



건설분야 남북협력사업 진출 전략 설명회

2018. 11. 26

건설분야 남북협력사업 진출 전략 설명회

□ 설명회 개요

- 일 시 : '18. 11. 26(월), 14:10 ~ 16:50
- 장 소 : 건설회관 3층 대회의실
- 주 최 : 대한건설협회 서울특별시회

□ 프로그램

시 간	내 용	강 사
14:10~14:50	○ 【제1주제】 건설분야 남북협력사업 추진방안	한국건설산업연구원 박용석 산업정책연구실장
15:00~15:40	○ 【제2주제】 남북 경험과 북한 투자 관련 법제도 해설	법무법인 태평양 이찬호 美 뉴욕주 변호사 (전 통일부 교류협력과장)
15:50~16:30	○ 【제3주제】 남북 경험 추진사례와 리스크 관리 방안	법무법인 태평양 김영수 자문위원 (전 현대아산 상무·국회 대변인)
16:30~16:50	○ 질의·응답	

CONTENTS

1. 건설분야 남북협력사업 추진방안	7
2. 남북 경험과 북한 투자 관련 법제도 해설	47
3. 남북 경험 추진사례와 리스크 관리 방안	67

1

건설분야 남북협력사업 추진방안

건설분야 남북협력사업 추진방안

2018. 11. 26

박 용 석 한국건설산업연구원 산업정책연구실장

CERiK

Construction & Economy Research Institute of Korea

한국건설산업연구원

CONTENTS

1. 들어가는 말
2. 북한 건설수요의 특성
3. 북한 건설시장 진출 사례 및 시사점
4. 건설분야 남북협력방안
5. 건설산업의 과제

3차례에 걸친 남북정상회담(4.27, 5.26, 9.18~20)과 북미정상회담(6.12)을 계기로 한반도 정세가 평화와 협력의 시대로 진전되고 있음

- ◆ 남북/북미 정상회담 이후 체육, 예술, 인도적 교류가 시작되었고, 남북간의 철도, 도로, 산림 등의 협력사업에 대한 논의 본격화
- ◆ 남북/북미간의 정치군사적 긴장해소(북한 비핵화)가 실현되면 본격적인 남북경제협력사업 추진이 가능하고 이에 대한 국민들과 경제계의 관심이 매우 높은 상태

과거 남북 사회문화 및 인도적 협력사업, 경제협력사업이 활성화 되면 이에 상응하여 건설수요가 파생적으로 발생, 활성화 정도가 클수록 건설수요도 증가

- ◆ 체육(평양 류경 정주영체육관 건설), 종교(교회 및 사찰 건설), 보건(병원 건설)과 같은 사회문화 및 인도적 사업을 추진하는 과정에서 건설수요가 파생적으로 발생
- ◆ 개성공단, 금강산관광사업과 같은 경제협력사업 추진시 대규모 건설수요(공단 및 관광단지 조성, 전력, 진입로 등 기반시설, 공장, 호텔, 편의시설 등 건설) 발생

북한이 비핵화를 실현하면 국제사회의 정상국가로 고도의 경제성장 추구할 것이며, 남북경협이 한국 경제에서 차지하는 비중과 중요성은 커질 것으로 예상

교통, 전력, 산업단지 등 인프라 시설에 대한 북한의 수요가 매우 크며, 이를 공급하는 건설산업에 있어서 남북경제협력에 대한 기대는 매우 큼

북한인프라 현대화 및 신설 등 대규모 건설수요 존재 → 북한이 필요로 하는 인프라 발굴·제안 필요

- ◆ 남북협력사업에 있어서 인프라 공급의 주체이자 결정권자는 북한 당국
- ◆ 북한 당국과 주민들이 필요로 하는 수요를 면밀히 파악하는 것이 중요

농업기반시설

- ❖ 농업용수, 경지정리, 갑문, 댐, 간척사업 등
- ❖ 산림녹화, 남북공동하천 정비

관광시설

- ❖ 금강산~통천~원산
- ❖ 백두산, 칠보산 등 관광시설

산업단지

- ❖ 중앙급 경제특구, 경제개발구
- ❖ 기존 산업단지 리모델링 등

에너지 및 전력

- ❖ 발전소/송배전망 현대화
- ❖ 남북러 가스관 연결 등

주택/도시개발

- ❖ 경제특구 배후도시 건설
- ❖ 주택 공급 및 주택 리모델링 등

교통인프라 (도로)

- ❖ 남북연결 도로망 개보수/신설
- ❖ 경의선, 동해선 등 주요 간선망 개보수 및 신설

교통인프라 (철도)

- ❖ 경의선, 동해선 등 주요 철도망 개보수 및 신설
- ❖ 한반도 철도와 TCR, TSR 연결

교통인프라 (항만)

- ❖ 남포, 해주, 원산, 청진, 나진 등 주요 무역항 현대화

교통인프라 (공항)

- ❖ 평양 순안공항 확충/현대화
- ❖ 삼지연, 갈마공항 등 현대화

자세한내용은 다음을참조하기바람

박용석, 북한 경제 및 건설시장에 관한 기초 연구, 한국건설산업연구원, 2012.2

남북 연결 교통망은 남북 경협 사업의 활성화 수준에 따라 점차 확대 추진

- ◆ 남북연결도로 : 경의선과 동해선을 중심으로 포장개량이나 노선의 용량 확대 추진 / 남북연결도로 2개 노선(국도 1, 7호선), 연결가능도로(국도 3, 5, 7, 31, 48호선 등)
- ◆ 남북연결철도 : 경의선(개성-평양), 동해선(제진-강릉 복원), 경원선(백마고지-월정역), 금강선(철원-내금강 복원)



남북 도로협력 분과회담(2018년 6월), 개성~평양간 고속도로 개보수 합의, 문산~개성 고속도로 추진시 서울과 평양이 고속도로 연결

- ◆ 고성~원산 동해선 도로는 자연경관이나 환경적 보전가치, 명승지 등을 감안해 국도를 현대화
- ◆ 북한 당국은 주요 고속도로에 통행료 부과 예정, 우선 평양~원산 고속도로에 적용(2018년 1월)
 - ✓ 평양~원산(194km) 왕복 기준 / 승용차 약 8유로, 대형버스 약 27유로



김토일 기자 / 20180629 / 페이스북 tune.y.kr/LeYN1, 트위터 @yonhap_graphics

북한과 러시아는 라진-하산 프로젝트 추진중

- ◆ 2013년 9월, 러시아는 북한 라선항과 러시아 하산을 연결하는 54km의 철도 현대화사업을 완료하고 라진항 제3부두를 조차해 개발중
- ◆ 2008년 북한과 러시아는 ‘라진-하산 프로젝트’ 추진중, 본 사업은 라진~하산 철도 현대화사업, 라진항 현대화, 복합 물류사업으로 예상 사업비는 2억 2,000만달러 규모

러시아, 파페바(승리)프로젝트: 북한 철도 현대화 사업 추진(조선중앙통신 2014.10.21/연합뉴스 2014.10.21)

- ◆ 러시아는 북한과 공동으로 20년에 걸쳐 총 3,500km 길이의 철도 현대화 사업을 추진
- ◆ 총 비용은 약 250억 달러(26조 3,625억원)로 새로운 철도 건설작업과 병행 예정
- ◆ 2014년 10월, 평덕선 구간(재동역~강동역~남포역)의 철도 개건 착공식 거행, 평덕선은 북한의 최대 석탄산지를 연결하는 산업철도
- ◆ 러시아와 북한은 특별관리회사(합작) 설립중, 광물개발 사업과 병행해서 사업자금 충당 계획



자료 : 연합뉴스, 2014.10.21자

북한은 중국과 대만 등에 신의주~평양~개성을 잇는 376km 구간의 고속철도 및 고속도로의 투자·건설을 제안(노컷뉴스, 2013.3.7, 연합뉴스 2013.1.9, 1.22)

- ◆ 북한의 국가경제개발위원회와 중국의 상지관군투자유한공사간에 고속철도 및 고속 도로 건설에 관한 계약 체결(2014.2.24) / BOT 방식, 총 투자규모 240억달러
- ◆ 정부는 「제2차 남북관계발전기본계획 2014년도 시행계획」에서 개성~평양간 고속 도로와 개성~신의주간 철도 개보수 사업을 검토하기로 함(KBS, 2014.8.18)



원산 갈마해안관광지구, 2019년 4월 준공을 목표로 공사중

- ◆ 김정은 위원장 “원산을 싱가포르 처럼 만들겠다” 당초 원산-금강산 국제관광특구로 개발할 예정이었으나 원산만 원산갈마지구로 분리해 특구로 개발
- ◆ 금강산, 마식령스키장, 명사십리해수욕장 등 주요 관광명소 및 원산국제공항 인접 / 평양, 함흥 등 북한 주요 도시와 연결성 우수 / “관광특구 투자자에게 북한 지하자원 우선 개발권 주겠다(?)”
- ◆ 연간 최대 100만명 관광객 유치 목표



원산 갈마공항(2014.1.14)



원산 갈마공항(2015.9.20)



• 원산(갈마)공항, 2015년 11월 개장

- 1일 2천명 승객 수용, 연간 120만명 승객 처리
- 국내선 중심으로 개장, 향후 국제선 취항 예정
- 홍콩 PLT 설계건축회사, 중국계 기업이 2억달러 투자
- 활주로 : 2,050m → 3,500m
- 항공기 12개 계류



- 평양, 원산, 함흥, 청진과 같은 주요 도시 개발사업 필요
 - 도시 노후화에 따른 기반시설의 개보수 필요성 증대
 - 도시성장에 따른 신규 주택, 업무시설, 산업시설 등에 대한 공간수요 증대

북한 도시개발 사례 : 평양 여명거리

- 위치 : 평양직할시 룡남산지구
- 사업규모 : 사업면적 약 30만평
- 총 건축면적 : 172만 8천여 m²
- 건설동원인력 800만명
- 건축물 규모
 - * 신축아파트 44개동(최대 82층)
 - * 공공건물 40여개 동(상업용 15개 동)
 - * 기존 건물 리모델링(아파트 등 70여개 동)
- 공사일정
 - * 2016년 4월 착공
 - * 2017년 4월 준공



자료 : 최은희, 김미숙, 김정은시대의 대규모 개발사업 현황과 특징, 2018 대한국토도시계획학회 춘계학술대회, 4.28

김정은 신년사(2018.1.1) “북한 경제의 자립성 강화 및 인민생활 개선” 강조

- ◆ 전력, 금속, 철도, 경공업 등 경제분야의 분야별 과업을 구체적으로 제시
 - ✓ 삼지연군 꾸리기(혜산~삼지연 철도공사, 백두산종합박물관 등)
 - ✓ 원산 갈마해안관광지구, 단천발전소 건설, 황해남도 물길 2단계 공사, 살림집 건설 등

김정은 신년사 중 경제관련 분야의 주요 내용

구 분	주요 내용
전력	• 새로운 동력자원 개발 / 화력발전 확대 / 발전설비 정비 및 보강 / 전력 손실 최소화 • 지방의 중소형수력발전소 정상화
금속, 화학 기계	• 금속 : 철생산 능력 확대로 철강재 수요 충족 / 금속재료의 질 향상 • 화학 : 탄소하나화학공업 창설/희망초를 원료로 하는 탄산소다생산공정 완비/린비료공장 건설 • 기계 : 금성트랙토르(트랙터) 공장, 승리자동차연합기업소 등 기계공장의 현대화
철도 경공업	• 철도 : 열차의 수송능력을 최대화 / 열차의 무사고 정시운행 보장 • 경공업 : 설비 · 생산공정을 노력 및 전기절약형으로 개조, 국내원료 · 자재로 생산 공급
농업 수산업	• 농업 : 우량종자와 다수확농업, 농기계 확충, 축산물 · 과일 · 온실 남새(채소) · 버섯생산 증대 • 수산업 : 배무이(제조), 배수리 능력 향상, 양어와 양식 활성화
국토	• 기 조성된 산림에 대한 보호관리 • 도로의 기술상태 개선 / 강하천 정리

북한, “국가경제발전 5개년 전략” 수행에 집중, 북한 경제 전반의 활성화 추진

- ◆ 조선노동당 제7차 중앙위원회에서 향후 5년(2016~2020년)간의 북한 경제발전 로드맵인 “국가 경제발전 5개년 전략”을 발표(2016.5)

국가경제발전 5개년 전략의 주요 내용

구 분	주요 내용
전력	- 발전소 생산 공정과 설비를 정비하고 보강 / 송배전망 개선, 보수 - 건설중인 발전소 조속 완료, 단천발전소 최단기간내 준공 / 원자력발전소 건설 추진 - 친환경 에너지(풍력, 조력, 바이오, 태양에너지) 이용 및 확대
석탄, 금속, 철도	- 석탄 : 신탄광 개발, 종합적 기계화 운반의 다양화 실현, 효율적 채광방식 도입 등 - 금속 : 동력공급 책정, 철광산 생산력 확장, 합금강 및 규격강의 품종 다양화 등 - 철도 : 철도망 완비, 철도의 고속화 추진, 철도시설의 근대화, 관리운영의 정보화 등
기계, 화학, 건설	- 기계 : 기존 기계설비 기능 개선, 신형 근대적 설비이 설계 및 제작 - 화학 : 비료 및 기초화학제품 생산의 정상화, 국내자원에 의거 생산기지 건설 - 건설 : 기념비 등 건축물을 최고수준 · 최단기간내 건설완료, 설계 · 장비 · 공구 등 근대화 실현 - 건설자재 : 공장 · 기업 현대화, 건축자재 생산의 전문화 · 전통화, 건축자재의 다양화 · 국산화
농업, 수산업, 경공업	- 농업 : 과학적 농업으로 곡물생산목표 달성, 지역특징 의해 작물과 품목 배치 농작업 기계화 - 수산업 : 수산물 생산목표 달성, 어류가공시스템과 설비, 전력, 관리시스템 구축 - 경공업 : 지식경제시대 모델 도입, 원료와 원자재의 국산화, 신제품 개발과 품질향상 주력 등
국토	산림복구 사업 추진 / 묘목생산 선행
대외경제	- 신용 준수, 가공품 수출과 기술무역, 서비스 무역 비중을 제고하는 방향으로 무역구조 개선 - 합영, 협력에서 주체적 입장을 고수, 선진기술을 취득하여 국가경제발전에 기여 - 경제개발구에 유리한 투자환경 조성 및 관광 활성화 실현

2. 북한건설수요의특성 북한 당국의 건설수요

건설분야 남북협력사업방안

북한, “핵-경제 병진노선 폐지, 경제건설로 일로 매진” 선언

- ◆ 핵-경제 병진노선을 공식적으로 폐기하고 경제건설이라는 단일 노선 채택
(조선노동당 중앙위원회 제7기 전원회의, 2018.4.20)

전원회의 결정서의 주요 내용

- ① 핵실험과 ICBM 시험발사 중지
- ② 북부 핵실험장 폐지
- ③ 핵무기, 핵기술 이전 않을 것

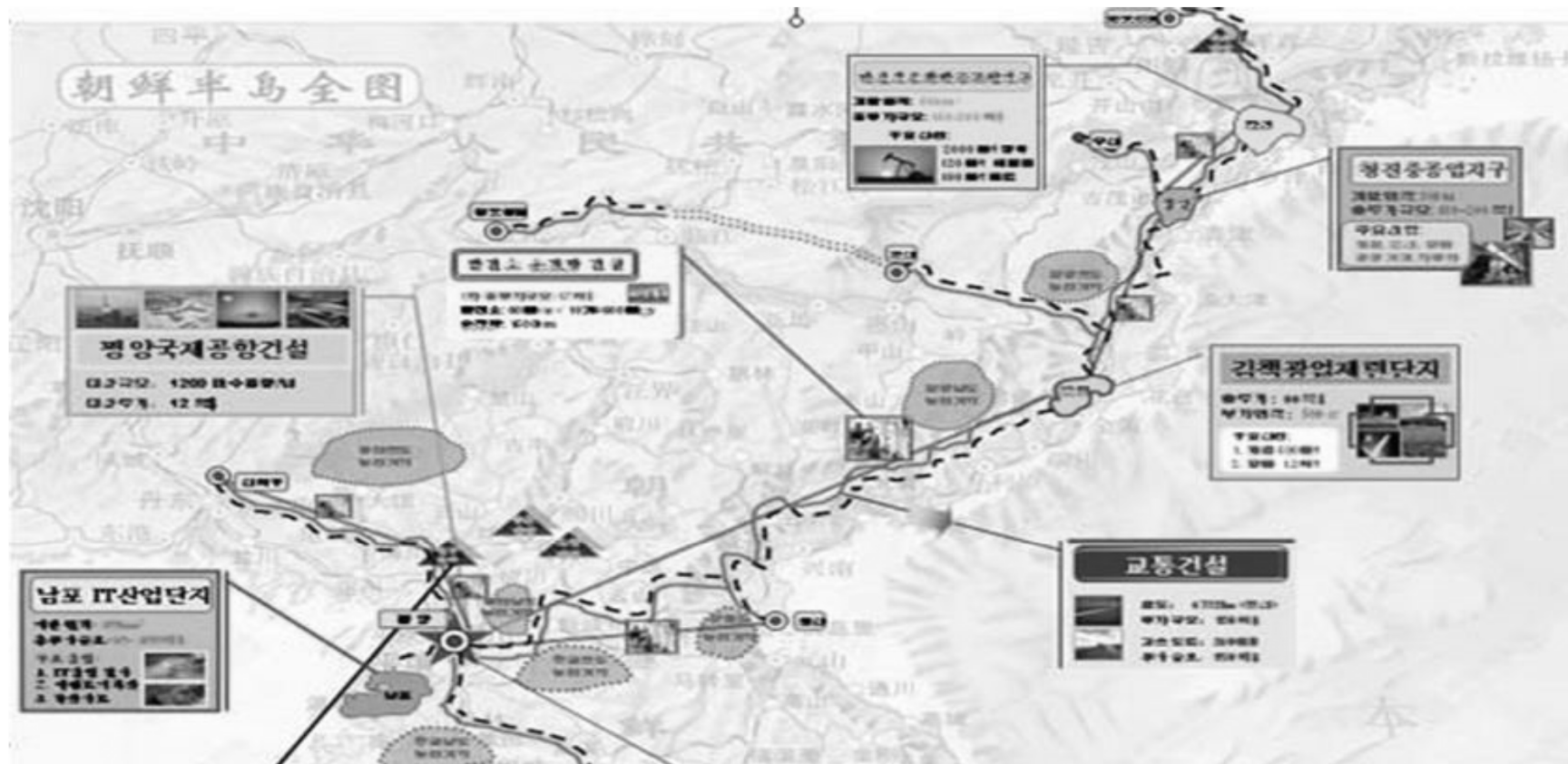
❖ 사회주의경제건설을 위한 유리한 국제적 환경을 마련하며 조선반도와 세계의 평화와 안정을 수호하기 위하여 주변국들과 국제사회와의 긴밀한 연계와 대화를 적극해 나갈것

❖ 과학기술의 위력으로 경제강국 건설의 대통로를 열어나갈 것



[북측 수요 예] 북한, “국가경제개발 10개년 전략계획”(2010년 채택)

- ◆ 조선민주주의 인민공화국 경제개발중점대상((2010~2020)은 공업지구 개발, 교통망 개발, 에너지 개발, 농업 개발로 구분하고 총 1,000억 달러를 투자·개발 계획



자료: 통일뉴스(www.tongilnews.com) 2011.10.6자

국가경제개발 10개년 전략 계획의 주요내용

구 분		주 요 내 용
공업지구	김책광업제련단지	❖ 부지 50만 km^2 , 500만톤 제철능력과 1.2억톤의 항만 개발 ❖ 1단계 2009~2011 김책제철소 300만톤, 부두 20만톤, 무산철정정광산 700만톤 개건 총 30억 달러 투자
	청진중공업단지	❖ 부지 50 km^2 , 조선소, 자동차생산공장, 전기설비공장, 공정기계공장 등 중공업단지로 개발, 총 180~200억 달러 투자
	나선석유화학공업지구	❖ 부지 20 km^2 , 2000만톤 정유공장, 120만톤 에틸렌공장, 100만톤 비료공장 ❖ 총 180~200억달러 투자
	남포첨단과학기술단지	❖ 부지 30 km^2 , 광학, 재료·마이크로시스템, 정보·매체, 환경·생물, 미전자·전자정보, 에너지과학·신생에너지개발 등 연구와 산업을 결합, 총 100~120억 달러 투자
교통망	철도	❖ 철도 2,386km를 복선으로 총 4,772km 건설, 총 96억 달러 투자 ❖ 평양~나선(780km), 김책~혜산(180km), 평양~개성(186km)를 시속 120~140km/h
	고속도로	❖ 도로 총 2,490km을 건설, 개건, 총 150억 달러 투자 ❖ 평양~나선(870km), 평양~신의주(240km), 평양~개성(180km), 기타 광산 연결 1,200km
	공항	❖ 평양국제공항을 연인원 1,200만명 수용토록 확장, 12억 달러 투자
농업개발		❖ 연산 3만톤 농약공장 1억 달러, 5만톤 종자기지 1억 달러, 종합농기계 3억 달러 / 축산업은 연간 양돈 600만두, 양우 200만두, 양계 5억마리, 120만톤 사료공장에 총10억 달러 투자
전력개발	탄광건설	❖ 연간 4,000만톤 생산 목표, 총 40억 달러 투자 ❖ 안주탄광 3,000만톤, 북창탄광 300만톤, 온성탄광 500만톤, 룡동탄광 200만톤
	화력발전소	❖ 60kW급화력발전소 10기 건설, 평양 2기, 청진 2기, 북창 4기, 안주 2기, 김책 1기, 나진 1기, 총 50억달러
	송전망	❖ 총 1,500km 걸친 송전망 건설, 10억 달러 투자 ❖ 연결구간 : 신의주~평양~김책~청진~나진 / 평양~원산

남북경협은 초기 물품의 단순 반출입하는 일반교역에서 원부자재 반출후 가공한 후 가공제품을 재반입하는 위탁가공교역으로 발전하고 이후 기계·설비 등을 투자하는 단계로 발전

- ◆ 남북교역에 참여하는 업체는 1991년 56개사에서 2008년 760개사로 증가
- ◆ 교역품 수는 1989년 25개에서 2008년 859개로 증가(섬유류 > 농림수산물 > 철강금속제품 > 광산품)
- ◆ 2010년 5.24 조치로 개성공단 외 사업은 중지되었고, 2016년 2월 개성공단 사업도 중단됨.

과거 남북경협은 남북간의 ‘배타적 양자거래’, ‘비경제적 외부효과가 강조되는 경제거래’ 특성

- ◆ 과거 남북교역은 남북한 당사자들 외에 제3의 해외 경제주체들의 적극적 개입은 현실적으로 어려움
- ◆ 북한은 국제금융기구와 세계무역기구에 가입안했고, UN, 미국의 경제제재를 받고 있어 세계교역질서의 테두리 안에 있지 않았음

2009년 및 2015년 유형별 남북교역 현황

구분		상업적 거래					비상업적 거래		합계
		개성공단	위탁가공	일반교역	금강산관광	기타	대북지원	사회문화협력	
2009	교역액	940,552	409,714	256,141	8,711	26,997	36,379	588	1,678,494
	구성비	56.0	24.4	15.3	0.5	1.6	2.2	0.0	100.0
2015	교역액	2,703,565	-	183	553	-	9,380	795	2,714,476
	구성비	99.6	-	0.0	0.0	-	0.4	0.0	100.0

자료: 통일부, 2010통일백서, 2016통일백서

남북협력사업 중 건설사업은 목적사업 수행을 위해 파생적으로 발생

◆ 체육 및 종교시설, 관광단지, 산업단지 조성 등 같은 목적사업 수행 및 지원 위해 파생적으로 건설수요 발생

사회문화 분야 협력사업으로 부터 파생된 주요 건설사업

No.	사업자	사업상대자	사업내용	사업승인일
1	동북아교육문화협력재단	대외경제협력추진위원회 나진선봉사정경제위원회	나진. 선봉내 과기대 설립. 운영 (나진. 선봉)	'99.6.29
2	한민족복지재단(합영)	라선경제협조회사	제약공장 설립 및 병원운영(나진. 선봉)	'98.6.5
3	현대아산. 현대건설 등	조선아시아태평양 평화 위원회	실내종합체육관건설 및 남북 체육 교류사업	03.4.10
4	동북아교육문화협력재단	교육성	평양정보과학기술대학 건립. 운영	'01.6.5
5	대한예수교장로회총회	조선그리스도연맹	조선그리스도연맹 교육관 및 평양신학원 신축	'03.1.17
6	대한불교천태종	개성영통사복원위원회	개성 영통사 복원사업	'06.10.26
7	조계종	조선불교도연맹	금강산 신계사 복원사업	'04.9.15
8	예장총회	조선그리스도교연맹	평양제일교회 건립	'04.12.9
9	(사)기쁜소식	조선그리스도교연맹	평양 봉수교회 및 선교교육관 건축사업	'06.1.20
10	(재)천주교서울대교구 민족화해협의회	조선가톨릭교협회 중앙위원회	평양 장충성당 주일학교 건립 지원	'07.4.6
11	(재)순복음선교회	조선그리스도교연맹	평양 조용기심장전문병원 건립	'07.11.5

자료: 통일부, 남북교류협력동향, 2010.4

현대건설은 평양 보통강 구역에 “평양 류경 정주영체육관” 건립(2003.10)
인력, 장비, 자재 등 공사에 필요한 모든 것을 남한에서 반입, 전기는 자체 발전기로 공급

금강산 관광지구 개발사업, 개성공단과 같은 경제협력사업에서 대규모 건설수요 발생

민간경제 협력사업 주요 사례

No.	기업	사업상대자	사업내용	지역	금액(승인기준)	사업승인일
1	대우인터내셔널(합영)	삼천리총회사	남포공단 사업	남포	512만불	'95.5.17
2	녹십자(합작)	광명성총회사	유로키나제 생산	평양	311만불	'97.11.14
3	(주)현대아산(단독투자)	아태명승지종합개발지도국	금강산 관광 및 개발	금강산	9,583만불→36,027만불	'98.9.7→'07.5.18
4	(주)코리아랜드(합영)	조선묘향경제연합체	부동산개발, 컨설팅	평양	60만불	'98.8.28
5	(주)평화자동차(합영)	조선민흥총회사	자동차 제조, 판매	남포, 평양	666만불→5,654만불	'00.1.7→'06.4.10
6	한국관광공사	아태명승지종합개발지도국	금강산 관광	금강산	900억원→915억원	'01.6.13→'06.8.7
7	(주)G-한신(합작)	광명성총회사	유리생산 공장	평양	290만불→560만불	'01.10.16→'04.3.11
8	(주)유니코텍코리아(합작)	삼천리총회사	발포수지성형 사업	평양	51.8만불	'02.8.7
9	(주)경평인터내셔널(합영)	광명성총회사	식품가공 공장 설립	평양	240만불	'04.3.20
10	(주)안동대마방직(합영)	새별총회사	평양대마방직 북한 내륙 운송사업	평양	250만불→1,500만불	'04.9.17→'08.5.27
11	(주)서진인터크루(합작)	광명성총회사	피혁제품 생산 공장	평양	800만불	'04.7.7
12	(주)제이유네트워크(합작)	광명성총회사	김치제조 공장	평양	160만불	'04.12.30
13	(주)쓰리엔테크놀로지(합작)	삼천리총회사	기계제품 생산, 판매	평양	350만불	'05.12.27
14	(주)아천(합영)	개성총회사	유통센터 건립, 운영	개성	570만불	'08.1.14
15	(주)바두바두(단독투자)	중앙특구개발지도총국	개성주유소 건립, 운영	개성	182.4만불	'08.2.4
16	(주)아천글로벌(합영)	조선진영무역회사	석재가공공장 건설, 운영	개성, 해주	1,530만불	'08.7.10
17	(주)남북경협(합작)	광명성총회사	스포츠 의류 생산	평양	500만불	'08.10.9
18	나우코포레이션(합작)	새별총회사	골판지 박스 생산	평양	500만불	'08.10.30
19	(주)G-한신(합작)	민경련총회사	감자라면 생산	평양	240만불	'08.11.24

자료: 통일부, 남북교류협력동향, 2010.4

남북협력사업 활성화는 건설수요 확대로 연결 : 사회문화/인도적협력사업 → 경제협력사업

사회문화 협력사업 사례의 시사점

- ❖ 남북 사회문화 교류 활성화는 건설투자로 연결
 - ✓ 인도적지원 → 병원 건설
 - ✓ 문화및 체육교류 → 체육관 건설
 - ✓ 종교교류 → 교회, 사찰 건설
 - ✓ 학술교류 → 학교 건설

- ❖ 건설수주 측면에서 사회문화 협력사업의 활성화에 따른 유형별 건설투자방향 검토 필요

경제협력사업 사례의 시사점

- ❖ 북한내 직접투자사업은 대부분 건설투자로 연결
 - ✓ 개성공단 → 공장, 지원시설, 전력, 용수 등 대규모 건설 사업발생
 - ✓ 금강산관광지구 → 호텔, 지원시설, 도로 등 대규모 건설 사업발생
 - ✓ 평양, 남포, 해주 등 임가공 사업 → 공장건설

- ❖ 건설수주 측면에서 도급사업 또는 투자개발형 사업에 대한 다각적인 검토 필요

북한 내 건설활동상의 특징

- ❖ 남한: 자본과 기술, 건설에 필요한 일체의 장비 및 자재, 필요 물품 등 공급
- ❖ 북한: 부지와 공사인력, 일부 골재 제공
- ❖ 건설에 필요한 자본은 대부분 민간사업자가 조달, 남북협력기금에서 일부 지원
 - ✓ 사회문화협력사업 일부 지원(봉수교회, 금강산신계사)
 - ✓ 개성공단, 금강산지역의 공용 및 기반시설은 정부 지원

- ❖ 남한의 건설장비 및 자재 등은 초기에는 해상운송(인천항 → 남포항) 중심이었으나, 남북 교류가 활발해 짐에 따라 육상 운송(경의선, 동해선)을 통해 공급
- ❖ 북한에서는 제공받은 인력 대부분 비숙련 인력, 이들에 대한 교육 및 현장지도 시행

남북 협력사업 추진에 따른 건설산업 관점에서의 시사점

구분	조사 내용	시사점
건설 공사	건설공사에 필요한 건설장비 및 자재 등을 남한에서 공급 (정주영체육관, 봉수교회, 평양자동차, 금강산 남북 도로 및 철도 연결공사 등)	- 향후 본격적인 북한 내 건설사업 추진시 건설장비 및 자재 등의 확보 대책 마련 필요 - 특히, 북한 지역내 자재산업 육성 필요
	2004년 경의선 및 동해선의 남북 연결공사 완료 시점을 기점으로 이전에는 해상운송, - 이후에는 주로 육로를 통해 북한에 건설장비 및 자재 공급 (금강산지구, 평양대마방직 등)	- 북한 내 교통 인프라 확충 수준에 따라 건설공사의 원활한 추진 여부가 결정될 것 - 남북한 간의 원활한 물류망 확보를 위해 개성~평양간 고속 도로 개성~신의주 철도 개보수, 항만시설 현대화 등 교통 인프라 확충 필요
	- 북한에서 제공받은 인력의 건설 숙련도 미흡, 별도의 교육 및 현장지도 실시(정주영체육관) - 북한 건설인력에 대한 남한측 통제 장치 부재 - 남한 건설사 시공(평화자동차, 금강산지구 등) - 북한에서 직접 시공(평양대마방직) - 북한이 직접 공장 건설공사 수행시 자금 부족 등으로 공기 지연 발생	- 북한 건설 기능인력의 숙련도 향상을 위한 교육훈련 필요 - 북한 건설인력의 효과적 활용방안 모색 필요 - 남한 건설사의 북한 내 공장 등의 직접 시공 확대 또는 남북 공동 건설공사 추진 필요
자금 조달	- 사회문화협력사업의 경우 대부분 민간이 부담, 정부(남북협력기금) 지원 있었음(봉수교회, 금강산 신계사) - 민간 경제협력사업의 경우 사업자가 자금 조달	민간 경제협력사업에 대한 정부의 적극적 지원(남북협력기금 등) 방안 강구 필요
건설 수요	- 남북 교류의 활성화로 인해 남북 출입시설, 남북 도로 및 철도 연결사업 추진 및 완료 - 평양~개성 고속도로 및 신의주~개성철도 개보수 협의	남북 사회문화협력 및 민간 경제협력사업이 활성화될 경우 이에 상응하여 건설수요가 파생적으로 발생하고, 활성화 정도가 클수록 건설수요도 증가

자료: 박용석, 남북한 건설분야 협력사례 분석과 북한내 산업단지 개발방안, 한국건설산업연구원, 2010.10

2018년 4월 27일 : 제1차 남북정상회담, ‘판문점 선언’

- ◆ “남과 북은 10.4선언에서 합의된 사업들을 적극 추진해 나가며, 1차적으로 동해선 및 경의선 철도와 도로들을 연결하고 활용” 합의
- ◆ 판문점 선언 이행 사항
 - ✓ 남북고위급회담(6.1) 철도·도로협력 분과회의, 산림협력 분과회의, 북한예술단 서울공연 등
 - ✓ 남북장성급군사회담(6.14) 적대행위 중지, 서해평화수역 조성, 6.25전사자 유해발굴 등
 - ✓ 남북체육회담(6.18) 통일농구대회, 아시안게임 공동입장 및 단일팀 구성 등
 - ✓ 남북적십자회담(6.22) 이산가족 상봉

2018년 6월 12일 : 북미정상회담

- ◆ 새로운 북미관계 수립, 한반도 평화체제 구축, 판문점 선언 재확인(비핵화), 전쟁포로 및 전시 행방 불명자 유해발굴 / 고위급 후속 협상으로 정상회담 성과를 이행

2018년 9월 18~20일 : 제2차 남북정상회담, ‘9월 평양공동선언’

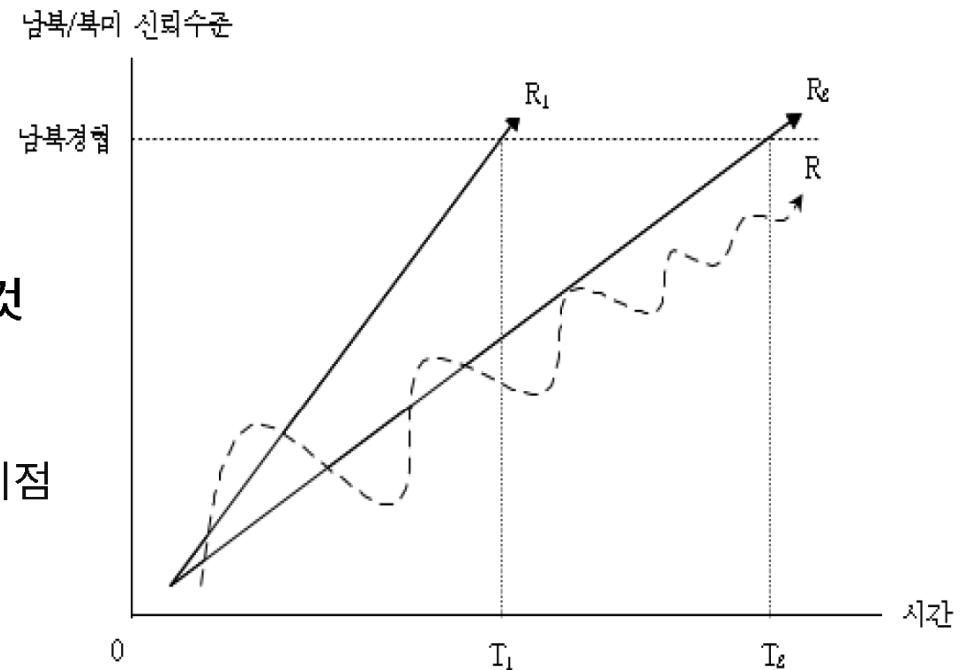
- ◆ 한반도 전쟁위험 제거, 민족경제의 균형발전, 이산가족 문제, 다양한 분야의 교류와 협력, 한반도 비핵화, 김정은 국무위원장 서울 방문 등
- ◆ 동, 서해선 철도 및 도로 연결 착공 / 남과 북의 조건이 형성되면 개성공단과 금강산관광 정상화 및 서해경제공동특구 및 동해관광공동특구 조성 등

긴장과 협력의 시간들 불가피, 신뢰관계 향상으로 긴장과 완화의 진폭은 작아질 것으로 기대

- ◆ 2018년 8월말 폼페오 미 국무장관 방북 취소(↘)
 - ✓ 북한, 빈손 방문 사양 / 미국, 선 비핵화 우선(핵시설 리스트 요구)
- ◆ 9월 5일 대북 특사단 김정은 국무위원장과 면담(↗)
 - ✓ 김정은 “트럼프 대통령의 첫 임기(2021년 1월)내에 북미간 70년 적대 역사를 청산하고 북-미 관계를 개선해 가면서 비핵화를 실현했으면 좋겠다”
- ◆ 9월 18~20일 제3차 남북정상회담 (↗)
- ◆ 11월 미, 중간선거 후 대북제재 강화 (↘)
- ◆ 2019년 초 “제2차 북미 정상회담”(?) (↗)

남북/북미간의 신뢰수준(R)은 “우상향”할 것으로 기대

- ◆ 남북/북미간의 적극적 협력(한반도 비핵화 & 상응조치)하면 남북경협사업의 본격적 시작 시점은 앞당겨 질 것임



자료: 박용석, 건설분야 남북협력사업과 향후 과제, 한국건설산업연구원, 2018.11

북한의 비핵화에 따른 국제사회의 대북제재 완화·해소시 남북경제협력사업 추진 가능

- ◆ 폼페이오 국무장관, “2020년까지 최소한 핵심적인 비핵화 진행”을 강조
 - ✓ 트럼프 대통령은 “비가역적인 비핵화”의 기준으로 “20% 비핵화”를 제시
 - ✓ 2020년까지 “비가역적인 비핵화”를 완료한다면, 2020년 이후 부터 북한에 대한 제재의 상당부분 완화 될 것으로 볼 수 있음
- ◆ 김정은 국무위원장, 트럼프 대통령의 첫 임기(2021년 1월) 내에 비핵화 실현
 - ✓ 북한을 방문한 한국의 대북특사단에 밝힌 내용(2018.9.5)
 - ✓ 북한이 비핵화와 관련된 구체적 시점을 언급한 것은 이번이 처음
- ◆ 문재인 대통령, 한반도 비핵화 및 항구적 평화정착을 올해(2018년) 말까지 되돌아 갈 수 없을 만큼 진도를 내는 것이 목표
 - ✓ 문재인 대통령, 인도네시아 최대 일간지 ‘콤빠스’에 실린 서면인터뷰(2018.9.7)
- ◆ 제1차 남북정상회담(4.27)시 문재인 대통령은 김정은 국무위원장에게 “1년 내에 비핵화를 이루자”고 제안, 김정은 위원장은 이에 동의
 - ✓ 존 볼턴 보좌관은 “북한이 비핵화의 전략적 결정을 내리는 시점으로 부터 1년은 남북이 이미 동의한 것”이라고 해석(8.18, ABC 방송 인터뷰)

남북경제협력사업, 2021년 부터 본격화 ?

북한의 비핵화가 진전될 수록 대북제재 완화 요구가 커질 것으로 보이는바, 제한적 범위에서 남북경제협력사업의 추진 가능성을 완전히 배제할 수 없음

- ◆ 미국 : “선 비핵화, 후 제재 해제”
- ◆ 중국과 러시아 : 북한, 안보리 결의 위반 않고, 미국과 비핵화 협상중, 대북 제재 완화 검토를 주장
- ◆ 북한 : 미국에 대한 신뢰 없이 우리가 먼저 핵무장을 해제하는 일은 절대로 없을 것

판문점 선언과 평양공동선언을 이행하기 위해서는 한국 정부에서 시행하는 독자적인 대북 제재를 단계적으로 완화해야 함

- ◆ 동해선 및 경의선 철도 및 도로연결 및 현대화, 10.4선언 이행, 개성공단 재개, 서해경제공동특구와 동해관광공동특구 등은 인프라 건설사업이 수반되는 남북경제협력사업에 해당
- ◆ 2016년 2월, 개성공단 전면 가동중단 조치 해제 필요 / 2010년, 5.24 조치 해제 필요

남북정상이 합의한 도로, 철도 연결사업은 북한의 명확한 비핵화 추진으로 미국과 UN의 양해가 있으면 단기적으로 추진 가능할 것으로 보임

- ◆ UN 제재위원회 심의로 제재 내용의 수정 가능/안보리 이사국 15개국 만장일치로 제재 면제 승인
- ◆ UN 결의 2375호 제18조 : 비상업적인 공공인프라사업에 대해서는 사전에 제재위원회의 승인을 받으면 시행할 수 있음.

◆ 저강도 남북경제협력사업 → 고강도 남북경제협력사업

- ✓ 남북경제협력사업은 비핵화의 수준에 따라 기술적 난이도, 첨단기술의 적용수준, 적용 기술의 무기화 가능성 등 전략물자의 반출 수준과 투자규모 등에 있어서 단계적으로 확대될 것으로 보임

◆ 중·소규모사업(남북 양자간/단독사업) → 대규모사업(다자간 협력사업)

- ✓ 단기적으로는 대북 인프라 건설사업의 규모가 크지 않지만, 중장기적으로는 대규모 투자사업 가능
- ✓ 대형사업의 경우 다자간 협력과제로 추진될 개연성이 있음

분야별 남북협력 과제 검토

구분	중단기 협력사업	장기 협력사업
상황	남북관계 정상화, 경협 재개 북핵문제의 국제논의 본격화	남북 경제통합 심화 북핵문제 해결 및 북한의 국제사회 편입
산업입지	개성공단 2단계 개발 제2의 개성공단(해주특구 등) 개발	기존 공업지대 전면 재정비 북중려 접경지역 산업지대 공동 개발
도시 및 농촌개발	특구 주변 도시지역의 기반시설 시범 정비	도시와 농촌 지역의 기반시설 정비
주택	특구 주변지역 주택 시범 개보수	노후주택 정비 / 신규주택 공급
인프라	주요 교통, 에너지 인프라 개보수 협력	본격적인 교통, 에너지, 통신 인프라 신규 개발
수자원 및 방재	중단된 임진강 공동수방사업 복원 임진강, 북한강 상류지역 녹화사업	북한 주요 하천유역의 종합개발
문화 및 관광	중단된 금강산 및 개성관광 정상화 백두산 관광 비무장지대 역사 지원 기초 조사	북한 주요 도시들에 대한 역사문화관광사업 백두대간, 비무장지대 등 생태관광자원 복원 동북아 국제 관광 네트워크 구축

자료: 이상준외, 북한 국토개발을 위한 남북협력 100대 과제와 추진방향, 국토연구원, 2012.10

북한은 사회주의 체제를 유지하면서 중국, 베트남과 같은 경제발전 모델을 지향할 것으로 예상되고 있음

- ◆ 베트남은 1986년 도이·모이(개혁, 개방정책) 도입후 9년후 미국과 정식 수교후 본격적인 외국인 투자가 이루어짐

북한과 미국과의 정식 수교, 북한의 국제금융기구 가입 등이 있으면, 국제사회는 북한 시장에 대한 관심과 투자를 본격화 할 것임

- ◆ 향후 북한 건설시장은 우리 기업과 중국, 일본, 미국 등의 해외기업과 경쟁관계 형성 불가피

사회주의 국가의 경제개혁 정책 도입

구분	경제개혁정책 도입 시기	비고
중 국	1979년 경제개혁 및 시장경제 도입	1979년 미국과 정식 수교 2001년 WTO 가입
베트남	1986년 도이모이(개혁, 개방정책) 도입 1994년 미국의 경제제재 해제	1995년 미국과 정식 수교 2007년 WTO 가입

자료:삼정 KPMG, 북한 비즈니스진출전략, 2018 참조

우선 추진 건설분야 남북협력사업은 제1차, 제3차 남북정상회담 합의사항 이행 검토 필요

◆ 제1차 남북정상회담(판문점 선언)

- ✓ 10.4선언에서 합의된 사업
- ✓ 동해선 및 경의선 철도와 도로들을 연결하고 현대화

◆ 제3차 남북정상회담(평양공동선언)

- ✓ 금년중 동, 서해선 철도 및 도로 연결을 위한 착공식
- ✓ 조건이 마련되면 개성공단과 금강산관광 사업 정상화, 서해경제공동특구 및 동해관광공동특구 조성

◆ 동해선과 경의선의 철도 연결사업은 단순한 물리적 연결 뿐만 아니라 상업적 운행이 가능한 수준의 현대화가 필요

- ✓ 경의선은 개성공단 2, 3단계 확대, 해주경제특구, 강령군 경제특구 등 주변 산업단지, 관광단지, 주요 도시 등의 연계개발과 대륙철도(TCR) 연계를 검토해야 함.
- ✓ 동해선은 금강산-통천-원산의 국제관광지대, 함흥, 청진, 라선 등 주요 도시 등의 연계개발과 대륙철도(TSR), 남-북-러 가스관 사업 등의 연계를 검토해야 하고, 남측구간인 제진~강릉간 110.2km 단절구간 연결공사 필요

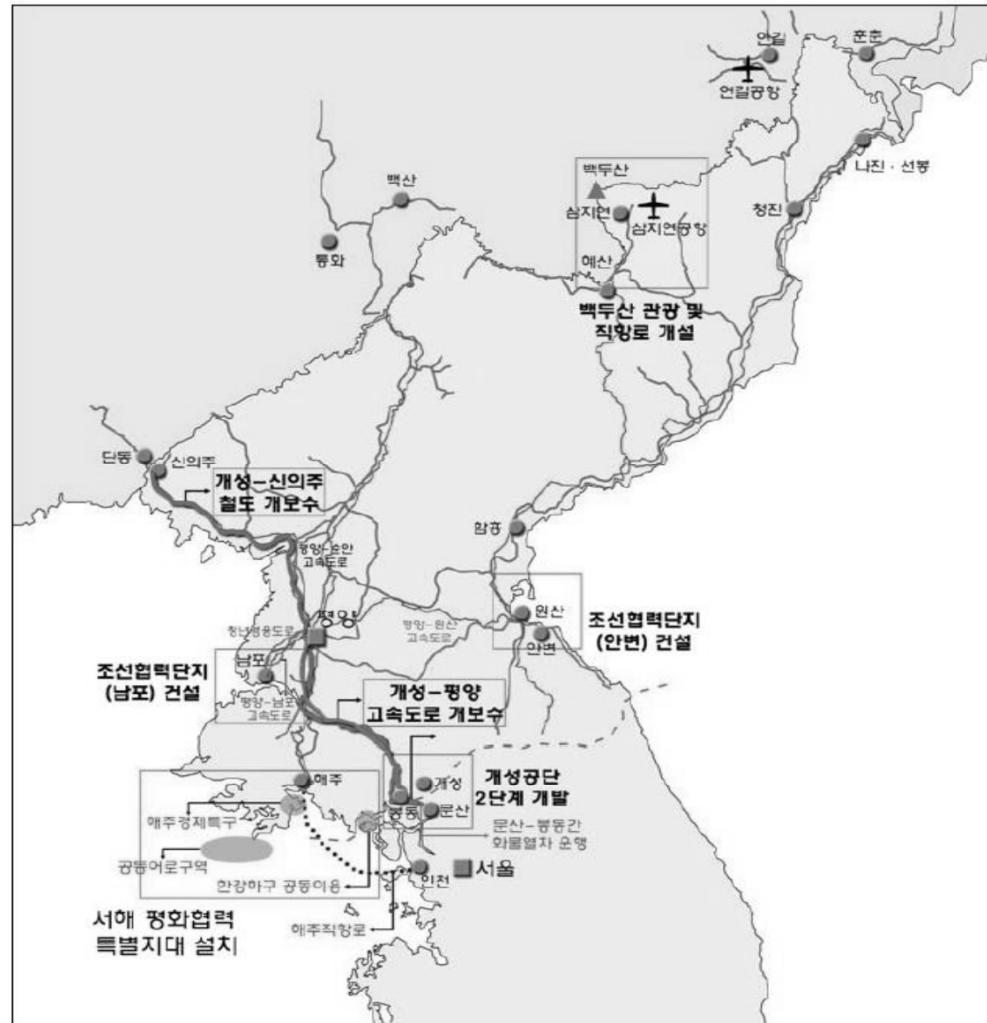
◆ 동해선과 경의선 철도 및 도로연결공사의 경우 북측 구간 공사에 남측 자본이 투입될 경우 다양한 공사추진 방안이 검토되어야 함

- ✓ 남한 건설기업의 일괄 시행, 남한 건설기업과 북한 건설기업소의 공동 시행, 북한측 일괄시행(남한 기업의 기술지도 및 자재·장비 공급) 등

10.4 공동선언 중 건설 관련 분야

노무현 대통령 2007년 남북정상회담(10.4 선언)

- ❖ 10.4 선언에서 6.15 선언을 적극 구현, 구체적인 남북협력사업 제시
- ❖ 건설 관련 남북협력사업
 - ① 해주특구 건설/해주항 활용
 - ② 개성공업지구 2단계 개발 착수
 - ③ 개성~신의주 철도 개보수
 - ④ 개성~평양 고속도로 개보수
 - ⑤ 안변, 남포에 조선협력단지 건설
 - ⑥ 백두산 관광 및 백두산~서울 직항로 개설



자료: 이상준외, 한반도공동번영을 위한 국토분야의 대응방안연구, 국토연구원, 2008

우선 추진 건설분야 남북협력사업(안)

서해경제공동특구는 강령군 경제특구, 10.4 선언(해주특구), 개성공단 확대 등 종합 검토

- ◆ 북한은 2014년 7월 황해남도 강령군 강령읍 일대를 강령국제녹색시범구(경제개발구)로 지정하고 국제관광지역 등으로 개발 추진

- ✓ 강령군 경제특구는 면적 505km²로 금융 및 업무, 첨단 과학기술, 문화관광 등 500억 달러의 외자를 유치하여 70만명의 일자리를 창출하는 국제적인 대도시 건설을 계획

- ◆ 개성공단 3단계 완료, 10.4 선언에서 제시한 해주특구 및 해주항 개발 추진

- ✓ 개성공단 3단계 완료시 총 2,000만평 개발, 입주기업 2천여개, 북측 고용인원 35만 명 수준
 - ✓ 해주 지역에 경제특구 건설사업 추진, 해주항 현대화 추진

- ◆ 경의선의 철도 및 도로 건설도 서해경제공동특구를 염두에 두고 현대화 사업을 추진해야 함



자료: 통일뉴스, 2013.8.26자

우선 추진 건설분야 남북협력사업(안)

동해관광공동특구는 원산-금강산, 칠보산, 백두산 등의 종합개발을 검토

- ◆ 북한은 조선노동당 중앙위원회 전원회의(2013.3.31)에서 원산과 칠보산 지구 등관광지 개발 강조
 - ✓ 최고인민위원회 상임위원회는 원산-금강산지구를 국제 관광지대로 개발하기로 결정(2014.6)
- ◆ 원산지역은 금융무역지구, 공원·체육·오락지구, 관광숙박 지구로 개발하고, 송도원해수욕장과 명사십리·갈마반도 등 해안은 여름휴양지로, 마식령 일대는 겨울 종합레저타운으로 개발
- ◆ 칠보산·백두산 지역은 주변 도로 정비, 온천개발, 식물원 및 동물원 개발 등 관광명소로 개발 모색

구분	주요내용
공항	원산(갈마)공항 건설(2015년 11월 개장)
항구	년간 200만톤 화물처리능력 항 건설 갈마반도에 연간 25만명 여객부두 건설
철도	원산~금강산 철도(120km) 현대화 원산~금강산 고속관광철도(90km) 신설
도로	원산~금강산 관광도로(107km) 현대화 원산~금강산도로 신설, 원산시내와 관광개발지대를 우회
스키장	원산~마식령스키장도로(25km), 마식령스키장~올림픽포도로(22km), 원산~석왕사도로(47km) 현대화/지구별 유회환망 형성
전력	변전시설 신규 조성, 통천수력발전소 및 안변청년발전소 전력생산능력 증대

원산-통천-금강산지구 총계획도



자료: 통일뉴스, 2014.7.29자

우선 추진 건설분야 남북협력사업(안)

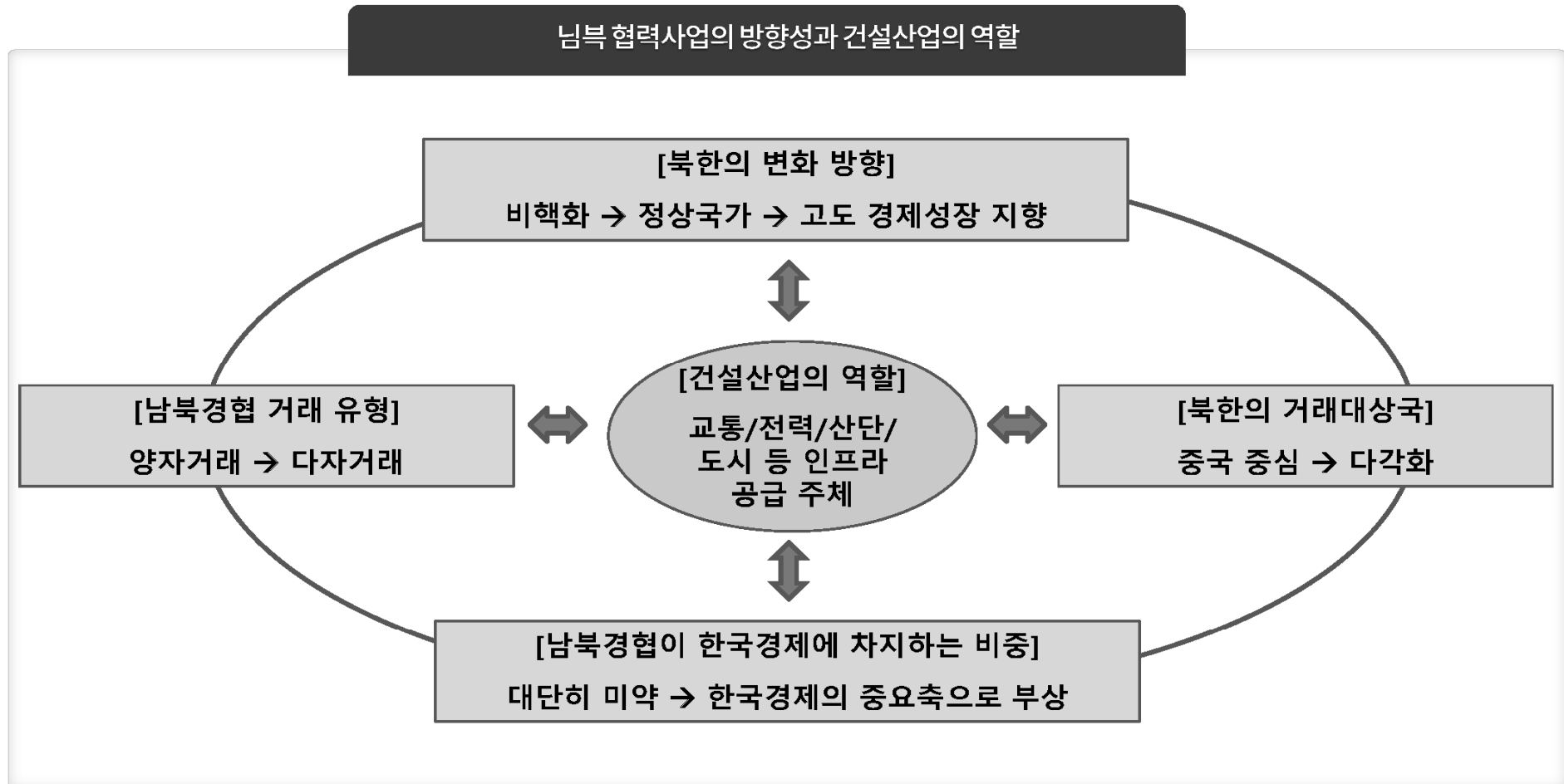
북한 비핵화가 본격 추진되는 것을 전제로 우선 추진(단기적) 협력사업 검토 필요

◆ 우선추진 사업의 선정 기준 → UN 안보리 산하 제재위원회/미국에 대한 설득이 가능한 사업

- ✓ 전략물자의 반출 가능성이 낮은 사업
- ✓ 공공성을 확보한 명분있는 사업
- ✓ 수익성 확보가 가능하여 남북한 모두 win-win을 할 수 있는 사업

	사업유형
지원사업(안) [연구, 조사]	① 북한 국토종합개발계획 ② 북한 도로, 철도, 항만, 공항, 전력, 수자원 등 개별 인프라 유형별 중장기 개발 전략 ③ 북한 핵심 개별 인프라 프로젝트에 대한 타당성 분석 ④ 북한 건설산업 육성 정책 ⑤ 북한 건설인력 훈련기관 설립
인프라 개발사업(안) [실제사업]	① 남북접경지역 산림병충해 및 전염병 방지 ② 남북공유하천(임진강, 한탄강 등) 정비 ③ 산림협력 ④ 남북 도로 및 철도 연결사업 / 경의선 및 동해선 현대화 ⑤ 북한산 골재 수급 ⑥ 북한 농촌 현대화 사업 / 가정용 난방개선 및 연탄(가스) 보급사업 ⑦ 개성공단 및 금강산 관광사업 재개 ⑧ 나진 ~ 하산프로젝트 / 라선경제무역지대 개발사업 ⑨ 국제관광지대(금강산-통천-원산) / 칠보산, 백두산 관광지대 개발 ⑩ 개성공단 2, 3단계 / 해주경제특구 개발 / 강령군 경제특구 개발 / 해주항 현대화 ⑪ 경의선 및 동해선 고속철도 및 고속도로 건설 ⑫ 남 ~ 북 ~ 러 가스관 연결사업 건설

자료: 박용석, 건설분야 남북협력사업과 향후과제, 한국건설산업연구원, 2018.11



자료: 박용석, 건설분야 남북협력사업과 향후과제, 한국건설산업연구원, 2018.11

1. 북한 건설시장에 대한 분석 및 자료의 축적

- ◆ 북한의 각종 인프라 현황 파악 및 개선방안에 대한 연구 필요
- ◆ 남북한 정부의 지원하에 “북한의 국토 및 인프라 종합계획” 수립 및 “(가칭) 핵심 100대 Project” 타당성 분석(feasibility study) 연구 시행
 - ✓ 북한 지역 국토종합개발계획 수립, 철도 계획, 도로 계획, 전력 계획 등 주요 인프라 종합개발계획 수립 / 단동~신의주~평양~개성~서울 고속철도 타당성 분석 등 개별 사업에 대한 타당성 분석
 - ✓ 실질적인 인프라 투자가 아닌 사전 조사로 예산 투입 규모가 상대적으로 크지 않음 / 계획수립 및 타당성 분석 관련 예산은 ‘남북협력기금’ 등 정부로 부터 조달
 - ✓ 북한 인프라 개선에 관한 실질적 대안 마련, 실태조사를 통해 북한 인력과의 인적네트워크 구축, 북한 인프라 시장에 대한 사실상의 선점 효과를 기대할 수 있음

2. 북한에서의 건설 시공경험의 수집 및 분석

- ◆ 북한에서의 각종 건축 및 토목공사, 경수로 등 건설사업에 참여한 시공 및 관리인력들의 경험을 모으는 작업 필요
- ◆ 향후 북한에서의 건설사업 추진시 시행착오를 최소화 하기 위한 조치

3. 남북 당국간 협력관계 구축으로 수주정보의 투명한 전달

- ◆ 북한 사회의 폐쇄성과 발주기관의 정보가 불확실한 상황에서 북한 건설시장 진출시 자칫 혼선이 발생할 가능성이 있는바, 북한 당국과의 긴밀한 협의하에 수주정보를 투명하게 건설업계에 전달하는 것이 필요
 - ✓ 폐쇄된 사회이고, 관료들의 재량권이 큰 사회일 수록 발주처의 영향력 있는 인사와의 친분이 건설수주의 핵심경쟁력이 될 수 있는데, 이는 자칫 부패구조를 초래할 수 있음
- ◆ 해외 건설시장에서 우리 기업들간의 무한경쟁 사례가 있는바, 향후 북한 건설시장 진출시 이와 같은 현상이 반복되는 것은 지양해야 함

4. 북한 내 건설활동의 효율성 제고

- ◆ 인프라 건설사업은 대규모 자본과 인력이 투입되고, 복잡한 인허가 절차를 수반하는바, 원활한 추진을 위해서는 남북한 당국자간의 긴밀한 협조가 필수
 - ✓ 건설 및 준공 등 인허가, 노동력 조달과 관리, 토지 및 기반시설 이용, 기업인 및 기술자의 출입국과 북한 상주 등 북한 당국의 협조가 필요
- ◆ 북한내 건설활동이 북한 전역에서 진행될 경우 지역에 따라 협조의 양상이 매우 다양할 수 있으므로 건설활동을 중앙정부 차원에서 지원·통제할 수 있는 컨트롤타워 마련 필요
 - ✓ 남북한 고위 당국자간 '건설 통합관리위원회' 구성 검토

5. 초기 북한 건설시장 진출시 정부 지원 필요

- ◆ 중국 정부는 중국 기업의 대북투자를 독려 뿐만 아니라 실질적인 지원을 하고 있음
 - ✓ 라선경제특구에 진출한 중국기업들이 손실이 발생할 경우 손실액의 80%까지 중국 정부가 보전(시사in, 199호, 2011.7.15)
 - ✓ 기업이 대북투자계획서를 제출하면 은행은 담보 없이 대출이 가능(해당 지방정부 상무국에서 보증)하며, 대북투자가 실패하였을 경우 실패의 이유가 납득 가능하면 대출금을 반환하지 않아도 됨. 또한 중국 정부는 대북투자금의 지원하는데, 보통 전체 계획 투자금의 20% 수준을 지원(신동아, 중- 대북투자 선점 독려 중, 2018년 7월호, 2018.6.20)
- ◆ 초기 북한 인프라 건설시장의 경우 사업위험성이 클 수 밖에 없는바, 민간과 정부가 투자위험을 분담하는 것이 필요
 - ✓ 국내 기업의 북한 건설시장 진출을 촉진하기 위한 다양한 지원방안을 마련해야 함

CERIK
Construction & Economy Research Institute of Korea
한국건설산업연구원

감사합니다



2

남북 경협과 북한 투자 관련 법제도 해설

대한건설협회 서울특별시회 설명회

남북경협과 북한 투자 관련 법제도 해설

2018. 11. 26.

법무법인(유한) 태평양

이찬호 외국 변호사



차 례

- 남북경협/북한투자 분야 법제도 개황
- 북한 투자에 대한 남한의 법제도
- 남한법 상의 대북경협 행위 유형
- 대북경협 추진의 실제 과정
- 남북교류협력법의 주요내용
- 북한 투자에 대한 북한의 법제도
- 남북한 법제의 연결고리: 남북합의서
- 그동안 남북경협의 교훈과 시사점
- 대북제재 체제
- 결론: 새로운 남북경협 패러다임의 모색

남북경협/ 북한 투자 분야 법제도 개황

남한

- 남북교류협력에 관한 법률 (1990)
- 남북협력기금법(1990)
- 남북관계발전에 관한 법률 (2005)
- 개성공업지구지원에 관한 법률 등(2007)

남북합의서

- 남북기본합의서 및 부속합의서 (1991, 1992)
- 6.15 선언(2000)
- 10.4 선언(2007)
- 4대 경협합의서 등
- 판문점·평양선언(2018)

북한

- 북남경제협력법(2005)
- 개성공업지구법(2002)
- 라선경제무역지대법 등 특구법(2011)
- 합영법, 합작법, 외국인기업법 등 외국인 투자법제

- 3원적 구조: 남한법제 – 합의서 – 북한 법제
- 합의서를 매개로 남한과 북한의 법제가 연결되나, 실제로는 남한과 북한 영역에서 자기 법령을 적용

기본구조

- 남북교류협력에 관한 법률(1990년 제정)이 기원
- 통일부 장관의 승인을 받아 남북경협 추진
 - 민간사업자의 남북경협사업 내용을 정부가 Screen
- 통일부 장관의 승인을 받은 범위 안에서 국가보안법의 적용을 배제
 - 국가 보안법상의 처벌 조항 불적용
- 하위법령(통일부 고시, 기재부 고시, 관세청 고시 등)
 - 남북경제협력사업 처리에 관한 규정
 - 남북사회문화협력사업 처리에 관한 규정
 - 남북교역물품통관관리에 관한 고시
 - 대북투자 등에 관한 외국환 거래 지침



남한법 상의 대북경협 행위 유형

북한 주민 접촉 신고

일체의 의사 전달 행위

북한 방문 / 남한 방문

초청장 + 방문증명서

물자 반출 · 반입

반 · 출입 승인서 / 관세 없음

수송장비 운행

철도 · 차량 · 선박 운항 승인서

협력사업

종합적 대북투자사업 (개성공단 / 금강산 관광 등)



대북 경험 추진의 실제 과정

남북경협 추진 절차

- 북한주민 접촉(통일부 신고) → 북한측과 사업 협의 → 북측 초청장 입수 → 북한방문(통일부 승인) → 북한 현지 답사 및 사업계획 협의 → 사업계약서 작성 → 남북경협 추진(통일부 승인) → 경험 사업 개시
- 북한주민 접촉, 북한 방문, 남북경협 단계별로 남한 정부에 신고 또는 승인 신청
- 북한 당국에 대해서는 북한측 사업자가 승인을 받는 것으로 보임.

남북경협에 대한 재정 지원 기반

- 남북협력기금
 - 대출, 손실보상, 비용지원, 경험보험 등 유상 및 무상지원
 - 대부분 정부 재정에서 충당
 - 금강산 관광사업, 개성공단 사업 / KEDO 경수로 사업 등 지원이 대표적 지원 사례

남북교류협력법의 주요내용

제1조 (목적) 이 법은 군사분계선 이남지역과 그 이북지역 간의 상호 교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 한반도의 평화와 통일에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "출입장소"란 군사분계선 이북지역(이하 "북한"이라 한다)으로 가거나 북한으로부터 들어올 수 있는 군사분계선 이남지역(이하 "남한"이라 한다)의 항구, 비행장, 그 밖의 장소로서 대통령령으로 정하는 곳을 말한다.
2. "교역"이란 남한과 북한 간의 물품, 대통령령으로 정하는 용역 및 전자적 형태의 무체물(이하 "물품등"이라 한다)의 반출반입을 말한다.
3. "반출반입"이란 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여, 사용 등을 목적으로 하는 남한과 북한 간의 물품등의 이동(단순히 제3국을 거치는 물품등의 이동을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.
4. "협력사업"이란 남한과 북한의 주민(법인단체를 포함한다)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동을 말한다.

제3조 (다른 법률과의 관계) 남한과 북한의 왕래접촉교역협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력(이하 "남북교류협력"이라 한다)을 목적으로 하는 행위에 관하여는 이 법률의 목적 범위에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

- 교류협력의 대상으로 북한지역 인정
- 과거 '미수복지역'이라는 용어 불사용
- "남한", "북한"이라는 용어 처음 사용
- 남북교역=반출입
- 협력사업의 개념을 포괄적으로 설정
- 북한은 합영(공동투자, 공동경영), 합작(공동투자, 북한단독경영)으로 구분
- 남북교류협력 행위에 대한 국가보안법 적용 배제근거 조항
- 그러나, 남북교류협력 추진 과정에서 법의 목적외의 행위에 대해서는 국가보안법 적용 가능

남북교류협력법의 주요내용

제9조 (남북한 방문) ① 남한의 주민이 북한을 방문하거나 북한의 주민이 남한을 방문하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일부장관의 방문승인을 받아야 하며, 통일부장관이 발급한 증명서(이하 "방문증명서"라 한다)를 소지하여야 한다.

⑧ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(이하 "재외국민"이라 한다)이 외국에서 북한을 왕래할 때에는 통일부장관이나 재외공관(在外公館)의 장에게 신고하여야 한다. 다만, 외국을 거치지 아니하고 남한과 북한을 직접 왕래할 때에는 제1항에 따라 발급된 방문증명서를 소지하여야 한다.

1. 외국정부로부터 영주권을 취득하였거나 이에 준하는 장기체류허가를 받은 사람
2. 외국에 소재하는 외국법인 등에 취업하여 업무수행의 목적으로 북한을 방문하는 사람

제9조의2 (남북한 주민 접촉) ① 남한의 주민이 북한의 주민과 회합·통신, 그 밖의 방법으로 접촉하려면 통일부장관에게 미리 신고하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 부득이한 사유에 해당하는 경우에는 접촉한 후에 신고할 수 있다.

② 방문증명서를 발급받은 사람이 그 방문 목적의 범위에서 당연히 인정되는 접촉을 하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에 해당하면 제1항의 접촉신고를 한 것으로 본다.

③ 통일부장관은 제1항 본문에 따라 접촉에 관한 신고를 받은 때에는 남북교류협력을 해칠 명백한 우려가 있거나 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해칠 명백한 우려가 있는 경우에만 신고의 수리(受理)를 거부할 수 있다.

④ 제1항 본문에 따른 접촉신고를 받은 통일부장관은 남북교류협력의 원활한 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한주민접촉결과보고서 제출 등 조건을 붙이거나, 3년 이내의 유효기간을 정하여 수리할 수 있다.

- 여권에 갈음한 방문증명서제도 도입
- 실무적으로는 북한측으로부터의 초청장이 있어야 신청 가능
- 재외국민에 대한 특례
- 북한에서는 방문증명서 제도를 인정하지 않고 있으며 여권에 비자를 발급함
- 남북한 직접왕래 인원에 대해서는 특례 인정 가능
- 2005.5.31 이전에는 승인사항이었던 것을 신고사항으로 완화
- 접촉의 범위 결정의 문제가 중요함
- "부득이한 경우"에 사후신고 가능
- "신고 수리거부"의 법률적 성격 명료화 필요
- 위반시 과태료 처분

남북교류협력법의 주요내용

제12조 (남북한 거래의 원칙) 남한과 북한 간의 거래는 국가 간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 본다.	남북교류협력의 민족내부거래성에 대한 조항임
제13조 (반출반입의 승인) ① 물품등을 반출하거나 반입하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 물품등의 품목, 거래형태 및 대금결제 방법 등에 관하여 통일부장관의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항 중 대통령령으로 정하는 주요 내용을 변경할 때에도 또한 같다. ③ 통일부장관은 제1항에 따라 반출이나 반입을 승인하는 경우 남북교류협력의 원활한 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 반출반입의 목적 등 조건을 붙이거나, 승인의 유효기간을 정할 수 있다.	통일부장관에게 포괄적인 승인권한이 부여됨
제17조 (협력사업의 승인 등) ① 협력사업을 하려는 자는 협력사업마다 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어 통일부장관의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 협력사업의 내용을 변경할 때에도 또한 같다. - 협력사업의 내용이 실현 가능하고 구체적일 것 - 협력사업으로 인하여 남한과 북한 간에 분쟁을 일으킬 사유가 없을 것 - 이미 시행되고 있는 협력사업과 심각한 경쟁을 하게 될 가능성이 없을 것 - 협력사업을 하려는 분야의 사업실적이 있거나 협력사업을 추진할 만한 자본·기술·경험 등을 갖추고 있을 것 - 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해칠 명백한 우려가 없을 것 ② 통일부장관은 제1항의 협력사업의 승인을 하려면 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 하며, 변경승인을 하려면 중요하다고 인정되는 경우에 한하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. ⑤ 통일부장관은 제4항에 따라 협력사업의 정지를 명하거나 승인을 취소하려면 청문을 실시하여야 한다.	2009.1.30 이전에는 협력사업자 승인과 협력사업 승인을 2단계로 받아야 하였음 - 협력사업 승인 신청을 위해서는 북한측 상대방과의 계약서가 필요하며, 북한 당국의 확인서를 요구하는 것이 실무의 태도임 - 협력사업은 민간이 자기책임하에 추진하는 구도로서, 남북협력기금의 지원은 예외적으로 이루어지고 있음

남북교류협력법의 주요내용

제17조의2 (협력사업의 신고) ① 소액투자 등 대통령령으로 정하는 협력사업을 하려는 자는 제17조제1항에도 불구하고 같은 항 제2호와 제5호의 요건을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일부장관에게 신고하고 협력사업을 할 수 있다.

- 50만불 이하의 소액투자나 개성공단에 대한 투자 등에 대해서는 신고제를 채택함

제18조 (협력사업에 관한 조정명령 등) ① 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 협력사업을 하는 자에게 협력사업의 내용·조건 또는 승인의 유효기간 등에 관하여 필요한 조정을 명할 수 있다. 다만, 중요하다고 인정되는 사항은 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

- 제15조(남북교역에 대한 조정명령제도)와 같은 취지의 제도임

1. 조약이나 일반적으로 승인된 국제법규 또는 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따라 체결·발효된 남북합의서의 이행을 위하여 필요한 경우
 2. 국제평화 및 안전유지를 위한 국제적 합의에 이바지할 필요가 있는 경우
 3. 이 법 또는 관련 법령을 위반한 경우
 4. 협력사업의 공정한 경쟁을 해칠 우려가 있는 경우
 5. 신용을 손상하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 경우
- ② 통일부장관은 제1항에 따라 조정을 명하는 경우에는 그 목적 달성에 필요한 정도를 넘지 아니하도록 하여야 한다.

제19조 (결제 업무의 취급기관) ① 통일부장관은 남북교류협력에 필요하다고 인정할 때에는 기획재정부 장관과 협의하여 결제 업무를 취급할 기관을 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 결제 업무 취급기관이 하는 결제의 범위·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 개성공단의 경우 '우리은행'이 지정됨
- 남북한간의 청산결제은행은 미설치되어 있음
- 독일의 청산결제 system 참고

남북교류협력법의 주요내용

제20조 ~ 제22조

- 수송장비의 운행
- 통신 역무의 제공

- 항공기 운항의 경우에는 운항계획서가 제출되어야 함
- 개성공단 지역에서는 인터넷 서비스 등이 제공되고 있지 않음
- 통신은 중국을 통한 통신만 가능

제30조 (북한주민 의제) 이 법(제9조제1항과 제11조는 제외한다)을 적용할 때 북한의 노선에 따라 활동하는 국외단체의 구성원은 북한의 주민으로 본다.

- 조총련 등을 염두에 둔 규정임
- 방문에 대해서는 적용되지 않음

북한 투자에 대한 북한의 법제도

❖ 기본구조: 북남경제협력법 + 특구법 + 일반경제협력법

북남경제협력법(2005)	특구법	경제협력법
- 남측과의 경제협력 질서 수립(1조) - 건설관광, 기업경영, 임가공, 기술교육, 은행보험, 통신, 수송, 봉사 업무, 물자교류(2조) - 협력금지 대상(8조) - 협력장소: 남한, 북한, 제3국(9조) - 북한당국의 승인이 없는 북남경협불허(10조) - 협력신청, 출입절차(11조-15조) - 투자 재산 보장(16조) - 무관세원칙(19조) - 경협사업의 내용의 비공개(23조)	▪ 남북경협 분야 - 개성공업지구법 - 금강산 특구법(2002, 2011) ▪ 대외경협 분야 - 나선특구법(1993) - 신의주 특구법(2002) - 경제개발구법(2013)	▪ 합영: 공통투자+공동운영 ▪ 합작: 공동투자+북 단독운영 ▪ 외국인기업: 100% 외국인 출자 기업

북한 법제도의 특징과 한계

- 선도입법: 경제적 인프라 없는 제도적 인프라
- 대부분 사문화: 북한의 상황, 개혁·개방 거부와 관련
- 제도 운영 사례 미공개
- 로동당 강령, 지도자 지시가 법률에 사실상 우선
- 관할권 불분명 (Who is in charge?)
- 공정하고 객관적인 분쟁해결 방식 전무
 - 대부분 협의해결 방식
 - 중재제도도 규정되어 있으나, 중재판정집행력 확보 의문

남북한 법제의 연결고리: 남북합의서

남북합의의 미이행이 문제 – 남북관계 제도화로 극복

- '남북기본협정' 등에서 남북합의서 이행제체 제도화 포함 추진 필요

남북합의서의 발효 연혁

- 북한: 남북기본합의서(최고인민회의 승인), 이후 합의서의 발효 절차 미상
- 남한: 총 245개 합의서 중 13개만 국회 동의 거침

남북합의서의 딜레마

- 법률적 성격 규명의 딜레마 (조약? 紳士협정? 제3의 규범?)
- 합의 이행/불이행의 딜레마 (정치적 상황에 좌우, 선의에 따를 때만 준수, 이행 보장장치 없음)
- 권리 구제의 딜레마 (분쟁해결기구 부존재 또는 미작동)

그동안 남북경협의 교훈과 시사점

남북경협의 교훈: 남북경협의 한계

- '정경분리 원칙' 적용의 한계: 정치적 Risk 상존
- 투자보장 체제 미비
 - 남북간 "투자보장합의서"가 채택되었으나 북한 불이행
 - 금강산관광사업 중단, 개성공단 사업 중단 등
- 북한의 인프라 부족, 법치주의 미비
 - 초기 투자 부담 과다, 북한 행정 당국 조치의 불가 예측성

시사점

- 사업 대상 분야에 대한 북한의 법제도, 관행·정책 방향 등 사전 숙지 필요
- 대규모 신규사업의 경우 법제가 미비되어 있는 경우가 많으므로, 북한의 입법까지 함께 지원
- 일방적 국유화 조치, 사업 중단 조치에 대처하고 투자보장에 관한 법률적 방안 수립 필요
- 대북 투자 Risk 관리에 대한 종합적인 방안 수립 필요

유엔 안보리 제재와 미국 등 개별국 제재

- 유엔안보리 제재 결의를 근거로 유엔 회원국 개별 제재법안 입법
- 유엔 + 개별국 제재의 중첩적 제재 체제
- 유엔 제재는 다소 유연하고 북한의 핵, 미사일 개발과의 관련성 중시
- 미국 제재는 강경(미국과의 비즈니스 단절, secondary boycott), 포괄적이며, 재량적 판단 여지

대북제재의 SCHEME

- 북한에 대한 물자, 자금 등의 유입 통제(수출입 통제, 금융서비스 통제, 사무소 개설 금지 등)
- 북한에 경제적 이익을 부여하는 활동의 통제(북한 노동자 고용, 북한과의 JV 금지 등)
- Waiver 요청(유엔 제재)과 License(미국 제재) 제도로 일정한 예외 인정
- 한국 정부의 승인과는 별개로 유엔과 미국 제재 효력 발생 가능

비핵화 협상 진전 여부가 관건

결론: 새로운 남북경협 패러다임의 모색

남북교류협력 활성화가 아닌 '새로운' 남북교류협력을 추구

- 향후 이루어지는 남북교류협력은 과거와는 완전히 남북교류협력이어야 한다는 인식
- 지금의 제도를 수정한다는 차원이 아닌 완전히 새로운 제도를 창안한다는 관점
- 새로운 시대에 맞는 새로운 패러다임을 준비(“하나의 시장”)

'금지된 것을 허용'하는 것이 아닌 '허용된 것을 관리'한다는 인식

- Positive Regulation System에서 Negative Regulation System으로의 전환을 준비
- 남북교류협력에 대한 국민과 기업의 권리 보장 문제에 중점

제도화는 함께 해나가야 하는 과제

- 남한과 북한 / 국가와 국민·기업이 함께 남북한에 공통으로 적용되는 단일제도 구축이 목표
- 남북한 민족공동체, 사회문화공동체, 경제공동체를 구현하기 위해 필요한 제도를 창안

감사합니다.

이찬호 외국변호사

E. chanho.lee@bkl.co.kr

M. 010-5335-9748

T. 02-3404-7581



3

남북 경험 추진사례와 리스크 관리 방안

남북경협 추진사례와 리스크 관리 방안

김 영 수

법무법인(유한) 태평양 특별자문위원

2018. 11. 26

- 목 차 -

1. 남북경협사업

- 1) 남북경협사업의 연혁과 특징
- 2) 남북경협사업의 유형
- 3) 남북경협사업에 대한 시각

2. 금강산관광사업과 개성공단사업의 사례

- 1) 대규모 독점적 개발방식의 남북경협사업
- 2) 금강산관광사업
- 3) 개성공단사업

3. 북한의 남북경협 관련 기구 및 협상 시 애로사항

- 1) 남북경협관련 기구
- 2) 협상 시 애로사항

4. 남북경협사업 관련 리스크 및 관리전략

- 1) 남북경협사업 관련 리스크 분석
- 2) 리스크 관리 전략

1. 남북경협사업

1) 남북경협사업의 연혁과 특징

□정의

- 남한과 북한의 주민(법인, 단체 포함)이 공동으로 경제적 이익을 주된 목적으로 하는 경제적인 ‘교류’와 ‘투자’가 이루어지는 제반활동 (한국민족문화대백과)

□연혁

- 1988년 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’ (7.7선언)으로 남북경협사업 시작
 - 남북한 교역의 문호를 개방하고 남북한 교역을 민족내부 교역으로 간주
 - 남북 모든 동포의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 민족경제의 균형적 발전
- 1990년 남북교류협력에 관한 법률 제정으로 본격화
- 1998년 금강산관광사업의 시작으로 단순 교역과 임가공 위주의 남북경협사업이 대규모 투자와 개발사업으로 확대되고 개성공단개발을 통해 제조업 분야로까지 범위 확산
- 2001년 남북 당국간 남북경협 4대합의서 체결
- 2003년 개성공단 착공
- 2008년 금강산관광 중단
- 2010년 5.24조치로 개성공단을 제외한 남북경협사업 중단
- 2016년 개성공단 잠정폐쇄로 모든 남북경협사업 중단

1. 남북경협사업

1) 남북경협사업의 연혁과 특징

□특징

- 국가간 거래가 아닌 내국간 거래
 - 남북기본합의서 서문 : 쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아니라 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계
- 중소기업위주의 단순교역과 임가공이 주류(금강산, 개성공단 제외)
- 정치, 군사적 상황과 이에 따른 남북관계에 매우 민감
- 북한의 법과 제도의 폐쇄성으로 절차와 방식의 표준화가 어려움
- 북한 내수시장과의 연계성 거의 없음(평화자동차)

1. 남북경협사업

2) 남북경협사업의 유형

□ 사업내용에 따른 유형

- ‘교역사업’ ‘위탁임가공사업’ ‘투자사업’ 으로 구분

□ 북한의 투자관련법에 따른 유형과 특징

- 북한의 외국인 투자관련법규로는 합영법, 합작법, 외국인기업법 등이 있으며, 북한법에 따른 남북경협사업의 유형은 합영기업, 합작기업, 외국인기업으로 분류

□ 투자유형별 특징 비교

구분	합영기업	합작기업	외국인기업
형태	공동투자 및 공동경영	공동투자, 북한 경영	100% 외국인 투자
설립지역	북한전역	북한전역	자유무역지대 및 정해진 지역
투자방법	공동	공동	단독(외국인)
경영방식	공동	단독(북한)	단독(외국인)
출자비율	당사자간 협의	출자지분 개념 없음	
경영조직	이사회	비상설 공동협의기구	규정 없음
이익배분	공동(투자비율)	공동(계약조건)	단독(외국인)
사례	평화자동차, 안동대마방직 등	녹십자, 제이유네트워크 등	나선자유무역지대 내 중국기업 등

1. 남북경협사업

3) 남북경협사업에 대한 시각

□ 북한에 대한 인식

- 주적(主敵) : 보수층의 시각, 1995년 국방백서에서 명기 2004년 삭제
- 한 민족 : 민족적 당위로서 무조건적 통일의 대상
- 화해와 협력의 대상 : 당위로서의 통일보다는 분단의 평화적 관리에 역점, 남북 상호 책임하에 교류와 협력강화

□ 남북경협사업에 대한 남측의 시각

- 퍼주기 : 북한을 주적으로 보는 보수층의 시각, 금강산, 개성공단사업을 통해 북한에 거액 유입, 핵개발에 사용
- 트로이의 목마 : 남북경협사업은 대북정책의 한 수단, 경제적 지원과 자본주의 유입을 통해 북한의 개혁, 개방을 유도, 궁극적으로 통일(통일의 전 단계인 경제공동체 형성)
※ 보스워스(2012) 햇볕정책은 경제적 레버지리로 북한의 변화를 유도한 접근
- 경제적 관점 : 남북한 비교우위(남 : 자본과 기술, 북 : 자원과 노동력)에 입각한 경제적 상호이익(남 : 새로운 성장동력, 북 : 개발의 종자돈 마련)을 통해 통일경제 기반마련

□ 남북경협사업에 대한 북한의 인식

- 통일사업 : 정치적 레토릭, 개혁, 개방에 대한 부담감, 대남전략 차원에서 접근
- 시혜사업 : 남측에 베푸는 시혜, 지도자의 통 큰 결단...
→ 결과적으로 제한적이지만 시장경제와 자본주의를 학습, 경험

2. 금강산관광사업과 개성공단사업의 사례

1) 대규모 독점적 개발방식의 남북경협사업

□ 현대는 외국인 투자 관련 북한법의 적용을 받지 않고 사업파트너와의 합의를 통해 독점적이고 포괄적인 개발사업자의 지위 획득

- 이후 필요한 입법사항은 북한이 최고인민회의를 통해 특별법의 형태(금강산관광지구법, 개성공업지구법)로 뒷받침
- 법과 절차의 관점에서 매우 예외적이고 특수한 형태이며, 당시 현대의 입장, 남북 당국의 상황이 반영된 결과
 - 금강산관광과 개성공단사업은 대규모 투자와 인적왕래가 수반되는 사업, 남북당국의 비상한 관심과 지원
 - 특히, 북한은 최고지도자의 사업으로 추진,
사업파트너도 경제 관련 기관이 아닌 조선아시아태평양평화위원회(조선노동당 외곽조직)
 - 현대는 독점적 포괄적 지위 획득을 위해 거액의 사업대가 지급

□ 대규모 인적, 물적 투자를 통해 남북경협사업의 수준을 교역, 임가공 중심에서 대규모 투자, 개발사업으로 진화

- 남북협력과 상생의 가능성 제시
- 남북 주민의 접촉을 통한 동질성 회복과 사회, 문화, 인도적 지원과 교류의 확대 계기 마련
(이산가족 상봉, 각종 문화교류행사)
- 북한은 시장경제에 대한 학습과 경험을 통해 제한적 자신감 획득, 관련법과 규정, 제도의 정비
(개성공업지구법, 금강산관광지구법, 특구개발법 등)

2. 금강산관광사업과 개성공단사업의 사례

2) 금강산관광사업

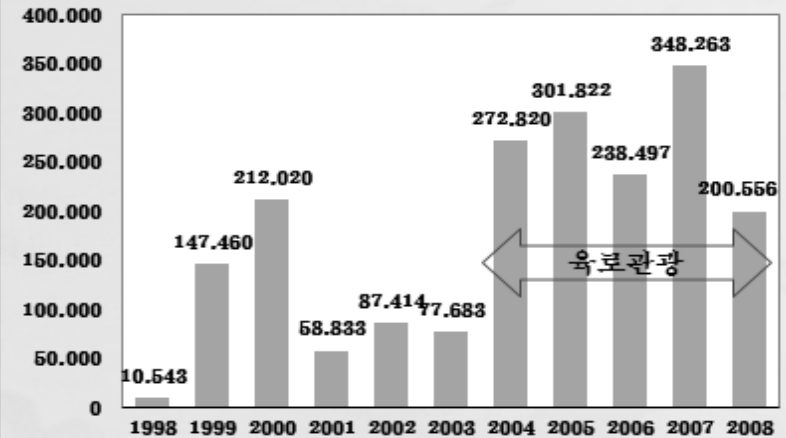
□ 추진경과

- 1998. 6월 정주영 명예회장 소떼 방북
- 1998.10월 금강산관광 사업에 관한 합의서체결(현대-北 아태)
- 1998.11월 금강산관광 개시
- 2002. 2월 금강산관광지구법 제정
- 2003. 9월 금강산 육로관광개시
- 2008. 7월 금강산관광 중단

□ 경영성과

- 관광개시 후 2008년까지 약 2,073억 투자(관광시설, 기반시설)
- 1998.11월~2008.7월 중단까지 총 누적관광객 195만명 방문
- 2003년 9월 육로관광 본격 개시
- 2003년 육로관광 후 상품 다양화, 수익성 개선(2004년 흑자전환)
상품 다양화(2박3일, 1박2일, 당일 등)로 관광규모 확대
- 2007년 내금강 관광 실시 등 관광노정 확대

[연도별 금강산관광객수, (단위 : 명)]



[현대아산의 금강산관광지구 투자현황, (금액 : 억원)]

구분		금액	비고
총계		2,073	
관광 시설 (697억)	숙박시설	418	호텔, 구룡마을 등
	식음/위락시설	279	온정각, 옥류관 등
기반 시설 (1,232억)	도로/노정, 공급처리	152	도로, 발전소, 환경처리 등
	부두시설	946	부두, 고성항CIQ 등
	지원시설	134	사무소, 생활관, 주유소 등
기타 (144억)	차량 등	144	전산, 통신 등

※ 사업권 대가 지급 및 외부 투자유치 별도

2. 금강산관광사업과 개성공단사업의 사례

3) 개성공단사업

□ 추진경과

- 2000. 8월 공업지구 건설운영에 관한 합의서(현대-北 아태)
- 2002.11월 개성공업지구법 제정
- 2004.12월 개성공업지구 첫 제품 생산(리빙아트)
- 2007.10월 1단계 100만평 기반시설 조성 완료
- 2015. 8월 누적생산액 30억달러 돌파
- 2016. 2월 개성공업지구 잠정폐쇄

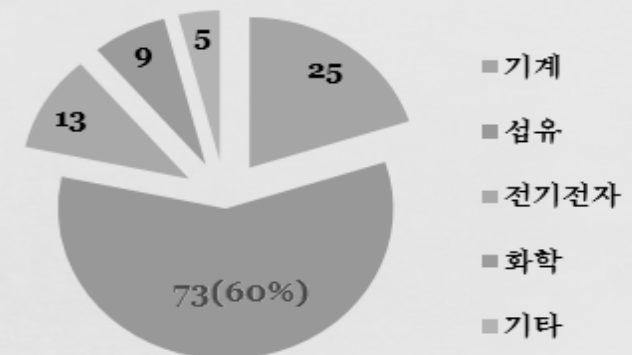
□ 추진현황

- 개발면적 : 1단계 100만평
- 사업구도 : 현대아산-LH 공사 공동사업 추진
- 총사업비 : 2,700억원(정부의 기반시설 무상지원 1,600억원)
- 분양현황 : 공장용지 166필지 분양, 미분양 29필지
- 입주기업 : 125개(총 누적생산액 32.3억 달러)
- 北근로자 : 약 56,000명 근무

[연도별 생산액, 북측근로자 (단위 : 천달러, 명)]



[개성공업지구 입주기업 현황 (단위 : 개)]



3. 남북경협 관련 기구 및 협상시 애로사항

1) 남북경협관련 기구

□ 조선아시아태평양평화위원회(아태)

- 조선노동당 통일전선부의 외곽조직으로 1994년 설립, 당국은 물론 민간까지 대남협상창구 역할
- 주로 남한 등 비수교 국가와의 정치적 문제를 다루고 있으나, 1998년 현대의 금강산관광사업을 담당하면서 경제사업도 담당
- 위원장과 수명의 부위원장, 서기장과 참사로 구성돼 있으며, 통상 통일전선부장이 위원장을 겸직했으나, 김양건 위원장 사망 후 공석
- 남북경협사업을 대남사업으로 인식하는 만큼, 남북경협사업의 최종적인 의사결정기구 역할

□ 민족화해협의회(민화협)

- 북한이 1998년 8.15대축전을 제의하기 위해 사회, 문화, 종교계 인사를 중심으로 구성한 조선노동당의 외곽단체
- 주로 남한과의 사회문화 교류와 인도적 지원의 창구역할을 하고 있으나, 독자적으로 경협사업도 추진

□ 민족경제협력연합회(민경련)

- 무역성 산하기관으로 나선지역을 제외한 북한 전 지역에서 남한기업들의 투자와 교역을 전담하는 조직으로 1998년 개칭(과거 : 광명성 경제연합회)
- 중국 베이징과 단둥에 대표부를 두고 있으며, 산하에 개선총회사, 삼천리총회사, 새별총회사, 광명성총회사 등이 있음

□ 이 외에도 군부, 각종 단체에서 직접 운영하는 회사다수

3. 남북경협 관련 기구 및 협상시 애로사항

2) 협상시 애로사항

☐ 사업주체의 비대칭성과 전문성

- 북측 사업자는 당국 또는 준당국, 10년이상 경력의 대남 일꾼
- 북측은 독점구조, 남측은 경쟁구조

☐ 개념인식의 차이와 사업적 리스크

- 수익과 비용 개념의 부재, 사업외적 부담, 정치군사적 상황 연계, 용어의 차이

☐ 협상력의 차이

- 홈그라운드, 당국 또는 준당국, 방침의 일관성
- 북측의 경직된 자세, 단호함, 벼랑끝 전술
- 남측 사업자의 조급함(단기성과에 집착), 합의에 대한 과도한 해석

4. 남북경협사업 관련 리스크 및 관리 전략

1) 남북경협사업 관련 리스크 분석

□ 사업외적(정치적) 리스크

- 북핵문제, 남북관계에 매우 민감, 정경연계(5.24조치, 개성공단 잠정폐쇄)
- 북한의 자의적 법집행과 초법적 조치(북측의 금강산관광객수 제한 및 개성공단 인력 철수 등)
- 남북경협사업에 대한 남측의 부정적 인식 및 국제사회의 제재

□ 제도적 리스크

- 남한법, 북한법, 남북합의서의 3원적 법적용
- 북한의 법규와 제도의 폐쇄성과 불안정성 및 자의성
- 북한에 투자한 자산의 보호장치 미흡(남북경협 4대합의서의 실효성)
- 북한 투자에 대한 보험 등의 안전장치 미흡

□ 사업적 리스크

- 가능성은 확인했으나, 명확한 비즈니스모델 부재(개성공단 입주기업 외 대부분 적자)
- 북한의 열악한 인프라(전력, 통신, 운송 등)
- 사업외적 요인과 목적(지원, 홍보 등)으로 투자
- 북한의 내수시장과 개발방향과의 연계성 부족으로 장기적 관점에서 사업의 안정성 저해

4. 남북경협사업 관련 리스크 및 관리 전략

2) 리스크 관리 전략

□ 사전준비 과정에서의 철저한 RISK 분석

- 투자 분야별 북한의 산업 상황, 관련 법령 등 조사 및 학습
- UN 등 국제사회의 대북제재 등 북한관련 동향도 면밀히 파악(현 상황은 남북간 합의만으로 남북경협사업재개 불가능)

□ 투자 ITEM의 발굴 및 실행계획 수립

- 기업의 사정에 맞는 전문분야 중심으로 발굴
- 실행계획을 단계별로 세밀하게 수립, 리스크 최소화(북한 접촉 → 협상 → 계약 → 정부 승인 등)
- 독자적 사업 또는 정부 사업 참여 수준으로 할 것인지에 대한 경영적 판단 필요

□ 점진적, 점증적 사업 추진 방안의 강구

- 북한과의 신뢰 구축이 남북경협사업에 있어서의 KEY 요소
- 처음부터 대규모 투자보다는 파일럿 프로젝트를 선정, 북한과 신뢰를 구축하고, 진행과정을 평가하면서 점진적으로 사업 범위를 확대

□ 전문가의 적극적 활용

- 북한 전문가, 법률 전문가 등과의 협업체제가 유리
- 사내 학습조직, TF 구성 등을 통해 전문가 자문 채널 운영

4. 남북경협사업 관련 리스크 및 관리 전략

▶ 사업리스크 경감을 위한 정부의 역할(남북경협사업 재개 시 정부의 할일)

□ 사업의 안정성과 지속성을 제고할 수 있는 법과 제도의 정비

- 사업의 안정성과 지속성을 위한 남북당국의 담보(4대 경협합의서의 실효성 제고)
- 출입, 통신, 통행에 대한 글로벌스탠더드 수준의 북측 조치 요구
- 남북경협사업 관련 남측의 법제정비

□ 재개 초기 과당경쟁을 막을 수 있는 제도적 장치 마련

- 북한이 사업권을 매개로 남측기업의 과도한 경쟁을 유도할 가능성
- 일부 주요 사업은 전략사업으로 정부의 적극적인 대책 필요

□ 북한 인프라개발 사업에 우리기업의 참여 보장

- 우리 정부는 물론 국제기구의 자금으로 집행되는 인프라개발 사업에 우리기업의 주도적 참여를 위한 정책적 배려