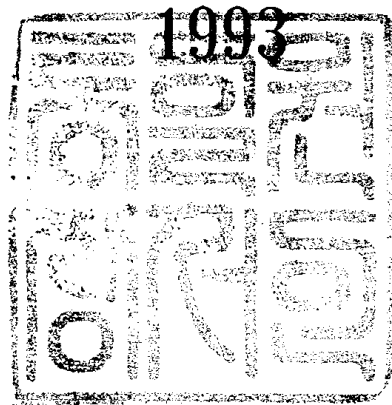


統分 93-12-79

'93 北韓・統一研究 論文集(Ⅱ)

# 南北交流協力分野



統 一 院

당원에서는 통일 및 북한문제에 관심있는 전문학자들의 연구활동을 지원하고 남북한 교류협력과 통일에 대비한 전문인력 확충책의 일환으로 연구지원사업을 매년 추진해 오고 있습니다.

금년에는 43개의 연구과제를 위촉하였는 바 이를 분야별로 분류하여 ① 統一政策 ② 南北交流協力 ③ 北韓體制 및 政策變化展望 ④ 北韓의 軍事 ⑤ 韓半島 周邊情勢 ⑥ 北韓의 行政 및 法制 ⑦ 北韓의 經濟·社會·文化등 7권으로 발간하였습니다.

여기에 수록된 논문 가운데는 관련분야에 대한 참신한 문제 의식과 예리한 논증 등으로 높이 평가할만한 내용들이 많이 있으나 이것이 반드시 당원의 견해를 반영하는 것은 아닙니다.

아무쪼록 이 책자가 통일 및 북한문제를 연구하거나 관련 정책을 수립하는데 널리 활용되기를 바랍니다.

1993년 12월

통일원 정보분석실

## 〈收 錄 論 文〉

- ◇ 환경문제에 대한 남북한 공동협력 방안 연구 .....7  
    - 손 기 응(영남대학교)
- ◇ 남북한 합작투자 추진방안 .....107  
    - 김 기 홍(경기대학교)
- ◇ 국제상사중재제도의 활용을 통한 남북한 교역 및 투자 분쟁해결 .....177  
    - 조 정 곤(강릉대학교)
- ◇ 남북한간 교류·협력의 활성화를 위한 남북한 경제교류에서의  
    결제제도의 개선방안에 관한 연구 .....273  
    - 김 용 구(강릉대학교)
- ◇ 남북한 관광사업협력 추진방안에 관한 연구 .....345  
    - 이 연 택(한양대학교)

環境問題에 對한  
南北韓 共同協力 方案 研究

研究責任者：孫 基 雄 (嶺南大學校)

# 목 차

( 요약문 )

I. 序 論 .....	19
1. 問題 提起 및 研究 目的 .....	19
2. 研究 方法 .....	19
II. 環境問題에 對한 理論的 接近 .....	20
1. 環境問題의 擡頭 및 特性 .....	20
2. 國家安保 概念의 生態的 擴張 .....	21
3. 環境問題 認識의 5 段階 .....	23
III. 北한의 環境政策：第 1 段階 .....	24
1. 解放直後의 環境政策 .....	24
2. 戰爭期間中の 環境政策 .....	26
3. 社會主義 建設期の 環境政策 .....	27
IV. 北한의 環境政策：第 2 段階 .....	31
1. 環境政策과 主體思想 .....	31
2. 環境政策과 權力 後繼構圖 .....	32
3. 「朝鮮民主主義人民共和國 環境保護法」 .....	36
V. 北한의 環境現況 .....	41
1. 環境現況 .....	41
2. 北한의 對南善戰 .....	43
VI. 環境問題에 對한 남북한 共同協力 方案 .....	45
1. 共同協力 分野 .....	45
2. 共同協力 方法 및 科程 .....	50
VII. 結 論 .....	52
〈 참고문헌 〉 .....	55
〈 부 록 〉 北한의 環境政策 관련 主要 文件 .....	57

## 부 록 목 차

1. 1945년 5월 21일 김일성의 『보통강개수공사착공식에서 한 격려사』 .....	57
2. 1947년 4월 6일 김일성이 문수봉에서 식수에 참가한 일군들과 한 담화 『산림조성사업을 전 군중적운동으로 힘있게 벌리자』.....	58
3. 1947년 9월 28일 김일성이 외금강휴게소 일군들과 한 담화 『금강산을 근로자들의 문화휴양지로 꾸리자』.....	60
4. 1951년 1월 21일 김일성이 도시설계일군들과 한 담화 『전후 평양시 복구건설총계획도를 작성할데 대하여』.....	63
5. 1958년 5월 11일 김일성이 량강도 당, 정권기관, 사회단체 일군들 앞에서 한 연설 『량강도 당단체들의 과업』중 「산림자원을 보호할데 대하여」.....	65
6. 1961년 4월 7일 김일성이 조선로동당 중앙위원회 상무위원회 북청확대회의에서 한 결론 『과수원조성사업을 전인민적 운동으로 전개할데 대하여』.....	68
7. 1964년 2월 10일 김일성이 내부성 및 도시경영성일군협의회에서 한 연설 『국토관리사업을 강화할데 대하여』.....	73
8. 1964년 5월 2일 김일성이 자강도 도, 시, 군당책임일군협의회에서 한 연설 『산과 강을 잘 리용하자』.....	79
9. 1965년 5월 25일 김일성이 당, 정권기관, 지도일군들과 최고인민회의 대의원들 앞에서 한 연설 『현시기 국가경제기관들의 사업을 개선 강화하기 위한 몇가지 문제에 대하여』.....	84

10. 1972년 12월 5일 김일성이 자연과학부문일군협의회에서 한 연설  
『우리나라의 과학기술을 발전시키기 위한 몇가지 과업』…………… 86
11. 1984년 11월 19일 김정일의 전국국토관리부문활동가대회의 참가자에게  
보낸 편지  
『국토관리사업을 개선강화할데 대하여』(日語번역)…………… 87
12. 1986년 4월 8일 리종옥이 최고인민회의 제7기 제5차회의에서 한 보고  
『조선민주주의인민공화국 환경보호법을 채택함에 대하여』…………… 95
13. 1986년 4월 9일 김일성의 담화  
『조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주주의인민공화국  
환경보호법을 채택함에 대하여』…………… 101
14. 1986년 4월 9일 『조선민주주의인민공화국 환경보호법』…………… 102

## 요 약 문

孫 基 雄(영남대학교)

환경문제에 관한 남북한의 多角的인 協力方案을 主題로 한 본 연구는 정치적, 경제적, 그리고 문화적 차이에도 불구하고, 남북한이 공동으로 직면하고 있는 환경문제의 해결을 위한 남북한의 공동협력이 상호 공통의 삶의 場을 質적으로 改善한다는 차원에서 서로의 利害에 부합되는 것임과 동시에, 서로의 接近 可能性이 가장 큰 교류의 場으로서 상호간의 공동 協力體制 構築의 土臺가 될 수 있다는 인식에서 출발하였다. 본 연구의 目的은 북한의 環境 現況, 환경문제 認識의 程度, 및 환경政策의 分析을 통해 환경분야에서 남북한의 공동 협력방안을 모색함은 물론, 우리 정부가 이 분야에서 어떻게 이니셔티브를 쥐고 주도적으로 정책을 추진하여야 하는가란 政策的 代案을 도출함으로써 남북한간의 관계개선을 통한 緊張緩和 및 統一에의 對備에 기여하고자 하는 것이다.

본 논문은 위와 같은 요지의 目的 및 研究 方法을 제 I 장에 序論으로서 기술하였다. 제 II 장에서는 '오늘날 환경이 왜 문제인가?', '환경문제는 어떠한 폭과 깊이를 가지고 인식되어야 하는가?', 그리고 '왜 오늘날 환경문제는 國家安保的 次元에서 다루어져야 하는가?'란 의문을 理論적으로 설명하였다.

오늘날 인간은 生態界에서 인간에 의해 만들어진 커다란 위기를 맞고 있다. 환경파괴 및 환경오염, 그리고 그것과 결부된 사회적 혼란은 인류역사상 前例 없이 심각한 상태이다. 그것은 쏠 지구적인 문제이며, 人類의 生存과 文明의 持續을 위협하고 있다. 여기에 모든 국가, 모든 국민이 모든 차원에서 이 환경문제의 해결을 위한 노력을 기울여야 할 當爲性이 제기되고 있다. 한 국가가 추구하는 國家安保의 궁극적 목적이 자국민의 生存 및 福利增進에 있다고 볼 때, 그것을 위협하는 환경문제의 해결이 국가안보의 概念에 삽입되어야 함은 물론, 우선적으로 대처되어야 함은 너무나도 당연하다. 정치, 군사 및 경제적 차원에 이어 국가안보개념의 生態的 再定義가 이루어져야 하며, 이제 환경안보가 理念적 대립이 무너진 이 冷戰終熄의 시기에 국가의 주된 정책으로



全面化 되어, 각국은 환경보호를 위한 국내외적인 역량을 조직화하고, 自國民을 先導하여 그 해결책 마련에 전력을 기울여야 할것이다.

환경문제에 대한 인식의 폭과 깊이는 다음과 같은 다섯가지 水準으로 나누어 질 수 있다. 우선, 환경도 하나의 生命體임을 인식하고, 인간은 더 이상 예전과 같이 환경을 마음껏 이용하고, 오염하고, 파괴해서는 안된다는 인간의 환경에 대한 態度變化의 必要性을 自覺하는 수준이다. 둘째, 오늘날의 환경문제를 産業化와 관련시켜 인식하고, 환경문제에 대한 技術的인 해결책(Technical Solutions)을 모색(환경정화 기술, 오염방지 기술, 환경보호적 생산설비개발 등)하는 수준이다. 셋째, 환경문제를 社會構成(Social Formation)과 관련하여 접근하는 수준으로 특히, 환경문제를 資本主義的 또는 社會主義的 社會體制와 관련하여 인식(경제운영의 理念, 目的, 原則, 價値觀 등과 환경문제)하는 수준이다. 넷째, 환경문제를 국가를 지탱하고 있는 기본적인 힘(Power Base)인 軍(Military)과 관련시켜 인식(軍事施設, 訓練, 戰略 그리고 武器體系 및 軍의 資源消耗 등과 환경문제)하는 수준이다. 마지막으로, 이러한 인식하에 인간과 환경간의 調和를 통해 인간의 福祉를 도모할 수 있는 새로운 世界觀(Weltanschauung), 새로운 理念導入의 必要性을 인식하는 수준이다.

제 III 장에서는 前章의 분석에 의거하여 환경문제인식 수준의 제 1 단계로 파악되는 해방이후 부터 1976년 『자연개조 5大 방침』과 1977년 『土地法』의 제정에 이르는 기간까지 북한이 추진한 혹은 추진하였다고 宣傳되고 있는 환경문제에 대한 인식과 정책을 환경현황과 관련하여 살펴보았다. 이 시기는 다음과 같이 분류될 수 있다. 첫째, 解放直後의 時期로 북한은 무엇보다 日帝 식민지통치결과 황폐화된 산림에 의한 홍수피해를 줄이는데 중점을 두었다. 이 시기의 대표적 환경보호정책으로 자연개조사업의 첫 봉화로 표현되며 1946년 5월 21일에 착공된 보통강개수공사, 1947년 4월 6일 부터 추진한 산림조성사업의 전 軍중적운동화, 그리고 금강산의 아름다운 풍치와 자연을 그대로 보존하기 위한 노력등을 지적할 수 있다. 둘째, 戰爭中의 時期로 이때에는 파괴된 도시복구건설 - 특히 평양 및 대도시 - 에서 주택가와 공장지대의 분리등의 환경적, 위생적 요소가 고려되었다. 셋째, 戰後 社會主義 建設의 時期로 이때부터 工業化의 결과 서서히 나타나는 토지, 강 및 하천, 항만, 호수등의 오염

을 줄이기 위한 統一的이며 綜合的인 國土建設總計劃의 필요성이 제기되었다. 넷째, 이를 바탕으로 1976년의 『자연개조 5大 방침』과 그 이듬해 『土地法』이 제정된 시기로 동식물보호, 연안 및 수자원보호 및 공해방지 대책의 기반조성이 추진되었다.

제 IV 장에서는 환경문제인식 수준의 제 2 단계로의 본격적인 진입 시점으로 파악되는 1986년 4월 9일 채택된 『환경보호법』을 구체적으로 분석하고, 그 이후 현재까지 북한의 환경정책 및 관심사를 환경현황과 관련하여 살펴보았다. 이 시기의 대표적 특징은 權力의 後繼構圖와 관련하여 김정일이 환경보호정책의 전면에 등장한 점, 환경보호정책이 主體思想에 포괄되어 人民大衆의 結束을 강화하고 북한식 사회주의제도의 優越性을 높이 각인시키기 위한 組織化된 手段으로 등장한 점, 환경보호에서 主體化, 現代化, 科學化의 요구가 주장된 점, 그리고 核化學무기를 환경보호와 관련하여 비난하기 시작한 점 등이다. 1984년 11월 19일 김정일은 土地와 資源에 대한 保護管理事業은 主體思想의 요구대로 구축하는 自然改造事業임을 주장하면서, 이를 위해 무엇보다 당원과 근로자에 대한 社會主義 愛國主義敎養은 물론 共產主義 道德敎養, 遵法敎養 그리고 환경보호와 관련한 敎育사업등 思想敎育活動의 강화를 주장하였다. 위의 제반 사항들이 1986년 4월 9일 채택된 『조선민주주의인민공화국 환경보호법』에 반영되었다.

제 V 장에서는 북한의 환경현황으로서 북한이 주장하고 있는 그들의 환경현황과 실제의 環境實態를 가능한 자료를 통해 분석해 보았으며, 여기에 덧붙여 그들의 환경분야에 관한 對南宣傳 및 非難을 함께 살펴보았다. 북한은 그동안 김일성이 제시한 가장 人民的인 環境保護政策을 추진하여 북한 全域이 로동당시대에 와서 옛 선조들이 한갓 꿈으로만 생각하던 「장생불로의 락원」이 산 현실로 펼쳐지고, 세상사람들이 것처럼 부러워 말하는 「공해없는 나라」, 「공원속의 도시」, 「인민의 지상락원」이 되었다고 주장하고 있다. 이와 같은 주장에도 불구하고 최근 방북 해외동포 및 귀순자들의 증언과 여러 자료를 살펴보면 환경오염 및 공해문제가 북한에서도 심각한 현상을 보이고 있으며, 이로 인해 상당수의 노동자 및 주민들이 고통을 겪고 있고 이에 따른 피해도 심각한 것으로 나타나고 있다.

제 VI 장에서는 이상의 분석을 바탕으로 북한과의 환경문제 공동협력을 위

한 政策的 提案으로 우선 북한의 관심사를 중심으로 한 共同協力 分野를 제시하고 이어서 공동협력을 위한 方案을 제안하였다. 북한의 최근 환경분야의 論文에 대한 분석을 중심으로 그들이 관심을 가지고 있고 우리가 공동협력분야로 제안할 수 있는 분야는 다음과 같다. 우선, 유엔환경계획(UNEP) 산하 지구환경 감시체제(GEMS)의 활동과 관련하여 한반도내 環境汚染監視를 목적으로 한반도 내외의 大氣汚染 측정과 감시활동, 바람, 비, 강물 등으로 인하여 오염원천으로부터 멀리 이동하는 汚染物質의 감시활동, 水質에 대한 공동측정 및 감시활동, 한반도 주변 海洋環境의 감시활동, 土壤의 물리적, 화학적, 생물학적 변화에 대한 평가와 감정, 사멸해가는 動植物狀態의 평가와 분포 분석, 기계 및 초저주파 소음과 진동에 의한 환경오염 등에 관한 공동연구등을 지적할 수 있다.

두번째로 原料를 가장 合理的으로 利用할 수 있는 과학적인 계획, 생산구조 형성, 공장의 합리적 배치 등을 통하여 廢棄物을 極小化 하려는 환경보호적 生産設備 開發 및 配置에 대한 공동연구를 들 수 있다. 이때 연구의 주안점으로 생산과정에서 생기는 부산물, 폐열등을 이용하는 원료의 종합적 이용, 폐기물을 2차 자원으로 전환하는 기술 개발, 기존 생산공정의 개조 및 새로운 공정의 개발, 제품설계의 개선 및 폐기물회수 이용기술 개발 등을 들 수 있다.

세번째로 自然災害에 관한 공동연구이다. 한반도 내외에서 빈번히 발생하는 자연재해는 突發性, 地域性, 反復性, 週期性을 가지므로 이에 대한 정보교환 - 재해에 대한 기존 연구 성과, 재해 방지기술 등 - 을 통해 發生原因 그리고 그 주요 特性을 종합적, 체계적으로 연구함으로써, 그것에 대한 조직적인 대책수립을 통한 被害의 縮小가 연구의 주안점이 될 것이다.

네번째로 自然資源에 대한 공동연구를 들 수 있다. 주요방향으로서 個別的 資源을 서로 獨立的으로 연구하는 것이 아닌 한 地域의 資源體系에 대한 공동연구, 자원의 개발 및 이용이 해당 지역의 전반적인 生態界에 미치는 영향에 관한 공동연구, 자원에 대한 量 및 質적인 需要展望에 관한 공동연구, 새로운 자원 - 地熱, 風力, 太陽熱, 파도에너지등 - 의 探查 및 開發을 위한 공동연구 등이 지적될 수 있다.

다섯번째로 날로 심각해지고 있는 중국의 工業化에 따른 移動性大氣汚染 -

황사포함 - 과 황해의 海洋汚染에 의한 피해의 직접당사국이 남북한임에 비추어 이에 대한 공동협력의 필요성이 제기된다.

여섯번째로 최근 발표된 舊 소련이 원자력 잠수함 등에서 나온 핵폐기물을 동해에 投棄한 사건과 관련하여, 이에 대한 공동대책 추진의 필요성을 들 수 있다. 이러한 舊 소련의 행위는 『런던조약』은 물론, 『북서태평양 해양보전계획(NOWPAP)』 및 『環境變形 技術의 軍事的 및 기타 敵對的인 利用 禁止法(Environmental Modification Treaty)』을 명백히 위반한 것으로 남북한은 真相調査는 물론 그 被害復舊에 國際法的으로 共同對應을 취함으로써 러시아의 대응을 촉진시킬 수 있다. 이 경우 우선 남북한이 공조하여 핵폐기물의 位置 및 量에 대한 정확한 정보를 러시아에 요구하고, 이에 대한 일본의 협조를 유인해 그것에 대한 해결책을 수립하여야 할 것이다. 이 분야에서의 협력을 바탕으로 북한의 핵문제가 해결될 경우 原子力發電의 부산물인 핵폐기물의 安全한 處理는 물론 그 貯藏(內陸 및 海洋에서의 共同貯藏所確保, 貯藏方法의 標準化 및 共同管理)도 서로에게 유익한 협력대상이 될 수 있을 것이다.

이러한 분야에서 남북한이 공동협력을 추진할 수 있기 위해서는 무엇보다 상호간에 조성되어 있는 緊張이 緩和되어야 할 것이며, 그것의 주요한 前提는 북한 핵문제의 해결이다. 핵문제가 해결될 경우 남북한은 1992년 2월 19일 발효된 『남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서』에서 환경분야에서의 교류와 협력을 규정한 제 3 장 제 16 조에 의거 上記한 분야에서 다각적인 협력방안을 추진할 수 있다. 우선 상호방문을 통한 人的交流와 技術 및 情報의 交流를 실시할 수 있으며, 이어서 협력에 따르는 投資 및 協力範圍를 구체화시킬 수 있을 것이다. 두만강 開發特區나 남북한의 일정한 지역, 혹은 非武裝地帶 내에 남북한이 공동으로 環境問題研究所를 설립하여 위에서 거론된 제반 부분에 대한 연구를 추진할 수 있을 것이다. 또한, 환경오염감시를 위한 人工衛星의 공동발사도 추진해 볼 수 있다.

國內에서 뿐만 아니라 國際的으로도 남북한은 공동의 보조를 취하기 위하여 노력하여야 한다. 중국 및 러시아에 의한 환경오염문제 해결을 위해서는 NOWPAP 나 『아시아태평양 經濟社會委員會(ESCAP)』가 좋은 협상의 場이 될 것이다. 기타 국제 지리학협회(IVG), 유엔 환경계획(UNEP), 유엔 공업개발기구(UNIDO), 유엔 식량 및 농업기구(FAO), 국제 자연자원 보존연맹(IUCN), 세

계 에너지회의(WEC), 환경문제 과학위원회(SCOPE), 세계 정보센터(WOC), 세계 보호감시측정센터(WCMC), 국제 생태학협회(IAE) 등의 국제기구내에서 혹은, 북한이 1992년 6월에 개최되었던 『리우 회의』에서 가담한 『리우선언』, 『의정 21』, 『기후협약』, 『생물다양성 보존협약』을 바탕으로 한국은 북한에 대해 상호 협력을 촉구할 수 있다.

이상의 분야에서 상호협력이 추진된다면 漸進的인 統一政策의 관점에서 相互 體制를 認定하고 共存하는 기반위에 上記한 환경문제 인식 수준의 제 3 단계를 모색하며, 동시에 新機能主義(Neo-Functionalism)입장에서 生態的 考慮에 의한 남북한 單縮協商을 추진하는 제 4 단계로의 진입을 추진해볼 수 있고, 궁극적으로 統一以後를 위한 제 5 단계의 기반을 조성할 수 있다.

마지막으로 본 연구가 북한의 환경문제에 대한 事實上 最初의 國內 研究임에 비추어, 앞으로 이에 대한 연구자의 연구를 돕기 위해 북한의 環境問題 認識 및 政策에 대한 主要 文件을 부록으로 수록하였다.

## I. 序論

### 1. 問題提起 및 研究目的

오늘날 환경문제는 모든 국가, 모든 국민이 당면하고 있는 가장 긴급히 대처해야 할 문제중의 하나이다. 인간들은 지구에 임의적인 線을 그어 개개의 국가를 區劃하고 있으나, 인간 삶의 터전인 우리의 自然環境은 결국 하나이다. 환경은 國境을 구별하지 않으며, 환경문제는 우리 모두가 해결해야 할 共通의 문제이다. 이에 따라 환경문제 해결을 위한 국가간의 共同協力は 상호 공통의 삶의 場의 質적인 개선이라는 서로의 이해에 부합하는 것임과 동시에, 서로의 공동협력을 통한 접근가능성이 가장 큰 交流의 場이다.

이러한 관점에서 본 연구는 남북한간에 내재한 정치적, 경제적, 그리고 문화적 차이에도 불구하고, 쌍방이 공동으로 직면하고 있는 환경문제 해결을 위한 모색이 상호간 공동협력의 가능성이 가장 큰 분야임과 동시에 이를 기반으로 남북한 相互協力體制의 土臺가 구축될 수 있다는 인식에서 출발하였다. 이에 따라 본 연구의 主題는 환경문제에 대한 남북한의 多角的인 協力方案의 모색이며, 이를 위해 우선 북한의 環境現況, 환경문제 認識의 程度 및 環境政策의 분석이 이루어지고, 이를 기반으로 공동 협력분야 및 방안을 제시하였다. 결국, 본 연구의 목적은 환경분야에서 남북한의 공동 협력방안을 모색함은 물론, 우리 정부가 이 분야에서 어떻게 이니셔티브를 쥐고 主導的으로 정책을 추진하여야 하는가란 정책적 代案을 도출함과 동시에, 이를 바탕으로 남북한간의 관계개선을 통한 緊張緩和 및 統一에의 對備에 기여하고자 하는 것이다.

### 2. 研究 方法

본 연구에서는 우선 환경문제 인식과 대책의 수준을 측정할 틀로서 본 연구자가 고안한 『環境問題認識 5 段階論』를 소개하고, 이에 의거하여 환경현황, 환경문제 인식 및 정책의 관점에서 북한의 환경정책의 단계를 분류하였다. 그리고 북한의 환경정책을 生態的 측면에서 뿐만 아니라 政治的 측면에서

분석하여 그 의미를 評價하였다. 이어서 북한의 환경현황을 살펴보고, 이를 기반으로 북한이 관심을 가지고 있는 관심사를 토대로 환경문제에 대한 남북한 공동협력의 분야 및 그 방안을 제시하였다.

본 연구의 수행에 있어서 가장 難點은 資料收集이었다. 따라서 본 연구가 북한의 환경분야에 대한 事實上 最初의 연구임에 비추어 가능한 한 一次的 자료의 수집과 그 분석에 중점을 두었다. 주로 참고한 자료는 김일성 및 김정일의 저작선집, 환경관련 북한 법규, 그리고 환경관련 북한 논문집 『국토』 및 『기상과 수문』 등이었다. 그러나, 가능한 자료의 限界性으로 인해 보다 體系的인 분석이 이루어지지 못하였음은 부인 할 수 없다. 끝으로 앞으로 이 분야의 연구자를 위하여 북한의 환경정책 관련 주요 文件을 부록으로 수록하였다.

한편, 북한에서는 環境을 辭典的으로는 「사람이나 동물에게 직접적으로나 간접적으로 영향을 주는 주위의 자연적 및 사회적 조건이나 정황」<sup>1)</sup>을 의미하는 自然的 環境 및 社會的 環境을 포괄하는 개념으로 定意하고 있으나, 日常的으로 환경이라 함은 자연적 환경만을 의미하는 것으로 사용하고 있음은 우리와 같다. 그리고 북한에서는 환경오염을 「환경물질의 농도가 사람들과 동식물에 부정적인 영향을 줄 수 있는 정도로 높아지는 현상」<sup>2)</sup>으로 정의하고 있음을 밝혀둔다.

## II. 環境問題에 對한 理論的 接近

### 1. 環境問題의 擡頭 및 特性

오늘날 國家內 그리고 國家間의 새로운 葛藤領域으로 生態界가 등장하고 있다. 환경파괴 및 환경오염, 그리고 그것과 결부된 사회적 혼란은 인류역사상 前例 없이 심각한 상태이며, 그것은 바로 인간 스스로에 의해 초래되었다. 지

1) 북한 사회과학원언어학연구소, 「현대조선말사전」(서울: 도서출판 백의, 1988), p. 2447.

2) 과학백과사전출판사, 「백과전서」, 제 5 권(평양, 1984), p. 858.

분석하여 그 의미를 評價하였다. 이어서 북한의 환경현황을 살펴보고, 이를 기반으로 북한이 관심을 가지고 있는 관심사를 토대로 환경문제에 대한 남북한 공동협력의 분야 및 그 방안을 제시하였다.

본 연구의 수행에 있어서 가장 難點은 資料收集이었다. 따라서 본 연구가 북한의 환경분야에 대한 事實上 最初의 연구임에 비추어 가능한 한 一次的 자료의 수집과 그 분석에 중점을 두었다. 주로 참고한 자료는 김일성 및 김정일의 저작선집, 환경관련 북한 법규, 그리고 환경관련 북한 논문집 『국토』 및 『기상과 수문』 등이었다. 그러나, 가능한 자료의 限界性으로 인해 보다 體系的인 분석이 이루어지지 못하였음은 부인 할 수 없다. 끝으로 앞으로 이 분야의 연구자를 위하여 북한의 환경정책 관련 주요 文件을 부록으로 수록하였다.

한편, 북한에서는 環境을 辭典的으로는 「사람이나 동물에게 직접적으로나 간접적으로 영향을 주는 주위의 자연적 및 사회적 조건이나 정황」<sup>1)</sup>을 의미하는 自然的 環境 및 社會的 環境을 포괄하는 개념으로 定意하고 있으나, 日常的으로 환경이라 함은 자연적 환경만을 의미하는 것으로 사용하고 있음은 우리와 같다. 그리고 북한에서는 환경오염을 「환경물질의 농도가 사람들과 동식물에 부정적인 영향을 줄 수 있는 정도로 높아지는 현상」<sup>2)</sup>으로 정의하고 있음을 밝혀둔다.

## II. 環境問題에 對한 理論的 接近

### 1. 環境問題의 擡頭 및 特性

오늘날 國家內 그리고 國家間의 새로운 葛藤領域으로 生態界가 등장하고 있다. 환경파괴 및 환경오염, 그리고 그것과 결부된 사회적 혼란은 인류역사상 前例 없이 심각한 상태이며, 그것은 바로 인간 스스로에 의해 초래되었다. 지

1) 북한 사회과학원언어학연구소, 「현대조선말사전」(서울: 도서출판 백의, 1988), p. 2447.

2) 과학백과사전출판사, 「백과전서」, 제 5 권(평양, 1984), p. 858.



구 생태계는 각 국가가 그들의 經濟發展과 物質的 欲求를 해소키 위해 필요한 자원을 借用할 수 있는 유일한 銀行이다. 각국은 이 은행의 株主로서 그들의 資產은 공기, 물, 동식물, 광물질 등의 環境資源이다. 지난 수 백년간 각국은 이 인류 공통의 은행으로부터 엄청난 자원을 차용하여 그들의 필요에 充당하여 왔고 이러한 사실은 오늘도 변함이 없다. 이 모든 일들이 차용한 것을 갚는다는 고려는 추호도 없이 진행되어 왔으며, 각국들이 이 지구 은행에 되돌려준 것이라고는 유독성 개스, 산업 폐기물, 독극물등의 쓰레기 뿐이었다. 이에 따라 대기, 해양, 산림, 토지등이 오염, 파괴, 황폐화되었으며, 지구상의 어느 국가, 국민도 이로부터 벗어나 있지 않다.

환경문제는 오늘날 지구적인 문제이며, 人類의 生存과 文明의 存續이 갈림길에 놓여있다. 인류의 생존조건과 그 수준을 개선하기 위하여 探究, 開發, 發展되어온 科學技術과 그것을 기반으로 한 文明이, 이제 인류의 생존 자체를 위협하고 있다는 사실은 아마도 인류 發展史 가운데 가장 큰 아이러니라 할 수 있다. 萬物의 靈長 임을 자처하며 自然을 侵害하고 改造해 온 인류가 지구상에 건설한 것은 樂園이 아니라 스스로의 墓穴이 될 수 있는 것이다.

현재 지구상의 모든 국가가 당면하고 있고 가장 시급히 해결하여야 할 共通의 문제는 바로 인류를 자연환경에 適應시키는 것이며, 인류를 그것과 調和시키는 일이다. 여기에 모든 국가, 모든 국민이 모든 次元에서 이 문제의 해결을 위한 노력을 기울여야 할 當爲性이 제기되는 것이다.

## 2. 國家安保 概念의 生態的 擴張

오늘날 지구는 (民族)國家별로 분할되어 있고, 각국은 자국의 國家利益(National Interest)에 따라 각각의 國家安保(National Security)를 추구하고 있다. 일반적으로 안보에 대한 논의는 社會(Society), 政治(Politics), 學文(Science)이라는 세 차원의 틀속에서 전개되고 있다. 즉, 안보개념은 사회에서는 일상어로서 하나의 價値개념으로, 정치권에서는 하나의 요청되는 것으로서 국가의 課題로 여겨지는 개념으로, 학문분야에서는 학문적으로 이해하게 하고 分析의 手段으로 사용할 수 있게끔 하는 개념으로 이해되고 통용되고 있다.

사회, 정치, 그리고 학문은 서로 밀접한 관련을 맺고 있으며, 안보개념의 변화는 이 세가지 軸의 相互作用의 틀속에서 진행된다. 사회는 정치권에 대해 일상적 범주에서의 안보개념을 토대로 生活水準 向上 및 安保의 提高, 내외부로부터 새로운 威脅에 대한 安全을 요구하고, 학문에 대해서는 不安全한 상황에 대한 知識을 기대한다. 이러한 要求와 期待의 形態, 內容 및 強度는 불안전에 대한 인식정도에 따라 다르다. 불안전하다는 인식이 높으면 사회로부터의 압력이 증가하고 정치권은 이러한 요구에 부응하는 安保政策(Security Policy)을 실행하여야 하며, 그렇지 않을 경우 사회와의 乖離는 커져, 결국 그 정권의 存立에 문제가 생기게 된다. 한편, 정치는 학문에 대해 정치학적 知識, 理論, 助言등 논리적 기반을 요구하고, 학문은 이에 대한 반대급부로서 研究支援, 社會的 名譽등을 요구한다. 안보개념의 定立-變化-再定立의 과정에는 물론 이 세가지 축외에 사회의 다양한 變數 - 기술, 종교, 문화, 정보 등 - 들이 함께 작용하며, 따라서 궁극적으로 안보의 개념은 사회의 다양한 요구, 즉 國民的 要求가 반영된 결과물이라 할 수 있다. 이러한 요구를 정치권이 수용할 때 그 정권은 正當性을 확보할 수 있는 것이다

이와같이 국가안보의 궁극적 목적이 自國民의 生存 및 福利增進에 있다고 할 때, 이것을 위협하는 환경문제의 해결이 국가안보의 개념에 插入되어야 함은 너무나도 당연하다. 내외부로부터의 물리적 侵害에 대하여 국가를 保衛하려는 데 중점을 두고 세계 각국이 추구하여 왔고, 또 추구하고 있는 軍事的 安保(Military Security)의 絕對性, 그 결과로서 國力의 상징으로 示威되고 있는 탱크, 대포, 초음속 전투기, 초저음 핵잠수함, 대륙간 탄도탄, 첩보위성등은 오늘날 우리가 직면하고 있는 환경문제에 대하여 어떠한 해결책도 제시할 수 없다. 국민의 생존과 번영을 전제로 한 국가안보는 이 環境的 危機의 해결을 포함하여야 한다.

국가안보의 개념이 擴張되어야 한다. 제 2 차 세계대전 이후 1960년대 까지 政治 및 軍事的 安保가 각국의 주된 이해였다면, 1970년대 부터 1980년 증반 사이에 經濟的 安保(Economic Security)가 여기에 추가되었으며, 이제 環境的 安保(Environmental Security)가 理念的 對立이 무너진 이 冷戰終熄의 시기에 국가의 주된 정책으로 前面化 되어, 각국은 환경보호를 위한 국내외적인 力量을 組織化하고, 자국민을 先導하여 그 해결책 마련에 전력을 기울여야 하는

것이다.<sup>3)</sup>

### 3. 環境問題 認識의 5 段階

오늘날 환경, 환경문제란 단어는 하나의 流行語가 되었다. 모두가 환경문제를 이야기하고 있으며, 모두가 그 심각성을 논의하고 있다. 그러나 우리가 당면하고 있는 「환경문제」는 일상적으로 이해되어지고 있는 「환경문제」가 아니다. 그것은 다양한 차원이 얽혀진 複合的이고 複雜한 것이다. 환경문제에 대한 이해와 그 해결에의 접근 가능성은 결국 환경문제를 제대로 깊이있게 파악하고 있는가의 여부에 달려있다.

본 연구에서는 환경문제에 대한 인식의 폭과 깊이를 다음과 같은 다섯가지 수준으로 구분한다. 각 수준의 順序는 환경문제에 대한 인식과 그 깊이의 擴大를 의미하며, 동시에 바람직한 時間的 차례를 의미한다. 첫째, 환경도 하나의 生命體임을 인식하고, 인간은 더 이상 예전과 같이 환경을 마음껏 이용하고, 오염하고, 파괴해서는 안된다는 인간의 환경에 대한 態度變化의 필요성을 自覺하는 수준이다. 즉, 자연은 있는 그대로의 것이 아니라 反應하는 것이며, 이에 따라 인간의 행태가 더이상 과거와 동일하여서는 안되며, 무엇인가 바뀌어져야 한다는 자각을 바탕으로 하여 人間 中心的(Anthropocentric)인 對 自然觀, 그에 기반한 人間과 人間, 그리고 人間과 社會間의 관계에 대한 기본적인 反省을 하는 수준이다.

둘째, 오늘날의 환경문제를 産業革命을 바탕으로 한 技術革命, 그리고 그것을 바탕으로 한 産業化(Industrialization)와 관련시켜, 그 부산물로 인식하고, 환경문제에 대한 技術的인 해결책(Technical Solutions)을 모색하는 수준이다. 이에 따라 보다 환경보호적인 생산설비나 기술, 환경정화 기술, 환경오염방지 기술등의 개발이 진행된다. 이러한 인식의 저변에는 기술의 개선 및 개발로 환경문제를 해결할 수 있다는 과학기술에 대한 信賴感이 놓여있다.

셋째, 환경문제를 社會構成(Social Formation)과 연관시켜 産業革命 및 技

3) Gi-Woong Son, *Umweltmilitarismus, Sozio-Militarismus und Öko-Militarismus* (Hamburg, 1992), pp.295-307 및 Christopher Daase, *Ökologische Sicherheit: Konzept oder Leerformel?* (Berlin, 1990); Michael Renner, *National Security: The Economic and Environmental Dimensions* (Washington, D.C., 1989) 참조.

術革命의 推進力이었던 資本主義 革命과 관련하여 접근하는 수준이다. 이에는 환경문제를 資本主義的 社會體制와 관련하여 접근해 볼 뿐만 아니라, 이에 대한 代案으로 제시되었던 社會主義 體體와도 관련시켜 인식해 보려고 한다. 각 체제의 경제운영의 理念, 目的, 原則, 및 價値觀등과 환경문제와의 관계가 각 사회체제의 실천적 現象과 관련되어 검토되며, 이를 바탕으로 각 체제의 相互 補完 및 그 克服이 모색된다.

넷째, 환경문제를 각 사회체제, 즉 한 國家를 지탱하고 있는 기본적인 힘 (Power Base)인 軍(Military)과 관련시켜 인식하는 수준이다. 軍駐屯地, 軍事 施設, 軍事訓練, 군의 平和時 및 戰時 戰略, 武器體系, 武器의 開發 및 生産, 군의 資源消耗 등과 환경문제가 고려된다. 이 수준의 환경인식은 核 및 生化 學武器, 그리고 제레식 大量殺傷武器의 개발등은 물론, 오늘날의 戰爭樣相과 그 準備의 樣態와 관련하여 더욱 요청되고 있다.<sup>4)</sup>

마지막으로, 이러한 전반적인 인식하에 인간과 환경간의 調和를 통해 持續 가능한 成長과 인간의 福祉를 도모할 수 있는 새로운 理念, 새로운 世界觀 (Weltanschauung), 새로운 哲學의 필요성을 인식하는 수준이다.<sup>5)</sup> 이상과 같은 환경문제에 대한 인식과정은 현실에 있어서 이 순서에 따르지 않을 수도 있다. 그러나 어떠한 경로에도 불구하고 이 모든 다섯가지 次元속에서 환경문제가 검토되어야 體系的인 인식이 이루어질 수 있고, 그것에 대한 올바른 해결책이 모색될 수 있다는 점을 본 연구는 前提한다.

### Ⅲ. 북한의 環境政策: 第 1 段階

#### 1. 解放直後의 環境政策

해방직후에 북한은 무엇보다 日帝 식민지통치결과 황폐화된 산림에 의한 홍수피해를 줄이는데 중점을 두었다. 1946년 5월 21일 『보통강개수공사착공식에서 한 격려사』를 통해 김일성은 봉건잔재와 일제잔재를 청산하고 새 조선

4) Gi-Woong Son, *ibid.*, pp.96-280 참조.

5) Gi-Woong Son, *ibid.*, pp.295-307 참조.

術革命의 推進力이었던 資本主義 革命과 관련하여 접근하는 수준이다. 이에는 환경문제를 資本主義的 社會體制와 관련하여 접근해 볼 뿐만 아니라, 이에 대한 代案으로 제시되었던 社會主義 體體와도 관련시켜 인식해 보려고 한다. 각 체제의 경제운영의 理念, 目的, 原則, 및 價値觀등과 환경문제와의 관계가 각 사회체제의 실천적 現象과 관련되어 검토되며, 이를 바탕으로 각 체제의 相互 補完 및 그 克服이 모색된다.

넷째, 환경문제를 각 사회체제, 즉 한 國家를 지탱하고 있는 기본적인 힘 (Power Base)인 軍(Military)과 관련시켜 인식하는 수준이다. 軍駐屯地, 軍事 施設, 軍事訓練, 군의 平和時 및 戰時 戰略, 武器體系, 武器의 開發 및 生産, 군의 資源消耗 등과 환경문제가 고려된다. 이 수준의 환경인식은 核 및 生化 學武器, 그리고 제레식 大量殺傷武器의 개발등은 물론, 오늘날의 戰爭樣相과 그 準備의 樣態와 관련하여 더욱 요청되고 있다.<sup>4)</sup>

마지막으로, 이러한 전반적인 인식하에 인간과 환경간의 調和를 통해 持續 가능한 成長과 인간의 福祉를 도모할 수 있는 새로운 理念, 새로운 世界觀 (Weltanschauung), 새로운 哲學의 필요성을 인식하는 수준이다.<sup>5)</sup> 이상과 같은 환경문제에 대한 인식과정은 현실에 있어서 이 순서에 따르지 않을 수도 있다. 그러나 어떠한 경로에도 불구하고 이 모든 다섯가지 次元속에서 환경문제가 검토되어야 體系的인 인식이 이루어질 수 있고, 그것에 대한 올바른 해결책이 모색될 수 있다는 점을 본 연구는 前提한다.

### Ⅲ. 북한의 環境政策: 第 1 段階

#### 1. 解放直後의 環境政策

해방직후에 북한은 무엇보다 日帝 식민지통치결과 황폐화된 산림에 의한 홍수피해를 줄이는데 중점을 두었다. 1946년 5월 21일 『보통강개수공사착공식에서 한 격려사』를 통해 김일성은 봉건잔재와 일제잔재를 청산하고 새 조선

4) Gi-Woong Son, *ibid.*, pp.96-280 참조.

5) Gi-Woong Son, *ibid.*, pp.295-307 참조.

을 건설하기 위한 투쟁을 요구하면서 대자연을 개조하는 사업을 시작할 것을 천명하였다. 그는 「인민을 억압하고 착취하는데만 혈안」이 되어 「홍수피해로부터 인민들의 생명 재산을 보호하는데는 아무런 관심도 돌리지」 않았던 일제에 비해 새 인민정권은 「나라의 주인으로 된 우리 인민을 더 잘 보호하며 더 잘살게 할 의무」를 지니고 있다면서, 이를 위한 인민들의 개척과 투쟁을 강조하며, 「자연개조사업의 첫 봉화」로서 평양시민을 홍수피해로부터 보호하고, 「보통강일대를 풍치 좋고 아름다운 유원지」로 만들기 위한 「애국제방공사」인 보통강개수공사를 평양시민들이 「애국적헌신성과 창의창발성을 높이 발휘하여」 적극 밀고 나갈것을 강조하였다.<sup>6)</sup>

이와 동시에 북한은 산림조성사업도 추진하였다. 1947년 4월 6일 문수봉에서 식수에 참가한 일군들과 한 『산림조성사업을 전군중적운동으로 힘있게 벌리자』란 담화에서 김일성은 「산에 수림이 우거지게 하는것은 조국강토를 보호하고 나라의 풍치를 아름답게 하는데서 매우 중요한 의의」를 가지며, 「농토와 산천을 잘 보호할수 있으며 우리나라를 풍치 좋고 살기 좋은 인민의 락원으로」 만들기 위해 온 나라의 산들을 수림이 무성하게 만들기 위해 힘을 다 하여야 한다고 하였다. 또한, 해방후 일부 사람들이 「나무를 망탕 찍어 산을 못쓰게 만들고」 인민정권기관들이 「산에서 나무를 무질서하게 베내는 현상」과 관련하여 나무를 많이 심는것과 함께 산림을 아끼고 사랑하는것은 애국심의 문제라며 산림보호사업을 잘하여야 함을 말하면서 이를 위한 대중속에서의 교양사업의 강화를 주장하였다.<sup>7)</sup>

한편, 김일성은 「아름다운 삼천리금강산을 살기 좋은 인민의 락원」으로 만들 것을 강조하면서, 이를 위해 무엇보다 금강산의 아름다운 풍치와 자연을 그대로 후손들에게 물려주기 위하여 노력하여야 한다고 하였다. 그는 1947년 9월 28일 외금강휴양소 일군들과 한 『금강산을 근로자들의 문화 휴양지로 꾸리자』란 담화에서 이를 위해 금강산의 지하자원을 개발하지 말 것이며, 「금강산에 있는 한그루의 나무, 한포기의 풀도 마음대로 다치지 못하게 하며 바위 같은데 자기 이름을 새기는 일이 없도록」 철저히 단속하여야 한다고 하였다. 그러나, 「바위에 후대들에게 물려줄 좋은 구호를 새기는것은 나쁘지 않

6) 김일성, 「김일성 저작선집 2」(조선로동당출판사: 평양, 1979), pp.227-230 참조.

7) 김일성, 「김일성 저작선집 3」(1979), pp.202-207 참조.

습니다」라고 하면서 환경보호정책의 정치성을 감추지 않았다.<sup>8)</sup>

## 2. 戰爭期間中の 環境政策

이 시기에 북한은 「미제국주의침략자들의 야만적폭격에 의하여 파괴된 도시를 복구건설하는데」서 「조선사람들의 생활감정에 맞게», 「근로자들의 생활에 편리하게», 「근로자들의 건강에 해」를 끼치지 않게끔 진행할 것을 지시하였다. 戰線이 치열하던 1951년 1월 21일 김일성은 도시설계일군들과 한 『전후 평양시 복구건설총계획도를 작성할데 대하여』란 담화에서, 戰線형편이 북한에게 유리하게 轉變되고 있다고 하면서, 도시복구건설시에 「우리 나라의 고유한 민족적형식을 살리면서도 오늘 우리 인민들의 정신도덕적풍모와 생활 감정에 맞게 그리고 쓸모있고 보기 좋으며 튼튼하게」하여야 하며 이를 위해 「건물기초의 동결심도와 홍수, 태풍, 지진의 피해 그리고 전쟁피해 등 고려해야 할 모든 조건들을 구체적으로 타산하여야」한다고 하였다. 특히, 수도인 평양 건설에 총력을 기울여 「전쟁전보다 더 화려하고 이롭답게, 웅장하고 현대적으로 복구건설하여야」한다고 강조하였다.

한편, 도시건설시에 「인민들의 물질문화적수요에 맞게 문화시설들과 편의 봉사시설들을 많이 건설하여야」하며, 이들 시설들을 「근로자들의 생활에 편리하도록 주택구역들에 골고루 배치하여야」한다고 하였다. 또한 「주택구역에 공장, 기업소들을 배치하면 공기를 오염시키기때문에 근로자들의 건강에 해」를 준다고 하면서, 「공장, 기업소들은 될수록 주택구역에 배치하지 말아야」하며, 그 대신 대동강과 보통강 하류지역에 배치하도록 하였다.

그외에 보통강주변을 잘 꾸려 일대에 유원지를 건설하고 공원을 꾸며 「평양시 그 어디에나 유원지와 공원이 있도록 하여」근로자들의 문화 휴식을 원만히 보장하여야 한다고 하였다.<sup>9)</sup>

8) 김일성, 「김일성 저작선집 3」(1979), pp. 443-449 참조.

9) 김일성, 「김일성 저작선집 6」(1980), pp. 276-282 참조.

### 3. 社會主義 建設期の 環境政策

戰後 사회주의 건설의 시기에 북한은 그들의 건설목표와 관련하여 환경보호 정책을 추진하였다. 우선 입는 문제를 해결하기 위하여 인조섬유의 원료가 되는 목재의 생산을 확보하기 위해 산림자원의 조성 및 보호를 지속적으로 추진하였다. 1958년 5월 11일 량강도 당, 정권기관, 사회단체 일군들 앞에서 한 『량강도 당단체들의 과업』이란 연설에서 김일성은 「흔히 일제놈들이 나무를 망탕 찍어냈다고 욕」 할 것이 아니라 「우리도 그동안 나무를 적지 않게 망탕 찍어」 썼다면서, 인민정권 수립 후 10년간 산림보호정책에 많은 헛점이 있었다고 시인하였다. 그는 조림사업이 「목화를 심는것과 같이 중요한 사업」임을 강조하면서, 조림사업에 본격적으로 착수할 것을 지시하였다. 더불어 나무를 보호육성하기 위해 「산불을 방지하고 산림의 람벌을 금지하며 화전을 망탕 일구지 못하도록」 철저히 집행하여야 하며, 이를 위해 「산림의 중요성에 대하여 교과서에도 써넣고 신문, 잡지, 라디오를 비롯한 모든 선전수단들을 통하여 널리 선전하여야」 함을 강조하였다.<sup>10)</sup>

한편, 먹는 문제의 해결을 위해 북한은 『산을 낀곳에서는 산을 잘 리용하고 바다를 낀곳에서는 바다를 잘 리용하라』는 구호아래 산이 많은 북한에 산을 이용한 과수원을 늘이는 사업을 전 군중적 운동으로, 대대적으로 벌여 북한 주민들의 과실소비의 해결은 물론 외화벌이에도 기여할 것을 추진하였다. 그러나, 과수원의 확장을 추진하는 가운데 밭으로 이용할 수 있는 땅을 과수원으로 한다든지, 「울창한 산림과 전망이 큰 림지를 개간대상으로」 삼는다든지, 또는 「산을 일군다 하여 함남도 수동군이나 평남도 덕천군에서처럼 산을 몽땅 벗겨버리는 식으로」 일구는 등의 폐해가 나타나자, 이에 대한 대책을 모색하게 되었다. 1961년 4월 7일 조선로동당 중앙위원회 상무위원회 북청 확대회의에서 한 결론 『과수원조성사업을 전인민적운동으로 전개할데 대하여』란 담화에서 김일성은 인민들이 「나라살림살이에 대한 주인다운 태도」를 가져야 하며, 과수원을 일구는데 산림이 없는 데와 다박술밭, 송충피해지, 혹은 묵은 화전등을 이용하여 산림이라는 국가재부에 손실을 끼치는 일이 일어나지않도록 지시하였다.<sup>11)</sup>

10) 김일성, 「김일성 저작선집 12」(1981), pp.254-260 참조.



사회주의 체제 표방하에서 북한은 토지, 산림, 강하천, 도로, 항만, 영해, 호소와 같은 국토와 자원을 모두 국가가 소유하였다. 그러나, 그것을 이용하는 사람만 있었지 책임지고 관리하는 사람이 없어 이것이 사회주의 건설시기에 큰 문제점으로 등장하였다. 이에 따라 북한은 「국토와 자원을 통일적으로 관리하며 국토건설을 전망성있게 잘하기 위하여」 그 사업을 내무성에 귀속시켰다. 1964년 2월 10일 내무성 및 도시경영성일군협의회에서 한 『국토관리사업을 강화할데 대하여』란 연설에서 김일성은 그간 국토와 자원을 개발하고 이용하는데 통일적이며 종합적인 총 계획이 없이 되는 대로 한 결과 많은 문제점을 드러내었다고 지적하였다. 그 예로써 「대동강에는 그전에는 송어를 비롯하여 여러가지 물고기들이 많았는데 황해북도 신명광산을 개발한 다음부터는 물고기가 적어」졌고, 도시와 마을을 건설할 때 중요한 농경지를 침범하였으며, 자본주의 사회에서와 마찬가지로 도시의 규모를 크게 확대해 농촌과의 불균형적 발전이 나타나는 현상등을 들었다. 김일성은 이에 따라 내무성에 「국토 및 자원과 함께 도시와 농촌의 모든 건물과 시설물들을 통일적으로 장악하고 보호관리하며 그 리용정형을 감독하고 통제하는 유일한 관리체계를 세우는 임무를 부과하였다. 그리고 국토건설총계획을 세우는 데서 지켜야 할 원칙으로 「각이한 지대들의 기후풍토적특성을 잘 고려」 하고, 「나라의 발전 전망을 고려」 하여야 하며, 「전국적인 국토건설총계획과 지역별국토건설계획」을 세워서 내무성은 윤곽적인 틀을 제시하고, 상세한 국토건설계획은 국가건설위원회 설계총국이 맡도록 제시하였다. 또한, 김일성은 「황해남도를 비롯한 일부 지방들에서는 아직도 여전히 산에서 나무를 마구 찍어내는 현상이 없어지지 않고」 있다면서 산림자원의 조성 및 그 보호관리의 중요성을 다시 지적하였다.<sup>12)</sup>

산림을 조성하는 것과 더불어 「산에 사슴, 노루, 산토끼, 산양, 꿩을 비롯한 유용동물을 많이 번식시켜 국토의 풍치를 더욱 돋구며 인민들이 잡아먹을 수 있도록 하여야」 한다면서 산에 산 짐승을 많이 증식하도록 하였다. 그리고 강에서 물고기를 기르기 위하여 「사람들이 물고기를 망탕 잡지 않도록 교양사업을 잘 하여야」 하며, 「물고기를 가래나무껍질과 폭약, 생석회 같은것

11) 김일성, 「김일성 저작선집 15」 (1981), pp. 57-70 참조.

12) 김일성, 「김일성 저작선집 18」 (1982), pp. 168-184 참조.

을 가지고 잡거나 물동을 막고 잡] 아 물고기를 전멸시키는 일이 없도록 해야 하며, 「특히 새끼고기를 놓아준 구역에서 물고기잡이를 못하게 하며 물고기가 일정하게 자란 다음에 잡도록 하여야」 한다고 지적하였다.<sup>13)</sup>

해방직후부터 근 20년간 추진한 산림조성 및 보호정책에도 불구하고 산림을 남벌하는 현상이 끊이지 않자, 김일성은 1965년 5월 25일 당, 정권기관 지도 일군들과 최고인민회의 대의원들 앞에서 한 『현시기 국가경제기관들의 사업을 개선강화하기 위한 몇가지 문제에 대하여』란 연설에서 다시 산림보호정책을 강조하였다. 그는 「평안북도의 일부 지방에서는 송충잡이를 한다고 하면서 산에 불을 놓아 산림을 몽땅 태워버리는 것과 같은 한심한 일을」 하였다고 비판한뒤, 「우리는 이러한 엄중한 현상과 강하게 투쟁하여야」 한다고 지적하였다. 또한, 산들이 벌거숭이로 된 것은 송충피해를 입은 데도 원인이 있지만, 농민들에게 필요한 연료를 제대로 공급해주지 못한 결과라며 이의 시정을 촉구하였다. 그리고 「경제림을 조성한다고 하여 본래 있던 나무를 다 베내고 조그마한 나무모를 가져다 옮기는」 등 경제림조성 사업을 형식적으로 하며, 오히려 산을 벗기고 있는 작태를 비판하였다. 이에 따라 국토관리성은 「무엇보다도 산불을 방지하고 산림을 보호하며 조림사업을 대대적으로 하여 산림을 무성하게 함으로써 큰물 피해로부터 논밭을 보호하는데 힘을 집중하여야」 한다고 지적하였다.<sup>14)</sup>

이상과 같은 이시기 북한의 환경정책은 자연환경에 대한 이제까지의 行態에 대한 변화에 중점을 둔 것이며, 그 문제인식의 분야도 주로 농업, 임업, 수산업과 같은 1次 産業과 관련한 것으로 아직 工業化 및 産業化에 연관한 환경문제 인식 및 그 대책 수립에로까지 확대되지 않은 시기였다. 즉, 해방후부터 60년대 末까지의 북한의 환경문제 인식 및 환경정책은 上記한 환경문제 인식 5 단계중 제 1 단계에 머무른 것으로 파악할 수 있다.

그러나, 重工業중심의 산업화 결과 1970년대에 접어들면서 토지, 강하천, 향만, 호소등의 오염이 서서히 나타나기 시작하자, 북한은 이에 대한 대책을 모색하지 않을 수 없었다. 1972년 12월 5일 김일성은 자연과학부문일군협의회에서 한 『우리 나라의 과학기술을 발전시키기 위한 몇가지 과업』이란 연설

13) 김일성, "1964년 5월 2일 자강도 도, 시, 군당책임일군협의회에서 한 연설 '산과 강을 잘 리용하자'", 「김일성 저작선집 18」(1982), pp.293-306 참조.

14) 김일성, 「김일성 저작선집 19」(1982), pp.355-359 참조.

을 통해 무엇보다 공해방지 대책의 수립을 강조하였다. 그는 지난날 북한이 공해방지에 주의를 기울여왔지만, 「우리 당이 공해방지문제에 대하여 그렇게 강조하는데도 일부 공장, 기업소들에서는 유독성물질을 강에 내려보내고」 있다고 비판하면서, 「이것은 당의 유일사상체계가 서지 않은 표현」이라며, 사상사업의 강화를 촉구하였다. 더불어 「지금 유독성물질을 내려보내고있는 광산, 방직공장, 화학공장들에서는 시급히 유독성물질을 침전시키기위한 대책을 세워야 하며 앞으로 새로운 공장을 건설할 때에는 반드시 공해방지대책을 선차적으로 세우도록 하여야」 한다고 지적하면서, 「앞으로 공업건설에서 공해방지에 첫째가는 주의를 돌려야」 할 것을 강조하였다. 또한, 「석유화학공업을 지나치게 발전시켜 많은 원유를 유조선으로 실어나르게 되면 바다에 원유가 새여 물고기자원이 없어질수」 있으므로, 「승리화학공장에 쓸 원유는 배로 실어오지 말고 관으로 가져오도록 하여야」 한다고 지시하였다.<sup>15)</sup>

북한의 국토개발, 특히 지역개발은 戰爭 復舊事業으로부터 출발하였고, 초기에 그 기본 방침은 戰略的으로 주요 산업 및 행정시설의 분산 배치에 중점을 두고, 원료 및 연료기지에 근접한 內陸工業地域의 우선적 개발이었다. 이러한 軍事防護的인 개발정책은 경제적 非效率性을 수반하였으며, 이를 시정하면서 절대경지 면적의 확장과 강하천 유역의 개발, 토지의 효율적인 이용, 그리고 절대경지 면적의 무절제한 이용과 낭비 방지를 위해 채택한 것이 1976년의 『자연개조 5대방침』이었다. 5대 방침은 관개사업, 토지정리 개량사업, 다락밭 건설사업, 홍수피해 방지를 위한 치산치수사업, 간석지 개발사업등이며, 이것들이 法制化 된것이 1977년의 『土地法』이었다.

토지법 제 15 조에는 국토건설총계획의 원칙으로서 국토건설 및 자원개발시에 각 지역의 기후 풍토적 특성을 고려하며, 경제발전 방향과 전망에 부합되도록 과학적으로 계획을 수립하여야 한다고 명시되어 있다. 또한, 제 17 조 국토건설총계획의 내용에는 토지보호를 고려한 농경지 확장계획, 산림조성 및 이용대책, 동식물 보호, 홍수대책, 연안, 영해 개발 및 수자원 보호대책, 그리고 공해방지 대책등이 규정되어 있다.<sup>16)</sup> 이와 같이 환경보호정책의 體系的 추진의 요구, 科學化의 요구, 및 공해에 대한 대책 수립의 요구등이 서서히

15) 김일성, 「김일성 저작선집 27」 (1984), pp. 521-523 참조.

16) 이육희/이봉희, 「북한의 도시 및 지역개발에 관한 연구」 (통일원 '92 연구논문: 1992), pp. 38-39 참조.

제기되었던 70년대는 북한의 환경문제 인식 및 그 대책 수준이 제 1 단계에서 제 2 단계로 넘어가는 過渡期로 볼 수 있다.

## IV. 북한의 環境政策：第 2 段階

### 1. 環境政策과 主體思想

북한체제를 維持, 持續 및 統合시키는 기본적 토대는 主體思想이다. 공산주의 사회건설이라는 궁극적 목표를 위한 實踐 이데올로기로서 주체사상은 1955년 12월 28일 김일성이 당선전선동원대회에서 사상에서의 주체를 강조한 이후 이론적으로 체계화되어 오늘날 김일성주의로서까지 발전되었다.<sup>17)</sup> 그 동안 주체사상은 김일성체제의 維持, 正當性構築 및 正統性確保, 革命과 建設을 위한 大衆動員 및 對南 혁명과 統一路線의 合理化, 對外政策의 外交的 基調로서의 機能은 물론 權力繼承의 正統化등을 위해 시의적절히 補完, 變貌, 體系化 되어 오늘날 북한체제의 唯一思想으로 定式化되었다.

주체사상은 사람이 모든것의 주인이며, 모든것을 결정한다는 전제하에 세계를 지배하고 개조하는 사람의 本質的 特性 - 生物的 屬性이 아닌 社會的 屬性 - 은 自主性, 創造性, 意識性이며, 이러한 사람이 집단화된 人民大衆이 바로 社會歷史의 주체임을 선언하고 있다. 즉, 인류의 歷史는 인민대중의 자주성을 위한 鬪爭의 역사이며, 사회역사 運動은 인민대중의 창조적 운동임을 주장하면서, 북한은 사회역사 발전이 집단적 인민대중운동과 대중의 힘에 전적으로 의존하며, 그 혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는것이 인민대중의 자주적, 창조적 思想意識임을 주장하고 있는 것이다.

이와 같이 북한은 그들이 주장하는 바, 사회주의건설 혁명투쟁에서 자주성, 창조성, 의식성으로 무장된 인민대중의 집단적 대중운동을 그 기반으로 삼아, 思想적 측면에서는 유일사상에 의해 劃一化된 人民大衆을, 社會關係적 측면에

17) 實踐 이데올로기로서 출발하였던 주체사상은 김일성주의화를 거쳐 1992년 헌법의 채택을 통해 마르크스-레닌주의의 틀을 벗어나 오늘날 純粹 이데올로기로 격상되었다.

제기되었던 70년대는 북한의 환경문제 인식 및 그 대책 수준이 제 1 단계에서 제 2 단계로 넘어가는 過渡期로 볼 수 있다.

## IV. 북한의 環境政策: 第 2 段階

### 1. 環境政策과 主體思想

북한체제를 維持, 持續 및 統合시키는 기본적 토대는 主體思想이다. 공산주의 사회건설이라는 궁극적 목표를 위한 實踐 이데올로기로서 주체사상은 1955년 12월 28일 김일성이 당선전선동원대회에서 사상에서의 주체를 강조한 이후 이론적으로 체계화되어 오늘날 김일성주의로서까지 발전되었다.<sup>17)</sup> 그 동안 주체사상은 김일성체제의 維持, 正當性構築 및 正統性確保, 革命과 建設을 위한 大衆動員 및 對南 혁명과 統一路線의 合理化, 對外政策의 外交的 基調로서의 機能은 물론 權力繼承의 正統化등을 위해 시의적절히 補完, 變貌, 體系化되어 오늘날 북한체제의 唯一思想으로 定式化되었다.

주체사상은 사람이 모든것의 주인이며, 모든것을 결정한다는 전제하에 세계를 지배하고 개조하는 사람의 本質的 特性 - 生物的 屬性이 아닌 社會的 屬性 - 은 自主性, 創造性, 意識性이며, 이러한 사람이 집단화된 人民大衆이 바로 社會歷史의 주체임을 선언하고 있다. 즉, 인류의 歷史는 인민대중의 자주성을 위한 鬪爭의 역사이며, 사회역사 運動은 인민대중의 창조적 운동임을 주장하면서, 북한은 사회역사 발전이 집단적 인민대중운동과 대중의 힘에 전적으로 의존하며, 그 혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는것이 인민대중의 자주적, 창조적 思想意識임을 주장하고 있는 것이다.

이와 같이 북한은 그들이 주장하는 바, 사회주의건설 혁명투쟁에서 자주성, 창조성, 의식성으로 무장된 인민대중의 집단적 대중운동을 그 기반으로 삼아, 思想적 측면에서는 유일사상에 의해 劃一化된 人民大衆을, 社會關係적 측면에

17) 實踐 이데올로기로서 출발하였던 주체사상은 김일성주의화를 거쳐 1992년 헌법의 채택을 통해 마르크스-레닌주의의 틀을 벗어나 오늘날 純粹 이데올로기로 격상되었다.

서는 組織化된 大衆集團化를, 그리고 社會運動적 측면에서는 大衆的 革命運動으로서 群衆路線을 추구하여 왔다. 이를 통해 북한은 정치적 측면에서는 思想意識化, 체제에 대한 忠誠 및 支持를 유도하였으며, 경제면에서는 自力更生에 기반한 생산증대 및 건설을, 사회면에서는 社會統制 및 集團化를, 그리고 군사적 측면에서는 對南 赤化革命을 위한 군사력 건설을 추진하여 왔다.

북한의 환경정책도 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 환경정책은 주체사상에 수렴되어 그들의 사회주의 건설을 위한 대중운동의 필요성에 대한 名分을 제공함으로써 인민대중운동의 自發性을 촉발시키는 手段으로서 기능하여 왔다. 이는 上記한 산림조성 및 보호운동, 제방공사, 도시복구건설 및 국토관리사업등의 例에서 잘 나타나 있다. 또한, 북한은 환경(보호)정책의 필요성이 제기될 때마다 위에서 살펴본 바와 같이 당의 唯一思想體系의 강화를 주장하고 이를 위한 思想敎養運動의 강화를 추진하여왔다. 결국, 환경정책은 인민대중의 結束을 강화하고, 북한의 體制維持는 물론, 북한식 사회주의제도의 優越性을 높이 각인시키기 위한 組織化된 수단으로 기능하여 왔던 것이다.

## 2. 環境政策과 權力 後繼構圖

북한의 환경정책은 또한 김정일에로의 權力承繼를 위한 틀 속에서 이해될 수 있다. 북한은 혁명위업을 代를 이어 繼承 및 完成해 나가야 하는 것은 공산주의 위업을 실현하기 위한 투쟁의 長期性, 혁명의 艱苦性 및 複雜性에서 나오는 必然的 要求임을 주장하면서, 혁명위업의 계승문제는 단순히 지도자가 교체되는 문제가 아니라 首領의 領導가 계승되는 문제로서, 이를 계승할 後繼者 문제의 중요성 - 특히, 소련, 중국 등의 사회주의국가의 經驗과 관련하여 - 을 부각시켰다. 한편, 후계자의 地位와 役割에 관하여 후계자는 수령이 창시한 혁명의 지도사상을 「과학적으로 정식화 해서 선포」 해야 함은 물론, 그것을 투철히 「옹호 및 고수하는 역할을 담당」 해야 한다고 주장하고 있다. 또한, 후계자가 지녀야 할 품모로서 수령에 대한 끝없는 충실성, 「비범한 사상이론적 예지와 탁월한 영도력」, 고매한 공산주의적 덕성을 지적하고 있다.

1971년 6월 김일성은 「해방후 세대들이 혁명의 대를 이어 나갈수 있게 해야한다」면서 繼續革命을 강조하였다. 그 다음달 로동당 이론지인 『근로자』

誌 7월호에서 「아버지가 다하지 못한 혁명위업을 아들이 함으로써 대를 이어 가면서 실현할수있다」고 주장되면서, 김정일에 의한 권력 승계작업은 서서히 추진되었다. 1973년 9월 당중앙위원회 전원회의에서 김정일은 조직 및 선전담당비서로 선출되었고, 1980년 10월 제 6 차 당대회 이후 김정일은 정치무대에 공식적으로 등장하였으며, 1981년 5월 부터 실무지도인 현장지도의 형식으로 공개적인 정치활동을 시작하였다. 이후 김정일은 무엇보다 주체사상을 김일성주의로 정식화하는 가운데, 주체사상의 최고의 해설자로서 사상적, 이론적 능력을 갖춘 후계자로서의 「품모 및 덕성」을 내외에 과시하기 위하여 노력하여왔다. 그 산출물의 하나가 「20C 공산당선언」, 혹은 「인류해방에 관한 문제에 처음으로 명쾌한 해답을 준 최초의 철학서」로 선전되며, 1982년 발표된 김정일의 「주체사상을 김일성주의로 정식화하고 그 체계와 내용과 원리 및 방법을 전면적으로 집대성」한 논문 『주체사상에 대하여』였다.

이러한 배경하에서 후계구도와 관련하여, 김정일이 김일성이 시작한 환경정책을 고매한 공산주의적 덕성을 바탕으로 비범한 사상이론적 예지와 탁월한 영도력을 가지고 옹호 및 고수는 물론, 과학적으로 정식화하는 환경보호정책의 전면에 등장하였다. 1984년 11월 19일 김정일이 전국국토관리부문활동가대회의 참가자에게 보낸 『국토관리사업을 개선강화할데 대하여』<sup>18)</sup>란 편지에서 「김일성동지가 해방직후 친히 보통강개수공사장에 나와 삼질한 때부터 시작된 우리나라의 국토관리사업은 내외 계급의 적에 반대하는 피투성이의 투쟁과 심각한 사회적 변혁을 수반한 곤란하고도 복잡한 투쟁속에서 끊임없이 강화발전」되어 왔으며, 로동당의 새로운 정책과 현명한 지도의 결과 「만년대계의 창조물이 수없이 건설되고, 경작지와 산림, 유용한 동식물과 수산자원이 증식되고, 하천과 도로, 연안은 정연하게 꾸며져 우리나라는 문자 그대로 살기좋은 인민의 낙원으로」 바뀌었다고 평가하면서, 오늘날 「국토관리부문에 는 전 사회를 주체사상화하기 위한 역사적 위업의 요구에 부응하여 국토관리 사업을 한층 개선해 나가야할 무겁고 영광스러운 과제가 제기되고」 있다고 지적하였다.

김정일은 「국토관리는 나라의 경제발전의 물질적 기초인 토지와 자원에 대

18) 金正日, “國土管理事業を改善強化するために: 全國國土管理部門活動家大會の參加者におくつた手紙 1948年 11月 19日”, 金日成/金正日, 「自然環境の保護 造成」(チュチュ思想國際研究所: 東京, 1987), pp.163-193 참조.

한 보호관리사업으로서 사람들을 둘러싸고있는 자연과 생활환경에 대한 보호 관리사업」임과 동시에, 「국토의 양상을 주체사상의 요구대로 구축하는 자연 개조사업」이며, 이는 「바로 국토와 자원 자연환경을 인민의 지향과 요구에 따라 적극적으로 보호하고 합리적으로 개발리용하도록 함으로써 그들에게 보다 자주적이고 창조적인 생활조건을 가지게하는것」이라며, 「국토관리사업은 사회주의 공산주의 건설에 있어서 항구적으로 추진해야할 중요한 사업」으로서, 이제까지의 투쟁은 첫 걸음에 불과한 것으로 「사회주의 공산주의 건설의 전 기간에 걸쳐서 끊임없이 계속되어야할 것」을 강조하였다.

김정일은 빠른 속도로 발전하는 현실의 요구에 미치지 못하는 국토관리사업을 1980년대의 사회주의 경제건설의 10대전망 목표<sup>19)</sup>를 성공적으로 달성하기 위하여서는 결정적으로 개선강화하여야 한다고 주장하면서, 무엇보다도 먼저 「국토와 자원을 인민경제의 발전과 인민의 복지증진에 맞도록 합리적으로 개발리용하고 국토를 아름답게 구축하기위한 국토건설의 통일적이고 종합적인 전망계획인」 국토건설총계획을 세울 것을 지적하였다. 국토건설총계획에는 「토지나 산림, 하천과 연안, 영해의 리용, 철도나 도로의 건설, 도시와 농촌, 공장 기업소의 배치, 자원개발에 대한 종합적인 방향을 규정하고 반영」하여야 하며, 「경작지를 손상하지 않고, 도시의 규모를 크지 않도록 하며, 지역별 기후풍토의 특성이나 발전전망, 국방상의 요구를 고려하여 공해를 미리 방지하는 대책을 강구한다는 원칙아래 작성되어야」 함을 주장하였다.

구체적으로 김정일은 공장과 주택지건설시에 공해를 미연에 방지하고 환경보전시설을 우선적으로 건설한다는 원칙, 토지관리를 잘하여 토지보호를 철저히 해야한다는 원칙, 산림의 조성과 보호관리에 더욱 힘을 기울여야 한다는 원칙, 하천관리를 잘하여 홍수의 피해를 미연에 방지하여야 한다는 원칙, 沿岸 및 領海의 관리를 잘하여 폐수나 海溢에 의한 피해를 막고, 수산자원과 해저자원을 잘 보호관리하여야 한다는 원칙등을 제시하였다.

그러나, 김정일의 환경정책에 있어서 특징적이고, 또한 북한의 환경정책이

19) 1980년 10월 10일 개최되었던 로동당 제 6차 대회에서 제기되었으며, 이 목표는 1987년 4월 23일 최고인민회의 제 8 기 제 2 차 대회에서 채택된 경제발전 제 3 차 7 개년 계획(1987년 - 1993년) 기간내에서 실행되도록 세계경제동향에 맞추어 그 새로운 지표가 제시 되었다. 즉, 연간 1000억 KW치의 전력, 1억2천만톤의 석탄, 1000만톤의 강철, 170만톤의 비철금속, 2200만톤의 시멘트, 720만톤의 화학비료, 15억 M의 직물, 1100만톤의 수산물, 1500만톤의 곡물, 그리고 30만 ha의 간척지를 개간할 것등이다.



본격적으로 제 2 단계로 진입하였음을 잘 나타내고 있는 징후로서, 그가 국토관리부문의 개선강화를 위해 科學技術의 發展과 管理의 監督 및 統制의 手段으로 法規定的의 필요성을 제기한 점이다. 그는 「과학기술을 발전시키지 않고는 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화의 요구에 따른 국토관리사업을 끊임없이 개선할수 없」 다면서, 국토관리부문활동가는 「과학기술의 발전이 수행하는 의의를 바르게 인식하고 거기에 온 힘을 쏟아야 할것」 을 강조하였다. 구체적으로, 「전자계산기나 항공 및 우주사진기술등 최신과학기술의 성과를 이용한 산림과학연구활동, 「중요도시나 산업지구에서 공기나 물을 오염시키는 물질을 없애고 분진이나 오염된 물을 처리하는 과학기술」 등을 지적하면서, 이를 위한 기술연수회, 기술혁신토론회, 경험발표회등의 시행을 촉구하였으며, 국토관리설계에서도 科學性과 現實性을 바탕으로한 專門性을 요구하였다.

이러한 환경정책에서의 과학화의 요구는 결국 이제껏 북한이 추진했던 대중운동적 환경정책이 한계에 이르렀고, 환경문제가 심각해져 그 이상의 정책이 요구되고 있음을 반증하는 것이다. 또한, 豫防적 차원에서 전개되었던 공해방지 운동도 공업화의 결과로 인한 환경오염으로, 이제 事後對策의 문제가 심각히 대두되고 있음을 의미하는 것이다.

한편, 국토관리의 개선강화를 위해 김정일은 국토관리에 대한 감독 및 통제 의 강화를 요구하며, 이를 위한 기본적인 수단으로서의 法規範과 規定을 현실 발전의 요구에 맞추어 개선완성시켜 국토관리에 엄격한 規律과 秩序를 세울것을 강조하였다. 이를 위해 각 「검사취체기관의 역할을 강화하고 국토관리에 대한 법규범이나 규정의 준수 실행사항을 일상적으로 검사하고, 허가 등록 결재제도를 강화하여 위법행위를 미연에 방지해야」 하며, 또한 「국토관리에 대한 규정에 반대되는 행위에 대해서는 엄격히 대처해야할 것」 을 주장하였다. 이와 병행하여 무엇보다 당원과 근로자에 대한 사회주의 애국주의교양등 사상교육활동의 강화가 재삼 주장되었다.

이와 같은 제 요구는 이미 이시기에 북한에서 환경오염 및 파괴가 社會 全般的인 現象으로 나타나는, 全 社會的인 問題로 등장하였음을 반영하고 있는 것이다. 이러한 김정일의 환경정책의 평가, 요구, 제안 등이 법제화되어 정식화된 것이 『환경보호법』이다.

### 3. 『朝鮮民主主義人民共和國 環境保護法』

북한은 사람들의 주위를 둘러싸고있는 자연환경과 생활환경의 면모는 자주성을 실현하기 위한 사람들의 要求와 志向이 높아지는데 맞게 끊임없이 改變되어야하며, 이것은 경제규모가 커지고 그 내부구조가 더욱 현대적으로 급속히 개선되며 인민들의 물질문화생활이 계통적으로 향상됨에 따라 자연환경, 생활환경에 대한 인민들의 요구가 그만큼 높아지는 것과 관련된다고 주장하였다. 그리고, 이러한 현실을 반영하여 로동당이 새롭게 내놓은 주체의 환경보호법전이며 환경보호문제해결의 정확한 길을 밝힌 독창적인 법전이 바로 환경보호법이라고 주장하였다.

『조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주주의인민공화국 환경보호법을 채택함에 대하여』란 1986년 4월 9일 답화에서 김일성은 「환경을 보호하는것은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활을 보장」하여 주기 위하여, 그리고 「후대들에게 더 좋은 생활환경과 풍부한 재부를 물려줄수 있게」하기 위하여 「로동계급의 당과 국가가 사회주의, 공산주의 건설의 전기간 튼튼히 들어주고나가야 할 중요한 사업」임을 선언하였다. 김일성은 지난날 일제의 식민지 약탈정책으로 「산천이 황폐화되고 사람들의 생활환경이 흑심하게 파괴」되었던 북한 사회가 「조선로동당의 올바른 령도에 의하여 짧은 기간에 낡은 사회가 남겨놓은 흔적이 말끔히 가서지고 인민들에게 문화적인 생활환경이 참답게 보장되는 인민의 락원으로 전변」되었다고 주장하면서, 「온 사회를 주체사상화하기 위한 투쟁이 힘있게 벌어지고있는 현실발전의 새로운 요구에 맞게 환경보호사업을 더욱 개선」하여야 하며, 이를 위하여 「환경보호분야에서 이미 이룩한 성과를 법적으로 공고히하고 자연환경과 생활환경을 잘 보호하며 적극 개조해나가기 위한 원칙과 방도들을 새롭게 규제하여야 한다」고 강조하였다.<sup>20)</sup>

한편, 부주석 리종옥은 1986년 4월 7일 행한 『환경보호법을 채택함에 대하여』란 보고를 통하여 북한은 「환경보호사업을 국토건설총계획의 중요한 구성부분으로 포함시켜 진행하며 유일적인 환경관리체계에 따라 국가가 통일적으로 조직하고 지도감독하며 전 군중적운동으로 벌려나갈데 대한 시책들을 내

20) 『로동신문』, 1986. 4. 10.

세우고」 있다고 하면서, 환경보호정책에서 무엇보다 공해방지에 주력할 것임을 시사하였다. 그는 공해가 「단순한 자연적현상이 아니라 사회제도의 성격과 국가적시책에 의존하는 사회적현상」 이라고 하면서, 「사람들의 생활환경마저 자본가들의 최대한의 착취와 리윤추구의 수단으로 리용되고 있으며 공해가 하나의 만성적인 사회적 《종양》으로 되고있는 자본주의사회와는 달리 인민대중이 나라의 주인으로 되고 모든것이 근로인민대중을 위하여 복무하는 우리나라 사회주의제도하에서는 환경오염을 방지하고 공해를 미리 철저히 막는 것이 국가활동의 중요한 임무로, 환경사업의 가장 선차적인 원칙」 임을 강조하였다.

공해방지와 더불어 「자연환경을 잘 보존하고 인간생활에 리롭게 조성하는 것」이 또 하나의 중요한 환경보호정책이며, 이를 통해 「근로자들의 건강을 증진시키고 그들의 노동생활과 문화정서생활을 원만히 보장해줄수」 있다고 하였다. 이에 따라 북한은 그동안 「수많은 자연환경보호구들을 설정하고 그안의 동식물과 지형, 기후등 자연조건들을 원상대로 보존」 하였으며, 대자연개조사업을 통하여 저수지, 인공호수, 갑문과 언제, 풍차림과 보호림, 원림과 녹지등을 건설하여 「환경보호의 기본지표들인 공기, 물, 토양의 위생기준이 세계적인 선진수준」에 이르고 있다고 주장하였다.

이러한 환경보호사업을 「대담하고 통이 크게」 벌리기 위해 환경보호에서 「주체화, 현대화, 과학화」의 요구를 철저히 관철하기 위한 투쟁을 힘있게 밀고나가고 있으며, 「국가적으로 식수월간, 위생월간, 도시미화월간」이 정해지고, 「청소년학생들속에서 《향토애호근위대》 활동이 진행되는것」을 비롯하여 전군중적운동이 활발히 조직진행되고 있다고 하였다. 또한 「환경보호과학이 발전하고 부문별 전문환경보호과학연구기지들과 수백개의 각종 관측소와 분석소들이 꾸려짐으로써 환경보호사업에서 제기되는 모든 과학기술적문제들을 우리자체의 힘으로 풀어나가고」 있다고 하였다.

한편, 오늘날 「환경보호문제는 제국주의자들의 핵전쟁도발로 인한 파멸적 위기로부터 인류와 인류의 생활환경을 보호하는 문제와 떼어놓고 생각할수 없」다고 하면서, 「미제를 우두머리로 하는 제국주의자들의 열핵전쟁위협으로부터 인류의 운명을 구원하며 환경의 파멸을 미리 막는것」이 「현시기 환경을 보호하기 위한 투쟁에서 인류앞에 나서는 초미의 문제」라고 강조하였다.

이에 따라 오늘날 「핵전쟁의 위험이 가장 짙은곳은 조선반도」이고, 「조선반도에서 미제국주의자들의 핵전쟁도발책동을 반대하며 그 위험으로 부터 인류와 인류의 생활환경을 보호하는것」이 북한인민과 세계인민들의 한결같은 요구임을 주장하였다.<sup>21)</sup>

환경보호법은 환경보호의 基本原則, 자연환경의 保存과 造成, 환경오염防止, 환경보호에 대한 指導管理, 그리고 환경피해에 대한 損害補償 및 制裁등 전 5 장 52 조로 구성되어 있다. 우선, 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활을 보장하는 것을 환경보호사업의 근본목적으로 규정하고 있다(제 1 조). 환경보호를 위한 기본원칙으로 환경보호관리사업을 계획적으로 전망성있게 진행하고(제 3 조), 그것을 위해 물질기술적수단들을 끊임없이 현대화하며(제 4 조), 국가는 과학연구사업을 발전시키는 동시에 그에 대한 지도를 강화하며(제 6 조), 무엇보다 인민들 속에서 사회주의애국주의교양을 강화하여 환경보호사업에 자각적으로 참가하도록 한다(제 5 조)는 것등을 제시하였다. 아울러 한반도와 그 주변에서 핵무기, 화학무기의 개발과 시험, 사용으로 환경이 파괴, 오염되는 현상을 반대하여 투쟁할 것(제 7 조)과 북한에 우호적인 모든나라와 환경보호분야에서 과학기술 교류와 협조를 발전시킬 것임을 규정하고 있다(제 8 조).

제 2 장과 3 장에서는 대기와 물, 토양, 생물을 비롯한 환경을 손상, 파괴 및 오염으로부터 보호하기 위한 원칙과 질서를 규정하고 있다. 제 4 장 환경보호에 대한 지도관리 규정에서는 환경보호사업에 대한 국가의 통일적 지도는 정무원이 되나, 그 집체적 지도를 보장하고 필요한 대책을 제때에 세우기 위하여 정무원에 非常設 환경보호위원회를 두고(제 39 조), 환경보호에 대한 감독사업은 위생방역기관, 방사선감독기관 및 해당 권한있는 기관이 하는 것으로 규정하고 있다. 마지막으로 제 5 장 환경피해에 대한 손해보상 및 제재의 규정에는 환경을 손상, 파괴, 오염시킨 기관, 기업소, 단체 및 공민은 그 손해를 보상하여야 함은 물론(제 47 조), 북한의 영토와 경제수역에서 대기와 물을 오염시켜 해를 끼친 사람 또는 배도 억류하여 손해를 보상시키거나 벌금을 물릴 것을 규정하고있다(제 50 조).<sup>22)</sup>

21) 「로동신문」, 1986. 4. 8.

22) 「로동신문」, 1986. 4. 10.

이후 북한의 환경정책은 환경문제를 工業化와 관련하여 인식하고 이에 대한 技術的 해결책을 모색하면서, 환경보호정책에서의 科學化 및 現代化를 추진하였다. 이와 병행하여 환경보호사업에 인민대중이 적극 참가하도록 하기위하여 환경보호법 제 5 조에서 지적인 사회주의애국주의교양은 물론 공산주의 도덕 교양, 준법교양 그리고 환경보호와 관련한 교육사업등 사상교육을 강화하여 모든 학생들이 학교때부터 자기 향토를 사랑하며 아름다운 조국산천을 귀중히 여기고 정성껏 가꿀 줄 아는 혁명인재로 양성해 나갈것을 주창하였다. 북한은 환경보호법의 제정을 통하여 자연환경과 생활환경을 주체의 요구대로 개조하려는 사상교육을 더욱 강화하여, 사회주의 건설을 추진하면서 동시에 북한식 사회주의제도의 우월성을 높이 각인시키며, 그 속에서 김정일의 후계체제를 공고히 하려는 계기로 삼고있는 것이다.

한편, 북한에서는 환경문제 인식의 제 3 단계인 전반적인 社會構成體(the System of Social Formation)와 환경문제를 인식하는 수준으로는 발전되지 않고 있다. 資本主義的 生産關係를 바탕으로 利潤 및 剩餘價値의 창출에만 집념하는 資本主義 社會보다 인민의 福祉를 기본 사명으로 하는 社會主義 體制에서는 인민의 건강에 해를 끼치지 않도록 사회를 건설하고 있다는 포괄적인 주장외에, 사회주의 경제체제의 理念, 目的, 生産方式, 價値觀, 그리고 對自然觀, 世界觀, 唯物論등과 관련하여 환경문제를 哲學的, 理念的, 行態的으로 체계성 있게 인식하고 있지는 않은 것이다.

북한은 위에서 언급한 바와 같이 핵 및 화학무기를 환경문제와 관련시킨 점에서 환경문제인식의 제 4 단계 수준인 軍과 환경문제 인식의 단초를 제시하고 있다. 1980년대에 들어서만 북한은 1982년 8월 1-2일 도쿄에서 개최된 『원수폭금지 세계대회』에서 제한된 핵전쟁구상을 규탄하였으며, 1985년 1월 28일 인도 뉴델리에서 『핵군비축소와 세계평화에 관한 제 1 차 6개국 수뇌자 회담』, 1986년 6월 4일 도쿄에서 『비핵평화의 태평양을 위하여』란 주제의 국제토론회, 1986년 8월 6-7일 메히꼬의 이스따빠에서 『핵군비축소와 세계평화에 관한 제 2 차 6개국 수뇌자 회담』, 1986년 9월 6-8일 평양에서 『조선반도에서의 비핵, 평화를 위한 평양국제회의』, 1987년 2월 14일 『비핵세계와 인류의 생존을 위한 국제회의』, 1987년 7월 30-31일 도쿄에서 『군축과 핵무기 폐절을 위한 아세아 불교도들의 토론회』, 1987년 8월 1-3일 히로시마에서

『원수폭금지 세계대회』, 1987년 9월 24-26일 평양에서 『아세아 태평양지역에서의 비핵 평화와 반제 런대성을 위한 국제회의』, 1988년 10월 18-21일 평양에서 『조선반도의 비핵화와 아세아 태평양지역의 평화와 안전에 관한 국제회의』, 1989년 1월 7-11일 파리에서 『화학무기금지에 관한 국제회의』 등에 참가하였거나 개최하여, 핵, 화학무기, 그리고 대량살상무기의 금지를 주장하였다. 1989년 7월 1일부터 개최되었던 『제 13 차 세계청년학생축전』의 정치행사로 진행되었던 「평화 군축 핵무기 없는 세계안전센터」 및 「자연 및 환경보호 새 국제공보 및 통신질서와 기타 세계적 문제해결센터」에서 북한은 핵물질에 의한 온갖 재난으로부터 인류를 구원하고, 군비경쟁을 종식하며, 핵무기 철폐를 위해 투쟁할 것을 견결히 다짐하였다.<sup>23)</sup>

그러나, 모든 이러한 북한의 정책은 최근 핵무기 개발의혹에서 보여준 일련의 행태에 비추어 볼 때, 알맹이 없는 공허한 정치적 제스처에 불과하였다는 사실을 적나라하게 보여주기엔 충분하였다. 1968년에 발효된 『핵확산금지조약(NPT)』에 가입하였던 북한은, 조약의 의무로 되었던 『국제원자력기구(IAEA)』와의 안전협정을 6년여의 연기끝에 1992년 1월에 체결함으로써 그들의 의무를 준수하는듯 하였으나, 이어 영변에서 핵무기개발의 의혹을 둘러싸고 구체적인 핵사찰이 요구되자 1993년 3월 12일 NPT의 탈퇴를 선언하였다. 물론, 이어진 북-미 고위급 회담에서 NPT 탈퇴의 유보를 선언(1993년 6월 11일의 제 4 차 회담)하였으나, 아직 핵무기 개발의 의혹은 가시지 않고 있으며, 남북합의서 이후 추진하기로 하였던 남북한 상호핵사찰도 진전을 보지 못하고 있다. 결국, 북한이 추진하여왔던 非核정책은 환경보호적 또는 평화적 고려에 의하였다고 보다 정치외교적 전술이었다. 북한이 핵개발을 적극 추진하고, 그것이 국제적 쟁점화된 90년대에는 非核국제회의에 참석 혹은 개최하였다는 사실이 북한 정부의 공식적 기록이 나타나지 않은 점이 이를 잘 반영하고 있다.<sup>24)</sup>

핵무기를 제외하고 환경인식 수준의 제 4 단계로 파악될 수 있는 군과 환경 문제는 북한에서 다루어지지 않고 있다. 주지하다시피 북한은 중소분쟁, 한국

23) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 1980년 부터 1989년 까지(평양, 1980년 부터 1989년 까지) 참조.

24) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1990, 1991 및 1992」(평양, 1990, 1991 및 1992) 참조.

의 군사혁명, 그리고 쿠바 미사일위기 및 미소의 공존모색 등의 국제정세 변화에 상응하여 1962년 12월 10일 북한은 國防에서의 自衛를 선언하고, 그 이듬해부터 이른바 4대 軍事路線을 추진하여 왔다. 그중 하나가 「全國土의 要塞化」이며 오늘날 북한은 지구상에 가장 요새화된 국가의 하나이다. 또한, 북한은 1967년 부터 1989년 까지 국가예산의 평균 31.6% 를 군사비에 충당하여 왔다.<sup>25)</sup> 이러한 軍事化에 따른 환경파괴, 구체적으로 軍 駐屯地, 訓練地, 陣地 및 要塞, 軍需工業, 軍事 訓練, 軍에 의한 資源消耗 등에 의한 환경파괴는 엄청나다고 쉽게 짐작할 수 있으나, 이에 대한 고려는 전혀 이루어지지 않고 있다. 결국, 북한의 환경인식 수준 및 그 대책이 제 3 단계는 물론, 제 4 단계로 진입하였다고 볼 수 없다.

## V. 북한의 環境現況

### 1. 環境現況

북한의 환경정책 제 1 및 2 단계에서 살펴본 바와 같이 북한은 김일성의 예지있는 환경보호정책으로 북한 전역이 환경오염이 없는 낙원으로 전변되었음을 누차 강조하고 있다. 1986년 4월 7일 부주석 리종욱이 행한 「환경보호법을 채택함에 대하여」란 보고에서, 그는 「김일성동지께서 제시하신 우리국가의 환경보호시책이야말로 사람을 제일 귀중히 여기며 그들의 복리를 실질적으로 참답게 보장하여주는 가장 인민적인 시책」이라고 주장하면서, 「일반적으로 공업화의 력사는 공해의 력사」이지만, 북한에서는 「당과 수령의 현명한 령도밑에서 새 사회 건설의 첫시기부터 공해가 생기지 않도록 하는데 첫째가는 국가적관심이 돌려지고 예견성 있는 모든 대책이 취해짐으로써 공해없는 공업화를 실현하고 오늘과 같은 현대적인 경제를 건설」하였다고 주장하였다.

공해방지와 더불어 북한은 그동안 수많은 자연환경보호구들을 설정하고 대

25) 이달희, “북한경제의 선택과 발전전망: 북한의 군사비와 경제성장”, 민족통일연구원 편, 「북한체제의 변화: 현황과 전망」(국제학술회의 발표논문집, 1991.10.28-29), pp.164-234 참조.

의 군사혁명, 그리고 쿠바 미사일위기 및 미소의 공존모색 등의 국제정세 변화에 상응하여 1962년 12월 10일 북한은 國防에서의 自衛를 선언하고, 그 이듬해부터 이른바 4대 軍事路線을 추진하여 왔다. 그중 하나가 「全國土의 要塞化」이며 오늘날 북한은 지구상에 가장 요새화된 국가의 하나이다. 또한, 북한은 1967년 부터 1989년 까지 국가예산의 평균 31.6% 를 군사비에 충당하여 왔다.<sup>25)</sup> 이러한 軍事化에 따른 환경파괴, 구체적으로 軍 駐屯地, 訓練地, 陣地 및 要塞, 軍需工業, 軍事 訓練, 軍에 의한 資源消耗 등에 의한 환경파괴는 엄청나다고 쉽게 짐작할 수 있으나, 이에 대한 고려는 전혀 이루어지지 않고 있다. 결국, 북한의 환경인식 수준 및 그 대책이 제 3 단계는 물론, 제 4 단계로 진입하였다고 볼 수 없다.

## V. 북한의 環境現況

### 1. 環境現況

북한의 환경정책 제 1 및 2 단계에서 살펴본 바와 같이 북한은 김일성의 예지있는 환경보호정책으로 북한 전역이 환경오염이 없는 낙원으로 전변되었음을 누차 강조하고 있다. 1986년 4월 7일 부주석 리종욱이 행한 「환경보호법을 채택함에 대하여」란 보고에서, 그는 「김일성동지께서 제시하신 우리국가의 환경보호시책이야말로 사람을 제일 귀중히 여기며 그들의 복리를 실질적으로 참답게 보장하여주는 가장 인민적인 시책」이라고 주장하면서, 「일반적으로 공업화의 력사는 공해의 력사」이지만, 북한에서는 「당과 수령의 현명한 령도밑에서 새 사회 건설의 첫시기부터 공해가 생기지 않도록 하는데 첫째가는 국가적관심이 돌려지고 예견성 있는 모든 대책이 취해짐으로써 공해없는 공업화를 실현하고 오늘과 같은 현대적인 경제를 건설」하였다고 주장하였다.

공해방지와 더불어 북한은 그동안 수많은 자연환경보호구들을 설정하고 대

25) 이달희, “북한경제의 선택과 발전전망: 북한의 군사비와 경제성장”, 민족통일연구원 편, 「북한체제의 변화: 현황과 전망」(국제학술회의 발표논문집, 1991.10.28-29), pp.164-234 참조.



자연개조사업등의 환경정책을 실시한 결과 「환경보호의 기본지표들인 공기, 물, 토양의 위생기준이 세계적인 선진수준」에 이르고 있다면서, 평양지방의 아류산가스의 농도가 국제적인 허용기준에 비하여 무려 15분의 1이나 낮고, 공기와 수질이 좋은 등 북한 전역이 「로동당시대에 와서 옛 선조들이 한갓 꿈으로만 생각하던 《장생불로의 락원》이 산 현실로 펼쳐지고 세상사람들이 것처럼 부러워 말하는 《공해없는 나라》, 《공원속의 도시》, 《인민의 지상락원》」이 되었다고 주장하였다.<sup>26)</sup>

그러나, 이와 같은 주장에도 불구하고 앞에서 살펴본 바와 같이 특히 70년대 이후에 북한에서도 공업화에 따른 환경오염이 심각히 나타났고, 80년대에 들어서는 그것이 사회 전반적인 현상이 되어 결국, 환경보호를 위한 法制定을 통한 보다 강력한 대책마련을 불가피하게 하였다. 최근 방북 해외동포 및 귀순자들의 증언을 통해 알려지고 있는 북한의 환경오염 및 공해상태를 살펴보면, 서해갑문 건설이후 남포지역의 공장 및 기업소에서 나온 폐수가 대동강으로 역류함으로써 평양의 식수원인 대동강이 오염되어 물고기가 죽어 떠오르는 현상이 수시로 목격되고 있다고 한다. 이에 따라 당국은 주민들에게 물을 끓여 먹을것을 권고하고 있으며, 외국인들에게는 호텔에서 『신덕샘물』을 공급하고 있는 것으로 알려졌다. 또한 두만강의 무산 폐수와 제지공장의 표백제 등으로 물고기 서식이 어려워짐에 따라 중국측으로부터 항의를 받은 바 있으며, 원산 앞바다에서는 매년 5월 하순부터 8월 상순에 걸쳐 赤潮現象이 빈발하여 어패류 및 해조류가 감중상태에 있는 것으로 알려지고있다.

제철, 제련, 화학, 군수공장 등이 밀집되어 있는 지역에서는 대기오염이 극심하여, 청진 내륙지역은 『김책제철소』와 『청진화학섬유공장』에서 나오는 매연과 이황화탄소등으로, 함흥시에는 『홍남제련소』와 『2·8 비날론공장』에서 배출되는 염소가스 및 일산화탄소등으로, 원산지역에서는 『문평제련소』, 『원산화학공장』 등에서 발생하는 아황산가스와 수은연기로 인해, 자강도의 만포, 강계등 군수공업지대와 탄광지대에는 유독물질, 폐수, 매연등의 공해로 인해 상당수의 노동자 및 주민들이 고통을 겪고 있으며 그에 따른 농작물 피해도 심각하다고 한다.

이와 같은 증언에도 불구하고 정보의 제한 등으로 인해 북한의 전반적인 환

26) 「로동신문」, 1986.4.8.

경실태를 파악할 수는 없다. 그러나, 북한도 舊 소련 및 동구 사회주의국가와 비슷한 방식의 사회주의 건설을 추진하여 왔음을 상기할 때, 즉 북한의 제반 特殊性에도 불구하고 舊 사회주의 국가들이 추구한 近代化 政策의 普遍性을 북한 역시 가지고 있다고 볼 때<sup>27)</sup>, 오늘날 러시아 및 舊 동구 사회주의국가들에서 나타나고 있는 환경오염 및 환경파괴의 실상은 간접적으로 북한의 실태를 이해하는데 도움이 될 수 있다. 특히, 舊 동구 사회주의 국가 중에서 가장 발전되었던 동독에서 통일이후 밝혀진 환경오염의 정도는 심각한 것이었고, 이의 淨化를 위한 비용이 엄청난 統一費用의 증가를 가져왔음을 고려해 볼 때, 환경분야에 있어서 남북한의 협력 및 교류는 통일을 향한 長期的 觀點에서 쌍방의 이익에 부합되는 것임이 재삼 강조되어야 한다.

## 2. 북한의 對南善戰

북한은 「공화국북반부에서 공해없고 록음우거진 살기 좋은 인민의 락원이 펼쳐지고있는」 반면, 「한 지맥으로 잇닿은 미제강점하의 남조선에서는 자연 환경이 황폐화되고 사람들이 공해병에 걸려 불행을 겪는 참혹한 현실이 빚어지고」<sup>28)</sup> 있으며, 「공해가 자연을 흑심하게 파괴하고 사람들의 생명을 시시각각으로 위협하고 있다」 다면서, 남한에서는 독성물질에 의한 대기와 토양, 강하천, 바다의 오염도가 심각한 문제로 대두하고 있으며, 그중 특히 주요도시의 대기오염은 더욱 심각한 것으로 선전되고 있다. 예를들어 서울의 대기중에 포함되어 있는 「사람의 몸에 극히 해로운 아류산가스를 비롯한 각종가스는 국제기준치의 2배이상이나」 되며, 「중독되어 전신 또는 일부 마비현상을 일으키는 납과 카드미움의 오염도는 도쿄에 비해 10배이상」, 그리고 「서울의 대기중에 있는 발암성물질의 평균농도는 성인남자가 하루 담배 반갑을 피워 들이마시는 량과 같으며 오염이 심한 지역에서는 그 농도가 담배 1갑을 피울때 들이마시는 량과 같」으며<sup>29)</sup>, 이에 따라 「서울에서 남자의 66%와 녀자의 71%이상이 신경통으로 고통을 겪고있으며 주민 3명중 1명이 호흡기 및 심

27) 이봉철, 「북한 정치체제의 변화 '모델': '근대성' 보편론을 중심으로」 (통일원 연구논문, 1991) 참조.

28) 「로동신문」, 1986. 4. 8.

29) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1985」 (평양, 1985), pp. 289-290.

장질환으로 앓고있다」고 선전되고있다.

또한, 「공장지대의 토양의 동오염도는 괴뢰들이 줄여서 발표한 자료들에 의하더라도 세계기준허용치의 1,600배, 아연은 1,056배에 이르고 있」고, 남한의 강하천과 바다들도 중금속공해물질에 오염되어 물고기들이 떼죽음을 당하고 있으며, 「서해와 남해안 일대에서 조기는 37%, 칼치는 28%, 공치는 54%, 가재미는 20%, 황어는 43%가 줄었으며 뱀어, 전광어는 자취를 감춘지 오래」며, 「락동강의 상류와 중류에서는 물고기자원이 20%-30% 줄어들었다」고 선전되고있다.<sup>30)</sup>

결국, 북한의 환경문제 인식 및 그 정책의 주된 흐름은 정치적인 것으로 사회주의 건설에 인민대중의 참여를 誘引하기 위한 合理的 名分을 제공하고, 주체사상에 기초한 북한식 사회주의 체제의 우월성과 이를 지도하는 김일성 및 김정일의 領導力과 政權의 正統性을 강화시키는 기능을 수행하고 있다. 1986년 4월 7일 부주석 리종욱이 행한 『환경보호법을 채택함에 대하여』란 보고는 북한의 환경정책이 대남선전적 측면에서의 정치적 기능을 수행하고 있음을 잘 보여주고 있다.

“공해기업체들에서 마구 내뿜는 독한 연기와 유독성폐수로 인하여 서울뿐아니라 남조선의 모든 산과 들, 강과 바다가 심히 오염되고 산림과 물고기를 비롯한 동식물자원이 고갈되어가고있습니다.

공해때문에 멸종의 위기에 직면한 동식물이 257종이나 되며 예로부터 경치아름답고 수산자원이 풍부하기로 이름났던 남해바다가 생물이 살수 없는 《죽음의 바다》로 되었다는 한가지 사실만으로써도 남조선에서 미제와 그 주구들의 반동적인 책동으로 공해현상이 얼마나 참혹한 지경에 일렀는가를 잘 알수 있습니다.

오늘 남조선은 인민들의 정치적 권리와 자유가 완전히 말살된 《민주주의의 폐허지대》일 뿐아니라 생명체들이 제대로 존재할 가능성마저 말살되어가고있는 가장 흑심한 공해지대입니다.

공해가 심한 자본주의나라들의 가혹한 현실과는 대조적으로 온 나라가 말그대로 하나의 아름다운 큰 공원속에 있는 우리 조국의 찬란한 모습은 공화국정부의 환경보호시책이 얼마나 정당하며 우리 인민이 이룩해 놓은 모든 성과들이 얼마나 고귀하고 자랑높은것인가를 뚜렷이 보여줍니다.”<sup>31)</sup>

30) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1987」(평양, 1987), p.348.

31) 「로동신문」, 1986. 4. 8.

## VI. 環境問題에 對한 남북한 共同協力 方案

### 1. 共同協力 分野

북한 환경문제의 政治性에도 불구하고 환경문제는 他 어느 분야보다 남북한 간의 협력 및 교류 가능성이 큰 共同 關心事項이 될 수 있다. 그 이유로서 우선, 전술한 바와 같이 북한에서도 70년대부터 시작하여 80년대에 이르러 환경 문제가 심각한 현상으로 등장하였다는 점을 들 수 있다. 1988년부터 현재까지 북한 정부의 공식 문건에 남한의 환경실태에 관한 비방이 거의 나타나고 있지 않음이 이를 반영하고 있다고 볼 수 있다.<sup>32)</sup>

둘째, 북한도 이미 시인한 바와 같이 환경보호가 대중적 운동으로서 극복될 수 있는 상태는 이미 벗어났으며, 이를 위해선 무엇보다 科學化, 技術化, 現代化가 요구된다는 점이다. 북한의 경제 및 과학기술 수준 정도를 고려할 때 이러한 것들이 북한 自力으로 해결될 수는 없다.

셋째, 환경문제의 國際性을 들 수 있다. 대기오염이나 오염된 강 및 바다가 국가를 구별하여 골라가면서 피해를 주거나 피해갈 수 없으며, 지구의 온난화 현상이나 원자력 발전소의 사고에 의해 누출된 방사능, 또는 동해에 폐기된 舊 소련의 핵물질 등이 남한에만 해를 미치고 북한에는 그렇지 않을 수가 없는 것이다. 환경문제는 지역별, 국가별로 다소 정도의 차이는 있다고 하더라도 결국 全 地球, 全 國家, 全 人類가 직면하고 있는, 理念을 초월한 문제인 것이다.

마지막으로 환경문제에 대한 공동 협력은 제로섬(zero-sum)이 아닌 非 제로섬(non zero-sum)분야이다. 국가간의 軍備縮小나 經濟依存關係는 서로에게 이익이 될 수도 있지만, 서로의 利己心에 의한 공정치 못한 행태로 어느 일방이 타방에 비해 보다 이익(손실)을 취할 수 있는 여지가 있는 반면, 환경분야에서의 협력은 서로에게 利益이 될 뿐 害가 될 수 없는 분야이다. 물론, 세계인

32) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 1988년 부터 1992년 까지(평양, 1988년 부터 1992년 까지) 참조.

구의 20%를 차지하면서 전 세계 폐기물의 80%를 버리고 있는 先進國과, 세계 인구의 80%를 차지하고 있으나 20%의 폐기물을 버리고 있는 開發途上國간의 문제, 그리고 환경보호를 주장하며 앞선 기술을 바탕으로 환경보호기술을 商品化하려는 선진국과 環境保護的 成長이란 세계적 추세에 더욱 경제개발에 어려움을 겪고 있는 개발도상국 등의 南北問題가 간과되어서는 안된다. 그러나, 환경문제는 전 세계가 당면하고 있는 가장 긴급히 대처해야 할 共通의 문제임에 비추어 이 분야는 어느 분야보다도 國家間, 地域間, 그리고 地球的 次元에서 협력가능성이 큰 것이다.

이상의 전제를 바탕으로 환경문제에 대한 남북한 공동협력을 위한 협력 분야로서, 최근 환경분야에 대한 북한의 논문에 대한 분석을 근거로 그들이 관심을 가지고 있고 또 우리가 공동협력을 모색해볼 수 있는 분야는 다음과 같다.

우선, 유엔환경계획(UNEP) 산하 지구환경감시체제(GEMS)의 활동과 관련하여 한반도내 環境汚染監視를 목적으로 다음과 같은 부분에 대한 남북한의 공동협력이 추진될 수 있다. 첫째, 한반도 내외의 대기오염 측정과 감시활동 둘째, 바람, 비, 강물등으로 인하여 汚染源泉으로부터 멀리 이동하는 오염물질에 대한 감시활동 셋째, 水質에 대한 공동측정 및 감시활동 넷째, 한반도 주변 海洋環境의 감시활동 다섯째, 土壤에 대한 감시활동으로 토양의 물리적, 화학적, 생물학적 변화에 대한 평가와 감정 여섯째, 再生資源에 대한 감시활동으로 사멸해가는 동식물상태의 평가와 분포 분석<sup>33)</sup> 일곱째, 機械소음 및 초저주파 소음과 진동에 의한 환경오염<sup>34)</sup>에 관한 것으로 소음과 진동을 줄이는 기술과 소음이 퍼져나가는 것을 막는 기술개발에의 공동연구<sup>35)</sup> 등이다.

두번째로 환경보호적 生産設備 開發 및 配置에 대한 공동연구를 들 수 있다. 상품 생산과정을 통해 원료의 일부는 제품으로 가공되어 나오지만 부차적 성분 혹은 가공과정에서 이용되지 못한 원료는 폐설물로 배출된다. 이 폐설물을 줄이면서 原料의 利用度를 높이는 것은 그 사회의 기술발전 수준과 관계가

33) 김룡선, "국제환경연구계획서에서 지구감시체계와 자원자료기지", 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 2 호(1992), pp.21-22 참조.

34) 김룡담, "소음에 의한 환경오염", 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 3 호(1992), p.18 참조.

35) 김룡담, "공해방지기술의 당면한 과제", 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 3 호(1993), pp.15-16 참조.

있으며 이러한 환경보호적 생산기술의 개발이 또한 남북한의 공동연구과제가 될 수 있다. 이때 연구의 주요점으로 생산과정에서 생기는 부산물, 폐열등을 이용하는 원료의 綜合的 利用, 폐설물을 2차 자원으로 轉換하는 기술 개발, 기존 생산공정의 改造 및 새로운 공정의 開發, 제품설계의 改善 및 폐설물 回收利用技術 개발 등을 들 수 있으며, 결국 원료를 가장 合理的으로 이용할 수 있는 科學的인 計劃, 生産構造 形成, 工場의 合理的 配置 등을 이루어 폐설물을 極小化하려는 공동연구이다.<sup>36)</sup>

세번째로 自然災害에 관한 공동연구이다. 한반도 내외에서 빈번히 발생하는 자연재해로 인한 환경파괴 및 오염을 줄이기 위한 재해의 豫報 및 豫防, 그리고 그것에 대한 조직적인 대책수립도 남북한이 공동연구해 볼 좋은 분야이다. 즉, 자연재해는 突發性, 地域性, 反復性, 週期性을 가지므로 이에 대한 情報 交換 - 재해에 대한 既存 研究成果, 재해 防止技術 등 - 을 통해 發生原因 그리고 그 주요 特性을 綜合的, 體系的으로 연구함으로써 재해에 의한 피해를 줄일수 있기 때문이다.<sup>37)</sup>

네번째로 自然資源에 대한 공동연구를 들 수 있다. 이때 연구의 주요방향으로서 첫째, 남북한이 個別的 資源을 서로 獨立적으로 연구하는 것이 아니라, 한 地域資源體系의 공동연구를 들 수 있다. 이때 資源體系라 함은 자원自體 (혹은 主要資源)와 이 자원을 전환하여 최종생산물로 만드는데 필요한 생산설비, 기술과 운송수단, 그리고 정보 등을 의미하는 補助資源을 포괄하는 개념이다. 자원체계는 해당지역의 社會文化體系 그리고 自然環境體系와 밀접한 관계에 있으므로, 자원을 開發, 利用 및 保護하기 위한 해당 지역자원체계의 構造와 機能에 대한 공동연구도 함께 진행되어야 할 것이다. 둘째, 한 자원은 그것이 존재하는 生態界 자체와 有機的인 關係를 맺고 있으며, 그것이 개발된 후에는 일련의 連鎖反應이 일어나 생태계에 전반적인 영향을 미치게 된다. 이

36) 리영철, “폐설물이 없는 생산공정”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 4호(1991), pp.15-16 참조. 이와 관련하여 김천한은 그의 논문 “공업기업소와 환경보호”에서 폐설물 통제를 위해 고려해야할 5대 요소로서 작업인원의 인적인자, 기계설비인자, 기계설비의 유지보수, 생산방법인자, 그리고 환경인자(생산현장의 온도, 습도, 압력, 소음, 진동, 조명, 작업장의 깨끗함과 오염된 정도) 등을 지적하고 있다. 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 5호(1991), pp.18-19 참조.

37) 김룡담, “세계자연재해연구의 실태와 전망”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 5호(1992), pp.23-25 참조.

에 따라 자원의 개발 및 이용이 해당지역의 전반적인 생태계에 미치는 影響評價와 그것을 위한 技術 및 方法에 관한 공동연구를 들 수 있다. 셋째, 자원에 대한 需要展望에 관한 공동연구이다. 경제가 발전하고 생활수준이 높아짐에 따라 자원에 대한 수요가 늘어남은 당연하고 이를 위해 장기적인 측면에서 남북한의 자원수요에 대한 전망이 豫測되어야 할 것이다. 이때 자원의 量적 측면 뿐만 아니라 質적 측면에서도 연구가 이루어져야 할 것이다. 넷째, 새로운 자원을 研究, 探查 및 開發을 위한 공동연구로서 특히 새로운 에너지原으로 고려되고 있는 地熱, 風力, 太陽熱, 파도에너지등을 한반도에 적합하게 이용 및 개발할 수 있게끔 妥當度調査와 이와 관련된 과학기술을 들 수 있다.<sup>38)</sup>

다섯번째로, 날로 심각해지고 있는 중국의 工業化에 따른 移動性大氣汚染 - 황사포함 - 과 황해의 海洋汚染에 의한 피해의 직접당사국이 남북한임에 비추어 이에 대한 공동협력의 필요성이 제기된다. 1993년 2월 8-11일 서울에서 개최되었던 동북아 환경협력을 위한 高位實務會議에서 중국은 自國의 대기오염 물질이 他國에 영향을 미친다는 사실을 정면으로 부인하면서, 대기오염문제 논의자체에 거부감을 나타내었다.<sup>39)</sup> 그러나 이 문제에 남북한이 공동으로 대응책을 모색할 경우 중국도 태도를 변화하지 않을 수 없을 것이다.

여섯번째로 최근 발표된 舊 소련이 원자력 잠수함 등에서 나온 핵폐기물을 동해에 投棄한 사건과 관련하여 남북한은 러시아에 대해 공동으로 문제해결을 위한 정책을 추진할 필요성이 있다. 북한의 외교부 대변인은 舊 소련과 러시아가 방사성 폐기물을 바다에 몰래 水葬한 사실이 공개된 것과 관련하여 중앙통신사 기자가 제기한 질문에 대한 답변의 형식으로, 이 핵폐기물이 수장된 곳이 바로 북한 가까이에 있어 이로 인한 피해를 받을 위험성이 크다고 지적하였다. 또한, 러시아와 미국을 비롯한 核大國들에 의하여 지금 지구는 환경이 오염되고 생태계가 파괴될 위협에 직면하고 있으며, 그들은 핵무기를 마음대로 만들고 마음대로 전개하고 있을뿐 아니라 생태계를 파괴하는 위험한 핵찌꺼기도 제멋대로 버림으로써 다른나라의 이익을 침해하고 인민들의 생명에 위협을 주는 등 인류에게 헤아릴 수 없는 재난을 들씌우고 있다고 비난하였

38) 장준, "자연자원에 대한 새로운 연구동향", 「국토」(중앙과학기술정보사: 평양), 제 2 호(1992), pp.18-20 참조.

39) 외무부 국제경제국, 「동북아 환경협력을 위한 고위실무회의 결과보고서(1993. 2. 8-11, 서울)」(서울, 1993), p.21.

다.

북한의 核武器 開發疑惑과 관련하여 이 대변인은 「해양오염방지에 관한 국제협약을 위반하고 조선 동해에 핵폐기물을 몰래 버린 러시아가 오히려 있지도 않는 우리의 핵문제를 걸고 조약탈퇴를 철회하라느니 뭐니 하는것은 가소로운 일」 이라면서, 「미국과 그 추종세력들이 핵대국들의 포위속에서 항시적으로 핵위협을 받고 있는 우리나라에 대하여 그 무슨 담보협정 불이행이라는 딱지를 붙이고 우리의 핵문제를 유엔에 넘긴 것은 사회주의를 고수하고 있는 우리나라를 압살하며 저들의 비인도주의적이고 반평화적인 핵정책을 가리우기 위한 술책」 이라고 비난하였다. 그는 또한 「핵으로 다른나라를 위협하고 핵폐기물로 생태의 위협을 조성하는 핵대국들이야 말로 유엔에서 심의되고 규탄받을 대상」 이라며, 「핵대국들은 강압적 논리로 남을 억누를 생각을 할 것이 아니라 핵폐기물로 지구를 더럽히고 사람들의 생명을 위협하는 행위를 한데 대하여 인류앞에 사죄하여야 한다」 고 주장하였다.<sup>40)</sup>

북한의 핵무기 개발의혹은 일단 접어두고 이러한 舊 소련의 행위는 핵폐기물의 投棄에 관해 규정한 『런던조약』을 위반한 것은 물론, 유엔환경개발계획(UNEP) 주관하에 UNEP의 地域海洋保存事業의 일환으로 추진되었던 『북서태평양해양보전계획(NOWPAP)』에 정면으로 위배되는 것이다. 여기에는 남북한은 물론 舊 소련 및 러시아, 중국, 일본이 참가하여 1991년 10월 블라디보스톡회의, 1992년 10월 북경회의, 1993년 2월 서울회의등에서 사업추진에 합의한 바 있다. 또한, 1977년 제네바에서 조인된, 軍事的 準備, 行爲 및 物質등에 의한 廣範圍하고(widespread), 長期的이며(long-lasting), 深刻한(severe) 환경의 피해를 주는 행위 및 그 준비를 금지한 『環境變形 技術의 軍事的 및 기타 敵對的인 利用 禁止法(Environmental Modification Treaty)』을 명백히 위반한 것이다.<sup>41)</sup> 이에 대하여 남북한은 真相調査는 물론 그 被害復舊에 國際法적으로 공동대응을 취함으로서 러시아의 대응을 촉진시킬 필요성이 제기된다. 이 경우 우선 남북한이 공조하여 핵폐기물의 位置 및 量에 대한 정확한 情報를 러시아에 요구하고, 이에 대한 일본의 협조를 유인해 그것에 대한 해결책을 수립하여야 할 것이다.

40) 「조선중앙방송」, 1993. 4. 12.

41) Gi-Woong Son, *ibid.*, pp.104-160 참조.



북한 핵문제의 해결이 전제될 경우, 이 분야에서의 협력을 바탕으로 原子力發電의 부산물인 핵폐기물의 안전한 처리는 물론 핵 安全施設 및 그 貯藏분야(內陸 및 海洋에서의 共同貯藏所確保, 貯藏方法의 標準化 및 共同管理)도 서로에게 유익한 협력대상이 될 수 있을 것이다. 핵개발 포기과 관련하여 1993년 7월 14일 부터 7월 19일 까지 제네바의 북한대표부에서 개최되었던 북-미 고위급회담에서 북한이 표명한 핵시설중 흑연감속로의 포기 대신 군사적 목적으로의 전용이 어려운 경수로에로의 교체 용의문제도 남한은 전향적으로 검토해볼 수 있다. 물론, 이러한 협력은 북한의 경수로에로의 전환제의가 協商遲延 및 핵무기 개발을 위한 協商戰略에 의한 것이 아닌 실질적 의도를 밝힌 것이라는 점을 전제로 한다. 이때 북한에 대한 경수로 기술지원은 對 사회주의 권 국가에 대한 기술수출을 금지한 코콤(COCOM)의 규제사항임으로 이에 대한 국제적인 승인이 요청될 것이며, 또한 경수로 1기의 건설비가 30-50억\$에 달하는 점에 비추어 이에 대한 국제적 협력도 동시에 모색되어야 할것이다.

## 2. 共同協力 方法 및 科程

위에서 제시된 분야에서 남북한이 공동협력을 추진할 수 있기 위해서는 무엇보다 상호간에 조성되어 있는 緊張이 緩和되어져야 할 것이며, 그것의 주요한 전제는 북한 핵무기 개발의혹의 解消이다. 핵문제가 해결될 경우 남북한은 1992년 2월 19일 발효된 『남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서』에서 환경분야에서의 교류와 협력을 규정한 제 3 장 제 16 조에 의거 다각적인 협력방안을 추진할 수 있다. 우선, 상호방문을 통한 人的交流와 技術 및 情報의 交流를 실시할 수 있다. 보다 구체적으로 두만강 개발특구나 남북한의 일정한 지역, 또는 非武裝地帶내에 남북한이 공동으로 環境問題研究所를 설립하여 위에서 거론된 제반 부분에 대한 연구를 추진해 볼 수 있다. 특히, 마지막의 경우 남북분단이후 自然狀態를 유지해 온 비무장지대 일대의 自然植生, 鳥類, 野生動物등의 생태계는 좋은 연구의 대상이 될것이다.

한반도 내외의 환경오염감시를 위해서는 남북한이 공동으로 人工衛星을 제작하여 궤도에 진입시키고, 장기적으로 共同分析 및 評價하는 협력방안도 검토될 수 있다. 이미 한국은 『우리별 1, 2호』를 제작 및 운영하는데 성공하였

으며, 1993년 9월 28일 중국과 중형 인공위성을 1997년에 공동 발사하기 위한 협의계약을 체결하였다. 이러한 점에 비추어 북한과도 軍事的 衛星이 아닌 環境監視衛星의 공동 개발은 충분히 가능한 분야일 것이다.

國內에서 뿐만 아니라 國際적으로도 남북한은 共同的 補助를 취할 수 있을 것이다. 특히, 러시아의 핵 폐기물 해결을 위해서는 남북한이 직접 교섭을 통한 협력의 모색외에 국제적 협력이 절대 필요하다. 이 경우 북한과 일본간, 그리고 域內的 정치적 문제등을 고려해 볼때 한국이 회의를 직접 소집하기보다는 국제기구와 협조하여 國際機構 主管會議로 개최하는 것이 문제해결에 유리할 것이다. 이때 前述한 남북한, 러시아, 일본, 중국이 참가하고 있는 북서태평양해양보전계획(NOWPAP)은 물론, 우리가 매년 협력기금을 제공하고 있는 아시아태평양 경제사회위원회(ESCAP)가 좋은 협상의 場이 될 것이다. 중국에 의한 대기오염 및 해양오염도 이러한 방향으로 그 해결의 모색이 추진되어야 할 것이다.

기타 國際機構인 국제지리학협회(IVG), 유엔환경계획(UNEP), 유엔공업개발기구(UNIDO), 유엔 식량 및 농업기구(FAO), 국제자연자원보존연맹(IUCN), 세계에너지회의(WEC), 환경문제과학위원회(SCOPE), 세계정보센터(WOC), 세계보호감시측정센터(WCMC), 국제생태학협회(IAE) 등에도 남북한은 적극 참가하여 資料交流는 물론, 이에 대한 정보를 남북한 공동으로 많이 蓄積하여야 할 것이다.

북한은 1992년 6월 3일부터 14일까지 브라질의 리오데자네이로에서 개최되었던 『환경과 개발에 대한 유엔대회(UNCED)』에 참가하여, 환경에 대한 人工的인 破壞的 影響을 막으면서 경제의 발전과 개발을 위한 제반 원칙을 규정한 『리우선언』, 2000년까지의 지구환경계획을 수록한 『의정 21』, 기후체계에 위협한 영향을 주지 않는 수준에서 大氣중의 온실효과가스의 濃度의 安定化를 목적으로 한 『기후협약』, 그리고 생물다양성보존을 단순히 식료품이나 의약품의 원천으로서가 아니라 인류의 생존과 관련되는 중요한 문제로 보고 生物의 多樣性을 保存하며 그 持續的 利用과 公정한 分配를 목적으로 한 『생물다양성보존협약』에 가담하였다.<sup>42)</sup> 이러한 協約을 바탕으로 남북한은 서로의 입장을

42) 럽재성, “환경 및 개발에 대한 유엔대회에서 채택된 《의정21》과 기후협약과 생물다양성협약”, 「기상과 수문」(농업출판사: 평양), 제 3 호(1993), pp.46-47 참조.

調律하여 상호 공조를 추진할 수 있을 것이다.

## VII. 結論

5 가지 水準에서 측정한 북한의 환경문제 認識의 程度 및 그 對策의 水準은 해방직후 부터 1960년대까지 農, 水産, 및 林業분야에서 주로 인민대중의 勞力動員을 통해 추진하였던 환경정책을 제 1 단계로, 그리고 工業化에 의한 公害問題가 대두되고 보다 綜合的인 國土建設計劃이 요구되면서 이를 法制化한 『토지법』(1977)이 제정되었던 70년대를 제 2 단계로 넘어가는 過渡期로, 그리고 公業化의 결과 북한에서도 환경문제가 社會 全般的인 現象으로 나타나면서, 이의 해결을 위해 환경보호 技術의 科學化, 現代化가 요구됨은 물론, 환경보호를 위한 法的 規制의 強化 필요성에 의해 『환경보호법』(1986)이 채택되었던 80년대 부터 오늘날까지를 제 2 단계로 분류할 수 있다. 환경보호정책에 있어서 북한식 사회주의 건설방식의 優越性이 강조되고 환경적 요소를 고려한 非핵 및 反핵정책이 추진되기는 하였지만 이것이 환경문제 인식의 제 3 단계 및 4 단계로 발전되었다고는 볼 수 없다.

북한의 환경정책은 生態的 考慮에 의하여 추진되었다기 보다 政治的 考慮가 더욱 강하게 작용하였다. 해방직후의 人民政權 成立期, 전쟁 前後의 復舊建設期, 그리고 사회주의 건설시기에 무엇보다 主體思想에 입각하여 인민대중의 창발적인 노력동원에 중점을 두었던 북한 정권에게 환경보호란 象徵操作은 대중을 組織化하고 推動하는데 合理的 名分을 제공하였다. 이를 위한 思想 및 道德敎養敎育의 강화는 體制結束 및 體制維持에도 기여하였다. 또한, 1980년 이후 본격화된 김정일의 後繼構圖 및 偶像化 作業의 일환으로 주체사상에 대한 최고의 權威者로서 등장한 김정일이 환경보호정책에도 前面에 나섬으로써 그의 指導力量을 과시하는 계기로 삼았다. 한편, 김일성 및 김정일에 의한 叡智있는 환경정책의 결과 북한은 무병장수의 인민의 낙원이 된 반면, 남한은 정치권리와 자유가 완전히 말살된 民主主義의 廢墟地帶일 뿐아니라 生命體들이 제대로 存在할 可能性마저 抹殺되어가고 있는 세계에서 가장 흑심한 公害地帶임을 선전하였다. 결국, 북한의 환경정책은 주체사상에 기초한 북한식 社

調律하여 상호 공조를 추진할 수 있을 것이다.

## VII. 結論

5 가지 水準에서 측정한 북한의 환경문제 認識의 程度 및 그 對策의 水準은 해방직후 부터 1960년대까지 農, 水産, 및 林業분야에서 주로 인민대중의 勞力動員을 통해 추진하였던 환경정책을 제 1 단계로, 그리고 工業化에 의한 公害問題가 대두되고 보다 綜合的인 國土建設計劃이 요구되면서 이를 法制化한 『토지법』(1977)이 제정되었던 70년대를 제 2 단계로 넘어가는 過渡期로, 그리고 公業化의 결과 북한에서도 환경문제가 社會 全般的인 現象으로 나타나면서, 이의 해결을 위해 환경보호 技術의 科學化, 現代化가 요구됨은 물론, 환경보호를 위한 法的 規制의 強化 필요성에 의해 『환경보호법』(1986)이 채택되었던 80년대 부터 오늘날까지를 제 2 단계로 분류할 수 있다. 환경보호정책에 있어서 북한식 사회주의 건설방식의 優越性이 강조되고 환경적 요소를 고려한 非핵 및 反핵정책이 추진되기는 하였지만 이것이 환경문제 인식의 제 3 단계 및 4 단계로 발전되었다고는 볼 수 없다.

북한의 환경정책은 生態的 考慮에 의하여 추진되었다기 보다 政治的 考慮가 더욱 강하게 작용하였다. 해방직후의 人民政權 成立期, 전쟁 前後의 復舊建設期, 그리고 사회주의 건설시기에 무엇보다 主體思想에 입각하여 인민대중의 창발적인 노력동원에 중점을 두었던 북한 정권에게 환경보호란 象徵操作은 대중을 組織化하고 推動하는데 合理的 名分을 제공하였다. 이를 위한 思想 및 道德敎養敎育의 강화는 體制結束 및 體制維持에도 기여하였다. 또한, 1980년 이후 본격화된 김정일의 後繼構圖 및 偶像化 作業의 일환으로 주체사상에 대한 최고의 權威者로서 등장한 김정일이 환경보호정책에도 前面에 나섬으로써 그의 指導力量을 과시하는 계기로 삼았다. 한편, 김일성 및 김정일에 의한 叡智있는 환경정책의 결과 북한은 무병장수의 인민의 낙원이 된 반면, 남한은 정치권리와 자유가 완전히 말살된 民主主義의 廢墟地帶일 뿐아니라 生命體들이 제대로 存在할 可能性마저 抹殺되어가고 있는 세계에서 가장 흑심한 公害地帶임을 선전하였다. 결국, 북한의 환경정책은 주체사상에 기초한 북한식 社

會主義 체제의 優越性과 이를 指導하는 김일성 및 김정일의 領導力과, 體制維持 및 政權의 正統性, 그리고 後繼構圖을 강화시키는 機能을 수행하였다.

그러나, 북한의 환경오염 實態의 深刻性은 최근 간접적인 경로로 알려지고 있을 뿐만 아니라, 舊 사회주의 국가, 특히 동독의 예에 비추어 그 정도를 가늠해 볼 수 있다. 환경오염 현상의 심화와 더불어 최근 남한의 환경오염에 대한 비난이 정부의 공식기록에 잘 나타나지 않고 있음은 이를 잘 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한, 1989년까지 大小의 국내외 非核국제회의에 참가하거나 이를 개최하여, 한국 및 미국을 비난하던 북한이, 핵무기 개발 의혹이 노출된 90년대에는 이에 대한 활동이 전무하다시피 한 것은 북한 환경정책의 政治性 및 二重性을 잘 나타내고 있다.

북한 환경정책의 정치성에도 불구하고, 비교적 정치 또는 군사안보적 색채와 無關하면서도 보다 일반적으로 상호 生活上에 意義를 가지고, 상호 當면한 共同의 問題이며, 상호 利益이 될 수 있는 환경분야에서 남북한 공동협력이 보다 가능하며 바람직하다는 機能主義的 立場에서 볼 때, 한반도 주변의 환경오염감시, 공업오염통제, 자연재해방지, 자연자원에 대한 공동연구, 중국에 의한 대기 및 해양오염, 그리고 舊 소련의 동해안 핵폐기에 대한 공동대책등이 남북한이 추진할 수 있는 공동협력 분야가 될 것이다. 그 추진 방안으로는 人的 및 物的交流는 물론, 두만강개발특구, 남북한의 일정지역, 혹은 비무장지대내에서의 공동 環境問題研究所 설립을 구상할 수 있으며, 환경감시를 위한 공동 人工衛星의 발사도 추진해볼 수 있을 것이다. 중국 및 러시아와의 환경오염문제 해결을 위해서는 NOWPAP 및 ESCAP 가 좋은 협상의 場이 될 것이며, 기타 국제기구 및 국제조약을 바탕으로 서로 입장을 조율하며, 정보를 교환 및 축적하고 공동대책을 모색할 수도 있을 것이다.

이러한 모든 공동협력의 前提는 북한이 핵무기 개발의혹을 拂拭시키는 것이며, 이후 漸進的인 統一의 관점에서 핵무기없이도 북한이 생존할 길이 열려 있음을 알리고, 이를 한국정부는 적극 추진하여야 할 것이다. 그리고, 新機能主義(Neo-Functionalism)적 입장에서, 남북한 相互體制를 認定하며 共存하는 가운데, 生態的 考慮에 의한 남북한 軍縮協商을 추진하는 환경문제 인식 및 대책 제 4 단계로의 진입을 모색해 볼 수 있다.

環境問題에 대한 相互協力은 “Win-Lose” 게임이 아닌 “Win-Win” 게임임을

깨닫고 이를 서로 촉구할 때, 理念에 의한 對立이 終熄된 이 脫冷戰의 시기에  
아직도 冷戰이 殘存하는 한반도에 變化가 오게 될 것이다.

## 參 考 文 獻

### 資 料

- 과학백과사전출판사, 「백과전서」, 제 5 권(평양, 1984)
- 김일성, 「김일성 저작선집 2」(조선로동당출판사: 평양, 1979)
- 김일성, 「김일성 저작선집 3」(조선로동당출판사: 평양, 1979)
- 김일성, 「김일성 저작선집 6」(조선로동당출판사: 평양, 1980)
- 김일성, 「김일성 저작선집 12」(조선로동당출판사: 평양, 1981)
- 김일성, 「김일성 저작선집 15」(조선로동당출판사: 평양, 1981)
- 김일성, 「김일성 저작선집 18」(조선로동당출판사: 평양, 1982)
- 김일성, 「김일성 저작선집 19」(조선로동당출판사: 평양, 1982)
- 김일성, 「김일성 저작선집 27」(조선로동당출판사: 평양, 1984)
- 金正日, “國土管理事業を改善強化するために: 全國國土管理部門活動家大會の  
參加者におくつた手紙 1948年 11月 19日”, 金日成/金正日, 「自然環境の  
保護 造成」(チュチュ思想國際研究所: 東京, 1987), pp.163-193
- 「로동신문」
- 북한 사회과학원언어학연구소, 「현대조선말사전」(서울: 도서출판 백의,  
1988)
- 「조선중앙방송」
- 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1980」(평양, 1980) 부터  
「조선중앙년감 1992」(평양, 1992) 까지

### 論 文 및 單 行 本

- 김룡담, “소음에 의한 환경오염”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 3  
호(1992), p.18

- 김룡담, “세계자연재해연구의 실태와 전망”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 5 호(1992), pp.23-25
- 김룡담, “공해방지기술의 당면한 과제”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 3 호(1993), pp.15-16
- 김룡선, “국제환경연구계획서에서 지구감시체계와 자원자료기지”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 2 호(1992), pp.21-22
- 김천한, “공업기업소와 환경보호”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 5 호(1991), pp.18-19
- Daase, Christopher, *Ökologische Sicherheit: Konzept oder Leerformel?* (Berlin, 1990)
- 렴제성, “환경 및 개발에 대한 유엔대회에서 채택된 《의정21》과 기후협약과 생물다양성협약”, 「기상과 수문」(농업출판사: 평양), 제 3 호(1993), pp.46-47
- Renner, Michael, *National Security: The Economic and Environmental Dimensions* (Washington, D.C., 1989)
- 리영철, “폐설물이 없는 생산공정”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 4 호(1991), pp.15-16
- 외무부 국제경제국, 「동북아 환경협력을 위한 고위실무회의 결과보고서 (1993.2.8-11, 서울)」(서울, 1993)
- 이달희, “북한경제의 선택과 발전전망: 북한의 군사비와 경제성장”, 민족통일 연구원 편, 「북한체제의 변화: 현황과 전망」(국제학술회의 발표논문집, 1991.10.28-29), pp.164-234
- 이옥희/이봉희, 「북한의 도시 및 지역개발에 관한 연구」(통일원 '92 연구논문: 1992)
- 이봉철, 「북한 정치체제의 변화 '모델': '근대성' 보편론을 중심으로」(통일원 연구논문, 1991)
- Son, Gi-Woong, *Umweltmilitarismus. Sozio-Militarismus und Öko-Militarismus* (Hamburg, 1992)
- 장준, “자연자원에 대한 새로운 연구동향”, 「국토」(중앙과학기술통보사: 평양), 제 2 호(1992), pp.18-20 참조.



## 부 록

1. 1946년 5월 21일 김일성의 『보통강개수공사착공식에서 한 격려사』  
 『김일성저작선집 2』 (평양, 1979), pp.227-230

친애하는 동포들!

오늘 우리는 전체 인민이 민주주의적과업을 수행하기 위하여 힘차게 투쟁하고 있는 환경속에서 보람찬 자연개조사업인 보통강개수공사를 시작하게 됩니다.

우리 인민은 과거 일제식민지통치하에서 노예생활을 강요당하여왔지만 이제 는 해방된 인민으로서 인민정권의 지도하에 민주주의적 건설사업을 하고 있습니다. 해방후 우리 인민은 봉건잔재와 일제잔재를 청산하고 민주주의 새 조선을 건설하기 위한 투쟁에 떨쳐나섰습니다. 오늘 북조선에서는 인민이 정권을 자기 주중에 장악하고 행복한 새생활을 창조하고있으며 정치, 경제, 문화의 모든 분야에서 민주화를 실현하기 위한 투쟁을 힘있게 전개하고 있습니다.

지금 우리 앞에는 하루빨리 통일적립시정부를 세우고 민주주의자주독립국가 를 건설하여야 할 과업이 나르고 있습니다. 우리는 이 역사적과업을 성과적으로 수행하기 위하여 지난 19일에 군중대회를 열었으며 거기에 참가한 수십만 시위군중은 민주주의민족통일전선에 굳게 뭉쳐나아갈것을 열광적으로 부르짖었습니다. 이 군중대회에 뒤이어 오늘 우리는 평양을 홍수피해로부터 보호하기 위하여 이 공사장으로 달려나왔습니다.

보통강개수공사는 평양시민들이 애국적인 로동으로써 민주주의 새 조선 건설에 기여하는 첫 사업이며 해방된 우리 인민이 처음으로 하는 대자연개조사업입니다. 우리는 보통강개수공사를 성과적으로 끝냄으로써 이 공사가 부강한 민주주의자주독립국가 건설을 위한 자연개조사업의 첫 봉화로 되게하여야 하 겠습니다.

과거 일본제국주의자들은 우리 인민을 억압하고 착취하는데만 혈안이 되어 날뛰었지 홍수피해로부터 인민들의 생명재산을 보호하는데는 아무런 관심도 들리지 않았습니다. 그들은 이러한데 관심을 가질수도 없습니다.

오늘 우리 인민은 나라의 주인으로 되었습니다. 우리는 자기 나라를 더 잘 건설하여 나라의 주인으로 된 우리 인민을 더 잘 보호하며 더 잘살게 할 의무를 지니고 있습니다. 우리가 하루속히 라후와 빈궁에서 벗어나려면 우리의 손 으로 우리의 행복을 창조하여야 합니다. 우리의 행복과 부귀는 누가 거저 가져다주지 않습니다. 그것은 오직 우리자신의 손으로 개척하며 투쟁으로 쟁취 하여야 합니다.

우리는 우리 나라의 대자연을 개조하는 사업을 시작하여야 하겠습니다. 우선 보통강개수공사를 단숨에 해제껴야 합니다. 그리하여 민주수도를 홍수피해로부터 튼튼히 지켜내고 평양시민들의 생명재산을 보호하며 보통강일대를 풍 치 좋고 아름다운 유원지로 만들어야 하겠습니다.

물론 보통강개수공사를 단시일내에 한다는 것은 간단한 일이 아닙니다. 우리에게는 공사에 필요한 기술인재도 부족하고 식량과 물자도 부족합니다. 그러므로 공사를 하는 과정에는 많은 애로와 난관이 있을것입니다. 그렇다고 하여 유리한 조건이 마련될 때까지 이 공사를 하지 않고 그냥 앉아 있을수는 없습니다. 우리는 어떤 일이 있더라도 반드시 이 개수공사를 하여야 합니다. 전체 인민이 모든 힘을 다하여 적극 투쟁한다면 공사과정에 부닥치는 난관들을 능히 극복할 수 있을것입니다.

새 민주조선을 성과적으로 건설하느냐 못하느냐 하는것은 전적으로 우리 인민자체의 노력과 열성 여하에 달려있습니다. 결코 다른 나라 사람이 와서 우리 조국을 건설해주지는 않을것입니다. 오직 전체 조선인민이 하나로 굳게 뭉쳐 건국사업을 위하여 모든 힘을 다할 때에만 온갖 애로와 난관을 극복하고 새 조국 건설위업을 승리적으로 완수할수 있습니다.

우리는 허리띠를 졸라매고서라도 자체의 힘으로 보통강개수공사와 같은 공사를 하나하나 완공해나가야 합니다. 우리는 이 공사를 그 누가 해주기를 바랄것이 아니라 자신의 손으로 하여야 하며 공사에서 나서는 모든 곤난을 자체

## 부 록

1. 1946년 5월 21일 김일성의 『보통강개수공사착공식에서 한 격려사』  
 『김일성저작선집 2』 (평양, 1979), pp.227-230

친애하는 동포들!

오늘 우리는 전체 인민이 민주주의적과업을 수행하기 위하여 힘차게 투쟁하고 있는 환경속에서 보람찬 자연개조사업인 보통강개수공사를 시작하게 됩니다.

우리 인민은 과거 일제식민지통치하에서 노예생활을 강요당하여왔지만 이제 는 해방된 인민으로서 인민정권의 지도하에 민주주의적 건설사업을 하고 있습니다. 해방후 우리 인민은 봉건잔재와 일제잔재를 청산하고 민주주의 새 조선을 건설하기 위한 투쟁에 떨쳐나섰습니다. 오늘 북조선에서는 인민이 정권을 자기 주중에 장악하고 행복한 새생활을 창조하고있으며 정치, 경제, 문화의 모든 분야에서 민주화를 실현하기 위한 투쟁을 힘있게 전개하고 있습니다.

지금 우리 앞에는 하루빨리 통일적립시정부를 세우고 민주주의자주독립국가 를 건설하여야 할 과업이 나르고 있습니다. 우리는 이 역사적과업을 성과적으로 수행하기 위하여 지난 19일에 군중대회를 열었으며 거기에 참가한 수십만 시위군중은 민주주의민족통일전선에 굳게 뭉쳐나아갈것을 열광적으로 부르짖었습니다. 이 군중대회에 뒤이어 오늘 우리는 평양을 홍수피해로부터 보호하기 위하여 이 공사장으로 달려나왔습니다.

보통강개수공사는 평양시민들이 애국적인 로동으로써 민주주의 새 조선 건설에 기여하는 첫 사업이며 해방된 우리 인민이 처음으로 하는 대자연개조사업입니다. 우리는 보통강개수공사를 성과적으로 끝냄으로써 이 공사가 부강한 민주주의자주독립국가 건설을 위한 자연개조사업의 첫 봉화로 되게하여야 하 겠습니다.

과거 일본제국주의자들은 우리 인민을 억압하고 착취하는데만 혈안이 되어 날뛰었지 홍수피해로부터 인민들의 생명재산을 보호하는데는 아무런 관심도 들리지 않았습니다. 그들은 이러한데 관심을 가질수도 없습니다.

오늘 우리 인민은 나라의 주인으로 되었습니다. 우리는 자기 나라를 더 잘 건설하여 나라의 주인으로 된 우리 인민을 더 잘 보호하며 더 잘살게 할 의무를 지니고 있습니다. 우리가 하루속히 라후와 빈궁에서 벗어나려면 우리의 손 으로 우리의 행복을 창조하여야 합니다. 우리의 행복과 부귀는 누가 거저 가져다주지 않습니다. 그것은 오직 우리자신의 손으로 개척하며 투쟁으로 쟁취 하여야 합니다.

우리는 우리 나라의 대자연을 개조하는 사업을 시작하여야 하겠습니다. 우선 보통강개수공사를 단숨에 해제껴야 합니다. 그리하여 민주수도를 홍수피해로부터 튼튼히 지켜내고 평양시민들의 생명재산을 보호하며 보통강일대를 풍 치 좋고 아름다운 유원지로 만들어야 하겠습니다.

물론 보통강개수공사를 단시일내에 한다는 것은 간단한 일이 아닙니다. 우리에게 공사에 필요한 기술인재도 부족하고 식량과 물자도 부족합니다. 그러므로 공사를 하는 과정에는 많은 애로와 난관이 있을것입니다. 그렇다고 하여 유리한 조건이 마련될 때까지 이 공사를 하지 않고 그냥 앉아 있을수는 없습니다. 우리는 어떤 일이 있더라도 반드시 이 개수공사를 하여야 합니다. 전체 인민이 모든 힘을 다하여 적극 투쟁한다면 공사과정에 부닥치는 난관들을 능히 극복할 수 있을것입니다.

새 민주조선을 성과적으로 건설하느냐 못하느냐 하는것은 전적으로 우리 인민 자체의 노력과 열성 여하에 달려있습니다. 결코 다른 나라 사람이 와서 우리 조국을 건설해주지는 않을것입니다. 오직 전체 조선인민이 하나로 굳게 뭉쳐 건국사업을 위하여 모든 힘을 다할 때에만 온갖 애로와 난관을 극복하고 새 조국 건설위업을 승리적으로 완수할수 있습니다.

우리는 허리띠를 졸라매고서라도 자체의 힘으로 보통강개수공사와 같은 공사를 하나하나 완공해나가야 합니다. 우리는 이 공사를 그 누가 해주기를 바랄것이 아니라 자신의 손으로 하여야 하며 공사에서 나서는 모든 곤난을 자체

의 힘으로 극복해나가야 합니다. 바로 여기에 이 공사의 중요한 의의가 있는 것입니다.

보통강개수공사를 승리적으로 완공하면 평양시가 홍수피해로부터 보호되고 시민들이 안착된 생활을 하게 될 것이며 식량이 증산되어 인민들의 생활도 그만큼 향상될 것입니다. 또한 우리의 힘으로 이 공사를 끝내면 인민정권의 주위에 단결된 우리 인민의 위력을 온 세상에 시위하게 될 것이며 리승만을 비롯한 반동분자들에게는 커다란 타격을 주게 될 것입니다.

그러므로 보통강개수공사를 적극 밀고나가야 합니다. 지금 어떤 사람들은 이 공사를 3년동안에 하자고 하는데 그렇게 늦잡아서 안됩니다. 이 공사는 늦어도 금년 장마철전으로 완성하여야 합니다. 이 공사가 어려운 공사이기는 하지만 평양시민들이 한사람같이 떨쳐나선다면 능히 장마철전으로 끝낼 수 있습니다.

평양시민들은 모두다 동원되어 보통강개수공사를 다그치기 위한 군중적인 노력투쟁을 힘차게 전개하여야 하겠습니다. 이 공사에 참가하여 땀을 많이 흘리는것은 나라와 인민을 위한 보람차고 영예로운 일입니다. 시민들은 한삽의 흙이라도 더 많이 날라야 하며 애국제방공사를 앞당겨끝내기 위하여 적극 힘써야 할 것입니다.

여러분!

평양은 우리 나라의 민주수도입니다. 유구한 역사를 가지고있는 아름다운 평양은 민주조선의 정치, 경제, 문화의 중심지이며 무궁무진한 민주력량의 발원지입니다. 평양시민들은 애국적헌신성과 창의창발성을 높이 발휘하여 보통강개수공사를 다그치며 새 조선의 민주수도를 훌륭히 건설함으로써 부강한 민주주의자주독립국가 건설에 적극 이바지하여야 하겠습니다.

나는 전체 평양시민들이 우리의 민주수도 평양을 모범적으로 건설하기 위하여 모든 난관을 극복하고 이 애국적인 자연개조사업에서 위대한 힘을 발휘하리라는것을 굳게 확신합니다.

2. 1947년 4월 6일 김일성이 문수봉에서 식수에 참가한 일  
 군들과 한 담화  
 『산림조성사업을 전 군중적운동으로 힘있게 벌리자』  
 [김일성저작선집 3] (평양, 1979), pp. 202-207

우리 나라는 예로부터 산 좋고 물 맑은 금수강산으로 세상에 널리 알려졌습니다. 그러나 일제의 식민지통치로 말미암아 오래동안 우리 나라는 자기의 아름다운 빛을 잃고있었습니다.

일본제국주의자들은 우리 나라의 오랜 역사와 찬란한 민족문화를 무참히 짓밟았을뿐 아니라 우리의 풍부한 자연부원을 다치는대로 략탈하여갔습니다. 특히 일제는 침략전쟁을 확대하면서 우리 나라의 산림자원을 강도적으로 략탈하여갔으며 우리의 조국산천을 혹심하게 파괴하였습니다.

일제침략자들이 우리 나라의 산림자원을 얼마나 혹심하게 략탈하고 못쓰게 만들었는가 하는것은 문수봉을 보아도 잘 알수 있습니다. 원래 이 산은 비단에 수놓은것처럼 아름답다고 하여 문수봉이라 불리웠습니다. 그러나 일제놈들에 의하여 문수봉은 자기의 옛모습을 잃고 보기 흉한 벌거숭이 산으로 되어버렸습니다. 보는바와 같이 지금 문수봉에는 나무 한대 제대로 서있는것이 없으며 눈에 뜨이는것은 일제침략군놈들이 쓰던 병영과 마구 파놓은 방공호들뿐입니다.

일제침략자들은 문수봉뿐 아니라 우리 나라의 산들을 거의다 벌거숭이로 만들었습니다. 일제놈들에 의하여 벌거숭이로 된 산을 보니 참으로 가슴이 아픕니다.

우리는 조림사업을 잘하여 일제식민지통치가 남겨놓은 이 후과를 하루빨리 가셔야 합니다.

산림은 나라의 귀중한 재부입니다. 나무는 공업을 비롯한 인민경제 여러 부문에서 자재와 원료로 널리 쓰이고있습니다. 그러므로 조림사업을 힘있게 벌려 산림자원을 잘 조성하는것은 인민경제를 발전시키고 인민생활을 높이며 나라의 부강발전을 이룩하는데서 커다란 의의를 가집니다.

산에 수림이 우거지게 하는것은 조국강토를 보호하고 나라의 풍치를 아름답

게 하는데서도 매우 중요한 의의를 가집니다. 산에 나무를 많이 심어야 풍수해로부터 농토와 산천을 잘 보호할수 있으며 우리 나라를 풍치 좋고 살기 좋은 인민의 낙원으로 만들수 있습니다.

모든 산들을 나무가 무성하고 풍만한 자원을 가진 산으로 전변시키면 우리 인민들에게 민족적 긍지와 자부심을 높여주고 그들의 애국심을 더욱 북돋아주게 될것입니다. 그렇게 되면 인민들은 우리 조국을 외래제국주의자들의 침략으로부터 튼튼히 지키겠다는 높은 각오를 가지게 될것입니다.

우리는 항일무장투쟁을 벌리던 그 간고한 나날 언제나 조국산천을 그리워하였습니다. 우리가 어느해 가을 일제<<토벌대>>놈들을 죽치고 압록강기슭을 지나간 일이 있었습니다. 그때 석양이 비낀 조국산천의 정경은 참으로 아름다웠습니다. 그곳 산들에는 곧게 자란 나무들이 빼곡이 들어섰는데 그것이 하나의 아름다운 화폭을 이루고있었습니다. 우리 항일유격대원들은 이러한 조국의 자연정경을 볼 때마다 반드시 일제침략자들은 물리치고 조국광복을 이룩하고야 말겠다는 결의를 더욱 굳게 다지곤하였습니다.

우리 일군들은 조림사업이 가지는 중요성을 똑똑히 알고 이 사업을 잘하기 위하여 적극 힘써야 하겠습니까.

동무들은 오늘의 식수사업을 하나의 단순한 행사로만 생각하여서는 안됩니다. 우리가 하고있는 이 식수사업은 악독한 일제식민지통치의 후과를 가시고 민주수도를 특음이 우거지게 만들기 위한 보람찬 자연개조사업의 하나입니다. 그러므로 모든 일군들이 오늘의 식수사업에 열성적으로 참가하여야 합니다.

문수봉은 아주 좋은곳에 자리잡고있습니다. 문수봉에 나무가 우거지면 참으로 좋을것입니다. 우리는 일제놈들이 못쓰게 만든 문수봉을 아름다운 공원으로, 수도시민들의 문화휴식터로 만들어 모란봉에서와 같이 여기에서도 근로자들이 즐겁게 휴식할수 있도록 하여야 합니다.

문수봉을 잘 꾸리기 위하여서는 무엇보다도 나무를 많이 심고 잘 키워야 합니다. 나무를 어느쪽으로 보나 줄이 곧고 보기 좋게 심어야 하겠습니까. 나무모는 어린애와 같이 조심히 다루어 뿌리와 줄기가 상하지 않게 하여야 하며 정성들여 심어야 합니다. 그리고 심은 나무들이 다 잘 살도록 물도 자주 주어야 합니다. 나무에 물을 주지 않고 비가 오기만 기다려서는 안됩니다. 옛날에는 사람들이 깨지 못한대로부터 <<기우제>>를 지내면서 비가 오게 해달라고 <<하느님>>에게 빌었습니다. 우리는 <<하느님>>에게 비를 보내달라고 빌것이 아니라 대중을 동원하여 나무에 물을 주는 운동을 벌려야 합니다. 이 사업에 특히 청년들과 학생들이 앞장서도록 하여야 하겠습니까. 또한 아이들이 나무를 꺾지 않게 하며 심어놓은 나무를 보호하기 위한 사업을 잘 조직하여야 하겠습니까. 이와 같이 하여 문수봉에 심은 나무들이 하나도 죽지 않고 다 살아서 잘자라도록 하여야 합니다.

평양시민들은 보통강개수공사에 한사람같이 떨쳐나섰던 것처럼 식수사업에도 적극 참가하여야 하겠습니까. 그리하여 산들에 나무를 많이 심고 가로수도 보기 좋게 심어 민주수도를 특음이 우거진 아름다운 도시로 만들어야 하겠습니까.

평양시에서뿐아니라 온 나라의 이르는곳마다에서 산림조성사업을 힘있게 벌려야 합니다.

해방된 조국의 산들에 나무를 심어 잘 가꾸는것은 인민들에게 행복한 생활을 마련하여주며 후대들에게 풍만한 산림자원과 아름다운 조국산천을 넘겨주기 위한 만년대계의 사업입니다. 우리는 조국의 앞날과 후손들의 행복을 생각하고 한그루의 나무라도 더 많이 심어야 하며 온 나라의 산들을 수림이 무성하게 만들기 위하여 모든 힘을 다하여야 하겠습니까.

산림조성사업은 결코 몇해동안에 쉽게 끝낼수 있는 간단한 일이 아닙니다. 이 사업은 자연을 개조하는 어려운 사업이며 장기적으로 해야 할 방대한 사업입니다.

이 어렵고 방대한 사업을 잘하기 위하여서는 전체 인민을 동원하여야 합니다. 인민대중을 발동시키면 못해낼 일이 없습니다. 광범한 대중이 떨쳐나서 한 10년동안 계속 산에 나무를 심고 잘 가꾸면 벌거숭이산들은 다 없어질것이며 온 나라의 산들에 수림이 우거지게 할수 있는 튼튼한 토대가 닦아질것입니다.

우리 일군들은 올해부터 조림사업에 군중을 조직동원하기 위한 사업을 잘 짜고들어야 하겠습니까. 인민들에게 조림사업이 가지는 중요성을 잘 알려주어

그들이 높은 애국심을 가지고 이 사업에 한사람같이 떨쳐나서도록 하여야 합니다.

우리 나라에는 예로부터 나무 한대를 베면 열대를 심으라는 말이 있는데 이것은 식수사업의 중요성을 강조한것입니다. 우리는 대중교양사업을 잘하여 모든 사람들이 나무를 베어쓸 생각만 하지 말고 나무를 심는데 앞장서도록 하여야 하겠습니다.

우리 일군들은 당면한 봄철식수를 성과적으로 보장하기 위하여 모든 힘을 다하여야 하겠습니다. 봄철식수사업을 군중적운동으로 힘있게 벌려 적기를 놓치지 말고 짧은 기간에 나무를 많이 심어야 할것입니다.

산에 나무를 심는다고 하여 아무 나무나 심어서는 안됩니다. 우리나라에는 산이 많고 경지면적이 적은 조건에서 산림조성을 질적으로 하여 산을 잘 리용하는것이 매우 중요합니다. 인민경제발전과 인민생활향상에 이바지할수 있는 경제적으로 유익한 나무들을 많이 심어야 하겠습니다. 그리고 나무를 지대적 특성에 맞게 심어 나무가 잘 자라도록 하여야 합니다.

조림사업을 힘있게 벌리려면 나무모키우는 사업을 잘하여야 합니다. 조림사업은 장기적으로 하여야 할 사업인것만큼 지금부터 각 지방들에서 나무모밭을 잘 조성하도록 하여야 하겠습니다. 나무모밭에 좋은 나무종자를 많이 심어 요구되는 나무모를 원만히 보장하도록 하여야 합니다.

산에 나무를 많이 심는것과 함께 산림보호사업을 잘하여야 하겠습니다. 지금 우리 인민들에게 산림을 아끼고 사랑하는 정신이 부족합니다. 산림이 인민의 소유로 된것만큼 그것을 애호관리하여야 하겠으나 일부 사람들은 나무를 망탕 베어 찌어 산을 못쓰게 만들고 있습니다. 산림을 애호하지 않고 나무를 망탕 베어 찌어만 한다면 지금 좁은 나무마저 얼마 못가서 다 없어지고말것이며 우리 나라를 부강한 나라로 만들수 없을것입니다.

산림을 애호하는가 안하는가 하는것은 애국심이 있는가 없는가 하는것과 관련되는 문제입니다. 참으로 나라를 사랑하고 부강한 새 조국 건설을 바라는 사람이라면 누구나 다 한그루의 나무라도 아끼고 사랑하며 산림을 잘 보호하기 위하여 힘써야 할것입니다.

산에 나무를 심는것은 산림을 조성하는 사업의 시작에 지나지 않습니다. 나무를 심어만 놓고 그것을 잘 관리하지 않으면 소용이 없습니다. 조국산천을 록음이 우거지게 하려면 나무를 많이 심을뿐아니라 심어놓은 나무들이 잘 자라도록 애호관리하여야 합니다. 인민정권기관들에서는 산에서 나무를 무질서하게 베내는 현상들과 강하게 투쟁하며 산불이 일어나는 일이 없도록 단속사업을 강화하여야 합니다. 그리고 병충해를 막기 위한 투쟁도 잘하여야 합니다. 우리 일군들은 대중속에서 교양사업을 강화하여 전체 인민이 주인다운 자각을 가지고 산림을 애호관리하는 사업에 적극 참가하도록 하여야 하겠습니다.

우리는 전군중적운동으로 식수사업을 힘있게 벌리고 산림보호사업을 잘함으로써 모든 산들을 울창한 수림으로 뒤덮이게 하며 우리 나라를 더욱 아름다운 인민의 락원으로 만들어야 할것입니다.

### 3. 1947년 9월 28일 김일성이 외금강휴양소 일군들과 한 담 화 『금강산을 근로자들의 문화 휴양지로 꾸리자』 〔김일성저작선집 3〕 (평양, 1979), pp. 443-449

나는 어제와 오늘 이틀간에 걸쳐 외금강과 해금강을 돌아보았습니다. 금강산을 돌아보니 아름다운 조국을 찾기 위하여 일제와 싸우던 때가 생각납니다. 그때 나는 조국의 아름다운 금강산에 대하여 대원들에게 자주 이야기 해주곤하였습니다. 그런데 나라를 해방하고 이렇게 금강산에 와보니 감개무량하기 그지없습니다.

우리 나라는 산 좋고 물 맑고 경치가 아름다와 예로부터 삼천리금수강산이라고 불리우고있습니다. 조국산천은 어디나 다 아름답지만 그중에서도 금강산은 경치가 특출하게 뛰어난 명승지입니다. 금강산의 절경은 외금강, 해금강 등 도처에서 찾아볼수 있습니다.

외금강은 기세차고 장엄한 수많은 봉우리들과 삼선암, 귀면암 같은 기묘한 바위들이 우뚝우뚝 솟아있고 거기에 크고작은 여러가지 폭포가 한데 어울려

매우 아름다운 광경을 나타내고 있습니다. 육같이 맑은 물이 구슬처럼 흘러내리는 옥류동은 참으로 한폭의 그림과 같이 아름답습니다. 구룡폭포 역시 장관을 이루고 있습니다. 수십미터나 되는 높은 벼랑우에서 수정같이 맑은 물이 쉬임없이 떨어지는 이 폭포는 얼마나 웅장하고 기세참니까. 구룡폭포우에 자리잡고있는 상팔담도 특이한 경치를 나타내고 있습니다. 상팔담은 하도 경치가 좋고 물이 맑아 하늘에서 선녀가 무지개를 타고 내려와서 목욕을 하고 올라갔다는 전설이 전해지고있는데 정말 그럴듯합니다.

외금강의 경치도 좋지만 끝없이 설레이는 바다우에 기묘한 바위기둥이 서있고 푸른 소나무가 우거진 수많은 섬들이 펼쳐져있는 해금강의 경치도 그에 못지않은 절경이라고 말할수 있습니다. 바다기슭의 바위들에 부딪치는 파도의 물갈기는 얼마나 아름다운 화폭을 이루고있습니까. 파도의 물갈기는 마치도 구슬을 쥐어뿌리는듯합니다.

삼일포는 옛날에 어떤 왕이 하루동안 놀려고 왔다가 경치가 하도 좋아 3일 동안 놀고 갔다고 하여 그렇게 부른다고 하는데 정말 호수풍경이 아름답습니다. 영랑호도 역시 경치가 좋습니다. 호수근방에는 흰모래우에 다박솔이 들성들성 서있고 괴이한 바위들이 높기도 하고 서기도 하여 경치가 참으로 아름답습니다. 해금강의 배바위는 신봉히도 배가 얹어져있는것 같고 사공바위는 마치도 사공이 우뚝 서있는것 같습니다.

금강산은 참으로 조선의 명산인 동시에 세계적인 명산입니다. 금강산은 예로부터 우리 인민들의 사랑을 받고있을뿐아니라 세계인민들의 동경의 대상으로 되고있습니다. 어떤 나라의 한 시인은 자기 시에서 조선의 금강산을 한번 보았으면 죽어도 원이 없겠다고 썼습니다.

그러나 과거 일제의 식민지통치하에서 우리 인민들은 세계적으로 이름난 금강산을 자기 나라안에 두고도 구경할수 없었습니다. 조선인민은 나라와 주권을 빼앗긴탓으로 방국노의 생활을 하면서 끼니조차 제대로 에울수 없었습니다. 조선속담에 식후경이라는 말이 있는데 끼니도 제대로 에울수없는 처지에 서서 금강산을 구경할생각이나 할수 있었겠습니까. 세계에 아름답기로 이름높은 조국의 명산 금강산을 우리의 선조들은 한번 와보지도 못하고 세상을 떠났습니다.

과거 금강산은 권세있고 돈많은 일본제국주의자들과 그 앞잡이 지주, 자본가들의 유흥지로 짓밟혔습니다. 일제와 그 앞잡이들은 우리 인민들의 피땀을 짜내여 금강산의 곳곳에 별장을 지어놓고 호의호식하면서 허랑방탕한 생활을 하였으며 조선사람들을 마소와 같이 여기면서 그들에게 가마를 메워 타고 다니며 금강산을 구경하였습니다. 참으로 원통한 일이였습니다.

해방된 오늘 우리 인민들은 누구나 다 조국의 아름다운 명승지들을 구경하면서 행복한 생활을 마음껏 누릴수 있게 되었습니다. 특히 로동법령의 실시로 로동자, 사무원들은 매해 정기휴양을 할수 있게 되었습니다. 우리는 아름다운 삼천리금수강산을 살기 좋은 인민의 락원으로 만들며 명승지들을 다 우리 근로자들의 즐거운 문화휴식터로 전변시켜야 합니다. 그리하여 모든 근로자들이 마음껏 휴양할수 있도록 하여야 합니다.

우선 과거 일제놈들과 돈있는놈들의 유흥지로 되었던 금강산을 우리 근로자들의 문화휴식터로 잘 꾸리며 온정리를 휴양도시로 만들어야 하겠습니다.

경치가 아름다운 영랑호는 그 주변에 솔밭을 낀 해수욕장이 있으므로 근로자들이 휴식하기에 아주 좋은곳입니다. 영랑호기슭에 휴양각을 크게 지어야 하겠습니다. 그 휴양각을 영랑호휴양각이라고 하든지 그렇지 않으면 외금강휴양소별관이라고 해도 좋습니다. 영랑호주변에 있는 별장들도 휴양각으로 리용할수 있을것입니다. 영랑호를 횡단하는 무지개형의 구름다리를 놓으며 호수에서 뱃트를 탈수 있도록 하여야 하겠습니다. 이렇게 하면 영랑호는 명승지로서의 아름다운 풍치를 더욱 돋구게 될것입니다.

휴양생들과 금강산을 탐승하러 오는 사람들의 교통에 편리하게 온정리로부터 영랑호까지 정기배스를 운영하여야 하겠습니다.

삼일포일대도 근로자들의 문화휴식터로 잘 꾸려야 하겠습니다. 공기도 좋고 물맛이 좋은 샘도 있는 몽천에 휴양소를 건설하여야 합니다. 국지봉에는 휴양생들이 올라가서 즐겁게 휴식할수 있는 놀이터를 만들며 거기로 올라가는 길도 잘 닦아야 하겠습니다. 련화대에도 근로자들이 올라가서 휴식할수 있도록 정각을 하나 지어야 합니다. 호수들레를 걸어다니면서 호수의 아름다운 경치를 감상하는것도 좋겠지만 뱃트를 타고 배놀이와 낚시질을 하면서 휴식하는것

도 나쁘지 않습니다. 호수에서 휴양생들이 배놀이를 할수 있도록 뱃트장을 만들어야 하겠습니다.

구룡연에도 정각을 잘 지어야 하겠습니다. 그리하여 탐승하는 사람들이 정각에서 구룡연을 바라보면서 휴식의 한때를 즐기도록 하여야 하겠습니다.

금강산을 탐승하는데 불편이 없도록 탐승시설들을 잘 정비하여야 하겠습니다. 그전에 만들어놓은 시설들이 이제는 다 썩거나 파손되어 불안전합니다. 앞으로 금강산에는 우리나라 근로자들뿐 아니라 외국사람들도 많이 찾아올수 있으므로 탐승시설을 잘 정비하여야 합니다. 삼선암과 상팔담을 비롯하여 여러곳에 설치한 사다리들을 든든하고 오르내리기 편리하게 다시 놓아야 하겠습니다. 그리고 신계다리와 구룡연다리를 명승지의 경치에 어울리게 고쳐놓으며 옥류동에는 공중다리를 하나 놓는것이 좋겠습니다.

당면하게는 외금강휴양소를 잘 꾸려야 하겠습니다. 지금있는 휴양각들을 잘 보수하며 새로 휴양각을 더 지어야 합니다. 휴양소사무실과 휴양소주변에 있는 큰 건물들을 다 휴양각으로 만들고 휴양소사무실은 작은 집으로 옮기는것이 좋겠습니다. 휴양소일군들이 사무실을 크게 차려놓고 물을 차리려고 하여서는 안됩니다. 휴양소사무실은 자그마해도 일없습니다. 지금 휴양각들을 <<산화장>>이요, <<한화장>>이요 하는데 그렇게 부르니 휴양소맛이 나지 않고 별장맛이 납니다. 그러므로 휴양각들을 무슨 <<장>>이라고 부르지 말고 <<1각>>, <<2각>>, <<3각>>이라고 부르는 것이 좋겠습니다. 휴양소식당도 위생문화적으로 잘 꾸려야 하겠습니다. 휴양소주변 도로들을 잘 정리하고 가로수로 무궁화를 심는것이 좋을것 같습니다.

휴양소에서는 휴양생들의 생활에 깊은 관심을 돌려야 합니다. 휴양소일군들의 기본임무는 휴양생들이 사소한 불편도없이 휴양생활을 잘하도록 하는것입니다. 휴양소일군들은 친어머니의 심정으로 휴양생들의 생활을 잘 세심히 보살펴주어야 합니다. 체육문화오락시설들을 충분히 갖추어놓고 휴양생들이 즐겁고 유쾌한 나날을 보내도록 하며 그들의 건강에도 깊은 주의를 기울여야 합니다. 그리고 휴양생들에게 침실조건을 원만히 지어주며 영양기 높고 구미에 맞는 여러가지 식사를 보장하여야 합니다.

금강산의 풍치와 자연에 자그마한 손상도 주지 않도록 하여야 하겠습니다. 과거 일본제국주의자들은 금강산의 자연부원을 약탈하여가느라고 금강산의 자연을 마구 파괴하였습니다. 그러나 우리는 그렇게 할수 없습니다. 우리는 금강산의 아름다운 풍치와 자연을 그대로 후대들에게 물려주어야 합니다. 그런 것만큼 여기에 자그마한 손상도 주어서는 안됩니다. 금강산에 지하자원이 많지만 그것을 개발하지 말아야 합니다. 지하자원을 개발하면 아름다운 금강산을 못쓰게 만들수 있습니다. 또한 금강산을 탐승하러 오는 사람들이 금강산에 있는 한그루의 나무, 한포기의 풀도 마음대로 다치지 못하게 하며 바위 같은데 자기 이름을 새기는 일이 없도록 하여야 합니다. 앞으로 수많은 사람들이 금강산을 구경하러 오겠는데 오는 사람마다 바위에 자기 이름을 새기면 결국 금강산의 풍치와 자연에 손상을 주게 될것입니다. 그렇기때문에 바위같은데 이름을 새기는 일이 없도록 철저히 단속하여야 합니다. 바위에 후대들에게 물려줄 좋은 구호를 새기는것은 나쁘지 않습니다. 삼일포주변의 산에 사태가 많이 났는데 나무를 심어 사태를 방지하도록 하여야 하겠습니다.

금강산을 잘 보호관리하기 위하여 필요한 기구를 내와야 하겠습니다. 지방 당조직들에서도 금강산을 잘 관리하도록 하는데 관심을 돌려야 합니다.

금강산의 문화 유물과 유적들을 잘 보존하여야 하겠습니다. 금강산에는 절간과 불상, 불탑 등 유적과 유물들이 적지 않습니다. 이 유적과 유물은 과거 봉건통치배들이 불교교리를 전파하는데 리용되었습니다. 그러나 그것을 창조한것은 봉건통치배들이 아니라 인민들입니다. 금강산에 있는 유적과 유물들은 우리 선조들의 훌륭한 건축술과 기교를 잘 보여주고있습니다. 신계사는 날아가는듯한 합각지붕으로 되어있어 시원하고 산뜻해보이며 신계사앞에 있는 3층석탑은 지금으로부터 1,400여년전에 세운 오랜 유물입니다. 이것을 잘 보존하여야 합니다. 구룡폭포가 있는 벼랑에 <<미륵불>>이라고 새긴 글도 불교를 전파할 목적에서 한것이지만 선조들이 남겨놓은 유적이므로 그대로 보존하는것이 좋습니다. 유적과 유물들을 잘 보존하라는것은 결코 불교를 숭배하라는것이 아닙니다. 그것은 우리 선조들의 훌륭한 건축술과 기교를 후대들에게 전하며 더욱 발전시키기 위해서입니다.

금강산의 유물과 유적들을 잘 보존하려면 그것들을 정상적으로 보수하여야

합니다. 과거에는 신계사를 비롯한 절간들의 보수를 부처에 기도드리는 날인 음력 4월 8일에 하였다고 하는데 이제부터는 그렇게 할 필요가 없습니다. 금강산은 우리 로동계급의 문화휴양지인것만큼 절간을 비롯한 유적들에 대한 보수를 전세계 로동계급의 명절인 5.1절을 계기로 하는 것이 좋겠습니다. 금강산에 대한 설명을 잘하여야 하겠습니다. 과거에는 금강산의 절경에 대한 설명을 불교를 전파하는데 목적을 두고 하였지만 앞으로는 근로자들에게 조국을 열렬히 사랑하는 정신을 키워주는데 도움이 되도록 하여야 하겠습니다.

4. 1951년 1월 21일 김일성이 도시설계일군들과 한 담화  
『전후 평양시 복구건설총계획도를 작성할데 대하여』  
[김일성저작선집 6] (평양, 1980), pp. 276-282

나는 오늘 동무들과 전쟁이 끝난 다음 파괴된 우리의 도시들을 복구건설하기 위한 준비사업을 어떻게 하겠는가 하는 문제를 의논해보려고 합니다. 지금 전선형편은 우리에게 유리하게 전변되고있습니다. 우리의 영웅적인민군용사들은 미제침략자들과 그 주구들을 도처에서 죽치고있습니다. 우리 인민군대는 전쟁의 주도권을 확고히 틀어쥐고 전전선에 걸쳐 강력한 반공격전을 전개하여 적들에게 심대한 타격을 주고있습니다. 미제와 그 주구들은 멀지 않아 우리앞에 무릎을 꿇게 될것이며 전쟁은 우리 인민의 승리로 끝나게 될것입니다.

동무들이 전선에 나가 싸우겠다고 하는데 물론 그렇게 하는것은 조선청년으로서 웅당한 일입니다. 전선에 나가 싸우겠다는 동무들의 심정은 리해할만합니다. 그러나 모두가 전선에만 나가면 후방은 누가 지키며 전후복구건설을 위한 준비사업은 누가 하겠습니까. 후방을 지키며 전후복구건설을 위한 준비사업을 하는것도 전선에 나가 싸우는것보다 못지 않게 중요한 사업입니다.

전후복구건설을 위한 준비를 지금부터 잘해놓아야 전쟁이 끝나면 인차 복구건설사업에 착수할수 있습니다. 우리가 가렬한 전쟁의 불길속에서 전후복구건설을 위한 계획도를 만든다면 그것은 우리 인민들과 인민군용사들에게는 승리의 신심과 용기를 더욱 북돋아주게 될것이며 원수들에게는 공포를 주고 무서운 폭탄을 들씌우는것으로 될것입니다. 그러므로 전선에서 적과 싸울 사람은 적과 싸우고 후방에서 전후복구건설준비를 할 사람은 전후복구건설준비를 해야 합니다. 동무들은 전선은 넘려하지 말고 전후복구건설을 위한 준비사업을 잘하여야 하겠습니다.

동무들도 알고있는바와 같이 미제침략자들은 우리 나라에서 력사상 그 류례를 찾아볼수 없는 가장 야만적인 방법으로 우리 인민들을 대량적으로 학살하였을뿐아니라 우리의 도시와 농촌을 재더미로 만들었습니다. 조국해방전쟁이 개시된지 반년 남짓한 기간에 우리 나라의 도시와 마을들은 폐허로되고 공장과 기업소들은 흑심하게 파괴되었습니다.

그러나 적들은 그 어떤 잔인무도한 방법으로써도 우리 인민을 굴복시킬수 없습니다. 우리는 미제침략자들이 하나를 마스면 열, 백, 천을 일떠세워야 하며 파괴된 도시와 농촌, 공장과 기업소들을 그전보다 더 아름답고 웅장하게 현대적으로 건설하여야 합니다. 그리하여 전후복구건설에서도 조선사람의 본때를 보여주어야 합니다.

미제국주의침략자들의 야만적폭격에 의하여 파괴된 도시를 복구건설하는데서 중요한것은 근로자들의 생활에 편리하고 현대적문명생활에 적합하며 조선사람들의 생활감정에 맞게 건설하는것입니다.

우리 근로자들의 생활에 편리하고 현대적문명생활에 적합하며 조선사람들의 생활감정에 맞게 도시를 건설하려면 다른 나라의 도시건설을 그대로 모방하지 말아야 합니다.

우리 인민들의 생활 풍속과 감정은 다른 나라 사람들과 같지 않으며 우리 나라의 자연지리적조건도 일련의 특성이 있습니다. 그러므로 우리는 도시를 건설하는데서 절대로 다른 나라의 것을 그대로 모방하여서는 안됩니다.

물론 다른 나라의 우수한 건설경험은 받아들여야 합니다. 그러나 다른 나라의 건설경험을 받아들이는 경우에도 우리 나라의 실정에 맞게 비판적으로 받아들여야 합니다.



우리는 어디까지나 우리 나라의 현실과 민족적특성에 맞게 도시를 건설하여야 합니다. 우리 나라의 고유한 민족적 형식을 살리면서도 오늘 우리 인민들의 정신도덕적풍모와 생활감정에 맞게 그리고 쓸모있고 보기 좋으며 튼튼하게 도시를 건설하여야 합니다.

인민들의 생활상 편의를 최대한으로 도모하고 그들의 건강을 보호증진할수 있게 도시를 건설하는것은 도시건설에서나서는 근본문제의 하나입니다.

과거 우리 나라의 도시들은 일본제국주의자들의 식민지정책에 의하여 문명하지 못하고 소수 특권계급의 리기적목적에 부합되게 건설되었습니다. 우리는 도시를 복구건설하는데서 과거 일제시대의 퇴폐하고 락후한 도시건설방식을 결정적으로 없애야 합니다.

도시에 주택과 편의봉사시설, 문화시설과 공공건물, 도로를 인민들에게 편리하게 잘 배치하며 녹지를 많이 조성하여야 합니다. 특히 근로자들이 살며 일할 모든 건축물들에 채광, 통풍, 난방 조건을 충분히 예견하여야 합니다.

도시에 인민들의 건강에 나쁜 영향을 줄수 있는 시설은 될수록 배치하지 말아야 하며 배치하는 경우에는 인민들의 건강을 보호할수 있는 대책을 철저히 세워야 합니다.

도시를 복구건설하는데서 자금을 적게 들이면서도 건축물을 더 많이, 더 좋게, 더 빨리 건설할수 있도록 하는데 심중한 주의를 돌려야 합니다. 그러므로 도시건설총계획도를 작성하면서 선을 하나 긋거나 점을 하나 칠 때에도 어떻게 하면 자금과 자재, 노력을 적게 들이고 건축물을 더 많이, 더 잘 건설하겠는가 하는것부터 먼저 타산하여야 합니다.

또한 도시복구건설에서 건물기초의 동결심도와 홍수, 태풍, 지진의 피해 그리고 전쟁피해 등 고려해야 할 모든 조건들을 구체적으로 타산하여야 합니다. 그렇게 하여야 유사시에 도 안전성을 확고히 담보할수 있습니다.

동무들은 이러한 문제들에 주의를 돌리면서 평양시복구건설총계획도를 작성하여야 하겠습니다.

우리는 전쟁이 끝난 다음 평양시부터 복구건설하여야 합니다. 평양은 우리 조국의 민주수도이며 나라의 정치, 경제, 문화의 중심지입니다. 평양에는 당 중앙위원회와 공화국정부가 자리잡고있으며 여기에서 부강한 자주독립국가 건설의 모든 로선과 방침이 세워지고 우리 인민의 건국위업 수행을 위한 투쟁이 조직령도되고있습니다. 평양은 유구한 력사와 찬란한 문화를 가진 도시이며 경치가 매우 아름다운 도시입니다.

우리는 민주수도 평양을 전쟁전보다 더 화려하고 아름답게, 웅장하고 현대적으로 복구건설하여야 합니다. 왜정때 평양은 비문화적이고 기형적으로 건설되었기때문에 불합리한 점이 많았습니다. 문화시설도 적었고 공원이나 광장도 변변한것이 없었으며 상점을 비롯한 편의봉사시설도 몇곳에 몰려있어서 인민들의 생활에 아주 불편하였습니다.

우리는 평양시를 단순히 원상대로 복구할것이 아니라 일제식민지통치의 후과로 하여 생긴 락후성과 기형성을 퇴치하고 광범한 근로인민을 위한 문화시설들과 편의봉사시설들을 충분히 갖춘 현대적인 도시로 복구건설하여야 하겠습니다.

평양시를 웅장하고 현대적인 도시로 복구건설하기 위하여서는 도시중심부를 바로 정하여야 합니다.

도시중심부를 바로 정해야 인민들의 생활상의 편의를 잘 도모할수 있으며 도시의 전반적균형을 보장하고 도시를 전망성있게 건설해나갈수 있습니다. 내 생각에는 평양시의 중심부를 평양시인민위원회앞이나 남산동쪽기슭으로 정하는것이 좋을 것 같습니다. 여기에 도시중심부를 정하면 근로자들의 생활에도 편리하고 도시의 전반적균형을 보장하는데도 좋을것입니다.

도로망을 잘 형성하는 것은 도시건설에서 매우 중요한 의의를 가집니다. 도로는 나라의 문명정도를 보여주는 하나의 척도라고 말할수 있습니다. 도로를 잘 형성하여야 거리가 환하며 도시가 깨끗하고 규모있어보입니다.

지금 있는 쓰딸린거리는 도로의 폭이 좁기때문에 답답해 보이며 사람들이 다니는데도 불편하고 자동차가 통행하는데도 불편합니다. 그렇다고 하여 쓰딸린거리를 더 넓힐 필요는 없습니다. 지금 있는 거리는 그냥두고 모란봉에서 대동강을 따라 평행으로 대동로를 새로 뿔을것을 예견하여야 하겠습니다. 그리고 평양시인민위원회앞쪽에 중앙광장을 앉히는것이 좋겠습니다. 앞으로 동평양에 있는 비행장을 시외로 옮기고 거기에 현대적인 거리를 예견하여야 하

겠습니다. 대동강에는 다리를 몇군데 더 놓아야 합니다. 주택을 많이 건설하여야 합니다. 주택은 중요도로 주변과 보통강, 대동강 주변에 현대적인 고층건물로 건설하여야 하겠습니다. 그리하여 지난날 일제식민지통치밑에서 오막살이집 한칸도 없어 보통벌 토성랑에서 헤매던 우리 근로자들이 훌륭한 문화주택을 쓰고 행복한 생활을 누리도록 하여야 합니다. 인민들의 물질문화적 수요에 맞게 문화시설들과 편의봉사시설들을 많이 건설하여야 하겠습니다. 문화시설들과 편의봉사시설들은 한곳에 집중적으로 건설할것이 아니라 근로자들의 생활에 편리하도록 주택구역들에 골고루 배치하여야 합니다.

공장, 기업소들도 바로 배치하여야 합니다. 공장, 기업소들은 될수록 주택구역에 배치하지 말아야 합니다. 주택구역에 공장, 기업소들을 배치하면 공기를 오염시키기때문에 근로자들의 건강에 해를 줍니다. 공장, 기업소는 대동강과 보통강 하류지역에 배치하도록 하여야 하겠습니다.

그리고 평양역에서 서평양역으로 나간 철길은 앞으로 옮기는것이 좋겠습니다.

유원지와 공원을 전망성있게 잘 건설하여야 하겠습니다. 지금은 우리 근로자들이 미제침략자들과 싸움을 하느라고 휴식할 짬이 없지만 앞으로 전쟁이 끝나면 산보도 하고 휴식도 하여야 합니다. 그러므로 근로자들이 휴식도 하고 산보도 할수 있는 유원지와 공원을 잘 꾸려야 합니다.

평양시에는 유원지와 공원을 꾸릴수 있는 경치좋은곳이 많습니다. 대동강은 북에서 남으로 주암산, 모란봉, 만수대, 남산, 만경봉과 같은 높고낮은 산들을 감돌아흐르고 물이 맑아 강기슭의 경치가 매우 아름답습니다. 물론 지금은 대동강기슭이 선창이 되어 어지럽지만 이것을 잘 정리하면 근로자들의 좋은 휴식터로 될수 있습니다. 대동강기슭에 유보도를 만들고 녹지를 조성하며 여러가지 나무도 많이 심어야 하겠습니다.

보통강주변도 잘 꾸려야 합니다. 보통벌 토성랑을 깨끗이 정리하고 그 일대에 유원지를 건설하여야 하겠습니다. 보통강에 뽀트장도 만들고 강기슭에 나무도 많이 심어야 합니다. 이와 같이 하면 어지럽던 보통벌 토성랑이 리상적인 문화휴식터로 될수 있습니다.

공원도 꾸려야 합니다. 공원을 대동강과 보통강 주변에만 꾸려가지고는 근로자들의 문화휴식을 원만히 보장할수 없습니다. 그러므로 대성산, 모란봉, 만수대, 남산, 해방산, 창광산과 같은 아름다운 산들을 다 공원으로 꾸릴것을 예견하여야 합니다. 주택구역과 시내의 곳곳에 작은 공원도 많이 꾸려야 합니다. 그리하여 평양시의 그 어디에나 유원지와 공원이 있도록 하여야 합니다.

우리는 평양시를 복구건설하기 위한 준비를 하는 동시에 도소재지들과 전국 의 모든 도시들을 복구건설하기 위한 준비도 미리부터 잘하여야 합니다.

나는 동무들이 힘과 지혜를 모아 평양시 복구건설총계획도를 훌륭히 작성할것을 바랍니다.

5. 1958년 5월 11일 김일성이 량강도 당, 정권기관, 사회단체 일군들 앞에서 한 연설 『량강도 당단체들의 과업』 중 「산림자원을 보호할데 대하여」 『김일성저작선집 12』 (평양, 1981), pp. 254-260

량강도의 경제사업에서 제일 중요한 과업은 산림자원을 보호육성하는것입니다. 동무들이 잘 아는바와 같이 우리 나라 산림자원의 대부분은 량강도지대에 분포되어있습니다. 만일 우리가 나무를 베어쓰기만 하고 그것을 계속 육성하고 보호하는 사업을 잘하지 않는다면 얼마 안가서 나라의 산림자원이 없어질수 있습니다.

목재는 어디에나 다 필요합니다. 무엇보다도 목재는 인조섬유의 훌륭한 원료로 됩니다. 그렇기때문에 나무를 많이 심는것은 곧 입을 문제를 해결하는것으로 됩니다.

종이와 공업상품포장재도 역시 나무에서 나오며 앞으로 우리가 건설하게 될 크라프트지공장도 나무가 있어야 운영할수 있습니다. 그뿐아니라 어떤 건설을 물론하고 목재가 없이는 할수 없으며 결상, 책상 같은 가구와 일용품도 다 목

재가 있어야 만들수 있습니다.

이와 같이 목재는 공업과 건설에서 매우 중요한것입니다. 그러므로 산림을 육성하고 보호하는 사업에 깊은 관심을 돌려야 하겠습니까.

물론 그동안 량강도 인민들이 조림사업을 적지 않게 해왔습니다. 나는 이곳에 와서 해방후에 심은 나무들이 도처에서 자라고있는것을 많이 보았습니다.

그러나 우리는 이것으로 만족할수 없습니다. 오늘 우리의 방대한 경제건설의 요구에 비하면 그것은 대단히 적은것입니다. 량강도에는 아직도 조림할수 있는 지대가 많이 있으며 또 조림하지 않으면 안될 그런 지역도 많습니다.

산림을 육성하고 보호하는 사업에 인민대중을 동원하기 위하여서는 인민경제에서 산림자원이 가지는 커다란 의의를 그들에게 옹게 인식시키는것이 매우 중요합니다. 다시말하여 나무가 없이는 인민경제를 발전시킬수 없다는것을 인민들에게 잘 인식시켜야 합니다.

량강도당단체와 도내 전체 인민들 앞에 나서는 가장 중요한 과업은 산림을 육성하고 보호하는것입니다.

우리는 1년에 200만-300만립방메터의 목재를 계속 생산보장할수 있는 림지를 마련해놓아야 합니다.

당중앙위원회는 인민들의 입는 문제를 해결하기 위하여 청진방적공장 건설에 큰 관심을 돌려왔습니다. 앞으로 청진방적공장에 원료를 계속 보장하기 위하여서는 삼송을 많이 심어야 하며 지금 있는 삼송을 잘 보호하여야 합니다.

오늘 섬유원료를 보장하는 문제는 아주 중요한 문제로 나르고있습니다.

산림을 육성하는데서 제일 중요한것은 계속 조림사업을 하는것입니다. 량강도는 조림사업을 하는데 비교적 유리한 조건을 가지고있습니다. 량강도에는 자연나무모도 많고 나무모를 많이 길러낼수 있는 조건도 있습니다.

조림사업을 더 잘하기 위하여 얼마전에 내각에서는 조림사업소를 새로 내오기로 하였습니다. 량강도에도 3개의 조림사업소를 내오도록 하였습니다. 그러나 이 3개의 조림사업소만 믿고 앉아있을수는 없습니다. 조림사업소들은 주로 인가가 없고 농업협동조합이 없는 산지대를 책임지고 조림사업을 하게 되기에문에 그 나머지 지대에 대한 조림사업은 군중적운동으로 하여야 합니다.

조림사업을 군중적운동으로 하기 위하여서는 책임제가 필요합니다. 지금까지는 주로 학생들을 동원하여 나무를 심어놓고는 일이 다 된것으로 생각하여왔습니다. 이런 방법으로는 산림을 잘 조성할수 없습니다.

내 의견 같아서는 농업협동조합, 공장, 기업소, 제재소, 광산을 비롯하여 모든 기관들이 재적인원가운데서 적당한 사람들로 조림작업반을 조직하는것이 필요하다고 생각합니다. 군인민위원회는 공장과 기관, 농업협동조합들에 가까운 지역을 나누어주고 일정한 량의 나무모를 심도록 책임을 지워야 합니다. 기관, 기업소와 협동조합들에서는 자기가 맡은 지역에다 나무모를 심고 잘 자라도록 김도 매고 비료도 주어야 합니다. 해를 들어 갑산광산에 1,000명의 노동자가 있다고 하면 그가운데서 한 20명 정도도 조림작업반을 조직하여 식수철에는 나무를 심고 그다음에는 김을 매고 거름도 주도록 하여야 합니다. 이렇게 하여야 산림을 빨리 조성할수 있습니다.

조림작업반을 조직하기 위하여 종업원을 더 늘일 필요는 없습니다. 조림작업반은 일년열두달 계속 일하는것이 아니고 봄에 나무를 심고 몇번 김이나 매고 거름이나 주면 됩니다.

조림사업이 중요한것만큼 량강도의 모든 기관, 기업소와 협동조합들은 의무적으로 이 사업에 동원되어야 하겠습니까. 이 사업을 조직지도하기 위하여 량강도인민위원회에는 산림육성부 같은 부서를 새로 내오며 군인민위원회에는 산림육성지도원을 둘 필요가 있을것 같습니다. 그리고 이 사업에 모범적으로 참가한 기관, 기업소들과 개별적사람들은 국가적으로 표창하는 제도를 세우는것이 좋을것입니다. 만일 우리가 이러한 방법으로 한 10년간 투쟁한다면 많은 산림자원을 조성할수 있을것입니다.

산림조성사업은 조금하계 몇년 하고 말것이 아니라 적어도 한 10년동안 계속하여야 합니다. 그러므로 량강도에서는 산림조성 10개년계획을 세울 필요가 있습니다. 산림조성사업을 계획적으로 진행한다면 우리 나라의 산림자원은 늘어날것이며 이것은 우리뿐아니라 우리의 후대들도 나무를 충분히 쓸수 있는 조건을 지어줄것입니다.

우리는 흔히 일제놈들이 나무를 망탕 찍어썼다고 욕합니다. 그놈들은 조선이 자기 나라가 아니다보니 그렇게 할수있었습니다. 우리가 나라의 주인이 된

지 10년이 넘었습니다. 그런데 우리도 그동안 나무를 적지 않게 망탕 찍어냈습니다. 자기의 자원인데 왜 우리가 그것을 보호하지 않겠습니까. 물론 동무들이 해놓은것이 전혀 없다는것은 아닙니다. 동무들이 해놓은것이 있지만 아직도 매우 적습니다. 얼마 안되는것을 해놓고 자만자족할수는 없습니다.

조림사업에서 중요한것은 매개 지대에 적합한 나무를 골라서 심는것입니다. 어느 지대에는 삼송이 잘되며 어느 지대에는 활엽수가 잘되는가를 알아서 적합한 나무를 심어야 합니다.

우리에게 있어서 조림사업은 목화를 심는것과 같이 중요한 사업이라는것을 알아야 합니다. 황철나무 같은것은 10년만 자라면 찍어서 종이를 만들수 있습니다. 황철나무는 앞으로 연구하면 섬유원료로도 쓸수 있다고 생각합니다.

삼송은 스프나 인견사의 원료로서 목화와 같습니다. 지금 우리가 가지고 있는 삼송자원은 약 20-30년동안 쓸수 있습니다. 그런데 스프와 인견사에 대한 수요는 해마다 더 늘어나고있습니다. 그러므로 삼송자원을 조성하는 사업을 지금부터 잘하지 않으면 안됩니다. 만일 오늘 심는 나무가 10년후에는 목화가 되고 목화는 곧 천이 된다는것을 안다면 산림에 되는대로 불을 놓고 나무를 되는대로 베고 되는대로 꺾지 않을것이며 누구나 다 산림을 애호할것입니다.

올해 가을부터 조림사업에 본격적으로 착수하여야 하겠습니다. 올해 가을에 자연나무묘를 옮기는 사업과 나무묘준비사업을 잘하며 다음해에는 나무를 대적으로 심도록 하여야 하겠습니다.

산림조성사업에서 다음으로 중요한것은 나무를 많이 심을뿐 아니라 심은 나무를 잘 보호육성하는것입니다. 우리는 이번에 여러곳에서 좋은 나무들이 불에 타서 넘어져있는것을 보았습니다. 이것이 얼마나 아까운 일입니까. 산림자원을 보호하는 문제가 아주 중요합니다.

나는 이번에 이 문제에 대하여 많이 생각해보았습니다. 산림자원을 보호하는데서 가장 중요한것은 전인민적운동으로 산불을 방지하고 산림의 람벌을 금지하며 화전을 망탕 일구지 못하도록 하는것입니다. 오늘에 와서 화전을 일굴 필요가 전혀 없다는것을 농민들에게 인식시켜야 하겠습니다. 산림은 화전보다 수익성이 더 높습니다. 화전에서 알곡을 얼마 내는것보다 목재를 생산하면 국가에 더 큰 이익을 줍니다. 그렇기때문에 우리는 내각결정으로 화전을 한정보도 일구지 못하도록 하였습니다. 이 결정을 앞으로 철저히 집행하여야 하겠습니다.

지금까지 산림보호사업이 그렇게 잘되지 않았습니니다. 산에 불이 나도 그것을 끄기 위한 긴급대책을 세우지 않았으며 산불을 미리 방지하기 위한 대책도 세우지 않았습니니다. 지금까지 산림보호사업은 몇명 안되는 산림보호원들에게만 맡기고 <<산불주의>>라는 구호나 써붙이는것으로 그쳤습니니다. 산에서 담배를 피우지 못하게 하며 산불을 철저히 방지하도록 하는 강한 규률을 세우지 못하였습니니다.

나라의 중요한 자원이 산림이 동무들의 관찰하에 있다는것을 알아야 합니다. 동무들이 자기 호주머니에 있는 돈 몇십원에 대해서는 주의를 돌리면서 수억원에 달하는 국가재산인 산림자원에 대해서는 주의를 돌리지 않는다면 그것은 한심한 일입니다. 국가재산은 곧 우리 인민의 재산입니다. 이것을 해치려는 사람과는 투쟁하여야 합니다.

산림보호사업에서 량강도가 앞장에 서야 하며 함경북도와 자강도를 비롯한 다른 도들도 다 이 사업에 적극 동원되어야 하겠습니다.

우리 나라에는 땅이 적기때문에 나무를 베내고는 인차 그자리에 나무를 심지 않으면 안됩니다.

산림이 가지는 중요성에 대하여 지도일군들만 알고있을것이 아니라 전체 인민들이 다 잘 알도록 하여야 하겠습니다. 그러기 위하여 산림의 중요성에 대하여 교과서에도 써넣고 신문, 잡지, 라디오를 비롯한 모든 선전수단들을 통하여서도 널리 선전하여야 하겠습니다.

산림을 보호하고 육성하는것은 특히 량강도사람들의 영예로운 임무라는것을 인식하도록 그들을 교양하여야 하겠습니다. 그렇게 함으로써 남녀로소 할것없이 모두다 나무가지 하나라도 나라의 큰 재산이라는것을 알고 그것을 사랑하며 아끼도록 하여야 하겠습니다.

6. 1961년 4월 7일 김일성이 조선로동당 중앙위원회 상무위원회 북청확대회의에서 한 결론  
『과수원조성사업을 전인민적 운동으로 전개할데 대하여』  
「김일성저작선집 15」(평양, 1981), pp. 57-70

우리는 이번에 북청에서 당중앙위원회 상무위원회 확대회의를 가지는것만큼 이 회의를 북청회의라고 부를수 있습니다. 북청회의는 우리 나라의 과수업발전에서 커다란 역사적의의를 가지게 될것입니다.

우리 당은 해방직후부터 <<산을 낀곳에서는 산을 잘 리용하고 바다를 낀곳에서는 바다를 잘 리용하라.>>는 구호를 내놓았습니다. 산이 많은 우리 나라에서 산을 잘 리용할데 대해서는 우리의 선조들도 많이 강조하여왔습니다. 그러므로 산을 잘 리용하라는 우리 당의 구호는 우리 인민의 좋은 전통을 살린 구호라고 말할수 있습니다.

그동안 우리는 산을 리용하는데서 적지 않은 성과를 거두었습니다. 우리는 산을 리용하여 벌써 약 8만정보의 과수원을 만들었습니다. 이것은 1957년 이후 몇해밖에 안되는동안에 거둔 성과입니다. 새로 만든 8만정보의 과수원은 한 5-6년 지나면 과실을 딸수 있게 될것입니다. 이렇게 되면 정당평균 12톤씩만 따도 하더라도 여기에서 거의 100만톤의 과실을 얻을수 있습니다. 이것은 인구 한사람당 약 100키로그램씩 차례지는 대단한 량입니다. 그때에 가서는 우리 인민들이 과실을 넉넉히 먹고도 남게 될것입니다. 만일 우리가 그가운데서 50만톤만 소비하고 나머지 50만톤을 다른 나라에 판다면 상당한 외화를 얻을수 있을것입니다. 이것은 밀로 치면 100만톤, 강냉이로 치면 120만톤의 값에 맞먹는 많은 금액입니다. 이렇게 과실과 바꾸어온 곡물을 집짐승먹이로 쓴다면 우리 나라에서 매우 어려운 문제로 되어있는 축산업도 훌륭히 발전시킬수 있을것입니다.

그런데 과수원 8만정보는 다른 나라들에 비한다면 그리 많은것도 아닙니다. 예를 들어 로므니아 같은 나라는 밭도 우리보다 훨씬 많이 가지고있지만 과수원도 40만정보나 가지고있습니다. 다른 나라들에 비하여 논밭면적이 적은 우리 나라는 과수원이라도 많이 가지고있어야 하지 않겠습니까? 우리는 적어도 30만정보 내지 40만정보의 과수원을 가지고있어야 합니다.

벌판이 적고 산이 많은 우리 나라에서 다른 나라와 같이 많은 과수원을 가지려면 산을 리용하는 길밖에 다른 길이 없습니다. 산을 리용한다는것을 단순히 산열매를 따고 산나물을 뜯어먹는것으로만 생각하여서는 안됩니다. 그것도 필요하지만 더 중요한것은 산을 일구어 과수원을 만들고 또 원료림도 조성하여 많은 과실과 공업원료를 얻어내는것입니다.

만일 우리가 이와 같이 산을 잘 리용한다면 산은 벌판보다 못지않게 리로운 것으로 될수 있습니다. 그러므로 우리는 벌판이 적은것을 탓할것이 아니라 산을 더 잘 리용할 방법을 생각해내야 합니다.

사실 우리 나라에는 과수원을 만들만한 산이 얼마든지 있습니다. 나라의 방방곡곡에 있는 이와 같은 산들을 우리가 다 일구어 과수원을 많이 만든다면 거기에서 우리 인민을 잘살게 할수 있는 큰 재부를 얻어낼수 있습니다. 그런데 어떤 사람들은 사과밭이 지나치게 많아질가봐 지금부터 걱정하고 있습니다. 그들은 과수원을 많이 만들면 다루기도 힘들고 로력도 많이 들겠는데 그것을 어떻게 해결할 작정인가고 합니다. 지금 우리에게서 사과밭이 적어 걱정이 많아서 걱정될것은 없습니다. 우리가 과수원을 많이 만들게 되면 의례히 그것을 관리하는 방법이 나오게 될것입니다. 미리부터 겁을 먹고 소극적으로 나올 필요가 없습니다.

과수원을 늘이는 사업을 성과적으로 하기 위하여서는 지난 기간 이 부문 사업에서 나타난 몇가지 결함들을 고치는것이 필요합니다.

무엇보다도먼저 사과재배에만 치우치는 결함을 고쳐야 하겠습니다. 사과나무는 관리하기도 힘들고 심어놓고 7-8년씩이나 기다려야 열매를 딸수 있습니다. 만약 우리가 처음부터 사과나무와 함께 빨리 먹을수 있는 포도, 복숭아, 살구나무를 심고 잘 자래웠더라면 벌써 여러가지 종류의 과실들을 적지 않게 딸수 있었을것입니다. 앞으로는 기후풍토에 알맞게 빨리 익는 과실과 늦게 익는 과실을 적절히 배합하여 재배하도록 하여야 하겠습니다.

이미 심어놓은 사과나무사이에 복숭아나무를 심는것도 좋습니다. 그러면 사과를 따기전에 복숭아를 따먹을수 있습니다. 사과나무가 무성하게 자라 열매

를 맺는데 복숭아나무가 방해될 때에는 그것을 베어버리면 될것입니다. 만일 복숭아를 심을수 없으면 사료작물을 심어야 하겠습니다. 량광도와 같은 고원지대에는 그곳에 잘되는 배, 들쪽, 산딸기 같은것들을 재배하는것이 좋습니다.

이렇게 수종과 품종을 잘 배합하여 재배하면 여러모로 유리합니다. 사철 신선한 과실을 먹을수 있고 긴장한 로력문제도 풀수 있습니다.

다음으로 밭으로 리용할수 있는 땅을 과수원으로 만들지말아야 하겠습니다. 그런데 적지 않은 군들에서는 좋은 밭에다 과수원을 만들었으며 심지어 서해안의 일부 지방들에서는 논으로 쓸수 있는 별판에 과수원을 만들었습니다. 이것은 아주 잘못된것입니다. 우리가 손쉽게 별판에 과수원을 만들려고 한다면 구태여 여기 북청에까지 와서 회의를 할 필요가 없습니다.

북청사람들의 좋은 점은 바로 그들이 밭으로 리용할수없는 경사지에 훌륭한 과수원을 만든데 있습니다. 북청사람들은 이런 경사지를 리용하여 계단식으로 훌륭한 과수원을 만들어놓았습니다.

어떤 사람들은 마치도 북청에 특별히 땅이 적기때문에 부득이 이런 방법으로 산을 리용하게 되었다고 생각하는 모양인데 이것은 큰 잘못입니다. 땅이 적은곳은 북청뿐이 아닙니다. 우리 나라에는 땅이 남아돌아가는곳이라고는 하나도 없습니다. 공화국북반부의 경지를 다 합쳐도 180만정보밖에 되지 않습니다. 1,200만의 인구에 180만정보의 경지라면 너무 적습니다. 그러므로 산을 잘 리용하여 과수원을 만들어 경지가 모자라는것을 보충하는것은 아주 중요한 일입니다. 북청군에서 산을 리용하여 훌륭한 과수원을 만든 경험은 온나라의 모든 군들에서 본받아야 할 귀중한 경험이라고 생각합니다.

과수원을 늘이는것도 중요하지만 지금 있는 과수원을 잘 관리하는것이 또한 매우 중요합니다.

동무들은 북청사람들이 사과밭을 얼마나 알뜰하게 거두고 비배관리를 잘하고 있는가를 똑똑히 보는것이 좋겠습니다. 지금 다른 지방들에서는 과실나무를 심어놓은 다음에는 거름 한번 주지 않고 김도 제대로 매주지 않으며 날씨가 가물건말건, 겨울이 오건말건 그냥 내버려둡니다. 이렇게 하서는 결코 과실나무가 잘 자랄수 없습니다. 우리가 과수원을 만든 목적은 과실을 많이 생산하여 거기에서 얻는 수입으로 인민들이 더 잘살게 하자는것입니다. 그런데 우리가 애써 만들어놓은 과수원을 잘 거두지 않아서 과실나무들을 다 죽여버리고 과실을 생산하지 못할바에는 아예 처음부터 많은 로력을 들여 과수원을 만들 필요가 없습니다. 우리는 이러한 잘못을 다시는 되풀이하지 말아야 할것입니다.

결함들을 철저히 고치고 이미 있는 과수원을 잘 관리하는 한편 과수원을 늘이는 사업을 전군중적운동으로, 대대적으로 하여야 하겠습니다. 과수원을 대적으로 늘이는것은 대규모적인 자연개조사업이며 인민생활을 높이기 위한 위대한 혁명사업입니다. 이 사업은 우리 세대의 행복을 위한 사업일뿐만 아니라 우리 후대들의 행복을 위한 영광스러운 사업입니다. 전당과 전체 인민이 동원되지 않고서는 이 거대한 사업을 할수 없습니다.

이 방대한 자연개조사업을 성과적으로 하기 위하여서는 무엇보다도먼저 근로자들을 공산주의사상으로, 자기 향토를 사랑하며 자기 조국을 사랑하는 사회주의적애국주의사상으로 교양하여야 합니다. 공산주의사상과 애국주의사상이 없이는 결코 조국의 번영을 위하여 투쟁할수 없으며 후손들의 행복한 생활을 위하여 피땀을 흘릴수 없습니다.

우리 선조들은 후대들을 위해서 해놓은것이 너무나 적습니다. 우리가 선조들로부터 물려받은 과수원이라고는 몇천정보밖에 되지 않았습니다. 우리 선조들이 우리들에게 과수원을 10만정보만 넘겨주었더라도 오늘 우리에게 과실걱정은 없을것입니다. 리조봉건통치시기와 일제통치시기에 인민들은 관료통치배들과 착취자들의 압제밑에서 헐벗고 굶주렸으며 후손들을 위하여 조국산천을 개발하고 리용할 권리마저 빼앗겼습니다.

오직 인민이 정권을 잡고있는 우리 제도하에서만 근로자들속에서 애국주의 사상이 활짝 꽃피게 되었으며 그들은 자신의 행복과 후손만대의 행복을 위하여 우리 선조들이 상상조차 할수 없었던 대자연개조사업을 할수 있게 되었습니다. 우리 사회에는 착취자도 피착취자도 없으며 로동은 매 근로자들자신을 위한것이며 동시에 전사회를 위한것인만큼 사람들이 로동을 사랑하고 커다란 창조력을 발휘할수 있는 사회조건이 있습니다. 그러나 사회주의적애국주의

사상과 노동에 대한 공산주의적태도는 정권이 인민의 손에 있고 착취제도가 없 어지기만 하면 저절로 나타나는것은 결코 아닙니다. 이러한 숭고한 사상은 로 동계급의 당과 선진분자들의 꾸준하고도 완강한 교양에 의해서만 광범한 군중 의 사상으로, 그들의 생활신조로 될수 있습니다. 이것은 우리자신의 경험에 의하여 확증된 진리입니다.

모든 근로자들이 나라와 인민을 사랑하는 사회주의적애국주의사상으로 교양 될 때 그들은 우리 세대 사람들뿐만아니라 우리의 후대들이 대를 이어가면서 행복하게 살수 있는 공동의 재부를 창조하기 위하여 몸바쳐투쟁하게 될것이며 한뼘의 땅이라도 더 일구고 한그루의 나무라도 더 심으려고 애쓰게 될것입 니다.

공산주의도덕교양을 적극적으로 한 결과 광범한 군중속에서 로동을 사랑하 고 나라의 재부를 자신의 재부와 같이 귀중히 여기는 아름다운 기풍이 생겨났 으며 심지어 다른 사람의 생명을 구원하기 위하여 자기 살을 떼어주는것도 서 슴지않는 놀라운 일이 비일비재로 일어나고있습니다. 그러나 모든 사람들이 한결같이 다 나라를 사랑하고 나라의 재산을 사랑한다고는 말할수 없습니다. 어떤 사람들은 심어놓은 나무도 잘 가꾸지 않고 되는대로 내버려두고있습 니다. 그리고 조금만 힘을 들여 뚝을 쌓으면 땅이 패이거나 논밭이 물에 패어내 려가는것도 미리 막을수 있겠는데 그런것을 하지 않습니다. 이것은 일하기 싫어 하는 낡은 사상의 표현입니다. 광범한 군중의 모범이 되어야 할 우리 일꾼 들자신에게 아직 사회주의애국주의사상과 로동을 사랑하는 공산주의사상이 모 자라며 우리의 아름다운 조국강산을 더욱 아름답게 건설하려는 열의가 모자 랍니다.

대자연개조사업을 하려면 일하기 싫어하는 낡은 사상을 없애버려야 합니다. 낡은 사상 잔재를 뿌리뽑지 않고서는 공산주의사상으로 무장할수 없으며 따라 서 사회주의도 공산주의도 건설할수 없습니다.

사회주의와 공산주의는 미래를 위하여 투쟁할줄 아는 수백만 대중의 자각적 인 로동에 의해서만 건설될수 있습니다. 헌신적인 로동이 없이 사회주의를 건 설할수 있고 공산주의사회에 이를수 있다고 생각한다면 그것은 큰 잘못입니 다.

과수원을 늘이는 대자연개조사업을 성과적으로 하기 위하여서는 위에서 말 한 이 사업의 의의를 군중에게 잘 알려주는것이 필요합니다.

이제부터 나는 과수원조성과 관련하여 나서는 몇가지 실무적문제들에 대하 여 말하려고 합니다.

무엇보다도먼저 과수원을 일구는데 많이 요구되는 로력문제를 옹게 푸는것 이 중요합니다. 우리가 로동자, 사무원들의 부양가족은 물론, 인민경제 모든 부문에 숨어있는 로력예비를 찾아내고 그것을 동원한다면 이 문제를 얼마든지 풀수있는것입니다.

회의에서 토론된바와 같이 이 사업에 기계를 도입하면 동해안이나 서해안 지대에서는 한정보를 일구는데 200공수가 아니라 100공수나 80공수의 로력이 할수 있습니다. 한정보를 일구는데 100공수씩 든다고 치더라도 로동자, 사 무원들이 한해동안에 일요일을 열흘씩만 바친다고 하면 열사람이면 한정보를 일굴수 있습니다. 결국 온 나라의 로동자, 사무원만으로도 거의 15만정보의 과수원을 만들수 있는셈입니다. 또한 대학생, 고등 및 중등 기술학교 학생들의 로력으로 수만정보를 일굴수 있을것이며 가정부인을 다 동원하면 더 많은 것을 할수 있을것입니다. 이와 같이 우리에게는 많은 로력예비가 있습니다. 문제는 사람들을 사회주의애국주의사상으로 철저히 교양하여 그들이 높은 애 국적열성을 가지고 이 사업에 달라붙도록 하는가 못하는가에 달려있습니다.

우리가 알곡 100만톤을 더 내기 위한 투쟁을 하는것과함께 과수원을 대대적 으로 늘이는 사업을 하게 되는것만큼 잘못하면 농사에 지장을 줄수 있습니다. 사회동원로력을 잘만 리용한다면 농민들을 동원하지 않아도 될수 있습니다. 농민들은 알곡생산에 힘을 넣도록 하고 과수원을 일구는데는 동원하지 않는것 이 좋겠습니다. 내 생각에는 동원로력을 잘 리용하기만 하면 100만톤 증산을 위한 농민들의 로력투쟁을 도와주고도 한해동안에 과수원 5만정보와 뽕밭 만 정보는 넉넉히 조성할수 있을것 같습니다.

이렇게 한 5년동안 계속 투쟁한다면 25만정보의 과수원과 5만정보의 뽕밭을 새로 만들수 있게 될것입니다. 이 사업에는 자재와 자금이 그리 많이 들지도 않습니다. 전체 인민이 공산주의적로동정신으로 삼이나 곡괭이를 메고 한해에

일요일 열흘씩만 동원하면 해결됩니다. 이렇게 하여 새 과수원을 만든 다음 5-6년이 지나면 우리는 여기서 좋은 과실을 딸수 있게 될것입니다.

과수원을 만드는데서 일굴 땅을 바로 선정하는것이 매우 중요합니다. 울창한 산림과 전망이 큰 림지는 개간대상으로 삼지 말아야 합니다. 산림은 우리의 귀중한 재부입니다. 나무를 잘 자래우기만 하면 건설용재료로도 쓸수 있고 여러가지 공업원료로도 쓸수 있는것입니다. 이와 같이 귀중한 산림을 없애버리고 과수원을 만들 필요는 없습니다. 반드시 산림이 없는데와 다박솔밭, 송충피해지 같은데를 골라 일구어야 합니다. 묵은 화전을 리용해도 좋습니다. 이런것들만 일구더라도 많은 면적의 땅을 얻을수 있을것입니다.

산을 일군다 하여 함남도 수동군이나 평남도 덕천군에서처럼 산을 몽땅 벗겨버리는 식으로 일구어서는 안됩니다. 이렇게 하는것은 사태가 날수 있기때문에 매우 위험합니다. 누구나 제집 과수원이라면 결코 이렇게 일구지 않을것입니다. 여기에서는 나라살림살이에 대한 주인다운 태도라고는 티끌만큼도 찾아볼수 없습니다. 과수원은 일구어야 하지만 조금이라도 국가재부에 손실을 끼치는 일이 있어서는 안되겠습니다. 과수원을 일굴 때에는 사태가 나지 않도록 반드시 계단을 만들어가면서 해야합니다. 이미 만들어놓은 과수원에 대해서도 다시 돌아보고 땅이 물에 패여내려가지 않게 미리 대책을 철저히 세우는것이 좋겠습니다.

다음으로 과수원을 조성하는데 있어서 필요한 나무모생산을 앞세우는것을 잊지 말아야 합니다. 좋은 땅에 나무모를 기르면 물론 좋지만 될수 있는대로 기본경지를 다치지 않도록 하여야 합니다. 알곡생산을 위하여 농경지를 아껴야 하고 또 더 늘여야 할 형편인데 밭을 함부로 나무모밭으로 만들수는 없습니다. 알곡이 더 중요하다는것은 말할 필요도 없습니다. 나무모는 지금 있는 나무모밭에 더 배게 심거나 땅이 비교적 좋은 과수원에 심는것이 좋습니다. 거름만 많이 주면 얼마든지 잘 자래울수 있습니다. 이런 방법으로 나무모문제를 풀어야 하겠습니다.

과수원을 만들 때에 길을 내는 문제를 대수롭지 않게 보아서는 안됩니다. 우리가 많은 면적의 과수원을 다루자면 많은 량의 거름을 실어올려야 하며 과실을 실어내려야 합니다. 그러므로 소형트랙또르나 달구지가 올라갈수 있는 길을 반드시 만들어야 할것입니다. 그러지 않고 거름과 과실을 등짐으로 져날라서는 되지 않을뿐더러 또 사회주의를 건설하는 우리가 계속 그런 뒤떨어진 방법으로 일할수도 없습니다.

과수원을 일구는 사업을 성과적으로 하기 위하여 동무들이 이 사업에 달라붙기전에 시범상학을 조직하는것이 좋을것 같습니다. 시범상학의 방법은 원래 항일빨치산들이 하던 사업방법입니다. 요즘에 와서 이 방법은 인민군대내에서 널리 적용되고있습니다. 시범상학방법을 당사업, 행정경제사업을 비롯한 모든 부문에 적용해본 결과 아주 효과적이라는것이 판명되었습니다.

시범상학을 조직하는데는 특별한 기술자가 필요없습니다. 북청군의 과수재배경험자들과 국가정무원을 100-200명가량 동원하면 될것입니다.

시범상학을 하려면 모범포전을 만들어야 합니다. 모범포전은 북청군의 과수재배경험자들과 국가정무원들의 지도밑에 한개 도에 서너너댓개씩 만들면 될것입니다. 예를 들어 평안남도에서는 남포지구나 룡강지구에 하나 만들고 성천, 안주, 강동 지구들에 하나씩 만들어 도합 너댓개의 모범포전만 있으면 시범상학을 충분히 할수 있습니다. 모범포전은 될수 있는대로 이미 있는 포전의 옆에다가 만들어 새로 만든것과 그전것을 대비하여볼수 있게 하는것이 좋습니다. 모범포전을 만드는데 필요한 나무모를 지금부터 마련하여야 하겠습니다.

이러한 모범포전을 만들어놓고 시범상학을 하면 과수재배에서 쌓은 북청사람들의 훌륭한 경험을 모든 사람들에게 실물로 가르쳐줄수 있습니다. 그러지 않고 책을 써가지고 시범상학을 한다면 가르쳐주는 사람도 힘들고 배우는 사람도 알기 어려울것입니다. 실물을 직접 보면서 설명을 들으면 많은 사람들이 그것을 쉽게 이해할수 있을뿐만아니라 자기 가 하는일에서 무엇이 결함인가를 인차 찾아내어 고칠수 있습니다. 예를 들어 서해안에서 과수원을 벌판이나 번듯한 밭에다 만드는 버릇이 있는데 실물을 보면 그렇게 해서는 안되겠다는것을 쉽게 깨들수 있을것입니다.

시범상학에는 농업협동조합 작업반장까지 다 참가시키는것이 좋겠습니다. 농업협동조합뿐만아니라 매개 기관들에서도 몇사람씩 뽑아 강습을 받도록 하



여야 하겠습니다.

내 생각에는 시범상학을 한달반이면 할수 있을것 같습니다. 만일 이 시일이 너무 짧다면 두어서너달 걸리더라도 상관없습니다.

시범상학에 대상자들이 빠짐없이 참가하여 충분히 배울수 있게 하기 위해서는 매개 군에 시범상학계획을 내려보내주어야 합니다.

이렇게 모범포전을 만들고 시범상학을 하기 위한 모든 준비를 철저히 한 다음 강습을 하여야 하며 강습을 통하여 과수원을 어디에 어떻게 만들며 땅이 물에 패어나가는것을 어떻게 막을것인가 하는데 대하여 실물교육을 주어야 합니다.

동무들이 이렇게 하지 않고 밑에 있는 일군들을 불러다가 계획과제나 쪼개 주고 하라고 내려떡여서는 이 방대한 자연개조사업을 원만하게 할수 없습니다. 이번에 당중앙위원회상무위원회가 북청군의 경험을 일반화하는것을 본받아 동무들도 반드시 그와 같이 하여야 하겠습니다.

북청군의 과수재배경험을 보급하기 위하여 시범상학을 조직하는것과 아울러 포스터, 과도, 소책자 같은것을 만들어 농업협동조합들과 기관, 기업소들에 보내주는것이 필요합니다. 그리고 북청군의 과수재배경험을 방송을 통하여 널리 소개하며 그 전통적인 과수재배방법을 과학영화, 기록영화 같은것을 통하여서도 보급하여야 하겠습니다.

북청군의 과수재배경험을 충분히 배운 다음 과수원을 일구는 사업에 달라붙되 반드시 일정한 절차를 밟아야 하겠습니다. 먼저 매 군당위원장동무들은 자기 군의 로력을 따져보고 과수원으로 일굴수 있는 대상지를 조사장악하여 도당위원회에 보고하여야 하겠습니다. 도당위원회에서는 군에서 보고가 올라오면 기술자들을 보내어 대상지들을 측량하고 설계를 하여야 하며 이렇게 만든 설계문건에 기초하여 매개 군의 과수원조성계획을 비준하여야 할것입니다. 만일 우리가 이러한 절차를 밟지 않는다면 여러 지방에서 과수원을 되는데로 만들어 나라에 오히려 큰 손실을 줄수 있습니다.

이와 같이 충분한 조직정치사업을 한 다음 과수원조성에 달라붙어야 하겠습니다.

우리는 7개년계획기간에 과수원을 한 20만정보 새로 만들어 30만정보로 늘여야 하겠습니다. 물론 사업이 진행되는 형편을 보아서 앞으로 더 추가할수도 있습니다. 오늘은 일단 20만정보로 결정하는것이 좋겠습니다. 우리는 이 방대한 면적의 과수원을 일구는 사업을 전군중적운동으로 하여야 하겠습니다.

무엇보다도먼저 학생, 사무원, 노동자, 군무자들이 동원되어 주변농업협동조합들의 과수원을 만들어주어야 하겠습니다. 지금 우리 나라에 4,000여개의 농업협동조합이 있으므로 20만정보의 과수원을 새로 만들려면 매개 농업협동조합에 50정보씩 만들어주면 됩니다.

또한 기관, 기업소 자체도 과수원을 만들수 있습니다.

지금 지방산업공장만 하더라도 상당히 많은데 매개 공장에서 과수원을 열정보씩 만든다고 쳐도 수만정보는 일굴수 있습니다.

우리 나라에는 국영공장이 또 수백개 있습니다. 이 공장들은 많은 종업원을 가지고있기때문에 공장마다 수십정보의 과수원을 만드는것은 어려운 일이 아닙니다. 국영공장총체적으로 계산하면 이것도 대단한것입니다.

그리고 우리 나라에는 국영농장과 도영농장도 많습니다. 지금 이 농장들에서 많은 로력을 량비하고있는데 그렇다고 하여 남는 로력을 폐지 말고 이 기회에 더 많은 일감을 주는것이 좋겠습니다.

어제 북청과수농장에 가보았는데 거기에서도 100여명의 로력이 량비되고있습니다. 이 농장에는 과수원을 30-40정보일굴 과제를 더 줄수 있을것 같습니다.

학교들에서도 자기의 과수원을 만드는것이 좋겠습니다. 학생들을 주변농업협동조합의 과수원을 만드는 일에도 동원하지만 자기 학교의 과수원을 일구는 일에 동원하면 그들이 더욱 흥미를 가질수 있습니다. 군당, 군인민위원들에서도 과수원을 조금씩은 다 만들어야 하겠습니다.

이와 같이 온 나라의 협동조합, 기관, 기업소, 학교, 국영농장을 비롯한 모든 단위들에서 노동자, 사무원, 학생, 군무자들이 총동원되어 문자그대로 전인민적운동으로 20만정보의 과수원을 만드는 대자연개조사업을 하여야 하겠습니다. 힘을 합쳐 몇해동안 투쟁하면 우리는 우리가 바친 로력이 헛되지 않았다는것을 알게 될것입니다. 모두가 이 보람있고 영예로운 사업에 용감히 떨쳐

나서야 하겠습니다.

나는 동무들이 용감히 또 적극적으로 투쟁하여 이 성스러운 혁명과업을 빛나게 수행하리라는것을 굳게 믿습니다.

7. 1964년 2월 10일 김일성이 내무성 및 도시경영성일군협  
의회에서 한 연설  
『국토관리사업을 강화할데 대하여』  
[김일성저작선집 18] (평양, 1982), pp.168-184

우리가 내무성을 내은 목적은 토지, 산림, 강하천, 도로, 항만, 령해, 호소와 같은 국토와 자원에 대한 관리사업을 잘하자는데 있습니다.

내무성이 나오기전에도 국토와 자원이 모두 국가의 소유였기때문에 그 주인은 있었지만 그것을 책임지고 관리하는데는 없었습니다. 어항이나 호소, 강하천을 놓고보아도 그것을 리용하는 사람만 있었지 관리하는 사람은 없었습니다. 도로도 국가의 중요간선도로나 관리하였지 그밖의 도로들은 관리하는 사람이 없었으며 토지도 농업위원회에서 관리하는 경작지를 제외한 다른 토지들은 누구도 책임적으로 관리하지 않았습니다. 산림은 전쟁시기에 산림경영소를 내왔기때문에 어느 정도 관리하고 있었지만 그것도 통일적으로 관리하는데는 없었습니다. 우리는 이러한 결함을 없애고 국토와 자원을 통일적으로 관리하며 국토건설사업을 전망성있게 잘하기 위하여 내무성을 내오도록 하였습니다. 국토와 자원을 통일적으로 관리하는 사업은 처음으로 해보는 사업이었습니다. 그러므로 우리는 내무성에서 먼저 국토와 자원에 대한 조사연구사업부터 시작하도록 하였습니다.

지난 기간 내무성에서는 국토와 자원에 대한 조사연구사업을 적지 않게 하였습니다. 내무성 일군들이 처음에는 나라의 실정을 잘 모르다보니 국토관리사업을 개선할데 대한 똑똑한 의견조차 제기하지 못하였지만 이제 와서는 무슨 일을 어떻게 해야 하겠는가 하는것을 대체로 파악하게 되었으며 초보적이거나 국토관리사업을 잘하기 위한 구체적인 대책까지 세울수 있게 되었습니다. 지금 국토관리부문에서는 사업토대가 점차 닦아지고있다고 말할수 있습니다.

우리는 도시경영성을 내무성에 통합하고 내무성에서 국토관리사업뿐만아니라 국가 건물과 시설물 같은 부동산을 관리하는 사업까지 통일적으로 하도록 하려고 합니다.

우리 나라의 형편에서는 자연부원뿐만아니라 도시와 농촌의 건물과 공공시설물을 비롯한 국가의 모든 부동산을 통일적으로 장악하고 관리하는것이 절실히 필요합니다.

지금 도시경영성에서 국가 건물들과 시설물들에 대한 경영관리사업을 맡아하고있으나 이 사업이 잘되지 않고있습니다. 도시경영성에서는 공장건물은 해당 성과 공장에서 관리하게 되어있다고 하여 그것을 관리하는데 관심을 돌리지 않고있으며 공장들에서도 생산 건물과 시설물을 잘 관리하지 않고있습니다. 얼마전에 강선제강소에 나가보았는데 제강소주변이 어지럽고 건물의 창문들이 떨어져있었으며 오수도 제대로 빠지지 못하고있었습니다.

문화유물에 대한 관리사업도 잘하지 않고있습니다. 우리는 문화유물을 잘 보존하기 위하여 해방직후에 물질문화유물조사보존위원회까지 내왔는데 최근 에 와서 유물관리사업을 매우 형식적으로 하고있습니다. 문화성은 주로 극장 같은것이나 관리하고있지 절간 같은 문화유물을 관리하는데는 거의나 관심을 돌리지 않고있습니다. 그리하여 선조들이 남긴 귀중한 력사적문화유물들이 적지 않게 못쓰게 되고있습니다.

농촌 주택들과 시설물들도 관리밖에 있습니다. 지금 농촌에는 조금만 보수하면 오래 쓸수 있는 좋은 집들이 있으나 그것을 제대로 관리하지 않아 못쓰게 만들고있습니다. 국가에서 막대한 자재와 로력을 들여 농촌에 문화주택과 학교, 병원, 구락부와 같은 건물들을 많이 지어놓았는데 그것을 잘 관리하지 않는다면 얼마 가지 않아 다 못쓰게 되고말것입니다. 우리가 아무리 많은것을 건설한다고 하여도 그것을 잘관리하지 않아 한쪽으로 자꾸 못쓰게 만든다면 그것은 마치 밑빠진 독에 물을 붓는 격으로 되고말것입니다.

우리 나라의 모든 건물과 시설물들은 지주나 자본가의 소유물이 아니라 국

가와 인민의 귀중한 재부입니다. 인민의 살림살이를 책임진 국가는 마땅히 인민의 재산을 관리하는데 깊은 관심을 돌려야 합니다.

그러므로 우리는 국토 및 자원과 함께 도시와 농촌의 모든 건물과 시설물들을 통일적으로 장악하고 보호관리하며 그 리용정형을 감독하고 통제하는 유일적인 관리체계를 세우려고 합니다. 이제부터는 내무성이 도시경영성에서 하던 사업까지 다 맡아하며 또 농촌에 있는 건물과 시설물들도 다 통일적으로 장악하고 관리하여야 합니다. 이와 같이 내무성의 사업범위를 넓히고 나라의 모든 부동산에 대한 유일적인 관리체계를 세우는 것은 나라살림살이를 더욱 실속있게 꾸릴수 있게 하는 매우 중요한 대책으로 됩니다.

그러면 내무성에서는 앞으로 어떠한 사업을 하여야 하겠습니까? 내무성의 사업을 총괄적으로 말하면 하나는 토지와 강하천, 항만, 호소의 리용, 철도와 도로 건설, 자연부원의 개발, 도시와 농촌마을의 발전전망 등에 관한 통일적이며 종합적인 국토건설총계획을 정확히 세우는 것이며 다른 하나는 국토와 자연부원을 보호관리하고 살림집, 공공건물과 상하수도, 난방시설을 비롯한 여러가지 시설물에 대한 보수관리사업을 정상적으로 진행하며 도시와 농촌마을을 문화위생적으로 알뜰하게 꾸려나가는 것입니다.

내무성의 중요한 임무는 국토건설총계획을 정확히 세우는 것입니다.

국토건설총계획을 정확히 세워야 국토와 자원을 나라의 경제발전과 인민들의 생활상요구에 맞게 합리적으로 개발리용할수 있으며 나라의 전반적살림살이를 전망성있게 계획적으로 꾸려나갈수 있습니다.

지난 시기에는 국토와 자원을 개발하고 리용하기 위한 통일적이며 종합적인 총계획이 없었기때문에 국토를 관리하고 건설하는데서 잘못된것이 적지 않았습니. 도시와 마을, 공장건물을 건설하지 않을데다 건설하였거나 도로를 내지 않을데 낸것들이 적지 않습니다. 기관, 기업소들과 지방들에서 저마다 본 위주의적으로 좋은 자리만 찾아다니면서 생각나는대로 건설을 진행하였습니. 벽돌공장 하나만 보아도 정전직후 바쁘다는 구실밑에 나라의 전반적인 발전전망을 고려하지않고 아무데나 지어놓았기때문에 지금에 와서는 헐어버려야 할 대상들이 적지 않습니다.

자원개발사업도 종합적인 국토개발계획이 없이 되는데로 한 결과 많은 절합이 나타났습니. 대동강에 그전에는 승어를 비롯하여 여러가지 물고기들이 많았는데 황해북도 신평광산을 개발한 다음부터는 물고기가 적어졌습니. 동무들이 해마다 많은 새끼고기를 길러서 대동강에 넣고있지만 광산에서 흘러드는 유독성물질때문에 그것이 적지 않게 죽어버리고맙니다.

지난날 일본제국주의자들은 조선의 산천이 어떻게 되든지 상관하지 않고 그저 금은보화를 될수록 많이 약탈해가려고 탄광과 광산을 되는데로 마구 벌려놓았지만 오늘 우리는 나라의 주인으로 된것만큼 절대로 그렇게 할수 없습니. 우리는 국토와 자원을 주인답게 아끼고 보호하며 그것을 나라의 룡성발전과 민족의 복리를 위하여 계획적으로 개발리용하여야 합니다.

우리는 한때 국가에 별로 큰 리익도 주지 못하면서 삭주천만 못쓰게 만들던 삭주군 신연공산을 폐광시킨 일이 있습니다. 그후 삭주천에는 뱀장어, 메기를 비롯한 여러가지 물고기들이 다시 올라와 로동자들이 그것을 마음대로 잡아먹을수 있게 되었습니. 이것이 얼마나 좋은 일입니까. 우리는 묘향산에서 금광을 캐겠다고 하는것도 못하게 하였습니. 청천강은 물이 맑다고 하여 청천강이라고 하는데 만일 묘향산에 금광을 개발한다면 청천강물은 흐려질것이며 물고기들이 자랄수 없게 될것입니다.

광산을 개발할 때에는 반드시 선광장의 위치와 오수를 처리할 방도를 고려하여야 합니다. 오수를 아무 강에나 흘려 보내서는 안됩니다.

국토건설총계획을 세우는데서 반드시 다음과 같은 몇가지 원칙을 지켜야 합니다.

무엇보다도 국토를 건설하는데서 농경지를 침범하지 않도록 하여야 합니다. 다 아는바와 같이 우리 나라에는 농경지가 극히 제한되어있습니다. 그러므로 도시와 마을들은 될수록 농경지를 침범하지 말고 산기슭이나 경지로 리용하지 못할 땅에 건설하여야 합니다. 도로도 될수록 농경지를 침범하지 않는 방향에서 건설하여야 합니다.

또한 도시규모를 크게 하지 않도록 하여야 합니다. 도시규모를 크게 하며 도시에 인구를 집중시키는것은 18-19세기에 하던 낡은 자본주의적방법입니다. 자본주의사회에서는 도시에 인구가 집중되어있으며 도시에 비하여 농촌이 때

우 뒤떨어져 있습니다. 지금 일부 일군들은 도시의 규모를 될수록 크게 하려고 하는데 이것은 아주 잘못된 생각입니다. 도시의 규모가 크면 여러가지 면에서 불편합니다. 상하수도를 놓기도 힘들고 공급사업을 하기도 어려우며 교통도 매우 번잡하여 집니다. 우리는 도시의 규모를 절대로 크게 하지 말고 소도시형태로 여러곳에 건설하여야 합니다. 그래야 도시를 운영하는데도 편리하고 도시와 농촌을 골고루 발전시켜나가는 데도 좋습니다.

국토건설총계획을 세우는데서 지켜야 할 원칙의 하나는 나라의 각이한 지대들의 기후풍토적특성을 잘 고려하는 것입니다. 산림 같은것도 망탕 조성하지 말고 어디에 활엽수가 잘되고 어디에 상록수가 잘되는가를 다 알아가지고 그에 맞게 조성하도록 하여야 합니다. 또한 경제림을 조성할데는 경제림을 조성하고 풍치림을 조성할데는 풍치림을 조성하여야 합니다.

국토건설총계획을 세우는데서 특히 나라의 발전전망을 고려하는 것이 중요합니까. 예를 들면 앞으로 운하를 건설할곳에는 다른 시설물을 건설하지 말아야 합니다. 만일 운하를 건설할곳에 도로를 건설한다면 그것은 결국 막대한 자금과 자재와 노력을 낭비하는 것으로 될것입니다. 철도를 건설하는데서도 반드시 어디에는 넓은철길을 놓고 어디에는 좁은철길을 놓을것인가 하는 구체적인 계획을 세우고 앞으로 넓은 철길을 놓을데는 좁은철길을 놓지 말아야 하며 좁은 철길을 놓을데는 넓은철길을 놓는 일이 없어야 합니다. 강하천, 도로, 항만 건설도 마찬가지입니다. 우리는 모든것을 다 나라의 발전전망을 충분히 타산하고 그에 맞게 건설하여야 합니다.

내무성에서는 나라의 경제문화발전을 과학적으로 타산한 기초우에서 전국적인 국토건설총계획과 지역별국토건설계획을 세워야 합니다.

내무성이 세우는 국토건설총계획은 어디까지나 류관적인 것입니다. 상세한 국토건설계획은 국가건설위원회 설계총국에서 만들어야 합니다. 예를 들어 내무성에서는 함경남도 허천지구와 같이 지하자원이 많은 지역에 대하여서는 지도도에 특수지대로 표시해놓고 이 지대에 새로 건설할 광산마을의 위치와 규모 같은것을 규정하는 정도의 류관적인 계획을 세우면 됩니다. 집은 어디에 짓고 기록지는 어떻게 조성하며 상하수도는 어떻게 건설하겠는가 하는 구체적인 설계는 국가건설위원회 설계총국에서 하여야 합니다. 인민경제발전계획도 내무성이 세울수는 없습니다. 그러나 내무성은 전반적인 국토건설의 견지에서 생산시설을 건설할데 대한 문제들을 반드시 연구하여야 합니다.

국토건설총계획을 세우는것은 그리 쉬운일이 아닙니다. 그러나 그것을 신비롭게 생각할 필요는 없습니다. 국토건설방향이 명백히 제시된 조건에서 동무들이 우리 나라의 실정만 잘 알면 원대한 국토건설총계획을 능히 세울수 있을것입니다.

국토건설총계획을 우리 나라의 실정에 맞게 정확하게 창조적으로 세우기 위하여서는 국토건설에 대한 연구사업을 더 많이 하여야 합니다. 우리는 이제부터 이 부문 기술자들을 더 많이 양성하며 부문별연구기관들도 더 늘여야 하겠습니다. 국토건설부문의 기술일군을 양성하기 위하여 해당 대학에 국토건설학부나 국토건설학과 같은것을 새로 내오는것도 좋을것 같습니다.

내무성의 중요한 임무의 하나는 국토와 자원 그리고 도시와 농촌의 모든 건물과 시설물들에 대한 관리사업을 잘하는것입니다.

내무사업이라고 하면 다른 나라에서는 경찰사업이나 사회안전사업과 같이 사람을 다스리는 사업을 의미하지만 우리나라에서는 사람이 아니라 나라의 모든 부동산을 관리하는 행정사업을 의미합니다. 국가의 부동산에는 토지, 산림, 지하자원, 강하천, 도로, 항만, 주택, 공공건물, 공장건물, 공원, 유원지 등이 들어갑니다. 내무성은 국가의 부동산을 다 등록하고 통일적으로 관리하여야 하며 모든 기관, 기업소들에서 국가의 부동산들을 어떻게 관리하는가 하는것을 늘 감독하고 통제하여야 합니다. 국가의 부동산을 어떻게 관리하는가 하는것을 감독하고 통제하는데서 내무성은 검찰기관과 같은 역할을 수행한다고 말할수 있습니다.

내무성은 국토와 자원, 건물과 시설물의 상태를 정확히 조사장악한데 기초하여 그에 대한 관리사업을 잘하여야 합니다.

국토와 자원, 도시와 농촌의 건물과 시설물을 잘 관리하려면 그에 대한 등록대장을 만들어놓고 국가부동산의 상태를 정상적으로 조사등록하여 그것을 손금보듯 환히 꿰들고있어야 합니다. 기관청사라고 하면 청사의 건평과 구조, 건물의 수명과 수리정형 같은것을 다 조사하여 등록하고 보수사업을 계획적으

로 하여야 합니다. 그리하여 건물과 시설물들을 알뜰하게 거두고 도시와 농촌을 아름답게 꾸리며 나라의 살림살이를 잘해나가도록 하여야 합니다.

내무성은 나라의 부동산을 정확히 조사등록한 다음 그에 대한 관리 한계화 분담을 명확히 가르고 정상적인 보수관리질서와 규정을 철저히 지키도록 지도하고 통제하여야 합니다. 그리하여 나라의 자그마한 자원과 시설물이라도 관리자가 없이 방임되거나 보수하지 않는 현상이 없도록 하여야 합니다.

살림집과 공공건물, 시설물에 대한 관리사업을 잘하여야 하겠습니다.

신연광산은 이미 오래전에 폐광하였는데 지금 그 광산에서 쓰던 살림집과 공공건물을 누구도 관리하지 않고 내버려두고있습니다. 이러서는 안됩니다. 내무성은 광산의 살림집과 시설물들도 다 등록하고 그 관리정형을 일상적으로 장악통제하여야 하며 만일 어느 광산이 폐광되는 경우에는 거기에 있는 살림집과 모든 시설물들을 인차 넘겨받아 농촌에 줄수 있는것은 농촌에 넘겨주고 다른 기관에 넘겨줄수 있는것은 다른 기관에 넘겨주어 그것을 철저히 관리하도록 하여야 합니다.

개인소유의 살림집들도 다 등록하고 관리하여야 합니다. 개인살림집이라 하더라도 그것은 다 사회주의근로자들의 소유입니다. 국가에서는 모든 공민들을 다 등록하고 돌봐주고 있는데 그들이 가지고있는 부동산을 국가에서 등록도 하지 않고 관리도 하지 않는다는것은 잘못된것입니다. 내무성에서는 개인들이 쓰고사는 살림집까지도 다 등록하고 그 관리정형을 장악통제하여야 합니다. 물론 국가가 개인살림집까지 다 관리한다는것은 쉬운 일이 아닙니다. 그러나 이 사업은 인민들의 살림살이를 책임진 국가가 마땅히 해야 할 사업이며 또 결심하고 달라붙는다면 얼마든지 할수 있는 사업입니다.

내무성은 자기가 직접 관리하지 않는 건물과 시설물들에 대한 감독과 통제 사업도 소홀히 하지 말아야 합니다. 예를 들면 공장건물과 공장에서 관리운영하는 합숙, 로동자구의 살림집과 공공건물들에 대하여서는 해당 공장에서 직접 관리한다고 하더라도 그에 대한 감독통제는 반드시 내무성에서 하여야 합니다. 그래야 해당 성이나 관리국에서 공장 건물과 시설물들을 마음대로 처리하지 못하게 할수 있으며 건물과 시설물 관리에 대한 일꾼들의 책임성을 높일수 있습니다. 내무성은 공장, 기업소들의 건물과 시설물들 그리고 살림집들의 수명과 보수정형에 대하여 조사등록하고 공장, 기업소 지배인들에게 보수계획을 주어 제때에 보수하도록 통제하여야 합니다.

내무성에서는 지금까지 문화성이 관리하던 문화유물도 넘겨받아 잘 관리하여야 하겠습니다.

내무성은 살림집이나 공공건물의 건설주와 같은 역할도 하여야 합니다. 예를 들어 학교를 건설한다고 하면 학교는 보통교육성의 건설자금을 가지고 건설사업소가 짓지만 다 지은 다음 건설물에 대한 인계인수사업은 반드시 내무성의 참가밑에서 하여야 합니다. 이렇게 하지 않는다면 교육부문에서는 교사 사정이 긴장하다는 구실밑에 건설에서 오작시공을 한것이 있어도 그대로 넘겨받을수 있습니다. 앞으로 오작시공한 건물을 넘겨받는 일이 절대로 있어서는 안됩니다. 학교를 다 지은 다음 넘겨받을 때에는 반드시 보통교육성과 내무성이 공동으로 문건을 수표하여야 합니다. 학교를 보수하는 것도 소보수는 보통교육성이 자체로 해야 하겠지만 대보수는 내무성이 맡아해주어야 합니다.

다음으로 농경지를 비롯한 모든 토지의 관리정형에 대한 감독통제사업을 강화하여야 하겠습니다.

지금까지 토지관리는 농업위원회가 해왔는데 그에 대한 감독통제가 없다보니 토지를 되는데로 관리하여왔습니다. 물론 앞으로도 토지관리는 농업위원회가 하여야 하겠지만 그 관리정형을 내무성이 엄격히 감독통제하여야 합니다. 그리하여 농경지를 비롯한 나라의 모든 땅을 잘 리용하도록 하여야 하겠습니다.

내무성은 과수원, 뽕밭, 가둬누에림 같은것도 다 장악하고 그 관리정형을 감독통제하여야 합니다. 해당 부문 일꾼들이 과수원, 뽕밭, 가둬누에림 같은것을 제대로 관리하지 않을 때에는 제때에 추궁하며 그것이 엄중할 경우에는 법적추궁도 하여야 합니다. 이러한 강한 규율을 세우지 않고서는 국토관리사업을 잘해나갈수 없습니다.

다음으로 도로관리사업을 잘하여야 하겠습니다.

도로는 나라의 문화발전수준을 보여주는 중요한 척도의 하나입니다. 만일 도로가 너절하고 잘 정리되어있지 않으면 나라의 문화수준도 그만큼 뒤떨어져

있다고 볼수 있습니다. 그러므로 도로는 국가간선도로로부터 리의 도로에 이르기까지 언제나 정연하게 정리되어있어야 합니다. 내무성은 국가도로나 지방도로나 할것없이 모든 도로를 다 통일적으로 장악하고 관리하여야 합니다.

도로는 대체로 6개 등급으로 나누고 그 관리의 책임한계를 규정하는것이 좋을것 같습니다. 중앙과 도를 연결하는 국가의 주요간선도로는 1급, 도와 도를 연결하는 도로는 2급, 도와 군, 군과 군을 연결하는 도로는 3급, 군과 리를 연결하는 도로는 4급, 리와 리사이의 도로는 5급, 리안의 마을과 마을사이의 도로와 포전도로는 6급으로 할수 있을것입니다. 1급, 2급, 3급 도로는 도에서 관리하고 4급, 5급 도로는 군에서 관리하며 6급 도로는 리에서 관리하도록 하는것이 좋겠습니다.

국가의 주요한 간선도로는 다 포장하여야 하며 필요한곳에는 옹벽공사도 하여야 합니다. 군과 리사이의 도로는 자갈과 모래를 펴고 보수사업을 주기적으로 하여야 합니다. 도로를 정리하고 관리하는 사업은 국가의 결정에 따라 농장원들을 동원하여 할수도 있지만 주로는 국가기업소에서 맡아하도록 하여야 합니다.

다음으로 강하천정리를 잘하여야 하겠습니다.

지금 강하천관리정형을 보면 큰 강하천을 관리하는데만 치우치고 중소강하천은 거의 관리하지 않고있습니다. 앞으로 큰 강하천 정리공사는 내무성에서 직접 책임지고 지도하며 중소강하천정리공사는 도내무국이 로력을 받아가지고 자체로 하도록 하여야 하겠습니다.

도로를 정리하는것은 자동차나 몇대 있고 채석장이나 마련해놓으면 많은 로력을 들이지 않고도 할수 있지만 강하천을 정리하고 관리하는데는 많은 로력이 들어야 합니다. 그렇기때문에 강하천공사에 필요한 기계와 로력은 국가에서 일정하게 보장하여주어야 합니다.

내무성에서는 저수지와 호수들을 리용하여 양어도 하여야 하겠습니다.

지금 농촌경리의 화학화가 널리 실시되고있는 조건에서 논판양어는 크게 장려할것이 못됩니다. 그러므로 협동농장들에는 될수록 양어계획을 주지 말고 도농촌경리위원회들에 양어기술지도서나 주어 양어를 할수 있는 범위에서 하도록 하여야 합니다. 그대신 내무성이 모든 호수, 늪, 저수지, 강하천들을 남김없이 리용하여 물고기를 대대적으로 길러야 하겠습니다.

다음으로 산림을 잘 보호관리하여야 하겠습니다.

산림은 나라의 귀중한 자원입니다. 산림자원을 풍부히 조성하며 그것을 잘 보호관리하는것은 인민경제를 발전시키고 인민생활을 향상시키며 나라의 풍치를 아름답게 하는데서 매우 중요한 의의를 가집니다.

우리 당은 이미 오래전에 산이 많은 우리 나라에서 산을 잘 리용하여 산림자원을 적극 조성하고 그것을 잘 보호관리할데 대한 과업을 내놓았습니다. 그런데 아직도 일부 지방들에서는 산림을 조성하고 보호관리하는 사업을 제대로 하지 않고있습니다. 산에 나무를 계획적으로 심지 않고있으며 심어놓은 나무도 잘 관리하지 않아 적지 않은 나무가 죽어버렸습니다. 그러다보니 지금 나무가 깊은 산골에나 있지 벌방을 낀 산들에는 거의 없습니다.

황해남도를 비롯한 일부 지방들에서는 지금도 여전히 산에서 나무를 마구 찍어내는 현상이 없어지지 않고있습니다. 주민들에게 땀나무나 석탄 같은것을 해결해주지 않고 그저 강다짐으로 나무를 찍지 말라고 하여서는 안됩니다. 주민들이 나무를 망탕 찍지 않도록 하기 위하여서는 그들에게 석탄도 공급해주고 아카시아와 같이 빨리 자라는 나무를 심어 땀나무를 보장하기 위한 대책도 세워야 합니다.

내무성은 나라의 기후풍토조건에 맞게 계획적으로 경제림도 조성하고 풍치림과 땀나무림도 조성하여야 합니다. 특히 인민경제발전에서 중요한 의의를 가지는 경제림조성사업을 단단히 틀어쥐고 힘있게 밀고나가야 하겠습니다. 산림을 조성하는것은 그리 힘든 일이 아닙니다. 당에서 이미 제시한 방침대로 나무모를 잘 키워 심고 그것을 정성껏 관리하면 됩니다. 경험에 의하면 나무모는 될수록 크게 키워 심는것이 좋습니다. 평양시의 양묘장들에서 한길씩 키워 심는것이 좋습니다. 평양시의 양묘장들에서 한길씩 키워 심은 나무들은 지금 금 어디서나 다 잘 자라고있습니다. 창성군에 가보아도 산들이 돌산이지만 나무모를 크게 키워 심은 결과 1957년에 심은 나무들이 지금은 다 수림을 이루었습니다.

내무성에서는 국토관리사업을 잘하기 위하여 해당 기관들에 로력과 자재,

설비와 자금을 보장해주어야 합니다. 로력은 될수록 군에 주는 것이 좋습니다. 지금 군에서는 로력이 부족하여 살림집과 강하천, 도로, 산림을 제대로 관리하지 못하고 있습니다. 국가의 로력사정이 좀 긴장하지만 국토관리 및 건설 사업에 필요한 로력은 아끼지 말고 보장해주어야 하겠습니다. 국토관리사업에 남성로력만 쓰려고 하지 말고 여성로력도 많이 쓰도록 하여야 하겠습니다.

내무성에서는 살림집을 비롯한 건물과 시설물들의 구체적인 수리대상과 그에 필요한 자재계획을 도별로 종합하여 국가계획위원회에 내며 자기의 자재상사들을 통하여 도들에 필요한 자재를 제때에 해결해주어야 하겠습니다. 그리고 자동차, 트랙터, 불도젤, 나무심는 기계, 로라와 같은 여러가지 기계설비들도 보장해주어야 하겠습니다.

내무성에서는 도와 해당 기관, 기업소들에 주택보수비를 더 주고 그 리용에 대한 통제를 강화하여야 하겠습니다. 지난 기간 국가계획위원회에서는 새로 건설하는 대상에만 투자를 많이 하고 이미 건설하여놓은 살림집들을 보수하는데는 돈을 적게 주었습니다. 그런데 그것마저도 살림집을 보수하는데 쓴 것이 아니라 기관청사 같은것을 짓는데 써버렸습니다. 주택보수비를 이렇게 망탕 류용해서는 안됩니다. 이제부터는 내무성이 보수자금을 틀어쥐고 보수대상을 구체적으로 짚어주어야 하며 보수자금을 마음대로 류용하지 못하도록 철저히 통제하여야 하겠습니다.

국토건설사업을 잘하기 위하여서는 우리 당의 군중로선을 관철하여야 합니다. 내무성이 아무리 혼자서 감독통제기능을 강화한다고 하여도 정치사업을 선행하지 않고 군중을 발동하지 않는다면 국토를 관리하고 건설하는 사업은 원만히 해나갈 수 없습니다. 다른 모든 사업이 다 그러하지만 특히 국토건설과 국가재산관리 사업은 전체 인민이 다 관심을 돌리고 전인민적운동으로 하여야만 성과를 거둘 수 있습니다. 모든 근로자들이 진실로 나라의 살림살이를 책임지는 주인다운 태도를 가지도록 그들에 대한 사회주의적애국주의교양을 더욱 강화하여야 하겠습니다. 그리하여 국토관리부문일군들뿐 아니라 모든 사람들이 자기의 일터와 마을을 알뜰히 꾸리며 한그루의 나무, 한개의 나사못에 이르기까지 모든 국가 자원과 재산을 아끼고 사랑하며 귀중히 보호관리하도록 하여야 하겠습니다.

국가의 자원과 재산이 온 나라에 널려있고 더우기 농촌에서 모든 기본건설과 문화주택건설이 국가부담으로 진행되는 조건에서 전체 인민이 자각적으로 동원되어야만 이 모든것을 옹계 보호관리할 수 있습니다. 우리는 인민들속에서 정치사업을 강화함으로써 국가의 자원과 재산을 아끼고 사랑하며 나라 살림살이를 알뜰하게 꾸리는 사업이 곧 그들자신의 사업으로 되게 하여야 하겠습니다.

특히 새로 자라나는 청소년학생들속에서 국가자원과 공공시설물들을 애호관리하는 공산주의도덕품성을 배양하기 위하여 적극 노력하여야 하겠습니다. 나라의 살림살이를 알뜰하게 꾸리는데 대한 문제를 가지고 글도 많이 쓰고 책도 많이 만들어내야 합니다. 학생들의 교과서에도 이런 내용을 담아 청소년학생들에게 산림은 어떻게 조성하고 도로는 어떻게 관리하며 자원은 어떻게 보호하여야 하는가를 비롯하여 나라살림살이를 꾸리는데 필요한 구체적인 문제들을 가르쳐주어야 하겠습니다.

끝으로 국토관리체계에 대하여 간단히 말하겠습니다.

사회주의적소유로 된 나라의 모든 자원과 시설물들을 옹계 관리하려면 그에 대한 국가적관리체계를 철저히 세우는 것이 중요합니다.

국토관리사업에서 중앙은 행정적지도기관의 역할을 수행하고 직접적관리는 지역단위로 하여야 하겠습니다. 내무성의 기구는 앞으로 내각결정으로 발표하게 될 것입니다.

앞으로 도내무국을 도내무총국으로 개편하는 것이 좋겠습니다.

도내무총국이 하여야 할 사업은 실로 많습니다. 도내무총국은 도안의 모든 자원과 시설물들을 직접 관리하는 것을 기본사명으로 하여야 합니다. 지금 도에 도시경영국 하나만을 두고 거기에 사람까지 적게 주다보니 도시경영사업이 잘되지 않고 있습니다. 집수리도 잘 안되고 거리와 마을을 꾸리는 사업도 제대로 되지 않고 있습니다. 앞으로 도내무총국안에 도시경영사업을 맡아보는 기구를 더 내고 사람을 더주어 이 사업을 잘할 수 있도록 하여야 하겠습니다.

시, 군에도 내무사업을 보는 기구를 내와야 하겠습니다. 그러나 리에는 이런 기구를 따로 내올 필요가 없습니다. 군을 강화하고 군의 역할을 높이면 리

에서도 일을 잘해나갈수 있습니다.

내무사업을 강화하기 위하여서는 이 부문 간부대렬을 잘 꾸려야 합니다. 당성이 강하고 책임성이 높고 실무능력이 있는 유능한 일군들로 내무부문간부대렬을 튼튼히 꾸리며 그들에 대한 사상교양을 강화하여야 하겠습니다.

나는 동무들이 모든 힘을 다하여 이번 협의회에서 제기된 과업을 철저히 관철함으로써 국토관리사업에서 새로운 전변을 가져올것을 바랍니다.

8. 1964년 5월 2일 김일성이 자강도 도, 시, 군당책임일군

협의회에서 한 연설

『산과 강을 잘 리용하자』

[김일성저작선집 18] (평양, 1982), pp.293-306

나는 원래 자강도에 한 열흘 더 있으면서 도안의 공장들과 협동농장들을 다 돌아본 다음에 도, 시, 군당 책임일군들을 만나 담화하려고 하였는데 시간이 없어서 그렇게 하지 못하게 되었습니다. 앞으로 여름이나 가을에 다시 와서 보기로 하고 오늘은 자강도앞에 나서는 몇가지 과업에 대하여 간단히 말하려고 합니다.

자강도는 땅이 적고 산과 강이 많은 도입니다. 땅이 적고 산과 강이 많은 자강도에서 인민들을 잘살게 하려면 산과 강을 효과적으로 리용하여야 합니다.

물론 자강도에서도 인민들을 잘살게 하기 위하여 농업을 발전시켜야 합니다. 그러나 자강도에서는 농업에만 의존하여 가지고서는 인민들을 잘살게 할 수 없습니다.

자강도에는 벌방도 없고 간척지를 개간할데도 없으며 논도 얼마 없습니다. 밭이 좀 있기는 하지만 돌각담이 많고 경사가 심하여 농사일을 기계화하기도 힘들며 정보다수확고를 높이기도 어렵습니다. 자강도에서 농업에만 의존하여 인민들을 잘살게 하려는것은 매우 협소하고 근시안적인 생각입니다.

자강도의 인구는 계속 늘어나고있습니다. 자강도의 인구가 도를 새로 나올 때 51만여명이었는데 지금은 70여만명이나 됩니다. 앞으로 10년이나 20년이 지나면 도의 인구가 100만명을 넘을수 있는데 그렇게 되면 인민들의 먹는 문제가 걸릴수 있습니다.

주권을 잡은 로동계급의 당이 인민들을 잘살수 있게 하기 위하여서는 사회주의, 공산주의를 건설하여야 하며 살림살이를 전망성있게 꾸려나가야 합니다.

자강도에서는 무엇보다도 경제림을 전망성있게 조성하고 산을 종합적으로 리용하기 위한 투쟁을 벌려야 하겠습니다.

산을 리용한다는것은 산을 뜯어먹는것만을 의미하지 않습니다. 산을 리용하기 위하여서는 먼저 산림을 경제적가치가 있게 잘 조성하여야 합니다. 경제림은 한번 조성해놓으면 만년대계로 리용할수 있을뿐아니라 사태도 막을수 있습니다.

경제림은 나무를 심은 해부터 인차 리용할수 있는것이 아니라 나무를 심어서 10년이나 20년이 지난 다음부터 리용할수 있습니다. 자강도에서는 앞으로 늘어나는 인구를 먹여살리고 그들에게 일거리를 주기 위해서도 경제림조성사업을 적극적으로 하여야 합니다.

당에서는 경제림을 조성할데 대한 방침을 이미 오래전에 내세웠습니다. 나는 해방후부터 자강도에 올 때마다 경제림을 조성할데 대한 문제를 강조하였습니다. 그러나 자강도 당단체들에서는 그것을 사상적으로 접수하지 않았으며 경제림조성사업을 매우 소극적으로 하였습니다.

경제림을 조성하는것은 매우 중요한 사업입니다. 경제림조성사업이 중요하기때문에 이번에 내각에서는 산림조성과 하천정리를 비롯한 국토관리사업을 맡아보는 도내무총국을 새로 내오도록 하였습니다.

자강도안의 당단체들에서는 경제림을 조성할데 대한 문제를 특별히 중요하게 취급하여야 하며 경제림을 조성하자는 구호를 높이 들고 그 실현을 위하여 적극 투쟁하여야 합니다. 자강도안의 당단체들은 경제림을 조성할데 대한 당의 방침을 어린이로부터 늙은이에 이르기까지 도안의 모든 인민들에게 철저히 인식시켜 그들이 이 사업에 한사람같이 떨쳐나서도록 하여야 하겠습니다.



그러면 경제림을 어떤 방향에서 조성하여야 하겠습니까?

경제림을 조성하는데서 중요한것은 빨리 자라면서 경제적가치가 큰 나무를 심는것입니다. 빨리 자라지 않는 나무를 심어서는 그것이 아무리 경제적가치가 있어도 우리 대에 리용할수 없습니다. 물론 그러한 나무도 장래를 위하여 심어야 하겠지만 될수록 빨리 자라면서 경제적가치가 큰 나무를 많이 심는것이 좋습니다.

경제림조성에 필요한 나무모는 양묘장을 더 늘여 해결하는 한편 산에 있는 자연나무모도 리용하여야 합니다. 양묘장은 좋은 밭에 만들지 말고 산동성이 에 만들어야 합니다. 종포리에 있는 양묘장은 논을 풀면 벼를 정보당 4톤씩 낼수있는 좋은 땅에 만들었는데 다른곳에 옮기는것이 좋겠습니다. 논이 얼마 없는 자강도에서 논을 풀수 있는 좋은 땅에 양묘장을 만들어서는 안됩니다.

기름나무를 많이 심어야 하겠습니다.

유지림을 조성하는것은 먹는기름문제를 해결하는데서 매우 중요한 의의를 가집니다. 경지면적이 제한되어있는 우리 나라에서 콩기름, 깨기름만 생산해 가지고서는 먹는기름문제를 원만히 해결할수 없습니다.

자강도에서는 도의 기후조건에 맞으면서도 열매가 빨리 열리고 기름이 많이 나는 기름나무를 심어야 하겠습니다. 그래야 인민들에게 빠른 시일안에 먹는 기름을 넉넉히 공급해줄수 있습니다.

자강도에 살구가 잘되면 살구나무를 많이 심는것이 좋겠습니다. 살구나무는 심어서 한 5년 지나면 열매를 딸수 있습니다. 살구씨에 기름이 많으므로 살구를 많이 따면 살을 가공하여 먹을수 있을뿐아니라 씨는 기름을 짤수 있으며 약재를 만들수도 있습니다. 살구나무를 많이 심으면 봄에 꽃이 필 때 보기도 좋을것입니다.

살구나무는 백살구와 같은 좋은 품종을 심어야 하겠습니다. 좋은 품종의 살구나무모가 모자라면 개살구나무라도 심어야 합니다. 개살구나무는 모를 길러 심지 말고 산에 씨를 뿌려 기르도록 하여야 합니다.

가래나무를 심어야 하겠습니다. 가래는 껍질이 두텁기때문에 기름실수율이 낮기는 하지만 가래나무는 빨리 자라고 열매가 많이 달리며 생활력이 강합니다. 가래나무는 습지대에서도 잘 자라고 돌밭에서도 잘 자라며 어디서나 잘 자랍니다.

분지나무를 많이 심어야 하겠습니다. 분지나무는 심어서 5-6년 있으면 열매를 딸수 있는데 분지씨에서 기름이 많이 납니다. 분지나무를 많이 심어 산에 분지나무가 짝 들어차게 하여야 하겠습니다.

잣나무도 심는것이 좋겠습니다. 잣나무는 잘 자라지 않지만 좋은 기름나무입니다.

자강도에는 살구나무, 가래나무, 분지나무, 잣나무밖에도 좋은 기름나무가 있을수 있습니다. 일군들이 농민들과 토론하여 좋은 기름나무를 더 찾아내야 하겠습니다. 자강도에 경제림을 연구하는 연구소를 내고 기름나무에 대한 연구도 하여야 하겠습니다.

기름나무는 일정한 구역에 집중적으로 심어야 합니다. 그래야 관리하기도 쉽고 가을에 열매를 거두어들이기도 험합니다. 열매를 딸 때에는 지방산업공장 로동자들이 자동차를 가지고 가서 따오도록 하여야 합니다.

모든 군들에서 유지림조성사업을 계획적으로 진행하는 한편 기름짜는 시설을 갖추기 위한 사업을 지금부터 잘하여야 하겠습니다. 그리하여 5-6년후에는 모든 군들에서 기름나무열매를 가지고 기름을 짜서 인민들에게 공급해주도록 하여야 하겠습니다.

먹는기름문제가 풀리면 식량도 절약할수 있으며 여러가지 음식을 맛있게 만들어 먹을수 있습니다. 기름만 있으면 강냉이를 가지고도 강냉지집과 강냉기름떡 같은것을 만들어 먹을수 있으며 산나물도 맛있게 무쳐먹을수 있습니다.

섬유림을 많이 조성하여야 하겠습니다.

섬유림을 많이 조성하면 앞으로 강계나 만포, 운봉 같은데 팔프공장을 건설할수 있습니다. 그렇게 되면 나무를 신의주팔프 공장에까지 힘들게 가져갈 필요가 없으며 현지에서 팔프를 만들어 일부는 다른데 보내고 일부는 도에서 실을 뽑아 천을 짤수 있을것입니다.

황철나무는 빨리 자라는 좋은 섬유원료입니다. 황철나무를 많이 심어야 하겠습니다.

삼송, 홍송, 적목은 빨리 자라지는 않지만 장래를 위하여 심어야 합니다.

적목은 연필을 만드는데 좋은 나무입니다. 피나무도 심어야 합니다. 피나무는 성냥을 만드는데 필요할뿐 아니라 여러가지로 쓸모가 많습니다. 피나무를 심으면 꿀벌도 많이 칠수 있습니다. 과일나무를 심어야 하겠습니까. 과일나무를 재배하려면 농약이 있어야 하는데 자강도에서는 농약을 쓰지 않아도 되는 돌배나무 같은 산과일나무를 많이 심는것이 좋겠습니까. 자강도에서 잘되는 포도나무도 심어야 하겠습니까.

약초와 산나물 자원도 조성하여야 합니다. 자강도에서는 산에 화전을 일구지 말고 경제림을 조성하여야 합니다. 산에 화전을 일구는것보다 경제림을 조성하는것이 더 유리합니다.

나라가 부강하려면 산림이 울창하여야 합니다. 나무심는 운동을 전군중적으로 벌려 경제림을 더 많이 조성하여야 하겠습니까. 그리하여 산에서 기름원료와 섬유원료를 비롯한 여러가지 원료를 해결하도록 하여야 하겠습니까.

경제림을 조성하는것과 함께 산에 산짐승을 많이 증식시켜야 하겠습니까. 산에 사슴, 노루, 산토끼, 산양, 꿩을 비롯한 유용동물을 많이 번식시켜 국토의 풍치를 더욱 돋구며 인민들이 잡아먹을수 있도록 하여야 하겠습니까.

산짐승을 많이 증식시키려면 인민들에 대한 교양사업을 잘하여 산짐승들이 번식하는 시기에는 사냥을 하지 않도록 하여야 합니다. 특히 꿩을 독약을 가지고 잡는 일이 없도록 하여야 합니다.

산짐승사냥은 산짐승이 많이 번식하였을 때 일정한 기간 하다가 중지하고 얼마동안 번식시킨 다음에 다시하도록 하여야 합니다. 산짐승을 번식시키기만 하고 잡지 않아도 안되며 또 잡기만 하고 번식시키지 않아도 안됩니다. 산짐승을 번식시키지 않고 잡기만 하면 전멸시킬수 있으며 또 잡지 않고 번식만 시켜서는 의의가 없습니다. 그러므로 인민들이 산짐승을 보호증식하는 한편 제때에 잡아먹을수 있도록 하여야 합니다.

산을 리용하여 꿀벌을 많이 쳐야 하겠습니까. 꿀은 사람들의 건강에 매우 좋다고 합니다. 자료에 의하면 세계적으로 장수자들의 대부분이 꿀벌을 치면서 꿀을 많이 먹은 사람들이라고 합니다.

자강도에서 꿀벌을 치면 많은 꿀을 얻을수 있습니다. 우리는 이미 자강도에 우리 나라에서 제일 좋은 꿀벌종자를 보내주었습니다. 자강도에서는 그것을 효과적으로 리용하여 해마다 꿀을 적어도 한 3,000톤씩 생산하여야 하겠습니까. 꿀을 낱을 용기는 국가에서 보장해주어야 하겠습니까.

다음으로 강을 잘 리용하여야 하겠습니까. 강을 리용하는데서 중요한것은 양어를 하는것입니다. 양어를 하여야 자강도와 같이 바다에서 멀리 떨어져있는 산간지대에서도 생선을 떨구지 않고 먹을수 있습니다.

지난날에는 강에 물고기가 많았는데 지금은 그렇지 못합니다. 우리가 항일 무장투쟁을 할 때만 하여도 낚시를 강에 들이뜨리면 물고기가 잘 물리곤하였는데 지난해에 량강도에 가서 낚시질을 하여보니 그전만큼 잡히지 않았습나다. 지금은 강에서 양어를 하지 않고서는 물고기를 얼마 잡을수 없습니다.

자강도에서 물고기를 먹기 위하여서는 결정적으로 양어를 하여야 합니다. 최근에 영화촬영소에서 예술영화 <<새세대>>를 만들었는데 그 영화는 간단하지만 양어를 위한 투쟁을 보여주는 좋은 영화입니다. 동무들도 영화의 주인공처럼 양어를 하기 위하여 적극 노력하여야 합니다.

자강도에서 양어를 하는데서 기본은 물고기를 강에 놓아 기르는것입니다. 물고기를 양어장에서 기르려면 양어장을 건설해야 하고 사료도 있어야 하며 또 많이 기를수도 없습니다. 그러나 물고기를 강에 놓아기르면 사료를 얼마 들이지 않고도 쉽게 기를수 있습니다. 강에는 모기와 나비 같은것도 많이 떨어지고 여러가지 벌레도 많습니다. 이런것은 다 좋은 자연동물질사료입니다.

자강도에서는 양어전문가를 몇사람 두고 양어를 발전시키기 위한 연구사업을 하며 특히 자강도의 특성에 맞게 물고기를 강에 놓아기르는 방법을 연구하도록 하여야 하겠습니까.

자강도에서 칠색송어를 많이 기르겠다고 하는데 그것도 양어장에서 기르지 말고 강에 놓아길러야 합니다. 잉어나 붕어 같은 물고기는 동물질사료를 적게 먹기때문에 늪이나 저수지에서 기르기 쉽지만 칠색송어는 동물질사료를 많이 먹기 때문에 양어장에서 기르면 사료를 감당하기 어렵습니다. 칠색송어는 알을 받을 어미고기만 양어장에서 기르고 그밖의것은 해마다 알을 깨워 새끼고기를 강에 놓아주는 방법으로 길러야 합니다.

자강도에서는 칠색송어뿐 아니라 산치, 누에, 야레 같은 물고기도 길러야 합니다. 산치는 알에서 나온 새끼고기를 잡아먹기때문에 자연상태에서는 얼마 번식하지 못합니다. 그러므로 산치알을 인공적으로 깨워 새끼고기가 일정하게 자란 다음 강에 놓아주어야 합니다. 산치는 칠색송어와 성질이 비슷한 좋은 물고기입니다.

칠색송어와 산치, 야레 같은 물고기는 찬물을 좋아하기 때문에 강에 놓아길러도 아래로 내려가지 않고 찬물을 따라 위로 올라갑니다. 그리고 독로강에는 발전소언제가 있기때문에 물고기가 아래로 내려갈 념려도 없습니다.

지금 은어가 향산쪽에서 강을 따라 희천쪽으로 올라온다고 하는데 자강도와 평안북도에서는 연합회의를 열고 은어알을 깨워 새끼고기를 강에 놓아주는 사업도 하여야 하겠습니다. 향산군과 희천군에서 은어알을 깨워 새끼고기를 강에 넣으면 앞으로 은어를 잡아 그곳 인민들에게 공급할수 있을것입니다. 은어는 옛날에 왕이나 량반들만 먹던 좋은 물고기입니다.

강에서 물고기를 기르기 위하여서는 사람들이 물고기를 망탕 잡지 않도록 교양사업을 잘하여야 합니다. 물고기를 가래나무껍질과 폭약, 생석회 같은것을 가지고 잡거나 물등을 막고 잡는 일이 없도록 하여야 합니다. 그렇게 하면 물고기를 전멸시킬수 있습니다. 특히 새끼고기를 놓아준 구역에서 물고기잡이를 못하게 하며 물고기가 일정하게 자란 다음에 잡도록 하여야 합니다. 그러나 늙은이들이 낚시로 물고기를 잡거나 잡은 물고기를 시장에 내다 파는것은 막지 말아야 합니다.

강기슭에 꽃버들을 많이 심어야 하겠습니다. 꽃버들은 봄에 버들개지가 피고 버들개지에 벌레가 많이 생기는데 그것은 물고기의 좋은 자연사료로 됩니다. 꽃버들을 심으면 누에도 칠수 있으며 키를 비롯한 여러가지 가정용품도 만들수 있습니다. 그러므로 강기슭에 꽃버들을 많이 심어 물고기의 자연사료도 보장하고 누에도 치며 여러가지 가정용품도 만들도록 하여야 하겠습니다.

자강도에는 물고기를 기를수 있는 강들이 많습니다. 자강도에서는 물이 흐르는 골짜기마다 양어를 대대적으로 하여야 합니다. 그리하여 모든 강들에 물고기떼가 육실거리게 하여야 하겠습니다. 좋은 강들을 뒤희고 왜 리용하지 않겠습니까. 공산주의자들은 자연을 정복하고 효과적으로 리용할줄 알아야 합니다.

자강도에서 산림자원과 물고기자원을 비롯한 여러가지 자원을 전망성있게 조성하면 앞으로 10년후에는 강산이 물라보게 달라질것입니다. 10년이 지나면 산에서는 사슴과 노루, 산토끼가 뛰놀고 골짜기마다에서는 꿩울음소리가 들리고 강에서는 물고기떼가 육실거리고 경제림에서는 기름원료와 섬유원료, 산과 일과 꿀, 여러가지 약초와 산나물이 쏟아져나오게 될것입니다. 그때에는 사람들이 생선국이 먹고싶으면 강에 나가 물고기를 잡아 생선국을 끓여먹을수 있을것이며 고기가 먹고싶으면 산에 가서 꿩이나 노루를 잡아다 먹을수 있을것입니다. 그렇게 되면 자강도는 참으로 사람들이 살기좋은 락원으로 될것입니다. 자강도가 살기 좋은 락원으로 되면 평양 같은 도시에서 사는 사람들이 자강도에 한번씩 왔다가는 재미도 있을것이며 온 나라에 소문이 날것입니다.

도당위원회와 군당위원회들은 산과 강을 효과적으로 리용하기 위한 사업을 틀어쥐고 힘있게 내밀어야 하겠습니다.

산과 강을 리용하기 위한 사업을 잘하려면 도내무총국을 좋은 일군들로 꾸려야 합니다. 도당위원회는 도내무총국을 당성이 강하고 지식이 있고 조직력과 전개력이 있는 일군들로 꾸리며 도내무총국에 대한 지도를 잘하여야 하겠습니다.

다음으로 중소형수력발전소를 많이 건설하여야 하겠습니다.

내가 어제 있는 5.1절과 강계청년발전소조업을 경축하는 연회에서 간단히 말하였지만 자강도에서는 중소형수력발전소를 더 많이 건설하여야 합니다. 지난 기간 자강도에서 중소형발전소를 적지 않게 건설하였지만 아직도 건설할데가 많습니다.

중소형발전소를 건설하면 유리한 점이 적지 않습니다.

큰 발전소에서 생산한 전기를 사용하려면 전기줄과 변압기를 비롯하여 전기설비와 자재가 많이 있어야 하지만 중소형발전소를 건설하면 그런것이 얼마 들지 않으며 또 농촌전기화도 쉽게 할수 있습니다.

중소형발전소를 많이 건설하는것은 전략적으로도 중요한 의의를 가집니다. 중소형발전소를 많이 건설하여 전력생산의 예비를 많이 조성하여놓으면 전쟁

이 일어난다 하여도 전력에 대한 애로를 느끼지 않을 것이며 이르는곳마다에 공장을 차려놓고 제품을 생산할수 있을것입니다.

중소형발전소를 많이 건설하면 평화시기에는 농촌을 전기화하고 지방산업공장을 돌려 인민생활을 높이는데 쓰니 좋고 전쟁시기에는 전시생산을 보장할수 있으니 좋습니다. 중소형발전소를 건설하는것은 지하발전소를 건설하는것보다 더 유리합니다.

자강도에서는 중소형발전소건설을 구체적인 계획밑에 적극적으로 진행하여야 하겠습니다.

수력자원이 있는 초산, 고풍, 송원, 중강, 화평, 자성을 비롯한 모든 군들에서 중소형발전소를 건설하여야 합니다. 그리하여 큰 발전소들에서 생산하는 전력은 모두 중앙공업에 보내고 농촌을 전기화하며 지방산업공장을 돌리는데 필요한 전력은 자체로 생산하여 쓰도록 하여야 하겠습니다.

군에서 건설하는 발전소는 100키로와트짜리나 200키로와트짜리라도 좋습니다. 동신군에서는 125크바짜리 발전기를 3대 돌릴수 있는 소형발전소를 건설했다고 하는데 거기서 나오는 전력을 가지면 공작기계를 100-150대 돌릴수 있습니다. 공작기계를 100-150대 가지고있는 공장은 결코 작은 공장이 아닌데 군자체로 이런 공장을 돌릴수 있는 전력을 생산한다는것은 매우 좋은 일입니다.

중소형발전소는 언제식으로도 건설하고 수로를 짜서 물의 락차를 리용하는 방법으로도 건설하여야 합니다. 물때가 심한곳에 중소형발전소를 언제식으로 건설하면 돈이 많이 들고 큰물이 날 때 언제가 터질수 있습니다. 그러므로 될수록 수로를 짜서 물의 락차를 리용하는 발전소를 건설하는것이 좋습니다. 중소형발전소를 이렇게 건설하여도 겨울에 산골짜기에서 흐르는 물은 잘 얼지않고 또 어느 경우에도 물웃춤만 얼기때문에 발전기를 돌리는데 지장이 없습니다.

수로는 토관이나 나무통을 리용하여 만들어야 하며 개방상태로 두어도 일없을데는 그대로 두어야 합니다. 다만 락차가 조성되는 부분에만 철관을 쓰도록 하여야 합니다.

중소형발전소건설은 도자체의 힘으로 하여야 하며 국가에서는 중소형발전소건설에 필요한 발전기와 철판을 보장해주어야 합니다.

자강도에서는 이미 건설하여놓은 중소형발전소들에 대한 점검보수사업을 제때에 잘하여 전력생산을 정상화하도록 하여야 하겠습니다.

다음으로 지하자원개발사업을 적극 벌려야 하겠습니다.

자강도일대는 지하자원개발에서 처너지라고 말할수 있습니다. 자강도일대에 철, 동, 연, 아연, 은, 중석을 비롯한 여러가지 지하자원이 많이 매장되어있을수 있습니다. 특히 중강진과 초산 일대에 철, 동, 석탄이 매장되어있을수 있습니다. 중강진과 린접하여있는 중국땅에서 철광석과 동광석을 캐내고있는데 중강진에 그러한 지하자원이 없을수 없습니다.

자강도에서는 당의 방침대로 지질탐사사업을 전군중적운동으로 벌려야 하겠습니다. 특히 지질탐사사업에 학생들을 많이 인입하여야 하겠습니다. 여름방학기간에 학생들이 교원들과 함께 산골짜기를 돌아다니면서 지질탐사사업을 하도록 하여야 합니다. 학생들이 초보적으로 탐사한 다음에 전문탐사일군들을 붙여 필요한 지역들에 대한 탐사를 구체적으로 하도록 하여야 합니다.

중강진, 초산, 고풍 일대에 대한 탐사를 집중적으로 하며 중강진일대에서 석탄을 찾아보아야 하겠습니다. 자강도에는 탄광이 전천탄광밖에 없는데 탄광이 하나 더 있으면 좋습니다.

자강도 당단체들에서는 지질탐사와 관련한 조직사업과 지도사업을 잘하여야 하겠습니다. 탐사일군들속에서 정치사업을 잘하여 그들이 한가지의 광물이라도 더 많이 찾아내기 위하여 적극 노력하도록 하여야 합니다. 그리하여 도안에 매장되어있는 지하자원을 빠짐없이 찾아내야 하겠습니다.

다음으로 농사를 잘 지어야 하겠습니다.

농사를 잘 지어야 농민들을 잘살게 할수 있으며 농민들이 잘살아야 자강도가 튼튼한 후방기지로 될수 있습니다.

지금 랑림군 농민들이 잘살게 되었다고 하는데 그것은 매우 좋은 일입니다. 랑림군 농민들뿐아니라 도안의 모든 농민들의 생활수준을 부유중농의 수준으로 끌어올려야 합니다.

산간지대농사에서 제일 중요한것은 적지적작의 원칙을 철저히 지키는것입니다.

다. 농작물배치를 관료주의적으로 내리먹이지 말고 지대별특성에 맞게 하도록 하여야 합니다.

고산지대의 농작물배치를 잘하여야 하겠습니다. 농작물배치에 대한 연구사업을 강화하여 고산지대에 알맞는 작물을 배치하여야 합니다. 고산지대에는 잘되지 않는 강냉이를 심거나 감자를 계속 심어 병충해를 입게 하지 말고 보리와 귀밀 같은것도 심어야 합니다. 량림군을 비롯한 고산지대에 량강도에서 시험한 작물들을 심어보는것이 좋겠습니다.

고산지대가 아닌 지대에 밭들에는 거름을 많이 내고 강냉이를 심어야 하겠습니다. 강냉이를 심는것이 다른 곡식을 심는것보다 수확이 높습니다. 고추가 잘되는곳에서는 고추를 많이 심어 농민들의 현금수입을 높이도록 하여야 합니다.

토지정리사업을 잘하여야 하겠습니다. 밭에 있는 돌을 주어내며 토지리용률을 높여야 합니다.

토지의 비옥도를 높이기 위한 투쟁도 벌려야 합니다. 토지의 비옥도를 높이기 위하여서는 집집마다 돼지를 길러 거름을 많이 생산하여야 합니다.

자강도에서는 적지적작의 원칙을 철저히 지키고 토지리용률을 높이며 종자개량사업을 잘하여 도앞에 나선 알곡생산목표를 반드시 점령하여야 하겠습니다.

9. 1965년 5월 25일 김일성이 당, 정권기관, 지도일군들과 최고인민회의 대의원들 앞에서 한 연설  
『현시기 국가경제기관들의 사업을 개선 강화하기 위한 몇가지 문제에 대하여』 중 「국토관리사업을 개선할데 대하여」  
『김일성저작선집 19』 (평양, 1982), pp. 355-359

산림, 하천, 도로, 살림집, 공장과 마을을 어떻게 관리하는가 하는것은 나라의 문화발전정도를 규정하는 척도의 하나입니다. 산림이 우거지고 하천과 도로가 잘 정리되고 공장과 마을, 살림집이 알뜰하게 꾸려져있으면 그 나라의 문화발전수준은 높다고 말할수 있습니다.

우리 나라를 문명하게 만들고 모든 면에서 사회주의의 모범이 되게 하려면 공업과 농업을 발전시킬뿐아니라 국토관리를 잘하고 나라의 살림살이를 알뜰하게 하여야 합니다. 그런데 지금 산림도 잘 가꾸지 못하고 하천도 바로 정리하지 못하며 거리와 마을도 깨끗이 거두지 못하고있습니다.

우리는 이런 결함들을 하루빨리 고치고 국토관리사업을 결정적으로 개선하여야 하겠습니다. 무엇보다먼저 산림을 보호육성하는데 커다란 관심을 돌려야 하겠습니다.

산림을 잘 가꾸지 않고서는 하천을 아무리 정리해도 소용이 없으며 큰물피해를 막을수 없습니다. 지금 산림을 잘 가꾸지 않기때문에 비가 오면 사태가 나서 강바닥이 자꾸 높아집니다. 최근 몇해동안 큰물피해를 입은것은 강우량이 많아진데도 원인이 있지만 주요한 원인은 강바닥이 높아진데 있습니다. 지금 강바닥이 높아지기때문에 자꾸 동쪽을 높이 올려쌓는데 그렇게 하다가는 멀지않아 사람들이 강바닥보다 낮은데서 살게 될것입니다. 한쪽에서는 동쪽을 쌓고 다른쪽에서는 산을 벋기는 이런 한심한 일을 계속할것이 아니라 산림을 보호하고 무성하게 만들어야 합니다.

산림을 보호하기 위하여서는 화전을 일구는것을 엄격히 단속하여야 합니다. 화전을 일구는것은 법적으로 금지되어있습니다. 강원도의 일부 군협동농장 경영위원장들은 공공연히 화전을 일구는것을 허가해달라고 요구하는데 그에서는 안됩니다. 지금 화전을 일구는것을 엄격히 금지하는데도 계속 일구고있는데 만일 그것을 허가까지 해준다면 우리 나라의 산림이 장차 어떻게 되겠습니까.

이번에 기차로 함흥에 가면서 보니 신성천에서부터 양덕고개밑까지 골짜기의 산들을 거의다 벌거벗겼습니다. 이렇게 하기때문에 비가 많이 오면 사태가 나고 대동강바닥이 높아지며 룡라도 같은 섬들이 자꾸 커집니다. 그전에는 만경대앞으로 흐르는 강이 깊어서 배가 마음대로 다닐수 있었는데 지금은 섬과 섬사이의 물길이 메서 배가 다닐수 없게 되었습니다. 이런 상태를 그대로 내

버려둔다면 남포나 평양이 다 큰물에 견디어내지 못할것입니다. 화전을 일으키는 현상은 자강도에도 있습니다. 나는 지난 해에 강계에 갔을 때 자강도당위원장에게 자강도의 가파른 경사지에는 곡식을 심어도 얼마 나지 않기때문에 차라리 그런데는 나무를 심어 열매도 따고 산도 보호하는것이 더 낫다고 말하였습니다. 그런데 이번에 부수상동무들이 지방에 내려갔다와서 보고한데 의하면 만포, 위원, 초산 일대에서 45도 이상의 심한 경사지까지 새땅을 개간한다고 하면서 산을 벗겼다고 합니다. 이렇게 하면 결국 사태가 나서 압록강의 바닥이 높아지고 압록강에 있는 발전소가 제대로 돌아가지 못하게 될수 있는데 이것이 얼마나 위험한 일입니까.

화전을 일으키는 현상이 없어지지 않고있는것은 농업위원회에도 책임이 있습니다. 농업위원회에서는 경지면적이 늘어난다고 하여 화전을 일으켜도 그것을 통제하지 않고있는데 이것은 참으로 무책임하고 어리석은 일입니다. 산을 자꾸 벗겨 화전을 일으키는것보다 산림을 잘 가꾸어 논밭을 사태와 큰물피해로부터 잘 보호하는것이 국가에 훨씬 더 리롭습니다. 이미 일구어놓은 화전을 폐경할 필요는 없지만 앞으로 더는 화전을 일구지 않도록 하여야 하겠습니다.

산림을 보호하기 위하여서는 산에 불을 놓는것을 엄금하여야 합니다. 지금 국토관리성이 산림을 잘 관리하지 않고 그 리용을 통제하지 않다보니 평안북도의 일부 지방에서는 송충잡이를 한다고 하면서 산에 불을 놓아 산림들을 몽땅 태워버리는것과 같은 한심한 일을 하였습니다. 송충을 잡는것이 힘들면 송충이 먹는 나무를 찍어 재목으로나 땔나무로 쓰면 되겠는데 산에 불을 놓아 귀중한 나무를 재로 만들고 잠관목까지 다 죽일 필요가 어디 있습니까. 우리는 이러한 엄중한 현상과 강하게 투쟁하여야 합니다.

산림을 략벌하는 현상을 없애야 하겠습니다. 일부 지대의 산들이 벌거숭이로 된것은 송충피해를 입는데도 원인이 있지만 주요한 원인은 경제지도일군들이 사업조직을 잘하지 못한데 있습니다. 잎담배를 많이 생산하려면 협동농장들에 담배를 말리는데 필요한 석탄을 대주어야 할것입니다. 그런데 지도일군들이 협동농장들에 석탄을 대주기 위한 조직 사업은 하지 않고 그저 잎담배를 많이 생산하라고만 하니 농민들이 담배를 말리기 위하여 산에서 나무를 많이 베어다 떼고있습니다. 잎담배 1톤을 말리는데 6립방메터의 나무를 땄다고 하면 잎담배 5만톤을 말리려면 30만립방메터의 나무가 들것입니다. 야산들에서 30만립방메터의 나무를 베고나면 산들이 벌거숭이가 될것은 뻔합니다.

농업위원회에서는 잎담배를 얼마 생산하라는 수자만 내려보내지 말고 협동농장들에서 담배를 말리는데 필요한 연료를 해결해주어야 합니다. 나무대신에 석탄을 땔수 있도록 석탄을 공급해주든지, 탄광을 떼주어 협동농장자체로 석탄을 캐서 쓰게 하든지 어쨌든 대책을 세워야 하겠습니다. 산림을 보호하기 위하여서는 또한 경제림조성사업을 바로하는것이 중요합니다.

지금 경제림을 조성한다고 하면서 산을 벗기고있는데 그래서 안됩니다. 분지나무림을 조성한다고 하면 분지나무를 잡목들사이로 심고 분지나무가 자라는데 지장이 되는 나무만 베도록 하여야 할것입니다. 그런데 새 나무를 심기전에 본래있던 나무를 다 베버리기때문에 비가 오면 사태가 납니다.

경제림조성사업을 형식적으로 하지 말아야 합니다. 경제림을 조성한다고 하여 본래 있던 나무를 다 베내고 조그마한 나무모를 가져다 옮기는 일은 절대로 하지 말아야 하겠습니다.

산림을 보호하는것과 함께 나무심는 운동을 대대적으로 벌려야 하겠습니다. 산에 나무를 많이 심으면 국토를 보호할수 있을뿐아니라 경제적으로도 매우 유의합니다. 산에 나무를 많이 심어 자래우면 그것을 베어 재목으로도 쓸수 있고 여러가지 공업원료로도 쓸수 있습니다.

산림을 조성한다는것은 결코 쉬운 일이 아니며 한세대동안에 다할수 있는 일이 아닙니다. 올창한 산림은 수백년동안 내려오면서 대대손손 가꾸어 이루어진것입니다. 그러므로 백년대계로 생각하고 해마다 나무심는 운동을 균중적으로 벌려야 하겠습니다.

다음으로 하천정리를 잘하여야 하겠습니다. 지금 하천정리를 잘하지 않기때문에 좋은 논밭들을 물에 잠기게 하고있는데 하천에 동쪽을 잘 쌓고 물길을 잘 파면 큰물에 의한 피해를 얼마든지 막을수

있습니다. 모든 군과 리들에서 군중적운동으로 강하천을 다 정리하도록 하여야 하겠습니다.

도로관리를 잘하도록 하여야 하겠습니다. 날을 따라 자동차와 트랙또르 대수가 많아지고 수송량이 늘어나는 조건에서 도로를 잘 정리하는 문제가 매우 중요합니다. 길을 콘크리트로 포장하든지, 돌을 깔고 모래를 펴든지 하여 모든 길을 잘 닦아야 하겠습니다.

국토관리를 잘하기 위하여서는 국토관리성의 역할을 높여야 합니다.

국토를 잘 관리하기 위하여 국토관리성을 내왔는데 지금 국토관리성이 자기 사업을 똑똑히 하지 않고 있습니다.

국토관리성에서는 무엇보다도 산불을 방지하고 산림을 보호하며 조림사업을 대대적으로 하여 산림을 무성하게 함으로써 큰물피해로부터 논밭을 보호하는데 힘을 집중하여야 하겠습니다.

#### 10. 1972년 12월 5일 김일성이 자연과학부문일군협의회에서 한 연설

『우리 나라의 과학기술을 발전 시키기 위한 몇가지 과업』  
「김일성저작선집 27」(평양, 1984), pp. 521-523

공해방지문제에 대하여 다시한번 강조하려고 합니다. 우리는 지난날도 그러하였지만 앞으로도 공업건설에서 공해방지에 첫째가는 주의를 돌려야 합니다.

우리 나라에 찾아오는 일본사람들은 누구나 다 우리가 공해방지대책을 잘 세우고있는데 대하여 감탄하며 공해방지에 무관심한 일본정부를 비난합니다. 그들은 우리 나라에서 공업이 분산되어있는것과 산에 땅을 비롯한 산짐승이 많은것을 보고 몹시 부러워합니다. 물론 우리가 공업을 분산배치한것은 공해를 방지하려는 목적뿐아니라 도시와 농촌의 차이를 없애고 노동자와 농민간의 련계를 강화하려는데도 중요한 목적이 있습니다. 우리 나라에서 농촌전기화가 빨리 완성된 중요한 조건의 하나도 바로 공업을 예견성있게 분산배치한데 있습니다.

일본에서 공해는 엄중한 단계에 이르고있다고 합니다. 일본에서는 지금 도시가까이에 있는 바다가에서는 물이 어지러워 해수욕도 하지 못하며 가까운바다에서 잡은 물고기는 기름냄새가 나서 먹을수 없다고 합니다. 또한 일본의 큰 도시들에서는 자동차배기가스때문에 많은 피해를 입고있다고 합니다. 신체검사를 한데 의하면 큰 도시의 고층건물에서 사는 사람들의 85%가 자동차배기가스로 말미암아 폐나 간이 나빠졌다고 합니다.

지금 남조선의 도시들도 남반부위정자들이 공해방지대책을 세우지 않은 결과 심히 오염되어있다고 합니다. 얼마전에 다른 나라 신문에 난 글을 보았는데 거기에는 서울이 세계에서 가장 오염도가 높고 어지러운 도시라고 썼습니다. 나는 그 글을 읽고 민족적모욕을 느꼈습니다.

우리 당이 공해방지문제에 대하여 그렇게 강조하는데도 일부 공장, 기업소들에서는 유독성물질을 강에 내려보내고 있습니다. 이것은 당의 유일사상체계가 서지 않은 표현이며 자기 조국과 인민을 사랑하지 않으며 후대를 사랑하지 않는 옳지 못한 사상의 표현입니다. 우리가 죄들을 캐고 공업을 건설하는것은 다 우리 인민을 잘살게 하고 후대들이 번영하도록 하기 위한것인데 우리 인민과 후대들에게 피해를 끼치는 그런 행위를 계속한다는것은 범죄입니다. 조금이라도 애국주의사상이 있다면 절대로 그렇게 행동할수 없을것입니다. 우리 세대나 잘살고 후대들이 잘못된다면 우리가 혁명을 하고 건설을 하기 위하여 피흘려싸우는 보람이 어데 있겠습니까.

그전에 중공업부문일군들이 묘향산에서 금을 캐겠다고 하기때문에 우리는 절대로 그렇게 하지 못한다고 하였습니다. 우리가 금 몇톤을 얻자고 묘향산의 아름다운 경치를 못쓰게 만들수는 없는것입니다. 한때 평안북도 삭주군 신연광산에서 죄들을 캐 때에는 수풍쪽으로 흐르는 강에 물고기가 다 없어졌다고 합니다. 그런데 광산을 폐광시킨 다음부터 강으로 뱀장어, 메기를 비롯한 물고기가 다시 올라와 요즘에는 일요일이면 강에 사람들이 새하얗게 덮여 낚시질을 한다고 합니다. 이것이 얼마나 좋습니까.

우리는 자본가들처럼 인민들의 생활과 장래를 고려하지 않고 되는대로 공장을 건설하거나 오염물을 내버리는 일이 없도록 하여야 합니다. 방직공업성에

서 강계에 염색공장을 건설하겠다고 하는것도 오염문제때문에 아직 비준하지 않고 있습니다. 지금 유독성물질을 내려보내고있는 광산, 방직공장, 화학공장들에서는 시급히 유독성물질을 침전시키기 위한 대책을 세워야 하며 앞으로 새로운 공장을 건설할 때에는 반드시 공해방지대책을 선차적으로 세우도록 하여야 하겠습니다.

당면하여 남흥지구 화학기지건설에서는 청천강이 오염되지 않도록 미리부터 깊은 관심을 돌려야 하겠습니다. 앞으로 남흥지구에 종이공장과 나프사열분해공장, 아닐론공장, 폴리에틸렌공장, 노소비료공장, 암모니아공장을 건설하게 되는데 잘못하면 거기에서 나오는 오염물이 청천강에 흘러들어 강을 오염시킬 수 있습니다. 그러면 서해의 조개, 게, 새우를 다 죽일수 있으며 서해안에서 나는 맛있는 새우젓, 조개젓이 없어질수 있습니다.

우리는 석유화학공업도 match하게 발전시켜야 합니다. 석유화학공업을 지나치게 발전시켜 많은 원유를 유조선으로 실어나르게 되면 바다에 원유가 새어 물고기자원이 없어질수 있습니다. 최근 많은 나라들에서 령해가까이로 다른 나라 유조선이 지나다니지 못하게 하고있으며 령해를 200마일로 넓히기 위하여 투쟁하고있습니다. 이것은 다 자기 나라 령해에서 물고기자원을 보호하려는데 주되는 목적이 있습니다. 우리도 지금부터 원유에 의하여 바다가 오염되는것을 막아야하며 승리화학공장에 쓸 원유는 배로 실어오지 말고 관으로 가져오도록 하여야 하겠습니다.

#### 11. 1984년 11월 19일 김정일이 전국국토관리부문활동가대회

의 참가자에게 보낸 편지

『국토관리사업을 개선강화할데 대하여』

金正日, “國土管理事業を改善強化するために: 全國國土管理部門活動家大會の參加者におくつた手紙 1948年 11月 19日”, 金日成/金正日, 「自然環境の保護 造成」(チュチュ思想國際研究所: 東京, 1987), pp.163-193

오늘 공화국 창건 이래 처음으로 전국국토관리부문 활동가대회가 개최되었습니다. 대회에서는 이제까지 국토관리사업에 있어서 자랑스러운 성과와 경험을 총괄하고 당의 국토관리정책을 철저히 관철하기 위한 제대책을 토의하였습니다. 전국국토관리부문활동가대회는 혁명발전의 여부에 따라 국토관리사업을 개선강화하고 사회주의 건설을 촉진하는데 있어서 극히 중요한 의의를 지고 있습니다. 김일성 동지가 해방직후 친히 보통강개수공사장에 나와 삽질을 한 때부터 시작된 우리나라의 국토관리사업은 내외 계급의 적에 반대하는 피투성이의 투쟁과 심각한 사회적 변혁을 수반한 곤란하고도 복잡한 투쟁속에서 끊임없이 강화발전 되어 왔습니다. 우리 당의 새로운 정책과 현명한 지도에 의해 일찌기 일제의 식민지적 약탈과 미제국주의가 일으킨 전쟁으로 인해 남김없이 황폐되고 파괴된 우리나라는 단기간에 구사회와 참혹한 전쟁이 남긴 흔적을 일소하고 도시와 농촌 평야부분과 산간부분을 따지지 않고 그 양상이 일신되어 왔습니다. 국토의 여러 곳에 자연개조사업이 힘차게 전개되어 만년대계의 창조물이 수없이 건설되고 경작지와 산림 유용한 동식물과 수산자원이 증식되고 하천과 도로 연안은 정연하게 꾸며져 왔으며 우리나라는 문자 그대로 살기좋은 인민의 낙원으로 바뀌었습니다. 지나간 기간 국토관리사업에서 행한 세기적인 전환은 우리 당의 독창적인 국토관리정책의 정당함과 견인한 생명력을 명백하게 실증해주고 있습니다. 우리 당과 인민이 국토관리사업에서 달성한 자랑스러운 성과에는 나라의 융성한 번영과 자자손손의 행복을 위해 모든 것을 받쳐 쌓아온 국토관리부문의 당원과 근로자의 숨은 노력이 담겨져 있습니다.

나는 지난 기간 국토관리부문에 있어서 이룩한 성과를 높이 평가하고 당과 혁명에 대한 높은 충실성과 조국과 인민에 대한 헌신적인 봉사정신을 가지고 국토관리사업에 모든 것을 바쳐온 대회 참가자와 전국의 국토관리부문의 활동가에게 당중앙위원회 이름으로 뜨거운 감사를 보냅니다. 오늘 국토관리부문에는 전 사회를 주체사상화하기 위한 역사적 위업의 요구에 부응하여 국토관리사업을 한층 개선해 나가야 할 무겁고 영광스러운 과제가 제기되고 있습니다.



국토관리는 국가주권이 행사되는 전 영토에 대한 관리사업입니다. 다시 말하면 국토관리는 나라의 경제 발전의 물질적 기초인 토지와 자원에 대한 보호관리사업으로서 사람들을 둘러싸고 있는 자연과 생활환경에 대한 보호관리사업입니다. 국토관리사업은 국토의 양상을 주체사상의 요구대로 구축하는 자연개조사업입니다. 국토관리사업은 조선인민이 보다 자주적으로 창조적인 생활조건을 만드는 숭고한 사업입니다. 인간을 자연의 속박으로부터 해방하고 그들에게 자주적이고 창조적인 생활조건을 보장하기 위해서는 자연을 정복하고 풍부한 물질적 부를 만들어내지 않으면 안되며 아름답고 문화적인 생활환경을 가지도록 해야 하겠습니다.

국토관리사업은 바로 국토와 자원 자연환경을 인민의 지향과 요구에 따라 적극적으로 보호하고 합리적으로 개발이용하도록 함으로 해서 그들에게 보다 자주적이고 창조적인 생활조건을 가지게 하는 것입니다. 국토관리사업은 조국의 한없는 번영과 자자손손의 행복을 위한 자랑스러운 사업입니다. 우리들은 우리들 자신 뿐만 아니라 차세대를 위해 싸운 공산주의자인 이상 차대에 아름다운 국토와 풍부한 자원을 이어가도록 해주지 않으면 안됩니다. 국토관리사업은 국가의 물질적 부를 증대시키고 조국을 아름답게 살기 좋은 인민의 낙원으로 구축함으로 해서 차대에 만년대계의 창조물과 행복한 생활조건을 갖추어 줄수있게 될것입니다. 국토관리사업은 사회주의 공산주의 건설에 있어서 항구적으로 추진해야 할 중요한 사업입니다.

우리들은 이제까지 곤란한 투쟁을 통하여 국토관리사업에 큰 발전을 가져왔습니다. 하지만 그것은 이제 첫 걸음에 불과합니다. 우리들은 아직 분단된 조국을 통일하지 못하고 있기 때문에 국토관리사업을 전국적 범위로 진행시키지 못하고 있습니다. 우리들은 조국이 통일 되고 난 뒤에 국토의 반인 남반부에도 모두 공화국 북반부와 같이 아름답고 살기 좋은 인민의 낙원으로 구축하지 않으면 안됩니다. 국토관리사업은 자연개조사업이므로 사회주의 공산주의 건설의 전 기간에 걸쳐서 끊임없이 계속되어야 할 것입니다. 국토사업을 훌륭히 행한다는 것은 사회주의 국가의 중요한 임무의 하나입니다. 국토는 국가정권을 세우기 위한 물질적 기초입니다. 국가주권이 행사되는 영역입니다. 나라의 자주권은 국토를 단위로해서 행사되고 국토에 의해 확고하게 보증 되는 것입니다.

사회주의 국가가 나라의 자주권을 고수하고 행사하기 위해서는 국토관리사업을 훌륭히 수행하지 않으면 안됩니다. 또 사회주의 사회에서는 국가의 모든 재산이 인민의 소유 국가적 소유로 되어 있으므로 국가가 국토관리에 책임을 지고 수행해야 합니다. 사회주의 국가는 국토관리사업을 자기의 중요한 의무로 간주하고 그것에 큰 힘을 쏟지 않으면 안됩니다. 국토관리사업을 개선강화하는 것은 현재 우리나라의 혁명발전의 절실한 요구입니다.

오늘 조선혁명은 전사회를 주체사상화하는데 목표를 두고 사회주의의 완전한 승리를 실현하기 위하여 싸우는 극히 높은 단계에 도달해 있습니다. 완전하게 승리한 사회주의 사회는 거기에 걸맞는 국토의 양상을 갖추도록 요구되고 있습니다. 그러나 현재 국토관리사업은 빠른 속도로 발전하는 현실의 요구에 따라가지 못하고 있는 상황입니다. 경제건설을 추진하고 1980년대의 사회주의 경제건설의 10대전망 목표를 성공리에 달성하고 사회주의의 완전한 승리를 촉진하기 위해서는 국토관리사업을 결정적으로 개선강화하지 않으면 안됩니다.

국토관리부문의 활동가는 국토관리사업의 중요성을 바르게 인식하고 당의 국토관리정책을 철저하게 관철하여 국토관리사업의 새로운 전환을 가져오게끔 해야 합니다. 무엇보다도 먼저 국토건설총계획을 훌륭히 세워 그것에 의거하여 국토건설을 계획적으로 추진시켜야 한다. 국토건설총계획은 국토와 자원을 인민경제의 발전과 인민의 복지증진에 맞도록 합리적으로 개발이용하고 국토를 아름답게 구축하기 위한 국토건설의 통일적이고 종합적인 전망계획입니다. 국토건설총계획을 바르게 세움으로써 국토와 자원을 나라의 경제발전과 인민의 생활상의 요구에 맞추어 합리적으로 개발이용할 수가 있고 노동력과 자재 자금의 낭비없이 나라의 경제를 풍부하게 구축해 나갈 수가 있는 것입니다. 국토건설총계획을 바르게 세우지 않으면 철강석이 매장되어 있는 곳에 집을 세우게 되고 저수지를 건설해야 할 장소에 철도나 도로를 건설하는 등의 국가에 막대한 손실을 가져오게 하는 것입니다. 국토건설을 통일적인 전망을 가지고 행하기 위해서는 반드시 국토건설총계획을 바르게 세우지 않으면 안됩니다.

다. 국토건설총계획에는 토지나 산림 하천과 연안 영해의 이용, 철도나 도로의 건설, 도시와 농촌 공장 기업소의 배치, 자원개발에 대한 종합적인 방향을 바르게 규정하고 반영시키지 않으면 안됩니다.

국토건설총계획은 또 경작지를 손상하지 말고 도시의 규모를 크지 않도록 하며 지역별 기후풍토의 특성이나 발전전망 국방상의 요구를 고려하여 공해를 미리 방지하는 대책을 강구한다는 원칙아래 작성되어야 합니다. 국토건설총계획은 전국적인 국토건설총계획과 지역별 국토건설총계획으로 나누어 작성해야 할 것이며 지역별 국토건설총계획은 반드시 전국적인 국토건설총계획에 준하면서도 지방의 특성이나 현실적 조건에 맞추어 합리적으로 세워야 할 것입니다.

국토건설총계획을 바르게 세우기 위해서는 국토와 자원에 대한 실태를 종합적으로 조사연구하는 활동을 충분히 해야 할 것입니다. 국토와 자원에 대한 실태를 종합적으로 조사연구하는 것은 국토건설총계획을 바르게 세우기 위한 제 1 공정입니다. 국토와 자원에 대한 실태를 종합적으로 조사연구하는 활동을 훌륭히 함으로 해서 우리나라의 실정에 맞는 주체적이고 현실적인 국토건설총계획을 수립할 수가 있고 그것이 사회주의 경제건설을 촉진하고 나라의 경제를 전망을 가지고 구축해 나가는데 있어서 적극적인 도움이 될 것입니다. 국토관리부문에서는 지방의 국토계획기관과 국토와 자원에 대한 실태를 종합적으로 조사하여 그 변동상황을 중앙에 일상적으로 통보하는 체계를 확립하고 조사장악한 자료를 과학적으로 연구 분석하여 당적 국가적인 입장에서 국토건설의 종합적 방향을 바르게 규정해 나가지 않으면 안될 것입니다.

계획의 작성을 일원화하는 것은 국토건설총계획을 바르게 세우기 위한 중요한 방법의 하나입니다. 계획의 작성을 일원화함으로써 계획작성에 있어서 당의 정책적 요구와 지방의 창의성 국가의 중앙집권적 규율과 민주주의를 바르게 결합시킬 수가 있고 주관주의나 지방분위주의를 없애고 과학적이고 동원력있는 계획을 세울 수가 있습니다. 국토관리부문에서는 국토건설총계획의 작성에 있어서 일원화의 원칙을 철저히 지켜야 할 것입니다.

국토건설총계획의 작성을 일원화하기 위해서는 중앙의 국토계획기관이 국가적인 발전방향을 지방의 국토계획기관에 하달하여 지방 국토계획기관이 지역별 국토건설총계획을 국가적 요구와 그에 따른 구체적인 실정에 맞게 세우도록 하지 않으면 안될 것입니다. 지방국토계획기관에서는 자기분위주의를 없애고 지방의 잠재력과 가능성을 최대한으로 동원한다는 원칙하에 예상된 지역별 국토건설총계획의 지표를 중앙의 국토계획기관에 제출해야 합니다. 인민경제의 각 부문에서 각자의 건설전망계획을 세우는데 있어 계획의 작성과 관련된 자료를 해당 국토계획기관에 알리고 국토계획기관과 합의하는 체계를 철저히 세워야 할 것입니다.

국토건설총계획을 바르게 세우기 위해서는 또한 계획작성에 있어서 개개 활동가의 주관이나 독단을 배제하고 집단적인 지혜를 최대한으로 발휘하도록 해야 합니다. 국토건설총계획을 바르게 세움과 동시에 모든 건설을 국토건설총계획에 따라 진행한다는 엄격한 규율을 세워야 할 것입니다. 국토건설총계획을 세우는 목적은 그 자체에 있는 것이 아니라 그것을 틀림없이 실현하려는 데 있는 것입니다. 만약 인민경제의 모든 부문에서 건설을 국토건설총계획에 따르지 않고 제 마음대로 한다면 국토건설을 전망을 가지고 추진할 수도 없고 국토건설총계획을 세울 필요도 없습니다. 국토건설총계획은 국가의 법률이므로 누구도 거기에 반대할 권리가 없습니다.

국토관리부문에서는 국토건설총계획의 작성에만 그치지 말고 모든 건설이 국토건설총계획에 따라 진행되게끔 엄격한 규율을 세워야 할 것입니다. 공장 기업소 협동단체로부터 건설허가신청과 관련된 문제가 제기되면 그것이 국토건설계획에 합당한 것인가 아닌가를 구체적으로 검토한 뒤에 합의 승인을 주는 체계를 세워야 합니다. 공장주택지의 건설과 관련하여 제기된 기술상의 과제에 대해서도 그것이 국토건설총계획에 따른 공해를 미연에 방지하고 환경보전 시설을 우선 건설한다는 원칙이 되어 있는가를 검토한 뒤에 합의하지 않으면 안됩니다.

다음에 토지관리를 바르게 행하지 않으면 안됩니다. 토지는 중요한 생산수단이요 경제발전과 인민생활의 큰 밑천입니다. 토지관리를 바르게 함으로써 농업생산을 증대시키고 인민의 생활을 끊임없이 향상시킬 수도 있습니다. 토지는 우리들의 세대에서 뿐만 아니라 자자손손의 번영을 위한 귀중한 재산

입니다. 토지관리에 있어서 중요한 것은 토지의 보호를 정성드려 하는 것입니다. 토지 보호를 철저히 함으로써 토지를 잃어버림이 없이 대를 이어 효과적으로 이용할 수가 있습니다.

계단식밭을 많이 만들고 필요한 곳에 제방이나 돌담을 쌓고 논밭 가에 버드나무를 심고 방풍림을 만들고 수로도 잘 정리하여 자투리 땅이라 할지라도 이용해야 합니다. 토지관리에 있어서 또 중요한 것은 토지개량을 적극적으로 해야 할 것입니다. 토지개량을 적극적으로 전개함으로써 모든 논밭을 비옥한 토지로 바꾸고 농업생산을 끊임없이 증대시킬 수가 있습니다. 한 구획별로 토양의 조성성분이나 토지의 내력에 따라 객토도 해주고 소석회등을 살포하여 토지를 계통적으로 개량해야 합니다. 야원 땅에는 퇴비를 충분히 넣고 녹비작물을 심어 지력을 높여야 합니다. 경작지를 끊임없이 증대시키는 것은 토지관리에서 제기되는 중요한 과제의 하나입니다. ha 당 곡물수량이 높은 수준에 도달하고 있는 우리나라에 있어서 곡물증산의 여지는 경작면적을 증대시키는 데 있습니다. 전당 전국 전인민을 총동원하여 간척지의 개척이나 새로운 토지개량운동을 힘차게 벌여 제 6회 당대회가 제시한 30만 ha의 간척지와 20만 ha의 새로운 토지를 개척하지 않으면 안됩니다.

경지정리를 힘차게 전개하여 불필요한 두렁이나 밭의 칸막이, 물웅덩이 돌담 등을 없애고 경작면적을 다시 더 증대시켜야 합니다. 토지의 이용질서를 확립한다는 것은 토지를 바르게 보호관리하여 효과적으로 이용하기 위한 중요한 요구입니다. 토지이용질서를 확립함으로써 토지를 황폐시키거나 남용하는 경향을 없애고 나라의 경제를 훌륭히 관리할 수가 있습니다. 토지의 이용질서를 확립하여 토지를 놀게 한다든지 남용하는 일이 조금이라도 생기지 않도록 해야 합니다. 모든 경작지는 반드시 등록하여 이용하고 새로이 획득한 토지도 등록하여 이용하지 않으면 안됩니다. 경작지를 건설용부지로서 사용할 때는 허가를 받아 사용하고 건설용부지로서 허가를 받은 토지의 경우에도 그 이용목적이 변경되었을 때는 허가를 받아 시행하도록 해야 합니다. 또 경작지가 좋지 않다하여 그것을 함부로 방치한다든지 경작하지 않는 일들을 없애야 합니다.

다음에 산림의 조성하고 보호 관리에 힘을 기울여야 할 것입니다. 산림은 나라의 귀중한 자원으로 토지를 보호하는 중요한 수단입니다. 산림을 훌륭하게 조성하고 보호관리함으로써 산림자원이 끊임없이 불어나게 되고 경제가 발전되며 인민의 생활이 풍요해질 수가 있고 토지를 보호하여 국토를 아름답게 가꿀 수가 있습니다. 산이 많은 우리나라에서 산림의 조성하고 보호 관리에 힘을 쏟는다는 것은 특히 중요한 문제로 제기되고 있습니다.

무엇보다도 산림조성에 깊은 관심을 기울여 용제림 경제림 보호림 풍치림 등 모든 산림을 장래의 전망을 가지고 훌륭히 조성해야 합니다. 산림을 훌륭히 조성하는데는 산림조성계획을 세워서 산림조성을 계획적으로 진행시키지 않으면 안될 것입니다. 국토건설총계획의 요구에 따라 산림경영의 목적과 수목의 종류에 의한 산림 조성의 전망계획과 현행 계획을 바르게 세워 그에 따라서 산림을 조성해야 할 것입니다. 묘목의 생산을 선행시키는 것은 산림을 전망을 가지고 조성하기 위한 중요한 요구입니다. 재종체계와 육종체계를 바르게 세워 림간묘목육성방법과 선진적인 묘목육성 기술을 적극적으로 도입하여 묘목의 생산을 증대시키고 자연적으로 생육되는 묘목도 적극적으로 이용해야 합니다. 산림조성에 있어서 적지적수의 원칙을 엄수하는 것이 중요합니다. 수목을 순조롭게 키우기 위해서는 수목을 생물학적 특성에 맞는 기후와 토양 조건을 보장해주지 않으면 안됩니다. 산림조성은 해당지역의 기후와 토양의 조건을 구체적으로 조사분석한 결과에 의하여 지대별 필지별의 특성과 수목을 생물학적 특성에 맞게 하지 않으면 안됩니다.

식목을 대중적 운동으로 강력하게 전개하는 것은 산림조성사업에 있어서 우리 당이 견지하고 있는 일관된 방침입니다. 식목은 넓은 지역에서 단기간에 집중적으로 하지 않으면 안되므로 산림부문의 힘만으로는 원할히 할 수가 없습니다. 산림을 많이 조성하기 위해서는 전인민을 동원하지 않으면 안됩니다. 기관 기업소나 협동단체에 조림구역을 정해주고 책임을 가지고 식수를 하도록 해야 할 것입니다. 특히 사로청 조직이나 학교에서 사로청림 소년단림을 조성하는 활동을 적극적으로 전개하여 보다 많은 나무를 심어야 할 것입니다. 또 식목일이나 식수월간의 작업수배를 면밀히 세워 광범한 대중을 식수에 적극적으로 참가시켜야 합니다. 그래서 수년 내에 200만 ha의 산림을 조성해야 할

것입니다. 나무를 많이 심는 것과 함께 심은 나무에 대한 관리도 잘해야 할 것입니다.

나무를 많이 심었어도 관리를 잘하지 못해 고목으로 만든다면 무슨 도움이 되겠습니까? 심은 나무에 대한 관리를 훌륭히하고 묘목의 활착율을 결정적으로 높이며 나무 사이에는 콩을 많이 심고 잡초를 없애 나무가 잘 자라도록 해야 할 것입니다. 산림을 훌륭히 보호하는 것은 산림조성사업에 빼놓을 수 없는 중요한 일이 됩니다. 산림보호에 깊은 관심을 가지고 한그루의 나무도 피철해가 없도록 할 것입니다. 산림을 훌륭히 보호하는데는 산불의 방지대책을 철저히 세워야 할 것입니다. 산불이 한번 발생하면 수십년간 키운 귀중한 산림자원을 순식간에 잃어버리고 맙니다. 사람들이 산에 들어갈 때나 협동농장에서 밭머리에 논밭을 불일 때에는 소정의 절차를 잘 지키도록 해야 합니다. 산불의 감시체계를 정연하게 세워 산불을 철저히 감시하여 산불방지선을 만들고 산불이 일어나면 그 이상 번지지 않도록 해야 합니다. 산불을 훌륭히 보호하기 위해서는 허가없이 나무를 베다든지 산을 경작하는 일이 없어야 합니다. 기관 기업소나 협동단체에서 나무를 베다든지 산을 경작하려 할 때에는 관계기관의 허가를 받지 않으면 안됩니다. 산림보호사업에서는 해충방제강화도 또한 중요합니다. 검역체계를 세우고 해충이 산림에 번지지 않도록 감시를 강화하고 해충을 발견하는 즉시 철저히 제거해야 합니다.

산림을 조성하고 보호하는 활동과 함께 산림자원을 종합적으로 이용하는 대책을 세워야 할 것입니다. 목재자원의 현재의 실태와 전망을 충분히 검토하여 그것을 계획적으로 이용하면서 잣나무의 잣 호두 도토리외 약초를 비롯하여 식용유의 원료나 사료의 원료 약의 원료도 효과적으로 이용해야 합니다. 산림을 이용하여 유익한 동물을 많이 증식시켜 산에는 사슴과 노루나 꿩과 딱다구리 같은 유용동물이 많이 번식되도록 해야 합니다. 산림자원을 종합적으로 이용하기 위해서는 그 이용질서를 바르게 세워야 합니다. 국토관리부문에서는 목재자원 뿐만 아니라 모든 산림자원을 조사파악하고 산림자원의 이용상이나 변동상황을 정기적으로 등록하여 산림자원의 이용을 통일적으로 조직통제해 나가야 합니다.

다음으로 도로건설과 그 관리를 잘해야 할 것입니다. 도로는 나라의 경제를 발전시키고 인민의 생활상의 편의를 도모하는 중요한 위치를 차지하고 있습니다. 도로를 훌륭히 건설하고 정비 함으로써 증대되는 수송수요를 충분히 보장하고 경제건설을 촉진할 수가 있으며 인민의 생활상의 편의를 한층 더 도모할 수가 있습니다. 도로는 나라의 얼굴이며 문화발전의 수준을 나타내는 중요한 척도의 하나입니다. 도로가 어떠한 상태인가에 따라서 그 나라의 발전상을 알 수가 있고 문화수준이 평가됩니다. 도로를 많이 건설하고 도로망을 합리적으로 형성해야 할 것입니다. 나라의 경제발전과 인민의 생활상의 요구에 맞도록 고속도로를 계획적으로 한층 더 많이 건설하고 필요한 산업도로 농도 임업도로를 건설하여 나라의 전반적 도로망을 완성시켜야 합니다.

도로의 기술적인 상태를 끊임없이 개선하는데 깊은 관심을 기울일 필요가 있습니다. 도로의 기술적 상태를 끊임없이 개선하므로써 자동차의 수송능력을 높이고 교통의 안정성과 신속성을 보장할 수가 있습니다. 도로의 기술개선을 촉진하고 폭이 좁은 곳은 넓게, 굽은 곳은 바르게, 구배가 급한 곳은 느긋하게 하여, 모든 도로가 완성된 양상을 갖추도록 해야 합니다.

도로를 훌륭하게 포장하고 중량차가 왕래할 수 있게끔 다리를 개선하지 않으면 안됩니다. 당장 신안주에서 신의주 사이 원산에서 금강산 사이의 도로를 비롯하여 중요간선도로와 자동차 통행량이 많은 모든도로를 포장해야 합니다. 도로의 기술상태를 개선하는 사업을 성공적으로 진행시키기 위해서는 도로건설부문에 도로포장기를 비롯한 현대적인 도로건설을 위한 설비를 제공하는 국가적인 대책을 세우지 않으면 안됩니다.

도로의 보수정비를 일상적으로 해야 할 것입니다. 도로를 건설할 뿐 일상적인 보수정비를 하지 않으면 도로의 견고성과 문화성을 유지할 수가 없습니다. 기관 기업소 협동농장에게 도로보수구간을 분담시키고 도로를 일상적으로 관리하도록 하여 봄과 가을의 도로정비기간에는 노동력과 운송수단을 집중적으로 동원하여 모래나 자갈을 날라 도로에 깔도록 해야 합니다. 도로의 표면이나 측구를 기술상의 규정에 따라 정확하게 정비관리하고 도로의 주변에는 과수나 유용하고 아름다운 저목을 심고 잔디도 심어야 합니다. 하천관리를 잘 하는 것은 국토관리사업을 개선강화하는데에 제기된 중요한 과제의 하나입니다.

하천관리를 잘하므로 해서 홍수의 피해를 미연에 방지하고 토지나 도시 촌락 공장을 비롯하여 국가의 중요한 재산을 보호할 수가 있습니다. 특히 이상기상에서 호우가 많은 상황하에서도 하천관리에 역점을 둔다는 것은 대단히 중요합니다. 국토관리부문에서는 하천관리를 잘하여 아무리 큰 물이 쳐도 강의 물이 넘치지 않도록 해야 합니다. 하천관리에서 우선적으로 제기되는 문제는 하천정비를 훌륭히 해야 하는 일입니다. 강 바다가 유실되지 않도록 한다든지 강줄기를 바르게 고친다든지 독을 쌓는 일과 강가에 버드나무를 심는 일 등이나 잔디로 덮는 것을 잘하여 모든 하천을 깔끔히 정리정비하지 않으면 안됩니다. 특히 남포관문 건설에 따른 대동강과 제령강을 깔끔이 정리정비하여 주변의 논밭에 물이 들지 않도록 해야 합니다. 중소하천정리를 계획적으로 하기 위한 활동체계와 국가적 보장대책도 바르게 세울 필요가 있습니다.

사방계류공사도 널리 전개하지 않으면 안됩니다. 하상이 계속 높이 쌓여 강물이 넘치는 것은 산사태가 일어나서 토사가 물에 흘러 들어오기 때문입니다. 홍수의 피해를 막는 데는 사방계류공사를 깔끔히 해야 하겠습니다. 강상류나 강의 안쪽 급사지에 흙미끄러움을 막는 제방을 만들고 옹벽을 쌓고 나무도 심어 토사가 흘러 들어오지 않도록 해야 합니다. 하천에 댐이나 갑문 등의 여러가지 시설을 건설하고 잘 관리해야 합니다. 하천의 댐이나 갑문 등의 여러가지 시설을 건설하여 잘 관리한다면 홍수의 피해를 방지할 수 있을 뿐만 아니라 나라의 풍치에도 큰 도움이 됩니다. 하천의 강물을 잘 다스려 이용하기 위한 큰고작은 댐이나 갑문과 같은 여러가지의 시설을 보다 많이 건설해야 하겠습니다. 당장 대동강에 건설하는 갑문에 힘을 집중하여 공사를 빨리 마치도록 해야 하겠습니다.

연안 영해의 관리를 개선해야 합니다. 우리나라의 연안이나 영해에는 수산자원과 지하자원을 비롯하여 각종의 자원이 많이 있습니다. 연안 영해에 있는 자원을 잘 관리하고 합리적으로 개발 이용하는 것만 해도 그만큼 나라의 경제를 빨리 발전시키고 인민의 생활을 한층 더 높일 수가 있습니다. 연안 영해의 관리를 잘 하여 조국의 연안을 한층 더 아름답고 청결하게 하고 바다의 고기가 떼지어 놀도록 해야 할 것입니다.

무엇보다도 해안을 잘 정비해야 하겠습니다. 해안은 공장과 도시의 폐수나 해일에 의한 피해를 막고 해안자원의 개발 이용과 국가의 방위를 위하여 유리하게 정비하지 않으면 안됩니다. 해안 방파제를 비롯하여 각종 보호시설을 만년대계를 가지고 견고하게 건설하고 해안의 방풍림도 계획적으로 조성해야 할 것입니다. 해안을 잘 정비함과 함께 수상자원과 해저자원을 잘 보호 관리해야 합니다. 국가적으로 특별히 보호하도록 되어있는 어류나 근해어 치어를 보호할 대책을 세우고 금지된 어구나 폭약등으로 고기를 잡는 일이 없도록 해야 합니다. 해저자원도 전망을 가지고 개발 이용하기 위한 대책을 세워 나가야 하면 안됩니다.

국토관리사업을 개선강화하기 위해서는 국토관리에 대한 감독통제도 강화해야 합니다. 사회주의 사회에서는 아직 사람들의 머리속에 낡은 사상이 남아 있어서 모든 사람들이 국토나 자원을 자기의 것과 같이 애호하는 공산주의적 인간으로 개조되어 있지 않은 상황아래서 사상교육활동만으로는 국토관리사업을 훌륭히 수행할 수가 없습니다. 국토관리사업을 훌륭하게 하기 위해서는 근로자에 대한 사상교육활동과 함께 감독통제를 강화해야 합니다. 국토관리에 대한 감독 통제를 강화함으로써 국토관리에 있어서 나타나는 편향을 미연에 방지함으로써 위법행위를 그때마다 적발하여 대책을 세울 수가 있습니다.

국토관리에 대한 감독통제를 강화하기 위해서는 이 부문의 법규범과 규정을 검토하고 개선완성할 필요가 있습니다. 국토관리에 관한 법규범과 규정은 국토관리에 대한 감독 통제의 기본적 수단입니다. 국토관리에 대해서 법규범과 규정을 현실 발전의 요구에 맞추어 개선완성하지 않고서는 감독통제의 올바른 기준을 가질 수가 없고 국토관리에 엄격한 규율과 질서를 세울 수가 없습니다. 국토관리에 대해서 법규범과 규정을 전반적으로 검토한 뒤에 폐지할 것은 폐지하고 변경할 것은 변경하며 새롭게 만들어야 될 것은 만들어 그것을 완성시켜야 합니다.

국토관리에 대한 감독 통제는 여러가지 형식과 방법으로 해야 할 것입니다. 검사취체관의 역할을 강화하고 국토관리에 대한 법규범이나 규정의 준수 실행사항을 일상적으로 검사하고 감독하여 허가 등록 결재제도를 강화하며 위법행위를 미연에 방지해야 합니다. 국토관리에 대한 법규범과 규정에 반대되는 행

위에 대해서는 엄격히 대처해야 할 것입니다.

국토관리부문의 과학기술을 발전시킨다는 것은 국토관리사업을 개선강화하기 위한 중요한 방법의 하나입니다. 과학기술을 발전시키지 않고서는 인민경제의 주체화 현대화 과학화의 요구에 따른 국토관리사업을 끊임없이 개선할 수가 없습니다. 국토관리부문의 활동가는 국토관리사업의 개선강화에 있어서 과학기술의 발전이 수행하는 의의를 바르게 인식하고 거기에 온 힘을 쏟아야 할 것입니다. 국토와 자원관리에 있어서의 과학연구활동을 강화시키지 않으면 안 됩니다.

국토와 자원관리에 대한 과학연구활동에는 산림과학연구활동을 강화하는 것이 중요합니다. 산림과학 연구기관에서는 수목의 육종이나 산림조성 및 보호 관리에서 제기되는 과학기술상의 문제를 깊이 연구해야 합니다. 전자계산기나 항공 및 우주사진기술 등 최신 과학기술의 성과를 산림자원의 조사설계나 산림경영활동에 응용하기 위한 연구활동에도 힘을 쏟아야 합니다. 그리하여 산림과학과 산림경영기술을 빠른 기간 내에 세계적 수준으로 끌어올려야 할 것입니다.

도로와 다리 하천의 건설에 대한 연구활동도 강화해야 하겠습니다. 도로나 다리 하천의 건설은 자손만대의 번영을 위한 것일 뿐만 아니라 먼 훗날이 되어도 손색이 없도록 과학기술적으로 건설해야 합니다. 도로와 다리 하천의 건설에 대한 연구부문에서는 우리나라의 자연지리적 조건과 조선인민의 생활감정에 맞는 시공형식과 방법 건설재료에 대한 연구활동을 강화하지 않으면 안 됩니다.

대기나 물 등 환경보존을 위한 연구활동도 강화해야 합니다. 공기나 물 등 환경보존을 위한 연구활동을 훌륭히 함으로써 인민의 건강을 지키고 그들에게 보다 위생문화적인 생활조건을 갖추어 줄 수가 있습니다. 중요도시나 산업지구에서 공기나 물을 오염시키는 물질을 없애고 분진이나 오염된 물을 처리하는 과학기술적인 대책을 세우지 않으면 안 됩니다.

과학연구활동을 강화함과 함께 대중적 기술혁신운동을 힘차게 전개해야 합니다. 국토관리부문에서는 부문별 특성에 맞는 기술혁신의 목표와 단계를 바르게 정하고 기술혁신운동에 과학자, 기술자와 노동자를 적극적으로 참가시켜 기술연수회 기술혁신토론회 경험발표회와 같은 것을 널리 시행하여 그들 속에서 뛰어난 경험이나 창의고안발명이 많이 나오도록 해야 합니다. 설계에 힘을 쏟는다는 것은 국토관리사업을 개선강화하기 위한 중요한 요구입니다. 국토관리부문에서는 설계에 힘을 쏟고 그것을 결정적으로 개선하지 않으면 안 됩니다. 설계를 일원화 전문화하고 설계사의 자질을 높이며 선진적인 설계방법을 적극적으로 받아들여 설계의 과학성과 현실성을 충분히 보장해야 합니다.

국토관리사업을 개선강화하기 위하여서는 또 국토관리부문에서 기업관리운영활동을 합리적으로 시행해야 합니다. 국토관리사업은 막대한 설비와 자재 자금 노동력을 요하고 자연의 영향을 많이 받는 곤란하고 복잡한 사업입니다. 국토관리부문에 있어서 기업관리운영활동을 잘하지 않고서는 경영활동을 합리화할 수가 없고 당의 국토관리정책을 바르게 관철시킬 수가 없습니다. 기업관리운영활동을 개선하는데 있어서 중요한 것은 대안의 사업체계가 요구하고 있는 바와 같이 경제조직활동을 바르게 행하는 일입니다.

국토관리부문에서는 계획작성사업을 올바르게 행하고 기술지도를 강화하며 경제지도와 기업관리를 사회주의적 경제법칙과 경제기술적 요구에 합당하도록 해야 할 것입니다. 또 설비관리 자재관리 재정관리 노동력관리를 개선하고 설비이용율을 최대한으로 높여 원료와 자재자금의 낭비를 없애며 노동력을 효과적으로 이용하지 않으면 안 됩니다.

국토관리부문에서 독립채산제를 바르게 실시하는 일은 기업관리운영활동을 개선하기 위한 중요한 문제의 하나입니다. 독립채산제는 사회주의 사회의 과도적 성격과 특성에 합치하는 뛰어난 경제관리방법입니다. 독립채산제를 바르게 실시함으로써 국가의 이익과 생산자 대중의 이익을 올바르게 결합시키고 근로자의 혁명적 열의와 창조적 적극성을 최대한으로 발휘하도록 하여 경제관리를 합리적으로 진행시킬 수가 있습니다.

독립채산제를 올바르게 실시하기 위해서는 독립채산제의 규정과 세칙을 확실히 만들어 두어야 합니다. 부문별 특성에 맞는 규정과 세칙없이 독립채산제를 적당히 실시한다면 근로자의 생산적 열의를 저하시키며 경제관리의 여러가

지 변향을 초래하게 됩니다. 국토관리부문에서는 현행의 독립채산제의 규정과 세칙을 전반적으로 검토하여 고칠 것은 고치고 새롭게 만들 것은 새롭게 만들어야 합니다.

국토관리사업을 개선강화하기 위해서는 정권기관의 역할도 다시 높이지 않으면 안됩니다. 국토관리는 정권기관에 제기되는 중요한 과제의 하나입니다. 정권기관은 해당지역내의 모든 경제문제에 책임을 지는 주인으로서 국토관리사업을 통일적으로 장악하여 인민위원 전체의 활동으로 추진해 나가야 할 것입니다.

국토관리사업을 대중적 운동으로서 전개해야 할 것입니다. 국토관리사업은 그 대상과 규모가 방대하여 시의성과 장래성을 요하는 사업임으로 광범한 대중을 동원하지 않으면 잘 되지 않습니다. 각급 정권기관은 주민에게 국토관리사업의 중요성과 의의를 깊이 인식시키고 그들이 이 사업에 자각적으로 참가하도록 해야 합니다.

기관기업소를 비롯하여 모든 단위에 국토와 자원관리의 사회적 분담을 부여하고 국토나 자원을 책임을 가지고 관리하도록 해야 합니다. 법적 통제를 강화하는 일은 정권기관의 중요한 기능의 하나입니다. 정권기관은 주민들에게 국토관리에 대한 법규범과 규정을 널리 해설 선전하여 그들을 준법의식으로 견고하게 무장시키고 사회주의법무생활지도위원회의 역할을 높여 위법행위에 대한 법적 통제를 강화하지 않으면 안됩니다. 정권기관은 국토관리기관에게 활동조건도 충분히 보장해 주어야 합니다. 국토관리부문의 노동력의 실태를 구체적으로 조사하고 부족한 노동력은 적시에 보충하여 노동자의 생활에 깊은 관심을 기울여야 하겠습니다.

국토관리사업에 대한 당의 지도를 강화해야 합니다. 당의 지도를 강화한다는 것은 국토관리사업을 개선강화하기 위한 기본적인 보증입니다. 당의 지도를 올바르게 함으로써 국토관리사업을 당의 방침과 의도에 따라 진행시킬 수가 있고 그것을 현실 발전의 요구에 맞게 끊임없이 개선강화할 수가 있습니다. 국토관리사업에 대한 당의 지도에 있어서 중요한 것은 국토관리부문의 활동가의 대열을 확실하게 갖추는 일입니다. 국토관리부문의 활동가는 국토와 자원을 보호관리한다는 무거운 책임을 지고 있으므로 누구보다도 당에 충실하고 애국심이 높으며 당적인 원칙이 강하지 않으면 안됩니다. 당조직은 국토관리부문의 활동가의 대열을 당의 유일사상체계로 확립하고 당과 혁명에 한없는 충성으로 당적 원칙에 투철하며 기술실무적으로 준비된 능력있는 사람으로 구성되어있지 않으면 안됩니다.

국토관리사업에 대한 당의 지도로 중요한 것은 또 당원과 근로자에 대한 사상교육활동을 강화하는 일입니다. 당조직은 국토관리부문의 당원과 근로자 사영에서 충실성의 교육과 사회주의적 애국주의적 교육 솜은 영웅의 모범과 혁명의 주인공을 본받는 교육활동을 착실히 하여 그들이 당과 수령에 대한 한없는 충성심과 조국과 인민에 대한 헌신적인 봉사정신 자력갱생 각고분투의 혁명 정신으로 맡겨진 사업을 책임을 지고 수행하도록 해야 할 것입니다.

당의 정책실행을 위한 장악통제를 강화하는 것은 당의 지도에서 제기된 중요한 과제의 하나입니다. 당조직은 당의 국토관리정책의 실행사항을 일상적으로 조사장악하고 나타난 편향을 시정하며 제기된 문제를 적시에 해결해주면서 그것이 최후까지 관찰되도록 해야 할 것입니다. 오늘날 국토관리부문의 활동가에 대한 당의 기대는 대단히 큼니다. 당은 국토와 자원에 대한 관리사업을 국토관리부문의 활동가에 일임하고 그들을 통하여 국토관리사업에 대한 지도를 하고 있습니다. 국토관리사업의 성패는 국토관리부문의 활동가가 어떻게 활동하는가에 크게 달려있습니다. 우리들은 국토관리부문의 모든 당원과 근로자가 당에 대한 높은 충성심을 가지고 당의 국토관리정책을 철저히 관찰함에 따라서 국토관리사업에 새로운 전환을 가져오리라고 굳게 믿습니다.

12. 1986년 4월 7일 리종욱이 최고인민회의 제7기 제5차회의  
에서 한 보고  
『조선민주주의인민공화국 환경보호법을 채택함에 대하여』  
「로동신문」, 1986.4.8

대의원동지들!  
위대한 수령 김일성동지의 발기에 따라 오늘 최고인민회의에서는 나라의 환경면모를 더 잘 개변하며 근로자들의 복리를 더욱 촉진시키는데서 중요한 의의를 가지는 조선민주주의인민공화국 환경보호법을 채택하게 됩니다.  
위대한 수령 김일성동지께서는 지난 기간 환경보호분야에서 이룩된 성과를 법적으로 고착시키며 현실발전의 요구에 맞게 환경보호사업을 더욱 힘있게 밀고나가기 위하여 새로운 환경보호법을 제정하도록 하시고 그 초안을 완성하여 주시였습니다.

사상, 기술, 문화의 3대혁명기치밀에 사회주의건설이 힘있게 벌어지고 있는 시기에 새로운 환경보호법을 제정하는 것은 위대한 수령 김일성동지의 현명한 령도 따라 빛나는 로정을 아로새겨온 우리 인민의 혁명투쟁에서 또하나의 중대한 사변으로 될 것이며 자연환경과 생활환경을 주체의 요구대로 개조하여 사회주의제도의 우월성을 더욱 높이 발양시키며 우리 혁명위업의 종국적승리를 다 그쳐나가는 데서 중요한 계기로 될 것입니다.  
이번에 채택하는 환경보호법은 환경보호에 관한 조선로동당의 정책과 공화국정부의 제반 시책들을 전면적으로 반영하고 있는 환경보호의 기본법전이며 자연과 사회의 주인인 근로인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 더욱 원만히 보장해 주기 위한 길을 뚜렷이 밝혀주는 강령적 지침입니다.

대의원동지들!  
자연과 생활 환경은 인간의 존재와 발전에서 없어서는 안될 기본조건의 하나입니다. 사람은 환경의 주인으로서 그것을 지배하고 리롭게 개조변혁하여야만 자기의 생활과 운명을 성과적으로 개척해나갈 수 있습니다.

환경을 보호하고 개조하는 투쟁은 세상에서 가장 귀중하고 힘있는 존재인 사람들도 하여금 자주적이며 창조적인 생활을 마음껏 누리도록 하기 위한 숭고하고도 보람찬 사업이며 로동계급의 당과 국가가 사회주의, 공산주의를 건설하는 전기간 항구적으로 틀어쥐고나가야 할 중대한 사업입니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 혁명투쟁과 건설사업에서 환경보호문제가 가지는 의의와 중요성을 깊이 통찰하시고 영생불멸의 주체사상에 기초하여 인민대중을 환경의 온갖 구속에서 벗어나게 하고 그들에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 보장하기 위한 제반 원칙과 방도들을 전면적으로 밝힌 독창적인 환경보호 사상과 리론을 창시하시였으며 그를 구현하여 우리 국가의 인민적이며 혁명적인 환경보호정책을 제시하시였습니다.

위대한 수령님께서 밝히시고 조선로동당과 공화국정부가 시종일관 견지하고 있는 환경보호정책에서 무엇보다 중요한 것은 공해를 미리 막아 인민들의 로동과 생활을 잘 보호하며 사람들의 건강을 증진시키는 것입니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 다음과 같이 교시하시였습니다.  
「우리 나라를 공해없는 나라로 만들고 우리 인민들을 공해를 모르고 사는 인민으로 되게 하자는 것이 우리 당의 의도입니다.」

공해는 단순한 자연적현상이 아니라 사회제도의 성격과 국가적시책에 의존하는 사회적현상입니다.

사람들의 생활환경마저 자본가들의 최대한의 착취와 리윤추구의 수단으로 리용되고 있으며 공해가 하나의 만성적인 사회적 <<종양>>으로 되고 있는 자본주의사회와는 달리 인민대중이 나라의 주인으로 되고 모든것이 근로인민대중을 위하여 복무하는 우리 나라 사회주의제도하에서는 환경오염을 방지하고 공해를 미리 철저히 막는 것이 국가활동의 중요한 임무로, 환경보호사업의 가장 선차적인 원칙으로 되고 있습니다.

공화국정부는 공업건설에서 공해방지에 첫째가는 주의를 돌릴데 대한 원칙에 따라 환경을 손상, 파괴하지 않고 주민생활에 나쁜 영향이 미치지 않도록 산업지구와 주민지구를 합리적으로 분산배치하며 생산에 앞서 오염방지시설을 철저히 갖추고 끊임없이 개선해나가는 것을 비롯하여 공해를 미리 막기 위한 여러가지 조치들을 취하고 있습니다.



공해를 미리 막기 위하여 공화국정부가 실시하고있는 모든 정책과 조치들은 위대한 수령 김일성동지께서 제시하신 우리 국가의 환경보호시책이야말로 사랑을 제일 귀중히 여기며 그들의 복리를 실질적으로 참답게 보장하여주는 가장 인민적인 시책이라는것을 보여주고있습니다.

공해를 미리 막는것과 함께 자연환경을 잘 보존하고 인간생활에 리롭게 조성하는것은 우리 국가가 확고히 견지하고있는 중요한 환경보호정책의 하나입니다.

자연환경을 잘 보존하고 조성하여야 근로자들의 건강을 증진시키고 그들의 노동생활과 문화정서생활을 원만히 보장해줄수 있습니다.

공화국정부는 지난날 일제와 미제침략자들에 의하여 무참히 파괴된 나라의 자연환경을 복구하는 동시에 여러가지 환경보호구들을 설정하여 자연의 풍치를 그대로 살리며 국가적인 대자연개조사업과 균중적인 환경조성사업을 통하여 자연환경을 더욱 아름답게 꾸리고 풍만한 생활환경을 마련해나가는데 언제나 큰 관심을 돌려왔습니다.

자연환경을 잘 보존하고 조성할데 대한 조선로동당과 공화국정부의 정책과 시책들은 나라의 재부를 끊임없이 늘이고 인민들에게 더 좋은 생활환경을 마련하여주며 후대들에게도 아름답고 풍요한 락원을 물려줄수 있게 하는 선진적이며 혁명적인 시책입니다.

환경보호에 대한 국가적인 지도관리사업을 강화하는것은 환경 보호와 건설에서 나서는 모든 문제들을 성과적으로 풀어나가기 위한 근본담보로 됩니다.

공화국정부는 환경보호사업을 국토건설총계획의 중요한 구성부분으로 포함시켜 진행하며 유일적인 환경관리체계에 따라 국가가 통일적으로 조직하고 지도감독하며 환경보호사업을 전군중적운동으로 벌려나갈데 대한 시책들을 내세우고있습니다.

공화국정부의 이러한 시책들은 나라의 전지역과 인민경제의 모든 부문을 포괄하고 막대한 물질기술적수단들을 요구하는 환경보호사업의 특성에 전적으로 부합되는 과학적인 시책이며 우리 나라 사회주의제도의 본질적우월성과 무궁무진한 잠재력에 기초하고있는 가장 정당한 시책입니다.

실로 조선로동당과 공화국정부의 환경보호정책은 인민대중을 높이 내세우고 귀중히 여기며 그들의 행복을 위하여 모든것을 복종시키는 참다운 인민적정치의 빛나는 구현으로서 환경의 보호로부터 그 건설과 관리에 이르기까지 자연과 생활 환경을 개조변혁하는데서 나서는 모든 문제들에 전면적인 해답을 준 백과전서적인 지침입니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 우리 국가의 환경보호정책을 가장 정확히 밝히시였을뿐아니라 혁명발전의 매 시기, 매 단계마다 그 관철을 위한 투쟁을 현명하게 이끌어오시였습니다. 위대한 수령 김일성동지께서는 항일혁명투쟁시기에 벌써 환경보호문제를 억압받고 천대받는 인민대중의 사회적해방을 위한 투쟁과 밀접히 결부된 중요한 문제의 하나로 보시고 조선인민혁명군 대원들과 인민들을 조국의 한줌의 흙, 한그루의 나무도 소중히 여기도록 열렬한 조국애로 교양하시였으며 광복된 조국땅우에 물맑고 공기좋은 인민의 행복한 보급자리를 마련하실 원대한 구상을 무르익히시였습니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 항일혈전의 나날에 펼치신 구상에 기초하여 해방직후에는 무엇보다도 환경보호분야에서 일제식민지통치의 후과를 청산할데 대한 혁명적인 방침을 내놓으시고 그를 빛나게 실현하시여 나라의 환경을 훌륭히 꾸려나갈수 있는 넓은 길을 열어놓으시였습니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 해방후 철한돈이 귀중하던 때에도 살인적인 식민지산업의 후과를 가시기 위하여 성진제강소의 원철로를 대담하게 폭파해 버리며 강물을 오염시키거나 자연풍치에 손상을 주는 광산들도 폐광시키도록 하는 혁명적조치를 취하시였으며 보통강개수공사와 문수봉식수사업을 발기하시여 우리 나라에서 대자연개조사업의 첫 봉화를 지펴올리시였습니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 가렬처절한 전화의 나날에도 전쟁의 승리를 확고히 내다보시면서 나라의 환경을 근본적으로 개변할 웅대한 설계도를 펼치시였으며 전쟁으로 말미암아 혹심하게 파괴된 자연환경을 복구하기 위한 여러가지 혁명적인 조치들을 취하시였습니다.

위대한 수령 김일성동지의 발기와 현명한 령도밑에 전쟁의 포화속에서도 백무고원이 개간되고 청춘과원이 일떠섰으며 서해안의 간석지개간과 동서해를 연결하는 운하건설과 같은 대자연개조의 웅대한 전망도가 펼쳐졌습니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 전후 사회주의혁명과 사회주의건설시기에는 파괴된 인민경제를 복구하며 현대적공업과 발전된 농촌경리를 창설하는 투쟁과 병행하여 환경을 더욱 아름답고 풍만하게 꾸림으로써 낡은 사회가 환경분야에 남겨놓은 온갖 타후성을 없애며 나라의 모든곳을 사회주의라원으로 만들 데 대한 현명한 방침을 제시하시였으며 수천수만의 현지지도의 길을 이어가 시면서 그 관철을 위한 사업을 정력적으로 이끌어주시였습시다.

위대한 수령 김일성동지께서는 공업건설에서 공해방지원칙을 확고히 견지하시면서 전국도처에 현대적인 공장과 산업지구들을 대대적으로 건설하며 관계공사와 치산치수를 비롯한 자연개조사업도 본격적으로 벌려나가도록 하시였으며 국토자원에 대한 전국가적, 전군중적인 관리체계를 세워 환경보호사업을 힘있게 밀고나가도록 하시였습시다.

위대한 수령 김일성동지께서는 사회주의공업화가 실현된 이후시기 우리 나라에 공해가 없다고 하여 공해를 미리 막기 위한 투쟁을 절대로 소홀히 하여서는 안된다고 하시면서 현대적인 대공업지구와 주민지구를 따로따로 형성하고 막대한 자금과 최신과학기술 수단과 설비를 들여 사소한 공해현상도 생기지 않도록 가능한 모든 조치를 취해나가도록 하시였습시다.

우리 당은 인민들의 생활환경을 위대한 수령 김일성동지의 의도대로 훌륭히 꾸리는 것을 온 사회의 주체사상화를 위한 투쟁의 중요한 한고려로 보고 나라의 모든 환경을 주체의 요구대로 개조할데 대한 혁명적인 방침을 제시하시였으며 그 실현을 위한 모든 사업을 현명하게 이끌어나가고있습시다.

우리 당은 환경보호사업을 대담하고 통이 크게 벌리며 환경보호에서 주체화, 현대화, 과학화의 요구를 철저히 관철하기 위한 투쟁을 힘있게 밀고나감으로써 환경개조를 위한 투쟁에서 새로운 전환이 일어나도록 하였습시다.

오늘 우리 나라 사회주의건설과 환경보호사업에서 이룩되고있는 자랑스런 성과들은 위대한 수령 김일성동지의 현명한 령도와 우리 당의 정력적인 투쟁의 고귀한 결실입니다.

위대한 수령 김일성동지께서 제시하신 주체적인 환경보호 정책과 시책들은 우리 인민의 생활에 전면적으로 구현되어 빛나는 열매를 맺었으며 실천을 통하여 그 정당성과 생활력을 남김없이 보여주었습시다.

지난 기간 환경보호분야에서 이룩된 커다란 성과는 무엇보다도 우리 인민이 공해를 모르고 높은 문화위생적인 생활환경에서 살고있는것입니다.

공해문제를 옹계 해결하는것은 사람들의 생활환경을 잘 보호하고 잘 꾸리는 데서 가장 중요한 문제로 나서며 매개 나라의 환경보호사업과 생활환경의 선진성정도도 공해문제에 따라 주로 평가됩니다.

일반적으로 공업화의 력사는 공해의 력사라고 하지만 우리 나라에서는 당과 수령의 현명한 령도밑에 새 사회 건설의 첫시기부터 공해가 생기지 않도록 하는데 첫째가는 국가적관심이 돌려지고 예견성있는 모든 대책들이 취해짐으로써 공해없이 공업화를 실현하고 오늘과 같은 현대적인 경제를 건설하였습시다.

우리 나라에서는 환경오염방지대책을 앞세우는것이 모든 생산과 건설에서 하나의 철칙으로 되고있으며 환경오염을 미리 막기 위한 모든 시설이 빠짐없이 다 갖추어져있습시다.

우리 나라에는 유해물질이 많이 나올수있는 대규모중앙공업기업소로부터 자그마한 지방산업공장에 이르기까지 대기오염을 막기 위한 가스잡이, 먼지잡이 장치와 물오염을 막기 위한 정화시설이 갖추어져있으며 공공건물과 시설물은 물론 주민구역에도 나쁜 냄새를 가시는 려과장치를 비롯하여 생활오수와 버릴 물을 처리하는 정화시설과 회수시설들이 꾸려져있습시다.

이와 함께 우리 나라에서는 남청진과 신단천건설, 안주지구와 남포의 와우도지구 건설에서 보는바와 같이 산업지구와 주민지구들이 떨어져있고 도시들도 크지 않고 맞춤형게 건설되며 공장, 기업소와 도시들이 평야지대와 산간지대 그 어디에나 할것없이 조화롭게 분포되어있습시다.

우리 나라에서는 오염물질로부터 환경을 보호하기 위한 대책들이 철저히 서있을뿐아니라 인민들의 건강증진과 문화정서생활에 리롭게 자연환경을 잘 보존하고 적극 조성하는 사업들도 활발히 벌어지고있습시다.

우리 나라에서는 수많은 자연환경보호구들을 설정하고 그안의 동식물과 지형, 기후등 자연조건들을 원상대로 보존하며 풍치좋은 명승지들과 천연기념물 고적들을 손상없이 관리하여 인민들에게 문화정서적환경을 더 잘 마련해주고

있습니다. 특히 우리 나라에서는 남포갑문 건설과 같은 대자연개조사업을 힘있게 벌려 도처에 저수지와 인공호수들을 만들고 강하천들에 현대적인 갑문과 연제들을 건설하며 도시와 마을의 변두리, 도로와 철길 주변, 호수가와 강변, 바다가들에 풍치림과 보호림을 형성하고 공장과 공장사이, 공장과 주민구역사이, 도시의 요소요소들에 원림과 녹지들을 많이 조성함으로써 자연풍치와 사람들의 생활환경에서 근본적인 변화를 가져오게 하고 있습니다.

우리 나라에서 환경보호사업이 급속히 발전하고있는것은 환경보호의 기본지표들인 공기, 물, 토양의 위생기준이 세계적인 선진수준에 이르고있는데서 명백히 나타나고있습니다.

혁명의 수도 평양을 비롯한 모든 지역들에서 대기의 높은 정결도가 보장되고있으며 도처에 흐르는 강하천과 바다물의 수질은 규정된 기준을 완전히 만족시키고있습니다.

지금 평양지방에서는 대기오염물질의 하나인 아류산가스의 농도가 국제적인 허용기준에 비하여 무려 15분의 1이나 낮으며 일산화탄소도 허용기준보다 훨씬 낮은 수치를 가지고있습니다.

수도의 한복판을 흐르는 수원지강인 대동강은 수질평가의 중요지표들인 물속에 녹아있는 산소량이 한리터당 8.3밀리그램으로서 매우 많이 포함되어있고 생물화학적산소요구량이 한리터당 1.36밀리그램으로서 국제적인 기준보다 훨씬 낮으며 유기화합물질종수에서 19종으로서 매우 좋은 수치를 나타내고있습니다.

이처럼 여러 분야와 대상에서 환경보호대책이 2중3중으로 광범히 취해지고 그 질적수준이 비상이 높아짐에 따라 우리 나라에서는 불과 몇십년사이에 산천의 면모가 근본적으로 달라지고있을뿐아니라 특히 사람들의 건강과 수명에 커다란 전환이 일어났습니다. 오늘 우리 나라에서는 해방전에 것처럼 심하던 여러가지 전염병과 질병이 완전히 가셔졌으며 사람들의 평균수명은 74살로서 해방전에 비하여 36살이나 늘어났습니다.

실로 우리 나라에는 로동당시대에 와서 옛 선조들이 한갓 꿈으로만 생각하던 <<장생불로의 락원>> 이 산 현실로 펼쳐지고 세상사람들이 것처럼 부러워 말하는 <<공해없는 나라>>, <<공원속의 도시>>, <<인민의 지상락원>>이 일떠섰습니다.

지난 기간 환경보호분야에서 이룩된 성과의 다른 하나는 환경개조를 위한 모든 사업이 대중자신의 사업으로 확고히 전환되고 환경보호를 위한 자립적인 물질기술적토대가 튼튼히 마련된것입니다.

당의 현명한 령도에 의하여 주체사상교양과 당정책교양, 사회주의애국주의 교양이 힘있게 벌어진 결과 일군들과 근로자들 속에서는 환경보호사업에 대한 주인다운 태도가 확고히 서고 창의창발성과 적극성이 높이 발휘되고있으며 온 나라가 늘 깨끗하고 문명한 생활환경을 꾸리기 위한 보람찬 사업으로 들끓고 있습니다.

국가적으로 식수월간, 위생월간, 도시미화월간이 정해지고 공장, 기업소들에서 공장안팎을 알뜰히 문화위생적으로 꾸리기 위한 투쟁이 힘있게 벌어지며 청소년학생들속에서 <<향토애호근위대>> 활동이 진행되는 것을 비롯하여 온 나라 모든곳에서 자연환경과 생활환경을 꾸리기 위한 사업이 전군중적운동으로 활발히 조직진행되고있습니다.

이와 함께 우리 나라에서는 환경보호를 위한 국가적투자가 해마다 늘어나고있으며 자립적인 공업과 주체적인 과학기술에 의거하여 현대적인 여러가지 환경측정기구와 오염방지수단 그리고 수많은 환경보호시설과 자연개조설비들이 대대적으로 생산되고 있습니다.

환경보호과학이 발전하고 부문별 전문환경보호과학연구기지들과 수백개의 각종 관측소와 분석소들이 꾸려짐으로써 환경보호사업에서 제기되는 모든 과학기술적문제들을 우리자체의 힘으로 풀어나가고있습니다.

오늘 세계 많은 나라들이 <<3대위기>>의 하나인 공해위기에 직면하고있는 때에 우리 인민이 공해라는 말조차 모르며 문화위생적인 환경속에서 행복하게 생활하고있는것은 위대한 수령 김일성동지께서 주체적인 환경보호사상을 제시하시고 그 실현을 위하여 온갖 심혈을 기울여오신 현명한 령도의 결과이며 오로지 인민의 행복을 위하여 한평생을 바쳐오시는 경애하는 수령님의 인민에 대한 끝없는 사랑과 배려가 가져다준 고귀한 열매입니다.

지난 기간 우리 나라 현실과 인민들의 생활에서 일어난 세기적전변들은 조

선로동당의 주체적인 환경보호정책의 정당성을 뚜렷이 확증해주며 자본주의에 대한 사회주의의 비할바없는 우월성을 명백히 실증해주고있습니다.

공화국북반부에서 공해없고 록음우거진 살기 좋은 인민의 락원이 펼쳐지고 있는 오늘 한지맥으로 잇닿은 미제강점하의 남조선에서는 자연환경이 황폐화되고 사람들이 <<공해병>>에 걸려 불행을 겪는 참혹한 현실이 빚어지고있습니다.

남조선은 미제와 력대 괴뢰통치배들의 반인민적정책으로 말미암아 세계적으로 가장 흑심한 공해지대로 전락되었습니다.

남조선 출판물과 보도 자료에 의하더라도 지금 서울의 대기는 주민들에게 여러가지 질병과 예상치 않은 참사를 들쳐우고있으며 서울국제마라손경기에 참가하였던 외국선수들이 매연, 가스때문에 목적했던 기록을 세우지 못하였다고 저주할 정도로 오염되어 있습니다. 한강은 불결하고 카드미움, 수은, 연과 같은 독성물질로 오염되어있어 서울에 주재하는 외국인 과반수가 서울의 상수도물을 먹지 않는 형편에 있다고 합니다.

공해기업체들에서 마구 내뿜는 독한 연기와 유독성폐수로 인하여 서울뿐 아니라 남조선의 모든 산과 들, 강과 바다가 심히 오염되고 산림과 물고기를 비롯한 동식물자원이 고갈되어가고있습니다.

공해때문에 멸종의 위기에 직면한 동식물이 257종이나 되며 예로부터 경치 아름답고 수산자원이 풍부하기로 이름났던 남해바다가 생물이 살수 없는 <<죽음의 바다>>로 되었다는 한가지 사실만으로써도 남조선에서 미제와 그 주구들의 반동적인 책동으로 공해현상이 얼마나 참혹한 지경에 이르렀는가를 잘 알 수 있습니다.

오늘 남조선은 인민들의 정치적 권리와 자유가 완전히 말살된 <<민주주의의 패허지대>> 일뿐 아니라 생명체들이 제대로 존재할 가능성마저 말살되어가고있는 가장 흑심한 공해지대입니다.

공해가 심한 자본주의나라들의 가혹한 현실과는 대조적으로 온 나라가 말그대로 하나의 아름다운 큰 공원속에 있는 우리 조국의 찬란한 모습은 공화국정부의 환경보호시책이 얼마나 정당하며 우리 인민이 이룩해놓은 모든 성과들이 얼마나 고귀하고 자랑높은것인가를 뚜렷이 보여줍니다.

오늘 새로운 환경보호법을 채택하는것은 우리 당의 령도밑에 우리 인민이 장기간의 간고하고도 보람찬 투쟁을 통하여 환경보호분야에서 이룩한 모든 성과와 업적을 법적으로 고착시키며 더욱 공고히 하는데서 중요한 역사적조치로 됩니다.

이번에 새로운 환경보호법을 채택하는것은 환경보호분야에서 이미 거둔 성과를 법적으로 공고히 할뿐아니라 온 사회의 주체사상화를 실현하기 위한 투쟁이 심화발전되고있는 현실에 맞게 우리 인민들을 환경의 온갖 구속에서 완전히 해방하고 환경보호문제를 종국적으로 해결하여야 할 요구로부터 더욱 중요하게 제기됩니다.

사람들의 주위를 둘러싸고있는 자연환경과 생활환경의 면모는 자주성을 실현하기 위한 사람들의 요구와 지향이 높아지는데 맞게 끊임없이 개변되어야 합니다.

오늘 우리 나라에서 공업을 비롯한 인민경제 모든 부문들의 규모가 비할바없이 커지고 경제의 내부구조가 더욱 현대적으로 급속히 개선되어가는 현실은 그에 맞게 보다 높은 수준의 문화위생적인 환경을 마련하여야 할 과업을 제기하고있습니다.

우리는 환경보호에서 주체화, 현대화, 과학화를 힘있게 다그쳐 환경개조사업에서 나서는 모든 문제를 우리의 실정에 맞게 자체의 힘으로 풀어나가며 자연과 생활 환경을 최신과학기술의 성과에 토대하여 더욱 현대적으로 꾸려나가야 합니다.

또한 우리 나라에서 인민들의 물질문화생활이 계통적으로 급속히 향상됨에 따라 자연환경, 생활환경에 대한 요구도 그만큼 높아가고있습니다.

현실발전의 요구에 맞게 환경보호사업을 적극 따라세워야만 온 사회의 주체사상화위업을 다그쳐 인민들에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 충분히 보장해줄수 있습니다.

현시기 환경보호문제는 제국주의자들의 핵전쟁 도발로 인한 파멸적위로부터 인류와 인류의 생활환경을 보호하는 문제와 떼여놓고 생각할수 없습니다.

위대한 수령 김일성동지께서는 다음과 같이 교시하시였습니다.

《핵전쟁의 위협을 가시고 평화를 수호하는것은 현시대가 제기하는 엄숙한 과제이며 인류의 한결같은 지향입니다.》

근로인민대중이 자기의 자주성을 실현하기위한 장구한 투쟁을 통하여 이룩해놓은 모든 인류문명과 환경문명은 오늘 미제를 비롯한 제국주의자들의 무모한 핵전쟁도발책동으로 말미암아 엄중한 위협에 직면하고있습니다.

핵전쟁으로 인한 환경의 파괴는 그 범위와 깊이, 후과에 있어서 공해로 인한 환경의 파괴와는 대비조차 할수 없는것입니다.

핵무기의 사용은 모든 생물체를 전멸시키고 건물, 시설물들을 모조리 파괴하며 자연환경을 전면적으로 오염시키고 황폐화하며 그 후과도 또한 오랜 기간 지속되게 됩니다.

지난 제2차세계대전시기 미제국주의자들이 감행한 핵만행은 인류문명과 세계평화위업에 대한 간악한 도전으로서 제국주의의 수치스러운 역사에 가장 치욕스러운 오점을 남기였습니다.

지금 미제는 그 파괴력에 있어서 제2차세계대전시기에 사용하였던것과는 대비도 할수 없는 많은 핵무기를 만들어 세계의 곳곳에 배치하여놓고 인류를 위협하고있습니다.

미제를 우두머리로 하는 제국주의자들의 열핵전쟁위협으로부터 인류의 운명을 구원하며 환경의 파멸을 미리 막는것은 현시기환경을 보호하기 위한 투쟁에서 인류앞에 나서는 초미의 문제입니다.

오늘 핵전쟁의 위협이 가장 짙은곳은 조선반도입니다. 악명높은 중성자탄을 비롯하여 1,000여개의 핵무기와 각종 화학무기가 조밀하게 배치되어있는 남조선은 미제의 핵전초기지로 되고있으며 조선반도는 임의의 시각에 핵전쟁이 터질수 있는 가장 위험한 지대로 되고있습니다.

미제가 남조선괴뢰들과 함께 년례행사처럼 벌리는 《팀 스피리트》합동군사연습은 공화국북반부를 반대하는 《핵시험전쟁》이며 20여만의 대병력을 동원하여 진행하고 있는 《팀 스피리트 86》 합동군사연습은 조선의 정세를 극도로 첨예화시키고있습니다.

조선반도에서 미제국주의자들의 핵전쟁도발책동을 반대하며 그 위협으로부터 인류와 인류의 생활환경을 보호하는것은 우리 인민과 세계인민들의 한결같은 요구입니다.

조선민주주의인민공화국 환경보호법의 채택은 바로 시대의 이러한 요구와 인민들의 지향을 정확히 반영한 중대한 조치로 됩니다.

대의원동지들!

조선민주주의인민공화국 환경보호법은 위대한 수령 김일성동지의 환경보호사상과 조선로동당의 환경보호정책을 구현하고있는 주체의 환경보호법전이며 환경보호문제해결의 정확한 길을 밝힌 독창적인 법전입니다.

이번에 채택하는 환경보호법은 사회주의하에서 환경보호사업의 목적과 내용, 원칙과 방도들을 폭넓게 규정하고있습니다.

환경보호법은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활을 보장하는것을 환경보호사업의 근본목적으로 규정하고있습니다.

환경보호법은 인민대중을 중심에 놓고 환경보호사업의 근본목적을 명확히 규정함으로써 환경보호와 관련한 국가의 총적 과업과 목표를 뚜렷이 밝혀주고 있습니다.

환경보호법은 또한 공해의 미연방지를 비롯한 환경보호의 기본원칙을 전면적으로 규정하고있습니다. 이 법적규제는 환경보호사업의 기본방향과 지침을 밝혀주며 국가가 환경보호사업을 편향없이 성과적으로 진행하기 위한 확고한 법적담보를 마련해주고있습니다.

환경보호법은 특히 조선반도와 그 주변에서 핵무기, 화학무기의 개발 및 시험과 사용으로 나라의 환경이 파괴, 오염되는 현상을 반대하여 투쟁할데 대해서 엄숙히 선포함으로써 미제를 우두머리로 하는 제국주의자들의 핵전쟁, 화학전쟁 도발책동을 반대하며 환경보호분야에서 나라의 자주성을 고수하려는 조선로동당과 공화국정부의 확고한 립장을 밝히고있습니다.

환경보호법은 자연환경을 잘 보존하고 조성하며 환경오염을 막는것을 환경보호의 기본내용으로 규정하고있습니다.

환경보호법은 자연환경을 인민들의 건강증진과 문화정서생활에 유리하게 잘 꾸리고 보존하는 한편 대기와 물, 토양과 생물을 비롯한 환경의 오염을 미리 막기 위한 과업과 방도들을 전면적으로 규정함으로써 인민들에게 문화위생적

인 생활환경과 노동조건을 보장하여주며 질병발생의 요소들을 없애고 인민들의 생명과 건강을 보호증진시키도록 확고히 담보해주고있습니다.

환경보호사업은 조선로동당의 환경보호정책을 옹호관철하기 위한 국가관리 활동입니다.

새 환경보호법은 국가의 통일적인 환경보호사업체계를 정연하게 세우고 환경보호관리질서를 세우기 위한 방도들을 규정함으로써 환경보호관리기관들의 기능과 역할을 높여 환경보호사업을 끊임없이 개선강화하기 위한 법적무기를 마련해주고있습니다.

조선민주주의인민공화국 환경보호법은 그 성격과 내용으로 보나 규제의 폭과 심도로 보나 환경보호에 관한 부문법의 모범이며 환경보호법의 새로운 경지를 개척한 독창적인 법전입니다.

새 환경보호법은 자주적이며 창조적인 생활환경을 위한 우리 인민의 념원을 전면적으로 반영하고 그 실현을 확고히 담보하는 가장 인민적인 법이며 자연환경을 단순히 보존하는데 그치지 않고 그것을 적극적으로 개조변혁해나가는 길을 밝힌 가장 선진적이며 혁명적인 법입니다.

환경보호법의 채택은 우리의 전체 근로자들로 하여금 공해가 없는 인민의 지상락원에서 사는 높은 긍지와 자부심을 가지고 온 사회의 주체사상화를 위한 투쟁에서 자기의 창조적 지혜와 재능을 남김없이 발휘하도록 힘있게 추동할 것입니다.

이번 최고인민회의에서 조선로동당과 공화국정부의 인민적인 환경보호시책을 법화하여 온 세상에 공포하는 력사적조치는 공해로 인하여 신음하고있는 남조선인민들에게 커다란 혁명적영향을 주고 새 제도, 새 사회 건설을 지향하는 세계 혁명적인민들의 투쟁을 크게 고무하게 될것이며 조선반도에서 핵전쟁을 도발하려고 책동하는 미제국주의자들과 남조선괴뢰도당들에게 심대한 타격을 주게 될것입니다.

대의원동지들!

새 환경보호법을 철저히 집행하는것은 우리 인민의 신성한 의무입니다.

모든 기관, 기업소, 사회협동단체와 공민들이 환경보호법의 원칙과 요구를 정확히 지키고 철저히 집행할 때 공화국정부의 환경보호시책은 빛나게 실현될것이며 우리 인민의 생활환경은 더욱 좋아질것입니다.

각급 정권기관들과 환경보호관리기관들은 인민들속에서 환경보호법의 혁명적 본질과 우월성, 그 내용과 요구를 널리 해설침투하여 모든 공민들이 높은 준법의식을 가지고 환경보호법을 자각적으로 지켜나가도록 하여야 하겠습니다.

이와 함께 환경보호법을 정확히 관철하기 위한 규정과 세칙들을 새로 만들고 모든 기관, 기업소, 사회협동단체와 공민들이 환경보호법의 요구대로 일하고 생활하도록 하며 검열감독사업을 강화하여 법집행에서 나타나는 편향을 제때에 바로잡아나가도록 하여야 하겠습니다.

각급 정권기관과 환경보호관리기관 일군들은 현실발전의 요구에 맞게 환경보호사업체계를 정연하게 세우고 환경보호관리사업을 개선하며 근로자들속에서 사회주의적 애국주의교양을 강화하고 향토를 꾸리는 사업을 전사회적운동으로 힘있게 벌림으로써 온 사회의 주체사상화의 요구에 맞게 자연과 생활 환경의 면모를 더 잘 갖추며 사회주의건설을 힘있게 다그쳐나가야 하겠습니다.

우리는 환경보호법을 철저히 관철하여 위대한 수령 김일성동지의 주체적인 환경보호사상과 그 구현인 조선로동당의 환경보호정책을 빛나게 관철함으로써 사회주의의 완전한 승리와 조국통일의 력사적위업을 앞당겨나가야 하겠습니다.

### 13. 1986년 4월 9일 김일성의 담화

『조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주

주의인민공화국 환경보호법을 채택함에 대하여』

〔로동신문〕, 1986. 4. 10

환경을 보호하는 것은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활을 보장하여 주기 위하여 로동계급의 당과 국가가 사회주의, 공산주의 건설의 전기간 특히 힘써 들어주고 나가야 할 중요한 사업이다.

조선로동당과 공화국정부는 혁명발전의 매 시기마다 정확한 환경보호정책을 내놓고 전체 인민들에게 문화위생적인 생활환경을 보장해 주기 위하여 적극 투쟁하여 왔다.

지난 날 일제의 식민지 략탈정책으로 말미암아 산천이 황폐화되고 사람들의 생활환경이 혹심하게 파괴되었던 우리 나라는 조선로동당의 올바른 령도에 의하여 짧은 기간에 낡은 사회가 남겨놓은 흔적이 말끔히 가셔지고 인민들에게 문화적인 생활환경이 참답게 보장되는 인민의 락원으로 전변되었다. 이것은 인민의 복리증진을 자기 활동의 최고원칙으로 삼는 조선로동당과 공화국정부의 환경보호정책의 정당성과 우리 나라 사회주의제도의 우월성을 뚜렷이 보여 준다.

오늘 우리 앞에는 온 사회를 주체사상화하기 위한 투쟁이 힘있게 벌어지고 있는 현실발전의 새로운 요구에 맞게 환경보호사업을 더욱 개선하여야 할 중요한 과업이 나서고 있다.

이 과업을 성과적으로 수행하기 위하여서는 환경보호분야에서 이미 이룩한 성과를 법적으로 공고히 하고 자연환경과 생활환경을 잘 보호하며 적극 개조해 나가기 위한 원칙과 방도들을 새롭게 규제하여야 한다.

주체사상을 구현하고 있는 조선민주주의인민공화국 환경보호법은 조선로동당의 환경보호정책을 철저히 옹호 관철하여 우리 인민들에게 보다 자주적이며 창조적인 생활환경을 보장하여 주며 후대들에게 더 좋은 생활환경과 풍부한 재부를 물려줄 수 있게 하는 확고한 법적 담보로 된다.

조선민주주의인민공화국 최고인민회의는 다음과 같이 결정한다.

1. 조선민주주의인민공화국 환경보호법을 채택한다.
2. 조선민주주의인민공화국 정무원은 이 법을 집행하기 위한 구체적인 대책을 세울 것이다.

주석 김 일 성

#### 14. 1986년 4월 9일 『조선민주주의인민공화국 환경보호법』 「로동신문」, 1986. 4. 10

##### 제 1 장 환경보호의 기본원칙

제1조 환경을 보호하는 것은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 보장하여 주기 위한 숭고한 사업이다.

국가는 인민들에게 문화위생적인 환경과 노동조건을 마련해 주기 위하여 나라의 환경을 보호관리하는 사업에 언제나 깊은 관심을 돌린다.

제2조 환경을 보호하는 사업은 사회주의, 공산주의 건설에서 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 중요한 사업이다.

국가는 조선로동당의 령도밑에 환경보호관리에서 이룩한 성과를 공고발전시키며 공업을 비롯한 해당 경제부문이 현대적으로 발전하는데 따라 환경을 더 잘 보호관리하기 위한 대책을 세우고 이에 대한 투자를 계통적으로 늘린다.

제3조 국가는 인민들의 지향과 요구에 맞게 나라의 환경을 꾸리기 위하여 환경보호관리사업을 계획적으로 전망성있게 진행한다.

국가는 환경보호의 원칙에서 도시와 마을을 형성하며 공장, 기업소를 비롯한 산업시설들을 합리적으로 배치한다.

제4조 생산에 앞서 환경보호대책을 세우는 것은 공해를 미리 막으며 생산을 정상화하기 위한 중요한 요구이다.

국가는 공장, 기업소, 협동단체들에서 공해방지 대책을 먼저 세우고 생산을 진행하도록 지도통제하며 환경을 보호하기 위한 물질기술적 수단들을 끊임없이 현대화하도록 한다.

제5조 환경을 보호관리하는 것은 전체 인민의 신성한 의무이다.

국가는 인민들 속에서 사회주의 애국주의 교양을 강화하여 그들이 조국의 강산과 향토를 사랑하며 나라의 환경을 더 잘 보호관리하는 사업에 자각적으로 참가하도록 한다.

제6조 국가는 환경을 공해로부터 보호하기 위한 과학연구사업을 발전시키며 환경보호과학기관들을 튼튼히 꾸리고 그에 대한 지도를 강화한다.

제7조 핵무기, 화학무기의 개발과 시험, 사용을 금지하며 그로 인한 환경피

해를 막는 것은 세계인민들의 한결같은 지향이며 요구이다.  
조선민주주의인민공화국은 조선반도와 그 주변에서 핵무기, 화학무기의 개발과 시험, 사용으로 나라의 환경이 파괴, 오염되는 현상을 반대하여 투쟁한다.

제8조 국가는 우리 나라를 우호적으로 대하는 모든 나라들과 환경보호분야에서 과학기술 교류와 협조를 발전시킨다.

제9조 이 법은 대기와 물, 토양, 생물을 비롯한 환경을 손상, 파괴 및 오염으로부터 보호하기 위한 원칙과 질서를 규제한다.

이 법에서 규제하지 않은 토지와 산림자원을 비롯한 자연환경을 꾸리고 보호관리하는 질서는 <<조선민주주의인민공화국 토지법>>에 따른다.

## 제 2 장 자연환경의 보존과 조성

제10조 자연환경을 잘 보존하고 조성하는 것은 인민들에게 좋은 생활환경을 지어주며 후대들에게 더 아름답고 문화적인 환경을 물려주기 위한 요구이다.

모든 기관, 기업소, 단체 및 공민은 자연환경을 보존하며 그것을 인민들의 건강증진과 문화정서생활에 유리하게 꾸리고 잘 보호관리하여야 한다.

제11조 자연환경을 국가적으로 보존하기 위하여 자연환경보호구와 특별보호구를 둔다.

자연환경보호구와 특별보호구를 정하는 사업은 정무원이 한다.

제12조 국토관리기관과 자연보호과학기관, 지방정권기관은 자연환경보호구와 특별보호구에서 동식물의 변화, 지형과 수질의 변화, 기후변동을 비롯한 자연환경의 변화상태를 체계적으로 조사하여 등록하며 필요한 보호관리대책을 세워야 한다.

자연환경보호구와 특별보호구 안에서는 자연환경을 원상대로 보존하고 철저히 보호관리하는데 지장을 주는 행위를 할 수 없다.

제13조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 도시와 마을, 도로와 철길 주변, 호수가와 강변의 풍치림을 베거나 명승지와 바다기슭의 솔밭, 해수욕장, 기암절벽, 우아하고 기묘한 산세, 풍치좋은 섬을 비롯한 자연풍치를 손상, 파괴하지 말아야 한다.

제14조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 명승지와 관광지, 휴양지에 탄광, 광산을 개발하거나 환경보호에 지장을 주는 건물, 시설물을 짓는 것과 같은 행위를 하지 말며 동굴, 폭포, 옛 성터를 비롯한 천연기념물과 명승고적을 원상대로 보존하여야 한다.

제15조 기관, 기업소, 단체는 지하자원을 개발하거나 지하건설을 할 때 땅이 꺼져 환경이 파괴되지 않게 미리 해당 대책을 세워야 한다.

땅이 꺼져 피해를 받을 수 있는 곳에서는 지하수를 뽑아 쓸 수 없다.

제16조 환경을 조성하기 위하여 기르는 날짐승과 길짐승은 잡을 수 없으며 우리 나라에만 있거나 리로운 야생동물과 수중생물은 해당 환경보호 감독기관의 허가없이 잡거나 뜯을 수 없다.

모든 공민은 야생동물과 수중생물의 서식환경을 못쓰게 만들거나 희귀한 식물을 마구 캐어 생물계의 균형을 변화시키며 근로자들의 문화정서 생활에 지장을 주는 행위를 하지 말아야 한다.

제17조 도시관리기관과 지방행정 및 경제지도기관은 공원과 유원지를 비롯한 문화휴식터를 곳곳에 꾸리며 도로, 철길, 건물 주변과 구획안의 빈 땅이나 공동이용장소에 나무나 잔디를 심어 녹지면적을 늘여야 한다.

도시 안과 그 주변에는 환경조성에 지장을 주는 나무를 심을 수 없다.

제18조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 정상적으로 향토를 꾸리는 사업에 참가하여야 하며 식수월간, 도시미화월간을 계기로 이 사업을 집중적으로 하여야 한다. 도시와 마을에서 건물과 시설물을 짓는 것과 같은 작업을 할 때에는 주변환경을 어지럽히지 말아야 한다.

## 제 3 장 환경오염방지

제19조 환경오염을 미리 막는 것은 공해현상을 없애기 위한 선결조건이다.

모든 기관, 기업소, 단체 및 공민은 국가의 환경보호한계기준과 오염물질의 배출기준 및 소음, 진동 기준을 엄격히 지켜야 한다.

환경보호한계기준과 오염물질일 배출기준 및 소음, 진동 기준을 정하는 사업은 정무원이 한다.



제20조 해당 기관, 공장, 기업소는 대기오염을 막기 위한 가스, 먼지잡이 장치와 건물과 시설물에서 나는 냄새를 가시기 위한 공기력과 장치를 갖추며 로와 탱크, 배관을 비롯한 시설들을 계획적으로 보수정비하여야 한다.

지방행정 및 경제지도기관은 해당 공장, 기업소와 주민구역 사이에 위생보 호구역을 정하고 거기에 원림을 조성하여야 한다.

제21조 가스, 연기를 기준보다 더 내보내는 룬전기재와 포장하지 않은 물자 를 실어 먼지를 일으킬 수 있거나 어지러워진 룬전기재는 운행할 수 없으며 규정된 기준을 초과하여 소음과 진동을 일으키는 기계설비는 가동할 수 없다.

사회안전기관과 통운감독기관, 지방정권기관은 주요거리와 필요한 지역에 현대적인 배기가스 측정수단을 갖추고 룬전기재의 가스, 연기 배출상태를 검 중하며 대기오염을 막기 위한 대책을 세워야 한다.

제22조 해당 기관, 공장, 기업소는 배출되는 가스, 먼지, 연기가 특수한 기 상조건에 의하여 대기오염을 심하게 오염시켜 사람 또는 짐승에게 해를 줄 수 있 을 때에는 그 배출량을 줄이며 룬전기재의 운행을 조절하거나 중지하여야 한 다.

기상수문기관은 특수기상현상을 해당 기관에 제때에 통보하여야 한다.

제23조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 나무잎과 오물을 도시주민구역과 주 요도로주변에서 불태우지 말고 정해진 곳에 모아 처리하여야 한다.

도시관리기관과 해당 기관은 환경을 보호하는데 지장이 없도록 오물을 제때 에 실어내야 한다.

제24조 기관, 기업소, 단체는 물오염을 막기 위한 침전지와 정화시설을 갖 추고 생활오수와 여러 가지 버릴 물을 정화하며 그것을 회수, 리용하기 위한 대책을 세워야 한다.

제25조 도시관리기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 상수도시설을 정상적으 로 보수정비하며 먹는 물을 잘려과 소독하여 공급하여야 한다.

취수구와 저수지, 배수구 주변에는 공장, 기업소와 건물, 시설물을 지을 수 없으며 살초제, 살충제를 비롯한 해로운 화학물질을 칠 수 없다.

제26조 모든 배들은 공화국령해, 경제수역과 항만, 포구, 갑문, 강하천, 호소, 저수지에서 항행하거나 정박하고 있을 때 기름과 오수, 오물을 버리거 나 떨구지 말아야 한다.

자원개발기관과 지방행정 및 경제지도기관, 해당기관은 바다자원을 개발하 거나 해안공사를 할 때 바다환경을 오염시키지 말아야 한다.

제27조 배 운영기관은 배에다 톤수에 따르는 오염방지설비 또는 오수, 오물 저장용기를 갖추고 해사감독기관의 검사를 받아야 한다.

해사감독기관은 배에 환경보호시설을 갖춘 정형을 엄격히 검사하여야 한다.

제28조 항과 포구, 갑문, 부두를 관리운영하는 기관, 기업소, 협동단체는 오수와 오물처리시설을 갖추고 배의 오수와 오물을 실어내며 바다물과 강물에 떨어진 기름과 오물을 정화하거나 거두어내야 한다.

제29조 해당 기관, 기업소, 단체는 생활오수와 여러 가지 버릴 물의 침전 지, 정화장과 오물, 공업 폐설물의 처리장을 바다, 강하천, 호소, 저수지와 먹 는 물 원천을 오염시키지 않을 곳에 정하여야 한다.

박토장, 버려장, 저탄장, 연재 및 광재 처리장은 주변환경이 오염되지 않도 록 꾸리며 다 리용한 뒤에는 흙을 덮어 나무를 심거나 농경지로 리용하여야 한다.

제30조 대기, 물, 토양을 오염시키거나 인체에 영향을 줄 수 있는 국가적으 로 금지된 농약은 생산하거나 수입할 수 없다.

농약에 대한 독성검사는 위생방역기관이 한다.

제31조 농업지도기관과 농약을 쓰는 기관, 기업소, 단체 및 공민은 농약이 공기 중에 날리거나 강하천, 호소, 저수지, 바다에 흘러들지 않게 하며 땅 속 에 농약이 축적되지 않도록 하여야 한다.

살충제를 비롯한 농약을 비행기로 뿌리려고 할 때에는 해당 환경보호감독기 관의 승인을 받아야 한다.

제32조 방사성물질을 생산하거나 취급하는 기관, 공장, 기업소는 방사성 기 체, 먼지, 버릴 물, 폐설물에 의하여 환경이 오염되지 않도록 려과시설과 정 화시설을 갖추고 방사능농도를 배출기준 아래로 낮추어야 한다.

개방상태의 방사성물질을 일상적으로 취급하는 기관, 공장, 기업소는 주위 환경에 대한 방사성오염준위를 정상적으로 조사측정하여 오염피해를 미리 막

아야 한다.

제33조 방사성물질을 생산, 공급, 운반, 관리, 사용 및 폐기하는 기관, 공장, 기업소는 방사선감독기관 또는 사회안전기관의 방사성물질취급에 대한 허가를 받아야 한다.

방사선감독기관은 환경을 오염시킬 우려가 있는 요소들을 정상적으로 조사하고 해당한 대책을 세우도록 하여야 한다.

제34조 오염된 물고기, 과일을 비롯한 식료품과 집짐승먹이는 수입할 수 없다.

해당 기관, 기업소, 단체 및 공민은 식료품을 생산하거나 취급하는 과정에 그것이 오염되지 않도록 하여야 한다.

제35조 해로운 물질을 내보내거나 소음과 진동을 일으켜 사람들의 건강과 환경에 해를 주는 설비와 기술은 수입하거나 생산에 도입할 수 없다.

제36조 기관, 기업소, 단체는 생산과정에서 생기는 해로운 물질의 배출량과 농도, 소음과 진동의 세기를 정상적으로 측정하고 계통적으로 낮추며 해당 환경보호감독기관의 허가를 받아야 한다.

환경보호감독기관의 허가가 없거나 허용기준을 초과하는 해로운 물질은 내보낼 수 없다.

제37조 지방정권기관과 국토관리기관, 해당기관은 주민들의 건강에 해를 주는 공장, 기업소를 도시밖으로 내가며 화물수송 도로와 철길은 주민구역밖으로 돌리거나 지하에 놓아야 한다. 오염피해를 받는 살림집은 생활환경이 좋은 곳으로 옮겨야 한다.

도시의 중심에는 공해를 일으킬 수 있거나 물동량이 많은 공장, 기업소를 건설할 수 없으며 공해막이시설을 갖추지 않은 건물, 시설물을 사용할 수 없다.

#### 제 4 장 환경보호에 대한 지도관리

제38조 환경보호에 대한 지도관리사업을 강화하는 것은 국가의 환경보호정책을 철저히 집행하기 위한 중요한 요구이다.

국가는 환경보호사업체계를 바로세우고 현실발전의 요구에 맞게 환경보호관리사업을 개선하기 위한 조직지도사업과 감독사업을 강화한다.

제39조 환경보호사업에 대한 국가의 통일적 지도는 정무원이 한다.

환경보호에 대한 집체적 지도를 보장하고 필요한 대책을 제때에 세우기 위하여 정무원에 비상설 환경보호위원회를 둔다.

제40조 환경보호에 대한 감독사업은 국토관리기관과 부문별 환경보호감독기관들인 위생방역기관, 방사선감독기관 및 해당 권한있는 기관이 한다.

제41조 해당 기관, 기업소, 단체는 환경을 보호하기 위한 감독 및 측정사업과 관련하여 환경보호감독기관과 환경보호측정기관이 요구하는 자료와 필요한 사업조건을 보장하여야 한다.

국가계획기관과 자재공급기관, 재정은행기관, 로동행정기관은 환경을 보호하는데 필요한 설비, 자재, 자금, 로력을 제때에 원만히 보장하여야 한다.

제42조 해당 중앙기관과 국토관리기관, 지방정권기관은 환경의 손상과 오염상태를 전반적으로 조사하고 년차별계획을 세워 환경을 더 잘 보호하기 위한 대책을 세워야 한다.

제43조 국토계획기관과 해당 설계심사기관은 환경보호의 요구에 맞게 기상수문조건과 지형조건, 해양조건 같은 것을 따져보고 주민지구와 산업지구를 정하여 보건기관, 기상수문기관 및 해당전문기관과 합의한 기술과제와 설계에 대해서만 심사비준하여야 한다.

제44조 준공검사기관과 준공검사에 참가하는 기관은 공해막이시설을 갖추지 않은 기본건설대상에 대하여 준공검사합격승인을 하지 말아야 한다.

제45조 정무원은 국가적인 공해감시체계를 세우고 공해감시측정기관들의 역할을 높여 환경변화 상태에 대한 측정사업을 정상적으로 하며 생활오수와 여러 가지 버릴 물, 공업폐설물을 처리하기 위한 과학기술적 대책을 세워야 한다.

제 46 조 교육기관과 출판보도기관은 여러 가지 형식과 방법으로 환경을 보호하기 위한 과학지식보급과 대중교양사업을 진행하며 환경보호분야에서 이룩한 성과를 널리 소개선전하여야 한다.

## 제 5 장 환경피해에 대한 손해보상 및 제재

제47조 환경을 손상, 파괴, 오염시켜 사람의 건강과 국가 및 사회협동단체, 공민의 재산에 해를 끼친 기관, 기업소, 단체 및 공민은 그 손해를 보상하여야 한다.

제48조 환경보호질서위반으로 손해를 본 기관, 기업소, 단체 및 공민은 손해를 준 기관, 기업소, 단체 및 공민에게 손해보상을 청구할 수 있다.

제49조 환경보호질서를 어겨 국토와 자원에 피해를 주었을 때에는 환경보호 감독기관이 해당한 손실을 보상시킨다.

제50조 환경보호 감독기관과 해당 권한있는 기관은 다른 나라의 배 또는 사람이 우리나라의 령토와 경제수역에서 대기과 물을 오염시켰을 때에는 해당 배 또는 사람을 억류하며 손해를 보상시키거나 벌금을 물린다.

제51조 환경보호 감독기관은 환경보호질서를 어기고 진행하는 대상건설, 공장 운영과 료전기재의 운영을 중지시키거나 해당 건물, 시설물을 철수시킬 수 있으며 위법행위를 하는데 쓴 물자 생산품을 회수한다.

손상, 파괴, 오염된 환경은 심히 손상, 파괴, 오염시켜 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 일군과 책임있는 공민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.

# 南北韓 合作投資 推進方案

研究責任者：金 基 興 (京畿大學校)

## 목 차

( 요약문 )

I. 序 論 .....	117
1. 研究目的 .....	117
2. 研究內容 .....	118
II. 北韓의 外資誘致 推進現況 및 希望分野 .....	120
1. 合營事業 .....	120
가. 推進背景 .....	120
나. 成 果 .....	121
다. 問題點 .....	124
2. 「나진·선봉 자유경제무역지대」 .....	126
가. 設置背景 .....	126
나. 開發計劃의 內容 .....	127
다. 現 況 .....	131
3. 外資誘致 希望分野 .....	132
가. 基本政策 .....	132
나. 希望分野 .....	133
III. 南北韓 合作投資의 必要性 및 有望分野 .....	136
1. 南北韓 經濟協力 .....	136
가. 現 況 .....	136
나. 搬出入 有望品目 .....	137
다. 示唆點 .....	141
2. 合作投資의 必要性 .....	142
가. 北韓의 必要性 .....	142
나. 南韓의 必要性 .....	143

3. 合作投資의 有望分野 .....	145
가. 輕工業分野 .....	145
나. 電氣·電子分野 .....	147
다. 重化學分野 .....	149
라. 其他 分野 .....	152
IV. 南北韓 合作投資 推進方案 및 展望 .....	153
1. 合作投資의 基本方向 .....	153
가. 分斷國의 教訓 .....	153
나. 基本方向 .....	154
2. 合作投資의 展開樣式 .....	156
가. 投資形態 .....	156
나. 投資方式 .....	157
다. 投資分野 .....	159
라. 投資地域 .....	161
마. 決濟制度 .....	162
3. 合作投資의 展望 .....	163
가. 先決課題 .....	163
나. 展 望 .....	165
V. 結 論 .....	168
1. 要 約 .....	168
2. 政策代案 .....	170
〈 參考文獻 〉 .....	173

## 표 목 차

〈표 1〉	조업중인 북한과 조총련의 합영기업 .....	123
〈표 2〉	나진·선봉 개발계획의 주요내용 .....	130
〈표 3〉	북한의 대외경제협력 요청 프로젝트 .....	135
〈표 4〉	연도별 반출입 통관현황 .....	137
〈표 5〉	남한의 대북한 반출유망품목과 일본의 대북한 수출특화품목(1990년) 중 공통품목 .....	139
〈표 6〉	남한의 대북한 반입유망품목과 일본의 대북한 수입특화품목(1990년) 중 공통품목 .....	140
〈표 7〉	제조업부문의 대인도네시아 및 중국과의 합작투자실적 .....	144
〈표 8〉	경공업분야 투자유망항목 .....	147
〈표 9〉	전기·전자분야 투자유망항목 .....	148
〈표 10〉	중화학분야 투자유망항목 .....	151
〈표 11〉	단계별 남북한 합작투자 방안 .....	156
〈표 12〉	투자방식별 접근단계 .....	159
〈표 13〉	투자분야별 특성비교 .....	160

## 요 약 문

김 기 흥 (경 기 대 학 교)

북한은 계속된 경제성장 부진에서 벗어나기 위하여 합영사업을 추진해 왔으나 대부분 조총련 제일동포에 의한 소규모 투자만 유치했을 뿐 그 성과는 매우 부진하였다. 1980년대 말부터 진행된 사회주의국가의 몰락에 따른 국제적인 고립의 심화와 구소련의 해체에 따른 경제적 지원의 감소로, 북한은 심각한 에너지난과 원자재 부족을 겪게되었으며 산업활동이 극도로 위축되어 최근 3년 연속 마이너스 성장을 거듭하고 있다. 한편 남한도 이제까지 고도성장의 견인차 역할을 담당해 온 수출에 문제가 발생하기 시작하여 후발개도국의 추격을 받고 있으며 선진국 시장으로의 진출도 점점 더 어렵게 되고 있다.

북한은 합영사업의 부진을 만회하기 위해 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 설치하고 외자유치관련 법규를 정비하는 등 제한적이기는 하지만 개방을 통한 경제난 해결에 새로운 의욕을 보이고 있다. 외자유치에 대한 북한의 요구는 선진국 수준의 첨단기술과 자본재가 아니라 북한의 노동력 및 자원과 결합하여 수출로 이어질 수 있고 기존의 설비들을 효율적으로 운영할 수 있는 정도의 것이다. 남한의 능력과 기술수준은 북한의 이러한 요구에 적절히 부응하고 있으며, 서로의 보완성 및 지리적인 이점 등은 남북한 합작투자의 장래를 밝게하고 있다.

남북한 상품교역에서 나타나고 있는 것처럼 남한의 대북한 반출은 매우 미미하다. 이것은 남한제품의 북한내 유통이 체제에 가져올 부정적인 파급효과에 대한 북한당국의 우려와 더불어 북한의 외화부족과 구매력부족에 원인이 있다. 남한의 대북한 반입 또한 직교역이 성사된다 하더라도 북한의 생산능력, 제품의 질, 반입가능 품목의 제한 등을 고려한다면 크게 확대되지는 않을 것이다. 남북한 합작투자는 이러한 상품교역의 한계를 극복하고



경제교류를 활성화하기 위해서 북한경제의 취약점을 보완해 줄 수 있는 분야에서 우선 추진되어야 할 것이다.

분단국(독일)에 있어서 교역에 국한된 경제교류는 양체제의 경제력 격차가 심화되면서 발전할 수 없음을 보여주고 있다. 특히 경제력에서 우위에 있는 체제가 일방적인 원조성 협력을 계속 제공할 때, 열위의 체제는 이러한 지원이 없다면 실제로 정상적인 경제 유지가 어렵게 될지도 모른다고 시사하고 있다. 이러한 맥락에서도 남북한 합작투자는 조속히 실현되어야 하고, 이것은 장래의 남북한 경제통합에 따르는 비용을 줄이는 데 큰 기여를 하게 될 것임이 분명하다.

합작투자의 초기에는 남한의 자본, 기술과 북한의 자원, 노동력이 적절히 결합하여 제품을 생산할 수 있는 의류·섬유관련분야가 가장 유망할 것이며, 이외에도 남한의 사양산업인 신발, 가방, 봉제완구 등의 경공업분야에서의 합작도 유망하다. 한편 전기·전자분야에서는 북한의 기술수준과 숙련에 필요한 시간 등에 비쳐볼 때 북한이 어느 정도 비교우위에 있는 조명기기 등 다품종 소량생산이 가능한 분야에서의 합작이 고려될 수 있다. TV수상기, 녹음기 등도 현단계에서 타당성이 있으며, 컴퓨터 및 반도체 관련분야에서는 부품의 합작생산이 추진 가능할 것이다. 그러나 대규모 투자가 요구되고 자본회수가 장기간인 자동차산업 등의 중화학공업분야에서는 일부 부품공장을 북한으로 이전하는 정도에서 시작하여야 한다.

남북한 합작투자는 북한의 투자 및 경영 참여가 있는 합작의 형태로 우선 추진되어야 하며, 이 후 합영 또는 남한 단독으로 북한내에 투자하는 형태로 진행되는 것이 바람직 할 것이다. 투자방식에서는 단순위탁가공에서 설비제공형 위탁가공으로 발전하는 위탁가공방식을 시작으로 공동개발, 공장설립 등의 순서가 바람직 할 것이다. 투자분야에서는 북한의 노동력과 남한의 유희설비를 활용할 수 있는 의류, 섬유 등의 경공업분야에서 출발하여 전기·전자 등의 분야로 확대하여 나가는 것이 적합할 것이며, 중공업분야로의 진출은 마지막 단계로 생각할 수 있다. 북한의 자유경제무역지대는 남북한 합작투자의 최우선 대상지역이며, 남한전용공단을 이 지역내 또는 다른 지역에 건설하여 진출하는 것이 다음단계가 될 것이다.

경제적인 측면에서만 본다면 남북한 합작투자의 전망은 매우 밝은 편이지

만, 경제외적인 면을 동시에 고려할 때 전체적으로 현단계에서 시험적인 합작투자의 가능성마저도 불투명하다고 할 수 있다. 현안이 되고 있는 북한의 핵문제, 북한·일본 국교정상화에 따르는 배상금과 일본의 북한 진출 선점 가능성, 합작투자에 따르는 북한의 체제 위협에 대한 우려 등은 남북한 합작투자에 대한 전망을 흐리게 하고 있다. 이러한 경제외적인 요인에 대처할 수단을 우리는 가지고 있지 않기 때문에, 우리가 할 수 있는 일은 경제적인 필요성이 경제외적인 장애요인보다 더 부각되도록 북한을 설득하는 동시에 남북한 합작투자에 대비한 만반의 준비를 갖추어야 한다.

정부는 북한측의 투자환경개선을 유도할 수 있는 방안을 강구하는 한편 남북한 합작투자를 가시화하기 위해 우리 내부의 제도도 정비해 나가야 할 것이다. 북한당국과 협의를 통해 투자보장, 이중과세방지, 재산권보호, 분쟁해결절차, 공업규격통일 등 남북경협의 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다. 이 밖에도 남북경제협력기금을 조성하여 활성화하는 방안도 검토되어야 할 것이며, GATT에 의한 내국간거래승인비준을 조속히 획득하도록 하여야 할 것이다. 무엇보다도 남북한의 신뢰를 회복하기 위한 정부, 민간, 기업의 지속적인 노력이 있어야 한다.

# I. 序論

## 1. 研究目的

북한은 계속된 경제성장 부진에서 벗어나기 위하여 1980년대 중반 이래 합영사업을 추진해 왔으나 대부분 조총련 제일동포에 의한 소규모 투자만 유치했을 뿐 그 성과는 매우 부진하였다. 합영사업의 부진을 만회하기 위해 북한은 1990년대에 들어와서 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 창설하고 외자유치관련 법규를 정비하는 등 외자유치를 통한 경제의 활성화에 새로운 의욕을 보이고 있다. 그러나 북한은 사회주의권의 몰락에 따른 국제적인 고립의 심화와 함께 심각한 에너지난과 원자재 부족으로 산업활동이 위축되어 최근 3년 연속 마이너스 성장을 거듭하고 있다.

한편 남한도 이제까지 고도성장의 견인차 역할을 담당해 온 수출에 문제가 발생하기 시작하였다. 남한은 기술개발의 부진, 임금상승, 물류비용의 증가 등으로 제품의 국제경쟁력이 약화되어 후발개도국의 추격을 받고 있으며, 세계경제의 불려화 추세에 따라 선진국 시장으로의 진출도 어렵게 되었다. 남한기업은 동남아국가 및 중국 등지의 풍부한 노동력을 활용하기 위해 생산시설을 이들 국가로 이전하고 있으나, 동남아국가의 저임금 매력은 서서히 사라지고 있는 실정이다.

현재 남북한간에는 간접교역이 이루어지고 있으나 그 규모는 보잘 것 없으며, 이것마저도 남한의 대북한 반입이 거의 대부분을 차지하고 있다. 비록 직접교역이 이루어진다고 하더라도 북한의 외환사정과 구매력 부족을 감안한다면 남한의 대북한 반출의 신장은 기대하기가 어려운 실정이며, 북한제품의 질과 생산능력 등을 고려해 볼 때 대북한 반입도 제한적일 수 밖에 없다. 따라서 교역을 통한 남북한 경제교류의 확대는 사실상 한계가 있으며, 남북한의 교역을 증진시키기 위해서도 북한경제를 우선 회생시키는 방안이 모색되어야 한다.

이러한 상황하에서 남북한의 경제를 활성화하고 나아가서는 통일에 대비

한 경제통합을 앞당기기 위해 무엇보다도 남북한에 이익이 되는 방향으로 경제교류가 추진되어야 할 것이다. 북한의 대외개방화 의지가 다른 어느 때 보다도 높고 남한기업의 해외진출이 진행되는 이 시점에서 남북한 경제에 상호 이익이 되는 경제교류의 일환으로 합작투자를 상정해 볼 수 있으며, 이것은 현단계에서 남북한이 검토할 수 있는 가장 유망한 경제협력형태라 할 수 있을 것이다.

본 연구의 목적은 궁극적으로 남북한의 경제통합과 통일을 앞당기는데 이바지할 수 있는 남북한 합작투자의 구체적인 추진방향을 제시하는 것이다.

## 2. 研究內容

먼저 제2장에서는 북한의 외자유치 추진현황과 희망분야를 살펴보고 있다. 제1절에서는 북한이 1984년 「합영법」을 제정하면서 추진해 온 합영사업에 대한 추진배경을 살펴보고, 합영사업의 성과는 어떻게 나타났으며, 그리고 합영사업의 문제점이 무엇인지를 지적하고 있다. 제2절에서는 북한이 외자유치의 일환으로 새롭게 추진하고 있는 「나진·선봉 자유경제무역지대」의 설치배경과 나진·선봉계획의 내용을 검토한 후, 현재의 진행상황을 다루고 있다. 제3절에서는 외자유치관련 법규에 나타나고 있는 외자유치에 대한 북한의 기본정책은 무엇이며, 북한이 실제로 어떤 분야에서 외자유치를 희망하고 있는지 살펴보고 있다.

제3장에서는 남북한 경제협력 현황을 기초로 남북한 합작투자의 필요성과 유망분야를 조망하고 있다. 제1절에서는 남북한 경제협력의 현황을 살펴보고, 남북한과 일본과의 무역을 고려하면서 반출입 유망품목을 검토한 후, 이를 통한 시사점을 얻고자 하고 있다. 제2절에서는 남북한의 합작투자에 대한 필요성을 남한과 북한으로 나누어 설명하고 있다. 제3절에서는 합작투자의 유망분야를 북한의 희망분야와 남한의 산업 등을 고려하면서 경공업, 전기·전자, 중화학 및 기타분야로 부문별로 나누어 살펴보고 있다.

제4장에서는 제2장과 제3장에서 검토된 내용을 바탕으로 남북한 합작투자의 추진방안과 전망이 다루어 지고 있다. 먼저 제1절에서는 합작투자에 대한 분단국에서의 교훈은 무엇이며, 그리고 합작투자는 어떻게 진행되어야

하는지 그 기본방향을 제시하고 있다. 제2절에서는 이러한 합작투자의 기본방향아래서 향후 합작투자의 전개양식을 투자형태, 투자방식, 투자분야, 투자지역으로 나누어 다시 구체적으로 제시하고 있다. 제3절에서는 합작투자를 위한 선결과제가 다루어 지며, 주변환경과 남북한 관계를 고려하여 남북한 합작투자를 전망하고 있다.

마지막 장에서는 이상의 논의를 요약하고 남북한 당국에 대하여 합작투자를 성공으로 이끌 수 있도록 정책대안을 제시하고 있다.

## Ⅱ. 北韓의 外資誘致 推進現況 및 希望分野

### 1. 合營事業

#### 가. 推進背景

북한경제는 1960년대 중반부터 대중동원의 방식을 통한 생산성의 증가를 기대할 수 없게 되었으며 성장이 둔화하기 시작하였다. 다른 한편 구소련과 중국을 비롯한 사회주의국가들의 원조가 줄어들게 되자 북한은 제1차 7개년계획(1961~1967)을 3년간 연장하게 되었다. 또한 경제성장의 부진은 북한이 사회주의 발전전략에 따라 생산제 생산부문의 생산에 치중함으로써 산업간 불균형이 심화되어 왔기 때문이다. 한편 외연적성장의 한계를 극복하고 내포적성장으로 전환하기 위해 북한은 1970년대에 들어와 서구 선진국과의 경제협력을 추진하게 되었다.

선진기술과 자본을 획득하기 위한 북한의 노력은 6개년계획(1971~1976) 기간 동안 일본을 포함한 서구 선진국과의 무역확대에서 잘 나타나고 있다. 그러나 서구로부터의 기계, 설비 등 자본재의 대대적인 도입은 결과적으로 북한에게 외채의 누적을 가져다 주었다. 제1차 석유위기에 대처하기에는 북한은 세계시장에서의 경험이 너무나 부족했으며, 주력수출상품인 (비철) 금속제품의 국제가격 하락은 수출에 큰 타격을 주었다. 수출부진으로 인한 외화부족으로 북한은 1970년대 중반부터 서구 선진국에 대한 채무를 이행할 수 없게 되었다.

원금은 물론 이자지불까지 연체하게 된 북한은 대외신용을 상실하게 되었으며, 따라서 서구 선진국으로부터 더 이상의 신규차관 도입이 어렵게 되고 이들 국가와의 무역 또한 부진을 면할 수 없었다. 김일성은 1980년 10월의 제6차 노동당 전당대회에서 대외무역의 대서방 전면개방을 선언하면서 자본과 기술도입을 위해 서구 선진국과 교섭을 다시 추진하였으나 별다른 성과를 거두지 못하였다. 북한은 제2차 7개년계획(1978~1984)의 마지막 해인

1984년에 와서도 새로운 경제계획을 내놓지 못할만큼 산업 전분야에 걸쳐 어려움은 심화되었다.

경제성장 둔화에서 탈피하기 위해서는 경제의 현대화가 급선무라는 사실을 인식한 북한은 대외신용의 상실에 따라 현실적으로 불가능한 서구 선진국으로부터의 차관도입을 대신할 새로운 외자유치의 방법을 강구하게 되었다. 북한은 외국과의 합영사업을 통한 기술과 자본의 도입을 위해 1984년 9월 「합영법」을 제정하였다. 합영사업을 통해 북한은 상환부담이 없는 외국인의 직접투자를 북한내에 유치하여 경제활성화의 기반을 조성하고 수출산업을 육성하고자 하였다.

비록 북한이 「합영법」을 제정하면서 중국의 영향을 받은것이 아니라 자립적 민족경제의 발전을 위해 독자적으로 추진해 온 것이라고 표명하고 있으나, 중국의 경제개방정책의 성과에 북한이 고무되었음은 사실이다. 중국은 1979년 8월 「중외합자경영기업법」을 제정한 이래 경제특구를 설치하고 어느 정도 시장경제원리를 도입하면서 경제성장을 이루어 왔다. 「합영법」이 발표되기 직전인 1983년 4월과 7월사이에 북한의 고위급 대표단은 중국의 경제특구를 시찰하였으며, 이듬해 8월에는 정무원 총리 강성산이 경제각료와 함께 상해의 생산시설과 건설현장을 시찰하는 등 중국의 실용주의 개방정책에 대한 북한의 관심은 고조되어 왔다.

#### 나. 成果

「합영법」 시행 이후 북한이 추진해 온 외자유치의 성과는 합영사업의 유치실적 건수 및 규모의 양적인 면과 더불어 합영의 상대와 부문 등의 질적인 면도 함께 고려되어 평가되어야 한다. 합영사업의 현황에 대하여 상세하게 알려지지 않고 있으나 이제까지 보도된 자료들을 종합해 볼 때 북한의 합영사업은 외자유치의 건수, 규모, 상대국, 부문 등 모든 면에서 부진했음을 알 수 있다.

1989년 북한의 합영공업부(현 대외경제사업부 내의 합영공업총국)는 북한내에 합작투자가 추진 또는 실현된 것은 총 100여건에 이른다고 발표하였다. 이 중에서 일본(조총련)과의 합영이 전체의 70%, 소련·중국 등 사회주

의국가와 20%, 나머지 10%는 개발도상국(홍콩, 태국) 및 서구 선진국(프랑스, 네델란드, 오스트레일리아, 이탈리아)과의 합영인 것으로 전해지고 있다. 1991년 9월 북한의 조선국제합영총회사 서기장 겸 합영공업총국 국장인 김창길은 재미한인연합회의 북한산업시찰단에게 100여개의 합영회사가 북한내에 설립되어 있음을 언급하고 있다. 한편 1991년 4월 평양에서 개최된 조총련합영제품전시회에 북한과 조총련의 합영기업 69사가 출품하였다.

북한이 이제까지 추진해 온 외국과의 합영사업을 북·조(북한·조총련)합영사업이라 불러도 지나치지 않을 것이다. 비록 합영사업의 주된 상대국이 일본이라 할지라도 북한과의 합영에 순수일본기업은 참여하지 않고 있으며, 다만 일본은 조총련기업의 합영사업에 부분적으로 자본과 기술을 제공하고 있을 뿐이다. 조총련기업은 상대적으로 규모가 적고 일본에서 주로 제3차 산업을 영위하고 있기 때문에 이들이 북한에서 새로운 사업을 시도하는데는 경험부족으로 인한 어려움과 투자규모가 작을 수 밖에 없는 한계가 있다. 이와 같은 북·조합영사업의 문제는 바로 북한이 합영을 추진함에 있어 원래 목적하였던 서구의 선진기술과 자본도입이 이루어지지 않았음을 시사하고 있다.

조총련 산하의 조선상공신문(1992년 9월 1일)은 북한과 제일조선인사이에 110여건의 합영사업이 계약되었으며 조업건수는 60여건인 것으로 집계하고 있다. 또한 조총련합영추진위원회의 자료에는 1992년 말 현재 계약건수 약 120건, 조업건수는 약 70건으로 나타나고 있으며, 총투자액은 1억 달러 규모인 것으로 밝히고 있다. 일본 대장성에 신고된 일본(조총련)으로부터 북한으로의 직접투자는 1986년부터 1991년까지 총 32건에 금액은 3,132만 달러에 이르고 있어 1건당 평균투자액은 약 100만 달러 정도인 것으로 나타났다. 투자액을 년도별로 살펴보면 1988년과 1989년의 두해가 가장 많았으며, 업종별로는 섬유부문에 대한 투자가 가장 크고, 기타 제조업, 기계류가 그 다음을 차지하고 있다. 1992년에 신고된 투자건수는 밝혀지지 않았지만 직접투자액은 385만 달러에 불과하였다.

직접적인 비교는 곤란하겠으나 베트남의 외자유치 실적과 비교해 볼 때 북한의 합영사업을 통한 외자유치 실적은 건수에서나 금액면에서 매우 부진하였다. 베트남은 1987년 외국인투자법을 공포한 바 있으며, 개방의 초기



년도인 1988년 23건의 외국인 직접투자를 유치한 이래 해마다 증가하여 1992년까지 모두 470건에 41억 600만 달러의 외자를 유치하였다. 베트남의 평균외자유치금액은 870만 달러를 상회하여 북한의 평균유치금액(대장성통계)과는 좋은 대조를 이루고 있다.

〈표 1〉 조업중인 북한과 조총련의 합영기업  
(1992년 5월말 기준)

	업종	생산내용	기업수
1차산업	농림수산업	밤, 짚가공, 꿀, 수산물, 약초류, 양식(뱀장어), 다다미, 목재가공, 합판	12
2차산업	경공업	기성복, 부인양복, 편직물, 인삼크림, 견직물, 견사, 깃털, 기념메달, 의류, 피복, 셔츠, 일용품, 우산, 신발, 수예품	22
	전기·전자	전기·전자제품, TV·타자기부속품, 건설장비(블도저, 크레인)수리, 소형엔진, 엔진재생	7
	화학공업	타이어, 염화비닐수지	2
	기타 기기	의료기구	1
	금속·광업	레아메탈, 흑연, 화강암·마그네사이트가공, 금속건재, 압전자기박막, 장식	8
3차산업	상업	식당, 상점, 양복점	8
	금융·무역	은행, 금융, 무역업	3
	운수	관광운수, 냉동화물선, 승용차(버스)	3
	기타	골프(연습)장	2
합계			68

자료: 統一院, 「北韓의 經濟와 貿易의 展望」(서울: 統一院, 1992. 12), pp. 130~32.

북한의 합영사업은 주로 농수산물의 1차산업, 상점 및 식당의 3차산업, 그리고 의류, 섬유 등의 경공업부문의 2차산업에 치중되어 있다. 경제를 활성화하고 당면하고 있는 에너지난을 타개하기 위해서 북한은 석탄, 비철 금속 등의 광업부문과 중화학관련부문 등에의 합작을 희망하고 있으나, 이들 분야에서의 합영사업은 부진을 면치 못하고 있다. 특히 첨단산업관련 부문의 투자는 전혀 이루어지지 않고 있다. 다시 말하면 북한의 합영사업은 그 내용(외자유치 분야)면에서도 바람직하게 추진되지 않았다.

한편 북한의 합영사업에서 생사, 양복 등 섬유, 의류관련부문의 합영이 최근에 와서 활기를 띄고 있는 것은 주목된다. 북한이 추진해 온 합영사업 중에서 유일하게 성공적인 성과를 보이고 있는 분야가 바로 섬유, 의류부문이다. 예를 들면, 보란봉합영회사는 남성용 슈트 및 잠바, 여성용 브라우스 등을 사꾸라그룹을 통하여 일본에서 판매하고 있으며, 제품의 고급화 및 고부가가치화를 통하여 수출실적도 계속 증가하고 있다. 북·조합영사업을 통하여 생산된 합영제품의 일본 수출이 증가하고 있는 것은 고무적인 일이다. 합영제품의 대일본 수출증가로 의류, 섬유류는 대일본 수출에서 가장 큰 비중(이전까지는 금속제품이 수출의 주종을 이룸)을 차지하게 되었다.

#### 다. 問題點

외자유치의 일환으로 북한이 추진해 온 합영사업의 성과가 부진한 1차적인 원인은 역시 북한의 투자환경이 중국 등과 비교해 볼 때 그리 좋은 여건을 갖추고 있지 않았다는 데 있다. 북한은 원자재 및 에너지의 공급이 불안정할 뿐 아니라 도로, 철도, 항구 등 사회간접자본의 정비가 시급한 실정이다. 북한의 좁은 시장성과 경제관리체제의 경직성 등도 외국투자가의 북한 진출을 어렵게하고 있다. 상환부담이 없는 외국인의 직접투자를 유치하기 위해서 북한은 실추된 대외신용을 회복하는 것이 급선무였으나, 북한은 서구 자본주의국가와의 유대를 강화한다는 대외적인 주장과는 달리 실제로 대외신용의 회복을 위한 노력에는 크게 힘쓰지 않았다.

북한이 서구의 자본과 기술을 유치한다는 「합영법」 본래의 목적에서 벗어나 조총련기업과의 합영에만 열중하게 된 것은 북한체제가 안고 있는 한계

일 수도 있다. 실제로 북한은 서구와의 합영사업을 통해 자본주의 시장경제에 북한 주민이 노출되어 체제에 대한 불안이 야기되는 것을 우려하고 있다. 조총련기업과의 합영은 서구 선진국과의 합영에 비해서 상대적으로 시장경제의 북한내 유입에 대한 심리적인 부담이 적으며 주민을 설득하는데도 효과적일 수 있다. 북한에서 운영중인 합영기업은 대부분 조총련동포들의 자본으로 설립되었기 때문에 북한은 외자유치에 따른 자본종속 등을 우려하지 않아도 되는 이점이 있다.

북·조합영사업이 가지고 있는 근본적인 문제는 북한이 조총련동포들의 조국(북한)에 대한 애국심과 충성심을 자극하여 합영사업을 영위하고자 하는데 있다. 이러한 정책은 합영사업의 초기에는 성과를 거둘 수 있었으나, 날로 악화되는 북한의 경제사정으로 조총련기업마저도 북한내 투자에는 회의적인 것 같다. 어떤 의미에서 조총련기업은 북한내 가족, 친지들의 지위향상을 위하여 북한에 투자하고 있으며, 이것은 투자라기 보다는 오히려 일종의 현금이라고 하는 편이 나올 것이다. 따라서 조총련동포의 희생을 바탕으로하는 합영사업의 확대는 한계가 있는 것이다.

북한에서 성공한 사례로 여겨지는 모란봉합영회사의 성공요인들 중의 하나로서 빼놓을 수 없는 것은 이 기업이 북한의 관료조직에 영향력을 행사할 수 있었다는 것이다. 모란봉합영회사의 사장인 전연식은 조총련의 부의장이며 동시에 북한의 최고인민회의 대의원으로 북한내에서도 상당한 발언권이 있는 것으로 알려지고 있다. 이러한 영향력을 이용하여 모란봉합영회사는 북한당국의 간섭을 배제하고 노동자들도 대부분 북송교포를 고용하는 등 일본식 경영이 가능했다. 또 다른 성공사례로 알려진 평양피아노합영회사의 경우도 일본내 수입판매원의 사장이 모란봉합영회사의 임원이며, 따라서 이 회사도 북한내에 영향력을 행사하고 있는 것으로 알려지고 있다.

서구 선진국의 자본을 유치하기 위해서는 북한도 중국에서 추진하고 있는 것처럼 과감한 경제개방정책을 필요로 한다. 북한의 외자유치가 부진한 데는 투자의 수익성 보장이 불확실하고, 투자여건이 나쁘며, 제반 법규가 미비(외자유치관련 법규의 정비로 어느 정도 해소됨)한데서 그 원인을 찾을 수 있다. 그러나 근본적으로 북한 당국이 체제유지를 위해 실질적인 개방을 추진하지 않은 데 가장 큰 원인이 있다. 경제적 개방이 정치적인 개혁

으로까지 이어지는 것을 북한은 두려워하고 있으며, 따라서 이 점은 남북한 합작투자의 효과적인 추진을 위해 반드시 고려되어야 한다.

## 2. 「나진·선봉 자유경제무역지대」

### 가. 設置背景

「합영법」 제정을 앞두고 북한의 경제관료와 실무자는 수차례 중국의 경제특구를 시찰하는 등 관심을 보여 왔으나 「합영법」 시행과 함께 경제특구를 설치하지는 않았다. 그 당시 북한의 설명은 합영은 당사자의 합의에 따라 북한내 어느 곳에서도 가능하기 때문에 특별히 경제특구를 설정할 필요가 없으며, 경제특구는 북한의 실정에도 맞지 않는다는 것이었다. 그러나 북한은 1991년 12월 28일 정무원 결정 74호에 의해 나진·선봉지역의 621km<sup>2</sup>를 중국식의 경제특구인 자유경제무역지대로 설치하고, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

북한이 「합영법」 제정 당시에 고려는 하였으나 설치하지 않았던 경제특구(자유경제무역지대)를 그 후 7년이 지나서 설치하게 된 것은 무엇보다도 북한의 경제사정이 더욱 악화되어 왔기 때문이다. 북한이 경제특구를 설정할 수 없었던 이유로는 경제적으로 사회주의체제와 다른 특별한 정책과 관리체계를 가지는 경제특구를 통해 자본주의 요소에 주민이 노출되는 것을 우려했기 때문이다. 또 다른 이유로는 북한은 사회주의체제를 재고해야 할만큼 대내외적인 큰 변화를 1980년대 초반까지 경험하지 않았다는 것이다. 한편 이 당시 북한이 새로운 제도인 경제특구를 설치할 수 있을만큼의 경제계획 능력을 갖추고 있었는지도 의문시 된다.

합영사업을 통한 서구 선진국의 자본과 기술도입의 부진으로 북한은 새로운 형태의 외자도입 방안이 필요했으며, 이것은 바로 중국에서 성공을 거두고 있는 경제특구를 통한 경제발전을 피하는 것이었다. 중국식 경제특구인 「나진·선봉 자유경제무역지대」 설치의 결정이 극도로 악화되고 있는 경제난을 치유하여 경제를 희생시키려는 불가피한 선택이었다 하더라도, 북한이 이 같은 결정을 하기위해서는 「합영법」 제정 당시 경제특구의 설치를 제약

해 온 요인들이 제거되었거나 다른 대안이 마련되어 있어야만 한다.

1980년대 말부터 진행된 동구 사회주의국가의 몰락은 북한의 국제적인 고립을 심화시켰으며, 특히 구소련의 붕괴는 북한의 경제난을 더욱 가중시켰다. 북한이 경제특구를 서두르지 않은데는 1980년대 중반에서 후반까지 구소련과의 정치적인 밀월이 큰 작용을 하고 있다. 1984~1988년 기간 동안 구소련으로부터 북한의 수입은 4배이상 이례적으로 급신장하였으며, 이 같은 수입의 증가는 서구 선진국과의 합영부진에서 오는 자본과 기술도입의 부진을 어느 정도 만회하는 것이었다. 결과적으로 이것은 북한으로 하여금 경제특구를 서두르지 않아도 된다는 오판을 낳게하였다.

그러나 국제질서의 대변혁으로 북한은 정치·이념적인 유대가 더 이상 경제적인 지원을 담보할 수 없다는 것을 절감하게 되었으며, 구소련과의 경협 의 감소를 메꾸고 합영사업을 활성화하여 경제난을 극복하기 위한 대안으로서는 사실상 경제특구 이외의 다른 대안이 없었다. 북한은 경제특구에 다시 관심을 갖게되었으며, 1990년 10월 연형묵 총리는 중국의 경제특구인 심천, 천진, 광주 등을 시찰하였다. 이 시기에는 또한 두만강개발계획에 대한 국제적인 관심이 높아지고 있었다. 북한은 두만강개발계획의 주도권을 갖기 위해 준비해 왔으며, 상대적으로 주민이 자본주의에 노출되는 것을 최소화 할 수 있다고 판단되는 두만강유역에 위치한 함경도 최북단의 오지인 나진·선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하게 되었다.

#### 나. 開發計劃의 內容

「나진·선봉 자유경제무역지대」의 설치를 결정하면서 북한의 대외경제협력 추진위원회는 이에 대한 개발계획을 발표하였으며, 1992년 7월 일본경제교류대표단의 방북시 조선국제무역촉진위원회 위원인 김보명도 이 지대에 대한 시설현황과 발전계획을 설명하였다. 북한이 발표한 나진·선봉계획의 주요 내용들은 다음과 같다.

먼저 나진·선봉지대의 산업배치 상황과 관련하여 나진에는 화학공장, 선박수리공장(수리능력: 1~2만톤급 연간 40~50척) 및 식료품, 일용품, 건재, 피복공장 등 50여개의 지방공장이 있다. 김책제철연합기업소, 청진제

강소, 청진화학섬유연합기업소, 청진버스공장 등이 위치하고 있는 청진은 중공업과 경공업기지로 조성되고 있다. 선봉지구에는 화력발전소(20만Kwh)가 배치되어 있으며, 서두수에는 수력발전소(42만Kwh)가 있다. 나진·선봉지대는 두만강하류지역에 위치하고 있어 공업용수와 생활용수가 풍부하며, 두만강(42억m<sup>3</sup>)과 이 지역의 중·소하천(2억m<sup>3</sup>)의 수자원량은 합계 44억m<sup>3</sup>으로 추산되고 있다.

북한은 현재 이 지역에 있는 사회간접자본을 최대한 활용하면서 이 부문에 대한 투자를 점차 늘려 그 능력을 증대시킬 계획을 가지고 있다. 현재의 항만능력(나진: 300만톤, 청진: 800만톤)을 제1단계(1993~1995년)로 2,000만톤(나진: 1,000만톤, 청진: 1,000만톤)으로 확장하고, 제2단계(1996~2000년)에서는 화물통과능력을 5,000만톤(나진: 3,000만톤, 청진: 2,000만톤)으로 확장할 예정이다. 이 후의 전망기간에도 나진항과 선봉항을 증강하면서 이 지역내에서 모두 1억톤(나진: 7,000만톤, 청진: 2,000만톤, 선봉: 1,000만톤)의 화물을 처리·중계수송할 계획이다.

철도망은 제1단계로 회령-학송(160km)사이를 전기화하고, 두만강역-구룡평(10km)사이에 철도를 건설하며, 전기화 구간의 역을 개량·확장하고 증량화할 예정이다. 제2단계로는 나진-구룡평(30km), 나진-훈용(110km, 중국과 연결되는 지점이 있음)을 복선화할 계획이며, 이후의 전망계획기간에는 후창-나진(13km)에 철도를 신설하고 전반적인 구간에서 철도의 자동화를 이룰 계획을 가지고 있다. 이러한 철도 정비계획이 마무리 되면 1억톤의 화물중에 5,000만톤을 철도수송으로 해결할 수 있을 것으로 전망하고 있다.

도로에 관해서는 제1단계로 나진-셋별(110km, 중국과 연결지점 있음)와 청진-회룡(70km)를 9-10m로 확장·포장하며, 제2단계로 셋별-남양, 홍의-두만강(러시아와 연결지점 있음) 등의 70km구간을 확장할 예정이다. 향후 전망계획으로는 청진-나진-두만강(114km)구간에 고속도로를 건설할 구상도 가지고 있다. 이 지역의 도로 또한 예상화물 5,000톤을 처리하게 될 것이며, 나진·선봉지구는 중국의 연길, 훈춘, 그리고 러시아의 핫산과 블라디보스톡사이를 항로, 철도, 도로로 연결하는 삼각환상망에 위치하게 된다.

자유경제무역지대 내의 통신 및 방송을 보장하기 위해 북한은 제1단계로 나진시의 중심에 통신센터를 건설하고, 이 지역의 국제통신을 위해 현재의

평양-나진-블라디보스톡 간의 통신망의 용량을 대형화하고 나진-훈춘 간에는 근거리 통신중계망을 정비할 예정이다. 제2단계로 이 지역 내의 주민과 산업의 배치에 따라서 각종 통신교환시설을 갖춘 통신분국을 건설하고, 나아가서는 이 지대에 인텔세트의 태평양지구국을 설치할 계획도 가지고 있다. 또한 증가하는 여객수송을 위해 장기적으로는 선봉군 굴포리에 국제공항을 신설할 예정이다.

나진·선봉지구의 용수공급을 위해 당장은 후창리에 있는 하천을 활용하고, 인구증가와 공업의 규모에 맞추어 제1단계로 후창리천의 치수댐을 증설함과 동시에 소청천에 댐을 건설하여 하루 20만 $m^3$ 의 용수를 공급할 계획이다. 제2단계 계획은 셋별군 용신리 및 회령군 창대리에 댐을 쌓아 선봉, 웅산, 나진지구에 용수를 공급하는 것이다. 용수와 마찬가지로 전력도 우선은 기존시설의 전력용량에서 공급될 것이지만, 전력수요의 증가에 따라 선봉화력발전소를 40만Kwh로 늘이며 나진시 주변에 30만Kwh능력의 화력발전소를 새로 건설할 계획이다.

북한은 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 나진·선봉·웅산·우암·홍의·두만강의 6개지구 분구하여 나진·선봉·웅산의 3개지구는 각각 산업 및 주민지구, 우암지구는 관광 및 유원지구, 홍의지구는 서서비스지구로 예정하고 있다. 구체적으로 나진지구에는 피복, 편물, 식품, 일용품, 제화 등의 경공업공장과 기계 및 전자, 자동화공장이 배치될 계획이다. 선봉지구에는 원유정제 및 전자, 자동화공업, 그리고 피복, 편물, 일용품 등의 경공업기지를 건설할 계획이며, 웅산지구는 목재가공, 건재 및 포장재공장을 기본으로 한 건재공업기지를 건설할 예정이다. 우암지구는 자연호수, 해안경관, 야산을 이용한 관광지로 개발하고, 홍의지구는 야채, 우유, 육류 등을 공급하는 서서비스 기지화하도록 되어 있다.

〈표 2〉 나진·선봉 개발계획의 주요내용

	1 단계(1993~1995)	2 단계(1996~2000)	3 단계(2001~2010)
	자유무역지대 조성	동북아교류 거점	국제교류 거점
항 만	나진, 청진항 확장 (각 1,000만톤 능력)	나진항 확장 (3,000만톤 능력)	나진에 부두 신설 (4,000만톤)
철 도	회령-학송(160km) 전기화 두만강역-구룡평(10km) 신설	나진-훈용(110km) 복선화 나진-구룡평(30km) 복선화	후창-나진(13km) 신설
도 로	나진-셋별(110km) 확장 청진-회룡(70km) 확장	셋별-남양, 홍의- 두만강 총70km 확장	청진-나진-두만강 (114km) 연결하는 고속도로 건설
통 신	3만회선규모 DGT, DDX 설치 나진-블라디보스톡 통신망보강 나진-훈춘 통신망보강	3개통신분국 설치 인텔세트 테평양 지구국 설치	나진-훈춘-포시에트 간 광섬유케이블
전 력	기존 선봉화력 나라의 주변에	발전소를 40만kwh로 확장, 30만kwh 화력 발전소 신설	
용 수	수원지 건설 1,200만 <sup>3</sup>	9,300만 <sup>3</sup>	2억6,000만 <sup>3</sup>
비행장	선봉군 굴포리에 국내 공항 건설		
주 민	30만명		100만명

자료: 조선민주주의 인민공화국 대외경제협력 추진위원회, 「황금의 삼각주」 (1992).

統一院 交流協力局, 「北韓의 對日經濟政策과 主要産業部門別 現況」 (서울: 統一院, 1993. 3), pp. 38~44.



#### 다. 現況

북한은 국제적인 관심이 쏠린 두만강개발구상에 처음부터 적극적인 자세를 보여왔으며, 나진·선봉 개발구상을 일본을 포함한 서방세계에 적극적으로 홍보하기 위하여 1992년 5월 동북아경제포럼을 평양으로 유치하였다. 1992년 11월 일본에서 두만강지역개발관련 국제심포지움을 가진 이래 북한은 해외에서 수차례 투자설명회를 개최하였다. 일본, 독일, 핀란드 등 서구에서 열린 이들 투자설명회에서 「나진·선봉 자유경제무역지대」의 창설과 개발 및 참가 유망분야 등이 주제로 발표되었다. 한편 북한은 1993년 1월 「자유경제무역지대법」을 채택하여 나진·선봉지구에 대한 법적인 근거를 마련하였다.

외자유치관련 법규는 자유경제무역지대 내에서 100% 외국인의 투자에 의한 외국인기업을 허용(외국인투자법 제2조 및 제3조)하고 있으며, 이들 기업에 세계상의 특혜를 부여(수출입물자에 대한 무관세: 외국인투자법 제9조 1항, 소득세 감면 및 낮은 소득세율 적용: 동법 제 9조 2항)하고 있다. 또한 자유경제무역지대 내에서 외국인기업의 창설과 운영의 편의를 위해 외국인 투자자들에게 출입국절차를 간소화(외국인투자법 제10조)하고, 외국인기업에게 최고 50년까지 토지 임대를 허용(외국인투자법 제15조)하고 있다.

북한이 합영사업의 부진을 만회하기 위하여 새롭게 추진하고 있는 나진·선봉계획은 현재까지는 이를 뒷받침하는 법규들이 정비되고 서구 선진국에 대한 투자설명회 개최의 수준에 머물고 있다. 북한이 조총련 기업인과의 합영에서 탈피하여 일본·서구로 방향을 전환하고 있는 것은 바람직한 일이다. 그러나 한가지 우려되는 것은 북한이 합영사업을 추진함에 있어 조총련 기업인을 활용한 것과 마찬가지로 「나진·선봉 자유경제무역지대」내에 외자를 유치함에 있어서도 남한보다는 상대적으로 체제에 덜 위협적인 서구 국가들을 우선적으로 고려할지도 모른다는 점이다.

나진·선봉계획은 UNDP의 두만강개발계획과 추진의 시기를 같이하고 있어 북한이 계획 추진을 연계하는 듯한 인상을 주고 있다. 북한은 두만강개발 계획에서 보다 유리한 고지를 점령하여 나진·선봉이 두만강계획의 중심으로 선정되도록 함으로써 개발부담을 줄이는 동시에 개발성과를 극대화 하려는

의도인 것 같다. 「나진·선봉 자유경제무역지대」는 아직까지는 계획단계에 머무르고 있으며, 이 지대내에 외국인 기업이 진출했다고 보도된 적은 없다. UNDP의 두만강개발계획에 대한 최종보고서가 작성되고 나서야 북한의 나진·선봉계획도 새로운 전기를 맞이하게 될 것이다.

### 3. 外資誘致 希望分野

#### 가. 基本政策

북한은 1984년 「합영법」을 시행한 이후 합영사업을 통한 외자유치에 적극 노력해 왔다. 다른 개발도상국과 마찬가지로 북한도 국내자본에만 의존해서는 경제발전에 필요한 투자재원을 충분히 확보할 수 없었으며, 기술수준이 낮은 북한에서는 세계시장으로 진출하기 위한 경쟁력있는 제품의 생산은 거의 이루어지지 않고 있었다. 따라서 북한이 의욕을 가지고 추진해 온 합영사업의 본래 목적은 투자부족분을 메꾸고 선진기술을 도입하여 국제경쟁력이 있는 상품을 생산하여 수출하는 것이었다. 아울러 합영사업의 현대적인 경제관리 및 경영기법을 통해 북한의 일반공장과 기업소의 효율성 제고에도 이바지한다는 부수적인 효과도 노리고 있었다.

「합영법」에 따르면 “합영은 전자 및 자동화공업, 금속공업, 채취공업, 기계제작공업, 화학공업, 피복가공공업, 일용품공업, 건설, 운수, 관광을 비롯하여 인민경제 여러분야에서 할 수 있다”(합영법시행세칙 제3조)고 하여 북한의 외자유치 희망분야를 폭 넓게 규정하고 있다. 또한 “합영회사는 최신 과학기술을 받아들이며 제품의 질을 높이고 수출을 늘릴 수 있어야 한다”(합영법시행세칙 제4조)고 하여 외국으로부터 선진기술의 도입을 통한 수출증진에 큰 비중을 두고 있음을 알 수 있다. 이러한 북한의 외자유치에 관한 기본정책은 1992년 10월과 1993년 1월에 있는 외자유치관련 법규의 정비에서 보다 구체화 되었으며 투자대상자의 범위도 사실상 확대되었다.

외국인투자와 관련한 기본법의 성격을 지니고 있는 「외국인투자법」에서는 외국투자자에 대한 장려부문과 금지·제한부문을 포괄적으로 명시하고 있다. 이 법에서 북한은 “첨단기술을 비롯한 현대적 기술과 국제시장에서 경쟁력

이 높은 제품을 생산하는 부문, 자원개발 및 하부구조 건설부문, 과학연구 및 기술개발부문에 대한 투자를 특별히 장려한다”(제7조)고 규정하고 있으며, “민족경제 발전과 나라의 안전에 지장을 주거나 경제기술적으로 뒤떨어지고 환경보호의 요구에 저촉되는 대상의 투자는 금지하거나 제한한다”(제11조)고 규정하고 있다.

북한의 외자유치정책은 기본적으로 전분야에 걸친 외국인의 투자를 보장하는 것이지만, 북한은 법규정비를 통하여 선진기술과 수출관련부문에서 사회간접자본시설에 이르기까지 장려부문에 대하여 외자유치의 기본정책을 확대하였다. 장려부문에 대한 기본정책의 확대는 그 동안 북한의 외자유치에서 부진했던 부문이 무엇인지를 알 수 있게 한다. 또 다른 변화로서 투자대상자의 범위를 종래의 “재일조선상공인들을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포”(합영법 제5조)에서 “공화국 영역 밖에 거주하고 있는 조선동포”(외국인투자법 제5조, 합작법 제5조, 자유경제무역지대법 제7조)로 확대 규정함으로써 남한의 기업과 개인에게도 투자의 문호를 사실상 열어놓았다.

#### 나. 希望分野

외자유치에 대하여 북한은 기본적으로 전분야에 걸쳐 외국인의 투자에 제한을 두지는 않았으며 선진기술을 도입하여 수출산업을 육성하는데 중점을 두어 왔다. 그러나 합영사업의 성과에서 알 수 있듯이 실제로 의류·섬유부문을 제외하고는 수출산업을 육성하는 거의 이루어지지 않았다. 그렇지만 북한이 해외에 요청한 경제협력 프로젝트는 북한이 희망하는 경제협력분야를 대부분 망라하고 있으며, 북한은 일본과 국제기구에 투자유치 희망 프로젝트를 전달하고 있다. 이것은 간접적으로 북한이 절실히 필요로 하는 부분을 시사하고 있어 남북한 합작투자시 우선 고려되어야 할 사항이라고 할 수 있다.

구체적으로 1985년 조선아시아무역추진회와 일본남해전철간의 「기술제휴·합영에 관한 비망록」에서 나타나고 있듯이 북한은 간척지건설, 수산물 양식·가공, 의류제품생산, 제철소·철도·연료펌프공장의 근대화와 관련한 기술협력을 요청하였다. 한편 북한은 수산업분야에서의 합영과 공구 및 아연가

공·주조공장의 합영을 요청하고 있으며, 연·아연제련, 합성고무공장, 강판 생산 및 칼라TV생산공장 등을 위한 설비의 도입을 희망하였다. 북한은 「합영법」 시행의 초기에는 선진기술보다는 기존공장의 근대화를 위한 기술도입에 비중을 두고 있었다.

1991년 동아시아무역연구회와 일조무역회 공동조사단이 평양을 방문했을 때 북한이 제시한 수입희망품목에는 자동차, 공작기계, 전기기기 등이 포함되어 있으며, 북한은 엔진생산, 지층탐사, 귀금속분리 및 세라믹 등에 관련된 기술의 이전을 요청하였다. 같은해 12월 두만강유역개발과 관련하여 북한이 UNIDO에 제출한 「합영투자유치 희망 프로젝트」에서 북한은 전분야에 걸친 소규모 투자의 유치를 희망하였다. 북한의 관심은 특히 전기·전자, 화학제품, 직물·의류 등의 부문에서 높았던 반면 기계 및 금속부문에서는 상대적으로 낮았다.

이외에도 북한은 「전기·전자분야 투자유치 희망 프로젝트」를 통해 주로 반도체와 가전제품(냉장고, 칼라TV, 전화기 등)의 합작생산을 기대하고 있음을 밝혔으며, 1992년 2월 북한무역부와 대우그룹간의 「남포공업단지 개발 합의」에서는 경공업분야(의류, 가방, 신발, 장식품 등)에 대한 남한의 투자에 깊은 관심을 표명하고 있는 것으로 나타났다. 최근 북한은 남한과의 (직)교역에 대해 여러가지 가능성을 적극적으로 검토하고 있으며, 정유, 통신, 치약, 비누, 섬유, 수산물가공, 봉제, 건설공사 등의 다양한 분야에서 남한기업과의 합작 가능성을 시사한 것으로 전해지고 있다.

종합해 볼 때 북한은 첨단기술을 필요로하는 분야보다는 섬유·의류 등의 경공업분야와 전기·전자분야에서의 합작투자를 희망하고 있는 것을 알 수 있다. 경제발전단계상 북한은 먼저 이러한 분야에서의 외국과의 합작이 경제발전의 원동력이 되어 남한과 신흥공업국들이 경험한 것과 같은 효과를 기대하고 있는 것 같다. 즉 기술과 자본도입의 초기단계에서는 가급적 수출이 용이한 분야를 중심으로 합작투자를 실현하고, 경제가 어느정도 궤도에 이르렀을 때 새로운 투자전략으로 바꾸어 나가는 것이 바람직하다. 아울러 북한은 주민의 생활수준을 향상시키기 위한 일용품생산의 합작에도 관심을 기울이고 있다.

〈표 3〉 북한의 대외경제협력 요청 프로젝트

	내 용
조선아시아 무역촉진회 -일본남해 전철 (’85.9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기술협력: 간척지건설, 해상매립지역에 활주로 공장건설; 정어리, 명태등 가공, 전복, 해삼, 송어 등 양식; 기성복, 메리야스제품 생산; 제지; 분사구, 연료펌프 생산공장 근대화; 제철소 근대화; 평양~남포간 철도 근대화</li> <li>○ 합영: 북한동서해안에서의 어업; 다시마 양식; 토마토주스 공장; 껌련초 공장; 연마판, 공구세트 생산공장, 아연가공 주조공장; 원산, 금강산호텔</li> <li>○ 대외발주·자원개발협력: 연, 아연, 동제련설비; 합성고무 공장 설비; 용광로설비 근대화; 규소, 강판, 스테인레스 강판 생산설비; 칼라TV수상관 생산공장 설비; 원유탐사</li> </ul>
동아시아연 구회·일조 무역회 공동조사단 (’91.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기술협력: 자동차, 공작기계, 전자기기, 트랙터, 엔진기술; 원유탐사용 영상검사, 지층탐사기술; 강판류, 아연생산설비; 양식기술, 어류가공공장, 어구생산, 냉동냉장설비; 내화물, 연산10만톤 규모설비; 류화철에서 귀금속 분리기술 과 설비도입; 구조토 여과기; 세라믹 기술</li> <li>○ 합영: 의류, 건강식품, 목재완구</li> <li>○ 대외발주·자원개발협력: 유리공장 플랜트; 시멘트 100만톤 규모</li> </ul>
UNIDO 개발계획 (’91.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기술협력: 식품 플랜트, 어류가공, 의류가공, 신발, 플랜트; 합판공장, 화장품, 정유플랜트, 고령토채취, 크롬 강플랜트처리, 기계공구플랜트, 밧데리플랜트, 전자부품 플랜트</li> <li>○ 합영: 주스생산, 구연산생산, 레진, 무수프탈산생산, 유리 생산, 볼트너트생산, 각종 전자제품 생산</li> </ul>
북한의 전 기·전자분 야투자계획 (’92.7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 합영: 32비트 PC; 반도체 IC생산; 반도체용 실리콘 단결정 웨바; 칼라TV생산공장(20인치); 냉장고 및 부품조립; 아르미 전해 콘덴서공장 확장; 전화기, 공중전화, 자동녹음 전화; 카본, 페르몬저항기(T-4음)</li> <li>○ 대외발주·자원개발협력: TV용 세라믹콘덴서; 클러치체크 전자부품용 주형; 발전기용 보일러터빈제어장치; 전기코드, 컨버터 등</li> </ul>
대우남포단 지개발계획 (’92.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 합영: 경공업분야 합작(와이셔츠, 블라우스, 재킷, 가방, 신발, 메리야스, 면방직, 봉제완구, 장식품); 제3국 공동 진출</li> <li>○ 대외발주·자원개발협력: 석탄, 아연 등 자원 개발</li> </ul>

자료: 金永信, “南北 經協의 展望”, 『北韓研究』, 제3권 제4호 (1992년 겨울), pp. 109~110에서 재인용.

### Ⅲ. 南北韓 合作投資의 必要性 및 有望分野

#### 1. 南北韓 經濟協力

##### 가. 現況

남북한의 물자교역은 1988년의 「7.7선언」 및 그 후속조치인 10월의 대북 경제개방조치와 더불어 시작되었다. 이후 남북한의 교역은 증가하여 1992년까지 남한이 승인한 교역총액은 4억 5,410만 달러이며, 실제로 통관된 교역총액은 3억 1,688만 달러를 기록했다. 통관총액중 남한으로의 반입은 954건에 2억 9,952만 달러, 남한으로부터 반출은 90건에 1,736만 달러로 반입이 94.5%를 차지하였다. 1993년 1월부터 7월까지의 반입과 반출액은 각각 1억 1,142만 달러, 247만 달러였으며, 1992년 같은 기간의 반입과 반출액은 각각 9,174만 달러, 920만 달러를 기록하여 반입은 소폭 증가한 반면 상대적으로 반출이 큰 폭으로 줄어들어 통관총액의 감소를 보였다.

1993년 들어 남북한의 교역이 다소 주춤하고 있지만 대북경제개방조치 이후 3년만에 남한은 중국, 일본, 구소련(러시아)에 이어 4번째 교역상대국이 되었다. 북한은 아직 남북교역을 공식적으로 인정하고 있지 않기 때문에 남북교역은 제3국의 해외 중개상을 통하는 간접교역이 대부분을 차지하고 있다. 반입과 반출의 중개지로는 홍콩, 일본, 중국 등이 활용되고 있으며, 남북교역의 절반 이상이 홍콩을 경유하여 이루어지고 있다. 한편 1991년에는 5건의 직교역, 1992년에는 한약제와 일부 농산물 등 13건의 직교역이 성사되었다.

반출입 통관품목을 보면 북한은 주로 철강·금속(아연피, 금피, 밀레트)과 시멘트(1990년의 경우는 감자, 아연피, 시멘트)를 제공하고 있으며, 남한은 1990년에는 양말편직기를, 1991년과 1992년에는 화학제품을 주로 반출하고 있다. 1992년에 와서는 의류, 가방, 신발 등의 임가공교역이 시도되고 있어 교역형태가 다양화되고 있다. 한편 남북한교역에 참가하고 있는 업체는

1992년에 123개 업체이며, 이중 대기업이 20개 업체, 중소기업이 100개 업체, 기타 은행, 공사 등이 3개 업체로 1991년과 비슷한 분포를 보이고 있다. 특히 교역당사자로 민간업체가 아닌 정부투자기관인 농수산물유통공사가 참여하고 있어 향후 교역의 새로운 가능성도 제시되었다.

<표 4> 연도별 반출입 통관현황

연도	반 입			반 출			계		
	건 수	품 목	금 액	건 수	품 목	금 액	건 수	품 목	금 액
1989	65	24	18,655	1	1	69	67	25	18,724
1990	78	21	12,278	4	3	1,187	82	24	13,465
1991	300	49	105,722	23	18	5,547	323	67	111,269
1992	510	89	162,863	63	24	10,563	573	113	173,426
1993	359 (286)	61	111,415 (91,745)	47 (50)	12	2,471 (9,200)	406 (336)	73	113,886 (100,945)
총계	1,313	115	410,933	138	41	19,837	1,451	156	430,770

주: 1993년은 1월부터 7월까지의 누계이며, ()안은 1992년 같은 기간의 수치임.

자료: 통일원, 「월간 남북교류협력 동향」 제26호, p. 20.

#### 나. 搬出入 有望品目

현재 진행중인 남북한의 물자교역은 거의 일방적인 남한의 반입으로 유지되고 있기 때문에 남한의 대북한 반출품목은 매우 제한적이다. 또한 반입되는 물자들의 상당부분도 비교우위에 따른 북한의 장기적인 수출전략품목이기 보다는 남한의 수급불균형에서 파생된 단기적인 수요에 부응하고 있다. 따라서 반출입품목을 통해 남북한 교역의 유망품목과 한걸음 더 나아가서 남북한 합작투자의 유망분야를 가늠하기에는 무리가 따른다.

남한의 대북한 반출에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 일본의 대북한 수출이라고 할 수 있으며, 대북한 반입의 경우도 일본의 대북한 수입과 연결하

여 생각할 필요가 있다. 사회주의권의 몰락으로 자본, 기술, 설비 등의 도입선이 제한된 북한은 일본과의 수교시 타절될 배상금을 대일본 수입의 증가로 활용할 것이며, 이에 수반되는 대일본 수출의 증가는 북한의 수출능력의 한계를 고려할 때 비록 남한의 북한 제품에 대한 반입수요가 늘어난다 하더라도 공급의 차질이 예상된다. 북한의 입장에서 보면 남한과 일본은 경제적인 면에서 가장 큰 경합관계에 있다고 할 수 있다.

북한과 일본과의 무역이 그 규모나 내용면에서 남한경제에 큰 영향을 미치지 못하는 것이나 남북한의 교역, 특히 반출입 품목구조에 대한 파급효과는 무시할 수 없을 것이다. 연구(연하청, 최병도)에 따르면 남한의 대북한 반출유망품목과 1990년 일본의 대북한 완전수출특화품목(무역특화지수 0.8 이상, 교역액 10만 달러 이상)중에서 공통되는 품목은 84개 품목으로 나타났다. 남한의 대북한 반입유망품목과 일본의 대북한 완전수입특화품목(무역특화지수 -0.8이하, 교역액 10만 달러 이상) 가운데 54개의 품목이 중복되고 있다.

남한의 대북한 반출유망품목과 일본의 대북한 수출특화품목 중 공통품목은 상대적으로 북한이 취약한 산업분야에서의 수입수요가 있음을 나타내 주고 있다. 북한의 수입수요가 있는 이들 공통품목은 주로 재료별 제조제품(SITC 6), 기계 및 운수장비(SITC 7), 잡제품(SITC 8) 등의 공산품에 집중되어 있다. 반면에 남한의 대북한 반입유망품목과 일본의 대북한 수입특화품목에서 공통되는 품목은 식품 및 산동물(SITC 0), 비식용 원재료(SITC 2) 등의 1차산품과 재료별 제조제품의 1차가공제품이 대부분을 차지하고 있다.

구체적으로 북한에 대한 남한의 반출과 일본의 수출특화의 공통품목을 살펴 보면 화학제품(SITC 5)에서는 플라스틱수지 및 폴리스틸렌 등이 포함되어 있다. 재료별 제조제품의 경우에는 타이어, 합판, 벽지, 섬유사, 인조 섬유직물, 유리제품, 철강제품 등이 주종을 이루고 있다. 비록 북한이 일본에 섬유제품을 수출하고 있으나 섬유제품의 원료인 인조섬유사는 일본으로부터 수입하고 있으며 이들 제품의 기술수준은 남한에 비해서 상당히 뒤떨어져 있는 것으로 알려져 있다.



〈표 5〉 남한의 대북한 반출유망품목과 일본의 대북한  
수출특화품목(1990년) 중 공통품목

SITC	품 목 명	품목수
0.식품 및 산동물	베이커리 제품	1
1.음료 및 담배	맥주	1
5.화학물 및 관련제품	안료색소, 폴리스티렌, ABS수지, 플라스틱제의 기타판, 쉬이트, 필름, 박 또는 스트립	6
6.재료별 제조제품	각종 공기 타이어, 고무제의 벨트 및 벨팅, 합 판, 벽지, 골판지, 코옴한 양모사, 면사, 복합 사, 케이블사, 인조섬유직물, 편직·뜨개직물, 특수사·특수직물, 마루덮개, 유리제품, 철 도 는 비합금강 압연제품, 철강봉, 철강튜브·파이 프 및 중공프로파일, 동판, 철강제 구조물, 알 루미늄제 구조물, 철강제의 연선, 로프, 케이블 및 클로드·망·올다리 등	42
7.기계 및 운수장비	공기조절기, 사진복사기, 디지털처리장치, 칼 라TV 수상기, 라디오방송용 수신용기기, 음성 기록기, 음성재생기, TV카메라, 변환기, 전기 도체, 냉장고, 축전지, 차량, 컨테이너 등	19
8.잡제품	조립식 건축물, 조명기구, 가구, 의복 약세사 리, 신발, 플라스틱, 볼펜, 건반악기, 마그네 틱 테이프 등	15
합 계		84

자료: 연하청·최병선, 「북한·일본의 경제협력과 남북한 경제관계의 변화전망」(1993. 2), p. 76.

기계 및 운수장비의 경우 일본이 남한에 비해 국제경쟁력이 앞서 있으나 북한이 필요로 하는 분야에서는 남한도 경쟁력을 갖추고 있다. 이러한 분야에 속하는 제품으로는 공기조절기, 복사기, 텔레비전, 냉장고, 자동차,

컨테이너 등을 들 수 있으며, 북한의 이들 제품생산 기술수준은 1970년대 후반~1980년대 초반의 남한 수준인 것으로 파악되고 있다. 잡제품의 경우에는 조립식 건축물, 조명기구, 플라스틱 제품 등이 일본과의 경합관계에 있으며 의복, 신발 등 남북한 합작투자가 유망한 분야도 포함되어 있다.

남한의 반입유망품목과 일본의 수입특화품목에서 공통되는 품목 가운데 식품 및 산동물에는 각종 어류, 갑각류, 연체동물, 채소, 기타 조제 식료품 등이 있으며, 음료 및 담배(SITC 1)의 경우에는 술이 포함되어 있다. 비식용원재료 가운데서 목재, 생사, 암석, 흑연, 철 및 비철금속, 미가공 식물성물질 등이 북한으로부터 반입유망 또는 수입특화의 공통품목이며, 광물성연료(SITC 3)에 속하는 무연탄은 북한이 남한과 일본에 계속 수출 가능한 품목으로 분석되고 있다.

〈표 6〉 남한의 대북한 반입유망품목과 일본의 대북한  
수입특화품목(1990년)중 공통품목

SITC	품 목 명	품목수
0. 식품 및 산동물	넙치류, 기타 생선, 냉동간장과 어란, 갑각류, 연체동물과 수생무척추동물, 채소, 기타 조제 식료품 등	15
1. 음료 및 담배	주정 및 알코올성 증류음료	1
2. 비식용 원재료	침활엽수 목재, 생사, 암석, 흑연, 철·동·알루미늄·주철 웨이스트, 미가공 식물성 물질 등	21
3. 광물성연료	무연탄	1
6. 재료별 제조제품	면제의 린넨, 포트랜드시멘트, 페로실리콘, 페로크롬, 철 또는 비합금강, 동, 니켈, 알루미늄, 아연, 마그네슘 등	16
합 계		54

자료: 연하청·최병선, 위의 책, p. 80.

재료별 제조제품에 속하는 포트랜드시멘트와 철 및 비철금속의 1차가공제품은 북한의 국제경쟁력이 뛰어나지만, 부가가치가 높은 이들 금속의 2차가공제품은 국제경쟁력이 떨어지는 것으로 평가되고 있다. 한편 남한의 대북한 수입유망품목에는 포함되지 않는 섬유류는 일본의 대북한 수입특화품목으로 나타나고 있다. 이들 섬유(의류)제품은 북한이 일본으로부터 기계와 설비를 도입하였을 뿐만 아니라 섬유사 등의 원부자재를 도입하여 임가공한 상품들이 대부분이다. 바꾸어 말하면 북한의 노동력과 일본의 기술과 자본이 결합하여 생산된 섬유제품이 일본으로 역수입된 것으로 남북한 합작투자의 유망분야라 할 수 있다.

#### 다. 示唆点

남북한의 상품교역은 경제교류·협력의 가장 기본적인 단계이며 실현이 용이하기 때문에 서로 필요로하는 물자를 반입하고 공급여력이 있는 물자를 반출하는 것은 경제적인 측면에서도 상호 이익이 될 것이다. 남한은 북한의 주된 수출품목인 광산물 및 비철금속의 상당부분을 해외에 의존하고 있으며, 북한이 수입하고 있는 섬유, 전기·전자제품, 화학제품, 수송기기 등의 품목을 수출하고 있다. 남북한의 부존자원의 차이, 산업부문별 상호보완성, 비용의 차이 등에서 발생하는 이익을 감안해 볼때 남북한의 교역은 확대될 가능성은 크다.

그러나 지금까지 진행되어온 남북한 상품교역에서 나타난 것처럼 남한의 대북한 반출은 사실상 매우 제한되어 있다. 이것은 첫째, 남한으로부터의 상품반입이 북한체제에 미칠 부정적인 파급효과와 경제적인 종속을 북한이 우려하고 있기 때문이며, 둘째로는 북한의 부족한 외화보유에 기인하고 있는 것이다. 비록 북한에 경제적 이익이 되는 것이라 하더라도 당분간은 남한 최종제품(완제품)의 북한으로의 반출에는 어려움이 예상된다. 반면에 중간소재제품의 북한으로의 반출은 상대적으로 가능성이 높다고 할 수 있다. 이외에도 북한의 낮은 구매력은 남북한의 상품교역 확대의 제약요인으로 작용할 것이다.

상품교역 확대의 이러한 문제점을 보완하고 해결할 수 있는 방안으로 남

북한의 합작투자는 필요한 것이다. 합작투자를 통하여 남한은 반제품을 북한에 공급하고 북한은 이를 가공하여 남한 및 제3국으로 수출할 수 있을 것이다. 합작투자는 북한이 우려하는 남한상품의 북한내 유통문제, 외환사정, 구매력부족 등을 동시에 해결해 줄 것이며 북한경제의 취약점을 보완해 줄 수 있는 분야에서 우선 추진되어야 할 것이다. 현재 경영환경이 악화되어 해외로의 이전을 추진하고 있는 남한의 제조업 등에서의 남북한 합작투자의 가능성은 매우 높다고 할 수 있다.

## 2. 合作投資의 必要性

### 가. 北韓의 必要性

남북한 합작투자에 대한 북한의 필요성은 당연히 당면한 경제난을 해소하고 경제를 활성화시켜야 한다는 전제에서 출발한다. 현재 북한이 처하고 있는 경제상황은 어쩌면 파국 직전의 상태에까지 와 있을지도 모를만큼 극도로 악화되어 있다. 이러한 북한의 경제난은 근본적으로 다른 사회주의 국가에서와 마찬가지로 계획경제의 채택에서 기인하고 있지만, 주체사상에 입각한 자립경제를 달성하기 위하여 북한이 강조해 온 폐쇄적인 경제정책에서도 그 원인을 찾을 수 있다. 1980년대 말부터 진행된 동구 사회주의국가의 몰락과 구소련의 해체는 북한의 경제난을 더욱 심화시켰다.

사회주의권의 붕괴라는 국제질서의 대변혁은 북한의 주된 경제협력 상대국이었던 구소련 및 동구국가들과 북한간의 관계가 새로운 형태로 전환되는 계기를 마련해 주었다. 자국의 경제사정을 이유로 러시아(구소련)의 북한에 대한 경화결제 요구는 양국간의 무역을 급격히 감소시켰다. 특히 러시아로부터 원유 공급의 대폭 감축은 북한의 에너지를 가중시켰으며, 북한은 이미 러시아로부터 지원이 합의된 설비 및 기술의 도입도 어렵게 되었다. 중국 또한 북한에 대해 경화결제를 요구하고 있으며 우호가격을 철폐하고 국제시장가격으로 원유를 북한에 공급하고 있다.

국제환경의 변화에 따라 러시아와 중국으로부터 과거와 같은 경제협력관계를 유지하는 것이 사실상 불가능해 진 북한은 새로운 경제협력 상대국을

절실히 필요로 하고 있으며, 일본과 남한이 현실적으로 북한을 지원할 수 있는 가장 유력한 상대국이라 할 수 있다. 현재 진행되고 있는 북·미회담이 성사된다 하더라도 양국간의 조속한 경제교류 및 협력을 기대할 수 없으며, 1970년대 중반 이래 지분을 중단해 온 채무문제가 우선 해결되지 않고서는 북한이 서구 선진국과 경제협력의 새로운 전기를 마련하기란 어려운 실정이다. 이들 국가는 실제로 북한을 투자기피국으로 분류해 놓고 있다.

북한은 그 동안 사회주의국가로부터의 주문생산에 의존해 왔으나 이들 국가의 경제체제 변혁으로 공장가동률이 극히 저조한 실정이며, 생산된 제품마저도 판로를 찾기 어렵게 되었다. 북한의 수출상품은 대부분 세계시장의 기준에 미달하는 연화(soft goods)로서 국제경쟁력을 갖추지 못하고 있다. 따라서 북한도 경제를 활성화하기 위해서 산업구조를 조정해야 할 필요가 있으며, 이러한 시도의 일부로서 합영사업을 추진해 왔으나 조총련 동포기업의 소규모 투자에 머물러 북한이 계획했던 합영사업을 통한 선진기술의 도입과 수출증진은 이루어지지 않았다.

대내외적인 상황은 북한으로 하여금 개혁·개방으로 유도하고 있으며, 북한은 비록 제한적이기는 하지만 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 창설하고 외자유치관련 법규를 정비하면서 남한의 투자에도 관심을 표명하고 있다. 북한은 현재 일본 등의 선진국이 보유하고 첨단기술과 자본재를 필요로 하는 것이 아니라, 북한의 노동력과 결합되어 수출로 이어질 수 있고 기존의 설비들을 효율적으로 운영할 수 있는 정도의 것을 원하고 있다. 남한의 기술수준과 능력은 이러한 북한의 요구에 가장 적절히 부응하고 있으며, 남북한의 상호보완성, 지리적인 이점 등의 경제적인 측면을 고려하더라도 북한이 합작투자의 상대로서 남한을 선택할 가능성과 필요성은 증가하고 있다.

#### 나. 南韓의 必要性

수출드라이브정책으로 고도 경제성장을 이룩해 온 남한은 임금상승, 기술개발의 부진, 물류비용의 증가 등으로 상품의 국제경쟁력이 약화되어 수출에 문제가 발생하기 시작하였다. 경제블럭화와 기술개발의 부진은 선진국에 대한 수출을 어렵게 하고 있으며, 임금상승으로 인한 노동집약적 수출산

업은 국제경쟁력이 급격히 약화되어 이들 제품은 후발개도국의 추격을 받고 있다. 따라서 경제성장의 원동력이 되어 온 수출을 다시 활성화하기 위해서 남한은 산업구조 조정이 불가피하게 되었고, 이미 우리(남한)기업은 제품주기상 성숙국면 또는 조정국면에 접어든 노동집약적 생산시설의 해외로의 이전을 추진하고 있다.

우리기업의 최근 해외투자 추이를 살펴보면 국제경쟁력이 급속히 하락한 섬유, 의류, 신발, 봉제, 완구 등의 노동집약적 부문의 생산시설을 상대적으로 저렴한 노동력을 제공하는 동남아시아와 중국으로 이전하고 있음을 알 수 있다. 남한의 최대 해외투자지역인 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국 등 동남아국가들에 대한 투자는 그동안 현지의 인건비, 토지가격 상승, 기능인력 부족 등으로 1990년을 정점으로 다소 감소 추세에 있으나 중국에 대한 투자는 증가하고 있다.

<표 7> 제조업부문의 대인도네시아 및 중국과의 합작투자실적

(단위: 백만 달러)

업종	섬유	의류	신발	피혁	전기·전자부품	기타 조립	석유 화학	기타	합계
건수 (%)	3 (10.6)	60 (27.6)	17 (7.8)	14 (6.5)	16 (7.4)	18 (8.3)	24 (11.1)	45 (20.7)	217 (100.0)
금액 (%)	18.0 (6.8)	35.3 (13.4)	23.5 (8.9)	11.6 (4.4)	12.7 (4.8)	13.5 (5.1)	32.8 (12.5)	116.3 (44.1)	263.8 (100.0)

주: 1) 1988년부터 1991년까지의 투자실적임.

2) 기타는 광업, 기타 제조, 음식·숙박업 등임.

자료: 한국은행, 「조사통계월보」 1991. 12.

동남아 지역의 투자여건이 악화되고 있는 것은 사실이지만 남한은 해외투자의 지속적인 확대, 투자지역 및 투자업종의 다변화, 국내와 해외 생산공정 및 제품차별화 분업체계 등의 과제를 안고 있다. 남한이 직면하고 있는 이러한 과제를 해결하기 위해서 북한에 투자하는 것은 남한의 산업구조조정 뿐만 아니라 북한의 경제난 타개에도 도움이 되는 일석이조의 효과를 가져

을 수 있을 것이다. 남한은 상대적으로 자본이 풍부하고 제조기술이 발달해 있으며, 이것이 북한의 노동력과 결합하여 생산된 제품은 충분히 국제경쟁력을 갖추게 될 것이다.

현재 남북한의 간접교역이 직접교역으로 바뀐다 하더라도 북한의 낮은 구매력과 반출가능품목의 제한을 고려한다면 상품교역을 통한 경제교류의 확대는 곧 한계에 도달하게 될 것이다. 남한기업이 동남아 지역으로 이전을 추진하고 있는 의류, 봉제, 일부 전기·전자제품 등의 생산시설은 바로 북한이 필요로 하는 것이다. 이러한 시설을 북한에 설치하는 것은 남한에게도 큰 자본부담이 따르지 않으며 당장 실현 가능한 것이다. 동남아와 중국에 대한 합작투자선을 북한으로 일부 전환하는 것은 국제시장에서 이들국의 추격을 지연시키는 효과도 수반하게 될 것이다.

최근 부각되고 있는 동북아경제권의 중심적인 역할을 남한이 담당하기 위해서도 북한과의 합작투자에 대한 필요성은 증대하고 있다. 러시아의 극동지역과 중국의 동북3성은 남한의 새로운 수출시장으로 부상하고 있다. 남한은 북한을 이들 지역에 진출하는 교두보로 활용할 수 있으며, 북한과의 합작투자를 통하여 생산된 제품은 이들 지역에 대한 수출을 보다 용이하게 하여 남한의 수출지역 다변화에 기여하게 될 것이다. 한편 UNDP의 두만강 개발계획에 대한 남한의 입지를 강화하기 위해서도 북한과의 합작투자는 요청되고 있다.

합작투자는 물자교역에 비해 생산요소의 이동을 수반하는 보다 발전된 경제협력형태로서 경제외적인 파급효과도 매우 크다고 할 수 있다. 민족의 과제인 통일의 시기를 앞당기기 위해서는 경제교류가 활성화 되어야하고, 합작투자는 경제적인 측면에서 뿐만 아니라 경제외적인 측면에서도 이를 위한 효과적이고 효율적인 남북한 경제협력의 하나로 인식되고 있다. 더불어 북한과의 합작투자는 통일과 관련하여 남한이 부담해야 할 비용을 경감하는 효과도 가지고 있다.

### 3. 合作投資의 有望分野

#### 가. 輕工業分野

가장 유력시되는 남북한의 합작투자는 남녀의류를 포함한 섬유산업분야인 것으로 알려져 있다. 남녀의류분야는 북한은 모두 비교우위가 있는 산업으로 분류되고 있으며 경쟁상대국은 상대적으로 저렴한 노동력을 바탕으로 있는 중국과 동남아국가들이며 홍콩과 대만도 경쟁이 예상된다. 섬유산업에서 남한은 비교우위가 있으나 북한은 비교열위에 있는 분야(합성섬유, 섬유사, 편물, 특수직물 등)도 남한의 기술이 북한의 노동력과 결합할 때 충분히 경쟁력이 있는 것으로 평가되고 있다. 합작투자의 초기에는 남한은 유희설비를 북한으로 이전하여 활용하는 것도 가능하기 때문에 큰 자본이 소요되지 않는 이점도 가지고 있다.

1991년 말부터 남한은 북한과 위탁가공생산을 시작하여 그해 2건 2만 3,000달러, 1992년에는 8건에 44만 달러로 규모가 증가하였다. 위탁가공생산의 대부분은 셔츠, 바지, 재킷, 스웨터, 봉제인형 등의 섬유제품이 차지하고 있었다. 이와 같은 현상은 북한의 외화획득 필요와 북한의 개방에 대비한 남한기업의 협력선 구축 및 자체수요의 증가가 일치했기 때문이다. 섬유산업은 크게 섬유사, 방직, 의류 등으로 나뉘어 있는데 북한의 화섬(섬유, 직물)생산능력은 1990년 기준으로 남한의 1/10 수준인 것으로 알려지고 있다.

북한의 섬유산업은 기술적인 면에서 낙후되어 있지만 다른 산업과 비교할 때 비교적 발전된 수준에 있다고 할 수 있다. 섬유산업은 북한의 수출에서 큰 비중을 차지하고 있으며 북한은 최근 들어 생산능력제고 및 시설의 현대화를 서두르고 있다. 반면에 남한 기업은 높은 임금과 기능직 인력난에 봉착하고 있어 이 부문에서의 북한과의 합작사업에 큰 관심을 보이고 있으며, 한국섬유산업연합회는 이미 「남북한 섬유산업 협력방안 보고서」를 작성하여 섬유산업분야의 협력방안을 6단계로 나누어 제시하고 있다.

신발·완구·가방 등의 분야는 남한의 수출에서 큰 비중을 차지해 왔으나 후발개도국의 저임금에 밀려 급격히 국제경쟁력을 상실해 가고 있다. 고급기술력과 적기 공급능력 등으로 빠른 성장을 거듭해 한때 남한 수출에서 2위를 차지했던 신발산업은 주로 저임금과 OEM에 의존하여 왔기 때문에 지속적인 인건비 상승에 따른 채산성 악화와 수출선의 단절로 어려움을 겪어 왔으며 사양산업화 하고 있다. 원산지 표시규정에 따라 북한에서 제조되는



완제품의 비중이 상대적으로 높고 제조공정이 까다롭지 않은 신발갑피부분에서의 입가공형태의 생산방식을 통한 남북한 협력이 우선 시도될 수 있을 것이다.

다른 업종에 비해 노동집약적이며 특별한 장치산업이 아닌 봉제완구분야는 품질에 있어서 남한의 우수성이 인정되고 다른 국가에 앞서 있기 때문에 북한의 저임노동력과 결합하여 경제협력이 이루어질 때 국제경쟁력을 회복할 수 있을 것이다. 가방제조분야도 북한과의 협력이 가능하며, 농·수산물 가공 및 일부 식품의 합작도 가능성이 있다. 경공업분야에서의 협력은 북한이 희망하고 있으며 수출증진을 위해 역점을 두는 분야(의류, 섬유 등)에서 먼저 시작되는 것이 실현 가능성이 클 것으로 여겨진다.

〈표 8〉 경공업분야 투자유망항목

구분	북한측 유치희망분야	남한측 투자유망분야
섬유·의류	섬유·의류: 실크의류, 실크니트웨어, 실크양말, 섬유신발, 각종의류, 나일론, 인조섬유, 테트론스테플, 테트론이온	섬유: Nylon F사, Polyester F사 견방직, 아크릴 장직, 직물 의류: 와이셔츠, 블라우스, 양말 자켓, 메리야스 신발: 신발갑피, 밑창부분, 완제품(단계별), 봉제완구, 가방
기 타	식품: 농수산물가공, 주스, 콩기름, 두부	식품가공: 라면, 제분, 제당, 농수산물, 가공식품

자료: 한국산업은행, 「남북한의 산업기술 현황과 협력방안」, 1992. 3.

#### 나. 電氣·電子分野

전기·전자분야는 남한이 어느 정도 국제경쟁력을 갖추고 있으며 북한 또한 이 분야에서의 외국기업의 투자를 희망하고 있다. 북한이 전자산업에서 외국의 기술과 자본을 가장 크게 필요로 하는 분야는 컴퓨터와 반도체 및 이와 관련된 부품산업이다. 그러나 이들 분야는 북한이 기술을 습득하는데 시간이 소요되며, 따라서 북한이 비교우위에 있는 TV수상기, 녹음기, 음성

기록기 및 재생기 등의 합작생산을 우선 고려해 볼 수 있다. 컴퓨터 및 반도체 관련분야에서의 부품의 합작생산은 가능성이 있을 것이다.

북한이 UNIDO에 용역을 주어 발간한 「북한의 전자산업을 위한 외국기업에 대한 제안서」에 따르면 북한이 외국과의 합작을 통해 기술과 자본을 도입하는 것이 유망한 분야로 컬러 TV, 수치제어기기, 정밀기기, 통신기기 등을 선정하고 있다. 또한 외국과의 합작 가능성이 큰 것에는 냉장고 및 냉장고용 콤프레서, 정밀모터, 열전지 등도 포함되었다. 한편 이 보고서는 투자유치대상국에서 한국과 미국을 제외시켜서는 안된다고 강조하고 있으며, 북한측이 제시한 월평균 200-250 달러의 임금과 빌딩 임대료 등은 너무 높기 때문에 조정이 필요하다고 지적하고 있다.

<표 9> 전기·전자분야 투자유망항목

구분	북한측 유치희망분야	남한측 투자유망분야
전기·전자	냉장고(US\$12백만: 연산 50만대) 컬러TV(10;30), 반도체(10;20), 수치제어기기(6;2), 컴퓨터(2~4; 2), 스피커(3;150) 기타: 변압기, 변조기, 밧데리, 조명기, 스위치, 계전기, 엘리 베이터, 계산기, 녹음기, 양극 성 집적회로	중소형 컬러TV, 일반 오디오기기 전자렌지, 세탁기, 냉장고, 전화 기, 사설교환기, 퍼스널컴퓨터, FDD, 반도체조립 범용개폐기기, 자동화관련 전자 기기, 초고압 변전기기, 가전용 배선기기

주: ()안은 (US\$백만; 만대/년)

자료: 한국산업은행, 「남북한의 산업기술 현황과 협력방안」, 1992. 3.

전기·전자분야는 북한에서 가장 낙후한 분야의 하나이며, 예를 들면 북한은 TV수상기에서 남한의 1/60, 냉장고에서는 1/37(1990년 기준)의 생산능력을 보유하고 있을 뿐이다. 경공업분야와는 달리 이부문에서의 남북한의 합작은 상대적으로 남한의 설비투자가 클 뿐만 아니라 북한의 노동자에 대한 기술교육도 함께 고려되어야 하기 때문에 합작투자는 단순조립에서부터 출발하여 완제품으로 옮겨가는 것이 바람직하다. 그러나 북한이 비교우위에

있는 분야, 조명기기 등 다품종 소량생산이 가능한 분야, 고급기술이 필요치 않는 분야에서는 완제품의 합작생산이 추진될 수 있을 것이다.

#### 다. 重化學分野

군수산업을 중심으로 중공업발전에 치중해 온 북한의 자동차 및 기계공업의 생산능력은 1960년대까지는 남한을 능가하였지만 1970년대에 들어와서는 역전되어 남한과는 지금 큰 격차를 보이고 있다. 남한은 자동차를 수출전략품목으로 육성해 왔으며 수출시장의 다변화에 힘쓰고 있다. 북한에는 승리자동차공장(평남 덕천), 청진버스공장, 평양여객자동차공장 등의 자동차 생산공장이 있으며, 1990년말 현재 년 3만 3천대(남한의 약 1/60)의 생산능력을 갖추고 있다.

완성차의 생산은 다른 업종에 비해 투자규모가 크며 상당한 준비기간이 필요할 뿐만 아니라 성패의 위험도 매우 높다. 연간 3만대 규모의 독립적인 완성차공장을 계획한다고 가정할 경우 착공후 첫 제품이 나오기 까지 3~4년이 소요되고 수천억원의 투자가 필요하다. 따라서 이 분야에서의 남북한 합작은 완성차공장보다는 부품을 대부분 남쪽에서 공급하고, 북한은 이를 조립하여 마무리하는 방식(KD 방식)의 자동차 조립공장을 북한에 건설하는 것이 타당할 것이다. 자동차 생산에는 많은 부품이 필요하므로 북한이 공급할 수 있는 일부 부품공장의 북한 이전은 검토해 볼 만하다.

자동차보다 투자규모가 적은 일반 기계류분야에서의 합작투자는 현실적으로 협력 가능성이 높다. 북한은 기계공구, 연마석, 고압금강 Flake드릴 등의 유치를 희망하고 있으며 남한의 투자유망분야로는 저급형 NC시반, NC밀링기, 저급형 PLC, 유·공압기기 등을 들 수 있다. 일반기계류의 대북한 협력은 남북한 합작으로 북한에 공장을 건설하고 이 과정에서 남한은 플랜트를 북한에 반출할 수 있으며, 여기에서 생산된 제품은 북한에서 사용하거나 제3국에 수출하는 형태로 이어질 수 있다.

금속·철강·광물 등 자원관련제품이 남한의 대북한 반입의 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 금속이나 광물자원의 많은 부분을 수입에 의존하는 남한의 필요성과 보유자원은 많은 편이나 가공기술이 부족하여 상당량을 원자재 또

는 1차가공형태로 수출하는 북한의 실정을 감안한다면 이분야에서의 합작투자는 전망이 밝다고 할 수 있다. 철강분야에서 북한은 군수산업과 관련된 특수강분야에서 남한에 비해 비교우위를 가지고 있다.

북한으로부터 반입되고 있거나 반입이 예상되는 품목으로는 연, 아연, 구리, 금 등의 금속과 시멘트, 무연탄, 규사 등의 광물자원이 있다. 철강제품으로 핫코일, 강괴 등이 반입되고 있으며 남한은 냉연강판제품을 북한으로 반출하고 있다. 시멘트생산에서 남한은 북한의 재래식 킬른(소성로)의 개조 및 품질향상에 기술을 제공하거나 자본참여를 통한 공장의 공동운영 및 합작생산방안 등이 있을 수 있다. 장기적으로는 철강플랜트 및 철강시설 관리분야의 대북한 협력도 가능할 것이다.

남한의 조선산업은 세계 최대 규모인 현대조선소가 준공된 1973년을 기점으로 비약적인 발전을 거듭하여 1993년에는 507만톤의 조선건조 수주를 예상하고 있다. 특히 남한은 엔화의 상승에 힘입어 1993년에 들어와서 조선산업분야에서 일본을 능가하는 세계 최대의 수주국으로 부상하게 되었다. 반면에 북한의 조선산업은 지속적인 육성책에도 불구하고 남한의 1970년대 초반 수준에 머무르고 있는 것으로 평가되고 있다. 실제로 북한의 선박건조능력은 1990년 말 현재 21만 4천톤으로 남한의 1/16 수준에 머무르고 있다.

북한의 조선산업은 정부의 지원에 힘입어 1960년대에 3,500톤급의 냉장운반선과 3,750톤의 선미트롤선을 건조하는 등 비교적 빠른 발전을 보였다. 1970년대에 들어와 연안어업 중심의 선박건조에서 원양어업이 가능한 대형선박의 건조와 화물선 건조에도 힘써 왔으며, 1990년대에 들어와서는 일반 화물선 및 어선의 표준화와 대형화를 추진함과 동시에 대형선박 건조에 필요한 각종 기술습득에 노력하고 있다. 북한은 현재 2만톤급의 화물선, 대형 여객선을 비롯하여 군함, 잠수함까지 건조하고 있기 때문에 상당한 조선역량을 갖추고 있으나 조선산업은 아직도 내수용 위주의 중소형 어선의 건조에 머물고 있다.

남북한 조선산업의 구조적인 차이는 이 분야에서의 합작의 방향을 제시하고 있다. 남한의 수출형 구조와 북한의 내수형 구조는 각각 이 분야에서의 특화로 이어져서 남한은 높은 기술과 많은 자본이 소요되는 대형선박의 건

조에 북한은 중소형선박의 건조에 특화할 수 있을 것이다. 이러한 특화의 경우에도 남한은 기술과 자본을 제공하므로써 북한의 조선산업에 참여할 수 있을 것이다. 또한 남한은 북한의 조선업체에 기자재와 건조, 수리, 해체 기술 등을 제공해서 수리조선분야에서 도급형태로의 협력이 가능하다.

<표 10> 중화학분야 투자유망항목

구분	북한측 유치희망분야	남한측 투자유망분야
철강·금속	아연, 카드뮴, 이산화티타늄, 크롬강, 마그네슘크링커, 압연강, 전기동, 황산, 황, 회토산화물, 회귀금속, 회토마그네트, 마그네시아, 내화물, 금속과 등 부산물 페로티타늄, 마그네슘, 콜롬브석 정광, 보울트, 너트	티타늄, 이산화티타늄, 비철주물 철관, 철판가공, 도금, 양식기, 철구조물, 주물
자동차·기계	기계공구, 유압기기, 연마석, 고압금강 Flake 드릴, 산업용재봉틀, 디지털 전해·절삭기, 유압 펌프, 디젤연료펌프 분사기	저급형 NC시반, NC밀링기, 머시닝센터, 자동차시반, 유·공압기기, 저급형 PLC, 자동차부품, 시계, 카메라
화학	에틸렌, 벤젠, 부타디엔 합성수지(자동차, 전자부품용 PVC제품) 합성고무(신발, 타이어), 합성원료(화학섬유원료)	전자부품용 대출품, 고무가공품, 타이어, 일반합성수지 가공품, 복합비료, 각종 Plant 설비
요업	고령토, 구조토, 점토, 평암토, 벤존, 나이트, 판유리, 유리섬유 유리복, 실리콘 싱글크리스탈	레미콘, 콘크리트파일, 흙관, 병유리, 식기유리
기타	목재: 합판, 목재 조선: 어선제작, 선박수리	목재: 골판지, 포장용판지 에너지: 발전소 건설 기타 사회간접시설 투자

자료: 한국산업은행, 「남북한의 산업기술 현황과 협력방안」, 1992. 3.

## 라. 其他 分野

통일을 대비한 장기적인 안목에서 본다면 남한은 북한의 무연탄·철강·마그네사이트 등과 같은 지하자원의 공동개발, 북한지역 대륙붕유전의 공동탐사 및 개발, 북한내 철도·도로·항만 등 사회간접자본의 확충 등에도 관심을 갖고 투자를 하여야 한다. 특히 에너지부문의에서의 합작은 남북한이 각각 서로 다른 에너지환경과 비교우위를 보완함으로써 총체적인 에너지 생산과 소비의 단위당 비용을 절감하는 경제적 효과를 가져올 수 있을 것이다. 비록 북한이 남한으로 소규모의 무연탄을 반출하고 있지만 북한은 지금 심각한 에너지부족에 직면하고 있으며, 이것은 석탄생산의 부진과 석유수입의 감소에 기인하고 있다.

석탄산업은 남한에서는 거의 회생이 어려운 사양산업이며 따라서 남한이 보유하고 있는 채굴장비 및 기술을 이용하여 북한의 석탄생산을 증진할 수 있다면 북한의 에너지난은 다소 완화될 것이다. 한편 석유부문에서의 증질유는 북한의 수요 증가가 예상되고 남한의 경우에는 정제시 남아돌기 때문에 이를 제3국에 수출하는 것보다 북한에 공급하는 것도 고려할 수 있다. 전력부문에서의 협력방안으로 발전소의 공동건설 및 기존의 발전소를 이용한 전력의 상호교류로 서로의 부하조정을 이룸으로써 경제적인 이익을 추구할 수 있을 것이다.

이외에도 에너지분야에서는 남북이 공동으로 에너지를 수입하거나 시설물(파이프라인 등)을 공동사용함으로써 규모의 경제에 따른 비용절감도 기대할 수 있다. 남북한은 관광자원을 공동개발하여 외국인을 유치할 수 있을 것이며 해외건설에도 남북한이 함께 참여하는 등 제3국에서의 합작사업도 예상할 수 있다. 해외건설의 경우 남한의 자본과 기술, 북한의 노동력이 결합하는 형태로 추진되는 것이 남북한의 경제여건상 바람직하다.

## Ⅳ. 南北韓 合作投資 推進方案 및 展望

### 1. 合作投資의 基本方向

#### 가. 分斷國의 教訓

비록 통일이전의 동서독의 경제관계가 남북한의 경제관계에 아무런 여과 없이 그대로 반영될 수는 없지만, 남북한 합작투자를 포함한 남북경협을 기본방향을 설정하는데 있어 동서독의 경우에서 도움과 교훈을 동시에 얻을 수 있을 것이다. 또한 대만·중국은 양국사이에 존재하는 여러가지 정치적 장애에도 불구하고 민간의 교류협력 확대를 통하여 상호간의 신뢰구축과 경제관계의 심화를 이룩해 낸 것도 남북한 경제관계 발전을 위해 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

1951년 베를린조약의 체결 이전까지 동서독교역의 가장 큰 문제는 교역을 위한 제도적 장치의 결여였으나, 베를린조약이 체결되면서 동서독간의 정치적 대립이 교역의 최대 장애요인이 되었다. 동서독간의 정치적 대립은 1972년 기본조약의 체결로 서독이 동독의 실체를 인정하면서 어느 정도 해소되었고, 이후 동서독 경제관계는 순탄하게 발전하였다. 1980년대에 들어와 동서독의 경제력의 격차가 심화되면서 동서독 경제관계는 정체되는 양상을 보였으나, 원조성 협력사업을 통한 서독의 동독 지원으로 경제관계는 더욱 긴밀하게 되었다. 경제통합직전의 동독경제는 서독의 지원없이 정상적인 유지가 어려운 실정이었다는 주장도 있다.

이와 같은 동서독 경제관계의 특징으로는 첫째, 서독정부는 대동독 상품 교역뿐 만아니라 비상업적인 거래마저도 적극적으로 개입하고 관리하였다. 둘째, 서독은 동서독교역을 내국간거래로 간주하여 금융·세제상의 각종 지원을 제공하고, 다른 한편 정치·외교적인 방법을 통해 서방국가에 대해 동독과의 경제관계를 가능한 자제하도록 유도함으로써 동독의 대서방권 교역을 사실상 거의 독점하였다. 셋째, 동서독 경제관계는 주로 교역에 국한되

어 있었으며, 경제협력사업은 대부분 비상업적인 것으로 공기업과 정부 차원에서 이루어지고 있었다.

동서독 경제관계에서 나타난 이러한 현상은 냉전시대의 상황을 반영하고 있는 것이라 하더라도 서독의 대동독 경제관계에 대한 엄격한 관리는 최근 중국과 대만간에 정부의 묵인하에 민간차원의 경협이 추진되고 있는 것과는 대조를 이루고 있다. 동독의 대서방권 교역에 대한 서독의 독점은 양국의 산업구조(동독이 대서방권 교역을 통해 확보하고자 한 분야는 서독의 국제 경쟁력이 강한 분야인 기계류 및 각종 생산설비제임)에도 기인하는 것이지만, 외교적 노력까지 동원한 서독의 동독에 대한 대서방국과의 경제관계 확대의 저지는 경제에속 이상의 우려를 동독에게 안겨주었다.

과거에 비해서 자본과 기술의 이전이 원활해진 최근의 조건하에서 교역의 중요성은 상대적으로 줄어들고 있다. 경제력 격차가 심화되면서 동독의 반출능력은 한계에 다다르게 되고 따라서 동서독 교역은 발전할 수 없게 되었다. 그러나 이러한 교역의 제한적 요소를 타개하기 위한 민간차원의 상업적 경제협력을 보장하기 보다는 서독은 정부와 공기업에 의한 동독에 대한 지원성 협력사업에만 치중하였다.

이와는 달리 대만기업은 1980년대에 들어와 간헐적으로 대중국 직접투자를 시작하였으며, 1988년 이후 이를 본격화하였다. 이것은 1987년 대만정부가 대륙의 친척방문을 허용하고 외환통제를 크게 자유화했으며, 중국도 1988년에 대만투자장려규정을 발표하여 여러 특혜를 제공했기 때문에 가능하였다. 비록 대만기업의 대중국투자가 형식적으로는 제3국을 통한 간접투자로 이루어지고 있어 정확한 통계를 파악하기는 어려운 실정이나, 중국의 외국인 투자에 있어 대만이 홍콩에 이어 제2위의 투자국(계약기준)이 된 것으로 알려지고 있다.

#### 나. 基本方向

남북한 합작투자는 호혜·평등의 협력원칙을 견지하면서 일방적인 대북지원이 아닌 상호보완적인 협력으로 북한경제를 실질적으로 도울 수 있는 방안으로 나아가야 한다. 이를 위해 북한이 국제적인 고립에서 벗어날 수 있



도록 서구와의 관계 개선 및 국제기구와의 가입을 주선하는 등 다자간 협력 관계를 활용하도록 한다. 또한 신축성을 가지고 점진적이고 단계적으로 추진하되, 장기적으로는 남북한의 동질성을 회복하고 경제적인 효과를 최대한 발휘할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다.

북한은 투자에 대한 정치적·경제적 여건이 세계 어느 나라와 견줄 수 없을 만큼 열악한 투자위험국이다. 대북투자의 높은 위험을 감안하여 남한기업은 대북투자의 초기단계에 있어서는 저수익 또는 손실을 감당할 수 있을 정도의 소규모 합작사업을 시범적으로 추진하는 것이 바람직 할 것이다. 업종 선택에 있어서도 북한의 임금, 기술수준, 희망분야, 사회간접자본, 합작투자의 성공 및 실패 사례, 국내산업과의 연관관계 등을 고려하여 초기에는 의류, 봉제 등의 경공업분야와 전기·전자분야의 조립형 수출산업에서 북한의 노동력과 남한의 유희시설을 활용할 수 있는 소규모의 투자가 소요되는 분야가 적합할 것이다.

한편 남한정부도 기업의 합작투자에 보조를 맞추어 법적·제도적인 장치를 마련하여 기업의 대북투자가 용이하게 진척되도록 뒷받침하여야 한다. 북한과의 협상을 통해 남한기업의 대북투자가 보장되도록 함과 동시에 민간차원에서만 추진될 수 없는 분야의 합작투자에 대한 정부의 참여도 가능할 것이다. 그러나 기본적으로 정부의 참여는 최소한에 머무는 것이 남북한 상호간의 신뢰 및 동질성 회복에 기여하게 될 것이고 북한의 적극적인 참여를 유도하게 될 것이다.

초기의 시험적인 대북투자에 있어서는 북한측과의 합영 및 합작을 통한 남한기업의 단독진출이 예상되나, 남북경협이 성숙화와 주변환경의 변화에 따라 제3국과의 협력에 의한 다자간 협력진출도 고려할 수 있다. 다자간 협력진출은 자유경제무역지대를 활용하거나 현재 진행중인 동북아지역개발을 위한 두만강개발계획에 공동으로 참여하는 것을 들 수 있다. 두만강개발계획과 관련하여 서로 이해관계에 있는 동북아지역국가와의 다자간 협력은 북한을 포함한 이 지역의 경제발전에 크게 이바지하게 될 것이다.

합작투자를 추진함에 있어 기업은 경제적 효율성을 우선시하여야 할 것이며, 따라서 남한기업의 경우 대북한 투자에 있어서는 다음과 같은 요소를 고려하여야 할 것이다. 첫째, 남북한간의 생산요소의 차이와 이에 따른 분

업가능성, 경제발전단계상의 상호보완성, 그리고 대외무역상의 협력가능성이 고려되어야 한다. 둘째, 투자제원의 다국간 협력방안과 생산제품의 시장진출 접근방안이 모색되어야 한다. 셋째, 투자형태, 투자방식, 투자분야, 투자지역에 대한 종합적인 검토가 선행되어야 한다.

기본적으로 남한의 대북한 합작투자는 그 형태에 있어서는 합작에서 합영 및 단독투자로 진행되는 것이 바람직하며, 투자방식에서는 비교적 손쉬운 위탁가공에서 시작하여 공동개발, 공장설립의 순서가 적합할 것이다. 투자분야는 의류 및 섬유 등의 경공업분야에서 전자·전기 등의 분야로 확대해 나가고, 이를 바탕으로 중화학공업 분야로 범위를 넓혀가는 것이 바람직할 것이다. 투자지역과 관련해서는 우선 자유경제무역지대를 활용하고 다음으로 자유경제무역지대 이외의 지역에 남한전용공단을 건설하여 진출하는 것도 고려할 수 있다.

〈표 11〉 단계별 남북한 합작투자 방안

구 분	제1 단계	제2 단계	제3 단계	동시진출가능성
투자형태	합영	→ 독자	→ 합작	2, 3 단계
투자방식	입가공	→ 공동개발	→ 공장설립	1, 2, 3 단계
투자지역	자유경제무역지대	→ 남한전용공단	→ 기타지역	1, 2 단계
투자분야	경공업	→ 전자·전기	→ 중화학공업	사회간접시설 동반투자

주: 동 확대유형은 개념상 정립으로 실제로는 종적·횡적으로 연계 또는 동반진출이 가능하며, 순서가 투자여건 변화에 따라 역행할 가능성도 배제할 수 없음.

## 2. 合作投資의 展開樣式

### 가. 投資形態

북한의 외자유치관련 법규의 모범이라 할 수 있는 「외국인기업법」에서는 외국인이 북한내에 투자하여 설립할 수 있는 기업형태로서 합작기업, 합영

기업, 외국인기업의 3가지 형태가 있음을 규정(외국인기업법 제2조)하고 있다. 합작기업은 북한측과 외국측 투자가가 공동으로 투자하나 운영은 북한측에서 하며 계약조건에 따라 상대측에 투자몹을 상환하거나 이윤을 분배하는 기업을 이른다. 합영기업은 양측 투자가가 공동으로 투자·운영하고 투자몹에 따라 이윤을 분배하는 기업이며, 외국인기업은 투자와 경영이 전적으로 외국투자가에 있는 단독기업이다.

남한기업이 북한과 합작을 추진하는데는 북한의 외자관련법이 규정하고 있는 3가지의 기업형태중에서 어느 하나를 선택하여야 할 것이다. 물론 이들 기업은 각각 장단점을 가지고 있다. 합작기업은 북한측에 의해 운영되기 때문에 외국인 투자는 북한측에 대한 감시·감독이 어려운 단점이 있으며, 북한측의 미숙한 경영에 의존해야만 하는 부담도 있다. 이러한 합작기업의 단점은 공동운영 방식을 취하는 합영기업에서 어느 정도 해소되지만 경영에 있어 양측의 마찰이 예상된다. 한편 외국인기업은 단독으로 설립되기 때문에 경영 또는 북한측에 대한 감독의 문제는 따르지 않지만 투자에 대한 위험이 전부 외국투자가에 귀속되며 자유경제무역지대내에서만 설립이 가능한 단점이 있다.

남한이 북한에 투자할 때 어떤 기업형태가 가장 유리할 것인지는 기업의 규모, 진출분야 등등 개별기업의 특성에 따라 다르겠지만 초기단계부터 북한에 경영권을 일임하는 합작기업은 지양하는 것이 바람직할 것이다. 한편 북한과 같이 폐쇄되고 경직된 사회에서 북한측의 참여가 없는 외국인기업의 생산 및 경영활동이 북한내에서 순조롭게 수행될 수 있을지 의문스럽다. 따라서 남북한 합작투자의 기업형태로서는 일반적으로 합영기업이 우선 고려될 수 있을 것이며, 합작기업 및 외국인기업형태는 합영기업의 진행여부에 따라 2차적으로 고려됨이 마땅할 것이다. 그러나 남한기업이 북한에 위탁가공을 원하는 경우에는 합작기업도 우선적으로 고려될 수 있다.

#### 나. 投資方式

제1 단계(위탁가공): 우선 가능한 투자방식으로 투자위험이 작으며 자본회수기간이 짧은 위탁가공방식의 투자를 고려할 수 있다. 최초에는 원자재를

송부하고 임금을 지불하여 북한에서 생산된 완제품을 반입하거나 제3국에 수출하는 단순위탁가공(현재 임가공형태로 일부 시도되고 있음)을 행할 수 있으며, 남북한 경제협력발전 정도에 따라 북한에 직접 설비투자를 한 후 원자재와 임금을 제공하여 완제품을 반입하는 설비제공형 위탁가공으로 옮겨갈 수 있을 것이다. 단순위탁가공의 경우에는 합작기업의 설립이, 설비제공형 위탁가공의 경우에는 합영기업 또는 합작기업의 설립이 바람직할 것이다. 위탁가공과 결합할 수 있는 투자분야는 주로 섬유, 의류, 신발, 봉제, 식품가공 등의 경공업분야가 적합하다.

제2단계(공동개발): 설비제공형 위탁가공 다음으로 고려해 볼 수 있는 방식은 자원을 공동개발하여 들여오는 공동개발 투자방식이다. 남북한간의 산업구조상 북한은 천연자원에 대하여 강점을 지니고 있으므로 우선 광물(지하자원)의 공동개발을 고려할 수 있다. 공동개발의 범위는 농림수산물, 관광지, 간척지, 대륙붕개발 등으로 그 규모를 넓혀갈 수 있을 것이며, 이 경우 단독기업의 설립은 불가능하다.

제3단계(공장건설): 남북한의 정치적 여건이 성숙하고 북한의 사회간접자본시설이 어느 정도 갖추어진 경우 공단건설을 통한 본격적인 진출을 고려해 볼 수 있다. 우선 자유경제무역지대내에 공단을 건설하거나 남한전용공단을 건설하여 연관산업이 함께 진출할 경우 수평·수직적인 분업의 이익도 얻을 수 있을 것이다. 부품 및 소재공장을 공단내에 배치하여 북한에서 제조한 중간재를 국내에 반입하여 조립·생산(조립·생산에 전문기술이 필요한 분야, 원산지문제 등을 고려)하거나, TV, 컴퓨터, 자동차 등의 조립공장을 설립하여 북한의 노동력을 이용하는 것도 가능하다. 장기적으로는 북한에서 원자재, 부품에서부터 완제품에 이르기까지 일괄생산하는 완성공장으로 진전될 수 있을 것이다. 이 경우에는 합영기업 또는 단독기업의 설립이 상대적으로 합작기업에 비해 선호될 것이다.

제4단계(사회간접자본투자): 사회간접자본시설에 대한 투자는 위의 제1~3단계와 병행하여 이루어질 수 있으나 투자규모가 매우 크기때문에 별도의 투자방식을 필요로 한다. 사회간접자본시설의 미비는 대북한 투자를 제약하는 요소로서 북한의 가장 취약한 부분의 하나이다. 다른부분의 투자와 병행하여 북한과의 협상을 통해 합영방식으로 사회간접자본에 투자할 수 있

을 것이며, 남한기업만의 콘소시움 또는 외국기업과 콘소시움의 형태로 진출할 수 있을 것이다.

〈표 12〉 투자방식별 접근단계

구 분	위탁가공	공동개발	공장건설	사회간접자본투자
	-단순위탁가공 -설비제공형 위탁가공	-지역: 관광지 간석지, 대륙붕 -자원: 광물, 전력 -농림수산물	-부품 및 소재 공장 -현지조립공장 -완성공장	-수송: 철도, 도로 항만 -통신 -에너지: 전력
형 태	합작, 합영	합영	합영, 독자	합영
진출기업	중소기업	중소·대기업	중소·대기업	콘소시움 형태
기 간	단기	단·중기	중·장기	장기

#### 다. 投資分野

남한의 대북한 투자진출분야로서는 기본적으로 남북한의 생산요소의 부존 현황 및 경제발전단계상의 산업구조조정을 고려하여 상호보완적인 분야가 선정되어야 할 것이다. 생산요소 측면에서는 남한의 자본과 기술, 북한의 노동, 자원, 토지 등의 요소가 결합될 수 있어야 한다. 경제발전단계상에 있어서는 남한은 성숙단계 또는 조정국면에 접어든 산업을 중심으로 추진되어야 하며 북한의 경우는 경공업분야의 낙후로 이 분야의 육성이 요구되고 있다는 점이 고려되어야 할 것이다.

투자분야는 1) 남한의 자본·기술과 북한의 노동력을 최대한 활용할 수 있는 분야, 2) 남한의 성장한계산업으로 유희시설이 북한에서 활용 가능한 분야, 3) 수출촉진과 수입대체산업으로 남한의 경제에 악영향을 적게 미치는 분야를 중심으로 선정되어야 할 것이다. 이렇게 선정된 투자분야라도 투자

규모, 자본회수기간, 요구되는 기술수준 등을 고려한다면 다음과 같은 단계적인 진출이 효과적인 것이다.

<표 13> 투자분야별 특성비교

구 분	경 공 업	전 자 · 전 기	중 화 학 공 업
비 전	단 기	중 기 / 장 기	중 기 / 장 기
투자형태	임가공합작	설비제공형 임가공합작, 합영	합영, 독자
진출기업	중소기업	대기업	콘소시움 형성, 대기업
장 점	-위험부담 적음 -자본회수 신속 -남북한간 경험경 험 존재 -북한시장 활용 가능	-단계별 진출시도 가 능(조립-완전생산) -중국등지에의 우회 수출가능 -북한측의 배려 높음	-자원면에서 남한의 취 약성 보완 -단계별 진출, 우회수출 가능(자동차) -생산기술, 판매망, 자 본 최대활용 -장기적, 통일에 밀거름

제1단계: 의류 및 봉제산업을 중심으로한 시험적 단순위탁가공의 추진으로 상호간의 신뢰회복이 이루어진 다음 이 분야에서의 설비제공형 위탁가공으로 옮겨갈 수 있다.

제2단계: 경공업 및 노동집약적인 상품생산을 위하여 중소기업 위주의 투자규모가 비교적 작고 자본회수 기간이 빠르며 아울러 고도의 기술을 필요로하지 않는 분야에서 남한의 자본과 기술, 북한의 입지와 노동력을 활용할 수 있는 합작투자분야로 진출하는 것이 필요하다.

제3단계: 제2단계의 진행상황을 고려한 후 투자규모가 크고 자본회수도 장기간이 소요되는 중화학공업에의 진출을 고려할 수 있다. 중화학공업분야로의 진출에는 자본규모 및 투자위험 등을 감안하여 콘소시움을 형성하거나 대기업과 하청기업의 동반진출을 통한 수직적 분업을 이루는 것도 방안

이 될 수 있다.

이와는 별도로 사회간접자본시설의 개발이 병행하여 이루어질 수 있으며, 천연자원, 관광자원 및 농림수산물의 공동개발도 생각해 볼 수 있다. 이 경우 개발자원과 투자업체를 연계할 수 있는 방안을 마련하는 것이 효과적일 것이다.

#### 라. 投資地域

투자지역은 그 지역의 사회간접자본시설, 원부자재 공급상황, 우대지역 여부 등을 고려하여 선정되어야 할 것이다. 북한은 중국의 경제특구를 모방하여 나진·선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하여 외국인 투자자에게 특혜를 부여하고 있다. 현행 북한 법규상 자유경제무역지대내에서만 외국인의 100%투자가 가능하고 다른 지역에서는 합작기업 및 합영기업의 설립만이 허용되고 있다. 상대적으로 우대지역인 자유경제무역지대가 남한기업이 우선 진출할 수 있는 지역일 것이며 남한전용공단의 개발도 다음 단계로 고려해 볼 수 있다. 그러나 북한내 다른 지역으로의 진출은 북한의 개방과 보조를 같이하여 진행되어야 할 것이다.

제1단계(자유경제무역지대): 대북한 투자시 우선 고려할 수 있는 지역은 나진·선봉 자유경제무역지대이다. 이 지대에서는 투자형태에 제한이 없으며 각종 세제 및 교역상의 특혜가 부여되고 있다. 북한은 이 지대의 투자환경을 개선하기 위해 항만, 도로 등 사회간접자본시설의 정비를 서두르고 있다. UNDP의 두만강개발계획과 북한의 나진·선봉지역 개발계획이 맞물려 있기 때문에 다국간 협력도 가능한 지역이다. 남한기업의 개별적인 진출과 더불어 이 지대내의 특정지역에 남한기업이 집중적으로 진출하는 것도 검토해 볼 필요가 있다. 나아가서는 남한전용공단을 자유경제무역지대내에 설치할 수도 있을 것이다.

제2단계(남한전용공단): 자유경제무역지대 뿐만아니라 다른 지역에서도 남한 전용공단을 조성하여 산업분야별 진출을 시도한다면 수평·수직분업상의 이점을 살릴 수 있다. 특정지역에의 진출은 개방의 부정적인 요소가 주민들에게 전파되는 것을 우려하여 나진·선봉 자유경제무역지대를 설치한 북

한의 현정책과도 일치하는 것이다. 전용공단을 조성하여 북한으로 진출하는 방안은 1) 특정지역에 한정함으로써 체제상의 차이에 따른 마찰을 극소화할 수 있으며, 2) 공단조성과 관련한 사회간접자본시설의 확충이 집중적으로 추진될 수 있어 경제적이며, 3) 중소기업이 공동으로 진출할 경우 기업의 부담이 경감되고 위험이 분산되어 투자의 안정성이 높아지며, 4) 동일한 조건으로 생산활동에 필요한 전력, 용수 등을 제공받을 수 있으며, 5) 남북한간 별도의 협약에 따라 전용공단이 특수지위를 부여받게 됨으로써 북한의 외자유치관련법상의 미비에 따른 불확실성을 줄일 수 있다.

제3단계(기타 지역): 현실적으로 북한의 외자관련법규의 개정 이후에나 가능하며 북한의 전면적인 개방조치가 무엇보다도 선행되어야 한다. 그러나 지하자원 및 관광자원 개발 등을 위해서는 북한과의 협의를 통해 특정지역을 자원개발지역으로 지정하여 공동 개발할 수도 있을 것이다.

현단계에서 논의하기에는 아직 시기상조이지만 DMZ(비무장지대)의 공동개발도 장기적으로는 검토되어야 할 것이다. 이 지역은 남북이 서로 대치하고 있는 특수지역이기 때문에 개발은 제한된 구역에서만 가능하며 각 분야에 걸친 교류·협력을 연결하는 공간으로 활용하는 것이 바람직하다. 남북한 기업의 상설전시장, 경제상담소, 정보센터 등이 설치될 수 있으며, 물자 교류와 관련한 중간하역장, 보세창고 등도 유망하며, 남북한 공동연구시설 단지 및 북한인력의 기술연수시설 등도 이 지역에 설치될 수 있을 것이다. 특히 금강산과 설악산을 연결하는 동해안일대를 국제적인 대규모 관광위락 단지로 개발하는 것은 남북한 모두 서둘러 추진해야 할 것이다. 북한은 금강산 개발과 관련하여 외국에 조사용역을 의뢰하고 있다.

#### 마. 決濟制度

현재 교역에서 이루어지고 있는 물물교환방식으로는 남북상호간에 결제가 정확히 맞아 떨어지지 않으므로 남북한간 상품 및 용역거래를 뒷받침할 자금결제방식으로 매년 체결하는 무역의정서에 의한 청산결제방식의 도입이 필요하다. 청산결제란 물품이 오갈 때마다 자금결제를 하는 것이 아니라 일정기간 거래한 뒤 양측이 지정한 은행(청산결제은행)을 통해 수출입물품



거래대금을 청산하는 방식으로 외화없이 우선 수출입을 할 수 있다는 것이 가장 큰 이점이다.

청산결제 대상품목의 범위에 대하여 남한산업에 영향을 많이 미치거나 북한에서 전략적으로 이용될 여지가 많은 물품 등 예외적인 경우에 한하여 청산결제방식으로 거래하고, 나머지는 전산결제방법으로 거래하는 것이 타당하다. 왜냐하면 민간기업들이 교역의 범위를 넓혀가고 있으므로 청산결제 대상품목을 많이 늘릴 필요가 없다. 청산결제의 주체는 정상적인 결제방법에 따른 거래는 민간기업들에 맡겨주고 청산거래는 남한 정부와 북한 정부 간에 이루어질 수 있도록 하는 것이 타당하다. 청산결제창구는 남북한이 합의하여 지정한다. 여기서 청산결제에 따른 차익이 처리문제로 대두될 수 있다. 남북 쌍방이 예컨대 1년 동안 교역한 양의 값이 서로 차이가 날 때 이것을 어떻게 처리하느냐 하는 문제이다. 이에 대한 해결책의 실체로서 서독이 취하였던 방법을 주의하여 검토 할 필요가 있다. 서독은 동독과의 무역을 「내독거래」로 규정하고 이를 활성화하기 위하여 청산결제방법을 통하여 품질이 떨어지는 동독의 물건을 사주면서 필요한 경우 대규모 차관성격을 가진 무이자신용제도(Swing제도)를 활용하였다.

현재 남북한은 화폐가치가 매우 다르다. 남한은 한가지 화폐체제로 되어 있다. 반면에 북한은 국내용화폐와 외화와 교환이 가능한 화폐가 동시에 발행되고 있다. 때문에 남북한은 제3국 화폐를 결제통화로 이용하거나 청산용 통화를 별도로 만드는 수 밖에 없다. 동서독은 과거 VE(청산단위)라는 청산용 통화를 별도로 만들어 사용하였다. VE와 서독 마르크, VE와 동독 마르크 사이의 환율은 양국 정부가 수시로 협의하여 조정하였다.

### 3. 合作投資의 展望

#### 가. 先決課題

남북한 경제교류·협력의 일환으로 남한기업이 북한에 직접자본을 투자하여 합작공장을 건립하거나 북한과 공동으로 자원개발에 참여하기 위해서는 북한의 외자유치와 관련한 법적·제도적인 측면에서 우선 해결되어야 할 문

제점들이 많이 존재하고 있다. 이러한 제도적인 문제점들이 해결된다고 하더라도 북한 지도층의 정치적인 결단이 요구되는 부분이 남게되지만 이것은 여기에서 다루지 않기로 한다. 따라서 남한의 대북한 투자가 구체화되기 위한 선결과제로서 북한의 외자유치 관련법규의 미비점, 국제기구와의 관계 등을 살펴보기로 한다.

비록 북한이 1992년 10월과 1993년 1월 두차례에 걸쳐 외자유치관련 법규를 정비하였다고는 하지만 이번의 법제정에서도 문제의 소지가 있는 조항들이 상당수 포함되어 있다. 우선 투자에 대한 상환과 이윤분배에 있어서의 합작제품 기본원칙(합작법 제13조)을 들 수 있다. 북한 근로자의 우선사용을 요구하는 종업원 채용의 배타성(외국인투자법 제16조, 외국인기업법 제20조, 자유경제무역지대법 제21조)도 문제로 지적되고 있으며, 외국인기업이 보험을 들 경우 반드시 북한의 보험에 가입(외국인기업법 제23조)해야 한다는 규정은 외국인기업에게 사실상 이중의 부담을 지우는 결과를 가져온다.

이 밖에도 외국인기업에 대한 생산 및 수출입계획의 제출 요구(외국인기업법 제15조)는 외국인기업의 경영에 대한 북한당국의 지나친 간섭으로 자율적인 기업활동을 보장하지 않고 있으며, 생산과 경영에 필요한 물자수입에 대한 사전 승인(합작법 제12조)으로 합작기업의 물자조달이 보장되지 않고 있다. 외국투자가와 외국인기업이 법을 위반한 경우 정상에 따라 처벌(외국인기업법 제29조)한다는 규정은 주체가 모호하며 법의 해석이나 적용에 북한의 자의성이 개재될 여지가 많은 조항이다.

한편 법규가 모호하고 추상적인 경우도 있어 외국인이 북한내에 투자시 당사자들간의 계약에 모든 조건들을 명시해야만 하는 번거로움이 발생하고 있다. 덧붙여서 분쟁발생시 북한의 재판기관이나 중재기관에 의한 해결에 의존해야 하는 조항(합영법 제26조, 외국인기업법 제31조, 자유경제무역지대법 제43조, 외국인투자법 제22조, 합작법 제26조)과 (등록)자본을 늘일 수는 있으나 줄일 수 없는 조항(합영법 제92조, 외국인기업법 제26조)은 「합영법」의 문제점을 그대로 안고 있다.

이러한 북한의 외자유치관련 법규의 문제점 이외에도 남북한의 합작투자에 의해 북한에서 생산된 물품에 대한 원산지 규정의 문제도 국제기구를 통

하여 해결되어야 한다. GATT의 원산지 규정상 북한에서 생산된 물품은 북한산으로 분류될 수 밖에 없으며, 이 경우 북한을 적성국으로 분류하고 있는 미국이나 북한을 채무변재 불능국 또는 파산국으로 선언하고 있는 EC역내 국가에 대한 합작제품의 수출은 불가능할 수 밖에 없다. 그렇다면 동남아나 중남미 등지로 수출할 수 밖에 없는데 북한의 노동력을 활용한 경공업 제품의 수출이 이 지역에서 경쟁력을 확보하는데는 상당한 애로가 예상된다. 따라서 남한정부는 북한과 보조를 같이하여 GATT의 웨이버조항(예외규정)을 획득할 수 있도록 공동 대처하여야 한다.

현재 남한기업의 대북한 직접투자에 가장 큰 걸림이 되고 있는 것은 남북한의 투자보호협정이 체결되지 않고 있는 것이다. 합작기업을 설립했다 하더라도 북한정부 또는 북한측 합작상대가 남한기업에 대해 일방적인 철수를 요구한다고 했을 때 법적인 대응은 거의 불가능한 실정이다. 특히 남북한 사이에 미해결된 정치적인 문제가 산적해 있는 만큼 북한측의 태도가 돌변할 수 있다는 점에서 합작투자에는 실질적인 어려움이 따르고 있다. 국제관례상 국교수립이 전제되어야만 투자보호협정이 가능하나 KOTRA 등의 유관기관이 우선적으로 협정체결을 추진할 수도 있을 것이다. 또한 남북한 합작기업에서 생산된 제품에 대한 이중과세가 방지될 수 있는 근거도 마련되어야 한다.

북한은 세계중재위원회에 가입되어 있지 않기 때문에 합작으로 생산된 제품이 제3국으로 수출되어 클레임이 제기되었을 때의 해결에도 문제가 있다. 이 경우 결국 합작당사자인 외국기업이 책임을 지게 될 것이며 그 만큼 위험 부담은 커지게 된다. 선진국공업규격(또는 국제표준규격)과 다른 북한의 공업규격도 남북한이 합작사업을 시행하기 전에 반드시 표준규격으로 통일되어야 할 것이다.

## 나. 展望

경제적인 측면에서만 본다면 남북한 합작투자의 전망은 매우 밝은 편이지만, 경제외적인 면을 동시에 고려할 때 전체적으로 현단계에서 시험적인 합작투자의 가능성마저도 불투명하다고 할 수 있다. 핵사찰문제와 관련하여

북한은 NPT를 탈퇴하였다가 다시 탈퇴를 유보하였지만, 여전히 북한의 핵문제는 미해결인 채로 남아있어 남북한 경제협력의 가장 큰 걸림돌이 되고 있다. 그러나 북한도 국제적인 고립과 제재의 위험을 감수하면서까지 핵문제를 장기화하지는 않을 것이다. 핵문제의 장기화는 북한경제를 더욱 위기로 몰아가는 것이기 때문에 북한은 어떤 형태로든 핵문제를 해결하고자 하는 방향으로 나아갈 것이다.

북한의 핵문제가 해결되고 남북한 관계가 개선되어 시범적인 합작투자가 이루어진다 하더라도 이러한 합작투자의 확대·발전을 흐리게 하는 또 다른 요인이 존재하고 있다. 남북한 합작투자를 통해 비록 제한된 지역에서이지만 북한에 개방의 파고가 일게되고, 이것이 북한지도층 내부의 분열과 주민의 개방확대 요구로 이어져서 체제유지에 영향을 미치게 된다고 판단될 때 북한은 남북경협 수준을 한단계 낮추게 될 것이다. 합영사업이 북·조합영사업에 따른 이유와 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 경제특구로 설정한 북한의 과거 정책이 이를 대변해 주고 있다.

개혁·개방이 멈출 수 없는 세계적인 추세인 것은 분명하지만 북한의 개혁·개방은 아직도 요원한 상태에 있다. 북한은 북한의 실정에 맞는 개혁·개방을 추진하게 될 것이고, 이것은 급격한 자본주의 시장경제를 동반하는 형태가 아닌 보다 완만한 속도로 진행되는 시장경제 요소의 도입일 것이다. 비록 북한이 완만한 속도의 개방을 원하고 이를 지속적으로 추진해 나간다면 하더라도, 이러한 개방의 최우선 상대자로 남한을 선택하리란 보장은 없다. 남한의 경제성장이 주민에게 알려지는 것을 북한당국은 두려워하고 있으며, 따라서 북한은 합작투자의 최우선 상대자를 남한이 아닌 제3국에서 찾으려고 노력할 지도 모른다.

현실적으로 대북한 직접투자에 있어 남한의 가장 큰 경쟁국은 일본이라 할 수 있다. 일본은 자본, 기술, 경영기법 등에서 세계 최고의 경제대국이다. 물론 남한은 대북한 투자시 다른 여러면에서 일본에 비해 열세에 있는 이들 분야를 보완할 수 있는 이점을 가지고 있으며, 대북투자에 있어 반드시 최고만이 요구되지는 않는다. 그러나 비록 지금 핵문제때문에 다소 뒤로 밀려나 있지만 북한과 일본의 국교정상화는 남북한 합작투자를 가로 막는 장애임에는 틀림없다. 국교정상화에 포함될 배상금을 북한은 기대하고

있으며, 일본은 이를 여러 형태로 분산하여 지불하게 될 것이다. 북한이 일본으로부터 받게될 배상금은 북한경제에 도움이 될 것이고 일본은 이를 빌미로 북한에 먼저 진출하게 될 것이다. 따라서 북한의 남북경협에 대한 경제적 필요성은 당분간은 줄어들게 될 것이며, 남북한 합작투자는 뒤로 밀려나게 될 것이다.

경제외적인 요인은 남북한 합작투자에 대한 전망을 흐리게 하고 있다. 이것은 바로 북한당국, 특히 북한지도층의 의지와 관련된 문제이기 때문에 우리(남한)는 이를 직접적으로 해결할 방도를 가지고 있지 않다. 따라서 우리가 할 수 있는 일은 남북한 합작투자에 대비하여 모든 것을 준비하고, 끊임없이 남북한 합작투자의 필요성과 경제적 이익을 북한에게 알리는 것이다. 동시에 우리는 합작투자를 통한 어떠한 정치적 의도도 없음을 북한에게 심어주어야 한다.

## V. 結論

### 1. 要約

남북한 상품교역에서 나타나고 있는 것처럼 남한의 대북한 반출은 매우 미미하다. 이것은 남한제품의 북한내 유통이 체제에 가져올 부정적인 파급 효과에 대한 북한당국의 우려와 더불어 북한의 외화부족과 구매력부족에 원인이 있다. 남한의 대북한 반입 또한 직교역이 성사된다 하더라도 북한의 생산능력, 제품의 질, 반입가능 품목의 제한 등을 고려한다면 크게 확대되지는 않을 것이다. 남북한 합작투자는 이러한 상품교역의 한계를 극복하고 경제교류를 활성화하기 위해서 북한경제의 취약점을 보완해 줄 수 있는 분야에서 우선 추진되어야 할 것이다.

북한은 합영사업의 부진을 만회하기 위해 「나진·선봉 자유경제무역지대」를 설치하고 외자유치관련 법규를 정비하는 등 제한적이기는 하지만 개방을 통한 경제난 해결에 새로운 의욕을 보이고 있다. 외자유치에 대한 북한의 요구는 선진국 수준의 첨단기술과 자본제가 아니라 북한의 노동력 및 자원과 결합하여 수출로 이어질 수 있고 기존의 설비들을 효율적으로 운영할 수 있는 정도의 것이다. 남한의 능력과 기술수준은 북한의 이러한 요구에 적절히 부응하고 있으며, 서로의 보완성 및 지리적인 이점 등은 남북한 합작투자의 장래를 밝게하고 있다.

분단국(독일)에 있어서 교역에 국한된 경제교류는 양체제의 경제력 격차가 심화되면서 발전할 수 없음을 보여주고 있다. 특히 경제력에서 우위에 있는 체제가 일방적인 원조성 협력을 계속 제공할 때, 열위의 체제는 이러한 지원이 없다면 실제로 정상적인 경제 유지가 어렵게 될지도 모른다고 시사하고 있다. 이러한 맥락에서도 남북한 합작투자는 조속히 실현되어야 하고, 이것은 장래의 남북한 경제통합에 따르는 비용을 줄이는 데 큰 기여를 하게 될 것임이 분명하다.

합작투자의 초기에는 남한의 자본, 기술과 북한의 자원, 노동력이 적절히

결합하여 제품을 생산할 수 있는 의류·섬유관련분야가 가장 유망할 것이며, 이외에도 남한의 사양산업인 신발, 가방, 봉제완구 등의 경공업분야에서의 합작도 유망하다. 한편 전기·전자분야에서는 북한의 기술수준과 숙련에 필요한 시간 등에 비쳐볼 때 북한이 어느 정도 비교우위에 있는 조명기기 등 다품종 소량생산이 가능한 분야에서의 합작이 고려될 수 있다. TV수상기, 녹음기 등도 현단계에서 타당성이 있으며, 컴퓨터 및 반도체 관련분야에서는 부품의 합작생산이 추진 가능할 것이다. 그러나 대규모 투자가 요구되고 자본회수가 장기간인 자동차산업 등의 중화학공업분야에서는 일부 부품 공장을 북한으로 이전하는 정도에서 시작하여야 한다.

남북한 합작투자는 북한의 투자 및 경영 참여가 있는 합작의 형태로 우선 추진되어야 하며, 이 후 합영 또는 남한 단독으로 북한내에 투자하는 형태로 진행되는 것이 바람직 할 것이다. 투자방식에서는 단순위탁가공에서 설비제공형 위탁가공으로 발전하는 위탁가공방식을 시작으로 공동개발, 공장 설립 등의 순서가 바람직 할 것이다. 투자분야에서는 북한의 노동력과 남한의 유희설비를 활용할 수 있는 의류, 섬유 등의 경공업분야에서 출발하여 전기·전자 등의 분야로 확대하여 나가는 것이 적합할 것이며, 중공업분야로의 진출은 마지막 단계로 생각할 수 있다. 북한의 자유경제무역지대는 남북한 합작투자의 최우선 대상지역이며, 남한전용공단을 이 지역내 또는 다른 지역에 건설하여 진출하는 것이 다음단계가 될 것이다.

경제적인 측면에서만 본다면 남북한 합작투자의 전망은 매우 밝은 편이지만, 경제외적인 면을 동시에 고려할 때 전체적으로 현단계에서 시험적인 합작투자의 가능성마저도 불투명하다고 할 수 있다. 현안이 되고 있는 북한의 핵문제, 북한·일본 국교정상화에 따르는 배상금과 일본의 북한 진출 선점 가능성, 합작투자에 따르는 북한의 체제 위협에 대한 우려 등은 남북한 합작투자에 대한 전망을 흐리게 하고 있다. 이러한 경제외적인 요인에 대처할 수단을 우리는 가지고 있지 않기 때문에, 우리가 할 수 있는 일은 경제적인 필요성이 경제외적인 장애요인보다 더 부각되도록 북한을 설득하는 동시에 남북한 합작투자에 대비한 만반의 준비를 갖추어야 한다.

## 2. 政策代案

대북한 투자지출이 원활하게 추진되기 위해서는 남북한이 모두 개선해야 할 점이 많이 있다.

첫째, 우선 투자증진 및 투자보호를 위하여 투자관련 법규정비나 협정체결의 필요성이 있다. 당국간 협의가 필요한 중요한 사항으로서 투자보호, 이중과세방지, 분쟁해결, 산업재산권보호, 공업규격 통일 등의 과제를 들 수 있다. 이중 투자보장과 이중과세방지, 산업재산권보호등은 국제적인 기준과 중국, 동남아 등 인근국가의 사례가 있기 때문에 북한측의 의지만 있으면 비교적 합의가 쉬운 사항일 것이다.

둘째, 현재 남북한이 서로의 입장에서 교역가능품목을 제시하고 그 범위 안에서 정부간 교역품목을 추진하자는 방안이 있을 수 있으나, 이와 같은 교역상품을 제한 하는 것은 최소화 하여야 한다. 이는 북한이 계획경제의 특성을 갖고 있으므로 어쩔수 없는 상황이라 하더라도 이러한 방법으로 교역확대를 도모하기는 힘들기 때문이다.

세째, 수송비의 절감을 위하여 해상은 물론 육로수송을 개발할 필요가 있다. 초기에 대북투자는 「나진·선봉 자유경제무역지대」가 유리하고 투자방식도 입가공형태가 많기 때문에 수송비절감은 중요한 투자요소이다. 또한 이 부분은 인프라를 구축하는 타원이기 때문에 지금부터 준비하여야 한다. 특히 직접교역이 의미를 갖기 위해서는 육로수송이 가능토록 해야하는데 현실적으로 남한의 운송장비가 북한을 통과한다는 것은 불가능하므로 비무장지대내에 여러개의 종합유통센터를 설립하여 이를 통해 상호 교환하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 또한 인천-남포, 군산·목포-신의주, 포항-원산, 청진-부산 등 지리적으로 상호 연계가 가능한 해상 직항로의 선정 및 정비작업도 필요하다.

넷째, 투자업종의 선택은 북한의 임금 및 기술수준, 국내 산업과의 연관관계, 시장확보, 사회간접자본, 외국인투자의 성공 및 실패 사례 등의 모든 요소를 고려하여야 한다. 초기 단계에는 의복, 완구 등 노동집약적 경공업과 소비재 원료산업, 전기, 전자 등 조립형 수출산업 등 북한노동력과 북한의 노동력과 남한의 유희시설활용이 용이하며 투자규모가 작은 분야가 적합



할 것이다.

현단계에서 우리기업이 취할 수 있는 경제협력사업은 임가공교역, 즉 북한이 말하는 합작기업의 형태이다. 임가공사업은 크게 두가지 형태로 분류할 수 있는데, 하나는 북한의 기존설비를 이용하고 남한기업이 원자재를 공급하는 형태이고 다른 하나는 북한의 노동력 및 건물 등 제반 인프라만을 이용하고 기자재를 공급하는 형태이다. 사업성 측면에서 본다면 전자(단순 위탁가공)의 경우는 투자에 대한 위험부담이 원재료 공급에 국한되는 반면에 북한의 생산설비 및 기술수준을 감안하면 실효성이 크지 못하다. 후자(설비제공형 위탁)의 경우는 일정규모의 자본이 투입되면서도 투자자의 관리가 항상 이루어질 수 없어서 그만큼 투자에 위험부담이 높다.

대북투자를 촉진시키기 위해서는 우리 내부의 제도 즉, 대북투자절차, 대북투자의 조정, 및 대북투자 지원제도 등도 정비해 나가야 할 것이다. 우선 현재 대북투자절차는 너무 복잡하다. 대북투자를 추진하려는 자는 협력사업자승인, 북한주민접촉 또는 북한방문승인, 협력사업승인, 해외투자 승인의 단계를 거치도록 되어 있어 그 절차가 매우 복잡하다. 따라서 절차를 간소화시켜 주는 방안도 조속히 마련되어야 한다.

통일원이 81개 국내업체를 대상으로 실시한 「대북투자환경에 관한 기업인의 의식조사」에서 우리기업인들은 현시점에서 대북투자에는 많은 장애요인과 투자위험이 있는 것으로 보면서도, 한편으로는 남북한 경제협력의 본격화에 대비해 적극적인 투자 방안을 검토하고 있는 것으로 나타나고 있다. 대북투자는 북한의 수용능력에 비하여 우리기업의 투자수요가 크기 때문에 대북한투자가 허용될 경우 과거 대중국 투자에서 보았듯이 기업간의 과당경쟁이나 중복투자의 현상이 심화될 것으로 보여 이에 대한 조정과 경제적인 측면에서의 사업타당성에 대한 검토가 필요하다.

현재 「남북교류협력에 관한 법률」은 남북한 투자협력의 창구로서 통일원을 규정하고 있다. 이 법률은 특별법으로서 이에 규정되어 있지 않은 사항은 외국환 관리법, 외자도입법 등의 법률을 준용하도록 하고 있다. 대북투자의 경우 외국환관리법의 규정을 준용하도록 되어 있는데, 이에 따르면 협력사업 승인후에 한국은행 총재에게 해외투자의 승인신청을 하도록 되어 있다. 이미 협력사업 승인단계에서 재무부를 비롯한 경제부처들이 남북경제

협력조정위원회, 남북 교류협력 추진위원회 등을 통하여 사업내용을 검토하고 통일원 장관이 승인한 상태에서 다시 투자 승인을 한국은행 총재가 하도록 하는 것도 불필요한 중복이다.

대북투자의 당사자는 남한의 경우 민간기업이지만 북한의 경우 체제특성상 북한 당국이므로 다수의 기업이 진출을 원하는 분야의 경우 정부의 투자 조정 또는 민간자율의 「북한 투자민간 협의회」의 설립을 통한 조정이 필요하다고 본다.

이 밖에도 남북경제협력기금을 조성하기 위하여 기존 지원금을 단일화하고 장기적으로 채권을 발행하는 방안도 검토할 수 있다. 또한 직교역을 위한 교역협정의 체결, 특히, 공업규격, 각종 클레임 등의 문제를 지원할 수 있는 상설기구의 설치, GATT에 의한 내국간거래승인비준, 남북한 경제협력기금의 수출보험기능의 강화가 필요하다.

## 參 考 文 獻

- 권오홍. “현단계 남북한간 경제협력 가능성 고찰.” 『北方通商情報』, 1992. 4.
- 金圭倫. “두만강 지역개발과 동북아 경제협력.” 『統一研究論叢』, 제1권 제2호(1992. 12).
- 高日東. “南北韓 經協의 推進方向과 政策課題.” 『북한의 투자환경과 남북한 경제협력의 정책과제』. 서울: 한국개발연구원, 1993. 9.
- 공기두. “북한의 정책결정 과정과 관료.” 『北韓研究』, 제2권 제3호 (1991년 가을).
- 金京雄. “북한 대외정책의 변화방향과 그 영향관계 연구.” 『北韓研究』, 제3권 제2호 (1991년 여름).
- 김달중. “남북한 인적·물적 교류에 관한 제구상.” 『國際問題』, 1991. 1.
- 김덕중. “북한 대외정책의 변화방향에 관한 연구.” 『북한통일연구 論文集 IV』. 서울: 국토통일원, 1991.
- 김동엽·박종국. “북한의 개방전략과 사회주의국가의 경제개혁 비교분석 연구.” 『'92 北韓 統一研究 論文集(2): 北韓의 政治·經濟展望 對南 政策 分野』. 서울: 국토통일원, 1992.
- 김승채. “북한의 대외경제정책 변화와 전망에 관한 연구.” 『'92 北韓 統一研究 論文集(2): 北韓의 政治·經濟展望 對南政策 分野』. 서울: 국토통일원, 1992.
- 金永信. “南北經協의 展望.” 『北韓研究』, 제3권 제4호 (1992년 겨울).
- 김환석. “북한의 정책결정, 그 이론과 실제.” 『北韓研究』, 제4권 제1호 (1993년 봄).
- 대한무역진흥공사. 『북한투자실무』, 무공자료 93-35. 1993. 6.  
 \_\_\_\_\_ . 『北韓通商情報』, 1992~1993년 각호.
- 民族統一研究院. 『北韓體制的 變化 : 現況과 展望』. 서울: 民族統一研究院, 1991. 10.

- ..... 「北韓體制의 實相과 變化展望」. 1991. 12.
- ..... 「南北韓 國力趨勢 比較研究」. 1992. 12.
- 法制處. 「北韓法制概要」. 서울: 법제처, 1991.
- 朴基岸. “남북교역 활성화를 위한 과제.” 「무역」, 1991. 8.
- 朴東哲. “北韓의 對外開放政策의 現況과 趨勢.” 「共產圈經濟」, 1989. 9.
- 박유환. “북한의 외국인 투자유치 현황과 대외개방 전망.” 「대외투자정보」.
- 裴鐘烈. 「北韓外資法令의 整備에 따른 우리의 對北投資政策 方向」. 輸出入 銀行調查月報. 1993. 5
- 白秉勳. “김정일체제하 北韓政策의 중국식 변용 가능성에 관한 研究.” 「'92 北韓·統一研究 論文集(2): 北韓의 政治·經濟展望 對南政策 分野」. 서울: 국토통일원, 1992.
- 延河淸. “北韓의 開放展望과 南北韓 經濟協力.” 「北韓經濟의 現況과 展望」. 서울: 韓國開發研究院, 1991.
- 延河淸·崔炳善. 「北韓·日本의 經濟協力과 南北韓經濟關係의 變化展望」, 1993. 5.
- 유진수. “북한의 경제현황 및 대외경제협력의 필요성.” 「社會科學과 政策研究」. 제13권 제3호 (1992. 6).
- 柳浩烈. “90년대 북한의 經濟政策評價와 정치지도자의 役割: 경제침체 요인과 개혁의 가능성과 관련하여.” 「統一研究論叢」, 창간호, 1992.6.
- 李月昇. “中國과 北韓의 經濟協力 關係.” KDI 학술회의(南北韓 經濟協力の 當面課題와 豆滿江地域 開發計劃) 1992. 6.
- 이윤식. “남북한의 교류·협력 확대방안에 대한 고찰.” 「北韓研究」, 제4권 제1호 (1993년 봄).
- 李相直. “북한의 대외무역동향과 향후 北·日간의 경제협력의 向方.” 「北方 地域經濟」, 제5권 제3호, 1992. 9.
- 이종훈. “북한·일본수교가 남북한경제협력에 미칠 영향.” 서울: 한국무역협회, 1992. 11.
- 이 호. “일·북한 경제교류가 남북한경제관계에 미치는 영향.” 서울: 통일원, 1990. 11.
- 임순희. “북한 대외정책의 변화방향에 관한 연구.” 「북한통일연구 論文集

- IV」. 서울: 국토통일원, 1991.
- 玉城泰, “日本の 對北韓 經濟協力.” 「北韓經濟의 現況과 展望」. 서울: 韓國開發研究院, 1991.
- 한국의환은행. “남북한 주요산업 비교와 경제교류 전망.” 「외환은행월보」, 1992. 4.
- 全洪澤. 「北韓의 外國人投資法制」. 연구자료 93-25, 서울: 韓國開發研究院, 1993.
- 全洪澤·曹東昊. “南北韓 投資協力の 政策課題.” 제2차국제학술회의 자료집 「南北韓經濟協力の 當面課題와 豆滿江 開發計劃」, 서울: 韓國開發研究院, 1992. 6.
- 정규섭. “북한 대외정책의 변화방향에 관한 연구.” 「북한통일연구 論文集 IV」. 서울: 국토통일원, 1991.
- 鄭淳元·俞炳圭·洪淳直. 「北韓과 日本의 經濟協力과 對應 方案」. 서울: 現代經濟社會研究院, 1992. 2.
- 지그프리드 사이베. “북한의 經濟政策.” 「北韓經濟의 現況과 展望」 서울: 韓國開發研究院, 1991.
- 崔壽永. “북한의 경제정책과 개발전략.” 「北韓研究」, 제3권 제4호 (1992년 겨울).
- 韓光洙. “남북한 경제협력의 課題와 展望.” 「『共產圈經濟』, 1990. 9.
- 홍승기. “남북한 경제분야 공동개발방안연구.” 「북한통일연구 論文集II」. 서울: 국토통일원, 1991.
- 황선대. “남북한 경제교류 및 협력에 관한 연구.” 「북한통일연구 論文集 II」. 서울: 국토통일원, 1991.
- 허문영. “북한 대외정책의 변화방향에 관한 연구.” 「북한통일연구 論文集 IV」. 서울: 국토통일원, 1991.
- 제일은행. “남북한 경제협력 확대방안.” 「월간 경제동향」, 1992. 4.
- 제일경제연구소. 「南北韓 經濟協力과 企業의 對應戰略」, 1991.8.
- 統一院. 「北韓概要」, 1990. 12.
- 「北韓經濟綜合評價」, 각년도.
- 「北韓便覽」, 1990.

- \_\_\_\_\_. 「北韓의 經濟와 貿易의 展望」, 1992. 10.
- 韓國開發研究院. 「南北韓 經濟協力の 當面課題와 頭滿江地域 開發計劃」,  
1992. 6.
- \_\_\_\_\_. 「北韓經濟의 現況과 展望」, 1991. 10.
- \_\_\_\_\_. 「北韓의 新設 外國人投資3法에 대한 評價」, 1992. 11.
- \_\_\_\_\_. 「北韓의 人口動向과 展望」, 1991. 6.
- 韓國產業銀行, 「産業技術動向-南北韓의 産業技術動向과 協力方向」, 1992.3.
- 韓國輸出入銀行. 「北韓經濟와 經濟協力方向」, 1991. 9.
- \_\_\_\_\_. 「北韓의 貿易 및 外國人 投資制度」, 1991. 10.
- Kim Youn Suk. "Prospects for the two Korea's Economic Cooperation,"  
*The Journal of East and West Studies*. Vol. 20, No. 2  
(October, 1991).

國際商事 仲裁制度의 活用을 통한  
南北韓 交易 및 投資 紛爭解決

研究責任者：趙 貞 坤 (江陵大學校)

## 목 차

( 요약문 )

I. 서 론 .....	189
II. 남북한 교역 및 투자 그리고 상사분쟁 .....	192
1. 남북한 교역의 현황 .....	192
2. 남북한 투자협력의 현황 .....	194
3. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 전망 .....	197
가. 분쟁원인의 내용 .....	197
나. 분쟁의 법적인 측면 .....	199
III. 국제적 교역·투자분쟁의 해결모형 .....	204
1. 분쟁해결모형의 형태 .....	204
2. 국제상사분쟁과 중재 .....	207
가. 서 설 .....	207
나. 斡旋(mediation:intermediation) .....	208
다. 調停(conciliation) .....	209
라. 중재(arbitration) .....	210
3. 국제중재협약 .....	214
가. 제네바議定書와 제네바協約 .....	214
나. 뉴욕협약 .....	216
다. UNCITRAL 표준중재법 및 중재규칙 .....	217
라. 워싱턴협약 .....	218
IV. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성 .....	220
1. 북한에서의 분쟁해결규정과 중재 .....	220
가. 북한의 민법과 재판제도에서의 중재 .....	220
나. 외국인투자 관련법에서의 중재 .....	223



다. 유사용어와 중재규정 .....	228
2. 북한 중재법규의 검토분석 .....	231
가. 북한의 중재법 .....	231
나. 북한의 중재심문규칙 .....	233
3. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성분석 .....	242
V. 남북한 교역·투자분쟁의 해결방향 .....	248
1. 예방과 우호적 해결 .....	248
2. 중재 .....	251
가. 중재장소와 쌍무중재협정 .....	252
나. 공동중재절차와 중재기구 설립추진 .....	258
다. 북한중재제도의 국제화유도 .....	259
VI. 결    론 .....	261
〈참고문헌〉 .....	268

- 표·그림목차 -

〈표Ⅱ-1〉 1992년도 남북한 대외교역규모 비교 .....	192
〈표Ⅱ-2〉 1992년도 북한의 교역실적과 남한의 비중 .....	193
〈표Ⅱ-3〉 년도별 남북한 반출입 실적 (통관기준) .....	194
〈표Ⅲ-1〉 중재와 소송의 비교 .....	212
〈표Ⅳ-1〉 외국인투자관련법과 제3국중재허용여부 .....	230
〈표Ⅳ-2〉 북한 대외무역중재위원회의 중재인명부 .....	237
〈표Ⅳ-3〉 알선·중재사건 접수현황 .....	245
〈그림Ⅲ-1〉 무역갈등의 모형 .....	204
〈그림Ⅲ-2〉 갈등관리 및 해결의 접근방법 .....	205

## 國際商事仲裁制度의 활용을 통한 南北韓 交易 및 投資 紛爭解決

趙 貞 坤(강릉대)

### 요 약 문

“조선민주주의 인민공화국 재판소구성법은 조선로동당의 정치적보위자로서 당의 사법정책을 집행하며 로동자, 농민, 병사, 근로인테리의 이익을 법적으로 옹호하는 프로레타리아독재의 무기이다”

이상의 내용은 북한의 재판소구성법 제1조를 인용한 것이다. 북한측과 교역을 하다가 분쟁이 발생하였을 때, 북한재판소의 문을 두드리면 제일 처음 부딪치는 재판소의 성격은 이렇다는 것이다. 달리 더 검토할 것도 없이 이렇게 구성된 재판소에서 국제상사분쟁을 국제적 관례에 맞게 판결하리라고 기대하기는 어려울 것이다.

최근 남북간에는 핵문제를 중심으로 한 몇가지 정치적 걸림들로 인하여 경제적 교류의 확대에 지지부진을 면치 못하고 있는 실정이다. 그러나 세계적인 냉전의 종식과 함께 남북간의 교류협력도 시대적 흐름에서 벗어날 수는 없을 것으로 전망되고 다소간의 우여곡절을 겪는다고 치더라도 경제적 교류는 확대의 길로 나아가리라고 전망된다.

이러한 전망에 아울러 곁들여지는 것은 예기치 못한 분쟁발생의 가능성이다. 따라서 분쟁발생을 사전에 예방하고 부득이 생겨난 분쟁이라도 원만히 해결할 수 있는 길을 모색해 됨으로써 모처럼 교류협력의 지개를 켜 남북간의 우호적인 분위기에 흠이 생기지 않도록 준비하여야 할 것이다. 이를 위하여 본 연구에서는 체제가 다른 사회주의국가와의 경제적 교류에서 발생하는 문제점들을 과거 소련이나 동구국가들의 경험을 통하여 살펴보고, 이것을 토대로 남북한간에 발생할지도 모를 분쟁을 전망해 보았다.

다음으로는 이미 발생하여 나타나는 분쟁을 해결하기 위하여는 어떠한 모형들이 있는지를 검토해보고, 그 중에서도 중요한 방법으로 주목되는 국제상사중재제도와 국제중재협약에 대하여 알아 보았다. 이어서 국제상사중재제도가 남북한간의 교역 및 투자관련 분쟁에 적합한지를 검토분석해보았다. 이상과 같은 여러가지 검토와 분석을 바탕으로 하여 앞으로 발생할 지도 모를 남북한간의 교역 및 투자와 관련한 상사분쟁을 해결하기 위한 방향을 제시코자 하였다.

먼저 제II장에서는 남북한간의 최근의 교역 및 투자협력의 현황과 분쟁에 대한 전망을 살펴보았다. 남북한의 교역관계를 알아보기 전에 북한의 대외교역규모를 대한무역진흥공사가 추정한 통계자료를 통하여 알아본 결과, 북한은 작년(1992년) 한해동안 9억 1,600만 달러를 수출하고 15억 5,400만 달러를 수입하였는데, 이 금액은 수출에서 남한의 1/83, 수입에서 1/52에 지나지 않는 액수이다.

특기할만한 사항은 작년도의 교역실적을 기준으로 했을 때, 남한은 북한의 5대 교역국에 속하고, 특히 북한의 수출시장으로서는 일본다음으로 남한이 큰 시장역할을 차지하고 있다는 점이다.

한편, 남북경협은 1988년 7·7선언을 계기로 공식적으로 이루어지기 시작하다가, 1991. 12. 10. -13. 서울에서 개최된 제5차 「남북고위급회담에서 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」를 채택한 이후 급신장하였다. 그렇다고 하더라도 이제까지의 남북경협은 물자교류에 한정된 초보단계에 머물러 있을 뿐 투자협력이 확대되기에는 한계에 직면해 있다.

북한의 합영사업이 부진하게 된 원인은 대내외적인 요인으로 나누어 볼 수 있는데 우선 북한의 국내경제요인으로는 자립적 민족경제 달성이라는 폐쇄적인 경제정책으로 인한 경제부문간 구조적 불균형 심화, 기술 및 설비재원의 빈곤에 따른 제반문제, 대외경제활동 경험의 부족 등으로 요약할 수 있고, 국제적 요인으로는 서방을 중심으로 한 자본주의 국가들의 대북한 경제봉쇄조치에 따른 시장의 고립화, 북한상품에 대한 반입금지정책으로 말미암아 반로개혁, 자금조달, 기술도입 등에 대한 신인도 저하와 관세상의 혜택을 받지 못하는 등으로 볼 수 있다.

북한과의 교역 및 투자와 관련하여 분쟁이 발생한다면, 과연 북한이 국제상관습을 수용할 것인가의 문제, 거래상대방이 대외무역의 주체로서 독립성을 갖고 있는가의 문제, 대외무역기구가 월권행위를 함으로 인하여 발생한 분쟁을 북한 당국이 인정할 것인가의 문제, 계약체결후 반출입에 대한 남북한 당국의 승인이 나지 않았을 때의 책임문제나 또는 책임있는 대표가 서명한 계약서인가의 문제, 채무불이행에 따른 위약금을 중재판정부에서 조정할 수 있는지의 문제, 노사분규 등이 불가항력사유에 해당되는가의 문제, 분쟁해결과 준거법의 적용문제 등이 관심의 대상이 될 것이다.

북한의 경제적 상황은 경제적 대외개방의 전야에 와 있는 것으로 볼 수 있고, 일단 대외개방이 진척되면 한국의 경제개발초기의 경제적 상황과 유사해 될 것으로 예측할 수 있다. 그렇다면 북한과의 교역 및 투자와 관련하여 발생할 지도 모를 상사분쟁의 유형은 한국의 과거와 크게 다르지 않게 나타날 것으로 예측된다. 이러한 분쟁을 해결하기 위해서는 한국의 경제적 대외의존정책 초기에 발생했던 분쟁해결의 경험을 잘 활용함으로써 가능하리라고 본다.

북한의 합영사업실패는 북한자체의 투자재원의 부족과 기술수준의 낙후, 합영당사자간의 이념상의 상이 및 도로, 항만, 철도, 전력, 용수, 통신 등 기본적으로 갖추어야 할 사회간접시설(infra-structure) 등의 미비에도 기인하고 있는 것으로 분석되고 있다. 특히 합영사업 뿐 아니라 무역과 관련한 대북한 사업상의 큰 장애요인으로는 북한이 국제적 관행무시와 약속불이행 등 국제비즈니스와 관련한 높은 국가위험도(country risk)를 제거하는 노력부족으로 인하여 대외경제협력의 증진에 한계를 자초하고 있다는 점을 들 수 있다. 이와 같은 북한의 사정은 남북교역 및 투자가 확대됨에 따라 상사분쟁이 서서히 발생하게 될 것임을 예고하고 있는 것이라고 할 수 있다.

제III장에서는 국제적으로 활용되고 있는 상사분쟁의 해결모형에 대하여 살펴보았다. 분쟁을 갈등이라는 측면에서 보았을 때, 갈등은 갈등의 원인이 있고 그 갈등의 원인에 의해서 서서히 갈등이 감지되기 시작하는데 갈등은 이 수준에서 해소되는 수도 있다. 그러나 여기서 멈추지 않으면 겉으로 나타나서 이른바 분쟁화되기 시작하고 분쟁의 해결방법

에 따라 갈등의 결과는 달라지게 된다.

갈등을 해결하기 위한 접근방법에는 여러가지가 있다. 우선은 크게 나누어 私的으로 해결하는 방법과 公的으로 해결하는 방법이 있다. 사적으로 해결할 때도 갈등을 회피해버린다는지 비공식적으로 협의를 하여 문제를 해결할 수도 있고 당사자간에 협상을 하여 해결하는 방법도 있으며, 당사자 자신들로서는 갈등을 더 이상 해결할 수 없다고 믿을 때 제3자에게 협조를 구하여 해결하는 알선의 방법도 있다. 또 제3자가 개입하여 행정적 결정을 내려준다는지 중재를 통하여 사적으로 해결하는 방법이 있다.

공적으로 해결하는 방법에는 司法的 해결을 구하는 방법과 立法을 통하여 갈등을 해결하는 방법이 있다. 이외에 특수한 해결방법으로 법의 차원을 넘어서서 상대방에게 폭력적 수단이나 비폭력적 수단을 동원하여 강압을 함으로써 분쟁을 해결하는 방법이 있다.

분쟁의 해결모형으로는 이상과 같은 여러 방법이 있지만 국제무역 및 투자와 관련한 분쟁을 해결하는 데는 중재를 으뜸으로 꼽을 수 있다. 중재가 소송에 비해 국제상사분쟁의 해결에서 널리 이용되고 있는 까닭은 다음과 같이 요약할 수 있다. 즉, 상사중재제도의 장점은 自由 合意에 의한 분쟁해결의 부타, 평화적 분위기, 비공식적인 절차, 신속성, 중재인의 전문성, 審問절차의 비공개, 저렴한 비용, 「외국중재판정의 승인 및 집행」의 보장 등을 들 수 있다.

이러한 중재도 넓게 해석하여 그 내용을 분해하여 보면 몇가지 단계의 절차로 나누어진다. 즉, 「알선-調停-중재」의 세단계로 구분할 수 있다. 특히 이 중에서 알선은 공정한 第3者的 기관이 당사자의 일방 또는 쌍방의 의뢰에 의하여 사건에 개입하여 원만한 타협이 되도록 협력하는 방법을 말한다. 알선인의 개입으로 화해가 이루어진 경우에는 당사자간의 신의의 문제로서 私的 계약의 형태를 이루는 것일 뿐 중재판정과 같은 특별한 효력은 없다. 따라서 알선이 화해와 다른 점은 제3자가 해결을 주선한다는 것이며, 調停이나 중재와 다른 점은 해결안이 수락된 경우 법적보호를 받고 있지 않다는 것이다.

한국의 대한상사중재원에서는 분쟁발생시 알선을 진행하여 당사자간

의 비밀을 보장하고 거래관계의 지속을 가능하게 해주고 있는데, 작년(1992년)의 알선사건 접수건수는 531건으로 예년과 비슷하였다. 이러한 알선은 무역진흥의 차원에서 1966년이래 현재까지 비공개·무료로 서비스되고 있는데, 작년 같은 기간동안의 중재사건 71건과 비교가 안될 정도로 많은 알선건이 접수되었다.

한편, 당사자가 분쟁을 중재에 부탁한 경우, 중재절차를 진행하기에 앞서 간편한 해결을 도모하여 중재판정과 동일한 효과를 갖게 하는 調停이 있다. 즉, 조정이란 당사자들이 동의하는 제3자인 조정인에게 분쟁해결방안을 제시해 줄 것을 부탁하고 그가 제시한 조정안에 동의함으로써 분쟁을 최종적으로 해결하는 방법이다. 이와 같이 알선이나 調停은 중재와 다르지만 넓은 의미에서 중재에 포함시킬 수 있을 것이다.

이러한 중재가 국경을 넘어서 행하여졌을 때, 외국에서 내려진 중재판정이 승인되고 집행될 것인가가 문제된다. 따라서 역사적으로 이러한 문제를 해결하기 위하여 국제적인 협약이 체결되었는데, 제네바의정서와 제네바협약, 뉴욕협약, UNCITRAL 표준중재법 및 중재규칙, 워싱턴협약 등이 그 결실이라고 할 수 있다.

그렇다면 북한에서는 중재가 실시되고 있는지, 실시되고 있다면 이러한 국제중재협약을 인정하는지의 여부를 살펴보아야 할 것이다. 따라서 제IV장에서는 북한에서의 분쟁해결규정과 중재법규에 대한 검토를 통하여 남북한간의 경제적 교류에서 발생할 지도 모를 분쟁을 중재로 해결하는 것이 과연 적합한지를 분석하였다.

북한에서는 분쟁해결과 관련하여 민법, 민사소송법, 합작법, 합영법, 외국인기업법, 자유경제무역지대법 등에서 중재를 허용하고 있다. 그러나 중재지의 선택에 있어서는 각 법규에 따라 적용이 다르므로 유의할 필요가 있다.

한편, 북한의 중재법 및 중재심문규칙을 검토하였는데, 중재법은 아직 입수가 불가능한 형편이나 영문으로 된 중재심문규칙은 최근에 입수되었으므로 이를 통한 북한의 중재제도와 한국의 중재제도를 비교검토하였다.

특징적인 것은 북한의 중재는 대외무역중재위원회 위원장이나 부위

원장이 의장중재인으로서 역할을 수행할 수 있도록 허용하고 있는 등 북한당국의 정책적 영향아래 놓여 있다고 할 수 있으므로 독립적인 중재활동이 보장되지 않고 있다는 문제점을 지적할 수 있다. 뿐만 아니라 중재인명부에 등재되어 있는 중재인의 수는 17명에 불과한데 이 중재인 명부 이외의 사람은 중재사건을 맡을 수 없도록 규정해두고 있다는 점이다.

이상과 같은 분석을 통하여 제V장에서는 남북한 상사분쟁의 해결방향을 정리하여 보았다. 북한은 외국중재판정의 승인 및 집행을 보장한다는 국제중재협약에는 어디에도 가입하지 않고 있으므로 우선 당장은 남북한간의 분쟁을 중재로 해결하기는 어렵다고 할 수 있다.

다만, 제3국에서의 중재를 허용하고 있는 외국인투자법, 합영법, 자유경제무역지대법의 규정을 원용하여 중재에 대한 희망을 걸어 볼 수는 있을 것이다. 또한 북한내에서 중재나 소송을 통하여 북한내에서의 집행을 보장받을 수 있다. 그러나 북한에서의 소송이나 중재는 한국을 비롯한 외국인에게는 불리하기 이를 데 없음은 익히 살펴본 바와 같다.

따라서 단기적으로는 무역협정 및 투자협정을 체결할 때 분쟁의 해결을 위한 분쟁관리기구, 분쟁해결방식, 그리고 중재장소의 선택이라는 세가지를 신중히 마련함으로써 분쟁해결의 토대를 확보할 수 있을 것이다. 장기적으로는 북한으로 하여금 국제상관습에 일치하는 중재 및 소송제도의 확립을 권고하여야 할 것이며, 국제중재협약에의 가입을 유도하여야 비로소 분쟁해결의 실질적 보장을 이룩할 수 있을 것으로 보인다.

분쟁관리기구로는 남북한 공동의 상사중재기구의 설치, 분쟁해결방식으로는 알선의 활용, 그리고 중재장소로는 한반도내의 장소를 제일의 장소로 하고 부득이한 경우에도 동경, 북경, 홍콩, 쿠알라룸푸르 등과 같은 아시아지역에서의 중재가능성을 검토하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 특히, 현재 한국의 대한상사중재원에서는 기존의 상담, 알선, 중재업무 이외에도 1991년 1월 이래로 외국업자를 상대로 클레임을 제기하는 대외클레임 업무를 새로이 취급하고 있는데, 그 이용도가 매년 급증하는 추세에 있다. 따라서 대한상사중재원과 북한의 대외무역중재

위원회간의 중재를 비롯한 조정, 알선에 대한 업무협정을 체결함으로써 남한의 기업가들에게 북한에 대한 대외클레임의 수월한 해결을 지원해 줄 수 있는 현실적인 대안이 될 수 있을 것이다.



## I. 서론

국제적 상거래에서는 정치적 위협에 의한 투자자산의 몰수, 수용 등의 국유화라든가 세법이나 행정규제 등의 합법적인 방법을 동원한 투자가의 권익을 침해하는 현상을 비롯해서 품질불량, 대금미지급, 인도 지연 등의 대표적인 무역클레임을 필두로한 수수료미지급, 수량부족, 운송 및 보험관련 등의 복잡다기한 상사분쟁이 발생하고 있다.

이와 같이 국제간에 무역을 한다거나 투자진출 및 투자유치 등의 상거래를 하다보면 으레히 다소간의 분쟁이 발생하게 마련이다. 남북한간에 최근 증가추세에 있는 교역현상을 볼 때, 또는 투자협력에 관한 논의가 무성한 현실에 비추어 볼 때, 멀지 않은 장래에 우리는 남북한간의 교역 및 투자와 관련한 商事紛爭을 접하게 될 것으로 예측된다.

이러한 상사분쟁은 여러 분야에서 복잡다기한 형태로 발생하게 될 것인 바, 서로 다른 법률체제에 속해 있는 남북한 당사자간의 교역이나 투자에서 상사분쟁이 발생한다면, 이의 해결에는 상당한 어려움을 감수하여야 할 것이다. 즉, 분단이후 남한의 경제체제는 「시장경제-분권체제-경제적 유인」의 구조로 발전해 온 반면, 북한의 경제체제는 「명령경제-집중체제-사회주의 규범」의 구조로 발전되어 오는 동안 이질적 경제체제를 갖게 된 남북한간에는 商事關係規律의 法體制가 相異하므로 상사분쟁해결에도 많은 난관이 있을 것으로 생각된다.

국제간 교역 및 투자의 확대를 희망하는 경우에 상거래의 신뢰성보장이라는 측면에서 상사중재제도를 도입하여 활용하고 있는 것이 관례라고 할 만큼 많은 국가에서는 상사중재제도를 立法하여 운영하고 있다. 특히 법률체제가 전혀 다른 자본주의국가와 사회주의국가간의 교역 및 투자와 관련한 상사분쟁의 해결에 있어서는 국제상사중재제도의 활용이 더욱 두드러지게 나타난다.

남북한은 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」

의 “제3장 남북교류·협력”의 이행과 준수를 위하여 1992. 9. 7.에 「남북 교류·협력 부속합의서」를 채택하였다. 이 합의서 제1장(경제교류·협력) 제1조 12항에서는 남과 북의 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 분쟁조정절차에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다고 하였다.

따라서 본 연구에서는 국제상사분쟁해결에 보편적으로 활용되고 있는 국제상사중재제도의 연구·검토를 통하여 남북한간의 교역 및 투자와 관련하여 발생할 상사분쟁을 원만히 해결할 수 있는 방안을 제시하고자 하였다. 그러나 북한은 현재 「외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 UN 협약」에 가입하지 않고 있으므로 해서 남북한간의 상사분쟁해결에 기초가 될 국제거래법의 체계정비를 갖추었다고 할 수 없는 형편이다.

그러므로 본 연구에서는 북한의 이러한 현실정을 감안하여 북한이 국제거래법체제에 들어올 수 있도록 남북한에 적합한 상사중재모형을 개발하는데 중점을 두었다.

한편, 국제상거래와 관련한 분쟁은 두 가지 측면에서 바라볼 수 있다. 첫째로 국제상거래 當事國間의 분쟁이라는 측면과, 둘째로 국제상거래의 私人인 當事者間의 분쟁이라는 측면이다. 당사국간의 분쟁은 GATT가 그 분쟁해결절차를 규정하고 있고, 당사자간의 분쟁은 일반적으로 국제상사중재를 통하여 해결되고 있다. 전자를 거시적 국제상사분쟁이라 부른다면, 후자는 미시적 국제상사분쟁이라고 부를 수 있을 것이다.

따라서 여기에서의 연구의 범위로는 미시적 분쟁을 주된 대상으로 하여 남북한간의 상사분쟁의 해결방향을 모색하기 위하여 한국의 상사중재, 국제상업회의소의 상사중재, ICSID, UNCITRAL중재, 사회주의국가의 상사중재 등에 대한 모형연구와 이 모형의 남북한 교역 및 투자분쟁해결에의 적용에 한정시켰고 거시적 분쟁은 연구대상에 포함시키지 않았다. 단, 국가와 외국私企業간의 분쟁에 관하여는 투자분쟁과 관련하여 연구대상에 포함시켰다.

본 연구의 내용은 다음과 같이 구성하였다. 즉, 『제 I 장 서론』에서는 연구의 목적 및 필요성, 그리고 연구의 범위 및 방법을 기술하였다.

『제Ⅱ장 남북한 교역 및 투자 그리고 상사분쟁』에서는 「제1절 남북한 교역의 현황」과 「제2절 남북한 투자협력의 현황」, 그리고 「제3절 남북한 교역·투자분쟁에 대한 전망」으로 구분하여, 남북한간의 교역과 투자에 대한 현황을 파악하고 상사분쟁에 대한 전망을 하였다.

『제Ⅲ장 국제적 교역·투자분쟁의 해결모형』에서는 「제1절 분쟁해결 모형의 형태」와 「제2절 국제상사분쟁과 중재」, 그리고 「제3절 국제중재 협약」으로 나누어서, 과거부터 가장 합리적이고 효율적으로 이용되어온 교역 및 투자의 분쟁해결모형이 어떠한 형태로 나타나는지를 검토하였다.

『제Ⅳ장 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성』은 「제1절 북한에서의 분쟁해결규정과 중재」, 「제2절 북한 중재법규의 검토분석」, 「제3절 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성분석」을 통하여 남북한 국제상사분쟁해결의 특수성을 조명해 보고 남북한 상사분쟁에 대해 중재모형이 적합한지를 분석해 보았다.

『제Ⅴ장 남북한 교역·투자분쟁의 해결방향』에서는 「제1절 예방과 우호적 해결」, 「제2절 중재」로 구성하여 남북한 교역 및 투자 분쟁의 해결방향으로서 가장 바람직한 예방이나 우호적인 해결의 가능성을 증대시킬 수 있는 방안을 모색함과 아울러 차선책으로 국제상사중재제도를 활용한 남북한간의 교역 및 투자 분쟁해결의 구체적 방향을 제시하였다.

끝으로 『제Ⅵ장 결론』에서는 연구결과의 요약과 추후의 연구과제에 대하여 기술함으로써, 연구의 결과를 분명히 함과 아울러 연구결과의 현실적 활용을 도모하고 나아가 본 연구에서 다하지 못한 연구내용이나 새로이 제기되는 연구과제를 추후의 연구자들을 위하여 밝혀두었다.

## II. 남북한 교역 및 투자 그리고 상사분쟁

### 1. 남북한 교역의 현황

1992년도 북한의 대외무역실적은 <표 II-1>에서 보는 바와 같이 수출이 전년대비 3.0% 감소한 미화 9억 1,606만달러, 수입은 5.2%가 줄어든 미화 15억 5,422만달러를 기록하였으며, 총교역액은 4.4%가 감소한 미화 24억 7,029만달러에 머물렀다. 1992년도 북한의 대외교역규모를 남한의 것과 비교하면, 수출이 1/83, 수입이 1/52로써, 총교역규모는 약 1/64에 불과하다.<sup>1)</sup>

**<표 II-1> 1992년도 남북한 대외교역규모 비교**

(단위: 미화 백만달러)

구분	남한(A)	북한(B)	A / B
수출	76,632	916	83.7
수입	81,775	1,554	52.6
계	158,407	2,470	64.1

1992년 교역실적을 기준했을 때, 남한은 중국, 일본, 독립국가연합, 이란 다음으로 북한의 다섯번째 교역국이 되었다.<sup>2)</sup> <표 II-2>에서 보듯이, 1992년 기준으로 북한은 총수출 중 17.8%를 남한에 반출하고 있고, 북한의 총수입 중 0.7%를 남한으로부터 반입하고 있다. 반출입을 모두 합하여 비중을 계산하면 남한은 북한의 총교역금액 중 7.0%를 점유하고 있는 것으로 나타난다.

1) 대한무역진흥공사, '92년도 북한의 대외무역동향, 1993, 5-6쪽.

2) Korea Economic Weekly 1993. 6. 4자 KOTRA발표자료.

**<표 II-2> 1992년도 북한의 교역실적과 남한의 비중**

(단위: 미화 백만달러)

구분	對남한(A)	對세계(B)	A / B
반출(수출)	162.9	916	17.8%
반입(수입)	10.5	1,554	0.7%
총 교역	173.4	2,470	7.0%

<표 II-3>이 나타내고 있는 바와 같이 1992년 북한은 남한에 미화 1억 6,286만달러를 반출하여 전년보다 54% 증가를 보였고, 남한으로부터의 반입은 미화 1,050만달러에 달해 거의 두배로 늘어났다. 특기할 사항은 북한에게는 남한이 일본 다음의 제2의 수출시장으로 등장하게 되었다는 점이다. 92년도에 북한의 대외수출이 3%나 감소하였음에도 對남한 반출은 91년의 미화 1억 572만달러에서 미화 1억 6,286만으로 54%가 증가한 것은 향후 남북교역이 확대될 가능성이 있음을 시사하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

비록 간접형태이기는 하지만 남북한 반출입은 대부분이 경화결제방식으로 거래되기 때문에 북한의 對남한 반출은 외화획득원으로 이미 중요한 자리를 차지하고 있음을 알 수 있다. 더우기 남한이 반입해오고 있는 한약재, 냉동생선, 견채소류는 다른나라에는 수출할 수 없는 품목들이기 때문에 북한은 남한과의 반출입을 통해 추가적인 외화가득을 하고 있음을 알 수 있다.<sup>3)</sup>

3) 대한무역진흥공사, 앞책, 12쪽.

〈표 II-3〉 년도별 남북한 반출입 실적(통관기준)<sup>4)</sup>

(단위: 미화 천달러)

구분	89년	90년	91년	92년
북한의 반입	69	1,187	5,547	10,499
북한의 반출	18,655	12,278	105,722	162,863
합계	18,724	13,465	111,269	173,362

## 2. 남북한 투자협력의 현황

북한은 1980년대에 들어와 점차 악화되고 있는 경제난을 타개하기 위하여 1984년 9월 외국과의 경제기술 교류 및 합작투자를 목적으로 하는 합영법을 채택·시행함으로써 채무상환부담이 없는 기술 및 외자도입 방식을 선택하였다.

이와 같이 북한은 합영법으로 대표되는 대외개방책을 시도하였으나 북한이 투자대상국가 또는 기업에 실질적인 투자유인을 제공하지 못하므로써 서방자본 및 기술을 도입하는 데에는 실패한 것으로 평가되고 있다.

합영사업관련 북한고위당국자는 합영법 발표이래 1991년 9월 현재 총합영건수는 150여건으로 이 가운데 약 2/3가 북한내에 설립된 것이고 나머지는 북한이 해외에 투자한 것이라고 발표하였다.<sup>5)</sup>

그러나 합영내용이 구체적으로 밝혀진 자료(1990년 6월말 기준)에 의하면 북한내의 유치가 66건이고 해외투자가 21건으로 전체적으로 87건에 불과한 것으로 알려졌다. 그리고 對北투자 66건중 56건은 조총련계 일본기업에 의해 이루어진 것이 대부분이고 나머지는 소련을 위시한

4) *Ibid.*, 13쪽.

5) 이명직·박동철, 남북한 합작투자의 유망분야 및 추진방안, 통일원, 1992. 10., 14쪽.

시에라리온, 탄자니아, 중국, 몽고 등과의 합작뿐이다.

재일조총련계 자료에 의하면 북한내에 설립된 합영회사의 80% 이상은 재일조총련계 기업인과 합영사업으로써 총투자규모는 약 130억엔 정도이고 총합영계약 87건중 51개 기업이 조업하고 있는 것으로 알려졌다.

그러나 북한이 추진하고 있는 합영사업은 소위 廟·廟합영이 주종을 이루고 있는데 이는 자본이나 기술도입에 한계를 보여 재미한국인 기업들과의 합영사업을 시도하는 등 저조한 합영사업 실적을 타개하고자 하나 뚜렷한 실적은 없는 것으로 보인다.

북한의 합영사업이 부진하게 된 원인은 대내외적인 요인으로 나누어 볼 수 있는데 우선 국내경제요인으로는 자립적 민족경제 달성이라는 폐쇄적인 경제정책으로 인한 경제부문간 구조적 불균형 심화, 기술 및 설비재원의 빈곤에 따른 제반문제, 대외경제활동 경험의 부족 등으로 요약할 수 있고, 국제적 요인으로는 서방을 중심으로 한 자본주의국가들의 대북한 경제봉쇄조치에 따른 시장의 고립화, 북한상품에 대한 반입 금지정책으로 말미암아 판로개척, 자금조달, 기술도입 등에 대한 신인도 저하와 관세상의 혜택을 받지 못하는 등으로 볼 수 있다.

남북경협은 1988년 7·7선언을 계기로 공식적으로 이루어지기 시작하다가, 1991.12.10.-13. 서울에서 개최된 제5차 「남북고위급회담에서 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」<sup>6)</sup>를 채택한 이후 급신장하였다. 그렇다고 하더라도 이제까지의 남북경협은 물자교류에 한정된 초보단계에 머물러 있을 뿐 아니라 북한 경제구조의 취약성으로 인해 남북한 분업체계가 형성되기에는 한계에 직면해 있다.<sup>7)</sup> 남북한간 물자교역의 증점방향은 현행 간접교역을 직접교역으로 전환하는데 두고 있음을 통일원의 남북교류협력부문계획(1992-1996)<sup>8)</sup>에서는 밝히고 있다.

한편, 최근의 한국과 중국간 경제교류형태를 살펴보면, 무역뿐만 아니라 중국에 대한 해외투자도 동시에 발생하고 있음을 알 수 있다. 이

6) 1992. 2. 19. 제6차 남북고위급회담(평양개최)에서 발효.

7) 李相直, 朴東哲, 앞책, 1쪽.

8) 통일원, 제7차 경제사회발전5개년계획: 남북교류협력부문계획(1992-1996), 1992.

러한 현상은 제품수명주기이론(PLC)과는 다른 현실이 우리에게 직면해 있음을 보여주고 있다. 따라서 북한이 대외개방을 확대한다고 가정했을 때, 남북한간의 경험형태는 한국과 중국간의 그것과 마찬가지로 무역과 투자가 동시에 발생하게 될 것임을 예측할 수 있다.

최근에 들어와서 북한은 과거 소련이나 중국으로부터의 경제적 지원이 중단되고 에너지수입이 硬貨決済로 전환되는 등으로 인하여 경제적 곤란을 겪어오던 차에 금년(1993)에는 冷害로 인한 농작물수확의 감소가 예상되어 더욱 심한 경제적 어려움을 맞이할 것으로 전망되고 있다. 이에 따라 북한은 대외교역의 활성화와 외국인투자유치의 확대를 도모하는 정책방향을 제시할 가능성이 여건상 무르익었다고 할 수 있다.

그러나 북한이 자급자족 형태의 경제구조를 유지하고 있는 이상 남북한간 분업체계는 형성되기는 어려울 뿐 아니라 남북한간 경제력격차가 크고 북한의 구매능력도 충분하지 못하기 때문에 교역을 중심으로 한 경제협력의 증대에는 한계가 있다고 할 수 있다. 따라서 남북경협을 위한 제반 장애요인이 제거되는 것을 전제로 할 경우 남북한간의 경제협력은 합작투자를 중심으로 추진되는 것이 보다 효과적이라는 판단이다.<sup>9)</sup>

남북한 합의를 통해 북한에 합작투자 전용공단이 빠른 시일내에 조성될 경우 남한의 대북한 합작투자는 급격히 늘어날 것으로 전망되며, 남한의 대중국 및 동남아 투자진출실적 및 유희생산시설규모 등을 감안하여 볼 때 공장건설비를 포함한 대북한 합작투자규모가 1990년도 가격 기준으로 1996년말까지는 492건에 약 8,594억원(11.3억달러), 그리고 2000년에는 1,155건에 약 2조 2,730억원(30억달러) 수준에 달할 것으로 전망되고 있다. 여기에 열병합발전소, 폐수처리시설, 사무실, 기숙사 등 부대시설 건설비를 포함하면 2000년까지의 총투자규모는 3조 1,000억원(41억달러)에 달하게 될 것으로 보인다.

합작투자의 초기단계라고 할 수 있는 1996년까지는 신발, 의류 등 유희설비보유업종의 설비이전을 중심으로 대북한 합작투자가 이루어질 것으로 예상되나, 그 이후에는 직물, 방적, 전기·전자 및 기계부품, 조립형 전자제품 등의 분야에서도 투자진출이 활발해질 것으로 보인다.

9) 李相直 朴東哲, 앞책, 26-7쪽.



의류 및 신발산업의 경우 1996년까지 현재 남한 전체설비의 10%내외에 상당하는 규모가 북한에 투자될 것이고 2000년까지는 13-20%에 달할 전망이다.

### 3. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 전망

#### 가. 분쟁원인의 내용

사회주의에서는 국가가 대외무역을 직접 관장하고 있기 때문에 모든 무역거래가 국민경제계획의 범위 안에서 이루어진다.<sup>10)</sup> 따라서 교역을 하고 있는 상사들은 공산권 국가들이 수출대금지불을 지연시킴으로써 어려움을 겪고 있고 또한 투자보장협정도 그 체결과 실현이 명확하지 않아 진출업체들이 위험부담을 안게 되는 등 불확실성이 높은 실정이다.

舊소련의 대외무역중재위원회에서 취급한 국제매매계약에서 발생한 분쟁은 약 절반이상이 引渡義務의 不履行이나 그 지연에 기인하였고 대금지체와 품질불량에서 발생하는 분쟁도 상당수에 달하였다는 보고가 있다.<sup>11)</sup> 이로 미루어 볼 때, 남북한간의 교역과 관련하여 발생하게 될 분쟁도 이와 유사한 형태가 될 것으로 생각된다.<sup>12)</sup>

다만, 규모면에서 볼 때 공공기관에 포착되는 클레임의 규모는 실제로 당사자간에 발생한 문제의 규모에 비해 약 2%에 불과하다.<sup>13)</sup> 예컨대 한국의 경우, 1988년 한 해동안 대한상사중재원에 접수된 클레임금액 미화 1억 6,000만달러<sup>14)</sup>이고, 같은 해동안 한국의 무역관련 문제발생

10) 박종수, 동서교역과 무역분쟁의 해결, 중재 제15권 제9호, 대한상사중재원, 1991. 9. 12쪽.

11) 박종수, 동서무역과 무역분쟁의 해결, 중재 제15권 제10·11호, 대한상사중재원, 1991. 10 & 11, 8쪽.

12) 고준환, 국제상사중재론, 법문사, 1983. 365쪽.

13) 抽稿, 앞논문, 7쪽.

14) 여기에서 클레임의 범주에는 상담, 알선, 외국환지급추천, 調整, 중재 등을 모두 포함하고 있다. 이 중에서 調整이라 함은 調停과는 다른 의미를 갖고 있는데, 즉 알선으로 해결되지 않은 분쟁사건에 대하여 당사자간의 이해관계를 거듭하여 조율함으로써 합의에 이르게 하는 업무를 총칭하는 말이다.

규모의 추정금액<sup>15)</sup>은 당해년도 수출입총액 1,078억달러 가운데 73억달러에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 공공기관에서 모든 분쟁을 해결하고 있는 것은 아니고, 오히려 분쟁중 극히 일부만 지원처리해주고 있다고 할 수 있다. 1992년도 남북한 반출입액은 미화1억7,336만달러에 불과하므로 아직은 분쟁발생이 심각하게 표출되고 있지는 않지만 장래에는 점차 그 규모가 확대될 것이다.

무역과 관련한 대북한 사업상의 큰 장애요인으로서는 북한이 과중한 외채부담을 안고 있고, 사회주의체제 특유의 중앙통제계획에 따른 무역업무의 경직성, 고질화된 관료주의, 국제적 관행무시와 약속불이행 등 국제비지니스와 관련한 높은 국가위험도(country risk)를 갖고 있고 이로 인한 분쟁의 발생가능성이 높다는 점이다.

뿐만 아니라 합영의 측면에서 보았을 때 북한은 투자재원의 부족과 기술수준의 낙후, 합영당사자간의 이념상의 상이 및 도로, 항만, 철도, 전력, 용수, 통신 등 기본적으로 갖추어야 할 사회간접시설 등이 미비한 것으로 평가되고 있어 분쟁발생의 요인이 될 수 있다.

한편, 합영법상의 분쟁해결은 합영당사자간의 분쟁을 대상으로 하고 있다. 합영회사운영에 관한 분쟁은 합영회사의 구체적인 운영이 최고의 결기관인 이사회와 집행기관인 사장 및 관리성원에 의하여 이루어지기 때문에 주로 이사회와 사장의 업무수행과 관련하여 발생하게 될 것이다.

구체적인 분쟁사항을 예시하면 합영계약의 해석·이행, 출자의 이행, 회사규약의 해석 및 수정, 경영계획의 수립 및 집행, 관리성원 및 재정검열원의 선임 및 해임, 결산 및 분배 등을 들 수 있다. 이 가운데 합영계약의 해석·이행 내지 출자의 이행에 관한 사항은 합영법에서 말하는 합영당사자간의 직접적인 분쟁대상이 될 것이고 그 밖의 사항은 이사회와 사장의 권한사항으로서 그 구성원인 이사에 의하여 이사회 결정의 무효·취소 등을 주장할 대상이 된다고 할 수 있다.<sup>16)</sup>

이사회와 사장의 권한사항에 대하여는 합영법 시행세칙 제43조에서 규정하

15) 추정방법은 설문조사를 통한 것임.

16) 법제처, 북한의 합영법제, 북한법제자료 제2호(법제자료 제160집), 1992, 125쪽.

고 있는데 그 내용은 다음과 같다. “리사회에서는 합영회사규약의 채택 및 수정보충, 합영회사의 발전대책, 경영활동계획, 결산과 분배, 관리성원의 임명 및 해임, 재정검열원의 임명, 등록자금과 출자총액의 추가와 양도, 합영회사존속기간의 연장, 회사기업의 증지 및 해산 등 합영회사운영에서 제기되는 중요한 문제들을 토의 결정한다.”

이어서 同시행세칙 제44조에서는 “리사회에서 합의회사규약의 채택 및 수정보충, 출자총액의 추가와 양도, 회사기업의 증지 및 해산, 리사장·부리사장·리사·합영회사사장·부사장·재정검열원·청산인의 임명 및 해임, 결산과 분배문제 등은 리사회에 참가한 리사성원 전원의 찬성으로 정하며 그 밖의 문제들은 3분의 2이상의 찬성으로 결정한다. 리사회에서 토의하는 문제들은 거수가결의 방법으로 결정하는 것을 원칙으로 하며 필요에 따라 서면 또는 투표의 방법으로 결정할 수 있다”라고 규정하고 있다.

이 규정은 합영법시행세칙 개정전에는 합영회사 이사회의 의결정족수를 만장일치로 하였던 것을 개정후에는 이사회에 참가한 이사전원의 찬성을 요하는 사안과 3분의 2 이상의 찬성을 요하는 사안으로 구분하여 놓은 것으로 합영회사운영의 묘를 살리고 분쟁을 가급적이면 줄이고자 하는 의지가 있음을 엿볼 수 있다. 그러나 의사정족수는 없고 의결정족수만 규정하여 놓으므로써 후일 분쟁의 불씨가 될 소지가 있다고 할 수 있다.

현재 북한의 경제적 상황은 경제적 대외개방의 전야에 와 있는 것으로 볼 수 있고, 일단 대외개방이 진척되면 한국의 경제개발초기의 경제적 상황과 유사하게 될 것이다. 그렇다면 북한과의 교역 및 투자와 관련하여 발생할 지도 모를 상사분쟁의 유형은 한국의 과거와 크게 다르지 않게 나타날 것으로 예측할 수 있다. 물론 정치적 위험에 기인한 몰수나 수용 등의 국유화의 발생가능성을 배제할 수는 없다.

#### 나. 분쟁의 법적인 측면

북한과의 교역 및 투자와 관련하여 분쟁이 발생한다면, 과연 북한이

국제상관습을 수용할 것인가의 문제, 거래상대방이 대외무역의 주체로서 독립성을 갖고 있는가의 문제, 대외무역기구가 월권행위를 함으로 인하여 발생한 분쟁을 북한 당국이 인정할 것인가의 문제, 거래당사자 간 계약이 체결된 후 반출입에 대한 남북한 당국의 승인이 나지 않았을 때의 책임문제, 또는 책임있는 대표가 서명한 계약서인가의 문제, 채무 불이행에 따른 위약금을 중재판정부에서 조정할 수 있는지의 문제, 노사분규 등이 불가항력사유에 해당되는가의 문제, 분쟁해결과 준거법의 적용문제 등이 체제가 다른 남북한간에 있어서 관심의 대상이 될 것이다.

이러한 문제에 대하여는 舊소련을 비롯한 공산권국가들의 입장을 검토하여 봄으로써 북한의 상관행을 좀더 근접하게 이해할 수 있을 것으로 기대된다. 다행히도 공산권국가들은 條約上의 원칙을 국내법의 원칙에 우선해서 적용하고 있다.

舊소련의 실무가 국제상관습과 다른 예를 대표적으로 들어보면, 설비수출의 경우 보증기간이 언제부터 시작되는지 불확실하다는 점이다. 따라서 기계가 항구에 도착해서 설치에 이르는 기간에서의 지체가 생각보다 길기 때문에 기계설치이전의 취급부주의에 의한 기계의 고장 등에 까지도 보증해야 하는 문제가 발생한다. 따라서 기계설치 후 作動時부터 보증한다고 하는 것이 합리적일 것이다.<sup>17)</sup>

동유럽 경제상호원조회의(COMECON)<sup>18)</sup> 회원국 상호간 域內貿易에 활용코자 제정한 COMECON 일반상품인도조건(General Conditions for Delivery of Goods)은 회원국들의 대외무역관습을 집대성한 통일무역법 전이며, 회원국간의 무역에는 강제적으로 적용된다. 이 일반상품인도조건은 COMECON의 회원국은 아니지만 옴저버국인 북한도 국제무역의 모범법으로 받아들이고 있고, 나아가 북한의 조선국제무역촉진위원회와 일본의 무역단체 사이에 체결된 "일·조 양국 상사간의 상품거래에 관한

17) 장신호, 대공산권 경제교류의 법적문제(소련 및 동구를 중심으로), 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1986. 12., 80-82쪽.

18) Council for Mutual Economic Assistance(CMEA): 1949년 1월 소련을 중심으로한 동독, 체코, 루마니아, 알바니아, 폴란드, 헝가리, 불가리아, 몽고 및 쿠바 등의 공산사회주의 국가들이 설립한 경제상호원조회의로서 매년 1회씩 개최되는 이사회이다. 조직구성으로는 이외에도 정책결정권을 갖고 있는 집행위원회, 그리고 사무국이 있다.

일반조건"에도 적용되고 있다.<sup>19)</sup> 일반상품인도조건은 계약의 체결에서부터 클레임, 인도지연에 따른 위약금, 증재<sup>20)</sup> 등에 대하여 상세한 규정을 두고 있다. 그럼에도 불구하고 북한에서 제시하는 표준정형계약서가 국제상관습 특히 코메콘의 일반상품인도조건에 위배되게 작성되었고 이로 인하여 분쟁이 발생할 가능성이 있는 경우가 있다.

공산주의국가의 경제조직체는 독립채산제를 취하고 있다. 공산주의 국가의 대외무역기구나 다른 대외무역주체들의 경제적인 능력은 국가가 배정해 준 재산과 이들의 활동에서 얻은 收益밖에는 존재하지 않는다. 특히 대외무역기구들은 여타 생산기업과는 달리 국내에 별도의 고정자산을 갖고 있지 않고 주로 은행대출 등에 의해 운영되므로 보유재산이 매우 적다. 또 생산기업이 대외무역권한을 부여받고 자기의 상품과 관련된 무역을 하는 경우라 하더라도 국가조직의 고정자산을 형성하고 있는 기업, 건물, 시설 등은 채권자의 청구에 의한 저당이나 강제집행의 대상이 될 수 없으므로 채권자의 담보가 될 수 있는 것은 금융자산 뿐이다. 따라서 공산주의국가내에서 강제집행을 하려고 하면 이러한 어려운 문제에 직면하게 된다.

다음으로 主權免除(sovereign immunity)를 주장할 가능성에 대한 문제가 있다. 주권면제는 국제법상 주권국가나 정부는 외국재판소관할에 복종하지 않는다는 이론이다.<sup>21)</sup> 공산권국가들은 경제조직체의 설립, 운영, 해산과 자금의 면에 있어서까지 정부와 밀접한 관련을 맺고 있다. 그리고 공산권국가들이 대외무역을 주권적인 활동의 일부로 파악하고 있기 때문에 대외무역기구 등의 활동과 관련하여 主權免除를 주장하며 裁判權으로부터의 면제를 주장할 가능성이 있다.<sup>22)</sup>

공산국가들은 일반적으로 통치행위(acts jure imperii)와 경제관리 행위(acts jure gestionis)를 구별하여, 전자에 대하여는 주권면제이론을 적용하고, 후자에 대하여는 공산권의 국영무역을 별도의 법인이라 함으로써 제한적 주권면제이론을 전개하여 사실상 주권제약용인을 가능케 하는 것이 국제사회에서 지배적인 견해가 되어 가고 있다.<sup>23)</sup> 즉, 주

19) 장선호, 앞논문, 83쪽.

20) COMECON의 표준증재조항은 피고지주의를 원칙으로 하고 있다.

21) 고준환, 앞책, 324쪽.

22) 장선호, 앞논문, 86쪽.

권면제의 주장을 고수하는 것은 시대착오라 아니할 수 없다.<sup>24)</sup>

그렇다고 하여 북한이 무역업무에 있어서 주권면제특권을 주장할 가능성을 배제할 수는 없는 일이다. 1972년 美·蘇무역협정이 무역계약의 당사자가 재판권이나 강제집행으로부터 면제됨을 주장할 수 없도록 명시한 사례를 타산지석으로 삼아야 할 것이다. 그리고 분쟁해결에 있어서는 소송보다는 주권계약의 용인이 가능한 국제상사중재를 활용하는 편이 유리하다.<sup>25)</sup>

공산권 국가들의 대외무역기구들은 국가계획에 근거하여 부여된 업무를 정관에 명시하는 것이 보통이다. 이러한 상황에서 대외무역기구가 정관에서 규정한 목적에 반하는 행위를 하였을 때, 즉 권한유월행위(權限踰越行爲)를 하였을 때, 그 권한유월행위에 의한 거래자체는 유효인지 아니면 무효인지의 문제가 발생한다. 舊소련의 경우에는 무효에 해당하고 헝가리의 경우에는 유효한 것으로 본다. 따라서 남북한간의 거래에서도 이러한 점에 유의하여 상대방의 定款정도는 검토하여 상대방의 권한을 알아 두어야 할 것이다.<sup>26)</sup>

또 다른 면에서, 남북한 거래당사자들간에 합의된 반출입거래에 대하여 남북한 당국의 승인이 나지 않았을 때 책임문제가 발생한다. 그러므로 이에 대한 사전검토가 필요하다.

또한 공산국가들의 무역계약에는 엄격한 형식의 구비가 요구된다. 계약이 체결되었을 때부터는 그동안 계약의 체결을 위하여 교환했던 모든 서신과 협상은 무효가 된다는 코메콘의 일반상품인도조건의 규정<sup>27)</sup>이 있다. 이는 서면에 의한 법률행위의 내용을 그 서면이외의 증거에 의하여 서면에 기재된 것과 다르다고 증명하는 것을 허용치 않는다는 원칙을 명시하고 있는 것이다. 舊소련의 대외무역중재위원회의 판정에서도 2인의 서명이 결여된, 계약내용을 구체화하기 위해 작성된 의정서를 무효라고 하였으며 계약의 수정에 대해서도 서면에 의한 2인의 서명이 결여되어 그 수정이 무효라고 판정하였다.<sup>28)</sup> 따라서 북한과의 무역

23) 고준환, 앞책, 325쪽.

24) 장선호, 앞논문, 86-87쪽.

25) 박종수, 앞논문, 9쪽.

26) 장선호, 앞논문, 88쪽.

27) General Conditions of Delivery of Goods between Organizations of the Member Countries of the COMECON, art. 4.

계약을 체결함에 있어서는 계약의 형식적 요건에 주의를 기울이고 상대방이 서명권을 가지고 있는지의 여부도 확인함을 잊지 말아야 할 것이다.

공산주의국가에서는 경쟁이 존재하지 않으므로 경제계획에서 규정한 상품이나 용역에 대한 선택적인 원천이 존재하지 않는다. 때문에 계약의 이행을 전제로 하여 세워둔 다른 목표가 지장받지 않도록 하기 위해서는 인도의 지연이나 이행에 있어 과실이 용인되지 않고 있다. 또 공산국가에는 시장이 존재하지 않으므로 계약위반에 대한 구제로서 손해배상액의 산정이 어렵기 때문에 위약금제도를 운영할 수 밖에 없다. 과실있는 당사자에게 위약금을 부과하며 이행지체의 경우 지체기간이 경과할수록 위약금을 가중시킴으로써 이행을 강제하고 있다. 위약금이 청구될 경우, 그 위약금을 중재에 의해 조정할 수 있는지에 대하여 논란이 분분하다. 공산권국가 대외무역기구의 표준정형계약에서는 위약금의 비율이나 위약금총액을 중재에 의해 조정할 수 없다고 규정하고 있는가 하면, 몇몇 코메콘 회원국에서는 중재판정에서 경감시켜 준 예가 있기 때문이다.<sup>29)</sup>

계약의 당사자들은 불가항력사유로 말미암은 불이행으로부터 책임이 면제된다.<sup>30)</sup> 그러나 파업과 같은 노사분규가 불가항력에 포함되는지에 대하여는 논란의 대상이 된다.<sup>31)</sup> 그러므로 계약당시에 불가항력사유에 대한 분명한 명시가 필요하다.

분쟁해결과 관련하여 중재장소나 재판장소를 어디로 정할 것인지, 준거법은 무엇으로 할 것인지, 그리고 판정결과의 집행이 가능한지가 중요한 문제로 대두된다. 피고지주의를 택한다면 소송이나 중재의 결과가 집행될 장소에서 분쟁에 대한 심리가 진행되므로 소송기술상 상대방의 부존재확인청구와 같은 책략이 남발되는 것을 방지할 수 있다. 그러나 법체제와 운용이 다른 북한에서 소송이든 중재이든 심리를 진행한다는 것은 문제가 아닐 수 없다.

28) 장선희, 앞논문, 92쪽.

29) *Ibid.*, 93-97쪽.

30) International Chamber of Commerce, *Force Majeure and Hardship* 1985, art. 1.

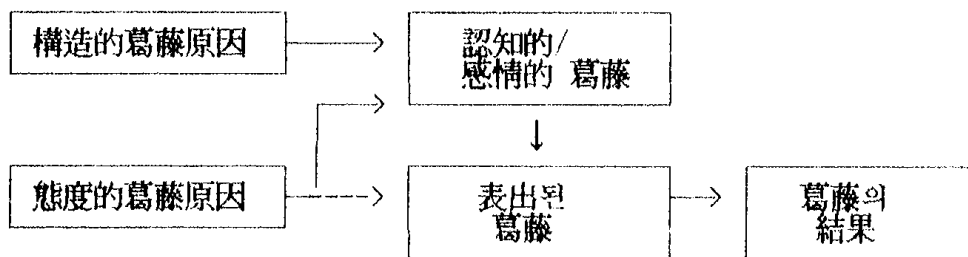
31) 장선희, 앞논문, 98쪽.

### Ⅲ. 국제적 교역·투자분쟁의 해결모형

#### 1. 분쟁해결모형의 형태

분쟁을 갈등이라는 관점에서 접근하여 무역거래에서의 葛藤模型을 정리해보면 다음의 <그림 III-1>과 같이 나타낼 수 있다.<sup>32)</sup>

<그림 III-1> 무역갈등의 모형



이와 같은 무역갈등을 해소시키기 위해서는 <그림 III-2>에서와 같이 Christopher W. Moore가 제시한 갈등관리 및 해결의 접근방법을 살펴 볼 필요가 있다.<sup>33)</sup>

분쟁을 해결하는 수단은 다양하다. <그림 III-2>가 보여 주듯이 그 선택은 여러가지가 있다. 분쟁의 관리 및 해결과정이 공식적인가 사적인가에 따라 선택할 수 있는 수단이 달라지고, 또 관련된 사람들, 제3자가 개입할 경우 제3자의 권한, 의사결정의 형태, 강압의 크기 등에

32) 抽稿, 무역갈등에 관한 실증적 연구, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 1989, 10-32쪽 및 111쪽 참조.

33) Christopher W. Moore, *The Mediation Process (Practical Strategies for Resolving Conflict)*, Jossey-Bass Inc., 1986, p. 5.



따라서도 선택할 수 있는 수단이 달라진다.

〈그림 III-2〉 갈등관리 및 해결의 접근방법

갈등 회피	비공식협외/ 문제해결	협상	알선	행정적 결정	중재	司法的 결정	立法的 결정	비폭력적 직접행동	폭력
당사자에 의한 私的 해결				제3자에 의한 私的 해결		法的(公的)으로 권한있는 제3자에 의한 해결		超法的 강압에 의한 해결	
----- 强壓的 수단의 증가방향----->									
----- 勝者·敗者 출현가능성의 증가방향----->									

〈그림 III-2〉에서 왼쪽으로 갈수록 비공식적이고 사적인 절차가 진행된다. 반대로 오른쪽으로 갈수록 상대방을 강압하거나 공식적인 조치에 의존하게 된다.

대부분의 不和는 비공식적으로 다루어진다. 사람들은 사안이 별로 중요하지 않기 때문에 또는 변화를 도모할 힘이 없거나 더 나은 변화의 가능성을 믿지 않기 때문에 서로 회피하는게 보통이다. 회피가 불가능하거나 긴장이 고조되어 당사자들이 불화를 더 이상 방치해둘 수 없게 되면, 사람들은 불화를 풀기 위하여 문제해결을 위한 비공식 협의를 하게 된다. 이렇게 함으로써 관련된 사람들의 만족도에 차이는 있을지언정 불화가 해결되기도 하고, 아니면 관심부족이라든가 능력부족으로 결과를 보지 못하고 중단되기도 한다.

불화는 양당사자가 자기들의 불화를 해결할 능력이 없거나 해결할 의사가 없을 때 비로소 분쟁화한다. 즉, 일방이나 쌍방의 당사자가 現狀(status quo)을 받아들일 자세가 되어 있지 않거나, 상대방의 요구에 동의할 자세가 되어 있지 않거나, 상대방이 요구에 대해 거절하는 것을

받아들일 수 없을 때 분쟁이 발생하게 된다. 분쟁은 관계가 악화되면 촉진된다. 분쟁관련당사자들은 분쟁을 해소하기 위한 다양한 수단을 선택할 수 있다.

협상(negotiation)은 이해상충에 직면해 있는 당사자들간 교섭하는 과정을 말한다. 협상은 문제해결을 위한 비공식 협의보다 더욱 의도적이고 체계적인 분쟁해결절차라고 할 수 있다.

알선(mediation)은 협상과정이 연장된 것으로 더 정교한 협상과정을 말한다. 알선은 마음에 들고 불편부당하며 중립적인 제3자가 개입하게 된다. 제3자는 분쟁의 사안을 분쟁당사자들이 수락할 수 있는 해결점에 자발적으로 도달하도록 분쟁당사자들을 돕지만, 명령적인 의사결정은 갖고 있는 것은 아니다. 협상에서처럼 알선에서도 의사결정권한은 분쟁당사자들의 수중에 놓여 있다. 알선은 갈등을 겪고 있는 당사자들이 자신들의 갈등을 더 이상 다룰 수 없다고 믿을 때, 그리고 유일한 해결수단이 공정한 제3자의 협조를 구하는 것이라고 믿을 때 알선은 흔히 시작된다.

협상이나 알선의 단계를 넘어서게 되면 분쟁해결의 또다른 기법들이 있다. 이 기법들은 분쟁의 결과에 대해 관련자들이 갖고 있는 개인적인 제어력을 감소시키고, 외부에 있는 의사결정자들의 관계를 증대시키며, 또한 승패 및 의사결정기법에 점점 더 의존하게 된다. 이러한 접근방법은 公·私로 구분할 수도 있고, 법적·초법적으로 구분할 수도 있다.

행정적 또는 관리적 분쟁해결방법(administrative or executive dispute resolution approach)은 어떤 조직내에서 분쟁이 발생하였을 때 곧잘 이용된다. 이러한 분쟁해결절차에서 보면 분쟁을 해결하는 제3자는 분쟁과 다소 거리가 있는 사람이고, 또한 반드시 공정하다고는 할 수 없는 그런 성격의 사람이다. 만일 어느 사기업이나 어느 한 부서 또는 어떤 작업팀 안에서 분쟁이 발생한다면 그 해결과정은 私的인 것이 되고, 만일 市長이나 지방장관, 기획관 또는 기타 官吏들이 공기관 안에서의 분쟁을 해결한다면 그 해결과정은 公的인 것이 된다. 관리·행정적 분쟁해결은 일반적으로 체제전체의 필요와 개인의 이익을 균형시키려 한다고 할 수 있다.

중재는 공평하고 중립적인 제3자에게 분쟁당사자들이 다루고 있는 사안에 대해서 분쟁당사자들을 위해 의사결정을 해 줄 것을 협조요청하여 부탁하는 분쟁당사자들의 자발적인 과정을 일반적으로 총칭해서 부르는 말이다. 의사결정의 결과는 권고로 그치는 수도 있고 당사자를 구속하기도 한다. 중재는 중재인을 선정하여 진행하는데, 중요한 점은 중재인은 해당분쟁과 이해관계가 없는 무관한 사람이어야 한다는 점이다.

司法的 해결방법(judicial approach)은 제도적·사회적으로 인정된 당국이 사적인 분쟁해결에 개입하는 것이다. 이 방법을 사용함으로써 사적인 해결과정에서 공적인 해결과정으로 넘어가게 된다. 사법적 단계에서는 보통 법률가들을 고용하게 되고, 재판관은 법에 근거해서 결정을 하게 된다. 결과는 누가 옳은지 누가 그른지에 대한 결정과 함께 승패로 나타나는 것이 보통이다. 또 재판의 결정은 당사자를 구속하게 되고 집행될 수 있다.

立法的 해결방법(legislative approach)은 분쟁을 해결하는 또 다른 公的이며 법률적인 수단이다. 개인에게는 중요한 가치가 있다고 하더라도 더 많은 다수의 사람들에게 영향을 미치기 때문에 커다란 분쟁이 발생한 경우에 보통 이 방법이 이용된다. 이 입법적 해결방법에서는 최종적인 결정을 하기 위하여 승패를 결정짓는 투표를 진행시키게 된다. 최종결과에 영향을 미치기 위해서는 자신과 같은 생각을 가진 사람을 많이 동원하면 된다.

끝으로 超法的 해결방법(extralegal approach)으로 비폭력적 행동(nonviolent action)과 폭력적·물리적 강압(violence or physical coercion)이 있다.

## 2. 국제상사분쟁과 중재

### 가. 서설

분쟁이 발생하고 나면 일단 분쟁당사자간의 협상에 의하여 원만한

해결을 모색하게 된다. 그러나 당사자간의 협상이 여의치 않을 경우 중립적 위치에 있는 제3자의 개입에 의한 분쟁해결절차로 들어가게 된다.

“예방의 1온스는 치료의 1파운드보다 낫다”라는 法諺과 같이 분쟁은 사전예방이 가장 바람직하나, 분쟁이 이미 나타난 다음에는 분쟁을 해결하기 위한 최적의 실용적인 방법으로서 중재가 단연 으뜸으로 꼽히고 있다. 물론 화해가 가능하다면 더 나은 방법이 되겠지만, 화해가 되지 않을 때에는 소송이나 중재의 두가지 방법 중 어느 것을 선택하여야 하는데<sup>34)</sup>, 국제적 교역이나 투자에 있어서의 분쟁은 소송보다는 중재에 의해서 해결하는 방법이 더 선호되고 있는 것으로 밝혀지고 있다.

국제무역에서 분쟁을 대부분 중재로 해결하려는 까닭은 중재가 소송에 비하여 다음과 같은 유리한 점을 갖추고 있기 때문이다. 즉, 상사중재제도의 장점은 自由合意에 의한 분쟁해결의 부탁, 평화적 분위기, 비공식적인 절차, 신속성, 중재인의 전문성, 審問절차의 비공개, 저렴한 비용, 「외국중재판정의 승인 및 집행」의 보장 등을 들 수 있다.<sup>35)</sup>

따라서 여기에서는 Christopher W. Moore의 분쟁해결방법 가운데 국제무역 및 투자와 관련한 분쟁해결모형으로서 중재에 초점을 맞추어 살펴본다. 중재도 넓게 해석하여 그 내용을 분해하여 보면 몇가지 단계의 절차로 나누어진다. 즉, 「알선-調停-중재」의 세단계로 구분할 수 있다. 중재의 각 단계의 내용에 대하여 차례로 검토해 보면 다음과 같다.

#### 나. 斡旋(mediation; intermediation)

알선이라 함은 공정한 第3者的 기관이 당사자의 일방 또는 쌍방의 의뢰에 의하여 사건에 개입하여 원만한 타협이 이루어지도록 협력하는 방법을 말한다. 알선은 당사자간의 협력을 필요로 하며 강제력은 없으나 斡旋受任기관의 역량에 의해 그 실효성이 나타난다.<sup>36)</sup>

34) 소송과 중재는 항상 대체관계에 있는 것은 아니다. 당사자간의 계약서에 중제조항이 있는 경우에는 소송은 불가능하게 된다는 점에서 분쟁이 발생한 이후에 해결방법의 선택에 어느 정도 제약이 있게 된다.

35) 高範俊, 韓國의 商事仲裁制度, 「仲裁」 제145호, 大韓商事仲裁院, 1984. 2., 4-14쪽.

알선(mediation)이나 調停(conciliation)은 중재와 다르다. 이 알선이나 調停은 노사관리상의 불평해결에 사용되던 절차로써, 분쟁의 당사자들은 제3자에게 해결을 위한 권고(recommendation)를 해 줄 것을 요청하거나 화해에 도달할 수 있도록 해달라고 부탁하는 절차이다. 이 때 제3자가 하는 권고는 당사자들을 구속하거나 법으로 강제할 수 없다. 알선이 助言의 기능을 가지고 있다면, 중재는 사법적 기능을 가지고 있다고 할 수 있다. 즉, 알선이 권고한다면, 중재는 결정한다는 점에서 차이가 있다.<sup>37)</sup>

중재인이 아닌 제3자인 알선인의 개입으로 화해가 이루어진 경우에는 당사자간의 신의의 문제로써 私的 계약의 형태를 이루는 것일 뿐 중재판정과 같은 특별한 효력은 없다. 따라서 알선이 화해와 다른 점은 제3자가 해결을 주선한다는 것이며, 調停이나 중재와 다른 점은 해결안이 수락된 경우 법적보호를 받고 있지 않다는 것이다.<sup>38)</sup>

한국의 대한상사중재원에서는 분쟁발생시 당사자간의 우호적 해결이 곤란할 경우에 일방당사자의 의뢰에 따라 클레임을 접수하여 신속·공정하게 처리하며, 필요할 경우에는 클레임의 당사자나 관계인으로부터 진술을 받거나 관계서류의 제출을 요구하고 사실조사를 한다. 알선은 당사자간의 비밀을 보장하고 거래관계의 지속을 가능하게 해주는 장점이 있다. 이러한 알선은 무역진흥의 차원에서 1966년이래 현재까지 비공개·무료로 서비스되고 있다.

#### 다. 調停(conciliation)<sup>39)</sup>

당사자가 분쟁을 중재에 부탁한 경우, 중재절차를 진행하기에 앞서 간편한 해결을 도모하여 중재판정과 동일한 효과를 갖게 하는 調停이 있다. 즉, 조정이란 당사자들이 동의하는 제3자인 조정인에게 분쟁해결

36) 대한상사중재원, 중재제도안내, 1990, 18쪽.

37) Martin Domke, *Domke on Commercial Arbitration (The Law and Practice of Commercial Arbitration)*, Callaghan & Company, 1984, p. 4.

38) 정기인, 상사중재론, 무역경영사, 1984, 42쪽.

39) 대한상사중재원, 앞책, 19쪽.

방안을 제시해 줄 것을 부탁하고 그가 제시한 조정안에 동의함으로써 분쟁을 최종적으로 해결하는 방법이다.

조정은 중재를 신청한 당사자들의 신청이 있는 경우에만 행하여 진다. 분쟁의 당사자들이 조정안을 받아들여 조정이 성립되면 그 조정결정은 중재판정과 동일한 효력을 갖게 된다. 중재판정은 당사자에게 법원의 확정판결과 동일한 효력을 갖고 있으므로 조정결정도 이와 마찬가지로 효력을 발생한다.

그러나 調停人이 권고하는 調停案을 당사자 가운데 일방이나 쌍방이 수락을 거절하면 조정은 실패로 돌아가게 되어 조정절차는 자동적으로 폐기되면서 상사중재규칙에 따라 중재절차로 이행되게 된다.<sup>40)</sup> 조정은 통상적으로 중재보다 우월한 분쟁해결수단이라고 인정된다. 그것은 중재에 의한 해결은 강제적 구속력을 가짐으로써 당사자의 자발적 승복이 무시되기도 하지만, 조정에서는 당사자가 불복하는 경우 거부 선택권이 있기 때문에 和解的 방법이라고 할 수 있다.<sup>41)</sup>

한편, 국제상업회의소에서도 전문 1개조, 본문11개조로 구성된 Rules of Optional Conciliation을 두어 조정절차를 선택적으로 운용하고 있다.<sup>42)</sup> 調停을 중국에서는 調解<sup>43)</sup>라는 하는데, 기본적인 제도들은 같으나 조정이 실패했을 경우 조정인이 중재인으로 될 수 있는가에 있어서 西歐의 조정·중재제도와 차이점이 있다.<sup>44)</sup>

## 라. 중재(arbitration)

중재는 분쟁당사자간의 합의에 의하여 私法上の 권리 기타 법률관계

40) 상사중재규칙 제 18조.

41) 정기인, 앞책, 40쪽.

42) International Chamber of Commercial, ICC Rules of Conciliation and Arbitration(1988).

43) ① China International Economic and Trade Arbitration Commission, 中國國際經濟貿易仲裁委員會 簡介; ② 曹陽, 國際經濟慣例實用指南, 湖北辭書出版社, 1993, 69-70쪽.

44) Tang Houzhi, International Economic and Trade Arbitration in the PRC, China International Economic and Trade Arbitration Commission, 1988, p. 9.

에 관한 분쟁을 소송에 의하지 않고私人인 제3자를 중재인으로 선정하여 그 분쟁의 해결을 중재인의 판정에 맡기는 동시에 최종적으로 그 판정에 복종함으로써 해결하는 것을 말한다.<sup>45)</sup> 중재는 분쟁이 상당히 악화되어 합리적으로 해결하지 못하게 되기 전에 제3자를 개입시켜 쟁점을 해결하도록 하는 제도이다.<sup>46)</sup> 중재는 소송에 비하여 신속하고 비용이 적게 들며, 절차가 편리하고 기밀이 보장되면서도 공정하고 합리적인 분쟁해결방법으로 평가되고 있다.<sup>47)</sup> 이러한 중재의 특성은 <표 III-1>에서와 같이 소송과 비교하여 봄으로써 더욱 분명해진다.

국제적으로 상거래를 하고 있는 사람이라면 분쟁에 직면하여 많은 비용과 장기간을 필요로 하는 소송에 의하여 분쟁을 해결하는 것이 과연 실익이 있는 것인가에 대하여 깊이 생각하게 될 것이다. 실제로 국제교역 및 투자와 관련하여 분쟁관련 당사자들이 외국법원에서의 소송을 꺼리는 경향을 보임에 따라 국제상사중재제도(international commercial arbitration)가 효과적인 분쟁해결수단으로 많이 이용되고 있으며 이에 따라 상사중재제도가 국제적으로 발전을 거듭하고 있는 추세에 있다.

2차 세계대전 이후 국제무역이 급증하면서 국제거래와 관련하여 발생하는 분쟁을 해결할 효과적인 수단의 필요성이 증대되었다. 실업계에서는 외국법원에 가서 소송으로 분쟁을 해결하려면 위험하고 복잡하며 지체되는데 비하여 중재로 분쟁을 해결하는 경우에는 상대적으로 비교적 확실성이 있고 간단하므로 중재를 선택하는 경향을 보여왔다.<sup>48)</sup>

45) 대한상사중재원, 앞책, 19쪽.

46) Robert E. Weigand and Hilda C. Wasson, Arbitration in the Marketing Channel, *Business Horizons*, vol. 17(October 1974), pp. 39.

47) 대한상사중재원, 상사중재절차해설, 1979., 2쪽.

48) Edward R. Leahy and Diane F. Orentlicher, "Enforcement of Arbitral Awards Issued by the Additional Facility of the International Centre of Settlement of Investment Disputes(ICSID)," *Journal of International Arbitration*, Vol. 2 No. 3, September 1985, p. 15.

〈표 III-1〉 중재와 소송의 비교<sup>49)</sup>

	소 송	중 재
대 상	민사, 형사, 행정, 선거 등 모든 분쟁	당사자가 처분할 수 있는 私法상의 모든 분쟁
요 건	해당법원이 관할권을 가질 것, 소송제기가 유효할 것, 당사자 능력이 있을 것, 정당한 당사자일 것, 권리보호의 자격과 필요가 있을 것	당사자간의 서면에 의한 중재합의만 있으면 충분. 다만, 係爭物은 당사자가 자유로이 처분할 수 있어야 한다.
효 력	구속력(不可撤回性), 형식적 확정력, 既判力, 집행력, 形成力이 있다	법원의 확정판결과 동일한 효력(강제집행을 할 때는 법원의 집행판결만 구하면 된다)
신속성	복잡한 소송절차와 3심제도 때문에 오랜 시일이 소요된다	절차가 간단하고, 단 한번의 중재판정으로 분쟁이 종료되므로 매우 신속하다. 결국 신속을 생명으로 하는 상사분쟁에 적합
비 용	변호사보수, 인지대 등의 엄청난 비용과, 고등법원, 대법원으로 심급이 올라 갈수록 인지대가 倍加되며, 변호사도 다시 선임해야 하므로 비경제적이다	單審制이므로 한번의 중재비용 지출로 충분하므로 경비가 소송에 비해 훨씬 저렴하다
심 판	판결을 하는 법관은 현실적으로 법의 이론과 실무에는 밝지만 전문적인 상거래의 실무와 관습에 관한 경험도 반드시 그에 비례하는 것은 아니다	고도로 전문화되고 기술이 발달한 오늘날의 상거래에 알맞는 해당분야의 전문가가 중재인이 되어 판정을 하므로 분쟁의 실정에 맞는 합리적 해결이 가능
공개성	소송은 공개주의가 원칙이므로 영업상의 비밀이나 私人(회사)의 비밀이 공개되어 대외신용도가 침해되기 쉽다	엄격한 비공개주의에 따라 私人의 비밀이 절대보장되므로 대외신용의 피해를 받을 우려가 없다

49) 대한상사중재원, 압책, 25쪽.



국제무역에서 계약당사자들은 상대방과의 우호적인 상거래관계를 유지하기를 원하고 있으며, 이러한 경향은 당사자들이 일반적으로 중재판정부가 내린 판정을 묵인하고 있는 사실에서도 잘 알 수 있다.<sup>50)</sup> 통계에 의하면 대부분의 敗訴당사자들은 자발적으로 중재판정에 따르고 있는 것으로 보인다. 국제상업회의소의 조정·중재규칙에 따라 내려진 중재판정의 90%가 자발적으로 패소당사자에 의하여 지켜지고 있다.<sup>51)</sup> 따라서 상사중재는 국제무역분쟁을 해결하는 가장 효과적이고 경제적인 수단이라고 할 수 있다.

한편, 분쟁을 중재로 해결하려 할 때, 분쟁의 당사자인 국제거래주체가 개인<sup>52)</sup>이나 국가냐에 따라 국제간 분쟁해결의 적용규칙이 달라지게 된다. 예컨대, 국가와 국가간의 경제적 분쟁에 대하여는 「관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)」의 분쟁해결절차<sup>53)</sup>에 따르게 되고, 개인과 국가간의 경제적 분쟁에 대하여는 「국가와 他國국민간의 투자분쟁해결에 관한 협약(ICSID)」<sup>54)</sup>에 의뢰하게 된다. 개인과 개인간의 분쟁은

50) Kenneth T. Ungar, "The Enforcement of Arbitral Awards Under UNCITRAL's Model Law on International Commercial Arbitration," *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 25, 1987, p. 717; 장복희, 앞논문, 214쪽 중복인용.

51) Mirabito, "The United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: The First Four Years," *Georgia Journal of International & Comparative Law*, Vol. 25, 1987, p717; 장복희, *ibid.*

52) 국제거래주체에는 개인, 국가, 국내법인, 국제회사 등이 있으나, 전통적 국제법에서는 법인은 자연인과 마찬가지로 개인으로 취급해 왔다: 高濬煥 國際去來法論, 經進社, 1987, 103-5쪽 참조.

53) GATT에서는 명확한 單一분쟁해결절차는 마련되어 있지 않다. 분쟁해결절차라고 할 수 있는 조항이 30개가 넘게 언급되고 있고, 계약국들로 하여금 GATT와 협의토록 의무화하고 있는 조항만도 22개에 달하고 있다: John H. Jackson, GATT해설, 한국무역협회, 1988, 376쪽.

그러나 GATT 제23조에서는 당사자간의 분쟁해결방법으로 調整을 규정하고 있는데, "국가는 만족스러운 결정을 위하여 타방계약국에 대하여 서면으로 사정설명 또는 제안을 할 수 있다(...the contracting party may, with a view to the satisfactory adjustment of the matter, make written representations or proposals to the other contracting party or parties which it considers to be concerned)"고 규정하고 있다.

GATT의 무역분쟁 해결절차에 관하여는 박대위·오병선·이영수, 무역마찰의 해소와 수출증대방안에 관한 연구(-GATT의 무역분쟁 해결절차를 중심으로-), 무역학회지 제14권, 한국무역학회, 1989, 65-98쪽 참조.

54) ICSID는 "International Center for Settlement of Investment Disputes"의 약어이며, 1966년 10월 14일 국제부흥개발은행(IBRD)의 부설기구로서 "투자분쟁의 해결을 위한 국제본부"를 지칭한다.

유엔의 「외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 협약(일명 뉴욕협약)」<sup>55)</sup>에 뿌리를 둔 각 국가나 국제기구의 기관중재에 따르거나 임의중재에 의해서 해결절차가 진행된다.

다음으로는 국제상거래에서의 분쟁을 중재로 해결했을 때 중재결과인 중재판정이 국제적으로 승인되고 집행되기 위하여는 각 개별 국가의 공통의 이익이 어우러진 국제협약이 필요한데 이를 검토해본다.

### 3. 국제중재협약

#### 가. 제네바議定書와 제네바協約

1920년 1월 10일 국제연맹 발족당시만 하더라도 국제거래에서 발생하는 분쟁을 구속력있게 해결할 수 있는 방법은 소송밖에 없었고, 소송에 적용되는 실체법의 내용 역시 나라마다 크게 차이를 보임으로써 국제상거래는 불안한 가운데 지속될 수 밖에 없었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 1923년 9월 24일 국제연맹이 주축이 되어 제네바에서 중재 합의계약의 효력을 인정하는 결의안을 채택하고, 각국은 자국의 실정법에 이를 수용토록 한 것이 제네바의정서(Geneva Protocol on Arbitration Clause)<sup>56)</sup>이다.

이 제네바의정서에 의하여 체결국들은 그들의 국민간에 분쟁을 중재하는 합의(compact, agreement)는 유효하고 취소할 수 없다는데 합의하였다.<sup>57)</sup> 의정서는 일단 중재가 시작되면 법원소송은 중지되고, 덧붙여 각 체결국은 자국의 영토내에서 내려진 중재판정내용을 자국의 관할기관이나 자국의 법령의 규정에 따라서 집행할 것을 약속하였다.<sup>58)</sup>

55) Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, New York, June 10, 1958: The text of the Convention is published in 330 *United Nations Treaty Series*, p. 38, no. 4739 (1959): Albert Jan van den Berg, *The New York Arbitration Convention of 1958*, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1981, Annex A.

56) 1924년 7월 28일 발효되었고, 전문 8개조로 구성되었다.

57) Geneva Protocol Art. 1.

58) Geneva Protocol Art. 3.

이 제네바의정서는 분쟁이 국제성을 띠고 있는 경우에도 준거법을 중재지의 법만으로 제한하고 중재지에서 내린 중재판정만이 중재지에서 집행되도록 하므로써, 사실상 국내중재판정의 집행을 보장한 것에 지나지 않았고, 외국중재판정의 집행에 대하여는 언급을 하지 않으므로 인해서 계약국에서 내린 (외국)중재판정을 집행거부할 수 있는 문제를 내포하고 있었다.

따라서 제네바의정서가 중재합의계약의 효력만 인정할 뿐 외국중재판정의 승인이나 집행을 보장하고 있지 않는 결점을 보완하기 위하여, 1927년 9월 26일 관련국가들은 “외국중재판정의 집행에 관한 제네바협약”(Geneva Convention on the Execution of Foreign Arbitral Awards)<sup>59)</sup>을 채택하였다.

제네바협약이 체결되므로써 중재판정은 중재지법에 따라야만 집행될 수 있다고 규정한 제네바의정서 제3조는 무효화되었고, 대신 제네바의정서의 규정에 의해 유효하게 승인된 중재합의계약에 따라 중재판정된 내용은 제네바협약의 계약국 안에서는 관할 법원에 의해서 승인 및 집행되어야 한다고 규정하였다.<sup>60)</sup>

계약국에 의하여 중재판정이 집행되기 위하여는 同협약하에서 일정한 심사가 행해져야 한다. 중재판정은 유효한 중재합의로 이루어져야 하고, 중재계약에 정하여진 방법과 그 준거법에 따라 구성된 중재판정부에 의하여 중재판정이 내려져야 한다. 중재판정은 그것이 내려진 국가에서는 종국적인 것이 된다. 그리고 중재판정 집행국의 공공질서를 침해해서도 안된다.

중재판정이 중재지의 법령에 의해서 무효로 되었거나, 당사자에게 중재절차진행통지를 하지 아니하였거나 대리인이 정당하게 선임되지 아니하였거나, 또는 중재판정의 내용이 중재합의의 범위를 벗어났을 경우, 중재판정의 승인 및 집행은 거부된다.

한편, 이 협약의 약점으로 지적할 수 있는 것은 다음과 같다. (1) 제네바의정서와 제네바협약 둘 모두를 비준한 국가의 관할권에 구속되는

59) 전문 11개 조문으로 구성된 이 협약은 일명 “제네바협약”이라 부르며, 1929년 7월 25일 발효되었다.

60) Geneva Convention Art. 1.

### 3. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성분석

외국투자가의 입장에서 보았을 때 북한에서의 국가중재가 민사소송보다 유리한 점은 다음과 같다. 즉, 첫째로 분쟁당사자를 비롯한 모든 사건관계자들은 중재인의 지시에 복종할 의무를 지고 있고 중재재판의 절차도 제기, 준비, 심리, 재결의 집행, 재심 등으로 되어 있으므로, 중재재결의 집행이 보장될 수 있다는 점이다. 둘째로 소송은 공개적이어서 영업비밀의 보장이 안되는데 비해 중재에서는 비공개가 가능하다는 점,<sup>108)</sup> 셋째로 재판에서는 인민들이 선출하는 판사에 의해 인민재판이 되는 반면 중재에서는 당사자들이 선정하는 중재인에 의해서 중재절차가 진행된다는 유리한 점이 있다. 그러나 북한은 17명의 중재인명단만 보유하고 있고 반드시 이 중에서 중재인을 선정하여야<sup>109)</sup> 하므로 중재인선정이라는 측면에서의 잇점은 소송보다는 낫다고 할 수 있을지 몰라도 일반적으로 볼 때 좋은 점보다는 불리한 점 투성이이므로 구태여 표현하자면 소송에 비해 덜 나쁜 선택이라고 할 것이다.

앞서 살펴 본 바와 같이 북한에서는 국제적 교역 및 투자와 관련한 많은 법률에서 이미 중재관련 조항을 삽입하여 분쟁의 중재에 의한 해결의 길을 터놓고 있음을 알 수 있다. 그러므로 남북한간의 교역·투자분쟁은 소송보다는 중재에 의한 해결이 바람직하다고 할 수 있다.

그러나 합영계약서 표준양식에서는 북한내에서의 중재절차만을 규정하고 제3국의 중재기관에 대한 심의의뢰에 관하여는 규정하지 않고 있으므로 유의하여야 할 것이다. 합영법에서는 쌍방의 합의에 따라 제3국의 중재기관에 분쟁문제의 심의를 제기토록 허용하고 있으므로 합영계약에서는 모든 분쟁을 제3국의 중재기관으로 가져가도록 포괄적으로 합의하는 방식을 강구하여야 할 것이다.<sup>110)</sup>

제3국의 중재기관을 선택함에 있어서 현실적으로 이용가능한 제3국

108) 중재심판규칙 제32조에 의하면 심문은 공개가 원칙이나 당사자의 일방이라도 요청을 하면 비공개로 할 수 있다.

109) 합영의 경우는 제외(합영법 시행세칙 제101조).

110) 법제처, 압책, 129쪽.

## 다. UNCITRAL 표준중재법 및 중재규칙

UN국제무역법위원회(United Nations Commission on International Trade Law: UNCITRAL)는 국제무역구조와 그 변화에 상응하는 통일입법의 종합추진기구로서 1966년 유엔총회의결에 따라 창설되었다.<sup>62)</sup>

UNCITRAL 중재규칙은 1976년 4월 28일 UNCITRAL 제9차 회기에서 채택한 41개 조문의 중재규칙이다. 이 규칙은 자본주의국가와 사회주의국가, 개발도상국과 선진국 그리고 불문법계 국가와 성문법계 국가에 소속된 사기업간의 상사분쟁을 해결하는데 널리 이용되도록 범세계적 사용을 위해 제정된 것이 특징이다.<sup>63)</sup> 그러나 UNCITRAL 중재규칙은 기관중재보다는 임시중재에 더 적합하고, 중재인선정이나 중재절차진행을 지연시킬 수 있는 소지가 있어 성문법계 국가들로부터 호응을 얻지 못하고 있는 실정이다.

한편, UNCITRAL은 1979년 7월의 제12차 회기에서 범세계적으로 이용할 수 있는 국제상사중재법의 제정을 추진하여, 1985년 6월 3일부터 21일까지 비엔나에서 개최된 UNCITRAL 제18차 회기에서 「UNCITRAL 표준국제상사중재법(UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration)」을 채택하였다. 이 법안은 1985년 12월 11일 제112차 유엔총회에 넘겨졌다. 유엔총회에서는 각국의 정부가 이 법안을 심사숙고하여 국제적 중재법의 통일화를 달성할 수 있도록 권고하는 결의문을 채택하였다.

이 때까지만 해도 뉴욕협약의 가입을 거부하고 중재제도에 미온적인 태도를 보여오던 캐나다는 뉴욕협약에 가입함과 동시에 1986년 최초로 UNCITRAL 표준국제상사중재법을 수정없이 그대로 국내법에 수용함으로써 국제적인 상사중재법의 통일화에 앞장서 나섰다.<sup>64)</sup>

61) *Journal of International Arbitration*, Vol. 10, No. 1, 1993, p. 105.

62) 고준환, 국제거래법론, 경진사, 1987, 26쪽.

63) 신한동, 앞책, 175쪽.

64) *Ibid.*, 153쪽.

## 라. 워싱턴협약

오늘날 국제거래는 유형의 상품 뿐만 아니라 무형의 기술, 용역, 정보, 경영, 천연자원의 이용, 공장건설 등의 투자거래도 그 대상이 되고 있다. 따라서 해외에 유형이나 무형의 자본을 투자하는 경우 투자자는 자신의 투자자산을 어떻게 보호할 것인가 하는 것이 매우 중요한 문제로 등장하게 된다.

국제간의 자본이나 기술의 투자거래를 촉진시키기 위하여 상호투자 보호협정을 체결하고는 있지만, 투자와 관련된 분쟁이 발생하게 되면 그 분쟁은 복잡다기하게 얽히게 되어 상호투자보호협정으로는 효과적인 해결을 기대하기 어렵다. 또한 투자, 기술이전 및 그 외의 유사한 국제거래는 상업적 행위에서 제외된다고 하는 법원의 편협한 견해로 인하여 私人의 對外國투자는 위축될 수 밖에 없었다.<sup>65)</sup>

이에 따라 미국 국제법학회(American Society of International Law)는 1961년 연차총회에서 국가와 외국私企業간의 중재에 관한 국제적 협정체결의 필요성을 토의하였다. 외국민간투자의 촉진을 위한 안정책으로 투자분쟁은 중재로 해결하는 것이 바람직하며, 관련 중재절차업무를 담당할 기관은 세계은행으로 하자는데 의견의 일치를 보았다. 그리하여 세계은행이사회는 수차례 걸친 협의를 가졌고 1963년 10월에 워싱턴협약의 초안을 마련하였다.

이 초안은 국제상업회의소를 비롯한 기타 유수의 전문기관으로부터 의견을 수렴한 뒤, 1966년 10월 14일 국제부흥개발은행(IBRD)의 부설기구로서 “투자분쟁의 해결을 위한 국제본부(International Center for Settlement of Investment Disputes: ICSID)를 설치하여 투자분쟁에 관한 조정과 중재를 담당토록 하였다. ICSID의 사건관할권은 1965년 3월 18일 워싱턴에서 채택되고 1966년 10월 18일에 발효된 워싱턴협약<sup>66)</sup>에

65) *Ibid.*, 170쪽.

66) 국가와 타국국민간의 투자분쟁 해결에 관한 협약(The Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States).

근거하고 있고 분쟁당사자의 합의에 의한 위임이 있을 때에 발생한다. ICSID는 개인당사자간의 분쟁에는 관할권을 갖지 않는다.<sup>67)</sup>

한국은 이 협약에 1966년 4월 18일 가입서명하고 1967년 2월 21일 비준하였으며 같은 해 3월 23일 발효되었다. 1992년 1월 30일 현재 워싱턴협약에 가입한 국가의 수는 110개국에 달하고 있다.<sup>68)</sup> 그러나 북한은 아직 이 협약에 가입하고 있지 않다.

ICSID중재에 회부된 첫 사건은 1972년 1월 13일에 등록된 사건이다. 워싱턴협약이 발효된지 5년만에 첫 사건을 취급하였던 것이다. 이와 같이 첫 출발이 늦은 ICSID중재는 1980년말까지 9건만이 접수되었다. 1981년 이후부터 1986년까지 사건 수는 늘어나서 9건이 중재에 부탁되었고, 2건이 調停에 회부되었다. ICSID 발족 이후 이때까지 총 사건수 20건 가운데 8건만이 판정을 받았고, 나머지 사건들은 취하되거나 우호적으로 해결되었다.<sup>69)</sup>

67) 장복희, 앞논문, 205쪽: ICSID Convention Art. 25(1): "its Centre has jurisdiction over any legal dispute arising directly out of investment, between a Contracting State... and a national of another Contracting State, which the parties to the dispute consent in writing to submit to the Centre."

68) ICCA Yearbook: 신한동, 앞책, 173-75쪽.

69) ICSID, 1986 Annual Report, p. 4.

#### IV. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성

##### 1. 북한에서의 분쟁해결규정과 중재

###### 가. 북한의 민법과 재판제도에서의 중재

북한에서는 민법을 “기관, 기업소, 단체 및 공민들이 서로 대등한 지위에서 맺는 재산관계를 규제하는 법”이라고 정의를 내리고 있다.<sup>70)</sup> 따라서 모든 재산관계는 민법의 규제대상이 되며, 우리의 법체계상 特別私法에 해당하는 상법 및 대부분의 경제법분야까지 포함하는 넓은 의미를 가지고 있다.<sup>71)</sup>

북한의 민법 제9조에서는 “...기관, 기업소, 단체, 공민들의 민사상 권리보장과 관련하여 제기되는 문제는 재판 또는 중재절차로 해결한다”고 규정하고 있고, 같은 법 제92조에서는 “계약은 법이 정한 모든 사항들에 대하여 합의가 이루어진 때에 맺어진다. 계약을 맺는데서 의견상이는 중재절차로 해결한다”라고 규정하고 있다.

북한 민법에서는 계약자유를 제한하고 국가개입·통제를 당연시하고 있다. 계약당사자들은 인민경제계획을 가장 정확히 합리적으로 수행할 수 있도록 계약내용을 정하여야 하며 계약과정에서 의견이 다른 때에는 중재절차를 통해 조정을 한다.<sup>72)</sup> 북한민법에서는 이외에도 제259조에서 민사시효기간안에 중재를 제기하도록 규정하고 있고, 제266조 내지 제268조에서 민사시효와 중재의 관련조항을 마련해 두고 있다.

또한 북한 민사소송법 제24조에서는 「법에 의하여 중재 또는 행정적 절차로 해결하도록 규정된 경우를 제외한 모든 재산상 분쟁사건, 리혼사건, 자녀양육 및 부양료청구와 관련한 사건, 민사상 권리와 법률적

70) 북한 민법 제2조 참조.

71) 북한연구소, 북한의 민법개요, 1992, 17쪽.

72) *ibid.*, 134쪽.



의의를 가지는 사실들에 대한 재판상 확인사건, 법에 의하여 민사재판 절차로 해결하도록 규정된 사건」을 민사소송의 대상으로 규정하고 있다. 북한에서는 토지 등을 국유화하고 협동농장 등을 운영하면서 국가가 직접 계획통제하는 영역이 확장되고 이러한 분야에는 중재 등 특별 절차를 인정하고 있다.<sup>73)</sup>

그리고 채무의 강제집행은 금전지불채무나 특정된 물건을 인도할 채무에 대하여만 적용되며 사회주의적 재산은 그 대부분이 강제집행의 대상에서 제외된다. 이러한 채무의 강제집행방법은 민사소송법이나 중재법에서 규제하고 있다.<sup>74)</sup>

한편, 북한의 재판제도를 살펴보면 참심원제도를 두고 있어서 參審員이 재판소에서 그 심판업무를 수행함에 있어서 판사와 동등한 권리를 갖도록 하고 있다.<sup>75)</sup> 즉, 북한의 참심원제도는 참심원이 판사와 동등한 자격으로 재판을 구성하여 사실인정 및 법률적용의 모든 과정에 참여하는 것으로서 해당사건의 재판에 관하여 판사와의 사이에 아무런 권한의 차이가 없다. 이러한 점에서 배심원들만으로 하나의 합의체를 구성하여 사실의 인정에만 관여케하는 영미법 국가들의 배심원제도<sup>76)</sup>와는 다른 것이다. 북한의 학자들은 참심원제도를 통하여 인민들이 재판소의 구성에 다수로 참여하여 재판의 주체가 된다는 점에서 이 제도가 가장 민주적인 것이라고 주장한다.<sup>77)</sup>

북한이 재판에서 참심원제도를 두고 있다는 것은 소송에서도 중재제도에 접근한 분쟁해결방식을 선호하고 있는 것으로 해석할 수 있을 것이다. 재판소구성법 제25조를 보면, “재판소는 중재활동을 통하여 인민경제계획 및 계약규률위반에 대한 법적통제를 강화하며 사회주의경제건설을 적극 추동한다”라고 규정하고 있는데에서도 그 일면을 엿볼 수 있다.

73) 북한연구소, 북한의 민사소송법 개요, 1991, 64-65쪽.

74) 법무부, 북한법연구(Ⅳ) -민법-, 법무자료 제78집, 1987, 181쪽.

75) 북한 재판소구성법 제17조: 북한연구소, 북한의 재판제도, 1991, 48쪽.

76) 우리나라는 배심제를 채택하지 않고 있다. 다만 군법회의에서 법무사 아닌 일반 장교가 심판관이 되어 법무사와 함께 평결하는 점에서 일종의 참심제를 채택하고 있다: 동아원색세계백과사전 「배심제」 참조.

77) 북한연구소, 북한의 재판제도, 1991, 49쪽.

그러나 이러한 재판소구성법도 제1조를 보면 “조선민주주의 인민공화국 재판소구성법은 조선로동당의 정치적보위자로서 당의 사법정책을 집행하며 로동자, 농민, 병사, 근로인테리의 리익을 법적으로 옹호하는 프로레타리아독재의 무기이다”라고 규정하고 있는데, 이렇게 구성된 재판소에서 국제상사분쟁을 국제적 관례에 맞게 판결하리라고 기대하기는 어려울 것이다. 즉, 서방의 민사소송법이 국민의 민사상 권익을 보호하기 위하여 소송의 적정·공평·신속 및 경제를 기본이념으로 하는 것과는 근본적으로 차이를 보이고 있다.<sup>78)</sup>

북한에서 민사사건을 처리하는 기준으로서 가장 중요한 것은 법률이 아니라 김일성의 교시와 당의 사법정책이고, 재판을 하나의 정치사업으로 보고 인민을 교양개조하는 수단으로 여기고 있다. 북한에서는 부동산소유가 인정되지 않고 있어 그에 관한 복잡한 강제집행절차의 규정이 필요없고 또한 판결에 불응하는 경우에는 무거운 벌칙이 따르므로 판결에 불응하는 경우를 상정할 수 없다. 때문에 민소법상에 판결의 집행에 관한 조문은 겨우 6개에 지나지 않는다.

또한 비상상소제도가 널리 인정되고 있는데 이는 판결이 확정된 뒤라도 그것이 「위대한 수령님의 교시와 친애하는 지도자 동지의 말씀, 그 구현인 우리 당 정책에 어긋날 때」에는 언제든지 비상상소에 의하여 뒤집을 수 있도록 한 것으로서 판결은 프로레타리아 독재를 관철하기 위한 최후의 무기라고 설명하고 있는 바에서 알 수 있듯이 북한에서 진정한 의미의 판결의 기판력은 인정되지 않고 있다.

북한 민사소송절차의 특징을 보면 우선 철저한 직권주의에 의하여 지배를 받는 점을 들 수 있는데 이는 남한의 민사소송법이 소송심리의 측면에서 당사자주의를 취하고 이른바 변론주의와 처분권주의를 따르고 있는 것과 크게 다르다. 즉, 「부르쥬아 변론주의는 사건해결에 필요한 사실적 자료의 수집·제출을 오직 당사자들의 책임에 맡기는 소송진행의 형식이다. 그러나 이것은 저들의 계급적 목적을 은폐하려는 하나의 궤변에 지나지 않는다」라고 남한의 민사소송법상의 변론주의를 비난하고 있는 것이다.

78) 법제처, 북한의 합영법제, 북한법제자료 제2호(법제자료 제160집), 1992, 126쪽.

북한 민사소송절차의 또다른 특징은 검사가 여러 형태로 일반 민사 사건에 깊이 관여하여 위대한 수령님의 교시와 친애하는 지도자 동지의 말씀, 그 구현인 당정책, 그리고 공화국 법령이 잘 집행되는지 법관의 재판을 감시하는 구조를 가지고 있어서 법관의 독립이나 사법권의 독립은 생각할 수 없다는 점이다. 뿐만 아니라 이해관계가 있는 당사자 외에도 일반 대중이 여러 형태로 소송절차에 직접 관여하여 프로레타리아 독재를 실현시키는 인민재판적요소를 가지고 있다는 특징이 있다.

이와 같은 점을 종합하여 볼 때 북한의 민사소송제도하에서는 외국 측 합영당사자가 정당한 권리를 구제받을 수 있다고는 기대하기 어렵다고 하겠으며 재판제도가 그 정도라면 중재제도는 새삼스럽게 논의할 필요도 없을 것이다.<sup>79)</sup>

## 나. 외국인투자 관련법에서의 중재

### ① 외국인투자법에서의 중재

북한의 외국인투자법(DPRK Law on Foreigners' Investment)<sup>80)</sup> 제22조는 다음과 같이 규정하고 있다. 즉, "외국인투자와 관련한 의견상이는 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁사건은 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 해당절차에 따라 심의해결하며, 합의에 따라 다른나라의 중재기관에 제기하여 해결할 수도 있다."<sup>81)</sup> 외국인투자법 제22조의 특징은 다른나라의 중재기관에서 중재를 할 수 있도록 허용하고 있다는 점이다.

79) *ibid.*, 126-129쪽.

80) 영문명칭은 *Foreign Trade of The Democratic People's Republic of Korea 1993*. 1 - 4월호 참조.

81) Article 22. Any disagreement concerning foreign investment shall be settled through consultation. Disputes shall be examined and settled by a court of law or an arbitration body of the DPRK, according to prescribed procedures, or may be taken to an arbitration agency in the third countries for settlement.

## ② 합작법에서의 중재

합작기업은 북한측 투자자와 외국측 투자자가 공동으로 투자하고 북한측이 생산과 경영을 하며, 합작계약조건에 따라 상대측의 투자몹을 상환하거나 이윤을 분배하는 기업을 말하는데,<sup>82)</sup> 이러한 내용을 규율하고 있는 합작법(DPRK Law on Contractual Joint Venture) 제21조에서는 “합작과 관련한 의견상이는 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁사건은 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 해당절차에 따라 심의해결한다”<sup>83)</sup>라고 규정하고 있다.

## ③ 합영법과 합영법시행세칙에서의 중재

합영법에서는 합영회사의 분쟁해결에 관하여 별도의 규정을 두고 있는데, 합영법 제26조와 합영법 시행세칙 제10장(제98조 내지 제104조)의 규정으로 그 내용은 다음과 같다.

합영회사를 운영하는 과정에서 생기는 의견상이는 협의의 방법으로 해결한다. 협의의 방법으로 해결할 수 없는 분쟁문제는 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 심의한다. 쌍방의 합의에 따라 제3국의 중재기관에 분쟁문제의 심의를 제기할 수도 있다(합영법 제26조).

한편, 1985. 3. 20. 정무원결정으로 제정하였고, 1992. 10. 16. 정무원결정 제148호로 개정된 합영법시행세칙 제10장(제98조 내지 제104조) 분쟁해결조항은 다음과 같다. 즉, 합영회사를 운영하는 과정에서 합영당사자들 사이에 생기는 의견상위와 분쟁문제는 협의의 방법으로

82) 북한의 합작법 제2조.

83) Article 21. Any disagreements concerning the joint venture shall be settled through mutual consultation. Disputes shall be examined and settled by a court of law or an arbitration agency of the DPRK, in accordance with the relevant procedures. 여기서 쓰인 합작(the joint venture)은 contractual joint venture의 의미이지 결코 일반적으로 쓰이는 합작기업이거나 합영기업(equity joint venture)의 의미가 아니라는 데 유의할 필요가 있다.

해결하여야 한다. 협의의 방법으로 해결할 수 없는 분쟁문제는 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 심의해결한다(세척 98조).

합영당사자들은 제기된 사건을 우리나라(북한)에서 심의해결받으려 할 때에는 소송문건을 해당 재판기관 또는 중재기관에 내야 한다(세척 99조). 재판은 조선민주주의인민공화국의 민사소송절차에 따라 한다. 합영당사자들은 민사소송에서 동등한 권리를 보장받는다(세척 100조).

중재는 조선민주주의인민공화국의 중재사건심의절차에 따라 한다. 중재원고와 피고는 중재원명단에 없는 사람을 중재원<sup>84)</sup>으로 지명할 수 있다(세척 101조). 합영당사자들의 합의에 따라 분쟁문제의 심의를 제3국의 중재기관에 제기하여 해결할 수 있다(세척 102조). 합영당사자들은 분쟁을 해결하는 기간 분쟁사건을 제외한 나머지 의무들을 계속 이행하여야 한다(세척 103조). 상대측 당사자 또는 대리인은 합영회사 운영과정에서 제기되는 문제를 처리하여 줄 데 대한 신소와 청원을 할 수 있다(세척 104조).

개정된 합영법시행세척에서는 다음과 같은 부분에서 개정전의 합영법시행세척에서 규정하고 있던 분쟁해결조항과 달라졌다. 즉, (1) 제98조는 개정전의 제68조와 대비할 수 있는데, 「의견상이」를 「의견상위와 분쟁문제」로 세분화해서 표기하고 있고, 「무역중재기관」을 「중재기관」으로 변경하여 규정하고 있다.

(2) 제99조는 신설된 조항으로써 합영당사자가 북한에서 소송이나 재판을 받으려면 소송문건을 해당 재판기관이나 중재기관에 제출할 것을 규정하고 있다. (3) 제100조는 개정전 제70조의 민소절차를 그대로 규정하고 있다. (4) 제100조가 민소절차를 규정한데 이어 제101조에서는 중재절차를 규정하고 있다. 개정전 제69조에서는 「무역중재사건심의절차」라고 했던 것을 개정후에는 「중재사건심의절차」라고 표기하고 있고, 계속해서 仲裁員에 대한 규정을 포함시켜두고 있다.

(5) 제102조에서는 개정전 제71조에서 「제3국의 무역중재기관」이라고 표기하였던 것을 「제3국의 중재기관」이라고 변경하였다. (6) 제103조는

84) 남한에서는 仲裁人으로 표기하고 있다.

분쟁해결기간중에도 합영의무부담을 규정하여 분쟁의 남용을 방지하고자 한 것으로 해석된다.

(7) 제104조는 합영회사 운영상의 분쟁해결에 관한 규정으로 신설된 조항이다. 즉, 외국인 당사자나 대리인이 회사운영과정에서 제기되는 문제를 처리하기 위해 신소와 청원을 할 수 있다고 규정하고 있는데, 행정기관의 활동에 관한 문제는 불평의 신고, 청원의 형태로 당해 행정기관의 상급기관에 제기하여 해결하게 된다. 예를 들면, 소득세납부에 관한 의견은 소득세를 징수한 기관의 상급기관에 제기하면 그 상급기관은 불평의 접수·처리기관이 된다.<sup>85)</sup>

#### ④ 외국인기업법

외국인기업법은 1992. 10. 5. 최고인민회의 상설회의에서 결정한 전문 4개 장 31개 조문으로 구성된 법이다. 이 법의 제31조는 중재관련조항인데 다음과 같다. 즉, “외국인기업과 관련한 의견상이는 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁사건은 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 해당 절차에 따라 심의해결한다.”(All disputes concerning a foreign enterprise<sup>86)</sup> shall be settled through consultation. Disputes shall be examined and settled by a court of law or an arbitration agency of the DPRK, in accordance with prescribed formalities.)

#### ⑤ 외국투자기업 및 외국인세금법

85) 외국투자기업 및 외국인세금법 제8장(제재 및 신소청원) 제56조에서, 외국투자기업과 외국인은 세금납부와 관련하여 의견이 있을 경우에는 세금을 납부한 날로부터 30일 안으로 신소청원이나 소송을 제기할 수 있고, 신소청원은 세금을 받은 재정기관의 해당 상급기관에, 소송은 해당 재판소에 제기하도록 규정하고 있다: 대한무역진흥공사, 북한투자실무, 무공자료 93-35, 50쪽.

86) 「외국인기업」에 대한 영문명칭의 사용에 있어서 외국인투자법 제2조에서는 외국인기업을 wholly foreign-owned enterprise 라고 달리 표기하기도 한다.

북한은 외국투자기업과 외국인에게 세금을 공정하게 부과하고 납세자들이 세금을 제때에 정확히 내도록 하기 위하여 1993. 1. 31. 최고인민회의 상설회의에서 결정하여 「외국투자기업 및 외국인세금법」을 마련하였다.<sup>87)</sup>

외국투자기업과 외국인은 세금납부와 관련하여 의견이 있을 경우에는 세금을 납부한 날로부터 30일 안으로 신소청원이나 소송을 제기할 수 있다. 신소청원은 세금을 받은 재정기관의 해당 상급기관에, 소송은 해당 재판소에 제기한다.<sup>88)</sup>

재정기관은 신소청원을 받은 날로부터 30일 안으로 신소청원의 내용을 심의처리하여야 한다. 신소청원의 처리결과에 대하여 의견이 있을 경우에는 그것을 처리받은 날부터 10일 안으로 해당 재판소에 소송을 제기할 수 있다.<sup>89)</sup>

이와 같이 세금납부와 관련하여서는 신소청원이나 소송만이 가능하고 중재는 허용되지 않고 있다.

#### ⑥ 자유경제무역지대법(The Law of the DPRK on Free Economic and Trade Zone)

북한은 자유경제무역지대를 창설하고 이를 효과적으로 관리운영하여 대외경제협력과 교류를 확대발전시키기 위하여 1993. 1. 31. 최고인민회의 상설회의결정으로 자유경제무역지대법을 만들었다.

이 법의 제43조에서는 “외국투자기업의 경제활동과 관련한 분쟁사건은 조선민주주의인민공화국의 재판기관 또는 중재기관에서 해당 절차에 따라 심의해결하며, 제3국의 중재기관에서 제기하여 해결할 수도 있다”라고<sup>90)</sup> 규정하여 중재관련조항을 두고 있다.

87) 외국투자기업 및 외국인세금법 제1조 참조.

88) 외국투자기업 및 외국인 세금법 제56조.

89) 외국투자기업 및 외국인 세금법 제57조.

90) Article 42. A case of dispute shall be settled by a court of law or an arbitration body of the Democratic People's Republic of Korea, in accordance with the relevant procedures, or may be brought to arbitration

### ⑦ 북한과 중국간의 통상항해에 관한 조약과 중재

이 조약 제15조에서는 “조약중의 쌍방 법인, 기관이 규정해 놓은 동 무역에 관한 계약에 쟁의가 발생했을 때에는 당사자 쌍방은 적절한 방식으로 이 목적을 위하여 전문적으로 설치됐거나 또는 상설의 중재법정에서 이 쟁의를 심리하도록 동의해야 하며 당해 쟁의의 중재판결은 조약국 쌍방이 보장 집행해야 한다. 중재판결의 결정 및 중재판결의 집행은 판결을 집행하는 조약국인 일방의 법령에 따라 집행해야 한다”고 규정하고 있다.

#### 다. 유사용어와 중재규정

북한에 있는 외국인투자기업은 회사운영 중의 불평 및 분쟁을 중재기관, 재판기관 그리고 행정기관을 통하여 처리할 수 있다.<sup>91)</sup> 외국인투자법 제2조에서는 외국투자가, 외국투자기업, 합작기업, 합영기업, 외국인기업 등의 용어에 대한 정의를 다음과 같이 내리고 있다.

외국투자가(foreign investor)란 북한의 영역 안에 투자하는 다른나라의 법인과 개인을 말한다.<sup>92)</sup> 외국투자기업(foreign-funded enterprise)이란 북한의 영역 안에 설립한 합작기업, 합영기업, 외국인기업을 말한다.<sup>93)</sup> 그러나 외국인투자법을 제정한지 불과 넉달이 못되어 같은 최고인민회의 상설회의에서 제정한 「외국투자기업 및 외국인세금법」의 제2조에서는 외국투자기업을 정의하여 북한의 법인인 합작기업, 합영기업, 외국인기업과 북한의 법인이 아닌 외국기업이 여기에 속

in a third country.

91) 대한무역진흥공사, 북한투자실무, 무공자료 93-35, 1993, 49-50쪽.

92) A foreign investor is a body corporate or an individual from a foreign country that invest in the territory of th DPRK.

93) A foreign-funded enterprise is a contractual or equity joint venture enterprise, or a wholly foreign-owned enterprise that invest in the territory of the DPRK.



한다고 외국인투자법과는 달리 표기하여 두고 있다.

외국인투자법 제2조에서는 외국투자가가 단독으로 투자하여 경영하는 기업을 외국인기업(wholly foreign-owned enterprise)이라고<sup>94)</sup> 정의하고 있는데 비해, 외국인기업법 제2조에서는 외국인기업은 외국투자가가 기업설립에 필요한 자본의 전부를 투자하여 창설하며, 독자적으로 경영활동을 하는 기업을 말한다고 정의해두고 있다.

합작기업(contractual joint venture)이란 북한측 투자가와 외국측 투자가가 공동으로 투자하고, 북한측이 운영하며, 계약조건에 따라 상대방에 투자몫을 상환하거나 이윤을 분배하는 기업을 말한다.<sup>95)</sup> 이에 비해 합영기업(equity joint venture)이란 북한측 투자가와 외국측 투자가가 공동으로 투자하고, 공동으로 운영하며, 투자몫에 따라 이윤을 분배하는 기업을 말한다.<sup>96)</sup>

합작기업과 합영기업의 핵심적인 차이점은 합작기업은 북한측이 운영하는 데 반해, 합영기업은 공동으로 운영한다는 점이다. 즉, 합작기업에의 투자는 외국투자자의 입장에서 보았을 때 기업경영에 참여하지 않고 단지 투자수익에 초점을 맞추는 해외간접투자(foreign portfolio investment)인데 비해, 합영기업에의 투자는 기업경영에 참여를 목적으로 하는 해외직접투자(foreign direct investment)라는 점에서 근본적으로 차이가 있다고 할 수 있다.

따라서 분쟁의 해결방식에서도 합작기업의 경우에는 북한측에서는 제3국에서의 중재를 허용하지 않고 있는데 비해, 합영기업의 경우에는 제3국에서의 중재를 허용하는 입법을 하고 있다.

94) A wholly foreign-owned enterprise is a business enterprise in which a foreign investor invests and which the foreign investor manages on his own account.

95) A contractual joint venture is business activity in which investors from the DPRK and a foreign country jointly invest, the management is assumed by the partner from the host country and, depending on the provisions of the contract, the portion of the investment made by the foreign investor is redeemed or the share of the profits to which the foreign investor is entitled is allotted.

96) An equity joint venture is business activity in which investors from the host side and from a foreign country invest jointly, operate the business jointly, and profits are distributed to the investors in accordance with the share of their investment.

외국인기업의 경우 외국인이 100% 전액 출자한 기업인데 이 기업에 대해서는 제3국에서의 중재가 허용되지 않고 있다. 외국인기업은 경영활동에 필요한 물자를 북한내에서 구입하거나 외국에서 수입할 수도 있으며, 생산한 제품을 수출할 수도 있고 북한에 팔 수도 있다.<sup>97)</sup> 이러한 외국인기업의 경영활동과 관련하여 북한내 거래기업 또는 북한 당국과의 분쟁이 발생한 경우에 북한은 제3국에서의 중재를 인정하지 않으려는 것으로 보인다.<sup>98)</sup>

그러나 이 외국인기업이 자유경제무역지대에서의 경제활동과 관련한 의견상이나 분쟁사건의 경우에는 제3국에서의 중재를 허용받을 수도 있다. 자유경제무역지대법은 1993. 1. 31. 최고인민회의 상설회의에서 결정된 법으로 1992. 10. 5. 최고인민회의 상설회의에서 결정한 외국인기업법보다 후에 입법된 것이므로 우선 적용된다고 보아야 할 것이다.

분쟁사건을 제3국의 중재기관에 제기할 수 있는지의 여부를 알아보기 위하여 북한의 최고인민회의 상설회의에서 결정한 외국인투자관련법들의 규정을 한데 묶어 요약하면 다음의 <표 IV-1>와 같다.

**<표 IV-1> 외국인투자관련법과 제3국중재허용여부**

구분 관련법	제3국 중재 허용규정유무	중재관련 조항	법제정일
외국인투자법	있음	제22조	1992. 10. 5.
합작법	없음	제21조	1992. 10. 5.
합영법	있음	법 제26조 세칙제10장	1984. 9. 8. (세칙은 정부원결정)
외국인기업법	없음	제31조	1992. 10. 5.
자유경제무역 지대법	있음	제43조	1993. 1. 31.

97) 외국인기업법 제17조.

98) 대한무역진흥공사, 앞책, 50쪽.

## 2. 북한 중재법규의 검토분석

### 가. 북한의 중재법<sup>99)</sup>

1971년 평양에서 발간한 「법학사전」에는 “중재”에 대하여 “중재란 사회주의적 기관, 기업소, 단체들 사이에 인민경제계획수행을 위하여 체결된 계약과 관련하여 생기는 분쟁을 심의해결하는 활동”이라고 정의하고 있다.

또한 사회주의적 기관, 기업소, 단체들 상호간에 계약과제수행과 관련하여 발생하는 분쟁은 여러가지 면에서 특성을 가지기 때문에 일반 민사사건과 달리 취급되며 최고재판소와 도(직할시)재판소의 중재부서가 심리해결한다고 서술하고 있다.

북한에서의 중재는 국가중재, 무역중재, 국제중재 등 여러가지 의미를 가지고 있다. 특히 국가중재(공화국중재)가 큰 역할을 하고 있다. 국가중재는 당의 경제정책의 철저한 관철을 법적으로 담보하기 위하여 경제기관, 기업소들의 계획수행과정에 제기되는 분쟁들에 대하여 시비를 가르는 사회주의국가의 권력적 활동이라 할 수 있다.

국가중재기관은 구체적 사건을 해결하는 중재절차에 있어서 재판소와 같이 주인으로서 지도적·결정적 지위를 차지한다. 따라서 사건당사자를 비롯한 모든 사건관계자들은 구체적인 사건해결을 위한 仲裁員의 지시에 복종할 의무를 진다. 그러나 국가중재와 민사재판 사이에는 우선 사건을 심리해결하는 성원들의 조직과 구성, 그 활동원칙에서 본질적으로 차이가 있다.

즉, 중재에서는 경제기관, 기업소들 사이의 인민경제계획 수행과정에서 제기되는 분쟁문제를 심리해결하는 仲裁員이 인민들로부터 선거되는

99) 북한의 중재법은 현재 입수되지 않고 있고, 다른 문헌을 통하여 간접적으로 중재법의 내용을 파악하고 있는 정도이다. 따라서 여기에서의 북한 중재법에 관하여는 최종고 교수가 발간한 「북한법, 박영사, 1993, 257-61쪽」의 내용을 참고하였다.

것이 아니라 해당한 전문일군들로 국가가 임명하며 재판의 인민성, 공정성 보장을 위한 인민참심원들의 참가문제가 제기되지 않는다. 그리고 심리의 공개도 민사재판에서처럼 중재활동에서 반드시 관철하여야 할 근본원칙으로 되지 않는다.

이렇게 본다면 북한의 민사재판은 인민이 선출하는 판사에 의해 행해지지만, 중재판정은 국가가 임명한 仲裁員에 의해 이루어지기 때문에, 남한의 제도와는 거의 반대를 이룬다고 보여지며, 북한에서 민사재판이 약화되고 중재라는 이름으로 국가감독이 강화되는 제도적 기초를 보게 된다. 따라서 북한에서의 중재법은 매우 중요한 위치를 차지하고 있다고 할 수 있다.

한편, 대외무역관계에서 생기는 분쟁은 국제무역중재의 절차로 해결한다고 서술하고 있고, 국제무역중재를 무역계약의 이행과 관련하여 발생하는 분쟁을 심의해결하는 무역중재기관의 활동이라고 정의하고 있다. 계속되는 설명의 내용은 다음과 같다.

즉, 국제무역중재는 서로 다른 나라들의 무역회사들간에 무역계약의 이행과 관련하여 발생하는 분쟁을 당사자들의 합의하에 재결원을 선정하여 해결하는 법적 수단이다. 그러므로 국제무역중재는 본질적으로 민사재판의 성격을 가진다.

국제무역중재에는 상설적 중재와 특설중재가 있다. 상설적 중재는 상설적인 중재기관과 중재규정을 가지고 있다. 북한에는 상설적 국제무역중재기관으로서 조선국제무역촉진위원회 직속 대외무역중재위원회가 있다. 특설중재는 분쟁을 심의해결하기 위하여 임시적으로 조직된다.

무역중재는 분쟁당사자들간에 서면상 중재합의가 있는 조건하에서 진행된다. 이 때 중재합의는 무역계약중재조항을 포함시키거나 따로 중재계약을 체결하는 방법으로 이루어진다. 국제무역중재의 심의대상에는 각국 무역상사들간의 상품매매계약 및 위탁계약의 이행과정에서 발생하는 배상청구와 관련된 분쟁과 기타 무역거래와 관련된 분쟁들이 속한다.

무역중재에서는 분쟁쌍방이 각각 재결원을 지명하며, 지명된 재결원들은 다시 책임재결원을 선출한다. 분쟁쌍방은 재결원의 지명을 대외무

역중재위원회 위원장에게 위임할 수도 있다.

무역중재는 피고측 나라의 중재위원회에서 진행되는 것이 일반관례로 되고 있으나 쌍방의 합의에 의하여 제3국의 국제무역중재위원회에서 할 수도 있다.

자본주의국가들에서의 국제무역중재(일명 「상업중재」)는<sup>100)</sup> 최대한의 이윤획득을 위한 자본가들간의 불상용적인 저해관계의 대립을 반영하고 있으며 그 해결은 항상 자본주의사회의 약육강식의 법칙에 따라 해결되고 있다.

이상과 같은 「법학사전」상의 중재에 대한 설명내용을 보면, 국제상사중재에서의 중재계약의 효과, 기관중재와 임의중재, 중재기관, 사전중재조항과 사후중재합의, 중재의 대상범위, 중재인선정, 仲裁地 등에 대한 일반적인 서술을 하고 있는데 지나지 않는다. 예컨대, 중재인(재결원)선정의 방법을 설명함에 있어서 분쟁당사자들이 각각 1인씩의 중재인을 선정하고 이렇게 선정된 2인의 중재인들이 의장중재인(umpire: 책임재결원)을 선정하는 방법은 보통 임의중재가 많이 진행되고 있는 海事仲裁條項에서 흔히 볼 수 있는 내용이라 할 수 있고, 일반적인 국제상사중재에서는 오히려 기관중재가 선호되고 이에 따라 해당 중재기관의 중재규칙에 의해 중재인이 선정되고 있는 것이 보편적이라고 할 수 있다.

따라서 북한 중재제도의 실상을 알아보기 위해서는 구체적인 중재심문규칙을 살펴 볼 필요가 있다.

#### 나. 북한의 중재심문규칙<sup>101)</sup>

북한의 국제무역촉진위원회는 1989년 1월 4일 결정 89/002로서 대외무역중재위원회의 중재심문규칙(Rules of Hearing)을 채택하였다. 이

100) 일반적으로 國際商事仲裁(international commercial arbitration)라고 부른다.

101) 英文으로 작성된 북한의 중재규칙을 한국에서 일반적으로 사용하고 있는 중재 용어로 번역한 것이므로 북한에서 실제로 사용하고 있는 표기와 다를 수 있음을 일러둔다.

중재심문규칙(이하 “규칙”이라고 약칭함)은 8개의 장과 57개의 조문으로 구성되어 있다.

북한 최고의 무역기관은 政務院 무역부이다. 무역부 산하에는 국제무역촉진위원회(The Committee for the Promotion of International Trade of Democratic People's Republic of Korea)가 있어서 북한과 외교관계가 없는 비공산권 국가와의 무역의 개척 및 확대를 촉진시키는 사무를 관할하고 미수교국과의 무역촉진을 위한 창구적 역할을 한다. 이 국제무역촉진위원회는 민간사회단체의 형태를 취하고 있으나 무역부의 지도감독을 받고 있는 사실상의 정부기관으로서 전원회의, 상무위원회, 대외무역중재위원회(The Foreign Trade Arbitration Commission)로 구성되며, 동구권국가의 상업회의소와 유사한 조직과 기능을 수행하고 있다.

북한에서는 국제무역촉진위원회만이 대외무역중재위원회의 위원을 중재인명부<sup>102)</sup>에 등재시키거나 중재인명부에서 제외시킬 수 있는 권한을 가지고 있다(규칙 제9조). 이와 같이 중재인명부에 등재될 수 있는 중재인에 대한 자격심사권한을 준정부기관인 국제무역촉진위원회에서 가지고 있고, 그러한 중재인의 수도 북한사람 17명만 등재하여 놓고 있는 실정이며 또 반드시 중재인명부에서만 중재인을 선정하도록 규정해 놓고 있는 북한의 중재규칙(제26조)을 볼 때, 북한의 중재가 국제수준에 못 미치는 폐쇄적 제도에 불과하다고 할 수 있다.<sup>103)</sup>

대외무역중재위원회는 북한의 무역회사들이나 기타 경제단체들과 다른 나라의 법인이나 자연인 사이의 상품매매계약 및 대리점계약으로부터 발생하는 분쟁에 대한 중재심리(trial)를 담당한다. 또한 이 대외무역중재위원회는 다른 나라의 법인이나 자연인 사이의 분쟁도 취급하고, 운송, 보험, 보관, 금융, 합작투자 그리고 기타 경제적 기술적 거래와

102) 중재인명부 또는 중재인명단은 중재사건이 발생하였을 경우, 그 중재사건의 중재인이 될 수 있는 자격있는 후보자들의 명부 또는 명단을 말한다. 따라서 엄격히 표현하면 중재인후보자명부 또는 중재인후보자명단이 정확한 표현이라고 할 수 있으나, 본고에서는 일반적인 호칭에 따라 중재인명부 또는 중재인명단으로 표기하였다.

103) 북한은 중재법규를 대외적으로 공개하지 않고 있다. 중재심문규칙의 입수도 중국을 통하여 한글이 아닌 영문으로 작성된 사본을 어렵게 구할 수 있는 형편일 뿐만 아니라 외국중재판정의 승인 및 집행을 보장할 국제협약에도 가입하고 있지 않으므로 국제상사중재를 원만히 수행할 처지에 있다고 보기는 어렵다.

관련한 분쟁도 취급한다(규칙 제1조).

이 대외무역중재위원회는 평양에 사무소를 두고 있고<sup>104)</sup>, 조직은 전문지식을 가진 위원으로 구성하며, 이 위원들 중에서 위원장 1인과 부위원장 2인을 선출한다(규칙 제7조). 이 대외무역중재위원회의 사무총장(Secretary General)은 국제무역촉진위원회가 임명한다(규칙 제8조).

특히, 이 대외무역중재위원회의 위원장 및 부위원장은 중재판정부의 의장직을 맡을 수 있도록 규정하고 있는데(규칙 제10조), 이러한 점에서 북한 중재기구가 독립성이나 공정성을 갖고 있다고 평가할 수 없으며 북한에서의 중재가 국제상사중재와 동떨어져 있는 특이한 제도라고 할 수 있을 것이다.

대외무역중재위원회는 분쟁당사자들간의 書面同意에 의한 중재부탁에 따라 사건에 대한 심문을 진행한다(규칙 제2조). 만일 중재심문규칙으로 분쟁을 해결할 수 없는 경우에는 북한법이 일반적용법이 된다(규칙 제3조). 심문은 평양에서 개최토록 하고 있으며, 쌍방의 분쟁당사자들이 원하거나 대외무역중재위원회가 필요하다고 인정할 때에는 평양이외의 장소에서 심문을 개최할 수 있다(규칙 제4조).

중재사건의 심문은 한국어(조선어)로 하여야 하고, 한국어를 이해하지 못하는 당사자는 자신의 비용으로 통역을 준비할 수 있다(규칙 제5조). 그러나 대외무역중재위원회에 제출하는 중재신청서와 답변서를 포함한 모든 서류는 관련당사자간의 합의서나 계약서에서 정한 언어로 작성하여야 한다(규칙 제20조). 이러한 규정들은 한국의 상사중재규칙 제50조가 규정하고 있는 바와 같이 분쟁당사자의 요구가 있거나 중재인 가운데 외국인이 있는 경우에는 외국어를 공용어로 쓸 수 있도록 허용하고 있는 규정과 상사중재규칙 제31조의 「통역 또는 번역」규정과 대비된다.

중재신청서와 함께 증빙서류를 제출할 경우에는 원본이나 정본의 제출을 요구하고 있다(규칙 제15조). 중재사건의 증빙서류를 여러차례 복사하여 만든 사본을 제출한 경우에는 그 내용을 파악하기 곤란할 뿐만

104) 북한의 중재심문규칙(Rules of Hearing) 제4조 참조.

아니라 위조의 가능성도 있는 폐단이 있으므로 원본이나 정본을 제출토록 한 규정은 바람직하다고 할 수 있다.

또한 중재신청서나 증빙서류가 불명확하거나 불충분할 때에는 사무총장은 보완서류를 30일 이내에 제출하도록 요청하고, 당사자는 보완서류를 정해진 제출기간 만료일로부터 3개월 이내에 제출하여야 한다. 보완서류를 제출하지 못할 합당한 사유가 있는 경우에는 사무총장이 그 제출기한의 연장을 허락할 수 있지만, 아무런 사유없이 제출하지 않으면 중재신청을 철회한 것으로 간주한다(규칙 제17조 내지 제19조).

이러한 내용은 한국의 경우 중재판정부에서 맡아서 판단할 사안에 해당되나, 북한에서는 사무총장이 그 역할을 하도록 하고 있다. 이것으로 미루어 보아 북한중재기관의 감시감독권한이 막강함을 알 수 있다. 한국의 경우에는 중재판정부가 당사자로부터 제출된 서류를 점검하다보니 중재사건해결에 시일이 더 소요되는 문제점도 있다고 할 수 있다. 중재신청이 제출된 날로부터 중재판정부를 구성하는데 보통 1개월 정도의 시일이 소요되므로 필수적인 중재신청서류에 대한 점검을 할 수 있는 권한을 사무국에 부여하는 것도 중재절차의 신속성을 위해 바람직하다고 할 수 있다.

중재신청서를 제출할 때 당사자가 신청한 중재인의 성명을 대외무역중재위원회에 제출하여야 하고, 그렇지 않을 경우에는 중재인의 선정을 대외무역중재위원회의 위원장에게 위임한다고 하는 진술서를 제출하여야 한다(규칙 제14조 4항). 중재판정부는 1인 또는 3인으로 당사자 합의하여 구성토록 하고, 당사자가 합의하지 못하면 대외무역중재위원회 위원장이 결정한다(규칙 제21조). 한국에서는 중재인선정방법에 있어서 당사자 직접선정방법과 사무국에 의한 선정방법으로 2원화시켜 두고 있다. 이에 비해 북한에서는 중재인선정절차를 단순화시켜 놓고 있어서 복잡한 중재인선정의 문제에 탄력적으로 대응할 수 없는 문제점을 내포하고 있다. 예컨대, 海事紛爭의 중재조항에서는 대부분 2인 중재인에 의한 중재를 규정하고 있는데 이런 경우에 중재판정부는 몇사람의 중재인으로 구성되어야 하는지 해석상의 문제가 발생할 수 있다.

북한은 당사자에 의한 직접 중재인선정을 원칙으로 하여 3인 중재판



정부를 구성해야 할 경우, 양당사자 각각 1인씩의 중재인을 선정하도록 하고 있다. 당사자들이 중재인을 선정하지 못하게 되면 대외무역중재위원회의 위원장이 중재인을 선정한다(규칙 제22조). 이렇게 선정된 2인의 중재인은 의장중재인을 선정하도록 하고 있는데, 한국의 경우 당사자에 의해 선정된 2인의 중재인이 서로가 처해 있는 입장때문에 의장중재인(제3의 중재인)을 선정하지 못하는 경우가 실제로 발생한 적이 있어서 중재규칙을 개정하여 이러한 경우 사무국이 중재인을 선정하도록 규정하고 있다(상사중재규칙 제20조 6항).

〈표 IV-2〉 북한 대외무역중재위원회의 중재인명부<sup>105)</sup>

번호	성명	직업	번호	성명	직업
1	김수협 (Kim Su Heup)	금융회계 전문가	10	주유선 (Zu Yu Sun)	상법전문가
2	한일환 (Han Il Hoan)	대외무역 전문가	11	서창세 (Se Chang Sei)	상법전문가
3	로창기 (Lo Chang Gi)	대외무역 전문가	12	박명부 (Bak Myeng Bui)	김일성대학 교강사
4	조선익 (Zo Sun Ik)	해운전문가	13	정명선 (Zeng Myeng Sen)	김일성대학 교강사
5	김재선 (Kim Zai Sun)	경제학자	14	이철수 (Li Chel Su)	대외무역 전문가
6	김봉익 (Kim Bong Ik)	은행전문가	15	정병국 (Zeng Byeng Guk)	상법전문가
7	라태명 (La Tai Myeng)	해외보험 전문가	16	박종택 (Bak Zong Taik)	대외무역 전문가
8	장병선 (Zang Byeng Sen)	국제철도운 송 전문가	17	한민각 (Han Min Gak)	대외무역 전문가
9	서성전 (Se Seng Zun)	국립경제대 학교 강사	17명 모두 북한의 남성임.		

105) 英文姓名을 한글로 번역한 것이므로 다소간의表記上の 차이가 있을 수도 있다.

이에 비해 북한의 경우에는 대외무역중재위원회 위원장과 부위원장은 중재판정부의 의장중재인의 직무를 수행할 수 있다(규칙 제10조)고 규정하고 있는 등, 17명밖에 안되는 중재인명부상의 중재인들만이 중재인으로 취임할 수 있으므로(규칙 제26조) 의장중재인을 선정하지 못하는 사태는 실제로 발생할 우려는 없을 것으로 판단된다. 북한 대외무역중재위원회의 중재인 17인의 명단은 <표 IV-2>와 같다.

또한 북한중재규칙은 당사자들이 1인씩의 중재인을 선정할 때에도 “사무총장이 정한 기한내에” 선정하도록 규정하고(규칙 제21조 2항) 있는데, 이 규정과 관련하여 한국에서는 중재규칙에서 그 기한을 규정해 두고 있다. 이런 측면에서 보았을 때에도 북한은 남한의 法治에 비해 人治에 가깝다고 할 수 있을 것이다.

사무총장은 분쟁당사자들에게 중재인후보자 명단을 송부하는데, 양 당사자가 지명한 중재인이 일치되는 경우에는 그 지명된 중재인은 단독 중재인으로 행동하게 된다(규칙 제24조)고 규정하고 있는 부분은 한국에서도 도입을 고려해 불만한 규정이라고 할 수 있다.

한편, 한국에서는 중재인의 자격(상사중재규칙 제19조), 중재인의 不適格 告知(상사중재규칙 제26조)에 대한 규정을 두고 있으나, 북한에서는 중재인기피사유에 대한 명시적 내용이 없이 단순히 “충분한” 근거가 있어야 된다고 규정하고 있을 뿐이다(규칙 제27조). 또한 중재인해임에 대한 결정도 해당 중재사건의 중재인이 결정한다고 하여(규칙 제28조), 한국에서 중재인기피를 법원에 신청하는 것(중재법 제6조)과 다르게 규정하고 있다.

다음으로 중재심문절차와 관련한 규정에 대하여 남북한간 비교를 해 본다. 먼저 雙方不出席에 대한 규정을 보면, 남북한 모두 당사자 일방이 심문에 출석하지 아니한 경우에도 중재절차를 진행할 수 있지만(중재규칙 제37조), 쌍방 모두가 심문에 출석하지 아니 했을 때, 한국의 경우는 이에 대한 규정이 없으나, 북한의 경우 중재절차진행을 중지할 수 있도록 하고 있고, 1년 이내에는 재개가 가능하며 그렇지 않은 경우에는 최종적으로 중지된다고 규정하고 있다(규칙 제31조, 46조, 47조).

중재절차의 공개여부에 관하여는 한국에서는 비공개를 원칙으로 하고 있으나(상사중재규칙 제8조, 32조), 북한에서는 공개를 원칙으로 하되 당사자의 요청이 있는 경우에는 비공개로 할 수 있도록 규정하고 있다(규칙 제32조). 그리고 심문의 내용은 심문조서를 작성하여 중재인과 중재기관의 담당자가 서명하도록 한 점은 남북한 모두 동일하다(상사중재규칙 제36조 2항, 북한의 중재심문규칙 제33조).

한편, 북한에서는 당사자나 위임장을 지닌 대리인은 심문에 참석할 수 있다고 규정하고 있는데(제34조), 한국에서도 직접 이해관계자만 심문에 참석할 수 있고 기타의 사람들은 중재판정부의 허가를 얻어서 참석할 수 있도록 하고 있다(상사중재규칙 제32조). 그러나 북한에서의 심문의 공개원칙(규칙 제32조)에 비추어 볼 때 심문참석가능한 자는 심문에 참가해서 진술 등 공방을 할 수 있는 적극적인 참가자를 말하는 것으로 해석되는데 비해, 한국의 심문출석가능자의 의미는 심문에의 적극적인 참가자를 반드시 의미하는 것은 아니라는 점에서 다소의 차이점이 있다고 할 수 있다.

북한중재에서는 심문종결전이면 언제든지 반대신청을 할 수 있도록 허용하고 있는 대신 반대신청이 불합리한 것으로 드러나고 이에 따라 중재절차가 지연되었으면 그에 대한 보상비용을 부과할 수 있도록 규정하고 있다(규칙 제38조). 본신청과 반대신청을 병합심리한다는 측면에서는 남북한이 동일하나, 한국은 반대신청기한을 3차 심문기일까지 한정하고 있는 점에서,<sup>107)</sup> 북한은 지체상금을 부과한다는 점에서 서로 차이가 있다.

이어서 중재판정에 관한 규정을 검토해 본다.

3인의 중재판정부는 다수결로 판정을 한다(규칙 제41조)고 규정하고 있어서 2인으로 구성된 중재판정부의 경우를 가상하고 있지 않음을 알 수 있다. 한국의 경우 이에 대한 규정을 살펴보면, 당사자간의 중재계약에 규정이 있으면 그 규정을 우선적으로 적용하고, 달리 규정이 없는 경우에는 중재판정부의 과반수의 찬성으로 판정을 하되 가부동수인 경

106) 고석윤, 중재법측조해설, 중재논총(1972-1990), 대한상사중재원, 1991, 84쪽 참조.

107) 상사중재규칙 14조 참조.

우에는 중재계약의 효력이 상실된다고 규정하고 있다(중재법 제11조, 상사중재규칙 제34조).

북한에서는 중재판정문을 구두로 선고하고 서면으로 당사자에게 통지토록 하고 있으나, 구두선고를 생략할 수 있다(규칙 제42조). 국제중재에서 구두로 선고하려면 관련자들을 다시 한번 소집해야 하는데 이에 따른 비용이 추가로 많이 발생할 수 있으므로 바람직하지 못한 규정이라 할 수 있고, 또 분쟁해결을 직업으로 하고 있지 않은 일반적인 대다수 중재인들이 당사자의 면전에서 직접 선고하는 것은 자신을 중재인으로 선정해준 당사자에 대하여 곤란한 처지에 놓일 수 있으므로 불필요한 조항이라고 하겠다.

반대로 필요한 조항이 빠져 있는 부분이 있는데, 즉 판정문은 한국어로 작성하되 당사자의 요청이 있는 경우 그 당사자의 비용으로 번역본을 첨부해 주도록 하는 바(규칙 제42조), 해석상의 차이가 발생하는 경우에 대비한 조항이 없으므로 이 부분은 문제발생의 소지가 있다고 할 수 있다.

판정의 형식에서는 중재인과 사무총장이 서명하도록 하고 있어(규칙 제44조) 한국의 중재인만 서명하는 규정(상사중재규칙 제49조)과 차이가 있다. 즉, 사무총장의 권한이 한국에 비해 비대할 정도로 막강하다는 점이 특이하다고 할 수 있다. 또 3인 중재판정부의 경우 2인 이상의 중재인만 서명을 하면 유효하다고 명확한 규정을 해두고 있다(규칙 제44조). 한국은 이와 같은 규정이 없어 해석상의 논란이 있다.

판정의 효력에 대하여는, 중재판정이 최종적이라고 규정해 두고 있어서(규칙 제45조), 한국의 중재법 제12조에서 “중재판정은 당사자간에 있어서는 법원의 확정판결과 동일한 효력이 있다”는 규정과 대비된다. 중재판정의 이행과 관련하여, 당사자들은 판정문에 명시된 기간내에 각자의 의무를 이행해야 한다(규칙 제45조). 한국에서는 중재판정이행에 대한 직접적인 조항은 두고 있지 않으나 관련된 조항으로는 상사중재규칙 제56조를 들 수 있다. 이 조항에서는 당사자가 정당한 사유없이 중재판정에 따르지 아니할 때에는 중재기관인 대한상사중재원은 행정상 필요한 조치를 정부에 대하여 건의할 수 있다고 규정해두고 있다. 따라

서 대한상사중재원은 중재판정문을 송부할 때 중재판정에서 책임있는 당사자에게 중재판정의 즉시 이행을 요청하는 공문을 첨부하므로써 북한의 중재심문규칙 제45조에 대신하고 있다.

남북한 모두 당사자간의 합의가 있을 때에 한하여 調停이 가능하다. 북한에서의 調停料金は 중재요금의 반액인데 비해 한국에서는 조정요금과 중재요금이 동일하다는 점에서 차이가 있다(상사중재규칙 제18조, 북한중재심문규칙 제49조와 54조).

이외에도 남북한간의 중재규칙에서의 차이점을 보면, 쟁점정리 (terms of reference)조항의 유무라든지 중재계약의 구체적인 내용에 대한 규정의 유무에서 차이를 보이고 있다.

특히 후자의 경우, 북한에서는 중재계약의 내용이 어떠해야 대외무역중재위원회의 중재를 받게 되는지 구체적으로 나타낸 「표준중재조항」이 없는데 비해, 한국의 대한상사중재원이나 국제상업회의소(ICC), 또는 미국중재협회(AAA)의 경우에는 각 기관이 권장하는 「표준중재조항」을 두고 있을 뿐만 아니라 중재규칙에서도 당사자합의의 내용을 구체적으로 명시하여 관할권을 분명히 하고 있다.

예컨대, 한국의 경우, 「당사자의 합의」에 대해서는 상사중재규칙 제9조에서 명시하고 있고, 대한상사중재원의 표준중재조항도 다음과 같이 권장되고 있다.

이 계약으로부터, 또는 이 계약과 관련하여, 또는 이 계약의 불이행으로 말미암아 당사자간에 발생하는 모든 분쟁, 논쟁 또는 의견차이는 대한민국 서울특별시에서 대한상사중재원의 상사중재규칙 및 대한민국 법에 따라 중재에 의하여 최종적으로 해결한다. 중재인(들)에 의하여 내려지는 판정은 최종적인 것으로 당사자 쌍방에 대하여 구속력을 가진다.

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

### 3. 남북한 교역·투자분쟁에 대한 상사중재의 적합성분석

외국투자가의 입장에서 보았을 때 북한에서의 국가중재가 민사소송보다 유리한 점은 다음과 같다. 즉, 첫째로 분쟁당사자를 비롯한 모든 사건관계자들은 중재인의 지시에 복종할 의무를 지고 있고 중재재판의 절차도 제기, 준비, 심리, 재결의 집행, 재심 등으로 되어 있으므로, 중재재결의 집행이 보장될 수 있다는 점이다. 둘째로 소송은 공개적이어서 영업비밀의 보장이 안되는데 비해 중재에서는 비공개가 가능하다는 점,<sup>108)</sup> 셋째로 재판에서는 인민들이 선출하는 판사에 의해 인민재판이 되는 반면 중재에서는 당사자들이 선정하는 중재인에 의해서 중재절차가 진행된다는 유리한 점이 있다. 그러나 북한은 17명의 중재인명단만 보유하고 있고 반드시 이 중에서 중재인을 선정하여야<sup>109)</sup> 하므로 중재인선정이라는 측면에서의 잇점은 소송보다는 낫다고 할 수 있을지 몰라도 일반적으로 볼 때 좋은 점보다는 불리한 점 투성이이므로 구태여 표현하자면 소송에 비해 덜 나쁜 선택이라고 할 것이다.

앞서 살펴 본 바와 같이 북한에서는 국제적 교역 및 투자와 관련한 많은 법률에서 이미 중재관련 조항을 삽입하여 분쟁의 중재에 의한 해결의 길을 터놓고 있음을 알 수 있다. 그러므로 남북한간의 교역·투자분쟁은 소송보다는 중재에 의한 해결이 바람직하다고 할 수 있다.

그러나 합영계약서 표준양식에서는 북한내에서의 중재절차만을 규정하고 제3국의 중재기관에 대한 심의의뢰에 관하여는 규정하지 않고 있으므로 유의하여야 할 것이다. 합영법에서는 쌍방의 합의에 따라 제3국의 중재기관에 분쟁문제의 심의를 제기토록 허용하고 있으므로 합영계약에서는 모든 분쟁을 제3국의 중재기관으로 가져가도록 포괄적으로 합의하는 방식을 강구하여야 할 것이다.<sup>110)</sup>

제3국의 중재기관을 선택함에 있어서 현실적으로 이용가능한 제3국

108) 중재심판규칙 제32조에 의하면 심문은 공개가 원칙이나 당사자의 일방이라도 요청을 하면 비공개로 할 수 있다.

109) 합영의 경우는 제외(합영법 시행세칙 제101조).

110) 법제처, 압책, 129쪽.

의 중재기관이 어느 곳인지 신중히 고려하여야 한다. 실제로 분쟁이 발생하였을 때, 중재장소가 스톡홀름이라든가 파리 또는 런던으로 되어 있을 경우에는 분쟁을 중재로 해결한다고 하더라도 한국기업의 입장에서는 워낙 멀리 떨어져 있는 지역들이고 사용하고 있는 언어도 한국어가 아닐 뿐만 아니라 대리인선정에 있어서도 외국변호사를 선임해야 하는 등의 예기치 못한 큰 비용을 감수해야 하므로 남북한간의 합영계약일 경우에는 남북한과 지리적으로나 문화적으로 가까운 제3국의 중재기관을 선택하는 것이 바람직할 것이다.

다만, 북한은 현재 뉴욕협약이나 워싱턴협약에 가입하지 않은 상태에 있으므로 중재의 결과인 외국중재판정이 북한내에서 승인되고 집행될 것인가에 대한 의구심을 저버릴 수 없는 실정이다. 따라서 남북한 경제교류협상시에는 북한에 대하여 국제중재협약에의 가입을 권유해야 할 것이다.

한편 남한 기업이 북한에 투자하고자 할 경우에는 남북합의서의 정신에 따라 남북 당국간의 합의에 의하여 중재절차를 정하는 방법도 고려할 수 있는데 여기에는 첫째 남북경제교류·협력공동위원회를 중재기구로 지정하는 방법, 둘째 위 공동위원회의 합의에 의하여 공동위가 지정하여 양측 동수로 구성되는 중재위원회를 구성하는 방법 등이 거론되고 있다.<sup>111)</sup>

그러나 국제상사중재는 분쟁의 사안에 따라 전문적인 절차진행이 요구되는 민감한 문제인 만큼 남북경제교류·협력공동위원회가 중재기구의 역할을 수행하는데에는 한계가 있다고 할 수 있다.

또한 쌍무중재협정을 체결하여 상호간의 분쟁을 해결하는 경우에는 실효성이 있는지를 검토하여야 한다. 예컨대, 한미중재협정이나 한일중재협정은 범세계적으로 상거래를 하는데 오히려 걸림돌이 될 수 있고 분쟁이 실제로 발생하였는데도 쌍무중재협정에서 약속한 공동중재위원회가 구성되지 못하여 분쟁당사자들에게 중재에 의한 분쟁해결의 서비스를 제공해주지 못할 뿐만 아니라 분쟁당사자들은 계약상에 중재조항이 있으므로 인해서 소송으로도 해결하지 못하는 난감한 처지에 빠진

111) *Ibid.*, 129쪽.

적도 있다. 그러므로 남북한간의 신뢰관계가 돈독하고 공동중재위원회가 구성된 다음에야 이러한 공동중재위원회를 활용하는 중재조항을 계약에 삽입하도록 권장해야 할 것이다. 이러한 점은 ICSID가 발족한 지 5년이 지난 연후에야 분쟁사건을 접수하였다는 기록이 시사하는 점을 주목케 한다.

그러나 무엇보다도 가장 중요한 것은 남북한간의 신뢰의 구축이다. 남북한간의 불신이 팽배한 상황에서는 정치적 상황변화에 따라서 가변적인 상황이 극심할 수도 있다. 만일 정치적 상황의 변화에 따른 북한의 외국자산에 대한 몰수, 수용 등의 국유화조치가 있게 될 경우 국제적 다자간 협약에 의한 보상을 받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

북한의 외국인투자법 제19조에서는 「외국인투자기업과 외국투자자가 투자한 재산은 국유화하거나 국가가 거두어 들이지 않는다. 불가피한 사정으로 국유화하거나 거두어들일 경우에는 해당한 보상을 한다」라고 규정하고 있지만, 국유화란 대부분 불가피한 상황에서 발생하고 있는데, 외국인투자법의 이 규정만으로는 투자보장이 충분하다고 볼 수 없다. 특히 남북한간은 상호 승인된 국가간의 관계가 아니므로 외교적 보호권을 행사할 수도 없는 실정이다. 그러므로 북한이 사전에 다자간 국제협약에 가입토록 권고하는 노력을 게을리 하지 말아야 할 것이다.

이러한 전체적인 틀을 형성시키는 노력과 함께 실질적인 분쟁해결의 원활화를 도모하기 위해서는 반입과 반출 모두에 대해서도 분쟁을 해결할 수 있는 길을 트도록 하여야 할 것이다. 즉, 상대방으로부터 클레임을 제기받는 입장에서만 있는 것이 아니라 상대방에게 클레임을 제기할 수 있는 제도를 남북한간에는 어느 다른 나라보다도 쉽게 만들 수 있다는 잇점이 있다.

최근 대한상사중재원의 클레임처리통계를 보면 외국업자를 상대로 청구하는 대외클레임이 상당한 증가를 보이고 있는데 이것은 타방 당사자를 상대로 클레임을 제기할 국내무역업자가 상당히 잠재되어 있다는 증거가 될 것이다. 남북한간에는 다른 나라보다 언어나 문화 관습이 비슷한 잇점이 많으므로 남북한 경제교류협상에서 보다 원만한 분쟁해결 모형을 창출해낼 수 있을 것이다.



우선 가능한 제도로는 알선을 꼽을 수 있다. 대한상사중재원에서 알선으로 처리되는 분쟁사건의 수는 <표 IV-2>에서 보듯이 중재로 처리되는 사건의 수보다 훨씬 많다.

**<표 IV-2> 알선·중재사건 접수현황**

(단위: 件)

		1990	1991	1992
알 선		440	573	531
중 재	국 내	17	34	41
	국 제	19	17	30
	합 계	35	51	71

대한상사중재원에 전화로나 직접 방문하여 상담한 분쟁의 사건수는 1990년 1457건에 달하였다. 이와 같이 분쟁이란 외형적으로 나타난 크기보다는 내재적으로 존재하는 크기가 실로 지대하다는 것을 알 수 있다. 따라서 분쟁은 사후처리보다는 사전예방에 주안점을 두는 것이 중요하다 아니할 수 없다. 따라서 남북한간의 교역·투자와 관련하여 발생될 분쟁은 내재적으로 잠재되어 있는 갈등을 해소할 수 있는 사전적 조치가 필요하리라 보고, 다음으로 외형적으로 나타나는 분쟁을 합리적으로 해결할 수 있는 제도적 장치의 마련에 주안점을 두어야 할 것이다. 그러기 위해서는 소송보다는 중재를, 중재보다는 알선을, 알선보다는 예방의 순으로 거슬러 올라가는 분쟁해결대책이 필요할 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 제3자가 개입하여 분쟁을 해결하는 모형의 시작은 알선부터라고 할 수 있으므로, 남북한간의 상사분쟁을 우선은 알선을 통하여 원만히 해결할 수 있는 모형을 도입하는 것이 최우선과제라고 할 수 있다. 이를 위해서는 남북한 중재기구를 중심으로 한 공동알선업무취급을 위한 준비를 할 필요가 있다. 남한측에서는 대한상사중재원이 북한측에서는 대외무역중재위원회가 각각 파트너로서 역할을

하여 알선업무협정을 맺는 것이 우선은 대부분의 상사분쟁을 해결하는 길을 트이게 하리라 생각된다. 북한의 무역은 중앙집권적인 지도와 감독하에 관리되고 있으므로 북한당국의 의지에 따라서 알선업무협정은 수월히 합의될 수 있으리라 기대된다.

다음으로는 법적으로 효력을 나타낼 수 있는 조정이나 중재에 관한 문제를 해결하여야 하는데, 이 부분에 있어서는 아직까지 북한측의 여건이 성숙되었다고 보기는 어렵다. 즉, 북한은 외국중재판정의 승인 및 집행을 보장하는 국제중재협정에 가입하지 않고 있을 뿐만 아니라 북한이 현재 보유중인 중재인명단을 보면 17명에 불과하다. 이 정도의 인원으로는 분쟁을 모두 해결할 수 없고 전문적인 업종의 분쟁을 해결할 능력도 없다고 하여야 할 것이다. 남한의 중재인 숫자가 각계에서 530명에 이르는 것과 비교하면 많은 차이를 보여 주고 있다.

특히 북한의 중재법을 비롯한 제반 법규가 공개되고 있지 아니한 상황에서 법적인 측면에 기초하여 분쟁을 해결한다는 것은 안정성을 보장받기 어렵다고 보아야 한다.

북한이 국제교역이나 해외투자유치를 소위 「우리식」으로 하려는 것은 곤란하다. 마찬가지로 분쟁해결도 「우리식」으로 해결하려 해서도 아니될 것이다. 그러므로 북한이 현재 국제상사중재사건을 해결할 능력이나 준비가 되어 있다고 하기는 어렵다고 보아서 중재로 해결하기 이전에 국제상사분쟁처리에 많은 경험을 오랜 기간동안 축적해온 대한상사중재원과 북한의 중재기관이 공동으로 분쟁처리기구를 발족하여 판문점이나 지역센터<sup>112)</sup>로서 서울이나 평양에 사무소를 개설할 수도 있을 것이다.

이러한 공동의 분쟁처리기구를 설치하게 되면 중재뿐만 아니라 상담, 알선, 조정, 중재 모두가 가능하게 될 것이고, 특히 알선업무를 통해서 남북분단의 기간동안 이질화된 국제상관습을 바로 잡고 통일화시켜 나갈 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다.

물론 이상의 방법은 단기적인 구상에 속하는 것이고, 장기적인 측면

112) 대한상사중재원은 ICC의 중재를 지역센터로서 처리한 경험도 있고, 아시아·아프리카 법률자문회의의 지역중재센터로서 이집트의 카이로와 말레이시아의 쿠알라룸푸르 지역중재센터가 있다.

에서는 북한으로 하여금 뉴욕협약을 비롯한 워싱턴협약 등의 국제중재협약에 가입토록 적극 유도하여야 할 것이다. 북한이 이러한 국제중재협약에 가입하고 이의 이행과 준수를 약속할 때에 비로소 남북한간의 분쟁이 중재로 해결될 수 있는 실질적인 계기가 이루어질 것이다.

## V. 남북한 교역·투자분쟁의 해결방향

분쟁을 해결하는 방향을 모색하기 위해서는 앞서 살펴 본 바 있는 분쟁해결모형을 기본으로 한다. 즉, 분쟁해결방법에는 갈등의 회피, 비공식적 협의를 통한 문제의 해결, 상호간 협상·알선에 의한 해결, 제3자가 개입한 행정적 결정이나 중재에 의한 해결, 司法이나 立法에 의한 법적 해결, 법의 차원을 떠난 폭력이나 비폭력적 강압에 의한 해결 등이 있다. 본 연구에서는 남북한간의 교역 및 투자와 관련한 분쟁의 해결방향을 위의 여러가지 모형 가운데 알선을 비롯한 중재를 중심으로 제시해 본다.

### 1. 예방과 우호적 해결

기업이 사전에 분쟁을 예방하기 위하여는 거래상대방에 대하여 신용조사를 철저히 하고, 미국의 해외투자기업들이 미국해외민간투자회사(OPIC: The Overseas Private Investment Corporation)와 같은 해외투자보험을 활용하여 해외투자위험을 제3자에게 전가하고 있는 것과 마찬가지로 한국에서 실시하고 있는 수출보험이나 해외투자보험을 잘 활용하고, 나아가 기업을 보호할 수 있는 계약서를 마련하는 것이 바람직하다. 또 현지투자기업의 收用이나 沒收와 같은 국유화조치를 회피하기 위하여 기업차원의 위험회피전략을 적극적으로 구사함으로써 분쟁의 사전회피를 기대할 수 있을 것이다.<sup>113)</sup>

이와 같이 사전적으로 분쟁발생을 회피하는 전략을 구사했음에도 불구하고 분쟁은 현실적으로 찾아들게 마련이다. 이런 경우에 대비하여 계약서를 작성할 때에는 분쟁조항에 대하여 철저히 검토를 하여 두는 것이 좋을 것이고 특히 현실적으로 가능하고 유리한 중재조항을 삽입해야 하며 준거법조항에 주의를 기울여야 할 것이다. 또한 분쟁이 발생하

113) 收用회피전략에 관하여는 조동성, 국제경영학, 경문사, 1993, 61-65쪽 참조.

였더라도 우호협력에 초점을 두고 당사자간의 협상을 통하여 원만히 해결을 하는 것이 바람직하다. 때로는 분쟁을 전문적으로 취급하고 있는 기관에 상담을 하는 것도 당사자간의 해결점을 모색하는데 도움이 된다.

무역과 관련한 분쟁은 투자관련분쟁에 비해서 금액이 적은 경우가 대부분이다. 그러므로 무역분쟁은 중재보다는 알선으로, 투자분쟁은 분쟁금액이 클 것이므로 알선보다는 조정이나 중재에 의존하는 것이 바람직할 것이다. 사실 중재의 효용성은 국제투자관계에서 처럼 큰 금액의 분쟁사건인 경우 중재로의 해결이 경제적 실익이 있는 방법일 수 있지만, 소액사건의 경우에는 별로이다. 소액의 무역분쟁사건인 경우 중재로 해 봐야 변호사비용 등을 비롯하여 소요되는 인적 물적 경비를 감안해야 하는 부담이 있고, 또 당사자간의 갈등의 결과가 그리 바람직하지 못한 방향으로 전개될 수 있기 때문이다. 그러나 양당사자가 우호적으로 중재판정을 받기를 원하는 분위기<sup>114)</sup>도 있을 수 있다.

대한상사중재원에서는 알선과 조정의 업무를 모두 수행하고 있는데 두 제도의 이용실적을 보면, 알선은 많이 이용되고 있는데 반해 조정은 전혀 이용되고 있지 않다. 알선제도는 서양에서 일반적으로 많이 쓰이는 제도는 아니지만, 한국이나 일본의 경우에 중재나 조정보다는 알선에 의한 분쟁해결이 활발하다. 이러한 것을 볼 때, 조정이 서양인의 제도라면 알선은 동양인의 취향에 맞는 분쟁해결제도라고 할 수 있을 것이다. 1992년 1년동안 대한상사중재원에서 처리된 중재사건은 62건, 조정은 0건, 알선사건은 531건이었고, 1988년 현재 일본의 국제상사중재협회 大阪支部의 분쟁해결통계를 보면, 1987년 4월부터 1988년 3월까지 1년간 중재가 1건, 조정이 0건, 알선이 86건인데, 이 통계수치는 매년 비슷하게 나타나고 있는 바, 알선이 많이 이용되고 있음을 알 수 있다.

이렇게 알선의 이용도가 높은 것은 현실적 이용에 있어서 알선과 조정이 다음과 같은 차이점을 갖고 있기 때문이다. 즉, 알선은 상담을 포함하여 무료로 서비스하는데 비해 조정은 중재와 같은 요금을 받고 있

114) 경우에 따라서는 양당사자 모두 중재판정에 의한 의사결정을 기대하는 수가 있다. 특히 의사결정의 책임부담문제가 있을 수 있는 경우에는 더욱 그러하고 판로 주의적인 사고방식이 지배하는 사회주의권에서는 더욱 그러할 수 있다.

다. 알선은 간단하고 무형식적인 서신형태의 이의제기만 있어도 중재기관에서 受理하여 해결의 길을 제시해주고 있는데 비해 조정은 중재법규칙에 의한 형식적요건을 필요로 하고 있다. 알선은 상임알선인(중재원의 전문위원)이 담당하여 신속하게 처리하고 있는데 비해 조정은 중재인명부에서 조정인을 중재인신청절차에 따라 신청한 다음에 조정을 실시할 수 있어 현실적으로 이용하는데 부담스럽다.

알선은 변호사대리인 등이 필요치 않고 분쟁당사자간 직접 협상을 도모하므로 조정이나 중재에서의 변호사가 개입했을 때보다 시안이 덜 복잡해지고 대리인비용도 들어가지 않을 뿐만 아니라 무역업계의 실정에 맞는 해결책이 나올 가능성이 더 높다고 할 수 있다. 대기업은 기업 자체내에 법무담당실을 운영하고 있어 상거래상의 분쟁에 대한 법적대응이 수월한 편이나 중소기업은 법무담당 전문부서나 인력이 없으므로 중재기관의 전문가로부터 해당분쟁분야에 관하여 조언을 청취하며 국제상관습에 합당한 해결을 모색하는 경향을 보이고 있다.

물론 조정안이 당사자에 의해서 수락되면 중재판정과 같은 법원의 확정판결과 같은 효력이 있는데 비해 알선은 법률적 구속력이 없다는 점에서 차이가 있지만, 반대로 당사자들은 오히려 그런 측면에서 부담 없이 알선을 활용하고 거래관계를 지속시킬 수 있으며, 제3자의 개입이 끝난 다음에도 감정적 양금이 그만큼 크지 않다고 할 수 있다. 즉, 한국인의 情緒上 제3자에 의한 법적해결은 기피하는 경향을 보이고 있다.

따라서 국제무역이나 투자에 있어서 남북한간의 분쟁이 발생했을 때 이의 해결을 중재나 소송으로 가기 보다는 우선 알선이라는 제도를 활용하여 당사자간의 원만한 해결을 도모해보는 것이 바람직하리라 판단된다. 북한 대외무여기구의 신용은 북한 전체의 신용으로 여겨진다는 국제무역계의 분위기를 북한 당국자들도 잘 알고 있을 것이다.

1960년대 수출의존적 경제성장전략을 추구하던 한국도 1966년에 중재법의 제정공포와 함께 대한상공회의소 안에 국제상사중재위원회를 설립하였고 이 기구가 현재의 대한상사중재원으로 발전해오면서 줄곧 한국의 수출과 관련한 분쟁을 알선·조정·중재토록 하여 대외신용제고에 진력하였던 경험을 가지고 있다. 북한 국제무역촉진위원회 산하에 설치

된 대외무역중재위원회의 역할은 과거 남한의 상공회의소 안의 국제상사중재위원회의 역할에 대비될 수 있을 것이다. 이제 북한이 세계를 향하여 문호를 개방한다면 남한의 중재기관이 과거부터 계속해서 중재뿐만 아니라 알선업무에 치중해왔던 것처럼 북한도 대외무역중재위원회에서 중재를 비롯한 알선업무를 적극적으로 다룰 필요성을 절감하게 될 것이다.

중국에서도 調解(調停)을 통한 해결을 권장하고 있을 정도로 조정은 많이 활용되고 있고 중재보다 인기있는 분쟁해결방식에 속한다. 또한 미국과 중국간에는 공동조정제도가 새롭고 유익한 제도로 평가받고 있다.<sup>115)</sup> 중국에서의 조정은 한국의 알선에 가깝다고 할 수 있다. 사회주의국가에서는 중재보다 조정제도를 선호하고 있다고 보여진다. 북한도 중국과 마찬가지로 사회주의노선을 취하고 있고 분쟁해결제도도 중국과 유사한 점이 많다.

특히 북한의 대외무역기구 종사자들은 북한의 엘리트들이라고 할 수 있을 것인 바, 과거 韓·中간의 交易經驗상 이들 사회주의국가의 엘리트 계층에 속한 사람들은 자신이 분쟁으로 인해 제3자의 법적판단에 따라 자신의 신분이 위태롭게 되는 것을 회피하려는 태도를 갖고 있는 것으로 보인다. 사회주의의 기득권층은 분쟁회피적인 행동양식을 보일 가능성이 농후하다고 보았을 때, 남북한간의 분쟁해결을 제3자의 법적인 해결방식인 중재나 소송보다는 알선에 의해서 해결하는 것이 더 효험이 있고 북한측에 의해서 선호될 가능성이 높다고 판단된다. 그러므로 남북한간의 분쟁해결의 핵심적인 방법으로는 알선제도를 적극 활용한 새로운 모델을 남북한 상호 협의하여 개발하는 것이 유익할 것이다.

## 2. 중재

단기적으로 보았을 때, 남북한간의 상사분쟁을 중재를 이용하여 해결한다는 것은 불가능하다고 할 정도로 북한의 중재제도는 아직 국제상사중재제도와 거리가 있다. 중기적인 관점에서는 남북한 공동의 중재기

115) 장선호, 앞논문, 106쪽.

구를 발족시키면 이 중재기구를 통하여 상사분쟁을 적극적으로 해결해 나갈 수 있을 것이다.

남북공동의 중재기구가 발족되지 않으면 우선은 피고지주의에 입각한 중재를 진행할 가능성이 많다. 이 경우에는 여전히 북한의 중재제도가 국제상사중재제도로서 완비되어 있지 않다는 문제가 존속하게 된다. 피고지주의를 택하지 않는 경우에는 제3국을 중재장소로 선택할 수 있는데, 북한이 외국중재판정을 승인 및 집행하여 줄 것인가의 문제가 발생한다. 만일 이 때까지 북한이 국제중재협약에 가입하지 않은 경우에는 외국인투자관련법상의 제3국 중재허용규정에 기초하여 승인 및 집행에 기대를 걸어야 할 것이다.

장기적인 측면에서 북한이 국제중재협약에 가입하는 등 북한의 국제중재제도가 완비되면, 남북공동중재기구에서의 중재와 함께 한국내에서의 중재나 제3국에서의 중재도 모색해 볼 수 있을 것이다. 특히, 북한당국을 상대로 하는 투자분쟁의 경우는 ICSID의 중재를 활용하는 것이 바람직할 것이다.

#### 가. 중재장소와 쌍무중재협정

분쟁이 발생했을 경우 관계당사자는 중재장소에 출석을 하여야 하는 경우가 대부분이다.<sup>116)</sup> 따라서 계약당시에 당사자들은 자기가 속해 있는 국가내의 장소를 중재지로 표기한 중재조항을 계약서에 삽입하길 서로 원하게 된다. 중재지를 결정함에 있어서 중요한 사항은, 첫째로 중재와 관련한 편의시설 - 예컨대, 심리에 필요한 공간, 속기, 통역, 여행의 자유, 본사와의 연락을 위한 통신시설 등 - 이 갖추어져 있는가, 둘째로 중재지에서 어떤 중재규칙이 적용되고 있는가, 셋째로 중재판정의 집행과 관련하여 뉴욕협약에 가입한 국가인가 등을 들 수 있다.

116) 출석하지 아니하고 서면으로 분쟁을 해결하는 절차도 있으나 일방당사자만 출석하지 아니한 경우에는 불출석당사자에게 불리한 중재절차가 진행될 우려가 있고, 쌍방당사자가 서면에 의한 분쟁해결을 합의한 경우에도 서면으로 충분한 진술이 어렵다는 측면에서 대부분의 중재사건에서 당사자들은 중재심문에 출석하여 자신의 주장을 펴고 있다.



이러한 사항들이 계약당시에 고려되기 때문에 계약당사자간 중재장소에 대한 事前합의가 어려운 경우가 있다. 이러한 문제를 해소하기 위하여 관계당사국의 중재기관들은 상호 교섭하여 쌍무중재협정(Mutual Arbitration Agreement)을 마련해두고 있다. 오늘날 중재협정에서는 중재장소의 문제를 대체적으로 두 가지 방법에 의하여 처리하고 있다. 그 한 가지 방법은 소위 「被告地主義」라고 할 수 있는 중재사건의 피신청인 소재지를 중재장소로 정하는 방법이다. 다른 한 가지 방법은 중재장소의 결정은 보류하여 두고 분쟁이 실제로 발생한 경우에 장소를 지명할 수 있는 권한을 수임한 指名權者(appointing authority)를 중재계약 속에 명기하여 두는 방법이다.<sup>117)</sup>

한국의 대한상사중재원과 일본의 國際商事仲裁協會간에 체결한 한·일중재협정(The Korean-Japanese Arbitration Agreement)은 피고지주의에 입각한 중재조항을 설정한 쌍무중재협정이다. 이에 비해 한·미상사중재협정(The U.S.-Korean Commercial Arbitration Agreement)은 지명권자에 의한 중재장소의 선정방법을 채택한 예이다. 북한과 일본은 피고지주의에 입각하여 상호 피신청인국가의 중재기관에서 중재를 행하고 있는데, 당사자들간에도 이를 일반적인 관례로 받아들이고 있다.<sup>118)</sup> 1956년 체결된 蘇聯방상공회회의소와 일본 국제상사중재협회간의 합의서에서도 피고지주의를 채택하였다.<sup>119)</sup> 또 코메콘(COMECON)의 표준중재조항에서도 피고지주의를 원칙으로 규정하였다.

피고지주의와 지명권자에 위임하는 방식 들 모두 장단점이 있다. 피고지주의의 장단점을 먼저 살펴보면, 피고지주의는 상당한 손해가 확정적으로 발생하기 전에는 중재의 신청을 남발할 소지를 방지하는 억제효과가 있는 반면, 수입업자가 수출업자를 상대로 품질불량을 이유로 중재신청을 할 경우 불량품의 소재지가 수입지임에도 불구하고 수출지에서 중재절차를 진행해야 하는 불편이 있게 된다.

그러나 남북한간에서 피고지주의를 채택하더라도 지리적인 거리가

117) 정기인, 상사중재론, 무역경영사, 1984, 65-66쪽.

118) 장복희, 남북한 경제교류 및 합작투자에 관한 국제법상 고찰, 통일원 연구논문, 1992, 48쪽.

119) 박종수, 동서무역과 무역분쟁의 해결, 중재 제237호, 대한상사중재원, 1991, 10&11, 12쪽.

그리 멀지 않으므로 품질불량을 이유로 한 중재사건이라고 하더라도 검사를 행하는데 별문제는 없으리라고 생각된다. 남북한간의 피고지주의 적용문제의 요체는 북한의 중재절차가 합리적이고 국제적 관행에 맞는가 하는 점에 있다.

한편, 지명권자에게 중재장소의 선정을 위임하는 방식의 장점은 계약체결시점에서 중재장소를 결정할 필요가 없고 분쟁이 발생하였을 때 비로소 양국의 중재기관에서 구성한 합동중재위원회에서 중재장소를 결정하므로 계약당시 이견을 해소할 수 있다는 점이다. 한·미상사중재협정에서 중재장소결정방식은 다음의 조항과 같이 규정하고 있다.

“... 합동중재위원회의 3인의 위원중 2인은 兩 협회(20)에서 각기 선정하며, 이 2인의 위원에 의하여 의장으로 행동할 제3의 위원이 선정된다. ... 합동중재위원회에 의한 중재장소의 결정은 최종적인 것으로서 분쟁당사자 쌍방을 구속한다.”

이와 같이 합동중재위원회가 중재장소를 결정한다고 규정하고 있는 한, 합동중재위원회가 구성되지 않을 경우에 분쟁당사자는 중재장소를 결국 결정할 수 없게 되고 말기 때문에 합동중재위원회의 구성이 필연적이어야 한다. 그러나 실제로 한국기업과 미국기업간에 분쟁이 발생하였음에도 불구하고 합동중재위원회가 구성되지 못하는 사례가 발생하게 되었다. 이에 따라 분쟁당사자는 어디에서도 중재를 할 수 없게 되었고, 뿐만 아니라 한·미상사중재협정에서 권고하는 중재조항이 계약서에 있음으로 인하여 소송도 할 수 없는 난감한 처지가 되고 말았다. 결국 한·미상사중재협정은 합동중재위원회가 구성되지 못하는 한, 이 협정에서 권고하는 중재조항을 계약서에 삽입해서는 안 된다는 문제점을 안고 있다.

따라서 남북한간의 쌍무중재협정을 체결시 이러한 점에 유의하여야 할 것이다. 단기적으로 보았을 때 북한에서 중재를 진행한다는 것은 결

120) 대한상사중재협회와 미국중재협회를 지칭한다. 대한상사중재협회는 대한상사중재원이 以前 명칭이다.

코 탐탁치 못하므로 공동중재기구의 설립을 모색하여야 하겠지만 공동중재기구의 설립이 성사되지 않을 경우에 분쟁을 중재로 해결하기 위해서는 결국 피고지주의나 제3국에서의 중재를 놓고 어느 것이든 선택할 수 밖에 없을 것이다.

이와 관련하여 검토되어야 할 사안을 정리해 보면 다음과 같다. (1) 피고지주의원칙에 의해서 남한이나 북한에서 중재를 하는 경우, (2) 동경, 북경, 홍콩, 또는 쿠알라룸푸르 등지에서 중재를 하는 경우를 상정해 볼 수 있다.

동서독간 통상협정이 국가대 국가가 아닌 通貨지역간의 협정형식을 빌렸듯이, 남북한도 상호 국가승인의 법적효과가 나타나지 않는 형식에 의한 통상협정을 체결할 것으로 예상되므로,<sup>121)</sup> 만일 남한에서 내려진 중재판정을 북한에서 집행하려 하거나 또는 이와 반대의 경우에는 그 중재판정이 외국중재판정인지 아니면 내국중재판정인지의 문제가 대두될 것이다. 따라서 피고지주의에 입각하여 남한이나 북한에서 중재가 진행되어 중재판정이 나왔을 때에는 중재판정지역에서 집행을 하게 되므로 이러한 해석상의 문제를 해소할 수 있다.

다음으로는 제3국에서의 중재를 고려해본다. 제3국 중재에 의한 중재판정문을 북한에 가져가서 승인 및 집행을 받고자 했을 때 북한당국이 이를 수용해 줄 것인지가 문제된다. 현재 북한은 「외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 유엔협약」(일명 뉴욕협약)에 가입하지 않고 있을 뿐만 아니라 「국가와 타국국민간의 투자분쟁해결에 관한 협약」(일명 워싱턴협약)에도 가입하고 있지 않으므로 제3국에서의 중재판정이 승인되고 집행되리라는 보장은 없다. 다만 외국인투자관련법 가운데 외국인투자법 제22조, 합영법 제26조 및 시행세칙 제10장, 자유경제무역지대법 제43조에서는 제3국에서의 중재를 허용하고 있으므로 이에 근거하여 강제집행을 청구할 수는 있을 것으로 보인다. 특히 투자분쟁의 경우 분쟁금액이 큰 것이 보통이므로 제3국 중재도 적극 검토하여야 할 필요가 있다. 그렇다고 하더라도 합작법이나 외국인기업법에서는 제3국에서의 중재를 허용하고 있지 않은데 유의하여야 할 것이다.

121) 장복희, 남북한 경제교류 및 합작투자에 관한 국제법상 고찰, 통일원 연구논문, 1992, 24-27쪽.

제3국의 중재판정을 북한에서 실행 수용한다고 하더라도 제3국의 중재장소를 구체적으로 어디로 정할 것인가의 문제가 대두된다. 흔히들 스톡홀름, 런던, 파리, 취리히 등의 장소가 적합한 곳으로 거론하고 있으나,<sup>122)</sup> 북한이 우리식 사회주의노선을 표방하고 있는 등 민족적 자존심을 유난히 강조하고 있는 현실에 비추어 보았을 때, 제3국의 중재장소라고 하더라도 한반도와 지리적으로나 문화적으로 가까운 장소를 선택하는 것이 바람직할 것이다.

만일 유럽에서 중재를 진행한다고 하면 毎回の 심문에 들어가는 비용만 해도 상당할 것이며 사용언어도 한자문화권을 벗어나 있고 현지의 변호사를 고용할 필요성이 있을 경우 변호사 수임료 또한 아시아권보다도 월등히 높다고 보았을 때 중재장소는 마땅히 남북한과 이웃하고 있는 국가의 주요도시가 바람직할 것이다. 그러한 도시로서 중재사건처리의 경험이 풍부한 중재기관이 소재해 있는 곳으로는 동경, 북경 정도가 될 것이고, 홍콩이나 쿠알라룸푸르는 임의중재를 진행시킬 경우나 아시아·아프리카 법률자문위원회(AALCC)<sup>123)</sup>의 지역중재센터를 활용한 UNCITRAL 중재규칙에 의한 중재를 진행시킬 때 적합한 장소로 꼽을 수 있을 것이다. 이들 도시들은 모두 뉴욕협약이 적용되는 지역에 위치해 있다. 일본, 중국, 쿠알라룸푸르지역센터가 권장하는 표준중재조항은 각각 다음과 같다.

#### 일본<sup>124)</sup>

All disputes, controversies or differences which may arise between the parties hereto, out of or in relation to this contract, shall

122) 장선호, 앞논문, 103-4쪽.

123) Asia-Africa Legal Consultative Committee: 1976년 국제무역법 소위원회를 통하여 중재에 관하여 다음 사항을 결의하였다.

- ① 아시아·아프리카 지역내의 국제상사중재를 장려한다.
- ② 임시중재(ad hoc arbitration)와 UNCITRAL 중재규칙의 활용을 권장한다.
- ③ 카이로, 쿠알라룸푸르 등에 지역중재센터를 설치한다.

124) The Japan Commercial Arbitration Association, *Commercial Arbitration Rules of the Japan Commercial Arbitration Association: As amended and in effect February 1, 1971*. 단, 중재요금표는 1984년 5월 25일 개정된 것으로 적용.

be finally settled by arbitration in (Tokyo, Yokohama, Nagoya, Osaka, Kobe), Japan in accordance with the commercial Arbitration Rules of the Japan Commercial Arbitration Association.

중국<sup>125)</sup>

Any dispute arising from or in connection with this contract shall be submitted to China International Economic and Trade Arbitration Commission for arbitration which shall be conducted by the Commission or its Shenzhen subcommission or its Shanghai subcommission at the option of the Claimant in accordance with its existing rules of arbitration. The arbitral award is final and binding upon both parties.

쿠알라룸푸르 지역중재센터<sup>126)</sup>

Any dispute, controversy or claim arising out of or relating to this contract, or the breach, termination or invalidity thereof, shall be settled by arbitration in accordance with the Rules for Arbitration of the Kuala Lumpur Regional Arbitration Centre. †

NOTE: Parties may wish to consider adding:

- (a) The appointing authority shall be the Kuala Lumpur Regional Arbitration Centre/.....; ‡
- (b) The number of arbitrators shall be ..... (one or three);
- (c) The place of arbitration shall be ..... (town or country);
- (d) The language(s) to be used in the arbitral proceedings shall be .....
- (e) The law applicable to this contract shall that of .....

125) China International Economic and Trade Arbitration Commission, *An Introduction to China International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC)*.

126) Regional Centre for Arbitration Kuala Lumpur, *Arbitration Under the Auspices of the Kuala Lumpur Centre*, 1979, p. 29.

† For the conduct of arbitration under its auspices, the Kuala Lumpur Regional Arbitration Centre applies the UNCITRAL Arbitration Rules subject to the modifications set forth in its Rules for Arbitration.

‡ Rule 3 of the Rules for Arbitration of the Kuala Lumpur Regional Arbitration Centre provides that, unless otherwise agreed by the parties or if the appointing authority designated refuses to act or fails to appoint the arbitrator, the Centre shall be the appointing authority.

## 나. 공동중재절차와 중재기구 설립추진

남북한은 분쟁해결을 위하여 공동의 중재절차와 공동의 중재기구를 설립하는 방안을 합의·선택할 수 있다. 이 때 고려해야 할 사항으로는 공동중재인단을 비롯한 공동중재기구의 성격과 설치장소 그리고 판정문 집행의 보장문제이다.

남북한 당국간에 합의에 의하여 공동의 중재절차를 정하는 경우에는 남한의 분쟁해결경험을 십분 발휘하여 국제상관습에 합당한 중재절차를 제정하면 될 것이다. 그 다음에는 공동의 중재인단을 구성하는 문제가 대두되는데 현재 남한에는 중재인이 530명이나 북한에는 17명에 불과하다. 이런 점에서 불균형이 존재하므로 남북한간의 상사분쟁을 전담할 공동중재인명부를 상호 합일점을 찾아서 작성해야 할 것이다. 미국과 舊소련 사이에는 양자가 서로 받아들일 수 있는 중재인명단을 작성하여 활용하였음을 참고로 하면 될 것이다.<sup>127)</sup>

그리고 공동중재절차에 따라 중재업무를 담당할 공동중재기구를 설립할 때에는 첫째, 판문점과 같은 중립지역에서 중재업무를 수행할 공동중재기구를 새로이 두는 방안과 둘째, 서울과 평양에 각각 현재의 상대방 중재기관의 지역센터를 설치하여 공동으로 협의하여 분쟁해결업무를 처리하는 방안을 생각할 수 있다. 이 경우 첫번째 방법보다 두번째 방법이 경제적으로 수월하게 실현할 수 있는 방법이 될 것이다.

두번째 방법을 이용한다면 중재업무 뿐만이 아니라 상담, 알선 등의

127) 장선호, 앞논문, 106쪽.

업무를 통하여 대부분의 남북한 상사분쟁을 처리할 수 있을 것이고 상호 긴밀한 업무협조를 통하여 신뢰회복과 업무에 대한 경험을 교환할 수 있을 것으로 기대된다.

특히, 현재 한국의 대한상사중재원에서는 기존의 상담, 알선, 중재 업무 이외에도 1991년 1월 이래로 외국업자를 상대로 클레임을 제기하는 대외클레임 업무를 새로이 취급하고 있는데, 그 이용도가 매년 급증하는 추세에 있다.<sup>128)</sup> 따라서 대한상사중재원과 북한의 대외무역중재위원회간의 중재를 비롯한 조정, 알선에 대한 업무협정을 체결함으로써 남한의 기업가들에게 북한에 대한 대외클레임의 수월한 해결을 지원해 줄 수 있는 현실적인 대안이 될 수 있을 것이다. 그리고 공동중재기구에서 내린 판정문은 남북한 모두 내국중재판정으로 승인하고 집행보장하는 협정을 체결하면 될 것이다.

#### 다. 북한중재제도의 국제화유도

남북한간의 경제교류와 관련하여 발생하는 분쟁을 중재를 비롯한 제 3자의 개입을 통한 방식에 의하여 해결하려고 시도하는 경우에는 어떠한 경우라도 북한이 스스로 중재관련법규를 국제상관습에 일치되게 국제화·개방화하도록 유도하여야 할 것이며, 특히 국제상사분쟁을 중재제도의 취지에 맞추어 해결하기 위해서는 내정간섭에 저촉되지 않는 범위 내에서 중재인선정과 관련한 제한을 해제하도록 권유하여야 할 것이다.

북한은 최근 중재인선정에서의 합리적인 접근노력을 보이고 있다. 북한의 중재심문규칙 제26조의 규정과는 달리, 1992. 10. 16. 정무원결정 제148호로 개정된 합영법 시행세칙 제101조에서는 중재인명단에 없는 사람을 중재인으로 지명할 수 있도록 허용하고 있는 것이 그 實例라고 할 수 있다. 그러나 다른 외국인투자 관련법에서는 아직 그런 규정을 찾아볼 수 없다.

또다른 한편으로는 북한이 국제중재협약에 가입하는 선택을 하는 것

128) 대한상사중재원, 김종수 위원 제공자료.

이 곧 외국중재판정의 승인 및 집행을 보장하는 지름길이라는 인식을 주지시켜야 할 것이다. 남북한간의 상사분쟁의 해결의 어떠한 방법도 북한이 이러한 국제중재협약의 수용없이는 궁극적으로는 신뢰를 구축하기 어렵다는 점에 유의토록 하여야 할 것이다.



## VI. 결론

해방이후 소위 우리식의 삶을 고집하며 자급자족경제를 꾸려왔던 북한이 중국과 소련의 대외개방정책 및 체제변화의 물결속에 더 이상 홀로서기를 감행하기에는 에너지자원을 비롯한 경제적 여건이 허락하지 않고 있고 더우기 금년(1993)들어 기상이변에 의한 냉해의 피해가 심할 것으로 예상되어 더욱 그러하리라 판단된다.

북한은 1980년대 중반 경제적 난관을 타개하고자 합영법을 대내외에 발표하였으나 그 결과는 실패적인 것으로 평가되고 있다. 실패의 원인으로서는 체제상의 결함이외에도 1970년대 중반 북한이 대외채무를 지불 중지한 것을 들 수 있다. 현시점에 와서 북한이 대외에 투자유치의 손짓을 보내더라도 결국에는 과거의 이러한 부담에 부딪히고 있다. 이러한 가운데에서도 북한은 외국자본의 유치와 기술도입을 위한 외국인투자관련법을 속속 제정하여 발표하고 있다.

한편, 남북한간의 교역은 작년에 이어 금년에도 계속 증가하고 있는 것으로 관세청은 발표하고 있다. 직접투자는 북한의 여건상 아직 모색 단계에 머물러 있다. 남북한간의 경제적 교류·협력에 대한 논의가 무성한 가운데 북한경제에 큰 영향을 미칠 수 있는 변수가 한국이외의 나라로부터 발생할 가능성이 있다. 즉, 핵문제가 연계되어 있지만 북한은 일본과의 국교수립의 대가로 50억 내지 100억달러의 자금을 받을 수 있는 것으로 추정되고 있고 이만한 자금이면 북한의 어려운 경제적 난관을 극복하는데 충분하리라고 전문가들은 보고 있다.

남북경협의 궁극적인 목표는 통일에 있다고 보았을 때, 정치적 여건이 호전된다면 남북경협의 확대뿐만 아니라 북한에 대한 남한의 경제적 비중을 높이는 것은 필연일 것이다. 그러나 일본이나 미국 등의 선진자본들의 대북한 투자진출도 고려에 넣어야 할 것인 바, 한국은 북한에의 투자에 이니셔티브를 잡기 위하여 사전에 경제적 위험에 대한 안전보장이 없이 무리하게 경제적 교류·협력을 감행한다면 예기치 못한 후유증에 시달릴 수도 있을 것이다.

위험발생의 구체적 사례로서는 (1) 외화부족에 기인한 대외결제불능 및 지연 또는 국외송금의 제약, (2) 극심한 인플레이션이나 환시세의 변동으로 인한 투자가치의 손실, (3) 혁명적 정권교체로 인한 債務承繼의 거부 또는 국유화·수용·몰수 등의 가능성, (4) 외국인 경영자의 취업제한 및 기득권의 제한, 차별적 과세 등의 교묘한 방법을 통한 착취의 가능성, (5) 국제정세변화에 기인한 투자환경의 변동 등을 들 수 있다.

1985년부터 1990년 7월까지 사이에 동북아 주요국가의 Country Risk 를 이상의 위험도를 기준으로 평가한 점수를 보면, 총평점에서 한국 B, 북한 E, 소련 C, 중국 C, 일본 A로 나타났고, 대외지불능력면에서의 평점을 보면 한국 B, 북한 E, 소련 C, 중국 D, 일본 A이다.

이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 남북한 교역 및 투자와 관련하여 발생할 상사분쟁을 합리적으로 해소할 수 있는 방안을 모색코자 하였다. 현재까지 남북한간의 교역이나 투자는 초기의 반출입단계에 머물러 있으므로 해서 상사분쟁이 가시적으로 나타나지는 않고 있다. 그러나 분쟁이 일단 발생하게 되면 남북한관계의 특수성에 비추어 그 해결이 결코 쉽지 않다는데 문제가 있다. 남북한 상사분쟁해결의 복잡성은 동서무역에서의 분쟁해결의 전례에 비추어 보아서도 알 수 있다. 실제로 한국무역협회가 남북한 교역추진업체를 대상으로 실시한 두차례의 실태조사를 보면 대외적 문제로서는 품질보장 및 클레임처리의 곤란이 1차조사에서 66.4%, 2차조사에서 58.3%로 나타나서 가장 큰 문제점으로 제시되었다.

분쟁을 갈등의 측면에서 보았을 때 해결되는 과정 및 수준에 따라 해결모형이 여럿이 있다. 우선은 갈등을 회피하거나 비공식적으로 문제를 해결하려 시도해본다든지 또는 당사자간의 협상을 통하여 문제를 해결할 수도 있다. 이것이 여의치 않을 경우, 즉 분쟁당사자 자신들로서는 갈등을 더 이상 해결할 수 없다고 믿을 때 제3자에게 협조를 구하여 해결하는 알선의 방법도 있다. 이외에도 제3자가 개입하여 행정적 결정을 내려준다든지 중재를 통하여 사적으로 해결하는 방법이 있다. 분쟁을 공적으로 해결하는 방법에는 사법적 해결을 구하는 방법과 입법을 통하여 갈등을 해결하는 방법이 있다. 특수한 분쟁해결방법으로는 법의 차원을 넘어서서 상대방에게 폭력적 수단이나 비폭력적 수단을 동원하

여 강압을 함으로써 분쟁을 해결하는 방법이 있다.

당사자간의 분쟁은 사전예방이 가장 좋고 이미 발생한 분쟁은 당사자간의 원만한 화해가 가장 바람직하다. 그러므로 분쟁이 발생하지 않도록 사전에 예방하고 회피할 수 있도록 만반의 대비가 필요하다.

그러나 국제상사분쟁이 부득이 발생하였고 또 화해로 해결하는 것이 불가능할 경우에는 소송보다는 중재로 해결하는 것이 국제적으로 선호되는 추세이다. 중재의 범주속에는 알선과 調停을 포함시켜서 생각할 수 있다. 사건의 수로 보았을 때 알선으로 해결되는 분쟁이 대부분이고 조정은 한국에서 거의 이용되지 않고 있으며 사안이 복잡하고 치열할 경우 중재로 최종적으로 해결되는 것이 보통이다.

북한이 대외경제개방을 실질적으로 단행한다면 북한과의 교역 및 투자와 관련하여 발생하게 될 분쟁의 유형은 법적인 측면에서는 다소 특이하겠지만 과거 한국의 경제개발초기에 발생하였던 분쟁과 크게 다르지 않을 것이다. 그러므로 한국의 과거 분쟁해결경험을 활용할 수 있을 것인데, 그 중에 주목할 만 한 해결방안이 알선제도이다. 한국이 한국상품의 대외성가유지를 위해 상사중재기구로 하여금 외국의 클레임을 무료로 해결해주도록 해왔던 것인데, 북한도 대외개방과 함께 대외신용의 유지를 위해서는 이러한 알선제도의 도입을 검토할 필요가 있을 것이다.

북한은 외국인투자관련법에서 중재에 의한 분쟁해결을 규정하고 있는 경우가 대부분이다. 그러나 중재절차를 북한내에서 진행시키는 것을 원칙으로 하고 있다. 합영법이나 외국인투자법 그리고 자유경제무역지대법의 경우에는 제3국에서의 중재를 허용하고 있다. 국제적으로 중재판정의 승인 및 집행을 보장하기 위하여 뉴욕협약, 워싱턴협약 등이 있는데 남한은 이에 가입하고 있으나 북한은 아직 가입하고 있지 않다.

남북한 거래당사자들간에 일단 분쟁이 발생하게 되면 협의의 방법으로 해결하고 이것이 안될 때는 통상적으로 소송이나 중재에 의해서 분쟁을 해결하여야 할 것이다. 그렇지만 남한의 당사자가 북한에 가서 소송이나 중재를 한다고 가정하였을 때 북한의 체제가 남한의 체제와 해방이후 48년간 서로 다른 길을 걸어 왔고, 특히 북한의 재판은 인민재

판의 성격을 지니고 있어 결코 권장할 바가 못된다고 할 수 있다. 소송보다는 한결 낫다고 할 수 있는 중재마저도 북한중재의 폐쇄적 운영이나 국제적 상관습과 유리되어 있으므로 인해서 남한의 당사자가 자신의 권익을 보장받을 수 있다고 하기에는 불확실한 점이 많다.

북한의 중재법은 대외적으로 공표되지 않고 있어 그 실상을 잘 알 수 없을 정도이다. 다만 북한의 중재심문규칙을 검토해본 결과 북한에서의 중재는 한국을 비롯한 국제상사중재관습과 상당한 차이를 보이고 있다.

남북한간의 교역 및 투자분쟁을 중재협정을 체결하여 해결코자 하는 경우에 일반적으로 이용될 수 있는 피고지주의에 입각한 중재가 현실적으로 결코 바람직하지 못하기 때문에 차선택으로 선택할 수 있는 방안이 제3국에서의 중재절차를 진행시키는 것이다. 그러나 이 방법도 북한이 외국중재판정의 승인 및 집행을 위한 국제중재협약에 가입하고 있지 않으므로 인해서 종국적으로 북한에서 집행이 보장된다고 확인하기 어렵다. 단지, 북한은 외국인투자관련법의 일부에서만 제3국에서의 중재를 허용하는 규정을 두고 있을 뿐이어서 달리 분쟁을 해결할 방법이 없을 때에는 제3국에서의 중재판정을 구한 다음 이 규정의 적용을 통한 집행판결을 구하는 방안이 있을 수 있다.

중재장소로 제3국을 선정함에 있어서도 스톡홀름, 파리 등 유럽지역을 선정하는 것보다는 동경이나 북경 또는 홍콩이나 쿠알라룸푸르 등의 아시아 인접국가의 도시를 선택하는 것이 시간적, 경제적, 지리적으로 유리할 것으로 보인다.

피고지주의에 입각하거나 제3국에서의 중재가 남북한 거래당사자에게는 그리 수월한 제도라고 할 수 없다. 예컨대 중국 국제무역중재위원회 소속 중재인의 수는 홍콩 등 외국인 13명을 포함하여 불과 109명에 지나지 않는다. 그러므로 언어, 문화, 전통 등이 같은 민족인 남북한은 가능하다면 공동의 분쟁해결기구를 설치하는 것이 좋은 방안이 될 것이다.

남북한간의 상사분쟁해결에 있어서는 단기적으로 북한이 분쟁해결에 대한 획기적인 개선이 없이는 소송이든 중재이든 바람직하지 못하다고

보아야 한다. 다만 중재가 소송보다는 덜 나쁜 선택이 될 수 있다. 따라서 단기적으로는 제3자의 개입에 의한 분쟁해결의 강제라는 방법보다는 당사자간의 협상을 통한 분쟁의 해결이나 제3자가 개입하더라도 당사자간의 자율적인 판단에 따라 결과를 수용할 수 있는 알선의 방법이 가장 바람직하고, 이 알선업무를 남북한 공동중재기구에서 수행할 수 있으면 금상첨화격이라 하겠다.

공동분쟁해결기구로서는 남북한의 현재 중재기관을 활용하는 것이 경제·시간·업무적으로 효율적일 것이다. 남측에서는 대한상사중재원이 있고 북측에서는 국제무역촉진위원회의 대외무역중재위원회가 있으므로 이 두 기구가 분쟁해결에 관한 협정을 체결하여 남북한간의 분쟁해결을 전담하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

분쟁해결에 관한 협정을 체결할 시에는 유의할 사항이 몇가지 있다. 특히 공동중재인명단의 작성, 중재장소의 결정, 준거법문제의 해결, 공동업무의 내용, 시행시기, 중재판정의 승인 및 집행의 보장, 공동의 중재절차규칙 및 표준중재조항 등이 그러하다. 공동중재기구의 설치는 중립지역에 위치하는 방안과 함께, 서울과 평양에 지역센터를 두는 방안을 고려해 볼 수 있다. 서울과 평양에 지역중재센터로 설치하게 되면 상호 분쟁의 해결뿐만이 아니라 계약서작성지도와 분쟁에 대한 상담·알선 등의 업무도 효율적으로 처리할 수 있고, 설치비용도 저렴하며, 한국의 과거 국제상관습에 입각한 분쟁해결경험을 상호 공유할 수 있어서 남북한 경제교류 및 협력에 일조할 수 있을 것으로 기대된다.

특히, 남북한 각각의 지역에 위치해서 대외클레임을 제기하고자 할 경우에 이 공동중재기구가 그 역할을 원활히 수행할 수 있다. 대외클레임은 한국에서 최근 급증하고 있는 양태로 볼 때, 남북한간의 상사분쟁 해결에 큰 역할을 할 수 있을 것이다. 이와 같이 분쟁해결을 위해 알선이나 상담 등을 망라하여 취급하게 되면 남북한 거래당사자간의 분쟁을 거의 소화할 수 있을 것으로 예상된다. 다만, 금액이 큰 투자분쟁의 경우에는 중재나 소송을 이용한 법률적인 권익보호의 추구가 필요하다.

남북교역 및 투자가 실제로 활성화될 때에는 북한도 중국처럼 개방화의 길을 걷게 될 것이므로 북한의 체제도 중국처럼 자본주의의 장점

을 도입하게 될 것이다. 이 때에는 북한의 분쟁처리방식도 현재의 폐쇄적인 형태가 유지되기는 어렵고 결국은 국제적 경향을 띄게 될 수 밖에 없을 것이다. 단지 그동안 과도기에서 남한의 기업들의 애로사항이 다소 있을 것으로 예상되는 바, 이는 사전예방차원과 정책적 차원에서 의사결정을 해야 할 것이다. 만일 남북한 공동의 중재기구가 발족이 된다면 중재절차의 진행을 서울이나 평양 어느 곳에서든 할 수 있을 것이다.

상사중재모형을 활용하여 남북한간의 교역 및 투자협력을 진행시키게 될 경우, 남북한간 상사분쟁의 예방 및 우호적 해결을 기대할 수 있을 뿐만아니라 상사분쟁의 실제적 발생이 초래할 경직적인 분위기에 대한 상호간의 우려를 해소시켜줄 수 있는 신뢰를 축적할 수 있다는 효과가 있다. 또한 선진국제거래법에 익숙한 우리나라의 국민들이 북한과의 경제적 교류를 점차 확대해나가면서 겪게 될 법체계상의 혼란가능성을 사전에 방지하는 안전장치의 제공역할을 수행할 수 있을 것이다.

따라서 우리는 북한에 대하여 상호간에 미래에 발생하게 될지도 모를 상사분쟁의 해결을 위하여 국제상사중재모형에 의한 안전장치를 도입할 필요성을 제안하고 나아가 이것을 합의할 수 있다. 이러한 합의의 전제조건으로서 한국이 이미 가입하고 있고 또한 국제적으로 가입국의 수가 89개국에 달하며 가입회원국의 수가 점점일로에 있는 「외국중재판정의 승인 및 집행에 관한 UN협약」, 그리고 가입국의 수가 110개국에 이르는 「국가와 他國국민간의 투자분쟁해결에 관한 협약」에 북한이 조속히 가입하여 남북한간의 교역 및 투자 증진에 기여할 수 있도록 촉구할 수 있을 것이다.

한편, 한국은 「남북교류협력에 관한 법률」 제2조에 따라 남북간의 물품이동을 반출·반입이라고 규정하여 수출입이 아닌 내부교역으로 간주하므로써 GATT를 비롯한 국제무역법규의 간섭을 배제하고자 하였다. 따라서 남북한간의 상사분쟁을 국제상사중재모형에 의하여 해결할 때, 서로 상대방 지역에서 내려진 중재판정을 외국중재판정으로 간주하여 처리할 것인지 아니면 내국중재판정으로 처리할 것인지에 대한 논의가 있어야 할 것이다.

만약, 남한측에서 내려진 판정을 북한에서 내국중재판정으로 대우하여 승인 및 집행을 보장해준다면, 북한에서의 중재의 집행력으로 볼 때 남한측에서의 중재는 고무적이 될 수 있다. 반대로, 북한측에서 내려진 판정을 남한측에서 내국중재판정으로 인정하여야 하는 문제가 생긴다. 남한에서는 법원에서 중재판정의 승인 및 집행에 대한 결정을 행하고 있다. 그러므로 이 경우 법원이 북한측의 중재를 심사리 인정해 줄지는 의문이다.

북한측이 한국내에서 내려진 중재판정을 외국중재판정으로 간주하여 처리하는 경우에는 북한측이 현재 국제중재협약에의 미가입되어 있는 사정을 감안할 때 승인 및 집행을 보장받을 수 없다는 문제가 발생하게 된다. 따라서 남북한간의 분쟁조정절차에 대한 협의를 할 때에는 상호 상대방의 중재판정을 어떠한 수준에서 대우해 줄 것인지를 밝히고 그에 따른 분쟁조정절차를 합의하여야 할 것이다.

<참고문헌>

- 강용찬, 남북한 교역과 거래형태에 관한 연구, 국제상학 제7권, 한국국제상학회, 1992.
- 고범준, 한국의 상사중재제도, 「중재」 제145호, 대한상사중재원, 1984.
- 고석윤, 중재법축조해설, 중재논총(1972-1990), 대한상사중재원, 1991.
- 고준환, 국제거래법론, 경진사, 1987.
- \_\_\_\_\_, 국제상사중재론, 법문사, 1983.
- 김광영, 대북방교역에 따른 분쟁발생과 대응전략, 중재, 대한상사중재원, 1989. 3.
- 김동엽·박종국, 북한의 개방전략과 사회주의국가의 경제개혁과의 비교 분석연구, 통일원, 1992.
- 김병준·윤진기, 대중국교역상의 분쟁해결에 관한 법적문제, 중재, 대한상사중재원, 1991. 1~7.
- 김용환·윤기관, 남북한 경제교류 중대방안 연구, 국토통일원, 1989.
- 김재경, 동·서독 교역의 실무절차에 관한 연구, 국토통일원, 1989.
- 박대위·오병선·이영수, 무역마찰의 해소와 수출중대방안에 관한 연구 (-GATT의 무역분쟁 해결절차를 중심으로-), 무역학회지 제14권, 한국무역학회, 1989.
- 박종수, 동서교역과 무역분쟁의 해결, 중재 제236호 & 제237호, 대한상사중재원, 1991.
- 백승오, 최근 3년간 중재사건의 실태분석과 그 대책방향, 중재, 대한상사중재원, 1993. 5.
- 성백영, 대중국투자의 허실과 대응방안, 대한상사중재원, 1993.
- 신한동, 상사중재실무, 신영사, 1993.
- 윤기관, 북한무역의 제도와 현황, 중재, 대한상사중재원, 1989. 4.
- 이명직·박동철, 남북한 합작투자의 유망분야 및 추진방안, 통일원, 1992. 10.



- 이상만, 남북한 경제통합의 모델설정 및 실현방안 연구, 통일원, 1991. 11.
- 이재곤·박덕영, 남북한 경제교역상의 국제법적 문제점 및 그 대책에 관한 소고, 북한·통일연구논문집(IV), 통일원, 1990.
- 장복희, 국제상사중재에 관한 연구, 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 1993.
- \_\_\_\_\_, 남북한 경제교류 및 합작투자에 관한 국제법상 고찰, 통일원 연구논문, 1992.
- 장선호, 대공산권 경제교류의 법적문제(소련 및 동구를 중심으로), 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1986. 12.
- 정기인, 상사중재론, 무역경영사, 1984.
- \_\_\_\_\_, 소련의 무역법제와 상사중재제도, 학술발표대회논문집, 한국국제상학회, 1987.
- 조정곤, 무역갈등에 관한 실증적 연구, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 1989.
- 최종고, 북한법, 박영사, 1993.
- 대외경제연구소, 남북한경제교류와 협력의 가능성, 1979.
- 대한무역진흥공사, '92년도 북한의 대외무역동향, 1993.
- \_\_\_\_\_, 북한투자실무, 무공자료 93-35, 1993.
- 대한상사중재원, 상사중재절차해설, 1979.
- \_\_\_\_\_, 중재제도안내, 1990.
- \_\_\_\_\_, 중재협정집, 1991.
- 법무부, 북한법연구(IV) -민법-, 법무자료 제78집, 1987.
- 법제처, 북한의 합영법제, 북한법제자료 제2호(법제자료 제160집), 1992.
- 북한연구소, 북한의 민법개요, 1992.
- \_\_\_\_\_, 북한의 민사소송법 개요, 1991.
- \_\_\_\_\_, 북한의 재판제도, 1991.

- 통일원, 북한개요('92).
- \_\_\_\_\_, 북한의 외국인투자 관련법, 1993.
- \_\_\_\_\_, 제7차 경제사회발전5개년계획: 남북교류협력부문계획 (1992-1996), 1992.
- 한국경제연구센터 편, 「북한경제의 실상, 남북한경제교류의 가능성 및 대응방안」, 대한상공회의소, 1990.
- 한국무역협회, John H. Jackson 著, GATT해설, 1988.
- 恩田久雄, 韓國·北朝鮮·ソ連·中國·日本の COUNTRY RISK RATINGSについて, 國際學術大會 論文集, 韓國貿易學會, 1991.
- 江夏健一, 國際經濟紛爭と多國籍企業, 晃洋書房, 1987.
- 曹陽, 國際經濟慣例實用指南, 湖北辭書出版社, 1993.
- Berg, Albert Jan van den, *The New York Arbitration Convention of 1958*, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1981.
- Broches, Aron, "Bilateral investment protection treaties and arbitration of investment disputes," *The Art of Arbitration* Kluwer Law and Taxation Publishers, 1982.
- Domke, Martin, *Domke on Commercial Arbitration (The Law and Practice of Commercial Arbitration)*, Callaghan & Company, 1984.
- Leahy, Edward R. and Orentlicher, Diane F., "Enforcement of Arbitral Awards Issued by the Additional Facility of the International Centre of Settlement of Investment Disputes(ICSID)," *Journal of International Arbitration*, Vol.2 No.3, September 1985.
- Moore, Christopher W., *The Mediation Process (Practical Strategies for Resolving Conflict)*, Jossey-Bass Inc., 1986.
- Tang Houzhi, International Economic and Trade Arbitration in the PRC, China International Economic and Trade Arbitration Commission, 1988.
- Weigand, Robert E. and Wasson, Hilda C., Arbitration in the

Marketing Channel, *Business Horizons*, vol.17(October 1974).

China International Economic and Trade Arbitration Commission, *An Introduction to China International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC)*.

China International Economic and Trade Arbitration Commission(中國國際經濟貿易仲裁委員會 簡介).

ICSID, *1986 Annual Report*.

International Chamber of Commercial, *ICC Rules of Conciliation and Arbitration(1988)*.

International Chamber of Commerce, *Force Majeure and Hardship*, 1985.

International Council for Commercial Arbitration, *Arbitration in Settlement of International Commercial Disputes Involving The Far East and Arbitration in Combined Transportation*, 1988.

The Japan Commercial Arbitration Association, *Commercial Arbitration Rules of the Japan Commercial Arbitration Association: As amended and in effect February 1, 1971*.

Korea Economic Weekly.

Regional Centre for Arbitration Kuala Lumpur, *Arbitration Under the Auspices of the Kuala Lumpur Centre*, 1979.

# 南北韓間 交流・協力の 活性化를 위한 南北韓 經濟交流에서의 決濟制度의 改善方案에 관한 研究

—東西獨 經濟交流에서의 關聯 制度運營의 經驗과 南北韓  
經濟關係에서의 關聯 政策 및 提案과의 比較分析을 中心으로—

研究責任者：金 龍 龜 (江陵大學校)

## 목 차

( 요약문 )

I. 序 論 .....	283
II. 東西獨 經濟交流에서의 決濟制度의 展開內容과 그 導入·維持의 背景 .....	284
1. 東西獨 經濟關係에서의 決濟制度의 內容 .....	284
2. 東西獨 經濟關係에서의 清算制度 채택·유지의 배경 .....	291
III. 南北韓 經濟交流에 있어서 清算決濟制度 導入의 諸 問題點 .....	299
1. 南北韓 經濟交流에서의 清算制度 導入 주장들의 근거 .....	299
2. 清算制度의 外換使用節減으로 인한 南北韓經濟交流 擴大 效果 주장의 問題點：清算制度의 “쓰레기통 효과”에 의한 交易 擴大 制約效果의 看過 .....	301
가. 청산거래의 쓰레기통 효과 .....	301
나. “清算殘高의 硬化(스윙의 硬化)”를 통한 쓰레기통 효과에의 경감 방안(스윙制度의 개선 방안) .....	304
3. 清算制度의 雙務性으로 인한 經常收支 抑壓의 문제 .....	312
IV. 南北韓 經濟關係의 확대를 위한 自由支拂去來制度의 導入 또는 清算去來制度의 補完을 위한 방안：“S계정”(현금 사용 반출입계정)의 改善 및 이용 .....	313
1. 東西獨 經濟關係에서의 S계정의 內容 .....	313
2. 청산계정들의 확장 .....	315
3. 년도별 청산잔고의 硬貨를 통한 결산 .....	317
4. “現金支拂購入”가능성 제공 .....	318
V. 結 論 .....	321
1. 남북한 경제교류의 결제제도의 형성 방향 .....	322
2. 남북한 경제교류의 결제제도에 관한 남북협상 전략 .....	324
〈 參考文獻目錄 〉 .....	328

南北韓間 交流·協力の 活性化를 위한 南北韓  
 經濟交流에서의 決濟制度의 改善方案에 관한 研究  
 - 東西獨 經濟交流에서의 關聯 制度運營의 經驗과  
 南北韓 經濟關係에서의 關聯 政策 및 提案과의  
 比較分析을 中心으로 -

金 龍 龜 (江陵大學校)

요 약 문

I. 문제의 제기

南北經濟交流가 전반적으로 직접교역으로 이루어지게 되고, 공동생산·합작기업설립 등 경제협력이 실시될 경우, 南北韓間 決濟制度에 관한 諸問題들은 매우 긴급한 현안문제로 대두될 수 밖에 없을 것이다. 南北韓間 決濟制度가 올바로 준비되어 실행되느냐 아니냐의 문제는 南北韓 經濟關係의 확대발전, 나아가 南北韓 관계와 통일여건의 조성 등에 큰 영향을 미치게 된다. 본 연구는 南北韓 교류·협력을 최대한 활성화할 수 있는 決濟制度 형성에 관한 방안들을 모색, 제시함으로써 직접적으로 향후 南北韓 經濟交流·협력 정책 입안에 기여함과 동시에, 南北 經濟關係의 발전과 나아가 그로 인한 통일여건의 향상에 기여하고자 함을 그 목적으로 한다.

## II. 東西獨 經濟交流에서의 決濟制度의 展開內容과 그 導入·維持의 背景

남한에서 남북한간 협상이나 정책제안등에서 청산절차가 선호되고 있는 것은 상당부분 구 동서독경제관계에서 이 清算制度가 사용되었다는 사실에 영향을 받았거나 청산제도 자체의 장단점에 대한 분석이 올바로 되지 못하였기 때문인 것으로 보인다.

동서독 경제교류의 시초에는 경제적 배경에 의하여 청산절차가 도입되었지만, 1950년대 말 이후에도 1990년에 동서독 경제교류가 종료될 때까지 동서독 경제교류에서 청산절차가 유지된 것은 경제적 이유에서 장점이 있었기 때문이 아니라 경제외적 이유, 즉 한반도에서와는 다른 독특한 독일분단 상황의 국제정치적 이유로 인하여 清算制度가 폐기될 수 없었기 때문이다. 결론적으로 요약하자면, 동서독 경제교류에서 청산제도가 유지된 것은 무엇보다도 점령 연합국의 법률들과 베를린 문제 등 독일에서의 특수한 정치 상황 때문이었으며, 이 제도는 경제적 고려에 의하여 유지된 것은 아니었던 것이다. 독일에서 清算制度가 유지될 수 밖에 없었던 제약요인들은 한반도에는 존재하지 않는 것들이다. 따라서 청산제도를 도입해야 할 불가피성은 이러한 측면 - 경제외적인 측면 - 에서는 없는 것으로 결론지워진다.

## III. 南北韓 經濟交流에 있어서 清算決濟制度 導入의 諸問題點

### 1. 南北韓 經濟交流에서의 清算制度 導入 주장들의 근거

남한에서 남북한 경제교류에 청산제도가 도입·실시될 경

우의 장점으로 흔히 지적되는 것은 다음과 같은 사항들이다: 1) 청산결제제도를 채택할 경우 남북한 경제교류에서 외환을 절약할 수 있고 그 결과 남북한 경제교류의 확대효과를 기대할 수 있으리라는 것이다. 2) 清算制度를 통해서 無利子 超過搬入信用(스윙)의 제공이 가능하며 이것이 남북한 경제교류를 쉽게 하고 그 확대에 기여하리라는 것이다.

## 2. 清算制度의 外換使用節減으로 인한 南北韓經濟交流 擴大效果 주장의 問題點: 清算制度의 “쓰레기통 효과”에 의한 交易 擴大 制約效果의 看過

### 가. 청산거래의 쓰레기통 효과

清算制度 도입의 근거로 가장 많이 제시되고 있는, 清算制度 채택시에 외환사용의 필요성이 줄어들어 교역량을 증대시킬 수 있다고 하는 견해의 문제점은 무엇보다도 非兌換性 통화를 사용하고 있는 국가간에 清算制度가 실시될 경우에 불가피하게 발생하는 소위 “쓰레기통 효과(Mülleimer-Effekt)”를 간과했다는 점이다. 즉 南北韓間에 清算制度가 전면적으로 실시될 경우 兌換性 있는 통화가 사용되지 못하게 되고 따라서 국제경쟁력있는 재화들은 이러한 清算制度가 실시되는 남북교역을 피하고 경화가득을 위해 다른 나라와의 무역에 이용되게 됨으로써, 南北韓間의 교역을 오히려 감소시키는 효과가 나타나게 될 가능성이 큰 것이다.

### 나. “清算殘高의 硬化(스윙의 硬化)”를 통한 쓰레기통 효과의 경감 방안(스윙 制度의 개선 방안)

이러한 쓰레기통 효과는, 남북한간의 청산거래 잔고에 시장에서 통상적인 수준의 이자를 부과하고 동시에 이 잔



고를 정기적으로 태환성 통화(硬貨)로 청산하도록 하면 (清算殘高의 硬化) 완화할 수 있다.

### 3. 清算制度의 雙務性으로 인한 經常收支 抑壓의 문제

쌍무적 청산제도의 기본적인 문제점은 교역 당사자 쌍방의 상호간 교역 총량이 쌍방 중 경상수지의 규모가 작은 쪽에 의해 제한을 받게 된다는 점이다. 즉 清算制度 하에서 經濟關係는 雙務的으로 이루어지게 됨으로써, 양측 당사국사이에서의 교역량의 규모가 수출능력이 더 작은 당사국의 수출능력을 넘어설 수 없게 된다는 근본적인 한계를 가지게 된다.

## IV. 南北韓 經濟關係의 확대를 위한 自由支拂去來制度의 導入 또는 清算去來制度의 補完을 위한 방안: “S 계정”(현금사용 반출입계정)의 改善 및 이용

### 1. 청산계정들의 확장

교역 당사자 중 어느 쪽에 의해서든 초과반입 허용 한도액이 다 사용되었을 때에는 동 계정을 통해 현금으로 대금을 지불할 수 있도록 하여 교역이 계속 가능해 지도록 할 수 있다.

### 2. 연도별 청산잔고의 硬貨를 통한 결산

이 현금지불계정은 청산잔고의 硬化를 위한 수단으로 기능할 수 있다.

### 3. “現金支拂購入” 가능성 제공

S 계정을 통한 현금지불구입의 여지를 확보함으로써, 경제교류의 엄격한 雙務性이 상당히 완화될 수 있다. 남북한 경제교류에서는 清算制度를 채택하지 않고 경화를 통한 자

由支拂去來 방식을 택하거나 기존의 남북한간의 합의 때문에 청산제도가 채택된다 하더라도 차선책으로 S 계정 등 현금지불을 통한 반출입을 가능하게 하는 제도가 보완적으로 실시되는 경우, 동서독 경제교류에서 그러했을 경우보다 더 큰 교역기피 방지효과를 기대할 수 있다.

## V. 結論

### 1. 남북한 경제교류의 결제제도의 형성 방향

첫째, 남북한 경제교류에서 결제제도로써 청산제도를 채택해야 할 정치적 당위성이나 필요성도 없으며, 경제적 측면에서도 지금까지 일반적으로 생각되어져 왔던 것과 달리 清算制度는 두 가지의 문제, 즉 쓰레기통 효과의 문제와 쌍무성으로 인한 경상수지 역압의 문제로 인해 남북한 경제교류의 발전에 기여하기보다는 저해요인으로 될 가능성이 크다. 따라서 남북한 경제교류에서는 결제제도로써 가능한 한 청산제도가 아니라 경화로의 자유지불거래제도를 채택하여야 한다.

둘째, 만일 기존의 남북한간 합의대로 굳이 청산거래제도가 채택된다고 하더라도 남북한 경제교류가 전반적으로 청산거래에 의해서만 결제되도록 하는 식으로 결제제도가 규정되어서는 안된다. 청산제도의 상기한 두 가지 문제점을 해소할 수 있는 제도가 반드시 동시에 실시되어야 한다. 그 방안은 '① 경화현금지불거래 가능성의 제공'과 '② 청산잔고의 硬化'에 있다. 청산잔고의 경화는 한편으로는 한 교역당사자의 일방적 교역수지적자 누증문제를 방지할 수 있고, 다른 한편으로는 清算制度의 쓰레기통 효과에 의한 교역감소효과를 완화할 수 있다.

### 2. 남북한 경제교류의 결제제도에 관한 남북협상 전략

1) 먼저 가장 바람직한 것은 남북한간 결제제도로서 청산제도가 아니라 경화에 의한 자유지불거래 방식이 채택되도록 하여야 한다는 점이다. 이를 위해서는 이 자유지불거래 방식이 외화획득 기회의 증대 등으로 북한에도 유리함을 본 본문에서 제시한 내용을 바탕으로 하여 설득하여야 한다.

2) 현재 청산제도가 도입되어 있지 않은 상태이므로 청산제도의 도입을 서두를 필요가 없다.

3) 북한의 청산제도 포기에 대한 합의거부로 남북한 경제교류에서 청산제도가 실시되어야 하는 경우에라도 상기한 바와 같이 청산잔고의 硬化와 자유지불거래의 여지 확보(예컨대 현금지불 특별계정의 설치)는 실무회담 등에서 반드시 관철되도록 해야 한다.

南北韓間 交流·協力の 活性化를 위한 南北韓  
 經濟交流에서의 決濟制度의 改善方案에 관한 研究  
 - 東西獨 經濟交流에서의 關聯 制度運營의 經驗과  
 南北韓 經濟關係에서의 關聯 政策 및 提案과의  
 比較分析을 中心으로 -

金 龍 龜 (江陵大學校)

I. 序論

현재까지 南北韓間의 經濟交流는 그 決濟節次面에서 제3국을 통한 간접교역의 형태로 비교적 소규모로 이루어지고 있기 때문에, 南北韓間 決濟制度의 문제는 아직까지는 일반적으로 심각한 문제로 고려되지 않고 있으며 決濟制度의 정비 내지 개혁을 위한 사전준비도 체계적으로 이루어지지 못하고 있다. 그러나 현재의 간접교역 방식은 교역자체의 확대에 저해요인이 되고 있으며 또한 부자연스러운 형태이기 때문에 시급히 개선되어야 할 것인 바, 조만간 직접교역 방식으로 이행할 수 밖에 없을 것으로 여겨진다.

南北經濟交流가 전반적으로 직접교역으로 이루어지게 되고, 공동생산·합작기업설립 등 경제협력이 실시될 경우, 南北韓間 決濟制度에 관한 諸問題들은 매우 긴급한 현안문제로 대두될 수 밖에 없을 것이다. 南北韓間 決濟制度가 올바로 준비되어 실행되느냐 아니냐의 문제는 南北韓 經濟關係의 확대발전, 나아가 南北韓 관계와 통일여건의 조성

등에 큰 영향을 미치게 될 것이다. 왜냐하면 決濟制度는 - 특히 南北韓 經濟關係처럼 雙務的인 經濟關係에서는 - 단순한 실물거래의 보조적 기능만을 하는 것이 아니라 본 연구에서 밝히려는 바와 같이, 특히 東西獨 經濟交流의 경험 및 코메콘 내부무역의 실제에서 볼 수 있듯 그 제도 내용에 따라 실물교류가 이루어질 수 있는 틀 자체가 규정되게 되고 따라서 실물교류의 규모가 좌우되게 되기 때문이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 南北韓 교류·협력을 최대한 활성화할 수 있는 決濟制度 형성에 관한 방안들을 모색, 제시함으로써 직접적으로 향후 南北韓 經濟交流·협력 정책 입안에 기여함과 동시에, 南北 經濟關係의 발전과 나아가 그로 인한 통일여건의 향상에 기여하고자 함을 그 목적으로 한다.

## II. 東西獨 經濟交流에서의 決濟制度의 展開內容과 그 導入·維持의 背景

### 1. 東西獨 經濟關係에서의 決濟制度의 內容

주지하다시피 구 동서독 경제교류는 清算制度에 입각하고 있었다. 독일 분단 이래 東西獨 經濟交流를 규정한 제조약·법규들 및 관련기관들의 내규들, 예컨대 1990년 7월 1일에 양독이 사실상 경제적으로 통일될 때까지 양측 사이의 경제관계를 규정하였던 1951년-1990년의 베를린 협정<sup>1)</sup>, 이 협정 전에 1949년에서 1950년까지 양측 간의 이른바 地域間交易(Interzonenhandel)<sup>2)</sup>을 규정했던 프랑크푸르트

등에 큰 영향을 미치게 될 것이다. 왜냐하면 決濟制度는 - 특히 南北韓 經濟關係처럼 雙務的인 經濟關係에서는 - 단순한 실물거래의 보조적 기능만을 하는 것이 아니라 본 연구에서 밝히려는 바와 같이, 특히 東西獨 經濟交流의 경험 및 코메콘 내부무역의 실제에서 볼 수 있듯 그 제도 내용에 따라 실물교류가 이루어질 수 있는 틀 자체가 규정되게 되고 따라서 실물교류의 규모가 좌우되게 되기 때문이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 南北韓 교류·협력을 최대한 활성화할 수 있는 決濟制度 형성에 관한 방안들을 모색, 제시함으로써 직접적으로 향후 南北韓 經濟交流·협력 정책 입안에 기여함과 동시에, 南北 經濟關係의 발전과 나아가 그로 인한 통일여건의 향상에 기여하고자 함을 그 목적으로 한다.

## II. 東西獨 經濟交流에서의 決濟制度의 展開內容과 그 導入·維持의 背景

### 1. 東西獨 經濟關係에서의 決濟制度의 內容

주지하다시피 구 동서독 경제교류는 清算制度에 입각하고 있었다. 독일 분단 이래 東西獨 經濟交流를 규정한 제조약·법규들 및 관련기관들의 내규들, 예컨대 1990년 7월 1일에 양독이 사실상 경제적으로 통일될 때까지 양측 사이의 경제관계를 규정하였던 1951년-1990년의 베를린 협정<sup>1)</sup>, 이 협정 전에 1949년에서 1950년까지 양측 간의 이른바 地域間交易(Interzonenhandel)<sup>2)</sup>을 규정했던 프랑크푸르트

협정, 3) 양측의 청산은행이었던 서독 중앙은행<sup>4)</sup>과 동독 중앙은행<sup>5)</sup>의 각종 東西獨 決濟制度 관련 규정들은 이러한 청

- 
- 1) Berliner Abkommen (베를린 협정): Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) [독일 마르크(서독마르크) 통화지역과 독일발권은행 (Deutsche Notenbank)의 독일 마르크(동독 마르크) 통화지역간의 교역에 관한 협정] - Berliner Abkommen - vom 20. September 1951 (BANz. Nr. 186 vom 26. September 1951, S.3) in der Fassung der Vereinbarungen vom 16. August 1960.
  - 2) 地域間交易이라고 하는 명칭은 엄밀한 의미에서는 애당초 연합군 占領地域(Besatzungszone)간의 交易이라고 하는 의미를 내포한 것이었으나, 동서독에 각각의 국가가 성립한 1949년 이후에도 동서독간의 교역을 지칭하는 용어로 사용되었다. 이 용어는 서독에서 동독을 국가로 인정하지 않으려는 의도에서 더 나중까지 사용되었으며, 동독에서는 동독 자체를 하나의 독립된 독일 국가로 기정사실화하려는 의도하에서 서독보다 일찍 內獨交易 (Innerdeutscher Handel)이라는 용어가 사용되었다. 그러나 지역간교역이라고 하는 용어는 간혹 최근까지도 사용되는 경우가 있었다.
  - 3) Frankfurter Abkommen (프랑크푸르트 협정): Abkommen über den Interzonenhandel 1949/50 (Frankfurter Abkommen) vom 8. Oktober 1949.
  - 4) 도이체 분데스뱅크 (Deutsche Bundesbank, 직역하면 독일연방은행).
  - 5) 1968년까지는 도이체 노텐뱅크 (Deutsche Notenbank, 직역하면 독일발권은행), 그후에는 슈타츠뱅크 (Staatsbank, 직역하면 국가은행). 독일발권은행

산제도를 전제로 하여 제정, 실시되었다.

청산계정은 최종적으로는 동서독 양측에서 <하부계정 "1/2">와 <하부계정 "3">이라고 하는 두 개의 하부계정들로 분리되어 있었다.<sup>6)</sup> 즉 도이체 분데스뱅크는 동독의 슈타츠뱅크를 위하여 <하부계정 "1/2">와 <하부계정 "3">라는 두 개의 계정을 개설하여 운영하였으며, 동독의 슈타츠뱅크도 역시 거기에 상응하는 두개의 계정을 개설, 운영하였다. 이 두 개의 하부계정(Unterkonto)은 줄여서 <U1/2>와 <U3>으로도 불리워졌다. <U1/2>를 통해서만 상품의 거래가, <U3>를 통해서만 용역(서비스)의 거래가 청산결제되었다.<sup>7)</sup> 개정 이전의 최초의, 즉 1951년의 베를린 협정에서는 청산계정은 4개의 하부계정들로 이루어졌었다. U1은 에너지산업과 제철산업의 제품들을 제외한, 양측이 합의에 의해 교역수량을 제한한 상품들의 거래를 위한 것이었고, U4는 에너지산업과 제철산업의 상품거래를 위한 것이었으며 (이 U4를 소위 <석탄 "4">라고도 불렀다), U2는 기타의 상품거래를 위한 것이었고, U3는 용역(서비스) 거래를 위한 것이었다 (이 U3는 소위 <용역 "3">이라고도 하였다).

---

(Deutschen Notenbank)은 1968년에 중앙은행인 Staatsbank와 일반은행인 Industrie- und Handelsbank로 분리되었다. Gabler Wirtschafts-Lexikon. - Taschenbuch-Kassette mit 6 Bd. 12., vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. -- Wiesbaden: Gabler. 1988. Bd. 2. C-F, ungekürzte Wiedergabe der zweibändigen Originalausgabe, S.1219.

6) 도이체 분데스뱅크의 통지문 제6002/83호에 대한 부속 문서 제2번, 제2항.

7) Deutsche Bundesbank (1987), S.7.



8) <하부계정 4 (석탄)>는 1957년 12월 31일 폐쇄되었다.<sup>9)</sup>

하부계정들과 관련하여 유의하여야 할 점은, 하부계정을 너무 세분하면 각 계정 별로 교역수지 균형이 이루어져야 된다고 하는 제약점이 존재하게 되고 이러한 제한은 전체 교역량 확대에 장애요인이 될 수 밖에 없다는 점이다. 또한 세부화된 하부계정은 수량통제(수량할당, 즉 Kontingentierung)의 수단으로 오용되기 쉽다. 따라서 품목별, 산업별등으로 하부계정을 여러 개로 구분하는 것은 바람직하지 않다. 예컨대 북한이 제1차 남북경제회담에서 제안한 바와 같은, 원자재는 원자재와 교류하고 완제품은 완제품과 교류하며 농수산물은 농수산물과 교류하는 방식은 이것이 清算制度와 연결될 때 세부 부문별 하부청산계정 설치로 이어질 수 있고 교역확대를 저해할 우려가 큰

---

8) 1957년 7월 10일자의 베를린 협정 부속문서 제7번, 제1항 참조. 이 부속문서의 내용에 대해서는 최종적으로 Anlage 2 zur Mitteilung Nr.6002/83 der Deutschen Bundesbank [도이체 분데스뱅크의 통지문 제6002/83호에 대한 부속문서 제2번]: Vereinbarung (in der Fassung der Änderung vom 30.Juli 1975/ 25. August 1975) zwischen der Bank deutscher Länder (zuletzt: Deutsche Bundesbank) und der Deutschen Notenbank (zuletzt: Staatsbank der DDR) zum Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) vom 20. September 1951이 적용되었다.

9) Ehlermann, C.-D./ Kupper, p./ Lambrecht, H./ Ollig, G. (1975), S.285. 본래의 U4에 관한 세부사항에 관해서는 베를린 협정 제VII조와 Freund, Erich (1956), S.15f.를 참조할 것.

방안이기에 때문에 채택되어서는 곤란한 것이다.

清算制度는 남북한 경제교류가 논의되기 시작한 초기부터 남한 측뿐만 아니라 북한 측에서도 선호된 결제제도였다. 남북한 간에도 이 청산절차의 채택은 내용상 합의된 상태이다. 남북한 간에 최초로 공식적으로 이 清算制度의 도입이 합의된 것은 1984-5년 간에 있었던 5차례의 남북경제회담에서였으며, 10) 이에 대해서는 남한에서도 남북한 협상에 異論이 제기되지 않았고, 11) 추후 남북한 간에 공식적인 합의를 거쳐 청산결제방식이 사용될 것으로 예정되어 있다. 12) 최근의 신경제정책의 구상에서도 남북한간 교역이 활성화될 경우 결제제도로서 이 청산절차를 채택하기로 계획되었다. 13)

남한에서도 남북한간 협상이나 정책제안등에서 이러한 청산절차를 선호하고 있는 것은 상당부분 구 동서독경제관계에서 이 清算制度가 사용되었다는 사실에 영향을 받았거나 청산제도 자체의 장단점에 대한 분석 자체가 올바르게 되지 못하였기 때문인 것으로 보인다.

구 동서독 경제관계 14)의 초창기에는 당시 유럽 전역에서

10) 제1차-제4차 南北經濟會談(1984-85)時 南韓側의 「南北間 物資交流 및 經濟協力 推進과 南北經濟協力共同委員會 設置에 관한 合意書」案 및 제1차-제4차 南北經濟會談(1984-85)時 北韓側의 「北과 南사이의 經濟協力 및 商品交流의 實現과 副總理級을 委員長으로 하는 北南經濟協助共同委員會 構成에 관한 合意書 (草案)」.

11) 예컨대 1990년 9월의 남북고위급회담 등.

12) 통일원 (1992.7).

13) 월간 '북한', 1993년 9월호, 100쪽 이하 및 월간 '북한동향', 1993년 8월호, 156쪽 이하.

14) 舊東西獨間 經濟交流關係에는 상품교역과 경제협력(제

아직 각국의 통화들이 兌換性<sup>15)</sup>이 결여되어 있었고 이에 따라 국제무역이 광범위하게 청산제도에 의하여 실시되었기 때문에 청산제도는 예외적인 국제간 결제제도가 아니었다. OECD<sup>16)</sup>의 구성국들인 서유럽 주요국가들은 각국 통화

---

품의 공동생산 내지 임가공생산등)이 있었는데, 이를 지칭하는 말로서 內獨交易 (Innerdeutscher Handel, 약칭하여 IdH)이라는 용어가 사용되었다. 이 IdH라는 용어는 좁게는 상품교역만을 의미하나, 통상 동서독경제관계를 통칭하는 의미로도 사용되었다.

- 15) 여기서 제1차 세계대전 발발로 고전적 금본위제도가 붕괴된 이후의 통화의 태환성 (Konvertierbarkeit, convertibility)의 의미는 당연히 금본위제도가 통용되던 시기와는 다른 것이다. 금본위제도하에서 태환성 여부는 금과 자유로 교환(태환)될 수 있는가의 문제였으나 제2차 세계대전 종전후의 통화의 태환성은 외환과 자유로이 교환될 수 있는가의 여부를 의미하는 것이다. 따라서 이 때 어떤 국가의 통화가 태환통화라고 할 경우 이는 외환과의 교환이 자유로운 경우의 통화, 즉 전면적인 외환관리가 실시되지 않는 경우의 통화를 의미하는 것이며, 이것을 硬貨 (harte Wahrung, hard currency)라고도 한다. 본논문에서 兌換性, 硬貨라는 용어 또한 이러한 의미로 사용된다. 다만 경화라는 용어는 이러한 硬貨 (harte Wahrung)를 획득할 수 있는 국제경쟁력 있는 재화, 즉 硬貨 (harte Waren)라고 하는 의미로도 사용됨에 유의하여야 하는 바, 이 때의 貨는 貨幣가 아니라 財貨를 의미하는 것이다. 후자의 경화는 전자의 그 것과 구분하기 위해 본논문에서는 硬財貨라고도 표기하기로 한다.

- 16) Organization for European Economic Cooperation. OECD(Organization for Economic Cooperation and Development)의 前身.

의 태환성 결여로 인한 무역의 제한문제를 해결하고 점진적으로 통화의 태환성을 도입하기 위해 1950년에 유럽지불동맹<sup>17)</sup>을 결성하여 구성국간 무역대금 결제를 多邊的 清算 節次에 의하여 실시하였으며, 이 유럽지불동맹 구성국들 상호간뿐만 아니라 여타 시장경제국가들 사이 또는 시장경제국가들과 중앙계획국가들 사이의 무역도 통상 청산절차에 의해 결제되었던 것이다.<sup>18)</sup> 즉 당시에 청산절차를 바탕으로 하는 지불협정은 흔히 사용된 제도였으며 특히 동구권 국가무역국들과의 무역에서는 清算制度에 의한 쌍무적 지불협정은 일반적인 수단이었다. 이러한 상황에서 동서독간의 교역에서 雙務的 清算制度가 도입된 것은 경제적 이유에서 보거나 국제적 관행상으로 볼 때 자연스러운 것이었다.

그러나 유럽지불동맹이 당초의 계획대로 운영되어 소기의 목적인 구성국들 통화의 태환성이 1958년에 달성됨으로써 동 동맹이 해체되자, 동시에 이들 구성국들간의 청산절차는 당연히 더 이상 지속될 이유가 없을 뿐 아니라 후술하는 바와 같이 청산제도에는 무역제한효과등의 문제점이 있기 때문에 폐기되었고, 이들 국가들의 對東歐 무역에서도 청산절차에 의한 쌍무적 지불협정들은 더 이상 존속되지 않게 되었다.

東獨도 그 동안 성립되었던 비사회주의권 선진산업국 및

---

17) 獨: Europäische Zahlungs-Union (EZU), 英: European Payments Union (EPU)

18) Gabler Wirtschafts-Lexikon. - Taschenbuch-Kassette mit 6 Bd. 12., vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. -- Wiesbaden: Gabler. 1988. Bd. 2. C-F, ungekürzte Wiedergabe der zweibändigen Originalausgabe, S. 1712; Bd. 4. L-P, S. 654f.

개발도상국들과의 쌍무적 청산협정들 거의 대부분을 1972-1979년 사이에 폐기하고 대신 태환성 통화로 결제하는 지불협정으로 교체하였다.<sup>19)</sup>

따라서 계속 청산절차에 입각하여 실시된 동서독 경제교류는 오래 전에 지나간 과거 쌍무주의 시절의 잔존 유물과 같은 존재였던 것이다.

## 2. 東西獨 經濟關係에서의 清算制度 채택·유지의 배경

1990년 7월 1일자로 동서독간에 통화·경제·사회동맹이 성립하게 됨으로써 사실상 동독이 해체되어 제2차대전 이후 40여년 만에 독특한 제도적 틀 내에서 영위되었던 동서독 경제교류가 종료될 때까지<sup>20)</sup> 동서독 경제교류에서 청산절차가 유지된 것은 경제적 이유에서 장점이 있었기 때문이 아니라 무엇보다도 독일의 특수한 (국제)정치적 상황 때문에 그러했던 것이다. 따라서 남북한 경제교류에서도 동서독 경제교류에서와 같이 청산절차를 도입하여 사용할

19) Gutmann, Gernot/ Schüller, Alfred (1987), S.9.

20) Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18.5.1990 {"통화·경제·사회동맹 창설에 관한 독일연방공화국과 독일민주주의 공화국간의 조약" [일명 "국가조약(Staatsvertrag)" 또는 "제1차 국가조약"]}: "제12조. 내독교역. (1) 조약 당사자간에 합의된 1951년 9월 20일자의 베를린 협정은 통화·경제동맹에 맞추어 수정된다. 베를린 협정에서 규정한 청산절차는 종료되며 스윙의 최종잔액은 청산된다. .... "

것인가 하는 문제는 청산절차 자체가 경제적으로 어떠한 장점과 단점이 있는가, 경제외적 이유로 도입이 불가피한가 하는 문제를 올바르게 분석해 보아야 결정할 수 있는 문제이다. 남한에서 청산절차의 경제적 측면에서의 장점으로 지적되어온 사항과, 지금까지 잘 인식되지 못했던 청산절차의 경제적 측면에서의 단점에 대하여서는 다음의 항목들에서 살펴보기로 하고, 여기서는 경제외적 측면에서 청산절차가 필요한 것인가의 문제를 살펴보기로 한다. 다시 말하면 독일에서는 동서독 경제교류의 시초에서는 상기한 바와 같이 경제적 배경에 의하여 청산절차가 도입되었지만 그 이후에는 경제적 이유가 아니라 경제외적 이유, 즉 한반도에서와는 다른 독특한 독일분단 상황의 국제정치적 이유로 인하여 清算制度가 폐기되지 못하고 유지되었는데, 남북한 경제관계에서 지금까지 도입되지 않은 청산제도가 추후에 새로이 도입되어야 할 그와 유사한 경제외적 이유가 한반도에도 있을 것인가 하는 문제를 살펴볼 필요가 있는 것이다.

1951년의 베를린 협정은 1949년의 프랑크푸르트 협정과 마찬가지로 소위 通貨條項을 통하여 체결되었다. 즉 이 협정들은 국가로서의 동서독이 아니라 각측이 사용하고 있던 통화의 지역, 즉 獨逸마르크貨<sup>21)</sup>를 사용하는 지역과 東獨마르크貨<sup>22)</sup>를 사용하는 지역간의 협정으로 체결되어, 협정

21) Deutsche Mark 또는 DM-West, 즉 '독일마르크화' 내지 '서독마르크화'. 즉 서독과 서베를린에서 사용되었고 현재 전체 통일독일에서 사용되고 있는 통화.

22) Deutsche Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost), 즉 '독일발권은행의 독일마르크화' 또는 '동독마르크화'. 독일발권은행은 상기한 바와 같이 당시의 동독의 중앙은행이었다.

체결 당사자는 엄밀하게는 국가가 아니라 각각의 통화지역이었던 것이다. 이렇게 한 이유는 이로써 국제정치적으로 미묘한 위치를 가지고 있었던 베를린을 이 內獨交易 내지는 지역간교역에 문제없이 포함시킬 수 있었기 때문이었다.<sup>23)</sup> 즉, 서베를린은 베를린을 점령하고 있던 연합국들간의 베를린4강협정(Berliner Viermächteabkommen)에 의하여 독일연방공화국의 구성부분이 아니었기 때문에<sup>24)</sup>, 만일 독일연방공화국(서독)과 독일민주주의공화국(동독)간의 협정으로 동서독교역을 규정하면 이 서베를린이 동서독교역에서 제외되게 되며, 만일 서베를린을 동서독교역에 포함시키면서도 교역협정을 국가간 협정으로 하려하면 독일의 입장에서는 다루기가 매우 꺼려지는 베를린의 국제법상의 지위가 - 점령강국들과 동서독 등에 의하여 - 다시 다루어져야만 했었는데, 이 통화조항을 이용하여 동서독 경제교

---

23) 서독마르크화는 1948년 6월 24일에 서베를린에 도입되었고, 1949년 3월부터는 서베를린의 유일한 지불수단으로 되었다. Gabler Wirtschafts-Lexikon. - Taschenbuch-Kassette mit 6 Bd. 12., vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. -- Wiesbaden: Gabler. 1988. Bd. 2. C-F, ungekürzte Wiedergabe der zweibändigen Originalausgabe, S. 630.

24) 서베를린은 1990년 10월 3일에 발효하여 독일 통일을 이루게 한 통일조약에 의해서야 비로소 동베를린과 합체가 되어 독일연방공화국의 한 州가 되었다. 독일 통일조약 (Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag vom 31.8.1990) 제1조 2항 참조.

류를 양 통화지역간의 교역으로 규정함으로써 매우 난처한 베를린 문제를 회피하면서도 베를린을 內獨交易에 포함시킬 수가 있었던 것이다.<sup>25)</sup> 이 베를린 문제가 동서독 경제교류에 있어서 이렇게 매우 기술적으로 잘 처리되어 국내외 정치적으로 문제를 야기하지 않을 수 있었던 것이 내독교역이 전체적으로 보아 큰 변동없이 지속적으로 영위될 수 있게 되는 데에 큰 기여를 하였다. 동서독 경제교류의 세부적 내용은 양독 마르크화 지역간에 체결된 베를린 협정에 규정되어 있었지만, 이 경제교류의 법적 근거 자체는 통일 직전까지도 2차대전 戰勝 4개국의 軍政法들이었다. 즉 1990년 9월 12일에 양독과 4개 연합국의 제4차 “2+4 회담”에서 “독일에 관한 최종합의조약”이 체결되고 이 조약의 前文에서 독일통일과 더불어 全獨逸 및 베를린에 대한 전승 4개국의 권리와 의무가 해지된다고 규정<sup>26)</sup>되기 전까지는 독일의 국제법상의 주권은 제약되어 있었던 것이다. 동서독 경제교류의 법적 근거는 서독(독일연방공화국)지역에서는 과거의 미국 점령지역과 영국 점령지역에 대해서는 1949년의 ‘軍政法 제53호’였고 과거의 프랑스 점령지역에 대해서는 이와 동시에 발효되고 내용도 같은 ‘규정 제235호’였다. 이 양자는 보통 통칭하여 ‘MRG (軍政法) 53’이라고 불리워졌다.<sup>27)</sup> 베를린에 대해서는 내용이 동일한 ‘규정

25) 구 내독교역에서의 베를린의 지위와 베를린 문제의 정치적 의미에 관한 상세한 내용은 Wenig, Fritz Harald (1975), S. 77ff.를 참조할 것.

26) 民族統一研究院 (1992.5) (편): 獨逸統一의 分野別 實態研究. 研究報告書 92-01. 서울, 39쪽 참조.

27) MRG 53: “Gesetz Nr. 53. Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs” von der Militärregierung-Deutschland vom 19. September



제 500호'가 적용되었다. 이것은 약칭하여 'VO (규정) 500'이라고 불리워졌다.<sup>28)</sup>

서독의 대외무역에 관한 연합국들의 규정들은 1961년 4월 28일자 서독의 대외경제법<sup>29)</sup>으로 대체되었다. 그러나 동서독 경제교류는 서독에게는 대외무역이 아니었기 때문에 여기에 대해서는 상기 군정법 등 연합국 군정의 외환관리법규들이 계속 유효하였다.<sup>30)</sup> 이 외환관리법규들은 소위 "허가유보 금지원칙"에 입각하고 있었는데, 이것은 명시적으로 허용된 것 외에는 모두 금지한다는 원칙이다. 이러한 금지원칙에 입각한 군정법 53이 헌법 원칙들과 부합되는가에 대해서는 빈번히 의문이 제기되고는 하였지만, 결국에는 정치적 고려에 의해 기존의 동서독 경제교류의 체제를

1949 und "Verordnung Nr. 235 über Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs" des französischen Hohen Kommissars in Deutschland vom 18. September 1949. (In: Bundesanzeiger Nr.2 vom 27. September 1949)

- 28) VO 500: "Verordnung (Nr. 500) über Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs" der Kommandanten des amerikanischen, britischen und französischen Sektors [von Berlin] vom 15.7.1950. (In: Verordnungsblatt für Groß-Berlin, Teil I Nr.47 vom 28. Juli 1950. Seite 304ff.)

MRG 53과 VO 500의 내용은 Ehlermann, C.-D. / Kupper, p. / Lambrecht, H. / Ollig, G. (1975), S.263ff.를 참조할 것.

- 29) Außenwirtschaftsgesetz vom 28.4.1961.

- 30) 연합국 군정의 외환관리법들에 대해서는 예컨대 Buck, Hansjörg F. (1988) 참조.

인정하는 쪽으로 결론이 나곤 하였다. 왜냐하면 무엇보다도 동서독 경제교류에 있어서의 허가유보 금지원칙이 헌법의 원칙들과 부합되지 않는다고 하여 동서독 경제교류의 체제를 완전히 새로이 변경하는 것은 기존의 법적 토대인 군정법 53과 규정 500을 폐기하거나 완전히 새로이 개정하여야 하는데, 이것은 서독의 입법권을 넘어서는 것이었기 때문이다. 31)

동서독 경제교류를 제외한 대외경제관계에서 원칙적으로 무역자유 원칙에 입각한 새로운 대외무역법이 제정, 적용되게 된 데 반해 동서독 경제교류에서는 청산절차 등을 포함하여 종래의 점령 연합국의 군정법에 입각한 구시대적 교역체제가 변경되지 않고 유지되게 된 데에는 기본적으로 이러한 배경이 존재했던 것이다. 특히 이것은 독일로서는 건드리고 싶지 않은 베를린 문제와 직결되어 있었기 때문에 더욱 그러하였다. 이것은 다음의 상황을 보면 더욱 분명해 진다. 32) 즉 軍政法 53을 폐기할 경우 이 때 서독(연방)법률이 당연히 베를린에서도 효력을 가져야 한다는 요구가 충족될 수 없다는 문제가 야기된다. 군정법 53에 관해서는 서독이 처분권을 가지고 있었으나, 베를린에 적용되는 규정 500에 대해서는 소위 연합국의 유보권이 적용되고 있었기 때문에, 규정 500을 완전히 폐기하거나 그 효력내용을 제한하는 것은 연합국의 승인을 얻어야만 하였다. 규정 500은 서독(연방)과 베를린 사이의 교통·교류에 관한 내용들을 규정하고 있었을 뿐만 아니라 전체 베를린 안에서 연합국 점령구역들(Sektoren)간의 소위 區域間交流

31) 여기에 관해서는 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts(독일연방헌법재판소 판결), Bd. 18, S. 365f. 참조.

32) 상세한 것은 Rösch, Franz (1986), S. 95를 참조할 것.

(Sektorenverkehr)에 관해서도 규정하고 있었기 때문에, 이 규정 500을 완전히 폐기하는 경우 베를린의 국제법상의 지위문제에 관한 논의가 유발될 수 있었다. 이러한 정치적으로 극히 민감한 문제에 관한 논의에 대해 서독 정부는 관심을 가질 국제법적 자격도 없었고 또 서독 정부입장에서는 그런 논의가 새삼스러이 촉발되는 것이 바람직하지 못하였는데, 왜냐하면 그럴 경우 그나마 그때까지 성립되어 있던 베를린과 서독(연방)지역과의 법적 단일성이 오히려 파괴될 수도 있는 위험성이 존재하였기 때문이다.

이러한 이유에 더하여 서독의 정치가들은 동서독 경제교류에서 청산제도를 굳이 폐기할 생각을 하지 않았는데, 왜냐하면 이 청산제도는 독일정책<sup>33)</sup>의 중요한 수단으로서의 동독에 대한 無利子 超過搬入信用, 즉 무이자 스윙(Swing)을 가능하게 하여 주었기 때문이다. 즉 서독 정치인들은 동서독간의 관계개선이나 동독에 대한 경제적 지원을 통해 동독주민들의 생활수준을 향상시킨다고 하는 목적에서의 의도적으로 동독에 대해 이 청산제도 상에서 소위 무이자 스윙을 인정하여 주었던 것이다. 동서독 교역에서는 양측이 미리 합의한 액수 내에서 일방이 자신의 반출보다 더 많은 반입을 할 수 있었고 그 차액, 즉 외상반입액에 대해서는 이자를 부과하지 않음으로써 超過搬入額 만큼은 자동으로 무이자 신용이 제공되게 된 것이었는데, 이 무이자 초과반입신용(스윙)은 원칙적으로 양측 모두가 이용할 수 있었지만 실제로는 동독만이 일방적으로 이용하였다. 이 무이자 스윙은 사실상 서독이 동독에 의도적으로 인정하여 준 무이자 신용 내지 경제원조의 한 수단이었던 것이다.

---

33) Deutschlandpolitik. 이것은 동서독간의 관계, 향후 독일의 통일문제, 국제법적, 국제정치적인 독일문제에 관한 정책등을 총칭하는 용어이다.

그러나 무이자 스윙을 비롯한 對東獨 지원조치들을 실시해야 한다는 생각들은 무엇보다도 동독의 낙후성이 동독의 중앙관리경제체제 자체에 기인한 것이라는 점을 간과한 것이었다. 다시 말하자면 동독이 낙후되게 되는 본질적인 원인인 그 체제가 유지되는 한 외부, 즉 서독에서의 지원조치는 동독경제의 상황개선에 근본적인 도움을 줄 수가 없었던 것이다. 마찬가지로 동독에 전체주의적 독재정권이 존재하는 한 이러한 제 지원조치들이 동서독 관계개선에도 큰 기여를 할 수가 없었던 것은 과거의 동서독관계에서의 경험들 자체가 잘 알려주고 있다.

서독 측에서 清算制度를 폐기하려고 하지 않았을 뿐 아니라, 동독 측에서도 자신에게 유리하게 - 즉 채무자에게 유리하게 - 되어 있는 청산제도가 근본적으로 변경되는 것을 원할 이유가 없었던 것은 당연하다.

또한 동서독 경제교류에서는 본 논문에서 상세히 분석하려는 바와 같이, 남북한 경제교류에서 청산제도가 전면적으로 실시될 경우 불가피하게 나타날 것으로 예상되는 청산제도의 “쓰레기통 효과”에 의한 교역제한효과가 나타나지 않을 수 있었기 때문에 동서독 양측이 모두 굳이 清算制度의 유지를 기피할 이유가 없었고, 게다가 청산제도의 雙務性에 의한 교역제한효과는 잘 인식되지도 못하였었다.

결론적으로 요약하자면, 동서독 경제교류에서 1990년의 내독교역체제의 종료시까지 청산제도가 유지된 것은 무엇보다도 점령 연합국의 법률들과 독일에서의 특수한 정치상황 때문이었으며, 이 제도는 신중한 경제적 고려에 의하여 유지된 것은 아니었던 것이다.

독일에서 清算制度가 유지될 수 밖에 없었던 상기 제약요인들은 한반도에는 존재하지 않는 것들이다. 따라서 청산제도를 도입해야 할 불가피성은 이러한 측면 - 경제외적

인 측면 - 에서는 없는 것으로 결론지워진다.

그러면 경제적 측면에서는 청산제도가 도입되어야 할 이유가 있는 것인가를 살펴볼 필요가 있는 바, 이는 다음의 항목들에서 다루어진다.

### III. 南北韓 經濟交流에 있어서 清算決濟制度 導入의 諸問題點

#### 1. 南北韓 經濟交流에서의 清算制度 導入 주장들의 근거

정치적 측면에서 한반도에서 清算制度를 도입하고 남북한 경제교류를 雙務的으로 청산절차에 의하여 결제하는 것이 불가피한 것이 아니라는 사실은 1984년 11월의 제1차 남북경제회담에서 남한측 대표가 남북한간 결제제도로서 첫번째로 제안한 방안이 제3국 은행이 발행하는 신용장에 의한 거래방식이었다는 점을 보아도 명백하다. 청산협정방식은 교역이 확대될 경우에 고려될 수 있는 차후의 방안으로 제안되었었다.<sup>34)</sup> 이에 반해 북한은 제1차 경제회담에서는 원자재와 완제품, 농수산물들을 유무상통하되 원자재는

34) 1985년 9월 18일의 제4차 남북경제회담에서 남측 대표는 “남북간 물자교류 및 경제협력 추진과 남북경제협력공동위원회 설치에 관한 합의서”案 제3조 라항에서는 “거래방식은 청산결제방식으로 하되 쌍방은행간에 청산계약이 체결되기 전까지는 제3국은행 발행 신용장에 의해 거래한다”고 되어 있다.

인 측면 - 에서는 없는 것으로 결론지워진다.

그러면 경제적 측면에서는 청산제도가 도입되어야 할 이유가 있는 것인가를 살펴볼 필요가 있는 바, 이는 다음의 항목들에서 다루어진다.

### III. 南北韓 經濟交流에 있어서 清算決濟制度 導入의 諸問題點

#### 1. 南北韓 經濟交流에서의 清算制度 導入 주장들의 근거

정치적 측면에서 한반도에서 清算制度를 도입하고 남북한 경제교류를 雙務的으로 청산절차에 의하여 결제하는 것이 불가피한 것이 아니라는 사실은 1984년 11월의 제1차 남북경제회담에서 남한측 대표가 남북한간 결제제도로서 첫번째로 제안한 방안이 제3국 은행이 발행하는 신용장에 의한 거래방식이었다는 점을 보아도 명백하다. 청산협정방식은 교역이 확대될 경우에 고려될 수 있는 차후의 방안으로 제안되었었다.<sup>34)</sup> 이에 반해 북한은 제1차 경제회담에서는 원자재와 완제품, 농수산물들을 유무상통하되 원자재는

34) 1985년 9월 18일의 제4차 남북경제회담에서 남측 대표는 “남북간 물자교류 및 경제협력 추진과 남북경제협력공동위원회 설치에 관한 합의서”案 제3조 라항에서는 “거래방식은 청산결제방식으로 하되 쌍방은행간에 청산계약이 체결되기 전까지는 제3국은행 발행 신용장에 의해 거래한다”고 되어 있다.

원자재와, 완제품은 완제품과, 농수산물은 농수산물과 교류하도록 할 것을 주장함으로써 엄격한 쌍무적 교역을 주장하였고, 제2차 회담 이래 清算制度를 결제방식으로 주장하였다.<sup>35)</sup>

북한이 이 문제에 있어서 쌍무적인 결제방식, 청산제도를 선호하는 것은 清算制度가 중앙계획경제에서의 대외경제 조종체제에 잘 부합되기 때문이다. 북한의 경제사전에 따르면 “사회주의 나라들 사이의 결제에서 청산결제방법은 국가유일무역제도에 기초하여 계획적으로 발전하고 있는 사회주의 대외무역의 우월성을 반영한다”<sup>36)</sup>고 주장한다. 북한이 청산제도를 주장하는 것은 결국 남북한 경제교류가 자신의 전체 경제체제 운영방식에 맞도록 이루어지게 하기 위함이므로 북한의 입장에서는 타당한 주장이라고 할 수 있다.

非市長經濟的인 쌍무적 청산제도가 시장경제체제를 근간으로 하는 남한에서 남북한 경제교류의 결제제도로 예정되게 된 것은, 독일에서 이 방식이 이용되었다는 선례 자체 외에도, 이 제도가 남한에서 종종 유익한 장점들을 가지고 있는 것으로 인식되고 있고 또한 이 제도의 단점들이 제대

35) 1985년 5월 17일의 제2차 남북경제회담에서 북한은 “북남경제협조공동위원회의 구성 및 운영에 관한 제안”에서 “물자교류는 청산결제방식으로 한다”고 하였으며, 제4차 경제회담에서 북한은 “북과 남사이의 경제협력 및 상품교류의 실현과 부총리급을 위원장으로 하는 북남경제협조공동위원회 구성에 관한 합의서 (초안)” 제2조 10항에서 “상품교류에서 결제방식은 청산제도를 기본으로 하며 경우에 따라 다른 방식으로도 할 수 있다”고 하고 있다.

36) 경제사전, 사회과학출판사, 1985, 제2권 497쪽.

로 인식되지 못하고 있다는 사실에도 기인하는 것으로 보인다.

남한에서 남북한 경제교류에 청산제도가 도입·실시될 경우의 장점으로 흔히 지적되는 것은 다음과 같은 사항들이다.

- 남북한 경제교류를 태환성 통화로 결제하도록 하는 것은 북한의 외환부족 때문에 적절치 못하다. 따라서 청산결제제도를 채택할 경우 남북한 경제교류에서 외환을 절약할 수 있고 그 결과 남북한 경제교류의 확대효과를 기대할 수 있으리라는 것이다.
- 清算制度를 통해서 무이자 초과반입신용(스윙)의 제공이 가능하며 이것이 남북한 경제교류를 쉽게 하고 그 확대에 기여하리라는 것이다.<sup>37)</sup>
- 청산협정은 지속적인 남북한간 경제적·정치적 협력 및 궁극적으로는 남북한의 통합을 위한 초석으로 될 수 있다는 것이다.<sup>38)</sup>

아래에서는 이러한 장점들을 주장하는 견해들의 문제점과, 이제까지 지적되지 않았던 남북한 경제교류에서 청산제도가 사용될 경우의 단점들에 대해서 살펴보기로 한다.

## 2. 清算制度의 外換使用節減으로 인한 南北韓經濟交流擴大效果 주장의 問題點: 清算制度의 “쓰레기통 효과”에 의한 交易擴大 制約效果의 看過

### 가. 청산거래의 쓰레기통 효과

37) 예컨대 김수현 (1983), 206쪽 참조.

38) 예컨대 김세원 (1980), 144쪽 참조.



통상의 국제거래에서 이용되는 自由支拂去來<sup>39)</sup>와 비교하여 남북한 경제교류에서 청산제도를 이용할 때 외환사용이 절감됨으로써 남북한간 교역의 확대를 기대할 수 있을 것이라는 주장이 실제와 부합되는가를 살펴보기 위해서는, 남한의 기업들 또는 북한의 대외무역기관들이 남북한 이외의 국가와의 수출입 및 남북한 간의 반출입에 관한 의사결정시에 결제방법의 종류, 즉 남북한 간에 청산절차가 사용되느냐 아니면 硬貨로의 지불절차가 사용되느냐에 따라 남북한 경제교류를 여타 국가와의 무역보다 더 선호하게 되도록 영향을 받을 것인가 아닌가 하는 것을 검토하여 보아야 한다.

즉 남북한 경제교류에서 청산제도가 사용될 경우에 경화를 결제수단으로 이용하는 다른 나라들과의 무역을 남북한간 교역으로 전환시키는 효과가 있을 것인가가 문제이다. 이와 관련하여서는 아래의 두 가지 측면이 고려되어야 한다. 첫째, 남한의 원화가 완전한 태환성을 가진 화폐가 아니며, 북한의 원화는 부분적인 태환성조차 가지지 못한 순수한 국내용 화폐라는 점이다. 둘째로는 남한기업가들과 북한의 무역기관들은 상품의 수출시에는 가능한 한 태환성이 있는 외환, 즉 硬貨를 획득하기를 원하며 상품의 수입시에는 가능한 외환을 절약하고 싶어한다는 점이다.

이러한 측면과 관련하여 고려하여야 할 것은 종래 코메콘 역내 교역에서 대표적인 예를 볼 수 있는 문제인 清算制度의 소위 “쓰레기통 효과”이다. 코메콘 내부에서는 구

39) 이것은 남한에서는 남북한 경제교류와 관련하여 언급할 때 흔히 ‘신용장(L/C)에 의한 결제방식’이라고 표현된다. 그러나 자유지불거래 방식을 ‘신용장에 의한 결제방식’이라고 하는 것은 정확한 표현은 아니다.

성국들 사이에서 소위 트란스퍼루벨<sup>40)</sup>을 매개로 한 多者間 청산거래가 이루어졌었는 바, 이 때 국제경쟁력 있는 재화(즉 서방에 수출될 수 있는 재화, 硬財貨)들은 서방에 수출될 경우 서방의 태환성 통화(硬貨, harte Währungen)를 수취함으로써 外貨 稼得에 기여할 수 있는데 반해 코메콘 내부무역을 통해 코메콘 구성국가에 수출될 경우 그 대가로 硬貨를 수취하는 것이 아니라 對西方 수출경쟁력이 없는 재화, 즉 軟貨(weiche Waren, 軟財貨)를 코메콘 역내에서 수출했을 때와 마찬가지로 역내에서 그만큼의 코메콘 국가의 상품을 수입할 수 있는 권리가 확보되거나 역내국가에 대한 기존의 채무가 감소하는 데에 그치게 된다. 따라서 자연히 대서방 수출이 가능한 상품들은 역내에서 교역되지 않고 역외로 수출되며, 역내에서는 역외수출가능성이 없는 상품들, 즉 “쓰레기”같은 제품들만 교역되는 경향이 존재하게 되고 결국 이 측면에서는 코메콘이 쓰레기통과 같게 되어 버렸다고 할 수 있는데, 고르바초프는 코메콘 내부 교역의 이러한 효과를 “쓰레기통 효과(Mülleimer-Effekt)”라고 불렀다.

문제는 이들 코메콘 국가들의 통화들이 非兌換性 화폐였다는 점과 청산의 매개수단 자체가 兌換性을 가진 것이 아니었다는 점 때문에 이러한 효과가 나타날 수 밖에 없었고, 남북한 교역에서도 지금까지 제안된 방식으로 청산제도가 실시될 경우 이와 유사한 문제가 발생할 수 밖에 없을 것이라는 데에 있다.

만일 남북한 경제교류가 전면적으로 청산제도에 의해 결정되고 따라서 남한에 어떤 재화를 반출해도 硬貨가 획득

---

40) Transfer-Rubel. 이에 관해서는 Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (1985) (Hrsg.), S.1364를 참조할 것.

될 수 없다면, 북한의 무역기관들은 가격, 비용, 품질 등을 고려할 때 국제적인 경쟁력이 있는 제품들, 즉 硬財貨들은 가급적이면 남한에 반출하는 것보다는 硬貨를 받고 다른 나라에 수출하려고 하게 될 것이다. 이는 남한의 반출내지 수출기업의 입장에서조차 마찬가지이다. 즉 남북한 경제교류에 청산제도가 실시될 경우 남북한 경제교류는 다른 나라와의 무역에 비해 차별적으로 불리하게 되고 결국 기피되게 되어, 清算制度는 일반적 예상과 달리 남북 교역에 부정적 효과를 미치게 되는 것이다.

나. “清算殘高의 硬化 (스윙의 硬化)”를 통한 쓰레기통 효과의 경감 방안 (스윙 制度의 개선 방안)

청산제도 실시의 경우 남북한간 교역을 기피하고 대신 외국과 무역하게 된다고 하는 의미에서의 무역전환효과는, 남북한간의 청산거래 잔고에 시장에서 통상적인 수준의 이자를 부과하고 동시에 이 잔고를 정기적으로 태환성 통화(硬貨)로 청산하도록 하면 어느 정도 완화할 수 있다. 이것을 “清算殘高의 硬化”라고 부를 수 있을 것이다. 또한 이것은 사전에 합의된 초과반입 허용폭 내에서의 초과반입에 의한 채무액, 즉 스윙액에 대해 硬貨를 사용한 이자·원금 지불의무를 부과한다는 의미에서 “스윙의 硬化”라고도 할 수 있다.

북한이 남한에 대해 반출 초과(교역수지 흑자)를 기록하게 되면 이는 북한이 남한에서 반입한 것보다 더 많이 반출한 경우이므로 그만큼 남한에 대해 재화를 외상으로 공급해 준 셈이 되고 이것은 곧 북한이 남한에 대해 신용을 제공해 준 것과 동일한 상태이다. 이 때 청산잔고 硬化의 경우 북한은 남한으로부터 청산잔고에 대한 이자와 黑字額

(즉 清算殘高額 = 신용제공액) 만큼의 硬貨를 수취하게 되며 이 경화는 북한이 다시 임의의 제3국으로부터 재화를 수입하는 데 사용할 수 있다. 남한에 대해 북한이 반입초과(교역 적자)를 기록할 경우 북한은 정기적으로, 즉 약정된 청산기간, 예컨대 분기마다 그 적자액을 태환성 화폐로 지불하여야 한다.

따라서 북한은 외환 부족을 고려할 때 적자 발생을 피하려 하거나 흑자가 발생하도록 노력할 것이다. ① 북한이 남한으로부터 필요한 재화를 가급적 많이 도입하면서도 적자폭을 줄이려 할 때 북한은 남한으로의 반출을 늘리려고 노력할 것이다. ② 또한 남북한 경제교류에서 흑자를 발생시킴으로써 그 차액만큼 硬貨를 수취하려고 할 때에도 남한으로의 반출을 늘리려고 노력할 것이다. 이 경우 남북한 간의 교역은 청산잔고가 경화되지 않는 경우에 비해 최소한 외국과의 교역보다 더 불리하지는 않게 된다.

이 때 이것을 가능하게 하는 재화, 즉 남한의 기업체들이 북한에서 반입하기를 원하며 또한 북한이 제공할 수 있는 그러한 재화의 경우, 청산제도는 불필요한 제도이다. 북한은 이러한 재화를 다른 어떤 제3국에도 수출할 수 있다. 세계시장에서 경쟁력이 있는 이러한 재화의 경우에는 남북한 경제교류에서 청산제도가 실시된다면 그렇지 않을 경우, 즉 북한이 남한의 반입기업으로부터 직접 외화를 획득할 수 있을 경우, 다시 말하면 남북한 경제교류가 自由支拂去來에 의해 실시되는 경우에 비해 북한의 남북한 경제교류에 대한 관심은 떨어지게 되는 것이 당연하다.

북한의 수출능력이 남한에 비해 떨어지는 것을 고려하면, 세계시장에 수출할 수 있는 제품들을 더 많이 가지고 있는 남한과의 교역이 清算制度에 의해 실시될 때에는, 남북한 중 경쟁력이 더 취약한 교역 상대방, 즉 북한의 수출

능력에 의해 남북한간의 교역규모 전체가 제한되게 됨을 알 수 있는 것이다.

청산제도가 코메콘 내부 무역이나 기타 사회주의국가간의 무역에 있어서는 비록 국제경쟁력 없는 소위 “쓰레기 같은” 재화의 경우에서나마 무역확대의 수단이 될 수 있었던 것은, 이러한 무역이 私的 경제계산에 입각하지 않았기 때문이다. 이러한 무역에서는 중앙관리경제적 무역 논리<sup>41)</sup>에 입각하여 국가간 무역계획의 조정을 집행하는 수단으로 청산제도가 이용되었고 또한 사회주의 국가간의 단절이라든가 공동 방위계획 등 경제외적 고려가 대폭 개재되었다. 이로써 무역량 자체는 확대될 수 있었지만, 그러나 이때 무역량 자체의 확대가 곧 경제적 이익의 확대를 의미하지는 않는다. 이 경우 (또한 비사회주의국가의 무역의 경우에도, 예컨대 각종 특혜조치와 규제조치가 개입되어 온 종래의 한국의 무역과 같은 경우에도) 국가개입에 의해 무역량이 확대된다고 하더라도 그것이 곧 자동적으로 경제적

---

41) 이것은 예컨대 다음과 같은 것이다. 어떤 개별 상품, 예컨대 A 기업소의 어떤 제품(A 제품)의 수출에서 A 기업소에는 비록 손실이 발생하더라도, A 제품의 수출대금으로 다른 제품(B 제품)을 자국에서 생산하는 것보다 더 싸게 수입할 수 있고 B 제품을 국내에서 생산하는 것 대신 수입함으로써 인한 비용절약의 크기가 A 제품의 수출로 인한 손실액보다 크다면 중앙계획당국의 입장에서는 A 기업소의 손실에도 불구하고 A 제품을 수출하게 된다. 중앙당국은 A 기업소에 그 손실을 보조하여 주면 된다. 이 때 그 국가 전체적으로는 이러한 수출이 이익을 초래하게 되는 것이다. 이것은 각 개별 기업이 자신의 이익을 고려하여 수출입 여부를 결정하게 되는 시장경제의 경우와는 완전히 다른 것이다.

으로 긍정적이라고 평가될 수는 없는 것이다.

코메콘 내부무역과 같이 사회주의국가들 간의 무역에서는 청산제도가 어쨌든 무역확대의 수단으로 사용되고 무역확대의 효과를 가질 수 있었지만, 남북한 경제교류에서는 청산제도를 실시한다고 하여도 청산절차를 사용하는 것 자체가 남북한 교역량을 확대시켜 주는 특별한 효과는 기대하기 어렵다. 왜냐하면 남북한 경제교류가 국가무역국간의 무역이 아니기 때문이다. 다시 말하면 남한 측에서 반입 여부를 결정하는 주체는, 사회주의 국가간의 공동 생산계획과 기타 정치적 요인을 고려하고 또한 사회주의적 경제계산원리에 입각한 국가간 중앙집권적 무역계획의 조정에 의하여 수입 여부를 결정하는 국가기관이 아니라, 전세계에서 가장 유리한 구입처에서 구입하려고 하는 개별 기업이기 때문이다. 즉 남한에서의 반입기업은 개별적(私的) 경제계산에 의해 북한이 아닌 다른 외국에서 구입하는 것이 더 유리할 경우에는 그 제3국에서 구입하게 된다. 북한에서 구입한다고 하여도 남한의 반입기업은 어차피 남한의 청산은행에 그 대가를 지불하여야 하기 때문이다.

결국 남북한 경제교류가 청산제도에 의하여 실시되는 경우에는 아래와 같은 사실이 인식되어야 하는 것이다: 즉 청산잔고의 硬化로 일방의 (아마도 북한의) 교역적자 누증을 막을 수는 있을 것이지만, 북한의 경제질서 자체에 기인하는 경쟁력 취약성의 문제가 근본적으로 해소되지 않는 한 청산제도가 그 자체로서 남북한 경제교류를 확대시켜 주지는 않는다는 점이다.

초과반입(청산거래상의 교역적자)에 대해 자동적으로 無利子 또는 低利 신용을 제공하는 경우 북한은 자신의 외환보유고를 사용하지 않고 남한으로부터 상품을 반입하는 것에 큰 관심을 가지게 될 것이다. 그러나 북한은 남한에 비

해 장기적으로 현저히 경쟁력이 떨어지게 됨에 따라 對南 수지적자가 누증되고 그에 따라 교역수지 균형에 큰 문제점을 드러내게 될 것이다.

아직까지는 남북한간 교역에서 오히려 북한이 큰 폭의 대남 흑자를 시현하고 있지만, 42) 이 것은 기본적으로 아직까지 청산절차가 도입되지 않았고 따라서 북한은 제3국을 통한 간접적 대남 반출을 통해 경화를 취득할 수 있기 때문에 적극적으로 반출을 하는 반면, 외화 절약을 위해 남한으로부터의 반입은 가급적 억제하고 또한 일본 등 북한이 주로 선진 기술과 자본재를 수입하는 국가들에 비해 남한에서 자본재등을 대량으로 구입할 필요가 적기 때문인 것으로 해석되어져야 할 것이다.

게다가 남한기업들은 북한에서 물품을 구입할 때에 수입관세 면제등의 혜택이 주어지므로 북한으로부터 반입하는 것이 여타 국가들로부터 수입하는 것보다 유리하기 때문에 북한으로부터의 반입을 적극적으로 하고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 북한으로서는 輸入 내지 반입의 실질적 주체는 사실상 중앙계획당국이므로 남한으로부터의 물품 반입에 반입관세를 부과하지 않는다 하더라도 그것은 형식적인 것에 불과하며 따라서 그것이 남한으로부터의 반입을 다른 나라로부터의 수입에 비해 더 유리하게 하는 효과는

---

42) 1988년 10월 - 1993년 5월까지 북한이 남한에 반출한 액수는 3억 7664만 달러에 달하였으나 남한으로부터 반입한 액수는 1906만 달러에 불과하였다. 월간 '북한동향', 1993년 7월호, 167쪽. 북한은 여기서 얻어지는 외화로 외채도 상환하고, 전체경제계획을 달성하고 계획실시에서의 헛점과 실책을 교정하며 경제과정에서의 여러 애로사항들을 해결하는데 필요한 재화들을 수입하는데 사용할 수 있다.

실질적으로는 없다.

반면 만일 남북한 경제교류에 청산절차가 실시된다고 하면 북한은 상기한 바와 같이 남한에 물품을 반출하여도 硬貨를 취득하지 못하므로 오히려 남한에 수출할 때에는 다른 제3국에 경화를 받고 수출을 하려고 할 것이며, 남한에 반출하는 만큼만 남한으로부터 반입하게 되고 그 결과 남북한 경제교류의 총량은 기본적으로 현재의 북한의 반출초과액 만큼 줄어들게 되는 결과가 초래된다고 보아야 하는 것이다.

만일 북한이 남한으로부터 자신의 반출보다 더 많이 반입하는 경우에도 이 반입초과분, 즉 외상구입액에 대해 남한에 이자를 지불하지 않아도 된다고 하면, 즉 청산잔고의 硬化가 실시되지 않고 무이자 스윙제도가 실시된다고 하면, 북한은 적자가 오히려 유리하므로 현재까지와 달리 - 과거에 무이자 스윙제도가 실시되었던 구 동서독 경제교류에서 동독이 그랬던 것처럼 - 의도적으로 대남 반출보다 반입을 많이 함으로써 남북한 경제교류에서 적자를 시현하려고 할 것이다.

남한은 북한에 無利子 또는 低利 超過搬入信用(스윙)을 무한정으로 주지 않으려 한다면 對北 반출의도를 재조정하게 될 것이며 결국 반출능력이 약한 교역상대자인 북한의 반출가능규모만큼 축소하게 될 것이다. 결국 이것은 스윙의 제공을 통해 인위적으로 조성되는 남북한 경제교류의 증가 규모는 한도가 있게 마련임을 의미한다.

여기서 또한 반드시 간과되어서는 안되는 점은, 남북한 경제교류가 清算制度에 의해 결제된다면 남한의 기업이 북한에 물품을 반출하는 경우 북한의 반입기관은 그 반입대금을 북한의 청산은행에 지불하게 되며 남한의 반출기업은 그 반출물품의 대가로 남한의 청산은행으로부터 달러 등의



硬貨가 아니라 남한의 화폐, 즉 태환성이 제약된 한국의 원貨를 취득하게 된다. 만일 그 상품이 다른 나라에 硬貨를 받고 수출될 수 있다고 한다면 그 남한기업은 경화획득을 위해 그 상품을 북한에 반출하지 않고 다른 나라에 수출하게 될 것이다. 이로 말미암아 청산제도는 추가적으로 무역전환효과, 즉 남북한 경제교류를 기피하고 다른 나라와의 무역을 선호하게 만드는 결과를 초래하게 된다. 이때 그러한 재화는 결국 북한도 남한으로부터 반입하는 것이 아니라 제3국에서 경화를 지불하고 수입하여야만 하게 되는 것이다. 만일 북한이 굳이 그러한 종류의 재화를 남한제품으로 구입하려고 한다면 남한에서 직접 구입하지 못하고 제3국을 경유하여 구입할 수 밖에 없게 된다.

구 동서독 경제교류에서는 서독의 기업들이 청산제도를 통하여 동독에 물품을 반출하는 경우 서독의 자신의 거래은행<sup>43)</sup>으로부터 서독의 통화인 독일마르크화를 지급받았는

---

43) 구 동서독 경제교류의 경우 청산계정(북한에서는 청산돈자리라는 용어를 쓰고 있다)은 각측의 중앙은행에 설치되었다. 즉 서독의 경우 청산은행은 서독의 중앙은행인 분데스뱅크였다. 그러나 개별적인 거래는 각기업의 각자의 거래은행(Hausbank. 이를 또한 동서독 경제교류의 경우 Abwicklungsbank(결제은행)이라고 불렀다)을 통하여 이루어졌다. 따라서 서독기업이 동독에 물품을 반출하는 경우에는 그 반출물품의 대가를 자신의 거래은행에서 독일마르크화(서독 마르크화)로 지급받았고, 동독에서 물품을 반입하는 경우에는 거래은행에 그 반입가격을 독일마르크화로 지불하였다. 동독의 경우에는 동독의 중앙은행에 청산계정이 설치되었으며, 역시 개별적 거래는 반출입기업과 각자의 거래은행 사이에서 동독의 국내화폐인 비태환성통화 동독마르크화로 위와 유사한 대금지불·수취가 행하여졌

데, 이 서독 통화 자체가 태환성 통화, 즉 硬貨이므로 남한에서 예상되는 바와 같은 무역전환효과 내지 동서독교역 기피효과는 나타날 이유가 없었다. 남한의 경우는 이와 다르므로 남북한교역 기피현상이 나타나게 되는 것이다.

북한의 경우에도 그렇듯이 남한의 경제 전체의 시각에서 보아도 남한은 무역을 통하여 외화를 획득하는 것이 중요하다. 그러므로 남북한 경제교류를 인위적으로 확대시키기 위해 특별한 지원조치를 실시함으로써 경화획득기회를 포기하고 대북 반출을 하도록 유도할 수도 있겠지만, 硬貨를 획득할 수 있는 재화를 인위적으로 청산거래를 통하여 북한에 반출하게 함으로써 외화획득의 기회를 상실하도록 하는 것이 바람직하기만 한 것은 아니라는 측면도 지금까지처럼 전적으로 간과되어서는 안된다. 남북한 경제교류의 확대가 필요한 것은 분명하지만, 그 방법은 최대한 효율적이며 시장경제의 원칙에 위배되지 않는 방법이라야 한다. 자발적으로 남북한 교역을 기피하지 않게 하기 위하여서는 청산제도의 실시는 바람직하지 않다.

결론적으로 남북한 경제교류가 清算制度에 의하여 실시되면 硬貨의 사용이 절약되고 따라서 이것이 남북한 경제교류에 전체적으로 긍정적 효과를 미치게 될 것이라는 견해는 심층적 분석이 결여된, 근거없는 것이며 잘못된 가정에 입각하고 있는 것이다. 오히려 남북한 경제교류가 전적으로 청산제도에 의해서 실시되게 된다면, 국제경쟁력이 있는 재화가 남북한간에 교역되지 못하고, 굳이 교역되는 경우에도 반출기업들이 경화획득을 목표로 하는 경우에는 결국 제3국을 경유하여 교역되게 되어, 불필요하게 수송비용이 증가하게 될 수도 있는 것이다.

현재 남북한 경제교류가 제3국을 통하여 간접무역 형식

다.

으로 실시되고 있는 것은 남북한 간에 직교역을 위한 제도적 조치들에 대한 합의가 이루어지지 못하고 따라서 이를 가능하게 하는 제도적 기반 자체가 마련되지 못하였기 때문이지 거래비용을 불필요하게 많이 지출하게 만드는 그러한 간접교역 방식 자체가 경제적으로 더 유리하기 때문이 아님은 논의할 필요조차 없다. 만일 이제까지 일반적으로 제안·예정되어 온 바와 같이 청산제도가 실시되면 남북한 경제교류가 더 기피되든가 또는 上述한 이유로 외화획득의 목적을 위해서는 오히려 청산제도를 회피하기 위하여 기업들 스스로 제3국을 경유한 간접교역 방식을 채택하게 되는 역효과마저 발생할 수 있는 것이다.

남한의 화폐가 자유로 태환될 수 있는 경화가 될 경우에 따라 비로소 남한기업들에게는 - 환율과 수송비용을 감안한 후 - 다른 나라에 수출하는 것이나 북한에 반출하는 것이나 무차별하게 되어 남북한 경제교류를 특별히 기피할 이유가 없어지며, 또한 남북한 경제교류가 청산절차에 의하여 실시되든 경화를 결제수단으로 하는 자유지불거래에 의하여 실시되든 양자의 방식이 마찬가지로 되어 청산절차가 특별히 남북한 경제교류에 부정적인 영향을 미치지 않게 될 것이다. 즉 清算制度가 실시되는 경우에는 남한화폐가 硬貨로 되는 것이 남북한 경제교류의 발전에 유리한 작용을 하게 될 것이다. 44)

### 3. 清算制度의 雙務性으로 인한 經常收支 抑壓의 문제

44) 따라서 남한화폐에 태환성을 도입하는 것은 남한이 국제분업에 더 강도있게 참여하도록 하기 위해서 필요할 뿐만 아니라, 남북한 교역을 활성화시키는데에도 매우 바람직한 효과를 가지게 될 것이다.

쌍무적 청산절차의 기본적인 문제점은 전술한 바와 같이 교역 당사자 쌍방의 상호간 교역량이 쌍방 중 경상수지의 규모가 작은 쪽에 의해 제한을 받게 된다는 점이다.

즉 清算制度에서 經濟關係는 雙務的으로 이루어지게 됨으로써, 양측 당사국사이에서의 교역량의 규모가 수출능력이 더 작은 당사국의 수출능력을 넘어설 수 없게 된다는 근본적인 한계를 가지게 된다.

이것은 남한에서 일반적으로 퍼져 있는 기대, 즉 청산절차에서 외환 사용이 절약됨으로 인해 남북한 경제교류의 확대효과가 있으리라는 기대와 반대되는 것이다. 雙務主義란 기본적으로 판매자가 자신의 상품을 구입한 고객으로부터 또 상품을 구입하여야만 한다는 강제성을 내포한다. 이것은 통화의 태환성 결여에 기인하는 것이다. 그 결과가 가장 유리한(저렴한) 곳에서 구입하고 또 가장 유리한 곳, 즉 최대의 매상고가 가능한 곳으로 판매하는 것이 불가능하여진다.

#### IV. 南北韓 經濟關係의 확대를 위한 自由支拂去來制度의 導入 또는 清算去來制度의 補完을 위한 방안: "S 계정"(현금사용 반출입계정)의 改善 및 이용

##### 1. 東西獨 經濟關係에서의 S 계정의 내용

지금까지 서술한 내용으로 볼 때, 남북한 경제교류는 경화를 통한 자유지불거래제도를 채택하는 것이 가장 합리적이다. 그럼에도 불구하고 지금까지 정치적으로 남북한 간

쌍무적 청산절차의 기본적인 문제점은 전술한 바와 같이 교역 당사자 쌍방의 상호간 교역량이 쌍방 중 경상수지의 규모가 작은 쪽에 의해 제한을 받게 된다는 점이다.

즉 清算制度에서 經濟關係는 雙務的으로 이루어지게 됨으로써, 양측 당사국사이에서의 교역량의 규모가 수출능력이 더 작은 당사국의 수출능력을 넘어설 수 없게 된다는 근본적인 한계를 가지게 된다.

이것은 남한에서 일반적으로 퍼져 있는 기대, 즉 청산절차에서 외환 사용이 절약됨으로 인해 남북한 경제교류의 확대효과가 있으리라는 기대와 반대되는 것이다. 雙務主義란 기본적으로 판매자가 자신의 상품을 구입한 고객으로부터 또 상품을 구입하여야만 한다는 강제성을 내포한다. 이것은 통화의 태환성 결여에 기인하는 것이다. 그 결과가 가장 유리한(저렴한) 곳에서 구입하고 또 가장 유리한 곳, 즉 최대의 매상고가 가능한 곳으로 판매하는 것이 불가능하여진다.

#### IV. 南北韓 經濟關係의 확대를 위한 自由支拂去來制度의 導入 또는 清算去來制度의 補完을 위한 방안: "S 계정"(현금사용 반출입계정)의 改善 및 이용

##### 1. 東西獨 經濟關係에서의 S 계정의 내용

지금까지 서술한 내용으로 볼 때, 남북한 경제교류는 경화를 통한 자유지불거래제도를 채택하는 것이 가장 합리적이다. 그럼에도 불구하고 지금까지 정치적으로 남북한 간

에 합의된 것에 따라 굳이 청산제도가 도입되어야 한다면, 다음과 같은 점들이 고려되어야 한다.

첫째, 전술한 바와 같이 청산잔고는 硬化되어야 한다.

둘째, 청산제도의 단점을 극복하기 위한 보완책으로서, 남북한 경제교류에서 硬貨를 사용한 自由支拂去來가 전개될 수 있는 여지를 성립시켜 두어야 한다.

남북한 경제교류에서 청산잔고의 硬化와 자유지불거래의 여지 창출을 위해서는 구 동서독 경제교류에서의 “S 계정 (Konto S)”의 경험에서 시사점을 얻을 수 있다. S 계정은 현금지불을 위한 특별계정, 즉 현금을 사용하여 상품 또는 용역을 반출입할 수 있도록 하는 계정인데, 1957년 11월 14일에 체결되고 1958년 1월 1일에 발효한 서독의 도이체 분데스뱅크와 동독의 도이체 노텐뱅크 간의 합의(베를린 협정 부속문서 제5번)에 의하여 설치되었다.<sup>45)</sup> S 계정은 도이체 분데스뱅크에 도이체 노텐뱅크(1968년부터는 슈타츠뱅크)를 위하여 개설되었고<sup>46)</sup> (즉 이 계정은 동서독 양

---

45) 구 동서독 경제교류에서의 S 계정에 관련된 규정들은 다음과 같다: 베를린 협정 제IX항: Vereinbarung vom 14. November 1957 zum Berliner Abkommen vom 20. September 1951 über die Errichtung eines Kontos S der Deutschen Notenbank bei der Deutschen Bundesbank - Anlage 5 zum BA [베를린 협정 부속문서 제5번] - ; Anlage 3 zur Mitteilung Nr.6002/83 der Deutschen Bundesbank [도이체 분데스뱅크의 통지문 제6002/83호에 대한 부속문서 제3번]: Vereinbarung zwischen der Deutschen Bundesbank und der Deutschen Notenbank gemäß Artikel 5 der Vereinigung vom 14. November 1957 zum Berliner Abkommen über die Errichtung eines “Konto S” der Deutschen Notenbank bei der Deutschen Bundesbank.

측의 중앙은행 모두에 설치된 것이 아니라, 서독의 중앙은행에만 설치되었다), 독일마르크(서독마르크)와 여타의 태환성 통화(硬貨)로 운영되었다.

S 계정은 크게 다음과 같은 세 가지의 기능을 수행하기 위한 것이었다:

- 1) 청산계정들의 확장.
- 2) 연도별 청산잔고의 硬貨를 통한 결산.
- 3) 동독의 서독으로부터의 소위 “현금지불구입” 가능성 제공

이러한 기능들과 그것이 남북한 경제교류의 결제제도에 주는 시사점들은 아래에서 상세히 살펴보기로 한다.

## 2. 청산계정들의 확장

동서독 경제교류에서 청산계정은 하나의 계정으로만 구성된 것이 아니라 상기한 바와 같이 여러 下部計定들로 이루어져 있었다.

어떤 하부계정에서 일방의, 즉 동독 또는 서독의 교역적 자폭이 합의된 스윙 額, 즉 下部計定別 청산거래상의 초과반입 허용 한도액을 넘어설 때에는 더 이상의 거래는 불가능하여져 거래가 중단될 수 밖에 없다. 이러한 사태를 막기 위해 S 계정을 설치하여 양독 중 어느 쪽에 의해서든 초과반입 허용 한도액이 다 사용되었을 때에는 동 계정을 통해 현금으로 대금을 지불할 수 있도록 하여 교역이 계속 가능해 지도록 한 것이다.<sup>46)</sup>

46) 베를린 협정 부속문서 제5번, 제1조.

47) 베를린 협정 제VIII조 1, 2항 및 제IX조 1, 2항에 이러

그러나 구 동서독 경제교류에서는 이미 스윙 한도액이 항상 매우 높은 수준에서 합의되었고 또한 이것은 항상 동독에 의해 남용되었기 때문에 이 규정이 현실에서는 거의 의미가 없었다. 또한 동독은 스윙 限度額 자체가 초과되지 않도록 하였으며, 긴급한 경우에는 다른 신용 수취수단을 강구하였었다.

다시 말하면, 국가무역국인 동독은 중앙계획당국의 동서독 교역 계획의 조절에 의해 스윙, 즉 초과반입에 대한 자동적 무이자 신용기구를 일방적으로 이용하는 것이 가능하였다. 스윙은 본래는 청산거래시에 교역 搬出入額이 시간적으로 항상 일치되는 것이 불가능하기 때문에 이러한 교역 搬出入額의 時差的 괴리 문제를 해결하기 위한 기술적 수단으로 고안된, 일정 한도내에서의 초과반입 허용제도에 불과한 것인데, 동독은 실제로 이를 일방적으로 무이자 외상 반입, 즉 무이자 신용수취수단으로 오용하였던 것이다. 동독은 對西獨 정치협상에서 이 무이자 초과반입 허용한도폭의 확대를 요구하였고, 서독은 또한 60년대 말 이후의 對東獨政策 基調上 이를 지속적으로 인정함으로써 스윙 한도액은 계속 확대되었고, 이에 따라 S 계정의 첫번째 기능인 청산계정의 확장이라고 하는 기능은 그 의미 자체가 줄어든 것이다. 게다가 동독은 항상 적자를 의도적으로 시현함으로써 무이자 스윙 이용에 따라 이자액에 해당하는 만큼의 혜택을 일방적으로 수취하면서도, 국가적 위신 등을 고려, 교역 적자의 폭이 이 한도액을 초과하지는 않게 하였기 때문에 실제로 초과반입 허용폭 자체를 또 초과할 때에 해당되는 S 계정의 이 첫번째의 기능이 사용될 상황이 발생하지 않은 것이다.

그러나 남북한 경제교류에서는 청산제도가 굳이 채택되

---

한 내용이 세부적으로 규정되어 있음.



게 되는 경우 上記한 쓰레기통 효과를 방지함으로써 교역 확대방지요인이 발생하지 않도록 하기 위해서, 또한 교역 쌍방이 모두 반출에 따라 경화를 획득할 수 있다는 유인을 제공함으로써 교역확대를 유발하기 위해서는

- (1) 무이자 초과반입 한도 규모자체를 작게 하고 이 S 계정(현금을 통한 거래 계정)의 이용을 크게 하거나
- (2) 초과반입액에 대해 정기적으로 이자를 지불하고 청산잔고를 硬貨로 결제하게 하면서, 즉 청산잔고의 硬化와 더불어 초과반입 허용한도액이 소진되었을 경우 이 S 계정을 이용하게 하거나 또는
- (3) 청산계정상의 超過搬出入 여부와 전혀 무관하게 S 계정을 이용할 수 있게 하여야 할 것이다.

### 3. 연도별 청산잔고의 硬貨를 통한 결산

1960년에는 기존의 베를린 협정에 소위 “현금지불조항”이 삽입되었다.<sup>48)</sup> 이 조항의 내용은 매년 6월 30일에 모든 하부청산계정들의 잔고를 합산하여 최종적인 청산잔고를 30일 이내에 S 계정을 통하여 현금으로 지불하도록 하는 것이었다. 그러나 이 현금지불조항은 1968년에 폐기되었다.<sup>49)</sup> 이로 인해 연간 청산잔고의 결산은 실시되지 않게 되었고, 스빙은 서독의 도이체 분데스뱅크에 의해서 무이자로 제공되는 사실상 무기한의 장기신용의 성격으로 변질

48) Bareinzahlungsklausel. 1960년 8월 16일자로 개정된 베를린 협정의 제IX조 제3항.

49) 이 시기는 1960년대 말 사민당 주도로 대동독정책의 기조가 변경된 시기였다. 여기에 관해서는 Lambrecht, Horst (1975), S. 83을 참조할 것.

되어 버렸다. 이 조항이 폐기되기 전에도 서독의 연방정부는 오직 한번만, 즉 1963년에만 이 조항의 적용을 고집하였을 뿐이었지만, 적어도 1968년까지는 이 조항의 적용을 배제하기 위해서는 협상과 그에 따른 합의가 있어야 했다.

만일 이 현금지불조항이 제대로 실시되었다면, 청산잔고의 硬化를 위한 수단으로 잘 기능할 수 있었을 것이다.

남북한 경제교류에서 굳이 청산제도가 실시되게 된다면, “S 계정” 형식의 특별계정을 설치함과 더불어 이를 이용하게 하는, 동서독 경제교류에서의 현금지불조항과 유사한 규정을 제정, 실시하는 것이 필요하다. 그러나 이 때에도 동서독 경제교류에서의 결산기간인 1년은 지나치게 길기 때문에, 결산기간은 이 보다 더 짧게 하여, 예컨대 각 4분기별로 청산잔고의 硬貨支拂을 통한 결산이 이루어지도록 하는 것이 바람직할 것이다.

#### 4. “現金支拂購入” 가능성 제공

남북한 경제교류에서 청산제도가 실시되더라도 自由支拂去來의 여지를 확보하려는 방안과 관련하여 볼 때, 동서독 경제교류에서의 S 계정의 이 세번째 기능이 특히 중요하다.

1958년에 서독 중앙은행에 설치된 S 계정은 동독으로 하여금 독일마르크나 기타 硬貨를 지불하고 서독으로부터 상품을 구입할 수 있는 가능성을 제공하였다.<sup>50)</sup> 이러한 경우의 반입을 “현금지불구입”이라고 한다.

동독은 경제계획 달성을 위해 긴급히 필요한 재화들을 S 계정을 통하여 경화 현금을 지불함으로써 번거로운 절차를

50) 베를린 협정에 대한 부속문서 제5번, 제3조.

거치지 않고 신속히 반입, 조달할 수 있었다.

S 계정을 통한 현금지불구입의 여지를 확보함으로써, 그때까지의 동서독 경제교류의 엄격한 雙務性은 상당히 완화될 수 있었다. 그러나 이로써 아직 완전한 자유지불거래 제도가 창설된 것은 아니었다. S 계정의 위의 두 가지 기능들이 (현실에서는 거의 사용되지 않기는 했지만) 동서독 양측 모두를 위한 것이었던 반면, 이 세번째 기능은 동독만을 위한 것이었다. 즉 동서독 경제교류에서의 S 계정은 동독에게만 서독기업으로부터 현금으로 상품을 반입할 수 있도록 한 것이었을 뿐, 서독의 기업들도 동독으로부터 자유로운 지불거래를 통해 경화를 지불하고 상품을 반입할 수 있도록 한 것은 아니었으며, 따라서 동독기업이 현금을 받고 서독기업에 상품을 판매할 수도 없었던 것이다.

동독은 이 현금지불구입 가능성을 크게 이용하지는 않았다.

이 것은 무엇보다도 다음과 같은 이유 때문이었다. 현금지불구입은 上記한 바와 같이 동독만이 가능하였다. 동독은 독일마르크 및 여타 태환성 통화를 받고 제품을 서독에 팔 수가 없었다. 그 결과 동독은 S 계정을 통해 서독에서 상품을 구입하는데 필요한 독일마르크화를 동독의 제품을 판매함으로써 조달할 수 없었다. 따라서 동독은 독일마르크화를 비상업적 경로, 예컨대 서독 및 서베를린인이 동독을 방문하는 데 필요한 비자를 발급할 때의 수수료 수입, 서독과 서베를린을 잇는 고속도로의 통행료 수입, 정치범을 서독으로 석방해 주는 대가로 받는 수입 등의 방법으로 조달할 수 밖에 없었고 그 결과 현금지불구입을 위해 필요한 독일마르크화 자체를 충분히 확보할 수 없었던 것이다. 게다가 서독으로부터 상품을 구입하는 경우, 무조건 부족한 경화로라도 신속히 구입해야 할 긴급한 필요가 있는 재

표: 구 동서독 경제교류에서 양독간에 합의된 스윙 限度額, 동독에 의해 일방적으로 사용된 스윙額, 동독이 S 계정을 통하여 서독에 현금으로 지불한 액수 및 동독이 서독에서 구입한 總搬入額

단위: 백만 독일마르크

자료: Wochenbericht des DIW, 11/88, S.151 und S.156.

연도	동서독간에 합의된 스윙액	동독측에 의해 사용된 스윙액	동독이 S 계정을 통하여 서독에 현금으로 지불한 액수	동독의 서독으로부터의 총반입액
1975	790	711	161	3922
1980	850	745	12	5293
1981	850	676	19	5575
1982	850	582	66	6382
1983	770	543	73	6947
1984	690	210	54	6408
1985	600	170	19	7901
1986	850	185	64	7454
1987	850	402	50	7406

화가 아니라면 대개는 현금으로 지불할 필요가 없었다. 왜냐하면 동독은 어차피 - 시간이 더 걸리고 좀 더 복잡한 절차들을 거치긴 하지만 - 서독의 국제경쟁력 있는 자본재 등 硬財貨들을 서독으로부터 통상의 청산절차를 통해 태환성 통화의 지불없이 반입할 수 있었기 때문이다. 스윙 한도액이 매우 높기 때문이었다. 스윙 한도액이 매우 높기 때문이었다. 스윙 한도액이 매우 높기 때문이었다.

이러한 사정들로 인하여 동서독 경제교류에서는 S 계정을 통한 현금지불거래 가능성이 비교적 잘 이용되지 않았지만, 남북한 경제교류의 경우에는 상황이 다르다.

첫째로 동서독 경제교류에서는 전술한 바와 같이 서독 화폐가 경화였기 때문에 청산거래 자체가 동서독 경제교류

를 제한하는 쓰레기통 효과가 적게 나타났으며 따라서 청산거래를 포기하고 대신 自由支拂去來를 채택할 필요성이 크지 않았지만, 남북한의 경우 양측의 화폐가 모두 비태환성 화폐이기 때문에 남북한 경제교류가 순수히 청산거래에 의해서만 이루어지는 경우 외화 획득의 기회 상실로 인해 교역자체를 기피하게 하는 효과가 크게 발생할 수 있다는 점이다. 이를 달리 말하면, 남북한 경제교류에서는 清算制度를 채택하지 않고 경화를 통한 自由支拂去來 방식을 택하거나 기존의 남북한간의 합의 때문에 청산제도가 채택된다 하더라도 차선책으로 S 계정 등 현금지불을 통한 반출입을 가능하게 하는 제도가 보완적으로 실시되는 경우, 동서독 경제교류에서 그러했을 경우보다 더 큰 교역기피 방지효과를 기대할 수 있다는 것이다.

둘째로 S 계정의 규정상 동독만이 서독에 경화를 지불하고 상품을 반입할 수 있었으며, 이 때문에 동독의 상품들이 독일마르크 등 硬貨를 받고 서독에 반출되는 것이 불가능했다는 점이다. 이로 인해 동독이 서독으로부터 硬貨를 지불하고 상품을 반입할 수 있는 자금의 양이 크지 못하게 되었고 결국 硬貨를 통한 동서독 교역 확대가 저해되는 효과를 가지게 되었다. 그러나 남북한 경제교류에서도 반드시 그러해야 할 이유는 없는 것이며, S 계정에 관련된 내용을 아래에서와 같이 규정할 경우 이러한 효과는 충분히 방지되면서 남북한 경제교류의 발전을 기할 수 있는 것이다.

## V. 結論

를 제한하는 쓰레기통 효과가 적게 나타났으며 따라서 청산거래를 포기하고 대신 自由支拂去來를 채택할 필요성이 크지 않았지만, 남북한의 경우 양측의 화폐가 모두 비태환성 화폐이기 때문에 남북한 경제교류가 순수히 청산거래에 의해서만 이루어지는 경우 외화 획득의 기회 상실로 인해 교역자체를 기피하게 하는 효과가 크게 발생할 수 있다는 점이다. 이를 달리 말하면, 남북한 경제교류에서는 清算制度를 채택하지 않고 경화를 통한 自由支拂去來 방식을 택하거나 기존의 남북한간의 합의 때문에 청산제도가 채택된다 하더라도 차선책으로 S 계정 등 현금지불을 통한 반출입을 가능하게 하는 제도가 보완적으로 실시되는 경우, 동서독 경제교류에서 그러했을 경우보다 더 큰 교역기피 방지효과를 기대할 수 있다는 것이다.

둘째로 S 계정의 규정상 동독만이 서독에 경화를 지불하고 상품을 반입할 수 있었으며, 이 때문에 동독의 상품들이 독일마르크 등 硬貨를 받고 서독에 반출되는 것이 불가능했다는 점이다. 이로 인해 동독이 서독으로부터 硬貨를 지불하고 상품을 반입할 수 있는 자금의 양이 크지 못하게 되었고 결국 硬貨를 통한 동서독 교역 확대가 저해되는 효과를 가지게 되었다. 그러나 남북한 경제교류에서도 반드시 그러해야 할 이유는 없는 것이며, S 계정에 관련된 내용을 아래에서와 같이 규정할 경우 이러한 효과는 충분히 방지되면서 남북한 경제교류의 발전을 기할 수 있는 것이다.

## V. 結論

## 1. 남북한 경제교류의 결제제도의 형성 방향

이상의 제 논의들을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 남북한 경제교류에서 결제제도로서 청산제도를 채택해야 할 정치적 당위성이나 필요성도 없으며, 경제적 측면에서도 지금까지 일반적으로 생각되어져 왔던 것과 달리 清算制度는 두 가지의 문제, 즉 쓰레기통 효과의 문제와 쌍무성으로 인한 경상수지 역압의 문제로 인해 남북한 경제교류의 발전에 기여하기보다는 저해요인으로 될 가능성이 크다.

따라서 남북한 경제교류에서는 결제제도로서 가능한 한 청산제도가 아니라 경화로의 자유지불거래제도를 채택하여야 한다.

自由支拂去來는 남한과 북한 모두에게 경제적으로 유익하며, 이로 인해 남북한간의 교역이 증대되게 될 것이고, 그 결과 이것은 남북한간의 전반적 관계개선에도 긍정적 효과를 가지게 될 것이다.

둘째, 만일 기존의 남북한간 합의대로 굳이 청산거래제도가 채택된다고 하더라도 남북한 경제교류가 전반적으로 청산거래에 의해서만 결제되도록 하는 식으로 결제제도가 규정되어서는 안된다. 구 동서독 경제교류에서의 清算制度의 제도내용을 참고하되 기본적으로 그대로 받아들여서는 안되며, 오히려 그 시행착오와 잘못된 점에 주의하고 독일과 한반도에서의 상이한 제 상황들을 고려하여 문제점들을 미연에 방지할 수 있는 제도를 마련하여야 한다. 무엇보다도 위에서 든 청산제도의 두 가지 문제점을 해소할 수 있는 제도가 반드시 동시에 실시되어야 한다. 그 해소방안은 '① 경화현금지불거래 가능성의 제공'과 '② 청산잔고의 硬化'에 있다. ①과 ②에 관하여 부연하면 다음과 같다.

① 청산거래와 더불어 각 기업의 판단에 따라 自由支拂去來도 가능하게 하는 여지는 반드시 확보되도록 하여야 한다. 이를 위하여서는 清算制度와 전혀 무관하게 별도로 남북한간 거래가 이루어질 수 있도록 하든가, 아니면 청산제도를 보완하는 방식으로 구 동서독 경제교류에서의 S 계정과 유사한 현금지불 특별계정을 설치하는 방안이 있다. 후자의 방안과 관련하여 볼 때, 구 동서독 경제교류에서의 S 계정은 전술한 바와 같이 서독의 중앙은행(청산은행)에만 설치되어 동독의 일방적 현금구입가능성만 제공함으로써 청산제도의 쌍무성을 완전히 해소하는 데에는 실패한 것이기 때문에 그대로 도입되어서는 안된다. 남북한 경제교류에서의 현금지불구입 특별계정은 남북한 양측의 중앙은행(청산은행)에 모두 설치함으로써 모두가 경화를 매개로 반입하고 반출할 수 있도록 하여 최대한 清算制度의 쌍무성을 완화하고 쓰레기통효과와 같은 교역기피 가능성을 방지하여야 한다.

이와 같이 청산제도와 더불어 자유지불거래도 가능하도록 하여야 남한의 기업들과 북한의 교역담당기관들이 각자 여러 사정들, 즉 예컨대 거래비용의 크기, 외화절약 또는 외화획득 효과, 반입의 긴급성 등을 고려하여 자신에게 비용이 가장 적게 들고 효용이 가장 큰 거래방법을 선택할 수 있는 여지가 최대한 확보될 수 있는 것이다.

② 청산잔고는 예컨대 각 4분기마다 경화로 결제하고 그 기간중의 청산잔고에 대해서는 경화로 이자를 지불하도록 하여야 한다. 이 때 현금지불을 위한 계정으로 ①에서 언급한 現金支拂 특별계정을 이용할 수 있을 것이다. 이렇게 하여야만 청산제도 실시시의 초과반입 허용한도액이 자동적으로 무이자·무기한 장기신용으로 변질되는 것을 막을 수 있다. 그렇지 않을 경우 북한은 중앙당국의 조정에 의해 의도적으로 이 무이자·무기한의 장기신용을 일방적으로



남용하는 것이 가능해 지며, 이는 곧 북한의 무기한·만성적 교역적자가 발생한다는 것을 의미하고, 이 것은 결국 남북한 경제교류의 장기적 발전을 저해하게 된다. 예컨대 북한이 만성적 적자의 해소를 시도할 경우 교역적자의 해소방안이란 반입을 줄이거나 반출을 늘리는 것이다. 반입을 축소시킬 경우 남북한 경제교류의 규모 전체가 축소되며 이 때 남북한 경제교류 확대라고 하는 목표 자체가 저해될 뿐만 아니라 남북한 경제교류, 특히 대북 반출에 종사하던 남한기업들이 예측치 못한 타격을 받을 수 있게 된다. 북한이 반출 확대를 강행하려 할 경우 덤핑등의 수단을 사용할 가능성이 커지는데, 이 경우에는 남한의 해당 산업분야 제조업체들이 타격을 받음으로써 덤핑 제소등이 발생하게 되고 남북한간의 정치적 관계에까지 악영향을 초래할 수 있게 되는 것이다. 결론적으로, 청산잔고의 경화는 한편으로는 한 교역당사자의 일방적 교역수지적자 누증 문제를 방지할 수 있고, 다른 한편으로는 清算制度의 쓰레기통 효과에 의한 교역감소효과를 완화할 수 있다.

## 2. 남북한 경제교류의 결제제도에 관한 남북협상 전략

이상의 제 논의에서 남북한 경제교류 제도에 관한 북한과의 협상시에 고려할 사항들이 도출될 수 있다.

1) 먼저 가장 바람직한 것은 남북한간 결제제도로써 청산제도가 아니라 경화에 의한 자유지불거래 방식이 채택되도록 하여야 한다는 점이다. 이를 위해서는 이 자유지불거래 방식이 북한에도 유리함을 위의 본문에서 제시한 내용을 바탕으로 하여 설득하여야 할 것이다. 북한 경제의 당면 문제 중 가장 심각한 것의 하나가 외화획득 능력의 제약과 그에 따른 외화부족 문제이다. 이 방식이 북한에도

유리하다는 것은 현재의 남북한 교역이 비록 제3국을 경유한 간접교역 형식이긴 하지만 기본적으로는 경화를 매개로 한 자유지불거래 방식이기 때문에 무엇보다도 북한의 외화 획득에 큰 기여를 하고 있는 사실에서도 알 수 있으며, 이 사실을 북한에 제시할 수 있을 것이다. 남북한간에 직접교역에 관한 합의가 이루어지고 이를 위한 제도적 장치들이 마련되어 현재와 같은 간접교역이 아니라 직접교역이 실시되면, 직접교역에 따른 관세절약 등으로 인해 남북한 교역이 더욱 활기를 띠게 될 것이고, 이것은 그만큼 북한의 외화획득에 도움이 될 뿐만 아니라 남북한간의 관계개선에도 기여함으로써 궁극적으로 북한의 이익에도 합치되는 것이다.

2) 현재 청산제도가 도입되어 있지 않은 상태이므로 청산제도의 도입을 서두를 필요가 없다. 그보다 오히려 신속한 직접교역의 실시를 추진하여야 할 것이다.

3) 북한의 청산제도 포기에 대한 합의거부로 남북한 경제교류에서 청산제도가 실시되어야 하는 경우에라도 상기한 바와 같이 청산잔고의 硬化와 자유지불거래의 여지 확보(예컨대 현금지불 특별계정의 설치)는 반드시 관철되어야 한다.

자유지불거래의 여지 확보는 남북한 경제교류의 각종 제도에 관한 지금까지의 남북한간의 논의 중 가장 상세히 논의되었던 경우인 1985년 9월 18일의 제4차 남북경제회담에서 북한이 그 합의서 초안에서 “상품교류에서 결제방식은 청산결제를 기본으로 하며 경우에 따라 다른 방식으로도 할 수 있다”고 하였기 때문에 설득이 가능할 것으로 보인다. 여기서 “다른 방식”으로서 清算制度和 별도로 이루어지는 자유지불거래, 또는 청산거래의 보완책으로서의 특별계정을 통한 현금지불거래 등이 가능하기 때문이다.

청산제도의 硬化와 관련한 북한의 입장은 현재로서는 명확하지 않다. 북한은 제4차 남북경제회담의 합의서 초안에서 “쌍방간의 결제통화는 ‘스위스 프랑’으로 한다”고 하였다. 남북한 경제교류에서의 결제방식과 결제통화에 북한의 입장은 위 두 인용문장으로 표현된 것이 전부이며, 세부적인 실무회담은 아직 실현되지 못하고 있으므로 여기서 ‘결제통화’라고 하는 것의 정확한 의미를 파악하기는 어렵다. 더 자세히 말한다면 이것이 ㉠ 단순히 청산결제단위 (Verrechnungseinheit)만을 의미하는 것인지, ㉡ 일정 청산기간마다 청산잔고를 결산하는 수단을 의미하는 것인지, 또는 ㉢ 청산거래와 별도로 거래가 이루어질 경우에도 현금결제수단으로 사용될 수 있는 통화를 의미하는 지가 명백하지 않은 것이다. 그러나 첫번째의 문장 내용, 즉 “... 결제방식은 ... 다른 방식으로도 할 수 있다”고 한 내용을 감안하면, 이 “결제통화”의 성격에 관한 것은 추후의 남북한간의 실무협상에서 그 내용을 확정지을 수 있는 여지가 남겨진 것으로 해석되어진다. 여기서 청산제도의 硬化를 가능하게 하려면 이 “결제통화”의 성격이 단순히 ㉠의 성격만 가지는 것이 아니라, ㉡의 성격도 겸비해야 하며, 자유로운 현금지불을 통한 거래가 가능하게 하려면 ㉢의 성격도 동시에 가지는 것이라야 한다. 따라서 남북협상과정에서는 결제통화의 성격이 상기 ㉠, ㉡, ㉢의 성격을 다 가지는 것으로 관철될 수 있도록 하여야 할 것이다. 이와 관련하여 ㉠의 성격, 즉 청산단위로서의 결제통화는 남북한간에 이미 스위스 프랑으로 합의된 것과 같이 하나의 제3국 硬貨로 지정하든가 또는 유럽통화단위 (ECU = European Currency Unit)등 하나의 국제통화단위로 지정하여도 무방하지만, ㉡ 및 ㉢, 특히 ㉢의 용도에 있어서는 각 거래 당사자가 자신의 외화보유상태 내지 조달가능성에 따라 편리하게 선택할 수 있도록 결제통화의 폭을 모든 태환성 통화

(북한의 용어로는 전환성 외화)로 그 허용범위를 넓게 하는 것이 좋을 것이다.

## 參考文獻目錄

### 1. 單行本, 論文

#### 1.1. 한글 文獻

慶南大學校 極東問題研究所 共產圈經濟研究室 (1979): 北韓貿易論. 서울.

國土統一院 (1972a): 南北韓 經濟交流의 諸問題點 研究報告書.

- (1972b): 南北韓 經濟交流의 諸問題點 및 細部對策 (The Problems Related to South-North Economic Exchange and Detailed Steps to Solution).
- (1972c): 南北韓 經濟交流의 範圍.
- (1974): 非政治分野 交流 指導指針案 - 경제편.
- (1982a): 南北韓 總力趨勢 比較.
- (1982b): 南北對話 白書.
- (1984a): 南北韓 經濟分野 交流 協力 實踐方案 研究.
- (1984b): 北韓의 經濟交流, 協力提議 關係資料.
- (1984c): 南北韓 統一方案 및 主要 提議 比較.
- (1984d): 南北韓 商品交易 方案.
- (1986a): 南北韓 統一, 對話 提議 比較.
- (1986b): 北韓經濟統計集 (1946-1985).
- (1986c): 南北韓 經濟現況 比較. (1985년 기준).
- (1988): 北韓經濟概觀.
- (1990): 1989년도 北韓經濟 綜合評價. 1990년 9월.

- 김 세 원 (1980): '南北韓 經濟交流의 問題點'. 國土統一院 (편): 제 6차 통일문제 국제학술회의 논총, p.69-148.
- (1981): '南北韓 경제협력과 문제점'. 통일논총, 1(1). p.190-198.
  - (1982): '南北韓 經濟交流의 推進方向 - 經濟統合의 推進을 위한 機能主義的 接近 -'. 統一論叢, 2(2). p.7-45.
- 김 수 현 (1983): 남북한 경제비교분석과 경제교류에 관한 연구.
- 金 龍 龜: 『舊 內獨交易 “交易 自由化” 方式의 南北韓 經濟 交流를 위한 모델로서의 適合性에 關한 一 考察』, 「統一問題研究」 第9輯 (江陵大學校 統一問題研究所, 1992.12) pp.49-84.
- 東西問題研究院 (1981): 南北韓 經濟交流 推進方案에 관한 제2차 研究. 서울.
- 매일경제신문 (1972): 남북교역 백서. 1972년 8월 15일자. p.9-11.
- 民族統一研究院 (1992.5) (편): 獨逸統一의 分野別 實態研究. 研究報告書 92-01. 서울.
- 박 광 작 / 오 용 석 (1990): 東西獨의 統合展望과 示唆點. 對外經濟政策研究院 刊行.
- 배 근 후 (1977): 南北韓 經濟 相互補完 可能性 研究. 海外經濟研究員 刊行. 서울.
- 안 해 군 (1976): 南北關係 協商對備 研究. 南北韓 經濟交流 全擔機構에 관한 研究. 國土統一院 刊行.
- 연 하 청 (1986): 北韓의 經濟政策과 運用. 한국개발연구원 간행.
- (1990): '북한의 무역 및 대외경제협력'. 이 태욱

- (1990) (편): 북한의 경제.
- 이 종하 / 윤 석범 / 박 진근 / 정 창영 (1981): 南北韓 經濟 交流 推進 方案 研究.
- 이 태욱 (1990) (편): 북한의 경제.
- 이 홍운 (1979): 南北 經濟 交流 와 協力 의 可能性. 해외경제연구소 간행.
- 전 응열 (1981): '북한 무역 구조를 중심으로 한 南北韓 交易 可能性 판단 및 대책'. 국제문제조사연구소 (편): 연구논총, 1981년 12월, p. 69-115.
- 정 창영 (1985): 北韓 經濟 體制 의 開放化 요인 분석과 전망.
- 통일원 (1991): 남북경제교류실무편람.
- 통일원 (1992.7): 남북경제교류협력실무안내. 통일원 교류협력국.

## 1.2. 英·獨文 文獻

- Amt für Nationale Wiedervereinigung (1982a) (Hrsg.):  
Eine vergleichende Studie Nord- und Südkoreas.  
Seoul.
- Bartel, Alexander (1990): Währungspolitik als  
Schrittmacher der deutschen Einheit:  
Währungsreform oder Währungsunion? In: Weber,  
Göttrik (1990) (Hrsg.): DDR. Von der friedlichen  
Revolutionen zur deutschen Vereinigung.  
Gegenwartskunde (Sonderheft 6) SH 1990. p.161-174.
- Behrendt, Willy (1978): Innerdeutsche  
Kompensationsgeschäfte nutzen der DDR. In:

Süddeutsche Zeitung v. 25./26.11.1978, p.35.

- (1980): Probleme der derzeitigen Kontingentierungsverfahren im Innerdeutschen Handel, aufgezeigt am Beispiel der Textilbezüge. Ergebnisse einer Forschungsstudie der Universität Augsburg.

Bethkenhagen, Jochen/ Kupper, Siegfried/ Lambrecht, Horst (1980): Die Außenwirtschaftsbeziehungen der DDR vor dem Hintergrund von Kaltem Krieg und Entspannung. In: Beiträge zur Konfliktforschung. 4/1980. p.39ff.

Biskup, Reinhold (1977): Handel und Politik. Zur Diskussion über die Vorteile im innerdeutschen Handel. In: Wirtschaftspolitische Chronik. Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. 26(1). p.69-84.

- (1978a) (Hrsg.): Wirtschaftliche Kooperation mit Staatshandelsländern - Perspektiven und Risiken -. Köln.

Böhm-Bawerk, Eugen von (1924): Unsere passive Handelsbilanz. In: Franz X. Weiss: Gesammelte Schriften von Eugen von Böhm-Bawerk. Wien, Leipzig, p.497-515.

Bognâr, Josêf (1978): Ost-West-Handel und Entspannungsprozeß. In: Levik, Friedrich (Hrsg.): Internationale Wirtschaft - Vergleiche und Interdependenzen. Wien und New York. p.129ff.

Bopp, Helmut (1983): Wirtschaftsverkehr mit der DDR. Alliierte Rechtsgrundlagen. Warenverkehr,



Dienstleistungsverkehr und Kapitalverkehr. Stand:  
25. 8. 1983. Baden-Baden:  
Nomosverlagsgesellschaft, 128 S. (Das Deutsche  
Bundesrecht, Taschenkommentar.)

Brown, Alan A./ Neuberger, Egon (1968): International  
Trade and Central Planning. An Analysis of  
Economic Interactions. Berkeley, Los Angeles.

Buck, Hansjörg F. (1988): Der innerdeutsche Handel:  
Bedeutung, Rechtsgrundlagen, Geschichte,  
Organisation, Entwicklung, Probleme und  
politisch-ökonomischer Nutzen. In: Deutsche  
Richterakademie (1988) (Hrsg.): Innerdeutsche  
Rechtsbeziehungen. (Mit Beiträgen von Böhm,  
Alexander/ Buck, Hansjörg F./ Hacker, Jens/  
Kittke, Horst D.) p.211-302.

Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen  
(1985) (Hrsg.): DDR Handbuch, 3., überarbeitete  
und erweiterte Auflage. Band 1 und 2. Köln.

Derix, Hans Herbert (1980): Ordnungsprinzipien der  
Handels- und Kooperationsabkommen zwischen Ost und  
West: Eine vergleichende Analyse der  
intersystemaren Handelspolitik seit 1921  
vornehmlich vor dem Hintergrund der deutschen  
Osthandelspolitik. In: Schüller, Alfred/ Wagner,  
Ulrich: Außenwirtschaftspolitik und Stabilisierung  
von Wirtschaftssystemen. (Schriften zum Vergleich  
von Wirtschaftsordnungen, 28.) Stuttgart und New  
York.

Deutsche Bundesbank (1987): Der innerdeutsche

Wirtschafts- und Zahlungsverkehr. Deutsche Bundesbank, IZ 1. Februar 1987.

- (1989): Merkblatt über den innerdeutschen Wirtschafts- und Zahlungsverkehr - Stand Januar 1989 -. Zusammenstellung der wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen zur Regelung des innerdeutschen Wirtschafts- und Zahlungsverkehrs sowie der Allgemeinen Genehmigungen der Deutschen Bundesbank und der dazu gegebenen Erläuterungen.
- (1990): Die Bilanz des Zahlungsverkehrs der Bundesrepublik Deutschland mit der Deutschen Demokratischen Republik. In: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Januar 1990. p.13-21.

Deutsche Noten Bank Berlin (1955) (Hrsg.): Der innerdeutsche Zahlungsverkehr. Berlin.

Ehlermann, C.-D. / Kupper, p. / Lambrecht, H. / Ollig, G. (1975): Handelspartner DDR. Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Nomos Verlagsgesellschaft, Schriftenreihe Europäische Wirtschaft, Bd. 76, Baden-Baden.

Forschungsstelle zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften an der Philipps-Universität Marburg (1985) (Hrsg.): Grundbegriffe zur Ordnungstheorie und Politischen Ökonomik. (Arbeitsberichte zum Systemvergleich, Nr. 7)

Freund, Erich (1956): Keine Handelsgrenze durch

- Deutschland! Verlag Die Wirtschaft Berlin (Ost).  
75 S.
- Gabler Wirtschafts-Lexikon. - Taschenbuch-Kassette  
mit 6 Bd. 12., vollständig neu bearbeitete und  
erweiterte Auflage. -- Wiesbaden: Gabler. 1988.
- Gutmann, Gernot/ Schüller, Alfred (1987):  
Grundsachverhalte und Grundfragen des  
Wirtschaftens in der Bundesrepublik und in der  
DDR. In: Bundesministerium für innerdeutsche  
Beziehungen (Hrsg.): Materialien zum Bericht zur  
Lage der Nation im geteilten Deutschland 1987.  
Bonn. S.1-25.
- Hartwig, Hans (1980): Innerdeutscher Handel und  
Wirtschaftsbeziehungen mit Staatshandelsländern.  
Stand, Probleme und Entwicklungsperspektiven.  
Berlin.
- Heuß, Ernst (1950): Das Problem des Gleichgewichtes  
beim bilateralen Außenhandel. In: Kyklos, Vol. IV.  
p.196-205.
- Hirt, Hans / Müller, Bernd (1984): Der innerdeutsche  
Wirtschafts- und Zahlungsverkehr. Stuttgart.
- Kupper, Siegfried (1972): Der innerdeutsche Handel.  
Rechtliche Grundlagen, politische und  
wirtschaftliche Bedeutung. Köln: Markus. 172S.
- (1975): Politische Aspekte des innerdeutschen  
Handels. In: Ehlermann, C.-D. / Kupper, S. /  
Lambrecht, H. / Ollig, G.: Handelspartner DDR. In  
nerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Baden-Baden.
- Lambrecht, Horst (1975): Innerdeutscher Handel -

Entwicklung, Warenstruktur, wirtschaftliche Bedeutung. In: Ehlermann, C.-D., Kupper, S., Lambrecht, H. und Ollig, G.: Handelspartner DDR. Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Baden-Baden. Kopiert.

Lee, Chong-Ha/ Park, Chin-Keun (1986): North Korea's Foreign Trade - Its Main Futures and Prospects. Journal of East and West Studies, Seoul, Vol. XV, No. 1. p.41-65.

Nehring, Sighart (1974): Zu den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR. (Innerdeutscher Handel: Besonderheiten, Entwicklung, Perspektiven. [S.61-76] / Innerdeutscher Handel: Einnahmeverzichte der BRD - Handelsvorteile der DDR. [p.76-88]) In: Die Weltwirtschaft. Halbjahresschrift des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. Heft 2, 1974. p.61-88.

- (1975): Zwei Milliarden Mark für die DDR. (über den Swing im innerdeutschen Handel) In: Wirtschaftswoche. Frankfurt/Main, 29(1/2). p.26-28.

Ollig, Gerhard (1975): Rechtliche Grundlagen des innerdeutschen Handels. In: Ehlermann, C.-D./ Kupper, p./ Lambrecht, H./ Ollig, G.: Handelspartner DDR. Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Baden-Baden.

Plassmann, Jochen (1987): Genehmigungspraxis der Deutschen Bundesbank bei der Kreditgewährung an

die DDR. (Der Swing im innerdeutschen Verrechnungsverkehr). In: Politik und Kultur, Nr. 1/1987, p.51-60.

Rösch, Franz (1986): Außenwirtschaft der DDR und innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Sonderstellung der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen. In: Gutmann, Gernot/ Zieger, Gottfried (1986) (Hrsg.): Außenwirtschaft der DDR und innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen. Rechtliche und ökonomische Probleme. Berlin. S.89ff.

Schüller, Alfred (1973a): Osteuropäische Wirtschaftsintegration durch eine Zahlungsunion nach dem Vorbild EZU? Sonderdruck aus: Wirtschaftspolitische Chronik. (22.Jg., Heft 1. p.65-88)

- (1973b): Osthandelspolitik als Problem der Wettbewerbspolitik. Kritische Bestandsaufnahme und Neuansatz für die Außenwirtschaftspolitik gegenüber Zentralverwaltungswirtschaften. Frankfurt am Main.
- (1973c): Pragmatische oder marktwirtschaftliche Osthandelspolitik? In: Tuchtfeldt, E. (Hrsg.): Soziale Marktwirtschaft im Wandel. Freiburg. p.207-255.
- (1974): Zahlungsbilanzausgleich und Marktstörung im Verkehr zwischen zentralgeleiteten und marktwirtschaftlichen Volkswirtschaften. In: ORDO, Bd.25, p.31-55.

- (1980): Zur Frage der Fortentwicklung des Innerdeutschen Handels - Anmerkung zu einigen Vorstellungen von Wolfgang Seiffert. In: Deutschland Archiv. 23. Jg., Nr. 7. p.712-725.

Segert, Klaus (1984): Der innerdeutsche Handel. Bestimmungsgründe, Erscheinungsformen, Perspektiven. In: Homogenität und Heterogenität in der Politik geteilter Staaten Deutschland und Korea. Kiel. (Monographie des Deutschen Instituts für Korea-Forschung, Nr. 7) S.113-134.

Wagner, Ulrich H. E. (1980): Problemlösungsimporte als Stabilisierungsstrategie administrativ-sozialistischer Systeme. In: Schüller, Alfred/ Wagner, Ulrich: Außenwirtschaftspolitik und Stabilisierung von Wirtschaftssystemen. (Schriften zum Vergleich von Wirtschaftsordnungen. 28.) Stuttgart und New York.

Wenig, Fritz Harald (1975): Rechtsprobleme des innerdeutschen Handels. Eine Untersuchung über die Wirtschaftsbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik aus verwaltungs-, staats- und völkerrechtlicher Sicht. Bern und Frankfurt am Main. 272 S.

## 2. 法律, 조약, 指針 및 기타 諸 規定들

### 2.1. 韓國 資料

南北交流協力에 관한法律: 1990.8.1 法律제4239호. 개정  
1990.12.27 法律제4268호.

南北交流協力에 관한法律施行令: 1990.8.9 大統領令제13071  
호. 개정 1991.2.1 大統領令제13269호. 개정  
1991.12.31 大統領令제13558호.

南北交流協力에 관한法律施行規則: 1990.11.9 總理令제371  
호. 개정 1991.3.27 總理令제384호.

南北 및 北方交流協力調整委員會規定: 1989.3.31 大統領令  
제12669호. 개정 1991.2.1 大統領令제13269호. 개정  
1991.9.25 大統領令제13476호 (對外協力委員會規定).

南北協力基金法: 1990.8.1 법률제4240호. 개정  
1990.12.27 法律제4268호.

南北協力基金法施行令: 1990.12.31 大統領令제13237호. 개  
정 1991.2.1 大統領令제13269호.

南北協力基金法施行規則: 1991.3.27 總理令제384호.

제1차-제4차 南北經濟會談(1984-85)時 南韓側의 「南北間  
物資交流 및 經濟協力 推進과 南北經濟協力共同委員會  
設置에 관한 合意書」案.

제1차-제4차 南北經濟會談(1984-85)時 北韓側의 「北과 南  
사이의 經濟協力 및 商品交流의 實現과 副總理級을 委  
員長으로 하는 北南經濟協助共同委員會 構成에 관한  
合意書 (草案)」.

## 2.2. 독일 資料

Berliner Abkommen [베를린 협정]: Abkommen über den  
Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen

Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) - Berliner Abkommen - vom 20. September 1951 (BANz. Nr. 186 vom 26. September 1951, S.3) in der Fassung der Vereinbarungen vom 16. August 1960 (Interzonenhandels-Runderlaß Nr. 94 - IZH-Erl. 94 -, BANz. Nr. 168 vom 1. September 1960), vom 6. Dezember 1968 (89. Ergänzung des IZH-Erl. 94, BANz. Nr. 234 vom 14. Dezember 1968), vom 9. Juli 1975 (155. Ergänzung des IZH-Erl. 94, BANz. Nr. 129 vom 18. Juli 1975) und in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Januar 1979 (BANz. Nr. 41a vom 28. Februar 1979, Beilage 8/79), zuletzt geändert durch die 5. Ergänzung vom 16. Dezember 1982 (BANz. Nr. 241 vom 28. Dezember 1982).

- Anlage 5 (zu Artikel V des Berliner Abkommens) [베를린 협정 부속문서 제5번]: Vereinbarung vom 14. November 1957 (Anlage 5) zum Berliner Abkommen vom 20. September 1951 über die Errichtung eines Kontos S der Deutschen Notenbank bei der Deutschen Bundesbank.

Bundesminister der Justiz (1974) (Hrsg.): Allgemeine Genehmigung Nr. 2 (L) zur Interzonenhandelsverordnung vom 9. September 1974. /Allgemeine Genehmigung Nr. 3 (B) zur Interzonenhandelsverordnung vom 9. September 1974. Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 205 vom 31. Oktober 1974. Laufende Nr. der Beilagen: 19/74. Frankfurt am Main.



- (1977) (Hrsg.): Regelungen des innerdeutschen Wirtschaftsverkehrs. Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 239 vom 22. Dezember 1977. Laufende Nr. der Beilagen: 30/77. Frankfurt am Main.
- (1979) (Hrsg.): Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 41 vom 28. Februar 1979. Bekanntmachung der für den innerdeutschen Handel geltenden Vereinbarungen vom 19. Januar 1979. [Mit späteren änderungs- und Ergänzungsvereinbarungen zum Berliner Abkommen - außer Jahresvereinbarungen - als Ergänzung zu der Bekanntmachung.]
- (1980) (Hrsg.): Regelungen des innerdeutschen Wirtschaftsverkehrs. Bundesanzeiger, Jg. 32, Nr. 145 a. Laufende Nr. der Beilagen: 24/80. Frankfurt am Main.
- (1983) (Hrsg.): Regelungen des innerdeutschen Wirtschaftsverkehrs. Vom 3. 1. 1983. Bundesanzeiger, Jg. 35, Nr. 9 a. Laufende Nr. der Beilagen: 2/83. Frankfurt am Main.
- (1987) (Hrsg.): Regelungen des innerdeutschen Wirtschaftsverkehrs. Zusammenstellung amtlicher Texte. Stand: 09. Oktober 1987. Beilage zum Bundesanzeiger Nummer 201 a vom 27.10.1987.
- (1990) (Hrsg.): Regelungen des innerdeutschen Waren- und Dienstleistungsverkehrs ab 1. Juli 1990. Bundesanzeiger, Jg. 42, Nr. 117a. Ausgegeben am 28.6.1990.

Bundesminister für Wirtschaft (1976): Bekanntmachung der Verwaltungsanweisung über Preisprüfungen bei

Bezügen im innerdeutschen Handel

(Preisprüfungsverfahren) vom 23. Februar 1976.

(BAnz.Nr.42 vom 2.März 1976).

Deutsche Bundesbank (1987): Der innerdeutsche  
Wirtschafts- und Zahlungsverkehr. Deutsche  
Bundesbank, IZ 1. Februar 1987.

Frankfurter Abkommen [프랑크푸르트 협정]: Abkommen  
über den Interzonenhandel 1949/50 (Frankfurter  
Abkommen) vom 8. Oktober 1949. (In: Ehlermann,  
C.-D./ Kupper, S./ Lambrecht, H./ Ollig, G.  
(1975): Handelspartner DDR. Innerdeutsche  
Wirtschaftsbeziehungen. Baden-Baden. p.275-277.)

Interzonenhandelsverordnung: Verordnung über den  
Warenverkehr mit den Währungsgebieten der  
Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) -  
Interzonenhandelsverordnung - vom 18. Juli 1951,  
BGBl I, S.439f. in der Fassung von  
Abänderungsverordnung vom 22. Mai 1968, BAnz. Nr.  
97 vom 25. Mai 1968.: dazu die hierzu ergangenen  
fünf Interzonenhandels-DVO, ab gedruckt in:  
Ehlermann, C.-D./ Kupper, S./ Lambrecht, H./  
Ollig, G.: Handelspartner DDR. Innerdeutsche  
Wirtschaftsbeziehungen. Nomos Verlagsgesellschaft,  
Schriftenreihe Europäische Wirtschaft, Bd. 76,  
Baden-Baden 1975, p. 295ff.

Mitteilung Nr.6002/83 vom 10. Januar 1983 der  
Deutschen Bundesbank [도이체 분데스뱅크의 통지문  
제6002/83호]. (Bundesanzeiger Nr. 19 vom 28 Januar  
1983). Betreff: Neufassung der Bekanntmachung über

die Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit der DDR.

- Anlage 2 zur Mitteilung Nr. 6002/83 der Deutschen Bundesbank [도이체 분데스방크의 통지문 제 6002/83호에 대한 부속문서 제 2번]: Vereinbarung (in der Fassung der Änderung vom 30. Juli 1975/ 25. August 1975) zwischen der Bank deutscher Länder (zuletzt: Deutsche Bundesbank) und der Deutschen Notenbank (zuletzt: Staatsbank der DDR) zum Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) vom 20. September 1951.

- Anlage 3 zur Mitteilung Nr. 6002/83 der Deutschen Bundesbank [도이체 분데스방크의 통지문 제 6002/83호에 대한 부속문서 제 3번]: Vereinbarung zwischen der Deutschen Bundesbank und der Deutschen Notenbank gemäß Artikel 5 der Vereinigung vom 14. November 1957 zum Berliner Abkommen über die Errichtung eines "Konto S" der Deutschen Notenbank bei der Deutschen Bundesbank. (In: Deutsche Bundesbank (1989): Merkblatt über den innerdeutschen Wirtschafts- und Zahlungsverkehr - Stand Januar 1989 -. Zusammenstellung der wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen zur Regelung des innerdeutschen Wirtschafts- und Zahlungsverkehrs sowie der Allgemeinen Genehmigungen der Deutschen Bundesbank und der dazu gegebenen Erläuterungen, p. 39ff.)

MRG 53: "Gesetz Nr.53. Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs" von der Militärregierung-Deutschland vom 19. September 1949 und "Verordnung Nr. 235 über Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs" des französischen Hohen Kommissars in Deutschland vom 18. September 1949. (In: Bundesanzeiger Nr.2 vom 27. September 1949)

Neue Richtlinie für die Preisprüfung bei Bezügen im innerdeutschen Handel. In: Die Außenwirtschaft, 14.Jg. (1970), p.242.

Preisprüfungsverfahren: Bekanntmachung der Verwaltungsanweisung über Preisprüfungen bei Bezügen im innerdeutschen Handel (Preisprüfungsverfahren) vom 23. Februar 1976 (BANz. Nr. 42 vom 2. März 1976).

Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18.5.1990 {"통화·경제·사회동맹 창설에 관한 독일연방공화국과 독일민주주의공화국간의 조약"[일명 "국가조약(Staatsvertrag)" 또는 "제1차 국가조약"]}. In: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (1990): Bulletin, Nr. 63/S.517 Bonn, den 18. Mai 1990 {재무부 국제금융국(1991.9): 독일통일관련자료집(III) (통일정책참고자료), 57-67쪽에 독어 원문이, 69-105쪽에 英譯文이 수록되어 있음}.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und  
der Deutschen Demokratischen Republik über die  
Herstellung der Einheit Deutschlands -

Einigungsvertrag vom 31.8.1990 {"독일 통일 달성에  
관한 독일연방공화국과 독일민주주의공화국간의 조약  
- 통일조약"} [일명 "제2차 국가조약"]. In: Presse  
und Informationsamt der Bundesregierung (1990):  
Bulletin, Nr. 104/S.877 Bonn, den 6. September  
1990 {재무부 국제금융국(1991.9):

독일통일관련자료집(III) (통일정책참고자료),  
193-204쪽에 독어 원문이, 187-191쪽에 한글  
내용요약문이 수록되어 있음}.

Vertrag über die Schaffung einer Währungs-,  
Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der  
Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen  
Demokratischen Republik vom 18.5.1990. In: Presse-  
und Informationsamt der Bundesregierung (1990):  
Bulletin, Nr. 63/S.517 Bonn, den 18. Mai 1990.

VO 500: "Verordnung (Nr. 500) über  
Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des  
Güterverkehrs" der Kommandanten des  
amerikanischen, britischen und französischen  
Sektors [von Berlin] vom 15.7.1950. (In:  
Verordnungsblatt für Groß-Berlin, Teil I Nr.47 vom  
28. Juli 1950. Seite 304ff.)

南北韓 觀光事業協力 推進方案에  
관한 研究

研究責任者：李 連 澤 (漢陽大學校)

# 목 차

( 요약문 )

I. 序 論 .....		353
II. 南北韓 觀光事業協力の 現況 및 問題點 .....		354
1. 南北韓 觀光事業協力の 現況 .....		354
2. 南北韓 觀光事業協力の 問題點 .....		358
III. 南北韓 觀光事業協力の 可能性 分析 .....		359
1. 北韓의 觀光實態 .....		359
2. 北韓의 觀光事業協力 潛在力 分析 .....		377
3. 關聯事例 分析 .....		378
IV. 南北韓 觀光事業協力の 推進方案 .....		383
1. 基本方向 .....		383
2. 推進可能分野 .....		384
3. 推進方式 .....		388
V. 南北韓 觀光事業協力の 期待效果 및 展望 .....		393
1. 期待效果 .....		393
2. 展 望 .....		394
VI. 結 論 .....		396

## 南北韓 觀光事業協力 推進方案에 관한 研究

李 連 澤 (漢陽大)

### 요 약 문

본 연구는 남북한 교류협력의 증진을 위한 실질적인 대안으로서 觀光事業協力の 可能性과 推進方案을 모색하는 데 그 목적을 두었다. 이에 대한 사전작업으로서 본 연구에서는 우선 지금까지 전개되어 온 남북한 관광사업협력의 추진현황과 그에 따른 문제점들을 살펴보았으며, 남북한 관광사업협력의 가능성 분석이라는 차원에서 북한 관광의 실태와 북한의 관광사업협력을 위한 잠재력을 진단해 보았다. 아울러 비슷한 여건 속에서 이루어졌던 독일과 중국의 관광사업협력 사례들을 검토해 보았다.

이러한 분석결과에 기초하여 본 연구에서는 南北韓 觀光事業協力の 推進 可能分野로서 크게 6개 부문을 設定·提示하였다.

우선 그 첫번째는 觀光資源의 共同開發部門이다. 북한은 풍부한 자연자원을 비롯하여 문화자원, 도시자원, 휴양자원, 시설자원 등을 가지고 있다. 하지만 이들을 觀光資源化하기에는 資本과 技術面에서 크게 미흡한 형편이다. 이에 대한 남한측의 협력은 북한에게 있어 매우 긴요할 것으로 보인다.

두번째로 들 수 있는 것이 旅行商品의 共同開發部門이다. 북한은 아직 까지도 극소수의 국가기관형태의 여행사가 여행상품의 개발업무를 수행하고 있다. 따라서 업무의 전문성이 크게 떨어지며 市場構築能力이 매우 부족한 실정이다. 이러한 북한의 상황을 고려할 때, 남한 여행사의 商品企劃能力은 북한의 여행상품 개발에 도움이 될 것으로 보인다. 또한 남북한 주민을 대상으로 하는 관광상품의 판매는 인적교류를 통한 상호체제의 이해



증진에 큰 도움이 되리라 본다.

세번째로 觀光事業의 投資 및 經營支援部門이다. 북한은 외국관광객이 머물 수 있는 숙박시설이 매우 부족하며 스키장이나 골프장과 같은 위락시설의 개발이 아직도 초보적인 수준이다. 이점에서 南韓의 事業投資 및 經營技術의 支援은 북한의 관광발전에 일익을 담당할 것으로 보인다.

네번째로 觀光交通網의 構築部門이다. 북한의 관광교통망은 항공, 철도, 도로, 해상항로로 구성된다. 하지만 이러한 교통망의 다양성에 비해 외국으로부터 북한에의 접근은 아직도 많은 불편함이 있다. 이점에서 남한측의 지원은 북한의 국제교통망과의 연계에 큰 도움이 되리라 본다.

다섯번째로 對外觀光마케팅部門이다. 북한이 국제관광에 관심을 두기 시작한 것은 1984년 合營法제정 이후부터라고 할 수 있다. 이후 북한은 세계관광기구(WTO)에 가입하는 등 국제적인 관광교류분야에서 활동을 하기 시작하였으나 아직까지도 북한의 관광이미지를 홍보하기에는 크게 역부족이다. 이러한 상황에서 남북한이 공동으로 대외마케팅을 수행한다면 남북한의 관광발전에 공히 도움이 되리라 본다.

여섯번째로 들 수 있는 것이 觀光情報의 交流 및 人力開發部門이다. 북한은 국제관광시장의 동향이나 경쟁국가의 활동 등 관광관련 정보나 지식의 관리에 있어 매우 초보적인 단계이며 관광인력의 서비스 수준도 국제적인 수준에 크게 미달된다. 그러므로 남한과의 관광정보의 교류 및 인력자원의 공동개발은 북한의 관광발전에 도움이 되리라 본다.

하지만 이상에서 거론된 남북한 관광사업협력 부문들을 실질적으로 추진하는 데는 여타 국가간의 관광사업협력과는 달리 별도의 접근 방식이 반드시 고려되어야 할 것이다. 그 이유는 남북한간의 觀光事業協力은 國家利益 이상의 民族利益을 목표로 해야 한다는 점과 그 추진방향에 있어 南北韓의 統一路線과 기본적으로 그 맥을 같이 해야 한다는 점에 있어서이다. 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 남북한 관광사업협력의 추진방식을 크게 네 가지로 제시해 보았다.

우선 그 첫번째로 제시된 것이 段階別 接近方式이다. 남북한 관광사업의 성공적인 협력을 위해서는 여타 국가간의 관광교류와는 달리 남북한 양

체제에 급격한 변화를 가져오지 않는 점진적인 추진방식이 필요하다.

두번째로 多者間 協力方式을 들 수 있다. 남북한 관광사업협력은 궁극적으로는 남북한 쌍방의 문제이다. 하지만 가능한 다자간 협력방식을 취함으로써 양 당사자간의 직접적인 충돌을 피할 수 있는 緩衝機能이 필요하다.

세번째로 低影響 接近方式을 들 수 있다. 남북한 관광사업협력은 통일이전의 남북한간의 관광사업협력을 의미한다. 여기에서 반드시 고려해야할 점은 통일이후의 문제이다. 통일이후의 국토이용에 대한 선고려가 반드시 있어야 한다.

네번째로 政府保障方式을 들 수 있다. 남한 관광기업경영자의 입장에서 볼 때 북한과의 거래는 매우 위험성이 크다. 이를 해결하기 위해서는 남북한 양측의 정부차원에서의 확실한 보장이 필요하다. 그 예로서 남북한 정부간의 '觀光協定'이나 남한의 경우 '南北韓 觀光交流基金'의 확보 등이 필요하다.

위의 네 가지 추진방식에 기초하여 남북한 관광사업협력의 推進內容을 단계별로 설정·제시해 보았다. 초기단계, 성장단계, 그리고 완성단계의 세 단계로 구분하여 제시된 추진내용에는 앞서 검토된 6가지 추진 가능분야들을 대상으로 세부 실천사업들을 명시하였다. 이렇게 추진사업내용을 제시하는 데는 향후 전개될 관광사업협력의 실질적인 추진에 하나의 기준이 되었으면 하는 바람을 안고 있다.

남북한 관광사업협력을 추진하면서 갖게 되는 기대는 단지 관광부문의 교류증대에만 제한되는 것은 아니다. 이를 통해 南北和解 및 理解의 增進은 물론 民族의 同質性 確保, 北韓開放의 促進 등이 기대되며 더욱이 여타 부문의 교류협력의 활성화에도 크게 기여할 것을 기대해 본다. 이점에서 남북한 관광사업협력은 남북통일을 지향하는 남북한간의 교류협력의 증진 차원에서 최우선적으로 고려되어야 할 대상이라고 확신한다. 남북한 관광사업협력의 점진적인 추진을 통하여 궁극적으로는 평화적이고 단계적인 남북통일의 달성을 기대해 보는 것이다.

## I. 序 論

최근들어 세계는 과거 어느 때와도 비교할 수 없을 만큼 엄청난 변화를 경험하고 있다. 동구권의 개방, 소련공산체제의 몰락, 중국의 시장경제요소 도입, 동서독의 통일 등 과거의 냉전적 이념대결 구도는 화해와 협력에 기초하는 새로운 국제질서로 대체되어 가고 있다. 그 중에서도 지난 1990년 10월 3일에 이룩된 동서독의 통일은 같은 처지에 있는 남북한에 큰 충격을 주었으며 남북통일에 대한 기대를 다시금 불러 일으키는 계기가 되었다.

주변여건의 이같은 호의적인 변화는 남북한간의 統一論議에도 상당한 진전을 가져왔다. 1991년 9월 남북한의 유엔동시가입이 이루어졌으며, 동년 12월 13일 서울에서 개최되었던 제5차 남북고위급회담에서 남북한은 '남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'에 서명하였다. 이후 1992년 2월 이 기본합의서와 '남북 3개 부속합의서'가 채택·발표되었으며, 1992년 5월에는 '남북군사공동위원회' 및 '남북경제교류협력 공동위원회'와 '남북연락사무소'의 구성안이 채택·발효되었다.<sup>1)</sup>

이로써 남북한간의 교류협력이 본격적으로 활성화될 수 있는 기반을 갖추게 되었으나 1992년 10월 제8차 고위급회담이후 북한이 팀스피리트 훈련의 재개를 이유로 남북대화의 전면중단을 선언하면서 더이상 아무런 진전이 이루어지지 못했다. 그후 새정부가 들어서면서 남북대화의 새로운 진전을 기대했으나, 1993년 3월 북한이 核擴散禁止條約(NPT)을 탈퇴하면서 남북한간의 대화는 완전 침체기에 들어서게 되었다. 이에 따라 그동안 간접교역중심으로 소량이나마 꾸준한 증가추세를 보여 온 남북한간의 물자교역마저도 현재는 크게 위축된 형편이다.<sup>2)</sup>

오늘의 이러한 상황을 감안할 때 이 글에서 전개하고자 하는 南北韓 觀光事業協力에 대한 논의는 일면 공허한 감도 없지 않다. 하지만 오늘날과

1) 정용길, "부속합의서 발효와 남북관계 변화전망", 「통일문제연구」(통일원), 제4권 4호, 1992 겨울, pp.10-18.

2) 이상만, "남북한 경제교류협력의 과제", 「통일문제연구」(통일원), 제5권 1호, 1993 봄, pp.90-128.

같은 남북한간의 갈등국면이 결코 오래갈 수는 없으며 또한 지속되어서도 안된다는 신념에서 남북한 교류협력의 진전을 위한 새로운 대안의 발굴 노력은 분명히 그 의의를 지닌다고 할 수 있다. 특히, 비정치적 교류의 활성화에 크게 힘입은 통일 독일의 사례는 남북한의 통일 노력이 어떻게 진행되어야 할지에 대한 많은 시사점을 안겨준다.<sup>3)</sup>

이 글은 이러한 현실인식에 기초하여 남북한 교류협력의 증진을 위한 실질적인 대안으로서 南北韓 觀光事業協力の 可能性과 그 推進方案을 제시하는 데 연구의 목적을 두고 있다. 구체적인 논의의 전개를 위해 본 연구에서는 우선 지금까지 전개되어 온 남북한 관광사업협력의 현황 및 문제점을 살펴 보고자 하며, 북한 관광의 실태에 기초하여 남북한 관광사업협력의 가능성을 분석하고 그 추진방안을 모색하고자 한다. 아울러 이를 통한 기대효과 및 전망을 제시해 봄으로써 남북한 관광사업협력의 당위와 향후의 전개방향을 찾고자 한다.

## II. 南北韓 觀光事業協力の 現況 및 問題點

### 1. 觀光事業協力の 現況

남북 양측은 남북한 관광사업협력에 대하여 상호간에 지속적인 관심을 표현하고는 있으나 아직도 실질적인 진전은 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 최근들어 남북기본합의서가 채택되면서 이의 시행차원에서 3개 분야의 합의가 이루어졌으며 그 가운데 남북교류협력 부문에 관광분야가 포함된 것이 지금까지의 유일한 성과라고 할 수 있다. 그러므로, 남북한 관광사업협력의 정도는 남한측의 일방적인 제의나 계획수립수준에 머무르고 있다는 것이 현상황에 대한 가장 적합한 진단일 것이다.

남북한 관광사업협력이 처음으로 논의되기 시작한 것은 1982년 2월 통

3) 최수경, "독일 통일과정의 분석과 한반도의 통일전망", 「북한 통일연구 논문집(I)」 (통일원), 1991, pp.129-173.

같은 남북한간의 갈등국면이 결코 오래갈 수는 없으며 또한 지속되어서도 안된다는 신념에서 남북한 교류협력의 진전을 위한 새로운 대안의 발굴 노력은 분명히 그 의의를 지닌다고 할 수 있다. 특히, 비정치적 교류의 활성화에 크게 힘입은 통일 독일의 사례는 남북한의 통일 노력이 어떻게 진행되어야 할지에 대한 많은 시사점을 안겨준다.<sup>3)</sup>

이 글은 이러한 현실인식에 기초하여 남북한 교류협력의 증진을 위한 실질적인 대안으로서 南北韓 觀光事業協力の 可能性과 그 推進方案을 제시하는 데 연구의 목적을 두고 있다. 구체적인 논의의 전개를 위해 본 연구에서는 우선 지금까지 전개되어 온 남북한 관광사업협력의 현황 및 문제점을 살펴 보고자 하며, 북한 관광의 실태에 기초하여 남북한 관광사업협력의 가능성을 분석하고 그 추진방안을 모색하고자 한다. 아울러 이를 통한 기대효과 및 전망을 제시해 봄으로써 남북한 관광사업협력의 당위와 향후의 전개방향을 찾고자 한다.

## II. 南北韓 觀光事業協力の 現況 및 問題點

### 1. 觀光事業協力の 現況

남북 양측은 남북한 관광사업협력에 대하여 상호간에 지속적인 관심을 표현하고는 있으나 아직도 실질적인 진전은 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 최근들어 남북기본합의서가 채택되면서 이의 시행차원에서 3개 분야의 합의가 이루어졌으며 그 가운데 남북교류협력 부문에 관광분야가 포함된 것이 지금까지의 유일한 성과라고 할 수 있다. 그러므로, 남북한 관광사업협력의 정도는 남한측의 일방적인 제의나 계획수립수준에 머무르고 있다는 것이 현상황에 대한 가장 적합한 진단일 것이다.

남북한 관광사업협력이 처음으로 논의되기 시작한 것은 1982년 2월 통

3) 최수경, "독일 통일과정의 분석과 한반도의 통일전망", 「북한 통일연구 논문집(I)」 (통일원), 1991, pp.129-173.

일원이 설악산과 금강산 지역을 자유관광지역으로 개발할 것을 북한측에 제의하면서 부터였다. 이후 1989년 1월 한 민간기업인이 북한을 방문하고 '금강산 공동개발계획'을 잠정합의한 것을 계기로 하여 관광사업협력이 남북한 교류협력의 중요한 대상으로 다시금 부각되기 시작하였다.

여기에서 1990년 이후 전개되어 온 남북한 관광사업협력의 진행추이를 대략적으로 살펴보면(<표 1> 참조), 우선 1990년 10월 교통부가 남북한 관광사업협력을 위해 '남북관광교류추진위원회'의 구성제의와 금강산 및 비무장지대의 국민관광지 개발계획을 발표했음을 볼 수 있다. 이어서 1991년 1월 교통부는 동해안과 금강산지역 그리고 서해안지역을 대상으로 남북한 연결 관광루트의 개발계획과 동경, 서울, 평양 그리고 북경을 잇는 항로개설 추진계획을 발표하였다.

그후 남북고위급회담(제1차 회담 1990. 9. 4~7)이 한창 진행되던 1991년 후반에 들어서면서부터는 민간기업차원에서 관광사업협력이 추진되기 시작했다. 한 예로 1991년 7월에는 남북한의 몇몇 주요 여행사들이 외국관광객 및 해외교포들의 남북한 동시방문을 위한 남북한 공동상품개발계획을 추진하였으며, 이에 부응하여 교통부에서는 1991년 말까지 판문점에 비자발급사무소와 간이세관사무소를 설치하기 위해 북한측과의 협의를 추진하기도 하였다.

특히 1991년 9월 17일 남북한이 유엔에 동시 가입한 것을 계기로 하여 남북한간의 교류협력에 있어서 큰 진전을 보여주었다. 그 뒤를 이어 1991년 9월 30일에는 남북한의 몇몇 여행사들이 남북한 순수 민간관광객의 직교류 계획을 1991년 말 이내에 성사시키겠다고 발표하기도 하였다.

1991년 12월 13일에는 '남북사이의 화합과 불가침 및 교류협력에 관한 합의서'가 채택되면서 남북한 관계에 큰 전기가 마련되었다. 뒤이어 1991년 12월 14일 교통부는 경의선, 경원선, 금강산선의 철도 및 해로, 항로의 연결공사의 추진계획을 발표했다.

1992년 2월에는 남북한의 몇몇 주요 여행사들이 남북한간의 연계관광상품의 공동개발과 내한 외국인의 북한 송출계획을 추진하겠다고 발표했으며, 1992년 3월에는 "북한이 1992년 5월 1일부터 남한 주민에 대해 백두산

과 금강산 관광을 개방하기로 결정했다”는 사실이 평양에 본사를 둔 금강산국제관광회사(재미교포와의 합작회사)를 통해 알려졌다. 이에 따라 1992년 4월 11일 교통부는 남북한간의 기본합의에 따라 단체관광객의 방문만을 우선 허용할 방침임을 발표하기도 했다.

1992년 9월 17일에는 남북기본합의서의 내용을 실천하기 위하여 ‘남북 3개 부속합의서’가 채택되었다. 부속합의서에서 합의된 사항은 남북화해, 남북불가침, 남북교류협력 부문으로 이 가운데 남북교류협력부문에 관광분야에 대한 내용이 포함되었다.

이렇게 해서 남북한 관광사업협력이 마침내 본격적인 단계에 접어들게 되었으나 1992년 10월 제8차 고위급회담 이후 북한이 팀스피리트훈련의 재개를 이유로 남북대화의 전면 중단을 선언하면서 다시금 침체기로 접어들게 되었다. 그후 1993년 2월 신정부가 출범하면서 새로운 전기가 마련될 수 있기를 기대하였으나, 1993년 3월 북한이 핵확산 금지조약(NPT)의 탈퇴를 선언하면서 남북한 관계는 더욱 경색된 상황이 지속되고 있다.

이와 같은 여건하에서 남북한 관광사업협력은 사실상 아무런 실질적인 소득도 없이 남한측의 일방적인 제의와 추진계획만이 무성한 형편이다. 하지만, 관광사업의 경제적 매력을 이미 인식하고 있는 북한의 입장을 감안할 때 南北韓 觀光事業協力은 관광외적 상황이 해결되는대로 조만간 현실화될 것으로 기대된다.

#### <표 1> 90년 이후 남북한 관광사업협력 추이

날 짜	주 체	주 요 내 용
90. 10. 11	남(교통부)	- ‘남북관광교류추진위원회’ 구성계획 - 금강산, 비무장지대의 국민관광지 개발 방안 추진
91. 1. 3	남(교통부)	- 남북 연결 관광루트 개발 추진 (동해안, 금강산 지역, 서해안 지역)

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동부 산악지역에 관광특구 검토</li> <li>- 동경~서울~평양~북경 항로 개설 추진</li> </ul>
91. 7. 15	남(롯데, 아주여행사) 북(고려문화원, 중외여행사, 금강산 국제관광회사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외국관광객 및 해외교포들을 대상으로 하는 남북한 공동상품 개발 시도</li> </ul>
91. 7. 25	남(교통부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내 6개 여행사(롯데, 아주, 대한, 한국관광, 코오통, 연방여행사)에 북한 접촉 승인</li> <li>- 91년 말까지 판문점에 비자 발급사무소와 간이 세관사무소 설치 위해 양측 협의</li> <li>- 여행안내원의 상호교환교육으로 남북한 공동 해외 홍보 추진</li> </ul>
91. 9. 30	남(천지항공여행사) 북(금강산 국제여행사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 91년 말 이내로 남북 순수 민간관광객 직교류 추진 계획</li> </ul>
91. 12. 14	남(교통부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경의선, 경원선, 금강산선의 철도 및 해로, 항로의 연결공사 추진 계획</li> </ul>
92. 2. 21	남(K여행사) 북(조오여행사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북한의 연계관광상품 공동개발 추진</li> <li>- 내한 외국인을 북한에 송출 추진</li> </ul>
92. 3. 5	북(금강산 국제관광회사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한은 92년 5월 1일부터 남한 주민에 대해 백두산과 금강산 관광을 개방키로 결정했다고 평양에 본사를 둔 금강산 국제관광회사의 박경윤회장 발표</li> </ul>
92. 4. 11	남(교통부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북한간의 기본 합의에 따라 단체관광객의 방문만 우선 허용</li> </ul>
92. 9. 17	남북고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 3개 부속합의서 채택</li> <li>- 3개 합의부문중 교류협력부문의 주요 내용은 다음과 같다</li> <li>·물자교류, 자원의 공동개발, 경제협력실시</li> </ul>



(관광포함)

- 철도, 도로, 해로, 항로의 연결 및 개설
- 민족구성원의 자유왕래 및 접촉 실시

자료: 교통개발연구원, 「남북관광자원 공동개발방안에 관한 연구」, 1992,  
pp.128-132 참조

## 2. 觀光事業協力の 問題點

지금까지의 남북한 관광사업협력의 진행추이를 검토해 볼 때, 남북한간의 관광사업협력에는 여러 가지 문제점들이 산재해 있음을 지적할 수 있다. 우선 그 첫번째로 들 수 있는 것은 관광외적 상황에 의해서 관광사업협력이 크게 영향을 받는다는 점이다. 그 예로 1992년 9월 '남북 3개 부속 합의서'가 채택된 이후 남북한 관광사업협력에 있어 실질적인 진전을 기대했으나 뒤이어 있는 팀스피리트훈련이나 핵문제로 인해 남북한간의 관광사업협력이 전면 중단된 상태가 현재까지 지속되고 있다. 이처럼 관광사업협력이 군사문제나 정치문제와 연계되어 작용하는 한, 남북한 관광사업협력의 진정한 발전은 이후에도 기대하기가 어렵다.

두번째로 들 수 있는 문제는 관광사업협력에 대한 북한의 불확실한 태도이다. 북한이 관광사업협력에 대하여 상당한 매력을 느끼고 있음은 분명한 사실이다. 그럼에도 불구하고 북한은 관광사업협력에 대하여 정부차원의 공식적인 제의나 대화를 남한측에 피력하기보다는 주로 민간차원의 비공식적인 통로를 통하여 관심을 전달하고 있다. 물론 북한의 이러한 태도는 관광교류로 인해 북한 내부의 세계가 외부에 노출되는 것을 꺼려하는 북한의 폐쇄적 정책에서 기인한다고 볼 수 있다. 하지만, 북한이 이러한 태도를 고수하는 한, 남북한 관광사업협력은 당연히 쉽게 달성될 수는 없다.

세번째로 들 수 있는 문제는 관광사업협력에 대하여 남북한 양측이 그 중요성을 분명히 인식하지 못하고 있다는 점이다. 물론, 우리 남한의 경우 일찍이 1980년대 초반부터 관광자원의 공동개발을 제안하는 등 각종 관광사업협력 계획안들을 제의해 왔다. 하지만, 이들 중 대부분은 선언적인 계

획구상에만 그칠 뿐 실질적인 성과에까지는 이어지지 못했다. 관광사업협력의 활성화를 위해서 남북한 양측은 경제적 효과는 물론 비경제적 효과까지를 내포하고 있는 관광사업협력의 중요성을 분명히 인식하고, 다른 어떠한 부문의 교류보다도 관광사업협력에 우선적인 가치를 부여해야만 할 것이다.

네번째로 지적되는 문제는 관광사업협력을 위한 정부차원에 있어서의 구체적인 보장이 아직까지 마련되어 있지 못하다는 점이다. 이 문제는 향후 남북한 관광사업협력의 실질적인 진전을 위해 최우선적으로 해결되어야 할 과제라고 할 수 있다. 정부간의 공식협정이 없이는 민간기업들의 적극적인 참여를 기대할 수 없으며 분쟁이나 사고 발생시 그 해결대책이 마련되기도 어렵다. 특히, 인적교류를 포함하는 관광사업협력에 있어서 관광객의 신변보장에 대한 협정의 마련이 무엇보다도 절실히 요구된다. 관광사업협력의 활성화를 위해서 여타 교류부문과는 별도의 가칭 '관광협정'이 남북한 정부차원에서 반드시 수립되어야 할 것이다.

### Ⅲ. 南北韓 觀光事業協力の 可能性 分析

#### 1. 北韓의 觀光實態

##### 가. 北韓의 觀光政策

북한은 전통적으로 관광과 관광산업에 대해서 매우 부정적인 입장을 취해왔다. 북한이 이러한 태도를 갖게 된 데는 무엇보다도 관광을 “낭비적이고 안일한 생활을 추구케 하는 비생산적인”<sup>4)</sup>활동으로 보는 북한의 노동중심적 가치관이 크게 작용했기 때문이며, 또 다른 이유로는 “외국관광객의 증가로 소위 부르조아 날라리 풍조가 들어오고 체제내 모순점이 드러나며

4) 통일원, 「북한개요」, 1992, p.318.

획구상에만 그칠 뿐 실질적인 성과에까지는 이어지지 못했다. 관광사업협력의 활성화를 위해서 남북한 양측은 경제적 효과는 물론 비경제적 효과까지를 내포하고 있는 관광사업협력의 중요성을 분명히 인식하고, 다른 어떠한 부문의 교류보다도 관광사업협력에 우선적인 가치를 부여해야만 할 것이다.

네번째로 지적되는 문제는 관광사업협력을 위한 정부차원에 있어서의 구체적인 보장이 아직까지 마련되어 있지 못하다는 점이다. 이 문제는 향후 남북한 관광사업협력의 실질적인 진전을 위해 최우선적으로 해결되어야 할 과제라고 할 수 있다. 정부간의 공식협정이 없이는 민간기업들의 적극적인 참여를 기대할 수 없으며 분쟁이나 사고 발생시 그 해결대책이 마련되기도 어렵다. 특히, 인적교류를 포함하는 관광사업협력에 있어서 관광객의 신변보장에 대한 협정의 마련이 무엇보다도 절실히 요구된다. 관광사업협력의 활성화를 위해서 여타 교류부문과는 별도의 가칭 '관광협정'이 남북한 정부차원에서 반드시 수립되어야 할 것이다.

### Ⅲ. 南北韓 觀光事業協力の 可能性 分析

#### 1. 北韓의 觀光實態

##### 가. 北韓의 觀光政策

북한은 전통적으로 관광과 관광산업에 대해서 매우 부정적인 입장을 취해왔다. 북한이 이러한 태도를 갖게 된 데는 무엇보다도 관광을 “낭비적이고 안일한 생활을 추구케 하는 비생산적인”<sup>4)</sup>활동으로 보는 북한의 노동중심적 가치관이 크게 작용했기 때문이며, 또 다른 이유로는 “외국관광객의 증가로 소위 부르조아 날라리 풍조가 들어오고 체제내 모순점이 드러나며

4) 통일원, 「북한개요」, 1992, p.318.

군사비밀이 노출될 수 있다”<sup>5)</sup>는 체제유지적 차원의 우려 때문이라고 할 수 있다.

지금까지 취해 온 북한의 관광정책은 합영법<sup>6)</sup>이 제정된 1984년을 기준으로 합영법 이전의 정책과 합영법 이후의 정책으로 크게 나누어 볼 수 있다. 여기에서 한 가지 밝혀야 할 점은 북한 당국이 관광정책이라는 표현을 실제로 사용하여 발표한 자료는 없다는 점이다. 하지만, 편의상 우리의 기준에서 관광과 관련된 북한 당국의 활동을 관광정책이란 개념으로 묶어서 살펴보고자 한다.

합영법이 제정되기 이전까지 북한은 관광과 관광산업의 경제적 효과보다는 정치적 효과에 더욱 관심을 두어왔다고 할 수 있다. 그러므로 이 시기에 있어 북한의 국제관광은 체제강화 차원에서 구소련, 중국, 동구권 사회주의 국가들과 주로 ‘집단 선별관광객 교류’의 형식으로 실시되어 왔다.  
7)

구체적인 예로서 당, 정, 군의 간부들을 매회 10여명씩 묶어 1년에 수차례씩 사회주의 국가들과 상호 교환하는 형식을 취하거나, 우수 노동자들을 선발하여 포상여행형태로 여타 사회주의 국가들을 구경시키는 형식, 구소련이나 중국에 거주하는 친북계 교포들을 선정하여 조국을 구경시키는 형식, 혹은 제일 조총련계 교포들의 조국방문형식 등이 그 전형적인 모습이였다. 따라서, 이 당시 북한 당국이 관광을 통해서 기대했던 효과는 무엇보다도 북한체제의 홍보 및 선전, 친북해외교포들의 주체사상화에 있었다고 할 수 있다. 또한 이 시기에는 국제관광업무를 관장하는 정부차원의 정책기구도 존재하지 않았으며, 소규모의 ‘조선국제여행사’가 이같은 관광업

5) 고영환, “북한의 관광정책과 실상”, 「통일시대를 대비한 관광전망과 대책」(YMCA 기념세미나), 1993, p.19.

6) 북한은 1984년 9월 전문 5장 26개조의 ‘합영법’을 제정하여 서방 자본주의 국가를 포함한 세계 각국 회사, 기업소가 북한 역내에서 합영기업을 설립, 운영하는 것을 권장하고 있다. 여기에서 합영기업이란 “한 나라의 회사·기업소가 공동투자, 공동경영, 이윤의 공동분배, 손실에 대한 공동부담을 전제로 창설하는 기업”을 말한다. 참고: 「경제사전」 2권(평양: 사회과학원 주체경제학연구소), 1985, p.570.

7) 고영환, 앞의 논문, p.19.

무를 수행했다.

그러나 1980년대에 들어서면서 경제사정이 극도로 어려워진 북한은 적은 투자로 쉽게 외화를 벌어들일 수 있다는 인식에서 관광산업에 새롭게 눈을 뜨기 시작했다. 이러한 관광산업에 대한 북한 당국의 인식은 1984년 합영법 제정시 5개의 합영대상분야(공업, 건설, 운수, 과학기술, 관광업)에 관광업을 포함시킴으로써 구체화되었으며, 이어서 1986년에는 정무원산하의 기존 '국제여행국'을 부부장급(차관급) 수준의 '국가관광지도총국'으로 확대 개편하였다.<sup>8)</sup>

국제관광지도총국 산하에는 실무집행을 담당하는 '조선국제여행사', 청소년을 대상으로 하는 관광알선업무를 담당하는 '조선국제청년관광사', 선전업무를 담당하는 '관광선전통보사', 그리고 합병회사로서 대외창구역할을 하고 있는 '금강산국제관광회사'가 있다(<표 2> 참조). 이들 조직은 대외관광사업의 실무를 맡고 있는 '조선국제여행사'를 제외하고는 모두 1984년 9월 합병법제정 이후에 설립된 것이다.

한편, 북한은 1987년 세계관광기구(WTO)에 가입함으로써 국제간 관광 교류협력부문에도 비로소 참가하기 시작했다. 특히 1987년 12월 '관광선전통보사' 발족을 계기로 하여 관광소개영화, 관광안내책자 등을 제작·선전 활동에 주력하고 있으며, 1991년부터는 동년 3월에 있었던 베를린 세계관광박람회(ITB), 4월에는 세계관광기구(WTO) 동아시아·태평양위원회에 참가하였으며 1992년 3월에는 인도네시아 발리에서 열렸던 세계관광기구(WTO) 동아시아·태평양위원회에도 참가했다.<sup>9)</sup>

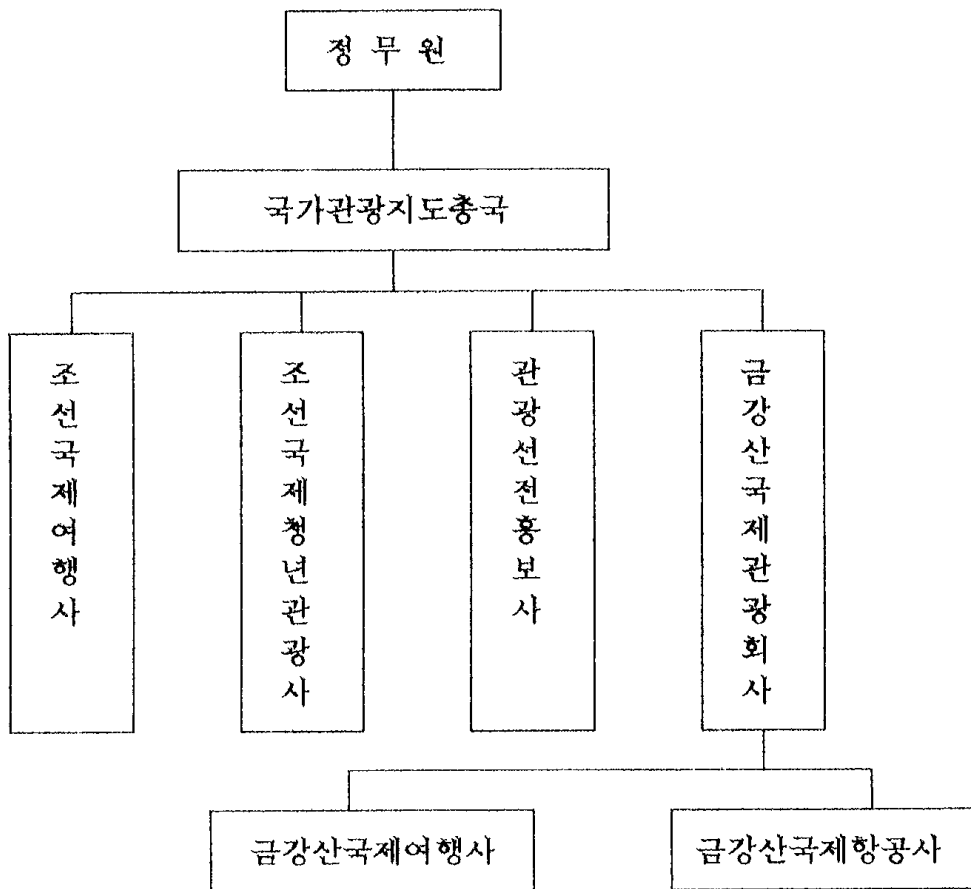
1990년대에 들어서면서 관광산업의 경제적 효과에 더욱 매력을 느끼고 있는 북한은 1993년을 '관광의 해'로 제정하고 새로운 관광자원의 발굴, 출입국 절차의 간소화, 관광편의시설의 확충 등에 주력하고 있다. 이처럼 북한이 관광산업에 관심을 집중시키는 이유는 물론 극심한 외화난의 극복에 우선적인 목적이 있다고 할 수 있다. 아울러 김정일 세습체제로 이어지는 북한의 폐쇄성과 경직성을 국제사회에서 어느 정도 무마시켜 보려는 것

8) 통일원, 「북한의 관광사업 추진동향」, 1992, pp.3-6.

9) 통일원, 「북한의 관광사업 추진동향」, 1992, p.8.

도 또 다른 이유가 될 수 있다. 어찌됐든 지금까지의 추세로 보아 북한의 향후 관광정책은 관광외적 상황이 허락하는 범위내에서 더욱 적극적이고 긍정적인 방향으로 추진될 것으로 내다보인다.

<표 2> 국제관광지도총국 기구표



나. 北韓의 觀光資源

북한에서는 사실상 관광이란 용어가 널리 쓰이지 않고 있다. 대신에 유희, 유람, 탐승, 휴식, 정양, 휴양이란 표현들이 즐겨 사용되어 왔다. 예로서 남한에서 말하는 국민관광지가 북한에서는 인민휴식터로, 시민공원은 유원지로, 관광위락시설은 문화휴식장으로, 관광휴양지는 문화휴양지 등으로 표현된다.<sup>10)</sup>

하지만 최근 북한이 외국관광객 유치에 관심을 갖기 시작하면서부터 관광이란 표현이 급격히 보급되고 있다. 외국관광객들이 사용하는 호텔이나 명소를 관광여관, 관광업소, 관광용지, 국제관광도시 등과 같이 관광이란 용어를 사용하여 표현하고 있으며, 1987년에는 관광개념을 본격적으로 사용하여 북한의 9개 지역(백두산, 묘향산, 금강산, 청진, 남포, 원산, 함흥, 개성, 판문점)을 '대외관광지역'으로 선포하기도 하였다.<sup>11)</sup>

북한의 관광자원을 검토하기에 앞서 밝혀야 할 점은 북한에서는 아직까지도 관광자원에 대하여 종합적인 분류체계를 갖고 있지 못하다는 점이다. 그러므로, 주로 부분적이고 선별적인 차원에서 외국관광객을 위한 관광자원을 소개하고 있다. 따라서, 본 연구에서는 북한의 관광적 매력을 개략적 이나마 망라해 본다는 생각에서 자연관광자원, 문화관광자원, 도시관광자원, 휴양관광자원, 시설관광자원의 5개 분류기준을 잠정설정하고 북한의 관광자원을 요약·기술해 보고자 한다.

### ① 自然觀光資源

북한은 매우 우수한 자연관광자원을 가지고 있다. 수많은 명산, 자연호수, 강, 동굴, 협곡 및 계곡과 같은 자연경승지가 있으며 석호, 사정, 사구, 사주와 같은 해안관광자원이 풍부하다.<sup>12)</sup> 북한의 명산으로는 익히 알려진 백두산, 금강산, 묘향산, 백운산 등이 있으며, 자연호수로는 평양시와 남포시를 배후로 하는 대성호, 강원도 통천군 소재의 시중호 등이 있다. 또한 강변경승지로는 대동강, 보통강, 압록강 등을 꼽을 수 있으며, 동굴로는 백령대굴, 동룡굴 등을 들 수 있다. 계곡으로는 강원도 세포군 소재의 삼방계곡, 황해남도 벽성군 소재의 석담구곡이 유명하다. 이밖에도 옛부터 잘 알려진 관동8경중 3경(시중대, 총석정, 삼일포)이 북한에 있으며, 관서8경이 소재한다(<표 3> 참조).

10) 한국관광공사, 「남북한 관광협력 방안에 관한 연구」, 1992, pp.58-59.

11) 교통개발연구원, 「남북 관광자원 공동개발에 관한 연구」, 1992, p.73.

12) 한국관광공사, 「북한의 관광자원」, 1992, pp.132-139.

&lt;표 3&gt; 관서8경

8 경	소 재	내 용
세검정	만포시	압록강가에 자리잡고 있으며 강건너 만주 집안지방이 굽어 보인다.
인풍루	강계시	옛 강계성 서쪽에 자리잡은 인풍루는 압록강으로 흘러 들어가는 독로 강변에 자리잡고 있다.
통군정	의주군	압록강 기슭 삼각산 위의 정자(서기 1538년, 조선 중종 33년 건축)로서 1층 목조건물이다.
동림폭포	동림군	폭포수(높이 10m)가 구슬같이 맑다하여 옥포라고도 불리었으며 폭포위에는 용바위, 병풍바위들이 있다.
약산동대	영변군	옛날 영변읍성의 서편에 있는 약산위의 누각으로 구룡강변 동대로도 지칭되며 동대 주변에는 진달래, 소나무 숲, 기암괴석이 이루어져 있다.
백상루	안루시	서기 1757년(조선 영조30년)에 세운 T자 모양의 목조건물로 안루의 서쪽 교외에 있으며, 동쪽에는 망경루와 칠불사가 있다.
강선루	성천군	고려시대 중국의 사신을 맞이하기 위한 영빈관으로 세워진 동명관 누각 중의 하나로서 홀골산 무산 12봉의 절경에 자리잡고 있다.
연광정	평양시	대동강변 북안, 모란봉 산기슭 위에 있는 이 정자는 멀리 강 건너 경치를 바라볼 수 있다. 부벽루, 승년전, 을밀대, 현무문, 금전문 등이 남아 있다.

자료: 통일원, 「북한방문안내」, 1993, pp.100-103.

한편, 함경남북도와 강원도 일원에는 아름다운 석호가 많이 있으며, 동해안을 따라 해수욕장의 여건을 구비한 곳이 많다. 대표적인 해수욕장으로 는 용천(청진시), 남송정(이원), 속후(북청), 마전(함흥), 송도원(원산), 유선대(이원), 형제도(해주) 등이 있다.



## ② 文化觀光資源

북한에는 우리나라 고대의 역사와 문화를 보여주는 수많은 문화유적이 있다. 또한 각 지방마다의 고유 민속놀이, 특산물, 향토음식, 향토주 등이 유명하다. 북한은 문화재에 대하여 국보급, 보물급, 사적, 명승지, 천연기념물을 지정하여 관리하고 있다(<표 4> 참조). 북한의 문화정책은 북한 헌법 제37조(근로자를 위한 인민적, 혁명적 문화건설, 복고주의적 경향을 반대하며 민족문화유산을 보호하고 사회주의 현실에 맞게 계승발전)에 기초한다. 그러므로 사회주의 이념에 배치되는 유교, 불교문화재와 민속자료들은 가치가 없는 것으로 배격한다. 또한 무형민속문화재(축제, 전승, 전통무용 등)에 대해서는 문화적 가치를 인정하지 않고 있다. 최근 관광에 관심을 갖기 시작하면서 북한은 문화재를 외부에 공개하고 관광객들에게 보여주고 있다. 그러나 원시유적지(선사시대의 유적, 구석기, 신석기시대의 유적, 고분)는 관광대상지로 삼지 않고 있으며 불교사찰, 향교, 서원, 성곽, 누각, 왕릉 등에 대해서는 선별적으로 관광대상화하고 있다.

<표 4> 남북한 지정문화재 보유현황

내 용	남 한	북 한
국 보	204 점	50 점
보 물	1,071 점	53 점
사 적	350 점	73 점
중요민속자료	252 점	--
지방문화재	2,416 점	--
문화재자료	1,157 점	--
전통건조물	22 점	--
명 승	13 개소	18 개소
천연기념물	365 개소	105 개소

주: 1990년 기준  
 자료: 한국관광공사, 「북한의 관광자원」, 1992, p.162.

## ③ 都市觀光資源

북한은 외국관광객이 주로 방문하는 도시를 중심으로 도시재개발, 도로 포장, 환경정비사업 등을 추진하며, 대도시의 국제관광도시화를 시도하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>13)</sup> 대표적인 예로는 평양특별시, 남포직할시, 개성직할시, 원산시, 함흥시, 청진시, 신의주시 등을 들 수 있다. 이중 평양시는 북한의 이른바 '혁명의 수도'로서 녹지공간과 휴식공간이 풍부하며, 조선중앙역사박물관, 조선민속박물관, 조선혁명박물관과 같은 박물관 및 기념관, 인민대학습당, 인민문화궁전, 5.1경기장과 같은 교육문화시설, 대성산유원지, 만경대유회장, 능라도유원지, 모란봉공원과 같은 공원 및 유원지 등이 있다. 남포시는 평양 서남방 43km 지점 대동강 하구에 위치하며 1992년말 현재 인구 약 81만명으로 북한 제2의 도시이다. 남포시는 중국의 칭따오, 텐진, 뤼따 등과 연결되는 국제항구이며 육로로는 평남선(평양~남포)과 평안선(남포~온천)이 연결되는 철도의 기착점이다. 또한 대동강을 이용한 하천운수가 발달되어 있어 교통의 요지이다. 관광명소로는 서해감문, 와우도해수욕장, 평양골프장 등이 있다. 개성시는 서울에서 가장 가까운 북한의 도시(서울에서 78km)로 판문점에서 개성도심까지는 불과 12km 밖에 떨어져 있지 않다. 개성 시내 및 인근지역의 관광명소로는 고려박물관, 성균관, 박연폭포와 관음사, 공민왕릉과 만수산, 송악산과 만월대, 선죽교, 개성남대문 등이 있다. 원산시는 평양으로부터 200km 떨어진 문화·관광의 항구도시로 강원도의 도청소재지(1992년말 현재 인구 약 29만명)이고, 외국(주로 일본)에서 북한으로 들어가는 해상관문이며, 금강산 관광의 관문이기도 하다. 이밖에도 함흥시에는 함흥본궁, 만세교, 구경대 등이 있으며, 청진시에는 경서온천지, 부령팔담 등이 있다. 신의주시는 중국 단둥시와 연결되는 관문도시로 의주읍성, 천리장성지, 백마산성지 등이 있다.

#### ④ 休養觀光資源

북한에는 온천과 약수터가 꽤 많은 것으로 알려지고 있다. 북한은 이와 같은 곳에 근로자들을 위한 휴양소와 정양소를 세워 근로자들의 휴식, 휴

13) 통일원, 「북한방문안내」, 1993, pp.60-99.

양, 요양의 목적으로 이용하고 있다. 북한은 이를 위한 법적 근거로 노동법 제7장(노동과 휴식) 제62조(국가비용에 의한 정휴양제 실시)와 제67조(국가는 정양소, 휴양소망을 여러가지 형태로 늘리고, 그 시설을 현대화하며 관광, 탐승 등을 널리 조직하여 근로자들의 늘어나는 문화적 휴양에 대한 수요를 충족시킨다)를 두고 있으며, 이외에 토지법 제17조 7항(도시와 마을, 휴양지, 휴양소의 위치와 규모, 명승지, 천연기념물 및 문화유적물 대책)이 있다. 대표적인 휴양지로는 강원도의 삼방, 원산의 송도원, 주을 온천, 통천의 시종호 등이 있다. 휴양소와 정양소의 호칭으로는 사업일꾼 휴양소, 온

<표 5> 북한의 대표적 전시·관리시설

구 분	특 징	대표적 시설	비 고
박물관	민족의 전통적인 역사관과 가치관을 부정하고 김일성 유일사상 구축을 위한 작품 진열	조선혁명박물관, 보천보혁명박물관, 신천박물관, 조선중앙역사박물관, 조선미술박물관, 조선민족박물관, 삼지연 노천박물관, 평화박물관 등	역사, 혁명, 미술박물관으로 구분
기념관	6.25전쟁 업적을 찬양하고 침략성을 은폐하며 호전성을 고취시키는 내용들로 구성	조국해방전쟁 승리기념관, 당창건 기념관 등	-
회 관 및 공 전	노동자들에 대한 혁명교양, 계급교양, 문화휴식 수단으로서 김일성 유일사상을 강요하는데 이용	군중문화회관, 2.8문화회관, 천리마문화회관, 인민문화궁전, 평양학생소년궁전, 인민대학습당 등	-
극 장	인민대중의 공산주의 교양교육에 목적을 두며 주로 단체관람으로 주민들의 자유출입은 불가능함	평양대극장, 모란봉극장, 국립교예극장, 국립무용극장, 천리마국립연극극장, 국립아동예술극장, 국립민족가극극장, 국립인형극장, 국립예술극장, 도립창작극장 등	-

자료: 국토통일원, 「북한의 관광자원 현황 및 개발실태」, 1985, pp.112-127.

천휴양소, 온천정양소, 약수터휴양소, 저수지휴양소, 가족휴양소 등 다양하다.

### ⑤ 施設觀光資源

북한의 시설관광자원은 크게 전시·관람시설과 위락시설로 나누어 살펴볼 수 있다. 전시·관람시설은 대개 주체사상화를 위한 교육의 장으로서의 목적을 가지고 있다. 그 예로 <표 5>에서 보는 바와 같이 조선혁명박물관, 보천보혁명박물관, 신천박물관, 조선중앙역사박물관 등과 같은 박물관이 있으며, 조선해방전쟁승리기념관, 당창건기념관 등과 같은 기념관이 있다. 또한 노동자들에 대한 사상교육장으로서의 회관 및 궁전이 있으며, 평양대극장, 모란봉극장, 국립예술극장 등과 같은 극장이 있다.

한편, 위락시설로는 관광휴양단지, 유원지, 스키장, 골프장 등을 들 수 있는데 이러한 곳들은 대개 소규모로 외국인을 주 이용자로 개발되어 있다 (<표 6> 참조). 대표적인 관광휴양단지로는 송도원, 시중호, 백두산, 묘향산 등을 들 수 있으며, 유원지로는 보통강 유원지, 대성산 유원지, 와부도 유원지, 마전 유원지 등이 있다. 골프장은 평양골프장과 서산골프장 등이 있으며, 백두산 스키장과 외금강 스키장이 개발되어 있다.

## 다. 北韓의 觀光事業

북한에는 주민들의 여행이나 지역간 이동이 극히 제한되어 있기 때문에 이에 관련된 사업은 거의 발달되지 못했다. 그러나 80년대 이후 외국관광객 유치에 관심을 갖게 되면서부터 외국관광객을 대상으로 하는 호텔, 여행사, 식당 등과 같은 관광사업이 들어서기 시작했다.

북한의 숙박시설은 1980년대 이전까지만 해도 양적으로나 질적으로 매우 미흡한 수준이었다. 그러나 관광사업에 관심을 갖기 시작한 1980년대 중반 특히 1989년 평양축전을 계기로 호텔 건축에 적극 나서 현재 양적인 면에서는 어느정도 수용태세를 갖추게 되었으나 서비스의 제공이나 운영면에서는 아직까지도 국제적인 수준과 큰 차이가 있는 것으로 평가된다. 북

&lt;표 6&gt; 북한의 위락시설

구 분	대표적 시설	소재지	비 고
관광휴양단지	- 송도원 - 시증호 - 백두산 - 묘향산	- 원산시 - 강원도 통천군 - 양강도 삼지연군 - 평북향산군	-
대단위 위락 단지(유원지)	- 보통강유원지	- 평양 보통강변	-
	- 대성산유원지 (300ha)	- 평양 대성산 구역	-
	- 와우도유원지 (43,000m <sup>2</sup> )	- 남포시	-
	- 마전유원지	- 함경남도 함흥시 홍남구역 마전동	-
골프장	- 평양골프장 (120만m <sup>2</sup> , 18홀)	- 남포시 요양군 강서구역 (태성호부근)	-
	- 서산골프장 (약30,000m <sup>2</sup> )	- 평양시 만경대구 역 서산골	- 관광코스에 미포함
	- 원흥리골프장 (3홀)	- 원흥리	-
스키장	- 백두산스키장	- 양강도 삼지연군	-
	- 외금강스키장	- 강원도 고성군	- 미확인

자료: 한국관광공사, 「북한지역관광자원」, 1989.

조선신보사, 「조선관광안내」, 1990.

한이 1992년을 기준으로 해외선전책자에서 소개하고 있는 관광호텔은 모두 26개소에 객실수는 4,097실에 이른다. 이중 1984년 합영법 제정 이후 건축된 것이 평양 4개소(객실수 1,880실), 지방 7개소(객실수 673실) 등 총 11개소이며 객실수에 있어서는 전체의 62%를 차지한다. 이들 숙박시설은 특급이 2개소, 1급이 5개소, 2급이 9개소, 3급이 10개소로 2등급이 나뉘어져 있다(<표 7> 참조). 한편 북한 최대의 특급호텔(객실수 3,000개)을 목표로 착공되었던 유경호텔은 재정 및 기술상의 이유로 외곽만 완성된 채

1992년말 현재 공사가 완전 중단된 상태이다.

<표 7> 북한의 관광숙박시설

등급	시설 수	시설 명
특급	2	평양고려호텔, 향산호텔(향산)
1 급	5	량강호텔, 보통강려관, 서산호텔, 청년호텔(이상 평양), 금강산호텔(고성)
2 급	9	창광산려관, 대동강려관, 평양려관(이상 평양), 청천려관(향산), 청병려관(향산), 송도원려관(원산), 자남산려관(개성), 향구려관(남포), 신흥산려관(함흥)
3 급	10	해방산려관(평양), 개성민속려관(개성), 마전휴양각(함흥), 풍전호텔(과일), 해주려관(해주), 해산호텔(해산), 배개봉호텔(삼지연), 온수봉려관(백두산), 삼지연려관(삼지연), 3·8려관(사리원)

자료: 통일원, 「북한의 관광사업 추진동향」, 1992에서 정리.

여행업의 경우에는 '국가관광지도총국' 산하의 조선국제여행사(1953), 조선국제청년관광사(1985), 금강산국제관광회사(합영회사, 1988)가 외국인 여행알선을 전담하고 있다. 이들은 주로 중국과 일본을 대상으로 여행상품을 판매하고 있으며 근년에는 미주 한인교포들을 대상으로 하는 여행상품을 개발·판매하고 있다. 하지만 아직까지도 관광시장이 확보되어 있지 않고 관광객 입국이 저조하여 순수한 관광목적의 입국자는 연간 2만명에도 달하지 못하고 외화수입도 1억불에 미치지 못한다.<sup>14)</sup> 현재 북한의 관광시장으로는 일본 조총련계 교포, 해외의 친북인사, 사회주의 국가의 여행자가 대표적인 예인데 중국이나 소련으로부터의 여행자는 관광목적보다는 사업 목적이 대부분이다. 북한의 관광수입은 주로 관광객이 지출한 경비, 외국관광객 대상의 입국세(1인당 50-100불), 방문교포의 현금으로 이루어진다.

북한의 여행사들이 판매하고 있는 관광상품에는 크게 5가지 자원들이 포함되어 있는데 이들은 김부자찬양 및 정치선전시설물, 문화사적지, 산업

14) 한국관광공사, 「남북한 관광협력 방안에 관한 연구」, 1992, p.21.

&lt;표 8&gt; 북한의 전문관광상품

구 분	일 정	장 소
등산탐험관광	9박 10일 - 14박 15일	백두산, 묘향산, 금강산
무용표기법배우기관광	7박 8일 - 15박 16일	평양음악무용대학
태권도관광	22박 23일-40박 41일	평양체육관
골프관광	4박 5일 - 6박 7일	평양골프장
감탕치료관광	30일 -37일	시증호요양지
조선말배우기관광	15일 - 30일	평양외국어대학
교육일군관광	7일 - 14일	교육기관
동의치료관광	30일 - 40일	조선동의연구소
혼례식관광	4일 - 7일	평양, 개성
백두산도보관광	10일 - 15일	백두산
동식물조사관찰관광	10일 - 15일	백두산, 묘향산, 금강산
사냥관광	7일 - 15일	청단군, 연산군
백두산천지생물조사관광	10일 - 15일	백두산
백두산화산대지질연구관광	10일 - 15일	백두산

자료: 통일원, 「북한방문안내」, 1993, p.39.

시설, 전통음식 및 토산품, 명승지 등이다. 관광상품은 이같은 자원들을 대상으로 하여 기본관광상품과 전문관광상품으로 구분해서 판매되고 있다. 이중 기본관광상품은 평양권, 남포권, 금강산권, 원산권, 백두산권, 묘향산

권, 개성·판문점권 등을 대상으로 하여 3박4일에서 14박 15일 코스까지 다양한 상품으로 구성된다. 또한 전문관광상품은 14가지의 전문관광프로그램을 포함한다(<표 8> 참조).

이러한 북한의 관광상품에는 크게 2가지 원칙이 있는 것으로 판단된다. 그 하나는 북한의 모든 관광상품은 김일성의 생가인 만경대를 비롯하여 주체사상탑과 같은 정치선전물 답사를 반드시 포함하고 있다는 것이며, 다른 하나는 모든 관광상품이 정해진 코스와 안내원의 동행을 의무화 하고 있다는 점이다.<sup>15)</sup>

관광사업에 관심을 갖기 시작한 이후 특히 '평양축전'을 전후하여 외국 관광객을 대상으로 하는 식당들이 대거 등장했다. 평양에는 현재 고급식당으로는 청류관과 옥류관이 있으며, 중국과의 합영으로 최근 개발한 청춘식당(1990. 11)이 있다. 이외에도 평양 창광거리에 25개의 전문식당들이 들어서 전문식당가를 이루고 있다(<표 9> 참조).

<표 9> 평양 창광거리의 전문식당

(1992년말 현재)

식 당 명	종 류	특 징
연덕식당	한식	한식대문과 기와집
무지개식당	중국식	중국식 실내장식, 여직원은 중국식 복장
구룡맥주집	병·생맥주	소나무, 전나무, 상록수로 장식
양주집(1)	스테이크류	원형홀(가운데에 분수 있음)
양식당(2)	야채류	게, 조개, 바다가재 샐러드 요리
봉화신선로식당	신선로	외국인에게 특히 인기 있음
진주조개구이식당	조개, 가리비	손님이 직접 요리해서 먹음
만경대식당	튀긴고기만두	만두요리(중국식 만두)
은하수식당	일식	민물고기·바닷고기 회, 초밥류

통일원, 「북한방문안내」, 1993, p.54.

합영법 제정 이후 북한 당국은 관광사업의 대외합작에 큰 관심을 가져 왔으나 그 실적은 매우 저조한 편이다(<표 10> 참조). 대개의 합작규모가

15) 통일원, 「북한의 관광사업 추진동향」, 1992, p.13.



중소기업 형태이며, 합작선도 순수 외국인 투자가 보다는 제일 조총련계 교포나 기타 해외교포들이다. 관광부문에 있어서 북한과 조총련 간의 투자 내역을 살펴 보면 평양골프장(1986), 은하수식당(1986), 창광커피숍(1987), 동해관(1987), 유경합영회사(식당, 1988), 평운합영회사(1988), 관광대동합영회사(운수업, 1988) 등이 있다. 한편, 재미교포 단독 출자회사인 금강산국제관광회사가 1989년 설립되어 운영되고 있다. 그외에 프랑스기업과의 합작으로 시작되었던 유경호텔이 공사가 중단된 상태에 있으며, 최근에는 홍콩기업의 참여가 고려되는 것으로 알려지고 있다.<sup>16)</sup>

<표 10> 북한의 대외관광사업 합작실태

연 도	대 상 국	내 역
1985	일본(조총련계) 일본(조총련계)	창광산호텔 커피숍 낙원백화점
1986	일본(조총련계) 일본(조총련계)	평양골프장 은하수식당
1987	일본(조총련계)	동해관식당
1988	일본(조총련계) 일본(조총련계) 미국(교포)	유경합영회사(식당) 관광대동합영회사(운수업) 금강산국제관광회사(단독출자)
1989	일본(조총련계)	창광합영회사(식당)
1991	미국(교포)	금강산국제항공회사(전세항공사)

자료: 통일원, 「북한방문안내」, 1993, pp.38-52.  
한국관광공사, 「북한의 관광자원」, 1991, p.110.  
교통개발연구원, 「남북관광자원 공동개발에 관한 연구」,  
1992, p.66.

16) 한국관광공사, 「북한의 관광자원」, 1992, pp.109-110.

라. 北韓의 諸般 觀光受容態勢

북한의 관광교통망은 항공, 철도, 도로, 해상항로에 의해 구성된다. 이중 가장 많이 이용되는 국제관광교통수단은 항공편과 기차편이다(<표 11> 참조). 북한(조선민항)이 현재 운영하는 정기 국제항공노선은 모두 5개 노선으로 평양 - 모스크바 - 베를린(주1회), 평양 - 모스크바 - 소피아(주1회),

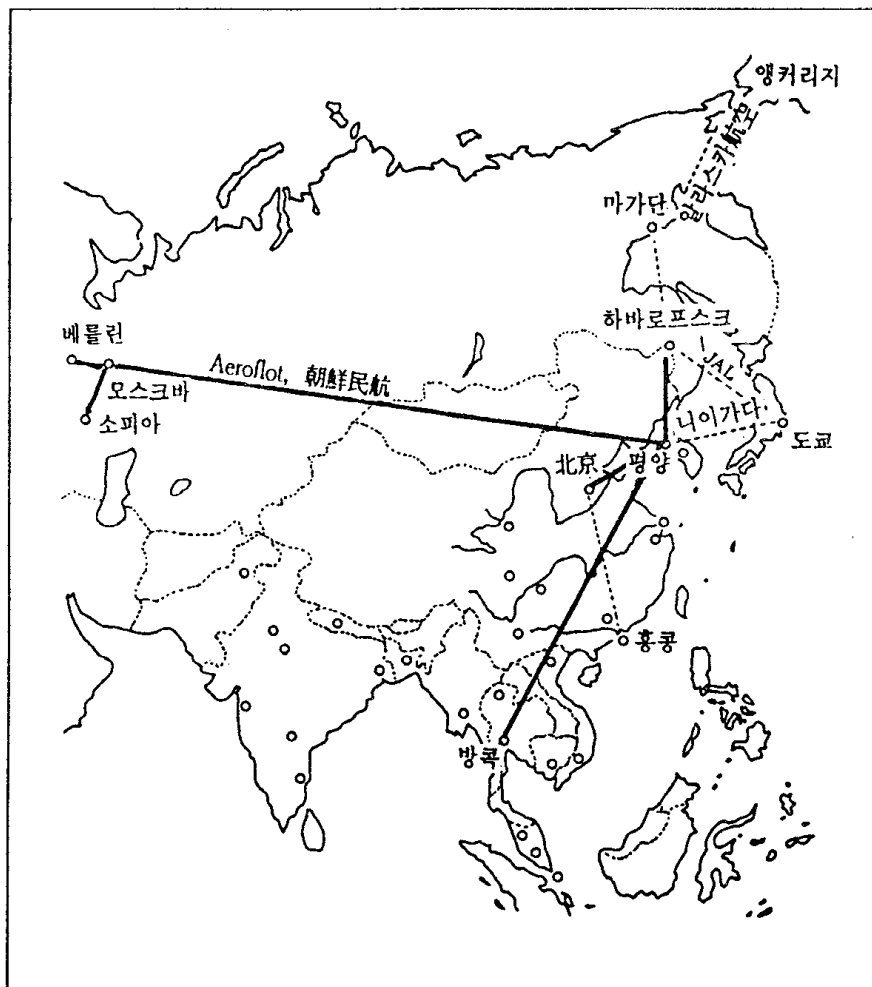
<표 11> 북한의 관광교통망

구 분		시 설
항공부문	국제노선	· 평양 - 모스크바 - 베를린 (주1회) · 평양 - 모스크바 - 소피아 (주1회) · 평양 - 하바로프스크 (주1회) · 평양 - 북경 (주2회)      · 평양 - 방콕 (주1회)
	국내노선	· 평양 - 청진 (정기노선)
철도부문	국제노선	· 평양 - 신의주 - 단동 - 북경 (여객, 총 1,347km) · 평양 - 신의주 - 단동 - 만주리 - 자바이칼 - 모스크바 (화물, 총 8,666km) · 평양 - 두만강 - 핫산 - 모스크바 (여객, 총 10,214km)
	국내노선	· 평의선 (평양 - 신의주)      · 평원선 (평양 - 원산) · 평덕선 (평양 - 덕천)      · 평남선 (평양 - 남포) · 평해선 (평양 - 해주)
	관광열차	· 백두립철선      · 삼지연선
	지 하 철	· 2개노선 (평양, 총 34km)
도로부문	고속도로	· 평양 - 남포      · 평양 - 강도      · 평양 - 원산 · 평양 - 숙천      · 평양 - 묘향산(관광도로) · 원산 - 고성(관광도로)      · 해산 - 삼지연(관광도로)
해운부문	연안해운	· 원산 - 고성 (관광해운)
	내수면유람선	· 대동강 (평양 - 남포)      · 대동강 하구(서행갑문) · 압록강 하구(대평만)      · 압록강 (수풍호)

자료: 민족통일중앙협의회, 「방문자를 위한 북한편람」, 1990, pp.122-125.  
통일원, 「북한방문안내」, 1993, pp.26-34.  
교통개발연구원, 「남북관광자원 공동개발에 관한 연구」, 1992, p.36

평양 - 하바로프스크(주1회), 평양 - 북경(주2회), 평양 - 방콕(주1회) 노선이 있다(<표 12> 참조). 외국 국적기로는 러시아의 아에로플로트사가 모스크바 - 평양, 하바로프스크 - 평양 간을 주1회씩 2회 운항하며, 중국민항이 북경 - 평양간을 주1회 운항한다. 이외에 부정기 항로로 동구, 중동, 아프리카 지역을 취항하고 있다. 국내 정기여객항로는 평양 - 청진간이 유일하게 개설되어 있으며, 대개의 국내항공편은 공용목적이나 외국관광단의 관광목적으로 이용된다.

<표 12> 북한의 국제항공노선



국제철도노선으로는 신의주 - 단동 통과노선, 만포 - 집안 통과노선, 남양 - 도문 통과노선의 소련국경 철도노선이 있다. 이중 여객노선으로 신의주 - 단동 통과노선(평양 - 북경)과 두만강 - 하싼 통과노선(평양 - 모스크바)이 있다. 평양 - 북경노선은 총운행시간이 23시간으로 주4회 운행되며, 평양 - 모스크바 노선은 주2회 운행되며 소요시간은 1주일이다. 국내철도 노선으로는 평의선(평양 - 신의주), 평원선(평양 - 원산), 평덕선(평양 - 덕천), 평남선(평양 - 남포), 평해선(평양 - 해주) 등이 있다.

북한의 주요 고속도로는 평양 - 남포, 평양 - 강도, 평양 - 원산, 평양 - 숙천, 평양 - 개성, 평양 - 묘향산, 원산 - 고성 구간 등이 있으며, 금강산, 판문점, 묘향산 등을 연결하는 관광루트가 마련되어 있다. 평양축전을 앞둔 지난 1987년부터 평양에는 택시운항이 재개되어 외국관광객들이 이용할 수 있다.

국제간 해상교통은 주로 화물노선으로 러시아, 중국, 일본과 정기화물노선이 개설되어 있다. 국제간의 여객운송은 거의 이루어지지 않고 있으며, 연안교통수단으로서 금강산관광을 위한 원산 - 고성 구간이 정기 운항되고 있다.

외국관광객을 위한 쇼핑시설로는 평양의 경우 백화점, 외화상점이 있으며 호텔마다 전용상점이 있다. 주요 백화점으로는 중구역에 평양 제1백화점, 제2백화점, 역전백화점, 이동백화점이 있고, Moranbong구역에 서평양백화점, 선교구역에 동평양백화점이 있다. 이외에 외국인을 위한 외화상점이 평양에 10여개가 있다.

북한의 관광인력교육 및 훈련은 외국관광객 유치에 관심을 두기 시작한 지난 1980년대부터 이루어졌는데, 주로 평양외국어대학, 평양상업대학, 안내통역학교, 관광강습소를 통해 관광교육 및 훈련이 실시되고 있다. 이중 평양상업대학에는 1987년 관광학과가 설치되어 고급 전문인력을 양성하고 있다.

북한의 관광관련제도로는 외국관광객을 위한 관광안내원제도와 출입국

통관제도가 있으나, 관광진흥을 위한 독립적인 법적 장치는 아직 마련되어 있지 않다.

## 2. 北韓의 觀光事業協力 潛在力分析

앞서 북한의 관광실태에서 살펴 본 바대로 북한의 관광능력은 한마디로 초보적단계에 머문다고 할 수 있다. 수려한 자연관광자원을 위시하여 관광 매력은 충분한 편이나 이를 산업화하기에는 아직도 미흡한 점이 많다. 여기에서 남북한 관광사업협력을 위한 북한의 관광교류잠재력을 자원성, 산업규모 및 구조, 수용태세, 정책의 순으로 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 자원성 측면에서 북한은 상당한 관광매력을 가지고 있으나 이를 자원화시킬 수 있을 만큼 충분히 개발하지는 못한 것으로 판단된다. 관광 자원은 자원성만으로 완전할 수는 없다. 이를 어떻게 개발하고 관리하느냐가 고유의 자원성보다도 오히려 중요하다. 예로서 한반도 최고의 자연명소라고 할 수 있는 금강산의 경우 그 아름다움만으로 완전할 수는 없으며, 이를 관광자원화하기 위해서는 관광단지의 조성작업과 같은 전문적인 개발과 관리가 필요하다.

둘째, 산업규모 및 구조적 측면에서 북한의 관광산업은 아직도 극히 유아적인 단계에 머무는 것으로 판단된다. 계획경제체제하에 있는 북한의 경우를 시장경제체제하의 남한과 그대로 비교하는 것이 사실상 어려우나 산업의 규모나 구조적측면에서 볼 때, 북한은 아직까지도 관광을 산업화하기에는 충분한 산업체제를 가지고 있지 못하다. 여행사의 예만 보더라도 고작 3개사가 외국관광객의 유치와 알선을 전담하고 있다. 이 경우 현상유지는 몰라도 한 단계 위의 발전을 기대하기는 어렵다.

셋째, 수용태세면에서 교통, 편의시설, 서비스체제에 걸쳐 아직까지도 미흡한 점이 많다. 우선, 항공교통의 경우 북한의 현수준은 공용목적과 같은 기본적인 왕래를 겨우 수용할 정도 밖에 되지 못한다. 국제관광의 활성화를 위해서는 무엇보다도 항공교통망의 확충이 그 선결과제가 된다. 또한

대륙과의 철도망 연계라는 유리한 지리적 위치에도 불구하고 북한의 철도망은 2개의 국제노선이 극히 제한적으로 운영되고 있는 실정이다. 편의시설면에 있어서도 오직 외국관광객만을 위한 시설이 별도로 마련되어 있는 등 사회전반적인 지원체제를 갖추고 있지 못하다. 서비스면에 있어서도 전문인력의 확보가 아직도 미흡한 것으로 판단된다.

넷째, 관광정책면에서 볼 때 북한은 아직까지 관광진흥을 위한 포괄적인 정책이 마련되어 있지 못하다. 합영법이 제정된 1984년 이후 북한은 외국관광객 유치에 큰 관심을 가져왔으나 이를 현실화하기 위한 통합적인 정책노력이 부족하다. 특히, 군사문제나 정치문제와 연계되어 관광정책이 운용됨으로써 정책의 일관성과 신뢰성을 확보하기가 어려운 실정이다.

### 3. 關聯事例 分析

분단국가간의 관광사업협력은 독일과 중국에서 그 유사한 예를 발견할 수 있다. 서독과 동독은 이미 하나의 독일로 통일되었으며, 중국과 대만은 우리와 마찬가지로 아직도 분단상태에 있다. 이들 두 분단국가가 보여준 상황은 관광사업협력을 통해 남북한간의 실질적인 교류방안을 모색하는데 큰 도움이 되리라 본다. 이점에서 우선 독일의 사례를 살펴 보고, 이어서 중국의 사례를 살펴 보고자 한다.

#### 가. 獨逸의 事例

1990년 10월 3일 마침내 통일을 이룩한 서독과 동독은 이미 1989년 11월 9일 베를린 장벽이 개방되면서부터 통일의 수순을 밟아가고 있었다. 베를린장벽의 개방이후 동독주민의 대규모 서독이주 사태가 있었으며 동독주민들은 자유선거와 공산당의 종식을 요구하는 시위를 계속하였다. 이러한 독일의 통일과정은 일면 매우 극적으로 이루어진 하나의 사건으로 볼 수도 있으나 실제로는 매우 단계적으로 이루어진 평화통일의 실질적 예가 된다.

동·서독은 분단이후 연합국 관리이사회 합의(1946. 10)에 의해 인적 교류를 실시하게 되었다. 이러한 인적교류는 베를린 봉쇄기간(1948. 7 ~ 1949. 5)중에도 완전히 단절되지 않고 지속적으로 유지되었다. 초기에는 주로 서독인의 동독방문 중심으로 이루어졌으나 1964년부터 연금수혜자를 대상으로 동독인의 서독방문도 가능해졌다. 하지만 1960년대말까지 동독의 교류억제정책은 계속 이어졌으며 이러한 가운데 서독인은 비록 제한된 범위(연 1회 4주간 동독에 있는 친척방문, 동베를린 1일 체류 등)내에서 연간 약 9만명 정도가 동독을 여행했다.<sup>17)</sup>

1970년대에 들어서면서 ‘일반통행협정’(1972. 5)과 ‘기본조약’(1972. 12)이 체결되었다. 이를 계기로 하여 동서독간의 여행이 제도적으로 확산되고 조건도 크게 완화되었다. 동독은 서독인의 동독여행기간을 60일까지 연장해 주었으며 서독인들이 동독에 있는 가족과 친지를 만나는 것이 더욱 자유로워졌다. 서독인들이 동독을 방문할 때 서독인들은 비자발급비용으로 5마르크(DM)의 수수료와 방문지거리에 따라 통행료를 내야하고 동독체류일수에 따라 1인당 25마르크씩 계산하여 동독화폐로 강제환금을 해야했다.<sup>18)</sup> 이에 반해 서독은 동독주민의 서독방문시 아무런 제한을 주지 않았다.

1981년 4월 ‘동서독 이주 협정’이 체결되면서 동독주민의 서독이주가 실현되었으며 1982년 처음으로 동독주민 8천명이 서독으로 이주해 왔고 이후 연간 약 3만명이 이주해 왔다. 또한 1982년에는 서독청소년연맹과 동독청소년단간에 관광차원의 청소년교류에 관한 세부사항이 합의되었으며 1983년부터 6개의 선정된 청소년여행단체(동독의 국영 ‘청소년 여행사’와 서독의 5개 민간여행사)가 14세에서 30세까지의 청소년단체여행을 주선하여 본격적으로 학생들의 수학여행과 청소년 단체여행이 이루어졌다. 동독에서의 여행프로그램은 서독주재 동독상주 대표부를 통해 사전허가를 받아야 했고 1명의 동독측 수행원이 늘 동행하도록 되어 있었다.<sup>19)</sup>

17) 국토통일원, 「동·서독관계발전과정」, 1987, p. 60.

18) 국토통일원, 「분단국통일문제」, 1990, pp. 31-33.

19) 통일원, 「독일통일실태 자료집-경제·사회분야」, 1993, p. 278-280.

1984년부터 서독인들의 동독관광이 크게 확대되었다. 특히 1986년 ‘문화협력에 관한 협정’이 체결되면서 문화예술, 학술, 체육분야의 교류와 협력이 활발해졌으며 동서독 도시간과 대학간의 자매결연이 활성화되었다. 이에 따라 관광교류도 큰 활기를 띠었다. 1987년 9월에는 청소년의 관광여행의 주선단체로 선정된 서독의 청소년여행사와 동독의 FDJ 청소년관광여행사간에 동서독 청소년의 단체여행에 관한 협약이 체결되었다. 이 협약이 체결되면서 동서독 청소년들의 관광여행이 광범위하게 시행되기 시작하였다. 1988년 11월에는 동독주민의 여행에 대한 제한이 완화된 ‘동독의 여행시행령’이 제정되었으며 이를 통해 동독주민의 서독방문과 왕래가 다소 자유로워졌다.<sup>20)</sup>

<표 13> 동서독 청소년의 관광여행

연 도	동독방문 서독청소년수	서독방문 동독청소년수
1981	10,000	-
1982	15,000	300
1983	22,000	1,200
1984	36,000	300
1985	50,000	1,000
1986	50,000	3,000
1987	77,000	3,760
1988	78,000	5,000

자료: DBJR 서류(박성희, 앞의 논문, p.303에서 재인용).

이상에서 살펴 본 독일의 사례에서 특기할만한 점으로는 1946년 분단이 후 동서독간에는 비록 제한된 범위에서나마 끊이지 않고 계속해서 인적교류가 이루어졌다는 점이다. 아울러 독일의 통일에는 이같은 인적교류는 물론, 경제교류, 체육교류, 체신교류, 문화교류 등을 포함하는 비정치적 교류가 크게 기여했음을 알 수 있다.<sup>21)</sup> 그 가운데서도 동서독 청소년의 관광교

20) 박성희, “동서독 청소년 교류에 관한 연구”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 1호, 1993 봄, pp.289-312.

21) 최수경, 앞의 논문, p.142.



류는 특히 남북한 관광사업협력의 구상에 시사하는 바가 크다. 1980년대에 들어서면서 발전적인 증가를 보였던 동서독 청소년관광은 통일이후에도 상호간에 체제이해 차원에서 큰 기여를 하는 것으로 알려지고 있다(<표 13> 참조).

## 나. 中國의 事例

분단이후 중국과 대만은 기본적으로 대립적 관계를 유지해 오고 있으나 1980년대에 들어서면서 국제사회에서의 지위나 영토 그리고 인구면에서 일등한 위치에 있는 중국이 대만과의 관계를 좀더 유연한 관계로 변모시키는 데 주도적 역할을 담당하고 있다.

문혁기간(1966-1976) 중 경제적으로나 문화적으로 암흑기를 가졌던 중국은 문혁이후 1978년부터 새로운 전기를 맞이하기 시작했다. 1978년 중국의 '국가여유국'은 여행자를 외국관광객, 홍콩, 마카오 및 대만동포로 구분하여 유치활동을 본격 전개하기 시작했으며, 동시에 외국 및 화교청년들의 중국관광 및 친지방문을 전담하기 위한 '중국청년여행사'를 설립하였다. 그 결과 1978년과 1980년 사이에 중국을 방문한 여행자수는 약 1천 51만 명으로 이들이 소비한 외화는 약 13억달러에 이르는 것으로 알려졌다.<sup>22)</sup>

1980년대에 들어와서 중국은 관광산업에 더욱 관심을 갖기 시작했다. 1984년부터 중국인의 국내여행을 확대 허용했으며 중국 국영항공사인 중국민항은 전국 취항을 위하여 5개 자회사를 설립하였다. 1989년까지 모두 11개의 자회사가 설립되어 288개 노선에 취항하고 있으며 연간 1,500만명의 여객을 수송한 것으로 알려진다. 한편 1986년부터 외국인이 당국에 사전허가 없이 방문할 수 있는 도시가 전국 436개로 확대되었다. 1988년의 통계로는 전국의 관광호텔은 1,300개(20만 객실)에 달하고, 150만명의 관광 부문 종사자, 전국 220개 대학에서 관광유관교육을 실시하는 것으로 나타났다. 이 해에 유치한 외국인 방문자수(해외화교 포함)는 3,170만명으로 22

22) 교통개발연구원, 「남북관광자원 공동개발방안에 관한 연구」, 1992, p.81.

역불의 관광수입을 올렸다.<sup>23)</sup>

외국인의 관광사업투자에도 관심을 갖고 있는 중국은 경제특구를 설치 하면서, 경제특구내에 관광특구를 부가가치적으로 개발하고 있다. 투자환경 개선을 위해 법적·제도적 장치를 계속해서 정비하고 있는 중국은 경제특구의 활성화에 큰 기대를 하고 있으며, 홍콩이나 일본자본의 관광부문에 대한 투자가 상당한 진척을 보이고 있는 것으로 알려진다. 최근에는 관광명소를 중심으로 관광특구를 지정·개발하고 있는 데 처음으로 광둥성에 觀光特區가 조성되었다. 이곳에는 테마공원, 레크레이션 지구, 낚시터, 수렵장, 골프장, 동식물원 등이 들어섰으며 해외의 50여개 투자기관이 약 3억 4천 불 정도를 투자한 것으로 알려진다. 이외에도 수개의 관광명소가 이미 관광특구로의 개발을 서두르고 있으며, 이곳에서는 투자자나 관광객에게 비자발급이 면제되고 있다.

대만에 대하여 계속적으로 유화책을 가지고 접근해 온 중국에 반해 대만은 반공정책을 고수해 왔으나 최근에 들어서는 보다 유연한 태도를 보이고 있다. 대만은 1985년 처음으로 간접교역을 중심으로 대중국교역을 허가 하였으며 1987년에는 대만인의 중국친척방문을 허용하였다. 그동안 대만인의 투자를 크게 장려해 온 중국은 1990년에는 대만기업인만을 위한 '대만 투자구'를 설치하기까지 하였다. 이러한 양국간의 관계개선에 힘입어 1987년부터 1991년까지 5년간 중국을 방문한 대만인의 수는 약 350만명에 달하고 지출한 여비는 약 70억불에 달하는 것으로 알려진다.

대만정부는 아직까지도 관광목적의 중국방문은 허용하지 않고 있으나, 중국은 대만인 방문자에 대하여 여행요금과 호텔숙박요금의 할인, 철도역과 공항에 전용안내소를 설치하는 등 대만인 방문자를 위한 각종 편의를 제공하고 있다. 그 결과 최근의 통계에 의하면 거주지역별로 보았을 때 대만이 1989년부터 일본을 제치고 1위를 차지하고 있는 것으로 알려진다 (<표 14> 참조).

23) 한국관광공사, 「남북한 관광협력방안에 관한 연구」, 1992, pp.17-18.

&lt;표 14&gt; 중국의 주요 관광시장

순위 년도	1	2	3	4	5
1981	일본 223,476	미국 130,305	영국 41,859	호주 40,509	필리핀 27,680
1982	일본 245,404	미국 145,254	이태리 76,450	호주 53,515	영국 42,047
1983	일본 265,033	미국 168,298	호주 54,096	영국 50,606	필리핀 35,773
1984	일본 368,169	미국 212,337	호주 72,671	영국 62,385	필리핀 43,202
1985	일본 470,492	미국 239,557	호주 78,135	영국 71,264	필리핀 57,868
1986	일본 483,507	미국 291,779	영국 79,408	호주 73,189	필리핀 53,419
1987	일본 577,702	미국 315,332	영국 83,726	싱가폴 64,107	서독 60,067
1988	일본 591,929	대만 437,700	미국 300,900	영국 96,590	필리핀 71,421
1989	대만 541,000	일본 358,828	미국 214,956	소련 81,347	필리핀 78,934
1990	대만 948,200	일본 463,265	미국 233,193	소련 109,805	영국 78,934
1991	대만 946,632	일본 640,859	미국 314,138	소련 284,885	영국 114,613

자료: 한국관광공사, 「남북한 관광협력방안에 관한 연구」, 1992, p.19.

## IV. 南北韓 觀光事業協力の 推進方案

### 1. 基本方向

남북한 간의 관광사업협력은 여타 국가간의 관광사업협력과는 다른 의미를 갖는다. 흔히 국가이익을 우선으로 하는 국가간 관광사업협력에 있어서 남북한간의 관광사업협력은 국가이익 이상의 민족이익을 고려하지 않을 수 없다.<sup>24)</sup> 동시에 남북통일이라는 공동과제를 안고 있는 남북한의 입장에서 관광사업협력은 남북의 통일노선과 그 기본방향을 같이 해야만 한다. 이러한 맥락에서 남북한 관광사업협력은 다음의 세 가지 기본방향에 기초해야만 할 것이다.

그 첫번째로 남북한 관광사업협력은 평화적인 남북통일에 기여해야 한다. 관광사업협력은 다른 유형의 경제협력과는 달리 인적교류를 반드시 포

24) 구영록, “한국의 국가 이익과 통일정책”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 2호, 1993 여름, pp.9-36.

&lt;표 14&gt; 중국의 주요 관광시장

순위 년도	1	2	3	4	5
1981	일본 223,476	미국 130,305	영국 41,859	호 주 40,509	필리핀 27,680
1982	일본 245,404	미국 145,254	이태리 76,450	호주 53,515	영국 42,047
1983	일본 265,033	미국 168,298	호주 54,096	영국 50,606	필리핀 35,773
1984	일본 368,169	미국 212,337	호주 72,671	영국 62,385	필리핀 43,202
1985	일본 470,492	미국 239,557	호주 78,135	영국 71,264	필리핀 57,868
1986	일본 483,507	미국 291,779	영국 79,408	호주 73,189	필리핀 53,419
1987	일본 577,702	미국 315,332	영국 83,726	싱가폴 64,107	서독 60,067
1988	일본 591,929	대만 437,700	미국 300,900	영국 96,590	필리핀 71,421
1989	대만 541,000	일본 358,828	미국 214,956	소련 81,347	필리핀 78,934
1990	대만 948,200	일본 463,265	미국 233,193	소련 109,805	영국 78,934
1991	대만 946,632	일본 640,859	미국 314,138	소련 284,885	영국 114,613

자료: 한국관광공사, 「남북한 관광협력방안에 관한 연구」, 1992, p.19.

## IV. 南北韓 觀光事業協力の 推進方案

### 1. 基本方向

남북한 간의 관광사업협력은 여타 국가간의 관광사업협력과는 다른 의미를 갖는다. 흔히 국가이익을 우선으로 하는 국가간 관광사업협력에 있어서 남북한간의 관광사업협력은 국가이익 이상의 민족이익을 고려하지 않을 수 없다.<sup>24)</sup> 동시에 남북통일이라는 공동과제를 안고 있는 남북한의 입장에서 관광사업협력은 남북의 통일노선과 그 기본방향을 같이 해야만 한다. 이러한 맥락에서 남북한 관광사업협력은 다음의 세 가지 기본방향에 기초해야만 할 것이다.

그 첫번째로 남북한 관광사업협력은 평화적인 남북통일에 기여해야 한다. 관광사업협력은 다른 유형의 경제협력과는 달리 인적교류를 반드시 포

24) 구영록, “한국의 국가 이익과 통일정책”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 2호, 1993 여름, pp.9-36.

함한다. 이를 통해 상호신뢰가 구축될 수 있어야만 하며, 남북화해 및 협력에 기초가 되어야 할 것이다.

두번째로 남북한 관광사업협력은 점진적인 남북통일을 위해 효과적인 수단이 되어야 할 것이다. 신정부의 '한민족공동체 통일방안'에서 제시된 남북한의 공존공영의 원칙<sup>25)</sup>은 남북한 관광사업협력에 있어서도 반드시 적용되어야만 한다. 국가이익보다는 민족의 이익을 우선시하며, 단계적으로 상호이해의 폭을 확대해야만 할 것이다.

세번째로 남북한 관광사업협력은 완전통일 이후의 한반도 이익까지도 고려해야만 한다. 남북한 관광교류협력은 남북한의 단기적인 이익도 중요하지만 완전통일 이후에 나타날 장기적인 영향까지도 반드시 고려해야 할 것이다.

## 2. 推進 可能分野

남북한 관광사업협력은 결국에는 남한의 자본 및 기술능력과 북한의 관광잠재력에 따라 그 협력의 범위와 정도가 달라질 수 있다. 물론, 이를 논하는 데는 관광외적 상황을 고려하지 않을 수 없으나 우선 논의의 계속적인 전개를 위해 이 부분은 별도의 변수로 간주하고자 한다. 앞서 살펴 본 북한의 관광사업협력 잠재력에 대한 검토에 기초할 때 남북한간의 관광사업협력이 가능한 분야로는 관광자원개발, 여행상품개발, 관광사업 투자 및 경영지원, 관광교통망의 구축, 대외관광마케팅, 관광정보의 교류 및 인력개발 부문 등을 들 수 있다. 이를 구체적으로 제시해 보면 다음과 같다.

### 가. 觀光資源開發 部門

북한의 관광자원을 자연관광자원, 문화관광자원, 도시관광자원, 휴양관

25) 우철구, "새정부의 통일정책과 남북연합 형성에 관한 문제", 「통일문제연구」(통일원), 제5권 2호, 1993 여름, p.37.

광자원, 시설관광자원 등으로 분류해서 평가해 볼 때 북한은 특히 자연관광자원의 자원성이 매우 높다고 할 수 있다. 하지만 아직까지도 이의 본격적인 관광자원화는 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 예를 들어 금강산지역이나 백두산지역의 경우 국제적 수준의 관광단지화가 얼마든지 가능하다고 할 수 있다. 문화관광자원의 경우에도 우리나라 고대의 역사와 문화를 보여주는 수많은 문화유적이 있음에도 불구하고 이의 적극적인 발굴이 미흡하며 특히 전통놀이 축제의 자원화가 이루어지지 못한 실정이다. 도시관광자원의 개발은 평양시를 중심으로 정치적 의도와 함께 개발되었으나 외국관광객을 위한 위락시설이 충분치 못한 실정이다. 또한 북한의 온천지역은 관광휴양단지로서의 개발 가능성이 충분하다고 판단된다. 시설관광자원의 경우 북한에는 산악지형의 유리한 조건에도 불구하고 스키장이나 골프장과 같은 관광객 이용시설이 개발되지 못한 실정이다. 이러한 관광자원의 미개발 부분에 대한 남한의 협력은 북한 관광발전에 매우 중요하다고 판단된다. 남한의 협력 내용으로는 북한관광자원의 실태와 개발 가능성 파악을 위한 남북한 공동조사에서부터 실제 개발 및 관리에 이르는 전 과정이 포함될 수 있다. 또한 개발자금의 지원 및 공동투자, 개발 노하우(know-how)의 제공, 새로운 관광자원의 발굴조사 등 관광자원 개발부문에 있어서 남한의 자본 및 기술의 제공을 통한 남북한 관광사업협력의 가능성이 매우 크다.

## 나. 旅行商品開發 部門

여행상품은 한마디로 관광자원을 소비자의 기호에 맞도록 구성한 것을 말한다. 따라서 소비자에 대한 분명한 이해가 우선 필요하며 이에 따라 관광자원을 구성할 수 있는 전문적인 기획능력이 요구된다. 하지만 북한은 아직까지도 극소수의 국가기관 형태의 여행사가 이러한 업무를 수행하고 있다. 그러므로 업무의 전문성이 크게 떨어지는 실정이다. 또한, 대개의 상품이 몇몇 특정시장, 예를 들어 중국, 동구권국가, 재일교포, 재미교포 등의

시장만을 대상으로 하고 있어 다양성이 매우 떨어진다. 이러한 북한의 상황을 고려할 때, 남한 여행사의 상품기획 능력은 북한의 여행상품개발에 크게 도움이 될 수 있다. 또한 남북한의 관광자원을 대상으로 하여 여행상품을 공동개발할 경우 남북한 주민의 상호관광여행이 실현되어 남북한간의 상호이해에도 크게 기여할 수 있는 것으로 기대된다.

#### 다. 觀光事業投資 및 經營支援 部門

북한의 관광사업은 아직도 극히 초보적인 수준에 머문다. 외국관광객이 머물 수 있는 숙박시설이 매우 부족하며, 여행알선업과 전문음식점 등이 아직도 불과 소수에 지나지 않는다. 이점에서 남한의 투자 및 경영기술의 지원은 북한의 관광발전에 일익을 담당할 것으로 보인다. 특히, 숙박시설의 경우 많은 자본과 전문적인 경영능력이 필요하나 북한의 입장에서 단독적으로 이를 수행하기에는 어려움이 많은 실정이다. 그러므로 남한의 합작투자자와 호텔경영기술의 이전을 통한 관광교류협력은 남북한 양측에 경제적 효과가 클 것으로 기대된다.

#### 라. 觀光交通網構築 部門

북한의 관광교통망은 항공, 철도, 도로, 해상항로로 구성된다. 하지만 이러한 교통망의 다양성에 비해 외국으로부터 북한에 접근하기에는 아직도 많은 불편함이 있다. 항공편만 보더라도 국제간 노선이 겨우 5개에 불과하다. 또한 국내선의 경우 평양-청진간이 유일하게 개설되어 있는 실정이다. 그러므로 만일 서울과 평양 노선이 개설된다면 북한의 교통연계는 크게 확대되며, 남북한 관광객의 직접교류에도 크게 유리할 것으로 기대된다. 또한 북한의 국제철도노선(북경, 모스크바노선)과 남한철도의 연결은 대륙으로 연결하는 국제철도노선을 완벽하게 구축하게 된다. 또한 남북한 관광도로의 연결을 부분적으로 시도할 수도 있다. 해상교통의 경우 북한의 남포나

원산을 남북한간 혹은 국제 크루즈라인에 포함시키게 된다면 해상을 통한 남북한 관광객의 교류 및 외국관광객의 유치에 크게 도움이 되리라 판단된다.

#### 마. 對外觀光마케팅 部門

북한이 국제관광에 관심을 두기 시작한 것은 1984년 합영법 제정 이후 부터라고 할 수 있다. 그후 북한은 1987년 세계관광기구(WTO)에 가입하는 등 국제적인 관광교류분야에서 활동을 하기 시작했으나, 아직까지도 북한의 관광이미지를 홍보하기에는 크게 역부족이라고 할 수 있다. 이러한 상황에서 남북한이 공동으로 대외적인 관광마케팅을 실시한다면 북한의 관광발전에 큰 도움이 될 뿐만 아니라, 남한의 관광이미지에도 긍정적인 결과가 있을 것으로 기대된다. 공동마케팅 활동분야로는 관광안내책자의 공동발간, 국제관광전시회 동시참가, 남북한 공동의 관광전시회 개최 등을 들 수 있으며, 남북한이 주축이되어 주변국가들과 협력기구를 결성하는 것도 남북공동의 대외관광마케팅 활동에 큰 도움이 되리라 본다.

#### 바. 觀光情報交流 및 人力開發 部門

북한은 1986년 기존의 '국제여행국'을 '국가관광지도총국'으로 확대개편하는 등 정책적인 차원에서 관광교류에 관심을 나타내기 시작했으나 이의 활동이 대체로 산하 여행사의 운영수준에 머문다. 따라서 국제여행시장의 동향이나 경쟁국가의 활동 등 관광관련 정보나 지식에 대해서는 아직도 일천한 실정이다. 또한, 관광인력의 서비스수준에 있어서도 폐쇄적 사회속에 있는 북한이 국제적인 표준서비스를 제공하기에는 경험이 크게 부족하다고 할 수 있다. 또한 고급 전문경영인력의 확보면에서도 북한 대학에 관광학과가 설치된 것이 1987년임을 감안할 때 아직도 전문경영인력이 충분히 확보되지 못한 상태라고 판단된다. 그러므로 남북한 관광정보의 교류



및 인력개발부문은 북한의 관광발전에 큰 도움이 되리라 판단된다. 구체적인 내용으로는 관광정보 및 자료의 상호교환, 관광학술세미나의 개최, 북한 관광인력의 교환교육 등을 들 수 있다.

### 3. 推進方式

남북한 관광사업협력은 앞서 논의된 남북한 관광사업협력의 기본방향에 기초하여 그 실질적인 추진방식이 결정되어야만 한다. 이를 위한 구체적인 방법으로서 본절에서는 우선 세부추진방식을 제시하고 그에 따른 각 단계별 추진내용을 논의해 보고자 한다.

#### 가. 細部推進方式

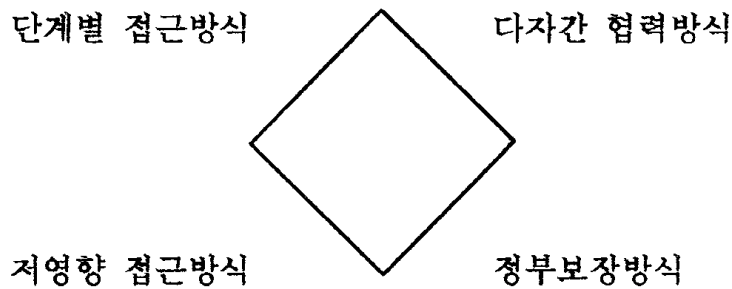
본 연구에서는 다음 4가지 추진방식을 남북한 관광사업협력에서 고려해야 할 행동원칙으로 제시하고자 한다(<표 15> 참조). 이들 네 가지 추진방식은 실제로는 상호배타적이라기 보다는 상호보완적이며 관광사업협력에 관련된 의사결정자, 즉 관광기업경영자나 관광정부의 행위에 공히 고려되어야할 사항들이다. 그 구체적인 내용은 아래와 같다.

#### ① 段階別 接近方式

남북한 관광사업협력은 여타 국가간의 관광사업협력과는 달리 양 체제에 급격한 변화를 가져올 수 있는 급진적인 접근방식은 피해야만 한다. 특히 관광교류로 인한 대외개방을 우려하는 북한의 입장을 고려할 때 관광사업협력의 지속적인 추진을 위해서는 반드시 단계별 접근이 필요하다. 이러한 원칙은 남북한 관광사업의 추진가능부문의 선정에서는 물론 각 부문의 추진내용의 결정에 있어서도 반드시 고려되어야만 한다. 이의 효과적인 관리를 위해서는 국가적 차원에서 '남북한 관광사업 협력추진위원회'의 구성이 필요하며 각 위원은 정부와 민간기업 그리고 학계의 전문가들로 구성

하여 각계의 합의를 도출하는 과정이 포함되어야만 한다.

<표 15> 남북한 관광사업협력의 추진방식



### ② 多者間 協力方式

남북한 관광사업협력은 결국에는 남북한 쌍방의 문제라고 할 수 있다. 하지만 가능한 다자간 협력방식을 취함으로써 양 당사자간의 직접적인 충돌을 피할 수 있는 완충기능이 필요하다. 이러한 접근방식은 관광자원의 개발, 여행상품의 개발, 관광사업의 투자 및 경영지원, 관광교통망의 구축, 대외관광마케팅, 관광정보의 교류 및 인력개발부문 등 모든 추진 가능분야의 수행에 적용되어야 할 원칙이다. 특히, 남한과 경쟁의식을 가지고 있는 북한의 입장을 고려할 때 남한 단독의 투자에서 야기될 수 있는 북한의 열등의식을 어느정도 보완해 줄 수 있는 기능으로서 고려되어야 할 것이다. 이점에서 다자간 협력방식은 남북한 관광산업협력의 초기단계에서 반드시 고려되어야 할 기준이라고 할 수 있다.

### ③ 低影響 接近方式

남북한 관광사업협력은 통일이전의 남북한간의 관광사업협력을 의미한다. 하지만 여기에서 반드시 고려되어야 할 점은 통일이후의 문제이다. 여

타 개발사업에 있어서도 마찬가지이겠지만 특히 관광개발에 있어서는 자연환경의 이용이 반드시 필요하다. 그러므로 통일이후의 국토이용에 대한 선고려가 반드시 있어야 하며,<sup>26)</sup> 근시안적인 개발로부터 야기될 수 있는 자연훼손이나 자연파괴를 억제할 수 있는 대안 마련이 절실히 요구된다. 이 점에서 각 사업추진내용에 대한 면밀한 검토가 있어야 하며, 남북한 공동의 환경영향평가제도의 마련 등을 구상해 볼 수 있다.

#### ④ 政府保障方式

남북한 관광교류협력은 양 측의 체제가 다르다는 점에서 파생되는 여러 가지 문제가 있다. 남한의 관광기업의 입장에서 볼 때 민간기업의 신분으로 북한의 국가기관과 교류한다는 것은 매우 어려운 문제이다. 또한 북한의 경제가 매우 불안하며 관광교류가 정치문제와 군사문제에 연계되어 지금까지 작용해 왔다는 점을 고려할 때 남한 관광기업 경영자의 불안은 매우 크다. 따라서, 이러한 교류여건을 긍정적으로 조성하기 위해서는 어떤 형태로든 양측 정부의 보장이 필요하다. 무엇보다도 우선적으로 남북한 정부간의 '관광협정'이 체결되어야만 하며, 남한의 경우 가칭 '남북한 관광교류기금'의 확보가 절실히 요구된다. 그러므로 관광객의 신변안전은 물론 투자의 안전도 보장받을 수 있어야만 한다.

### 나. 段階別 推進內容

앞에서 논의된 4가지 추진방식에 기초하여 각 단계별 추진내용을 제시하면 다음과 같다(<표 16> 참조).

#### ① 初期段階

남북한 관광사업협력의 추진을 위해 최우선적으로 필요한 것은 남북한 정부의 관광사업협력에 대한 정부차원의 보장이다. 그 예로서 남북한 정부

26) 이장춘, "통일시대의 관광전망과 대책", 「통일대비 남북한 교통 및 관광심포지움」(교통개발원), 1993. 9. 9, pp.99-125.

간의 '관광협정'의 체결을 들 수 있으며, 남한의 경우 '남북한 관광사업협력추진위원회'의 구성과 남북한 관광사업협력기금'과 같은 금융적 지원책의 마련도 필요하다. 이러한 정부차원의 협력기반조성위에 각 추진가능분야별 우선 사업대상을 선정해야만 한다.

관광자원의 공동개발부문에 있어서는 북한의 관광자원에 대한 남북한 공동자원조사를 고려할 수 있으며, 이에 기초하여 관광단지의 공동개발 내지는 관광특구의 설정을 추진 할 수 있다. 여행상품의 개발부문에 있어서는 우선 남북한 관광기업외에 외국관광기업을 포함하는 다자간 협력방식을 취할 수 있으며, 남북한 주민보다도 초기에는 외국인을 대상으로 판매함으로써 북한의 개방우려를 어느 정도 감소시킬 수 있으리라 본다. 관광사업의 투자부문에 있어서는 초기에는 중국의 실례에서도 보듯이 북한의 특정지역을 관광특구로 설정하도록 유도하든지, 혹은 북한이 고려하는 경제특구내에 관광특구를 부가가치적으로 개발하도록 유도하는 것이 필요하리라 본다. 현재 고려될 수 있는 관광특구의 대상지로는 금강산지역과 비무장지대를 들 수 있으며, 비무장지대에 대해서는 이미 통일동산, 평화도시건설, 만남의 도시건설 등과 같은 구체적인 구상이 제시될 수 있다. 한편 UNEP(유엔환경계획)에서도 비무장지대에 평화공원을 조성할 것을 남북한에 제의한 바 있다. 최근에 거론되는 두만강하구지역도 고려할만하다. 투자방법에 있어서는 초기에는 외국기업을 포함하는 다자간 협력방식이 적절하리라 본다.

관광교통망의 구축부문에 있어서는 초기에는 외국인을 대상으로하는 남북한 공동여행상품의 판매를 대비하여 부정기적인 전세항공노선의 개통등을 고려할 수 있다. 대외 마케팅부문에 있어서는 우선 국제 관광전시회에 남북한이 공동참가하는 것을 고려할 수 있으며 관광정보의 부분적인 직접교류를 위해 남북한 공동학술세미나나 정보교류세미나의 개최 등을 생각해 볼 수 있다.

## ② 成長段階

초기의 탐색기간을 성공적으로 지나면서 남북한 관광사업협력이 성장단

계에 들어설 경우 각 부문별 협력은 보다 발전적인 사업내용이 포함될 수 있다. 우선 관광자원의 개발부문에 있어서는 초기에는 특정지역(관광단지)에 한정되었던 것이 점차 확대되어 전개될 수 있으며, 여행상품의 개발에 있어서도 남북한 양측의 공동개발이 실현될 수 있으리라 본다. 또한 여행상품의 판매에 있어 초기에는 외국인만을 대상으로 하나 성장단계에 들어서면서부터 남북한 주민을 대상으로 확대시킬 수 있다. 하지만 남북한 양 체제에 야기될 수 있는 혼란을 억제한다는 측면에서 그 대상을 청소년이나 노년층으로 한계를 두는 것은 고려해 볼 수 있다. 관광사업의 투자부문에 있어서는 초기에는 관광특구에만 한정하나 점차 그 범위를 확대시킬 수 있으며, 외국기업을 제외한 남북한간의 순수한 공동투자를 고려해 볼 수 있다. 관광교통망의 구축에 있어서는 남북한 주민의 관광교류가 실시되면서 부분적으로 정기노선의 개통이 필요하리라 본다. 또한 대외마케팅 및 정보 교류부문에 있어서 남북한 공동관광전시회와 같은 적극적인 방법을 시도해 볼 수 있으며 관광정보의 상호교류를 위한 상설기구의 운영도 고려해볼만 하다.

### ③ 完成段階

이 단계는 통일이전의 성숙단계를 말한다. 그러므로 어느 의미에서는 통일단계에서의 남북한 관광사업협력의 추진내용들이 포함된다고 할 수 있다. 우선 관광자원의 개발부문에 있어서는 북한 전지역에 대한 남북한 공동개발로 개발범위가 확대될 수 있으리라 본다. 또한 여행상품의 개발부문에 있어서는 여행상품의 남북한 단독개발이 가능하며 남북한 주민을 대상으로 연령이나 직업에 대한 제한없이 판매가 가능해질 수 있다. 관광사업의 투자부문에 있어서도 투자지역이 전면적으로 확대되고 남북한 단독의 투자를 고려해볼 수 있다. 관광교통망의 구축부문에 있어서는 남북한 주민의 자유로운 관광교류를 위해 관광교통망의 완전개통이 필요하리라 본다. 또한 대외마케팅부문에 있어서는 남북한 공동의 마케팅이 전면적으로 가능해지며 관광정보의 완전상호교류가 추진될 수 있을 것으로 보인다.

&lt;표 16&gt; 남북한 관광사업협력 단계별 추진내용

구 분	초기 단계	성장 단계	완성 단계
관광자원 개발	·공동자원 조사 ·특정지역의 공동 개발	·개발지역의 점진적 확대	·개발지역의 전면 확대
여행상품 개발	·여행상품의 다자간 협력개발 ·외국인대상 판매	·여행상품의 남북한 공동개발 ·남북한 주민대상 제한 판매	·여행상품의 남북한 단독개발 ·남북한 주민대상 무제한 판매
관광사업 투자	·관광특구 설정 ·다자간 합작투자	·투자지역의 점진적 확대 ·남북한 공동투자	·투자지역의 전면 확대 ·남북한 투자 자유
관광교통망 구축	·관광교통망의 부분적 개통	·관광교통망의 점진적 개통	·관광교통망의 전면 개통
대외관광마케팅 및 정보교류	·국제관광전시회 등에 남북한 공동참가 ·관광정보의 부분적 교류	·남북한 공동관광전시회 개최 ·관광정보의 점진적 교류	·공동마케팅의 확대 실시 ·관광정보의 완전교류

## V. 南北韓 觀光事業協力の 期待效果 및 展望

### 1. 期待效果

남북한 관광사업협력을 통해 기대되는 효과를 남한측의 입장에서 살펴보면 크게 관광내적 효과와 관광외적 효과로 나누어 볼 수 있다.

우선 관광내적 효과로는 첫째 관광이미지의 개선 효과를 기대할 수 있다. 우리나라의 분단상황은 결코 안전한 관광목적지로서의 이미지를 심어줄 수 없다. 하지만 남북한 관광사업협력을 통해 평화적인 이미지를 얼마든지 연출할 수 있다.

또한 기대되는 것이 관광매력의 증진효과이다. 남북한이 공동으로 관광상품을 판매할 경우 남한만의 매력보다 훨씬 배가된 매력을 창출할 수 있

&lt;표 16&gt; 남북한 관광사업협력 단계별 추진내용

구 분	초기 단계	성장 단계	완성 단계
관광자원 개발	·공동자원 조사 ·특정지역의 공동 개발	·개발지역의 점진적 확대	·개발지역의 전면 확대
여행상품 개발	·여행상품의 다자간 협력개발 ·외국인대상 판매	·여행상품의 남북한 공동개발 ·남북한 주민대상 제한 판매	·여행상품의 남북한 단독개발 ·남북한 주민대상 무제한 판매
관광사업 투자	·관광특구 설정 ·다자간 합작투자	·투자지역의 점진적 확대 ·남북한 공동투자	·투자지역의 전면 확대 ·남북한 투자 자유
관광교통망 구축	·관광교통망의 부분적 개통	·관광교통망의 점진적 개통	·관광교통망의 전면 개통
대외관광마케팅 및 정보교류	·국제관광전시회 등에 남북한 공동참가 ·관광정보의 부분적 교류	·남북한 공동관광전시회 개최 ·관광정보의 점진적 교류	·공동마케팅의 확대 실시 ·관광정보의 완전교류

## V. 南北韓 觀光事業協力の 期待效果 및 展望

### 1. 期待效果

남북한 관광사업협력을 통해 기대되는 효과를 남한측의 입장에서 살펴보면 크게 관광내적 효과와 관광외적 효과로 나누어 볼 수 있다.

우선 관광내적 효과로는 첫째 관광이미지의 개선 효과를 기대할 수 있다. 우리나라의 분단상황은 결코 안전한 관광목적지로서의 이미지를 심어줄 수 없다. 하지만 남북한 관광사업협력을 통해 평화적인 이미지를 얼마든지 연출할 수 있다.

또한 기대되는 것이 관광매력의 증진효과이다. 남북한이 공동으로 관광상품을 판매할 경우 남한만의 매력보다 훨씬 배가된 매력을 창출할 수 있

다.

그 다음으로 들 수 있는 것이 관광수익의 증대효과이다. 물론 새로운 관광사업의 추진으로 비용이 발생할 경우를 예상하지 않을 수 없다. 그럼에도 불구하고 남북한 관광사업협력이 성공적으로 추진될 경우 북한은 물론 남한측의 수익증대를 동시에 기대할 수 있다.

한편, 여타 부분의 사업협력과는 달리 관광사업협력의 경우 관광외적인 효과를 크게 기대할 수 있다. 이러한 기대는 비단 전문가 뿐만 아니라, 일반 국민들도 마찬가지로 공감하고 있는 사항이기도하다. 최근의 한 여론조사에 의하면, 남북한 관광교류로 기대되는 효과 중에 대부분이 관광외적 효과였음을 볼 수 있다.<sup>27)</sup>

우선 들 수 있는 것이 남북화해 및 이해 증진 효과이다. 남북한 관광사업협력을 통해 남북한간의 평화적인 관계를 유지하는 데 기여할 수 있으며 상호의 체제를 이해하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보인다.

또한 민족 동질성의 회복효과를 기대할 수 있다. 남북한 공동관광상품의 개발이나 공동마케팅 등을 시도하면서 결국에는 하나의 공동운명체라는 인식을 상호 공유하게 될 것으로 기대된다.

다음으로 북한의 개방효과를 기대할 수 있다. 이점은 북한의 현 입장으로는 매우 우려하는 사항이나 어떠한 형태의 관광사업협력이든간에 결국에는 북한의 개방을 가져오지 않을 수 없다.

또한 여타 교류협력부문의 활성화를 기대할 수 있다. 관광사업협력의 점진적인 추진으로 상호이해의 증진을 가져올 수 있으며 이를 통해 얻어진 상호신뢰는 다른 부문의 교류협력에도 크게 도움이 되리라 본다.

## 2. 展 望

1980년대 이후부터 국제관광에 관심을 가져 온 북한은 처음에 기대

27) 최승담, “통일을 향한 남북관광자원 공동개발방안”, 「통일대비남북한 교통 및 관광심포지움」 (교통개발연구원), 1993. 9. 9, p.137.



했던 만큼 실질적인 성과를 달성하지는 못한 상태이다. 특히, 자본과 기술면에서 열위를 면치 못하는 북한은 관광사업의 활성화를 위한 투자가 제대로 이루어지지 못하였다. 또한 이를 극복하기 위하여 합영법을 제정하고 외국자본의 투자를 유치코자 하였으나 그 성과 또한 매우 미미한 형편이다. 이러한 상황을 고려할 때 북한에게 있어 남북한 관광사업협력은 불가피하게 필요한 것으로 전망된다. 하지만, 관광사업협력을 통한 경제적 효과만큼 관광교류에 의한 체제노출을 우려하는 북한이 단시간에 적극적으로 남북한 관광사업협력을 확대할 것으로 기대하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 적은 투자와 희생으로 충분한 기대효과를 달성할 수 있는 관광사업협력은 남북한 양측에 큰 매력이 되고 있으며, 여타 교류협력부문보다도 우선적인 협력대상이 될 것으로 기대된다.

그러나 이러한 낙관적인 전망을 하는 데는 크게 두 가지 전제조건이 해결이 필요하다. 그것은 양측 정부의 확실한 보장대책으로부터 해결될 수 있는 문제이기도 하다. 그 첫번째는 관광사업협력과 정치적 문제를 연계시키지 말아야 한다는 점이다. 관광사업협력은 장기간의 개발사업을 포함한다. 만일 현재와 같이 모든 남북한간의 교류협력이 정치적 문제와 연계되어 작용될 경우 관광사업협력의 성공적인 투자보장장치의 마련이 있어야만 한다. 또한 남북한 정부의 투자보장장치의 마련이 있어야만 한다. 특히 남한의 경우 민간기업의 참여가 절실히 요구되는데 투자자본의 회수에 대한 전망이 불투명할 경우 민간기업이 참여하기를 기대하기는 어렵다. 이점에서 남한 정부는 각종 투자보장책을 강구해야만하며 이에 대한 북한측의 보장책도 마찬가지로 모색되어야만 한다.

이러한 전제조건이 해결된 이후 남북한 관광사업협력은 본격적으로 전개될 수 있을 것으로 기대된다. 특히 통일독일의 사례와 중국의 사례에서 볼 수 있었던 관광교류의 실례는 남북한 관광사업협력의 성공을 확신하게 해주는 실증적인 증거를 제시해 준다.

## VI. 結 論

지금까지 본 연구에서는 우선 南北韓 觀光事業協力の 現況을 살펴보았으며 그에 따른 問題點을 검토해 보았다. 1984년의 合營법제정 이전과 그 이후로 크게 대별되는 북한의 관광정책은 合營법제정 이후부터 관광사업에 대하여 매우 호의적인 태도를 취해왔음을 볼 수 있다. 그러나 실질적인 성과측면에서는 기대만큼 크게 가시적이지는 못했다. 또한 북한은 남북한 관광사업협력에도 큰 관심을 갖고 있는 것으로 보이나 정치적 상황과 연계되어 작용하는 결과 아무런 실질적인 진전을 보이지 못하는 실정이다.

이러한 여건하에 본 연구에서는 남북한 관광사업협력의 可能性과 推進方案을 모색해보고자 하였다. 우선 북한의 觀光潛在力을 분석해 본 결과 북한은 무엇보다도 자본과 기술이 크게 부족한 것을 발견할 수 있다. 이점에서 남한의 자본 및 기술력은 북한의 관광발전에 일익을 담당할 것으로 기대된다.

남북한 관광사업협력의 추진방안은 크게 추진가능분야의 설정과 추진방식에 대한 논의로 나누어서 고찰되었다. 우선 推進可能分野로는 관광자원 개발 부문, 여행상품개발 부문, 관광사업투자 및 경영지원 부문, 관광교통망구축 부문, 대외관광마케팅 부문, 관광정보교류 및 인력개발 부문 등이 제시되었으며, 細部 推進方式으로는 단계별 접근방식, 다자간 협력방식, 지역향 접근방식, 정부보장방식 등이 논의되었다. 이러한 논의에 기초하여 관광사업협력의 段階別 推進內容을 설정·제시해보았다. 초기단계, 성장단계, 그리고 완성단계의 세 단계로 구분하여 제시된 추진내용은 향후 관광사업협력의 실질적인 추진에 기준이 되었으면 하는 바람을 가지고 있다.

남북한 관광사업협력은 관광내적 효과는 물론 관광외적 효과가 지대하다는 점에서 남북한 교류협력의 어떠한 다른 부문보다도 우선적인 가치를 지닌다. 하지만 남북한 관광사업협력은 다른 국가간의 관광사업협력과는 달리 민족간의 교류라는 측면에서 남북한의 國家利益만을 고려해서는 안되며 民族利益을 동시에 고려해야 한다는 어려운 점이 있다. 통일 이전과 통

일 이후에 막대한 경제적 부담을 지고 있는 상황하에서도 독일인들이 보여준 “통일은 미래에 대한 안전한 투자이다”<sup>28)</sup>라는 자신감은 향후 남북한 관광사업협력이 나아가야 할 방향과 당위를 제시해 준다. 남북한 관광사업 협력의 점진적인 추진을 통하여 궁극적으로는 평화적이고 단계적인 남북통일의 달성을 기대해 보는 것이다.

---

28) 디터 지메스(주한 독일대사), “통일독일의 제문제”, 「통독 3주년 기념 특별강연회」(건국대 행정대학원), 1993. 9. 21, (한국일보 1993. 9. 22, 6면에서 재인용).

## 참 고 문 헌

- 고영환, “북한의 관광정책과 실상”, 「통일시대를 대비한 관광전망과 대책」(YMCA 기념세미나), 1993.
- 교통개발연구원, 「남북관광자원 공동개발방안에 관한 연구」, 1992.
- 구영록, “한국의 국가 이익과 통일정책”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 2호, 1993 여름.
- 국토통일원, 「동·서독관계발전과정」, 1987.
- , 「북한의 관광자원 현황 및 개발실태」, 1985.
- , 「분단국통일문제」, 1990.
- 민족통일중앙협의회, 「방문자를 위한 북한편람」, 1990.
- 박성희, “동서독 청소년 교류에 관한 연구”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 1호, 1993 봄.
- 사회과학원 주체경제학연구소(평양), 「경제사전」 2권, 1985.
- 우철구, “새정부의 통일정책과 남북연합 형성에 관한 문제”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 2호, 1993 여름.
- 이상만, “남북한 경제교류협력의 과제”, 「통일문제연구」(통일원), 제5권 1호, 1993 봄.
- 이장춘, “통일시대의 관광전망과 대책”, 「통일대비 남북한 교통 및 관광 심포지움」(교통개발원), 1993.
- 정용길, “부속합의서 발효와 남북관계 변화전망”, 「통일문제연구」(통일원), 제4권 4호, 1992 겨울.
- 조선신보사, 「조선관광안내」, 1990.
- 최수경, “독일 통일과정의 분석과 한반도의 통일전망”, 「북한 통일연구 논문집(I)」(통일원), 1991.
- 최송담, “통일을 향한 남북관광자원 공동개발방안”, 「통일대비 남북한 교통 및 관광심포지움」(교통개발연구원), 1993.
- 통일원, 「독일통일실태 자료집-경제·사회분야」, 1993.
- , 「북한개요」, 1992.

——, 「북한방문안내」, 1993.

——, 「북한의 관광사업 추진동향」, 1992.

한국관광공사, 「남북한 관광협력 방안에 관한 연구」, 1992.

——, 「북한의 관광자원」, 1992.

——, 「북한지역관광자원」, 1989.

디터 지메스(주한 독일대사), “통일독일의 제문제”, 「통독 3주년 기념 특별 강연회」(건국대 행정대학원), 한국일보 1993. 9. 22. 6면.

## 執筆者 紹介(掲載順)

1. 孫基雄 : 영남대 강사
  - 연세대 정치학석사, 베를린 자유대 정치학박사
  - 베를린 Berghof 갈등과 평화문제연구소 연구원 등 역임
  - 연구실적 : Umweltmilitarismus 등 저서
  
2. 金基興 : 경기대 교수
  - 성균관대 경제학석사, Northeastern대 경제학박사
  - 성균관대, 경기대 강사 역임
  - 연구실적 : 논문 「금융선물거래의 도입방안」 등 다수
  
3. 趙貞坤 : 강릉대 무역학과 조교수
  - 한양대 경제학석사, 동대학원 경제학박사
  - 한양대, 상지전문대 강사, 전주산업대 조교수 역임
  - 연구실적 : 논문 「무역대리점의 갈등에 관한 연구」 등 다수
  
4. 金龍龜 : 강릉대 경제학과 전임강사
  - 서울대 경제학석사, 독일 마르부르크대 경제학박사
  - 경제기획원 행정사무관 역임
  - 연구실적 : 논문 「개발전략과 인플레이션」 등 다수
  
5. 李連澤 : 한양대 관광학과 조교수
  - 미국 George Washington대 관광학석사, 동대학원 박사과정 수료
  - 교통개발연구원 비상임 연구원 등 역임
  - 연구실적 : 논문 「한국관광연구의 위상과 과제」 등 다수

'93 北韓·統一研究 論文集(Ⅱ)

南 北 交 流 協 力 分 野

---

인 쇄 : 1993. 12. 10

발 행 : 1993. 12. 15

발행처 : 통일원 정보분석실

인쇄처 : 덕 성 문 화 사

---