 價格競爭力을 우선적으로 향상시킴으로써 우리제품의 綜合競爭力(價格競爭力 + 非價格競爭力)을 제고시킬 수 있다는 사실이다. 둘째, 非價格競爭力도 낮으며 價格競爭力도 낮은 철강, 비철금속, 석유화학, 무기·정밀화학 제품들의 價格競爭力 제고방안을 강구해야 할 것이다. 셋째, 수송기계, 일반·정밀기계, 전기·전자, 중화학공업제품들은 기술개발이나 품질개선 등을 통하여 非價格競爭力 제고방안이 마련되어야 할 것이다.

<도 6> 業種別 價格 및 非價格競爭力 分布圖 (1993)



價格競爭力은 취약하나 非價格競爭力이 양호한 업종을 우선적으로 택한 이유는 이들 업종들이 輕工業 中心業種으로서 投資資本이 적게 들 것이며 해외투자가 쉽고 勞動集約的인 業種<sup>5)</sup>으로서 勞務費를 중심으로 한 生産要素費用을 저하시킴으로써 價格競爭力을 제고시키면 다른 업종에 비하여 綜合競爭力을 향상시킬 수 있기 때문이다.

이제 價格競爭力을 결정하는 주요인인 노동, 자본, 원재료 등 生産要素費用을 우리와 경쟁국으로 볼 수 있는 일본, 대만과 비교함으로써 국산제품의 가격차 발생 요인을 살펴보기로 한다.

### 가. 勞動費用

勞動費用은 한나라 제품의 價格競爭力을 결정하는 요인중에서 가장 큰 중요성을 지니고 있는 데 國家間 勞動費用의 비교분석에 있어서 勞動生産性을 감안한 單位勞動費用을 국별 노동비용 비교의 지표로 사용하면 다음과 같다.

$$\text{單位勞動費用} = \frac{\text{名目賃金總額}}{\text{實質生産額}} = \frac{1\text{인당 名目賃金} \times \text{從業員數}}{\text{實質生産額}} = \frac{1\text{인당 名目賃金}}{\text{勞動生産性}}$$

따라서 單位勞動費用은 勞動生産性이 하락하거나 名目賃金이 상승할 때 또는 名目賃金 상승이 勞動生産性 증가를 상회할 때 상승하는 반면 그 반대의 경우에는 하락한다.

製造業部門의 單位勞動費用 추이를 국별로 비교해 보면 國內製造業의 경우 勞動生産性 증가율은 일본과 대만에 비하여 높으나 賃金上昇率이 生産性增加率을 상회하기 때문에 單位勞動費用 증가율이 높은 것으로 나타났다. 결국 우리의 單位勞動費用이 1988년이래 지속적으로 일본과 대만에 비하여 높게 나타나 있다.

5) 실제로 어떤 업종을 노동집약적, 자본집약적, 기술집약적으로 분류할 수 있는 절대적인 기준은 없다. 다만 본 보고서에서는 각 부문에 자본, 노동, 기술의 투입비를 산출하여 투입비의 상대적 순위가 앞서는 생산요소를 기준으로 분류하였다. 이러한 분류방식을 따를 경우 노동집약적 제품은 섬유, 전기·전자, 일반·정밀기계업에 많고, 자본집약적 제품은 섬유화학, 철강, 비철금속, 일반·정밀기계업에 많으며, 기술집약적 제품은 무기·정밀화학, 일반·정밀기계, 전기·전자, 수송기계제품업에 많은 것으로 나타났다.

國別 單位勞動費用 比較

		1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
韓國	單位勞動費用	100.0	111.7	130.4	139.4	143.5	150.7	155.3
	名目賃金	100.0	145.8	182.3	219.1	255.7	296.1	328.1
	勞動生産性	100.0	130.5	139.8	157.2	178.1	196.5	211.3
日本	單位勞動費用	100.0	89.8	89.4	90.3	91.3	97.5	99.3
	名目賃金	100.0	107.8	114.1	120.1	124.4	125.8	126.0
	勞動生産性	100.0	120.1	127.6	133.0	136.3	129.0	126.9
臺灣	單位勞動費用	100.0	108.0	112.3	118.3	118.4	125.7	132.9
	名目賃金	100.0	134.2	153.7	174.5	193.7	213.5	231.9
	勞動生産性	100.0	124.2	136.9	147.5	163.6	169.9	174.5

자료 : 통계청, 한국통계월보, 각호  
 일본 총무청, 일본통계월보, 각호  
 대만 행정원, Industry of Free China, 각호

나. 資本費用

資本費用은 企業의 資本使用에 대한 대가로 지급되는 費用으로서 國別 資本單位當 費用의 차이는 주로 각국의 金利水準에 의해 결정되므로 여기서는 他人資本에 대한 支給利子만 고려하였다. 1992년의 경우 韓國은 日本보다는 單位資本費用이 훨씬 높은 반면 臺灣에 비해서는 약간 낮을 뿐이다. 특히 國內製造業의 金融費用負擔을 나타내는 지표를 日本, 臺灣과 비교해 보면 國內製造業의 借入金 平均利子率이 1993년 현재 11.12%로서 1992년 日本의 5.69%에 비하여 거의 2배에 달하고 있으며 國內製造業의 매출액 대비 금융비용비율은 1993년에 5.9%에 달하였으나 日本과 臺灣의 경우 1992년에 동비용은 각각 2.0%, 2.3%를 기록하고 있다.

國別 單位資本費用 比較

		1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
韓國	單位資本費用	100.0	103.8	123.2	115.5	136.4	146.1	136.9
	資本費用	100.0	104.3	105.5	93.5	97.0	102.8	96.4
	資本生産性	100.0	100.5	85.6	80.9	71.1	70.4	70.4
日本	單位資本費用	100.0	77.3	83.5	90.5	88.9	79.7	-
	資本費用	100.0	69.7	71.6	78.5	76.5	66.4	-
	資本生産性	100.0	90.2	85.7	86.8	86.0	83.3	-
臺灣	單位資本費用	100.0	78.7	154.7	187.4	155.5	147.9	-
	資本費用	100.0	75.3	132.3	148.8	123.5	117.4	-
	資本生産性	100.0	95.8	85.5	79.4	79.4	79.4	-

자료 : 한국산업은행, 재무분석, 각년도  
 일본은행, 주요기업경영분석, 각년도  
 대만중앙은행, 금융통계월보, 각호  
 대만은행, 중화민국대만지구 공업재무상황 조사보고, 각년도

國別 金融費用 推移

		1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
韓國	借入金平均利子率	11.07	12.03	12.17	10.79	11.19	11.84	11.12
	市場金利	12.84	14.45	15.27	16.40	18.84	17.12	14.07
	金融費用/賣出額	4.6	4.6	5.1	5.1	5.7	6.3	5.9
日本	借入金平均利子率	6.23	5.97	6.14	6.73	6.56	5.69	-
	市場金利	3.9	4.17	5.85	7.61	5.71	3.42	1.7
	金融費用/賣出額	1.8	1.7	1.7	2.1	2.2	2.0	-
臺灣	借入金平均利子率	3.74	4.66	8.08	9.57	7.58	7.16	6.78
	金融費用/賣出額	1.7	1.7	2.1	2.5	2.4	2.3	-

자료 : 한국산업은행, 재무분석 각년도, 한국은행 1993년 기업경영분석 결과  
 일본은행, 주요기업경영분석, 각년도  
 일본 총무청, 일본통계월보, 각호  
 대만중앙은행, 금융통계월보, 각호

주 : 시장금리의 경우 한국은 회사채 가중평균수익율, 일본은 환매조건부 공사채(3개월물), 대만은 CP(3개월물)

#### 다. 原材料費用

原材料費用은 資源의 賦存狀態, 生産技術 및 産業構造 등에 의해 영향을 받으며 특히 海外資源에의 의존도가 높은 우리나라의 경우 油價, 國際原資材價格 등과 換率變動에 영향을 받고 있다. 單位原材料費用은 國家間 價格競爭力 決定要因을 분석하는 데 있어서 다음과 같은 산식에 의해 산출된다.

$$\text{單位原材料費用} = (\text{都賣物價指數} \times \text{國際原資材 投入比重}) + (\text{輸入單價指數} \times \text{輸入 原資材 投入比重})$$

單位原資材費用을 國별로 비교해 보면 日本과 臺灣의 單位原材料費用은 都賣物價 및 輸入物價의 변동이 작기 때문에 國內製造業의 單位原材料費用보다 증가율이 낮아 韓國의 單位原材料費用은 日本, 臺灣에 비하여 훨씬 높이가 나타나 있다.

#### 國別 單位原材料費用 比較

	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
韓國	100.0	103.5	103.6	106.6	110.4	112.7	114.8
日本	100.0	87.9	90.1	92.0	92.3	91.1	-
臺灣	100.0	88.7	87.8	88.3	88.3	84.8	-

자료 : 한국은행, 조사통계월보, 각호  
 일본 총무청, 일본통계월보, 각호  
 대만 행정원, 국민경제동향통계계보

결국 國內製造業의 價格競爭力의 약화요인을 勞動費用, 資本費用, 原材料費用에서 살펴본 대로 어느것 하나 競爭國에 비하여 나은 게 없다 해도 과언이 아니다. 우리 산업은 구조조정을 겪고 있다. 이러한 현실을 누구보다도 잘 인식하고 있는 企業들은 해외로 눈을 돌려 價格競爭力을 향상시키기 위하여 노력하고 있다. 그러나 中國이나 東南亞 등으로의 海外投資는 해당국 근로자의 勞動生産性이나 技術熟練度를 제외하더라도 文化的 差異, 言語의 異質感과 장거리 운송 등으로 상당한 애로를 겪고 있다. 굳이 이런 이유 때문만은 아니지만 우리 기업들은 북한과의 경제교류협력을 강력히 희망하고 있다.

## V. 經濟交流·協力 段階別 優先事業

### 1. 1段階：間接交易 活性化와 直交易 轉換

#### 가. 物資返還 提議

제1단계에서 우리 정부가 이미 발표한 대로 示範事業 推進 및 制度化段階로서 현재 南北韓間 進出에 있는 間接交易을 더욱 활성화시킴과 아울러 直交易을 점진적으로 추진하여야 할 것이다.

政府는 北韓과의 經濟交流協力を 그간 核問題와 연결시켜 우리 企業人들의 訪北을 원칙적으로 불허하여 왔으나 이제 政府가 발표한 대로 核-經協 連繫가 해소됨으로써 우리 企業人들의 對北韓 進出이 본격적으로 모색될 것이다. 北韓은 여전히 공식적으로는 우리 정부의 이러한 정책을 비난하고 있지만 내심으로는 우리 企業의 진출없이 西方國家들의 對北韓 進出이 활성화되지 않을 것임을 잘 알고 있을 것이다. 따라서 우리 정부에서 北韓의 명분을 살려주고 北韓과의 經濟交流協力を 공식화시키기 위하여 우선적으로 1984년에 北韓側에서 우리에게 제공하였던 物資를 연리 10%씩 계상하여 그때 당시 받았던 物資를 상환시키는 방안을 北韓에 제의하였으면 한다. 구체적으로 1984년에 우리측이 北韓으로부터 받았던 物資의 100%를 추가한 쌀 10만석, 옷감 100만 미터, 시멘트 20만톤과 의약품을 1995년에 상환하는 방안이다. 物資는 가능한 陸路를 통하여 반환시킴으로써 南北韓間 육로연결 가능성도 확인할 수 있게 될 것이다.

#### 나. 業種別 有望事業 選定

이 段階는 輕工業中心의 勞動集約的인 賃加工을 추진하면서 設備委託加工은 示範的으로 추진되어질 수 있는 段階이다. 有望事業은 北韓과의 交易때 유망시 되는 사업과 委託加工 또는 合作投資 初期에 유망시 되는 사업으로 나뉘 분석될 수 있다. 北韓과의 교역시 유망사업으로는 南北韓間 貿易特化指數에 의하여 산출되는 다음 품목을 들 수 있다.



南北交易 可能 品目

남한반출 업종	북한반입 해당품목	남한반입 업종	북한반출 해당품목
플라스틱제품	플라스틱관,파이프,호스,PVC 등 합성수지제품	코르크 및 나무	침엽수, 숯, 철도용 침목 등
통신·녹음·재생기기	칼라TV, 라디오, 녹음·재생기, VCR, 전화기 등과 기타 통신기기	미가공비료 및 미가공 광물	등·식물비료, 들, 모래, 자갈, 규암, 쇠석 등
도로주행차량	승용차, 상용차, 오토바이, 자전거, 트랙터 등	정유, 광택제 등	광택제
신발	운동화, 등산화, 부츠, 신발 등	기타 화학물질 및 제품  비철금속	석회, 시멘트, 화강암, 애자블록, 벽돌 등  동, 아연, 마그네사이트 등

자료 : 삼성경제연구소, 삼성경제, 1994.8 일부수정

合作投資(委託加工 포함)시 유망시되는 사업선정은 企業의 製造原價 구성을 즉 國內에서 생산함으로써 소요되는 經費보다 北韓에서 委託生産함으로써 소요되는 비용이 적은 업종에 한하여 北韓과 合作投資를 유도함이 바람직하다 할 것이다. 즉 國內企業의 製造原價 구성비율가운데 國內製造費用(노무비+경비) > 北韓內 加工費用(북한내 가공비+물류비용,중계료,기타경비)로 되는 업종을 선정하면 될 것이다. 여기서 經費가운데 세금과 공과항목은 제외되어야 할 것이나 그 구성비가 극히 미미하여 일괄계산되어졌다. 그런데 北韓內 加工費는 업종에 따라서나 건건마다 다르지만 약20%로 나타나고 있으며 北韓內 加工費用 이외의 物流費用, 中繼料와 其他經費는 현재 製造原價의 6~7%로 나타나고 있다. 따라서 國內製造費用 > 26~27%<sup>6)</sup>를 충족시키는 업종이면 北韓과의 合作投資業種으로 고려해 볼 수 있으나 우선은 北韓內 勤勞者의 技術水準이나 機械設備 등을 감안할 때 본 단계에서는 單純勞動集約的인 몇개 업종에 국한하여 合作投資를 시범적 성격으로 추

6) 국내기업의 입장에서 대북진출을 고려할 때에는 비경제적 요인도 중요하겠지만 경제적 요인만을 고려한다 하더라도 국내에 기계설비를 설치할 수 있는 공장부지 확보문제, 노사간의 갈등, 북한지역 선점전략 등을 감안할 때에 대북한 진출은 적극적으로 추진될 수 있다.

진시켜야 할 것이다. 이런 면에서 본단계의 우선사업은 기존 조총련에서 중점적으로 추진하였거나 현재 國內業體들이 추진하고 있는 업종 그리고 설문조사에서 나타난 업종을 종합하여 우선적으로 섬유, 신발, 가방 등의 업종에 국한되어야 할 것이다. 특히 섬유, 신발, 가방 등은 국제적으로 非價格競爭力은 양호하나 價格競爭力이 상당히 취약한 것으로 나타나 있는 업종들이다.

그리고 북한지역내에 산재한 풍부한 탄광을 고려하여 시범적으로 1-2개 탄광회사와 合作投資를 유도하는 방안도 바람직하다. 왜냐하면 石炭鑛業의 경우 전체 제조원가 가운데 재료비 차지 비중이 43.0%에 달하며 특히 연탄 및 기타 응집 무연탄의 경우는 동 비중이 78.3%에 달하기 때문이다.

#### 다. 其他部門

金融部門의 경우 朝鮮中央銀行 또는 朝鮮中央銀行의 外換部기능을 담당하고 있는 貿易銀行과 韓國銀行間 清算計定 추진을 위한 준비작업이 진행되어야 할 것이다. 아울러 國內金融機關과 北韓金融機關과의 코레스계약이 추진되어야 할 것이다. 인프라부문에서는 먼저 陸路로서 판문점을 경유하는 문산-개성간 고속도로의 개통이 바람직할 것이다. 단순한 화물이동만을 허용하는 경의선 철도개설작업도 추진시켜야 할 것이다. 아울러 電話나 FAX 등 通信網연결도 시급하다. 交通 및 通信網 연결은 향후 直接投資를 위하여 갖추어져야 할 조건들이다. 특히 間接交易을 直交易으로 전환시킴으로써 物流費用, 仲介料와 시간 등을 절약시킬 수 있다. 이런 측면에서 인천-남포항과 속초-나진항간의 南北韓間 상호 직접적인 선박 취항이 해결되어야 할 것이다.

한편 北韓地域의 열악한 發電設備를 감안하여 우리 측에서 北韓에 송전하되 비교적 여유가 있을 것으로 추정되는 겨울철에 중점적으로 송전하고 北韓의 명분을 살려주기 위하여 여름에는 우리가 北韓으로 부터 電氣를 공급받는 방안도 검토되어야 할 것이다. 동시에 北韓地域內 송배전선 교체를 위한 송배전선과 애자 등 송배전 관련 물자를 공급해야 할 것이다.

## 2. 交流協力の 活性化段階

1단계의 시범적인 몇몇 事業推進狀況을 지켜보면서 政府는 北韓과의 直交易를 정착시켜야 할 것이다. 아울러 委託加工도 확대하면서 大規模事業도 시범적으로 추진되어져야 할 것이다.

### 가. 優先事業

2단계에서는 기존의 單純勞動集約的인 輕工業에서 熟練勞動을 활용할 수 있는 업종으로의 질적 전환과 아울러 몇몇 시범업종에 한하여 技術集約的인 업종진출도 검토되어져야 할 것이다.

업종별로는 製造原價 가운데에서 勞務費 차지비중이 약20%이상에 달하면서도 單純勞動이거나 약간의 技術만 갖추면 작업에 임할 수 있을 것으로 여겨지는 업종진출이 바람직하다. 鑛業으로는 石炭鑛業, 無煙炭材料, 其他鑛業 및 採石業을 들 수 있다. 纖維業 가운데에는 기타 織造와 섬유표백, 염색 및 가공, 신발산업, 非金屬鑛物로서는 유리, 일반도자기, 구조용 비내화요업, 석제품 등을 들 수 있다. 그리고 제1차급속으로서 金屬鑄造業을 들 수 있다. 그 외에 악기, 인형장남감 및 오락용품이거나 운동 및 경기용구 등 업종진출이 바람직할 것이다.

技術集約的 産業가운데서는 시범적으로 南北韓間 技術水準差가 작은 업종 예를 들면 기술수준차가 1-2년차로 알려진 비철제련이나 5년 정도로 알려진 공작기계의 진출 방안도 검토 되어져야 할 것이다.

### 나. 其他部門

상기 合作投資 추진과 동시에 北韓과의 觀光資源 共同開發도 고려할 수 있을 것이다. 특히 北韓도 관심을 보여왔던 금강산지역이나 백두산 지역 개발은 크나큰 의미를 갖는다 할 것이다. 다만 본 관광단지 조성사업은 北韓政府로 부터 확실한 보장을 받아야 할 것이다.

이외에 海外建設事業 추진시 北韓勤勞者의 활용방안, 南北 海上分界線 일대에서 共同漁撈區域 설정 및 양측어선의 조업도 허용되어야 할 것이다. 交通·通信網으로서의 경의선 개통, 서울-원산간 고속도로사업 추진과 아울러 海路로서는 서해안의 남포, 해주와 인천, 목포간의 정기항로 추진, 동해안으로서는 國內의 부산, 포항과 원산, 흥남, 청진, 나진-선봉과의 정기운항선 취항추진도 바람직하다.

한편 金融部門으로서는 南北金融機關間 合作銀行을 설립시킴으로써 北韓地域에 金融의 先進技法을 전수시키고 資金의 원활한 유통도 유도시켜야 할 것이다. 또한 北韓地域에 진출한 國內企業들의 일시적인 여유자금 활용을 극대화시키고 부족한 設備·運營資金을 지원해주거나 經營指導 등을 고려할 때 北韓地域內 國內金融機關의 기능이 적극적으로 강구되어야 할 것이다. 그리고 ADB나 IBRD 등 國際金融機構에 北韓金融機關의 가입을 유도하는 방안도 강구되어야 할 것이다. 南韓金融機關의 北韓內 진출과 아울러 서울·평양에 南北經濟事務所 설치도 추진되어야 할 것이다.

### 3. 經濟協力の 本格化

제3단계는 技術集約的인 業種이 진출됨으로써 南北韓 産業構造의 相互補完效果를 극대화시킬 수 있는 단계이다. 아울러 南北韓 經濟共同體 형성에 주춧돌을 마련할 수 있는 단계로서 南北韓 經濟協力を 위한 法·制度的 整備가 완결되어야만 하는 단계이다.

#### 가. 優先事業部門

기존의 輕工業, 勞動集約的 産業에서 탈피하여 組立金屬業으로서 構造金屬이나 機械 및 裝備, 特殊目的用 機械, 事務, 計算, 會計用 機械, 映像, 音響 및 通信裝備, 호텔, 百貨店 업종 등의 진출을 확대함이 바람직하다. 특히 醫療用 器機 등은 勞務費가 製造原價에서 차지하는 비중이 50%가 넘지만 技術的인 側面이 있기 때문에 본 단계에서야 진출될 수 있는 업종이다. 아울러 製藥業의 진출도 바람직하다. 製藥業은 엄격한 시설기준과 실험설비 등을 갖추어야 하는데다 약간의 전문기술을 요하는 생약제재나 드링크류가 우선적으로 권장할 만한 사업이다.

#### 나. 其他部門

제3단계에 들어서야 비로소 道路, 港灣, 鐵道 등 北韓地域內 인프라부문에 대한 본격적인 投資가 이루어져야 할 것이다. 왜냐하면 인프라부문에 대한 投資는 막대한 자금이 소요되는 데다가 10년이상에 걸친 長期間이 소요되며 투자의 위험도가 높은 반면에 자금회수는 늦으므로 投資에 대한 안정적인 法·制度的 整備가

이루어지지 않은 상태에서 인프라부문에 대한 투자는 상당한 위험이 뒤따르며 國內産業에 미치는 부정적인 영향도 클 것이기 때문이다. 본 단계에서는 경원선 선로 복구와 서울-남포간 고속도로 건설이 추진되어야 할 것이다. 한편 長期的으로 北韓地域內 電力의 공급을 위하여 發電所 건립이 필요함과 아울러 北韓地域內 送·配電線 교체작업이 추진되어야 할 것이다. 그리고 점차적으로 북한 주민의 건강관리를 위한 의료기관의 설립도 소망스럽다.

#### 4. 南北經濟共同體

본 단계는 南北韓統一의 前段階로서 獨逸統一의 경우 東獨의 젊은 층과 지식인 층들이 서쪽으로 대거 유입됨으로써 舊東獨地域에 專門技術人力의 부족을 가져다 주었음을 고려하여 統一에 대비하여 본 단계에서부터 南北韓間 기술격차를 줄이는 방안이 검토되어야 할 것이다.

##### 가. 有望事業

北韓地域內 電子, 半導體, 生命工學, 遺傳子工學 등 최첨단산업의 진출을 통하여 南北韓間 産業構造調整과 아울러 기술력격차도 줄일 수 있을 것이다.<sup>7)</sup> 이렇게 함으로써 비로소 南北韓 均衡發展을 도모할 수 있을 것이다. 특히 産業資金의 원활한 공급을 위하여 先進金融技法을 지닌 韓國 金融機關의 본격적인 진출이 바람직하다. 金融機關의 진출은 그동안 北韓地域內 성행한 暗市場을 흡수함으로써 사장된 유휴자금을 産業資金으로 양성화 시킬 수 있다. 또한 北韓의 대외 신인도를 제고시키며 金融部門과 實物部門間의 균형적인 발전을 유도할 수 있다. 아울러 본 南北經濟共同體 형성의 최종단계로서 논의될 南北貨幣統合에 따른 貨幣交換作業을 보다 순조롭게 추진시킬 수도 있을 것이다. 그밖의 서비스업종도 유망할 것이다. 예를들면 우리측 기업을 위시한 外國企業들의 對北韓 投資가 활성화됨으로써 積極 投資候補地 물색과 알선업, 人力仲介業所, 物流流通센터, 法律上的 紛爭을 다룰 法律事務所 등의 仲介業이 호황을 누릴 것이다. 아울러 醫療業의 본격적인 진출도 바람직하다.

7) 남북한 산업간 기술수준 차이는 대략 10~15년으로 추정되고 있다. 한국산업은행, 산업기술동향, 1992.3

## 나. 其他部門

南北韓間 人的·物的 要素의 원활한 수송을 위한 김포-순안간 航空路線의 상호 취항이 이루어져야 할 것이다. 기타 인프라 부문에서는 선봉-나진-원산-속초-부산까지 연결되고 서해안으로는 신의주-남포-서울-군산-목포간 고속도로가 연결되어 H형 도로망이 구축되어야 할 것이다. 그리고 금융부문에서는 南北韓 貨幣의 兌換性이 보장되어야 할 것이며 최종단계 무렵에서는 南北韓間 貨幣統合이 점진적으로 진행되어야 할 것이다.

南北韓 經濟交流協力段階와 優先事業 選定

	주요 추진사항	우선사업 추진대상	기타부문
1단계 : 시범사업 추진 및 제도화	<ul style="list-style-type: none"> <li>간접교역활성화와 직교역 추진</li> <li>위탁가공 확대, 소규모 합작투자 실시</li> <li>교통 및 통신망 연결</li> <li>기업, 금융기관간 사무소 설치추진</li> <li>청산계정 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대북한 반출 유망업종으로서는 승용차, 상용차, 운동화, 등산화, 신발, 칼라TV, 라디오, 녹음기, 전화기, 파이프, PVC 등</li> <li>대북한 반입 유망업종으로서는 칩엽수, 철도용 칩목, 모래, 자갈, 규암, 쇄석, 석회, 시멘트, 동, 아연, 마그네사이트 등</li> <li>계량종자 제공, 영농법 지도</li> <li>가격경쟁력은 취약하나 비가격 경쟁력은 양호하면서도 노동집약적인 경공업중심 업종중에서 고무, 가죽, 신발, 섬유 등 시범사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인프라부문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>육로 : 서울-개성간 도로개통, 경의선 철도개설작업</li> <li>해로 : 남포, 해주-인천, 목포</li> <li>나진, 선봉 } 포항, 속초, 청진, 원산 } 부산</li> </ul> </li> <li>북한지역에 송배전선 공급</li> <li>금융부문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>북한금융기관과 코레스계약 체결</li> <li>조선중앙은행 또는 무역은행과 청산계정 체결</li> </ul> </li> </ul>
2단계 : 교류협력 의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>직교역 정착 및 확대</li> <li>위탁가공 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>단순임가공에서 설비제공 위탁가공으로 전환</li> </ul> </li> <li>소규모 합작투자 활성화 및 대규모 합작투자 시범적 운영</li> <li>남북경제사무소 설치</li> <li>기업·금융기관의 지점설치 추진</li> <li>교통, 통신망 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>노동집약적 산업에 치중하되 노무비+경비가 제조원가에서 차지하는 비중이 50%인 업종으로서 남북한간 기술수준차가 작은 부문 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>광업 : 석탄광업, 무연탄재료, 기타광업 및 채석업</li> <li>섬유업 : 기타직조, 섬유표백, 염색 및 가공, 신발</li> <li>비금속 : 유리, 일반도자기, 구조용 비내화요업, 석제품</li> <li>1차금속 : 금속주조업</li> <li>기타 : 악기, 인형장난감 및 오락용품, 운동 및 경기용구 등</li> </ul> </li> <li>기술집약적 산업가운데 기술수준차가 작은 비철제련과 공작기계부문은 시범적 진출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광자원 공동개발 추진                             <ul style="list-style-type: none"> <li>금강산지역, 백두산지역 등</li> </ul> </li> <li>남북한 공동어로구역 설정 및 양축어선 조업</li> <li>교통망                             <ul style="list-style-type: none"> <li>경의선 개통</li> <li>서울-원산간 고속도로사업 확충</li> <li>기존해로의 정기운항선 취항 추진</li> </ul> </li> <li>인프라부문 시범적 참여 유도                             <ul style="list-style-type: none"> <li>항만, 건설, 철도</li> </ul> </li> <li>금융부문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>남북한 금융기관간 합작은행 설립</li> <li>ADB나 IBRD 등 국제금융기구에 북한금융기관의 가입 유도</li> </ul> </li> </ul>

	주요 추진사항	우선사업 추진대상	기타부문
3단계 : 경제협력 의 본격 화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직교역화</li> <li>· 대규모 합작투자 확대</li> <li>· 인프라참여 본격</li> <li>· 법·제도정비 완결</li> <li>· 생산요소의 공동이용 확대</li> <li>· 산업구조 상호보완성 극대화</li> <li>· 서비스부문 진출로 인한 북한경제체제의 전환 유도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기술집약적인 부문진출 확대 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조립금속업 : 구조금속, 기계 및 장비, 특수목적용 기계, 사무·계산·회계용 기계, 영상, 음향 및 통신장비</li> <li>- 의료용 기기</li> <li>- 호텔, 백화점업종 등</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 인프라부문 본격 진출 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로, 항만, 철도, 공항, 전력부문</li> <li>- 남북공동으로 북한지역내 송배전선 교체작업 추진</li> </ul> </li> </ul>
4단계 : 남북경제 공동체	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남북한 균형발전도모</li> <li>· 남북한화폐 태환성 보장</li> <li>· 화폐통합</li> <li>· 항공노선 상호취항</li> <li>· 재산권 확립 및 민영화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 첨단산업, 정보산업 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전자, 반도체, 생명공학, 유전자공학</li> </ul> </li> <li>· 금융기관의 진출</li> <li>· 중개기관 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자후보지물색과 알선업, 인력중개업소, 물류유통센터, 법률사무소 등</li> </ul> </li> <li>· 기타 : 의료업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 인프라부문 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김포-순안비행장간 항공노선의 상호취항</li> </ul> </li> <li>· 금융부문 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북한화폐의 태환성 보장</li> <li>- 남북한화폐의 점진적 통합</li> </ul> </li> </ul>



< 부록 >

업종별 제조원가 구성비율 (1993년말 기준)

업종	재료비	노무비	경비	계 <sup>1)</sup>
광업	35.8	26.8	37.2	99.8
석탄광업	43.0	27.6	29.7	100.3
무연탄채굴	16.7	41.4	42.0	100.1
연탄 및 기타 응집무연탄	78.3	8.9	13.1	100.3
금속광업	16.6	13.7	51.3	81.6
기타광업 및 채석업	20.2	28.4	55.1	103.7
음식료품				
수생동물가공, 저장처리	70.1	13.3	13.7	100.7
과실, 채소가공, 저장처리	69.2	11.2	21.5	101.9
곡물가공	74.4	10.0	16.4	100.8
빵, 코코아 및 과자류	62.9	15.7	23.0	101.6
국수 및 유사제품	72.0	10.8	17.7	100.5
식품임가공 및 기타식료품	71.5	10.6	18.6	100.7
발효주	44.1	12.3	45.7	102.1
섬유				
방직, 직조 및 섬유가공	49.4	15.2	35.0	99.6
제사, 방직 및 직조	50.4	14.0	35.0	99.4
면 및 마방직	50.8	18.9	23.4	93.1
모방직	64.8	12.7	24.0	101.5
인조섬유방직	45.4	13.5	41.0	99.9
견 및 인조섬유직물	53.4	12.6	34.7	100.7
모직물직조	50.7	14.6	36.6	101.9
기타직조	48.9	20.5	32.0	101.4
섬유표백, 염색 및 가공	42.2	23.7	34.9	100.8
기타 섬유제품	61.7	12.6	25.8	100.1
편조	49.7	9.7	42.9	102.3
의복 및 모피제품	52.8	11.1	38.0	101.9
가죽, 가방, 신발	64.2	14.9	21.2	100.3
신발	41.2	21.0	25.6	87.8
목재, 나무제품	67.5	14.4	23.6	105.5
제재 및 목재가공	77.9	11.5	17.3	106.7
나무, 콜크 및 조물제품	60.6	16.4	27.8	104.8

업 종	재료비	노무비	경비	계
펄프, 종이제품	63.6	14.1	24.3	102.0
펄프, 종이 및 판지	58.6	15.3	27.4	101.3
골판지 및 종이용기, 기타	69.7	12.6	20.4	102.7
출판, 인쇄 및 기록매체 복제	36.3	25.6	39.0	100.9
기초무기화합물	59.4	11.0	28.3	98.7
유연제 및 염료엑스	65.4	15.1	26.3	106.8
의약품, 의료용 화합물, 생약 제제	64.7	15.3	21.8	101.8
고무 및 플라스틱	58.7	14.9	27.0	100.6
고무제품	59.8	16.0	24.8	100.6
타이어 튜브	63.2	14.7	22.7	100.8
기타 고무제품	54.0	18.3	28.4	100.7
플라스틱	58.3	14.6	27.7	100.6
비금속광물	51.4	15.3	35.1	101.8
유리	45.1	21.6	35.0	101.7
기타 비금속	52.7	14.0	35.1	101.8
일반도자기	22.7	38.3	40.5	101.5
내화요업	53.4	17.3	31.6	102.3
구조용 비내화요업	34.3	21.0	44.9	100.2
시멘트, 석회 및 플라스터	46.0	10.6	47.2	103.8
콘크리트, 시멘트, 플라스터	63.8	12.0	24.0	99.8
석제품	43.3	22.6	44.9	110.8
기타 비금속광물	50.3	23.7	26.9	100.9
제1차금속				
금속주조	44.4	21.4	37.3	103.1
조립금속(기계·장비 제외)	57.9	13.9	29.7	101.5
구조금속, 탱크, 증기발전기	57.8	12.0	31.1	100.9
구조금속	63.3	11.5	26.3	101.1
금속탱크, 저장조	53.7	12.4	34.6	100.7

업종	재료비	노무비	경비	계
기타 조립금속	58.1	15.5	28.5	102.1
금속단조, 압형, 분말야금 및 금속처리	57.2	14.9	29.0	101.1
날붙이, 수공구	53.1	18.9	29.0	101.0
기타 조립금속	60.9	14.2	28.0	103.1
기타 기계 및 장비	61.3	14.6	29.7	105.6
일반목적용 기계	58.0	15.4	29.0	102.4
엔진 및 터빈	59.8	14.6	28.2	102.6
펌프, 압축기, 밸브	52.2	19.8	30.4	102.4
베어링, 기어 및 전동요소	44.0	21.9	36.8	102.7
산업용 오븐, 로, 로용버너	62.8	12.6	26.5	101.9
산업용트럭, 물품취급장비	62.5	12.9	27.3	102.7
특수목적용 기계	63.1	14.2	30.9	108.2
가공, 공작기계	59.7	16.7	27.0	103.4
금속주조, 음식품 및 섬유 의복기계	56.3	13.5	34.4	104.2
건설 및 광산용 장비	68.3	15.3	33.0	116.6
기타 가정용 기구	66.5	13.1	22.8	102.4
사무, 계산, 회계용 기계	65.3	14.9	13.4	93.6
전동기, 발전기, 전기변환 장치	64.4	15.4	21.5	101.3
전기공급 및 제어장치	63.9	15.5	22.4	101.8
절연선 및 케이블	72.1	11.2	17.0	100.3
축전지 및 일차전지	54.1	23.5	22.5	100.1
전구 및 조명장치	60.3	13.9	26.6	100.8
영상, 음향 및 통신장비	72.3	10.7	20.6	103.6
전자관 및 기타 전자부품	65.3	13.9	23.4	102.6
통신기기 및 방송장비	72.7	10.2	17.5	100.4
의료, 정밀, 광학기기,시계	65.2	17.0	21.4	103.6
의료, 측정, 시험	56.4	21.3	23.6	101.3
의료용 기기	28.1	52.0	24.7	104.8

업종	재료비	노무비	경비	계
측정, 시험, 항해 제어장비	63.0	14.1	23.4	100.5
사진 및 광학기기	65.8	16.7	23.5	106.0
시계 및 시계부품	78.3	10.5	13.1	101.9
자동차 및 트레일러	74.2	12.9	15.1	102.2
자동차엔진 및 자동차	79.4	11.3	11.9	102.6
자동차차체, 트레일러부품	64.7	15.8	20.9	101.4
기타 운송장비				
선박, 보트 건조 및 수리	55.6	20.3	26.1	102.0
철도장비	66.1	18.0	23.6	107.7
기타 운수장비	68.7	12.9	19.5	101.1
가구 및 기타	57.4	17.6	26.8	101.8
가구	57.5	18.3	24.9	100.7
기타 제조업	57.4	16.9	28.8	103.1
귀금속, 모조장신구, 장식품	67.4	14.1	20.1	101.6
악기	57.2	23.1	21.8	102.1
운동 및 경기용구	53.8	19.3	32.5	105.6
인형, 장난감 및 오락용품	45.3	23.8	38.6	107.7
전기가스	36.2	11.1	52.6	99.9
전기업	35.3	13.5	53.6	102.4
가스제조 및 공급	54.7	13.5	31.9	100.1
건설업	30.3	13.0	55.8	99.1
백화점업	38.9	13.1	51.0	103.0
호텔업	21.7	38.3	35.4	95.4

자료 : 한국산업은행, 재무분석, 1994

주 : 당기제품제조원가 = 당기총제조비용(계) + 기초재공품재고액 - 기말재공품재고액 - 고정자산 등 타계정대체액

< 제 2 주제 >

남북직교역 및 경협을 위한 제도적 장치 마련 문제

문준조(한국법제연구원 수석연구원)

< 목 차 >

1. 북한의 외국인투자법 무엇이 문제인가
2. 제3국의 현지법인을 통한 교역과 대북투자의 규제의 필요성
3. 외국투자기업 등에 대한 남북교류협력법의 적용
4. 충실한 계약서의 작성
5. 부속합의서의 효율성 제고와 진출기업의 협조
6. 투자보장협정
7. 이중과세방지협정
8. 청산계정의 운용과 보완대책



## 1. 북한의 외국인투자법 무엇이 문제인가

북한의 외국인투자 관련법은 중국의 그것을 모방하고 있지만, 여러 가지 분야에서 아직 미흡한 상태에 있다. 중국 역시 개방초기에는 그와 같이 불완전한 상황에서 출발하였으며, 법령의 제정 또는 개정이 시급함에도 불구하고 의도적으로 불완전한 상태로 두고 우선 실험부터 해보고 추후에 개선한다는 것을 전제로 하였던 것이다.

북한은 1984년 합영법을 제정한 이래 그러한 중국의 태도를 답습하여 필요에 따라 관련법을 조금씩 개선하여 왔다. 그러나, 중국과 북한의 최초의 외국인투자법이라 할 수 있는 중외합자경영기업법과 합영법이 각각, 1979년과 1984년에 각각 제정된 사실에서 볼 수 있듯이 대외개방의 필요성을 법제화한 것은 불과 5년의 차이밖에 없지만, 개혁개방의 속도면에서 중국은 경주용 자동차라면 북한은 자전거에 불과하다고 할 수 있다.

한편, 소련의 스탈린, 중국의 모택동, 북한의 김일성, 쿠바의 카스트로와 같은 카리스마적 인물의 창출을 통한 독재적 국가운영에서 볼 수 있듯이 사회주의 특유의 人治제도는 무엇보다도 의구심을 불러 일으키고 있다. 법보다는 정치가 우선하는 사회주의적 통치방식에서 법치주의로의 전환이라는 것은 그들에게는 대단한 모험이 아닐 수 없을 것이다. 이러한 북한의 체제적 특성으로 인하여 현재 대단히 많은 법제상의 문제점을 안고 있다. 무엇보다도 법체계상 상위법과 하위법이 모순되는 듯한 부분이 있고 내용상으로 구체성이 결여되어 있을 뿐만 아니라 그 운용경험의 부재로 인한 예측가능성이 확보되어 있지 않다.

이와 같이 투자활동에 대단히 중요하고 직접·간접으로 관련되어 있는 법령들이 정비되어 있지 않으며 현행 법규정의 실효성이 불확실하다는 점은 확실히 대북투자의 장애요인이다. 그러나, 북한의 관련법에 규정되지 아니한 것은 무조건 금지되는 것이거나 문제가 있는 것으로 단정해서는 안된다. 다시 말해서, 외국인 투자가의 입장에서는 북한법의 투명성과 예측가능성, 안정성이 절실히 요망되지만, 자본도입국인 사회주의체제의 북한으로서는 보다 탄력적으로 법규정을 운용하고자 하는 의도를 가지고 있을 것이며, 이것은 개혁초기의 중국이나, 체제개혁전의 유고, 폴란드, 헝가리의 외자도입법도 예외는 아니다. 다만, 그러한 입법상의 흠결이 북한의 독특한 정치적·경제적 상황으로 인하여 불리한 방향으로 흐를 수 있다는 점이 우려가 될 뿐이다. 요컨대, 북한의 외국인 투자법제의 불완전성은 의도적인 것으로 보

여지며, 그 개선과 치유는 북한 당국의 개방 필요성에 대한 인식과 의지에 전적으로 좌우될 문제라고 할 수 있다.

북한의 현행 외국인투자법제는 외국인투자법('92. 10. 31. 제정), 합작법('92. 10. 5. 제정), 외국인기업법('92. 10. 5. 제정)과 시행규정('94. 10. 제정), 자유경제무역지대법('93. 1. 31. 제정), 합영법('94. 1. 20. 개정)과 시행세칙('92. 10. 개정), 토지임대법('93. 10. 27. 제정), 외국투자은행법('93. 11. 24. 제정), 자유경제무역지대외국인출입규정('93년 11. 29. 제정), 외국인투자노동규정('93 12. 30. 제정), 외국기업상주대표사무소규정('94. 2. 제정), 자유무역항규정('94. 4. 제정), 외국인체류 및 거주규정('94. 6. 제정), 외국투자기업 및 외국인세금법('93. 1. 제정)과 시행규정('94. 2. 제정), 외화관리법('93. 1. 제정)과 시행규정('94. 6. 제정), 세관법('93. 11. 제정), 민사소송법('94. 5. 제정) 등으로 구성되어 있다.

북한의 여타의 법령도 기업활동을 수행하는데 운영하는데 적용될 수 있다. 예컨대, 외국투자기업노동규정 제2조는 『……이 규정에서 규제하지 않은 노동과 관련된 사항은 공화국의 해당 노동법규에 준한다.』, 개정 합영법 제8조는 『합영기업은 경영활동을 이 법에 따라 한다. 이 법에 규정하지 아니한 사항은 공화국의 해당 법과 규정에 준한다.』라고 규정하고 있다. 따라서 북한의 투자와 관련된 법적 문제점을 검토함에 있어서는 북한의 모든 관련법의 내용과 그 운용에 대해서도 눈여겨 보아야 한다.

북한의 관련법상의 문제점은 다음과 같이 간략하게 설명할 수 있을 것이다. 예컨대, 합영법 시행세칙은 그 제정목적으로서 김일성, 김정일 동지의 방침과 합영법을 철저히 관철하는 것이라고 규정하고 있는 바와 같이, 법보다는 김일성과 김정일의 방침이 우선하는 것이다. 사실 이러한 규정은 북한에서는 전혀 새로운 것이 아니며, 법치보다는 인치(즉 법보다는 정치)라는 통치방식의 법적 표현일 뿐이다. 따라서 자의적인 법령의 해석이나 자신들이 제정한 법령에 배치되는 행동을 할 수 있는 여지는 충분히 남아 있는 것이다.

또한 직업동맹의 결성, 100%단독투자의 자유경제무역지대로의 한정, 노동자의 채용과 해고에 있어서 북한측 인력알선기관과의 계약 내지 합의 요구, 직업동맹조직의 활동보장, 토지이용권매각시 토지임대기관의 우선매입권, 사회간접자본시설건설비에 대한 토지개발비 명목의 토지임대료에의 포함, 토지임대기간 만료시의 건물 기타 부속물의 무상반환, 내수시장판매자금의 硬貨로의 태환불가, 외국인종업원 소득의 해외송금(원칙적으로 60%)제한,



북한보험의 강제, 합작기업에서의 북한측에 의한 경영 담당, 대부분의 중요 사항에 대한 이사회 만장일치제, 등록자본 감소의 불허, 등을 비롯하여 법 규정상의 문제점은 이루 헤아릴 수 없이 많다. 또한 기술도입제도, 지적재산권제도, 장려사업의 범위, 회사의 승인, 해산, 영업중지의 사유 등의 불명확성도 우려할만한 부분들이다. 이러한 장애들은 기업의 인사·경영상의 자율성과 자본이윤의 회수를 어렵게 하거나 기업의 경제적 이윤추구를 크게 제약하고 있다.

## 2. 제3국의 현지법인을 통한 교역과 대북투자의 규제의 필요성

### (1) 대만의 예

1992년까지의 대만의 정책에 의하면 대만기업의 대북투자는 모두 제3국에 설립한 회사 또는 사업을 통하도록 하였으며, 대만의 기업의 신분 또는 명의로 대륙에 직접 투자하는 것은 엄격히 금지되었다. 그러나 1993년 2월 大陸地區從事投資或技術合作許可辦法의 개정을 통해 금액이 100만달러 미만에 대하여는 제3국을 경유하여(즉 제3국을 통해 외화를 대륙에 송금하는 방식으로) 수행하게 하였다. 그러나 반드시 제3국에 설립된 현지법인에 의하도록 하지는 않았다. 이 규정은 실질적으로는 정식으로 대만기업에 의한 대륙에의 직접적인 투자금지를 해제한 것이며 간접송금방식에 의해 직접 투자를 할 수 있게 되었다. 또한 100만달러를 초과하는 대만기업의 투자에 대하여도 사실상 눈감아 주고 있다. 이와 같은 대만의 대륙투자방식은 대만기업에 의한 직접 대륙투자 방식보다는 홍콩 등에 현지법인을 설립하여 투자하거나 홍콩의 제3지역을 통해 투자자금을 대륙에 송금하도록 하는 것이다. 이 점은 우리측의 기본적인 대북투자정책과는 다른 것이다.

대만의 대중국투자가 본토통일후의 경제구조 등을 염두에 둔 것이라기 보다는 순수한 경제적 목적에 의한 것인데 반해 우리 정부의 입장로서는 제1차적으로는 국가안보와 인도주의적 고려, 궁극적으로는 통일후의 경제구조, 산업배치의 문제까지도 종합적으로 고려한 장기적인 국가통일정책에도 상당한 비중을 두고 있다고 할 수 있다.

한편, 기업의 입장로서는 제1차적으로는 순수한 경제적 목적의 투자를 겨냥하겠지만 궁극적으로는 통일후에 대비한 경제적 기반구축이라는 목적도 아울러 가질 수 있을 것이다. 실제로 발효되지는 않았지만 우리나라 기업이 인도네시아에 설립한 현지법인이 북한기업과 계약을 체결한 사례도 있고,

외국잡지에 우리나라의 기업이 홍콩에 현지법인을 설립한 후 이 회사를 통해 북한기업과 합작투자를 진행하고 있다는 기사가 실린적도 있다. 뿐만 아니라 통일원이 금년초에 남북경제협력사업관심업체를 대상으로 실시한 설문조사에서 응답업체의 34%가 제3국을 통한 대북우회진출을 허용하여 줄 것을 희망하였다.

## (2) 현지법인의 대북투자의 규제에 관한 법적 근거의 불확실성

우리 기업이 제3국의 현지법인을 통해 북한에 투자하고자 하는 경우, 적용할 국내법체계가 불완전하여 진행절차 및 적용법규 등을 둘러싸고 논란이 제기되어 왔다. 남북간에 체결된 합의서 및 『남북교류협력에관한법률』은 국내기업의직접적인 대북투자만을 상정하여 협력사업에 관한 규정을 두고 있는데 반해 외환관리법은 실제적으로 지금까지는 국내기업의 제3국투자의 경우만을 상정하고 운용되고 있을 뿐, 대북투자에 대비한 일체의 규정을 포함하고 있다. 않다. 『남북교류협력에관한법률』 제2조 제4호에서 “협력사업”이라 함은 「남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함)이 공동으로 수행하는 제반활동」으로 규정하고 있으며 제3국의 현지법인에 대하여는 전혀 언급이 없다.

바로 이러한 입법상의 흠결로 인하여 국내기업의 제3국 현지법인을 통한 대북투자에 대한 적용법규의 문제와 그 조정·관리의 어려움이 발생하게 되는 것이다. 현지법인이 대북투자를 하는 경우, 국내 모기업을 협력사업자로 하여 현행 『남북교류협력에관한법률』의 적용을 받도록 하는 것은 우리나라의 법체계상 문제가 되며 국제거래관행상으로도 문제가 있다. 뿐만 아니라 북한이 제3국의 현지법인을 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제3장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서상의 남측 경제교류·협력 당사자로서 인정할 것인가에 대하여도 검토·대비하여야 한 것이다. 부속합의서 제1조 2항은 「남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작투자 등 경제협력사업의 대상과 형식……를 경제교류·협력위원회에서 협의하여 정한다」라고 규정하고 있는 바, 이 규정에 의하면 남북의 합의에 따라 범위가 확대될 수 있다. 그러나 부속합의서 제1조 제4항의 「…경제협력의 당사자는 법인으로 등록된……」이라는 규정이 있는 바, 합의서의 취지와 관련 규정을 종합적으로 검토해 볼 때, 현재로서는 부정적으로 보는 것이 타당할 것이다. 이와 같이 제3국을 통한 남북경제협력은 일용 부속합의서상의 남북경제협력사업에 해당되지 아니한다고 보아야 한다. 이러한 제3국의 현지법인의 지위는 부속합의서에서 그 가능성이 미리 타진되어 했을 것이다.

### (3) 현지법인의 대북투자에 적용가능한 국내법과 그 문제점

해외 현지법인을 통한 대북투자가 허용되는 경우, 이를 현행 외국환관리법에 따라 처리할 것인가 남북교류협력에 관한 법령에 의한 별도의 절차에 의해 처리하여야 할 것인가가 문제이다. 이와 관련하여 현행 외국환관리법상 해외 현지법인을 규제할 수 있는 근거가 있으므로 국내기업의 해외현지법인의 대북투자행위에 대하여는 현행 외국환관리법 체계에 따라 국내 모기업을 통해 현지법인을 규제하는 방식을 채택하여야 할 것이라는 견해가 있다. 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 해외 현지법인을 통해 북한에 투자하는 경우에는 자회사의 설립에 해당되는 것이므로 해외직접투자사업내용변경을 요하며 따라서 한국은행 총재의 해외직접투자내용변경허가(신고수리)를 받아야 하며, 이에 대한 한국은행 등이 심사절차를 통해 통재할 수 있다. 그러나 앞서 지적한 바와 같이 자본의 원천지를 고려함이 없이 제3국을 통하지 아니한 직접 대북투자와 제3국을 통한 우회적인 대북투자간의 적용법규상의 차이를 인정한다는 것은 대북투자의 궁극적인 목적에서 벗어날 수 있으며 남북경제교류협력에 관한 법령의 적용을 회피하여 상대적으로 절차가 까다롭지 아니한 현지법인을 통한 투자를 부채질할 우려가 있다.

이러한 점에서 볼 때, 해외 현지법인을 통한 대북투자에 대한 법적 규제 내지 관리체제를 확립할 필요가 있으며, 이에 따라 국내법상의 흠결을 치유해야 할 것이다. 그러하지 아니할 경우, 남북간의 기본합의서 및 남북교류협력에 관한 법률의 가치를 훼손시킬 우려가 있으며, 정부의 대북투자관리로부터 벗어나 있게 되므로 장기적인 통일정책의 수립에 지장을 초래할 수 있다.

따라서, 현지법인을 통한 남북경협에 대해서는 결국 남북교류협력에 관한 법률과 그 하위법에 의하여 효율적으로 규제할 수 있도록 하여야 할 것이다. 그러나 제3국의 현지법인은 『남북교류협력에 관한 법률』상의 남한의 주민으로 분류할 수 없다. 결국 현지 법인의 교역과 대북투자에 대해서는 『남북교류협력에 관한 법률』을 그대로 적용하기에는 다소 무리가 따른다. 그러나 해외 현지법인이라 할지라도 당해 법인 자체에 대한 완전한 통제는 법적으로 불가능하다고 할지라도 자본금 및 지분구성, 의결권의 확보 정도에 따라서는 사실상 『남북교류협력에 관한 법률』상의 남한 주민에 해당하는 주주에 의한 통제가 가능한 경우가 있다. 따라서, 사실상 우리 당국의 통제범위 내에 있다고 할 수 있다. 사실 미국이나 스위스 등 일부 국가에서는 지배이론 내지 통제이론에 입각하여 해외 현지법인에 대한 통제를 하는 추세에 있으며, 이를 법제화하기도 하였다.

이러한 추세에 따라, 우리 나라도 현지법인을 통한 대북교역·투자에 대

해서 순수 국내법인과의 형평성을 고려한 규제와 혜택을 부여할 수도 있을 것이다. 또한 그러한 현지 법인에 대한 규제와 혜택도 형평성을 고려하여야 한다. 그러나, 우리나라의 학설과 판례는 기본적으로 법인의 국적결정과 관련하여 법인설립준거법주의를 채택하고 있고 해외의 현지법인에 대한 직접적인 통제를 삼가하는 입장을 취하고 있다. 이러한 점으로 인해서 현지법인을 통한 대북교역·투자에 대한 통제를 위한 입법화 조치가 전혀 취해지고 있지 않다. 현행법상으로는 외국환관리법의 적용을 통한 간접적 규제만이 가능할 뿐이며, 이는 『남북교류협력에관한법률』의 기본 취지에 반하는 것이라 할 수 있다. 이러한 점을 악용한 대북투자를 통제하기 위해서도 반드시 현지법인에 대한 지배관계 내지 실질적인 이해관계를 고려한 우리 모기업에 대한 통제를 가능하도록 하는 방향의 입법조치가 취해져야 할 것이다.

### 3. 외국투자기업 등에 대한 『남북교류협력에관한법률』의 적용

『남북교류협력에관한법률』 제9조 제1항 및 제3항은 남한 주민이 북한주민과 접촉하고자 하는 경우 통일원 장관의 승인을 얻도록 하고 있으며, 여기에는 법인과 단체를 포함한다. 우리나라에 소재하는 외국인투자기업과 외국 법인의 국내지사는 법률에 특별한 규정을 두고 있지 아니하는 한, 그 영업에 관한 한, 『남북교류협력에관한법률』의 적용대상이 된다.

혹자는 외국인투자기업 등의 북한진출과 관련하여, 우리 국내기업에 대해 적용되는 절차를 그대로 적용하지 않고 합리적인 제한을 가하는 것이 필요하다는 의견을 제시하기도 한다. 즉, 먼저 남북교역에 있어서 교역 당사자의 지정방안, 남북교역제한분야 그리고 남북경협에 있어서의 협력사업자 승인요건, 대북투자제한분야를 검토·분석하는 작업이 필요하며 이를 『남북교류협력에관한법률』 시행령 개정시에 반영하거나 남북경제교류협력사업처리 지침에 반영하는 것이 바람직하다는 것이다.

물론, 『남북교류협력에관한법률』의 입법취지와 목적을 고려한다면, 이들 기업에게 동법 및 기타 남북교류 관련법을 그대로 적용하기에는 다소 무리가 있는 부분이 없지 않다. 그러나, 이들 기업의 남북교역 및 대북투자에 대해서 우리 기업보다 강화된 각종 규제조치를 입법화하거나 남북협력기금 법상의 특혜로 부터 제외한다면, 이들의 본국 정부로부터 우리 정부와 체결한 조약상의 내국민대우조항에 위배된다는 항의를 받을 가능성이 없지 않다. 따라서, 외국기업에 대한 규제와 특혜는 국내기업에 대한 그것들과 형평을 고려하여 정할 필요가 있다.

## 4. 충실한 계약서의 작성

한편, 북한의 외국인투자관련법의 흠결은 북한 당국에 의해서만 그 시정이 가능한 부분도 있지만, 우리 기업이 계약을 통해 시정해 볼 수 있는 부분이 있음에 유의할 필요가 있다. 예컨대, 합영법 시행세칙에서는 제3자에게 출자물을 양도하는 경우, 상대방에게 선매권을 인정하는데 합작법에서는 선매권에 관한 규정을 두고 있지 않다. 그러나 계약에서 선매권규정을 삽입한다면 이러한 입법적 흠결은 치유될 수 있다. 따라서 현재로서는 우리기업들은 북한의 법령의 부재 또는 규정내용의 모호함에 대하여 유의하되, 북한의 현실을 받아 들이고 이에 입각한 전략을 수립하는 것이 오히려 현명할 것이다. 무엇보다도 치밀한 계약과 정관을 통해 그러한 문제점을 해결하려는 노력이 필요하다고 본다.

보다 구체적인 내용을 설명하면 다음과 같다.

① 기술이전을 하는 경우 기술매각에 해당될 수 있다. 우리 기업의 중국투자계약에서는 계약기간이 끝난 뒤에도 계속 그 기술을 사용할 수 있다고 계약서에 규정한 경우가 있다. 북한 합영법 제52조에 의하면, 합영회사는 발명권, 기술문헌, 기술비결 등 앞선 기술을 다른 나라에서 사올 수 있다라고 규정하고 있다. 여기에서는 합영당사자가 아닌 실체로 부터의 기술도입을 규정하고 있지만 문제가 되는 것은 “사올 수 있다”라는 귀절이다. 중국의 예를 보면 기술도입계약을 기술매입(technology sale)로 보는 경향이 강하고 실제로 대부분의 계약에서 계약기간이 끝난 후에도 자신들이 계속사용하는 것을 규정하고 있다. 그러나 대기업들은 이에 대하여 규제하는 조항을 두고 있다.

② 로칼수출에 대하여 외화로 결제할 수 있도록 하는 방안을 모색하는 것도 대단히 중요하다.

③ 합영법에서 외국이 출자하는 공업소유권 또는 기술에 대한 평가시 국제시장가격을 적용하도록 하고 있지만, 우리측 현물출자를 과대평가하여 계약을 체결하여서는 않된다. 서류에 명확히 그 내역을 규정하고 그에 맞추어 출자하여야 하며 중고설비를 들여가는 경우 그리고 기술을 투자하는 경우에 서류상에 정확한 내용을 기재하여야 뒷탈이 없을 것이다. 출자한 후 행정당국, 예컨대, 합영공업총국의 간섭을 받을 우려가 있기 때문이다.

④ 합작법은 증도해산에 관한 규정을 두고 있지 않다. 이것은 계약서 또는

정관에 그 사유를 명시하여야 한다.

⑤ 합병법에서는 청산시의 잔여재산 평가에 대해 침묵을 지키고 있다. 장부 가격인지 시가인지 알 수 없다. 출자시에도 현물출자에 대하여 국제시장가격을 기준으로 하였다고 해서 청산시에도 당연히 국제시장가격을 기준으로 할 것으로 기대할 수 없다. 중국의 경우에도 계약서에서 장부가격을 기준으로 하고 있는 경우가 많다. 따라서 계약서를 체결함에 있어서 이 경우에도 장부가격이 아닌 국제시장가격으로 정하여야 한다.

그 밖에도 필요한 규정내용은 다음과 같다.

- 용어의 정의에서 여러가지 북한의 관련법의 불확실한 내용을 명확화하는 작업이 필요하다.

- 합병법 시행세칙 제9조는 「합영회사는 국가에서 승인한 업종 밖의 다른 업무활동(무역거래 포함)을 하지 말아야 한다」라고 규정하고 있다. 따라서 장래 예상되는 생산제품 또는 업무를 미리 계약서에서 규정하는 것이 필요한 경우도 있을 수 있다.

- 계약서 작성시 우리측의 의무와 북한측의 의무간의 균형을 맞추도록 한다.

- 기술, 기술문헌, 노우하우 등 지적 재산권과 관련하여 기술도입매각기간이나 기술문헌, 노우하우 등에 대한 북한법상의 보호장치가 없기 때문에 계약에서 보호되어야 할 대상을 보다 구체적으로 열거하는 수 밖에 없다. 다만, 지적 재산권 침해에 대한 처벌규정이 실효적이어야 함에도 불구하고 실제로 처벌되는 관례가 형성되어 있지 않다는 점이 여전히 문제로 남는다.

- 북한의 합병계약서 표준양식에 의하면 조선 국제합영총공사의 직원이 자문기구 대표로 이사회의 토의에 참석하도록 하고 있는 바, 이러한 조항을 계약에 삽입하지 아니 한다.

- 외화의 사용순서를 정한다.

## 5. 부속합의서의 효율성 제고와 진출기업의 협조

북한의 여러 제도적인 문제점은 통일원 등 우리측 당국이 북측과의 합의를 통해 해결할 수 있는 부분이 있으며, 실제로 그러한 역할이 절실히 요구되고 있다. 남북간의 경제교류는 남북 당국간의 합의서에 바탕을 두고 전개되어야 한다는 것이 우리측 당국의 입장이며 북한의 특수성을 감안해 볼 때

이에 대해 비판만을 할 것은 못된다. 향후 남북이 체결하여야 할 부속합의서로서 중요한 것은 이중과세방지협정, 투자보장협정 그리고 분쟁의 해결에 관한 기본원칙을 정하는 협정 등을 들 수 있다. 북한의 여러가지 미흡한 문제들에 대해서는 남북한 당국이 합의를 통해 법적으로 해결하는 것이 요망된다는 점도 이러한 주장을 뒷받침한다. 이러한 각종 합의서의 틀속에서 대북경협은 이루어져야 할 것이다.

남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(이하 “기본합의서”라 한다)의 「제3장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이하 “부속합의서”라 함) 제1조 (12)은 “남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.”라고 규정하고 있다. 투자를 하는 남한 기업의 입장으로서는 북한의 관련법규의 정비와 더불어 남한 당국과 북한 당국간의 협정은 불가결하며 그중에서 특히 조세협정과 투자보장협정은 북한의 투자환경을 개선하다는 의미에서도 가장 중요한 의미를 갖는다.

이러한 남북간의 합의서들은 하나의 법적 틀(legal framework)로서 남북 직교역과 경협을 위한 필수적인 문서이며, 우리 당국의 대북투자관리에 효율성을 부여하게 될 것이다. 한편, 남북합의서가 성격에 관하여는 조약이 아닌 신사협정으로서 법적 구속력을 기대할 수는 없는 합의라는 것이 일반적인 견해이다. 그러나, 합의를 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, 확실적으로 남과 북간의 모든 합의서는 구속력이 없다는 접근방식은 지양되어야 한다.

한편, 우리 기업이 체결하는 계약서에서도 반드시 이러한 정신을 삽입하여야 하리라고 본다. 예컨대, 계약서상의 회사 설립조항에서 “..... 이 계약이 체결된 후 남과 북 사이에 기본합의서와 각종 부속합의서가 체결 또는 개정되거나 공화국의 법률과 법규가 제정 또는 개정되어 계약 당사자들의 권리의무관계가 영향을 받게 되는 경우, 당사자들은 합의에 의하여 이 계약을 개정할 수 있다. 추후에 남과 북 사이의 기본합의서와 각종 부속합의서가 개정되거나 또는 새로 체결되거나 공화국의 법률과 법규가 개정 또는 제정되어 합영(또는 합작)회사 또는 어느 일방 계약당사자가 종전보다 유리한 대우를 받을 수 있는 경우, 회사는 그 혜택을 보장하기 위하여 공화국 내에서 필요한 절차를 취하여야 한다」라는 규정을 두는 것이 바람직할 것이다.

## 6. 투자보장협정

### (1) 적용범위

북한의 외국인투자법은 “외국인투자기업의 재산, 합법적 권리와 이익 또는 투자자본과 소득을 법적으로 보장한다”라고 규정하고 있는 바, 여기에서 법적 보호라 함은 북한의 국내법과 국제법에 의한 보호를 말한다. 이러한 재산, 합법적 권리 등은 투자보장협정이나 이중과세방지협정 등이 체결되면, 그러한 조약에 규율한 바에 따라, 보호한다는 의미로 해석된다. 이러한 부속합의서의 내용중 중요한 것은 다음과 같다.

북한의 관련 법령에서도 외국인의 재산권을 인정하고 있지만 내용과 보호에 관한 규정이 미약하다. 남북 부속합의서 제1조 2항은 「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.

또한 북한과의 투자보장협정에는 남북경제교류·협력을 수행하는 남과 북의 주민과 관련하여 제3국에 설립한 현지법인도 포함될 것인가이다. 그런데, 부속합의서 제1조 4항은 「남과 북사이의 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 귀절이 있는데 여기에서 법인은 제3국의 현지법인까지도 포함하는 개념인지 명확히 규정하지 않았으나, 부정적으로 해석하여야 할 것이다.

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, 해외현지법인을 통한 협력사업의 수행도 예상해 볼 수 있기 때문에 현지법인을 통한 대북투자의 경우에도 일정한 기준요건을 구비한 투자에 대하여는 남북경제교류·협력위원회에서 남북경협사업에 해당됨을 확인하여야 하며, 북한과의 투자보장협정에서 지배요건 또는 이해관계요건을 규정하여야 할 것이다. 한편, 제3국현지법인을 통한 대북투자에 대해 우리 정부 당국이 통제할 수 있어야 하지만, 직접적인 통제는 주권침해에 해당하므로 간접적으로 통제할 수 밖에 없다

또한, 투자보장협정 발효전에 행하여진 사전투자에 대하여도 협정이 적용된다는 규정 및 협정 종료전에 행하여진 투자에 관한 효력지속조항



(continuing-effect clause)을 두어야 한다.

## (2) 우리 기업의 대우문제

무차별원칙을 엄격하게 적용한다면, 북한의 취약한 국내산업의 육성을 저해할 뿐만 아니라, 특별한 외국인투자유인이나 외국기업의 과실송금에 관한 특별한 승意까지도 불가능하게 된다. 그러나, 우리의 경우는 GATT회원국으로서 남북한간의 경제교류를 민족내부적 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 얻어 내야 한다고 본다. 이러한 점은 중국의 대만투자우대조치를 인용하여 설득하여야 한다.

또한, 우리 경험당사자에게 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 외국인투자가들에게 내국인대우를 인정하는 규정을 두고 있지 않다. 사실, 지적한 바와 같이 우리 주민의 대북투자에 대하여 북한은 최혜국 대우를 뛰어 넘는 대우를 부여하여야 할 것이지만, 이는 북한의 국내법에 규정하는 외에 남북간의 각종 합의서에 의하여 구체적으로 정하는 방식을 택하여야 할 것이다.

## (3) 과실송금

북한은 현재 IMF와 GATT에 가입하고 있지 않고 있기 때문에 어떠한 국제조약에 의해서도 일정한 외환관리정책의 제한을 받고 있지 않다. 북한의 외화관리법 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 외화의 60%까지를 공화국 영역밖으로 송금하거나 가지고 나갈 수 있다.”라고 규정하고 있다. 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.

## (4) 남북교류·협력공동위원회의 활성화

남북한의 경우에는 이미 남북기본합의서에 제1조에서 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.

#### (5) 분쟁의 해결조항

##### ① 남북 기업간의 분쟁

북한에서의 분쟁해결에 관하여, 외국인투자법, 합작법과 시행세칙 및 외국인기업법은 북한에서 해결한다고 규정하고 있는 반면에, 합영법은 합의에 의하여 제3국 해결가능(여기에서의 합의가 계약에 의한 사전합의인가 또는 분쟁발생후의 사후합의도 포함하는가 불확실하므로 제3국중재를 염두에 두고 있는 기업의 경우에는 계약규정에 제3국중재를 원칙으로 하되 분쟁발생 후 달리 합의할 수 있는 여지를 남기면 된다)하다고 규정하고 있다. 따라서 합작법이나 외국인기업법은 제3국 중재를 허용하지 아니한다고 해석된다. 북한의 중재규칙에 의하면 북한의 중재인 명부는 20인 안팎의 북한인만으로 구성되는 있다. 또한 섭외경제중재사건을 처리한 경험이 없는 것으로 판단된다. 북한중재의 불확실성과 비신뢰성은 바로 여기에 있다.

그런데 대북투자는 중소기업중심의 투자 또는 소규모 투자일 경우가 많을 것인 바, 이러한 경우 불가피하게 북한에서의 중재를 받아들이지 않을 수 없을 수도 있다. 투자규모가 적은 중소기업의 입장에서 제3국중재에서 이긴다 할지라도 여러가지 문제가 많다. 또한 지금까지 폐쇄되었던 북한을 제도권으로 끌어들이기 위해서도 북한 중재를 이용하는 것이 바람직한 측면도 있다. 물론 대규모인 경우, 또한 중규모인 경우에는 제3국중재, 특히, 중규모인 경우에는 중국 또는 홍콩 대규모인 경우에는 일본이나 스웨덴을 상정해 볼 수 있다. 흔히 제3국중재지로 스웨덴이 지적되어 왔지만 그것을 받아들인다면 맹목적인 것이다. 왜냐하면 승소하여도 북한의 인민법원이 국가소유재산으로 기업활동을 하는 북한측의 합영당사자 또는 합작당사자의 재산을 강제집행할 리도 없고 북한은 외국중재판정의 승인과 집행에 관한 뉴욕협약에도 가입하지 않았다.

바로 이러한 분쟁해결에 대해서도 북한의 중재기구가 아닌 객관적이고 중립적인 중재판정부의 구성을 통해 해결하고 판정의 집행을 보장하도록 하여야 한다. 이에 관해서는 별도의 부속합의서 또는 투자보장합의서에서 규정하여야 한다.

## ② 남측투자자와 북한 당국간의 분쟁

남측 투자자와 북한 당국과의 투자분쟁에 대한 제3자 중재를 규정한 투자보장협정이 체결되어 있지 아니하므로 한국투자자는 북한 당국으로부터 수용을 당하거나 달리 피해를 입은 경우의 구제방법은 제한을 받는다. 즉, 첫째, 북한내의 행정적·사법적 구제절차를 이용하여 북한 당국을 상대로 청구를 제기하는 것이다. 여기에는 북한의 국내법상의 제약이 따를 뿐만 아니라, 북한의 사법기관이 행정기관의 판단에 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 보호권의 행사를 인정하지도 않을 것이기 때문이다. 한편, 자본도입국인 북한과의 교섭을 통하여 제3국에서의 중재에 대해 합의할 수도 있겠으나, 북한이 이에 응하여할 국제법상의 의무를 지고 있지 않다. 본국정부가 준거법인 국내법 또는 투자보장협정에 의거한 자국민의 청구를 옹호하여 배상을 지급한 경우, 代位辨濟의 원칙에 의하여 배상받은 투자자가 가지는 자본도입국에 대한 권리 또는 청구권은 본국에 移轉되게 된다. 자본도입국은 그러한 권리의 이전을 승인하여야 한다.

한편, 북한은 아직 ICSID협정에 가입하고 있지 않다. 따라서 ICSID에서의 조정이나 중재의 이용가능성은 어디까지나, 현재로서는 실현가능성이 없다. 그러나, 협정이란 그 유효기간이 최소한 10년이상일 것이므로 이에 대비한 규정을 두는 것이 바람직하다.

## ③ 남과 북의 당국간의 분쟁

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 합의서의 내용은 남북간 분쟁의 해결에 관한 내용이 있느냐가 관건이 된다고 할 수 있다

## 7. 이중과세방지협정

북한에 진출한 남한기업과 여기에서 종사하는 개인에 대하여 원천지인 북한과 한국이 각각 기업세, 소득세를 부과한 경우에는 명백히 이중과세가 발생하게 되므로 조세협정을 통하여 납세의 투자자는 북한지역에서 발생한 소득과 관련한 비용이 공제되는 데 대한 보증을 얻게 되며, 중국과의 협정에서 보듯이 원천지국의 국내법 규정에 비해 이자, 로얄티에 대한 원천징수세율도 경감받을 수도 있다. 북한과의 경제교류에 따른 이중과세방지를 위한 제도의 유형으로는 첫째, 우리의 국내법에 의한 이중과세감면 방식이 있다.

대만은 1992년 7월 17일 제정한 대만지구와 대륙지구주민관계법에서만 대만측에 의한 일방적인 이중과세방지조치를 규정하고 있을 뿐이다. 즉, 제24조 ①대륙지구에 소득원이 있는 대만지구주민, 법인, 단체 또는 기타 기구는 대만지구의 소득원과 동일하게 그 소득세를 납부하여야 한다. 다만, 대륙지구에서 이미 납부한 세액은 납세액에서 이를 공제한다. ② 제1항의 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 우리측에게 일방적으로 해결하도록 요구할 가능성도 없지 않다. 그러나 제반 분야에서의 교류가 활성화될 때를 대비하여야 하고 남과 북의 조세정보교환의 필요성, 북한측의 조세정책의 예측가능성보장 그리고 특히, 우리 기업의 탈세 방지를 위하여도 우리나라의 국내법에 의한 일방적인 이중과세방지방식은 바람직하지 아니하다. 만약 이 경우에는 『남북교류협력에 관한 법률』의 관련 조문을 개정하여야 한다.

둘째, 전형적인 이중과세방지협정에 의한 이중과세방지협정을 체결하는 방법이 있을 수 있는 바, 이 경우에는 재무부가 관할 당국이 될 것이다. 그러나 민족 내부거래를 주장하면서 이러한 방식을 채택하는 것은 결코 바람직하지 않다. 셋째, 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 부속합의서 형식으로 체결하는 방법이다. 이 경우에는 통일원이 협정 당사자가 될 수 있으나, 이중방지의 성격상 재무부와 협의가 불가피하다.

## 8. 청산계정의 운용과 보완대책

남북한간의 교역대금 결제의 원활화를 위한 청산계정 운용과 관련하여 다음과 같은 보완책이 필요하다. 우선 남북간의 교역을 내국간 거래로 본다는 국제적인 공인이 필요할 것이다. 현재 헌법 및 『남북교류협력에 관한 법률』

등 국내법상으로 남북간 거래는 원칙적으로 내국간거래로 보고 있으나 남북간 청산결제방식의 채택 및 교역시 무관세혜택의 부여는 IMF협정과 GATT협정에 위배되지 아니한가라는 문제가 있다. 즉 IMF는 협정 제8조에 의거하여 기본적으로 다자간 지급제도의 효율성을 저해하는 쌍무경제협약의 불허를 기본정책으로 하고 있을 뿐만 아니라 청산협정 등의 쌍무경제협약은 내용면에서 경상적 대외거래에 대한 지급 및 이전의 제한(협정 제8조 2항)이나 차별적 통화조치(협정 제8조 3항)를 수반하게 되므로 IMF협정에 저촉된다는 논란의 소지가 있다. 또한 남북간 「경제교류·협력부속합의서」 제1조 제10항에 의해 물자교류에 대해 상호 관세를 부과하지 않기로 한 것은 GATT가입 의정서 제1조인 최혜국대우원칙에 위배될 가능성도 있다.

이러한 문제들을 미연에 방지하고 북한의 국제기구 가입 등을 효과적으로 지원하기 위해서는 국제적으로 남북간거래로 인정받기 위한 대외통상협력을 강화하여 GATT 제25조의 예외적 조항(waiver)의 적용을 받도록 하는 것이 필요하다. 동서독의 경우에는 1945년 8월의 포츠담협정에서 독일을 단일경제단위로 규정하였으며 GATT, EC 등이 이를 인정하였으며, 대외통상협력을 강화함에 따라 IMF 등에서 문제 제기를 하지 않았다.

그러나 청산거래는 북측의 대외경제통화(Hard Currency)의 부족으로 인하여 남북 교역시 불가피하게 채택되는 예외적인 거래방식인 바, IMF협정이나 GATT협정이 원칙적으로 이를 불허하고 있는 만큼 내국거래로 인정받을 경우 당분간은 큰 문제가 없겠지만 양기구의 회원국인 우리측으로서는 청산거래 방식을 장기적으로 운용하기에는 어려움이 있을 것이다. 따라서, 청산협정의 유효기간은 원칙적으로 일정기간(예: 2년단위)로 한시적으로 운용하되, 필요시 이를 연장할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 한편 남북간 교역을 내국간 거래로 간주할 경우 구동서독의 경우와 마찬가지로 국제수지표 편제대상에서 제외하고 남북한 교류실적은 별도로 파악, 관리하는 것이 바람직할 것이다.

