

하나의 시장 구축을 위한 남북경제협력의 제도화 방안

이해정 | 현대경제연구원 통일경제센터장 | hjlee@hri.co.kr

2018년 세 차례의 남북정상회담과 북중정상회담 및 최초의 북미정상회담 개최 등으로 한반도 정세가 새로운 국면에 진입하였다. 내년 초로 예정된 제2차 북미정상회담을 계기로 미국의 대북 경제제재 완화 및 북미관계 정상화 논의의 가능성이 높아짐에 따라 북한의 국제금융·무역체제 가입 논의도 활발해질 것으로 보인다. 북한은 1993년 아시아개발은행(ADB)에, 1997년 국제통화기금(IMF)에, 2015년 아시아인프라투자은행(AIIB)에 가입을 추진했으나 실패한 것으로 알려져 있다. 따라서 최근 북미관계 개선에 대한 기대감이 높아지면서 북한의 세계무역기구(WTO) 가입 가능성도 제기되고 있다.¹⁾

북한의 WTO 가입까지 어느 정도 시간이 소요될 것으로 예상되기 때문에, 이 기간 동안 한국이 북한의 변화를 적극적으로 추동하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이는 기본합의서 및 부속합의서에서 이미 남북간 합의된 내용을 이행하는 것이기도 하다. 남북간 ‘하나의 시장’을 구축하고 무관세 거래의 국제적 인정을 받기 위해서는, 남북 자유무역협정(FTA)이나, 이보다 낮은 단계로 중국과 홍콩이 체결한 바 있는 ‘경제협력강화약정(Closer Economic Partnership Agreement: CEPA)’ 체결을 추진하는 구상도 가능할 것이다. WTO는 원칙적으로 가맹국 간 FTA만 인정하고 있지만, 회원국과 비회원국 간 FTA를 인정한 예도 많이 있으며, 남북간 CEPA를 체결하는 경우 국제통상법적으로는 WTO의 예외적 조치로서 인정받을 수 있는 여지가 충분한 것으로 보이기 때문이다.

남북간 ‘하나의 시장’을 형성하기 위한 제도적 기반 마련을 위해서는 경제분야의 인적

1) 베트남은 1986년에 도이모이를 추진하였고, 1994년 미국의 경제제재 해제 이후 1995년에 미국과의 국교 정상화를 추진하였다. 1995년 1월 WTO 창립 직후 기맹 신청을 하였으며 12년에 걸친 2국간 교섭 및 다국간 협의를 통해 2006년 11월 7일 가맹승인을 얻어 150번째 가맹국이 되었다. 중국의 경우에는 1978년 개혁·개방 노선을 채택하고, 1979년에 미국과의 국교 정상화를 추진하였으며, 2001년 WTO에 가입하는 데 15년이 걸렸다. 다만, 북한의 경우 북핵문제 진전 시 북미·북일 관계 정상화 교섭을 통해 국제기구 가입 지원이 단축될 가능성이 높다.

교류 및 다양한 조사·연구를 확대할 필요가 있다. 우선 첫째로, 북한 당국은 WTO 국제규범에 맞게 통계 및 회계 체계 구축과 법제 정비를 추진해야 할 것이다. 제도 개혁을 통해 국제사회의 규범 체계에 부합하려는 노력은 국제무역체제(WTO) 가입은 물론 지역무역협정(Regional Trade Agreement: RTA)을 고려할 때에도 중요한 요소이기 때문이다. 이를 위해 우리 정부도 그동안 축적된 미얀마, 베트남, 중국 등 체제전환국에 대한 다양한 지식공유(knowledge sharing)와 기술지원(technical assistance) 경험을 활용하여, 북한이 글로벌 스탠다드에 부합하는 제도 정비로 정상국가로 발돋움할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 특히 북한의 경제관료를 대상으로 한 친환경 신재생에너지 관련 산업시찰 추진도 가능할 것이다. 이와 관련하여 최근 북한의 과학기술 중시 행보를 주목할 필요가 있다. 북한은 2016년 5월 제7차 당 대회에서 과학기술 강국을 우선 목표로 선정할 바 있으며, 김정은 국무위원장은 특히 건강건물, 녹색건물, 영(제로)에너지·영(제로)탄소 건물 등 환경친화적 정책을 강조하고 있다.

〈역대 남북 주요 회담에서 다뤄진 남북경협 관련 조항〉

구분	주요 내용
남북기본합의서 (1991. 12. 13)	제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부 교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다. 제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.
남북기본합의서 [제3장 교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서 (1992. 9. 17)	제1조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제 교류와 협력을 실현한다. ⑩항 남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북사이의 경제관계를 민족내부 관계로 발전시키기 위한 조치를 협의추진한다. 제5조 남과 북은 국제경제의 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다. ①항 남과 북은 경제분야의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력한다. ②항 남과 북은 경제분야에서 대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의추진한다.
6.15 남북공동선언 (2000. 6. 15)	제4항 남과 북은 경제 협력을 통하여 민족 경제를 균형적으로 발전시키고 사회·문화·체육·보건·환경 등 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.
10.4 남북공동선언 (2007. 10. 4)	제5항 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영을 위해 경제협력사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화하고 지속적으로 확대 발전시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 경제 협력을 위한 투자를 장려하고 기반시설 확충과 자원개발을 적극 추진하며 민족내부협력사업의 특수성에 맞게 각종 우대조건과 특혜를 우선적으로 부여하기로 하였다.
판문점 선언 (2018. 4. 27)	제1조 제6항 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동번영을 이룩하기 위하여 10.4선언에서 합의된 사업들을 적극 추진해 나가며 1차적으로 동해선 및 경의선 철도와 도로들을 연결하고 현대화하여 활용하기 위한 실천적 대책들을 취해나가기로 하였다.
평양공동선언 (2018. 9. 19)	제2조 남과 북은 상호호혜와 공리공영의 바탕위에서 교류와 협력을 더욱 증대시키고, 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적인 대책들을 강구해나가기로 하였다. 제2항 남과 북은 조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산관광 사업을 우선 정상화하고, 서해 경제공동특구 및 동해관광공동특구를 조성하는 문제를 협의해나가기로 하였다.

자료: 남북기본합의서, 역대 남북정상회담 선언문을 토대로 필자 재구성.

둘째, 남북경협 제도의 진전 노력이 필요하다. 지난 9월 개성 남북공동연락사무소 개소를 계기로 철도, 도로, 산림협력, 남북공동특구 조성 등의 논의가 구체화되고 이행될 경우, 남북경협 제도가 가속화될 것으로 기대된다. 남북기본합의서 제3장 제22조의 ‘남북경제교류·협력공동위원회’ 합의로 2000년 10월 남북 경제협력추진위원회가 구성된 이후 10.4 선언에서 격상된 ‘남북경제협력공동위원회’를 제도화 협의 기구로 활용할 수 있을 것이다.²⁾ 향후 남북정상회담에서 「남북기본협정」 등 남북경협 제도에 대한 논의 진전도 가능할 것으로 보인다.

마지막으로 경협의 국제화 과정에서 대북 교역·경협 제도 관련 논의도 필요하다. 남북교류협력법 제24조, 남북협력기금법 제8조, 남북협력기금법 시행령 제9조 등에 의한 교역·경협 보험제도는 WTO의 보조금 및 상계조치에 관한 협정(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)과 충돌될 소지가 있다. 따라서 남북경협 제도화 과정에서 교역·경협 보험의 운용 방식에 대한 고민도 병행되어야 할 것이다.

2) 남북경제협력공동위원회 제1차 회의가 2007년 12월 4일부터 6일까지 개최된 바 있으나, 경협공동위 산하에 구성된 도로, 철도, 조선 및 해운, 개성공단, 농수산, 보건의료·환경보호 협력 등 6개 분과위원회의 재가동도 필요하다.