

연구총서 2000-23

미국의 대북한 경제제재 완화와
남북 경제공동체 건설방안

김 규 루

통 일 연 구 원

요약

본 연구는 남북정상회담이 남북경제공동체 건설을 촉진시킬 것이라는 인식하에, 미국의 대북한 경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향을 파악하고자 한다. 첫째, 미국의 대북한 경제제재조치 및 완화조치 현황을 특징적 양상을 중심으로 분석한다. 미국의 대북한 경제제재는 포괄적으로 취해졌던 바, 미국의 대북한 수입 및 수출과 투자를 규제하고 있었다. 둘째, 미국의 대북경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 미국의 대북한 경제제재 완화의 폭과 수준은 미국의 전반적 대북한 정책의 방향을 판단하는 시금석이 되는 동시에 북한의 외부세계 및 남한과의 경제관계 확대에도 영향을 미치는 중요한 요인이 된다.

셋째, 남북경제공동체 건설의 완성은 미국의 대북한 경제제재의 전면적 완화와 맥을 같이 할 것으로 예상되므로, 본 연구에서는 장기적 관점에서 미국의 대북한 경제제재 완화를 남한과 북한간 경제교류 및 협력의 촉진과 접목시키는 활용방안을 제시하고자 한다.

1. 미국의 대북한 경제제재 완화

미국은 윌리엄 페리 대북정책조정관의 건의에 따라 클린턴 대통령이 1999년 9월 17일 대북경제제재 완화의사를 표명하였으며, 이후 실무작업을 통하여 미국은 2000년 6월 19일 대북한 경제제재 완화조치를 상무성의 수출관리국(BXA), 교통성, 재무성의 해외자산규제청(OFAC) 명의로 연방관보에 게재하였다. 첫째, 미국은 1994년의 기본합의문과 1999년의 페리보고서 정신에 따라 대통령이 결정한 대북경

제제재 완화의사를 바탕으로 해외자산규제령과 수출관리규정을 개정하고 대북교통제한규정을 폐지하였으며, 개정된 수출관리규정에 대해서 한달간 임시 적용기간을 두기로 하였다. 둘째, 미국은 적성국교역법 및 수출관리법에 의해 취하고 있던 일반적 제재를 완화하였으나, 테러국가 지정에 따른 대북 경제제재와 미사일기술통제 관련 경제제재는 완화하지 않았다. 따라서 군사용 물품은 물론 민간용이라도 군사목적으로 사용이 가능한 민감한 물자의 교역은 금지된다. 또한 식량 및 약품 등 인도적 차원의 지원을 제외한 대북 원조나 국제금융기관을 통한 대북지원은 여전히 금지되며, 다자간 협정인 바세나르협정에 의한 대북제제도 계속 적용된다.

대북 경제제재 완화조치로 인하여 미국기업은 군수물자 및 군수품으로의 전용이 가능한 첨단기술 제품을 제외한 순수 상업부문의 대북한 수출입과 투자를 할 수 있게 되었으며, 이에 수반되는 금융거래와 물자수송이 가능해졌다. 따라서 미국기업들은 대부분의 상품과 원자재를 북한에 수출할 수 있게 되었으며, 북한 사회간접자본 건설에 대한 투자 및 선박과 항공기에 의한 대북 물자수송과 민간항공기의 취항이 가능해졌다. 그러나, 북한산 원자재 및 상품을 수입하고자 하는 미국기업은 재무성의 허가를 취득해야 하기 때문에 미국의 대북한 수입은 상당히 제약을 받을 것으로 전망된다.

북한의 대미수출은 미국이 북한에 대해서 정상교역관계 대우를 부여하지 않았기 때문에, 북한은 미국이 개도국에 적용하는 일반특혜관세의 혜택을 받지 못하게 되어 있다. 따라서 북한이 국제적으로 비교우위를 가지고 있는 상품이라 할지라도 여타 개도국에 비해서 북한산 물품의 미국수입가격이 높을 것으로 예상되므로, 북한의 토산품 등 극히 일부제품을 제외하고는 대미수출이 증대되기는 어려울 것으로 예상된다.

또한 미국의 대북수출이 전반적으로 가능해졌지만 북한의 낮은 구매력으로 인하여 수출물량이 단기간에 획기적으로 확대되기를 기대하기는 어려울 것이며, 미국기업들의 대북투자도 북한의 전력 및 운송 시설 등 투자환경의 열악한 상태로 말미암아 공장설립 등 제조업 분야보다는 북한시장 선점을 위한 통신·에너지·도로·항만 등 사회간접자본 분야와 금융 등 서비스분야에 대해서 이루어질 것으로 전망된다.

2. 미국의 대북경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향

미국의 대북경제제재 완화가 북한경제를 회생시키는 근본적인 해결책이라 할 수는 없지만, 미국이 세계경제 운용에 있어서 차지하고 있는 중요한 위치를 감안할 때, 미국의 대북한 경제제재 완화조치는 여러 측면에서 북한경제에 영향을 미칠 것으로 판단된다. 미국의 대북 경제제재 완화가 남북 경제공동체 건설에 미치는 영향을 직접적인 측면과 간접적인 측면으로 나누어 분석하면 다음과 같다.

미국의 대북한 경제제재 완화는 ① 북한 경제개혁 및 개방 촉진, ② 미국의 대북지원 및 경협 확대, ③ 북한 경제재건 재원조달 촉진, ④ 남북경협 확대 촉진 등 직접적 영향력을 발휘할 것으로 예상된다. 그러나, 이와 같은 미국의 대북한 경제제재 완화 효과는 남북 경제공동체 건설과정을 가속화하는 측면이 있는 반면, 북한이 미국과의 경제관계를 중시하고 남한과의 경제관계를 소홀히 하게 하는 측면도 있을 수 있다.

미국의 대북한 경제제재 완화는 ① 한반도 국제환경 안정화 기여, ② 북·일 수교 가속화, ③ 북한의 세계경제권에의 편입, ④ 동북아 경제협력구도 촉진 등 간접적 영향을 통해서 남북 경제공동체 건설에

긍정적 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이와 같은 간접적 영향은 주로 남북한을 둘러싼 국제적 요인에 영향을 미치는 미국의 대북정책에 의해서 비롯된다. 즉, 미국의 대북한정책은 북한을 국제사회의 책임 있는 일원으로 편입시킴으로써 예측가능한 국가로서 행동하도록 유도하고자 하는 것이기 때문에, 미국이 북한에 대한 경제제재를 완화한다는 것은 북한이 과거와 달리 국제사회의 룰에 따라 행위할 것이라는 가정에 바탕을 두고 있는 것이다. 따라서 북한이 국제사회의 규범과 질서를 준수하게 된다는 것은 남한과 북한사이에 추진되고 있는 경제공동체 건설과정에서도 북한이 보다 책임있는 행동을 하게 될 것이라는 예측을 가능하게 한다.

3. 남북경제공동체 건설의 기본방향

남북경제공동체 건설은 ① 남북 경제교류·협력 확대와 ② 북한경제의 시장경제화의 양대 축을 동시에 병행하여 추진함으로써 가속화할 수 있으며, 남북경제공동체 건설의 당위적 목표는 남·북한 경제의 균형적 발전이지만, 북한경제의 낙후된 경제상황을 감안할 때, 남북경제공동체 건설은 남한이 주도할 수밖에 없을 것이다. 즉, 남·북한 경제의 균형적 발전을 초기부터 모색하는 것은 남·북한 경제가 동시에 경제적 침체로 빠져들어갈 수 있는 위험성이 있다는 점이 지적되고 있다. 또한 남북 경협확대는 북한경제의 시장경제화를 촉진하는 가장 중요한 수단이며, 북한경제의 시장경제화는 남북경협을 확대하는 지름길이라는 확고한 인식을 바탕으로 남북 경제공동체 건설을 추진해야 할 것이다. 즉, 남북경협 확대 → 북한경제의 시장경제화 → 남북경협 확대 → 남북경제공동체 건설촉진의 선순환 고리가 형성되도록 하여

야 할 것이다.

남북경제공동체 건설을 성공적으로 추진하기 위해서는 ① 확고한 목표 설정, ② 다양한 수단 활용, ③ 상황변화 유연대처 등 3대 기본 방향하에 추진해야 할 것인 바, 남북경제공동체 건설의 궁극적 목표는 모든 경제요소의 자유로운 이동이 보장되는 경제통합에 있지만, 현 단계에서 실현가능한 목표는 남북분단하에서 남북경협이 확대와 안정적 추진이 보장되는 경제협력체 구성이 될 것이다.

4. 대북한 경제제재 완화의 활용방안

미국의 대북한 경제제재 완화가 단계별로 진행될 것을 상정하여, 남북 경제공동체 건설을 촉진시키는 방향으로 활용할 수 있는 방안을 살펴보면 다음과 같다. 남한은 남북경제공동체 건설을 당사자간 노력으로 추진하는 노력을 충분히 해야 하겠지만, 국제사회의 대북한 경제지원이 가능해지는 시점과 남북경제공동체 건설사업의 중요시점을 동시화하는 전략적 사고를 바탕으로 추진할 필요가 있다. 즉, 남북경제공동체 건설과정의 확대발전단계에 국제금융기구의 대북한 경제지원이 추진될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 이 단계에서는 북한이 시장경제체제를 도입하고 북한의 생산기반이 회복되기 시작하는 시기이므로 국제금융기구의 경제지원이 효과를 극대화할 수 있을 것이다. 따라서 우리는 미국의 이 부문에 대한 대북한 경제제재 완화시점을 주도면밀하게 예상하여 남북경제공동체 건설과정의 확대발전단계 시작시점을 설정하여 추진할 필요가 있다.

또한 남북경제공동체 건설과정의 전반적 완성단계 추진과 미국과 북한간 경제관계 정상화를 동시화하도록 해야 할 것이다. 이 단계는

북한경제의 시장경제화가 본격적으로 진행되어 노동력, 자본, 기술 등 생산요소가 남북한간에 자유로이 이동되는 시기이므로, 미국의 대북한 경제관계 정상화를 통해서 남북한이 공동으로 생산한 물품을 미국 시장에 자유로이 판매할 수 있도록 해야 할 것이다. 왜냐하면, 미국경제가 세계경제에서 차지하는 주도적 위치를 감안할 때, 남북경제공동체가 생산한 물품의 미국시장에서의 경쟁력 확보는 매우 중요한 일이 될 것이기 때문이다.

요컨대, 남한은 미국과 함께 대북한 경제제재 완화의 폭과 수준에 대한 정책적 판단을 면밀하게 협의하는 자세를 가지고 남북경제공동체 건설에 미국의 대북한 경제정책 변화가 긍정적으로 작용할 수 있도록 사전에 준비할 필요가 있는 것이다. 또한 한·미·일간에 운용되고 있는 정책조정 메커니즘을 확대하여 북한의 경제개혁 및 개방을 유도할 수 있도록 하는 한편, 남북경제공동체 건설에 소요되는 재원이 적기에 조달될 수 있도록 협의할 필요가 있는 것으로 판단된다.

- 목 차 -

I. 서 론	1
II. 미국의 대북한 경제제재 및 완화조치	5
1. 미국의 대북한 경제제재의 성격	6
가. 대북한 수출	7
나. 대북한 수입	10
다. 대북한 경제지원	12
2. 미국의 대북한 경제제재 완화	14
가. 과거 경제제재 완화조치	15
나. 최근 경제제재 완화조치	18
3. 미국의 대북경제제재 완화 전망	23
가. 미·베트남 관계개선과 경제제재 완화	23
나. 미국의 대북경제제재 완화 전망	28
III. 미국의 대북경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향	36
1. 직접적 영향	37
가. 북한 경제개혁 및 개방 촉진	37
나. 미국의 대북지원 및 경협 확대	38
다. 북한 경제재건 재원조달 촉진	41
라. 남북경협 확대 촉진	43
2. 간접적 영향	45

가. 한반도 국제환경 안정화 기여	46
나. 북·일 수교 가속화	47
다. 북한의 세계경제체제에의 편입 촉진	48
라. 동북아 경제협력구도 촉진	49
IV. 남북경제공동체 건설방안	51
1. 남북경제공동체의 의미	51
2. 기본방향	56
가. 확고한 목표 설정	57
나. 다양한 수단 활용	58
다. 상황변화 유연대처	59
3. 추진방안	60
4. 활용방안	64
V. 결 론	69
<부록 1> 남북사이의 투자보장에 관한 합의서	73
<부록 2> 남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서	78
<부록 3> 남북사이의 청산결제에 관한 합의서	90
<부록 4> 남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서	92
참고문헌	97

I. 서론

미국은 냉전이후시대에 전세계적으로 공산주의 국가가 소멸하는 가운데 사회주의권 국가들을 자본주의 세계경제체제에 편입시키고 이들 국가들이 민주주의를 지향하도록 하는 개입과 확대의 세계전략을 확립하였다. 이 과정에서 미국은 북한과의 접촉을 꾸준히 확대하여 왔으며, 북한의 호전성을 완화하여 동북아시아 지역의 안정을 유지하고자 노력하여 왔다. 이러한 미국의 노력은 북한이 핵확산방지조약을 탈퇴하는 등 벼랑끝 외교를 구사함으로써 일시적으로 위기상황을 맞기도 하였지만, 미국은 지속적인 북한과의 협상을 통해서 북한이 핵개발을 동결하도록 하였다. 또한 미국은 북한과 양국간 관심사를 해결하면서 궁극적으로는 양국관계를 정상화하기로 합의하였다. 그러나, 북한의 장거리 미사일 개발 및 수출 문제는 또 다시 미국과 북한간 관계개선을 지연시키는 중요한 요인으로 대두되었으며, 미국은 페리보고서를 근간으로 한 대북한 정책을 시행하고 있다.

북한은 사회주의권의 붕괴 및 중앙집중적 명령경제체제의 비효율성 누적과 자연재해로 인해서 경제가 파탄상태에 이르게 되었다. 북한의 우호국이었던 소련 및 동구 사회주의권 국가들의 소멸과 중국의 시장경제체제 도입은 북한의 대외경제관계 대상국이 없어졌다는 것을 의미하며, 북한이 보유하지 못한 필수적인 자원들의 수입원이 소멸되거나 무역조건이 악화된 것이었다. 북한은 건국이래 계획경제의 틀 속에서 주민동원을 이용한 경제개발 방식을 집중적으로 추진하였으나, 외연적 경제성장이 한계를 보이는 동시에 경제적 효율성을 제고할 수 없는 상황에 이르렀다. 또한 1990년대 중반의 자연재해는

2 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북 경제공동체 건설방안

북한의 식량난을 악화시켰으며 만성적 식량부족사태를 초래하였다. 북한은 식량부족 상황을 타개하기 위하여 다방면으로 원조를 받아들였으나, 구조적으로 취약한 식량생산 체제로 말미암아 근본적 해결책을 마련하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 북한은 당면한 경제난을 타개하고 체제유지를 담보받기 위하여 미국과의 관계개선을 추진하고 있다. 한편 북한은 사회주의권 붕괴, 김일성 주석 사망, 자연재해로 인한 식량난 등 1990년대에 일어난 일련의 위기상황하에서도 체제붕괴를 모면하고 김정일 국방위원장을 중심으로 한 체제를 안정화시킨 것으로 보인다. 이와 같은 맥락에서 볼 때, 김정일 국방위원장이 김대중 대통령과의 정상회담에서 자신있는 태도를 보인 것은 북한이 향후 대외 및 대내정책에서 새로운 출발을 할 수 있다는 단초를 마련한 것으로 파악된다. 한편 북한은 경제난의 근본원인을 미국의 대북한 경제봉쇄로 간주하고, 미국에 대하여 경제제재의 완화를 지속적으로 요구하고 있다.

미국의 대북한 경제정책은 한국전에 미국이 참전하여 북한을 상대로 전쟁을 치르는 과정에서, 북한에 대하여 전면적 경제제재를 단행하는 것으로 시작되었다. 이후 미국은 대한항공 여객기 폭파사건 등 북한의 국제적 테러에 대응하는 조치의 일환으로 북한을 국제적 테러국가로 분류하여 경제제재를 강화한 바 있다. 한편 미국은 서울올림픽의 성공적 개최를 지원하기 위하여 대북한 유화조치를 취하였으며, 1994년의 미국과 북한간 제네바합의에 따라 1995년에 대북한 경제제재를 완화하였다. 미국은 1999년 9월에 클린턴 대통령이 발표한 대북 경제제재 완화지침에 따라, 실무적 작업을 통하여 2000년 6월에 완화조치를 발표하였다.

미국은 제네바합의문에서 북한과의 관계를 정상화하기로 명문화한 바 있으며, 이에 따라 미국은 북한과 미사일 회담 및 미군 유해송환 협

상을 진행시키고 있다. 또한 미국은 대북한 협상과정에서 북한의 호전적 태도를 완화하는 한편 북한의 미사일 개발 및 수출을 저지하고자 주력하고 있다. 한편 미국은 북한에 대한 식량지원을 인도주의적 문제로 간주, 국제기구를 통하여 우회적으로 지원하고 있다.

김대중 대통령은 2000년 신년사에서 남북경제공동체 건설방향을 제시한 이후, 베를린선언에서 북한의 사회간접자본 개선 등 정부차원의 대북한 경제지원 용의를 표명하였다. 남한과 북한은 정상회담에서 합의된 「남북공동선언」의 제4항에서 “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다”고 하였다. 또한 남한과 북한은 「투자보장에 관한 합의서」, 「이중과세방지에 관한 합의서」, 「청산결제에 관한 합의서」, 「상사분쟁에 관한 합의서」 등 4대 경제협력 관련 문서에 합의함으로써, 향후 남북경제공동체 건설을 향한 남한과 북한의 경제교류 및 협력이 활발해질 것으로 전망된다.

본 연구는 남북정상회담이 남북경제공동체 건설을 촉진시킬 것이라는 인식하에, 미국의 대북한 경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향을 파악하고자 한다. 이를 위하여 첫째, 미국의 대북한 경제제제조치 및 완화조치 현황을 특징적 양상을 중심으로 분석한다. 미국의 대북한 경제제재는 포괄적으로 취해졌던 바, 미국의 대북한 수입 및 수출과 투자를 규제하고 있었다. 미국의 대북한 경제제재는 미국이 통상적으로 수행하는 개발도상국에 대한 경제원조 및 국제금융기구들의 대북한 금융지원도 금지하고 있다. 또한 경제제재 완화를 둘러싼 미국내 행정부처간 조율 및 의회와의 관계 등 국내적 요인은 미국이 대북한 경제제재 완화를 결정하더라도 실질적으로 실행되기 까지는 상당한 시간이 소요되도록 하는 영향을 미치고 있다.

둘째, 미국의 대북경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영

4 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북 경제공동체 건설방안

향을 분석하고자 한다. 미국은 북한에 대해서 포괄적 경제봉쇄를 취하여 왔으나, 북한과의 관계개선을 향한 과정에서 대북한 경제제재를 점진적으로 완화하고 있는 중이다. 따라서 미국의 대북한 경제제재 완화의 폭과 수준은 미국의 전반적 대북한 정책의 방향을 판단하는 시금석이 되는 동시에 북한의 외부세계 및 남한과의 경제관계 확대에도 영향을 미치는 중요한 요인이 된다.

셋째, 남한정부는 남북경제공동체 건설을 추진하고 있는 바, 남북경제공동체와 관련한 제반 사항을 정치경제적 입장에서 검토하고 정부가 제시한 정책방향을 중심으로 바람직한 건설방향을 모색하고자 한다. 김대중정부는 미국이 대북한 경제제재를 완화할 것을 지속적으로 요구하는 한편 남한과 북한간 경제교류 및 협력을 확대하고자 노력하여 왔다. 따라서 남북경제공동체 건설의 완성은 미국의 대북한 경제제재의 전면적 완화와 맥을 같이 할 것으로 예상되므로, 본 연구에서는 장기적 관점에서 미국의 대북한 경제제재 완화를 남한과 북한간 경제교류 및 협력의 촉진과 접목시키는 활용방안을 제시하고자 한다.

남북경제공동체 건설은 남한만의 노력으로 이룩되는 것은 아니므로 북한의 적극적 협력자세가 필수불가결하다는 것은 주지의 사실이다. 북한은 남북정상회담을 통해서 대남한 정책에 변화를 모색할 수 있다는 가능성을 보여준 바 있으므로, 남한은 이러한 기회를 활용하여 남북경제공동체 건설을 가속화하는 동시에 단절된 북한과의 교통 및 통신망을 연결하여야 할 것이다. 사실상 남한은 북한이 세계경제체제에서 고립됨으로 말미암아 한반도의 지경학적 잇점을 충분히 활용하지 못하고 있다. 따라서 남북경제공동체의 완성은 남한과 북한간 경제관계가 확대된다는 차원을 넘어서 동북아시아 지역에서 경제협력구도를 가일층 발전시키는 기회가 될 것이다.

II. 미국의 대북한 경제제재 및 완화조치

미국은 과거 대북경제정책을 추진함에 있어 북한의 경제력 약화를 위한 경제봉쇄에 주안점을 두었으나, 기본합의문 이후 현재까지 미국의 대북한 경제제재를 위요한 정책은 북한과의 협상지속에 중점을 두고 있다. 미국의 대북한 경제제재 완화에 대한 결정은 미국의 대외 정책 및 대외경제정책의 한 부분이며, 동시에 미국의 대북한정책의 포괄적 틀에 따라 취해지는 것으로 파악된다. 즉, 미국의 대북정책은 군사·안보 및 경제적 사안을 망라한 대외정책의 일반적 틀 속에서 사안에 따라 관련부처간 조정과 협의를 거쳐 결정된다.

미국과 북한간 경제교류가 미미한 현 시점의 미국의 대북경제정책은 경제논리보다는 정치적 고려를 우선시하여 결정되는 것으로 파악되고 있으며, 대통령의 결심에 의해서 전반적 방향이 결정되고 있다. 또한 미국의 대북한 경제제재 관련 정책은 국무성과 상무성 및 재무성 등 다양한 행정부의 관료들과 의회의 지도자 및 여론을 수렴하여 형성되고 있다. 한편 미국의 대북한 경제정책의 운용은 미국과 북한간 상업거래와 금융거래에 관한 규제로 나뉘어진다. 미국과 북한이 경제거래를 추진하기 위해서는 물자를 수출입하는 상업적 거래와 상업적 거래에 대한 대금결제를 가능하게 하는 금융거래가 이루어져야 한다. 미국과 북한간 상업적 거래는 상무성의 수출통제국(Bureau of Export Administration: BXA)이 수출규제법에 의거하여 규제하며, 미국의 대북한 수출통제권을 행사한다. 한편 재무성의 외국자산규제청(Office of Foreign Assets Control: OFAC)은 북한으로부터의 수입과 미국내 북한자산 동결 및 북한과의 금융거래를 관장하고 있다.

6 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북 경제공동체 건설방안

따라서 대북한 경제제재의 부분적 완화문제는 국무성, 재무성, 상무성 등 행정부의 각 부처에서 다루게 되어 있으며, 포괄적 경제제재 완화 및 경제관계 정상화문제는 대통령의 결심하에 소수의 정책결정자들이 결정하는 것으로 파악된다. 아래에서는 미국이 취한 대북경제제재 조치를 사안별로 구분하여 파악함으로써, 최근에 단행된 경제제재 완화조치를 종합적인 시각에서 분석하고자 한다.

1. 미국의 대북한 경제제재의 성격

미국의 대북한 경제제재의 시작은 한국전에서 북한에 대응한 전쟁을 수행하기 위하여 북한의 군사력을 약화시킬 목적으로 조치된 경제봉쇄였다. 이러한 미국의 대북한 경제제재는 북한 핵문제를 해결하는 과정에서 나온 기본합의문에 의하여 전환점을 맞이하게 되었다. 즉, 한국전 이후 기본합의문 타결시까지의 미국의 대북경제정책은 미국에 적대적인 북한을 경제적으로 봉쇄하여 북한의 국력을 소진시킴으로써, 사회주의권의 붕괴라는 미국의 세계전략 목표를 달성하는데 이바지하도록 하는 것이었다. 한편 기본합의문 타결 이후 미국의 대북경제제재 완화를 둘러싼 정책은 북한 핵개발 동결 및 미사일 개발 및 수출저지라는 대북한정책의 최우선목표를 달성하는 수단으로 기능하고 있다.

미국의 대북한 경제정책은 행정부의 관련 부처들이 각각의 권한에 따라 실질적인 대북 경제교류 및 협력사항을 규제하고 있으며, 미국이 북한에 대하여 취하고 있던 경제제재를 포괄적으로 살펴보면 다음과 같다.

미국의 북한에 대한 경제제재의 연원은 한국전 발발과 동시에 이

루어진 미국의 한국전 참전에서 비롯된다. 미국은 한국전에 참전하면서 북한을 침략국으로 간주하여 북한에 대한 포괄적 경제제재조치를 취하였다. 이와 같은 미국의 대북한 포괄적 경제제재는 미국의 대북한 경제 및 금융관계의 전면적 봉쇄를 의미하며, 대적성국교역령(Trading With the Enemy Act: TWEA)에 의거한 대통령의 국가비상사태권에 근거한 것이었다.

미국의 대북한 경제봉쇄의 운용은 미국과 북한간 상업거래와 금융거래에 대한 규제로 나뉘어진다. 미국과 북한이 경제거래를 추진하기 위해서는 물자를 수출입하는 상업적 거래와 상업적 거래에 대한 대금결제를 가능하게 하는 금융거래가 이루어져야 한다. 미국과 북한간 상업적 거래는 상무성의 수출통제국이 수출통제령(Export Administration Act)에 의거하여 규제하며, 미국의 대북한 수출에 대하여 통제하는 권한을 행사한다. 한편 재무성의 외국자산규제청은 북한으로부터의 수입과 미국내 북한자산의 동결 및 북한과의 금융거래를 관장하고 있다.

따라서 미국의 대북한 경제제재는 대통령을 중심으로 한 소수의 정책결정자들이 포괄적 틀을 결정한 후, 사안별로 각 관련부처가 시행조치를 마련하여 집행하는 것으로 파악된다.

가. 대북한 수출

미국의 대북한 수출은 수출통제령(Export Control Act) 및 수정이민법안(Jackson-Vanik Amendment)과 대외원조령(Foreign Assistant Act)의 제 규정에 의하여 포괄적으로 규제되고 있으며, 대통령은 제반 규제조치를 해제할 수 있는 권한을 가진다. 대통령이 북한에 대한 수출규제조치를 완화 또는 해제하겠다는 결심을 하면 상무성의 수출통제국은 실무적 수준에서 이행사항을 결정하게 된다.

대통령이 대북한 수출규제조치를 전면 철폐하겠다는 명령이 있을 경우에는 상무성의 수출통제국은 여타 우호국에 대한 대외경제정책의 틀에 따라 실행하면 된다. 그러나, 대통령이 수출규제조치를 부분적으로 완화하겠다는 의사를 밝혔을 경우에는, 이에 대한 해석을 둘러싸고 국무성과 상무성 사이에 완화조치의 수준과 폭에 대하여 협의하게 된다. 이 경우 상무성의 수출통제국이 통상적으로 정책결정의 우위를 점하게 된다.¹⁾

(1) 포괄적 대북한 수출규제

미국의 대북한 수출은 북한의 대남한 침공 및 국제적 테러 등에 대응하여 취해진 복합적인 규제조치에 의하여 전면적으로 금지되고 있었다.

첫째, 미국의 대북한 수출규제는 상무성의 수출통제국이 담당하고 있으며, 수출통제국은 북한에 대한 수출을 사안별로 승인하는 권한을 가지고 있다. 미국의 대북한 수출규제는 미국이 북한에 대하여 취한 경제제재조치 중 가장 먼저 실행된 것으로서, 북한이 남한을 침공한 직후인 1950년 6월 28일 수출통제령(Export Control Act)에 의거한 것이었다. 북한은 수출통제령의 가장 포괄적 규제를 받는 전면적 수출봉쇄 대상국가그룹인 Z국가군에 쿠바와 함께 속해 있다.

둘째, 미국은 1988년 1월 20일 북한을 국제적 테러를 지속적으로 지원하는 국가로 지정하여, 미국 기업이 북한의 국제적 테러지원 능력을 향상시킬 수 있다고 판단되는 물품이나 기술을 북한에 대하여

1) Congressional Research Service, *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations with North Korea*, Washington, D.C: Library of Congress, 1994, pp. 26~31 참조.

수출할 수 없도록 하고 있다. 이와 같은 테러지원 국가로서 규제받고 있는 사항은 대통령이 동 규제조치에 대한 철회요청서를 의회에 제출하여야만 가능하다. 즉, 대통령은 북한이 국제적 테러 지원행위를 자행하지 않고 있다는 점과 북한이 향후 국제적 테러 지원행위를 하지 않을 것이라는 점을 확약하였다는 사항이 담긴 보고서를 의회에 제출하여야 한다.

셋째, 미국은 무기수출통제령(Arms Export Control Act)에 의거, 미국정부의 대북한 무기수출을 금지하고 있으며, 동 규제조치는 대통령이 완화할 수 있다. 한편, 미국 기업은 북한과 방위관련 물품 및 용역의 상업적 수출입 거래를 할 수 없으며, 이에 대한 권한은 국무장관이 가지고 있다. 따라서 미국 국무장관은 미국 기업의 북한과의 방위관련 상업적 거래 봉쇄를 완화 또는 철폐할 수 있다.

(2) 대북한 수출금융 사용규제

미국기업이 외국에 대하여 물품 및 용역을 수출하고자 할 경우에는 통상적으로 수출금융을 이용하게 된다. 미국기업의 대북한 수출시 수출금융을 제한하는 조치는 복합적으로 구성되어 있다. 우선, 미국은 수정이민법안(Jackson-Vanik Amendment)에 의거하여 북한을 비시장경제국가(nonmarket economy country)로 규정하고 있으며, 미국은 비시장경제국가에 대한 수출금융 사용을 제한하고 있다. 또한 북한은 대외원조령(Foreign Assistance Act)에 규정된 테러지원국가에 대한 수출입은행 사용금지 조항의 대상에 해당된다. 이에 따라 미국기업은 대북한 수출과 관련하여 미국수출입은행(Export-Import Bank of the United States)의 지불보증 및 수출신용공여를 받을 수 없다. 이와 같은 규제는 수출입은행의 자체설립법에 규정된 막스-레닌국가

들과의 신용관계 금지조항에 의하여 또 다시 제한되고 있다.

이와 같은 미국의 대북한 수출금융 사용 규제는 대통령의 권한에 의하여 해제 또는 완화할 수 있으며 의회의 동의를 필요로 하지 않는다.

나. 대북한 수입

(1) 정상교역관계 대우 부여 거부

미국의 대북한 정상교역관계(normal trading relations: NTR) 부여 거부는 북한의 대미수출품이 여타국가의 수출품에 비하여 높은 관세를 부여받게 된다는 것을 의미한다. 이와 같은 규제는 북한산 물품의 미국 시장에서의 비교우위를 상실하게 한다.

미국은 1951년 8월 1일 대통령령(Presidential Proclamation)에 의하여, 북한에 대한 최혜국대우 부여 거부를 결정한 이래, 북한에 대한 정상교역관계 대우를 계속 거부하고 있다.²⁾

북한이 미국으로부터 정상교역관계 대우를 부여받기 위해서는 수정이민법안(Jackson-Vanik Amendment)에 의한 자유이민조항을 준수하는 국가가 되어야 한다. 자유이민조항(provisions of the freedom of emigration)의 정상교역관계 대우 부여 조건은 ① 북한이 수정이민법안의 자유이민조항을 준수하고 있다는 미국 대통령의 확인 또는 ② 미국의 대북한 자유이민조항 준수 조건 철회가 북한의 자유이민

2) 미국이 북한에 대하여 최초로 최혜국(most favored nation: MFN) 대우 부여를 거부할 당시 미국은 북한을 공산주의라국가로 구분하였으나, 1974년의 무역법(Trade Act of 1974)은 북한을 비시장경제국가(nonmarket economy)로 구분하여 대북한 최혜국대우 부여를 거부하였다. 이후 미국은 MFN을 NTR로 명칭을 변경하였다.

을 촉진할 수 있다는 대통령의 확신에 따른 대통령의 대북한 자유이민조항 적용 철회 조치에 의하여 바뀔 수 있다. 한편, 이와 같은 대통령의 행위는 의회의 승인을 필요로 하지 않는다.

(2) 일반특혜관세제도 적용 거부

미국은 개발도상국가(beneficiary developing country: BDC)의 경제발전을 촉진하기 위하여 상당히 많은 품목의 대미 수입관세를 면제하는 제도인 일반특혜관세제도(general system of preferences: GSP)를 운용하고 있다.

미국은 ①국제적 테러 지원국가, ②근로자의 권리를 인정하지 않는 국가, ③미국의 정상교역관계 대우를 부여받고 있지 않은 국가, ④국제통화기금(International Monetary Fund: IMF)에 가입하지 않은 국가에 대하여 일반특혜관세제도의 적용을 거부하고 있다. 북한은 위 4가지 사항에 모두 적용되는 국가이므로 미국은 북한에 대한 일반특혜관세제도 적용을 거부하고 있다.

대통령은 북한을 테러지원국가에서 제외하거나 북한에 대하여 정상교역관계 대우를 부여하는 등 2가지 조건을 면제하여 줄 수 있으나, 근로자의 권리 충족문제와 국제금융기구 가입문제는 북한의 내부적 변화가 수반되지 않는 한 불가능한 일이다. 어쨌든 대통령의 대북한 일반특혜관세제도 적용조치는 별도의 의회 승인을 필요로 하지 않는다.

다. 대북한 경제지원

(1) 양자적 경제지원

미국의 대북한 경제지원은 포괄적 경제제재에 의하여 규제되고 있으나, 대통령은 대북 경제지원 규제조치를 완화 또는 철폐할 수 있는 권한을 가지고 있다. 또한 미국은 적성국에 대해서도 인도주의적 지원은 의회의 간섭없이 행정부가 단독으로 실행할 수 있도록 허용하고 있다.

첫째, 미국은 공산주의 국가에 대한 규제의 일환으로 대외지원령(Foreign Assistance Act)에 의거, 북한에 대한 경제지원을 금지하고 있다. 대통령은 이 규제의 철폐가 미국의 국익에 중요하다고 결정할 경우 철폐할 수 있다.

둘째, 미국은 테러국가에 대한 규제를 위하여 대외지원령에 의거, 대북한 경제지원을 금지하고 있다. 미국 국무장관은 1988년 1월 20일 북한을 테러국가로 지정하였다. 동 조치는 ① 대통령이 규제철폐가 국가안보이익 또는 인도주의적 이유가 있다는 점을 의회와의 상의하에 결정하였을 경우 또는 ② 대통령이 대상국가가 테러지원을 중지하였다는 확약 보고서를 의회에 제출할 경우에 철폐할 수 있다.

셋째, 미국은 대외관계권한령(Foreign Relations Authorization Act)에 의거, 대상국가가 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency)의 안전조치 조항을 위반하였을 경우, 미국의 경제지원을 금지하고 있다. 국제원자력기구는 북한이 안전조치조항을 위반하였다고 보고한 바 있다. 따라서 북한은 동 조치의 대상이 된다. 대통령은 ① 대북한 규제조치가 미국의 비확산노력에 장애가 된다고 하거나, ② 대북한 규제조치가 미국의 방위와 안보를 위협한다고 결정할 경우 의회에 대한 보고

서 제출을 통하여 동 규제조치를 철회할 수 있다.

넷째, 미국의 외국에 대한 경제지원은 미국국제개발처(U.S. Agency for International Development: USAID)가 관장하고 있으며, 미국국제개발처는 의회의 간섭없이 추진할 수 있는 몇 가지 프로그램을 운영하고 있다. 즉, 미국국제개발처의 ① 어린이생존, ②AIDS 치료 및 통제 관련 연구, ③대외재난구호(foreign disaster relief) 관련 프로그램은 의회의 간섭없이 추진될 수 있다. 또한, 농업무역발전 및 지원령(Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954: PL 480)은 식량난에 처한 개발도상국에 대하여 행정부가 농산물을 원조할 수 있도록 규정하고 있다.

한편, 이와 같은 광범위한 대통령의 권한을 제한하기 위하여 미국 의회는 1995년에 대통령의 대외경제지원을 제한하는 법안을 통과시켰다. 대외지원령은 대통령이 5천만달러까지의 대외지원을 단독결정할 수 있는 포괄적 권한을 명시하고 있는 바, 1995년의 의회의 규제조치는 대통령의 이와 같은 권한을 제한하기 위한 것이었다. 즉, 의회는 5천만달러까지의 대외지원의 경우에도, 대통령이 동 대외지원이 미국의 안보에 중요하다는 점을 하원의 대외관계위원회(Foreign Affairs Committee)와 상원의 대외관계위원회(Foreign Relations Committee) 및 상·하원의 대외활동세입세출소위원회(Foreign Operations Appropriation Subcommittees)와 상의해야 한다는 점을 규정한 것이다.

(2) 다자적 경제지원

북한이 경제난을 타개하기 위해서는 국제금융기관의 지원을 받아야 할 것이다. 미국은 세계적 경제력을 가지고 이들 국제금융기관의 활동을 지원하고 있다. 한편 미국은 미국의 이익에 반하는 국가들에

대한 이들 국제금융기관의 지원을 규제하는 목적의 미국 국내법을 운용하고 있다.

첫째, 미국 의회는 1992년부터 대외활동예산(Foreign Operations Appropriations)의 편성에서 매년 북한을 미국의 간접원조 금지대상 국가로 지정하여, 북한이 미국의 지원을 받는 국제금융기구로부터의 원조를 받지 못하도록 제한하고 있다. 그러나, 이와 같은 동 규제에 대하여 대통령은 매년 거부하고 있다.

둘째, 미국 재무장관은 국제금융기관에 파견된 미국의 이사로 하여금 미국 국무장관이 테러국가로 지정한 국가들에 대한 국제금융기관의 원조를 금지하도록 하고 있다. 이 사항은 북한에 대하여 적용되고 있으며, 북한이 국제금융기관의 지원을 받기 힘들게 하는 요인의 하나이다.

2. 미국의 대북한 경제제재 완화

미국의 대북한 정책의 과거는 미국이 한국전에서 북한을 상대로 전쟁을 치렀기 때문에 부정적인 것일 수밖에 없었다. 또한 미국은 모든 수단을 동원하여 북한을 몰락시키려는 것이 기본 정책이었다고 할 수 있다. 따라서 미국은 북한을 군사·안보적으로 봉쇄하는 것은 물론, 경제적으로도 완전히 봉쇄하여 북한이 자본주의 진영 국가들과의 경제관계를 맺을 수 없게 하려는 의도를 숨기지 않았다. 한편 북한은 주체사상에 입각한 자립경제를 목표로 하였기 때문에 외국과의 무역 및 경제관계를 중요시하지 않았다. 이러한 북한의 경제운용은 사회주의권의 붕괴와 함께 북한 경제난의 주요인이 되었다는 것은 주지의 사실이다. 따라서 북한은 자본주의권의 가장 중요한 국가인

미국에 의한 대북한 경제제재의 완화가 경제난을 타개하는데 있어 핵심적 역할을 할 것이라는 인식을 하게 된 것으로 분석된다. 즉, 북한은 미국과의 관계개선을 통하여 안보면에서 생존을 보장받는 한편, 미국의 대북한 경제제재 완화 및 경제관계 수립이 경제난 타개의 물꼬를 터 줄 것으로 기대하고 있는 것이다.

가. 과거 경제제재 완화조치

미국의 대북한 경제제재와 대북규제 조치는 1950년 북한의 대남침공에 대한 대북한 금수조치로부터 시작되었다. 그런데 이러한 일련의 조치들은 미국과 북한과의 직접적인 협상이나 접촉에 의한 것이라기 보다는 사건과 상황변화에 따른 미국의 일방적인 조치에 의한 것이었다. 즉 국제적 이해 및 미국의 이해에 따라 일방적으로 취해진 것이었다.

반면 미국의 대북한 경제제재 완화과정은 1988년 서울올림픽 시기를 전후하여 취해진 조치를 제외하면, 미국과 북한간 협상에 의해서 북한측의 요구를 미국이 선별적으로 수용하는 차원에서 취해진 쌍방향의 성격을 가지고 있다. 미국의 대북한 경제제재의 첫 번째 완화는 노태우 대통령의 「7·7 선언」에 호응하는 차원에서, 미국이 미국인과 북한인간의 접촉을 제한하는 조치를 부분적으로 완화한 것이었다. 미국은 미 외교관이 북한인사를 접촉하는 것을 허용하고, 북한의 비공식·비정부 인사가 학술 및 문화행사에 참석하기 위하여 미국을 방문하는 것을 허용하고, 미국 시민의 친지 방문 및 학술·문화 행사 참가를 위한 북한 방문을 허용하고, 사안별로 인도적 차원에서의 대북한 수출을 허용하는 조치를 취하였다. 이후 미국은 1989년 해외자산 규제규정(Foreign Assets Control Regulations)의 일부 개정을 통해 체

육, 학술, 문화 등 비상업 분야에서의 미국 여행사에 의한 개인 또는 단체여행 주선을 허용하였으며, 수출행정령(Export Administration Act)의 일부 개정을 통해 식량, 의약품, 의료기재 등 인도적 물품의 대북한 수출을 허용한 바 있다.³⁾

두번째 완화조치는 북한 핵문제 해결을 위한 일련의 접촉과 협상의 부산물로 나타난 것이었다. 이 시기 미국과 북한간 접촉과 협상은 북한 핵문제의 해결이라는 명백한 목적을 가지고 있었고, 이전과는 달리 적극성을 띠고 있었다. 또한 미국의 대북한 핵협상은 대북경제 제재 조치의 완화라는 측면에서 뿐만 아니라, 미국과 북한간 관계의 전반적인 변화와도 직접적으로 연계되어 있는 것이기도 하였다. 이러한 미국과 북한간 협상의 결과 경수로 지원조항, 관계개선 조항, 한반도 비핵화 조항 및 NPT체제 유지 조항 등 4개조항을 담은 제네바 기본합의문이 합의되었으며, 이후 미국은 동 합의문에 명시된 사항에 따라, 1995년 1월 20일 대북한 경제제재를 부분적으로 완화하였다.⁴⁾

1. 통신 및 정보: 미국과 북한간에 전화통신 연결에 관련된 거래, 개인적 여행의 신용카드 사용 및 여타 여행 관련 거래를 허용하고, 언론인들의 지국 개설도 허용한다.
2. 재정 거래: 미국에서 시발되거나 종결되지 않는 거래를 결제하기 위하여 미국 은행체계를 사용하도록 허용한다.
3. 무역 거래: 미국 제철업소에서 내화물질로 사용되는 마그네사이트를 북한으로부터 수입하는 것을 허용한다.

3) Daniel Russel, "U.S.-North Korean Relations," Korean-U.S. Relations: Korean-American Dialogue, Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, 1993.

4) Easing Sanctions Against North Korea, Washington, D.C.: Department of State, January 20, 1995.

4. 기본합의문을 이행하기 위한 조치: 워싱턴과 평양에 연락사무소를 설치·운영하는 것과 관련된 거래를 허용한다. 경수로 사업에 대한 미국 기업의 참여, 대체 에너지 공급, 폐연료봉 해체 등 미국과 북한간 기본합의문에 규정된 사업에 대해서는 적용법규에 맞추어 케이스별로 검토한다.

위와 같은 미국의 대북한 경제제재 완화조치의 실질적 내용을 살펴보면 다음과 같다.⁵⁾

첫째, 미국과 북한간 통신과 관련, 국제통화를 허용하며 미국 회사가 미·북간 국제전화 회로 연결에 필요한 장비의 대북 수출 승인을 요청해 올 경우, 사안별로 승인을 검토한다. 미국민의 북한 여행시, 여행과 관련된 대금 결제를 위한 미국 은행 발행 신용카드의 사용을 허가한다. 미국과 북한의 언론기관의 상대방 지역내 사무소 설치를 허용한다.

둘째, 금융거래와 관련, 미국은 북한이 제3국과 달러에 의한 국제거래 결제목적으로 미국 은행을 사용하는 것을 허용한다. 그러나, 미국과 북한간 무역 또는 무역외 목적으로 한 직접 금융거래는 계속 불허한다. 한편, 미국에 동결된 북한자산 중 북한 또는 북한의 해외 기업이 아닌 송금자에게 반환될 경우에 한해서 해제한다.

셋째, 미·북간 무역거래와 관련, 미국 기업은 북한산 마그네사이트를 재무성의 수출규제통제청의 허가를 취득한 후 수입할 수 있다.

넷째, 향후 연락사무소 설치와 관련, 미국은 사무소 개설 및 운영

5) Office of Foreign Assets Control, 'North Korea: What you need to know about the U.S. Embargo,' Washington, D.C.: Department of Treasury, 1997. 3; 외무부, '미국의 대북한 경제제재 완화조치 설명자료,' 외무부 미주국, 1995. 1.

과 관련된 사무실 임차료, 전화 사용료, 현지 고용인 급료 등의 자본 거래를 허용한다.

다섯째, 기본합의문에 따른 경수로 사업, 대체에너지 제공, 사용후 핵연료봉 처리 등과 관련한 사업시행을 위해 미국 회사가 사전에 사업 승인을 신청할 시에는 사안별로 승인을 검토한다.

따라서 1995년의 대북한 경제제재 완화조치는 기본합의문 이행을 위한 최소한의 경제관계를 염두에 두고 취한 것이었다. 이후 미국은 북한과의 계속된 협상과정에서 북한측이 지속적으로 요구한 경제제재 완화를 지렛대로 삼아 북한의 미사일 개발 및 수출을 저지하고자 하였다.

나. 최근 경제제재 완화조치

미국은 윌리엄 페리 대북정책조정관의 건의⁶⁾에 따라 클린턴 대통령이 1999년 9월 17일 대북경제제재 완화의사를 표명하였다. 이에 따라 상무성, 교통성, 재무성은 적성국교역법, 방위생산법, 수출관리령의 규제하에 있는 대북경제제재 조치를 완화하는 실무작업에 착수하

6) 윌리엄 페리 대북정책조정관의 건의문은 5가지 정책제안을 하고 있다. 첫째, 북한의 핵무기 및 미사일 개발에 대한 포괄적이고 종합적인 접근을 해야 한다. 둘째, 국무성의 고위관료급이 총괄하는 조정팀을 통해서 대북정책을 수행해야 한다. 셋째, 한·미·일간에 구성된 TCOG의 정기적 회의를 통해서 3국의 대북정책에 대한 조언을 해야 한다. 넷째, 의회의 협조를 통한 초당적 대북정책을 마련할 필요가 있다. 다섯째, 북한의 미사일 발사실험 등 북한의 도발적 행위에 대한 대처방안을 준비할 필요가 있다. Review of the United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations, Unclassified Report by Dr. William J. Perry, U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State, Washington, DC, October 12, 1999.

였다.⁷⁾

이후 실무작업을 통하여 미국은 2000년 6월 19일 대북한 경제제재 완화조치를 상무성의 수출관리국(BXA), 교통성, 재무성의 해외자산 규제청(OFAC) 명의로 연방관보에 게재하였으며, 그 내용은 다음과 같다.⁸⁾

첫째, 미국은 1994년의 기본합의문과 1999년의 페리보고서 정신에 따라 대통령이 결정한 대북경제제재 완화의사를 바탕으로 해외자산 규제령과 수출관리규정을 개정하고 대북교통제한규정을 폐지하였으며, 개정된 수출관리규정에 대해서 한달간 임시 적용기간을 두기로 하였다.

둘째, 미국은 적성국교역법 및 수출관리법에 의해 취하고 있던 일반적 제재를 완화하였으나, 테러국가 지정에 따른 대북 경제제재와 미사일기술통제 관련 경제제재는 완화하지 않았다. 따라서 군사용 물품은 물론 민간용이라도 군사목적으로 사용이 가능한 민감한 물자의 교역은 금지된다. 또한 식량 및 약품 등 인도적 차원의 지원을 제외한 대북 원조나 국제금융기관을 통한 대북지원은 여전히 금지되며, 다자간 협정인 바세나르협정에 의한 대북제재도 계속 적용된다.

셋째, 수출관리규정의 개정부분과 관련, 미국은 제재완화 조치를 최종 확정규정이 아닌 잠정규정(interim rule with request for comments)의 형태로 발표하고, 7월 19일까지 한달간 각계로부터의 의견을 서면으로 접수한다고 발표하였다.

이러한 대북 경제제재 완화조치를 부문별로 보다 자세히 살펴보면

7) Easing Sanctions Against North Korea, Washington, D.C., Office of the White House Press Secretary, September 17, 1999.

8) Federal Register/Vol. 65, No. 118/Monday, June 19, 2000/Rules and Regulations.

다음과 같다. 첫째, 상무성의 수출통제국은 대북한 민간용 상업통제 품목에 등재되어 있지 않은 대부분의 품목에 대하여 대북한 수출 및 제3국 경유 재수출을 허용하였으며, 상업통제품목상의 상품에 대한 허가정책도 전면 금지정책에서 건별 심사제도로 완화하였다. 그러나, 미국의 대북한 테러지원관련 제재조치나 핵 및 미사일 확산 관련 금수조치는 여전히 유효하며, 무기수출통제령에 따른 수출허가 금지정책도 유효하다. 특히 테러지원관련 대북제재조치는 비행기 및 컴퓨터와 폭발물 관련 수출금지조항을 담고 있어, 미국의 첨단기술 관련 대북한 수출은 불가능할 것으로 전망된다.⁹⁾

둘째, 상무성과 교통성은 대북 항공 및 해상운송을 금지하고 있는 제재조치를 철폐함으로써, 미국의 항공사와 해운사가 북한과의 운송을 위해서 취항할 수 있도록 하였다.¹⁰⁾

셋째, 재무성의 해외자산규제청은 해외자산규제령을 개정하여 미·북간 금융, 무역, 투자 교류를 위한 자산의 이동을 가능하게 하였다. 따라서 미국의 수출업자는 위에서 명시한 품목 이외에는 수출허가 없이 북한에 대하여 수출할 수 있게 되었으나, 북한으로부터의 수입은 해외자산규제청의 승인을 반드시 받도록 하였다. 그러나, 북한자산의 동결에 대한 해제조치는 이루어지지 않았다.¹¹⁾

이상과 같은 대북 경제제재 완화조치로 인하여 미국기업은 군수물자 및 군수품으로의 전용이 가능한 첨단기술 제품을 제외한 순수 상업부문의 대북한 수출입과 투자를 할 수 있게 되었으며, 이에 수반되는 금융거래와 물자수송이 가능해졌다. 따라서 미국기업들은 대부분의 상품과 원자재를 북한에 수출할 수 있게 되었으며, 북한 사회간접

9) *ibid.*, p. 38148~38163.

10) *ibid.*, p. 38164.

11) *ibid.*, p. 38165~38166.

자본 건설에 대한 투자 및 선박과 항공기에 의한 대북 물자수송과 민간항공기의 취항이 가능해졌다. 그러나, 북한산 원자재 및 상품을 수입하고자 하는 미국기업은 재무성의 허가를 취득해야 하기 때문에 미국의 대북한 수입은 상당히 제약을 받을 것으로 전망된다.

북한의 대미수출은 미국이 북한에 대해서 정상교역관계 대우를 부여하지 않았기 때문에, 북한은 미국이 개도국에 적용하는 일반특혜관세의 혜택을 받지 못하게 되어 있다. 따라서 북한이 국제적으로 비교우위를 가지고 있는 상품이라 할지라도 여타 개도국에 비해서 북한산 물품의 미국수입가격이 높을 것으로 예상되므로, 북한의 토산품 등 극히 일부제품을 제외하고는 대미수출이 증대되기는 어려울 것으로 예상된다.¹²⁾

또한 미국의 대북수출이 전반적으로 가능해졌지만 북한의 낮은 구매력으로 인하여 수출물량이 단기간에 획기적으로 확대되기를 기대하기는 어려울 것이며, 미국기업들의 대북투자도 북한의 전력 및 운송시설 등 투자환경의 열악한 상태로 말미암아 공장설립 등 제조업 분야보다는 북한시장 선점을 위한 통신·에너지·도로·항만 등 사회간접자본 분야와 금융 등 서비스분야에 대해서 이루어질 것으로 전망된다.¹³⁾

한편 미국 상무성은 국무부 및 재무부와 합동으로 개최한 대북경

12) 북한에서 생산한 물품의 대미수출 가능성에 대한 자세한 분석은 다음 논문을 참조. 정원준, “북한 상품의 대미 수출,” 『통일경제』, 2000. 3, pp. 10~20.

13) 보잉사 등 항공기 제조회사가 대북 항공기 판매, 엑슨모빌사가 서해안 석유탐사, 스탠튼그룹이 마그네사이트 등 희귀금속 개발, MCI 월드컴과 AT & T가 전화사업, 골드만 삭스가 금융서비스에 관심을 가지고 있는 것으로 알려져 있으며, 미국의 정보통신업체인 Startec사는 북한의 조선체신회사와 음성인터넷 프로토콜 공급계약을 체결한 바 있다. <http://www.kotra.or.kr/nk/news/200620.html>.

제제재 완화조치에 대한 설명회에서 대북교역 금기 및 권장사항을 제시하고 있는 바, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 권장사항(DOs)으로는 물품구매자 및 사용자가 북한의 미사일 수출과 연결되어 있는지 확인할 것, 북한의 거래선과 구매자·수입자 등 거래상황의 투명성 확보, 신용장 등 관습적 결제방식의 확신 이전에는 현금 선지급 방식으로 추진할 것, 수출허가증 필요품목의 숙지, 수출허가증 신청서 제출 시 철저한 항목 기재, 미국주재 북한외교사절단 및 베이징 주재 북한 대사관과 평양정부와의 관계 유지 필요, 상품 목적지에 North Korea 또는 Democratic People's Republic of Korea로 반드시 명시할 것 등을 제시하고 있다. 둘째, 금기사항(DON'Ts)으로는 비즈니스환경이 서구와 유사하리라고 추측하지 말 것, 미사일 확산과 관계될 것이라고 추정되는 북한의 사업주체와는 절대 거래하지 말 것, 합영조립생산 등 북한 현지생산시 공업용수, 전기, 도로 등 기본적 인프라를 기대하지 말 것, 자유무역지대를 원가제로지역으로 인식하지 말 것, 통제대상 품목과 비통제대상 품목을 혼재선적하지 말 것, 비현금거래에 대한 경계심을 늦추지 말 것, 북한측 고객이 수출·수입에 대해 허가를 받았을 것으로 기대하지 말 것, 통제대상품목은 대북한 수출이 전면금지되어 있으므로 선적하지 말 것 등을 명백히 제시하고 있다.¹⁴⁾

이와 같은 미국의 최근 경제제재 완화조치를 부문별로 재정리해서

14) 상기한 설명회에는 북미곡물수출협회, 미국축산물수출협회, 전국가금협회 등 농축산물 관련단체와 IBM, Hewlett Packard, Oracle, Caterpillar, Dupont, Phillip Morris 등이 참석하여, 미국이 농축산물, 사무용 자동차 기기 및 소프트웨어, 건설중장비, 화학제품 등을 대북 수출유망상품으로 고려하고 있음을 보여 주었다. 한편 국무성 관계자는 미국과 북한과의 교역이 정상화되기까지는 아직도 많은 시일이 필요할 것이며, 북한은 중국의 교역개방 패턴을 닮아갈 것이라고 전망하기도 하였다. <http://www.kotra.or.kr/nk/news/200707.htm>; <http://www.kotra.or.kr/nk/news/200708.htm>

요약하면 다음과 같은 제재가 남아있게 되어 있다는 것을 알 수 있다.

첫째, 대북한 수출관련, 포괄적 대북한 수출규제는 완화되었으나, 북한이 테러지원국가로 남아있게 되어서, 미국기업은 대북한 수출과 관련하여 미국수출입은행의 지불보증 및 수출신용공여를 받을 수 없다는 사항은 그대로 적용되게 되었다.

둘째, 대북한 수입관련, 미국의 정상교역관계대우 (과거의 최혜국대우) 부여 거부는 여전히 유효하며, 일반특혜관세제도의 대상에서도 제외되어 있다.

셋째, 양자적 대북한 경제지원의 경우, 인도적 지원은 가능하지만, 일반적 경제지원에 대한 제재는 아직도 유효하며, 테러지원국에 대한 국제금융기관의 원조를 금지하도록 한 조항에 따라 인도적 지원을 제외한 다자적 경제지원에 미국이 참여하지 못하도록 되어 있다.

3. 미국의 대북경제제재 완화 전망

가. 미·베트남 관계개선과 경제제재 완화

미국의 대북한 경제제재 완화를 전망하기 위해서는 미국의 대외정책과 관련하여 냉전이후시대에 과거의 적성국이었던 국가와 관계를 개선한 사례를 연구할 필요가 있다. 미국은 월남을 지원하여 과거에 월맹과 전쟁을 치룬 바 있으나, 냉전이후시대 국가전략의 변화와 경제적 이익을 도모하고자 베트남과 국교를 정상화한 바 있다. 따라서 미국의 대베트남 관계개선 사례는 미국의 대북한 경제제재 완화 및 관계개선을 전망하는 데 많은 시사점을 줄 것으로 기대된다.

미국은 베트남 참전이후 베트남을 적대국가로서 분류하여 대베트

남 제재조치를 적용하였으며, 북한도 같은 상황에 처해 있다. 미국은 1964년 베트남전에 참전하면서 대베트남 경제제재조치를 취한 이래 1975년 베트남 공산화이후 대베트남 경제제재조치를 확대하였으며, 1978년 베트남이 캄보디아를 침공하자 대베트남 경제제재조치를 더욱 강화하였다. 미국은 베트남이 1989년 캄보디아에서 철수하기 시작하자 대베트남 경제제재조치 완화에 대하여 논의하기 시작하였으며, 부시행정부 때인 1991년 4월 베트남과의 관계정상화 계획을 수립하였다. 미국과 베트남은 이후 일련의 협상과정을 거쳐 1995년 2월 하노이와 워싱턴에 연락사무소를 개설한 후, 1995년 8월 대사급 국교관계정상화를 이룩하였다.

미국의 대베트남 관계개선은 기본적으로 부시행정부하에서 수립된 4단계 향해도(road-map) 접근방식을 클린턴행정부가 이행하는 과정을 거쳐 이룩되었다. 이 향해도 접근방식은 베트남의 각 단계별 약속 이행 여부에 따라 미국이 대베트남 제재를 완화하는 방식이었으며, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 1단계로서 베트남이 1991년 10월의 캄보디아 평화협정에 조인하는 시점을 시작으로 베트남과 미국은 다음과 같은 사항을 이행한다. 베트남은 미군 전쟁포로와 실종자 문제 해결을 위하여 협력하고, 미국과 관련된 억류자를 베트남에서 2년안에 출국할 수 있도록 조치한다. 미국은 뉴욕주재 베트남 외교관의 25마일 여행제한을 철폐하고, 외교관계 정상화를 위한 미·베트남간 양자간 대화를 시작하며, 미국 단체여행단의 베트남 방문을 허용하며 대캄보디아 경제관계를 자유화한다.

둘째, 2단계로서 캄보디아 유엔평화유지군 주둔이 순조로이 진행될 경우 다음과 같은 사항을 이행한다. 베트남은 파리협정을 준수하고 미군 전쟁포로와 실종자 문제해결에 대하여 계속 협력한다. 미국은

양국관계 정상화 회담을 위한 고위대표단을 하노이에 파견하며, 미국과 베트남간 통신망 연결, 미국 기업과 베트남간의 계약 체결 허용, 기본적 생필품에 대한 미국과 베트남간 상거래 허용, 국제금융기관에 대한 베트남의 체불금 지불 지원, 미국 기업의 베트남내 사무소 설치 허가, 비정부차원의 대베트남 협력계획에 대한 규제 철폐 등을 조치한다.

셋째, 캄보디아의 안정을 위한 UN활동이 정착될 경우 다음과 같은 사항을 이행한다. 베트남은 캄보디아문제에 대한 캄보디아 평화협정을 준수하며, 캄보디아 주둔 베트남군의 완전 철수, 미군 전쟁포로 및 실종자문제 해결, 미군 유해송환 등을 이행한다. 미국은 양국간 연락사무소 설치와 무역금수조치의 전면해제, 기본적 생필품에 대한 국제금융기관들의 대베트남 원조회의 지원 등을 이행한다.

넷째, 4단계로서 캄보디아의 자유총선거 실시와 미군 전쟁포로 및 실종자 문제의 완전해결을 조건으로 미국은 대사급 수준 외교관계 수립, 베트남에 대한 최혜국대우 부여, 기본적 생필품 분야 이외에 대한 국제금융기관의 지원 등을 이행한다.¹⁵⁾

미국은 이와 같은 향해도 접근 방식에 근거하여 1991년 12월 베트남에 대한 관광금지를 해제한데 이어, 1992년 12월 미 기업들의 베트남 사무소 개설 허용, 1993년 7월 베트남에 대한 여신승인, 1993년 9월 미 기업의 현지 프로젝트 참여 허용, 1993년 12월 대베트남 경제 제재조치의 일부 해제, 1994년 2월 대베트남 금수조치의 전면 해제를 단계적으로 조치하였다.¹⁶⁾

15) Congressional Research Service, *Vietnam-U.S. Relations: The Debate Over Normalization*, (Washington, D.C.: The Library of Congress, October 27, 1994).

16) Congressional Research Service, 앞의 책, 참조.

이와 같은 미국의 대베트남 관계개선 과정을 분석하면, 미국은 전쟁포로 및 실종자(POW/MIA) 문제의 해결에 우선순위를 두고 있었음을 알 수 있다. 두번째로 중요한 문제는 인도차이나반도의 평화정착 문제로서 캄보디아에서의 베트남군 철수 및 캄보디아 정부 수립이 미-베트남 관계개선의 관건이었음을 알 수 있다. 세번째로는 인도적 차원의 문제로서 미국 이주 베트남인들의 친척, 친지 초청문제와 월남정부에 협조했던 정치범들의 석방문제가 중요한 위치를 차지하였다.

이와 같은 사항은 베트남이 미국과의 관계개선을 위하여 조치해야 했던 문제들이었던 반면, 미국은 자국의 국익을 확대하기 위한 목적하에 베트남과의 관계개선을 추진한 것으로 분석된다. 즉, 미국은 일본 및 유럽국가들이 베트남과의 관계개선을 단행함에 따라 인도차이나 반도에서 중요한 위치를 차지하고 있는 국가인 베트남에 대한 경제적 이익이 손상될 것을 우려하였다. 특히 미국 기업가들은 부시 행정부때부터 클린턴 행정부에 이르기까지 베트남과의 경제관계를 정상화할 것을 지속적으로 요구하였다. 또한 베트남은 베트남식 경제개발정책인 도이모이 정책을 실시하여 서방과의 경제관계를 지속적으로 확대하는 한편 국내적으로도 시장경제체제를 수용하는 성의를 보였다. 한편 미국은 중국의 경제력이 확대되는 동시에 아시아에 대한 영향력이 과도해지는 것을 우려, 베트남과의 관계개선을 통하여 중국을 견제하려는 의도도 있었던 것으로 분석된다.

이와 같은 미국의 대베트남 관계개선 과정은 미국의 대북한 관계개선을 전망하는데 다음과 같은 시사점을 준다. 첫째, 미국이 베트남과의 관계개선을 추진한 과정을 살펴보면, 미국은 해결이 어려운 장애요인이 발생하였을 경우 국무부의 정규요원에 의한 정상적 채널보다는 의회나 분야별 전문가에 의존하는 경향을 보였다는 것이다. 따

라서 미국의 대북 관계개선 협상에서도 실무적 문제와 중요 정치적 문제가 구분되어 실무적 문제는 국무부의 정규요원을 통하여 해결하는 방식을 취하고 협상의 고비마다 돌출할 수 있는 중요한 사안의 해결을 사안별 전문가나 의회의 인물을 기용할 가능성이 많다는 것이다.

둘째, 미국의 적대국과의 관계개선에 있어 사안별 중요도를 우선순위에 따라 설정하고, 상대국의 사안별 약속이행을 단계별로 확인한 후 다음 단계의 조치를 취하는 방법으로 추진한다는 것이다. 미국의 대베트남 관계개선의 경우에는 실종미군의 처리문제와 캄보디아 주둔 베트남군의 철수문제가 가장 중요한 사안이었으며, 이러한 사안에 대하여 베트남이 성실한 태도를 보인 것이 미·베트남 관계개선을 가능하게 하였다. 따라서 미국의 대북한 관계개선에서는 북한 핵개발 동결유지와 미사일 개발·수출 중단이 가장 중요한 사안이므로 북한이 이 문제에 대해서 성실한 자세를 보일 경우 미국의 대북한 관계개선은 진전될 수 있을 것이다.

셋째, 미국의 대베트남 관계개선 추진의 주요 요인 중 하나가 미국 기업인들의 대정부 압력이었다. 그러나, 북한의 경우 미국 기업들이 투자대상으로서 크게 매력을 느끼지 않고 있기 때문에 미국 기업인들의 대정부 압력을 크게 기대하기는 힘들다. 즉, 냉전이후시대 전세계적 시장경제체제의 확산이라는 흐름에 따라 동구권 및 동남아시아 지역 등 미국 기업들이 투자할 지역은 넓어진 반면, 국제적 신용도가 최악의 상태에 있는 북한의 경우, 최적지를 선택하여 투자하는 미국 기업들의 경향에 비추어 투자대상으로서의 매력은 결여되어 있는 것이다.

나. 미국의 대북경제제재 완화 전망

미국의 현재 대북 경제정책 시발점은 미국이 북한 핵문제를 해결하는 과정에서 파생된 것으로 보아야 한다. 미국이 근본적으로 파산된 북한과 경제교류 및 협력에서 경제적 이익을 기대할 수가 없음에도 불구하고, 대북한 경제제재완화를 고려하게 된 것은 북한 핵문제를 해결하기 위한 것이었다. 이후 미국은 북한이 다단계 미사일 발사 실험을 단행함에 따라, 대북한 관심영역을 핵동결 뿐만 아니라 미사일 확산저지로 확대하게 되었으며, 대북 경제제재 완화와 미사일 개발저지를 명시적으로 연계하고 있다. 즉, 미국은 북한이 미사일발사 실험에 대한 모라토리움 상태를 유지한다는 조건하에 최근의 대북한 경제제재 완화조치를 발표한 것이다.¹⁷⁾

따라서 미국의 현재 대북 경제정책은 군사·안보적 목적을 달성하기 위한 수단으로서 기능하고 있으며, 향후 북한의 경제적 개혁·개방 및 국제사회에서의 책임있는 행동 실천과 남북관계의 실질적 진전 여부 등 대북정책의 고려사항에 따라 제네바 기본합의서 및 페리보고서에 따라 추진될 것으로 전망된다.

미국의 대북한 경제제재 완화는 기본합의문 이행차원에서 북한의 요구에 최소한 부응하는 수동적 입장을 근본으로 하고 있다. 미국의 입장이 수동적이라는 것은 ①대북 경제제재를 완화하더라도 미국내 행정부 및 행정부와 의회간 복잡한 정책결정과정을 통하여 대북 경제제재의 완화조치가 실질적으로 집행되기까지 소요되는 시간을 되도록 길게 한다는 점과 ②미국은 북한의 요구에 없는 경제제재 완화를 고려하지 않을 것이라는 점을 의미한다. 이와 같이 미국의 대북

17) Sanctions Easing for North Korea, BXA Facts, Washington, D.C.: Department of Commerce, June 19, 2000.

한 경제제재 완화조치가 실질적으로 효과를 발휘하기 위해서는 매우 긴 시간이 소요되지만, 경제제제조치를 다시 발동하는 것은 단기간에 이루어질 수 있는 문제라는 사실을 감안할 때, 미국의 대북경제제재는 북한과의 협상에서 계속적으로 유효한 수단으로 사용될 것으로 전망된다.

따라서 미국은 대북한 경제정책을 입안·실천함에 있어서 북한과의 정치적 관계의 변화와 철저히 연계할 것으로 예상된다. 이러한 미국의 대북경제정책에 있어서의 정·경연계 원칙은 미국이 북한과 관계를 정상화할 때까지 유지될 것으로 보인다. 즉, 미국은 대북한 관계에 있어, 외교·안보정책을 우선시할 것이며 경제정책은 외교·안보 목표를 달성하기 위한 수단으로 사용될 것으로 예상된다.

미국의 대북한 경제정책의 미래는 다양한 조건의 충족 여부에 의하여 좌우될 것으로 예상된다. 우선 미국의 추가적 대북한 경제제재 완화는 북한의 핵동결 및 미사일 발사실험 동결에 관한 약속이행과 연계된 단계별 추진 원칙과 북한의 요구에 수동적으로 대응하는 원칙에 의하여 추진될 것이다. 또한 미국은 미사일 회담 및 4자회담 등 주요문제들의 진전 여부에 따라 세부적인 대북 경제제재 완화의 수준과 폭을 결정할 것이다. 미국은 북한과 2000년 9월에 미사일문제를 포함한 현안문제를 포괄하는 협상을 추진하였으며,¹⁸⁾ 올브라이트 국무장관이 평양을 방문하여 클린턴 대통령의 북한방문을 위한 사전 정지작업을 벌였으나, 클린턴 대통령은 임기말 사정으로 인하여 북한 방문을 포기하였다.¹⁹⁾ 현재 미국과 북한간에 당면한 가장 큰 현안은

18) 미국과 북한은 포괄적 협상결과를 공동성명의 형태로 발표하였다.
U.S.-D.P.R.K Joint Communique, Released by the Office of the Spokesman, U.S. Department of State, October 12, 2000.
http://www.state.gov/www/regions/eap/001012_usdprk_jointcom.html.

19) 올브라이트 장관은 북한을 방문하여 김정일 위원장과 현안문제에 대해

북한의 미사일 개발 및 수출 포기문제로서 미국의 인공위성 대리발사 문제와 북한의 단·중거리 미사일 수출중단 문제 등 사안에 대해서 상호간에 세부적 대안을 가지고 협상하고 있는 중이다.

이와 같은 미국의 대북한 경제제재 완화에 대한 단기적 입장은 기본적으로 북한의 요구사항에 부응하는 수동적인 입장이 될 것이다. 즉, 미국은 북한이 시장경제체제를 도입하는 등 경제적 개혁과 개방을 본격적으로 추진한다는 확신이 있기 전에는 대북한 경제제재를 전면적으로 완화하지 않을 것이다. 또한 미국의 경제제재 정책의 속성상 경제제재를 취하는 것이 완화하는 것보다 쉽기 때문에 북한이 미국과의 약속을 어기거나 불성실한 태도를 취할 경우에는 미국이 기존에 취한 대북한 경제제재 완화조치를 다시 제자리로 돌릴 가능성이 상존하고 있는 것이다.

한편 미국이 대북한 경제교류 및 협력을 정상화하려 하는 단계에 이르면, 미국은 수동적 대응에서 벗어나 적극적으로 북한의 개혁과 개방을 유도하는 경제정책을 수행할 것으로 예상된다. 미국은 냉전이후시대 지속적으로 사회주의권의 시장경제체제로의 편입을 추진하여 왔는 바, 북한이 시장경제체제를 채택하여 경제개혁과 개방을 추진한다면 미국의 냉전이후시대 세계전략이 완성된다는 상징적 의미가 있을 것으로 예상된다.

이와 같은 미국의 대북경제정책은 경제제재 추가적 완화 및 제한적 경제협력단계 → 경제제재 전반적 완화 및 경제관계 확대단계 → 경제관계 정상화단계로 진행될 것으로 예상된다.

서 논의한 바 있다. Secretary of State Madeleine K. Albright, Press conference, Koryo Hotel, Pyongyang, Democratic People's Republic of Korea, October 24, 2000.
<http://secretary.state.gov/www/statements/2000/001024b.html>.

(1) 경제제재 추가완화 및 제한적 경제협력단계

미국은 기본합의문의 약속에 따라 북한에 대하여 경제제재를 완화한 바 있으며, 페리보고서의 권유에 따라 경제제재를 완화하였다. 미국의 추가적 경제제재 완화는 제네바 기본합의문에 대한 북한측의 성실한 이행여부 및 북한이 테러지원을 더 이상 하지 않고 있다는 미국측의 판단여부에 따라 결정될 것이다. 즉, 북한의 핵개발 문제와 관련, 북한이 국제원자력기구와의 안전협정을 완전하게 준수한다는 국제원자력기구의 확인이 있어야 될 것으로 예상된다.²⁰⁾ 한편 미국은 북한의 미사일 대중동 수출 및 미사일 개발 중지 등을 내용으로 하는 미사일협상의 타결을 추가적 경제제재 완화의 전제조건으로 할 것이다.

따라서 북한이 미사일 개발 및 수출을 중단한다는 확신이 있을 경우, 미국은 금년에 취해진 대북한 경제제재 완화조치가 실질적 효과를 발휘할 수 있도록 노력할 것으로 예상된다. 즉, 미국과 북한간에는 현재까지 미미한 경제교류가 이루어졌을 뿐이나, 미국기업의 대북한 진출 및 미국물품의 대북한 수출을 촉진할 수 있는 환경적 요건이 마련되는 효과를 가지게 될 것이다. 이와 관련, 미국과 북한간 무역현황을 살펴보면 다음 <표 1>과 같다.

20) 기본합의문 제IV조 3항에 의하면, 북한은 경수로공급 일정에 있어 핵심 부품의 인도가 시작되기 전에 국제원자력기구와 체결한 안전협정(INFCIRC/403)을 완전히 준수하여야 한다. 즉, 국제원자력기구가 북한 핵개발의 과거에 대한 의혹을 규명하기 위한 사찰을 요구할 경우, 북한은 이에 응해야 한다는 것이 핵심부품 인도의 전제조건인 것이다.

<표 1> 미국의 대북한 무역동향

(단위: 천달러)

	1992	1995	1997	1998	1999
수출	467	5,006	2,409	4,454	11,260
수입	8	0	0	0	29
총액	475	5,006	2,409	4,454	11,289

자료: 대한무역투자진흥공사, 『북한뉴스레터』, 2000. 4., p. 2.

위 표에서 보는 바와 같이, 미국과 북한간 무역은 미국의 대북한 수출이 대부분이며, 총액면에서 볼 때 매우 적은 실정이나, 1999년의 무역총액이 전년도에 비해서 매우 큰 폭으로 증가했다는 것은 주목할 만한 일이다. 품목별로 보면, 분유가 5백만달러, 주사기 등 의료용품이 1백만달러, 옥수수가 1백만달러, 원조물품이 3백만달러 등으로 대부분이 인도적 차원에서 지원된 물품으로 추정된다. 또한 미국의 1999년도 대북한 수출은 4/4분기 중에 집중적으로 이루어진 바, 이는 작년도에 미국과 북한간 베를린회담이 타결된 효과에 의한 것으로 보인다.²¹⁾

이러한 맥락에서 볼 때, 미국의 추가적 경제제재 완화 이전에도 미국과 북한간에는 무역관계를 확대할 여지가 있는 것으로 파악된다. 다만, 미국이 2000년 6월의 대북 경제제재 완화조치에서 북한에 대한 수출은 상대적으로 용이하게 한 반면, 북한으로부터의 수입은 까다로운 절차를 거치게 하였다는 점을 감안할 때, 향후 미국과 북한간의 교역관계가 확대되더라도 대북한 수출이 선행되면서 북한으로부터의 수입은 추후의 추가적 경제제재 완화조치에 의해서 활성화될 가능성을 내포하고 있다.

21) 대한무역투자진흥공사, 『북한뉴스레터』, pp. 1-2 참조.

한편 2000년 6월의 대북 경제제재 완화조치는 미국기업들이 대북한 진출에 관심을 가지게 하였으며, 주한 미국상공회의소를 중심으로 미국기업들이 북한을 방문하고자 추진하고 있다. 그러나, 미국기업들이 북한에 본격적으로 진출하기 위해서는 북한의 경제운용이 보다 투명해져야 할 것이기 때문에 현 단계에서 미국기업들이 북한에 대규모 투자를 할 것으로 기대하기는 어려울 것이다. 이와 관련, 미국기업들의 관심사는 남한과 북한간 경제교류·협력 확대에 따른 경제적 기회를 이용하고자 하는 측면과 북한경제의 개혁·개방을 염두에 둔 조기진출을 통한 시장선점효과를 기대하는 측면으로 나누어 볼 수 있다. 따라서 미국과 북한간 경제관계의 확대는 양국간 무역확대의 환경이 조성되어 경제교류가 꾸준히 계속되는 상황이 도래되어야 본격적으로 진행될 것으로 전망된다.

(2) 경제제재 전반적 완화 및 경제관계 확대단계

앞 단계에서 완화된 조치에 따라 미국의 대북한 수출·수입이 활성화되면, 미국은 대북한 수출·수입 제한의 전면적 완화를 모색하게 될 것이다. 앞 단계에서의 미국의 대북경제정책이 미국의 대북한 안보정책을 달성하는 수단으로 기능하는 것을 주 목적으로 하는 것에 비하여, 이 단계에서의 미국의 대북경제정책 목표는 북한의 경제적 개혁·개방을 가속화하는 것이 될 것이다. 즉, 미국의 대북경제정책은 이제까지의 북한의 기본합의문 이행 태도에 따른 수동적 대응에서 벗어나 북한을 경제적으로 개혁·개방시키려는 전략을 본격적으로 추진하게 될 것이다.

따라서 미국은 북한이 국제사회에서 보다 책임있는 일원으로 활동하고 있다는 확실한 증거를 보여줄 것을 원할 것이므로, 미국과 북한

간 경제관계가 확대되기 위해서는 북한이 4자회담 및 남·북한간 회담에서 실질적인 한반도 평화정착 사안에 성실하게 협의하는 자세를 보여야 할 것이다. 또한 미국은 북한에 대하여 시장경제의 원리를 수용한 실질적 경제개혁·개방 추진을 중용할 것으로 예상된다. 한편 이 단계에서는 한반도에너지개발기구(KEDO)의 대북 경수로 공급사업이 진전되어 핵심부품을 인도하게 될 것이다.

미국은 이 단계에서 미국의 대북한 수출입 제한조치의 전면적 완화를 모색하게 될 것이므로, 대북한 정상교역관계 대우 부여 및 일반 특혜관세제도의 적용 등 미·북 경제관계를 확대하기 위한 조치를 취할 것으로 예상된다. 또한 미국은 북한의 국제금융기구 가입을 지원하게 될 것이다. 이에 따라 북한은 국제통화기금(IMF) 및 아시아개발은행(ADB) 등에 가입하게 되는 동시에 이들 금융기관의 지원을 받을 수 있게 될 것이다.

(3) 경제관계 정상화단계

마지막 단계는 미국이 전술한 모든 조건들이 충족되었다고 판단하여 북한과 대사급 외교관계를 설정하는 관계정상화 단계이다. 미국이 북한과 관계를 정상화하기 위해서는 미국이 북한을 더 이상 적대국으로 간주하지 않을 근거가 있어야 한다. 이 문제를 경제적 측면에서 보면, 북한이 시장경제체제를 공식적으로 채택하여 세계경제체제에 편입되어야 하는 것이다. 또한 한반도 평화정착 문제와 관련한 4자회담이 타결되어야 할 것이다. 한편 이 단계에서는 대북 경수로 공급사업이 완결될 것으로 예상된다.

이 단계에서는 미국의 대북한 경제관계가 정상화되어 모든 무역 및 자본 거래가 여타의 국가와 동등한 수준에서 이루어질 것이다. 따

라서 미국은 북한을 국제사회의 책임있는 경제주체로 인정하여, 북한의 세계무역기구(WTO) 가입을 지원하게 될 것이다.

미국의 대북한 경제정책은 단기적으로는 미·북한간 제네바 기본합의문의 구도에 따라 전개될 것으로 예상되지만, 장기적으로는 미국의 대북한 경제이익 확보라는 새로운 변수에 의하여 조정될 것으로 전망된다. 이와 같은 미국의 대북한 경제정책은 단계별로 전제조건의 충족과 연계되어 있으므로 북한이 현재와 같이 폐쇄적 자세를 견지하는 한, 매우 느리게 진전될 것이다. 반면 북한이 시장경제체제의 장점을 심각히 인식하여 북한 경제의 개혁·개방을 적극적으로 추진할 경우에는 미·북 경제관계의 정상화는 앞당겨질 수 있을 것이다.

III. 미국의 대북경제제재 완화가 남북경제공동체 건설에 미치는 영향

미국은 북한을 적성국가로 분류하여 모든 경제관계를 단절하는 경제제재를 취하여 왔으나, 북한 핵문제 해결과정에서 일련의 관계개선을 모색하게 되었다. 미국의 대북한 경제제재가 북한 경제난의 근본적 원인은 아니지만, 북한은 경제적 어려움이 미국이 취하고 있는 경제제재에 있다고 주장하고 있다. 즉, 북한 경제난의 근본적 원인은 사회주의적 명령경제체제의 불합리성과 1990년대 초반의 동구 및 소련 등 사회주의권의 붕괴로 말미암은 대외무역체제의 붕괴에 있는 것이다. 그럼에도 불구하고, 북한은 자본주의 국가들과의 경제관계 확대를 모색하기 보다는 폐쇄적 경제정책을 고수함으로써 경제발전을 도모할 수 없는 상황을 초래하였던 것이다. 따라서 북한 경제가 정상적으로 발전하기 위해서는 북한이 시장경제체제의 장점을 받아들이는 경제개혁을 추진해야 하는 것은 주지의 사실이다.

미국의 대북경제제재 완화가 북한경제를 희생시키는 근본적인 해결책이라 할 수는 없지만, 미국이 세계경제 운용에 있어서 차지하고 있는 중요한 위치를 감안할 때, 미국의 대북한 경제제재 완화조치는 여러 측면에서 북한경제에 영향을 미칠 것으로 판단된다. 또한 북한 경제의 발전이 남북 경제공동체 건설에 필요하다 할 때, 미국의 대북한 경제제재 완화는 남북 경제공동체 건설과정을 가속화하는 효과를 보일 것으로 예상된다. 아래에서는 이와 같은 미국의 대북 경제제재 완화가 남북 경제공동체 건설에 미치는 영향을 직접적인 측면과 간접적인 측면으로 나누어 분석하고자 한다.

1. 직접적 영향

미국의 대북한 경제제재 완화는 ① 북한 경제개혁 및 개방 촉진, ② 미국의 대북지원 및 경협 확대, ③ 북한 경제재건 재원조달 촉진, ④ 남북경협 확대 촉진 등 직접적 영향력을 발휘할 것으로 예상된다. 그러나, 이와 같은 미국의 대북한 경제제재 완화 효과는 남북 경제공동체 건설과정을 가속화하는 측면이 있는 반면, 북한이 미국과의 경제관계를 중시하고 남한과의 경제관계를 소홀히 하게 하는 측면도 있을 수 있다.

가. 북한 경제개혁 및 개방 촉진

미국의 대베트남 경제제재 완화 사례에서 나타난 바와 같이 미국은 상대국이 시장경제체제를 채택하여 경제 개방과 개혁을 적극적으로 할 수 있는 준비자세가 되어 있을 경우에만 경제제재를 대규모로 완화한다는 입장을 가지고 있다. 따라서 미국은 북한이 경제 개방 및 개혁이 체제를 위협할 것이라는 우려를 불식하고 경제 개혁·개방의 길로 나서야 한다는 점을 강조하고 있다.

미국의 대북한 경제제재 완화조치가 본격적으로 효과를 발휘하기 위해서는 북한이 대외적으로 경제를 개방하고 대내적으로도 시장경제체제를 채택하여야만 할 것이다. 이러한 점에서 볼 때, 미국의 대북한 경제제재 완화는 북한의 경제 개혁·개방을 촉진하는 효과를 가지게 될 것이며, 북한의 경제개혁·개방은 남북 경제공동체 건설에 순기능적으로 작용하게 될 것이다. 즉, 북한이 시장경제체제의 장점을 이용한 경제난 타개의 길로 들어서게 될 경우, 궁극적으로는 남북간

의 경제관계가 확대될 수 밖에 없다. 예를 들면, 미·북 제네바합의의 결과 탄생된 한반도에너지개발기구(KEDO) 사업을 통한 남북한 기술인력의 교류 확대는 북한이 남한과의 교류·협력이 자국의 경제난 타개와 경제발전에 필수불가결하다는 것을 깨닫게 하는 계기가 되고 있다는 점을 지적할 수 있다.

미국은 2000년 6월에 대북경제제재를 완화함에 있어, 상무성 및 재무성과 함께 교통성의 명의로 실무적 검토를 거친 조치를 발표한 바 있다. 이는 미국이 대북한 교통 및 수송망 연계를 염두에 두고 있다는 것을 의미한다. 한편 남한은 베를린선언을 통해서 북한의 수송인프라 개선사업을 적극적으로 지원할 것을 천명한 바 있으므로, 미국과 북한간 정기적 항공 및 해운 수송로가 운영된다면 북한의 개혁·개방을 촉진하게 될 것이다.

나. 미국의 대북지원 및 경험 확대

미국은 현재에도 인도주의적 차원에서 대북한 식량지원을 공여하고 있으나, 여러 측면에서 제약이 있는 것도 사실이다. 미국의 대북한 경제제재는 미국이 북한에 대하여 식량 및 의약품 지원 등 인도주의적 차원에서 제한적인 지원만 할 수 있도록 제한하고 있기 때문이다. 이와 관련, 미국이 북한에 대해서 현재까지 지원한 내역을 살펴보면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 미국의 대북한 경제지원

(단위: 백만달러)

	1995	1996	1997	1998	1999	계
KEDO 중유	5.5	22	21	58.4	31.5	138.4
유류저장설비					28	28
식량		8.2	52.4	183.4	215	459
의약품	0.225		5			5.225
KEDO 운영경비	4		4	3.8	3.5	15.1
총계	9.725	30.2	82.4	245.6	278	645.7

자료: 대한무역투자진흥공사, 『북한뉴스레터』, 2000.4, p. 3.

위의 표가 보여주는 바와 같이 미국의 대북한 경제지원은 식량지원이 가장 많은 부분을 차지하고 있으며, 제네바 기본합의문 이행차원에서 제공되고 있는 중유지원이 그 다음으로 중요한 부분을 차지하고 있다.

미국이 추가적으로 대북한 경제제재를 완화할 경우, 미국의 대북한 지원이 확대될 수 있을 것이다. 특히, 미국이 북한을 경제적으로 지원하기 위해서는 미국이 북한을 테러지원국가 리스트에서 제외시키는 조치가 필요한 것이다. 미국이 북한을 테러지원국가 명단에서 제외시킬 경우, 미국은 북한에 대한 경제지원을 다각적으로 취할 수 있을 것이다. 이러한 경우, 미국의 대북 경제지원은 여타 개도국의 경제발전을 도와주는 수준까지 가능할 것으로 예상된다. 따라서 미국의 대북한 경제제재 완화에 따른 미국의 대북 경제지원 확대는 북한의 경제력을 상승시키는 효과가 있을 것이며, 북한의 경제력 상승은 남북 경제공동체 건설과정을 가속화할 것으로 기대되고 있다.

미국의 대북한 경제제재 완화는 미·북간 무역확대 및 미국기업의 대북진출을 촉진하게 될 것이다. 물론, 미국이 2000년 6월에 발표한

경제제재 완화조치는 여러 가지 제약조건을 포함하고 있지만, 미국 상무성이 7월에 개최한 대북진출에 관한 설명회에 미국의 우수한 기업들이 많이 참가하였다는 것은 미국기업들이 대북진출을 실질적으로 모색하고 있다는 것을 의미한다.

이러한 측면에서 볼 때, 미국기업들이 북한과의 수출입 및 대북투자를 모색할 경우, 남한에 있는 지사나 현지법인을 이용할 가능성이 높다. 현재, 남한에는 우수한 미국기업들이 여러 가지 형태로 진출해 있기 때문에 미국기업들의 대북진출시 남한소재 미국기업 지사가 대북진출의 창구역할을 할 것으로 기대된다. 왜냐하면, 남한과 북한이 언어 및 문화적 공통성을 보유하고 있기 때문이며, 미국기업의 입장에서는 잘 발달된 남한소재 지사와의 연락망을 이용할 수 있을 것을 기대하기 때문이다. 즉, 미국기업의 대북진출 경우 다국적기업은 서울주재 사무소를 이용하게 될 것이기 때문에, 북한이 남한과의 관계를 경색시키는 것은 서방국가들의 대북진출을 저해하게 될 것이라는 점을 북한이 인식하게 될 것이다.

반면, 미국기업들이 중국소재 지사를 이용할 경우도 상정할 수 있다. 왜냐하면, 남한과 북한간 통신소통보다는 중국과 북한간 통신소통이 용이하기 때문이다. 실질적으로 남한기업의 대북진출 경우에도 북경을 경유하는 상거래 연락망을 이용하는 경우가 많이 있으며, 대부분의 미국기업들도 북경에 지사망을 가지고 있기 때문에 북경을 경유하는 상거래를 추진할 가능성도 높다. 하지만, 이러한 경우에도 미국기업의 북경소재 지사와 남한소재 지사간에는 긴밀한 연락을 취할 것이기 때문에, 미국기업에 종사하는 한국인들의 자세가 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

이와 같은 미국의 대북한 무역 및 투자확대는 북한이 선진국의 기술을 습득하게 하는 효과가 있을 것이며, 남북 경제공동체 건설과정

을 가속화하는 효과가 있을 것이다. 사실상 남한의 생산품 및 경영 노하우도 미국을 중심으로 하는 세계 자본주의 추세에 따라 발전하고 있으므로, 북한이 미국기업과 경제관계를 가지게 되는 것은 남한기업의 대북진출 경우에도 시너지 효과를 가질 수 있을 것이다. 또한 미국기업의 대북진출시 남한기업이 동반하여 북한에 투자하는 모델도 다수 발생할 것으로 예상된다. 이러한 모델을 채택할 경우, 미국기업들의 입장에서는 생소한 북한시장에 진출하는 위험도를 줄이는 한편, 의사소통의 불편함을 획기적으로 줄이는 효과가 있으며, 남한기업의 입장에서는 미국기업과 동반진출함으로써 대북진출에 필요한 자금을 확보할 수 있을 것이다. 주지하다시피 세계경제는 상호의존(interdependence)을 넘어서서 상호연계(interconnectedness)된 상황에서 운용되고 있기 때문에, 다국적기업들의 활동이 세계경제에서 차지하는 비중이 급속도로 확대되고 있다. 따라서 대북진출의 경우에도 남한기업의 독자적 진출을 고집할 필요가 축소되고 있는 것이다.

다. 북한 경제제건 재원조달 촉진

미국의 대북한 경제제재 완화가 북한을 테러지원국 대상국가 명단에서 제외하는 수준까지 취해질 경우, 북한이 테러지원국으로서 받고 있는 불이익의 상당부분이 해소될 것으로 예상된다. 특히, 미국이 북한의 국제경제기구 가입 지원을 자동적으로 거부하는 법적 근거가 소멸되는 효과를 가질 것이다. 물론, 이 경우에도 북한이 국제경제기구에 가입하기 위해서 취해야 할 기본적 조치들은 다대하지만, 미국이 북한의 국제경제기구 가입을 적극적으로 반대할 가능성은 낮아질 것으로 판단된다. 따라서 북한의 국제경제기구 가입문제가 본격적으로 논의될 수 있는 환경이 마련될 것이며, 이 과정에서 북한이 국제

경제기구로부터의 경제재건 재원을 요청할 길이 열릴 것이다.

이와 같은 국제경제기구로부터의 대북 경제재건 재원 유입은 남북 경제공동체 건설을 가속화할 것이다. 북한이 국제경제기구에 가입하지 못하고 있는 현재 남한의 대북한 사회간접자본 시설 개선사업 지원은 거의 전적으로 남한이 보유하고 있는 재원에 의존해야 하는 상황이다. 또한 남한이 대북경제지원 및 경제협력 사업에 대한 재원을 국제경제기구 및 국제적 펀드를 이용해서 조달할 수 있을지도 미지수인 상황이다. 현대는 금강산 관광개발 및 개성공단 조성 등 대북사업이 본격적으로 추진될 경우 국제적으로 펀드를 조달하겠다는 구상을 밝히고 있지만, 북한이 국제경제기구 및 미국으로부터 경제개혁의 진실성을 인정받지 못할 경우에는 현대의 해외로부터의 투자유치는 어려울 것으로 판단된다. 따라서 국제경제기구의 운용에 실질적으로 절대적 영향력을 행사하고 있는 미국이 대북한 경제제재를 완화한다는 것은 북한의 국제경제기구 및 국제적 펀드에 대한 접근 가능성을 제고해 주는 효과가 있는 것이다.

한편 북한이 국제경제기구로부터 지원을 받게 되는 길이 열린다 하더라도, 현재 시점에서는 장기적 차원에서 기대할 일이라는 점이 지적되고 있다.²²⁾ 즉, 북한이 국제금융기구에 가입한 이후에도 각 국제금융기구의 속성장 금융지원이 실질적으로 이루어지기까지는 상당한 시간이 소요될 것이다. 예를 들면, 세계은행의 경우, 각종 프로젝트 선정에 1-2년, 프로젝트 준비에 1-3년, 프로젝트 평가에 3-6개월, 용자집행 및 감독에 6년 등의 절차를 밟아야 하므로 금융지원이 실제로 집행되기까지는 최장 10년 이상이 걸린다는 것이다. 따라서 미국의 대북한 경제제재가 추가적으로 완화되어서 북한이 국제금융

22) 홍성국, “대북 금융거래와 국제금융기구의 지원,” 『통일경제』, 2000. 3, p. 39 참조.

기구에 가입할 수 있는 길이 열린다 하더라도, 북한이 즉각적으로 경제발전 재원을 조달할 수 있는 것은 아니다. 그러나, 미국이 북한의 국제금융기구 가입을 용인 또는 지원하게 된다는 것은 상징적으로 큰 의미가 있다. 즉, 미국의 추가적 경제제재 완화는 북한이 정상적으로 세계경제체제에 편입될 수 있다는 것을 미국이 인정하는 것이므로, 미국을 포함한 서방세계의 기업들이 북한을 정상적 교역 및 투자 대상지로 간주하게 할 것이기 때문이다. 따라서 북한이 이러한 기회를 적극적으로 활용하는 자세를 가지고 서방세계로부터의 투자를 유치하는 종합계획을 체계적으로 운용한다면, 그 효과는 매우 클 것으로 예상된다.

라. 남북경협 확대 촉진

미국의 대북한 경제제재 완화조치는 과거 남북 경제교류·협력을 증대시키는 효과를 보인 바 있다. 이와 관련, 남북한간 경제교류·협력은 군사·안보적 긴장상황이 발발할 경우에는 축소된 적도 있었으나, 지속적으로 증대되어 왔다. 과거 10여년간의 남북한간 교역현황을 살펴보면, 남북교역의 초기단계인 1989-1992년의 4년간은 큰 성장세를 기록하였다. 즉, 경협이 실질적으로 시작된 1989년도의 남북교역은 불과 1천9백만달러였으나, 1992년에 1억7천3백만달러의 교역액을 기록하였다. 이 시기의 남북교역을 평가하면, 남한정부의 대북경협 천명 의사 표명 이후 2년간은 실험적 교역을 추진한 것이며, 1991-2년의 남북 고위급회담 진행에 따른 남북관계 개선은 당시로서는 폭발적인 교역증가를 초래한 것으로 분석된다.

남북경협의 1993~94년 성과는 전년대비 7.6%와 4.3%의 증가율을 기록함으로써 증가율이 한자리수에 불과한 소강상태를 보였다. 이와

같은 경험증대의 위축현상은 남북관계 경색에 기인한 것으로 평가된다. 한편 1994년 10월에 북한과 미국간에 제네바 기본합의문이 타결되고, 1995년 1월에 미국의 대북한 경제제재 완화조치가 발표된 이후 1995년도의 남북교역은 전년대비 47.7%의 증가율을 보이면서 신장됨으로써, 2억8천7백만달러를 기록하여 최초로 2억달러선을 넘어서게 되었다.

1996년도에는 북한 잠수정 침투사건 등 북한의 대남도발 사건으로 인하여 남북관계가 다시 불안정한 상황을 보이게 되었으며, 이에 따라 1996년도의 남북교역은 1995년 대비 12.3% 하락한 바 있다. 이후 1997년도에는 전년대비 22.3% 증가함으로써 3억달러를 초과하게 되었으며, 1998년도의 교역액은 남한에 도래한 금융위기의 여파로 남북교역이 다시 위축된 바 있다.

이러한 남북한간 명목교역통계의 증감추세를 종합적으로 살펴보면 다음과 같은 사항을 알 수 있다. 첫째, 남북교역이 시작될 수 있었던 계기는 노태우정부의 「7·7 선언」이었던 바, 이는 미국과 남한이 서울올림픽을 성공적으로 개최하기 위해서 북한에 대한 유화조치를 취한 결과인 것으로 해석된다. 즉, 미국은 서울올림픽에 대한 북한의 테러 위협을 저지하고자 전술한 바와 같은 대북제재 완화조치를 취한 바 있었으며, 남한도 보다 진향적으로 남북경협을 추진할 의사를 표명했던 것이다. 둘째, 남북경협이 현재와 같은 규모로 추진되기 시작된 것은 1995년이라고 할 수 있는 바, 이 시기의 남북경협 확대는 미국과 북한간 제네바 기본합의문 타결과 후속조치로서의 대북경제제재 완화가 남북경협을 확대하는 견인차 역할을 하였던 것으로 분석된다. 물론 이와 같은 긍정적 효과는 경제적인 연결고리를 통해서 발휘된 것이 아니며, 미국의 대북한 경제제재 완화가 한반도를 둘러싼 안보 환경을 안정화시킨다는 상징적 의미를 가지기 때문에 남한의 기업가

들이 대북한 경협을 보다 적극적으로 추진하게 한 것이었다. 셋째, 금년도에 취해진 미국의 대북한 경제제재 완화조치는 김대중정부가 미국에 대해서 지속적으로 대북한 경제제재 완화를 요청해 왔다는 점을 감안할 때, 남한이 추진하고 있는 남북경제공동체 건설노력에 미국이 부응한다는 측면이 있다. 또한 과거의 경우와 달리 포괄적으로 대북한 수출입 및 투자 제한을 철폐하였으므로, 경제적 측면에서 볼 때에도 미국기업들이 북한진출을 모색할 수 있는 길을 열었다는 의미가 있는 것이다. 따라서 금년도의 대북경제제재 완화조치는 과거의 경우와 달리 보다 실질적이고 직접적인 효과를 발휘할 것으로 기대된다.

이상에서 살펴 본 바와 같이, 미국이 북한에 대하여 취했던 경제제재 조치를 완화한다는 것은 궁극적으로 북한 경제재건에 여러 가지 긍정적 영향을 미칠 것으로 분석된다. 또한 북한이 이와 같은 기회를 활용해서 경제재건에 나선다면 경제난을 해소하고 정상국가로서의 경제발전을 모색할 발판을 마련하게 될 것이다. 이와 관련, 북한은 미국의 경제제재 완화효과를 극대화하기 위해서는 남한과의 경제관계 확대를 가속화하는 작업과 병행해야 한다는 점을 명심해야 할 것이다. 왜냐하면, 미국의 대북한 경제제재 완화는 북한의 국제적 신인도를 상징적으로만 제고하는 측면이 있는 반면, 남북 경제교류·협력 확대는 국제사회에 대해서 북한이 경제개혁·개방을 추진하고 있다는 것을 실질적으로 보여주는 것이기 때문이다.

2. 간접적 영향

미국의 대북한 경제제재 완화는 ① 한반도 국제환경 안정화 기여,

② 북·일 수교 가속화, ③ 북한의 세계경제권에의 편입, ④ 동북아 경제협력구도 촉진 등 간접적 영향을 통해서 남북 경제공동체 건설에 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이와 같은 간접적 영향은 주로 남북한을 둘러싼 국제적 요인에 영향을 미치는 미국의 대북정책에 의해서 비롯된다. 즉, 미국의 대북한정책은 북한을 국제사회의 책임 있는 일원으로 편입시킴으로써 예측가능한 국가로서 행동하도록 유도하고자 하는 것이기 때문에, 미국이 북한에 대한 경제제재를 완화한다는 것은 북한이 과거와 달리 국제사회의 룰에 따라 행위할 것이라는 가정에 바탕을 두고 있는 것이다. 따라서 북한이 국제사회의 규범과 질서를 준수하게 된다는 것은 남한과 북한사이에 추진되고 있는 경제공동체 건설과정에서도 북한이 보다 책임있는 행동을 하게 될 것이라는 예측을 가능하게 한다.

가. 한반도 국제환경 안정화 기여

미국은 대북한 경제제재를 완화함에 있어 북한의 미사일 발사실험 유보를 전제로 하였다. 또한 미국은 북한이 테러지원국 명단에서 제외되기를 희망하고 있는 점에 대해서도 포괄적 협상을 통해서 북한의 호진적 태도를 완화하고자 하고 있다. 이러한 미국의 대북한정책은 페리프로세스에 의해서 진행되고 있는 바, 페리프로세스는 궁극적으로 북한의 핵개발을 지속적으로 동결시키고 북한의 미사일개발 및 수출을 중단시키는 등 전세계적 차원에서 진행되고 있는 미국의 대량살상무기 확산방지 노력의 중요한 부분이라 할 수 있다. 한편 미국은 북한과의 협상을 통해서 양국간 현안이 타결되면 관계개선 과정을 진척시키고자 하고 있기 때문에 궁극적으로는 미국과 북한간 수교가 추진될 것이다.

이와 같은 일련의 과정은 한반도의 국제적 환경을 안정화시킴으로써 남한과 북한이 경제적 상호이익을 동시에 추구하는 경제공동체 건설에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 사실상 중국이 사회주의 정치체제를 유지하면서도 시장경제 메카니즘을 받아들여 성공적 경제성장을 이룩한 것도 동북아지역의 안정이 없었으면 불가능했을 것이다. 이러한 측면을 감안할 때, 한반도의 군사·안보적 안정화는 남북경제공동체 건설에 필수불가결한 조건이라 아니할 수 없다.

따라서 미국의 대북한 경제제재 완화를 비롯한 미국과 북한간 관계개선 과정은 한반도 및 동북아의 군사·안보적 긴장관계를 완화함과 동시에 남한과 북한간 및 북한과 서방세계와의 경제협력 확대에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

나. 북·일 수교 가속화

북한은 현재 일본과의 수교협상을 추진중에 있는 바, 북·일 수교가 가시화될 경우 일본의 대북 배상금은 북한경제의 재건에 긴요하게 사용될 것으로 전망되고 있다. 미국의 대북한 경제제재 완화의 중요한 조건 중의 하나인 미사일 발사실험 유보는 일본의 대북한 수교협상에서도 중요한 위치를 차지하고 있으므로, 미국이 북한에 대해서 경제제재를 추가적으로 완화하게 될 경우, 일본도 북한과의 수교협상을 가속화하게 될 것이다.

또한, 테러지원국 명단에서의 제외문제도 일본 적군과의 북한에서의 추방문제와 연계되어 있으므로 북한이 테러지원국 명단에서 제외된다는 것은 북한과 일본간에 수교협상을 타결할 수 있는 전기가 될 것으로 예상된다. 이러한 맥락에서 북·일수교가 진전될 경우, 일본이 북한에 배상금을 점진적으로 제공할 것이 예상되고 있으며, 일본의

대북한 배상금은 북한 경제회생에 견인차 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

한편, 북한이 일본의 배상금지불에 대해서 지나친 기대를 한 나머지 남한과의 경제협력 확대에 소홀히 할 가능성이 제기되고 있다. 남한정부에서는 이미 북한의 사회간접자본 개선사업에 정부차원에서 지원할 용의가 있다고 의사표명을 한 바 있으므로, 남북 경제공동체 건설과정이 이미 시작된 것이라고 할 수 있다. 또한 남한과 북한간에는 장관급회담을 비롯한 여러 가지 회담이 진행중이므로 조만간 남북 경제공동체 건설을 향한 청사진이 남북한간에 합의될 것으로 전망된다. 이러한 남북한의 경제교류·협력 확대는 이중과세 방지 및 투자보장 합의 등 제도적 장치를 통해서 더욱 가속화될 것으로 예상되고 있다. 한편 남한과 북한간에는 경의선을 복원·연결하는 원칙에 합의함에 따라 남한에서는 이미 경의선 복원사업의 기공식을 거행한 바 있으며, 남북한간 국방장관 회담에서도 비무장지대의 경의선 복구사업에 대해서 합의한 바 있다. 따라서 남한과 북한이 합의하에 북한의 사회간접자본 개선사업을 진행할 경우, 일본의 배상금은 남한과 북한이 공동으로 추진하는 북한경제 발전사업에 건설적으로 사용될 수 있을 것이다.

다. 북한의 세계경제체제에의 편입 촉진

미국의 대북한 경제제재 완화는 북한의 세계경제체제로의 편입을 가속화할 것이다. 전술한 바와 같이, 미국은 세계무역기구 및 국제통화기금 등 세계경제를 관리하는 국제기구에서 절대적 영향력을 가지고 있으며, 세계질서를 선도하고 있으므로, 미국이 북한체제를 불량국가가 아닌 정상국가로 인정하게 된다면 북한의 여타 국가들과의

경제협력의 길이 열리게 될 것이다.

현재 북한은 국제적 신인도가 최하위에 기록되는 등 세계경제와의 상호작용을 할 수 없게 되어 있다. 이러한 상황을 해소하기 위해서는 북한이 남한과의 화해·협력 과정을 가속화하는 동시에 경제교류·협력을 확대함으로써 국제적 신뢰도를 획득하는 것이 급선무이다. 또한 북한이 국제사회에서 인정받기 위해서는 미국의 대북한 경제제재가 완화되어 미국기업들이 북한에서 자유롭게 활동할 수 있어야 할 것이다.

미국의 대북한 경제제재 완화는 두가지 측면에서 북한의 대외경제 활동과 연관되어 있는 바, 미국이 영향력을 행사하고 있는 국제경제 기구로부터의 지원문제와 북한의 국제적 신인도 제고라는 보다 포괄적인 문제에 영향을 미치고 있다. 이와 같이 미국의 대북한 경제제재 완화가 북한을 세계경제체제로의 편입을 가속화한다면, 북한은 정상적으로 경제발전전략을 추진할 수 있을 것이며 남한과의 경제공동체 건설에도 전세계 국가가 기여할 수 있는 길을 열게 될 것이다.

라. 동북아 경제협력구도 촉진

미국의 대북한 경제제재 완화가 북한의 경제개혁·개방을 촉진해서 북한이 세계경제체제로 편입된다면, 동북아지역의 경제협력 구도도 안정화될 것이다. 사실상 남한은 한반도의 남쪽에 위치한 관계로 북한지역이 폐쇄된 상태로 남아있는 한 섬과 같은 불리한 위치에 놓여져 있게 된다. 이러한 점은 한반도가 대륙과 해양을 연결하는 반도로서의 지경학적 중요성을 가지고 있음에도 불구하고 그 잇점을 충분히 살리지 못하도록 하고 있다. 또한 동북아지역에는 경제선진국인 일본, 중진국인 한국, 개도국인 중국간에 경제협력구도가 설정되어

무역과 투자가 급속도로 확대되고 있다. 이러한 동북아시아의 경제협력구도가 충분히 효과를 발휘하기 위해서는 북한이 시장경제체제를 채택해서 참여해야 할 것이다. 이와 관련, 유엔개발계획이 추진하고 있는 두만강지역개발사업도 북한이 적극적으로 참여하여야만 큰 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

위와 같은 미국의 대북 경제제재 완화가 남북 경제공동체 건설에 미치는 영향은 단기적으로 효과를 발휘한다기 보다는 장기적 차원에서 파급효과를 나타낼 것으로 예상된다. 예를 들면, 미국이 북한을 테러지원국 명단에서 제외함으로써 북한과의 관계개선이 가속화한다 하더라도, 미국이 추가적 경제제재 완화조치를 실질적으로 실행하기에는 미국내 국내정치적 상황 및 국내법률적 검토를 거쳐야 하기 때문에 상당한 시간이 소요될 것이다. 또한 일본의 대북 배상금도 일·북간에 수교에 대한 원칙을 합의하고 실질적으로 지불되기까지는 상당한 시간이 소요될 것이다. 따라서 남한이 현재 추진중인 남북 경제공동체 건설의 속도와 비교해 볼 때, 미국의 대북한 경제제재 완화의 수준과 폭은 상당히 더딘 것으로 평가할 수 있다.

IV. 남북경제공동체 건설방안

1. 남북경제공동체의 의미

아래에서는 남북 경제공동체의 발전방향을 모색하기 위해서 우선적으로 경제공동체의 개념에 대한 이론적 배경을 살펴보고자 한다. 경제공동체의 개념은 유럽공동체의 추진과정에서 비롯된 것으로써 유럽지역의 통합과정을 설명하는 동시에 통합을 촉진하고자 하는 전문가들에 의해서 다양한 이론들이 개발되었으며 기능주의와 신기능주의로 대별된다.

첫째, 기능주의는 1, 2차 세계대전을 겪으면서 유럽지역의 학자들이 국가간의 협력을 증대시킴으로써 평화를 유지하는 방안을 모색하는 과정에서 탄생하였으며, 그 주요내용은 다음과 같다. 기능주의자들은 국가간 협력을 증진시키기 위해서는 각국의 일반시민들이 국제협력에 대한 중요성 및 이익을 인식하여야 하므로, 그들의 사회·문화·경제 통합에 대한 태도가 긍정적인 방향으로 변화하여야 한다는 가정을 하고 있다. 따라서 이러한 일반시민들의 태도변화에 의해서 일정분야에서 국가간 통합노력이 기능적 측면을 중심으로 시작되면, 한 분야에서의 통합 성과가 다른 분야의 통합으로 전이된다는 파급효과가 있을 것이라는 것이 기능주의의 주안점이다.²³⁾

둘째, 신기능주의는 유럽지역의 통합이 기대만큼 발전되지 않는 상

23) 기능주의에 대한 자세한 논의는 Paul Taylor, "Functionalism," in A.J.R. Groom and P. Taylor (eds), *Frameworks for International Cooperation*, London: The Editors and Contributors, 1990, pp. 125~138, 참조.

황에 불만감을 가진 전문가들에 의해서 제시된 이론으로써, 국가간 협력을 증진시키기 위해서는 일반시민들의 태도변화도 중요하지만 사회·문화·경제 및 정치를 주도하는 엘리트들의 통합에 대한 긍정적 사고가 보다 중요한 작용을 한다는 주장을 하고 있다. 또한 통합은 각국의 엘리트들간 원활한 의사교환 및 정책조정을 거쳐서 촉진될 수 있다는 것이다. 통합을 촉진시키는 파급효과에 대해서는 한 분야의 통합노력이 자연스럽게 다른 분야의 통합으로 연결되는 것이라기 보다는 한 분야에서의 통합노력에 의해서 파생되는 여러 가지 과제들을 해결하기 위해서 다른 분야의 통합을 추진해야 하는 상황발생에 의해서 연속되는 통합과정이 진행되는 것이라는 점을 지적하고 있다.²⁴⁾

경제공동체의 개념은 유럽통합과정에 대한 이론적·실천적 연구에서 다양하게 정의되고 있는 바, 일반적으로 지역국가간에 자유무역지대 형성 및 관세동맹 결성의 단계를 거쳐 경제요소의 자유로운 이동이 보장된 상태를 의미한다. 유럽지역의 통합은 40여년의 과정을 거쳐 유럽연합으로 발전하였으며, 단일화폐를 출범시키는 등 전세계적으로 가장 발전된 통합모델이지만, 출발시부터 통합을 가능하게 한 여러 가지 기본적 조건이 존재하였다. 즉, 유럽국가들간에는 오랜기간의 공통된 역사적 경험, (후기)산업사회의 발달된 사회·문화적 규범 및 관습, 다원주의적 민주주의 정치체제를 공유하고 있는 것이다. 따라서 유럽지역의 통합과정은 각국의 시민들이 자유롭게 자신들의 이익을 표출하는 것이 보장된 상태하에서 이루어진 것이며, 회원국의 지

24) 신기능주의에 대한 자세한 논의는 R.J. Harrison, "Neo-functionalism," in A.J.R. Groom and P. Taylor (eds), *Frameworks for International Cooperation*, London: The Editors and Contributors, 1990, pp. 139~150, 참조.

도자들간에도 토의·협의를 의한 통합 촉진을 합리적으로 추구하는 것이었다.

남한에서 경제공동체 개념을 공식적으로 사용하기 시작한 것은 노태우 정부하에서 그 동안의 통일논의를 집대성하여 완성한 『한민족 공동체 통일방안』이었으며, 『한민족 공동체 통일방안』에서는 경제공동체를 사회·문화공동체와 병행하여 추진하는 것으로 가정하고 있다. 또한 『한민족 공동체 통일방안』에서 사용된 공동체 개념은 북구 5개국간 노르딕공동체의 발전양상을 염두에 둔 것이었으며, 그 특징은 다음과 같다. 즉, 지역국가들간에 다양한 사회·문화·경제 분야에서의 민간수준 협력관계를 구성하여 각국정부에 대한 요구를 분출함으로써, 각국의 정부는 민간수준의 욕구를 수용하여 인접국가와 동일한 생활을 영위할 수 있도록 국내법을 수정하거나 조정하게 되는 과정을 거치게 되었다. 또한 노르딕공동체 소속 국가들은 유럽연합의 경우와 같이 국가주권을 초국가적 기구에 양허하지 않은 상태에서 국제협력을 추진하였다는 특징을 가지고 있다.

경제공동체의 형성과정은 유럽연합이나 노르딕공동체의 경우와 같이 일정수준의 유사한 사회·문화·역사·정치적 경험을 공유한 체제간에 통합을 모색하는 경우가 일반적이지만, 중국·홍콩·대만의 경우와 같이 상이한 정치·경제체제에도 불구하고 경제적 교류·협력을 추구하는 경우도 있으며, 후자의 경우 경제공동체의 형성을 추구하는지는 불분명하다.

남북경제공동체는 김대중대통령이 2000년 신년사에서 남·북한의 국제연구기관간 남북경제공동체 건설 논의를 제안하면서 비롯된 명칭이지만, 상기한 바와 같이 기존에 사용되던 한민족경제공동체 및 민족경제공동체 명칭을 남북경제공동체로 대체한 것으로 간주할 수 있다. 즉, 남한 정부는 1988년 「7·7선언」 이후 남북한간 경제교류·협력

을 꾸준히 추진해 왔으며, 1998년 국민의 정부 출범 이후 남북관계 상황변화에 연계되어 남북 경제교류·협력이 축소되는 상황을 방지하는 동시에 보다 지속적인 경제교류·협력을 추진하기 위해서 정경분리 원칙을 정립한 상태에서 지속되었다고 간주할 수 있다.

남북한은 경제분야에서 교류·협력의 필요성을 인정하고 현실적으로 다양한 분야에서 교류·협력을 진행시키고 있는 바, 남북경제공동체 건설은 이러한 교류·협력을 더욱 발전시킴으로써 신뢰구축과 공동이익의 범위를 확대하는 것이라고 정의할 수 있다. 즉, 정부가 우선적으로 추진하고 있는 남북경제공동체는 현재 진행되고 있는 남북한간 교역과 경험을 지속적으로 발전시키고 추가적인 경제교류·협력 사업을 개발하여 상호이익을 도모해 나감으로써, 궁극적으로 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하고 공동의 경제생활권을 형성하는 것을 의미하는 것이다. 따라서 남과 북, 그리고 해외동포가 함께 참여하여 자본과 기술, 토지와 노동력을 결합시킬 수 있는 경제교류·협력을 지속적으로 확대해 나가는 것이 중요하며, 남북한간 경제적 격차를 줄이면서 북한의 경제회복과 주민의 삶의 질 향상을 도와주고 궁극적으로는 통일국가를 이룩할 수 있는 실질적 기반을 마련하자는 것이다.²⁵⁾

김대중대통령은 2000년 3월 9일 『베를린선언』을 통해서 남북당국에 의한 경험 추진, 이산가족문제 해결, 한반도 냉전종식과 평화정착, 남북대화 재개 등 4대과제를 제안하였다.²⁶⁾ 베를린선언에 나타난 김대중대통령의 남북경제공동체 관련 구상은 남북경협의 주안점을 농

25) 남북경제공동체 건설 관련 추진배경과 의미에 대한 자세한 내용은 통일부의 “남북경제공동체 건설 관련 해설자료,”를 참조.
<http://www.unikorea.go.kr/kr/load/A15/A1598.html>.

26) “베를린 자유대학 대통령 연설문: 독일통일의 교훈과 한반도 문제,” 2000. 3. 9.

업협력과 함께 도로, 철도, 항만 등 사회간접자본 건설에 두어야 한다고 함으로써 북한에 대한 정부차원의 경제지원을 제시하고 있다. 즉, 대북지원을 확대하여 북한의 식량난과 경제난을 보다 근본적으로 해결하는 쪽으로 방향을 설정한 것이므로, 남북경제공동체 건설의 기초는 신기능주의적 사고를 반영하고 있는 것이다. 이후 남·북한은 정상회담에서 2000년 6월 15일 남북공동선언을 채택하였는 바, 남북경제공동체 건설 관련 합의사항은 제4항이며,²⁷⁾ 이는 기본합의서의 정신을 계승하는 동시에 남북한간 교류·협력이 신뢰구축에 도움이 될 것이라는 기대를 담고 있다.

이후 남북한은 남북경협 실무접촉을 통해 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁 조정절차, 청산결제 등 4개분야에 대해서 일괄타결하고 장관급 회담에서 정식으로 서명하였다. 이에 따라 남한과 북한간에는 경제교류·협력을 보다 본격적으로 추진할 수 있는 진일보한 제도적 기반이 마련된 것으로 평가되고 있다.²⁸⁾ 첫째, 남북한간 투자보장합의서는 남한기업의 대북투자에 대한 보장장치를 마련하게 된 것으로써 남한기업이 북한에 투자하는데 따르는 불확실성을 줄여주게 되므로 대북투자 활성화에 기여할 것이다. 둘째, 남북한간에 이중과세방지 제도가 도입됨으로써 양측 투자기업의 조세부담이 경감되고 남북한 투자수익이 증대되어 남북경협을 실질적으로 지원하게 되는 효과가 발생할 것으로 기대된다. 셋째, 청산결제에 관한 합의서 타결은 현재 남북한간에 은행간 환결제계약이 체결되어 있지 않기 때문에

27) 남북 정상회담 공동선언 제4항은 “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다”고 명시하고 있다.

28) 민주평화통일자문회의 사무처, 『제2차 남북경협 실무접촉 개최결과』, 서울: 민주평화통일자문회의, 2000.

남북한간 교역에 따른 대금결제를 주로 제3국에 개설되어 있는 거래 은행을 통해 이루어지고 있는 불편을 해소하는 효과가 있을 것으로 기대된다. 즉, 남한기업들이 제3국경유 환전 및 송금시 불필요하게 부담했던 추가비용을 경감하게 될 것이며, 대금회수가 안정적으로 보장됨으로써 양측 기업의 거래에 따른 위험이 크게 낮아질 것으로 기대된다. 넷째, 상사분쟁해결 합의서는 남북한 기업간 남기지연 및 제품불량 등 계약불이행 사태에 대해서 남한과 북한이 공동으로 구성하는 중재위원회가 조정하여 해결할 수 있는 길을 열었다는 점에서 남북경협을 보다 안정적으로 추진하는데 큰 도움을 줄 것으로 기대된다.

2. 기본방향

남북경제공동체 건설은 ① 남북 경제교류·협력 확대와 ② 북한경제의 시장경제화의 양대 축을 동시에 병행하여 추진함으로써 가속화할 수 있으며, 남북경제공동체 건설의 당위적 목표는 남·북한 경제의 균형적 발전이지만, 북한경제의 낙후된 경제상황을 감안할 때, 남북경제공동체 건설은 남한이 주도할 수밖에 없을 것이다. 즉, 남·북한 경제의 균형적 발전을 초기부터 모색하는 것은 남·북한 경제가 동시에 경제적 침체로 빠져들어갈 수 있는 위험성이 있다는 점이 지적되고 있다. 또한 남북 경협확대는 북한경제의 시장경제화를 촉진하는 가장 중요한 수단이며, 북한경제의 시장경제화는 남북경협을 확대하는 지름길이라는 확고한 인식을 바탕으로 남북 경제공동체 건설을 추진해야 할 것이다. 즉, 남북경협 확대 → 북한경제의 시장경제화 → 남북경협 확대 → 남북경제공동체 건설촉진의 선순환 고리가 형성되도록 하여

야 할 것이다.

남북경제공동체 건설을 성공적으로 추진하기 위해서는 ① 확고한 목표 설정, ② 다양한 수단 활용, ③ 상황변화 유연대처 등 3대 기본 방향하에 추진해야 할 것인 바, 남북경제공동체 건설의 궁극적 목표는 모든 경제요소의 자유로운 이동이 보장되는 경제통합에 있지만, 현 단계에서 실현가능한 목표는 남북분단하에서 남북경협의 확대와 안정적 추진이 보장되는 경제협력체 구성이 될 것이다.

가. 확고한 목표 설정

남북경제공동체 건설의 목표는 내부적으로 확고히 설정하되, 실현 가능한 단기적 목표를 우선적으로 염두에 두고 정책적 선택을 고려 하되, 장기적·궁극적 목표의 달성에 기여하도록 하여야 할 것이다. 즉, 남북경제공동체 건설의 당위적·궁극적 목표는 국제적 경쟁력을 갖춘 통일한국의 균형적인 경제발전이므로, 통일한국의 경제가 국제적 경쟁력을 갖추기 위해서는 남북한간 경제통합 과정에서 북한경제 체제를 시장경제화하는 동시에 첨단기술을 바탕으로 한 산업구조를 갖추도록 하여야 할 것이다. 또한 통일한국의 균형적 경제발전을 추진하기 위해서는 궁극적으로 북한의 경제수준이 남한의 수준과 동등하게 되어야 하므로, 북한경제발전이 남한에 위협이 되지 않으며, 통일비용 지불을 적극적으로 수행할 수 있다는 남한내 합의기반의 마련이 필요할 것이다.

남북경제공동체 건설의 실현가능 목표는 남북한간 신뢰회복을 통한 남북경제교류·협력 확대 및 발전이므로, 남북한간 신뢰회복을 위해서는 탄력적 상호주의 원칙 적용을 통한 대북 경제지원이 필요하며, 남북경협 확대를 위해서는 북한의 경제력과 투자여건을 향상시킴

과 동시에 제도적 보장장치를 마련해야 할 것이다.

나. 다양한 수단 활용

남북경제공동체 건설을 촉진하기 위해서는 다양한 수단을 활용해야 하는 바, 남측의 경제역량을 적극적으로 활용하는 한편, 북측의 호응도를 제고하는 동시에 주변국의 협력을 유도하는 방향으로 정책적 방향이 설정되어야 할 것이다. 우선적으로 볼 때, 남한의 경제상황은 1998년말의 외환위기로 비롯된 경제위기에서 완전히 탈피했다고 할 수는 없지만, 재도약을 향한 발판은 마련되었다고 평가할 수 있으며, 남한의 향후 경제발전 방향은 지식기반산업 육성을 통한 부가가치 창출에 있으므로 남한내 유희설비 및 자원을 북한과 공유하는 것을 시작으로 남북경제공동체 건설을 촉진하도록 하여야 할 것이다. 따라서, 남한의 계절적 유희전기 및 잉여석탄 비축분과 잉여비료 등의 대북한 지원을 통하여 북한의 마비된 생산기반이 가동되도록 지원하는 한편, 남한의 건설분야 경영경험 및 전문기술을 바탕으로 북한지역 사회간접자본 시설 개선사업에 적극적으로 참여하도록 하여야 할 것이다.

또한 북한의 남북경제공동체 건설에 대한 호응도를 제고하기 위하여, 북한의 체제붕괴에 대한 민감한 반응을 감안, 초기에는 북한측이 원하는 지역과 분야를 집중적으로 지원하도록 하여야 할 것이다. 대북한 경제지원은 일회성 사업보다는 선행사업의 공여에 따른 긍정적 효과가 후속사업의 추진 필요성을 절감할 수 있도록 하는 차원에서 진행하도록 하여야 할 것이며, 대북 경제지원 및 경험 추진의 효과가 북한주민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 점진적으로 방향선회를 도모함으로써 북한주민들의 남북경제공동체 건설에 대한 호응도

를 제고하도록 하여야 할 것이다.

남북경제공동체 건설을 촉진하기 위해서는 주변국의 협력도 중요한 바, 경제관계 심화국가간에는 우호적 환경이 조성된다는 논리와 남북경제공동체 건설은 북한의 호전적 태도를 완화시킬 것이며 궁극적으로 남북한간 군비축소로 연결될 것이라는 논리를 통해서, 남북경제공동체 건설이 궁극적으로는 한반도의 평화와 안정을 가져온다는 점을 주변국에 집중적으로 설명하여야 할 것이다. 따라서, 미국의 대북 관계개선을 촉진하여 남북한 공동생산 물자의 대미수출을 가능하도록 함과 동시에 국제금융기구의 남북경협사업에 대한 자금 지원이 가능하도록 추진하여야 할 것이다. 또한 중국의 대북 경제지원이 북한경제 유지에 중요한 역할을 하고 있는 바, 북한의 대남 일방적 의존관계 형성에 대한 우려감을 불식시키고, 남북경제공동체 건설과정에서 중국이 공유할 사업이 많다는 점을 인식하도록 하여야 할 것이다. 한편 일본의 대북 관계개선을 촉진하여 대북한 배상금 지급이 앞당겨지도록 함과 동시에 일본의 서해안지방 발전을 위해서도 남북경제공동체 건설이 바람직한 역할을 할 것이라는 점을 중심으로 논리를 전개할 필요가 있으며, 러시아의 풍부한 천연자원 개발에는 북한 노동력과 남한의 기술이 결합된 형태의 진출이 유망하다는 점을 강조하여 러시아도 남북경제공동체 건설에 적극적으로 호응하도록 하여야 할 것이다.

다. 상황변화 유연대처

남북경제공동체 건설은 단기간에 즉각적으로 이루어지는 것이 아니므로, 다양한 상황변화에 유연하게 대처하는 자세를 견지해야 할 것이다. 이와 관련, 남북경제공동체 건설은 단기적으로는 경제지원

공여를 중심으로, 중기적으로는 경제교류·협력을 중심으로 단계적으로 추진하되, 북한경제의 상황변화에 따라 단계별 시간표를 조절하여야 할 것이다. 즉, 북한경제 상황이 경제지원에도 불구하고 호전되지 않을 경우 분야별 지원사업의 재점검을 통하여 방향을 수정하도록 해야 할 것이며, 북한경제 상황이 경제지원을 통하여 획기적으로 호전될 경우 경제적 고려를 위주로 한 경제교류·협력을 전폭적으로 추진하도록 한다.

요컨대, 남북경제공동체 건설을 촉진하기 위해서는 남측 경제역량 활용, 북측 호응도 제고 및 주변국 협력유도를 위한 제반 수단을 동원해야 할 것이며, 남북경제공동체 건설과정에서는 상황변화에 유연 대처하는 동태적 자세를 기반으로 경제지원 공여와 경제교류·협력 확대간 유기적 연계와 북한경제에의 과급효과를 지속적으로 점검하면서 공동체건설을 가속화하여야 할 것이다.

3. 촉진방안

남북경제공동체 건설을 향한 남한과 북한간 경제관계는 실질적으로 1988년 「7·7선언」에서부터 시작되었다고 할 수 있으며, 1992년에 남한과 북한은 기본합의서를 통해서 남한과 북한간 경제적 교류·협력을 촉진하기 위한 제도적 기반구축의 기본틀에 대해서 합의한 바 있다. 그 이후 남한과 북한은 경제교류·협력을 지속하여 왔으나, 북한 핵문제의 대두와 김일성 사망 및 경제난 등 북한측 사정으로 인하여 기대만큼 확대되지는 않았다.

남북경제공동체 건설은 단계적·점진적으로 추진되어야 할 것인 바, 북한경제의 상황 및 남북한간 경제관계 발전의 향후 발전정도에 따

라 3단계로 나누어 접근하는 것이 바람직할 것이다. 첫째, 남북경제공동체 건설을 위한 기반조성 단계는 북한의 사회주의 경제체제가 유지되는 가운데 남북한간 경제교류·협력의 질적·양적 확대를 통해서 공동사업이 진행되는 기간까지를 상정한다. 둘째, 남북경제공동체 건설을 위한 확대발전 단계는 북한이 시장경제체제를 도입함으로써 남한의 대북 경제지원의 효과가 북한 경제난 타개로 연결되면서, 북한의 대외개방지역이 확대되고, 북한의 생산기반이 회복되는 시점을 시발점으로 상정할 수 있다. 셋째, 남북경제공동체 건설의 전반적 완성 단계는 북한경제의 시장경제화가 본격적으로 진행되어 노동력, 자본, 기술 등 생산요소가 남북한간에 자유로이 이동하는 단계로써 남북한간 화폐통합으로 귀결될 것으로 상정할 수 있다.

남북경제공동체 건설을 효과적으로 추진하기 위해서는 상기 기본 방향을 고려하여 남북경협 사업의 우선순위를 확정된 후, 경협사업 분야간의 우선순위를 선정하는 작업이 필요할 것이다.

첫째, 우선순위를 확정하기 위해서는 ① 제도적 기반의 마련, ② 실질적 경협사업의 확대 및 개선, ③ 대북 경제지원의 공여, ④ 남북한간 교류·협력 지원 연결인프라 구축 등에 대한 기여도를 고려해서 결정해야 할 것이다. 즉, 제도적 기반구축은 남한과 북한이 당국간에 각종 협정을 체결하는 것을 포함해서 경제교류·협력이 순조로이 진행되도록 하는 제도를 마련하는 것이며, 실질적 경제협력을 확대 및 개선하는 것은 간접교역을 직교역으로 전환하는 동시에 경제협력의 연속성을 제고하는 것이다. 또한 남한의 대북한 경제지원의 공여는 인도주의적 지원과 북한 경제난 타개를 위한 지원을 포함하며, 남북한간 연결인프라 구축은 남북한간의 경제교류·협력을 원활하게 하기 위한 교통 및 통신망 확충을 의미하는 것이다.

이러한 맥락에서 볼 때, 남북경제공동체 건설에 미치는 중요도를

감안하면 경제지원 공여 → 제도적 기반구축 → 연결인프라 구축 → 경협 확대·개선 순으로 진행되는 것이 바람직할 것이며, 남북정상회담 이후 북한의 실용적 자세는 남북경협을 위요한 제도적 기반구축의 진전에 도움이 되고 있다.

한편, 남북경제공동체 건설 촉진을 위한 경제지원 공여의 경우, 여타 분야에 미치는 파급효과를 감안해서 경제지원 분야를 선정해야 할 것이다. 즉, 대북한 경제지원을 제공할 경우, 인프라 구축과 제도적 기반을 촉진할 수 있도록 하여야 할 것이며, 대북한 경제지원이 남북경협의 확대·개선에 지장을 초래하지 않도록 하여야 할 것이다. 또한 경협 확대·개선의 경우, 경협의 확대가 연결인프라 구축의 필요성을 증대시킴으로써 북한측이 남북연결 통신·교통망 확충에 적극적으로 나서도록 하여야 할 것이다. 결론적으로 남북경제공동체 건설을 위한 촉진전략의 단기적 우선순위는 ① 기합의 및 기추진 경협사업의 확대, ② 북한 경제상황 호전을 위한 경제지원의 순차적 제공, ③ 남북한 당국간 회담의 지속적 개최, ④ 남북한 연결 인프라 건설 및 새로운 남북경협사업 추진으로 설정하여 실행하여야 할 것이다.

둘째, 남북경제공동체 건설은 제조업, 농수산업, 통신, 교통, 에너지, 관광 등 각종 산업분야와 관련이 있으며, 이들 분야중 어떤 분야를 우선적으로 실천할 것인가의 문제는 상기 우선순위 확정의 고려사항과 관련이 있다. 상기 첫 번째 우선순위인 기합의 및 기추진 경협사업 확대와 관련, 다음과 같은 분야를 우선적으로 실천할 필요가 있다. 즉, 관광사업 대상지역을 확대하여야 할 것이다. 예를 들면, 현대의 금강산관광사업을 확대 및 개선하는 동시에 백두산·칠보산 등 여타지역으로 확대하는 사업을 추진해야 할 것이다. 또한 위탁가공교역의 총량 및 분야를 확대하기 위해서, 봉제 등 경공업분야의 위탁가공교역을 지속적으로 확대하는 동시에 여타 노동집약적 위탁가공교

역 분야로의 확대를 추진한다. 한편, 해로수송로를 확대하며 점진적으로 육로수송으로의 전환을 모색한다. 이를 위해서 기존 해로수송로의 다변화 및 북한항만시설 개선을 통해서 물류비를 절감하고, 판문점을 경유하는 육로수송로를 확보해야 할 것이다.

상기 두번째 우선순위인 경제지원의 순차적 제공과 관련, 다음과 같은 분야를 우선적으로 실천할 필요가 있다. 북한의 극심한 에너지난과 남한의 잉여에너지 자원보유를 고려하여, KEDO사업에 의한 원전건설과 병행하여 비수기 잉여전력 제공 및 잉여 석탄보유분 제공 등 에너지분야에서의 대북지원을 제공한다. 또한 북한의 만성적 식량난을 고려 농업분야에서 직접적으로 식량을 지원하는 작업을 지속하는 동시에 농업구조를 근본적으로 개선하는 사업을 지원해야 할 것이다. 이를 위해서 식량 및 비료지원의 적기제공과 함께 시범농장 사업 확충 및 북한소재 비료공장 시설을 개선하는 사업도 추진해야 할 것이다.

상기 세번째 우선순위인 남북한 당국간 회담의 지속적 개최와 관련, 최근 마련된 4대 합의를 바탕으로 물류비 절감 등 보다 세부적인 문제들을 상시적으로 논의할 수 있는 실무자 차원의 협의를 지속해야 할 것이다. 이러한 회의는 회담장소나 형식에 크게 구애를 받지 않아도 될 것이며, 남북경협 현장의 목소리를 반영할 수 있는 유연성을 가져야 할 것이다.²⁹⁾

상기 네번째 우선순위인 남북한 연결 인프라 건설 및 새로운 남북

29) 남한과 북한은 2000년 12월 12일부터 16일까지 평양에서 개최된 제4차 남북장관급회담에서 남북경제협력추진위원회를 구성·운영하기로 하였으며, 어업부문의 상호협력과 태권도 시범단 교환문제 및 이산가족 생사·주소 확인의 시범적 사업을 지속하기로 하였으며, 경협관련 4대합의서에 정식 서명하였다. 민주평화통일자문회의 사무처, 「제4차 남북장관급회담 개최결과」, 2000. 12. 16.

경협사업 추진과 관련, 다음과 같은 분야를 우선적으로 실천할 필요가 있다. 남북한 연결 인프라 건설은 통신분야 연결망 확충 및 개선 및 교통분야 도로망 및 철도망 복원사업을 추진해야 할 것이다.³⁰⁾ 신규경협사업의 발굴은 기본적으로 남한기업기업들의 경제적 고려에 맡기되, 여러 대기업이 경쟁적으로 나서는 것 보다는 중소기업들의 참여가 가능한 분야로 집중하는 것이 바람직할 것이다.

4. 활용방안

앞에서 살펴본 바와 같이 미국의 대북한 경제제재 완화는 북한 경제개혁 및 개방 촉진, 미국의 대북지원 및 경협확대, 북한 경제재건 지원조달 촉진, 남북경협 확대 촉진 등 직접적 연결고리와 한반도 국제환경 안정화 기여, 북·일 수교 가속화, 북한의 세계경제권에의 편입, 동북아 경제협력구도 촉진 등 간접적 연결고리를 매개로 해서 북한경제 발전 및 남북 경제공동체 건설에 영향을 미칠 것으로 판단된다. 미국의 대북한 경제제재 완화조치는 전술한 바와 같이 3차례에 걸쳐서 취해진 바 있으며, 향후 단계적으로 추가적 경제제재 완화조치가 취해질 것으로 전망되고 있다. 따라서 미국의 대북한 경제제재 완화는 남북 경제공동체 건설에 지속적으로 동태적인 영향력을 미치는 변수가 되고 있다. 한편 현재까지의 미국과 북한간 경제관계와 남한과 북한간 경제관계를 상대적으로 평가하면, 남북한간 경제관계의 발전이 앞서 있다고 할 수 있으나, 미국의 대북한 경제제재 완화조치가 남북경협을 촉진시킨 과거의 사례를 감안할 때, 향후 남북 경제공

30) 남북한 철도 연결의 의미 및 효과에 대한 자세한 논의는 다음 논문을 참조. 김영윤, “남북한 철도연결의 의미와 추진과제,” 『통일경제』, 2000. 9, pp. 10~20.; 안병민, “경의선 연결의 경제적 효과,” 『통일경제』, 2000. 9, pp. 29~36.

동체 건설과정에서 미국의 대북한 경제정책의 변화추세를 활용하는 적극적 자세가 필요할 것이다. 아래에서는 미국의 대북한 경제제재 완화가 단계별로 진행될 것을 상정하여, 남북 경제공동체 건설을 촉진시키는 방향으로 활용할 수 있는 방안을 단기적 측면과 장기적 측면으로 나누어 모색하고자 한다.

첫째, 금년도에 추진된 미국의 대북경제제재 완화조치로 인하여 미국기업들이 대북한 교역 및 투자를 추진할 수 있는 환경은 마련되었으며, 단기적으로는 미국기업들이 대북한 교역 및 투자 기회를 탐색하는 단계를 거칠 것으로 예상된다. 따라서 우리는 미국의 대북한 경제제재 완화로 조성된 국제적인 대북한 투자열기를 적극적으로 활용해서 남북 경제공동체 건설을 가속화할 필요가 있다.

주요 미국기업들은 남한에 지사 또는 현지법인 형태로 진출해 있으므로, 미국기업들이 대북한 투자를 모색할 경우에는 우선적으로 남한소재 지사의 인력을 활용할 것이다. 한편 남한내에서는 금융위기 이후 지속되고 있는 구조조정 과정에서 상당수의 기업들이 미국을 비롯한 선진국의 다국적기업들의 투자를 유치하고 있다. 또한 대규모 대북경협사업을 선도하고 있는 현대의 경우, 자금난으로 인하여 외국으로부터의 투자를 유치하려고 노력하고 있는 실정이다.

이러한 맥락에서 볼 때, 남한이 추진하고 있는 남북 경제공동체 건설을 촉진하기 위해서는 외국기업들과의 제휴를 통해서 북한에 진출하는 것을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 특히, 남한이 추진하고 있는 선진화된 정보화산업사회로의 도약정책과 북한이 관심을 보이고 있는 컴퓨터 소프트웨어산업 육성정책을 접목하는 것이 필요하다. 즉, 남북한간 소프트웨어 분야에서의 경협사업을 선진화된 미국기업을 매개로 해서 추진함으로써 세계적 경쟁력을 가질 수 있을 것이다.

또한 남북경제공동체 건설을 위해서는 남한과 북한사이를 연결하

는 도로 및 철도의 연결이 선결과제인 것은 주지의 사실이며, 남·북한은 현재 경의선 철도를 연결하는 작업을 진행중에 있다. 경의선 철도의 연결 이후에 예상되는 북한지역 수송망 개선사업에는 막대한 재원이 소요될 것으로 전망되므로, 구사회주의권 경제체제 전환과정에 참여했던 미국기업들과 제휴해서 북한지역의 인프라 건설사업에 나서는 자세가 필요할 것이다.

한편, 북한은 만성적 식량난에 봉착해 있으므로 현재와 같은 국제기구 및 비정부기구의 대북구호사업만으로는 북한의 식량난을 근본적으로 해결할 수 없는 것으로 판단되며, 북한지역의 농업구조를 개선하는 사업을 시급히 추진하여야 할 것이다. 미국의 대북한 식량지원이 지속되고 있는 가운데 단행된 금년도의 대북한 경제제재 완화조치는 미국의 농업분야 대규모기업들이 북한에 진출할 수 있는 길을 열어주었다. 따라서 우리는 북한지역 농업구조 개선사업에 미국의 선진화된 영농기술과 남한의 축적된 대북농업사업 경험을 접목해서 북한의 구조적 농업문제를 해결하는 길을 모색할 필요가 있다.

요컨대, 우리는 미국의 대북한 경제제재 완화가 궁극적으로는 북한의 경제회생 및 남북경제공동체 건설에 도움이 된다는 확신을 가지고 북한에 동반진출하는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 왜냐하면, 남북경제공동체 건설은 기본적으로는 남한과 북한간 경제협력의 확대가 근간이 되어야 하겠지만, 남한경제가 무역국가라는 점을 감안할 때, 남북한간 경험에도 국제적 협조를 적극적으로 활용해야 하기 때문이다.

둘째, 남북경제공동체 건설을 촉진하기 위한 미·북 경제관계 변화의 장기적 활용방안은 기본적으로 미국이 북한과 경제관계를 정상화하는 것을 염두에 두고 준비해야 할 것이다.

미국은 제네바 기본합의문에 명시된 바와 같이, 북한과의 관계개선

을 추진중에 있으므로, 미국의 대북한 경제제재 완화도 추가적으로 추진될 것으로 예상되고 있으며, 궁극적으로는 미국과 북한간 경제관계가 정상화될 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 미국의 대북한 경제제재의 추가적 완화 여부는 북한의 개혁·개방 정도 및 미·북 관계개선 수준을 가늠하는 시금석이 될 것이며, 여타 서방세계 국가들이 주목하는 사안이다. 따라서 미국이 북한과 경제관계를 중·장기적으로 정상화하게 될 경우, 북한은 세계경제체제에 편입되는 기회를 가짐과 동시에 경제발전을 정상적으로 모색할 수 있게 될 것이다. 이러한 변화는 남북한간 경제관계의 근본적 성격에도 영향을 미칠 것이다. 즉, 남북한간 경제관계가 현재와 같이 남한이 경제력의 상대적 우위를 바탕으로 주도하는 형태가 아닌 것이 될 가능성이 높다. 이러한 맥락에서 볼 때, 미국의 대북한 경제제재 완화 및 경제관계 정상화는 남북경제공동체 건설에 큰 영향을 미치는 요인이 될 것이므로 장기적 차원에서라도 대비하는 자세가 필요할 것이다.

남북경제공동체 건설을 위한 자원조달문제는 당사자인 남한과 북한이 우선적으로 해결해야 할 문제이지만, 북한경제의 낙후성을 감안할 때 국제적 지원이 병행되어야 할 사안이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 미국은 대북경제제재를 완화함에 있어 양자적 경제지원에 대한 제한을 철폐하지 않았다. 또한 미국은 국제금융기구의 대북한 경제지원을 자동적으로 반대하는 조치도 철폐하지 않았다. 이러한 미국의 대북한 경제제재가 중·장기적 차원에서 완화될 경우, 미국의 양자적 경제지원과 국제사회의 대북한 경제지원이 가능해질 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 남한은 남북경제공동체 건설을 당사자간 노력으로 추진하는 노력을 충분히 해야 하겠지만, 국제사회의 대북한 경제지원이 가능해지는 시점과 남북경제공동체 건설사업의 중요시점을 동시화하는 전략적 사고를 바탕으로 추진할 필요가 있다. 즉, 남북경제공

동체 건설과정의 제2단계인 확대발전단계에 국제금융기구의 대북한 경제지원이 추진될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 전술한 바와 같이 이 단계에서는 북한이 시장경제체제를 도입하고 북한의 생산기반이 회복되기 시작하는 시기이므로 국제금융기구의 경제지원이 효과를 극대화할 수 있을 것이다. 따라서 우리는 미국의 이 부문에 대한 대북한 경제제재 완화시점을 주도면밀하게 예상하여 남북경제공동체 건설과정의 제2단계 시작시점을 설정하여 추진할 필요가 있다.

또한 남북경제공동체 건설과정의 제3단계 추진과 미국과 북한간 경제관계 정상화를 동시화하도록 해야 할 것이다. 이 단계는 북한경제의 시장경제화가 본격적으로 진행되어 노동력, 자본, 기술 등 생산요소가 남북한간에 자유로이 이동되는 시기이므로, 미국의 대북한 경제관계 정상화를 통해서 남북한이 공동으로 생산한 물품을 미국 시장에 자유로이 판매할 수 있도록 해야 할 것이다. 왜냐하면, 미국경제가 세계경제에서 차지하는 주도적 위치를 감안할 때, 남북경제공동체가 생산한 물품의 미국시장에서의 경쟁력 확보는 매우 중요한 일이 될 것이기 때문이다.

요컨대, 남한은 미국과 함께 대북한 경제제재 완화의 폭과 수준에 대한 정책적 판단을 면밀하게 협의하는 자세를 가지고 남북경제공동체 건설에 미국의 대북한 경제정책 변화가 긍정적으로 작용할 수 있도록 사전에 준비할 필요가 있는 것이다. 또한 한·미·일간에 운용되고 있는 정책조정 메카니즘을 확대하여 북한의 경제개혁 및 개방을 유도할 수 있도록 하는 한편, 남북경제공동체 건설에 소요되는 재원이 적기에 조달될 수 있도록 협의할 필요가 있는 것으로 판단된다.

V. 결론

남북경제공동체 건설을 완성된 형태만을 고려하는 것이 아니라 과정을 중시한다면, 남북경제공동체 건설의 시발점은 현재가 아니라 1988년 「7·7 선언」이라 할 수 있으며, 과거 노태우·김영삼 정부하에서 이루어진 성과 위에서 추진되는 것이다. 따라서 김대중정부하에서 이룩된 성과도 차기정부가 이어받아서 연속성을 가지고 추진하는 것이 남북경제공동체 건설 촉진의 요체가 될 것이므로, 남북경제공동체 건설 관련 전 과정을 제도화하는 작업과 병행하여 추진하는 것이 바람직한 것이다.

현 정부는 흡수통일 배제를 대북정책 3원칙의 하나로 설정하고 남북한 평화공존을 추구하고 있으나, 북한정권의 붕괴로 인한 급격한 통일상황에도 대비하여야 할 것이다. 한편 북한정권이 총체적으로 붕괴하지 않는다 하더라도, 남북경제공동체 건설 과정에서 경제체제의 변화가 파생될 경우에 대한 대비도 필요한 것으로 판단된다. 즉, 북한이 시장경제체제의 장점을 충분히 인지하여 자본주의체제로의 전환을 모색할 경우 남한은 적극적으로 도와주어야 할 것이며, 북한경제의 발전이 남한에 위협이 될 것이라는 인식을 탈피하여야 할 것이다.

김대중정부는 출범이후 지속적으로 미국과 일본의 대북한 관계개선을 지지하여 왔으므로, 남한은 4강의 남북한 교차승인 상황에 대비하여 미래의 북한과 4강간 군사·안보 및 사회·문화·경제 관계상황에 적응할 수 있는 체질적 변화를 준비하여야 할 것이다. 4강의 남북한 교차승인 완성은 북한이 국제사회에서 본격적·정상적으로 활동할 수

있는 상황을 제공할 것이므로, 남한과 북한이 국제무대에서 동등한 자격으로 활동하는 상태에 대비하여야 할 것이다.

한편 남북경제공동체 건설을 위한 상기 촉진방안과 관련해서 다음과 같은 사안을 정책적으로 고려할 필요가 있는 것으로 사료된다. 첫째, 남북경협의 확대에 따라 다양한 개선과제가 대두되고 있는 현실을 감안, 남북경협을 종합적으로 지원하는 반관반민 형태의 기구를 설치할 필요가 있다. 동 기구는 남한내에서는 대북경협사업 추진을 전문적으로 지원하는 한편, 북한과는 실무적 문제점들을 논의하는 기능을 가질 수 있다. 동시에 동 기구는 대북사업에 필요한 정보제공 및 상담, 불필요한 과당경쟁 및 중복투자 조정, 경협관련 현안을 북한측과 협의하는 기능을 가질 수 있을 것이다. 예를 들면, 양독간 및 양안간 사례에서 볼 때, 독일의 경우에는 반관반민 성격의 상공신탁관리소를 설치하여 동독과의 협상을 추진하였으며, 대만도 해협교류기금회를 통하여 중국과의 경제교류를 총괄하고 있다는 점을 지적할 수 있다.

둘째, 남한정부는 민간기업이 추진하는 대북경협사업은 정경분리원칙에 따라 사기업이 자율적으로 모든 사항을 결정하도록 하고 있지만, 대북경협사업의 특성상 정부의 지도·감독 권한의 사용이 필요할 수밖에 없는 것으로 판단된다. 또한 대북경협을 추진하는 업계에서는 정부의 지원이 필요하다고 주장하고 있으며, 남북관계가 불안정한 현 상황에서는 기업인의 방북 등 문제에서 정부의 개입이 불가피한 것도 사실이다. 따라서 정경분리원칙은 기본적으로 대북경협사업에 적용되도록 하되, 경협사안별 예상상황을 면밀히 검토하여 정경분리원칙을 탄력적으로 적용할 수 있도록 하는 구체적 작업이 필요하다. 즉, 대북경협사업이 순수히 기업의 이윤추구만이 목표인 경우에는 문제가 되지 않지만, 대북지원 성격이 많이 포함된 경우에는 무조건적

으로 정경분리원칙에 따라 민간자율에 맡기기 보다는 정부가 측면에서 지원할 필요가 있는 것이다. 특히, 대규모 경협사업의 경우 남한 경제 전반에 미치는 영향을 감안하여 사업의 안정성·지속성 및 수익성 확보면을 정부가 면밀히 검토·감독해야 할 것이며, 중소기업이 동반하여 참여할 수 있도록 정부가 권장할 필요가 있다.

셋째, 북한은 경제난을 타개하고자 국제금융기구로부터의 자금지원을 희망하고 있는 바, 북한이 국제금융기구로부터 지원을 받기 위해서는 북한경제의 투명성이 제고되어야 할 것이다. 이와 관련, 국제통화기금의 관계자가 평양을 방문해서 북한의 경제통계 등 기본적 상황을 점검한 결과, 북한측 경제당국자들의 능력에 문제가 있다는 점을 지적하게 되었으며, 북한측 경제관계자들의 교육문제가 대두된 상황이다. 또한 세계은행의 관계자가 평양을 방문해서 유엔개발계획의 자금으로 북한관리들을 교육시키는 방안을 추진하겠다는 계획도 밝힌 바 있으며, 북한에 대한 경제교육은 경제개혁·개방을 촉진시키는 중요한 일이므로 남한은 국제적으로 추진되고 있는 대북한 경제교육 움직임에 적극 참여해야 할 것으로 판단된다. 하지만 북한은 남한측 인사로부터 경제교육을 받는데 대하여 거부감을 표시할 것이므로, 초기단계에서는 남한측에서 경제교육 매뉴얼 및 교육관련 종합계획서 등 작성을 통하여 국제기구의 경제교육에 동참하는 방안을 모색하는 동시에 자금지원도 고려해야 할 것이다. 이러한 과정을 통해서 북한 경제교육의 발판이 마련되면, 남한은 점진적으로 제3국에서의 경제교육 프로그램에 남한의 교수진을 파견하여 직접 참여하는 방안을 추진해야 할 것이다.

넷째, 남한은 기본합의서의 정신에 따라 남북경협을 민족내부교역으로 간주하여 남북한간 반출입 물품에 대하여 관세를 면제하고 있으나, 이와 같은 남한의 입장은 국제적으로 인정받은 것이 아니기 때

문에 세계무역기구(WTO)에 의해서 공식적으로 승인을 받아야 한다는 주장과 그럴 필요가 없다는 상반된 주장이 존재하고 있다. 즉, 남북한 물자교류가 국제무역의 범주에 포함되는 것이므로 국제규범의 적용을 받아야 한다는 주장은 남북한 거래에 대하여 무관세 혜택을 부여할 경우에 당연히 세계무역기구의 의무조항에 배치되는 것이므로 이러한 의무를 면제받기 위한 예외조치(waiver)를 공식적으로 승인을 받아야 한다는 것이다. 한편 남북한 거래를 내국간 거래로 인정하는 것을 민족 자결주의적 원칙에 입각하여 당연히 하는 입장은 제3국이 남북한간의 특혜조치에 대하여 세계무역기구상의 의무준수 조항에 근거하여 이의를 제기할 경우에는 남북교역이 민족내부거래라는 사실을 관계국들에게 인지시키는 것만으로도 국제법적인 논거가 충분하다는 것이다. 이와 같은 상반된 입장의 존재와 남북한간 경험규모가 남한의 무역상대국과의 관계에 미치는 영향이 미미함에 따라 정부는 현재까지 세계무역기구의 승인을 받는 문제를 유보하고 있으나, 이 문제에 대한 남한의 입장을 정립해야 할 것이다.

<부록 1> 남북사이의 투자보장에 관한 합의서

남과 북은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 「남북공동선언」에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라사이가 아닌 민족내부의 거래임을 확인하고 상대방 투자자의 투자자산을 보호하고 투자에 유리한 조건을 마련하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

제1조 정 의

1. "투자자산"이란 남과 북의 투자자가 상대방의 법령에 따라 그 지역에 투자한 모든 종류의 자산을 의미하며 여기에는 다음과 같은 것이 속한다.
 - 가. 동산, 부동산과 그와 관련된 재산권
 - 나. 재투자된 수익금, 대부금을 비롯한 화폐재산과 경제적가치를 가지는 청구권
 - 다. 저작권, 상표권, 특허권, 의장권, 기술비결을 비롯한 지적재산권과 이와 유사한 권리
 - 라. 지분, 주식, 회사채, 국공채 등과 같은 회사 또는 공공기관에 대한 권리
 - 마. 천연자원의 탐사, 채취 또는 개발을 위한 허가를 비롯하여 법령이나 계약에 따라 부여되는 경제적 가치를 가지는 사업권
 - 바. 이 밖에 투자자가 투자한 모든 자산투자 또는 재투자된 자산의 형태상 변화는 투자를 받아들인 일방의 법령에 저촉되지 않는 한 투자자산으로 인정한다.
2. "투자자"란 일방의 지역에 투자하는 상대방의 법인 또는 개인을 의미하며 여기에는 다음과 같은 것이 속한다.
 - 가. 일방의 법령에 따라 설립되고 경제활동을 진행하는 회사, 협회, 단체 같은 법인
 - 나. 일방에 적을 두고 있는 자연인
3. "수익금"이란 이윤, 이자, 재산양도소득, 배당금, 저작권 또는 기술사용료, 수수료 등과 같이 투자의 결과로 생기는 금액을 의미한다.
4. "기업활동"이란 투자재산과 수익금의 관리, 기업의 청산 등을 포함한 활동을 의미한다.

5. "지역"이란 남과 북이 관할하고 있는 지역을 의미한다.
6. "자유태환성 통화"란 국제거래를 위한 지급수단으로 널리 사용되며 주요 국제외환시장에서 널리 거래되는 통화를 의미한다.

제2조 허 가 및 보 호

1. 남과 북은 자기 지역 안에서 상대방 투자자의 투자에 유리한 조건을 조성하고 각자의 법령에 따라 투자를 허가한다. 이 경우 투자의 실현, 기업활동을 목적으로 하는 인원들의 출입, 체류, 이동 등과 관련한 문제를 호의적으로 처리한다.
2. 남과 북은 자기 지역 안에서 법령에 따라 상대방 투자자의 투자자산을 보호한다.
3. 남과 북은 법령이 정한 바에 따라 투자를 승인한 경우 투자승인을 거친 계약과 정관에 의한 상대방 투자자의 자유로운 경영활동을 보장한다.

제3조 대 우

1. 남과 북은 자기 지역 안에서 상대방 투자자와 그의 투자자산, 수익금, 기업활동에 대하여 다른 나라 투자자에게 주는 것과 같거나 더 유리한 대우를 준다.
2. 남과 북은 관세동맹, 경제동맹, 공동시장과 관련한 협정, 지역 및 준지역적 협정, 2중과세방지협정에 따라 다른 나라 투자자에게 제공하는 대우나 특전, 특혜를 상대방 투자자에게 줄 의무는 지니지 않는다.

제4조 수 용 및 보 상

1. 남과 북은 자기 지역 안에 있는 상대방 투자자의 투자자산을 국유화 또는 수용하거나 재산권을 제한하지 않으며 그와 같은 효과를 가지는 조치(이하 "수용"이라고 한다)를 취하지 않는다. 그러나 공공의 목적으로부터 자기측 투자자 나 다른 나라 투자자와 차별하지 않는 조건에서 합법적 절차에 따라 상대방 투자자의 투자자산에 대하여 이러한 조치를 취할 수 있다. 이 경우 신속하고 충분하며 효과적인 보상을 해준다.
2. 남과 북은 수용조치를 취한 날부터 지급일까지의 일반 상업이자율에

기초하여 계산된 이자를 포함한 보상금을 보상받을 자에게 지체없이 지불한다. 보상금의 크기는 수용과 관련한 결정이 공포되기 직전 투자자산의 국제시장가치와 같다.

3. 남과 북은 무력충돌 등 비정상적인 사태로 상대방 투자자의 재산이 손실을 입게 되는 경우 그 손실에 대하여 원상회복 또는 보상함에 있어서 자기측 투자자나 다른 나라 투자자에 대한 것보다 불리하지 않게 대우한다.

제5조 송 금

1. 남과 북은 상대방 투자자의 투자와 관련되는 다음과 같은 자금이 자유화성통화로 자기 지역 안이나 밖으로 자유롭게 지체 없이 이전되는 것을 보장한다.
 - 가. 초기 투자자금과 투자기업의 유지, 확대에 필요한 추가자금
 - 나. 이윤, 이자, 배당금을 비롯한 투자의 결과로 생긴 소득
 - 다. 대부상환금과 그 이자
 - 라. 투자자산의 양도나 청산을 통한 소득
 - 마. 투자와 관련하여 일방지역의 기업에 채용된 상대방 인원들이 받은 임금과 기타 합법적 소득
 - 바. 제4조, 제7조 제1항에 따르는 보상금
 - 사. 제6조에 따라 어느 일방 또는 그가 지정한 기관에 지급되는 자금
 - 아. 이 밖에 투자와 관련된 자금
2. 송금시의 환율은 투자가 이루어진 일방의 외환시장에서 당일에 적용되는 시세에 따른다.
3. 송금은 투자가 이루어진 지역에 있는 일방의 당국이 정한 절차에 따른다. 이 경우 제1항과 제2항에 규정된 권리를 침해하지 않는다.

제6조 대 위

일방 혹은 그가 지정한 기관이 투자와 관련하여 자기측 투자자에게 제공한 비상업적위험에 대한 재정적 담보에 따라 해당한 보상을 한 경우 상대방은 일방 혹은 그가 지정한 기관이 투자자의 손해배상청구권을 포함한 권리를 넘겨받아 행사하며 그 권리의 범위 내에서 세금납부의무를 비롯한 투자와 관련된 의무를 진다는 것을 인정한다.

제7조 분쟁 해결

1. 이 합의서에 의해 부여된 권리의 침해로 상대방 투자자와 일방 사이에 발생하는 분쟁은 당사자 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁이 협의의 방법으로 해결되지 않을 경우에는 투자자는 남과 북의 합의에 의하여 구성되는 남북상사중재위원회에 제기하여 해결한다. 남과 북의 당국은 투자자가 분쟁을 중재의 방법으로 해결하는 것에 대하여 동의한다.
2. 남북 당국 사이에 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 분쟁은 남북장관급회담 또는 그가 정하는 기관에서 협의·해결한다.

제8조 다른 법, 협정 및 계약과의 관계

투자자와 관련하여 이 합의서보다 더 유리한 대우를 규정한 조항이 포함되어 있는 일방의 법령이나 남과 북이 당사자로 되는 국제협정 또는 일방과 투자자 사이에 맺은 계약은 그 법령, 협정 및 계약에서 유리하게 규정된 조항에 한하여 이 합의서보다 우위에 놓인다.

제9조 정보 제공

1. 남과 북은 투자와 관련하여 제정 또는 수정·보충되는 법령을 상호 제공한다.
2. 남과 북은 투자자료와 관련하여 일방의 요청이 있을 경우 그것을 지체 없이 제공한다.

제10조 적용 범위

합의서는 효력발생 이전 혹은 이후에 쌍방의 투자자들이 상대방 지역에 한 모든 투자에 적용한다. 그러나 합의서의 발효 이전에 생긴 분쟁에는 적용하지 아니한다.

제11조 수정 및 보충

남과 북은 필요한 경우 협의하여 합의서의 조항을 수정·보충할 수 있다. 수정·보충되는 조항은 제12조 제1항과 같은 절차를 거쳐 효력을 발생한다.

제12조 효력발생 및 폐기

1. 합의서는 남과 북이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날로부터 효력을 발생한다.
2. 합의서는 일방이 상대방에게 폐기 의사를 서면으로 통지하지 않는 한 계속 효력을 가진다. 폐기통지는 통지한 날부터 6개월 후에 효력을 발생한다.
3. 합의서의 효력기간 안에 투자된 자산은 이 합의서의 효력이 없어진 날부터 10년간 제1조부터 제8조에 규정된 보호와 대우를 받는다.

<부록 2> 남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서

남과 북은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 「남북공동선언」에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라사이가 아닌 민족내부의 거래임을 확인하고 소득에 대한 이중과세를 방지하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

제1조 정 의

1. "개인"이란 세금납부의무를 지닌 개별적인 사람을 의미한다.
2. "법인"이란 기업 및 회사, 과세목적상 법인과 같이 취급되는 단체를 의미한다.
3. "기업"이란 법인자격을 가진 실체 또는 개인이 영위하는 사업체를 의미한다.
4. "고정사업장"이란 기업의 사업활동이 전반적 또는 부분적으로 영위되는 고정된 장소를 의미한다.
5. "고정시설"이란 개인이 독립적으로 인적용역을 제공하는 고정된 장소를 의미한다.
6. "수송"이란 남과 북사이에 운영되는 자동차, 열차, 배, 비행기 등에 의한 수송을 의미한다. 일방 지역안에서만 운영되는 자동차, 열차, 배 또는 비행기에 의한 수송은 제외한다.
7. "권한있는 당국"이란 남측에서는 재정경제부장관 또는 그의 권한을 위임받은 자를, 북측에서는 재정성 또는 그의 전권대표를 의미한다.
8. 이 합의서에서 정의하지 않은 용어는 일방의 세금관계법령이 규정한 대로 그 의미를 해석한다.

제2조 적 용 대 상

이 합의서는 일방 또는 쌍방의 거주자인 개인과 법인에게 적용한다.

제3조 세 금 의 종 류

1. 이 합의서에 따라 적용되는 세금의 종류는 다음과 같다.
 - 가. 남측에서는 소득세, 법인세 및 소득할주민세

- 나. 북측에서는 기업소득세, 개인소득세, 소득에 대한 지방세
2. 세금의 종류에는 합의서가 체결된 후 본질적으로 같은 세금들로서 현행 세금들에 추가하여 부과되거나 그에 대체하여 부과되는 것들도 포함한다. 쌍방은 세금의 종류가 달라진 경우 그에 대하여 상호 통보한다.

제4조 거주자 판정

1. 거주자에는 주소, 거소, 관리장소, 등록지, 본점 및 주사무소의 소재지를 기준으로 세금납부의무를 지닌 개인과 법인을 의미한다. 그러나 개인 또는 법인이 일방에 있는 원천을 이용하여 얻은 소득에 대하여만 세금납부의무를 지니는 경우에는 거주자로 인정하지 않는다.
2. 쌍방의 거주자로 되어 있는 개인을 일방의 거주자로 인정하는 기준은 다음과 같다.
 - 가. 개인이 일방에 항시적으로 생활하는 주거를 가지고 있을 경우 그는 일방의 거주자로 인정한다. 그러나 그가 항시적으로 생활하는 주거를 쌍방에 가지고 있으면 그는 경제적 이해관계가 더 많은 일방의 거주자로 인정한다.
 - 나. 개인이 항시적으로 생활하는 주거를 쌍방에 가지고 있지 않고 경제적 이해관계가 더 많은 일방을 확정할 수 없을 경우 그는 일상적으로 체류하는 일방의 거주자로 인정한다.
3. 법인이 쌍방의 거주자로 되는 경우 그는 실질적인 관리장소가 있는 일방의 거주자로 인정한다.
4. 개인과 법인의 거주자판정과 관련하여 의문이 제기되는 경우 쌍방의 권한있는 당국은 상호 협의하여 해결한다.

제5조 고정사업장 판정

1. 고정사업장은 관리장소, 지점, 사무소, 공장, 작업장, 판매소, 농장과 탄광, 광산, 채석장, 유전을 비롯한 천연자원채취장소를 포함한다. 6개월 이상 진행되는 건축장소 또는 건설, 설치 또는 조립공사와 그와 연관된 설계 및 감리활동을 수행하는 장소도 고정사업장으로 인정한다.
2. 기업소유의 재화 또는 상품의 구입, 보관, 전시, 인도인수, 임가공과 광고, 정보수집 같은 보조적 및 예비적 성격의 활동에 이용되는 장

- 소는 고정사업장으로 인정하지 않는다.
3. 대리인이 일방에서 상대방의 기업을 위하여 활동하면서 그 기업의 이름으로 계약을 체결할 권한을 일상적으로 행사하는 경우 그 기업은 일방에 고정사업장을 가지고 있는 것으로 인정한다. 그러나 대리인이 제2항에 규정된 활동을 수행하는 경우에는 고정사업장을 가지고 있는 것으로 인정하지 않는다.
 4. 일방의 기업이 상대방에 있는 중개인 또는 위탁판매인을 통하여 영업활동을 한다고 하여 그 기업이 상대방에 고정사업장을 가지고 있는 것으로 인정하지 않는다. 그러나 중개인 또는 위탁판매인이 전적으로 그 기업을 위하여 활동하는 경우 그 기업은 상대방에 고정사업장을 가지고 있는 것으로 인정한다.
 5. 일방의 기업과 상대방의 기업이 지배관계에 있다는 이유만으로는 그 어느 기업도 다른 기업의 고정사업장으로 되지 않는다.

제6조 부동산 소득

1. 농업 또는 임업에서 얻은 소득을 포함하여 일방의 거주자가 상대방에 있는 부동산으로부터 얻은 소득에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
2. 부동산에 부속된 재산, 토지 및 산림이용권, 부동산의 사용수익권, 천연자원채취권, 농업과 임업에 이용하는 가축과 설비는 부동산으로 인정한다. 그러나 배와 비행기는 부동산으로 보지 않는다. 이 합의서에서 규정하지 않은 부동산항목은 그것이 소재하고 있는 일방의 법령에 따라 규정한다.
3. 제1항은 부동산을 직접 이용하거나 임대 또는 기타 형태로 이용하여 얻은 소득에 적용한다.
4. 제1항과 제3항은 기업소유의 부동산으로부터 얻은 소득과 독립적인 적용역을 수행하기 위하여 이용되는 부동산으로부터 얻은 소득에도 적용한다.

제7조 기업 이윤

1. 일방의 기업이 상대방에 있는 고정사업장에서 사업활동을 하여 얻은 이윤에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다. 이 경우 상대방에 있는 고정사업장에 귀속되는 이윤에 대하여서만 세금을 부과한다.

2. 상대방에 있는 고정사업장이 자기가 속한 일방의 기업과 같거나 유사한 조건에서 같은 업종의 활동을 하며 독자적으로 경영활동을 하는 분리된 기업이라면 일방의 기업이 고정사업장을 통하여 얻을 수 있는 이윤은 고정사업장에 귀속된다.
3. 고정사업장이 얻은 이윤의 계산은 총수입에서 경영비와 일반관리비를 포함한 고정사업장 운영에 지출된 비용을 공제하여 계산한다.
4. 고정사업장이 자기가 속한 기업이 제공한 지적소유권 및 자문용역제공의 대가로 주는 사용료, 수수료, 사례금 또는 이와 유사한 지불금은 고정사업장의 이윤계산에서 공제하지 않는다.
5. 고정사업장이 자기가 속한 기업을 위하여 물품을 구입하면서 얻은 이윤이 영리를 목적으로 하지 않는 경우에는 고정사업장의 이윤계산에 포함시키지 않는다.
6. 고정사업장에 귀속되는 이윤계산은 충분한 변경이유가 없는 한 매년 같은 방법으로 한다.
7. 기업이윤에 대하여 다른 조항들에서 규정한 경우에는 그에 따른다.

제8조 수 송 소 득

1. 일방의 기업이 남북사이에 운영하는 자동차, 열차, 배, 비행기 같은 수송수단을 이용하여 얻은 이윤에 대한 세금은 일방에서 부과할 수 있다.
2. 일방의 기업이 남북사이에 운영하는 자동차, 열차, 배, 비행기같은 수송수단을 이용하여 상대방에서 얻은 이윤에 대한 세금은 상대방에서도 법에 따라 부과한다. 이 경우 부과되는 세금은 50%를 감면한다.
3. 수송소득에는 컨테이너를 포함한 수송수단의 이용 또는 임대로 얻은 소득도 포함한다.
4. 제1항과 제2항은 공동경영, 공동출자, 국제적인 경영체에 참가하여 얻은 이윤에도 적용한다.

제9조 특 수 관 계 기 업 이 윤

1. 다음의 특수한 조건으로 상업적 및 재정적 관계가 다른 독립적인 기업들 사이의 관계와 다르게 이루어지는 기업들 가운데서 어느 한 기업에 생기는 이윤에 대한 세금은 그러한 조건들이 생기지 않을 경우에 생기는 이윤을 고려하여 부과할 수 있다.

- 가. 일방의 기업이 상대방의 기업에 출자하거나 경영관리에 직접 또는 간접적으로 참가하는 경우
- 나. 쌍방의 기업이 공동으로 일방 또는 상대방에 있는 다른 기업에 출자하거나 경영관리에 직접 또는 간접적으로 참가하는 경우
- 2. 상대방의 기업이 상대방에서 세금을 납부한 이윤을 일방기업의 이윤에 포함시켜 세금을 납부하게 되는 경우 일방은 이 두 기업의 관계가 서로 독립적인 기업들 사이의 관계와 같으면 그 이윤에 부과되는 세금으로 조정할 수 있다. 이 경우 합의서의 다른 조항들을 고려하여 필요에 따라 쌍방의 권한있는 당국들이 협의한다.

제10조 배 당 금

- 1. 일방의 거주자인 법인이 상대방의 거주자에게 분배하는 배당금에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
- 2. 배당금이 발생하는 일방에서도 법에 따라 세금을 부과할 수 있다. 이 경우 배당금을 받을 자가 수익적 소유자인 경우 세금은 배당금 총액의 10%를 초과하지 않는다. 이 조항은 배당금을 지불하기 전에 납부한 이윤에 대한 세금에는 적용하지 않는다.
- 3. 배당금에는 주식 또는 채권청구가 아닌 이윤분배권리로부터 발생하는 소득, 일방의 법령에 따라 그와 동일하게 세금이 부과되는 기타 권리로부터 발생하는 소득과 합병, 합작을 비롯한 공동기업에 참가하는 개인 또는 법인에게 분배하는 소득이 포함된다.
- 4. 일방의 거주자인 배당금의 수익적 소유자가 배당금이 발생하는 상대방에 있는 고정사업장 또는 고정시설을 이용하여 사업활동을 하거나 독립적인 인적용역을 제공하면서 고정사업장 또는 고정시설과 실질적으로 관련되어 받은 배당금에 대한 세금의 부과는 이 조항을 적용하지 않고 제7조 또는 제14조를 적용한다.
- 5. 일방의 거주자인 법인이 상대방의 거주자에게 분배하지 않거나 상대방에 있는 고정사업장 또는 고정시설과 실질적으로 관련되지 않는 이윤을 얻은 경우 그것이 상대방에서 발생되었다 하더라도 분배하지 않은 이윤과 배당금에 대하여는 세금을 부과하지 않는다.

제11조 이 자 소 득

- 1. 일방에서 발생하여 상대방의 거주자에게 지불되는 이자에 대한 세금

- 은 상대방에서 부과할 수 있다.
2. 이자가 발생하는 일방에서도 법에 따라 그 이자에 대하여 세금을 부과할 수 있다. 이 경우 이자를 받을 자가 수익적 소유자이면 세금은 이자총액의 10%를 초과하지 않는다.
 3. 이자에는 국채, 공채, 사채를 비롯한 채권으로부터 얻은 소득이 포함된다. 국채, 공채 또는 사채에 덧붙는 금액, 장려금과 같은 소득도 이자에 포함된다.
 4. 일방의 거주자인 이자의 수익적 소유자가 그것이 발생하는 상대방에서 고정사업장 또는 고정시설을 통하여 사업활동을 하거나 독립적인 인적용역을 제공하면서 고정사업장 또는 고정시설과 실질적으로 관련하여 받은 이자에 대한 세금의 부과는 이 조항을 적용하지 않고 제7조 또는 제14조를 적용한다.
 5. 이자지불자가 일방의 거주자이면 이자는 일방에서 발생된 것으로 인정한다. 그러나 이자지불의무를 지니고 그것을 지불하는 고정사업장 또는 고정시설을 가지고 있는 경우 이자지불자의 거주지에는 관계없이 고정사업장 또는 고정시설이 있는 지역에서 이자가 발생된 것으로 인정한다.
 6. 이자지불자와 수익적 소유자 사이 또는 그들과 다른 개인 또는 법인 사이에 이루어지는 특수관계로 생긴 이자가 그러한 관계가 없이 이루어진 이자보다 더 많은 경우 초과액에 대한 세금의 부과는 이 조항을 적용하지 않고 다른 조항과 일방의 법에 의한다.
 7. 일방에서 발생하여 상대방의 중앙 및 지방행정기관 또는 중앙은행에 지급하는 이자에 대한 세금은 일방에서 면제한다.

제12조 사 용 료

1. 일방에서 발생하여 상대방의 거주자에게 지불되는 사용료에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
2. 사용료가 발생하는 일방에서도 법에 따라 그 사용료에 대하여 세금을 부과할 수 있다. 이 경우 사용료를 받을 자가 수익적 소유자이면 세금은 사용료 총액의 10%를 초과할 수 없다.
3. 사용료에는 영화필름, 라디오 및 텔레비전 방송용 테이프를 비롯한 과학, 문학, 예술분야의 저작권과 특허, 상표, 도안, 발명, 설계도면, 비밀 공식 및 공정의 이용 또는 그 이용권, 산업, 상업, 과학분야의 설비 사용 또는 그 사용권이나 경험에 관한 정보의 제공으로 받은

- 대가가 포함된다.
4. 일방의 거주자인 사용료의 수익적 소유자가 그것이 발생하는 상대방에서 고정사업장 또는 고정시설을 통하여 사업활동을 하거나 독립적인 인적용역을 제공하면서 고정사업장 또는 고정시설과 실질적으로 관련하여 받은 사용료에 대한 세금의 부과는 이 조항을 적용하지 않고 제7조 또는 제14조를 적용한다.
 5. 사용료 지불자가 일방의 거주자이면 사용료는 일방에서 발생된 것으로 인정한다. 그러나 지불자가 사용료를 지불할 의무를 지니고 그것을 지불하는 고정사업장 또는 고정시설을 가지고 있는 경우 지불자의 거주지에는 관계없이 고정사업장 또는 고정시설이 있는 지역에서 사용료가 발생된 것으로 인정한다.
 6. 사용료 지불자와 수익적 소유자 사이 또는 그들과 다른 개인 또는 법인 사이에 이루어지는 특수관계로 생기는 사용료가 그러한 관계가 없이 이루어진 사용료 보다 더 많은 경우 초과액에 대한 세금의 부과는 이 조항을 적용하지 않고 다른 조항과 일방의 법령에 의한다.

제13조 재 산 양 도 소 득

1. 일방의 거주자가 상대방에 있는 부동산을 양도하여 얻은 소득에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
2. 일방의 거주자가 상대방에 있는 주로 부동산으로 구성된 법인의 주식 및 출자지분을 비롯한 권리를 양도하여 얻은 소득에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
3. 일방의 기업이 상대방에 있는 고정사업장 또는 고정시설을 양도하거나 그곳에 있는 재산의 일부를 양도하여 얻은 소득에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
4. 일방의 거주자가 남북사이에 운영하는 자동차, 열차, 배, 비행기와 그것에 이용되는 재산을 양도하여 얻는 소득에 대한 세금은 일방에서만 부과한다.
5. 앞 항들에서 언급하지 않은 재산을 양도하여 얻은 소득에 대한 세금은 양도자가 거주한 일방에서만 부과한다.

제14조 독 립 적 인 적 용 역

1. 일방의 거주자가 상대방에 고정시설을 가지고 있거나 그곳에 12개월

중 한번 또는 여러번에 걸쳐 183일이상 체류하면서 독립적 인적용역과 이와 유사한 활동을 하여 얻은 소득에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.

2. 독립적 인적용역에는 과학, 교육, 문화, 예술분야의 전문가와 의사, 변호사, 기술사, 건축가, 회계사들의 독립적인 활동이 포함된다.

제15조 종 속 적 인 적 용 역

1. 일방의 거주자가 상대방에서 고용의 대가로 받은 급여 및 이와 유사한 보수에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.
2. 일방의 거주자가 상대방에서 고용과 관련하여 지급받은 보수에 대한 세금은 다음의 경우 일방에서만 부과한다.
 - 가. 수취인이 12개월중 한번 또는 여러번에 걸쳐 상대방에 183일 이하 체류하는 경우
 - 나. 보수가 상대방에 거주하지 않는 고용주나 그를 대신하여 지불되는 경우
 - 다. 보수가 상대방에 가지고 있는 고정사업장 또는 고정시설에 의하여 지불되지 않는 경우
3. 제1항과 제2항에 관계없이 일방의 기업이 남북사이에 운영하는 자동차, 열차, 배, 비행기에 의한 수송에 종사하여 얻은 보수에 대한 세금은 그 일방에서만 부과한다.
4. 일방의 거주자가 상대방에서 일방의 당국을 위하여 수행하는 용역과 관련하여 지급받은 급여, 임금 및 기타 유사한 보수에 대한 세금은 일방에서만 부과한다.

제16조 이 사 의 보 수

일방의 거주자가 상대방의 거주자로 되어 있는 회사의 이사회 구성원의 자격으로 받은 보수와 기타 지불금에 대한 세금은 상대방에서 부과할 수 있다.

제17조 예 술 인 과 체 육 인 의 소 득

1. 일방의 거주자인 예술인 또는 체육인이 상대방에서 수행한 활동으로 얻은 소득에 대한 세금은 제14조, 제15조에 관계없이 상대방에서 부

- 과할 수 있다.
2. 예술인 또는 체육인이 얻은 소득이 제3자에게 귀속되는 경우 그 소득에 대한 세금은 제7조, 제14조, 제15조에 관계없이 그들의 활동이 수행되는 지역에서 부과할 수 있다.
 3. 예술인 또는 체육인의 활동이 쌍방 당국의 합의 또는 승인에 따라 수행된 경우에는 그들의 활동이 수행되는 지역에서 세금을 면제한다.

제18조 연 금

일방의 거주자가 과거의 고용과 관련하여 받은 연금과 기타 보수에 대한 세금은 일방에서만 부과한다.

제19조 학생과 실습생의 보조금

상대방의 거주자였던 학생 및 실습생이 일방에 체류하면서 생활보장, 교육, 실습을 위해 받은 보조금 또는 장학금, 일방의 밖으로부터 보내온 금액에 대한 세금은 일방에서 면제한다.

제20조 교원과 연구원의 소득

1. 상대방의 거주자였던 개인이 학술연구기관, 대학, 기타 공인된 교육기관의 초청으로 일방에 체류하면서 학술연구용역, 교수용역을 수행하여 받은 보수에 대한 세금은 그가 도착한 날부터 2년간 일방에서 면제한다.
2. 학술연구 및 교수용역이 공적이익이 아니라 사적이익을 위한 것이라면 제1항을 적용하지 않는다.

제21조 기 타 소 득

1. 앞 조항들에서 규정하지 않은 소득을 일방의 거주자가 얻은 경우 그에 대한 세금은 소득이 발생된 지역에 관계없이 일방에서만 부과한다.
2. 일방의 거주자인 수익적 소유자가 상대방에서 고정사업장 또는 고정시설을 통하여 사업활동을 하거나 독립적 인적용역을 제공하면서 얻은 소득이 그 고정사업장 또는 고정시설과 실질적으로 관련되는 경우에는 제1항을 적용하지 않고 제7조 또는 제14조에 의해 세금을 부과한다.

제22조 이중과세방지방법

1. 일방은 자기 지역의 거주자가 상대방에서 얻은 소득에 대하여 세금을 납부하였거나 납부하여야 할 경우 일방에서는 그 소득에 대한 세금을 면제한다. 그러나 이자, 배당금, 사용료에 대하여는 상대방에서 납부하였거나 납부하여야 할 세액만큼 일방의 세액에서 공제할 수 있다.
2. 일방은 자기 지역의 거주자가 상대방에서 얻은 소득에 대한 세금을 법이나 기타 조치에 따라 감면 또는 면제받았을 경우 세금을 전부 납부한 것으로 인정한다.

제23조 차 별 금 지

1. 일방은 같은 조건에 있는 상대방의 거주자에게 자기 지역의 거주자보다 불리한 세금을 부과하지 않는다.
2. 일방은 고정사업장을 가지고 있는 상대방 기업에게 그와 동일한 사업활동을 하는 자기의 기업보다 불리한 세금을 부과하지 않는다. 이 조항은 일방이 자기의 거주자처럼 상대방의 거주자에게도 세금을 공제, 감면, 면제하여 줄 의무를 지니는 것으로 해석하지 않는다.
3. 일방의 기업이 자기 지역의 거주자에게 지급하는 이자·사용료와 이와 유사한 지급금을 그 기업의 이윤계산에서 공제하면 상대방 거주자에게 지불하는 경우에도 같은 조건으로 공제한다. 그러나 제9조제1항, 제11조제6항, 제12조제6항의 규정이 적용되는 경우에는 제외한다.
4. 재산의 전부 또는 일부가 상대방의 한명 또는 그 이상의 거주자에 의하여 직접 또는 간접으로 소유 또는 지배되는 경우 일방의 기업은 그와 유사한 일방의 다른 기업보다 더 불리한 과세대상으로 되지 않는다.
5. 이 조는 제3조에 규정된 세금들에만 해당된다.

제24조 합 의 절 차

1. 개인 또는 법인은 합의서와 어긋나게 세금을 부과하거나 부과할 것으로 예견되는 경우 거주한 지역의 권한있는 당국에 의견을 제기할 수 있다. 의견의 제기는 해당 사실을 알게 된 때로부터 3년안으로 하여야 한다.
2. 의견을 제기받은 권한있는 당국은 제기된 문제를 자체적으로 해결할 수 없을 경우 상대방의 권한있는 당국과 합의하여 해결한다.

3. 합의서의 해석과 적용, 이중과세방지와 관련하여 제기되는 문제는 쌍방의 권한있는 당국 또는 남북장관급회담과 그가 정한 기구가 협의하여 해결한다.

제25조 정보 교환

1. 쌍방의 권한있는 당국은 이 합의서의 이행과 관련되는 세금관계법령을 비롯한 기타 정보들을 상호 제공한다.
2. 입수한 정보는 이 합의서에 따라 세금을 부과하거나 징수하며 분쟁을 해결하는 목적에만 이용한다.
3. 일방은 법률적 및 행정적 조치와 공공질서에 배치되는 정보를 상대방에 요구하지 않는다.

제26조 수정·보충

필요한 경우 쌍방은 합의에 의하여 합의서를 수정·보충할 수 있다. 수정·보충되는 조항은 제27조와 같은 절차를 거쳐 발효된다.

제27조 효력 발생

1. 합의서는 남과 북이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날로부터 효력을 발생한다.
2. 합의서는 다음과 같이 적용한다.
 - 가. 원천징수되는 세금에 관하여는, 이 합의서가 발효되는 연도의 다음해 1월 1일이후에 발생하는 소득의 금액
 - 나. 기타의 세금에 관하여는 이 합의서가 발효되는 연도의 다음해 1월 1일 이후에 개시하는 과세년도부터

제28조 유효 기간

1. 합의서는 일방이 폐기를 제기하지 않는 한 효력을 가진다. 합의서를 폐기하려는 일방은 합의서가 효력을 발생한 때로부터 5년이 난 다음 임의의 해의 6개월전에 효력을 중지한다는 것을 상대방에 통지할수 있다.
2. 합의서가 폐기되면 다음의 사항들은 효력이 중지된다.

- 가. 원천징수되는 세금에 관하여는, 합의서의 종료 통고가 있는 해의 다음해 1월 1일 이후에 발생하는 소득의 금액
- 나. 기타의 세금에 관하여는, 합의서의 종료 통고가 있는 해의 다음해 1월 1일 이후에 개시하는 과세연도부터

<부록 3> 남북사이의 청산결제에 관한 합의서

남과 북은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 「남북공동선언」에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라 사이가 아닌 민족내부의 거래임을 확인하고 경제거래에 대한 청산결제체계를 세우기 위하여 다음과 같이 합의한다.

제1조 청산결제의 대상

청산결제는 남과 북이 합의하여 정하는 거래상품의 대금과 이에 동반되는 용역거래대금에 대하여 적용한다.

제2조 거래상품과 한도

1. 남과 북은 청산결제방식으로 거래할 상품과 그 한도를 당해 연도의 상품거래 시작 전까지 합의하여 정한다. 필요한 경우 남과 북은 정해진 상품의 한도를 합의하여 변경시킬 수 있다.
2. 청산결제방식으로 거래할 상품은 남과 북을 원산지로 하는 것에 한한다.

제3조 은행 선정과 청산계정 개설

남과 북은 청산결제은행을 각각 선정하고 이 은행에 상대측 은행의 이름으로 청산계정을 개설한다.

제4조 신용 한도

남과 북은 쌍방의 합의에 따라 청산계정의 신용한도를 설정하고 운영한다.

제5조 결 제 통 화

청산결제통화는 미달러화로 한다. 필요에 따라 남과 북이 합의하여 다른 화폐로도 할 수 있다.

제6조 청 산 기 간

청산결제기간은 매해 1월1일부터 12월31일까지로 한다. 청산 계정의 차액잔고는 해당결제기간 다음해 3월31일까지 청산한다.

제7조 결제절차와 방법

합의서 이행을 위한 결제절차와 방법은 남과 북이 선정한 청산결제은행들이 합의하여 정한다.

제8조 일 반 결 제

청산결제방식으로 진행하지 않는 대금결제와 자본의 이동은 국제관례에 따른 일반결제방식으로 쌍방이 각각 지정하는 은행을 통하여 한다.

제9조 해석 및 적용상의 문제해결

남과 북은 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 발생하는 문제를 남북 장관급회담 또는 그가 정하는 기구에서 협의하여 해결한다.

제10조 효력발생 및 수정·보충

1. 합의서는 남과 북이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날로부터 효력을 발생한다.
2. 쌍방의 합의에 따라 합의서의 조항을 수정·보충할 수 있다. 수정·보충되는 조항의 효력은 제1항과 같은 절차를 거쳐 발생한다.
3. 남과 북은 합의서 서명일로부터 6개월 이내에 청산결제방식으로 거래할 상품과 한도, 청산계정의 신용한도를 합의하여 정하고 각기 자 기측 청산결제은행을 선정하여 이를 상대측에 통보한다.

<부록 4> 남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서

남과 북은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 「남북공동선언」에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라 사이가 아닌 민족내부의 거래임을 확인하고 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁을 공정하고 신속하게 해결하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

제1조 분쟁해결의 원칙

남북 사이의 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁은 당사자 사이에 협의의 방법으로 해결한다. 협의의 방법으로 해결되지 않는 분쟁은 중재의 방법으로 해결하는 것을 원칙으로 한다.

제2조 중재위원회의 구성

남과 북은 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁을 해결하기 위하여 각각 위원장 1명, 위원 4명으로 남북상사중재위원회(이하 "중재위원회"라 한다)를 구성한다.

제3조 중재위원회의 기능

중재위원회는 다음과 같은 기능을 수행한다.

1. 남과 북의 당사자 사이 또는 일방의 당사자와 상대방의 당국 사이에 경제교류·협력과정에서 생기는 상사분쟁의 중재 또는 조정 및 그와 관련한 사무 처리
2. 「남북사이의 투자보장에 관한 합의서」 제7조 제1항에 규정된 분쟁으로서 당사자가 중재위원회에 제기한 분쟁의 중재 또는 조정 및 그와 관련한 사무 처리
3. 중재규정과 그 관련규정의 제정 및 수정·보충
4. 제5조 제1항에 의한 중재인의 선정
5. 제10조 제3항에 의한 중재인의 선정
6. 이 밖에 쌍방의 합의에 의해 부여되는 기능

제4조 중재위원회의 의사결정 형식

중재위원회의 의사결정은 쌍방의 합의에 의한다.

제5조 중재인명부의 작성과 교환

1. 중재위원회에서 쌍방은 각각 30명의 중재인을 선정하여 중재인명부를 작성하고 그것을 상호 교환한다.
2. 쌍방 중재위원회 위원장은 자기측의 중재인 가운데서 변동이 있을 경우 그에 대하여 상대방에게 통지한다.
3. 중재위원회 위원장 또는 위원도 필요에 따라 제1항에 규정된 중재인으로 선정될 수 있다.

제6조 중재인의 자격

중재인은 법률 및 국제무역투자실무에 정통한 자이어야 한다.

제7조 중재인의 활동 보장

남과 북은 선정된 중재인이 자기에게 부과되는 직무를 공정하게 수행할 수 있도록 보장한다.

제8조 중재위원회의 분쟁사건 관할

중재위원회는 다음과 같은 분쟁사건을 관할한다.

1. 남북 사이의 경제교류·협력과정에서 생긴 상사분쟁 가운데서 당사자가 중재위원회에 제기하여 해결할 것을 서면으로 합의한 분쟁사건 중재합의는 어느 당사자도 일방적으로 철회할 수 없다.
2. 「남북사이의 투자보장에 관한 합의서」 제7조 제1항에 규정된 분쟁사건

제9조 중재신청

1. 중재를 신청하려는 자는 자기측 중재위원회 위원장에게 중재신청서를 제출하여야 한다. 분쟁 당사자가 중재신청서를 제출한 날을 중재

- 사건이 접수된 날로 한다. 쌍방의 중재위원회 위원장은 중재와 관련한 사무를 처리할 자기측 기관을 지정한다.
2. 중재신청을 접수한 중재위원회 위원장은 그 날부터 10일 이내에 상대방의 중재위원회 위원장에게 통지하여야 한다.
 3. 일방의 중재위원회 위원장은 자기측 당사자가 피신청자로 되는 경우 중재신청 제기 통지를 받은 날부터 10일 이내에 피신청자에게 통지하여야 한다.

제10조 중재판정부의 구성

1. 중재판정부는 당사자 사이의 합의에 따라 선정되는 중재인 3명으로 구성한다.
2. 당사자는 정해진 기간 안에 중재인의 선정에 대하여 합의를 하지 못할 경우 중재인명부에서 각각 1명의 중재인을 선정하며 선정된 2명의 중재인이 협의하여 중재인명부에서 의장중재인 1명을 선정한다.
3. 중재신청이 접수된 날부터 50일 이내에 중재인을 선정하지 못한 경우에는 일방 분쟁당사자의 요청에 따라 일방의 중재위원회 위원장이, 의장중재인을 선정하지 못한 경우에는 쌍방의 중재위원회 위원장이 협의하여 중재인명부에서 선정한다. 이 경우 순번추첨의 방법으로도 할 수 있다. 중재인 선정은 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 종료하여야 한다.
4. 제3항에 따라 의장중재인을 선정하지 못한 경우 일방의 중재위원회 위원장은 「국제투자분쟁해결센터」에 의장중재인의 선정을 의뢰할 수 있다.

제11조 중재장소의 결정

중재장소는 당사자들이 협의하여 정한다. 그러나 중재판정부가 구성된 날부터 10일 이내에 중재장소를 정하지 못한 경우에는 중재판정부가 정한다.

제12조 중재판정의 준거법

중재판정부는 당사자들이 합의한 법령에 따라 중재판정을 한다. 당사자가 합의한 법령이 없을 경우에는 남 또는 북의 관련법령, 국제법의 일

반원칙, 국제무역거래관습에 따라 중재판정을 한다.

제13조 중재판정의 방법

중재판정은 중재판정부에서 중재인 과반수의 찬성에 의한다. 중재판정 문에는 중재심리에서 확인된 사실과 증거, 사건해결과 관련한 주문, 준거법, 작성년월일 등을 기재하며, 중재인이 서명·날인한다.

제14조 중재기간

중재판정은 중재신청이 접수된 날부터 6개월 이내에 하여야 한다. 필요한 경우 중재판정부는 당사자들과 협의하여 그 기간을 3개월까지 연장할 수 있다.

제15조 중재판정의 비공개

당사자들의 동의가 없이는 중재판정을 공개하지 아니한다.

제16조 중재판정의 이행, 승인 및 집행

1. 당사자는 중재판정에 따르는 의무를 이행하여야 한다.
2. 당사자가 중재판정에 따르는 의무를 이행하지 아니하거나 불성실하게 이행할 경우 상대방 당사자는 관할 지역의 재판기관에 그 집행을 신청할 수 있다.
3. 남과 북은 특별한 사정이 없는 한 중재판정을 구속력이 있는 것으로 승인하고, 해당 지역 재판기관의 확정판결과 동일하게 집행하도록 한다. 특별한 사정은 중재위원회가 정한다.

제17조 조정

1. 중재신청이 접수된 후 당사자 쌍방으로부터 조정의 요청이 있을 경우 중재위원회는 중재절차를 중지하고 조정절차를 개시한다.
2. 당사자는 합의에 의해 조정인 1명 또는 3명을 선정하며 조정절차와 방법은 조정인이 정한다.
3. 당사자가 합의한 조정의 결과는 중재판정의 방식으로 처리하며 중재

판정과 같은 효력을 가진다.

4. 조정인이 선정된 날부터 30일 이내에 조정이 성립되지 아니하는 경우 조정절차는 종결되며 중재절차가 다시 진행된다. 당사자들의 합의에 의하여 조정기간을 연장할 수 있다.

제18조 협의 및 수정·보충

1. 남과 북은 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 생기는 문제를 남북장관급회담 또는 그가 정하는 기관에서 협의하여 해결한다.
2. 남과 북은 필요한 경우 협의하여 합의서의 조항을 수정·보충할 수 있다. 수정·보충되는 조항의 효력은 제19조 제1항과 같은 절차를 거쳐 발생한다.

제19조 효력발생 및 폐기

1. 합의서는 남과 북이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.
2. 합의서는 일방이 상대방에게 폐기의사를 서면으로 통지하지 않는 한 계속 효력을 가진다. 폐기통지는 통지한 날부터 6개월 후에 효력을 발생한다.
3. 합의서의 효력기간 내에 접수한 중재신청에 대해서는 이 합의서의 효력이 상실된 후에도 제1조부터 제17조까지의 조항에 따라 처리한다.
4. 남과 북은 합의서 서명일로부터 6개월 이내에 중재위원회의 구성과 운영에 필요한 사항을 협의하여 정한다.

참고문헌

1. 단행본

- 민족통일연구원. 『대북정경분리정책: 어떻게 실천해 나갈 것인가?』.
민족통일연구원·통일경제연구협회·한국경제신문사 공동주최
학술회의 발표논문집, 1998. 4. 10.
- 민주평화통일자문회의 사무처. 『제2차 남북경협 실무집촉 개최결과』,
서울: 민주평화통일자문회의, 2000. 11. 11.
- _____. 『제4차 남북장관급회담 개최결과』, 서울: 민주평화통일자문회
의, 2000. 12.16.
- 박석삼. 『기계설비 이전에 의한 대북투자의 제조업종별 유효성 분석』.
서울: 한국은행 조사국, 1999.
- 배궁찬. 『미국의 대베트남 금수조치와 한·베트남 관계발전 전망』. 서
울: 외교안보연구원, 1994.
- 신희선. 『북한의 대외개방정책에 관한 연구』. 서울: 숙명여자대학교,
1998.
- 양운철 편. 『남북한 경제협력: 북한의 개방과 분단국 경험』. 서울: 세
종연구소, 1996.
- 윤기관. 『남북한 무역경제』. 대전: 충남대학교, 1999.
- 이동휘. 『미국의 대북한 경제제재: 완화 가능성과 전망』. 서울: 외교
안보연구원, 1996.
- _____. 『북한의 경제난과 선택: 대북한 경제제재를 중심으로』. 서울:
외교안보연구원, 1994.

- 장형수·이창재·박영곤. 『통일대비 국제협력과제: 국제금융기구 활용방안을 중심으로』. 서울: 대외경제정책연구원, 1998.
- 전홍택. 『북한의 체제전환과 남북한 경제통합의 주요 과제』. 서울: 한국개발연구원, 1996.
- 조명철·홍익표. 『북한의 외국인투자유치 정책과 투자환경』. 서울: 대외경제정책연구원, 1998.
- 중소기업진흥공단. 『유휴설비 대북이전 관련 수요조사 보고서』. 서울: 중소기업진흥공단, 1999.
- 통일부. 『통일부 30년사: 평화·화해·협력의 발자취, 1969-1999』. 서울: 통일부, 1999.
- _____. 『남북교역 실무안내』. 서울: 통일부, 1998.
- 통일원. 『남북교역 추진현황: 1988-1996』. 서울: 통일원, 1996.
- _____. 『남북교역 사례집』. 서울: 통일원, 1995.
- 한홍열. 『GATT 최혜국대우 원칙과 남북한 물자교류』. 서울: 대외경제정책연구원, 1993.
- Baldwin, David A. *Economic Statecraft*. Princeton: Princeton University, 1985.
- Congressional Research Service. *North Korean Food Shortages: U.S. and Allied Responses*. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1997.
- _____. *The U.S.-North Korea Nuclear Accord of October 1994: Background, Status, and Requirements of U.S. Nonproliferation Law*. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1997.
- _____. *Vietnam: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Normalization of U.S. Diplomatic and*

- Economic Relations*. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1995.
- _____. *Vietnam-U.S. Relations: The Debate Over Normalization*. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1994.
- _____. *Korea: Procedural and Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea*. Washington, D.C.: The Library of Congress, 1994.
- Cortright, David and George A. Lopez (eds.). *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?* Boulder: Westview Press, 1995.
- Groom, A.J.R. and P. Taylor (eds). *Frameworks for International Cooperation*, London: The Editors and Contributors, 1990.
- Hufbauer, Gary Clyde, Jeffrey J. Schott, and Kimberly Ann Elliott. *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1990.
- Martin, Lisa L. *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- Snow, Donald M. and Eugene Brown. *Beyond The Water's Edge*. New York: St. Martin's Press, 1997.
- Van Bergeijk, Peter A.G. *Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy: Positive and Negative Sanctions in a New World Order*. Brookfield: Edward Elgar, 1994.

2. 논문

- 고일동. “남북경협 활성화를 위한 정책대안의 모색,” 『KDI 북한경제 리뷰』, 1999년 4월, pp. 3-19.
- 김영윤. “남북한 철도연결의 의미와 추진과제,” 『통일경제』, 2000. 9, pp. 10-20.
- 박정동. “북한의 경제정책 변하고 있는가: 외자유치정책,” 『통일경제』, 1999. 9, pp. 24-29.
- 박형중. “북한 경제체제의 변화와 개혁,” 『통일연구논총』, 제7권2호, 1998, pp. 241-274.
- 안병민. “경의선 연결의 경제적 효과,” 『통일경제』, 2000. 9, pp. 29-36.
- 외무부. ‘미국의 대북한 경제제재 완화조치 설명자료,’ 외무부 미주국, 1995.1.
- 정원준. “북한 상품의 대미 수출,” 『통일경제』, 2000. 3, pp. 10-20.
- 홍성국. “대북 금융거래와 국제금융기구의 지원,” 『통일경제』, 2000. 3, pp. 33-39.
- Bureau of Export Administration. “Sanctions Easing for North Korea, BXA Facts,” Washington, D.C.: Department of Commerce, June 19, 2000.
- Eshelman, Stephanie. “Problems and Prospects for North Korea-U.S. Trade and Economic Relations,” Paper Presented at the Conference Sponsored By Gaston Sigur Center For East Asian Studies at The George Washington University, April 22-23, 1996.

- Federal Register/Vol. 65, No. 118/Monday, June 19, 2000/Rules and Regulations.
- Harrison, R.J. "Neo-functionalism," in A.J.R. Groom and P. Taylor (eds), *Frameworks for International Cooperation*, London: The Editors and Contributors, 1990, pp. 139~150.
- Office of Foreign Assets Control. "North Korea: What you need to know about the U.S. Embargo," Washington, D.C.: Department of Treasury, 2000. 8.
- Perry, William J. "Review of the United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations, Unclassified Report," U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State, Washington, DC, October 12, 1999.
- Russel, Daniel. "U.S.-North Korean Relations," in *Current Issues in Korean-U.S. Relations: Korean-American Dialogue*. Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, 1993.
- Secretary of State Madeleine K. Albright. Press conference, Koryo Hotel, Pyongyang, Democratic People's Republic of Korea, October 24, 2000.
- Taylor, Paul. "Functionalism," in A.J.R. Groom and P. Taylor (eds), *Frameworks for International Cooperation*, London: The Editors and Contributors, 1990, pp. 125~138.
- U.S.-D.P.R.K Joint Communiqué. Released by the Office of the Spokesman, U.S. Department of State, October 12, 2000.

White House. "Easing Sanctions Against North Korea,"
Washington, D.C., Office of the White House Press
Secretary, September 17, 1999.

3. 기타

<http://www.ustr.gov/mission/index.ht>.

http://www.state.gov/www/about_state/dosstruc.ht.

<http://www.kotra.or.kr/nk/news/200620.html>.

<http://www.kotra.or.kr/nk/news/200707.html>.

<http://www.kotra.or.kr/nk/news/200708.html>.

<http://www.ustreas.gov/treasury/services/fac/fac.html>.

<http://www.unikorea.go.kr/kr/load/A15/A1598.html>.