

북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력방안

인쇄/1998년 12월 26일

발행/1998년 12월 30일

발행처/민족통일연구원

발행인/양영식

편집인/교류협력연구실

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2524 팩시밀리 901-2543

© 민족통일연구원, 1998

민족통일연구원에서 발간한 간행물은

전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 한국경제서적 : 737-7498

ISBN 89-87509-66-4

6,000원

연구보고서 98-18

북한의 해운산업 현황과
해운분야 남북한 협력 방안

김 영 윤

민족통일연구원

요약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해
이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이
아님을 밝힙니다.

남북한간 해운협력은 이를 통해 공동이익을 창출할 수 있으며 북한의 대외개방을 촉진시킬 수 있다는 점에서 대단히 중요하다. 본 연구는 남북한 해운협력의 현황과 문제점을 살펴보고 이를 바탕으로 해운협력 증진방안을 고찰하고 있다. 그러나 해운분야의 교류·협력이 실효성을 거두기 위해서는 남북한간의 정치관계 개선과 함께 북한 스스로의 개혁과 개방노력이 뒷받침되어야만 할 것이다.

1. 해운산업의 중요성과 남북 해운협력의 필요성

해운은 일반적으로 '장소적 효용의 창출'이라는 기능을 가진 교통 수단으로서 '바다를 활동무대로 선박으로 하여금 인간 및 재화를 장소적으로 이동시키는 활동'이라고 정의할 수 있다. 해운산업은 3차 산업인 서비스업으로서 투입물과 생산물이 해양이라는 지리적·공간적 특수성과 관련된 모든 산업, 즉 1차 산업인 수산업과 2차 산업인 조선업, 해저석유 및 광물자원 개발업 등과 3차 산업인 해운·항만업, 해안토목건설업, 기타 서비스업 및 4차 산업인 정보·지식산업을 포괄하고 있다.

해운산업은 외국과의 교역을 통해 경제발전을 추구하는 국가에게는 없어서는 안될 중요산업이다. 국제교역을 가능하게 하는 중심적 운송수단일 뿐만 아니라 해운산업 자체만으로도 국민경제에 미치는 직·간접적 파급효과가 대단히 크다. 해운산업이 국가경제에 미치는 영향은 다음과 같다.

첫째, 해상운송은 저렴하고 안정적인 수송수단으로서 국민경제활동

을 지원하고 있으며, 해상운송을 통해 얻는 수입이 무역의 수입, 즉 이전수입에서 차지하는 비중을 증가시킴으로써 국제수지 개선에 기여함은 물론, 조선·금융·보험 등 관련산업에도 광범위한 효과를 미친다.

둘째, 해운·항만의 지역경제에 대한 기여도도 매우 높다. 특히 항만은 그 개발 효과가 지역사회 및 국가에 광범위하게 미치는 사회간접자본으로서 해당지역 및 배후지역경제 활성화에 지대한 역할을 한다.

셋째, 해운·항만산업은 국내산업의 경쟁력을 제고할 수 있는 효과도 가지고 있다. 항만산업의 경우 통과하는 화물을 신속·저렴하게 처리함으로써 항만 이용자의 편의를 도모할 뿐만 아니라, 해외시장에서의 자국 상품가격을 낮춤으로써 자국 무역과 국민경제에 공헌할 수 있다.

남북한간 해운협력도 남북한 해상운송 서비스의 안정적 공급과 외화획득을 통한 국제수지의 개선이라는 측면에서 중요한 의의를 가진다. 특히 해상운송 서비스의 안정적인 공급은 대외의존도가 높은 남한의 경제상황에 비추어 볼 때 절대적인 중요성을 가지고 있다고 할 것이다.

그 다음으로 남북한간 해운협력을 통해 조선업을 비롯한 철강, 석유, 목재, 화학 및 해상보험업 등 관련산업의 신규 고용창출을 도모할 수 있다. 또한 해운·항만부문의 협력 및 공동개발은 분단으로 인해 왜곡된 남북한 물류구조를 개선할 수 있으며, 국토의 균형개발이라는 측면에서 국가 발전의 기본 토대를 마련할 수 있을 것이다.

그러나 무엇보다 남북한간의 해운협력이 필요한 이유는 해운협력을 통해 북한의 대외개방을 최우선적으로 추진할 수 있다는 점이다. 다시 말해 북한이 현재 추진하고 있는 제한적 개방정책을 지속적으로 이루어지게 하고 그에 따른 긍정적 결과를 북한이 확보할 수 있도록 하기 위해서는 남북한간 교역화물 운송을 통한 협력체제의 구축이 절대적인 것이다.

그러나 해상운송 활성화를 위한 북한의 현 여건은 상당히 열악한 편이다. 선박의 보유량은 아주 미미할 뿐만 아니라 그나마 선령이 오래된 노후 선박이 대부분이다. 북한의 항만도 시설미비 및 노후화로 선박화물의 처리가 상당히 제한적으로 이루어지고 있다. 또한 국제해운에 대한 상업적 노하우와 전문인력이 부족할 뿐만 아니라, 해운·항만산업의 육성을 위한 자본도 절대적으로 부족하기 때문에 자력으로 해상교역화물의 운송체제를 구축하기란 거의 불가능한 실정에 있다. 따라서 북한이 해상운송 문제를 해결하기 위해서는 한국을 중심으로 하는 제3국과의 협력관계를 유지하는 것이 필수적이다. 이런 점에서 볼 때 남북한간의 해운협력은 북한의 대외개방을 지원하는 매우 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 판단된다.

2. 북한의 해운산업: 현황 및 정책

북한 항만은 그 기능에 따라 첫째, 통상을 할 수 있는 무역항, 둘째, 철도의 보조역할을 담당하는 연안항구, 셋째, 수산업 기지로 이용되는 어항 등으로 나눌 수 있다. 외국과 통상이 가능한 무역항으로는 동해안의 나진, 선봉, 청진, 홍남, 원산항과 서해안의 남포, 송림, 해주항 등 모두 8개가 있다. 이들 항구는 한국, 미국, 대만, 남아프리카 공화국 국적선박을 제외한 어느 나라의 선박이라도 입항이 허용되고 있다.

원양 수산기지로 는 김책, 황진, 신포, 양화 등 5개 지역이 있으며, 어항은 용금포, 몽금포 등 30여개에 달한다.

북한 지역은 해안선이 동서로 단절되어 있어 항만간 유기적인 교류가 이루어지기 불리한 편이다. 항만의 입지조건 면에서 볼 때에는

동해안이 서해안 보다 비교적 나은 편이다.

북한은 1986년 2만톤급 선박의 통과가 가능한 서해갑문(일명: 남포갑문)을 완공함으로써 서해안의 해상 수송능력 및 대동강 하천 수송능력을 크게 향상시킨 바 있다. 그럼에도 불구하고 남포항의 최대 접안 능력은 인천항 5만톤의 40%인 2만톤 수준에 불과한 편이다.

국제무역항으로 운영되고 있는 북한 8대 무역항의 총 하역능력은 3,500만톤 정도로 남한 총 하역능력의 14%에 그치고 있다. 이는 남한의 인천항 한 개 항구 수준에 불과한 것이다. 대부분의 무역항이 컨테이너 하역장비를 갖추고 있지 않아 신형 컨테이너선을 활용하기 어려울 뿐만 아니라, 항만시설도 유지·보수가 제대로 되지 않아 노후화가 심한 편이다. 하역도 잡화물 처리용 하역기기의 부족으로 인력에 크게 의존하고 있다.

북한은 해운을 '해상항로 또는 하천수로, 저수지, 늪을 이용하여 선박으로 화물과 여객을 수송하는 운수'로 정의하고 있으며, '수상운수를 발전시켜야 철도의 부담을 덜어주고 늘어나는 인민경제의 수송수요를 원만히 충족시킬 수 있는 것'으로 보고 있다. 또한 '운수부문들 사이의 유기적 연계를 강화함으로써 나라의 교통운수를 종합적 및 합리적으로 발전시킬 수 있는 것'으로 인식하고 있다. 따라서 해운을 발전시키기 위해 북한은 해양 및 강하천 운수에 필요한 선박들을 자체의 힘으로 해결하고, 선박을 대형화·현대화함으로써 수운능력을 높여야 하는 것으로 파악하고 있다. 이를 현실화하기 위해 북한은 선박수리 및 선박관리 사업을 개선하는 동시에 선박 이용률을 높이고 항만과 포구의 확장·건설을 통해 무역항들을 현대적으로 바꾸는 것과 동시에 해상 운송로를 개척하는 데 역점을 두고 있다.

그러나 이와 같은 자체 해운능력을 향상시키기 위한 노력에도 불

구하고 그 결과는 아주 마흡할 뿐이다. 총체적으로 볼 때 현재 북한의 해운산업은 그 운송수단과 항만의 설비 등에서 남한의 1960년대 수준에 불과하다. 선박 수가 적은 데다 일부 중·소형 선박을 이용한 연해항구간의 단거리 수송에 해운의 의미를 두었기 때문에 원양수송은 극히 저조한 편이다. 대외항로는 동해안 항구에서 러시아의 연해지구와 일본의 북부항을 운항하는 정도로 개설되어 있을 뿐이다.

조선산업도 선박의 설계, 생산 및 기자재 공급 등 기초적인 기술이 낙후되어 있는 상태에다 철강, 기계, 전기·전자 등 관련산업의 미비로 산업기반이 매우 취약하다. 선박건조나 수리에 요구되는 선박부품도 자체적으로 해결할 수 없는 실정에 처해 있다.

3. 남북한 해운협력의 현황과 문제점

가. 해운협력 현황

남북한간에는 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」(1991. 12. 13) 및 「남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」(1992. 9. 17)에 의한 남·북간의 해로개설에 따라 남한의 인천, 부산, 포항 등과 북한의 남포, 원산, 청진, 나진 등의 항구간에 선박 운항이 이루어지고 있으며, 지난 1998년 11월 18일부터는 남한의 동해항과 북한의 장전항을 잇는 금강산 관광여객선이 운항되고 있다.

현재 남북한간에는 해상 물동량이 적고 북한이 남한 선박의 북한 지역 기항을 불허하고 있어 해운협력이 활성화되지 않고 있는 실정이다. 그러나 앞으로 남북한 관계개선에 따른 경제교류가 확대될 경우 해상 물동량은 크게 증가될 전망이며, 특히 경수로 사업이 본격화

되는 1999년 이후부터는 관련 물동량이 급증할 것으로 예상되는 바, 항로의 추가개설을 위한 해운협력이 필수적이다. 또한 금강산에 이은 평양, 칠보산 및 백두산 등지로의 관광이 가능하게 될 경우 이에 따르는 여객항로의 증설과 함께 현재 한·북·중간에 협의 중인 속초-나진-훈춘간의 해륙연계 운송항로가 개설될 경우 이에 따르는 여객 및 화물운송을 위한 남북한간의 해운협력은 불가피할 것으로 보인다.

현재 남북한간에는 부산↔나진간 정기 컨테이너 항로가 개설되어 있어 한·중간 화물인 기계류, 설비류, 원자재 및 가공식품 등을 비롯하여 화학제품, 농산물, 목제품, 약초 및 방직류 등이 운송되고 있다.

한편 남북한간에는 북한의 핵개발을 동결시키는 수단으로 한·미·일 3국에 의해 북한 지역에 공급되는 경수로발전소 건설용 장비 및 물자수송을 위한 바지선 항로와 함께 인원 및 물자수송항로가 별도로 개설되어 있다. KEDO 물자 수송용 항로는 울산-양화항과 속초-양화항이 주로 이용되고 있다.

또한 1998년 11월 18일부터 시작된 금강산 관광으로 남북한간에는 분단 반세기만에 처음으로 여객해운협력이 이루어지고 있다. 금강산 관광에는 현재 승객 1,305명을 수용할 수 있는 28,078톤급 「현대 금강호」와 894명의 수용이 가능한 18,455톤급 「현대 봉래호」가 취항하고 있다. 이 두 여객선은 동해-장전항을 직항로가 아닌 공해상을 통해 입출항하고 있다.

나. 해운협력상의 문제점

남북한간에는 현재 ①북한 사회주의 체제 자체 문제, ②북한 경제의 낙후성 ③북한 항만행정 및 항만운용상의 비효율성으로 인해 원만한 해운협력이 이루어지지 않고 있다.

먼저 북한체제와 관련된 문제로서 첫째, 북한이 남한정부를 인정하지 않고 있기 때문에 남북한간에는 상호 별도 합의하거나, 경수로 건설에 따르는 KEDO용 물자 및 인원수송을 위한 예외적인 경우를 제외하고는 남한 국적선의 북한 취항이 이루어지지 않고 있다는 것이다. 이에 따라 남북한간 해상운송에는 제3국적선이 이용될 수밖에 없으며 선장을 포함한 선원도 남한 국적인의 승선을 금지하고 있다. 또한 남북기본합의서 체결 이후 현재까지 남북 사이에 항로개설을 위한 구체적인 합의가 이루어지지 않고 있기 때문에 운항중인 선박과 관련하여 분쟁이 발생할 경우를 대비한 조율 방안도 마련되어 있지 못한 실정이다. 예를 들어 남북한간에 해상운송과 관련된 분쟁이 발생할 경우 적용되는 법의 선택은 남북항로를 국내항로로 보느냐 국제항로로 보느냐에 따라 크게 달라질 수 있다. 만약 국제법이 적용될 경우에도 북한은 북한이 승인한 국제법만 인정하고 있기 때문에 해상운송과 관련된 내용을 원만히 처리하는 데는 문제점이 많다. 따라서 문제 발생시 신속하고도 능동적인 해결이 어렵다.

둘째, 남북한간에 직항로가 개설되어 있지 않음으로써 발생하는 경제적·시간적 손실이 막대하다는 점이다. 북한으로부터 반출되는 물품의 경우에는 일단 공해상으로 나갔다가 남한의 항구로 들어오는 항로를 택하게 된다. 더구나 남한에서 북한으로 반출되는 물품의 경우에는 북한이 공해상을 거치는 편법도 허용하지 않기 때문에 선박이 반드시 제3국의 항구를 거쳐야 한다. 남한 정부도 북한산 물품에 대해서는 남한에서 관세를 부과하지 않기 때문에 북한 물품이 남한으로 직수송되었다는 증명을 요구하고 있다.

셋째, 북한은 남북한간 거래에 대한 언론 노출을 엄격하게 제한하고 있어 이로 인한 경제적 손실이 막대하다. 남북한 거래가 언론에 노출되는 것을 빌미로 북한이 화물의 반출입을 지연시키는 경우가

허다하며 대금결제를 미루는 경우도 많다.

넷째, 북한 체제가 개방되지 않는데 따른 북한 항만시설 등 항구 제반사항에 대한 정보획득상의 어려움이 막대하다. 이로 인해 북한항구에 처음 선박을 투입하는 선박회사나 북한과 처음으로 거래하는 교역기업은 경험부족으로 인한 시행착오를 감내할 수밖에 없는 형편이다.

그 다음 북한 경제의 낙후성과 관련하여서는 북한의 항만시설과 하역장비가 크게 낙후되어 있어 남북간 해상운송을 크게 제약하고 있는 점을 들 수 있다. 하역장비는 대부분 5~10톤 능력의 소형 크레인인 주류를 이루고 있으며, 컨테이너선의 하역장비는 사실상 전무해 하역에 많은 시간이 소요되고 있다. 이와 함께 북한의 항만 배후수송체계도 아주 열악해 항만화물의 내륙유통이 큰 지장을 받고 있는 형편이다. 항만배후의 철도들이 대부분 단선으로 운영되고 있는 데다 도로운송의 경우에도 트럭 등 주요 수송수단이 적기에 공급되지 않아 선박이 접안하여 하역 준비를 완료하더라도 실제 선적이 이루어지기까지는 상당한 시간이 소요되고 있기 때문이다.

북한 항만행정 및 항만 운용상의 비효율성과 관련된 문제점으로는 북한 항만에 선박입항을 보조할 수 있는 선박관제시스템 및 정보시스템이 크게 낙후되어 있는 점을 들 수 있다. 북한의 선박관제시스템은 초보적인 수준에 불과한 데다가 시설이 노후하여 선박 입출항이 증가할 경우 물동량을 원활히 소화하지 못하며 선박의 입항→접안→이안→출항의 4단계 서비스가 신속히 수행되지 못하고 있다. 또한 북한 항만의 대부분이 야간 도선을 실시하지 않는 관계로 선박의 대기현상을 가중시키고 있으며, 남북한 쌍방간의 통신문제, 각종 대금결제 등을 비롯하여 입출항과 관련된 문제가 효율적으로 처리되지 않아 화물운송이 제대로 이루어지지 못하고 있는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

4. 남북한 해운협력 증진방안

가. 해운협력 추진의 기본방향

남북한간 해운·항만분야의 협력은 다음과 같은 방향으로 추진해야 할 것이다. 첫째, 한반도 통일에 기여한다는 장기적인 관점에서 추진되어야 할 것이다. 즉 한반도가 동북아 역내를 비롯한 세계 일류 해운국가로 성장하고 한반도 전 항만지역의 균형발전을 도모하는 차원에서 협력과제를 추진해야 할 것이다.

둘째, 남북한간의 해운협력은 점진적·단계적으로 추진해야 할 것이다. 해운·항만 개발을 소요되는 투자와 협력은 그 자체가 가지는 대규모적인 성격뿐만 아니라 남북 직항로 및 정기항로개설·확대와 관련하여 북한 체제에 미치는 영향을 고려할 필요가 있기 때문이다.

셋째, 남북한이 공동으로 이익을 얻을 수 있는 방향으로 협력을 추진하되, 북한 항만의 효율성 극대화과 함께 인적·물적 및 정보교류를 통해 지역 경제와 사회를 발전시키는 방향으로 추진해야 할 것이다.

넷째, 동북아 경제와의 연계를 염두에 두고 추진하여야 할 것이다. 현재 동북아 화물운송시장에는 구소련의 붕괴, 중국의 개방정책으로 큰 변화가 일고 있어 궁극적으로 중국-러시아-남북한-일본과 연결되는 단일운송체계가 형성될 것으로 전망되는 바, 남북한간의 해운협력은 이에 공동으로 참여할 수 있는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

나. 해운협력 세부실천 방안: 단계별 실천과제 및 내용

남북한간 해운분야 협력은 단계적으로 추진하되 우선 다음과 같은

몇 가지 원칙을 두어 접근할 필요가 있다.

첫째, 현재 당면한 문제 또는 남북한이 비교적 쉽게 합의할 수 있는 사안부터 시작하는 것이다. 여기에는 선박운항과 북한의 항만운영과 관련하여 제기되고 있는 문제점들을 먼저 해결함으로써 해상운송의 효율화와 경제적 이익을 얻을 수 있도록 하는 일이 중요하다. 예를 들어 여객운송과 관련하여 현재 이루어지고 있는 금강산 관광에 소요되는 항만 입출항 시간을 단축시킬 수 있는 항만시설구축과 설비확충에 우선적인 노력을 기울일 필요가 있다.

둘째, 남한의 경제적 부담이 적은 사업부터 추진하는 것이다. IMF 관리체제 돌입이후 남한은 큰 경제적 어려움에 직면해 있다. 해운 및 항만 효율성 증진을 위한 대북투자는 그 규모의 거대성과 함께 장기간의 시일이 소요되기 때문에 남한 경제에 큰 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 비교적 경제적 부담이 적은 사안부터 추진하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 북한 체제에 비교적 영향을 적게 미치고 북한의 개방·개혁 정도에 맞추어 추진하는 것이 바람직하다. 북한은 개혁·개방의 필요성을 인식하고 있으나 그것이 오히려 체제존립에 위험요소로 작용할 것을 두려워하여 남한과의 교류협력에 적극적으로 나서지 못하고 있다. 따라서 남북한간 원만한 해운협력이 이루어지기 위해서는 먼저 체제 파급효과가 적은 사업부터 추진하는 것이 합리적이다.

이런 점에서 볼 때 남북한간 해운협력의 당면과제로는 ①교역항만의 확대 및 남북 해상항로의 개설 ②북한 통과 및 환적화물의 수송협력 ③해양관할권 문제해결 ④나용선 방식에 의한 선박확보 및 수리·해체조선소 합작투자 ⑤해양 관광산업의 공동협력 등을 들 수 있다.

그 다음 남북한간에 본격적인 해운협력을 위한 과제로는 ①정기항로 개설 ②국적선 투입운송 ③내항항로로서의 남북항로 인정 ④해운

합작 및 선박의 공동운항 ⑤북한 선원의 고용 등을 추진할 수 있을 것이다.

한편 장기적 과제로는 북한 항만의 기능을 고도화할 수 있는 해운·항만분야의 대북지원을 들 수 있다. 여기에는 첫째, 북한의 청진, 나진항 등을 비롯하여 남포, 원산 등 기존 항만시설에 대한 개·보수 및 확장, 컨테이너항의 개발과 함께 항만부두 및 도로건설 등 사회간접시설을 공동개발하는 방향으로의 지원을 생각할 수 있다. 둘째, 동북아 경제권의 잠재적인 물동량 증가를 탄력적으로 수용할 수 있도록 두만강 하구 또는 인천항 영종도와 덕적도 중간 해상에 해상부유 컨테이너 터미널의 건설과 함께 항만의 항별 기능을 고려, 배후지 성격에 걸맞는 전문항을 육성·지원하는 것을 들 수 있다. 셋째, 남북한간에 본격적인 경제 및 사회·문화교류가 이루어질 경우를 대비하여 연안해송을 주축으로 철도, 도로 등 타운송 수단과의 연계운송망을 확충하는 동시에 한반도 중심의 동북아 지역 광역 육·해상운송체계가 구축될 수 있도록 지원하는 것을 고려할 수 있다.

다. 남북한 해운협력 추진전략

남북한간의 원만한 해운협력이 이루어지기 위해서는 무엇보다도 남북한이 상호 합의한 「기본합의서」의 이행이 중요하다. 남북한간에 합의한 「기본합의서」의 내용을 이행할 수 있다면 항만 개방 및 해로 개설을 비롯하여 기타 해운협력과 관련된 사항, 예를 들어 남북한간의 해운협력을 제약하고 있는 요인인 항만행정 및 운용상의 문제와 함께 북한 체제와 결부된 ‘국적선 취항불가’ 및 ‘직항로 문제’ 등도 자연스럽게 해결될 수 있기 때문이다.

이 밖에도 교류·협력 당사자간의 직접계약 체결, 청산결제방식에

의한 대금결제 등을 비롯하여 남북 각 항만에서의 선박 입출항 절차의 간소화, 항만시설 사용료의 감면 등의 조치도 이행할 수 있을 것이다.

그 다음으로 「남북기본합의서」 이행을 위한 정치적 차원에서의 노력과는 별도로 남북한 당국자간의 해운회담이 절실하다. 남북한간에는 아직 항로개설과 선박운항을 위한 구체적 합의사항이 마련되어 있지 않아 남북교역에 따르는 화물이 불안정한 상태에서 운송되고 있다. 따라서 정치적 문제들이 돌출되거나 상업적 분쟁이 발생하면 그 해결이 어렵다. 남북항로 개설을 비롯하여 해운·항만의 인적·물적 안정성 확보, 대북 해운분야의 투자지원 문제 등을 해결하기 위해서는 해운회담의 개최가 반드시 필요하다.

남북한 해운회담이 개최될 경우에는 ①직항로 개설, ②국적 선박 및 자국 선원투입 문제를 비롯하여 ③국적기 개양문제 및 ④항로운영과 입출항 관리문제와 ⑤해양환경보호 문제 등에 대한 합의를 이끌어 내어야 할 것이다.

「남북기본합의서」의 이행과는 별도로 남북해운협력을 위해 전략적 차원에서 추진해 볼 수 있는 대안은 북한이 자유경제무역지대로 개방하고 있는 나진·선봉지대에 남한이 적극적으로 진출하여 북한의 개방을 촉진시키고 앞에서 언급한 남북한간의 해운협력과제를 실현시키는 것을 들 수 있다. 나진·선봉지대로의 진출은 남북기본합의서를 대비한 북한과의 협력을 위해 남한이 취할 수 최선의 방안이 될 수 있으며, 북한이 스스로 원하고 있는 지역에 진출하여 해운협력을 이끌어 낸다는 점에서 그 의의가 있다. 따라서 먼저 이 지역의 수송 인프라 구축에 참여하여 지원하는 일과 함께 나진·선봉 지역이 국제적인 해운 중계기지로 발전할 수 있도록 남북한간의 협력을 추진하는 것이다.

나진·선봉의 중계수송기지화를 위해서는 나진·선봉지대의 투자환경 개선→외자유치→제조가공업활성화→자체물류확대와 함께, 중국, 러시아의 물류를 끌어들이기 위한 수송인프라 개선과 신항로 건설에 힘써야 할 것으로 판단된다.

5. 결론 및 전망

본 연구에서 제시한 해운분야 남북한 교류협력 방안은 남북한간 정치관계의 개선이 전제되어야 그 실효성을 찾을 수 있을 것이다.

현 상황에서 조망할 때 가까운 시일내 남북한간 해로개설을 비롯한 해운분야의 협력사안이 구체화될 것으로 기대되지는 않는다. 그럼에도 불구하고 현재 이루어지고 있는 남북교역 및 경제협력상의 물자교류와 함께 인프라와 통신분야 등 북한지역에서의 산업간접시설 투자가 활성화되고 관광여객수송을 비롯한 관광분야 투자가 구체화될 경우, 해상운송과 항만개발은 남북한간의 필수적인 협력분야로 등장할 것이며, 이것이 타분야로의 협력을 확대시키는 시너지 효과를 발생시킬 것으로 전망된다.

- 목 차 -

I. 서론	1
1. 연구목적	1
2. 연구내용과 범위	3
II. 해운산업의 중요성과 남북 해운협력의 필요성	5
1. 해운산업의 위상과 역할	5
가. 해운산업의 개념	5
나. 해운산업의 특징	6
다. 해운산업의 경제적 중요성	9
2. 남북한 해운협력: 의의와 필요성	11
가. 남북한간의 공동이익 창출	11
나. 북한의 대외개방 촉진	13
III. 북한의 해운산업: 현황 및 정책	15
1. 항만현황	15
2. 항만관리 및 운영	18
가. 항만 관리	18
나. 부두운영	22
3. 해운정책	25
4. 해상운송체계 및 선대구성	28
가. 해상운송체계	29
나. 선대구성	34
5. 조선산업 현황	36

IV. 남북한 해운협력의 현황과 문제점	38
1. 남북한 해운협력 현황	38
가. 개관: 선박운항 및 물동량 현황	38
나. 남북한 정기 컨테이너 항로 수송현황	42
다. 경수로 물자 수송 관련 합의사항 및 수송현황	44
라. 금강산 관광 관련 해운협력 현황	48
2. 남북한 해운협력의 제약요인	51
가. 북한 체제 문제	51
나. 북한 경제의 낙후성 문제	57
다. 항만행정 및 운용상의 비효율성 문제	60
V. 남북한 해운협력 증진방안	65
1. 해운협력 추진의 기본방향	65
2. 해운협력 세부실천 방안: 단계별 실천과제 및 내용	68
가. 개관	68
나. 당면과제: 해운협력 기반조성	70
다. 중기적 과제: 해운협력의 본격화	83
라. 장기적 과제: 해운·항만분야의 대북지원	92
3. 남북한 해운협력 추진전략	100
가. 남북기본합의서 이행	100
나. 남북 해운회담 개최	102
다. 전략적 대안: 나진·선봉 자유경제무역지대への 진출	108
VI. 결론 및 전망	113
참고문헌	119

- 표목차 -

<표 1> 북한 주요항만의 시설현황	18
<표 2> 북한의 대외항로	33
<표 3> 북한의 주요 연도별 선대보유현황	35
<표 4> 연도별 남북간 선박운항회수 및 물동량 변화	41
<표 5> 경수로 지원물자 수송현황	48
<표 6> 남북한 해운협력 장단기 과제	70
<표 7> 북한 항만 시설 활용도 현황	71
<표 8> 제3국 경유시와 남북직항로 개설시의 경쟁력 비교	73
<표 9> 남북한간 항로별 물류비용 비교	85

I. 서론

1. 연구목적

남북한간의 경제 교류·협력은 현재 IMF 관리체제하 기업의 구조 조정을 포함, 경제체질의 대변화와 함께 북한의 극심한 경제난에 따른 반입수요의 저조로 인해 극도로 위축되어 있는 상황이다.¹⁾ 그럼에도 불구하고 교류협력 활성화를 표방하는 남한 정부의 변화된 대북 정책은 금강산 관광을 포함한 남북한간의 접촉을 다양화, 다변화시킬 수 있는 기반을 확립할 수 있도록 함으로써 장기적 차원에서 남북한이 당면하고 있는 경제적 어려움을 돌파하는 계기로 작용할 수 있을 것이라는 기대를 갖게 하고 있다.

남북한간의 교류·협력은 사실상 물자를 비롯한 인력과 자본의 이동이며, 그 중에서도 특히 물자이동이 중심을 이룬다. 이런 점에서 볼 때 현재 또는 향후 일정기간 동안 남북한 교류·협력을 물리적으로 실현시킬 수 있는 수단은 바로 해운분야라고 할 수 있다. 해상을 통한 수송은 항공이나 육상에 비해 가격경쟁력이 높다.²⁾

-
- 1) 남북한간의 물자교역은 남북교역이 시작된 1988년에는 104만달러에 불과하였으나 1997년에는 2억 9천만달러로 크게 증가하였다. 그동안 1994년 이후 북한 핵문제로 남북관계가 경색되면서 교역규모가 정체되기도 하였으나, 교류의 많은 부분을 차지하고 있는 원자재 및 가공 기계류를 포함한 위탁가공교역은 남북관계 진전에 관계없이 급신장하는 추세를 나타냈다. 그러나 IMF관리체제로 전환된 이후 남북한간의 교역은 극도로 위축되어 1998년 5월까지의 남북교역은 전년 동기에 비해 50% 이상 감소되었다. 그 후 다소 회복세를 나타내 1998년 11월까지의 남북교역은 2억 3백만달러로 1997년 11월에 비해 31.2%가 감소한 것으로 나타났다. 1998년 12월 현재까지 경제협력분야에서는 40개 사업자 승인이 이루어졌으며, 사업승인까지 취득한 것은 15개 사업이다.
 - 2) 해운산업연구원은 도로, 철도, 연안해송의 경우 발생하는 비용 분석을 통해 남북한간 운송체계를 최적화할 수 있는 적정 운송방법을 고찰하고 있다. 남북한간 화물을 하행과 상행으로 나누어, 하행의 경우 시멘트, 철광석, 아연피

2 북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력 방안

특히 연안해운은 수송거리가 장거리이고 대량화물일수록 타 운송수단에 비해 대단히 저렴한 비용구조를 갖추고 있다. 운행원가 중 연료비, 자본비 및 인건비 변동에 따른 총수송 원가의 변동추이를 보아도 연안수송체제의 유리함을 쉽게 파악할 수 있다.³⁾ 또한 해운은 북한 사회에 미칠 수 있는 영향을 감안할 때, 타 교통수단보다도 체제파급 효과가 적어 북한이 가장 선호할 수 있는 수단이 된다. 이런 점을 감안할 때 향후 해운을 통한 남북한간의 물자이동은 남북 경제교류·협력의 수단으로 주도적인 역할을 수행할 것으로 전망된다.

그럼에도 불구하고 북한의 해운분야는 관련법규와 기반시설 미비로 인해 남북한간의 효율적이고 원활한 화물유통에 큰 지장을 초래하고 있다. 따라서 북한지역의 해운항만 현황과 입지조건 및 배후부지 등을 파악하고 주요 해운항만의 기능별 특화를 통해 남북한간의 중·장기적 해운협력과 항만시설 개발방안을 제시하는 것은 향후 남북교류·협력의 활성화에 대단히 중요할 것으로 판단된다.

등을 중심으로, 상해화물의 경우에는 생필품을 비롯, 전자제품 등 잡화 화물을 중심으로 추정하고 있다. 운송수단별 경쟁력을 비교할 경우 남북한간 화물운송에 있어 가장 경쟁력 있는 수송흐름은 연안해송과 연계복합운송으로 이어지는 화물흐름이 가장 경쟁력이 높은 것으로 나타나고 있다. 그 다음으로는 화주문전-도로수송-철송으로 이어지는 철도수송이며 도로운송은 가장 경쟁력이 낮은 것으로 평가되고 있다. 다시 말해 철도·도로 수송을 잇는 연계수송망이 잘 구축될 경우 해운항만을 통한 비용절감이 가능할 뿐 아니라 남북한간 이질적인 수송구조를 극복할 수 있음을 말해주고 있다. 연안해송 및 철도는 도로운송에 비해 초기 자본투자액이 많아 화물 톤당 고정비의 비중이 높으나, 변동비의 비중은 상대적으로 낮기 때문에 일정수준 이상의 적재율을 보일 경우 도로에 비해 유리한 것으로 나타나고 있다. 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」 (서울: 해운산업연구원, 1992), p. 48 이하.

- 3) 연안수송선 1척의 연간 수송능력은 38만 4천톤 정도인 바, 이는 연간 약 24,000대의 트럭 운송규모에 해당된다. 그러나 연안해송은 육상운송에 비해 수송단계가 복잡할 뿐 아니라 소요시간이 많이 걸리며, 해상운송 관련 시설이 부족할 경우에는 여러 가지 문제가 발생할 수 있는 단점이 있다. 따라서 항만 시설을 적정수준 이상으로 유지할 경우에만 규모의 경제를 통한 운송비 절감과 화물수송의 효율화를 기대할 수 있다.

2. 연구내용과 범위

남북한간 해운협력의 당위성은 기본적으로 「남북기본합의서」상의 해운협력분야에서 찾을 수 있다. 남북한은 1991년 12월 13일과 1992년 9월 17일 2차에 걸쳐 「남북경제교류협력 합의서」에서 남과 북의 수송부문과 관련하여 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항공로를 개설하기로 합의(「남북교류협력 부속합의서」 제1장 3조)한 바 있다. 「남북교류협력 부속합의서」에는 해로개설을 위해 북측은 남포항, 원산항 및 청진항을, 남측은 인천항, 포항항 및 부산항을 개방할 것으로 규정하고 있으며, 교류협력 규모가 커짐에 따라 해로를 추가 개설하기로 합의한 것으로 되어 있다. 이런 점에서 볼 때 해운분야 남북한간의 협력에서 현재 가장 중요한 사안은 남북한 항만의 개방과 함께 항로개설을 추진하는 일이라고 할 수 있겠다.

따라서 본 연구에서는 먼저 남북한 해운분야 협력대상의 하나인 남북한간의 직항로 개설과 이와 관련된 선박운항 문제에 대해 논의하고자 한다. 남북한은 오랜 기간동안 경제·지리·환경적 여건과 교역형태 및 교역수단이 각각 다른 방향으로 발전해 왔기 때문에 남북한 경제협력의 본격적 추진으로 교역규모가 증가할 경우 남북한 직항로 개설과 효율적인 수송망 구축은 남북한 모두에게 최우선적 과제로 등장할 것이다.⁴⁾ 특히 직항로 개설에 있어서는 북한 항만의 배후지와 수송체계가 연결되어야 그 효과를 최대한 발휘할 수 있으므로 이와 관련된 협력은 큰 의미를 지닌다. 남북한간의 직항로 개설은 또한 기존의 개설 항로에서 야기되고 있는 선박운항과 관련된 문제점을

4) 직항로를 개설하는 그 자체가 남북한간의 정치적인 관계 개선과 밀접한 관계를 가지고 있지만 본 연구에서는 직항로 개설을 위한 정치적 차원에서의 논의가 아니라 그와 같은 정치적 관계 개선이 이루어질 경우 어떤 방법으로 직항로를 개설하는 것이 바람직할 것인지에 대해 고찰하고자 한다.

4 북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력 방안

개선시켜 나가는 것과는 밀접한 관련이 있다. 즉 남북한간에는 ①국적선 취항과 관련된 문제 ②해상운송 적용법 문제 ③국적기 계약문제 ④항로지정 문제 ⑤항로운영 문제를 비롯하여 ⑥입출항 문제 등 개선·해결해야 할 사항이 많다. 이와 같은 문제들은 현재 이루어지고 있는 금강산 관광 유람선 운항과도 연관되어 있어 시급히 해결해야 할 사안들이다. 본 연구에서는 이런 문제들에 대한 남북한간의 협력 방안을 논의해 보고자 한다.

그 다음으로 해운분야에서의 남북한간 협력 사안은 물자 이동의 효율화를 위한 해운·항만분야의 협력이 될 것이다. 앞서 언급한 바와 같이 향후 남북한간 화물유통의 주요 축은 선박을 이용한 해상운송이 주도적인 역할을 담당할 것으로 보인다. 즉 남북한간의 화물 이동은 500km 이상 장거리 화물이 주류를 이룰 것으로 예상되므로 해상운송을 통한 대량운송의 장점이 한층 더 부각될 것이다. 따라서 북한 해운항만의 현황과 전망에 대한 정확한 이해를 바탕으로 남북한간의 물자교류를 확대·발전시킬 수 있는 방안이 도출되어야 할 것이다. 북한의 물류·교통체계의 확립이라는 차원에서 ①북한의 수송망 확보 ②북한 항만개발 및 전문항 육성 ③해운협력과 관련된 북한 나진·선봉 자유경제무역지대의 개발 ④북한 조선사업 및 선박분야 지원 등 남한의 대북 해운·항만분야의 지원이 강구되어야 할 것이다.

이상의 해운·항만 분야의 협력 방안을 논의하기 위해 본 연구는 먼저 해운 산업의 중요성(제Ⅱ장)에 대한 인식을 살펴보고, 북한 해운산업의 현황(제Ⅲ장)과 해운분야의 남북한 협력현황과 문제점(제Ⅳ장)을 고찰한다. 이어 제Ⅴ장에서는 남북한 해운분야 협력 증진방안을 단계별 실천과제와 이를 추진하기 위한 정책적 수단 및 전략을 논의하고 있다. 아울러 남북한간에 해운회담이 개최될 경우, 그 내용과 과제에 대해서도 언급하고 있다. 제Ⅵ장은 해운협력의 전망 및 결론이다.

II. 해운산업의 중요성과 남북 해운협력의 필요성

필요성

1. 해운산업의 위상과 역할

가. 해운산업의 개념

교통을 운송과 통신으로 구분할 때, 운송은 크게 육운(陸運: 도로 운송, 철도운송), 수운(水運: 해상운송, 내수운송), 그리고 공운(空運: 항공운송)으로 구분할 수 있다. 해운이란 이들 중 수운의 일부로서 기능하는 해상운송을 의미한다.

해운산업은 3차 산업인 서비스업종으로서 해양산업의 한 부문에 포함되어 있으나, 투입물과 생산물이 해양이라는 지리적·공간적 특수 환경과 관련된 모든 산업, 즉 1차 산업인 수산업, 2차 산업인 조선업, 해저석유 및 광물자원 개발업, 3차 산업인 해운·항만업, 해안토목건설업, 기타 서비스업 및 4차 산업인 정보·지식산업을 포괄하고 있다.

해운은 일반적으로 '장소적 효용의 창출'이라는 기능을 가진 교통 수단으로서 '바다를 활동무대로 선박으로 하여금 인간 및 재화를 장소적으로 이동시키는 활동'이라고 개념적 정의를 내릴 수 있다. 다시 말해 해상운송업자가 타인의 수요에 부응하여 운송서비스를 제공하고 그 반대급부로서 운임을 받고 영업을 하는 경우와 상인이 자기 상품을 자기 선박 또는 용선에 의해 운송하고 상업상의 이익을 얻는 것을 의미한다.⁵⁾

5) 이영혁·김세영, 「해운산업이 국민경제에 미치는 영향」, (서울: 해운산업연구원, 1993), p. 2.

해상운송이 이루어지기 위해서는 '바다'와 '선박'이라는 구성요소가 있어야 한다. '바다'가 해운의 요소라는 것은 강이나 하천, 호수 및 수로를 이용한 인원과 재화의 선박운송은 해운에 포함되지 않음을 의미하는 것과 같다. 그리고 '선박'은 기술적으로 볼 때 인간 또는 재화를 상업적 목적으로 운항하는 선박, 즉 여객선과 상선을 의미한다. 따라서 어선, 준설선, 예인선, 군함, 해저유전 및 가스굴착선 등의 운영은 해운의 개념에서 배제된다고 할 수 있다.

해상운송은 연안운송(coast shipping)과 외항운송(ocean shipping)으로 나눌 수 있다.

항만⁶⁾은 일반적으로 해상과 육지간의 결절점(結節點)으로서 해상교역, 해상여객 및 관광, 어업 등의 상호작용이 원활히 이루어질 수 있도록 화물처리시설, 승객시설, 기타 특별한 시설 등 일련의 물적 시설이 갖추어진 조직 또는 운영체로 정의된다.⁷⁾ 다시 말해 재화와 인간의 장소적 이동이라는 효용을 창출하는 장으로서 화물수송에 따르는 시간적·공간적 비용을 최소화한다는 점에서 그 존재의 당위성이 인정되고 있다.

나. 해운산업의 특징

해운산업은 다른 해양산업과 마찬가지로 일의적(一義的)으로 규정하기는 어려우나 대체로 ①투자 및 사업의 거대성 내지 국책 사업성 ②국제성 ③전 산업부문간의 유기성 ④장기성에서 그 특징을 찾을

6) 항만의 개념에 대해서는 해운산업연구원, 「우리나라 항만개발 및 투자정책에 관한 연구」(서울: 해운산업연구원, 1991), p. 6 각주 1 참조.

7) 우리나라 항만법 제2조에서는 항만을 '선박의 출입, 사람이 선박을 타고 내리거나 화물을 선박에 싣고 내릴 수 있는 시설이 구비된 곳'으로 정의하고 있어 항만이 시설군으로서 인식되고 있다.

수 있다.

해운은 첫째, 저렴한 운임으로 대량수송이 가능하다. 해운은 타 운송수단과는 비교할 수 없을 정도의 적은 비용으로 대량화물을 한꺼번에 운송할 수 있는 장점이 있다. 이는 선박이 대형화될수록 톤·마일당 자본비용과 운항원가가 현저히 감소되는 규모의 경제를 철저히 실현할 수 있는 산업이기 때문이다.

둘째, 외항해운은 국제성이 강한 산업으로 국제경쟁력을 요구하고 있다. 외항해운산업은 해운업 활동의 대부분이 외국에서 이루어지므로 외국의 관습과 규율의 지배를 받는 동시에 해운업을 규율하는 국제법이 해운선사의 자유로운 활동을 보장하는 해운자유주의원칙에 기초하고 있어 선사들의 강력한 국제경쟁력을 요구하고 있다.

셋째, 해운산업은 상대국의 해운정책과 국제경기의 변동에 따라 민감한 영향을 받으면서도 외부환경의 변화에 대해서는 '즉각적 대응'이 불가능한 산업의 하나이다. 예를 들어 해운경기가 호황이라고 해서 필요한 선박이 단시일 내 건조될 수 있는 것이 아니며, 고정비의 부담이 크다고 하여 임의로 운항을 중지시킬 수 없는 특성을 지니고 있다. 따라서 해운산업은 항상 경기변동의 가능성을 염두에 두고 장기적 관점에서 해운정책이나 기업경영전략을 수립해야 하는 산업이라고 할 수 있다.

한편, 항만산업은 시설과 장비 및 인력을 동원하여 해상운송과 육상운송을 연결하는 동시에 화물흐름에 따르는 시간적, 공간적 거리를 극복하기 위한 운송서비스를 제공하는 서비스산업의 하나다.

항만산업의 특징은 첫째, 항만이 공공재(public goods)적 성격을 띤다는 것이다. 개개인의 항만이용이 다른 사람의 항만이용에 별다른 영향을 주지 않고 항만서비스를 공유하는 공공소비적 특성을 지니고 있다. 또한 항만에 대한 가치평가는 서로 다를 수 있으나 이용 가능

한 항만서비스는 모두에게 동일하다는 점에서 도로·교량·댐·정부서비스 등과 동일한 공공재적 성격을 지니고 있다.⁸⁾ 이 때문에 거의 모든 국가에서 행정당국이 항만을 개발·관리하고 있다.⁹⁾

둘째, 규모의 경제가 실현되는 산업이다. 항만 서비스산업은 시설의 불가분성 때문에 일시에 대규모의 투자(고정비용)가 요구되고 있는 반면, 운송량의 증가와 함께 처리량 한 단위당 항만시설의 비용은 체감하기 때문에 규모의 경제가 존재하고 있다.¹⁰⁾

셋째, 회수불가능 비용(sunk cost)이 존재하고 있다. 항만시설은 항만서비스 이외의 다른 목적으로 전용하기가 매우 어렵기 때문에 항만서비스가 중단되었을 경우 항만시설에 투입된 막대한 규모의 투자비를 회수할 수 없다. 항만서비스가 중단되었을 경우에는 국가재원의 낭비뿐만 아니라 전용 불가능한 거대한 시설의 방치라는 커다란 문제점을 야기 시키게 된다.

넷째, 항만산업이 가지고 있는 지리적 독점현상을 들 수 있다. 항만을 통해 수송되는 화물은 항만에 연계된 배후지역의 경제활동과 연계되는 경향이 크기 때문에 항만은 지역적인 독점을 누린다. 그러나 내륙교통이 발달함으로써 배후지역(hinterland)과의 구분을 어렵게 하는 경향이 있는 것도 사실이다.¹¹⁾

8) 이들 재화는 시장기구를 통해서도 충분한 공급이 어렵기 때문에 일반적으로 공공부문에 의해 공급되고 있다. 그러나 항만서비스는 도로, 공항 등과 같이 시설능력에 비해 수요가 많아지게 되면 혼잡을 야기하게 된다는 점에서 순수 공공재와는 성격이 다른 준공공재라고 할 수 있다.

9) 우리나라 주요 항만의 개발주체는 중앙기관인 해운항만청이다. 해운항만청은 항만정비에 필요자금을 일반회계로부터 조달하고 있다.

10) 항만 서비스산업에는 규모의 경제가 작용하기 때문에 시설을 확대하게 되면 장기평균비용을 하락시켜 항만운영에 유리한 입장을 제공할 수 있다. 그러나 규모의 경제를 의식한 시설투자의 대규모화는 국가 전체적으로 과잉투자의 가능성이 있기 때문에 세계적인 해운·항만 환경 및 여건 변화를 신중히 검토·예측하여 해야 할 것이다.

11) 인근항만과 배후지역이 중복되는 지역에서 발생하는 화물은 화물수송에 비

다섯째, 항만은 외부적 요소와 상호 작용하며 시간에 따라 상태가 바뀌는 특성을 지니고 있다. 항만에서의 화물유통시스템은 입·출항→하역→이송→보관→내륙수송연계 과정을 취하고 있는데, 각 개별과정상의 기능이 아무리 우수하다고 하더라도 각 단계간에 조화를 이루고 있지 않을 경우 항만의 생산성은 낮아질 수밖에 없다. 항만에서의 화물흐름은 불규칙적이고 비연속적인 동시에 일시적 대량성이라는 특성을 가지고 있다. 항만보관시설은 해상운송과 내륙운송사이에서 일종의 완충작용 및 조정역할을 수행함으로써 하역된 화물의 흐름을 연속적이고 원활하게 하는 역할을 수행한다. 만약 보관시설이 부족할 경우에는 항만의 체화현상을 유발시키는 데만 그치는 것이 아니라 선박의 양하작업을 제약하고 하역생산성을 저하시킴으로써 체선현상을 더욱 심화시키는 악순환을 유발하게 된다.

다. 해운산업의 경제적 중요성

해운산업은 외국과의 교역을 통해 경제발전을 추구하는 국가에게는 없어서는 안될 중요산업이다. 실제로 남한은 국민총생산(GNP)의 31%(1997년) 이상을 수출을 통해 창출하고 있으며, 전체 수출입 화물의 대부분을 선박을 통해 운송하고 있다.¹²⁾ 그럼에도 불구하고 해운산업의 중요성은 직접 수출상품을 만들어내는 제조업에 비해 낮게 평가되고 있는 실정이다.

용이 적게드는 항만을 선택할 수 있다. 이와 같은 경우에는 항만이 지역 독점력을 행사한다고 할 수 없다.

- 12) 실제 1995년도 남한의 총교역량 4억 1,650만톤 가운데 해상운송량은 4억 1,520만톤(1997년: 4억 8,461만톤)으로서 전체의 99.7%에 달한다. 1995년 해운업 총수입의 무역의 수입에 대한 비율은 35% 내외에 달하고 있으며, 그 비율은 매년 높아지고 있는 상황이다.

해운산업은 국제교역을 가능하게 하는 중심적 운송수단이라는 점 뿐만 아니라 해운산업 자체가 국민경제에 미치는 직·간접적 파급효과가 크다는 점에서 큰 의미를 가진다. 이와 같은 해운산업의 국민경제 기여 효과는 산업연관분석을 통해서도 잘 나타나고 있다. 이를 간단히 설명하면 첫째, 해상운송은 저렴하고 안정적인 수송수단으로서 국민경제활동을 지원하고 있으며 해운업 수입이 무역외 수입에서 차지하는 비중이 증가함으로써 국제수지 개선에 기여함은 물론, 조선·금융·보험 등 관련산업에도 광범위한 효과를 미친다.

둘째, 해운·항만산업이 갖는 지역경제 기여도도 매우 높다.¹³⁾ 특히 항만은 그 개발의 효과가 지역사회 및 국가에 광범위하게 미치는 사회간접자본으로서 당해지역 및 배후지역경제의 활성화에 매우 큰 역할을 한다. 항만의 지역개발효과란 항만산업 및 항만의존산업에 토지, 항만시설 등을 제공하여 개발을 촉진시키는 효과를 말한다. 다시 말해 항만이 개발되고 효율적인 항만서비스가 제공될 경우, 화물유통비가 절감되고 항만의존산업의 부가가치가 증대됨으로써 지역산업의 경쟁력이 제고됨은 물론, 항만에서의 직·간접 고용수준의 극대화를 통해 지역 경제 및 국가경제에 기여하는 효과를 갖게되는 것이다. 그 외에도 항만개발에 따라 형성되는 각종 해운 및 항만관련산업의 경제적 영향력이 해당 지역은 물론 그 영향권내에 있는 배후지역들의 성장을 자극하는 외부효과, 즉 인구를 증가시키고 산업을 유치하며 도시를 육성하는 효과를 가지고 있다.¹⁴⁾ 또한 항만개발이 기존의 제

13) 부산항의 지역경제에 대한 기여도는 부가가치효과, 고용효과, 소득효과 등에서 각 부문별로 20~40%로 높은 편이며, 인천항의 경우에 있어서도 지역경제에 대한 각 부문별 기여도도 10~30%에 달하는 것으로 추정되고 있다. 해운산업연구원, 「해운항만산업 정책구상」(서울: 해운산업연구원, 1995), pp. 29~30.

14) 항만개발의 효과는 투자 그 자체에 의한 사업효과와 시설이 기능함으로써 발생하는 이용효과로 나눌 수 있으며, 이것을 화폐가치로 측정 가능한 경제

한된 육지영역에서 벗어나 자유로운 계획 수립이 일정한 범위내에서 가능하다는 이점 때문에 항만배후지역이 안고 있는 공간적인 문제 예를 들어 교통문제, 주거문제, 폐기물처리문제, 재개발 문제 등을 해결할 수 있는 효과도 가지고 있다.

셋째, 해운·항만산업은 국내산업의 경쟁력을 제고시키는 효과도 가지고 있다. 항만산업은 통과하는 화물을 신속·저렴하게 처리함으로써 항만 이용자의 편의를 도모할 뿐만 아니라 해외시장에서의 자국 상품가격을 낮춤으로써 자국 무역과 국민경제에 기여하는 것이다. 즉 항만시설의 적절한 개발과 효율적인 운영을 통해 수출하는 화물뿐만 아니라 수입하는 원자재 및 부품의 화물유통비용을 절감시켜 상품의 가격 경쟁력을 높일 수 있다.¹⁵⁾

이런 점에서 항만 및 내륙운송 비용의 절감과 신속·원활한 해운·항만서비스는 항만시설의 효율화에 달려있다고 볼 수 있다. 항만시설의 효율화를 통해 해운·항만업무의 신속성, 신뢰성, 편리성, 안전성을 제고시킬 수 있을 뿐만 아니라 수출입 관련 산업의 간접비용을 감소시킬 수 있어 궁극적으로 국가경제에 이바지할 수 있다.

2. 남북한 해운협력: 의의와 필요성

가. 남북한간의 공동이익 창출

적 효과와 화폐가치로 측정이 불가능한 사회개발효과로 분류할 수 있다.

- 15) UNCTAD에 따르면 일반화물의 경우 해상운임에 직접적인 영향을 주는 연간선박운항경비의 60~80%가 양쪽 항만에서 발생되고 있는 바, 선박의 자본비를 포함한 해상운항비(vessel operation cost)는 전체 컨테이너 운송원가의 28%에 불과하고, 화물처리비용을 포함한 컨테이너 터미널 비용과 내륙운송 비용이 총 운송원가의 29%와 20%를 각각 점하고 있는 것으로 나타나고 있다. 해운산업연구원, 「해운항만산업 정책구상」, p. 7.

남북한간 해운·항만협력을 통해서는 아래와 같은 실질적인 공동이익을 창출할 수 있다.

첫째, 남북한간의 해운협력을 통해 국제운송서비스의 안정적 공급을 유지할 수 있다. 해운서비스가 안정적으로 확보되지 못할 경우 수출입 화물운송은 엄청난 지장을 받게 된다. 해상운송서비스의 안정적인 공급은 특히 대외의존도가 높은 남한의 경제실정에 비추어 볼 때 거의 절대적인 중요성을 가지고 있다고 할 수 있다.

둘째, 남북한간의 해운협력을 통해 외화획득과 국제수지를 개선할 수 있다. 한 국가가 지불하는 운임총액은 무역화물의 품목구성과 항로형태에 따라 다르지만 대체로 수출입 무역량과 운임수준에 의해 결정된다. 따라서 대량 화물의 경우, 화물 수송에 소요되는 해상운임은 엄청나게 크다. 이 때 자국선사가 없으면 막대한 외화를 타국선사에 운임으로 지불해야 하는 결과를 가져온다. 그러나 자국의 상선대를 이용하면 그만큼 외화를 절약할 수 있다. 또한 자국의 상선대는 제3국간 화물운송을 담당할 수도 있어 이에 따른 외화획득을 통해 국제수지를 개선시킬 수도 있다. 남북한간에는 아직 자국선의 취향이 이루어지고 있지 않지만 위와 같은 이익의 확보를 위해서라도 자국선 취향은 필수적이다. 이와 함께 남한 선원의 상대적 고임금 및 선원인력의 부족 등을 감안할 때, 북한의 저임금 선원을 활용할 수 있다면 남한 국적선대의 국제경쟁력 강화에도 크게 도움이 될 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 남북한간의 협력을 통해 관련산업의 발전을 도모할 수 있다. 해운산업은 철강, 석유, 목재, 화학, 조선업 및 해상보험업 등 관련산업의 발달과 이 분야의 신규 고용창출을 도모할 수 있다.

넷째, 남북한간의 해운협력은 통일후 한반도의 경제발전에도 큰 역할을 할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 갖고 있다. 특히 해운·항

만부문의 협력 및 공동개발은 분단으로 인해 왜곡된 남북한 물류구조를 개선할 수 있으며, 국토의 균형개발이라는 측면에서도 국가 발전의 기본토대를 마련할 수 있다.¹⁶⁾

다섯째, 남북한간의 해운협력은 미국, 유럽국가들과 같은 제3국의 대북한 투자에 대한 심리적 불안감을 해소시킬 수 있는 이점도 있다.

나. 북한의 대외개방 촉진

북한은 1984년 「합영법」을 제정한 이후, 「외국인투자법」, 「합작법」, 「자유경제무역지대법」, 「자유무역항규정」 등 개방관련 법규들을 제정, 제한적이거나 개방정책을 추진해 오고 있다. 일반화물선에 이어 지난 1998년 11월 이후에는 남한 관광객객선의 북한 장전항 취항도 가능하게 되었다.

북한으로 하여금 개방정책을 지속적으로 추진하도록 하고 개방에 따른 실효성을 확보할 수 있게 하기 위해서는 남북한간 교역화물 운송을 통한 협력체제의 구축이 필수적이다.

북한은 지금까지 철도운송만을 중시, 해상운송을 철도운송의 보조역할로만 인식해 왔다. 북한의 해상운송이 이처럼 철도운송의 보조적 역할에만 그친 것은 대외교역에서 큰 비중을 차지하고 있는 중국을 비롯한 러시아 및 동구권 국가와의 교역이 육로수송을 이루어질 수 있었기 때문이었다. 그러나 러시아, 중국, 동구권 국가의 개방정책 추진 이후 이들 국가들의 대북한의 교역비중은 크게 감소했을 뿐만 아니라, 북한의 개방정책도 일본과 미국을 비롯한 자본주의 국가들을 상대로 하고 있기 때문에 앞으로 이들 지역과의 교역이 확대될 가능

16) 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책구상」, p. 64.

성이 크다. 그럼에도 불구하고 해상운송 활성화를 위한 북한의 여건은 상당히 열악하다. 선박보유량은 아주 미미할 뿐만 아니라 그나마 선령이 오래된 노후 선박이 대부분이다.

북한의 항만도 시설미비 및 노후화로 선박 화물의 수용이 상당히 제한적으로 이루어지고 있다. 국제해운에 대한 상업적 노하우와 전문인력이 부족하며 해운·항만산업을 육성시킬 자본도 부족하기 때문에 자력으로 해상교역화물의 운송체제를 구축하기란 거의 불가능하다. 따라서 해상운송 문제를 해결하기 위해서는 남한 및 제3국과 협력관계를 유지하는 것이 필수적이다. 이런 점에서 볼 때 남북한간의 해운 협력은 북한의 대외개방을 지원하는 결과를 가져올 수 있다. 다시 말해 남북한 해운·항만 부문의 교류는 남북한 상호간의 신뢰회복 및 북한의 개방을 촉진시키는 역할을 담당할 수 있는 것이다.

북한의 대외개방을 촉진시킬 수 있는 남북한간의 해운 협력은 예를 들어 ①원거리 수출입 화물의 효율적 운송을 위한 북한내 각 항만을 남한의 부산, 광양에 연결¹⁷⁾하는 것을 비롯하여 ②중국 동북 3성과 동부 러시아의 대외관문 역할을 하는 나진·선봉 및 청진항 등 중계무역항과 남한항을 연결하는 것을 들 수 있다.

17) 동북아의 지정학적 여건이나 북한의 항만 상황을 고려할 때, 현재 대형 컨테이너선박이 북한 항만에 기항하기는 어려운 상황이다. 따라서 미국이나 유럽 등으로 연결되는 북한의 원거리 교역화물은 일본의 고베나 요코하마를 비롯하여 도쿄 또는 항만 비용면에서 경쟁력이 있는 남한의 부산, 광양 등지에서 대형선박으로 환적·운송할 수밖에 없다.

Ⅲ. 북한의 해운산업: 현황 및 정책

1. 항만현황

북한 항만은 그 기능에 따라 첫째, 통상을 할 수 있는 무역항 둘째, 철도의 보조역할을 담당하는 연안항구 셋째, 수산업의 기지로 이용되는 어항 등으로 나눌 수 있다.

외국과 통상이 가능한 무역항으로는 동해안의 나진·선봉, 청진, 흥남, 원산항과 서해안의 남포, 송림, 해주항 등 모두 8개다.¹⁸⁾ 이들 항구는 한국, 미국, 대만, 남아프리카 공화국을 제외한 어느 국적의 선박이라도 입항이 허용되어 있다.

북한의 원양 수산기지로는 김책, 황진, 신포, 양화 등 5개 지역이 있으며, 어항은 용금포, 몽금포 등 30여개에 달한다.

북한은 해안선이 동서로 단절되어 있어 항만간 유기적 교류가 이루어지기 어려운 편이다. 항만의 입지조건 면에서 볼 때에는 동해안이 서해안 보다 그나마 나은 편이다.

북한은 1986년 2만톤급 선박의 통과가 가능한 서해갑문(구:남포갑문)¹⁹⁾을 완공함으로써 서해안의 해상 수송능력 및 대동강 하천 수송능력을 크게 향상시킨 바 있다.²⁰⁾ 그럼에도 불구하고 남포항은 최대

18) 1949년 10월 3일 북한 내각 결정 제143호 「개항에 관한 결정서」에 따르면 북한 지역에서 외국 통상을 할 수 있는 항은 신의주항, 남포항, 원산항, 흥남항, 성진항, 청진항, 라진항 등 7개다.

19) 북한은 1986년 9월 8일 중앙인민위원회 정령을 통해 남포갑문을 서해갑문으로 변경하였음을 공포한 바 있다. 북한 중앙인민위원회 정령 「남포갑문 이름을 서해갑문으로 고침에 대하여」(1986. 9. 8).

20) 7,800m의 길이로 건설된 서해갑문은 최대 12m에 이르는 간만의 차를 극복, 최대 5만톤급 선박이 통과할 수 있도록 하였다. 갑문과 댐위로 철도와 도로가 부설되어 있어 평양과 사리원으로 연결되는 석탄, 철광석 등 공업원료 공급에 기여하고 있다. 또한 남포에서 평양으로 이어지는 고속도로, 전기철도

접안 능력 2만5천톤으로 인천항의 5만톤에 비하면 크게 미흡한 수준이다.

국제무역항으로 운영되고 있는 상기 동해안의 5개, 서해안의 3개 항의 총 하역능력은 3,500만톤 정도로 남한 총 하역능력의 14%인 인천항 수준에 그치고 있다.

항만시설은 유지·보수가 제대로 이루어지지 않아 노후화 상태가 심한데다 화물 양하용 기기의 절대 부족으로 인력에 크게 의존하고 있다. 또한 대부분의 무역항이 컨테이너 하역장비를 갖추고 있지 않아 컨테이너선의 하물하역에 많은 시간이 필요할 뿐만 아니라 선박 접안능력도 최대 1만~2만톤 정도의 수준을 넘지 못하고 있다.

항만 물동량이 거의 전무했던 1970년까지 북한은 기존시설을 복구·정비하는 데 주력하였으나, 1980년대 들어서부터는 대외무역증대 방침에 힘입어 청진, 남포, 해주, 송림항 등의 확장공사를 추진한 바 있다. 특히 1991년 12월에는 정무원 결정 제74호에 따라 나진·선봉지역을 「자유경제무역지대」로 선포한 이후 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하는 등 항만개발에 주력하고 있다.

북한의 8대 무역항에 대해서는 비교적 자세한 논의²¹⁾가 이루어졌기 때문에 이에 대한 상세한 설명은 생략하고 지금까지 언급되지 않았으나 금강산 관광사업 시작으로 여객선 운항이 이루어지고 있는 북한 장전항에 대해 간략하게 기술하고자 한다.

장전항은 예로부터 금강산으로 가는 바다쪽 관문으로 금강산의 봉우리들이 한 눈에 들어오는 항구다. 금강산 입구인 은정리까지는

는 배후지역인 평양공업지구의 통로 역할을 하고 있다.

21) 북한의 8대 항만 및 항만설비 현황에 대해서는 해운항만청, 「신항만 투자 우선순위 평가」 부록 1권 (서울: 해운항만청, 1996); 과학기술처, 「남북한 협력에 대비한 해양정책 방안 연구」, (서울: 과학기술처, 1993); 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」 (서울: 해운산업연구원, 1995) 참조.

7.5km 정도 떨어져 있다.²²⁾ 장전항은 지형적으로 동해안에서 나진·홍남 원산과 더불어 만(灣)을 확보하고 있는 항구 중의 하나이다. 항구 지형이 항아리 모양으로 생겨 동해안의 큰 파도를 막아주는 천혜의 입지조건을 갖추고 있어 일찍부터 어촌이 형성되었다. 지형상의 이점 때문에 해일이 일거나 태풍이 불어도 선박들이 피해를 보는 확율이 적다. 또한 항구 주변에 농경지가 거의 없어 바다로 유입되는 토사가 아주 적어 수심이 일정수준을 유지하는 등 양항의 조건을 두루 갖추고 있다. 이런 점 때문에 장전항은 일제 때부터 군항으로 이용되어 왔으며 현재에도 북한의 해군기지가 자리잡고 있다.²³⁾

장전항은 현재 관광항으로서의 면모를 갖추기 위한 시설과 설비가 진행중이다. 현대상선(주)는 금강산 관광 일차사업으로 1998년 10월 13일부터 건설인력을 투입하여 여객선 임시계류시설, 부속선 장전항 접안을 위한 부두공사, 진입로 건설 및 주차장 시설공사, 관광객 출입국관리소 설치공사, 관광객 편의를 위한 휴게소, 공연장, 간이화장실 신축공사 등을 추진하였다. 그리고 현재 중장기계획에 따라 관광선이 직접 접안할 수 있는 본부두를 건설하고 있다. 1999년 1월 현재 관광선이 장전항에 직접 접안하기 어렵기 때문에 관광선이 장전항에 정박하면 두 대의 태커(tacker)가 끄는 바지선을 관광선과 부속선 사이에 밀착시켜 관광객을 한번에 650명까지 수용할 수 있는 부속선으로 옮겨 타게 한 뒤 해상으로부터 2km 정도 떨어진 육지로 이송하고 있다. 관광선 임시계류시설은 폭 8m, 길이 18m, 높이 11m의 상자모양 스틸케이스 2개에 모래를 채워 수심 8m지역에 가라앉혀 60cm 정도 준설하였다.

22) 북한은 5천명 이상의 군인력을 동원해 금강산 관광객들이 사용할 수 있는 장전항-운정리까지의 7.5km 관광전용도로를 새로 건설했다.

23) 「문화일보」, 1998. 11. 6.

장전항을 제외한 북한의 해운·항만 시설현황을 정리하면 다음 도표와 같다.

<표 1> 북한 주요항만의 시설현황

구 분	남포항	해주항	송림항	선봉항	나진항	청진항	홍남항	원산항
하역능력 (만톤/년)	800	240	160	200	300	800	350	170
수심(m)	10	10	10	15	15	15	8	8
부두길이(m)	1,890	1,350	700	555	2,515	2,380	1,630	3,170
접안능력 (만톤)	2.5	1	1	2.5	1.5	2	1	1
정박소(수) (수용능력)	8(2만톤) 1(1천톤)	3 (1만톤)	3 (2만톤)	-	8(1만톤) 5(5천톤)	8(1만톤) 5(5천톤)	-	-
총부지면적 (만km ²)	45	48	-	-	38	100	-	-
화물보관면 적(천m ²)	85	32	-	-	203	126	-	-
철도인입선 (km)	19	-	-	-	16	21.6	-	-

자료: 과학기술처, 「남북한 협력에 대비한 해양정책방안 연구」 1993; 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, p. 25.

2. 항만관리 및 운영

가. 항만 관리

북한은 자국 항구에서 화물을 선적하거나 양하하기 위해 선박이 입항할 경우에는 다음과 같은 사항을 반드시 준수하도록 규정하고 있다.

먼저 화주 또는 용선자는 물품의 반출입 계약을 하거나 제3국 국적선의 선주와 용선계약을 한 후 최소 15일 이내에 ①선박명, 국적, 호출부호 ②선박도착 예정시간과 도착전 기항항구 ③선적 화물 및 화물의 수량에 대한 사항을 북한측 물품 반출자 또는 반입자에게 통보해야 한다. 위와 같은 사항을 접수한 북한측 반출자 또는 반입자는 선박 입항 최소 7일 전에 이를 「평양운수」에 통보하여 선박입항허가서를 취득하고 이를 직접 또는 입항허가번호를 북한 선박대리점(KOSA)과 화주측에 전달·통보해야 한다. 화주는 선박 입항 전에 입항허가번호를 선주에게 반드시 통보하도록 되어 있다.

선주 혹은 선장은 북한 선박 대리점에 ①선박명, 국적, 호출부호 ②도착 예정시간과 기항항 ③선박명세서(등록 총톤수, 등록 순톤수, 중량톤수, 해치(Hatch)의 수와 크기, 수용능력 등) ④선원, 승객의 수와 국적 ⑤선적 및 양하량, 중량 제한 초과화물 명세서 ⑥용선계약서 혹은 화물처리약정 사본 ⑦식량, 선용품 ⑧마지막 항구와 선박의 위치와 시간 등을 통보해야 한다. 동시에 도선구역 도착 3일, 24시간, 12시간, 4시간 전에 각각 도착 예정시간을 통보해야 한다.

한편 북한이 규정하고 있는 항만 입출항 신청 및 항구내에서의 준수사항은 다음과 같다.²⁴⁾

첫째, 입항신청은 입항 24시간 이전에, 출항신청은 출항 12시간 이전에 해야 하며 입항시에는 정박소 또는 계류구역을 지정받아야 한다. 항장의 허가 없이 지정된 정박소 또는 계류구역을 변경할 수 없다. 또한 부두, 잔교 또는 선거 부근이나 기타 항장이 지정하는 장소 외에는 선박을 정박 또는 정선할 수 없으며, 북한 당국의 허가를 받

24) 자세한 규정사항은 「외국 통상을 하는 항에 관한 규정(1949년 10월 3일 내각 결정 제143호)」, 정경모·최달근 편, 「북한법령집 제3권」(서울: 대륙연구소, 1990), pp. 571/2023~573/2025 참조.

지 않고서는 다른 선박 또는 육지와와의 통행을 할 수 없다.²⁵⁾ 그리고 선박은 항계내에서나 항로에 투묘하거나 다른 선박의 항행 또는 정박을 방해할 수 없다.

둘째, 선박이 ①의장수리 또는 휴선하려고 할 때, ②연소하기 쉬운 물품의 운반시, ③장애물 또는 침몰물의 인양시, ④5톤 이상의 선박을 진수하려고 할 경우에는 항장의 허가를 받도록 되어 있다.

셋째, 선박이 다른 선박 또는 육지로부터 구조를 받으려고 할 때에는 해상충돌 예방법에 의한 난선 신호를 하여야 하며, 화재가 발생하였을 경우에는 구호대가 올 때까지 기적 또는 호종을 울리는 동시에 주간에는 국제신호의 NM기를 게양하고 야간에는 계속적으로 홍등을 상하로 흔들게 되어 있다.

넷째, 전염병 또는 유행병이 있는 지방으로부터 선박이 내항하였을 경우 또는 항행 중에 그와 같은 병이 발생한 선박은 항계 외에서 주간에는 국제신호의 Q기를 게양하고 야간에는 보기 쉬운 곳에 홍백 두 개의 등을 게양하여야 한다. 이와 같은 선박은 관계기관의 검역을 받아야 하며 해당기관의 허가 없이 상륙하거나 다른 선박과 내왕할 수 없도록 되어 있다.

그 밖에도 북한은 부과하는 과태금, 사용료, 제비용 등을 완납할 때까지 선박의 출항을 정지시킬 수 있는 규정을 마련해 놓고 있다.

이하에서는 남포항 항만관리 현황을 예를 들어 살펴보기로 한다.

<사례: 남포항 입출항 관리>

남포항에 입항하는 선박은 북한 선박 대리점(KOSA)에 바다에서의 위치를 전신으로 보내고,²⁶⁾ VHF 또는 모르스 램프(Morse Lamp)

25) 위의 글.

26) 남한의 경우에는 도선구역에 도착하기 24시간, 12시간, 4시간 전에 배의 위

에 의해 북한 군함의 검색을 받게 되어 있다. 북한 군함은 배의 이름, 국적, 선적화물, 목적지, 최종 출항 항구를 물으며, 경우에 따라서는 선명을 확인하기 위해 투광기를 동원하여 선박에 접근하기도 한다. 남포항에 입항하기 전 선박은 남포해안 무선통신을 통해 지시사항을 전달 받는다. 도선사는 통관수속 관계자와 함께 승선하며, 도선선으로는 일반 예인선이 사용되고 겨울에는 쇄빙선(Ice-Breaker)이 이용되기도 한다. 예인선의 선체는 검은 색이고 선교(Bridge) 앞에 크게 한글문자가 쓰여진 흰색 상부구조가 있다. 수로 안내는 낮시간 동안에만 가능하다.

내륙통관 지점인 도선사 승선지점 이후부터는 (Bridge)에 있는 쌍망원경을 포함하여 모든 사진용 기구는 사용이 금지된다. 이와 같은 기구들은 배가 남포항을 출항, 도선사가 선박에서 하선한 이후 다시 사용할 수 있다. 그 밖에도 모든 수심측정기(Echo Sounding), 레이더, 방향탐지기의 사용이 금지된다. 내륙통관지점으로부터 정박지까지는 일반적으로 최대속도로 갈 수 있다. 정박지는 도선사가 결정한다. 배가 항구에 정박해 있는 동안 공무 집행자들이 승선하여 배 전체를 조사한다. 배를 조사하는 동안 모든 선원들은 선실에 있게 된다. 선원들의 육상 이동을 허용하고 있으나 일반적으로 항구지역으로 제한하고 있다. 남포 내륙 쪽으로의 여행도 가능하나 출입국 관리사무소에 통지해야 하며 24시간 이내에 한한다. 라디오와 카세트테이프 등은 육지는 물론 심지어 갑판에도 가져갈 수 없다. 이들 기구의 사용은 단지 선실 내에서만 허용하고 있다. 선박에서 사용되는 물은 급수선에 의해 운반되며, 쓰레기 처리는 대리점을 통해 사전 통지된 금액을 지불한 후 가능하다. 소형 선박을 사용한 항구내 기동(起動)도

치와 항로, 속도를 보내야 한다.

가능하나 반드시 사전 보고하도록 되어 있다. 내륙 통관을 위해서는 ①선원명부 7부, ②금, 귀중품, 돈 등의 선원소지품 목록 1부, ③예방 건강신고서 1부, ④해상 건강신고서 1부, ⑤승객명단 1부(선내에 승객이 없을 경우에도 필요함), ⑥독극물 목록 1부, ⑦담배와 개인용품 목록 1부 등을 제출하도록 하고 있다.

관리자들은 위의 서류와 함께 식량 목록을 가져와 배에서 기입하며, 위생국으로부터는 화장실, 냉장고, 식품저장고, 취사실, 식기실, 위생시설과 응급처치 장소의 청결상태를 점수로 판정한다. 출항 통관은 부두가 아닌 항구 정박지에서 이루어지며 보통 3~4시간이 소요된다. 선원은 조사를 위해 선실에 있어야 하며 관리자들이 요구할 경우에는 배 주위를 안내해야 한다. 출항시에는 선원이 북한에서 사용한 현금 리스트를 제시해야 하는 것으로 되어 있다.

나. 부두운영

북한 당국은 항만부두에서의 화물 양하역 작업, 화물보관 및 이와 부수되는 사업²⁷⁾과 관련하여 다음과 같은 주요 규정을 마련해 놓고 있다.²⁸⁾

첫째, 항만부두 관리와 관련, 선박의 요구가 있을 때 항만당국은 담수 또는 연료공급을 비롯하여 수로안내에 응하며, 검역을 요하는 선박은 검역순서에 따라 검역을 실시하고 있다. 선박이 화물 또는 부

27) 항만부두사업은 ①항만부두 사업에 필요한 제반시설의 관리, ②상하선 작업 및 화물의 보관 및 구내작업, ③선박의 입출항 취급 및 수로안내, ④기타 항만부두사업에 부수되는 사업 일체를 포함하고 있다.

28) 「항만부두 사업에 관한 규정(1949년 12월 23일 교통성 규칙 제5호)」, 정경모·최달근 편, 「북한법령집 제3권」 (서울: 대륙연구소, 1990), pp. 574/2026~578/2030 참조.

두시설 및 항내 구축물에 손해를 주었을 때에는 이를 보상하도록 규정하고 있다. 항장은 항만부두 지역 내에 선박운항 또는 부두작업상의 장애물이 있을 때에는 그 소유자에게 이에 대한 제거를 요구할 수 있으며, 이와 같은 요구에 응하지 않을 때에는 소유자의 부담으로 제거할 수 있도록 규정을 마련해 놓고 있다. 부두 구내의 창고는 양하 화물에 한해 사용할 수 있으며, 특수한 경우에는 임시계약을 통해 임대하고 있다. 그러나 항장이 항만관리상 필요한 경우에는 임대계약 중이라도 창고에 대한 계약해제를 요구할 수 있다.

둘째, 화물취급 관련 사항으로 선박 또는 화주가 수출입 및 기타 허가를 요하는 작업을 신청할 경우에는 해당기관으로부터 허가증을 발급하여 처리할 수 있다. 화물의 하역을 요하는 선박은 입항계를 제출할 때에 적화목록, 화물적재도, 선창별 화물적재명세서(위험품, 귀중품 명시)를 제출해야 한다. 항과 외국선박간에 이루어지는 화물의 인수·인도는 화주의 입회하에 적화목록, 선창별 화물명세서(사고화물에 대해서는 사고화물조서)를 제시하고 하역할 경우에는 선박에서, 하물을 선적할 경우에는 부두(해상작업시에는 부선)에서 집행한다. 그러나 육상을 통해 구내에서 반출 또는 구내에 반입하는 화물의 인수·인도는 화차인 경우에는 화차에서, 기타의 경우에는 창고 또는 야적장소에서 항과 화주간의 보관의뢰서 또는 출고의뢰서(사고화물에 대해서는 사고화물조서)에 따라 집행한다.

화물을 해장(解裝)하려고 할 때에는 화주는 해장신청서를 항에 제출하는 동시에 당해 화물에 대한 선하증권을 제시하여야 하는 한편, 세관 수속 미완료인 화물의 경우에는 세관의 승인을 받게되어 있다. 화물을 해장한 후에는 관계서류에 해장년월일, 확인번호 및 기타 필요한 사항을 기재하여야 하며 해장하였던 포장은 쌍방이 봉인한다.

항구 화물의 보관기간은 하역화물의 경우에는 하역완료일로부터

최장 300일간, 상선화물의 경우에는 반입일로부터 60일간으로 규정하고 있다. 보관기간이 경과한 화물은 부두구역 외로 반출할 것을 화주에게 요구할 수 있으며 이에 응하지 않을 경우에는 화주의 비용으로 구내 적당한 장소에 이적 보관할 수 있다. 북한은 또한 부두작업신청은 일과 노동시간 내에 한해 접수하며 이 경우 부두작업신청서의 제출을 요구하고 있다. 부두작업신청서를 접수했을 경우, 낮 12시까지 접수한 것은 당일 중, 12시 이후에 접수한 것은 그 익일 중에 작업착수하는 것으로 규정하고 있다. 본선 작업의 경우 부선을 이용하여 작업할 수도 있으나 이 때에는 소정의 부선료를 징수하고 있다. 선박 또는 화주의 사정에 의해 작업하지 못하고 대기한 시간에 대해서는 소정의 작업 대기료를 징수하고 있다.

셋째, 부두사용 요금징수와 관련, 화물 중량치가 100kg 미만일 경우에는 100kg으로 인상하여 계산한다. 보관료는 용적 또는 중량치에 의해 계산하고 작업료는 중량치에 의해서만 계산하고 있다. 화물보관료의 일수 계산은 하역화물의 경우 하역작업 완료일로부터 출고일까지, 선적화물의 경우에는 부두 구내 반입일부터 선적작업 완료일까지, 기타화물의 경우에는 구내 반입일부터 반출일까지를 기준하고 있다. 그리고 작업기구를 임대했을 경우에는 임대시간에 대한 소정의 요금을 징수하고 있다.

넷째, 화물사고와 관련된 사항을 살펴보면, 항만 당국은 화물을 인수한 때부터 인도할 때까지 멸실 손상으로 인한 손해가 발생하였을 경우에는 그에 대한 보상책임을 지도록 규정하고 있다. 그러나 다음과 같은 경우에는 보상책임을 지지 않고 있다. 즉 ①천재나 기타 불가항력으로 인한 손해 ②방역기관이나 기타 단속기관의 처분으로 인한 손해 ③자연감량, 자연풍화, 자연변질로 인한 손해 ④산적품의 감량으로서 항의 책임이 없는 것으로 확인될 때 ⑤면책 특약을 한 경

우 ⑥선박 또는 화주의 부정신고 또는 포장불완전으로 인한 손해 등의 경우이다. 화물의 손해보상의 기준으로는 멸실손상 부분에 대해 인도할 날의 국정판매가격으로 하되 국정가격이 없는 것은 국가상업기관의 평가에 의하고 있다. 한편 화물사고에 대한 손해보상의 청구기간은 그 권리발생일로부터 3개월을 초과할 수 없으며 손해보상청구에는 손해보상청구서에 사고증명서, 손해품명세서, 해당 선하증권을 첨부하여 항에 제출할 것을 규정하고 있다.

3. 해운정책²⁹⁾

북한은 해운³⁰⁾을 “해상항로 또는 하천수로, 저수지, 늪을 이용하

-
- 29) 북한의 해운정책을 직접적으로 파악한다는 것은 이를 기술하고 있는 문건을 찾기 어렵기 때문에 거의 불가능하다. 북한 법에서는 해상에 관한 독립한 법전을 두고 있지도 않으며 거래를 규율하는 민법에서도 규정하고 있지 않다. 민법의 화물수송계약 및 여객수송계약에 관한 법률규정이 해상운송의 경우에도 적용되는지는 불명확하다. 「해운법」(1980. 8. 10. 최고인민회의 상설회의 결정)이 제정된 것으로 알려져 있으나 그 내용은 알 수 없다. 법무부, 「북한법의 체계적 고찰(Ⅲ)」, (서울: 법무부, 1997), p. 102. 본 연구에서는 해운에 대한 기본적인 시각과 북한이 추진하고 있는 경제계획의 일환인 수상운수계획의 내용을 통해 해운 정책을 가늠하기로 한다.
- 30) 북한은 해운에 관한 독립된 법전을 두고 있지도 않으며 거래를 규율하는 민법에서도 규정하고 있지 않고 해운을 「수상운수」라는 단어로 포괄적으로 표현·사용하고 있다. 그리고 민법의 화물수송계약 및 여객수송계약에 관한 법률규정이 해상운송의 경우에도 적용되는지 불명확하기 때문에 북한의 해운정책을 가늠하는 것은 여간 어려운 일이 아니다. 다만 해상운수와 관련하여 발생하는 사회적 관계를 규제하는 「해상법」은 존재하는 바, 이는 해상운수와 해상 무역수송에서 북한의 정책을 실현하는 중요한 법적수단으로 판단된다. 북한 해상법은 해상운수사업에서 발생하는 사회경제적 관계를 규제한다는 특성 때문에 독자적인 법무부를 이루면서도 민법, 행정법, 노동법, 국제법 등과 밀접히 관련된 제, 해상운수와 무역항해에 대한 행정적 및 경제적 관리, 해상수송계약과 기간용선계약, 선박을 위한 각종 봉사업무, 바다에서의 사고와 보험, 해상분쟁처리 등에 대한 규범들로 이루어져 있다. 이를 통해 북한은 해상화물수송계약에서 정확성의 보장 및 그에 참가하는 기관들의 독립체산제의 강화, 국가소유선박의 불가침 등을 기본원칙으로 채택하고 있다. 북한은 “해상운수를 사회주의적으로 조직·운영하여 기관, 기업소, 단체와 공민들의 이익을 보호하며 다른 나라 계약 당사자들과의 관계를 평등과 호혜의

여 선박으로 화물과 여객을 수송하는 운수”로 정의하고 있다.³¹⁾ 그리고 수상운수를 발전시켜야 철도의 부담을 덜어주고 늘어나는 인민경제의 수송수요를 원만히 충족시킬 수 있는 것으로 보고 있으며 운수부문들 사이의 유기적 연계를 강화함으로써 나라의 교통운수를 종합적 및 합리적으로 발전시킬 수 있는 것으로 인식하고 있다.³²⁾

북한은 해운의 이점을 자본주의 국가와 동일한 맥락에서 파악하고 있다. 해운이 첫째, 수송원가를 낮추고 대외무역을 발전시키며 인민생활을 높이는 동시에 국방력을 강화하는데도 매우 중요한 역할을 하며 둘째, 한번에 많은 화물을 먼거리로 수송할 수 있어 운수형태들 가운데서 수송원가가 제일 낮을 뿐만 아니라 셋째, 자연적으로 형성된 해상항로와 하천수로, 늪, 저수지를 이용하기 때문에 건설기간이 적고 수로 건설비가 거의 들지 않는 것으로 보고 있다.³³⁾

해운을 발전시키기 위해 북한은 해양 및 강하천 운수에 필요한 선박들을 자체의 힘으로 해결하고, 선박을 대형화·현대화함으로써 수운능력을 높여야 하는 것으로 인식하고 있다. 이를 실현하기 위한 수단으로 북한은 선박수리 및 선박관리 사업을 개선하는 동시에 선박 이용률을 높이고, 항만과 포구의 확장·건설을 통해 무역항들을 현대적으로 바꾸는 한편, 해상 운송로를 개척함으로써 대외무역

원칙으로 규제함으로써 해상운수 분야에서 당 정책을 철저히 관철하며 사회주의 건설을 촉진하는 데 이바지한다”고 규정하고 있다. 북한 사회과학원 법학연구소, 「법학사전」(평양: 사회과학원 출판사, 1971), p. 723.

31) 사회과학원, 「경제사전」, (평양: 사회과학원 출판사, 1985), p. 653.

32) 이와 같은 내용은 김일성이 언급한 “철도운수의 긴장성을 풀며 인민경제의 화물수송을 더욱 원활하게 하기 위하여 수상운수를 대대적으로 발전시켜야 합니다”라고 언급하고 있는 데서도 잘 나타나고 있다. 「김일성 저작집」 제15권, (평양: 조선로동당 출판사, 1981), p. 229.

33) 사회과학원 주제경제과학연구소, 「경제사전 2」(평양: 사회과학출판사, 1985), p. 653.

수송을 보장하는 데 역점을 두어야 할 것으로 보고 있다.³⁴⁾ 이상과 같은 해상운송에 대한 기본인식은 북한의 운수계획에서 잘 나타나고 있다.

북한의 운수계획은 “해상운송부문의 물질적 및 기술적 토대를 강화하여 생산에 필요한 원료와 자재를 제때에 실어 날라 인민경제와 주민들의 수송수요를 옹계 보장하는 것”³⁵⁾을 가장 중요한 내용으로 하고 있다. 해상부문의 물질적·기술적 토대 강화는 주로 운수 수단의 발전을 의미하는 데, 여기에서 북한은 먼저 운수수단과 장비의 고속도화(高速度化)를 가장 중요하게 여기고 있다. 다시 말해 현대 과학기술에 토대하여 운수 수단과 장비들의 구조와 형식, 기계적 작용원리와 운전방식을 기술적으로 개조·완성하여 그의 작업속도를 높이는 것을 의미하고 있다. 그 다음으로 북한은 운수 수단과 장비의 자동화에 큰 의미를 부여하고 있다. 운수수단과 장비들에 대해 자동화 설비 및 그 기구요소들을 결합시켜 수송공정을 자동적으로 추진시킬 수 있게 하는 것이다. 이와 함께 운수 수단과 장비의 증량화에도 큰 관심을 쏟고 있다. 이는 한번에 많은 짐을 운송할 수 있게 운수 기체들과 운수 시설들의 능력을 크게 만드는 것으로써 운수수단 및 장비의 통과능력과 수송능력을 높여 인민경제의 수송수요를 보장하는, 바꾸어 말해 적은 투자로써 큰 경제적 효과를 가져올 수 있도록 하는 것을 말한다. 마지막으로 운수수단의 현대화를 들고 있다. 운수수단의 현대화는 통과능력과 수송능력을 높여 늘어나는 수송수요를 해결하고 수송의 문화성과 봉사성을 높이며 운수부문종사자들의 생활조건

34) 이와 관련 김일성은 “수상운수부문에서는 연해 및 강하천 운수를 발전시키며 새로운 현대적 항들을 더 꾸려 화물통과능력을 높이고 우리 나라 배에 의한 무역화물수송을 늘일 것입니다.”라고 말한 바 있다. 「김일성 저작선집」 제7권 (평양: 조선로동당 출판사, 1978), p. 513.

35) 사회과학원, 「경제사전」, p. 653.

을 개선하는 데 그 의의가 있기 때문이다.

운수계획의 일환인 수상운수계획에서는 배사용율, 적재능력이용률, 하루평균항행거리, 실은배항행률, 회귀일수 등을 기술·경제적 지표로 사용하여 국내 화물배, 대외 화물배, 여객배, 끝배 등의 이용계획을 수립하고 있다.

북한은 이상의 운수계획을 통해 자체 해운능력을 향상시키기 위한 노력을 기울여 오긴 했으나, 그 결과는 미흡할 뿐이다.³⁶⁾ 한마디로 말해 현재 북한의 해운 산업은 그 운송수단과 항만의 설비 등의 차원에서 볼 때 남한의 1960년대 수준에 지나지 않고 있다.

4. 해상운송체계 및 선대구성

북한에는 동·서해안을 따라 여러 항구가 있기는 하나, 해상운송은 전반적으로 부진한 상태를 면치 못하고 있다. 이는 동서해안이 분리되어 해운산업 발전에 커다란 지장을 받는 지리적 여건에도 기인하지만 이미 언급한 바와 같이 북한이 해운산업을 철도운수의 보조수단으로 인식한데서 비롯된다. 이는 선박 수가 적을 뿐만 아니라 일부 중·소형 선박을 이용한 연해 항구간의 단거리 수송에 해운의 의미를 두었기 때문에 원양수송이 극히 저조하다. 대외항로는 동해안 항구에

36) 1950년대까지 북한은 기존 항구의 개수 및 복구공사에 주력하고 1960년 이후부터는 해운발전을 경제계획의 주요사업으로 설정하여 압록강·대동강·청천강의 수로개척, 청진, 남포, 홍남 등의 무역항 확장 그리고 다사도 및 뫼금포항 부두건설을 추진하였다. 그리고 대외무역이 점차 서방으로 확대되기 시작한 1970년대에는 자체선박에 의한 무역량 증대, 대동강 및 재령강 수로개척, 남포항을 비롯한 무역항 정비를 주요과제로 설정하기도 하였다. 또한 제2차 7개년 계획기간(1978~1984) 동안에는 영남리와 안천에 새로운 무역항 건설을 추진하기도 하였으며, 대외화물선을 확보하기 위하여 1,000톤급 이상 화물선을 자체적으로 건조하기 시작함과 동시에 일본, 싱가포르, 홍콩 등지로 부터 중고선을 도입하여 선박량을 늘려 나가기도 했다.

서 러시아의 연해지구와 일본의 북부항을 운항하는 항로가 개설되어 있을 뿐이다.

가. 해상운송체계

북한의 해상운송체계는 산업생산에 따른 화물의 수송을 제대로 감당하지 못할 만큼 빈약하다. 1980년대 말 북한의 수송 분담률은 철도 85.6%, 육로 12.2%, 해운 2.2%로 철도에 크게 편중되어 있다.³⁷⁾ 이처럼 해운의 비중이 극히 저조한 이유는 이미 언급한 동서해안의 분리를 포함하여 서해안의 얕은 수심과 심한 간만의 차, 동해안의 대한해협 통과, 주무역상대국인 중국과 러시아와의 거래가 대부분 철도로 이루어지고 있는 데서 기인한다. 북한의 해상운송체계를 내륙해운과 연안해운 및 대외항로로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

(1) 내륙해운

북한 지역의 하천은 가항거리가 비교적 길어 수송수단이 미치지 못하는 지역의 부분적 수송로 역할을 담당하고 있다. 현재 운송에 이용되고 있는 북한지역 주요 하천은 대동강, 청천강, 예성강, 압록강, 두만강 등이며 이들의 가항거리는 총 1,382km 정도다.

동해로 흐르는 하천들은 짧고 물결이 급해 운송에는 큰 효용가치가 없으나, 서해로 흘러드는 강들은 길고 물결이 잔잔하여 하천운송에서 큰 역할을 담당하고 있다. 북한은 내륙 하천을 통해 주로 광석, 건축재료, 양곡, 석탄, 소금 등을 수송하고 있다.

37) 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, p. 22.

각 수로별 내륙해운의 현황을 살펴보면 압록강 수로는 총길이 약 800km에 약 6만 4천km²의 면적을 갖고 있다. 용암포에서 신파까지 약 698km의 수로 운항이 가능하며 그 중 용암포에서 신의주까지의 18km는 200톤급 선박이 항행할 수 있다. 그 외의 수로는 소형 선박만 통과할 수 있는데, 북한은 1954년부터 다사도-신의주-청주, 수봉-초산-만포까지 정기 여객선을 운영하고 있다. 신의주 이하 하구지구에는 목재를 운반하는 갈대 화물선이 다니고 있다.

대동강 수로는 물살이 빠르지 않고 수량이 풍부해 북한의 하천들 중 운수조건이 가장 좋다. 총 길이는 397km로 주류인 상류 북창까지 244km, 지류 불류강 신성주까지는 54km, 남강 삼등까지 28km, 제녕강 신환포까지의 40km 등으로 이루어져 있다. 상류 244km인 북창까지 선박이 항행할 수 있어 가항거리가 비교적 긴 편이다. 대동강 하구에서 부산포까지의 65km는 2천톤급 대형선박이, 남포에서 평양까지는 1천톤급 선박이 통행할 수 있다. 그러나 맥용까지는 25톤급 선박만 다닐 수 있다. 대동강을 따라서는 남포, 송림, 평양, 순천 등 공업도시가 위치하고 있으며 이들 도시를 연결시키는 내륙수로가 있어 황해남도의 은률, 재령, 어성광산에서 채굴한 광석과 수교광산의 중석 등은 철도로 금산포로 옮겨진 후 각 지방으로 수송되고 있다. 평양에서 생산한 소금 역시 대동강 수로를 따라 각지로 수송되고 있는데, 이를 위해 북한은 1955년부터 평양-남포-신환포간에 정기여객선을 운항하고 있다.

두만강 수로는 비록 길지만 물결이 급하고 협곡이 많아 운수가치는 그리 크지 않다. 또한 상류부분은 수량이 적어 오직 뗏목운송만이 가능하다. 그러나 하구에서 신아산까지 85km는 대형선박의 통행이 가능하다.

청천강 수로는 그 지류인 대녕강을 포함, 가항거리는 152km 정도

에 달한다. 이를 통해 남양염장의 소금이 대녕강 하구 령미로 수송된 다음 청천강 수로를 따라 각지로 운송되고 있다.

호수를 통한 운수는 주로 수풍호와 독로강 발전소 저수지를 통해 이루어지고 있다. 수풍호는 압록강을 가로막은 인공호로서 총 면적은 365km^2 에 이른다. 지류가 많고 수량이 풍부하여 지역운수에 중요한 역할을 하고 있다. 북한은 1954년에 수풍-초산-만포까지 정기항로를 개통하는 동시에 수풍호 연안의 삭주, 창성, 운시, 초산 등 10여개 항로를 개통하였다.

독로강 발전소 저수지는 30km^2 면적으로 시중에서 오류간의 화물 수송에 이용되고 있다. 북한은 독로강을 이미 개통한 사리원 운하와 대동강을 연결한 남포-사리원, 평양-송림-사리원 등의 항로를 개통하여 이용하고 있다. 그 외 수상운수에 이용되고 있는 저수지로는 윤봉발전소의 저수지가 있다.

(2) 연안해운

북한의 대내항로는 동서해안이 분리된 지리적 조건 때문에 각 해안별로 운영되고 있으나, 선박 부족에 따른 운항능력의 빈약성 때문에 연해의 가까운 구간 운수가 주를 이룬다. 운수물자는 대부분 연료, 공업원료, 건축재료와 생활필수품 등이다.

동해안의 연해항로는 북쪽으로부터 서수라, 웅기, 나진, 관해, 청진, 어대진, 김책, 여해진, 단천, 차호, 신창, 신포, 전진, 삼호, 퇴조, 흥남, 원산, 고저, 장진항을 위주로 인접 항구와 연결되어 있는데, 크게 나진-청진-흥남을 연결하는 북부 근해항로와 원산-고저-장진을 연결하는 남부항로로 나눌 수 있다. 북부항로는 원라본선(元羅本線)의 철도수송수요에 대처하는 보조수송구간으로 기능하고 있으며, 남부항로

는 동해안 지역 해안선을 따라 소재해 있는 강원도 지역의 산업시설을 연계하는 역할을 담당하고 있다. 청진, 홍남, 원산간에는 정기 또는 부정기 항로가 개설되어 있다.

서해안의 연해항로는 북으로부터 용암포, 다사도, 장송, 신미도, 관상, 애도, 화진, 남포, 제도, 송림, 금산포, 몽금포, 구미포, 용호도, 해주 등의 항구로 연결되어 있으나, 남포-해주간 항로는 휴전선 근접해역을 통과해야 하기 때문에 연안항로로서의 활용은 그리 많지 않은 편이다. 서해안의 주요 항로는 용암포-다사도-송림, 몽금포-남포, 서해리-송림 등이며, 주로 철광석이나 규사를 생산지에서 소비지로 운반하는 데 이용되고 있다. 특히 다사도-송림간 항로는 평안북도 덕현광산에서 생산되는 철광석을 기차로 다사도항까지 운반한 후 다사도항에서 다시 선박으로 송림 황해제철소로 운반하는 중요한 수송로 역할을 하고 있다.

(3) 외항해운

북한의 외항해운은 선박수가 적은 데다 지리적 조건 때문에 극히 미미하다. 대외수송 능력을 강화하기 위해 북한은 1962년 11월 5일 중국, 1961년 3월 알바니아, 1962년 12월 6일 월남, 1961년 4월 30일 동독, 1960년 6월 구소련 등의 국가와 항해조약을, 1962년 11월 12일에는 일본의 민간상사인 정화해운, 1962년 12월 26일 아시아해운, 1964년 5월 23일 영화해운, 1964년 6월 27일 동해선박, 1971년 2월 9일 공동통상 등과는 항로 개설협약을 맺은 바 있다.

북한의 대외항로는 주로 동해안에 집중되어 있다. 이는 동해안이 수심이 얕고 항구가 적은 서해안 보다 수송조건이 좋고 항구도 많으며 러시아의 동부연해지구 및 일본의 북부간 운항에 편리한 지리적

조건을 갖추고 있기 때문이다. 그러나 북한 동해안으로부터 태평양에 진입하기 위해서는 반드시 대한해협을 통과해야 한다.

북한은 아직 대외정기선 항로가 개설되어 있지 않은 상태다. 현재 알려진 북한의 대외 부정기항로에는 청진, 나진과 블라디보스톡을 연결하는 북·러시아 항로와 남포와 중국 상해를 연결하는 북·중항로 등이다. 대중국 항로는 1964년 6월 10일 북한 대외운수회사와 중국 원양운수공사간에 해상운수에 관한 의정서가 체결됨으로써 개설되었으며,³⁸⁾ 대러시아 항로는 청진, 나진 항구와 러시아 원동지방의 블라디보스톡 및 보스토치니와 연결, 개설되어 있다.

<표 2> 북한의 대외항로

국 별	개설시기	항 선
북한·러 항로		·청진, 라진-블라디보스톡, 나훗카; 원산-나훗카; 선봉-나훗카(유조선)
북한·중 항로 (중국원양수송공사)	1964.6.10	·남포-상해
북한·일 항로 (정화해운(주))	1962.11.12	·청진-오사카
(아시아해운(주))	1962.12.26	·남포-동경, 요코하마, 오사카, 고베
(영화해운(주))	1964.5.23	·청진, 홍남, 남포-고베, 오사카
(동해선박(주))	1964.6.27	·청진, 홍남, 남포-오사카, 고베, 도쿄, 요코하마
(공동통상)	1972.2.9	·남포-나카사키
동남아 항로 (동해선박(주))	1964.12.24	·일본(오사카, 고베, 도쿄, 요코하마)-북한(청진, 홍남, 남포)-홍콩(양평)
(동해선박(주))	1965.2.13	·일본(오사카, 고베, 동경, 요코하마)-북한(청진, 홍남, 남포)-캄보디아(콤퐁숨(Hsipbong, Kom-Pongson))

자료: 장세화, 「동북아 운송체계 현황과 전망」 (서울: 해운산업연구원, 1992), p. 139; 국토개발연구원, 「북한의 국토개발편람」 (서울: 국토개발연구원, 1992), pp. 416~417 참조.

38) 북한연구소, 「북한총람 '83」 (서울: 북한연구소), p. 854.

이 밖에도 북·일항로도 개설되어 있는데, 청진, 흥남, 남포와 일본의 오사카, 고베, 도쿄, 요코하마, 나가사키가 연결되어 있다. 대일본 항로는 1962년 정화(正和)해운회사, 아시아해운회사 등 민간상사와 개별적으로 선박배선에 관한 계약이 체결됨으로써 이루어졌는데, 대일교역의 증가에 따라 활기를 띠고 있는 편이다. 북한과 일본간을 취항하고 있는 북한 선박으로는 삼지연호(8천톤급), 만경봉호(5천톤급)가 있으며 월 3~4회 취항되고 있다. 기타 원양항로는 일본 동해선박주식회사에서 1964년과 1965년에 2개 항로를 개설하여 동남아 지역의 홍콩, 월남, 캄보디아, 미얀마에까지 운항되고 있으며, 그 외 중동, 아프리카에도 취항하고 있는 것으로 알려지고 있다.

나. 선대구성

북한은 한국 전쟁 중 크게 파괴된 선박을 대처할 목적으로 전쟁 후 외국에서 일부 중·소형 선박을 수입하여 연안항구의 단거리 수송 및 철도운수의 보조수단으로 사용하여 왔다.

1997년 현재 북한은 총 98척, 51만 1천톤의 선박을 보유하고 있으며, 선종별로는 일반화물선이 57척으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 그 외 수산가공운반선 28척, 유조선 2척, 여객선 2척, 광석 살물선 6척을 확보하고 있다.

1985년 이후 선박보유대수는 증가하고 있으나, 운송가능한 총 톤 규모는 줄어들어 척당 톤수 또한 감소하고 있다. 1985년의 평균 척당 톤수는 7천4백톤이었으나 1991년에는 5천2백톤으로 소형화되었다.

선박보유척수와 남북한을 비교할 경우 북한은 남한 선박 보유규모의 8.7% 수준인 것으로 나타나고 있다(1997년 기준).³⁹⁾

북한의 외항화물은 약 1,500만톤 정도이며 이 중 북한선박에 의한

수송량은 약 300만톤으로 자국선 적취율이 약 20% 정도에 지나지 않는다. 따라서 대부분의 외항화물이 무역상대국의 선박에 의존하여 운송되고 있는 실정이다.⁴⁰⁾ 선박수요를 충족하기 위해 북한은 일본, 싱가포르, 홍콩 등으로부터 중고선을 도입하고 있으며 컨테이너선, 로로선, 벌크선과 같은 최신 선박은 없는 것으로 파악되고 있다.

<표 3> 북한의 주요 연도별 선대보유현황

<단위: 천톤(척)>

구 분	일반화물선	수산가공 운반선	광석살물선	유조선	여객선	계
1980	75 (18)	39 (8)	34 (2)	78 (5)	5 (1)	231 (17)
1985	228 (42)	41 (16)	64 (5)	171 (4)	9 (2)	513 (34)
1986	234 (43)	42 (18)	64 (5)	59 (3)	9 (2)	408 (71)
1987	243 (45)	42 (18)	54 (4)	59 (3)	9 (2)	407 (73)
1988	252 (45)	48 (22)	89 (7)	13 (2)	4 (1)	406 (77)
1989	278 (48)	60 (31)	79 (6)	13 (2)	12 (1)	442 (89)
1990	278 (48)	60 (31)	79 (6)	13 (2)	12 (1)	442 (89)
1991	347 (57)	51 (28)	79 (6)	13 (2)	12 (2)	511 (98)

자료: Lloyd's Register of Shipping, *Statistical Tables*. 각년도.

39) 1997년을 기준으로 남한의 선박보유규모는 일반화물선 266척, 유조선 123척, 여객선 80척, 컨테이너선 62척, 가스운반선 22척으로 총2,441척, 743만톤이다. 이와 함께 항만시설능력은 3억 5,291만톤, 처리량 7,745만톤으로 알려지고 있다. 「교통신문」 1998. 10. 22.

40) 유석형·임종관, 「남북한 화물운송체계 구축방안」, 해운산업연구원 정책자료 075 (서울: 해운산업연구원, 1993), p. 45.

5. 조선산업 현황

선박은 한 국가의 해운능력을 가늠할 수 있는 주요 척도의 하나다. 그 동안 북한은 소련과 동유럽의 주요 조선국가들로부터 기술 및 자본을 지원받아 조선기술 향상 및 시설 현대화에 주력해 왔으나, 구소련의 해체와 동유럽국가의 개혁 이후부터는 일본으로부터 기술 및 자본협력을 추진하고 있으며, 이를 통해 필요한 선박용 강재, 각종 전동기, 전자제품을 구입하고 있다.

현재 북한에는 약 40개의 신조선 및 수리조선소가 동해안과 서해안의 주요 항구주변에 위치해 있다. 이들 중 1천톤 이상의 강선을 건조할 수 있는 조선소는 동해안의 나진조선소(나진소재), 청진조선소(청진), 김책선박공장(김책: 구성진), 신포조선소(신포), 룡대(六垈)조선소(신포), 원산조선소(원산)와 서해안의 용암포조선소(용암포), 남포조선소(남포: 舊진남포)를 비롯하여 신의주조선공장(신의주)과 해주조선소(해주) 등이다.⁴¹⁾ 그리고 어대진, 단천, 서호, 해주, 신의주 등 지에는 선박수리소가 있다.

북한은 1961~1972년 기간동안 청진 및 남포를 위주로 하여 용암포·김책조선소 등지에서 1,000톤급 이상 선박 13척(총 44,600톤)을 건조하였으며, 이 중 대부분은 원양어업가공 모선박용 냉장운수선이었다.⁴²⁾ 1974년에는 최초로 6,600톤급 선박을 건조하였으며 현재는 2만톤급 선박까지 건조 가능한 것으로 알려지고 있다.⁴³⁾

41) 북한 주요 조선소의 개괄적 현황에 대해서는 마문식, “북한조선산업의 현황과 과제,” 해운산업연구원, 월간 『해운산업동향』, 1992. 6. pp. 35-37.

42) 해운산업연구원, 「동북아 운송체계 현황과 전망」, (서울: 해운산업연구원, 1992), p. 142.

43) 북한이 건조할 수 있는 선종은 화물선(1,400톤~20,000톤급), 냉동운반선(5,000톤급), 어선(450~3750톤급) 등으로 표준화되어 있다. 북한의 선박 건조량을 남한과 비교해 볼 때, 1996년 경우 남한 744.9만톤의 0.5%인 3만 8

그 밖에도 북한은 필요 선박을 외국에서 구입하고 있는데, 1956~1972년 기간 동안 외국에서 구입한 1,000톤급 이상의 선박은 총 21척(116,285톤)이며, 이들 선박은 주로 구소련, 불가리아, 일본, 미국, 뉴질랜드, 노르웨이, 핀란드, 리비아 등지에서 건조되었다. 구입 선종은 화물선, 냉장운수선, 유조선과 함께 대외무역에 이용되는 대형선박과 원양어업수송선이었다.

일반적으로 북한의 조선소들은 선박의 설계, 생산 및 기자재 공급 등 기초 기술이 낙후되어 있는 상태에다 철강, 기계, 전기전자 등 관련산업의 미비로 산업기반이 매우 취약하다. 북한 주요 조선소들의 기술 수준은 1978년경 등소평의 개방정책이 실시되기 이전의 중국과 비슷한 것으로 평가된다. 설계기술 수준을 보면 1만 4천톤급 일반화물선이나 3,750톤급 선미트롤선은 이미 표준선형을 개발하고 실제 이를 이용하고 있으나, 2만 5천톤급 이상의 원양항해용 일반화물선이나 건화물선은 현재까지 설계 경험이 없는 것으로 보인다. 그리고 건화물선, 유조선, 컨테이너선과 같이 전용화된 대형선박에 대한 기술은 대외적으로는 최대 3만톤까지 선박수리가 가능하다고 선전하고 있으나 아직 이론적인 수준을 벗어나지 못한 것으로 알려지고 있다. 또한 선박건조나 수리에 요구되는 선박부품을 자체 해결할 수 없는 실정이다. 북한의 조선소들은 당의 집단지도를 받고 있으면서 획일주의, 집단주의, 관료주의와 같은 사회주의 체제의 병리현상이 강하게 나타나고 있어 극심한 생산성 저하를 나타내고 있다.⁴⁴⁾

천톤에 지나지 않는다. 한국은행, 「1997년 북한 추정 결과」, 1998.

44) 현재 북한 조선소에서 적용되고 있는 공업관리방식은 「대안의 사업체계」라는 중앙집권적 관리방식과 「연합기업소」적 기업집단 관리방식이다. 「대안의 사업체계」는 북한의 공업관리가 철저하게 정치적 이념에 의해 통제되는 관리체계로서 ①현지지도, ②군중노선, ③집단지도, ④정치사업을 비롯한 ⑤공산당의 역할을 강조하는 사업체계다. 그리고 「연합기업소」적 관리는 기존 공장 규모의 커지고 기술이 고도화됨에 따라 한 지역내의 기업들을 묶어 원

IV. 남북한 해운협력의 현황과 문제점

1. 남북한 해운협력 현황

가. 개관: 선박운항 및 물동량 현황

현재 남북한간에는 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」(1991. 12. 13) 및 「남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」(1992. 9. 17)에 따른 남·북간의 해로개설로 남한의 인천, 부산, 포항 등과 북한의 남포, 원산, 청진, 나진 등의 항구간에 선박 운항이 이루어지고 있으며, 지난 1998년 11월 18일부터는 북한의 「조선아세아태평양위원회」와 현대그룹간의 합의로 남한의 동해항과 북한의 장전항을 잇는 금강산 관광여객선이 운항되고 있다.

북한은 우리 국적선의 북한 입항을 금지하고 있어 제3국적선을 통해 화물을 수송하고 있는데, 참여선사는 대부분이 홍콩, 중국 선사들이다. 금강산 관광에는 파나마 국적의 여객선이 운항되고 있다. 이들 선사들은 남북한의 대리점을 통해 해상운송을 담당하고 있다. 다만 한중 합작법인인 동룡해운 1개사가 1995년 9월 컨테이너 정기항로를 개설하여 동년 10월부터 운항하고 있다.

남북한간의 해상운송은 해상운송이 시작된 1989년 이후 그 규모 면에서 꾸준한 증가세를 보이고 있다. 최근 남북한간 해상운송의 주요 실적과 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 남북한간의 해상을 통한 수송량은 1995년의 경우 총 307척

료생산·제품생산·연료공급과 같이 상호 보완이 가능할 수 있도록 하는 기업 조직관리 방식으로 1985년 이후 '대안의 사업체계'에 대한 보완 형태로 도입되었다.

의 선박이 63만 6천톤을 수송하였으며, 1996년에는 322척에 33만 5천톤, 1997년에는 357척의 선박이 61만 1천톤을 수송하였다. 1997년 남북한간의 선박운항 회수는 편도기준으로 총 357회이며, 「북한→남한」 운항은 244회, 「남한→북한」 운항은 113회로써 1996년과 비교해 볼 때 10.9% 증가하였다. 지역간 이동을 보면 「북한→남한」 운항이 「남한→북한」 운항보다 약 2.2배 많았다.

둘째, 북한 지역 주요 기항지로는 나진, 해주를 비롯하여 원산, 남포, 청진항 등이다. 1997년 항구별 이용빈도는 남한은 인천항과 부산항이, 북한은 남포항과 나진(선봉)항과 해주항이 비교적 높았다. 남한 지역 항만에는 인천항 143회, 부산항 108회, 군산항 34회, 울산항 26회 등의 순으로 기항하였으며, 인천, 부산 2개 항구의 이용비율이 총 70.3%에 달했다. 반면 북한은 남포항 118회, 나진(선봉)항 93회, 해주항 34회, 홍남항 27회 등의 순으로 남포, 나진(선봉) 2개 항구의 이용비율이 59.1%에 달했다. 북한 지역 이용 항만은 1996년 남포, 해주, 원산, 홍남, 청진, 나진(선봉) 등 6개항에서 1997년도에 송림, 신의주, 우리도, 양화항 등 4개 항이 추가됨으로써 총 10개항으로 늘어났다.

셋째, 항로별로는 1997년의 경우 인천항→남포항 구간 97회, 부산항→나진(선봉)항 구간 69회, 군산→해주항 구간 25회, 인천→해주항 구간 23회 등의 순서로 나타났으며 인천항→남포항 구간과 부산→나진(선봉)항 구간의 운항비율이 전체 46.5%로 1996년의 64.3%에 비해 낮아졌다.

넷째, 물동량은 1997년의 경우 총 611,041톤으로서 1996년 대비 82.1%나 증가하였는데, 이는 대북 수재지원물자, KEDO의 대북 지원용 중유 및 경수로 장비 등의 반출물량이 증가한데 기인한 것으로 보인다. 「남한→북한」간 물동량은 361,282톤, 「북한→남한」간 물동량은 249,759톤으로 「남한→북한」간 물동량이 「북한→남한」간 물동량보

다 1.4배 많았다.

1997년을 기준으로 남북한 항구별 물동량을 살펴보면 남한의 경우 여수(여천)항 26만 3천톤, 울산항 12만 9천톤, 인천항 10만 9천톤에 이어 부산항 3만 3천톤의 물동량을 처리했다. 이들 4개 항구에서 처리한 물동량은 전체 물동량의 87.5%를 차지했다.

한편 북한은 나진(선봉)항 32만 7천톤, 남포항 14만 1천톤, 송림항 5만 1천톤의 순으로 이들 3개항에서 전체 물동량의 8.5%를 처리하였다.

항로별 물동량을 보면 반출(남한→북한)된 물동량 36만 1천톤의 95.4%가 여수(여천)항, 울산항, 인천항에서 선적되어 나진(선봉)항, 남포항, 송림항에서 97.6%가 하역되었다. 반입(북한→남한)된 물동량 25만톤 중 80.6%가 나진(선봉)항, 흥남항, 남포항에서 선적되었고 이중 62.8%가 인천항, 울산항, 여수(여천)항에 하역되었다.⁴⁵⁾

1998년 1/4분기 「남한→북한」의 수송 총물량은 73,612톤으로 이중 88.3%가 여수항(44,290톤)과 울산항(20,713톤)에서 반출되었다.⁴⁶⁾ 여수(여천)항에서는 주로 KEDO지원 중유가, 울산항에서는 경수로 물자가 주로 반출되었다. 이들 물품들은 42,208톤이 송림항에 24,720톤이 나진(선봉)항으로 운송되었다.

반면, 「북한→남한」의 수송 총물량 13,243톤⁴⁷⁾을 항구별로 보면, 청진항 4,785톤, 나진(선봉)항 4,291톤, 남포항 2,078톤이었으며, 북한에서 반입된 물자는 주로 인천항(9,201톤)과 부산항(2,656톤) 등으로

45) 1997년 분기별 선박운항회수 및 물동량 현황과 남북간 항구별 운항회수 및 항구별 물동량에 대해서는 통일원, 「남북교류협력동향」, 제78호 참조.

46) 1998년 2/4분기 물동량은 87,204톤, 3/4분기 물동량은 106,139톤으로 1998년 후반기로 갈수록 물동량이 점점 늘어나고 있는 추세다. 3/4분기 106,139톤은 여수항에서 45,149톤, 부산 30,145톤, 광양 17,363톤, 인천 11,473톤으로 이들 4개 항구에서 104,130톤이 반출됨으로써 전체의 98%를 차지했다. 통일부, 「남북교류협력동향」 제88호.

47) 2/4분기에는 69,986톤, 3/4분기에는 46,341톤으로 물동량의 기복이 심한 편이다.

운송되었다.48)

<표 4> 연도별 남북간 선박운항회수 및 물동량 변화

구 분	운 항 회 수(회)			물 동 량(톤)		
	남한→북한	북한→남한	총회수	남한→북한	북한→남한	총물량
'94.7~12	27	70	97	6,578	131,136	137,894
1995	99	208	221	281,220	345,778	626,998
1996(A)	101	221	322	147,888	187,610	335,498
1997(B)	113	244	357	361,282	249,756	611,041
B/A(%)	11.9	10.4	10.9	144.3	33.1	8.21
'97.3/4(C)	40	59	99	180,001	63,097	243,098
'98.3/4(D)	46	61	107	106,139	46,341	152,480
D/C(%)	115.0	103.4	108.1	58.9	73.4	62.7

자료: 통일부, 「남북교류협력동향」, 제78, 82, 88호.

현재 남북한간에는 물동량이 적고 북한이 남한 선박의 기항을 불허하고 있어 한국 국적선사의 남북항로 참여가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 그렇지만 남북한간의 해상 물동량은 앞으로 경수로 사업이 본격화되고 남북한 경제교류가 활성화될 경우 크게 증가할 것으로 전망된다. 특히 경수로 사업이 본격화되는 1999년 이후부터는 관련 물동량이 급증할 것으로 예상되는 바, 부산-양화, 마산-양화간에도 추가로 항로가 개설될 전망이다.

또한 금강산 여객항로의 개설에 이은 평양, 칠보산 및 백두산 등 지로의 관광이 가능하게 될 경우 이에 따르는 여객항로의 증설은 불

48) 그러나 1998년 1/4분기 항구별 운항횟수를 출항기준에서 살펴보면 남한측 항구는 목호 14회, 인천·부산 각 9회이며, 북한측 항구는 홍남 18회, 나진(선봉) 11회, 남포 9회에 달한다. 항로별 운항횟수를 보면 홍남·목호 구간 30회, 남포·인천과 나진(선봉)·부산 구간은 각각 17회로 나타나고 있다.

가피할 것으로 보인다. 그 밖에도 현재 한·북·중간에 협의 중인 속초-나진-훈춘간의 해륙연계 운송항로가 개설될 경우 이에 따르는 여객 및 화물량은 크게 증가할 것으로 판단된다.⁴⁹⁾

나. 남북한 정기 컨테이너 항로 수송현황

현재 개설되어 있는 부산-나진간 정기 컨테이너 항로는 중국 연변현통집단공사의 동북아시아 국제항로개설 노력의 일환으로 이루어졌다. 중국 교통부의 허가로 설립된 연변현통집단공사(Yanbian Hyun Tong Group)는 국제해운업을 중심으로 국제무역, 화물수송 관련 에이전트업무, 창고보관업 등에 종사하고 있는 종합상사다. 이 공사는 1993년 4월에 '연변항운공사(Yanbian Shipping Co.)'를 설립하여 동북아시아의 국제항로를 개설하기 위해 노력하였으며, 그 결과 1995년 10월 먼저 나진-부산항로에 1,600톤급 세미컨테이너선인 연용4호(延龍4號)를 투입하여 나진-부산간 정기 컨테이너항로를 개설하였다. 이후 화물수송 수요가 지속적으로 증가하자 상기 선박만으로는 수송수요를 충족할 수 없어 1996년 6월말 한국의 동릉해운과 합작으로 1996년 7월 컨테이너 100개(TEU)를 적재할 수 있는 초흥호(楚興號, CHUXING)가 투입되었다.

49) 현재 본 항로 개설과 관련해서는 남북한 및 중국, UNDP가 관여하는 회의가 진행되고 있으며, 실무자회의에서 당사국들은 항로 개설에 대한 원칙적으로 동의하고 선박운항 및 입항절차 등 기술적인 문제와 선박의 안전운항과 여객의 신변보장문제를 비롯하여 항로개설후 예기치 않는 사건·사고 처리방안 등 세부사항에 대해 논의중이다. 본 항로가 개설되기 위해서는 ①북한출입절차, ②관광객 수송방법, ③통행경로와 방법(행로, 차량종류와 운행회수, 승차인원, 통행료 지불방법 등), ④업무연락을 위한 통신보장, ⑤사고발생시 긴급구호조치, ⑥관광객 신변보장 및 영사보호 제공 등의 사항에 대한 당사국간의 합의가 있어야 할 것으로 판단된다. 이에 대한 구체적인 언급은 김영윤, 「북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안」, (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 99~101 참조.

동통해운은 '한국 특수선'이 100% 출자(자본금: 5억원)하여 1994년 5월 28일 설립된 한국과 중국(연변항운공사) 합작회사이다. 동통해운은 1995년 9월 14일 내항화물운송사업자로서 부산지방해운항만청으로부터 면허를 받은 이후 중국국적 선박을 용선하는 형태를 통해 부산-나진간 항로에 총 2,283GT(3,240DWT톤)급 세미컨테이너선을 투입하고 있다. 운항 개시일은 1996년 7월 13일이었으며 선원은 24명으로 모두 중국인으로 구성되어 있다. 월 3회 왕복운항하고 있으며, 항해기간은 왕복 약 4일이 소요된다. 편도 446마일을 약 40시간 항해하며, 양·적하에 소요되는 정박일수는 부산에서 1일, 나진에서 2일 정도다. 수송화물의 최종 도착지역은 주로 중국 길림성, 흑룡강성, 요령성이며, 화물은 나진항에서 철도로 162km 도문까지, 여기서부터는 다시 육로를 이용해 50km 떨어진 연길로 수송되고 있다. 수송에 소요되는 기간은 약 1~3일 정도다.

부산-나진간 수출입화물은 주로 도문(북한측 남양), 권하(북한측 원정리)의 2개 세관을 통과하고 있다. 자동차(트럭)수송은 권하세관을 경유하여 훈춘부터 나진까지 운행되며, 도로조건상의 제약 때문에 나진까지는 6시간이 걸린다. 철도수송은 도문세관을 통해 남양부터 나진까지 48시간이 걸리는데, 이처럼 수송시간 면에서 도로수송이 철도수송보다 절대 유리하나 날씨, 열악한 도로사정, 높은 비용 등의 요인으로 도로수송이 전체의 약 30%를 넘지 못하고 있으며 나머지 70%의 화물은 철도로 수송되고 있다.

연변 지역으로 수출되는 화물은 대부분 한국에서 선적되고 있다. 1998년 말 현재 연변지역으로의 전체 수출컨테이너 물동량은 월 300TEU에 달하나 그 중 나진-부산항로를 이용하는 화물은 50% 정도에 불과하다. 이처럼 부산-나진 항로의 이용률이 낮은 원인은 해상운임, 육상운임 등 수송 코스트면에서 나진-부산 항로가 대련항을

경유할 때 보다 훨씬 높기 때문이다. 다만 수송시간 면에서는 대련보다 절대우위를 점하고 있다. 즉 대련항을 경유할 경우에는 적어도 7일 정도가 걸리나 나진-부산항로를 이용하면 3~5일 정도 소요되고 있다.

정기항로를 통한 컨테이너 물동량 수송실적을 보면 운항을 개시한 1995년에는 총 10회 운항에 10TEU 밖에 수송하지 못했으나 1996년에는 38회에 2,505TEU, 1997년에는 총 36회에 3,018TEU를 수송하였다. 1997년 남북한간 선박운항에 의한 물동량은 총 86,855톤으로 남한→북한 73,612톤, 북한→남한 13,243톤으로써 반출물량이 반입물량의 5.6배에 달했다. 1998년 1/4분기 남북한간 선박운항 회수는 편도기준 총 93회로 북한→남한 운항은 54회, 남한→북한 운항은 39회에 달했다.

화물의 내용을 보면 부산→나진간에는 연변의 수입품인 기계류, 설비류, 원자재 및 가공식품 등 일부 생활필수품을 비롯하여 화학제품 등이 나진→부산간에는 연변의 수출품인 농산물, 목제품, 약초 및 방직류가 주를 이룬다.

그 밖에도 1998년 8월에는 '한성선박'이 세인트 빈센트 국적 컨테이너선 1척을 용선해 서해안 최초로 인천-남포간 컨테이너 항로를 개설하여 운항하고 있다.

속초-나진 카페리항로가 개설될 경우에는 여객운송을 비롯한 다양한 형태의 남북한 교류활성화를 뒷받침할 것으로 판단된다.

다. 경수로 물자 수송 관련 합의사항 및 수송현황

북한의 핵개발을 동결시키는 수단으로 한·미·일 3국에 의해 북한 지역에 공급되는 경수로발전소 건설용 물자수송을 위해 남북한간에

는 현재 「경수로 물자 및 인원수송을 위한 통행의정서」가 채택(1996. 7. 11)된 상태로⁵⁰⁾ 의정서에서 정한 내용들의 이행문제에 관한 구체적인 합의도 이루어져 있다.

통행의정서는 경수로 공급협정 제9조에 따라 사업부지로의 적절하고 효율적인 통행문제와 관련된 사항, 즉 통행로, 출입지점, 통행절차 등에 대한 세부사항을 규정하고 있다. 이에 따르면 경수로사업의 신속하고 원활한 이행을 위하여 모든 KEDO 인원과 물자가 적절하고 효율적으로 이동할 수 있는 필수적인 항공로, 해로 등을 확보하고 사업진전에 따라 경제적·효율적인 통행로를 추가·조정할 것을 합의하고 있다. 사업초기에는 기존 통행방식 또는 북경-선덕간 고려항공 노선을 잠정적으로 이용하고, 기초굴착공사 개시 전까지 '단축된 경제적 항공로'(남북 직항로)를 추가 개설하도록 되어 있으며, 해로를 통해서는 장비·물자수송을 위한 바지선 항로(동해기점 153마일)를 개설하고 인원 및 물자수송항로는 별도 개설하도록 규정하고 있다(동해 기점 200마일). 특히 인원 및 물자수송 해로는 북한의 부지인도증 발급 전까지 효율적이고 경제적인 경로로 교체하도록 되어 있으며 부지내 물양장 공사시까지 양화부두를 이용하도록 되어 있다.⁵¹⁾

50) 이는 1994년 10월 미·북 제네바 합의에 따라 KEDO-북한간 체결(1995. 12. 15)된 경수로공급협정에 기초하여 마련된 통행·통신의정서 협상(1996. 4. 16~6. 14) 결과를 따르고 있다.

51) 그 외 KEDO 인원이 지정된 출입지점을 통해 방북할 때에는 비자 발급없이 KEDO증명서만 휴대하도록 되어 있으며 KEDO 인원의 휴대품을 포함한 물자의 신속한 통관을 보장하고 있다. 비상시 북한은 KEDO인원에 대해 국제협정과 국제적 관행에 부합되는 즉각적 지원을 제공하도록 되어 있다. 이와 함께 통신의정서에는 공급협정 제9조 제5항 및 제6항에 따라 통신, 우편서비스 문제 등에 대해 구체적인 사항을 규정하고 있다. 이에 의하면 KEDO 인원은 이용 가능한 북측 통신수단을 방해받지 않고 사용할 수 있도록 되어 있다. 북한은 부지에 통신사무소를 설치하고 적절한 서비스를 제공하며, KEDO의 요청서 팩스와 자료통신 회선을 포함한 충분한 전화회선을 제공하도록 되어 있다. 통신요금은 북한에서 부과되는 가격을 적절히 고려하면서 KEDO와 북한간의 합의에 따라 공정한 가격으로 산정하도록 되어 있다. 또

경수로 공사개시를 위해 KEDO와 북한간 분야별 협상을 통해 마련(1997. 7. 2)된 19개 분야에 대한 합의⁵²⁾ 중 화물운송과 관련된 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통관과 관련하여 개인 수하물·휴대품 통관은 기계검사를 원칙으로 하며, 기계검사결과 금수품 휴대혐의가 제기되는 경우에만 개장검사를 할 수 있도록 하고 있다. 화물통관은 보세구역 및 출입지점 중 KEDO측이 지정하는 장소에서 실시하도록 하되, 원칙적으로 통관 검사 요청후 2일 이내 실시하도록 하였다. 그리고 통행의정서상 출입지점외의 다른 지점(평양, 나진 등)을 통해 반입되는 물품의 경우에는 KEDO측 요청에 의해 부지나 보세구역까지 운송 후 통관하도록 되어 있다.

둘째, 검역은 인원, 동식물 및 가공품, 의약품, 컨테이너 및 포장재

한 부지착공 24개월 후부터는 KEDO, 계약자, 하청계약자가 독자적인 위성 통신을 설치·사용할 수 있도록 되어 있다. 북한의 통신법규에 따라 보안이 유지되는 통신수단을 설치하고 부지와외 문서수발 및 우편 서비스를 보장하며 북한은 사업부지내 우편사무소를 설치·운영한다. 세계우편협약에 따른 국제우편서비스를 통한 서신·소포 수발이 가능하며 우편 서비스의 가격은 북한 내에서 부과하는 가격을 고려하여 KEDO와 북한이 합의하는 공정한 가격으로 결정하도록 되어 있다.

- 52) 의정서 이행과 관련된 구체적 사항을 논의하기 위한 KEDO-북한간 1차 실무협상이 1997년 4월 9일부터 4월 15일까지 북한의 신포 및 마전지역에서 개최되었는데, 실무협상에 참가한 KEDO대표단은 우리측 대표 40명, 미국측 대표 3명, 일본측 대표 3명, KEDO 사무국 직원 8명 등 총 54명으로 구성되었다. 우리측 대표단은 경수로 기획단 관계자, 통일부, 건설교통부, 해양수산부 등 관계부처·기관의 전문가 그리고 주계약자인 한전측 관계자가 참여하였다. 실무협상에서는 남·북간 통신·우편연결, 북한인력·물자 등 서비스 이용, 입·출국 및 해·공로 이용절차, 비상시 대책, 금융서비스 등 이미 합의된 의정서의 구체적 후속조치문제에 대한 협의와 함께 금호부지일대의 전기·용수 등 간접시설의 실태도 조사하였다. KEDO대표단은 한국해양대학교 실습선 한나라호(3,640톤)를 이용하여 강원도 동해항과 함경남도 양화항을 왕래하였다. 대표단의 한나라호를 이용한 방북은 1996년 7월 발효된 「통행의정서」상의 해로를 이용한 첫 번째 사례이며 우리측 인원의 해로를 통한 첫 방북이라는 점에서 커다란 의미를 지니고 있다. 경수로사업기획단, 「대북 경수로 지원사업 개관 -추진현황과 과제-」 (서울: 서라벌인쇄, 1997).

료, 수송수단을 대상으로 실시하며, 검역대상 병균 및 병해충은 국제 기준 및 북측 자체기준을 고려토록 하였다. KEDO 인원은 필요한 예방접종 증명, 동·식물은 관련검역 증명을 소지하되, 예방접종 증명은 전염병 발생상태 등을 고려하여 필요한 경우에만 요구하며 증명서 미소지의 경우라도 KEDO측 의료시설에서 접종 가능토록 하였다.

셋째, 해상수송과 관련해서는 우선 ①KEDO선박에 대한 안전항해를 보장하며, ②항해중 비상사태시 북한측이 국제관례에 따라 인근항구 피항 등을 포함한 적절한 지원을 즉시 제공하도록 하였다. 또한 ③선박운항 관련 통지절차 및 통신방법은 통행의정서 및 국제관례를 준용하며, ④연안항로를 이용하는 소형선박은 3,000톤이하로 규정하였다. ⑤입항관련검사를 위한 북측 검사요원의 승선은 최대 14명 이하로 제한하고 ⑤부두 화물작업시 KEDO측에 최대 편의제공 및 작업중 발생하는 손실에 대해서는 국제관례에 따라 보상하도록 하였다. 이 밖에도 ⑥선박검사는 원칙적으로 선교, 기관실, 통신실, 보세창고 등 공공구역만 실시하며 ⑦통신장비는 도선구역에서부터 봉인 가능하나, 필요시 또는 항구에 적절한 국제통신시설이 미비할 때에는 사용 가능토록 하였다. 그러나 여객선·바지선은 도선구역-항구까지의 구간에서 항해장비를 계속 사용하며, 화물선만 항해장비를 봉인하도록 하였다. 항구정박 중에는 항해장비 동력 스위치를 봉인할 수 있도록 하였다. 그 외 ⑧항만요금은 북한측이 외국선박에 적용하는 요금의 75% 수준으로 적용하며 선박톤세, 입항세 등 세금 성격의 요금은 면제하도록 하였다. 이와 함께 ⑨'경제적 해상로'를 사용할 수 있도록 하였는데 통행의정서상의 인원 및 물자수송 해로를 효율적이고 경제적인 해로로 교체할 수 있도록 하였으며, ⑩항후 적절한 시점(500명 이상의 KEDO인원이 파견되거나 착공후 14개월이 경과되는 시점중 선도해 시점)에 보다 경제적인 해로로 교체하기로 합의하였다.⁵³⁾

KEDO 물자 수송용 항로는 울산-양화항과 속초-양화항간이 주로 사용되고 있다. 경수로 인원수송을 위해 속초-울릉도간을 운항한 여객선 「대원카타마란호」가 속초-양화간에 1998년 2월 26일 및 1998년 5월 30일 2회에 걸쳐 임시 운항한 적이 있다. 1998년 12월까지 총 13항차에 걸쳐 45,821톤이, 인원은 2항차에 걸쳐 120명이 수송되었다. 주 수송물자는 장비, 공사자재를 포함하여 숙소용비품, 유류 및 화학류, 의료장비, 사무실 비품 등이었다.

<표 5> 경수로 지원물자 수송현황

화 물			인 원	
총운항회수	운송량(톤)	1998년중	운항회수	수송인원
13회	45,821	8회/8,394톤	2회	120명

자료: 해양수산부, 자료취합 자체작성(1998년).

라. 금강산 관광 관련 해운협력 현황

1998년 11월 18일 유람선 출항과 함께 시작된 금강산 관광은 북한의 제한적 개방이라는 틀 속에서 분단 반세기만에 처음으로 이루어진 남북한간의 여객해운협력이라고 할 수 있다. 민간인들의 방북이 가능해진 1989년부터 1998년까지 10여년 동안 북한을 방문한 사람은 4,400여명 정도로 연 평균 4~5백명이 북한을 방문한 셈이다. 반면 금강산을 방문하는 관광객이 한번 취항할 때마다 수백명에서 최대 1천여명까지의 남한 주민들이 북한 땅을 밟을 수 있게 됨으로써 북한

53) 동해기점 200마일에서 182마일로 조정함으로써 1.5~2시간 단축효과를 기대할 수 있다.

지역 방문에 획기적인 전기를 마련한 셈이다. 이와 같은 관광을 통해 얻을 수 있는 남북한간의 관계 개선은 또 다른 형태의 관광이나 물자교류를 위한 해운항로의 확대를 기대할 수 있게 하고 있다.

현재 금강산 관광에는 승객 1,305명을 수용할 수 있는 28,078톤급 현대 금강호와 894명이 수용 가능한 18,455톤급 현대 봉래호가 취항하고 있다. 이 두 여객선은 「현대 금강호」와 「현대 봉래호」가 총 199마일의 거리를 각각 최고속도 20노트(현대 금강호) 및 18노트(현대 봉래호)로 운항하고 있으며, 동해항을 출항하여 직항로가 아닌 12마일을 직각으로 벗어난 공해상을 통해 장전항에 입출항하고 있다.

금강산 관광과 관련된 남북한간의 해운협력은 북한이 장전항을 금강산 관광의 입출항으로만 사용할 수 있도록 하였을 뿐, 거의 모든 분야에서 남한 주도로 이루어지고 있는 실정이다.

현재 장전항은 부두설비의 미비로 유람선을 직접 부두에 댈 수 없어 장전항에 입항한 관광선 여객은 일단 바지선에 옮겨 탄 뒤 다시 여객선으로 갈아타는 과정을 거치고 있다. 간단한 입국 수속 이후 버스로 온정리를 거쳐 금강산 입구까지 가서 금강산 관광길에 오르게 되며 승객은 규모에 따라 1~2개의 반으로 편성되어 1개반이 하루에 1개 코스씩 등정한 후 다시 관광선으로 돌아오는 불편을 감수하고 있다. 바지선과 부속선으로 옮겨타는 불편과 이에 따른 관광시간의 단축은 1999년 후반 장전항 정박시설이 완공될 경우 극복될 것으로 예상된다.

관광 여객선의 북한 수역 운항과 관련하여 북한은 다음과 같은 규정을 마련하여 그 시행을 요구하고 있다.

첫째, 관광여객선은 관광객을 태우고 따로 정한 항로와 수역을 오가며 정박할 수 있으나 북한 수역 도착 10일전 ①관광단의 명칭과 도착일자, 체류기일, 관광객 명단을 밝힌 관광여행신청문건, ②관광여

객선의 출발항과 도착항 및 선원수와 이름, 직무, ③대기점 도착 예정날자와 시간, ④관광여객선의 제원과 색깔, 통신주파수, ⑤관광여행 때 사용하는 제반 통신, 항해, 설비와 그 제원, ⑥중요 수하물(짐)의 종류, 위험성있는 수하물의 명세, ⑦기타 필요한 자료들을 제출하도록 규정하고 있다.⁵⁴⁾ 그리고 선주인 현대그룹은 관광여객선 출발 3일전에 예정 통보하며, 정박지 도착 12시간 전에 다시 관광여객선의 출발항과 도착항 및 선원수와 이름 및 직무를 비롯하여 출항시간, 해상분계선 통과시간, 대기점 도착시간을 「금강산국제관광총회사」에 통보하도록 요구하고 있다.

둘째, 관광여객선과 그 부속선에는 동해해상 분계선을 넘어선 순간부터 정박체류 전기간과 귀항하기 위하여 동해해상 군사분계선을 넘어가는 순간까지 관광표식기만을 게양하도록 규정하고 있다(관광세칙 제11조).

셋째, 관광여객선이 입출항할 때에는 뱃길 안내를 받아야 하며 필요한 경우에는 뱃길안내를 하지 않거나 일정지점까지만 할 수 있도록 하고 있다.

넷째, 여객선 정박수역, 부속선부두 같은 수역에서 고무배 같은 배를 모선에서 내리거나 관광객 또는 인원을 태워 그 주변을 유람시킬 수 없으나, 필요한 경우에는 「금강산국제관광총회사」의 승인을 받도록 규정하고 있다.

다섯째, 관광여객선에 대한 대기점에서의 검사, 정박수역에서의 입출항 검사와 관광객 및 동식물에 대한 입출국 검사 및 검역, 화물검사와 관련하여 북한은 북한 입항 타국선박, 화물, 승객들에게 적용하는 법질서를 따를 것을 요구하고 있다.

54) 아세아태평양평화위원회와 현대그룹간 「금강산관광세칙」 제9조, (1998. 10).

2. 남북한 해운협력의 제약요인

가. 북한 체제 문제

남북한간의 모든 교역은 북한 사회주의 체제의 정치·사회적 특성 때문에 직교역이 아닌 제3국을 경유한 비공식적인 거래를 통해 이루어지고 있다.

북한이 남한 정부를 인정하지 않고 있기 때문에 모든 남북한간의 해운협력에는 절차상의 복잡성이 야기되고 있으며, 문제 발생시 신속하고 능동적인 대처를 어렵게 만들고 있다. 또한 북한 내부의 심각한 경제난은 북한으로 하여금 남북교역에 당당히 나서지 못하고 남한의 민간기업을 겨냥한 물밑거래에 주력하는 상황을 만들고 있다. 이와 같은 북한의 태도는 현재 이루어지고 있는 남북한간의 해운협력을 비롯하여 앞으로의 협력 가능성을 크게 제한할 것임에 틀림없다. 북한 체제상의 문제로 인한 남북 해운협력의 제약요인을 정리하면 다음과 같다.

(1) 한국 국적선 취항금지와 국적관련 법적용 문제

북한은 「항만법」 제1장에 평등성·자주성·상호존중·호혜원칙에 입각한 외국과의 친선협조관계를 유지한다고 명시⁵⁵⁾하고 있으나, 북한 내 기항할 수 있는 선박에는 제한을 두고 있다. 기 언급한 바와 같이 북한 항만에는 한국, 미국, 대만, 남아프리카공화국 국적의 선박은 입항할 수 없도록 규정되어 있다.

55) 사회과학원 법학연구소, 「법학사전」 (평양, 사회과학원, 1997), p. 723.

남북한이 별도로 합의하거나 KEDO에 의한 물자 및 인원수송 등 특별한 경우를 제외하고는 남한 국적선이 북한항에 직접 취항할 수 없기 때문에 남북한간의 해상운송에는 제3국적선을 이용할 수밖에 없다. 이와 함께 선장을 포함한 선원도 남한 국적인의 승선을 금지하고 있다.⁵⁶⁾

현재 남북한간의 해상운송은 「남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속 합의서」에 따른 항로개설 세부사항이 마련되지 않은 상태에서 이루어지고 있는 것과 마찬가지로 때문에 언제든지 선원, 선박, 화물의 국적과 관련된 여러 가지 문제가 발생할 수 있는 소지를 안고 있다. 예를 들어 대북 지원에 따른 쌀 운송의 경우와 같이 정부간 정치적 거래의 결과로서 화물을 운송할 경우에는 이와 관련된 선원과 선박의 국적문제를 남북한간에 처리함으로써 문제 발생소지를 사전에 예방할 수 있으나, 기업의 물자운송에 있어서는 선원, 선박, 화물의 국적문제를 비롯하여 사고 발생시 그 관할권이나 적용법의 선택이 모호하다.⁵⁷⁾ 해상운송 관련법의 적용에는 북한법, 남한법, 국제법, 남북간 합의 등이 거론될 수 있으나, 현재의 남북한간 관계에 있어서는 어느 것도 분쟁을 완전하게 처리할 수 없는 실정이다. 남북한간에 체결된 남북기본합의서에도 “남과 북은 교통로 개설 및 운영과 관련한 해당국제협약들을 존중”하고 “교통로 개설과 운영에서 제기되는 기타 실무적 문제들을 경제교류·협력공동위원회에서 토의하여 정한다”라고 명시되어 있을 뿐(부속합의서 제3조), 남북기본합의서

56) 파나마 국적의 금강산 관광용 여객선에 남한 국적인도 승선하고 있으나 이들은 모두 제3국적의 선원수첩을 소지하고 있다. 북한이 제3국 선원수첩을 소지한 한국인을 받아들이고 있는 것은 남한과의 관광사업을 성사시키기 위한 조치로 해석된다.

57) 임종관, “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향,” 『해운산업연구』, 1995. 8. p. 24.

체결 이후 현재까지 남북 사이에 항로개설을 위한 구체적인 합의가 이루어지지 않고 있기 때문에 운항중인 선박의 분쟁에 적용할 세부 기준이 없다. 북한은 해운법, 항만법, 자유무역항 규정 등 대외개방 관련법을 다수 제정해 놓고 있기는 하나, 남북한간의 교류에 적용시킬 목적으로 제정된 별도의 법은 없다.

북한이 정하고 있는 남한의 주민과 기업 및 자산에 대한 개념도 모호하다. 예를 들어 북한은 ‘북한 주민’, ‘외국인’, ‘공화국 영역 밖의 조선족 동포’ 등 3가지로 분류하고 있으나, 남한의 선원과 선박이 3가지 분류 중 어디에 속하는지 분명하게 명시해 놓고 있지 않다.⁵⁸⁾ 또한 북한의 항만법과 자유무역항규정에 의하면, 북한 항만에 입항하는 외국선박은 북한 국기를 게양해야 한다고 되어 있는데, 이와 같이 남한 국적선박이 북한 항구 입항시 북한 국기만 게양할 경우, 해당 선박과 선원에 대한 법적용 문제는 북한에 의해 일방적으로 결정될 수 있다. 남한의 국기를 내렸기 때문에 남한법의 관할권이 포기된 것으로 간주될 수 있기 때문이다.

이 밖에도 남북 해상운송과 관련된 분쟁이 발생할 경우 이에 대한 적용법의 선택은 남북항로를 국내항로로 보느냐 국제항로로 보느냐에 따라 크게 달라질 수 있는 소지를 안고 있다. 이와 함께 국제법을 적용할 경우에도 북한의 해운법이나 항만법은 북한이 승인한 국제법에 한해 그 효력을 인정하고 있기 때문에 해상운송과 관련된 내용을 처리하는데 많은 문제의 여지가 있다.

58) 남한의 경우 해상운송에 적용될 여러 가지 일반법규(해운법, 항만법, 항만운송사업법, 해상교통안전법, 개항질서법, 도선법, 항로표식법, 해난심판법, 선원법, 선박법, 선박등록법, 선박안전법, 유류오염손해배상법 등)가 있으며 남북교류협력에 적용시킬 목적으로 제정된 특별법도 있다(남북교역물품통관규정, 남북경제협력사업처리에 관한 규정, 남북한 왕래주민의 휴대품 검사 및 반출·입 령, 남북한간 수송장비 운행승인 신청에 관한 고시, 남북협력기금법 등).

(2) 직항로 부재

남북한간에 직항로가 개설되어 있지 않음으로써 발생하는 경제적·시간적 손실은 막대하다. 북한 물품의 대남한 반출시 남북한간 직항로가 개설되어 있을 경우에는 운송시간을 크게 단축할 수 있는 있음에도 불구하고 그와 같은 직항로가 개설되어 있지 않기 때문에 선박은 일단 공해상으로 나갔다가 남한의 항구로 들어오는 항로를 택하게 된다. 거기다가 남한에서 북한으로 물품이 반출될 경우에는 북한이 공해상을 거치는 편법도 허용하지 않기 때문에 선박이 반드시 제3국의 항구를 거쳐야 한다.⁵⁹⁾ 또한 남한 항구에서 출항하였을 지라도 선적항을 반드시 제3국으로 표기해야 한다. 따라서 수송상의 시간과 경비면에서 큰 손실이 발생하고 있다.

이와 함께 북한에서 반출되는 화물의 도착항을 명시하는 데에도 문제가 있다. 만약 배의 선장이 물건의 도착지가 남한이라고 언급할 경우에는 북한 당국에서 선적허가를 내주지 않아 빈배로 돌아와야 하는 사례도 발생하고 있다.⁶⁰⁾

한편 남한 당국으로부터의 요구사항에도 직항로와 관련된 문제점이 많다. 즉 북한으로부터 물품을 반입하는 경우에는 중간에 경유지가 없어야 한다. 북한산 물품에 대해서는 남한에서 관세를 부과하지 않기 때문에 북한 물품이 남한으로 직수송 되었음을 증명해야 한다.⁶¹⁾ 따라서 남한 정부에서는 북한에서 반출되는 무관세 물품에 대

59) 이 같은 번거러움을 피하기 위해 실제 운항에서는 상당한 편법이 동원되고 있다. 즉 남한항만을 떠난 배가 일단 공해상으로 나갔다가 다시 북한항만으로 들어가는 방법을 사용하고 있는데, 이때 가짜 기항증명서가 사용되고 있다.

60) 통일원, 「남북교역사례집(IV)」, p. 195.

61) 북한 물품을 제3국에서 수입하는 경우에는 일반수입과 동일하게 무역관계법규에 의한 절차를 따르기 때문에 무관세 혜택이 소멸된다.

해서는 다른 어느 나라로부터 수입하는 물품보다도 더 까다로운 서류를 요구하고 있다. 남한 세관에서 요구하는 증명서는 원산지 증명서⁶²⁾ 이외에도 북한에서 남한으로 직송된 사실을 입증하는 선하증권(B/L), 환적시에는 제3국 영사확인증명서와 함께 환적에 따른 제3국 환적회사 영수증을 첨부하여야 한다.

이같이 직항로 부재로 인한 경제적 비효율성 때문에 대북 거래를 하는 대부분의 남한 기업은 북한 입가공료가 국내의 $\frac{1}{3}$ ~ $\frac{1}{4}$ 수준임에도 불구하고 반입·반출을 위한 수송비가 상대적으로 너무 높아 정기 직항로 개설 이전⁶³⁾까지는 북한과의 거래를 미루고 있는 실정이다.⁶⁴⁾

(3) 남북한 거래의 언론 노출 기피

북한은 남북한간 거래에 대한 언론 노출을 엄격하게 제한하고 있다. 북한은 남북한 거래의 언론 노출을 빌미로 반출입을 지연시키는가 하면, 반입하물에 대한 대금결제를 미루는 경우도 허다하다. 최악의 경우에는 선박을 억류함으로써 경제적인 손실을 입는 경우도 있

62) 원산지 증명서란 당해물품이 당해국물품이거나 통과물품 또는 당해국에서의 가공을 증명하기 위해 당해국의 상공회의소 또는 세관 등 권한있는 발급기관에서 발행한 증명서를 말한다. 북한의 원산지 증명서 발급기관에는 조선대외상품검사위원회와 조선무역은행 등이 있다. 한국수출입은행, 「남북 경제협력 실무 안내」, (서울: 한국수출입은행, 1994), pp. 85~86.

63) 직항로가 개설되어 있지 않음으로써 발생하는 비경제적인 면을 역이용하여 선주측에서 오히려 엄청난 수송비 부담을 요구하는 사태도 일어나고 있다.

64) 이와 관련된 예로 평양소주를 반입한 남한 기업에 의하면 해상운송방법으로 남포에서 직접 인천항으로 오는 방법과 중국을 경유해서 오는 방법 중 후자인 중국을 경유해서 오는 방법을 택했는데, 그 이유는 남포-인천간 직항로가 아직 활성화되지 못한 관계로 해상 운송비가 중국을 경유하는 것에 비해 운송비가 3배에 달했으며, 남포-인천간을 운항하는 배편이 비정기적인 점, 인천에서 출항해도 남포항에서의 진행문제 때문에 도착기한을 예측할 수 없었다는 난점 때문이었다.

다. 특히 이와 같은 문제가 발생할 경우 북한은 그 책임을 회피하기 때문에 어떠한 보상도 기대할 수 없는 실정이다. 이와 관련된 예는 여러 가지를 들 수 있으나, 그 중에 가장 잘 알려진 사례를 소개하면 다음과 같다.

1995년 5월말 대북지원용 밀가루를 인천항에서 선적, 북한 남포항으로 운송하려고 하였으나 이와 관련된 내용이 북한의 심각한 식량난과 함께 언론에 상세히 보도되었다. 이에 북한 당국은 선박의 입항을 불허했으며, 선주는 경제적으로 큰 손실을 감수하고 제3국인 중국을 경유하여 목적지인 북한 남포항에 들어갈 수 있었다. 또한 디젤유를 반출하려고 했던 남한 기업도 화물을 선적할 선박을 북한 남포항에 입항시키려 하다가 선박이 도착한 날 저녁 TV뉴스에 사업 내용이 자료화면과 함께 자세히 보도됨으로써 남포항의 「조선외국선박대리점」으로부터 입항허가를 얻지 못해 예정보다 약 열흘 늦게 남포항에 도착한 사례도 있다. 이로 인해 선박회사로부터 계약위반에 따른 부담금 지불을 요구받아 이로 인한 경제적 손실이 막대했다.

그 외에도 1991년 남북한간의 최초 직교역을 통한 쌀 수송에서도 선적계획이 무산된 바 있었는데, 당시 쌀 반출 사실이 언론에 연일 보도되자 북한은 일방적으로 출항 일정의 연기를 요구해 왔고 선박(선명: MV.CD호)은 선적항에 도착 후 정박한 상태로 12일간을 대기하였다. 그러나 결국 다음 일정도 정하지 못한 채 다른 항차를 위해 중국으로 출항하게 되었다. 이로 인해 선박회사인 천지무역은 용선료를 비롯한 막대한 경제적 손실을 입었다. 그 후 쌀 수송은 1차 선적계획이 무산된 지 약 2개월이 지난 다음 북한측과 가까스로 협의가 재개되었다.⁶⁵⁾

65) 「중앙일보」, 1995. 6. 22 참조.

(4) 해운관련 정보 획득상의 어려움

북한 체제가 개방되지 않는데 따른 북한 항만시설 등 항구 제반사항에 대한 정보획득상의 어려움이 막대하다. 북한항구에 처음 선박을 투입하는 선박회사나 북한과 처음으로 거래하는 교역기업은 경험부족으로 인한 시행착오라는 값비싼 대가를 감내할 수밖에 없는 형편이다.

나. 북한 경제의 낙후성 문제

(1) 북한 항만 시설의 낙후

북한은 총 8개의 무역항을 운영하고 있으나 항만시설과 하역장비가 크게 낙후되어 있어 남북간 해상운송을 크게 제약하고 있다.⁶⁶⁾ 이 중에서도 하역장비의 보강은 현재 가장 시급한 사안으로 항만기능의 활성화를 위해서는 장기적 차원에서 신규항만시설의 확충을 통한 접안능력의 보강이 뒤따라야 할 것으로 평가된다.

북한 항만의 전체 하역능력은 3,500만톤에 불과해 남한의 인천항 하역능력에도 미치지 못한 실정이다. 하역장비도 대부분 5~10톤 능력의 소형 크레인이 주류를 이루고 있으며, 컨테이너 전용 하역장비는 사실상 전무한 것이나 마찬가지다. 따라서 신형 컨테이너선을 활용할 수 없어 하역에도 많은 시간이 소요되고 있다. 북한 항만시설의 유희화 예도 불구하고 부두작업의 효율성이 낮아 항만내 체선 및 체

66) 그 밖에도 항만외적 문제로서 북한 생산공장의 시설낙후와 공장가동률의 저하에 따른 선적납기 지연현상도 항만내 화물유통을 장기화시키고 체선현상을 가중시키는 요인으로 지적되고 있다. 또한 북한 항만노동자들의 숙련도가 매우 낮아 부두운용의 효율성을 저하시키고 있는 실정이다.

화현상이 심각하다. 최근 들어 주요 항만의 체선, 체화 현상이 더 심화되고 있어 북한의 대외개방항로인 청진, 홍남, 남포항 등에 입항하는 선박이 3~4일씩 외항에서 대기하는 실정인 것으로 알려지고 있다.

남포항의 경우에만 일반 하역기를 이용한 20피터 컨테이너를 하역할 수 있는 체제를 유지하고 있을 뿐, 북한 최대의 항만인 청진항도 갠트리 크레인이 없어 남한에서 북한으로 운송되는 컨테이너의 하역에 장시간이 소요되고 있다. 청진항이 보유하고 있는 하역장비의 최대양인능력도 15톤에 불과해 중량화물의 하역이 사실상 불가능한 형편이다. 이에 따라 20여개의 컨테이너 박스를 하역하는데에만 2~3일이 소요되는 등 항내 체류시간이 길어져 물자의 수송에 적지 않은 문제가 발생하고 있다. 남북한 거래에 있어 남한은 아연피, 석회석, 철광석, 석탄 등 주로 광물자원을 주로 반입하고 있는 바, 앞으로 화물의 취급규모가 대형화될 잠재력을 가지고 있다. 따라서 단기적으로는 항만의 신규건설 보다는 북한 주요 항만내의 하역장비에 대한 기계화, 대형화가 먼저 추진되어야 할 과제로 판단된다.

(2) 배후수송체계의 열악

북한 항만의 배후수송은 대부분 철도에 의해 이루어지고 있으나 수송체계가 열악해⁶⁷⁾ 항만화물의 내륙유통에 큰 지장을 초래하고 있다. 항만배후의 철도들이 대부분 단선으로 운영되고 있는 데다 도로 운송의 경우에도 트럭 등 주요 수송수단이 적기에 공급되지 않아 선박이 접안하여 선적 준비를 완료하더라도 실제 이루어지기까지는 상

67) 북한 철도는 전철화율이 60%를 상회하고 있으나 전력공급부족으로 화차의 운행이 중단되는 경우가 잦아 하루 정도면 충분한 구간을 일주일 이상 운행하는 사례가 빈발하고 있다.

당한 시간이 소요된다. 심지어 화물선적준비가 완료됐다는 연락을 받고 북한의 항만에 들어가더라도 열차 지연 등 항만외적 사유로 인해 선박이 외항에 대기해야 하는 사례가 비일비재하다. 도로수송의 경우에도 경유 부족으로 트럭운행이 중단되는 경우가 많으며 컨테이너의 경우에는 운송체제가 전무하다고 해도 과언이 아니다.

현재 부산-나진 정기 항로의 배후수송 도로로 이용되는 나진-선봉-중국은 약 70%가 트럭 수송을 통해 이루어지고 있으나 도로사정이 극히 불량하다. 북한측 원정-나진(54km)과 중국측 훈춘-권하(62km) 구간 도로는 산간지대를 통과하기 때문에 급경사에 커브가 많고 노폭도 좁다. 따라서 최대속력 40~50km/h 정도 밖에 내지 못하는 상황이다. 여기에다 대부분의 구간도로가 비포장으로 악천후시에는 컨테이너트럭 등 대형차의 통행이 곤란한 것으로 전해지고 있다.⁶⁸⁾ 이 구간의 철도수송의 경우에도 북한의 나진-남양구간이 철도수송 여건에 맞지 않아 시간이 많이 걸린다. 북한은 나진-선봉내 철도(16km구간)의 전기화 공사를 완료한 것으로 발표하고 있으나 현재까지 남양에서 나진으로의 수송에 10~11시간이 걸리는 실정이다.⁶⁹⁾ 그 밖에도 북한측의 통신설비와 시스템이 낙후되어 있어 나진항과 선주회사(현통집단)간의 정상적인 업무연락이 되지 않은 경우가 허다하며 문제가 발생하여도 즉시 조치를 취하는 것이 불가능한 때가 자주 있다.

68) 북한은 홍콩 타이슨사와 합작으로 원정-나진간 도로 확장공사를 추진 중인데 현재 노폭 확장(9~12m)이 진행되고 있으며 1998년 3월부터 포장공사에 착수한 것으로 알려지고 있다.

69) 북한은 철도수송의 효율성을 제고하기 위해 1997년 2월 나진철도국을 신설, 지대내 노선운영, 차량관리를 일원화하였으며, 1997년 11월부터는 나진-남양-도문간 철도수송을 시작하고 있다.

다. 항만행정 및 운용상의 비효율성 문제

(1) 선박관제 및 정보시스템의 부재

북한 항만에는 선박입항을 보조할 수 있는 선박관제시스템 및 정보시스템이 크게 낙후되어 있다. 이는 이미 언급한 바와 같이 북한이 중국, 러시아 등과의 교역을 주로 육로를 통해 추진해왔기 때문에 항만에 대한 투자는 철도 및 타 분야에 비해 등한시한 결과라고 할 수 있다.

선박관제시스템은 위험물 하역규제, 위험화물 적재선의 지휘 등 항만내 선박의 통행안전 뿐만 아니라 선박의 회항시간을 단축시켜 항만운영의 효율화를 기하는 데에도 중요한 역할을 한다. 북한의 선박관제시스템에 대해서는 구체적으로 밝혀지지 않고 있으나, 시설과 장비가 노후화되어 적지 않은 문제가 야기되고 있는 것으로 알려지고 있다. 시스템 자체가 초보적인 수준에 불과한 데다가 시설마저 노후화되어 선박의 입출항 규모가 증가할 경우에는 물동량을 원활히 소화시키지 못해 전체적으로 선박의 입항→접안→이안→출항의 4단계 서비스가 신속히 수행되지 못하고 있다.

(2) 야간 도선 금지

북한 항만의 대부분이 야간 도선을 실시하지 않는 관계로 선박의 대기현상을 가중시키고 있다.

청진항의 경우 통상 오후 4시 이후에는 선박입항이 허용되지 않고 있으며, 남포항의 경우에도 낮시간 동안에만 선박이동이 가능하다. 북한 항만은 대부분 강제도선 원칙을 적용하고 있으며, 주간에 한해

서만 선박의 입항을 허용하고 있어 항만내 불필요한 물류비의 증가와 선박의 장기 대기현상을 초래하고 있다.

북한의 주요항만이 야간 도선을 실시하지 않는 이유는 야간 입항에 필요한 부두조명등 및 안벽조사등이 설치되어 있지 않고 항로 표시등도 대부분 파손되어 있으며, 항내 수면적이 협소하기 때문인 것으로 분석된다.

(3) 입출항 및 통관문제

남북한간에는 쌍방간의 통신문제, 각종 대금결제 등을 비롯하여 입출항과 관련된 문제가 효율적으로 해결되어야 화물운송이 제대로 이루어질 수 있으나,⁷⁰⁾ 다음과 같은 북한 항만의 입출항과 관련된 여러 가지 문제점들이 상존하고 있다.

첫째, 북한지역 입항 외국 선박은 북한 당국의 승인을 받아야만 통신관련장비를 사용할 수 있다는 점이다.⁷¹⁾ 지난 1995년 대북 쌀 운송시 북한은 청진항에 입항한 '씨 아펙스'호의 경우 통신관련 장비를 한 곳에 모아 봉인함으로써 선박과 본사간의 통신을 완전히 차단시킨 바 있다. 이처럼 선원과 선박이 고립되어 있는 동안 문제가 발생하면 아무런 대책도 강구할 수 없게 된다.

둘째, 항만비용 결제문제다. 북한은 외국선박운영기관으로 하여금 선박이 북한 항구에 입항하기 전에 항만비용전도금을 지정은행에 입금하도록 규정하고 있다. 이에 따라 선박 입출항 비용을 결제할 수

70) 남북한간에 항로개설 합의서가 마련되면 선원, 선박, 화물의 북한 항만 입출과 관련된 사항에 대해 원칙적인 해결이 이루어질 수 있을 것으로 판단된다. 임종관, "남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향," 「해운산업연구」 1996. 8, p. 26.

71) 「자유무역항규정」 제25조.

있는 채널을 미리 마련해야 하는 번거로움이 발생하고 있다.⁷²⁾

셋째, 북한이 의도적으로 문제를 유발시킬 경우 이에 대한 대처가 쉽지 않다는 점이다.⁷³⁾ 북한의 자유무역항규정 제19조에는 “짐을 싣거나 부리는 과정에 배에서 일어나는 노동재해에 대해서는 배임자가 책임”을 지도록 규정하고 있다. 그러나 북한 항만의 시설은 노후화가 심해 여러 가지 안전사고가 발생할 가능성이 많으며, 이를 이용하여 북한이 자의적인 사고를 일으킬 소지도 있다. 극단적인 경우 배상책임이 완료될 때까지 선박과 선원이 억류될 가능성도 있다.

넷째, 선원과 선박의 북한 법규정 위반 사고, 안전사고, 해양 및 환경 오염사고 등 여러 문제가 발생할 수 있으며, 이의 처리와 관련하여 분쟁이 발생할 가능성이 매우 높다는 점이다. 북한의 항만과 부대 시설미비에 따른 화물손상의 가능성이 매우 높는데, 이런 경우 화주, 선주, 북한 당국, 북한 근로자와 남한 선원간의 책임 소재를 규명하는 것이 그리 쉬운 일이 아니다. 극단적인 경우 북한은 남한 선원이 북한 노동자나 주민과의 접촉 또는 가벼운 대화를 할 경우에도 이를 문제삼을 수도 있다.⁷⁴⁾

다섯째, 북한 해운 노동자의 탈주가 발생할 경우 이의 처리와 관련하여 남북한간 관계가 악화될 수 있다는 점을 들 수 있다. 이 경우 북한 당국은 남한측이 북한 주민을 납치한 것으로 간주하고 이를 선

72) 남북한간 통화결제에 따른 협의가 타결되지 않은 상태에서는 상대방 선박에 대한 사용자 면제 등의 호혜조치가 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

73) 임종관, “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향,” p. 27.

74) 금강산 관광사업과 관련하여서도 동종의 문제 발생이 우려되고 있다. 북한은 금강산관광사업과 관련한 특혜조치의 일환으로 관광객 및 모든 인원에 대한 신변안전과 편의 및 무사귀환을 보장하고 있다고 명시하고 있으나 북한이 제시한 「금강산관광 세칙」에서는 “공화국을 반대하는 행위를 하였을 경우에는 공화국의 법에 따라 처리한다”라고 명기하고 있어 문제 발생의 소지를 안고 있다고 할 것이다. 조선아세아태평양평화위원회·현대그룹, 「금강산 관광세칙」, 1998. 10.

전함으로써 남북한간 긴장을 초래하게 할 수도 있다. 또한 북한 주민에 의한 화물의 약탈 가능성도 배제할 수 없기 때문에, 경우에 따라서는 남북경제협력이 일시에 중단되는 상황으로까지 발전될 수도 있다.⁷⁵⁾

여섯째, 통관문제와 관련, 검사기관에서 다양한 명목으로 많은 비용을 징수하고 있으며, 통과여객 및 화물수속이 복잡할 뿐만 아니라 필요이상으로 많아 상당한 시간이 낭비되고 있다는 점이다. 북한으로 반입되는 물품은 한국 것이 아니어야 하고, 반출되는 상품도 한국으로 가지 않는다는 조건하에 「조선대외상품검사위원회」에서 수출허가를 받을 수 있다.

마지막으로 일곱째, 북한의 지방철도부문, 중앙철도부문, 대외수송부문, 항만당국 등 각 부문사이에 이익분배와 관리권한에 대한 견해가 상이함으로써 북한 내 수송이 지연되는 경우도 허다하다.

이상과 같이 남북한간의 해운협력과 관련, 당면하고 있는 문제들은 궁극적으로는 북한의 체제와 사회간접시설의 낙후와 빈약, 편의주의의 행정에 의한 지연 등에 의해 기인하는 것이라고 할 수 있다. 또한 서류상의 오류⁷⁶⁾나 물품준비에 대한 부족,⁷⁷⁾ 손실 예방책 부족,

75) 임종관, “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향” 위의 책, p. 27.

76) 1992년 10월 M/V Persey No.1은 부산항을 출항한 후 극동 러시아의 블라디보스톡에 잠시 입항하여 병커유를 공급받은 후, 남포항 화물 선적을 위해 입항하려 하였으나 회항조치 당해 다시 중국의 대련항에서 항구신고(port clearance)를 한 후 남포항에 재입항하였다. 이는 선장의 부주의로 항해일지상에 전항의 소재지를 명확히 기재하지 않아 발생한 것으로 선주 및 선장의 남북 직교역 및 수송에 대한 인식부족 때문이었다. 또한 1994년 호두 반입을 하였던 국내기업은 반입시 선장을 통해 들어온 서류와 은행을 통해 들어온 서류의 발행기관이 평양, 남포로 상이하게 발행되어 있어 이의 확인을 위해 상당한 시간을 허비한 바 있다. 통일원, 「남북교역사례집」, p. 89.

77) 러시아 국적의 선박 M/V Ostrovnoy(1991년 12월 남포 입항)은 북한산 냉동 어류를 선적하기 위해 용선계약과 동시에 긴급히 남포항으로 입항하였으나, 화주 측에서 평양운수로부터 입항허가서를 발급받지 못하여 7일 동안을 외항에서 기다려야 했다. 그 후 입항하였으나 화물이 준비되지 않아 20여일 이

부두협조 및 체선(demurrage)에 대한 효율적인 대응조치가 마련되어 있지 않고 필요한 장비와 시설이 제대로 갖추어져 있지 않아 해상운송과 하역에 엄청난 비효율을 발생시키고 있는 것이라고 평가할 수 있다.

이와 같은 점들은 결과적으로 북한 항만을 출입하는 선사의 선정을 어렵게 하고 있다. 북한 항만 출입 선사들은 일반적으로 ①입항료 등 부대비용이 아시아 어느 나라 항구보다 비싸다는 점과 ②선적물품이 준비되지 않아 체선료 과다지불 경우가 비일비재하며 ③입항허가서 및 선적허가서 발급확인 등 선적에 관한 제반사항이 무원칙하다는 점들을 들어 북한지역 항만의 출입을 꺼리고 있다. 심지어는 북한 항에 선박을 투입하고도 물량이 준비되지 않아 빈 배로 돌아오는 경우가 많아 운송사에 부담이 가는 경우가 많음을 지적하고 있다.

이런 점에서 볼 때 북한지역 선박 입출항 절차의 간소화를 비롯하여 선원의 안전보장 및 입국절차, 항만시설 이용의 간소화 등이 남북한 해운협력을 위한 최우선적 과제라고 할 것이다.

상을 더 기다린 끝에 원래 선적하고자 했던 150톤을 선적하지 못하고 30톤만 싣고 출항한 바 있다. 결과적으로 화주는 약정된 운임보다 훨씬 더 많은 대선료를 지불하게 되었다. 이와 같은 이유로 제3국적 선주 혹은 국내 대리점들도 높은 운임이 아닐 경우 북한항으로의 취항을 꺼리기 때문에 화주가 선박을 확보하는데 많은 어려움을 겪는다. 1992년 1월 냉동명태 1,000톤을 선적하기 위해 김책항으로 출항한 러시아 국적선 M/V Turkmenistan은 입항도 하지 못한 채 보름 동안을 기다리다 공선(空船)으로 회항하였는데, 이 역시 화주가 화물 준비상태를 미리 확인하지 못했기 때문이었다.

V. 남북한 해운협력 증진방안

1. 해운협력 추진의 기본방향

오늘날의 해운산업은 기술혁신이 급속도로 이루어지고 있는 가운데 국제경쟁이 심화되는 양상을 보이면서 발전하고 있다. 각국은 종합물류체계를 구축하고 민간의 자율적 참여를 극대화하는 방향으로 해운산업의 발전을 위해 노력하고 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 운송체계 효율성 제고를 위한 선박의 대형화 및 하역기술의 고도화가 추진되고 있다.⁷⁸⁾ 이를 위해 국제 선사들은 범세계적인 해상 및 육상 수송망 확충, 창고 및 터미널 등 화물유통거점의 정비 및 확충 등을 통해 글로벌경영을 적극 추진하고 있으며, 이에 따른 투자 부담과 경영위험을 극복하기 위해 타선사와의 전략적 제휴(strategic alliance)를 추진하고 있다. 선사경영의 글로벌화로 국제경쟁이 가속화됨에 따라 초국가적 연합체 성격의 거대 선사그룹이 등장하거나 경영면에서 제휴선사간 대등한 수준의 협조체제를 유지하지 못하는 선사의 흡수·합병이 이루어지고 있다. 또한 컨테이너 선박의 초대형화, 내륙수송망 확충에 따른 국제복합운송서비스의 발전 등으로 정기선사들이 특정 항만을 중심거점항만으로 이용하는 사례가 증가함에 따라 세계 주요 항만들은 대단위·대수심 접안시설을 구비한 대형 중심항만을 개발함으로써 항만간 경쟁의 주도권 선점을 도모하고 있다.

78) 하역 자동화를 위한 정보처리시스템의 구축과 터미널 자동화를 위한 컨테이너 자동인식장치인 AEI(Automatic Equipment Identification) 장치가 도입되고 있으며, 경제성 문제로 기술혁신이 지연되고 있는 컨테이너 사일로(Container Silo)도 컨테이너 터미널의 자동창고화의 일환으로 도입되고 있다.

이와 같은 대형항만의 개발은 광대한 권역을 대상으로 하거나 여러 국가를 대상으로 환적항 역할을 수행하는 중심항(hub port) 전략에 근거하여 이루어지고 있다.⁷⁹⁾

둘째, 해운 서비스의 향상과 생산성 제고를 위한 항만운영 효율화에 박차를 가하고 있다. 대규모 거점항만으로서 성공적인 지위를 확보하기 위해 각국 주요 항만은 필요한 하부기반시설을 확충하는 동시에 터미널 시설의 현대화, 자동화, 효율적인 정보시스템의 구축, 항만요율의 탄력적 운영 등 항만운영의 효율화를 위한 다각적인 전략을 추진하고 있다. 국제물류 합리화에 대비해 종합물류기지로서의 항만기능 다양화도 일반화되고 있는 실정이다.

셋째, 항만내 공간에 고도의 물류기능을 확충하는 한편, 배후에 충분한 공간을 확보하여 항만을 중심으로 하는 대규모 종합화물유통기지를 조성하고 있다. 복합적인 기능을 갖춘 항만은 대부분 항만 내의 지역에 화물의 집하, 분류, 가공, 보관, 포장, 배송 등의 화물 유통업무를 수행할 수 있는 다목적 기능의 물류빌딩, 트럭터미널, 철도터미널, 중앙(센터)빌딩, 전시장 등을 확충하고⁸⁰⁾ 있으며, 배후공간에는 항만·배후지간의 연계운송망(항만, 공항, 철도, 도로 등), 화물유통센터, 물류정보센터, 각종 편의 및 부대시설 등을 갖추는데 주력하고 있다.

이상과 같은 상황을 고려할 때 남북한간의 해운·항만분야 협력도

79) 중심항 전략을 추진하고 있는 주요 외국항만으로는 유럽의 로테르담, 함부르크, 브레멘, 엔트워프, 르아브르항, 아시아의 싱가포르, 홍콩, 방콕, 카오슝, 고베, 요코하마항, 미국의 로스앤젤레스, 롱비치, 시애틀항 등을 들 수 있다.

80) 물류거점항만이 가지는 특징 중 하나는 항만지역내 또는 항만배후지에 자유항이나 자유무역지대를 설치·운영하여 화물의 중계운송 및 집배운송지로서의 역할을 한다는 점이다. 자유무역지대 및 자유항의 설치에 해당항만이 위치하고 있는 배후권(背後圈) 창출, 기술이전, 해외자본 유치, 노동생산성 향상, 신경영기법 도입, 판매촉진은 물론, 중계무역 및 환적항으로서의 기능 확충을 비롯하여 금융 및 보험산업의 발전 효과를 가져올 수 있다.

국제경쟁력을 확보할 수 있도록 노력하는 가운데, 한반도 전체가 동북아 물류거점으로서의 역할을 할 수 있도록 추진해야 할 것이다. 세부 추진방향을 설명하면 다음과 같다.

첫째, 남북한 해운교류는 한반도의 긴장완화와 민족경제공동체 형성을 위한 여건을 조성함으로써 한반도 통일에 기여한다는 관점에서 추진되어야 할 것이다. 다시 말해 통일 후 예상되는 물자교류의 비효율성을 해소하고 한반도 전 항만지역의 균형발전을 도모한다는 차원에서 협력과제를 추진해야 할 것으로 판단된다.

둘째, 남북한간의 해운 협력은 점진적·단계적으로 추진되어야 할 것이다. 해운·항만 개발에 요구되는 사안은 남북 직항로 및 정기항로 개설·확대와 같이 북한 체제에 미치는 영향을 고려할 필요가 있기 때문이다. 또한 해운분야 투자는 대규모 자본이 요구될 뿐만 아니라 투자결실을 얻기까지 오랜 기간이 소요되기 때문에 우리 경제가 겪어야 할 경제적 부담이 적지 않은 이유도 있다.

셋째, 남북한이 공동으로 이익을 얻을 수 있는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다. 해운·항만부문에 있어 남한은 선박, 항만자본을 비롯하여 경영기술 등의 면에서, 북한은 노동력과 입지 등에서 비교우위를 보이고 있다. 해운·항만분야는 일부 특정 분야를 제외하고는 자본집약적 성질이 강하기 때문에 북한의 비교우위분야를 활용할 가능성이 적다고 할 수 있으나, 북한지역을 통한 중국, 러시아 등 대륙진출을 위한 통로가 확대될 경우, 상호 협력 가능성은 충분할 것으로 판단된다.

넷째, 남북협력을 통한 항만분야의 개발은 북한 항만의 효율성 극대화과 함께 인적·물적 및 정보교류를 통한 지역 경제와 사회를 발전시키는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 즉 화물유통을 통해 북한의 산업활동을 지원하는 동시에 생활공간을 창조할 수 있는 기능을

수행할 수 있도록 개발해야 할 것이다.

다섯째, 동북아 경제와의 연계를 염두에 두고 추진해야 할 것이다. 현재 동북아 화물운송시장에는 구소련의 붕괴, 중국의 개방정책으로 큰 변화가 일고 있어 궁극적으로 중국-러시아-남북한-일본과 연결되는 단일운송체계가 형성될 것으로 전망되고 있어 남북한간의 해운협력은 이에 공동으로 참여할 수 있도록 이루어져야 할 것으로 판단된다. 바꾸어 말해 남북한이 화물운송 측면에서 동북아 역내뿐만 아니라 아시아 주요 유통거점으로서의 역할도 할 수 있도록 해야 할 것이라는 점이다.⁸¹⁾ 현재 UNDP 주관하에 논의되고 있는 두만강유역개발(중국의 훈춘, 북한의 선봉, 러시아의 자루비노항 등) 사업과 관련하여 남북한이 공동으로 중국, 러시아와의 협력을 증진함으로써 동북아 운송시장을 지향한 해운협력 즉, 향후 추진될 동북아 국제운송망의 발전과 연계한 해운협력이 이루어질 수 있도록 하는 것은 아주 중요한 의미를 지닌다.

2. 해운협력 세부실천 방안: 단계별 실천과제 및 내용

가. 개관

남북한간 해운분야 협력은 다음과 같은 몇 가지 원칙을 두어 접근할 필요가 있다.

첫째, 상호합의 용이성의 원칙이다. 다시 말해 남북한간의 해운협

81) 남한은 현재 항만을 비롯한 사회간접자본 부족과 경부축의 과도한 화물집중, 화물유통부문의 고인건비 등이 제기되고 있으며, 북한은 항만시설과 하역장비 부족, 선박확보난, 배후수송망의 부족 등이 문제점으로 지적되고 있어 남북한 해운항만 분야의 분업체계의 구축과 경제성 확보가 시급하다고 하겠다. 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, p. 65.

력은 현재 당면한 문제 또는 남북한이 비교적 쉽게 합의할 수 있는 사안부터 시작하는 것이다. 여기에는 주로 선박운항과 북한의 항만운영과 관련하여 제기되고 있는 문제점들을 해결함으로써 해상운송의 효율화와 경제적 이익을 얻을 수 있도록 하는 일을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 여객운송과 관련하여 현재 이루어지고 있는 금강산 관광에 소요되는 항만 입출항 시간을 단축시킬 수 있는 항만시설구축과 설비확충에 우선적인 노력을 경주하는 것을 들 수 있다.

둘째, 경제적 저부담 원칙이다. 즉 남한의 경제적 부담이 적은 사업부터 추진하는 것이다. IMF 관리체제 돌입이후 남한은 큰 경제적 어려움에 직면해 있다. 해운 및 항만 효율성 증진을 위한 대북투자는 규모의 거대성과 함께 장기간의 시일을 요하기 때문에 남한 경제에 큰 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 비교적 경제적 부담이 적은 사안부터 추진하는 것이 바람직하다.

셋째, 북한의 개혁·개방 부응 원칙이다. 북한 체제에 비교적 영향을 적게 미치고 북한의 개방·개혁 정도에 맞추어 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 북한은 개혁·개방의 필요성을 인식하고 있으나, 그것이 오히려 체제존립에 위험요소로 작용할 것을 두려워하기 때문에 남한과의 교류협력에 적극적으로 나서지 못하고 있다. 따라서 남북한간 원만한 해운협력이 이루어지기 위해서는 먼저 체제유지에 영향이 적은 사업부터 추진하는 것이 합리적이다.

이하에서는 남북한간의 해운협력을 당면과제, 중기적 과제, 장기적 과제로 나누어 고찰하고자 한다. 이와 같은 구분은 인위적인 것으로 단계별 사안에 따른 구분의 엄격성은 그다지 의미가 없다. 예를 들어 당면과제 및 중기적 과제 중에는 수리조선소 및 선박해체 조선소 건설이나 국제해운시장에의 진출과 같이 해당 시기에만 추진할 것이 아니라 장기적 차원에서 계속적으로 실천해 나가야 할 과제도 있기 때

문이다.82)

해운협력 방안에 대한 구체적 기술에 앞서 장단기별 과제를 도표로 요약·정리하면 다음과 같다.

<표 6> 남북한 해운협력 장단기 과제

실천과제 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 해상운송의 효율화와 경제적 이익창출 - 경제적 저부담 사업의 우선적 추진 - 북한체제에의 저과급효과 추구 및 북한 개혁·개방 부합 	
당면과제: 해운협력기반조성	중기적 과제: 해운협력 본격화	장기적 과제:지원 및 체제구축
<ul style="list-style-type: none"> - 교역항만 확대 - 남북 해상항로 개설 - 통과 및 환적화물 수송협력 - 해양관할권 문제해결 - 나용선방식에 의한 선박확보 - 해양관광산업 공동협력 - 수리·해체조선소 합작투자 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북간 정기항로 개설 - 국적선 투입운송 - 항로의 국제적 인정 - 해운합작, 국제해운 시장진출 - 북한 선원 고용 	<ul style="list-style-type: none"> - 항만개발지원 <ul style="list-style-type: none"> · 항만시설 개보수 · 컨테이너항 개발 · 사회간접자본의 공동 개발 · 해상부유 컨테이너터미널 개발 · 전문항 육성 - 해상운송체제 구축 <ul style="list-style-type: none"> · 연안항로 확대 · 남북한 화물운송체제 구축 · 해상연계 동북아운송체제 구축

나. 당면과제: 해운협력 기반조성

(1) 교역항만의 확대

82) 본 절에서 제시하는 사업은 모두 남북한간의 공동협력에 그 비중을 두고 있는 사안을 중심으로 하고 있는 바, 선박의 입출항 등 선박운항과 항만운영에 대한 내용은 북한과 합의를 요하기 때문에 후술하는 남북 해운회담에서 다루기로 한다.

북한의 주요 항만 능력은 이미 언급한 바와 같이 총 3,500만톤 정도에 달하고 있으나, 항만 이용도는 평균 50% 수준에 머물러 있어 항만시설의 유휴정도가 큰 편이다. 또한 북한 대외교역의 부진과 동·서해안의 분리 등 내항해운이 당면하고 있는 취약성 때문에 항만수요가 정체되어 있다.⁸³⁾

동해안의 흥남항은 시설 활용도가 91.4%, 서해안의 송림항은 81%로 다소 높은 편이나 이를 제외한 서해안의 남포항 37.5%, 동해안의 청진항은 50%로 대부분의 북한 항만시설 활용도가 50%를 밑돌고 있어(<표 7> 참조), 가용 잠재력이 크기 때문에 남북 직교역의 활성화를 위해서는 좋은 조건을 갖추고 있다.

<표 7> 북한 항만 시설 활용도 현황

구 분	부두길이	하역능력	취급량	시설활용도(B/A %)
청진	5,270	800	400	50.0
흥남	1,630	350	320	91.4
나진	2,280	300	110	36.7
원산	2,520	170	40	23.5
남포	1,890	800	300	37.5
해주	1,350	240	100	41.7
송림	700	160	130	81.3
선봉	-	200	100	50.0
기타항	-	470	300	63.8
계	15,640	3,490	1,800	51.5

자료: 해운산업연구원, 「남북한 화물운송체제 구축방안」, p. 50.

83) 따라서 향후 남북교류 활성화로 새로운 화물운송수요가 증가해도 당분간 항만시설 사용에는 문제가 없는 편이라고 할 수 있다.

남북한간의 교류에 1차적으로 활용할 수 있는 항만은 북한의 경우 남포항, 해주항, 청진항, 나진항, 홍남항이, 남한의 경우에는 인천, 군산, 목포, 부산, 포항, 동해항을 들 수 있다.

한편, 남북한 교류만을 대상으로 할 때 단기적으로는 부산-청진, 인천-남포, 부산-원산항으로도 충분할 것으로 판단되나, 남북한 교류물자와 함께 중국행 화물의 수송이 이루어질 경우에는 항로의 추가 개설도 요구된다. 이 경우에는 남한의 인천, 군산, 목포, 부산, 북한의 해주, 청진, 나진, 홍남, 원산 등의 주요항만들이 전면적으로 개방되어 물자교류에 대비해야 할 것이다.

(2) 남북 해상 직항로 개설

남북교역은 북한 체제의 특성상 대부분 중개무역방식으로 이루어지고 있고⁸⁴⁾ 교역을 위한 해상운송도 남북 양항간의 직항로가 아닌 제3국과 공해를 경유하여 이루어지고 있다. 직항로가 아닌 경유항로 이용에 따른 손실은 단순히 운임과 운송시간의 과다에만 그치는 것이 아니라 남북한간의 통신을 비롯한 직접 의사전달 통로를 차단하는 결과를 가져오고 있다.

실제로 인천-남포항간은 해상으로 228마일 정도에 불과하지만 인천에서 남포로 직접 기항하지 못하고 일단 중국의 해안에 정박한 후 입항해야 하기 때문에 운송시간이 상대적으로 길다. 이에 따라 소요되는 운임은 미주항로나 유럽항로에 견줄 만큼 높다.⁸⁵⁾ 또한 북한이

84) 직거래에 의한 남북교역은 아직도 미미한 수준에 지나지 않고 있다. 남북한간의 직거래율은 1996년도까지는 통계를 산출하였으나, 1997년부터 승인절차가 변동됨으로써 직거래 통계를 산출하지 않고 있어 정확한 수치를 알 수 없다. 그러나 남북관계 및 북한 실정에 대한 불명확성으로 남한기업 대부분이 중계상을 통한 거래에 의존하고 있는 실정이다.

직접 통신을 제한, 제3국의 대리인을 통해 통신이 이루어지고 있기 때문에 이에 따른 현지의 선박 및 하역작업 상황을 정확히 파악하기가 곤란할 뿐만 아니라 하역 및 운항에 관련된 문제가 발생해도 적시대처가 거의 불가능한 형편이다.

인천-남포간을 직항로 이용하여 하물을 운송할 경우에는 화물톤당 원가기준으로 3,464원(위해 경유기준)을, 요율기준으로는 11,200~22,600원이 절감되며, 운항시간도 기존 2.5일에서 1일 이하로 단축될 수 있어 남북한 공히 적지 않은 이익을 가질 수 있다(<표 8> 참조).⁸⁵⁾

<표 8> 제3국 경유시와 남북직항로 개설시의 경쟁력 비교

	제3국 경유 (위해항 경유)	직항로 개설	비 고
수송루트	남포↔위해↔인천	남포↔인천	-
운송거리	417마일	228마일	189마일 단축
해상운송시간	2.5~3일	1일	1.5일 단축
화물운송원가 (2천톤급 기준)	톤당 5,773원	톤당 2,309원	톤당 3,464원 절감
요율기준(원/톤)	16,400~65,000	5,200~42,400	톤당 11,200~22,600원 절감

자료: 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, p. 73.

85) TEU당 컨테이너요금이 1,000~1,500달러선으로 운항거리가 긴 한국과 홍콩 간 운임 400달러에 비해 3~4배 높게 책정되고 있다. 또한 항비 등 각종 경비의 송금도 제3국의 대리인을 통해야 하기 때문에 정확한 비용명세를 파악하기가 곤란하며 운임세 등 불명확한 비용이 추가되어 많은 불편을 야기하고 있다.

86) 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, p. 72.

이상에서 볼 때 남북한간의 경제교류와 협력을 실질적으로 뒷받침하기 위해서는 정기 직항로 개설을 위한 해운협력이 필수적이다. 가능한 한 빠른 시일 내에 남북한간의 교역을 간접교역에서 직교역방식으로 전환함으로써 거래에 따르는 지속성과 안전성을 확보하는 한편, 화물유통비의 절감과 서비스 수준의 향상을 도모해야 할 것이다.

남북한간에는 지난 1992년 남북기본합의서에 따라 남북해상항로를 개설한다는 선언적 원칙을 세워놓았지만 남북항로를 개설하기 위한 후속회담이 이루어지지 않고 있기 때문에 공식적인 남북해상항로가 개설되지 못하고 있다.

남북한간의 해상 직항로 개설은 「남북기본합의서」에 입각하든, 남북 직접대화에 의하든 현재의 남북관계가 획기적으로 개선되고, 남북한간의 합의가 있어야만 가능하다. 따라서 그 이전에는 남북한간의 경제교류와 협력의 활성화를 추진 임시 교통로 형식의 부분적인 해상 직항로 개설을 추진해야 할 것으로 판단된다.

<단계별 해로 개설 방안>

해상항로 개설은 소요시간 및 비용이라는 측면에서 볼 때, 도로·철도의 복원과는 달리 사실 비교적 쉽게 실현할 수 있다. 또한 남북한간 해상운송의 경우에는 비교적 단거리 운송이자 중소 규모의 선박 투입·운영으로도 가능하기 때문에, 거대한 자본투자가 요구되는 사회간접자본 시설의 확충 없이도 가능하다. 이런 점에서 볼 때 남북한간의 해상 직항로는 다음과 같은 단계를 통해 개설하는 것이 바람직할 것이다.

첫 번째 단계에서는 남북한간의 교역화물을 부정기적으로 양측 선박에 의해 일방항행(one way trip) 형식으로 운송하는 방식을 택하

는 것이다. 취항항로는 남북한간의 항만사정이나 교역물자의 성격, 북한의 중점 개발지구 등을 고려하되 부산-청진간의 동해권 정기항로를 우선 개설하고, 인천-남포를 연결하는 서해권 항로를 구축하는 것이다. 그 다음 남북한간의 합작 성과나 나진·선봉지구의 개발추이를 보아가면서 동해, 포항, 마산항과 나진항과의 연결을 시도하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 그러나 이 단계에서 이미 북한측의 항만 준설공사와 하역시설 개선을 위한 남한의 기술 및 재정지원이 이루어져야 할 것으로 내다 보인다.

두 번째 단계에서는 현재 개설되어 있는 한·중간의 직항로와 한·러 직항로(부산-보스토치나항)를 북한과 연결지어 3국 공동운항의 형태로 직항로를 운영하는 것을 고려해 볼 수 있다.⁸⁷⁾ 이와 같은 공동운항은 남북한·중국, 남북한·러시아 3국간의 무역체계를 자연스럽게 해상운송 위주로 전환시킬 수 있는 계기를 마련할 수 있으며, 중국 및 러시아 등 제3국과 철도에만 의존되어 있는 북한의 대외교역을 해상운송으로 전환시킬 수 있는 기회를 창출할 수 있을 것으로 판단된다.⁸⁸⁾ 또한 대외 합작투자에 익숙치 않은 북한으로 하여금 공동운항의 경험을 갖게 함으로써 운항 초기의 의사결정이나 항로운영

87) 이와 관련하여서는 부정기선 분야에서 공동운영회사를 설립하여 외국선박의 용선 및 운영에 상호 협력하는 방안도 모색해 볼 수 있다. 이와 같은 협력은 북한의 용선료 지불능력부족에 따른 신용문제를 해결하고 세계 용선시장에서 적기에 선박 및 화물확보기술을 공유할 수 있다는 이점이 있다.

88) 한·중항로에 있어 한반도 서해안 항로를 이용할 경우 중국 대련항의 항만사정, 철도·도로 등과의 연계 수송망 미흡으로 수송일수가 최장 43일(평균 28일) 소요되나 중국-청진-부산으로 이어지는 동해안 항로를 이용할 경우에는 수송일수가 10일 가량(평균 7일) 단축된다. 특히 동해안 항로를 이용할 경우 TEU당 369달러의 비용절감과 함께 남북한이 대중국화물의 처리에 따른 추가 운임수입 확보가 가능하다. 북한측에서는 한·중간 컨테이너화물 환적시 TEU당 40~50달러에 달하는 항만관련 수입을 얻을 수 있으며, 중국화물의 북한 철도이용에 따른 내륙운송비도 TEU당 250~300달러 상당의 수입확보가 가능하다. 조찬혁, “남북한 경제교류 촉진을 위한 해운항만부문의 협력방안,” 「해운산업연구」 제 122권, 1994. 11, p. 46.

의 어려움을 극복하게 할 수 있을 것이다.

세 번째 단계에서는 북한의 남포항을 남한의 인천항이나 광양항과 직접 연결시키고, 동해안의 홍남항을 부산항과 연결시켜 북한 컨테이너 수출화물의 대외 교두보로 사용할 수 있게 하는 것이다. 동시에 전술한 제1단계에서의 부산-청진, 인천-남포, 부산-원산 이외 중국행 물자의 수송에 필요한 항로를 추가적으로 개설하고 인천, 군산, 목포, 부산, 동해, 포항, 광양 등 항만 전반에 대한 직항로를 북한의 남포, 해주, 청진, 나진, 홍남, 원산 등의 항만과 직항로로 연결하여 전면적인 물자교류가 가능할 수 있도록 하는 것이다.

마지막으로 네 번째 단계에서는 서해 운송권과 동해 운송권의 고리를 철도 및 도로수송체계와 연계시키는 한편, 일·중·러·남북한이 하나의 화물유통체제로 연결되는 소위 '동북아권 화물유통체제'로의 발전을 이룩할 수 있도록 하는 것이다.

(3) 통과 및 환적화물 수송협력

다음과 같은 남북한을 통과하거나 환적되는 화물에 대한 협력을 추진할 수 있다.

첫째, 한·중교역물자의 북한 통과와 관련된 협력을 들 수 있다. 이 부문은 현재 남한기업, 중국기업, 북한기업간의 합작투자가 추진되고 있는 분야로서 상업성도 상당히 높아 남한, 북한, 중국 모두 깊은 관심을 가지고 있다. 북한 항만에서 중국 접경까지의 도로와 철도시설의 개선 및 확장을 위한 협력과 통신망구축을 비롯한 남북한·중국 동북 3성을 연결하는 복합운송사업의 합작회사 설립도 경제성이 있을 것으로 평가된다.

둘째, 북한 원거리 수출입화물의 남한 지역에서의 환적과 관련된

협력을 고려할 수 있다. 동북아 지정학적 여건이나 북한의 항만시설을 고려할 때 향후 활성화될 북한의 원거리 대형 컨테이너선박 화물은 일본의 고베, 요코하마, 도쿄, 남한의 부산이나 광양 등에서 환적될 수밖에 없을 것으로 예상되는 바, 이 경우 환적비용이 저렴한 남한의 항만에서 환적·운송되면 북한 수출입화물의 국제경쟁력 제고에 큰 도움이 될 것이다.⁸⁹⁾

(4) 해양 관할권 문제 해결

해상운송은 해양법적 시각에서 볼 때 궁극적으로는 선박의 통항(通航)과 관련된 문제로써 남북한의 해양관할권과 직접적인 관련이 있다. 만약 북한 관할권내에서 선상사고나 해난 및 선박충돌사고가 발생했을 경우에는 무엇보다도 먼저 민·형사 관할권이 어디에 귀속되는지를 밝히는 것이 중요하다. 이러한 문제에 대한 분명한 합의나 지침이 없을 경우에는 상호 분쟁 가능성이 커짐으로써 남북교류가 부정적인 영향을 받을 소지가 많다.

현재 선박의 통항과 관련하여 가장 논란이 될 수 있는 문제는 첫째, 북한 영해의 기선(basicline)관련 규정이라고 할 수 있다.⁹⁰⁾ 기선이란 영해 뿐만 아니라 여타 해양관할권을 측정하는 기준선으로 북한 영해의 기선은 고성과 두만강 입구의 나주리까지를 연결한 직선이다. 이 기선은 영해법상의 기선보다 훨씬 더 길며 해안선의 일반적인 방향으로부터 현저하게 벗어난 광대한 해역이다. 북한은 이를 영

89) 임종관, “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향,” 『해운산업연구』 1995. 8. p. 31.

90) 북한은 1955년 12해리 영해를 선포했으며, 1977년에는 200해리 경제수역과 50해리 군사경제수역을 선포한 바 있다.

토의 일부인 내수(internal waters)로 인정하고 있어 사전허가 없이는 통항이 허용되지 않을 뿐 아니라 민·형사 관할권 등 국가 관할권을 적용하고 있다.

두 번째로 북한의 해양관할권과 관련하여 가장 논란이 되는 것은 1977년 8월 조선인민군 최고사령부 명의로 선포한 군사 경계수역이다. 북한은 군사 경계수역을 경제수역보호와 국가의 자주권 방어를 위해 선포하였으며, 동해에서 영해 기선상으로부터 50해리, 서해에서는 경제수역 경계선까지로 규정하고 있다.⁹¹⁾ 군사 경계수역 내에서는 외국인, 외국군함 및 군용 항공기의 행동이 금지되며, 어선을 제외한 민간선박 및 항공기는 사전 승인을 받아야만 항행 및 비행할 수 있다. 또한 군사 경계수역 내에서 민간선박 및 항공기는 군사적 목적의 활동과 경제적 이익을 침해하는 활동을 할 수 없는 것으로 되어 있다.⁹²⁾

한편 북한이 설정하고 있는 관할수역내 연안국 및 외국선박이 가지는 제반 권리와 의무는 다음과 같다.⁹³⁾

첫째, 항만, 하천, 운하, 호수 등 내수 관련 관할권 문제다. 연안국의 민·형사 관할권은 영토의 일부인 내수에서도 적용된다. 다시 말해 내수에 진입한 외국선박과 선박상의 사람은 연안국의 민·형사 관할

91) 「로동신문」, 1977. 8. 1.

92) 서해에서의 수역의 범위는 군사경계수역이 중국 경제수역 경계선까지로 되어 있어 경제수역의 범위와 일치한다. 이에 비해 동해에서는 기선으로부터 50해리까지로 되어 있어 경제수역에 미치지 못하는 못하지만 동해의 영해기선이 직선기선이기 때문에 광범위한 수역을 포함하고 있으며 경제수역과 상당한 규모로 중복되고 있다.

93) 남북한간의 교역이 확대될 경우, 선박의 상대방 항구출입이 빈번하게 될 것이므로 북한 수역내에 정박하거나 수역을 통항하는 한국 선박과 선박상의 사람에 대한 법적지위는 선박 소유주나 선박의 국적을 가지고 있는 국가에게 지대한 관심사가 된다. 북한 선박이 한국의 수역으로 들어온 경우에도 마찬가지다.

권의 적용을 받게 된다. 다른 한편 선박은 그 자체로 독립된 단위(self-contained unit)를 구성하고 있기 때문에 선박 위치에 상관없이 선박의 국적국 또는 기국(flag state)에 따라 관할권이 행사된다. 따라서 연안국의 내수에 들어간 외국선박은 연안국의 관할권과 선박의 국적국(기국)의 관할권 적용을 동시에 받게됨으로써 관할권 경합현상이 생기게 된다. 관할권 경합현상에 대한 각국의 입장은 동일하지 않으나, 대체로 선박내부의 문제에 관해서는 연안국이 관할권을 행사하지 않는 것이 국제관행으로 되어 있다. 그러나 그 문제가 연안국의 이해와 관련이 있을 경우에는 당연히 연안국이 관할권을 행사하는 것으로 되어 있다. 또한 선박 내부문제라 할지라도 그 행위가 “항만의 평화와 질서”를 저해할 때는 선박이나 선박상의 사람에 대해 연안국이 관할권을 행사한다. 그리고 선박의 선장이나 선적국의 영사의 요청이 있을 경우나 자국민이 연루되어 있거나 인도요청을 받고 있는 범죄인 등이 선박에 존재하는 등의 상황에서는 연안국이 개입할 수 있도록 되어 있다.⁹⁴⁾ 남북한 양측의 선박이 쌍방의 항구를 비롯하여 내수를 출입하게 될 때에도 상기 제시한 상황이 발생할 가능성이 많을 것으로 내다 보인다. 따라서 내수에서의 외국선박에 대한 연안국 관할권에 관한 국제규범을 정확히 파악, 사건 발생에 대처해야 할 것이다.

둘째, 영해 외국선박에 대한 연안국의 관할권 문제이다. 일반적으로 영해를 국가영역의 한 부분으로 파악하는 국가들은 연안국의 완전한 주권(입법, 행정, 사법권)이 영해에 미친다고 간주하고 있다. 따라서 연안국의 일반적인 국내법령이 영해에 적용되기 때문에 영해상의 선박에 대해서도 집행할 수 있다고 보고 있다. 반면, 영해를 국가

94) 한국해로연구회, 「남북한 경제교류에 따른 해상운송전략 연구」(서울: 한국해로연구회, 1994) pp. 27~28.

영역의 일부라고 보기 어렵다는 입장을 취하는 국가들은 연안국이 영해에서 가지는 권한은 어업·관세·국방·안보 등과 같은 특정한 목적에 한정되는 국제 지여권(international servitude)의 특성을 가진다고 보고 있다. 따라서 이러한 특정 범위내에서만 연안국이 관할권을 가지나, 특정사항 이외 연안국의 일반적인 국내법령은 영해내 외국선박에 대해 적용될 수 없는 것으로 간주하고 있다.⁹⁵⁾

남북한간에는 양측이 내수와 영해에서 발생하는 선박과 관련된 제반 사고나 범죄 및 분쟁 등의 처리에 관한 세부합의서를 채택하는 것이 바람직할 것이다. 이와 같은 합의서에는 양측의 관할권 행사범위에 관한 세부 규정을 두어 사건 발생시 이의 합리적 처리가 가능할 수 있도록 하는 것이 효율적일 것으로 판단된다.⁹⁶⁾ 그러나 남북한간에는 쌍방 합의가 이루어지기 전 양측의 영해상에서 발생할 수 있는 선상사고, 선박충돌사고, 선박과 관련된 기타 사고 등의 처리에 있어 「유엔해양법협약」의 규정을 지침으로 문제를 해결해야 할 것으로 판단된다.⁹⁷⁾

(5) 나용선(Bare Boat Charter)방식에 의한 선박확보

북한의 선대보유 현황은 매우 취약할 뿐만 아니라 선박건조 실적 역시 미약하다. 따라서 부족한 선박수요를 충족시키기 위해 북한은 일본, 싱가포르, 홍콩 등지로부터 중고 컨테이너선, 롤로선, 벌크선 등을 도입하고 있다. 그러나 북한의 외환사정 악화와 국제신용도의

95) 1982년에 채택된 유엔해양법협약은 이 문제에 관해 원칙적으로 영해에서 연안국은 완전한 관할권을 가진다는 입장을 취하고 있다.

96) 한국해로연구회, 「남북한 경제교류에 따른 해상운송전략 연구」, p. 31.

97) 남북한은 아직 1952년 “선박충돌시 형사관할권에 관한 협약”이나 “항행선박 체포에 관한 협약”의 당사국이 아니다.

부족에 따라 국외로부터 선박을 도입하는데 어려움을 겪고 있다.

남북한간 해운협력의 일환으로 북한의 선박도입에 대한 한국측의 지급보증 방식을 고려해 볼 수 있다. 다시 말해 북한이 한국의 보증하에 국적취득부 나용선방식으로 중고선을 도입하여 사용하게 한 후 일정기간이 지난 후 선박의 국적을 취득할 수 있도록 하는 것이다. 선박운영과 관련하여서는 남북한간의 쌍무적 협정에 따라 선박운영 기구를 설립하여 운항하는 것이 합리적일 것이다. 이렇게 될 경우 북한은 선박량을 안정적으로 늘일 수 있는 동시에 용선료 지불능력 부족에 따른 신용문제를 해결할 수 있으며, 남한은 용선한 선박이 북한 국적을 취득하기 전까지 운항수익으로 용선료 지급보증에 따른 신용위험을 보전할 수 있을 것이다.

(6) 해양 관광산업 공동협력

남북한은 천혜의 해상 관광자원을 가지고 있으면서도 이를 제대로 활용하지 못하고 있다. 따라서 우선 남북한이 해안관광 레저공간을 공동으로 개발하고 해안을 일주하는 유람선 관광과 같은 상품을 마련한다면 남한 주민의 관광수요충출에 크게 기여할 수 있을 것이다. 유람선 관광은 현대인의 자연 희구성, 특히 해안·도서 등 해양지향적 관광욕구를 충족시킬 수 있는 가장 유용한 관광상품으로서 주요 기항지의 관광명소 탐방, 해수욕, 조개줍기, 바다낚시, 스쿠버다이빙 등을 겸할 수 있다.⁹⁸⁾ 두 번째로는 카페리 등 여객선을 이용한 남북한간 인적교류의 활성화도 검토할 수 있다. 여객선을 이용해 외국인 및

98) 초기에는 나진·선봉을 비롯하여 칠보산이나 금강산 등 북한의 해안지역에 남한 유람선을 정박시켜 남한주민을 관광하게 한 후 진행과정을 보아 관광일정과 지역 및 규모를 확대할 수 있을 것이다.

중국의 동북3성 교포와 중국인의 증계수송에 중점을 두면서 남한 주민의 중국지역 관광을 위한 운송 편의를 제공하는 방안을 강구해 볼 수 있다. 현재 남북한과 중국사이에 속초-나진-훈춘 카페리호 항로 개설이 추진 중인 바, 이것이 실현될 경우 남북한간의 해운 협력의 좋은 선례가 될 것으로 판단된다. 세 번째로 남북한간의 연안해운협력은 레저산업과도 연계하여 모색해 볼 수 있다. 북한 도거나 해안지역은 훌륭한 관광자원으로서의 여건을 갖추고 있음에도 불구하고 관광객의 접근이 불가능하거나 편의시설이 부족하여 그 가치를 충분히 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 유람선은 아늑한 휴식공간과 더불어 각종 레크레이션시설, 스포츠시설, 숙박시설 등 현대식 고급시설을 갖추고 항해 및 정박이 가능한 곳이라면 어느 해안 지역이라도 운항할 수 있기 때문에 관광자원 이용의 효율성을 높일 수 있는 수단이 된다. 그리고 본격적인 유람선 운항이 이루어질 경우에는 국내조선업계의 유람선 건조에 대한 기술개발을 촉진할 수 있으며 나아가 부가가치창출, 고용증대 등 경제적 파급효과도 거둘 수 있다. 지난 1998년 11월 18일부터 실시되고 있는 유람선을 이용한 금강산 관광이 남북한간의 관계발전에 따라 해양관광과 레저산업에 연계될 수 있도록 방안을 모색해 보는 것도 의미있는 일이 될 것이다.

(7) 수리 및 해체조선소 합작투자

북한은 해군력 증강차원에서 조선산업을 육성시켜 왔으나 그 수준은 남한의 1970년대 초에 불과하다. 북한의 조선소로 1천톤 이상의 강선을 만들 수 있는 곳은 남포, 청진, 용남포, 김책조선소 등 8개 정도다. 이들 조선소들의 생산능력은 아직 내수용 중소형 어선과 소형 화물선 생산정도에 머무르고 있다. 따라서 남한의 조선업체들이 북한

조선업체들에게 기자재와 선박건조, 수리, 해체기술 등을 제공하고 북한은 노동력 및 입지를 제공하는 형태의 협력관계를 이룰 경우 남북한 공동으로 이익을 창출해 낼 수 있을 것으로 판단된다. 다만 조선기술은 군함 등의 방위산업과 긴밀하게 연계되어 있어 이 분야의 기술이전 및 합작투자에는 신중을 기할 필요가 있으므로 우선 수리조선 및 해체조선 분야에서 합작투자회사를 설립하여 협력을 추진하는 것이 바람직할 것이다.⁹⁹⁾

다. 중기적 과제: 해운협력의 본격화

(1) 정기항로 개설

남북한간의 단순교역과 위탁가공 및 투자협력 등에서 발생하고 있는 물류비용은 원부자재나 완제품 반입·반출을 위한 선박운임, 국내 운송료, 통관수수료를 비롯하여 창고료 및 기타 제비용 등으로 구성된다. 남북한 교역에 있어 그 비중이 점차 높아지고 있는 위탁가공의 경우 북한 당사자측 기업은 평양·남포지역에 주로 소재하고 있어 원부자재의 반출입을 위한 해상운송은 대부분 인천항과 남포항 사이에서 이루어지고 있다. 그런데 남포와 인천 사이에는 아직 정기 항로가 개설되어 있지 않아 해상운송 비용이 매우 높은 편이다.¹⁰⁰⁾ 이는 부

99) 상선은 4년 내지 5년을 주기로 선급협회에서 정기검사를 받는데, 횟수가 많아질수록 검사항목과 비용도 증가된다. 이에 따라 통상 제3차 또는 제4차 정기검사시 선박의 부식 및 보존 상태에 따라 선주들은 수리를 하거나 해체를 결정한다.

100) 현재 남북한간에는 인천-남포, 부산-나진간 운송선박이 월 3~4회 정도 왕래하고 있는데, 국적선 직항로가 개설되어 있지 않아 남북교류 물자는 남한 선사가 제3국적 선박을 용선하여 운송하는 형태를 취하고 있다. 이와 같은 항로는 남북한 정부가 각각 별도로 인정하고 있는 것일 뿐, 정부 당국간 합의문서를 기준으로 개설된 항로로 보기 어렵다. 또한 화주들에게

정기선에 의한 화물 수송으로 인한 선박의 항만 체류시간이 정기선보다 훨씬 긴데서 비롯되는 것으로 분석되고 있다. 실제로 인천-남포간의 컨테이너 운송비용을 중국의 천진과 인천간 선박운임과 비교하면, 천진-인천의 경우 컨테이너(20F) 대당 400~600달러 정도지만, 인천-남포간에는 1,000~1,500달러로 대중(對中) 화물운송에 비해 약 2.5배 내지 3배가 높다. 이에 부가하여 대북한 반출화물이 부정기 화물이라는 이유로 부두에서 멀리 떨어진 컨테이너 야드를 사용하기 때문에 추가 운반비용이 발생하고 있다. 여기에다 남한 기업은 직접 컨테이너를 구매해서 사용하기 때문에 이에 따른 추가비용도 발생하고 있다. 이런 비용까지 합칠 경우에는 컨테이너 대당 운송비용은 1,250~1,750 달러로 중국 보다 약 3배가 비싸게 된다.¹⁰¹⁾

인천-남포간의 물류비용은 부산-나진간 제3국선을 이용한 컨테이너 화물비용 보다도 훨씬 높게 나타나고 있다. 그 원인으로 앞서 언급한 바와 같이 주로 항만 체선 기간이 훨씬 길고 항차당 평균 화물적재량인 소식율이 낮기 때문인 것으로 나타나고 있다.

인천-남포 및 부산-나진간 항로별 운항현황을 비교하면 다음 도표와 같다.

운항일정을 사전에 공시하는 정기항로가 아니라 부정기적으로 화물운송이 이루어지는 항로에 불과하다.

101) 유승경, “남북 경협 활성화를 위한 과제와 개선 방안: 물류비용 절감 방안,” 현대경제사회연구원, 『통일경제』 1998. 7, p. 20.

<표 9> 남북한간 항로별 물류비용 비교

항 로	인천-남포	부산-나진
항로거리	220마일	450마일
선박명	SONA(2,928톤) 외 1척	CHU XING(2,283톤)
운항시간	28시간	45시간
운임	1,000달러/20feet	850달러/20f, 1,400달러/40feet
총선복량(왕복)	11,894TEU	7,200TEU
총물동량(왕복)	2,800TEU	3,000TEU
운항회수(왕복)	40항차	36항차
소석율	24%	42%
운항소요일(항차)	14일(3-4항차/월)	10일(3항차/월)
적정운항일수	6일	7일
평균체선기간	8일	3일
북한 항 항비	9,500달러	9,000달러
컨테이너 임대료	2.0달러/1일	-
컨테이너 회수기일	평균 100일	-
용선비	2,500달러/1일	2,400달러/1일

자료: 1998년 통일부 작성자료 취합.

<표 9>에서 보는 바와 같이 실제 1997년 총 40항차를 운항한 인천-남포간에는 총 2,800TEU를 수송, 평균 소석율(昭析率)이 24.0% 정도로 물동량이 절대적으로 부족한 형편이었다. 인천-남포항간의 운항일수에 있어서도 적정 운항일수는 약 6일(왕복)이나, 실제운항은 약 13일~14일로 입출항 수속지연 및 대기시간으로 인해 평균 7~8일 이상의 체선현상이 나타나고 있다. 이와 같은 현상이 물류비가 높아지는 가장 큰 요인이 되고 있다. 또한 2,500톤급 선박의 경우 약 9,500달러가 소요되는 북한의 남포항 항비는 중국 대련항 3,500~4,000달러에 비해 약 2배 이상 더 비싼 편이다. 또한 평균 100일 정도

소요되는 컨테이너 회수기일과 약 10%에 이르는 북한에서의 컨테이너 분실도 물류비 증가에 일조하고 있는 원인인 것으로 분석된다.

위탁가공을 포함한 남북한 경협물자의 반출입에 부대되는 비용의 대부분이 물류비용에 의해 좌우되고 있는 점을 감안할 경우, 물류비용의 감축은 남북한 경제교류·협력의 가장 중요한 현안이라고 할 수 있다. 이를 타개하기 위해서는 정기항로의 개설이 시급하다고 볼 수 있다. 물류비용이 감소될 경우에는 반출입 물량이 상당한 규모로 확대될 수 있어 채산성 확보가 가능해질 것으로 전망된다. 그럼에도 불구하고 정기항로 개설초기 발생할 수 있는 선박회사의 운임적자는 정부의 보조금을 통해 지원할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것으로 보인다. 이와 함께 정기항로가 기존항로와 함께 직항로를 통해 개설될 수 있도록 북한과의 관계개선을 이루어야 할 것이다.

(2) 국적선 투입운송

현재 남북한간 반출입 물품의 수송은 남북한간의 정치·군사적 상황으로 제3국의 선박을 투입하고 있다. 그러나 남북한간의 협상을 통해 남북한 선박이 직접 운송에 참여할 수 있도록 함으로써 국내선사의 남북한 해상운송 수입을 확보할 수 있도록 하는 동시에 외국 국적선사에 지불하는 운임을 절약함으로써 외화지출을 줄여야 할 것이다.¹⁰²⁾

한편 북한은 1991년 현재 98척 총 51만 1천톤의 선박을 보유하고 있는 것으로 나타나고 있으나, 남북한간 해상운송에 투입할 수 있는 선박은 극소수에 지나지 않을 것으로 평가된다. 남한은 1991년 기준

102) 이 경우 남북한 해상운송은 내항해운의 연장으로 간주하여 내항면허업체가 수송을 담당할 수 있도록 하는 것이 효과적일 것이다.

으로 820척에 총 940만톤의 선박을 보유하고 있으며, 내항선박만 하더라도 407척에 약 50만톤을 보유하고 있다. 따라서 남북한간의 해상운송에 소요되는 선박은 남한 선박이 주가 될 것으로 판단된다.

남북한간 화물운송에 투입되는 선박의 형태는 현재 남한에서 북한으로 반출하는 화물이 전기전자제품, 의약품, 섬유제품, 비누, 잡화와 같은 공산품이 주종을 이루고 있으므로 컨테이너선박 및 재래선박이 적당하며 쌀 수송의 경우에는 살물선박이 효과적일 것이다.

북한에서 남한으로 반입하는 화물은 철광석, 무연탄 등의 광물자원을 비롯하여 쌀, 옥수수 등의 농산물, 명태 등의 수산물이 대부분을 차지하고 있기 때문에 투입 적정 선박은 광석살물선, 수산물운반선, 일반화물선박 등이 적당할 것으로 판단된다.

그리고 하역의 효율성을 높이기 위해서는 하역설비를 본선에 장치한 구형 컨테이너선이나 재래선박을 이용하며, 선박의 규모는 남북한 해상운송이 연안수송임을 감안하여 중소형급 선박이 적합할 것으로 판단된다.

(3) 남북항로의 내항항로 인정

남북한간 해로 개설 목적은 교역증진에 따른 화물운송을 신속·원활하게 하는 데 있는 바, 당사자간의 교역증진을 위해서는 해상운송이 내항해운의 연장이라는 점을 인정받을 필요가 있다.¹⁰³⁾ 이를 위해

103) 남북항로의 성격을 국내항로 규정하느냐 아니면 국가간 항로로 규정하느냐에 따라 항로운영과 분쟁처리 그리고 제3국과의 대항관계가 중요한 영향을 받게 된다. 남북한간의 기본합의서와 부속합의서에는 남북항로가 국내항로(특수항로)로 해석될 수 있도록 규정하고 있다. 남북항로를 국내항로로 취급할 경우에는 우선 남북항로에 남북한 각각의 국적선박만 참여할 수 있고 제3국 선박들의 참여를 배제할 수 있다. 그러나 실제 남북항로에 남한의 선박과 북한의 선박 중 어느 한쪽의 선박만 화물운송에 참여시킬 것인지

서는 남북한 교역이 내국간 거래임을 국제적으로 인정받아야 한다. 즉 국내선사(중국 등 제3국과 합작으로 국내에 설립되는 선사포함)가 남북한간에 선박을 운항하고자 하는 경우 북한의 항만을 내항으로, 남북항로는 내항항로로 간주되어야 한다.¹⁰⁴⁾

현재 남한 정부는 남북한간 교역을 원칙적으로 내국간 거래로서 간주하고 있다. 남북간의 “기본합의서”와 “부속합의서”에서도 남북간 거래는 국가간의 거래가 아닌 민족내부거래로 규정되어 있으며, 남북한 관계는 “잠정적으로 형성되는 특수관계”로 설정되어 있다. 이와 같은 관계설정의 근거는 첫째, 우리 헌법 제1조가 대한민국의 영토를 한반도와 그 부속도서로 규정하고 있으며 둘째, 1967년 4월 17일 GATT 가입시 한국의 영토에 대한 법적 견해에 대해 이의를 제기한 나라가 없었으며 셋째, 남북한 합의서 전문에도 쌍방의 관계가 나라

아니면 남북한 선박 모두 참여시킬 것인지를 결정하는 것은 쉬운 문제가 아니다. 남한으로서는 남북한 선박 모두 참여하는 것을 수용할 수 있다고 해도 북한의 남한의 국기가 게양된 선박의 입항을 거부할 수도 있다. 만약 북한 선박만 참여시킬 경우 화주들의 화물안전에 대한 불안감이 고조될 것이다. 또한 남북항로를 국내항로로 취급할 경우, 동 항로에 참여하는 선박에 태극기와 인공기 중 어느 것을 게양할 것인가 하는 점도 문제가 된다. 선박은 1국의 국기만을 게양해야 하며 2개 이상의 국기를 게양하면 무국적 선박으로 간주되어 공해상에서 해적선으로 간주될 수도 있다. 국기의 선택은 분쟁시 적용법의 선택문제와 직접적인 관련을 가진다. 국내항로이므로 국제법보다는 국내법이 우선 적용되어야 하나, 남한의 법과 북한의 법 중 어느 것도 적용하기 어려운 상황이다. 남북한간 합의된 기준을 적용하는 것이 가장 바람직하나, 기존의 합의서는 분쟁처리에 관한 내용이 거의 없다. 한편 남북항로를 국가간 항로(국제항로)로 규정하는 경우에는 논리적으로는 남북한 선박을 비롯하여 제3국 선박이 모두 참여할 수 있다. 이 경우 선박의 기항은 동해안의 선봉, 나진, 청진, 홍남, 원산과 서해안의 남포, 송림, 해주 등 무역항에 국한될 것이다. 임종관, “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향,” 『해운산업연구』, 1995. 8. p. 23.

- 104) 우리나라 해운관련법에는 국적선 보호를 위해 내항해운에는 국적선운항원칙(cabotage)을 적용하고 있다. 이 문제는 우리 헌법과 남북기본 합의서 정신, 향후 전개될 남북한간 해로개설에 관한 남북 당국간 합의내용, 남북 협력활성화 및 해운업체 보호 차원 등에서 종합적으로 고려하여 판단할 사항이나 남북 교류활성화와 민족 내부항로의 보호 차원에서도 반드시 검토해야 할 사항인 것으로 평가된다.

와 나라간의 관계가 아니라 통일을 지향하는 과정에서의 잠정적인 특수관계로 규정하고 있는데서 기인한다. 정부는 이에 근거하여 북한 원산지화물에 대해서는 내국간 거래로 규정하여 관세를 부과하지 않고 있다. 따라서 이와 같이 합의된 기본정신을 살리려면 남북항로를 '국내연안항로'로 취급해야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 남북한이 UN에 동시 가입하고 있기 때문에 국제법적 원칙에서 판단할 때 북한은 별개의 국가실체로서 간주될 수 있는 개연성을 가지고 있다. 이 경우 남북한 교역이 별개의 관세 영역간 거래로서 무관세 혜택을 부여하는 것 자체가 IMF 및 GATT협정에 위반이라는 문제점이 야기될 수 있다. IMF 협정 제8조 제2항(a)은 국가간 지급협정 등 경상거래 지급제한 부과를 금지하고 있으며 GATT협정 제1조는 수출입의 최혜국(most favored nation) 대우는 모든 국가에 동등하게 부여할 필요가 있음을 천명하고 있다.¹⁰⁵⁾ 따라서 남북한간의 교역규모가 지금보다 훨씬 더 커질 경우 배타적 항로인 남북연안항로에 대해서 여러 나라들이 WTO를 위시한 국제 무역법규를 적용하여 내항해운으로서의 성격규정에 이의를 제기할 수 있다.

결론적으로 말해 남북한 항로는 기본적으로 내항항로로 인정되어야 함에도 불구하고, 아직까지 이에 대한 제도적인 기반이 확충되지 않았다고 할 수 있다. 이런 점에서 볼 때 남북항로는 남북관계의 특수성을 고려하여 '국내항로'이자 '특별관리항로'로 취급될 수 있도록 할 필요가 있다. 남북한간 해로개설의 목적이 기본적으로 남북한간 교역증진에 따른 물자수송을 효율화하고 물류활동을 원활히하는 데 있는 만큼, 남북 해상운송이 내항해운의 연장으로서 국제적인 인정을

105) 현재 WTO체제로 편입되었으나, GATT에 의해 명시된 규정은 그대로 유효하다.

받을 필요가 있다고 본다.

상기 문제에 대한 대책으로서 관심을 기울여야 할 사항은 ①남북 교역이 내국간 거래로서 인정받을 수 있도록 논리를 체계적으로 개발하는 동시에 ②북한이 국제기구에 가입하도록 적극 지원하며, ③ GATT협정 제25조에 근거한 예외인정요청¹⁰⁶⁾이 받아들여질 수 있도록 외교적 노력을 기울이는 일이다.¹⁰⁷⁾

과거 통일전 서독은 EC조약에 특별규정을 두어 동독과의 교역이 국제무역으로 간주되지 않도록 하였다. 서독은 포츠담 협정(1945. 8) 제14조에 동서독을 단일 경제단위로 규정하고 있는 것을 1951년 서독의 GATT가입의정서와 1957년 EC가입조약 부속의정서에서 그대로 국제법적인 승인을 받은 전례를 갖고 있다.¹⁰⁸⁾ 이런 점에서 볼 때 남북한간의 교역과 화물운송도 특수한 취급을 받을 수 있도록 노력

106) 동 협정이 상정하지 않는 예외적인 상황에서는 각 계약국간에 부과하고 있는 어떠한 의무라도 총회의 반이상 동의를 얻어 적용, 면제 가능하다고 본다(Waiver 조항). 김명기는 Waiver의 부여가 조약의 유보(reservation)를 통해 가능할 것으로 보고 있다. 조약의 유보란 특정 조약의 당사자가 되려는 자가 조약 당사자가 되기 위한 조건으로서 당해조약의 적용을 제한하거나 또는 일부 배제한다는 의사표시이다. 따라서 북한이 「WTO설립협정」에 가입하면서 「GATT 94」에 대해 남북한간 교역을 민족내부교역으로 본다는 유보를 WTO 전 계약당사자의 동의를 얻어서 할 경우 최혜국 대우 조항의 적용을 배제할 수 있다고 보고 있다. 이에 대한 자세한 논의는 김명기, “남북한 민족 내부 교역의 인정방안,” 현대경제사회연구원, 「통일경제」 1998. 7, pp. 46~50 참조.

107) WTO각료회의는 모든 WTO 회원국의 대표로 구성되는 WTO의 최고 의결 기관이며, 회원국의 요청에 의해 GATT 및 UR협정에 관련된 모든 결정을 내릴 수 있는 권한을 가진다(WTO설립협정 제4조). 따라서 WTO 회원국을 설득하여 남북한간의 거래를 「민족내부거래」로 승인 받음으로써 최혜국 대우 조항의 적용을 배제할 수 있을 것으로 본다. 이에 대한 자세한 논의는 김명기, “남북한 민족 내부 교역의 인정방안,” p. 49; 전일수, 남북한 경험재개와 직항로개설에 따른 검토과제, “해운산업연구원, 「해운산업연구」 1994. 3 참조.

108) 동시에 동서독간의 해로 통행에 관한 조항을 통해 동서독 어느 일방계약국도 그의 항만에서 타방국의 선박을 제3국가의 선박과 그 여객 및 화물에 부여되는 대우보다 불리하지 않게 대우하도록 하였으며, 수하물의 발송, 수수료 및 관세료 징수, 항만의 자유로운 이용을 허락하였다.

할 필요가 있다.

(4) 해운합작 및 선박의 공동운항

이상의 방안 외 중기적 차원에서 고려할 수 있는 해운협력의 방안으로 남북한간 해운합작 또는 선박의 공동운항을 들 수 있다.¹⁰⁹⁾ 현재 북한의 대외무역구조는 과거의 대러시아 및 동유럽지역 편중 현상에서 탈피하여 중국과 일본 및 남한을 중시하는 형태로 변하고 있다. 이에 부응하여 북한의 수출입화물 운송에 국적선사를 투입하여 공동운항하는 것이다. 또한 북한의 대외개방 정책이 실효성을 거둬으로써 교역량이 증가할 경우에는 해상운송을 위한 선박 수요도 함께 증가할 것으로 예상되는 바, 선박 확보에 어려움을 겪고 있는 북한을 대신하여 북한·일본간 화물운송에 남북한이 각기 자국적 선박을 투입하여 공동운항하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 이 경우 우선 북한의 동해안 항만중 청진·원산과 일본 항만(나이카타, 모지)을 연결하는 형태를 취하면서 북한으로 가는 화물을 일본지역에서 환적하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

(5) 북한 선원 고용

남한에는 직업의식의 변화로 선원수가 급감하면서 선원의 인력난이 심화되고 있다. 특히 3D 기피현상이 심화되는 가운데 해상직 임금 및 육상직간 임금 폭이 줄어들면서 선원의 이직률이 높아지고 있다. 남북한간 인적교류가 활발해지고 상호신뢰가 제고될 경우 외항상

109) 해운산업연구원, 「남북한운송체제 구축방안」, pp. 54~55

선에 필요한 선원 중 일부를 북한선원으로 대체·고용하는 것도 해운 협력의 중요한 형태가 될 수 있을 것이다.

라. 장기적 과제: 해운·항만분야의 대북지원

(1) 항만개발지원

남북한간의 효율적 해운협력증진을 위해서는 북한 항만의 기능이 고도화되어야 한다. 항만의 기능과 설비가 고도화되지 않고서는 선박 체선과 같은 비경제적 현상을 피할 수 없다. 그러나 항만설비의 고도화에 소요되는 거대한 투자자본을 북한 단독으로 조달한다는 것은 경제적 여건으로 보아 불가능하다.

북한은 지난 10년이래 심각한 경제난에 봉착해 있으며 경제회생의 실마리를 찾아보기 힘든 상황이다. 항만시설 미비와 노후화를 비롯하여 부족한 선박보유량, 경영 노하우 부족 및 전문인력 부족 등 당면 문제를 자체적으로 해결할 수 있는 능력을 상실하고 있다. 여기에 해운협력을 위한 대북 지원의 필요성이 제기된다.

남한의 대북지원은 북한 지역 사회간접자본의 투자를 통해 향후 통일비용 절감이라는 측면에서 접근해야 할 것이다.

(가) 항만개발 지원방향

북한 지역의 항만 개발은 다음과 같은 방향으로 추진되어야 할 것이다.

첫째, 화물유통기능을 원활하게 수행할 수 있는 방향으로 개발해야 할 것이다. 즉 항만이 해상운송, 육상운송, 항공운송의 연결점이자

수출입화물 및 연안화물을 유통시키는 곳으로서 기능할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 ①각 항만별로 충분한 시설을 확충하도록 하는 한편 ②하역설비의 기계화 및 자동화가 이루어질 수 있도록 하며 ③일부 대중화물 전용부두에는 선박의 대형화 추세에 맞는 선석(berth)을 건설하는 동시에 ④선박의 안전한 입출항을 위한 시설 보수·정비가 이루어져야 할 것이다.

둘째, 남북한 항만의 대중국 등 제3국 중계기능을 강화할 수 있는 방향으로 개발해야 할 것이다. 향후 남북한간에는 상호 물자교류 뿐만 아니라 대중국 화물의 증가¹¹⁰⁾가 예상되는 바, 한반도를 이용하여 대중국 화물을 원만히 처리할 수 있는 방향으로의 항만 개발이 요구된다. 남북한 항만이 대중국 및 제3국 중계항으로서 기능할 수 있기 위해서는 우선적으로 국내 물류관리의 비능률을 해소하고 내륙운송의 효율화를 실현할 수 있는 물류단지를 항만인접지역에 조성할 필요가 있다.

셋째, 종합화물터미널으로서 기능할 수 있도록 개발해야 할 것이다. 세계 주요 국가들은 항만내 고도의 물류기능을 도입하는 한편,

110) 중국의 내륙운송망을 구성하는 교통수단에는 철도, 도로, 내수로, 연안해운, 항공 그리고 파이프라인 등이 있다. 그러나 일부 개발된 구간을 제외하고는 어느 교통수단도 사회간접에 대한 투자 미비로 만족할 만한 서비스가 이루어지지 않고 있다. 동북 3성은 중국에서 철도 밀도가 가장 높은 지역으로 북으로 몽고와 러시아의 국경에 연해 있고, 두만강과 압록강을 경계로 하고 있어 이들 국경역을 통해 인접국과 육로로 교역을 하는 요지로 각광을 받고 있다. 한편 동북3성의 출입구 역할을 하는 요녕성의 철도는 전구간의 80% 이상이 포화상태다. 중국 동북 3성의 출해구는 요녕성의 요녕반도에 있는 항만들이다. 전체적으로 시설장비능력에 비해 물동량이 많아서 체선 체화가 빈번하게 일어나고 있으며, 수심도 낮아 대형선이 자유롭게 입항하지 못하는 단점이 있다. 동북 3성중 길림성과 흑룡강성의 경우 요녕반도에 있는 항만과 멀리 떨어져 있어 수출입화물의 내륙운송비가 많이 소요될 뿐만 아니라 내륙운송이 포화상태를 이루고 있어 수출입화물의 운송에 애로사항이 많다. 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만 정책구상」, pp. 80~81.

항만 중심의 대규모 종합물류기지를 조성하고 있다. 그리고 항만의 배후에 충분한 공간을 확보하여 물류정보센터, 각종 편의 및 부대시설 등을 설치·운영하고 있다. 이외에도 터미널의 효율적 운영을 위한 정보시설, 관리시설, 노동자 후생시설, 하역회사, 선사, 세관시설 등 관련사업자 사무실을 확보하여 물류업무가 유기적으로 이루어지도록 하는 한편, 녹지 등 환경시설조성에도 관심을 기울이고 있다. 이런 점에서 볼 때 북한의 항만도 항만 내외지역에 화물의 집하, 분류, 가공, 보관, 포장, 배송 등의 물류업무를 수행하는 다양한 기능의 물류빌딩,¹¹¹⁾ 트럭터미널, 철도터미널, 중앙(센터)빌딩¹¹²⁾, 전시장¹¹³⁾ 등을 확충하는 방향으로 개발해야 할 것이다.¹¹⁴⁾

넷째, 항만과 배후지가 연계될 수 있는 방향으로 개발되어야 할 것이다. 항만전용도로 및 철도시설을 확충하여 항만·배후지간 신속하고 효율적인 연계수송이 이루어질 때 화물 이송시간과 물류비를 절감할 수 있다. 항만 물동량의 배후수송을 위한 수송차량 증가에 대비하고 육상수송의 장거리화와 광역화에 맞추어 화물전용 고속화 도로도 확충할 필요가 있다.

다섯째, 항만이 생활 및 업무거점기능을 강화시킬 수 있는 방향으로 개발되어야 할 것이다. 즉 항만이 화물유통 및 산업활동기지로서 뿐만 아니라 항만과 도시가 조화를 이루고 쾌적하고 풍요로운 생활

111) 물류빌딩은 각종마다 트럭의 통행 및 트럭에서의 화물 반출입이 가능한 빌딩으로서 기능적으로는 단층건물과 같은 효과를 가진다.

112) 중앙(센터)빌딩은 물류활동을 지원하는 회의실, 레스토랑, 정보센터, 방재센터, 은행, 우체국, 진료소 등 서비스기관이 입주하며 연구발표나 회의가 가능하도록 충분한 공간이 확보된 건축물이다.

113) 전시장은 물품을 전시하고 직판하는 기능을 가진 장소로 이용될 수 있다.

114) 트럭터미널과 철도터미널에는 화물집배송센터로서의 기능, 자동온도조절장치(트럭터미널), 화물이동추적 및 무서류 업무처리 등을 위한 정보시스템 등이 완비되어야 한다.

공간으로서 기능할 수 있도록 개발하는 것이다. 이를 위해서는 계단식 호안, 뉘시터, 보트장은 물론 산책로, 휴게실, 전망탑 등을 조성하고 해양성 레크리에이션을 즐길 수 있는 마리나시설을 갖추으로써 항만이 관광 휴식처로서의 역할도 할 수 있도록 해야 할 것이다. 동시에 항만의 정보화, 국제화에 대비하여 항만공간 전체를 업무거점화할 수 있는 항만정보센터, 금융기관, 견본전시장, 국제전시장, 국제회의장 등 관련시설을 유치할 수 있도록 해야 할 것이다.

(나) 대상분야

이상에서 기술한 정책적 방향하에 북한지역 항만분야 개발지원은 다음과 같은 분야에서 구체화하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

첫째, 북한의 기존 항만시설에 대한 개·보수·확장 및 컨테이너항의 개발·지원이 중요하다. 북한의 배후 항만권역을 살펴볼 때 장기적인 관점에서 유치 가능성이 큰 화물은 컨테이너화물이므로 이의 개발이 가장 중요한 것으로 파악된다. 일반적으로 컨테이너 항만은 배후에 비교적 큰 규모의 인구와 산업기반시설이 입지해 있는 것이 바람직하다. 이런 점에서 외국과의 연계 가능성 및 배후 교통시설을 고려할 때 유리한 지역은 남포, 청진, 나진항 등이다. 이들 항구는 중국, 만주, 러시아, 일본을 연결하는 컨테이너 환적항으로 부상할 가능성이 크기 때문에 컨테이너항으로서의 개발에 적합하다.¹¹⁵⁾

115) 남포항의 경우에는 서해간만의 차이로 입지조건이 뒤떨어지는 데다 컨테이너 정기항로 노선으로부터 상당거리 이탈되어 있으며, 외국과의 연계가능성도 낮아 모항으로서의 입지여건은 미비한 실정이다. 그러나 동항은 배후 지로서 평양 일원을 커버할 수 있으므로 컨테이너 피더 부두로서의 입지여건은 충분하다고 판단된다. 원산항의 경우에는 배후지의 미비로 국제 컨테이너 환적항으로서의 입지를 갖추기에는 미흡하나, 북한 동남부 일대의 수송수요를 대체할 수 있는 다목적 피더 부두로서의 잠재력은 충분한 것으로

컨테이너 전용부두는 북한의 청진, 나진지역을 대규모로 개발하여 사용하고 남포, 원산을 피더부두로 개발하는 것이 합리적인 것일 것으로 판단된다.¹¹⁶⁾ 나진항을 컨테이너항으로 개발하기까지 컨테이너 화물을 처리하기 위해서는 우선 청진항에 컨테이너를 처리할 수 있는 하역장비 등 기능시설을 정비하여 활용할 수 있을 것이다.¹¹⁷⁾

둘째, 항만부두, 도로건설 등 사회간접시설 건설에 대한 지원을 들 수 있다. 북한내 주요항만 시설을 대형화·전문화를 추진하는 동시에 남북간 및 동북아 이동 화물량을 원활히 소화할 수 있도록 항만 사회간접시설을 정비할 필요가 있다. 특히 무역항이 일반화물 및 컨테이너화물을 종합처리할 수 있는 다목적 부두로 건설하는 것이 중요하다.

셋째, 해상부유 컨테이너 터미널 건립을 위한 지원이다. 남북한간의 경제교류에 따른 해운협력은 중국, 러시아, 일본을 비롯한 동북아 경제권 형성과도 맞물려 있다. 다자간 협상을 통해 추진되는 동해 경제권의 두만강 개발계획은 실현될 가능성이 아주 높다. 따라서 이 지역 국가들의 이해를 조정하고 상호 협력할 수 있는 방안 모색의 하나로 역내외항로 및 종합물류기지 역할을 수행할 수 있는 해상부유 컨테이너 터미널을 구축하는 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다. 해상부유 컨테이너 터미널(Floating Container Terminal: FCT)¹¹⁸⁾은 기본적으로 해상에 부유상태로 건립되는 컨테이너 터미널로 바지(barge)형태의 적정한 부유단위구조물을 조립하여 건립할 수 있어

판단된다. 더욱이 일본의 니이가타와 모지 등과 쉽게 연결될 수 있으며, 비교적 양호한 배후수송시설을 확보하고 있다.

116) 해운산업연구원, 「통일에 대비한 해운항만 정책구상」, p. 111.

117) 앞의 책, p. 74.

118) 이에 대한 경제성 및 기술적 타당성에 대해서는 별도의 전문연구가 있어야 할 것이나, FCT의 기본개념과 기능 및 유용성에 대해서는 한국해로연구회, 「남북간 경제교류에 따른 해상운송 전략연구」, pp. 70~72 참조.

개발비용 역시 내륙항만 개발에 비해 훨씬 경제적이다. 해상부유 컨테이너 터미널은 동북아 경제권의 잠재적인 물동량 증가를 탄력적으로 수용할 수 있도록 두만강 하구 등지에 설치함으로써 중국의 방천, 러시아의 나호드카, 북한의 웅기, 한국의 부산 등의 항만과의 연계가 가능할 것으로 판단된다. 해상부유 컨테이너 터미널은 또한 서해권역에 위치한 인천항 영종도와 덕적도 중간 해상에 설치하여 중국, 대만, 북한을 연결하는 대북방 물류기지 역할을 수행할 수 있을 것이다.

넷째, 북한 지역 항만을 항만의 항별 특성과 배후지 성격에 맞는 전문항으로 육성·지원하는 일이다. 항만의 전문화를 위해서는 화물별로 특성있는 물류체계를 구축, 항만운영의 효율화를 추구해 나가야 할 것이다.

이런 점에서 볼 때, 북한 항만의 기능별 특화는 다음과 같이 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 남포, 청진을 다목적부두로서 개발하고, 나진항은 컨테이너 전용부두로 개발하는 것이다. 선봉항은 유류, 남포항은 양곡 전용항으로 사용하며, 관광항으로서는 장전항을 비롯한 원산, 함흥, 남포, 나진항을, 해주, 홍남, 청진, 남포항 등은 살화물항으로 전문화할 수 있을 것이다. 특히 북한의 주요 관광개발지구 중 항만과 연계된 지역으로서 남북한 공동개발의 잠재력이 높은 곳은 금강산을 배후로 하는 장전 및 원산항이 될 것이다. 속초 및 동해항을 설악산 관광권의 거점항으로 개발하고 원산 및 장전항을 금강산 관광권의 거점도시화할 경우 설악산-금강산이 연계된 동해안 관광지대가 형성될 수 있을 것이다.

(2) 통일대비 화물운송체제 구축지원

남북한간에 본격적인 경제·사회·문화교류가 이루어질 경우 대량운

송능력과 시간·비용면에서 이점이 있는 연안해운이 남북한간 화물운송을 전담하게 될 것이다. 따라서 남북한간 연안항로를 경제교류와 협력에 맞추어 단계적으로 확대해 나가는 동시에 연안해송을 주축으로 철도, 도로 등 타운송수단과의 연계 운송망을 확충하고, 나아가서는 한반도 중심의 동북아지역 광역 해상운송체계를 구축·지원할 필요가 있다.

이를 위해서는 첫째, 연안항로의 확대구축이 요망된다. 남한의 인천, 광양, 군산, 목포와 북한의 남포, 송림, 해주항간을 연결하는 서해안 항로와 함께 광양-목포-군산-인천-해주-남포-송림-용암포를 연결하는 서해안 피더선 항로를 구축하는 것이다. 동해안에는 남한의 부산, 포항, 동해항과 북한의 장진, 원산, 청진, 홍남항 연결하여 장진항, 청진항, 원산, 홍남항은 관광객의 입출항 및 광산물, 원자재 및 수산물 등을 남한으로 반출하는데 이용하는 것이다.¹¹⁹⁾ 부산-포항공업지역의 화물과 함흥·원산공업지구에서 발생하는 화물의 원활한 운송을 위해서는 부산-포항-원산-청진간 정기항로를 개설하는 것이 효과적일 것이다. 이와 함께 마산-부산-울산-포항-원산-홍남-청진-나

119) 청진항은 10억톤의 철광석 매장량을 가진 북한의 중공업 핵심지역에 입지하고 있으며, 총 부두길이가 2,138m, 접안능력 1만톤급 8척, 하역능력 800만톤에 인입철도가 있어 배후수송이 비교적 편리하게 이루어지고 있다. 청진 동항은 곡물, 조강, 활석 등의 산화물, 일반화물 등을 취급하며 1만 DWT급 선박접안이 가능하다. 청진 서항은 철강제품과 석탄취급부두로 이용되고 있으며, 1만 DWT급 선박접안이 가능하다. 나진항은 러시아 극동지역의 화물을 증계하는 항구로 러시아의 석탄, 가리비료, 수산물 등이 중국과 일본, 동남아지역으로 운송되고, 일본의 강판과 잡화, 호주의 알루미늄 원료 등이 러시아로 운송되고 있다. 홍남항은 북한 최대의 화학공업지구인 함흥공업지구의 관문항으로 함흥시로부터 20km 거리에 위치하고 있다. 최대 선형 1만 5천GT급 살물선이 접안 가능하고, 현재 3만톤급 부두와 시멘트 하역시설을 건설중이다. 주요 수출물자는 마그네슘, 비료, 시멘트, 강재, 기계 등이고, 주요 수입물자는 쿠바사탕, 러시아의 경공업제품 등이다. 원산항은 평양과 고속도로로 연결(220km)되어 있어 동쪽과 서쪽을 연결하는 역할을 하는 항구다.

진을 연결하는 동해안 연안항로 및 피더선 항로를 구축하는 것도 고려해볼 수 있을 것이다.

둘째, 해상운송 뿐만 아니라 육상운송과도 연결되는 남북한 종합 화물운송체계의 구축을 위한 협력을 추진하는 것이다.

북한의 화물운송체계는 신의주-개성간의 서해안 축과 나진·원산간의 동해안 축이 있으며, 동·서로는 평양-원산간-남포가 연결되어 있다. 신의주-개성간의 서해안 종축은 평안북도 신의주에서 평양을 거쳐 개성에 이르는 교통 흐름대를 형성하며 평북공업지구, 평양공업지구 등 서부공업지역과 연결되는 화물 운송망을 형성하고 있다. 나진·원산간의 동해안 종축은 함경북도 나진항에서 청진, 홍남을 거쳐 원산에 이르러 함경북부지구와 함흥·원산공업지구 등 동부공업지역과 연결되고 있다. 원산-평양간의 동서 연결 횡축은 함흥·원산공업지구와 평양공업지구를 연결하고 있다. 한편 남한의 화물운송체계는 서울을 중심으로 대전을 거쳐 서해안 지역을 따라 호남권에 이르는 종축과 영남의 부산에 이르는 우하향 대각선축, 호남의 광주와 영남의 부산을 연결하는 남해 횡단축으로 구성되어 있다.

통일대비 남북한의 화물유통체계는 현재 건설중인 서해안 고속도로(인천-목포)와 중앙고속도로(춘천-원주-대구)를 통해 서울과 평양을 잇고 춘천과 원산 및 동해안의 강릉과 원산을 연결하는 「B」자형 골격을 갖추는 구도가 것으로 전망된다. 따라서 서해안의 북부와 남부지역이 철도와 도로로 연결되고 동해안의 북부와 남부지역이 철도와 도로로 연결되는 동시에, 동부와 서부를 원산-평양간 횡축, 서울-원산간 횡축, 서울-강릉간 횡축, 광주-부산간 횡축으로 형태로 발전시켜 나가는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

셋째, 남북한간 해운 직항로가 개설되고 철도가 복원될 경우 화물 운송은 해상운송과 내륙운송이 결합되는 해·육 복합운송의 형태를

피게 될 것인 바, 중국 대륙 및 시베리아 대륙을 통한 초지역적인 운송망의 가동을 위한 협력을 이룰 수 있을 것으로 판단된다.

동북아와 유럽을 연결하는 복합운송은 수에즈 운하를 통과하는 전 해상운송(all water service)의 대안으로서 시베리아 횡단철도(TSR)만이 고려 대상이었으나 앞으로는 한반도의 선봉, 부산 및 광양항을 통해 연결될 수 있는 새로운 랜드브리지(landbridge)로 발전할 가능성이 크다. 한반도 항만을 시종으로 하는 대륙횡단철도의 개발은 운송비용의 절감과 전체 운송시간의 감소를 이끌 수 있다는 측면에서 운송체제의 핵심이 될 것이므로 이를 위한 남북한의 협력은 큰 의의를 지닐 것이다. 특히 북한 통과철도의 운송사업은 상업적 경제성이 높은 것으로 평가되기 때문에, 부산항과 광양항을 기점으로 하는 복합 운송체제의 구축을 위한 남북한 협력을 모색해야 할 것이다.

3. 남북한 해운협력 추진전략

가. 남북기본합의서 이행

남북한간에 원만한 해운협력이 이루어지기 위해서는 무엇보다도 남북기본합의서의 이행이 중요하다.

남북한은 「교류협력에 관한 부속합의서」를 통해 1차적으로 남한의 인천, 부산, 포항항과 북한의 남포, 원산, 청진항 사이의 해로를 개설하기로 합의한 바 있다. 또한 남북사이의 교류협력 규모가 커지고 군사적 대결상태가 해소되는 데 따라 추가적인 해로개설에도 합의한 바 있다. 따라서 남북한간에 합의된 기본합의서의 내용을 이행할 수 있다면 항만 개방 및 해로 개설을 비롯하여 기타 해운협력과 관련된

사항, 예를 들어 남북한간의 해운협력을 제약하고 있는 항만행정 및 운용상의 문제와 함께 북한 체제와 결부된 ‘국적선 취항불가’ 및 ‘직항로 문제’ 등도 자연스럽게 해결될 수 있을 것으로 보인다. 이 밖에도 교류·협력 당사자간의 직접계약 체결, 청산결제방식에 의한 대금결제 등을 비롯하여 남북 각 항만에서의 선박 입출항 절차 간소화, 항만시설 사용료 감면(내항선박 수준) 등의 단기적인 조치도 이행할 수 있을 것이다.

해상 운송로 개설에 대한 지금까지의 남북한 제안을 살펴보면, 북한은 1960년 11월 22일 최고인민회의 제2차 제8기 회의에서 “남북조선의 경제문화교류와 협조를 실현하며 남조선에서 민족경제의 자립적 발전을 도모하는 데 대한 의견서”의 채택을 통해 해상운송로 개설을 제안한 바 있다. 이 의견서를 통해 북한은 이미 남북간의 해상수송을 위해 남포, 청진, 흥남, 인천, 목포, 부산항의 개방을 제안한 바 있다.¹²⁰⁾ 이후 북한은 1980년 10월 10일 제6차 당대회에서 「고려민주련방공화국 창립방안」을 제시하면서 10대 시정방침의 하나로 교통·체신의 연결 및 전국적 범위에서 교통·체신수단의 자유이용을 보장할 것을 주장했다. 한편, 남한은 1982년 2월 1일 당시 국토통일원이 「민족화합」을 위한 20개 시범실천사업을 제의하면서 선전적 차원에서 “남북간의 자유로운 교역을 실시하기 위하여 인천항과 진남포항을 우선적으로 개방”할 것을 제안한 바 있다.¹²¹⁾

1985년 9월 18일 개최된 제4차 남북경제회담에서 남북한은 인천과 포항을 비롯하여 남포와 원산을 개방하기로 합의한 바 있으나, 제6차 경제회담이 무산됨으로써 실현되지 못했다. 이어 1992년 9월 17일 제

120) 국토통일원, 「북한최고인민회의자료집, 제Ⅱ집」(서울: 국토통일원, 1988), p. 790.

121) 통일원, 「통일백서」(서울: 통일원, 1990), p. 40.

8차 고위급회담에서 발효된 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」 제3장 남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서 제3조에서 남북한은 교통로 개설을 구체적으로 명시한 바 있다.¹²²⁾ 그러나 북한 핵문제로 인한 남북관계의 손상은 해로 개설문제를 더 이상 진척시키지 못하는 상황으로 만들었다.

「남북기본합의서」의 재이행을 통해 남북한간에 해로가 개설될 경우, 남북해상운송은 내항해운의 연장으로 받아들여질 수 있을 것으로 예상된다. 이와 함께 남북한간에 직항로가 개설될 경우 현재 남북 교역의 절대적인 비중을 차지하고 있는 간접교역의 형태도 직교역으로 전환될 수 있을 것이다.¹²³⁾

나. 남북 해운회담 개략

(1) 남북 해운회담의 필요성

남북기본합의서 이행을 위한 정치적 차원에서 남북관계 개선노력은 별도로 남북한 당국자간의 해운회담이 절실하다. 해운분야의 협력사안을 이행하기 위해서는 반드시 실무 논의를 거쳐야 하며, 그 결과로서 남북한간에는 ‘해운협정’이나 ‘해운합의서’가 체결되어야 한다.

122) 해로 개설과 관련된 주요 내용은 첫째, 인천항, 부산항, 포항항, 원산항, 청진항 사이의 해로 개설 둘째, 교류·협력의 규모 확대 및 군사적 대결상태 해소에 따른 추가개설 셋째, 교통로 개설 이전 필요한 경우 쌍방의 합의에 따른 임시교통로 개설 등이다.

123) 대북교역은 현재 남한기업의 반입의사가 중개인에 전달되면 중개상이 서면상으로 반입물품을 계약하고, 다시 중개상이 북한무역회사와 물품매도계약을 작성한 후, 본격적인 선적준비에 들어가는 형태를 취하고 있다. 그러나 중개상을 통해서서는 정확한 정보를 얻기 어려우며 선적과정에서 차질이 생겨도 현지상황을 파악하기가 어렵기 때문에 문제발생시 효율적인 대처가 불가능할 때가 많다. 통일원, 「남북교역사례집(IV)」, (서울: 통일원, 1995), p. 75.

남북한간에는 항로개설과 선박운항을 위한 합의가 도출되지 않아 남북교역에 따르는 화물운송이 불안정한 상태에서 이루어지고 있다. 따라서 지난 1995년 대북 쌀운송 과정에서와 같이 선박의 국기계약 문제¹²⁴⁾를 비롯하여 정치적 분쟁이 발생하면 그 해결이 어렵게 된다. 남북한간에는 비록 「남북기본합의서」를 통해 남북화물운송에 대한 조항을 마련해 놓고는 있으나 이것만으로는 신속하고 원만한 문제해결이 어렵다. 그러므로 남북항로 개설을 비롯하여 해운·항만의 인적·물적 안정성 확보, 대북 해운분야의 투자지원 등을 위해서는 해운회담을 통한 '남북해운합의서'가 반드시 체결되어야 한다.

남북한 해운회담은 남북기본합의서상의 「남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」에 근거하여 실무위원회를 구성하여 추진하는 형태를 취할 수 있을 것이다. 실무위원회에서는 해운, 항만, 해상안정, 대금결제, 통신 등의 실무전문가를 참여시켜 남북해상항로와 항만운영과 관련된 세부사항을 마련할 수 있을 것이다. 회담 추진은 먼저 항로개설 및 운영에 관한 기본합의서를 체결한 후, 이를 근거로 쟁점 사안별 협력추진방안을 마련하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이하에서는 남북해운회담에서의 협의대상과 내용에 대해 간략히 논의하고자 한다.

(2) 남북한 해운회담의 대상과 내용

(가) 직항로 개설

남북한간 직항로 개설에 있어서는 법률적 사항과 지리·환경적 요인

124) 1995년 대북 쌀지원상의 문제점과 경과에 대해서는 「조선일보」 1995. 7. 6 및 「동아일보」 기획연재 “문민정부 김영삼정권 5년의 공과” 1998. 7. 31 참조.

들을 잘 조화·적용시켜 국제적인 마찰을 유발하지 않으면서도 남북한 교역당사자들이 추구하는 바가 달성될 수 있도록 해야 할 것이다.

남북항로개설을 위한 회담에서는 남북한간의 항만연결, 항로 참여 기업과 선박에 대한 개방성 여부, 참여 기업과 선박의 국적, 통신, 각종 대금결제, 상업적 분쟁시 법적용, 운송관련 장비(컨테이너) 공급 등의 구체적인 문제가 북한의 항만시설 및 육상수송체계 등과 연계하여 검토·협의되어야 할 것이다. 또한 외환부족으로 어려움을 겪고 있는 북한의 경제사정을 감안하여 선박의 항만시설 및 입·출항과 관련된 제반 비용 면제에 따른 호혜조치도 함께 협의되어야 할 것이다.

(나) 선박 및 선원투입

북한 당국은 남한 국기를 게양한 선박의 북한 입항과 남한 선원의 북한 주민 접촉을 부담스러워 하고 있다. 따라서 남북항로에 남한 선박과 북한 선박을 자유롭게 참여시키려는 협상추진은 그 실효성을 거두기 어려울 것이다. 이 문제를 원만히 해결하기 위해서는 우선 한시적으로 ①남북 공동으로 역외선박 등록제를 제도화하여 등록된 선박을 운항하거나 ②리베리아나 파나마 등 편의적치국에 등록된 남한과 북한선박을 참여시키는 방안 등을 검토해볼 수 있다. 그 다음 ③남북 합작으로 선사를 설립하여 합작선사소유 선박이나 용선선박을 운항시키거나, ④남북한 양쪽의 일정한 선박들을 지정하여 '남북항로 운항선박'으로 등록시켜 운항할 수 있도록 하는 방안을 제시할 수 있을 것이다.

이와 마찬가지로 선원의 경우에 있어서도 단계적 차원에서 먼저 ①남북한 각각의 선박에 각기 선원을 승선시키거나 ②중국이나 러시아의 교포선원을 승선시키는 방안 등을 모색한 후 일정기간이 지난

후 ③남북 양쪽의 선원을 등록시켜 혼승시키는 방안제시가 가능할 것이다.

(다) 국적기 계양문제

국기는 선박의 소유국을 표시하고 국제법이나 국제협약상 법률적 용을 보장받는 밑받침이 된다. 국기를 계양하지 않으면 무국적 선박이 되어 해적선으로 간주될 수 있으며, 국제법적인 보호를 받기도 어렵다.

남북항로에 있어 국기계양 문제는 운항될 선박의 국적을 어떻게 합의하느냐에 따라 달라질 수 있다. 결론적으로 남북한간의 국기계양은 양측 국기를 계양하는 것이 바람직하나, 남북기본합의서를 근거로 상대방 항계에 입항하는 시점부터는 국기를 내리고 특별히 합의한 국기, 예를 들어 'KOREA'로 표기된 기나 '한반도'가 그려진 기를 계양하는 방법을 모색해 볼 수 있다. 다만 국기하강에 따른 선박의 법적권리를 합의서에 명기하여야 하며, 선박은 운항시 공해상으로 나가지 않고 남북한의 영해내에서 운항할 수 있도록 해야 할 것이다.

(라) 항로운영, 입출항 관리문제

항로운영과 선박의 입출항 문제와 관련해서는 다음과 같은 기준을 두어 협상에 임해야 할 것이다.

첫째, 항로운영과 관련하여 쌀 운송선박의 경우에는 군사분계선이 월시 공해상으로 나갔으나, 남북항로를 국내항로로 규정할 경우, 선박이 남북한의 연해를 계속 이용할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 서해안과 동해안의 군사분계선 공동구역에 남북항로 공동관리소의 설치·운영을 제안, 안전하고 효율적인 남북항로이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 즉 남북항로 공동관리소가 ①선박으로 하여금 연안항로를 통한 운항을 가능하게 하고 ②남북항로의 통신중계소 역할을 하며 ③긴급사항 발생시 공동대처으로 할 수 있도록 하는 것이다.

셋째, 남북한 선박기항 대상 항만으로 지정된 항만 책임자(북한의 항장, 남한의 지방해운항만청장)간에 선박 입출항 절차에 관한 합의 사항을 마련함으로써 안전한 입출항 체제를 구축할 수 있어야 할 것이다. 북한에는 일반무역항과 자유무역항이 구분되어 있으므로 항만 책임자간의 입출항 절차 합의는 북한 자유무역항을 대상으로 먼저 추진하고 상황 진전에 따라 일반무역항으로 확대해 나가는 것이 효율적일 것이다.

넷째, 남북한간의 항로 개설 지정항만, 공동항로관리소, 운항선박, 선박소유회사 등을 연결하는 통신체제를 구축할 수 있도록 해야 할 것이다. 이와 함께 북한의 해운부와 남한의 해운항만청간에도 통신망으로 연결시켜 항만 및 항로상에 문제가 발생할 경우, 즉각적인 협의가 이루어질 수 있는 체제를 마련하는 것이다. 현재 통신상의 시급한 문제는 북한 항만에 입항 후 선박 내에 구비된 통신장비를 사용하여 선박과 본사간 연락이 유지될 수 있도록 하는 일인 바, 해운회담에서는 이의 해결에 최우선해야 할 것이다.

다섯째, 선원, 선박, 화물의 안전문제를 비롯하여 여객의 신변안전 문제는 남북한간에 해운합의서가 체결되면 어느 정도 해소될 수 있을 것이다. 그러나 선원, 선박, 화물의 안전사고는 궁극적으로 북한의 항만시설을 개선하고 해운인력에 대한 교육을 비롯하여 항만운영체계의 개선이 이루어져야 해결 가능하다. 따라서 해운회담을 통해 이

분야의 남한 지원이 이루어질 수 있는 방향을 모색해야 할 것이다.

여섯째, 화물운송과 관련된 상업적 분쟁은 인적, 물적 손상 또는 손실에 관련되는 복잡한 문제이며 그 귀책사유는 선주, 선원, 선박, 항만, 항만노동자, 화주와 연결되어 있다. 남북한 당국은 해운회담을 통해 상업적 분쟁의 처리원칙 및 절차와 함께 분쟁해결에 적용할 국제법이나 국제협약에 대한 합의를 도출해야 할 것이다. 이 경우 남북한간의 분쟁중재위원회 또는 분쟁조정위원회를 구성·운영하자는 방안을 제시할 수 있을 것이다.

마지막으로 일곱째, 상업적 분쟁이 아닌 분쟁, 예를 들어 북한 선원의 탈주, 망명 등 당국자간에 처리해야 할 정치적인 성격을 띠는 경우에는 별도의 회담을 통해 처리할 수 있는 장치를 마련해 놓아야 할 것이다. 다만 해양오염 등과 같은 기업과 정부간의 분쟁에 대해서는 상업적 분쟁과 마찬가지로 해운회담에서 그 처리기준을 마련하는 것이 합리적일 것이다.

(마) 해양환경보호

남북한 해운회담시 특별히 고려해야 할 점은 해양환경문제다. 북한 해운법은 북한 전수역 내에서 선박이 오물을 버리거나 해수 또는 대기를 오염시켜서는 안된다고 규정(제38조), 해양환경을 법률로 보호하고 있다. 또한 해사감독기관은 항해선박의 안전확인 의무규정을 두어 해양환경과 관련된 사건의 정도가 심할 경우 항행을 중지하거나 또는 적재량, 항행 구간을 제한할 수 있다는 조항을 두고 있다. 또한 북한 항만법 제1장도 북한이 승인한 항만관계의 국제협약은 항만법과 같은 효력을 갖는다고 규정하고 있다. 이러한 규정은 남한의 선박안전법, 해양오염방지법에 포함되어 있는 내용과 유사하다.¹²⁵⁾

그러나 전반적으로 해상안전과 환경보호에 대한 북한의 태도는 매우 소극적이며 해양환경보호 부분은 대단히 미온적이라고 할 수 있다. 북한 선박도 그 노후화 정도가 심해 상당수의 선박이 IMO협약의 선박설비기준에 미달하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹²⁶⁾

해양환경 보호문제와 관련하여 남북한은 1982년 국가간에 평화, 안전 및 해양환경의 보호와 보존을 위한 우호관계의 강화에 기여함을 목표로 하고 있는 「유엔해양법협약(UNCLOS)」에 서명하고 있는 바, 남북한 공히 동 협약의 목적을 준수해야 하는 입장에 있다.¹²⁷⁾ 이런 점에서 해양환경보전을 위한 남북한간의 협력이 필수적이다. 따라서 남북 해운협상에서는 해상안전과 해양오염방지를 위한 협력방안이 모색되어야 할 것이다.

다. 전략적 대안: 나진·선봉 자유경제무역지대에서의 진출

남북기본합의서 이행 및 해운회담과는 별도로 남북한간의 해운협력을 위해 추진해 볼 수 있는 사안은 북한이 자유경제무역지대로 개방하고 있는 나진·선봉지대에 남한이 적극 진출하여 북한의 개방을 촉진시키고 제한적 지역에서나마 상기 제시한 남북한간의 해운협력 과제를 추진하는 것이다.

북한 자유경제무역지대로의 진출은 남북기본합의서가 이행되지 않을 경우 북한과의 협력을 위해 남한이 취할 수 최선의 방안이 될 수

125) 북한 항만법 제3장에도 항만관리규정을 포함, 해양·항만의 오염과 항행규칙, 충돌예방규칙 및 개항질서를 규정하고 있다.

126) 외국 항만에 입항하는 경우 항만당국에 의해 공해유발선박 혹은 안전도가 미비된 위험선박으로 간주되어 억류당하는 경우가 있다.

127) 연안운송 문제 해결을 위해 많은 국제협약이 제정되어 있으나, 이를 비준하는 것은 해당 국가의 개별 사항이다.

있다. 다시 말해 북한 스스로 원하고 있는 지역에 남한이 진출하여 해운협력을 이끌어 내는 것이다.

북한은 1991년 12월 28일 정무원 결정 제74호에 의해 나진·선봉경제무역지대 설치와 함께 선봉항, 나진항, 청진항¹²⁸⁾을 자유무역항으로 선포한 바 있다.

함경북도 나진시의 14개 동, 리와 선봉군의 10개 리, 구를 총괄하는 총 621km²의 나진·선봉 자유무역지대는 지리적으로는 단절된 오지로서 폐쇄적 경제특구의 특성을 보이고 있으나 중국 최초, 최대의 경제특구인 심천경제특구(327.5km²) 보다 규모면에서 훨씬 크다. 북한은 자유경제무역지대 가운데 산, 하천 등을 제외한 개발가능 면적 190km²를 나진, 선봉, 웅상, 우암, 홍의 등 5개 지구로 구분하여 개발하고 있다.

북한은 나진·선봉 자유경제무역지대의 장기적 개발을 통해 이 지역 항만의 ①물동량 처리능력을 제고하고¹²⁹⁾ ②나진·선봉 지대를 중계무역항으로 개발¹³⁰⁾하는 동시에 ③저수준에 머물러 있는 순환철도

128) 청진항은 지리적으로 자유경제무역지대내에 속해 있지는 않지만 자유무역항으로서의 자격은 갖고 있다.

129) 북한은 장래 물동량 증대에 대비하여 청진, 나진, 선봉 3개 항만의 처리능력을 3단계로 나누어 총 1억톤으로 제고할 것을 계획하고 있다. 제 1단계에서는 현존부두설비와 시설정비, 나진항과 청진항의 화물처리 능력을 각각 1천만톤으로 증대하고, 제 2단계에서는 대형 화물선용 부두를 신규 건설하고 기타 설비와 시설들을 보충하여 나진항에서 연 3천만톤, 청진항에서는 연 2천만톤 등 총 5천만톤의 화물처리능력을 갖출 것을 계획하고 있다. 마지막 제 3단계에서는 선봉 신항만을 건설하여 연간 5천만톤의 취급능력을 갖출 계획인 것으로 알려지고 있다.

130) 북한은 지금까지 이 지역을 수출가공기지 및 관광·금융·서비스기지로 개발하여 왔으나, 최근 2~3년간에는 국제중계수송기지로 개발하는데 역점을 두었다. 지난 1998년 2월 중순 일본 니이가타에서 열린 「'98 니이가타·동북아경제회의」에서 북한 대표단은 중계수송업 개발에 우선 순위를 둘 것임을 밝힌 바 있다. 김수용 “나진·선봉은 동북아시아 수송망체계에서 관문, 교두보로 개발되어 지역경제발전에 이바지할 것이다.” 대한무역진흥공사, 「북한 뉴스레터」 1998. 4 참조.

망과 순환도로망의 배후연계수송시설 용량을 향후 중계 화물량의 증가에 따라 단계적으로 증대시킬 계획에 있다.¹³¹⁾

이와 같은 북한의 계획을 고려하여 나진·선봉지역의 남북한 해운분야 협력은 다음과 같은 형태로 추진할 수 있을 것이다.

(1) 나진·선봉 해운 인프라 구축

먼저 이 지역의 수송인프라 구축에 참여, 지원하는 일이다. 여기에서 나진항을 북한 스스로 원하고 있는 컨테이너 전문항구로 발전시킬 수 있도록 지원하고, 향후 컨테이너 수송량 증가에 대비하여 컨테이너 하역설비를 보강하거나 창고를 건립하는 일에 참여할 수 있다.

또한 중국-나진·선봉 육상수송의 약 80%가 트럭(도로) 수송을 통해 이루어지고 있으나, 도로사정이 극히 불량해 원활한 수송에 걸림돌이 되고 있는 점을 고려하여 트럭 수송로인 북한측 원정-나진(54km)과 중국측 훈춘-권하(62km) 구간의 도로 확·포장 공사에 참여, 나진·선봉지대의 수송 인프라 확충에 기여할 수 있을 것이다.¹³²⁾

(2) 나진·선봉의 국제적 수송중계기지화

나진·선봉 지역이 국제적인 수송 중계기지로 발전할 수 있도록 남

131) 김삼식, “나진선봉자유경제무역지대 중계수송업 현황,” 대한무역투자진흥공사 『북한뉴스레터』, 1998. 4. p. 1.

132) 북한은 나진·선봉내 철도(186km 구간)의 전기화 공사가 완료되었다고 발표하고는 있으나 남양에서 나진으로 수송하는데 10~11시간이 걸리는 등 효율성이 떨어지고 있다. 북한은 철도수송의 효율성 제고를 위해 1997년 2월 나진철도국을 신설, 지대내 노선운영, 차량관리를 일원화하였다. 또한 도로사정으로 컨테이너 등의 트럭수송에 어려움이 있음을 감안, 1997년 11월부터는 도문(중)-남양-나진간 철도를 이용한 수송을 시작한 것으로 알려지고 있다.

북한간의 협력을 추진하는 일이다. 북한은 나진·선봉자유경제무역지대에서 '국제중계수송업'을 최우선 개발대상으로 설정하고 이를 위한 여건 정비에 주력하고 있는 바,¹³³⁾ 남한이 이에 적극 참여하는 것도 남북한간의 해운협력을 위한 중요 과제가 될 수 있다. 나진·선봉이 중계수송거점이 되기 위해서는 지역내 물류량 확보가 관건이 된다.¹³⁴⁾

나진·선봉의 중계수송기지화를 위해서는 나진·선봉지대의 투자환경 개선→외자유치→제조가공업 활성화→자체물류 확대와 함께 중국, 러시아의 물류를 끌어들이기 위한 수송인프라 개선과 신항로 개설에 더욱 힘써야 할 것으로 판단된다. 제조가공업의 활성화를 위해서 남한은 국내 유희설비를 이전하는 형태의 투자를 추진하고 최근 활기를 띠고 있는 북·중 원정리 국경시장을 활용하여 나진·선봉을 국제 유통시장으로 육성하는데 참여하는 것도 고려해 볼 수 있다. 즉 이 지역을 중국과 러시아의 소규모 수입상들을 위한 한국제품의 유통시장으로 개발하는 것이다.

133) 북한이 이처럼 중계수송업을 나진·선봉 개발의 우선 순위로 두고 있는 이유는 적극적인 외국인 투자 유치정책에도 불구하고 나진·선봉에 대한 외국 자본도입이 예상보다 적어 개발이 지지부진하기 때문이다. 북한은 나진·선봉지대가 ①중국 동북부·러시아 극동과 한국, 일본을 연결하는 지리적 요충지이고 ②항구(나진항, 청진항) 등 기존시설을 이용할 수 있어 초기투자비를 많이 투입하지 않고도 단기간에 성과를 볼 수 있다고 판단하고 있다. 김남식, "나진선봉자유경제무역지대 중계수송업 현황," 대한무역투자진흥공사 「북한뉴스레터」, 1998. 4. p. 1.

134) 현재 중국 길림성의 대외물류량은 연간 1,000만톤에 달하는 것으로 알려져 있으며, 나진·선봉항의 화물취급능력은 나진항(400만톤)과 청진항(800만톤)을 합해 연간 1,200만톤(2000년까지 2,700만톤으로 확대계획)에 달하고 있다. 그러나 현재 나진항의 화물취급량은 연간 100만톤 정도에 불과하며 지대의 자유무역항인 청진항 물량 300만톤과 합하더라도 나진선봉 전체의 취급물량이 연간 400여만톤에 그치고 있는 바, 이 정도의 물류량으로는 중계수송거점으로 기능하기 어려운 것으로 판단된다.

(3) 대중·대일 항로 개설

나진·선봉 지대에서의 적극 진출 방안의 하나로 나진항과 남한 및 일본, 중국과의 항로 개설에 참여하는 것이다. 북한은 나진·선봉의 중계물량 확대를 위해 일본의 동해연안 항구들과 정기항로 개설을 강력하게 희망하고 있다. 현재 나진, 청진과 일본의 니이가타, 오오사카, 후쿠오카 등과의 신항로 개설이 검토되고 있는 점을 고려하여 선박용선 등을 통한 공동운항에 참여하는 것도 고려해 볼만 하다.

이와 동시에 속초와 나진을 횡리로 연결하고 한국인 여행자를 나진·선봉지대를 통과하여 연변지역으로 수송하려는 계획(속초-나진-원정리 세관-훈춘-연길-백두산 등)이 한·중·북한간에 추진되고 있는 바, 남한 정부가 신변보장 등의 사안에 신축적으로 대응함으로써 이의 조속한 실현을 위해 노력하는 것이다.¹³⁵⁾

135) 현재 한·중간에는 속초와 훈춘을 해로와 육로로 연결한 여객수송이 합의된 상태이며, (주)동북횡리 등 9개 선사가 컨소시엄을 구성, 동 항로의 사업자로 지정되어 있다. 본 항로가 개설되기 위해서는 ①북한출입절차, ②관광객 수송방법, ③통행경로와 방법(통행로, 차량종류와 운행회수, 승차인원, 통행료 지불방법 등), ④휴대품의 반출입 범위와 과세여부, ⑤업무연락을 위한 통신보장, ⑥사고발생시 긴급구조조치와 피해자 배상문제, ⑦관광객 신변보장 및 영사보호 제공, ⑧분쟁해결절차 등이 당사국간의 협의를 합의되어야 할 것이다. 총체적으로 보아 남북한이 금강산 관광의 경우와 같은 신변안전보장 장치를 마련하고 긴급상황 및 통신방법에 대한 합의를 이끌어 낼 수 있다면 본 항로의 개설 전망은 아주 밝으며, 항로개설이 타결될 경우에는 북한을 경유한 백두산 관광이 활성화될 것으로 판단된다. 김영운, 「북한의 관광실태와 남북한 관광교류 협력방안」, 민족통일연구원 연구보고서 97-23, (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 99~101 참조.

VI. 결론 및 전망

본 연구에서는 남북한간 해운협력의 중요성과 함께 북한의 해운산업이 당면해 있는 현황과 남북 해운협력의 문제점을 살펴보고 향후 가능한 해운협력 증진 방안을 논의하였다.

본 연구를 통해 도출할 수 있는 결론은 다음과 같다.

첫째, 남북한간의 해운협력은 이를 통해 실질적 이익을 창출할 수 있으며, 북한의 대외개방을 촉진시킬 수 있다는 점에서 그 중요성을 찾을 수 있는 것으로 나타났다. 해운협력을 통해 해운서비스의 안정적 공급과 외화획득을 통한 국제수지 개선에 이바지함으로써 북한의 해운산업을 발전시킬 수 있는 계기를 마련할 수 있다는 것이다. 이는 곧 북한의 대외개방을 촉진시킴으로써 남북관계 개선에도 기여할 수 있다.

둘째, 북한은 해운이 수송원가를 낮추고 대외무역을 발전시키며 국방력을 강화하는데 중요한 역할을 하는 것으로 인식, 해운산업 발전을 위해 해양 및 강하천 운수에 필요한 선박들을 건조하고 선박의 대형화·현대화에 주력하였지만, 그 결과는 지극히 미흡한 것으로 나타났다. 운송수단과 항만의 설비 면에서 북한은 남한의 1960년대 수준을 벗어나지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이는 북한 해역이 동서로 분할된 지리적 여건을 가지고 있을 뿐만 아니라, 주 교역상대국인 중국, 구소련 지역이 육지로 연결되어 있어 해상운송이 철도운송의 보조적인 역할에 그친데서 비롯된 것으로 분석된다. 이는 북한이 일부 중·소형 선박을 이용한 연해항구간의 단거리 해운에 의미를 두었으며, 한국 전쟁 중 선박들이 크게 파손됨으로써 해운산업이 발전할 수 있는 기반을 잃었던 점에서도 연유하고 있다.

북한의 조선 산업도 선박의 설계, 생산 및 기자재 공급 등 기초 기술면에서 상당히 낙후되어 있는 상태에다 철강, 기계, 전기전자 등 관련산업의 침체로 그 기반이 매우 취약하다. 따라서 선박건조나 수리에 요구되는 선박부품을 자체 해결할 수 없는 실정이다. 해운을 통한 북한의 교역은 주로 일본과 이루어지고 있으며, 선사 또한 일본 선사를 주로 이용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 현재 외국과 통상이 가능한 북한 무역항으로는 동해안 쪽의 나진, 선봉, 청진, 흥남, 원산항과 서해안 쪽의 남포, 송림, 해주항 정도이고 제반 환경이 열악한 것으로 분석되었다. 이들 항구에는 한국, 미국, 대만, 남아공화국 선박을 제외한 어느 나라 선박도 입항 가능하나, 거의 대부분의 항만이 컨테이너 하역장비를 제대로 갖추고 있지 않아 신형 컨테이너선의 활용이 어려운 실정이다. 최대 선박 접안 능력도 1만~2만톤 정도의 수준을 넘지 못하며, 항만시설의 유지·보수가 제대로 되지 않아 노후화 상태가 심한 편이다. 또한 잡화물 처리용 하역기기의 절대부족으로 인력에 크게 의존하고 있는 것으로 나타나고 있다.

넷째, 남북한간에는 현재 남한의 인천, 부산, 포항 등과 북한의 남포, 원산, 청진, 나진 등의 항구간에 선박운항이 이루어지고 있으나, 북한의 남한 국적선의 입항 금지로 인해 남북한간의 교역화물은 제3의 국적선을 이용해 수송되고 있다. 여기에는 대부분이 홍콩, 중국 선사들이 참여하고 있으며 이들 선사들은 남북한의 대리점을 통해 남북한 하물을 운송하고 있다.

다섯째, 남북한간의 해운협력 활성화를 제한하고 있는 직접적인 요인으로는 북한이 기항선박을 제한하고 있으며, 남북한간 직항로가 개설되어 있지 않아 경제적·시간적 손실이 발생하고 있는 점을 지적할 수 있다. 예를 들어 남북한간에 직항로가 개설되어 있지 않아 북

한으로부터 반출되는 물품이나 여객의 경우에는 일단 공해상으로 나갔다가 남한 항만으로 들어오는 항로를 택하게 된다. 남한에서 북한으로 물품이 반출될 경우에는 공해상을 거치는 편법도 허용되지 않아 수송상의 비효율이 높은 정도로 발생하고 있다.¹³⁶⁾ 그 밖에도 북한 항만시설의 낙후성과 배후수송체계의 열악함도 해운협력을 크게 제한하고 있는 요인으로 나타났다. 선박이 접안하여 하역 준비를 완료하더라도 열차지연 등 항만외적 사유로 인해 선박이 외항에 대기해야 하는 사례가 허다하며, 도로수송의 경우 경유부족으로 트럭운행이 중단되는 경우가 많다. 또한 선박관제 및 정보시스템의 부재, 야간 도선 금지, 입출항 및 통관문제 등 북한이 견지하고 있는 항만행정 및 운용상에도 많은 문제점이 나타나고 있다.

여섯째, 남북한간의 해운협력은 우선 한반도의 긴장완화와 민족경제공동체 형성에 기여하고, 남북한이 공히 이익을 얻을 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것으로 분석되었다. 또한 실제 남북 해운협력 추진은 현재 당면한 문제, 남북한이 비교적 쉽게 합의할 수 있는 사안부터 추진하되, 남한의 경제적 부담이 적으면서도 북한 체제에는 영향이 적은 사안을 중심으로 이루어져야 할 것으로 제시되었다.

일곱째, 남북한간 해운협력의 당면과제로는 ①교역항만의 확대, ②한·중, 한·러 교역물자의 북한통과 및 환적 화물에 대한 수송협력 도모, ③선박의 통행과 관련된 해양 관할권과 관련된 문제해결을 들 수

136) 남북한간의 직교역 체계가 확립되어 있지 않음으로서 발생하고 있는 고 물류비용 현상을 타개하기 위해서는 정기항로가 개설되어야 하나 정기항로가 개설되기 위해서는 그에 상응하는 물동량이 확보되어야 한다. 그렇지만 현재 과도한 물류비용이 발생하고 있는 상황에서 물동량 확보는 그리 쉬운 일이 아니다. 이와 같은 점을 극복하기 위해서는 정책적인 차원에서의 조치가 이루어져야 할 것으로 판단된다. 예를 들어 남북교류협력기금을 통해 남북한 해운기업에게 운항비를 보조함으로써 남북교역 물품 운송비를 경감시키는 방안을 고려할 수 있다. 유승경, “남북 경험 활성화를 위한 과제와 개선 방안: 물류비용 절감방안,” p. 21.

있다. 이와 함께 ④금강산 관광과 관련된 항만 보수공사, 해로 확보 등 해운 협력사업을 비롯하여 ⑤북한의 선박량 부족과 외환사정의 악화를 고려하여 나용선(Bare Boat Charter)방식에 의한 선박확보, ⑥해양 관광산업을 위한 공동협력, ⑦수리 및 해체조선소 합작투자 등을 제시하고 있다.

남북 해운협력의 중기적 과제로서는 남북 해운협력을 본격화하면서 해운관련 사안의 국제적 인정을 얻는 일이다. 여기에는 ①남북간 해로 및 직항로 개설 ②국적선 투입운송 ③항로의 국제적 인정을 통해 교역증진에 따른 화물운송의 신속·원활화를 추진하는 일이 가장 중요한 것으로 나타났다. 특히 남북한 항로가 남북관계의 특수성을 고려하여 '국내항로'이자 '특별관리항로'로 취급될 수 있도록 해야 할 것임을 제시하고 있다. 그 외에도 중기적 과제로서 추진할 수 있는 해운협력은 ④해운 합작 및 국제해운시장 진출 ⑤북한 선원 고용을 들 수 있다.

남북 해운협력의 장기적 과제로는 해운·항만분야 대북 지원이 주가 될 수 있을 것이다. 여기에는 북한지역 ①항만시설의 개·보수, ②컨테이너항 개발 ③사회간접자본의 공동개발, ④해상부유 컨테이너 터미널 건립 ⑤전문항 육성을 위한 지원 등을 주요 협력대상으로 제시할 수 있다. 이와 더불어 남북한간 연안해송을 철도, 도로 등 타운송수단과의 연계하여 한반도 전체가 동북아시아 지역 광역 해상운송체제의 중심이 될 수 있도록 협력·지원하는 것을 강조할 수 있다.

여덟째, 남북한간의 해운협력에는 이에 걸맞는 전략이 요구되는 바, 남한 정부는 무엇보다도 먼저 남북기본합의서 이행에 주력하여야 할 것이다. 남북기본합의서의 내용을 이행할 수 있다면 항만개방 및 해로개설 문제를 비롯하여 항만행정·운용상 발생하는 문제도 자연스럽게 해결할 수 있을 것으로 판단된다.

아홉째, 정치적 차원에서 「남북기본합의서」의 이행 노력과는 별도로 남북한간에는 해운회담 개최가 무엇보다도 중요한 것으로 나타났다. 남북한 항만의 인적, 물적인 안정성 확보와 함께 극도로 노후화된 북한 항만시설, 항로표식, 항만운영체제 등의 개선이 이루어지기 위해서는 남북한간의 해운회담이 필수적이다. 남북해운회담은 「기본합의서」상의 ‘남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의’에 근거하여 실무위원회를 구성하여 추진할 수 있을 것이다.

아홉째, 이상의 사안이 제대로 추진되지 않을 경우에는 차선책의 하나로 북한이 자유경제무역지대로 개방하고 있는 나진·선봉지대에 적극적으로 진출하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 다시 말해 북한이 스스로 원하는 지역에 진출, 간접적인 차원에서 남북한간 해운협력을 이끌어 내는 것이다.

이상 제시한 사안이 현실화되기 위해서는 무엇보다도 남북관계개선이 요구된다. 남북한간의 해운 분야 협력증진을 위한 아무리 좋은 방안을 제시하여도 북한이 이를 수용하지 않으면 아무런 소용이 없다. 북한으로 하여금 우리가 제시하는 해운협력 방안을 받아들여주기 위해서는 남북한간 정치관계 개선이 무엇보다도 중요하다. 따라서 정부는 「남북기본합의서」의 이행과 같은 남북관계개선을 위한 기반 조성에 주력하는 동시에 이의 실천을 위한 협력사업 활성화 의지를 적극적으로 천명하고, 협력가능 분야를 구체적으로 명시하여 일관성 있는 남북대화를 이끌어 내야 할 것이다.¹³⁷⁾

동시에 무엇보다도 중요한 점은 북한 스스로도 점진적이고 경제개혁·개방을 지속해 나가야 한다는 점이다. 당장 전면적 경제개방이 어렵다면 결정된 정책을 공개하여 북한 경제에 대한 신뢰성을 높여야

137) 김영윤, “남북기본합의서 이행방안,” 고려대학교경제인회, 「高友經濟」 제56호 1998 여름, pp. 22~30.

할 것이다. 예를 들어 나진·선봉에서나마 일부 시장경제원리 도입, 기업경영의 자율화, 자유로운 출입 등 기존에 공언한 조치들이 확실히 시행하고 있다는 점을 대외적으로 명백히 보여주어야 할 것이다.

현 상황에서 조망할 때 가까운 시일내 남북한간 해로개설을 포함하여 해운분야의 제반 협력사안이 구체화될 것으로는 기대되지 않는다. 그럼에도 불구하고 현재 이루어지고 있는 남북 경제협력상의 물자교류가 확대되고 관광투자를 포함한 북한지역에서의 산업간접시설 투자 활성화가 이루어질 경우, 해운협력은 남북한간의 필수적인 과제로 등장할 것이다. 그리고 이와 같은 협력관계는 타분야로의 협력을 동반·확대시키는 시너지 효과를 가져올 것으로 전망된다.

참고문헌

1. 단행본

- 경수로사업기획단. 「대북 경수로지원사업 개관 -추진현황과 과제-」.
서울: 서라벌인쇄, 1997.
- 과학기술처. 「남북한 협력에 대비한 해양정책 방안 연구」. 서울: 과학
기술처, 1993.
- 국토통일원. 「북한최고인민회의자료집, 제Ⅱ집」. 서울: 국토통일원,
1988.
- 김영윤. 「북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안」. 서울:
민족통일연구원, 1997.
- 유석형·임종관. 「남북한 화물운송체제 구축방안」. 해운산업연구원 정
책자료 075, 서울: 해운산업연구원, 1993.
- 이영혁·김세영. 「해운산업이 국민경제에 미치는 영향」. 서울: 해운산
업연구원, 1993.
- 장세화. 「동북아 운송체제 현황과 전망」. 서울: 해운산업연구원, 1992.
- 통일원. 「남북교역사례집(Ⅳ)」. 서울: 통일원, 1995.
- _____. 「통일백서」. 서울: 통일원, 1990.
- 한국수출입은행. 「남북 경제협력 실무 안내」. 서울: 한국수출입은행,
1994.
- 한국해로연구회. 「남북간 경제교류에 따른 해상운송전략연구」. 서울:
한국해로연구회, 1994.
- 해운산업연구원. 「남북한운송체제 구축방안」. 서울: 해운산업연구원,
1993.
- _____. 「동북아 운송체제 현황과 전망」. 서울: 해운산업연구

원, 1992.

_____. 「우리나라 항만개발 및 투자정책에 관한 연구」. 서울: 해운산업연구원, 1991.

_____. 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」. 서울: 해운산업연구원, 1995.

_____. 「해운항만산업 정책구상」. 서울: 해운산업연구원, 1995.

해운항만청. 「신항만 투자 우선순위 평가」 부록 1권, 서울: 해운항만청, 1996.

Dalchoong Kim, Choon-ho Park, Seo-Hang Lee eds., *Global Ocean Politics: Major Issues and Areas*, Seoul: Institute of East and West Studies Yonsei University, 1993.

Dalchoong Kim, Jiao Yongke, Jin-Hyun Paik, Chen Degong eds., *Ocean Affairs in Northeast Asia and Prospects for Korea-China Maritime Cooperation*, Seoul: Institute of East and West Studies Yonsei University, 1994.

2. 논문

김남식. “나진선봉자유경제무역지대 중계수송업 현황.” 대한무역투자진흥공사, 「북한뉴스레터」. 1998. 4.

김명기. “남북한 민족 내부 교역의 인정방안.” 현대경제사회연구원, 「통일경제」. 1998. 7.

김삼식. “나진선봉자유경제무역지대 중계수송업 현황.” 대한무역투자진흥공사 「북한뉴스레터」. 1998. 4.

- 김수용. “나진-선봉은 동북아시아 수송망체계에서 관문, 교두보로 개발되어 지역경제발전에 이바지할 것이다.” 대한무역진흥공사, 「북한뉴스레터」. 1998. 4.
- 김영윤. “남북기본합의서 이행방안.” 고려대학교경제인회, 「高友經濟」 제56호 1998 여름.
- 마문식. “북한조선산업의 현황과 과제.” 해운산업연구원, 「월간 해운산업동향」, 1992. 6.
- 유승경. “남북 경협 활성화를 위한 과제와 개선 방안: 물류비용 절감 방안.” 현대경제사회연구원, 「통일경제」. 1998. 7.
- 이찬우. “나진선봉자유경제무역지대 개발현황.” 대우경제연구소, 1997. 7.
- 임종관. “남북 해운협력의 문제점 및 향후 추진방향.” 해운산업연구원, 「해운산업연구」. 1995. 8.
- 전일수. “남북한 경제개과와 직항로개설에 따른 검토과제.” 해운산업연구원, 「해운산업연구」. 1994. 3.
- 정경모·최달곤 편. 「북한법령집 제3권」. 서울: 대륙연구소, 1990.
- 조찬혁. “남북한 경제교류 촉진을 위한 해운항만부문의 협력방안.” 「해운산업연구」. 1994. 11.

3. 기타자료

- 「교통신문」.
「동아일보」.
「로동신문」.
「문화일보」.

「조선일보」.

「중앙일보」.

「금강산 관광세칙」.

「김일성 저작선집」. 제7권, 평양: 조선로동당 출판사, 1978.

「김일성 저작집」. 제15권, 평양: 조선로동당 출판사, 1981.

법무부. 「북한법의 체계적 고찰(Ⅲ)」. 서울: 법무부, 1997.

북한 「외국 통상을 하는 항에 관한 규정」. (1949년 10월 3일 내각 결정 제143호).

북한 「항만부두 사업에 관한 규정」. (1949년 12월 23일 교통성 규칙 제5호).

북한연구소. 「북한총람 '83」. 서울: 북한연구소.

사회과학원 법학연구소. 「법학사전」. 평양: 사회과학원, 1997.

사회과학원 주체경제과학연구소, 「경제사전 1, 2」. 평양: 사회과학출판사, 1985.

한국은행. 「1997년 북한 추정 결과」. 1998.

최근 발간자료 안내

■ 연구보고서

96-01	김정일의 당권장악과정 연구	최진욱	저	6,000원
96-02	통일과정에서 매스미디어의 역할	이우영	저	6,000원
96-03	동·서독 인적교류 실태 연구	김학성	저	6,500원
96-04	동서독간 정치통합 연구	황병덕	저	6,000원
96-05	남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근	손기웅	저	7,000원
96-06	북한과 주변4국의 군사관계	정영태	저	6,000원
96-07	한·미 안보협력 증진방안 연구	김국신	저	4,000원
96-08	동북아 평화체제 조성방안	여인곤 김영춘 신상진외공저		10,000원
96-09	북한 경제개혁의 최적방안 연구	오승렬	저	6,500원
96-10	통일과정에서 민간단체의 역할	조민	저	5,000원
96-12	한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향	박영호	저	5,000원

96-13	남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안	제성호	저	5,500원
96-14	북한 사회의 계급갈등 연구	서재진	저	7,500원
96-15	통일과정에서의 정당역할 연구	김도태	저	4,500원
96-16	KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구	전성훈	저	5,000원
96-17	남북한 에너지분야 협력방안 연구	박순성	저	4,000원
96-18	북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안	박종철 김영운 이우영	공저	7,000원
96-19	북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안	허문영	저	5,500원
96-20	미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한 관계	김규륜	저	3,500원
96-21	북한의 노동정책과 노동력 평가	남궁영	저	6,000원
96-22	한·러 안보협력 방안 연구	강원식	저	8,500원
96-23	북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망	김성철 정영태 오승렬의공저		8,500원
96-24	북한체제의 변화주도세력 연구	이교덕	저	4,500원
96-25	북한의 농업정책과 식량문제 연구	최수영	저	4,000원

96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화	전망 이현경	저	6,500원
96-27 한·일 안보협력방안 연구	전동진	저	4,500원
96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁	안인혜	저	5,500원
96-29 한·중 안보협력방안 연구	최춘흙	저	3,500원
97-01 한반도 통일과정에서 러시아의 역할	강원식	저	5,000원
97-02 북·일수교와 남북한 관계	이교덕	저	3,500원
97-03 경수로인력의 북한체류시 법적 문제	제성호	저	7,000원
97-04 중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여	신상진	저	4,000원
97-05 북한 환경개선 지원 방안: 농업분야 및 에너지효율성 개선	관련 손기웅	저	5,000원
97-06 한반도 통일문제에 대한 주변4국의 입장 분석	전문가 박영호 배정호 신상진 조한범	인식조사 결과 공저	5,500원
97-07 통일한국의 위상	옥태환 김수암	공저	6,000원
97-08 북한 간부정책의 지속과 변화	김성철	저	4,500원
97-09 중국과 러시아의 경제체제개혁 비교연구	조한범	저	4,500원

97-10	김정일 정권의 안보딜레마와 대미·대남정책 홍용표	저	4,000원
97-11	북한의 지방행정체제: 중앙·지방관계 및 당·정관계를 중심으로 최진욱	저	5,000원
97-12	북한인권문제와 국제협력 김병로	저	6,000원
97-13	국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례 이금순	저	6,000원
97-14	미국의 대북한 경제정책: 현황과 전망 김규륜	저	3,000원
97-15	통일교육 개선방안 연구 황병덕	저	5,000원
97-16	통일이후 북한지역 국유재산 사유화방안 연구 조민	저	5,000원
97-17	김정일 문예정책의 지속과 변화 이우영	저	4,500원
97-18	북한의 국방계획 결정체제 정영태	저	5,000원
97-19	'90년대 북한체제의 위기와 변화 박형중	저	4,500원
97-20	북한의 제2경제 최수영	저	5,000원
97-21	미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향 박영호	저	5,500원
97-22	북한 장래에 대한 일본의 시각 김영춘	저	3,000원
97-23	북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안 김영운	저	6,000원
97-24	클린턴 2기 미국의 대북정책 이헌경	저	4,000원

97-25	북한과 주변 4국 및 남한간 갈등·협력관계, 1984~1997	박종철	저	5,500원
97-26	북한의교정책 결정구조와 과정: 김일성 시대와 김정일 시대의 비교	허문영	저	7,000원
98-01	북한사회의 불평등구조와 정치사회적 합의	김병로 김성철	공저	6,500원
98-04	남북한이산가족 재결합시 문제점과 대책	임순희	저	4,500원
98-05	북한 외자유치 법령의 문제점	제성호	저	6,500원
98-06	미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교: 북·미관계 개선에 대한 합의	이교덕	저	4,500원
98-07	1998년도 통일문제 국민여론조사결과	최진옥 정영태 홍용표 박형중 허문영	공저	6,000원
98-08	경수로사업과 남북관계 개선방안	홍관희	저	4,000원
98-09	남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책방향	박종철	저	6,000원
98-10	한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략	신상진	저	4,000원
98-11	북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망	임강택	저	7,500원
98-12	한국의 대미 통일외교전략	박영호	저	5,500원
98-13	통일독일의 군통합 사례연구	손기웅	저	발간예정
98-14	한반도 문제를 위요한 미행정부와 의회의 협력과 갈등	옥태환	저	4,500원

98-15	NGOs를 통한 남북 사회문화 교류·협력 증진방안 연구	조한범	저	4,000원
98-16	남북한 통신분야 교류·협력 방안 연구	김규륜	저	3,500원
98-17	분단국 경제교류·협력 비교연구	황병덕	저	6,000원
98-18	북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력방안	김영운	저	6,000원
98-19	중·대만 비정치 분야 교류·협력 실태에 관한 연구	최춘흠	저	3,000원
98-20	조총련계 기업의 대북투자 실태	배정호	저	4,000원
■ 북한인권백서				
	북한인권백서 1996	옥태환 전현준 제성호	외공저	10,000원
	<i>White Paper on Human Rights in North Korea</i> 1996	옥태환 전현준 제성호	외공저	10,000원
	북한인권백서 1997	김병로 송정호	공저	10,000원
	<i>White Paper on Human Rights in North Korea</i> 1997	김병로 송정호	공저	\$11.95
	북한인권백서 1998	최의철 송정호	공저	7,000원

<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1998</i>		
	최의철 송정호 공저	\$11.95
북한인권백서 1999	최의철 서재진 제성호외공저	7,000원
■ 연례정세보고서		
96 통일환경과 남북한 관계: 1996~1997		6,000원
97 통일환경과 남북한 관계: 1997~1998		5,000원
98 통일환경과 남북한 관계: 1998~1999		5,000원
■ 학술회의 총서		
96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책		7,000원
96-02 탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화		9,000원
96-03 북한경제제도의 문제점과 개혁 전망		9,000원
96-04 북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망		7,500원
96-05 남북한관계 현황 및 '97년 정세 전망		7,000원
96-06 4자회담과 한반도 통일전망		8,500원
97-01 4자회담과 한반도 평화		6,500원
97-02 분단비용과 통일비용		7,500원
97-03 한반도 통일을 향하여: 정책과 국제환경		7,000원
97-04 남북한 사회통합: 비교사회론적 접근		8,500원

97-05 한반도 급변사태와 국제법	4,000원
97-06 북한 경제난의 현황과 전망	7,500원
98-01 남북협력: 새로운 지평을 향하여	9,000원
98-02 대북정경분리정책: 어떻게 실천해 나갈 것인가?	7,500원
98-03 동·서독의 정치통합이 한반도 통일에 주는 시사점	5,500원
98-04 동북아정세 변화와 남북 및 일북 관계 전망	6,500원
98-05 남북한관계와 주변4국의 대한반도정책	5,500원
98-06 법적 관점에서 본 독일 통일	2,500원
■ 통일문화시리즈	
96-01 통일과 북한 사회문화(상)	10,000원
96-02 통일과 북한 사회문화(하)	9,500원
97 바람직한 통일문화	9,500원
■ 논총	
통일연구논총, 제5권 1호 (1996. 6)	10,000원
통일연구논총, 제5권 2호 (1996.12)	10,000원
통일연구논총, 제6권 1호 (1997. 7)	10,000원
통일연구논총, 제6권 2호 (1997.12)	10,000원
통일연구논총, 제7권 1호 (1998. 9)	10,000원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 5 (1996)	6,500원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 6 (1997)	9,000원

■ **Translation Series**

97-01 NORTH KOREA IN CRISIS: An Assessment of 7,000원
Regime Sustainability

97-02 The Making of a Unified Korea: Policies, Positions, 6,500원
and Proposals

민족통일연구원 定期會員 가입 안내

민족통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구보고서, 국문 및 영문 저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원 : 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원 : 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원 : 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.
- 2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주:민족통일연구원)
- 4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장 발송).

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 정기간행물 「통일연구논총」과 The Korean Journal of Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구보고서(년평균 25-30권), 학술회의 총서(년평균 5-6권), 정세분석보고서(년평균 10-15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)
민족통일연구원 정보자료실 (전화:901-2559, FAX:901-2547)

회원가입신청서

성 명				
근 무 처				
	직 위			
간행물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		FAX	
	전자메일			
전 공 및 관심분야				
회원구분	일반회원 () 학생회원 () 기관회원 ()			
본인은 민족통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.				
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> 199 년 월 일 </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> 신청인 (인) </div>				

* 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.

(서울시 강북구 수유6동 535-353 민족통일연구원 정보자료실 FAX: 901-2547)

* 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 민족통일연구원)

* 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.