

北韓의 投資環境과 對北投資戰略

全 洪 澤

對北投資는 南北經濟의 同質化를 촉진시켜 궁극적으로 經濟統合에 기여할 뿐만 아니라 南北韓 產業構造調整 問題의 해결에 활용함으로써 남북한 모두에게 큰 도움을 줄 수 있다. 北韓은 언젠가는 반드시 진출하여야 하는 宿命的인 市場이라는 점에서 戰略的 投資 價値가 크며, 비교적 良質의 저렴한 勞動力과 최근 지속되고 있는 投資法制의 改善努力 등을 감안할 때 상당한 투자매력이 있다. 그러나 市場性的 制約, 劣惡한 社會間接資本, 體制硬直性에 기인한 企業經營의 不安定 등 投資危險도 매우 크므로 투자위험을 최소화하면서 남북경제의 동질화에 기여할 수 있는 投資方案을 모색하여야 할 것이다.

I. 序 言

1970년대 중반 이후 構造的 沈滯를 보이 기 시작한 북한경제는 구소련의 붕괴에 따른 對外經濟與件의 급격한 악화로 인해

危機狀況을 맞게 되었다. 특히 1991년에는 對外交易의 50% 이상을 차지해 오던 對蘇 交易이 전년대비 68%나 대폭 감소하였고, 92년 1월에는 중국마저 硬貨決濟와 國際市場價格 適用을 요구함으로써 북한경제는 엄청난 타격을 받게 되었다.

최근 북한의 對外開放推進은 이와 같은 經濟難 打開을 위한 불가피한 선택으로서 對外開放을 통한 선진 자본·기술도입 없이는 회복이 어려운 북한의 경제현실을 반영하고 있다. 북한이 개방을 추진하고 있다는 움직임은 UNDP의 두만강유역개발계획과

筆者: 本院 研究委員

* 本稿는 KDI-韓國經濟新聞 공동 주최 국제학술 회의(1993. 9. 13)에서 발표한 글을 수정·보완한 것이다. 本 研究院의 李弘求, 曹東昊 두 연구위원의 유익한 논평에 깊은 감사를 드린다. 또한 자료수집과 원고정리를 도와 준 吳剛秀 연구원과 金銀淑 연구조원께도 감사드린다.

관련하여 1991년 7월 「선봉경제무역지대」 개발구상을 발표하고 동년 12월 「나진·선봉 자유경제무역지대」 설치를 공표하면서부터 뚜렷해지기 시작하였다.

이후 북한은 외국의 자본과 기술유치를 법적으로 뒷받침하기 위해 1992년 4월 헌법 개정시 外國人投資의 憲法的 根據條項을 신설하고 1992년 10월 「외국인투자법」, 「합작법」 및 「외국인기업법」을 제정하였으며, 「합영법시행세칙」을 개정하였고, 1993년 1월에는 「외국투자기업 및 외국인세금법」, 「외화관리법」, 「자유경제무역지대법」을, 4월에는 「지하자원법」을 제정하는 등 대폭적인 法的 投資環境의 개선을 추진하여 왔다. 또한 북한은 외국인투자자의 입국절차, 토지이용, 은행, 회계, 세무, 노동관리, 공업 소유권 등 관련 법규를 준비중인 것으로 알려져 있다. 한편 나진·선봉자유경제무역지대에 대규모투자를 유치하여 동 지역을 東北亞地域에서의 국제화물의 중계기지, 수출가공기지 및 국제적 관광기지로 개발하기 위해 일본, 핀란드, 독일, 오스트리아 등 서

방 각국에서 投資誘致를 위한 說明會를 개최하고 있다.

북한의 개방은 중국의 개방과는 달리 對內經濟의 改革이 수반되지 않고 있으며, 開放戰略도 전방위적 개방이 아니라 나진·선봉에 국한된 제한적 성격의 개방이기는 하지만 主體經濟와 自力更生의 原則을 주장해 오던 북한의 입장에서는 커다란 변화임에 틀림없다.

南北韓 經濟關係에 있어서도 1991년 12월 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」에서 남과 북은 民族內部 交流로서의 물자교류, 합작투자 등 經濟交流와 協力을 실시하기로 합의하였으며, 이어서 1992년 5월에는 남북경제교류 협력을 실현시키기 위해 「남북경제교류협력공동위원회」를 구성하는 데 합의하였다. 또한 1992년 들어 북한은 남한기업들의 對北投資를 수차례 요청한 바 있으며, 1992년 10월 제정된 「외국인투자법」, 「합작법」, 「외국인기업법」에는 남한기업의 對北投資와 관련하여 종전의 「합영법」에 비해 의미있는 변화가 나타났다.¹⁾

북한의 南北經濟協力 要請은 미국, 일본과의 관계정상화 및 日本과의 經協을 위한 전략의 성격이 짙고, 남한정부를 배제한 채 민간기업을 대상으로 하고 있어서 對南統一戰略의 연장선상에 머물고 있다는 해석도 가능하다. 그러나 南北經協을 통하여 相互不信을 해소하고 信賴基盤을 구축할 수 있으며, 경제적으로도 남북 모두 實益을 얻을

1) 1984년 제정된 「합영법」에서는 “재일상공인을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포들”도 합영법에 근거하여 투자할 수 있다고 규정하여 남한기업의 투자를 사실상 배제했으나, 1992년 10월 제정된 「외국인투자법」, 「합작법」 및 「외국인기업법」은 “공화국영역 밖에 거주하고 있는 조선동포”들도 투자할 수 있다고 규정함으로써 신축적인 법해석에 따라서 남한기업들도 투자할 수 있는 여지를 마련해 놓고 있다. 보다 자세한 내용에 대해서는 제3장을 참조.

수 있기 때문에 南北經協은 남한의 입장에 서도 반드시 추진해야 할 과제이다.

북한의 核査察問題가 당분간 해결되지 않을 가능성을 배제할 수 없지만 북한의 經濟狀況을 감안할 때 핵문제를 장기화시키기는 어려울 것이다. 따라서 核問題가 해결될 것에 대비하여 적절한 對北經協政策과 投資戰略을 미리 마련해 두는 것이 바람직하다.

기업이 投資戰略을 세운다든가 정부가 對北經協政策을 작성할 때 가장 어려운 점의 하나는 북한의 投資環境에 대한 情報不足을 들 수 있다. 이 글의 목적은 북한의 투자환경을 法制的 側面과 經濟的 側面에서 분석하고, 이를 기초로 하여 바람직한 對北經協協力政策과 投資戰略을 제시하는 데에 있다.

本稿의 構成은 第2章에서 對北投資의 意義를 巨視的 視角과 微視的 視角의 양측면에서 살펴보고, 第3章에서 최근에 전면개편된 북한의 外國人投資制度의 主要 特徵과 改善內容 그리고 問題點을 분석하였으며, 第4章에서는 對北投資의 誘引과 危險을 중국, 베트남, 동남아 등과 비교한 다음, 第5章에서 對北投資의 意義와 北韓의 投資環境을 감안한 對北經協協力政策과 投資戰略의 바람직한 방향을 도출해 보고자 하였다.

II. 對北投資의 意義

對北投資에 대한 視角은 통일기반을 조성한다는 巨視的 側面과 기업의 이윤추구라는 微視的 側面的의 두가지로 크게 구분할 수 있다. 國民的 合意에 기초한 한국정부의 3段階 統一方案은 평화공존과 민족복리의 원칙 하에 화해·협력을 통해 통일의 중간단계로서 서로 다른 두 체제가 공존하는 南北聯合을 이룩하여 民族同質性을 점차 회복함으로써 궁극적으로 통일을 달성할 것을 제안하고 있다.

3段階 統一方案의 요체는 일방체제로의 통일이나 타협에 의한 제3의 체제로의 통일을 현실적으로 기대하기 어려우므로 통일의 중간단계로서 우선 民族大聯合을 구성하여 평화공존체제를 정착시킨 가운데 점진적으로 민족공동체를 완성해 나가자는 것이다. 이러한 觀點에서 볼 때 통일 그 자체 못지않게 다방면의 교류·협력을 통해 民族同質性을 회복해 가는 統一의 過程이 중요하며, 특히 물자교류, 합작투자와 같은 경제교류 협력의 역할이 지대하다고 할 수 있다. 일반적으로 서로 상이한 경제권이 하나의 경제권으로 통합되는 과정은 교역→합작투자→자유무역지대→공동시장→완전통합의 순으로 발전하게 된다. 이와 같이 經濟統合이 단계적으로 이루어져야 하는 것은 두 경제

간에 소득수준, 경제발전단계, 경제제도 등에 큰 차이가 있을 경우 經濟統合의 費用이 너무 크므로 두 경제를 어느 정도 동질화시켜야 하기 때문이다.

더욱이 남북한은 시장경제와 사회주의계획경제라는 異質的인 經濟體制를 가지고 있기 때문에 남북한 경제통합은 일반적인 경제통합 과정에 더하여 경제체제의 동질화 과정이 필요하다. 獨逸統一의 경험에서 보듯이 經濟力 隔差가 크고 異質的인 경제체제를 가지고 있는 두 경제를 일거에 통합시킨다면 엄청난 경제사회적 비용을 부담하게 되므로 완전통합 이전에 경제체제를 어느 정도 동질화시킨 가운데 경제력 격차도 완화하여야 할 것이다.

이와 같이 국민경제의 시각에서 볼 때 對北投資는 統一基盤을 조성하고 統一費用을 감소시킴으로써 남북경제의 동질화에 기여한다고 볼 수 있다. 따라서 대북투자는 短期的인 經濟的 利益의 차원에서보다는 中長期的으로 민족공동체의 건설이라는 차원에서 추진되는 것이 바람직할 것이다. 그러나 대북투자의 주체인 民間企業의 입장에서는 경제통합과 같은 巨視的 側面이 아니라 企業利益追求라는 微視的 側面에 더 관심을 가지고 있을 것이다.

우리 기업의 입장에서 볼 때 고임금, 지가상승 등으로 인해 國際競爭力을 잃어 가고 있는 섬유, 신발, 전자 등 노동집약적인 산업들을 임금이 저렴한 북한에 이전한다든가 또는 북한에 풍부한 광물 및 관광자원

개발에 참여하는 것은 충분히 經濟性이 있는 투자라고 할 수 있을 것이다.

이와 같이 南韓의 資本과 技術, 北韓의 勞働과 資源을 결합하는 합작투자는 우리가 당면하고 있는 產業構造調整 문제를 해결하고 북한경제에 활력을 불어넣을 수 있다는 점에서 남북한 경제에 모두 도움이 된다고 할 것이다.

對北投資에 대한 국민경제적 시각과 기업의 시각이 서로 상치하는 것은 아니며 많은 경우 상호일치할 것으로 보인다. 그러나 경우에 따라서 특히 정치·경제적 위험이 높은 초기단계의 대북투자의 경우 기업의 시각에서 대북투자의 私的 利益(private benefit)과 국민경제적 시각에서 보는 社會的 利益(social benefit)이 일치하지 않을 가능성도 있다. 이러한 경우에는 국민경제적 관점에서 바람직한 규모의 대북투자가 이루어지도록 政府의 支援 또는 規制라는 개입이 필요하다.

한편 대북투자사업의 주체가 우리의 경우 개별기업이지만 북한은 결국 정책당국이기 때문에 북한경제체제에 변화가 없는 한 협상주체의 비대칭성 때문에 문제가 발생할 가능성이 있다. 예를 들어 우리 기업간의 過當競爭을 유발시킨다든지 또는 우리 정부와 기업간의 意見差異를 북한당국이 정치·경제적으로 이용하는 경우를 상정할 수 있다. 이는 대북투자의 社會的 費用(social cost)과 私的 費用(private cost)이 일치하지 않는 경우로서 對北投資에 政府의 調整

과 介入이 필요하다는 것을 시사한다.

이상을 종합해 보면 對北投資의 意義는, 첫째 北韓經濟의 開放을 誘導하고 南北經濟의 同質化에 기여할 수 있고, 둘째 남북한의 産業構造調整을 연결시킴으로써 상호 比較優位를 최대한 실현시킬 수 있다는 점이다. 한편 기업의 입장에서 보는 대북투자자의 便益·費用이 社會的 便益·費用과 반드시 일치하지 않을 수 있기 때문에 정부의 적절한 개입이 요구된다.

Ⅲ. 北韓의 外國人投資法制

1. 外國人投資法體系와 投資企業의 形態

북한은 1992년 4월 헌법개정시 외국과의 合作·畧營을 장려하고 외국인투자를 보호하는 규정(제37조)을 신설하여 外國人投資의 憲法的 根據를 마련한 이래 동년 10월 「합영법시행세칙」을 대폭 개정하고, 새로 「외국인투자법」, 「합작법」, 「외국인기업법」을 제정하는 한편, 1993년 1월에는 「외국투자기업 및 외국인세금법」, 「외화관리법」,

「자유경제무역지대법」을 제정하여 外國人投資誘致를 위한 法律體系의 主要骨格을 대폭 개편하였다.

북한의 外國人投資法體系는 우선 외국인투자기업에 대한 一般法의 성격을 가진 외국인투자법을 上位法으로 하고 투자기업의 형태에 따라 합영법, 합작법, 외국인기업법의 投資3法을 下位法으로 하는 중심법률과 特別法 성격을 가진 자유경제무역지대법, 그리고 附隨法 성격의 외국투자기업 및 외국인세금법, 외화관리법, 앞으로 제정 또는 개정될 토지이용·회계·노동관리·공업소유권 등에 관한 법규들로 구성되어 있다.

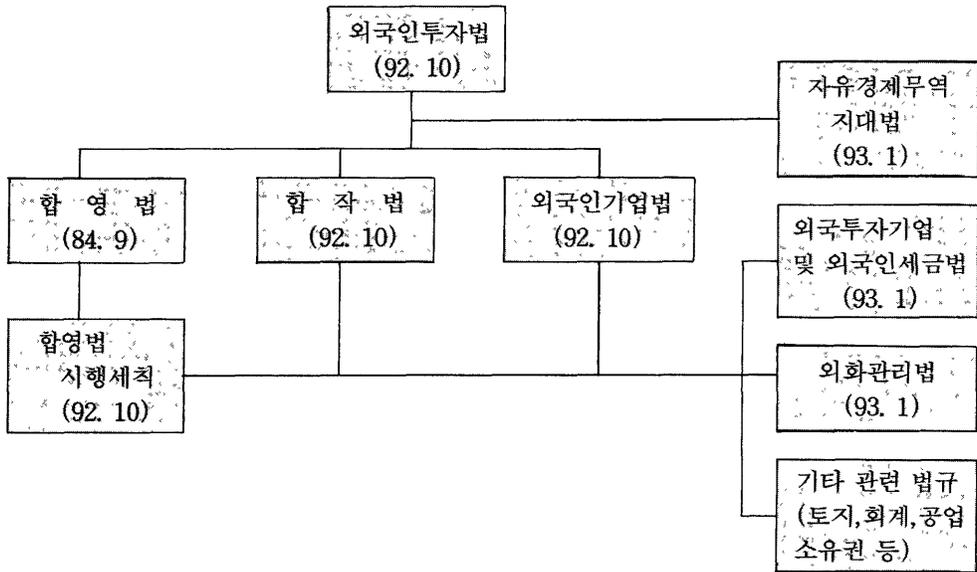
合作投資라는 용어는 일반적으로 持分參與形式과 非持分參與形式을 모두 포함하지만 나라에 따라서는 외국인투자기업의 조직형태를 달리 분류하고 있는데, 북한·중국·베트남은 <表 1>과 같이 세가지의 유사한 조직형태로 분류하고 있다.²⁾

먼저 북한의 합영기업(Equity Joint Venture)은 우리가 흔히 합작투자라고 부르는 지분참여형 합작투자기업으로서 중국의 중외합자경영기업에 해당한다. 합영기업은 투자당사자들이 공동으로 출자하고 운영하며, 利潤과 損失의 分配는 出資比率에 따르는 유한책임회사로서 북한의 法人으로 등록된다.

合作企業은 일종의 生産分與(production sharing) 또는 技術供與契約에 의한 투자기업으로서 합작계약의 조건, 출자형태 등에 따라 매우 다양하고 유연한 조직형태를 취

2) 이 세가지 이외에 중국은 합작개발(Joint Exploration), 베트남은 건설경영이전계약(BOT, Build-Operation-Transfer) 등의 형태를 법제화하고 있으나, 이들은 자원개발 또는 인프라 건설을 위한 것으로 크게 보아 합작기업으로 분류될 수 있다.

[圖 1] 北韓의 外國人投資關聯 法體系



<表 1> 外國人投資企業의 組織形態

북한	중국	베트남
합영기업 (Equity Joint Venture)	中外合資經營企業	合資企業
합작기업 (Contractual Joint Venture)	中外合作經營企業	經營合作企業
외국인기업 (Wholly Foreign Owned Enterprise)	外國人獨資企業	外國人獨資企業

할 수 있는 것이 장점이며, 出資持分の 개념이 없고 이윤분배, 투자회수 및 해산시 재산귀속 등은 契約에 의해 정한다. 합작기업은 중국의 경우 일반적으로 합작계약 만료후 자산소유권을 중국측에 이양하는 조항이 계약내용에 포함되기 때문에 外資側에서 보면 設備 및 技術의 長期輸出信用과 유사하다. 북한의 합작법에는 계약만료후의 자

산 소유권 처리에 대한 조항이 없지만 중국의 경우와 같이 期間滿了後 資產所有權이 北韓側에 移讓될 것으로 예상되며, 따라서 계약시 투자원본의 우선적 회수조항 포함 등 이에 대한 대비가 필요할 것이다. 북한의 합작기업은 투자는 공동으로 하되 生産・經營은 북한측이 담당하도록 하여 외국측의 경영권을 배제하고 있다는 점에서 중국

〈表 2〉 北韓의 合營企業, 合作企業, 外國人企業의 比較

	合 營 企 業	合 作 企 業	外 國 人 企 業
設立地域	제한 없음	제한 없음	자유경제무역지대로 한정
經營組織	이사회, 공동경영	북한측이 경영. 다만 비상설 공동협의기구 설치	규정 없음
出資比率	당사자간 합의 결정	출자지분의 개념 없음	외국인 100%
承認處理期間	1個月 이내 (‘지대’는 50일 이내)	50日內	80日內
物資購入 및 製品販賣	국내거래는 합영자재상사, 무역기관, 여타 합영·합작 회사를 통해야 함	규정 없음 (외국기자재 수입 시 국가승인필요)	국내거래는 해당 무역기관을 통함
雇傭 및 解雇	노동기관을 통해야 함	규정 없음	노동기관과의 계약에 따름
職業同盟(勞組)	聯盟의 활동 보장	규정 없음	左 同
保 險	북한보험을 원칙으로 함	규정 없음	북한보험기관으로 제한
所 得 稅	25%(자유경제무역지대 14%). 이윤발생후 3년 면제. 연장 가능	법이 정한데 따라 (합영기업과 같을 것으로 추측)	14%. 이윤발생후 3년 면제 2년 연장가능(50% 감면)
關 稅	수입관세 면제	규정 없음	수출입관세 면제
其他租稅	거래세, 재산세, 도시경영세, 등록면허세, 자동차이용세	左 同	左 同
減 資	허용 안됨	규정 없음	허용 안됨
紛爭解決	북한의 재판기관 또는 중재기관, 합의시 제3국 중재기관도 가능	左 同	북한의 재판기관 또는 중재기관
會計, 稅務監督	재정검열원의 검열	재정은행기관	대의경제기관과 재정기관

보다 制約이 크다.

外國人企業은 외국투자자가 100% 전액

출자하여 설립하는 기업으로서 중국, 베트남과 달리 북한의 외국인기업은 자유경제무역지대 안에서만 설립할 수 있는 것이 특징이다.³⁾

3) 중국의 경우 1986년 4월 「外資企業法」이 제정되기 전까지 外國人獨資企業의 설립은 대체로 廣東省과 福建省의 경제특구지역으로

2. 外國人投資法制的 主要 改善內容과 問題點

가. 投資節次

〈合營企業〉

기존 합營法에서는 합營신청에 대한 承認 또는 否決의 결정기간에 관한 규정이 없어 문제점으로 지적되었으나, 개정 합營법시행 세칙에서는 事前合意段階(합의요청 접수후 20일 이내) 및 承認段階(합영회사조직 신청 후 1개월 이내)의 결정기간을 구체적으로 밝히고 있는데, 중국과 베트남의 경우 합영 신청시 3개월의 결정기간을 규정하고 있는데 비해 결정기간이 짧다. 그러나 자유경제무역지대에서는 투자승인신청후 50일 안에 承認 또는 否決決定을 내리도록 하고 있다. 한편 출자불입은 합영사업승인후 60일 이내에 자기출자분의 5% 이상을, 그리고 합영사업승인후 12개월 이내에는 40~70% 이상을 출자하게 되어 있어 6개월 이내

제한되어 있었으나 「外資企業法」 제정 이후 지역의 제한이 없어졌다.

- 4) 북한의 합영기업은 12개월 이내에 출자총액 ① 300萬달러까지는 70%, ② 1,001萬~2,000萬달러까지는 50%, ③ 2,000萬달러 이상은 40%를 출자하고 영업허가를 받아야 한다.
- 5) 북한은 개방초기의 중국과 마찬가지로 북한측이 원하는 출자비율을 달성하기 위해 자기측 현물출자를 자의적으로 평가하는 사례가 많은 것으로 알려지고 있다.
- 6) 중국은 외국측 지적재산권의 제3자 평가를 인정하는 한편, 중국측 출자물에 대해서는 제3자 평가를 인정하지 않는다.

일괄불입 또는 3개월 이내 분할불입을 규정하고 있는 중국에 비해서 伸縮性을 보이고 있으나, 30일 이내에 15% 이상을 불입하고 3년 이내에 전액을 출자하게 되어 있는 베트남에 비해서는 엄격하다.⁴⁾

북한측의 출자는 주로 토지, 건물 등 現物出資가 예상되는데, 그 評價에 대한 客觀的 基準이 결여되어 있어서 문제의 소지가 있다.⁵⁾ 또한 외국측의 知的財産權(발명권, 기술문헌 등) 투자에 대한 평가기준도 국제 시장가격을 기준으로 하여 합영주관기관이 평가하는 데 다르도록 되어 있어 紛爭의 소지가 있는바, 제3자에게 평가를 위임할 것을 계약에 명기할 필요가 있다.⁶⁾

〈合作企業〉

합작기업은 합영기업과 마찬가지로 해당 상급기관과 협의한 후 외국투자자와 합작계약을 체결하고 대외경제기관의 합작승인을 받아야 하는데, 사전협의신청에 대한 결정기간 규정은 없으나 合作承認에 대해서는 申請書 접수후 50일내에 承認與否를 결정하도록 하고 있으며, 승인받은 후 30일내에 所在地의 道行政經濟委員會에 등록하도록 되어 있다.

〈外國人企業〉

합영기업이나 합작기업과 달리 외국인기업에 대하여는 사전협약이 규정되어 있지 않으나 관할에 따라 지방정부 또는 대외경제무역위원회 的 事前協議를 거치고 있는 중

[圖 2] 合營企業 設立節次

	절 차	소요기간	비 고
북 한 측 투 자 가	① 사전협의	해당 정부기관	<20일 이내> 협의사항에 따라 재정부, 국가 계획위원회, 합영공업총국 등
	② 합 의		
	③ 계 약		
	④ 승인신청	외국측 투자가	<1개월 이내> 계약서와 경제타산서 첨부
	⑤ 승 인		
	⑥ 회사등록신청	도행정경제위원회	<15일 이내> 비준통지문 첨부
	⑦ 등록서 발급		
합 영 기 업	⑧ 계약이행담보 출자	양측 투자가	<합영승인후 60일내> 자기지분의 5% 이상 <합영승인후 12개월> 총출자액의 40~70%
	⑨ 영업허가발급 최소출자		
	⑩ 영업허가신청	합영공업총국	<15일 이내 > 은행의 출자증명서와 해당 기관의 생산시설 안전확인서 첨부
	⑪ 영업허가증 발급		

국의 경우를 감안할 때 북한의 경우에도 사전협의가 필요할 것이다. 투자신청후 승인 기간은 합영기업이나 합작기업보다 긴 80일이며, 외국인기업은 승인받은 후 30일내에 소재지의 道行政經濟委員會에 등록하여야 하며, 등록후 20일 이내에 기업소재지 재정 기관에 稅務登錄을 하여야 한다.

경영활동에 대한 규제를 알 수 없으나 중국의 경험에 비추어 볼 때 대체로 합영기업에 준할 것으로 추측된다. 이하에서는 주로 합영기업 중심으로 경영활동에 관한 諸般規程을 살펴보고 합작기업과 외국인기업의 경우에는 합영기업과 차이가 있는 부분만 검토하기로 한다.

나. 經營活動

합영기업의 경영활동에 대한 규제는 개정 합영법시행세칙에 어느 정도 구체적으로 설명되어 있는 반면, 합작기업이나 외국인기업은 시행세칙이 제정되지 않아서 구체적인

<理事會組織과 運營>

중전의 합영법 및 동시행세칙은 이사수, 이사임기, 이사회 참가위임 등에 관한 규정이 결여되어 있고 이사회 의결방법도 의결정족수가 불분명하고 모든 사항에 대하여

〈表 3〉 北韓, 中國, 베트남의 合營制度 比較

	북한	중국	베트남
출자지분	당사자 합의	외자최저비율 25%	외자최저비율 30%
합영기간	10년, 특정부문 10년 이상	10~30년, 특정부문 30년 이상	50년, 특정부문 70년까지
승인처리기간	1개월	3개월	3개월
출자불입	승인후 15일 이내 5% 12개월 이내 총출자액의 40~70%	일괄불입: 6개월 분할불입: 3개월 (1회불입금 등록자본의 15%이상)	설립시 일시에 완납출자 또는 당사자합의에 의해 상당기간 후 출자
토지	최고 50년 임대 (양도·상속 가능)	임대기간 최고 40~70년 (양도 가능)	임대기간 최고 50~70년
물자구매	국내구입 우선, 국내구입 시 국제가격기준, 외화지 급, 국가계획반영 필요	국내구입 우선, 국내구입 시 국영기업과 동일가격, 외화 또는 국내화폐 지급	국내구입 우선
판매	수출원칙, 국내판매 승인 필요	수출장려, 수입대체기업 등 국내판매 가능	수출원칙, 국내판매 승인 필요
노무관리	노동행정기관을 통해서만 고용·해고 가능, 사회보 험료 회사부담	노동계약이 기본, 직접고 용 가능, 사회보장·보험 료 회사부담	고용알선회사, 직접고용 가능, 사회보장·보험료 회사부담
결산	예비기금으로 순소득의 5% 적립(등록자금 25% 누적까지), 기타기금으로 순소득의 3% 이상	상호합의로 기금적립, 대 체로 납세후 이윤의 10% 수준	준비기금으로 납세후 이 익 5% 적립(법정자본금 25% 누적까지), 기타기금 은 상호합의

만장일치제를 택하고 있어서 問題點으로 지적되어 왔다. 개정 합영법시행세칙에서는 만장일치사안과 2/3 찬성사안으로 議決方法을 二元化하고 委任에 의한 대리참석 인정, 3명 이상의 이사수 규정 등 중국의 경우를 참고하여 상당한 개선이 이루어졌다. 이사장과 사장은 각각 다른 당사자측에서의 선발을 원칙으로 한다고 규정하고 있는데 이것은 종전의 慣行을 明文化한 것이다.

〈物資購入과 販賣〉

합영회사의 생산 및 경영에 필요한 物資는 북한내 구입을 원칙으로 하고 북한내에서 생산되지 않거나 구입할 수 없는 경우에만 輸入할 수 있다. 북한내 구매시 합영자 재상사를 통해 구매하는 것이 원칙이며, 이것이 불리하거나 불가능한 경우 북한내 貿易機關, 여타 合營·合作會社 및 그 밖에

북한에서 승인된 資材供給機關 또는 事業網을 통해 직접 구입할 수 있다. 합영자재상사를 통한 구입은 그 所要量을 전년도 3/4 분기까지 합영자재상사에 제출하여 國家計劃(합영수출계획)에 맞물리게 하여야 한다. 합영회사가 북한내에서 사는 商品代金과 그에 따르는 비용은 外貨로 지급하는 것이 원칙이며 그렇지 않은 경우 국가의 승인이 필요하다.

이와 같이 합영기업의 북한내 물자구입시 外貨로 지급하게 한 것은 外換收入을 가능한 한 북한측에 移轉시키려는 의도로서 國內貨幣支給을 인정하는 중국이나 베트남의 경우보다 엄격한데, 이는 북한의 外換事情이 그만큼 나쁘다는 것을 시사한다. 또한 북한물자구입시 國際市場價格을 고려하여 정하도록 한 규정도 더욱 많은 외화를 북한기업에 이전하려는 의도를 보여주고 있는데, 이 규정은 비교적 저렴한 국내가격으로 구입할 수 있다는 北韓物資의 구입인센티브를 삭감시키고 있다.⁷⁾

합영회사의 생산제품 판매에 대하여 개정세칙에서도 종전과 마찬가지로 輸出이 基本(제53조)이라고 규정하고 있으나 內需販賣도 가능(제55조)하다는 규정이 새로 제정되었다. 또한 눈에 띄는 새로운 규정은 生

産製品의 質 또는 그 밖의 사정으로 수출이 불가능한 경우 營業許可證을 받은 날로부터 1년까지는 합영공영총국의 승인을 받아 합영자재상사를 통해 내수판매할 수 있게 함으로써 稼動初期의 品質問題에서 오는 輸出의 隘路點을 인정하고 있다. 그러나 이 경우 販賣代金은 국가승인하에 북한내부 물자구매나 노임, 각종 사용료, 납부금 등에 지출할 수 있다고 규정(제57조)하여 北韓貨幣로 받은 판매대금사용을 제한하고 있다.

〈勞務管理〉

중국의 경우 勞務管理와 外換問題는 외국인투자기업의 가장 큰 애로사항으로 지적되고 있는데, 적어도 法制上 雇傭·解雇가 자유롭고, 直接雇傭이 가능한 중국에 비해서 반드시 노동행정기관을 통해서만 고용·해고가 가능한 북한의 경우 勞務管理에 있어서 행정간섭의 정도가 더 심할 것으로 예상된다. 다만 개정시행세칙에서는 해당기관들이 합영사업과 관련없는 일에 합영회사의 종업원들을 동원시키지 못하도록 새로이 규정(제67조)하고 있는데, 이는 합영기업의 불만을 고려한 전향적인 조치로 평가되며 이 규정은 외국인투자가는 물론 북한노동자들에게도 큰 매력을 제공할 것으로 판단된다.

한편 勞務管理에 있어서 ‘중요문제는 상대방 당사자와 사전협의 처리해야 한다’는 조항(시행세칙 제65조), ‘회사내에 조직된 사회단체들의 活動條件을 보장해야 한다’는

7) 중국은 합영기업의 국내물자조달시 국영기업과 동일한 가격적용을 원칙으로 하며, 석탄·석유 등 6개 물자의 경우에만 국제가격을 적용한다(중외합자경영기업법 실시조례 제65조).

조항(시행세칙 제73조)이 신설되어 勞務管理의 自律性을 제약하고 있는데, 이는 종전 合營契約에 포함되었던 사항들을 명문화시킨 것이며 중국, 베트남의 경우도 유사한 규정을 두고 있다. 明文規定보다 더 큰 문제는 실제 관행으로서 認許可機關이나 合營 상대측 고위인사의 인사청탁, 법제에도 불구하고 사실상 불가능한 해고, 合營파트너가 운영하는 국내 타공장 열등노동인력의 合營공장으로서의 전환배치 등의 애로사항이 예측된다. 따라서 채용단계에서부터 엄격한 選別採用과 勞務管理에 있어서 協商力 強化가 필요하다. 또한 종업원의 賃金을 고용알선회사(노동행정기관)가 수령하여 그 중 일부분을 종업원에게 지급하는 것도 임금의 인센티브성격을 삭감하는 문제가 있다. 따라서 賞與金의 직접지급 등 임금체계 및 지급방법에 대한 研究 및 協商이 중요하다.

북한에는 우리 개념의 勞動組合이 없는 대신 노동당 외곽단체인 職盟(조선직업총동맹)이 있는데, 合營기업과 외국인기업은 직맹 등 사회단체들의 활동을 보장하여야 한다(合營법시행세칙 제73조, 외국인기업법 제21조). 한편 合營계약표준양식에서는 노동자들과 관련한 중요문제의 토의시 職盟代表를 이사회와 기타 회의에 참가시키도록 규정하고 있다.

〈會計處理 및 決算〉

企業의 입장에서 가장 관심을 기울이는 분야의 하나는 損益과 直結되는 會計制度이

다. 북한을 비롯한 사회주의국가의 회계제도는 국제적인 원칙과 기준에 미달하는 것이 일반적인데, 合營법과 동시행세칙상의 회계처리에도 불명확한 부분이 많다. 예를 들면, 개정세칙에서도 財務表의 종류 및 작성기준, 원가계산, 재고자산평가, 감가상각 등의 방법, 필요경비의 기준과 인정범위, 외환환차손익평가 등에 대한 회계원칙이 규정되어 있지 않다. 중국은 외국인투자기업의 회계관리제도로써 1985년에 ‘중외합자경영기업 회계제도 및 재무제표’에 관한 규정을 제정하였고 이후에도 會計原則과 基準을 改善하여 왔다. 베트남도 외국인투자법에서 총지출의 5% 이내 경비지출 인정, 손실의 이월인정 등 북한에 비해 명확한 회계원칙을 규정하고 있다. 북한도 현재 외국인투자기업에 관련된 ‘재정부기계산규범’을 제정하고 있는 것으로 알려지고 있는데, 그 내용은 중국의 회계제도를 참고 삼았을 것으로 추측되나 확실한 것은 會計規程이 발표되어야 알 수 있다.

한편 決算時 豫備基金 등 4개의 基金을 적립하도록 되어 있고 예비기금은 당해연도 순소득의 5%를 매년 적립하며(등록자금의 25% 적립시까지), 기타기금의 종류와 규모, 이용범위를 이사회에서 결정하도록 한 것은 종전과 같으나 개정 合營법시행세칙은 기타기금의 적립규모를 당해연도 순소득의 3% 이상으로 규정하고 있다. 또한 각종 기금의 控除時 純所得의 一定比率로 규정하고 있는 것도 종전과 변함이 없는데, 중국 등

대부분의 국가가 納稅後 利潤을 기준으로 하고 있는데 비추어 그 기준을 納稅後 利潤으로 명확하게 하는 것이 바람직하다.

다. 外國人投資企業의 紛爭處理와 産業財産權 保護

〈紛爭處理節次〉

외국인투자법에 따르면 회사운영과정에서 의견차이가 생길 때 당사자간 협의에 의하는 것을 원칙으로 하며, 협의실패시 裁判機關 또는 仲裁機關에서 심의·해결하며 당사자들의 합의에 의해 분쟁해결의 심의를 제3국의 중재기관에 제기할 수도 있다. 그러나 북한이 제정한 合營標準契約書에는 북한내에서의 중재절차만 규정하고 제3국의 중재기관에 대한 심의규정은 누락되어 있다. 따라서 계약시 분쟁해결절차 규정을 명확히 할 필요가 있다. 중재기구는 북한의 무역중재기구를 지정하는 방법, 해외의 제3국 중재기구(예: 스톡홀름 중재기구)를 지정하는 방법 또는 남북당국간 합의에 의해 중재절차가 정해지는 경우 그에 따르는 방법 등이 있다. 남북당국간 합의에 의해 중재절차를 정하는 경우, 첫째 남북경제공동위원회의 합의에 의해 양측 동수로 구성되는 仲裁委員會를 구성하는 방법, 둘째 북한의 중재기관과 남한의 중재기관이 協定을 통해 중재하도록 하는 방법의 두가지 대안을 생각할 수 있다.

한편 개정 合營법시행세칙에는 외국인당

사자나 대리인이 회사운영과정에서 제기되는 문제를 처리하기 위해 신소와 청원을 할 수 있다고 규정하고 있는데, 이는 북한의 행정기관과의 문제를 해결하기 위한 절차이다. 合작법과 외국인기업법의 경우 외국인투자법·합영법과 달리 紛爭事件을 외국의 중재기관에 제기할 수 있다는 내용이 빠져 있는데, 외국인기업의 경우 외국인 100% 출자기업이므로 분쟁이 발생한다면 외국인투자가와 북한당국 또는 북한기업과의 분쟁이기 때문에 제3국에서의 중재를 인정하지 않겠다는 의도로 해석된다. 그러나 외국투자가와 합작하였다는 점에서 합영기업과 성격이 비슷한 합작기업의 경우 합작당사자간의 분쟁에 대해서는 원칙상 제3국에서의 중재가 가능하여야 할 것이다.

〈産業財産權의 保護〉

産業財産權의 보호문제는 노무관리, 회계제도 등과 더불어 북한의 합영법상 가장 취약한 부분이라고 할 수 있다. 합영법에는 발명권, 기술문헌, 기계설비 등의 출자형태를 인정하고 있으나 산업재산권에 대한 보호규정이 없다. 다만 標準契約書에 합영회사가 새롭게 인수한 技術 및 金融市場去來에 대한 情報를 제3자에게 공개하지 않는다는 규정이 있으나 이것만으로는 산업재산권 보호에 미흡하다. 더구나 표준계약서에는 ‘출자한 생산특허와 기술비밀은 합영기간이 끝나면 자동적으로’ 북한측 출자자에게 넘어가도록 되어 있어서 산업재산권 보호에

문제가 있다. 북한의 국내 산업재산권 보호 제도를 보면 종전에는 發明 및 創意考案에 관한 규정을 두어 오다가 1989년 1월 科學技術法을 제정하였다. 한편 1974년 8월 UN 기구인 世界知的財産權機構(WIPO)에 가입한 이래 1986년 6월 特許協力條約(PCT) 등 産業財産權關係 國際協約에 가입하여 제도적으로는 외국인에 의한 자국내 特許나 商標의 出願登錄을 허용하고 있다.⁸⁾ 그러나 國際技術導入契約에 관한 法令이 제정되어 있지 않아 工業所有權의 이전 또는 허가, 노하우 허가, 기술용역 등의 국제계약과 관련설비의 수입 등에 있어서 秘密維持에 문제가 있다. 국제기술도입계약에 관한 法令未備보다 더 문제가 되는 것은, 남북한이 모두 「파리협약」에 가입해 있고 파리협약 가입국간에는 외국인에 의한 자국내 특허나 상표의 출원등록이 허용되어야 하지만, 현재 북한에서는 우리 國籍의 特許나 商標出願이 불가능하다는 점이다.⁹⁾

현재 북한은 외국인투자와 관련하여 工業

8) 우리나라는 WIPO에 1979년 3월, 파리협약에 1980년 5월, PCT에 1984년 5월에 각각 가입한 바 있다. 북한의 산업재산권 문제에 대해서는 法制處, 『北韓의 合營法制』, 1992, 제2장 제2절과 제4장 제4절 참조.

9) 중국과의 관계에 있어서도 중국과 우리나라가 함께 파리협약 가맹국이었음에도 불구하고 중국은 한국국적인의 특허상표출원을 허용하지 않다가 경제교류가 본격화된 1989년부터 우리 국적의 특허상표출원을 받아 주고 있다.

10) 租稅減免惠澤에 대한 상세한 것은 제4장을 참조.

所有權에 관한 규정을 제정하고 있는 중이라고 알려져 있는데, 우리 기업의 産業財産權 保護를 위해서는 우선 남북한 쌍방의 産業財産權 出願登錄을 상호 인정하는 합의를 도출하도록 하고 상호 합의에 의해 新設 工業所有權 保護規程이 남한기업에도 적용됨을 분명히 할 필요가 있다.

라. 外國人投資 관련 稅制

1993년 1월 제정된 「외국투자기업 및 외국인세금법」은 投資形態의 구별 없이 모든 외국투자기업과 외국인에 대한 統一稅法으로서, 종전의 기업소득세와 개인소득세에 추가하여 去來稅(간접세의 일종으로 일종의 판매세), 財産稅, 相續稅, 그 밖에 地方稅(도시경영세, 등록면허세, 자동차이용세 등)를 도입하였다.

企業所得稅率은 일반지역 25%, 자유경제무역지대 14%, 특정장려부문 10%이며, 자유경제무역지대의 투자에 대해 다양한 租稅減免惠澤을 주고 있다.¹⁰⁾ 個人所得稅는 소득액에 따라 4~20%까지의 超過累進稅率을 적용하고 있는데, 1년 이상 거주자에 대해 國外所得을 모두 과세대상에 포함하고 있다(중국은 1년이상 5년미만 거주자의 경우 국외소득 중 중국으로 송금된 부분만 과세대상에 포함). 相續稅는 북한영역 안에 있는 재산을 상속받는 외국인에 적용되며, 북한에 거주하는 외국인이 외국에 있는 재산을 상속받았을 경우에도 상속세를 내야

한다고 규정하고 있다. 이 조항을 외국인에게 적용하는 것은 무리일 것이며, 따라서 조총련계 북송교포 및 일본인처를 대상으로 한 것으로 보인다.

다. 外換管理法制

북한의 外換管理制度는 중국과 마찬가지로 국가에 의한 집중관리 및 外國換業務 專門銀行制度를 채택하고 있다. 외국인투자기업은 무역은행 또는 외환관리기관이 승인한 은행에 外貨口座를 설치하고 모든 외화거래는 이 구좌를 통해서 해야 하며, 모든 외화이용 기관·기업·단체는 分期 및 年間 外貨財政狀態表를 외환관리기관에 제출하도록 요구하고 있다. 이와 같은 북한의 외환관리제도는 결국 외자기업이 所要外貨를 輸

出이나 海外借入 등을 통해 자체조달해야 함을 의미하는 것으로서, 內需販賣로 얻은 북한 '원'貨 이윤은 교환성통화로의 兌換이 사실상 불가능할 것으로 추측된다.¹¹⁾

外貨管理法에 따르면 외국인투자기업의 외국인취업자는 賃金 및 기타 合法的 所得의 60%까지 송금할 수 있다.¹²⁾ 한편 새로 제정된 외화관리법에서 주목되는 조항은 '북한주민은 국가가 정한 기준 안에서는 外貨를 보유할 수 있으나 그 기준을 초과하는 외화는 북한은행에 팔거나 예금하여야 한다'(외화관리법 제15조)는 부분으로서, 중국의 경우 허용된 個人保有外換은 반드시 중국은행에 예치하도록 하고 있는 것과 비교하여 더 개방적인데, 아마도 외화사용이 상당히 보편화된 현실을 반영하고 있는 것으로 추측된다.

- 11) 중국은 외자기업에 대하여 기업 자체적으로 외환수지균형을 유지하도록 규정하여 외자기업이 소요외환을 자체조달하도록 하고 있다. 한편 '외환수지균형' 의무에 대한 외국인투자자의 비판에 따라 외환조절센터를 통한 조절, 수입대체산업의 경우 내수판매액의 외화결제 인정 등 다양한 개선책을 마련하여 왔으나 근본적인 해결책은 못된다.
- 12) 개정 합영법시행세칙은 외국인근로자가 회사로부터 받은 임금 중 필요한 부분을 송금할 수 있다(제80조)고 규정하고 있으므로 인정을 받지 못할 경우 임금의 60%까지 송금하지 못할 가능성도 있다.
- 13) 북한은 1991년 12월 정무원 결정 제74호를 통해 함경북도 나진·선봉일대의 621km²에 달하는 지역을 자유경제무역지대로 설정하고 나진항, 선봉항 및 동 지대에 인접한 청진항을 자유무역항으로 지정한 바 있다.

바. 自由經濟貿易地帶

북한의 외국인투자제도 개편내용 중 가장 주목되는 부분은 중국의 經濟特區方式의 受容이라 할 수 있는데, 북한은 1992년 10월 제정된 외국인투자법과 1993년 1월 제정된 자유경제무역지대법에서 자유경제무역지대 내의 외국인투자에 대한 特惠的인 措置를 法制化하였다.¹³⁾ 자유경제무역지대(이하에서는 '지대')는 특혜적인 貿易 및 中繼輸送과 수출, 가공, 금융, 서비스지역으로서 투자자는 企業管理와 經營方法의 자유로운 선택권을 가진다. 이에 따라 '지대'는 투자심

의 지방분권화, 제한적인 범위에서 가격 결정의 자율권, 외국인을 대상으로 한 외환 시장 허용, 특혜적인 조세감면조치 등의 특징을 가지고 있다.

우선 투자심의결정에 있어서 ‘지대’는 다른 지역과 달리 投資規模에 따라 중앙기관인 대외경제위원회와 지방기관인 지대당국으로 二元化됨으로써 외국인투자심의결정권의 지방분권화가 이루어지고 있다.¹⁴⁾ 價格決定에 있어서 지대 안에서는 販賣者와 購買者의 合意에 의해 결정하도록 하여 市場形成의 가능성을 열어 놓았다(일부 大衆必需品의 가격은 국가가 정함).

또한 외국투자기업과 외국인은 지대 안의 정해진 장소에서 外貨有價證券을 거래할 수 있으며, 지대 안의 銀行은 承認을 받아 비거주자간의 거래를 대상으로 하는 업무를 할 수 있도록 하였으며 조세상의 여러가지 優待措置를 제공하고 있다.¹⁵⁾

중국의 經濟特區는 개방의 창구로서 경제 성장을 촉진시킨다는 목적외에도 特區에 市場經濟制度를 도입하여 그것을 사회주의 경제체제와 융합시켜서 소위 ‘중국식 사회주의’ 체제를 구축하는 실험장으로 활용한다는 體制改革的 目的을 포함하는 것이 특징

14) 일반부문의 경우 총투자액 1千萬원까지, 하부 구조건설부문의 경우 총투자액 2千萬원까지는 지대당국이 심의결정하고 이를 초과하는 투자에 대하여는 대외경제위원회가 심의결정한다.

15) 조세상의 특혜조치에 대하여는 제4장 ‘對北投資의 誘引과 危險’을 참조.

이다. 북한의 ‘지대’는 개방의 창구로 활용하겠다는 점은 명확하나 체제개혁의 실험장으로서 ‘지대’내에서의 市場調節機能 活用に 대해서는 그 의도가 불투명하다.

한편 최초의 ‘지대’로 나진·선봉지역을 설정한 의도는, 첫째 동 지역이 수도권지역으로부터 가장 멀리 떨어져 있기 때문에 ‘지대’ 운영에 따른 波及效果의 統制가 용이하고, 둘째 UNDP가 추진하는 두만강개발계획과 관련하여 북한의 입지를 강화하기 위한 것으로 보인다. 따라서 나진·선봉지역에서의 外資誘致成果가 성공적으로 나타나고 북한의 정치체제에 우려할 만한 영향을 미치지 않을 경우 또 다른 ‘지대’ 설치도 가능할 것이다.

IV. 對北投資의 誘引과 危險

1. 對北投資의 誘引

가. 非經濟的 誘引

對北投資의 誘引은 당장의 경제성보다는 장기적 관점에 기초한 非經濟的 要因과 經濟的 要因으로 구분할 수 있는데, 비경제적 요인으로는 첫째 市場先占과 기업이미지 제고라는 投資의 戰略的 價値, 둘째 실향민출신 기업가의 歸巢本能, 셋째 言語·文化 등 民族的 同質性을 들 수 있다.

먼저 상당수의 기업 특히 대기업들은 통일후를 겨냥하여 북한을 숙명적으로 진출하여야 할 시장으로 보고 있으며, 이에 따라 어느 정도의 損害는 장기적 투자로 보고 감수할 용의가 있는 것으로 보인다. 북한시장을 戰略的 價値로 판단하려는 경향은 대북투자관련 조사에서도 확인되는데, 예를 들면 무역협회가 91년 9~10월에 걸쳐 南北交易을 추진하고 있거나 推進計劃이 있는 120개 業體를 대상으로 조사한 결과에 의하면, 남북경제협력사업 추진이유에 대하여 총 응답자의 41.5%가 ‘새로운 시장개척 및 경제진출 교두보 확보’라고 응답하여 ‘북한의 값싼 노동력 활용’의 31.7%를 상회하고 있다. 이는 기업들이 대북투자의 단기적 경제성보다 장기적 경제성을 더 중요시한다는 것을 보여 주는 것으로서, 우리 기업의 對北投資 決定과 第3國에 대한 海外投資 決定 간에 본질적인 차이가 있음을 시사한다. 실 향민출신 기업가들이 고향에 기여하고 싶어 하는 귀소본능도 대북투자추진에 있어서 무시할 수 없는 요인으로 보인다. 한편 같은 언어·문화 등 民族同質性도 해외투자에 비교하여 대북투자가 유리한 점의 하나이다.

나. 經濟的 誘引

對北投資의 經濟的 誘引에는, 첫째 저렴한 양질의 노동력, 둘째 輸送費를 절감할 수 있는 지리적 利點, 셋째 租稅上의 우대 조치, 그리고 남한정부의 政策的 支援을 들 수 있다. 그러나 일반적으로 거론되는 이러한 유인이 실상을 알고 보면, 큰 유인이 못 된다는 논의도 있기 때문에 경제적 유인에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요하다.

〈저렴한 良質의 勞動力〉

북한의 임금도 경력, 직종, 생산성에 따라 다소 차이가 있는데, 一般勞動者의 月平均賃金은 약 40달러(80~100북한원)이나 외국인투자기업인 합영기업은 월평균 150달러(평양피아노합작공장, 만경대신발합영회사 등)로 알려지고 있다. 합영기업의 경우 임금이 직접 근로자에게 지급되는 것이 아니라, 해당 노동기관에 일괄 납부되고 해당 노동기관이 국가납부금액을 공제한 나머지를 합영기업근로자에게 지급하는 것을 원칙으로 하고 있는데, 勤勞者의 實受領額은 약 45~90달러 수준으로 추정된다.¹⁶⁾ 한편 1992년 북한이 작성한 남포공단에 대한 說明資料에 따르면 임금은 약 75~180달러(최저 160~400원까지)로 한다고 제시하면서 구체적인 것은 당사자들이 합의한다고 설명하고 있어서 임금수준은 어느 정도 협상의 여지가 있는 것으로 보인다.¹⁷⁾

16) 대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 1993. 7, pp.165~166.

17) 북한정무원 대외경제위원회, 「남포경공업기지와 관련한 자료」, 1992. 10, p.8.

熟練技術人力, 管理者에 대하여는 북한이 1990년 UNIDO에 제출한 「합작투자유치희망사업목록」에서 준숙련기술자부터 관리자까지 월평균임금을 약 150~400달러로 제시하고 있다.¹⁸⁾ 이를 종합해 보면 외국인투자기업이 지급하는 非熟練 一般勤勞者의 월평균임금은 북한의 國營企業 一般勤勞者의 임금 40달러의 4배 가까운 150달러가 일반적이며 최저 75달러~최고 200달러 사이에 있다. 그러나 북한근로자의 실수령액은 약 45~90달러로 외국투자기업 지급액의 23~60%에 불과하다.

북한의 投資誘致競爭國인 중국, 베트남, 인도네시아의 임금, 노동력의 질 등을 비교해 보면, 所得水準에 비해 教育水準이 높고 단순노동력이 풍부하며 賃金水準이 가장 낮은 베트남이 투자대상지역으로 가장 유리하며, 다음이 북한, 그리고 중국과 인도네시아는 하위권에 속하는 것으로 평가된다. 중국¹⁹⁾은 합영기업의 基本給은 국영기업의 120~150%로 낮은 편이나 회사가 부담하는 보험료, 주택 교통 등 각종 補助金이 基

本給의 150~200%에 달하는 등 外資企業의 實際支給額은 기본급의 2~3배에 달하고 高級人力難이 심각하며, 인도네시아는 임금수준은 낮은 편이나 교육수준도 낮고 최근에는 높은 임금 및 물가상승세를 보이고 있어서 投資環境이 가장 比較劣位에 있는 것으로 보인다.

對北投資의 대표적 成功事例로 알려져 있는 모란봉합영회사의 경우 조총련측이 연압기, 특수미싱 등의 최신 피복가공설비, 실, 양모 등의 원자재를 조달하고, 북한측은 공장건물, 노동력, 토지 등을 제공하고 있는데, 공장이 본격적으로 가동되기 시작한 1989년에 신사복 및 재킷 7萬 5千벌을 일본에 수출하였다. 1990년에는 여자블라우스 21萬벌, 신사복 15萬벌, 점퍼 15萬벌을 일본에 수출하여 북한과 조총련 양측이 처음으로 각각 30萬달러씩 이윤을 올림으로써 일본 의류업계의 화제가 되었다고 한다. 일본측은 북한노동자의 봉제 및 가공기술 모두 양호하여 우수한 품질의 제품을 생산한다고 만족한 평가를 내렸다고 한다.

국내기업의 북한에 대한 賃加工 事例에서도 완구, 봉제품 등의 品質은 비교적 우수한 것으로 알려져 있다.²⁰⁾ 따라서 북한 勞動力의 質은 동남아, 중국 등에 비교하여 결코 떨어지지 않는다고 할 수 있으며, 임금도 상대적으로 저렴하여 상당한 투자매력이 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 對北投資 失敗事例도 적지 않으며 많은 대북투자기업이 先기술지도와 지속적인 지도·감독의 필

18) UNIDO, *List of Project Profiles from the DPRK*, July 1990.

19) 중국의 임금에 관하여는 駐中大韓民國大使館, 『中國投資案内』, 1993. 1, pp.215~225와 대한무역진흥공사, 「중국경제동향」, 『北方通商情報』, 1993. 5, pp.127~129를 참조.

20) 일본의 대북투자사례 및 국내기업의 임가공 사례에 대해서는 대한무역진흥공사, 『북한 투자실무』, 1993. 7와 럭키금성경제연구소, 『南北韓 經濟協力 推進現況과 展望』, 1992. 4를 참조.

〈表 4〉 北韓과 아시아 競爭國의 勞動力·賃金 比較

	勞 動 力	月平均賃金(달러)	雇 備	其 他
북 한	교육수준 높음 노동력 풍부	미숙련공 150달러 ¹⁾ 숙련공, 관리자 150~400달러	노동행정기관과의 계약	사회보험료 7% 회 사부담 연간 15일 휴가
중 국	교육수준 보통 단순인력 풍부 숙련인력 부족	90~112. 5달러 ²⁾	노동기관 직접 고용 가능	임금(실수령액)외 에 보험료, 주택, 물 가 등 보조금을 회 사가 부담. 연간 20 일 휴가
베 트 남	교육수준 양호 단순인력 풍부 숙련인력 부족	미숙련공 30~50달러 숙련공 120달러 관리자 250달러	노동기관 직접 고용 가능	사회보험료 15% 연간 1주 휴가
인도네 시아	교육수준 낮음 단순인력 풍부	미숙련공 60~80달러 숙련공 100~160달러	노조와 계약	사회보험료 없음 파업 금지 연간 2주 휴가

註 : 1) 북한의 임금은 합영회사가 노동기관에 납부하는 실지금액 기준.

2) 중국의 임금은 합영회사의 기본급 기준으로 회사가 노동기관에 납부하는 실지금액은 기본급에 각종 보조금, 보험료를 포함시켜야 함.

資料 : 북 한 - 한국개발연구원; 대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 1993. 7.

중 국 - 대한무역진흥공사; 대외경제정책연구원 지역정보센터.

베트남 - UNIDO, 『베트남투자실무 안내』, 1992. 3.

인도네시아 - 대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 1993. 7.

요성을 강조하고 있는 것을 감안할 때 소수의 成功事例나 소량의 임가공 사례만으로 북한노동력의 質을 평가하는 데에는 한계가 있다.

〈地理的 利點〉

북한은 地理的으로 가깝기 때문에 輸送費를 절감할 수 있는 利點이 있어서 원자재 공급 또는 제품반입 등으로 모기업과 해외투자기업간 수송의 필요가 있는 투자의 경우 輸送費 節減이 큰 誘引이 될 수 있다. 그러

나 아직까지 남북간 해로·철도 및 도로연결이 불확실하기 때문에 지리적 이점이 실현되지 못하고 있다. 북한지역에 투자하는 경우 鐵道輸送이 가능하다면 수송비 절감효과가 상당할 수 있으며, 철도연결이 어렵다면 적어도 남북간 직접 海運輸送이 이루어져야 할 것이다. 따라서 수송비 절감의 이점을 실현시키기 위하여는 해로·철도 등 輸送網을 연결하는 한편, 북한투자시 수송망을 감안하여 입지를 선정해야 할 것이다.

〈租稅減免 惠澤〉

북한은 외국인투자유치가 활발한 중국, 베트남, 동남아시아 국가들을 의식하여 새로 제정된 「외국투자기업 및 외국인세금법」에서 경쟁국과 유사하거나 또는 다소 유리한 租稅減免惠澤을 책정하였다. 〈表 5〉는 북한, 중국, 베트남의 외국인투자에 대한 조세혜택을 비교한 결과를 요약하고 있다. 북한은 중국을 의식하여 企業所得稅의 基本稅率을 25%로 정하였으며, 또한 ‘지대’에 적용되는 세율도 중국의 特區보다 낮은 14%로 책정하였다. 북한의 企業所得稅率은 베트남과 비슷한 수준이며, 인도네시아(15~30%), 말레이시아(40%), 태국(30~50%), 필리핀(15~25%) 등 동남아국가보다는 다소 유리한 수준이다.

租稅減免(tax holiday)에 있어서는 북한은 주로 자유경제무역지대에 감면혜택을 집중시키고 있는 데 비해서, 중국과 베트남은 부문과 지역에 따라 다양한 감면혜택을 제공하는 것이 差異點이다. 한편 減免基準이 국가마다 다르기 때문에 조세감면에 있어서는 나라가 더 유리하다고 단정하기는 어려우며, 投資業種에 따라 달라질 수 있으므로 투자계획시 면밀히 比較·檢討하는 것이

21) 1992년말 현재 기금의 純造成累計는 633億원이며 1993년의 계획 순조성누계는 960億원이다. 한편 대북경협자금 대출조건은 계약금액의 90%, 연 5% 이자율, 대출기간 10년(거치기간 3년 포함)으로 해외투자금융조건보다 유리하다.

바람직하다.

〈韓國政府의 政策的 支援〉

對北投資가 실현된 적이 없기 때문에 정부의 政策的 支援의 필요성에 대한 논의도 아직 본격화되지 않고 있으며, 현재 유일한 금융지원제도인 南北協力基金의 규모도 크지 않지만 남북협력기금이 대북투자와 관련하여 매우 유리한 조건의 貸出과 損失補助, 債務保證 등 지원대상을 광범위하게 규정하고 있어서 많은 기업들이 정책적 지원을 기대하고 있는 것으로 보인다.²¹⁾

2. 對北投資의 危險

가. 非經濟的 危險

〈體制의 特殊性에 기인한 問題〉

對北投資計劃의 가장 어려운 점의 하나는 情報不足이다. 북한의 閉鎖性으로 현지 사정을 알기 어려운데다가 북한체제가 시장경제는 물론 改革·開放의 경험이 축적된 중국이나 베트남과도 다르므로 다른 나라에서의 投資經驗을 적용할 수도 없는 데 따른 不確實性은 대북투자의 큰 문제점이다. 體制의 特殊性에 기인한 또 다른 투자위험으로 計劃經濟의 硬直性을 들 수 있다. 구소련의 경우에 나타나는 정부관리들의 관료주의, 근로자들의 자주성, 적극성, 참여의식의 부족 등의 문제는 북한의 경우에도 심각할 것으로 예상된다.

〈表 5〉 北韓, 中國, 베트남의 外國人投資에 대한 租稅惠澤 比較

	北 韓	中 國	베 트 남
所得稅 率	일반지역 : 25% 자유경제무역지대 : 14% 장려부문 : 10%	일반 : 33%(지방세 3% 포 함) 특구 : 15% 장려부문 : 10%	일반 : 25% 수출가공구 : 10% 우대부문 : 10, 15, 20%
所得稅 減免	자유지대제조업, 장려부문 : 3년 면제후 2년 50% 감면 ¹⁾ 서비스업 : 1년 면제후 2년 50% 감면 ¹⁾ 자유지대 하부구조건설 총 투자액 6천만원 이상 : 4년 면제후 3년 50% 감면	기초 : 10년이상 운영시 2년 면제후 3년 50% 감면 농림어업 : 기초+10년간 10 ~15% 감면 70% 수출기업 : 기초+50% 감면 계속 선진기술기업 : 기초+3년 50% 감면 특구의 사회간접자본 15년 이상 기업 : 5년 면제후 5년 50%감면	기초 : 1년 면제후 2년 50% 감면 20% 소득세 적용부문 : 2년 면제후 3년 50% 감면 15% 소득세 적용부문 : 2년 면제후 4년 50% 감면 10% 소득세 적용부문 : 4년 면제후 4년 50% 감면
再投資 惠澤	재투자하여 5년 이상 운영 시 재투자분에 대한 소득세 액의 50% 환급	5년 이상 운영시 소득세 40% 환급, 첨단기업 및 수출기업은 100% 환급	3년 이상 운영시 소득세 환 급
關稅免 除	일반지역 : 생산용수입 면세 지대 : 무관세	일반 : 수출용수입 면세 특구 : 무관세	일반 : 수출용수입 면세 수출가공구 : 무관세

註 : 1) 10년이상 운영하는 경우에 한함.

〈政治的 危險〉

북한의 개방의지에 대한 확신을 가지기 어렵고 政權交替 및 權力鬭爭에 따라 偶發的 事件이 발생할 가능성이 있는데다가 그 결과도 예측하기 곤란하며, 장래의 남북한 관계에도 不確實性이 크기 때문에 대북투자에는 시설훼손 및 파괴 등 財產損失의 위험이 있으나 대북투자에 대한 투자 및 철수에 대한 보장이 결여되어 있다.

나. 經濟的 危險

〈市場性〉

직접투자결정에 있어서 가장 중요한 요소의 하나는 市場性이다. 직접투자는 內需販賣를 목적으로 하거나 또는 제3국 수출을 목적으로 하기 때문에 국내시장 또는 제3국 시장의 규모(현재 및 미래)에 달려 있다고 하여도 과언은 아닐 것이다. 그러나 북한의 경우 현재 體制의 特性이나 經濟水準을 볼 때 내수시장을 겨냥한 투자는 이루어지기

어렵다. 우선 북한의 외국인투자법제에서 외국인투자는 수출을 기본으로 하여야 한다고 규정하고 있어서 내수를 목적으로 한 對北投資를 허용하지 않을 것이며, 또 설사 허용한다 하더라도 심각한 外換事情과 北韓住民의 所得水準을 고려할 때 내수판매를 기대하기 어려울 것이다.

한편 제3국 수출은 미국이 북한을 적성국으로 분류하고 있으며 EC도 북한을 債務辨濟 不能國 및 破產國으로 간주하고 있어서 이들 국가에 대한 북한산 제품의 수출은 상당한 제약을 받게 된다. 북한산 제품의 남한으로의 반입도 영세 및 중소기업제품과 競爭關係에 놓일 것으로 예상될 때에는 對北投資承認段階 또는 物資搬入段階에서 규제를 받게 될 가능성이 크다. 따라서 북한산 제품의 시장은 남한, 일본, 중국 등 舊共產圈과 동남아 등 開途國 등에 국한된다고 볼 수 있다. 즉, 市場性的 側面에서 북한은 단기적으로는 큰 매력이 없는 것으로 보인다. 다만 중장기적 측면에서는 북한지역과 中國 東北3省의 배후지역을 시장으로 하고 있으며, 제3국 수출에 대한 제약도 결국 해소될 것이기 때문에 대북투자의 潛在的 市場性은 양호하다고 판단된다.

〈投資의 下部構造 落後〉

북한경제는 현재 심각한 에너지難을 겪고

22) 북한의 전력사정과 합영사업의 실패사태에 대하여는 李佑泓, 『어둠의 共和國』, 1990, pp. 46~75 참조. 북한의 전력사정은 최근 더욱 악화된 것으로 보인다.

있으며 철도, 항만, 도로, 통신 등 社會間接資本도 매우 열악한 것으로 알려져 있다. 또한 電力은 電壓이 불안정한데다 供給도 부족하다고 한다. 예를 들어, 70년대 중반의 사례이기는 하지만 조총련이 기증한 라면공장의 경우 전자동 기계화되어 있어서 전압변화의 허용범위가 상하 10% 미만이었으나 북한의 전압이 불안정하여 기계가 고장났는데, 애프터서비스요원이 북한을 방문하기 위한 출입국절차에 6개월이 경과되는 바람에 수리가 불가능해져 공장은 고물이 되었다고 하며, 유사한 사례가 적지 않다고 한다.²²⁾

한편 貨物運送의 90%를 담당하고 있는 북한의 鐵道는 대부분 單線이며 일제때 건설한 것이 대부분으로 침목이 마모되어 정상속도를 내기 어려운 것으로 알려지고 있다. 港灣施設도 나진·선봉을 비롯한 대부분의 항구가 컨테이너 荷役設備를 갖추고 있지 않으며 최대 접안능력도 1萬~2萬톤 정도의 수준이다.

〈企業經營의 微視的 危險〉

대북투자기업의 微視的 危險으로는 송금의 불확실성, 원자재 현지조달계획의 차질, 본·지사간의 인적교류 및 통신의 제약 등을 들 수 있다. 첫째, 북한의 外換不足狀況에 비추어 과실송금의 불확실성이 없지 않다. 과실송금은 법제상 보장되어 있지만 內需販賣로 얻은 利潤은 交換性 通貨로의 교환이 원칙적으로 규제될 것이며, 輸出을 통

해 얻은 외화이윤도 북한의 외환사정에 따라서 送金이 제한될 가능성을 배제할 수 없다. 둘째, 북한은 외국인투자기업의 원자재 조달시 북한내 생산물자의 구입을 원칙으로 하고 있으나 計劃經濟의 속성상 購買者가 원하는 물자가 아니라 목표달성만을 위해 규격, 품질 등에서 사용할 수 없는 물자가 공급되거나 원자재공급과정의 차질로 아예 물자가 제때에 공급되지 않는 경우도 있다. 마지막으로, 본·지사간의 通信 또는 人的 交流의 어려움으로 인한 시간지체로 손실이 발생할 가능성도 있다.

V. 對北投資戰略의 摸索

1. 對北投資의 政策課題

가. 北韓의 投資與件改善 誘導

南北經協이 원활하게 추진되기 위해서는 對北投資의 유인은 강화되고 위험은 축소되도록 정부가 북한의 투자여건 개선을 유도하여야 한다. 이를 위하여 첫째, 대북투자를 뒷받침할 수 있는 制度的 裝置가 마련되

어야 할 것이다. 특히 당국간 협의가 필요한 중요한 사항으로서 투자보장, 이중과세방지, 분쟁해결, 산업재산권 보호, 공업규격의 통일 등의 과제를 들 수 있다.²³⁾ 이 중 투자보장과 이중과세방지, 산업재산권 보호 등은 국제적인 기준과 중국, 동남아 등 인근국의 客觀的 事例가 있기 때문에 북측의 의지만 있으면 비교적 합의하기 쉬운 사항이다. 紛爭解決節次로는 남북한이 새로운 공동의 仲裁機構를 구성하거나 또는 남북한이 합의하여 남북한의 기존 중재기구간 協議가 이루어지도록 하는 방법을 생각할 수 있는데, 南北問題의 特殊性으로 보아서는 첫번째 방법이 이상적이지만 國際的인 先例가 없고 실제 운영에 많은 어려움이 예상되므로 두번째 방법이 보다 현실적일 것으로 보인다.

둘째, 수송비절감의 실익을 구현하기 위해서는 陸路輸送이 가능하여야 하므로 철도·도로 등 陸路輸送體系를 구축하기 위한 노력이 필요하다. 초기 對北投資는 남한에서 가장 먼 나진·선봉 자유경제무역지대에 이루어지기 쉽고, 投資方式도 임가공형태가 많을 것이기 때문에 輸送費節減은 중요한 投資誘引이므로 북한당국을 설득하여 조기에 남북간 陸路輸送이 가능하도록 노력할 필요가 있다.

셋째, 對北投資를 준비하는 데 가장 큰 어려움의 하나는 情報不足이므로 북한경제정보센터를 설립하여 대북경제정보 수집 및 민간기업에 대한 제공을 체계화하는 한편,

23) 투자보장 등 제도적 장치에 대하여는 全洪澤·曹東昊, 「南北韓 投資協力の 政策課題」, 『南北韓 經濟協力の 當面課題와 豆滿江地域 開發計劃』, 제2회 KDI/韓國經濟新聞 공동주최 國際學術會議 資料集, 韓國開發研究院, 1992. 6 참조.

남북당국간의 협의에 의해 우리 기업이 사용할 대북투자의 標準契約書를 만드는 것도 큰 도움이 될 수 있다.

끝으로 북한당국과 협의하여 중국의 대만 동포 투자장려규정에 상응하는 남한동포 투자장려규정을 만들도록 노력할 필요가 있다. 대만동포 투자장려규정은 대만기업인의 대륙투자에 대한 불안을 해소하여 대륙투자 촉진에 크게 기여하였다. 남한기업인의 대북투자에 대한 불안감은 대만기업인이 대륙투자에 가졌던 불안감보다 크면 컸지 덜하지 않을 것이므로 북한당국을 설득하여 우리 기업인의 不安感 解消와 함께 對北投資의 實益을 확보하는 것이 바람직하다.

나. 우리 内部的 對北投資制度 整備

對北投資를 활성화하기 위해서는 북측의 投資與件뿐만 아니라 우리 내부의 제도도 정비해 나가야 할 것이다. 특히 관심을 기울일 필요가 있는 과제로서, 첫째 對北投資節次, 둘째 對北投資의 調整, 셋째 對北投資 支援制度의 세가지를 들 수 있다.

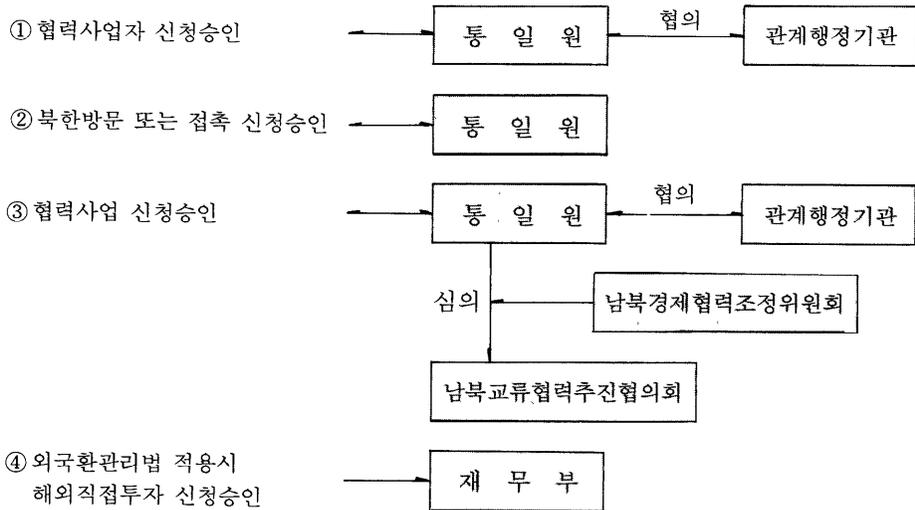
〈投資節次〉

우선 현재의 對北投資節次는 대북교역절차에 비하여 너무 복잡하다. 대북교역은 현재 交易品目を 자동승인대상품목과 제한승인품목으로 구분하여, 자동승인품목은 일반 무역과 마찬가지로 杼杼의 外國환은행의 승인을 얻으면 되고, 제한승인품목의 경우에만 통일원장관이 관계부처의 장관과 협의하여

承認與否를 결정하고 있다. 그러나 대북투자의 경우 대북투자를 추진하려는 자는 ① 협력사업자 승인, ② 북한주민 접촉 또는 북한방문 승인, ③ 협력사업 승인, ④ 해외투자 승인(외국환관리법에 따른 해외직접투자의 승인절차)의 단계를 거치도록 되어 있어 對北交易에 비해 절차가 매우 복잡하다 (圖 3 참조).

이 중 ①과 ②의 단계는 南北合意書가 실천되는 단계에 진입해서는 폐지 또는 간소화가 이루어져야 할 것이다. 협력사업자 승인은 협력사업승인과 중복되므로 이를 폐지하고, 남북경제교류협력을 위한 접촉은 事前承認을 事後報告로 대체하며, 북한방문 절차는 간소화하는 방향으로 절차를 개선할 수 있을 것이다. ③의 협력사업승인절차는 통일원장관이 협력사업승인신청을 접수하면 관계행정기관의 장과 협의하고, 이를 30일 이내에 남북교류협력추진협의회에 상정하여 의결을 거친 후 承認與否를 결정하도록 되어 있다. 또한 총리훈령 제258호(1992. 4)에 따라 추진협의회 상정 전에 남북경제협력조정위원회가 전문적 사항에 대한 검토를 하도록 하고 있다. 그리고 ④의 해외투자승인절차는 외국환관리법에 따라 규정된 절차로서 外換使用에 따르는 절차이다. ③의 절차에서는 해당 대북투자사업의 非經濟的 側面뿐만 아니라 經濟的 側面도 검토하게 되므로 이때 外換使用과 관련된 사항도 함께 검토될 수 있게 함으로써 ④의 절차를 간소화시켜 주는 것도 검토해 볼

[圖 3] 對北投資 承認節次



수 있을 것이다.

〈投資의 調整 및 支援〉

對北投資는 북한의 수용능력에 비추어 우리 기업의 投資需要가 크기 때문에 대북진출을 위한 기업간의 경쟁이 과열될 가능성이 있다. 북한의 外資受容能力을 정확하게 추정할 수는 없지만 다음과 같은 몇가지 정황에 비추어 대략적인 추측은 가능하다. 우선 북한이 UNIDO를 통해 全産業에 걸쳐 작성한 외국인투자유치희망목록에 따르면 북한이 외국인투자유치를 원하는 사업은 총 83건, 외국인투자요청액은 총 8億 7,840萬 달러이다. 즉, 북한의 投資環境에 문제점이 없다는 가정하에 북한이 추진하는 모든 외국인투자사업이 성사되더라도 총규모는 최대 8億 7,840萬달러 수준이다. 한편 외국인

투자를 성공적으로 유치한 중국의 경우 1984년부터 1990년까지 외국인직접투자는 總固定投資의 2.6%를 차지하였다. 북한과 중국을 평면적으로 비교하기는 어렵지만, 북한이 총고정투자에 대한 외국인투자의 비율을 중국을 상회하는 3% 수준으로 달성하고 북한의 총고정투자가 GNP의 30%라고 가정하면, 1992년 북한의 GNP가 211億달러(한국은행 추정치)이므로 북한이 유치가능한 외국인직접투자 규모는 연간 2億달러에 못미친다.

반면 한국의 해외직접투자 중 북한과 경쟁관계에 있는 對中國投資만 보더라도 승인 기준으로 89년부터 93년 상반기까지 675건에 총 6億 5,800萬달러이며, 실행된 투자는 412건에 3億달러를 상회하고 있다. 이를 年度別로 보면 대중국투자가 본격화된 1992

년은 262건에 1億 7,900萬달러, 1993년 상반기중에는 249건에 2億 9,600萬달러가 승인되었다. 물론 북한의 투자환경이 중국에 비해 열악한 것은 사실이지만 投資의 戰略的 價値, 言語·文化的 同質性 등을 감안할 때 대북투자수요가 적지 않을 것이다. 따라서 우리 기업의 대북투자수요와 북한의 수용능력을 비교할 때 우리 기업들간 과당경쟁의 가능성이 있으므로 어느 정도 자체적인 투자조정이 필요할 것이다. 또한 대북투자의 당사자는 남한의 경우 민간기업이지만 북한의 경우 체제특성상 결국 북한당국이므로 交渉의 協商力 次元에서도 투자조정이 필요할 것이다.²⁴⁾ 대북투자의 조정은 기업들간의 協議會 構成을 통해 자율적으로 이루어지는 것이 바람직하며, 政府와 民間協議會간의 긴밀한 협조하에 최종 결정될 수 있을 것이다.

한편 투자의 조정문제와 함께 투자지원에 대한 검토가 필요하다. 대북투자는 위험이 크기 때문에 특히 초기단계에서 政府의 적극적인 지원이 필요하다는 주장이 있다. 그러나 대기업의 경우 대북투자규모가 크지 않고 자체적인 危險管理能力이 갖추어져 있기 때문에 정부의 支援必要性은 크지 않다. 반면에 중소기업은 對北投資意向이 있더라도 자체적으로 투자위험을 관리할 능력이 떨어지기 때문에 정부의 지원 없이 단독으로 투자를 추진하기가 곤란할 것이다. 한편

24) 투자조정의 방법에 대하여는 全洪澤·曹東昊 (1992. 6) 참조.

북한당국의 입장에서는 대기업보다는 중소기업을 상대하는 것이 보다 유리하다고 판단할 가능성이 있다. 즉, 중소기업들간의 경쟁을 유도한다거나 對北投資業體 統制戰略의 일환으로 危險管理能力과 資本力이 상대적으로 떨어지는 북한진출 중소기업에 압력을 가할 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 중소기업의 대북투자를 촉진하려면 중소기업과 대기업의 컨소시엄 형성, 중소기업 진흥공단을 통한 북한정보, 협상기술, 자금 등에 대한 종합적인 지원방안을 검토해 보아야 할 것이다.

2. 企業의 對北投資方案

가. 對北投資의 基本方向

북한은 政治的 危險과 經濟的 危險이 병존하는 고위험투자지역이다. 기업은 대북투자의 높은 위험을 감안하여 위험의 자기부담원칙 아래 신중한 투자전략을 모색하여야 할 것이다. 특히 대북투자의 초기단계에서는 무엇보다도 위험을 최소화하는 전략이 타당할 것이므로 低收益 또는 損失을 감당할 수 있는 규모의 少額示範事業이 바람직하다. 또한 投資業種과 投資形態 및 投資方式을 선택할 때에 위험의 최소화를 기준으로 하여야 할 것이다.

投資業種의 선택은 북한의 임금 및 기술 수준, 북한내 산업연관관계, 시장확보, 사회간접자본, 외국인투자의 성공 및 실패사례

등의 諸要素들을 고려하여야 하는데, 초기 단계에는 의복, 완구 등 노동집약적 경공업과 소비재 원료산업, 전기·전자 중 조립형 수출산업 등 北韓勞動力과 南韓의 遊休施設活用이 용이하며 투자규모가 작은 분야가 적합할 것이다. 현재 북한의 합영기업 중 성공사례에 꼽히는 모란봉합영회사 등과 과거 구소련이 설비, 원자재를 제공하고 製品還收(product buy-back) 방식으로 구소련에 수출하던 합작기업들도 대개 섬유, 의류, 신발 등의 업종에 집중되어 있다.²⁵⁾ 투자방식에 있어서도 투자위험을 최소화할 수 있는 段階的 接近戰略이 바람직할 것으로 보인다. 즉, 투자초기에는 단순임가공 또는 설비제공형 임가공 등 투자업종의 성격과 부합되면서 위험을 최소화할 수 있는 투자방식을 취하고 남북경제관계의 활성화에 따라 공장설립, 자원개발 등 투자를 본격화하는 것이 바람직하다.

한편 對北投資形態는 북한의 분류기준으로 보면 合作, 合營, 單獨投資가 가능한데, 투자자의 입장에서는 경영권이 보장되는 단독투자에 매력을 느낄 수 있으나 북한과 같이 행정기관의 자의적 법운용 경향이 높고 시장경제가 작동하지 않는 곳에서는 현지의 협력자가 필수적이라는 점을 고려해야 한

다. 중국의 경우 외국인투자가와 달리 대만 기업가는 단독투자를 선호하고 있으나, 이는 대만의 대륙투자가 규모가 영세한 중소기업 위주이며, 중국의 경제개혁 진전으로 기업환경이 상당히 市場指向的인데다 지역적으로도 친척이 거주하는 福建省에 집중되어 그들의 도움을 받을 수 있기 때문이다. 그러나 북한은 이제 개방이 시작되려는 시점이고 市場經濟化가 전혀 이루어지지 않았으며, 대북투자시 이산가족의 활용은 체제 성격상 용이하지 않을 것으로 예상된다.

또한 중국에 진출한 외국기업의 경험이나 북한에 진출한 일본의 합영기업의 사례를 보더라도, 현지 협력자의 영향력에 따라 경영성과가 많이 달라지고 있으므로 대북투자 초기단계에서는 북한측 협력자가 있는 合營이나 合作이 더 유리할 것이다. 특히 임가공방식에 적합한 합작기업형태는 북한측이 경영을 맡도록 되어 있어 북한측도 선호할 것이다.

나. 危險管理

海外投資企業 經營의 微視的 危險은 투자의 준비단계와 협상단계에서 크게 달라질 수 있으므로 앞서 살펴본 투자업종, 투자방식, 투자형태 등 기본사항에 대한 검토와 합작선 및 입지의 선정, 타당성 조사 등이 이루어지는 準備段階와 투자계약을 확정하는 協商段階에서 위험관리가 집중적으로 이루어져야 한다. 합작선을 결정할 때에는 북한경제체제의 특성과 투자대상지역을 감안

25) 북한내 합영기업의 사례에 대하여는 대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 貿公資料 93-35, 宮塚利雄, 「北朝鮮における合併事業の展開について」, 『北朝鮮の經濟と貿易の展望』, 日本貿易振興會, 1992 참조.

〈表 6〉 危險最小化를 위한 對北投資의 段階的 接近

	초기단계	본격화단계
투자업종	경공업	업종 다양화
투자방식	임가공	직접투자
투자형태	합작	합영, 단독으로 확대
투자지역	자유경제무역지대, 남포 등 전용공단	기타 지역

하여야 한다. 북한경제는 크게 黨이 직접 통제하는 핵심경제부문, 政務院이 통제하는 일반경제부문, 軍이 통제하는 군수부문의 三重構造와 黨이 정무원을 지도하는 黨優位가 특징이다. 따라서 동일업종에서 ‘당의 기업’과 ‘정무원의 기업’이 경쟁할 때에는 ‘당의 기업’이 유리하므로 합작선 선정시 이를 고려하여야 한다. 입지선정은 가능한 철저한 妥當性 調査를 거쳐야 한다. 현지에서 원자재를 조달하는 경우에는 원자재 공급공장과 수송체계, 원자재의 질 등을 면밀히 검토하고 수출과 관련하여 철도, 항만 등 운송시설, 동력, 통신 등 사회간접시설에 대한 조사도 필수적이다.

또한 目標市場(target market)에 대한 조사도 중요하다. 北韓產 製品의 미국, EC 등으로의 수출에 제약이 있고, 남한으로의 반입도 일정규모 이상은 국내산업에의 피해 등이 예상되는 경우 제한될 것이므로 目標市場을 분명하게 설정하고 사전에 販賣網을 확보하는 것이 좋을 것이다. 다음으로 協商 段階에서는 북한에 진출해 있는 합영기업이나 중국의 사례에 비추어 볼 때 出資의 평

가, 고용 해고 등 勞務管理, 賃金(보너스 포함) 決定 등에 특히 유의하여야 한다.

북한에의 투자시 외국인투자가는 주로 기계설비, 기술, 자금 등을 출자하고 북한측 투자가는 토지사용권, 건물 등으로 출자하게 되는데, 외국인투자법에 따르면 現物財產 및 財產權에 대한 출자는 國際市場價格에 기초하여 당사자의 합의에 따라 결정한다고 되어 있으나, 개정 합영법시행세칙에서는 국제시장가격을 기준으로 하여 합영주관기관이 평가한 데 따라 당사자의 합의에 의해 정하도록 되어 있어 出資物의 평가에 있어 합영주관기관(합영공업총국)의 恣意性이 개재될 가능성이 있다. 따라서 우리측 출자물, 특히 산업재산권에 대한 제3자 평가를 인정받도록 하여야 할 것이다. 또한 북한측의 토지, 건물 등 現物出資에 대해서도 중국이나 베트남의 경우를 볼 때 자기측 持分率을 높이기 위해 자의적으로 평가할 가능성이 크므로, 토지를 출자물에 포함시키는 경우와 토지를 출자물에 포함시키지 않고 대신 土地使用料를 지급하는 경우를 비교 선택하는 것이 좋겠다.

必要人力은 원칙적으로 勞動行政機關이 알선해 주게 되어 있으나, 북한측 투자당사자가 인근지역에 공장을 가지고 있거나 인근지역이 아니더라도 다른 공장의 遊休人力이 있을 때는 북한측 파트너의 기존 雇傭人力을 넘겨 받을 가능성이 있다. 이때 기존 공장에는 우수인력을, 신설공장에는 열등인력을 보낼 가능성을 배제할 수 없고, 또 중국의 경우에서와 같이 人事請託 등도 예상되나 問題人力의 해고가 실제로는 쉽지 않을 것이므로 고용단계에서 엄격한 選別雇傭이 이루어져야 할 것이다. 북한이 부분적으로 賃金の 인센티브제를 도입하였다고는 하지만, 북한에 진출해 있는 합영기업의 사례를 보면 임금을 종업원에게 직접 지급하는 것이 아니라 노동행정기관을 통해 간접지급하기 때문에, 生産性 向上을 위한 보너스 등의 지급이 자유롭지 못하여 生産品 또는 輸入物品 등으로 지급하는 것으로 전해진다. 따라서 종업원 해외연수, 보너스의 현물지급 등 인센티브문제에 대해 북한측의 동의를 얻을 필요가 있다.

VI. 結 言

북한은 對外與件의 惡化에 따른 경제위기를 극복하기 위해 어쩔 수 없이 제한적이거나 對外開放을 추진할 수밖에 없으며, 1992년 10월 이후의 대폭적인 外國人投資法制의

改編內容은 이와 같은 북한의 적극적인 개방의지를 반영하고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 물론 북한의 외국인투자법제는 10년 이상 改革·開放을 추진하여 온 중국이나 1986년 이후 중국식 개혁·개방을 모방하여 빠른 속도로 '도이모이'정책을 추진하고 있는 베트남에 비해서 아직 부족한 점이 많은 것이 사실이지만, 1984년의 합영법체계와는 비교할 수 없을 정도로 대폭 개선된 점은 긍정적으로 평가해야 할 것이다.

改編된 外國人投資法制의 特徵은, 첫째 中國式 特區戰略을 수용하여 자유경제무역지대를 설정하고 동 지역내에서는 보다 자유스러운 기업활동이 이루어질 수 있도록 허용한 것과, 둘째 중국·베트남 등 競爭國을 의식하여 소득세율, 소득세감면기간, 조세상의 우대부문 설정 등 租稅減免惠澤을 확대한 것, 셋째 합작기업, 단독투자형태의 외국인기업 등 投資形態를 多樣化한 점을 들 수 있다. 또한 개편된 외국인투자법제는 투자신청후 북한당국이 承認與否를 결정해야 하는 기간을 설정하는 등 투자절차, 이사회구성과 운영방식, 존속 및 해산절차 등에서 透明性和 具體性이 제고되었다.

한편 개편된 외국인투자법제는 외국인단독투자를 자유경제무역지대로 한정하고 勞動力의 雇傭·解雇는 노동행정기관을 통해서만 가능하도록 하고 있으며, 합작기업의 경영은 북한측이 담당하도록 하는 등 많은 문제점을 가지고 있다. 그러나 중국이나 베트남은 물론 시장경제국가들의 외국인투자

법제들도 투자자의 입장에서 완전한 것은 아니며 외국인투자에 대한 어느 정도의 규제는 主權次元에서 불가피하기 때문에 북한의 외국인투자법제를 지나치게 비판적으로 볼 필요는 없다. 즉, 북한의 외국인투자법제가 투자의 중요한 걸림돌이 되지 않을 정도로 개선되었기 때문에 남아 있는 문제점에 대해서는 投資協商의 단계에서 또는 당국간의 對話에 의해서 개선을 유도할 수 있을 것이다.

한편 법적 투자환경의 개선에도 불구하고 북한의 經濟的 投資環境은 개선된 게 별로 없으며, 사회간접자본의 낙후, 전반적인 경제침체, 전력 등 에너지문제 등은 오히려 악화된 것으로 판단된다. 일반적으로 북한의 투자매력으로 거론되는 저렴한 양질의 노동력은 어느 정도 妥當性이 있는 평가인 것으로 나타났다. 외국인투자기업의 단순인력 월평균임금은 150달러 수준으로서 교육수준을 감안하면 동남아나 중국에 비해서 임금측면에서 볼 때 매력이 있는 것으로 보인다. 또한 합영기업의 사례, 또 그동안 적은 규모지만 남북간에 이루어진 임가공사례 등을 통해서 보면 북한의 勞動力은 비교적 우수한 것으로 나타났다. 그러나 노동력의 공급은 풍부하다고 보기는 어려울 것이다. 왜냐하면, 북한은 중국과 달리 過剩人口國은 아니며 경제체제의 성격상 노동력을 효율적으로 활용하는 것이 아니라 노동투입을 극대화하여 왔기 때문이다.

對北投資에 대해 우리 기업 특히 대기업

들은 높은 위험에도 불구하고 큰 관심을 보이고 있는데, 그 이유는 北韓市場은 언젠가는 진출해야 할 숙명적인 시장으로서 전략적 가치가 높다고 보는 한편, 초기에는 投資規模를 적게 함으로써 投資危險을 줄일 수 있고 대기업은 자체적으로 위험을 관리할 능력이 있기 때문으로 사료된다.

對北投資는 남북경제의 同質化를 통해 漸進的인 經濟統合에 기여할 뿐만 아니라 남북경제의 產業構造調整을 촉진함으로써 경쟁력 향상에도 도움이 될 수 있다. 따라서 정부와 기업은 북한의 투자환경에 대한 철저한 事前檢討를 바탕으로 대북투자의 의의가 실현될 수 있는 對北投資戰略을 모색하여야 할 것이다.

기업의 대북투자전략은 초기단계에서는 임가공방식, 합작형태로 투자규모가 少額인 輕工業分野에 진출하고 관계진전에 따라 順次的으로 확대하는 段階的 戰略이 바람직하며, 위험의 자기부담 원칙 아래 투자준비단계와 협상단계에서 투자위험을 최소화할 수 있는 방안을 강구하여야 할 것이다. 準備段階에서는 철저한 妥當性 檢討와 現地 情報에 기초한 합작선과 입지선정 등이 중요하며, 協商段階에서는 출자물의 평가, 고용·해고 등 勞務管理, 임금체계 및 보너스 지급, 회계처리 등에 대한 협상을 통해 기업경영의 微視的 危險을 최소화하여야 한다.

정부는 북측의 투자환경개선을 유도할 수 있는 방안을 강구하는 한편 우리 내부의 제도도 정비해 나가야 할 것이다. 對北投資環

境改善을 위해서는 북한당국과의 協議를 통해 투자보장, 이중과세 방지, 재산권보호, 분쟁해결절차, 공업규격통일 등 南北經協의 制度的 裝置를 마련하고, 육로연결수송이 가능하도록 하여 輸送費를 절감할 수 있도록 하며, 중국의 사례를 활용하여 북한당국으로 하여금 ‘남한동포투자장려규정’(가칭)을 제정하도록 설득하는 한편, 북한경제정보센터를 설립하여 우리 기업들이 필요한 정보를 체계적으로 수집·제공하는 것이 바람직하다. 또한 대북투자절차의 간소화와

대북투자조정방안을 강구하여 民間과 政府, 또 民間과 民間간의 自律과 協助로 대북투자사업이 질서있는 가운데 신속하게 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

끝으로 중소기업은 대북투자의 위험관리 능력이 미흡하므로 대기업과의 협력, 중소기업간의 협력이 이루어질 수 있도록 유도하고, 중소기업진흥공단 등을 통해 情報·技術·金融·協商技術 등에 대한 綜合的인 支援體制를 구축하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

권 울, 「베트남의 土地制度和 開發參與方案」, 『土地研究』, 韓國土地開發公社, 1993년 1·2월호.

金時中, 『中國의 外國人直接投資誘致와 韓國의 進出展望』, 對外經濟政策研究院, 1991.

김정계, 『중국의 대외경제법』, 평민사, 1992.

대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 貿公資料 93-35, 1993. 6.

럭키금성경제연구소, 『南北韓 經濟協力 推進現況과 展望』, 1992. 4.

배종렬, 「北韓 外資法令의 整備에 따른 우리의 對北投資政策 方向」, 輸銀調查月報, 제12권 제3호, 1993. 3.

法制處, 『北韓法制概要』, 1991.

———, 『北韓의 合營法制』, 1992.

楊平燮·安鍾石, 『中國 外國人 直接投資誘致政策의 變化와 韓國의 對中投資』, 對外經濟政策研究院 地域情報센터, 1993.

延河清·崔炳善, 『北韓·日本의 經濟協力和 南北韓 經濟關係의 變化展望』, 北韓經濟研究센터 研究資料 93-03, 韓國開發研究院, 1993. 2.

임동진·임길진, 『중국투자의 실제』, 나남, 1989.

吳勇錫, 『中國 經濟特區戰略의 評價와 韓國 企業의 對應』, 對外經濟政策研究院, 1991.

- 全洪澤, 「北韓의 外國人投資法制」, 北韓經濟研究센터 研究資料 93-05, 韓國開發研究院, 1993. 3.
- 全洪澤・曹東昊, 「南北韓 投資協力の 當面課題」, 第2次 國際學術會議 資料集, 『南北韓 經濟協力の 當面課題와 豆滿江地域 開發計劃』, 韓國開發研究院, 1992. 6.
- 統一院, 『南北經濟交流協力 實務案內』, 1992.
- 한국무역협회, 『對中國交易 및 投資案內』, 1991.
- 宮塚利雄, 「北朝鮮の合作事業と經濟特區」, 『北朝鮮の經濟と貿易の展望』, 日本貿易振興會, 1991.
- , 「北朝鮮における合併事業の展開について」, 『北朝鮮の經濟と貿易の展望』, 日本貿易振興會, 1992.
- Moser, Michael J. (ed.), *Foreign Trade, Investment, and the Law in the People's Republic of China*, Oxford University Press, 1987.
- Pearson, Margaret M., *Joint Ventures in the People's Republic of China*, Princeton:Princeton University Press, 1991.
- Shahid Javed Burki, *Patterns of Direct Foreign Investment in China*, World Bank, 1991.
- UNIDO, *List of Project Profiles from the DPRK*, July 1990.
- Vietnam, “Regulation in Detail for the Implementation of the Law on Foreign Investment in Vietnam”, State Committee for Cooperation and Investment, April 16, 1993.