

‘6·15南北共同宣言’ 履行에 따른 經濟交流協力の 法的 課題

朴井源*

차 례

- I. 머리말
- II. ‘6·15南北共同宣言’의 性格과 南北經協을 위한 法制構築
 1. 意義
 2. 共同宣言의 性格
 3. 南北經協 保障을 위한 法的 基盤構築
- III. 南北經濟交流·協力を 위한 國內法的 課題
 1. 對北經協 關聯法制的 現況
 2. 『南北交流協力法』의 改善方向 概觀
- IV. 南北經協의 保障을 위한 法的 課題(細部合意書 締結)
 1. 南北投資保障 合意書
 2. 二重課稅防止 合意書
 3. 紛爭解決에 관한 合意書
 4. 清算決濟에 관한 合意書
 5. 産業財産權保護에 관한 合意書
- V. 南北經協 保障을 위한 法·制度化的 考慮事項
 1. 南北經協 保障法制的 根據로서의 『南北合意書』
 2. 南北의 特殊關係性和 南北經協
 3. 南北經協關聯 法制度的 實效性 提高
 4. 北韓의 外資誘致法制과 南北經協
- VI. 맺음말

* 國民大 法大 教授, 法學博士

I. 머리말

김대중(金大中) 대통령과 김정일(金正日) 국방위원장의 첫 남북정상회담(평양 2000. 6. 13~15)에 의해 남북관계는 화해와 협력, 평화공존의 새로운 지평을 열어나가고 있다. 이 회담에서 채택된 이른바 ‘6·15남북공동선언’(이하 ‘공동선언’이라고 표기함)은 남북의 화해와 협력에 대한 의지를 확인하고 구체적인 실천사항에 대한 내용을 담아 향후 남북관계의 발전을 위한 구체적인 실천 이행의 기본방향을 제시하고 있다.¹⁾ 실로 공동선언의 후속조치는 남북이 분단시대를 벗어나 화해협력시대로의 진입과 통일시대의 도래를 기대하게 한다.

남북경협 활성화는 남북의 신뢰를 구축하고 상호 이익을 추구함으로써 민족전체의 발전과 이익에 부합되며 남북협력관계를 발전시키는 최우선의 과제인 것이다. 남북경협은 이른바 ‘남북경제공동체’의 형성을 촉진하게 될 것이며, 정치적 통일에 앞서 경제부문에서의 통합의 길을 다져나가는 첩경(捷徑)이 되는 것이다. 남북경협 활성화는 남북간 인적·물적 교류의 확대를 가져오게 되고, 남북통합의 길을 열어나가는 계기를 마련하게 될 것이다. 남북경협은 남과 북의 모두에게 이익을 안겨줄 수 있는 사업으로 강조되어 왔으며, 공동선언에는 남북경협을 본격적인 추진의지가 담겨 있다. 여기에서 중요한 것은 실질적인 남북경제교류·협력의 틀을 마련하기 위한 법제도적인 각론적 뒷받침이다. 남북경협을 법제도적 장치는 그 구체적인 실천을 보장하는 기반이 된다.

이에 본고에서는 공동선언의 의미와 성격을 살펴보고, 공동선언의 후속조치로서 ‘남북경협을 통한 민족경제의 균형발전’을 위한 법적 과제에 관하여 고찰한다. 이어 본격적인 남북경협을 보장하기 위한 법제도를 국내법적 차원의 개선과 남북간 경협보장을 위한 세부합의서의 채택 등의 제도적 조치를 중심으로 검토한다. 아울러 남북경협을 위한 세부합의에 의한 제도적 개선에 대한 법적 효력의 제고방안과 그 고려사항에 대하여 언급한다.

1) 공동선언은 통일문제의 자주적 해결, 남한의 ‘연합제안’과 북한의 ‘낮은 단계의 연방제안’의 공통성 인정과 이 방향에서의 통일지향, 이산가족방문단 교환 및 비전향장기수문제 등 인도적 문제해결, 경제협력을 통한 민족경제 균형발전 및 사회·문화·체육·보건·환경 등 제반분야의 협력과 교류 활성화, 합의사항 실천을 위한 당국간 대화 개최, 김정일위원장의 서울 방문 등의 내용을 담고 있다. 『남북정상회담결과해설』, 민주평화통일자문회의사무처, 2000. 6. 15, 7~16면.

II. ‘6·15南北共同宣言’의 性格과 南北經協을 위한 法制構築

1. 意 義

공동선언은 남북관계를 대결과 반목의 틀에서 벗어나 화해와 협력의 기반을 다져나가도록 하는 새로운 이정표를 세웠다. 공동선언은 두 정상의 통일의지를 과시하고 구체적인 통일의 방향을 제시하였으며, 한반도의 평화와 화해체제의 구축에 기초한 남북관계의 개선과 통일의 실천방향을 제시함으로써 한반도의 냉전체제 해체를 대내외에 공표하는 상징성을 띠고 있다.

알다시피 남북한 사이에는 1972년 ‘7·4공동성명’과 1992년 발효한 『남북기본합의서』의 중요 합의문건이 있다. ‘7·4공동성명’은 ‘자주·평화·민족대단결’이라는 조국통일3대원칙을 천명하였으며, 『남북기본합의서』는 남북 사이의 화해(정치)·불가침(군사)·교류협력(경제·사회·문화) 등을 골자로 하고 이를 구체화하는 화해·불가침·교류협력의 이행·준수합의서로 구성되어 있다. 이들 합의문건이 그대로 실천·이행되면, 그야말로 남북의 통일상황으로 발전되는 것이었지만 현실적인 이행이 보장되지 않고 있다. 그러나 공동선언은 다음의 면에서 이들 문건과 차이가 있다.

첫째, 내용면에서 ‘7·4공동성명’과 『남북기본합의서』는 남북통일을 위한 구체적인 원칙과 절차를 담고 있는데 비해, 공동선언은 현실적 접근 방향을 제시하는 내용으로 되어 있다. 이는 그간 담보상태에 있었던 남북관계의 정상화를 이루는 동시에 통일문제의 구체적 협의의 기반을 조성하는 계기를 마련하는 것이다.²⁾

둘째, 합의서의 체결 및 서명자의 차이이다. ‘7·4공동성명’은 특사(남 이후락 중앙정보부장, 북 김영주 부주석)에 의해, 『남북기본합의서』는 총리(남 정 원식 국무총리, 북 연형묵 정무원 총리)에 의해 체결되었는데(남북 정상의 위임에 의해 체결, 서명) 비해, 공동선언은 분명하게 ‘대한민국 대통령’ 김대중과 ‘조선민주주의인민공화국 국방위원장’ 김정일이라는 국호와 직책, 그리고 성명을 명기하고, 여기에 두 정상이 직접 서명하였다.³⁾

2) 이와 관련하여 남북정상회담의 문안작성과정에서 그간 ‘7·4공동성명’ 등 남북간 많은 합의문건이 있었으나 그 실천이 없었다는 점에 유의하여 그 실천에 중점을 두어 역사적 의미를 강조한다는 점에서 ‘선언’이라는 명칭으로 확정되었다. 『남북정상회담: 이해의 길잡이』, 아태평화재단, 2000, 27면.

3) 공동선언의 서명 주체문제에 대해서도 북한헌법상(제111조) 국가대표권을 행사하는 최

셋째, 남북관계개선을 위한 합의의 전제 면에서의 차이를 찾을 수 있다. '7·4공동성명'이나 『남북기본합의서』는 남북관계의 진전을 위한 원칙과 방법·절차에 관하여 정하였다. 이에 비해 공동선언은 기존의 남북의 합의내용의 이행에 중점을 두고 있다. 이 점에서 공동선언은 기존의 남북 사이의 합의와는 전혀 무관한 새로운 내용의 합의가 아니라 그 연장선상에서 구체적 이행과 실천에 초점을 맞춘 것이라 할 수 있다. 공동선언은 기존 남북합의를 시대적 변화와 따라 실천가능한 것부터 이행해나가는 데에 중점을 두고, 이들 합의들의 이행을 위한 권위있는 입장에서 그 보장장치를 마련하고 있다는 데에 중요한 의의가 있다.

2. 共同宣言의 性格

공동선언의 법적 효력문제에 대해 논란이 있다. 공동선언은 통상 '선언'으로서 정치적 합의의 성격에 지나지 않는다는 점 때문에 일각에서는 공동선언의 구체적인 이행조치가 이어지지 않는 경우 말 그대로 '공동선언'은 선언에 그칠 것이라는 점을 우려하고 있다. 공동선언이 국제법상 조약에 해당되지 않음으로써 법적 성격과 법적 효력에 의한 구속력 내지 강제력을 부여하기는 어렵다는 점에 서 있다. 공동선언은 확고한 법적 성격을 지니는 국가간의 규범력을 갖는다고 확언하기 어려운 정치적 합의의 성격이 강하다는 점에서 법적 의의 내지 효력보다 정치적 의미가 강조된다. 이는 남북관계가 가지고 있는 특수한 성격에 기인한다.⁴⁾

공동선언은 현시점에서 남북정상의 역사적인 첫 회담에서 도출된 정치적 의미가 강조된다. 그러나 공동선언이 정치적 의미를 갖는다고 하여 그 중요성과 의미가 상실되지 않는다. 무엇보다 남북정상에 의해 합의된 공동선언의 내용은 두 정상의 통일외지와 원칙을 밝힌 것이고, 이를 위한 절차와 방법을 제시한 것으로서 남북의 통일추진과정에 있어서 중요한 원칙과 기본적 규범으로 삼아야 하는 역사적 문건임에 틀림없다. 따라서 공동선언이 법적 성격의 보유와 그 구속력의 범위에 대한 논의보다는 이를 구체적으로 실천·이행하는 대

고인민회의 상임위원장(김영남)과의 서명을 주장하는 북한의 입장에 대해 실질적인 지도자인 김정일 국방위원장과 그의 서명을 주장하고 이를 관철시켰다. 前掲書, 같은 면.

4) 『남북기본합의서』는 서문에서 “쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”라고 명기하고 있다.

합의의 전제로서 그 의미를 존중하여야 한다.⁵⁾ 더욱이 제3차 아시아유럽정상회의(ASEM)(서울 2000. 10. 19 ~ 20)는 2000년 10월 20일 만장일치로 ‘한반도평화를 위한 서울선언’을 채택하여 남북정상회담과 공동선언에 대해 일치된 성원을 보내주었다. 이는 남북간의 공동선언의 정신이 국제사회에서 공식적으로 추인된 셈으로 남북화해와 한반도의 평화정착의 노력에 대한 국제적 공인을 의미하는 것이다.⁶⁾ 이런 면에서 공동선언은 단순한 신사협정 이상의 법적 의미를 포함하는 것으로 보아야 할 것이다.

공동선언 이후 전개되고 있는 남북교류·협력사업의 추진은 이번 공동선언이 기존의 남북합의 보다 강한 실천의지를 담고 있음을 알 수 있다. 이러한 실천의지를 굳건히 하기 위하여 공동선언의 법적 성격과 규범력을 부여하기 위한 방법을 모색하여야 한다. 그 방안으로 공동선언의 구체적 이행에 관한 절차와 방법에 대한 법제화를 생각할 수 있다. 예컨대 공동선언의 후속조치로서 남북 사이에 체결되는 각종 교류협력에 관한 합의문건에 대한 법적 구속력이 부여되어야 한다. 공동선언의 내용은 이상에 입각하고 있는 측면이 강하다. 따라서 이를 구체화하려면 이를 법제도적으로 뒷받침하여야 한다. 이 경우 공동선언은 개별 법제화를 위한 대전제 및 원칙으로 기능하게 되는 것이다.⁷⁾ 다시 말해 이상을 현실화하는 데에 있어 법제도화는 가장 가시적인 조치의 하나이다. 공동선언에 기초하여 구체적인 법제도적 장치로서 남북 공동의 세부합의에 대한 법적 효력을 인정할 수 있을 것이다.

3. 南北經協 保障을 위한 法的 基盤構築

무릇 남북경협이 남북화해와 통일에 기여하는 방향에서 발전하기 위해서는 법치주의와 기능주의적 사고에 입각한 이른바 ‘법률 인프라’의 구축이 필요하게 된다.⁸⁾ 종래 남북경협이 정치적 차원에서 접근됨으로써 일시적이거나 호

5) 이와 관련하여 권영설교수는 남북의 ‘최고지도자’가 직접 서명한 합의문이라는 점에서 특별한 의미를 부여할 만하다고 피력하였다. 權寧高, “南北頂上會談과 그 憲法上 課題”, 『考試界』, 2000년 8월호, 5면.

6) 『한국일보』, 2000년 10월 20일; 『매일경제』, 2000년 10월 21일.

7) 공동선언의 법적 효력에 대해 신사협정 이상의 법적 의미가 내포되어 있다는 점은 공동선언의 서명의 주체와 국호의 명기를 통해 북한을 법적으로 승인하였다는 데에서 그 의미를 지니고 있다고 趙時顯교수는 주장하였다. 『동아일보』, 2000년 6월 16일.

8) “남북 經協 ‘법률인프라’ 구축 시급”, 『동아일보』, 2000년 6월 15일, A29면.

해적인 성격이 강하였다면, 향후 남북경협은 법적 기반 위에서 추진되어야 한다. 공동선언의 구체적 이행에 따라 경협이 확대되면 복잡하고 다양한 법률문제의 발생이 예상되고, 상황에 따라서는 남한의 기업과 기업인이 북한의 재판소에서 재판을 받게되는 사태도 감안할 수 있다. 남북경협과 관련한 분쟁을 예방할 수 있는 법적 기반을 갖추어야 한다. 그래야만 남북의 신뢰를 얻을 수 있으며, 이를 기반으로 남북이 모두 이익을 창출하게 된다.

국민의 정부에서 취한 ‘남북경협활성화조치’ 이후 많은 분야에서 남북경협이 추진 중에 있다. 예컨대 ‘대우’의 남포합영공장이 1996년 8월부터 가동중이며,⁹⁾ ‘태창’의 금강산생물개발 합작사업¹⁰⁾과 ‘녹십자’의 혈전치료제 합작사업, ‘삼성’의 전자제품 임가공 및 소프트웨어 개발사업, ‘평화자동차’의 조립·수리 공장건설(2000. 2. 3)¹¹⁾ 등 대규모 경협이 진행중이다. ‘국제옥수수재단’의 신품종 옥수수종자개발사업, ‘한국담배인삼공사’의 남북한 공동브랜드 담배 생산사업¹²⁾ 등 기타분야의 협력사업도 추진되고 있다. 더욱이 공동선언 이후 ‘현대’의 서해안공단사업이 추진되고 있다.¹³⁾ 한편 1998년에 시작된 ‘현대’의 금강산 관광사업은 분단 50년만에 이루어진 민간 차원의 대규모 인적 교류로서 ‘국민의 정부’에서 정경분리 정책에 입각한 남북경협 활성화의 노력의 결실

9) 최근 (주)대우는 남포공단사업의 북한측 파트너인 ‘조선삼천리총회사’가 대우와의 합영을 포기하겠다는 의사를 전달하였으며, 대우측과의 상의 없이 다른 파트너를 물색하는 등 합영계약을 무시하고 있다고 전하였다. 이와 관련하여 대우는 북한측과의 합영계약은 유효하며 지속적인 사업추진의사를 피력하고 있다. 『한국일보』, 2000년 3월 11일.

10) 태창에 의해 1996년 기초공사를 시작한 금강산 온정리의 생물공장이 2000년 3월 준공되어 금강산생물이 남한에 반입된다. 금강산생물사업은 1997년 (주)대우의 남포공장에 이어 두 번째 남북교류협력사업으로서 (주)태창이 60%를 출자하고 북한의 ‘조선능라 888무역총회사’가 나머지를 출자하여 ‘금강산생물합작회사’를 설립하여 추진하는 것으로 남북교류협력체에 ‘합작’의 명칭을 붙인 첫 사업이다. 북한이 회사명칭에 ‘합영’ 또는 ‘합작’이란 단어를 쓰게 되면 남측의 실체를 인정하게 된다는 의미를 부여한다는 점에서 이를 회피하고 있었는데, 북한이 이를 사용하게 된 것은 큰 진전이라 할 수 있다. 『동아일보』, 2000년 2월 28일, B1면.

11) ‘평화자동차합공장’은 남한의 ‘(주)평화자동차’와 북한의 ‘조선련봉총회사’와 합영으로 설립된 것으로 앞으로 자동차 수리 및 개조 및 소규모 조립사업을 할 것으로 알려졌다. 『주간북한동향』 제472호, 통일부 정보분석국(2000. 1. 29 ~ 2. 4), 25면.

12) 1998년 ‘남북한 담배 협력사업 합의서’의 체결 이후 남한의 담배인삼공사와 북한의 광명성총회사가 공동개발하여 생산·판매하는 최초의 남북합작 브랜드인 ‘한마음’ 담배가 2000년 3월 22일 국내에 첫 반입되었다. 『조선일보』, 2000년 3월 22일.

13) 2000년 8월 북한은 개성공단을 조성하고 개성에 대한 육로관광을 허용함으로써 남한기업과의 경제협력의 기반을 확대하는 의지를 표명하였다. 『문화일보』, 2000년 8월 12일.

의 하나라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 금강산 관광사업의 성사와 백두산과 한라산의 교차관광이 실현되는 단계에 와있다. 이를 통해 남북이 화해와 협력의 관계로 발전시키는 동시에 남북경협을 한 차원 높여 나가야 할 것이다. 이제 남북경협의 안정적 추진과 이를 통한 남북의 공동 이익을 확보하기 위해서는 남북경협의 구조적 여건을 개선하기 위한 법적·제도적 보완방안을 마련해야 할 필요성이 제기된다.

대북경협 관계자들은 남북경협의 장애요인의 하나로 법·제도적 장치의 미비를 들고 있다.¹⁵⁾ 이는 남북경협이 10년이 지나도록 전개되어왔음에도 불구하고 분쟁해결방안의 부재, 투자손실보전 미비, 자금지원제도의 미비 등에 따른 제도적 애로요인에 기인한다. 여기에는 국내법적 조치의 강구가 요청되고 있지만, 대북경협 및 투자에 있어서의 투자보장에 관한 내용이 주로 지적되고 있다.¹⁶⁾ 이는 남북경협추진과정에서 북한진출기업 또는 진출하고자 하는 기업들의 일반적인 인식으로서 이에 대한 법제도적인 대안마련이 요청된다.¹⁷⁾

이에 다음에 남북경협의 보장 및 지원을 위한 국내법적 측면과 남북의 공동합의의 측면에서의 법적 과제에 관하여 살펴본다.

Ⅲ. 南北經濟交流·協力を 위한 國內法的 課題

1. 對北經協 關聯法制的 現況

남한은 1990년 8월 1일 『남북교류협력에관한법률』(이하 『남북교류협력법』이라고 함)을 제정하여 남북간의 인적왕래·주민접촉·교역·협력사업에 관한

14) 이와 관련하여 2000년 8월 현대는 북한과 해금강 남단에서 동천지역 50km 이르는 지역에 금강산특별경제지구를 설정하고 첨단기술연구단지인 금강산밸리를 조성하는 한편 외국인을 포함한 금강산관광사업의 확대 등에 관한 합의를 작성 서명하였다. 『문화일보』, 2000년 8월 10일.

15) 『우리 기업의 대북 사업 어디까지 왔나』, 전국경제인연합회, 1999. 8. 10~14면; “남북경협·북한 특수, 중소기업인들이 거는 기대와 전망”, 『중소기업리뷰』 2000년 5호, 중소기업협동중앙회 중소기업연구원, 10~15면. 남북경협의 장애요인에 관한 설문 결과에 관해서는 홍순직, “남북경협 활성화를 위한 부문별 과제”, 『統一政策研究』 제9권 1호, 통일연구원, 2000, 10~16면.

16) 홍순직, 前掲論文, 15~16면.

17) 예를 들면 ‘전경련’은 대북투자의 ‘안전판’으로 대북투자보장을 위한 법제도적 뒷받침(투자보장, 이중과세방지 등)을 통해 대북투자의 불확실성의 제거를 우선적으로 요구한 바가 있다. 『동아일보』, 2000년 4월 13일, A3면.

절차를 규정하고, 이에 관해서는 다른 법률에 우선하여 적용하도록 하였다. 이와 함께 『남북협력기금법』을 제정하여 남북간 상호 교류와 협력을 지원하기 위한 남북협력기금을 설치하고 이의 관리·운영을 위한 구체적인 내용을 정하였다. 이후 『남북교류협력법』의 운영을 위해 시행령과 시행규칙이 마련되고, 이에 근거하여 ‘남북한 교역대상물품 및 반출·반입승인절차에 관한 고시’, ‘남북경제협력사업처리에 관한 규정’, ‘남북교역물품통관규정’, ‘국내기업 및 경제단체의 북한지역사무소설치에 관한 지침’, ‘대북투자 등에 관한 외국환관리지침’ 등의 각종 고시 내지 지침을 통하여 남북경협을 위한 구체적인 법령을 마련하여 시행하고 있다.

『남북교류협력법』은 제정당시 남북기본합의서의 채택 등 남북관계개선의 가시적 성과가 없었던 상태에서 우리 정부의 방침을 일방적으로 법제화한 것이다. 다시 말해 이 법의 제정당시 정부는 통일정책 추진차원의 대북접촉과 일부인사들의 불법입국을 둘러싼 법적 근거 내지 법적용원칙의 설정 등 당면문제를 해결하는 것을 입법추진의 계기로 삼은 것이었다. 그러나 『남북기본합의서』에 의한 남북간의 정책적 합의의 기초가 형성되고 정상회담에 의하여 새로운 남북관계가 진전되는 만큼 이에 상응한 남북교류협력법의 입법개선문제가 지적되고 있다.

2. 『南北交流協力法』의 改善方向 概觀

남북정상회담을 계기로 대북관련법제는 현실변화에 상응하도록 개선되어야 한다. 우리의 국가보안법 문제는 그 내용과 해석적용과 관련하여 인권침해의 소지가가능성에 대한 국제인권기구 및 인권단체의 비판이 있고, 남북관계의 현실과 동떨어지는 면을 고려해야 한다. 남북합의서상 ‘남북관계의 특수성’과 상대방의 체제인정·존중(제1조)은 북한을 법적으로 부정하지 않는다는 점과 불법집단으로 보지 않는다는 뜻이 함축되어 있다는 점에서 국가보안법의 제정초기의 규범성에 대한 탄력적 해석과 적용을 위한 자세변화가 있어야 할 것이다.¹⁸⁾

아울러 국가보안법에 의해 남북관계가 규율되는 법체계를 유지하는 가운데 제정됨으로써 기존 법질서와의 이질성 내지 모순성을 내포하고 있는 ‘남북교

18) 국가보안법의 개폐문제와 관련하여 새천년민주당은 이 법의 개폐를 정책적 차원에서 접근하고 있는데, 그 이유로 남북정상회담과 전 분야에 걸친 평화통일정책의 추진, 남북경제협력 수행의 장애, 세계화의 시류에 역행, 현행헌법과 남북교류협력법과의 상충되는 모순 등을 들고 있다. 『한겨레신문』, 2000년 10월 9일.

류협력법’의 법체계상 모순을 해결하여야 한다. 예컨대 이산가족의 재북가족에 대한 외환송금에 대한 법률적 혼선은 대북송금의 목적에 관한 해석에서 교류·협력을 목적으로 하면 교류협력법(시행령 제39조:외국환거래가 수반되는 교류·협력)에 의한 외환관리법의 적용에 의해 가능한 반면, 교류협력법상 적용이 배제되면 국가보안법상 북한에 대한 금품제공으로 처벌을 받을 수 있게 되어 있는 모순에서 비롯한다. 이에 남북교류협력법이 국가보안법과의 관계에서 남북교류협력에 관한 기본법제로서의 성격을 갖기 위해서는 법체계상의 정비가 요청된다.

다음에 『남북교류협력법』에 관한 몇 가지 문제점과 그 개선방향에 관하여 경제교류협력분야를 중심으로 간략하게 언급한다.

첫째, 이 법의 성격과 관련하여 국내법체계상의 지위의 불분명성이다. 국가보안법의 특별법적 성격에 대해 특별법으로 제정됨으로써 이 법이 남북교류협력법제의 기본법의 지위를 확보하지 못하고 있다.¹⁹⁾ 이에 『남북교류협력법』은 남북관계를 규율하는 기존의 법체계를 유지하는 가운데 제정됨으로써 기존 법질서와의 이질성 내지 모순성의 소지를 안게 되어 국내 법체계상의 혼선을 가져오고 있다. 즉, 『국가보안법』과의 관계에서 남북관계 내지 남북교류협력에 관한 기본법제로서의 성격을 갖기 위해서는 법체계상의 정비가 요청된다. 이는 본질적으로 남북관계의 법적 성격의 특수성을 반영하여 통일지향적 관점에서 전향적 자세로 접근해야 한다.

둘째, 정부의 창구단일화론에 기인하여 대북교류협력을 위한 접촉행위를 통일부장관의 승인하에 둠으로써 국가보안법의 적용여부에 대한 자의적 결정의 소지를 남기고 있다.²⁰⁾ 또한 남북간 교류협력의 촉진이란 입법목적에도 불구하고 실제로는 행정당국의 규제일변도의 내용으로 되어 있다.²¹⁾ 『남북교류협력법』은 그야말로 남북 교류 협력을 위한 지원 법제로서의 면모를 갖추어 실

19) 朴鈞欣, “남북기본합의서이행에 따른 남북교류협력법령의 보완 발전방향”, 남북교류협력관련법제도발전세미나발표논문, 서울대학교 법학연구소, 1992.9.25, 17면. 이에 대해 이 법의 기본법적 지위를 인정하는 견해가 있다(吳峻根, “南北交流·協力에 관한 現行法制와 그 改善方向”, 『統一問題研究』 제4권 1호, 民族統一研究院, 1992, 31면). 남북교류협력법의 법적 성격에 관한 논의에 관해서는 諸成鎬, “남북교류협력법의 문제점과 보완방향”, 『法曹』 1997년 7월호, 法曹協會, 114~120면.

20) 吳峻根, 上揭論文, 30면.

21) 이장희, “南北合意書의 法制度的 實踐課題”, 『轉換期에 선 韓國 法治民主主義』 연구총서 제2권, 아시아사회과학원, 1993, 33면.

질적인 기능을 발휘할 수 있도록 개선되어야 한다. 이를 위해 남북간의 모든 교류·협력을 위한 남북간의 접촉과 관련한 행위를 ‘창구단일화론’에 의거하여 통일부장관의 승인하에 둠으로써 남북교류·협력에 관한 판단에서 자의적 결정의 가능성을 크게 하고 있는 현행 법제의 개선이 필요하다. 아울러 행정당국의 규제일변도의 규정은 남북교류·협력의 촉진이라는 입법 목적에 상응하도록 정비되어야 한다.

셋째, 교류협력업무의 관할에 관한 문제점과 위임·준용규정의 과다 및 편성체계의 부적절성, 협력사업의 내용별로 구체적이지 못하다. 예컨대 『남북교류협력법』은 남북간의 협력사업분야에 관하여 좀 더 구체적인 규정을 두어야 한다. 경제교류협력분야에 관하여 북한에 대한 합작투자와 함께 공동개발사업 등으로 세분하여 규정하여야 할 것이다.²²⁾

넷째, 남북교류협력절차의 번잡성과 ‘남북교류협력추진협의회’의 구성에 민간의 참여가 배제되어 있다.²³⁾ 남북교류·협력의 절차가 번잡하고, 실제로 남북경협을 위한 절차와 제도에 민간의 참여의 폭이 확대되어야 하며, 남북교역절차도 간소화되어야 한다. 이와 관련하여 이른바 ‘남북교류협력추진위원회’의 구성에 민간인의 참여가 보장되는 것이 바람직하다. 남북경협은 근본적으로 민간이 주도함으로써 그 실질적인 발전을 도모할 수 있다는 면에서도 그러하다.

이러한 점에서 향후 남북경제교류협력의 확대 및 다양화가 예상되는 만큼 『남북교류협력법』에 대한 전면적인 입법적인 개선을 통해 이 법이 남북교류협력에 관한 기본법제로서의 목적을 달성하는 방향에서 그 개선책이 이루어져야 한다는 것이 일반적인 지적이다.²⁴⁾

22) 여기에는 대북직접투자 외에 제3국 현지법인을 통한 대북투자, 다자간 협력사업에 의한 간접지원, 국제기구를 통한 대북지원, 제3국에서의 남북공동투자 내지 진출 등이 포함되어야 할 것이다. 이에 관해서는 朴鈞欣, 前掲論文, 16면, 33면; 홍준형, 前掲論文, 31~33면; 諸成鎬, 前掲論文, 129면.

23) 이 법의 문제점에 대한 분석은 홍준형, “남북관계 활성화에 대비한 남북교류협력관련 법제보완의 방향”, 『남북교류협력 법·제도 실천과제 연구』, 통일원, 1994, 15~16면.

24) 홍준형, 前掲論文, 20~21면; 諸成鎬, 前掲論文, 128~129면; 최승환, “남북교류협력의 활성화를 위한 기본원칙과 법적·제도적 개선방향”, 『서울국제법연구』 제1권 1호, 서울국제법학회, 1993, 78면.

IV. 南北經協의 保障을 위한 法的 課題(細部合意書 締結)

남북은 공히 남북경협 보장을 위한 법·제도화의 필요성을 공감하고 이를 위한 협의에 들어갔다. 특히 공동선언의 합의에 따라 ‘제1차 남북한 경제협력 실무접촉’(2000년 9월 25~26일, 서울)을 통해 투자보장과 이중과세방지협정, 분쟁해결절차, 청산결제문제 등에 관한 합의서를 체결하기 위한 작업에 들어갔다.²⁵⁾ 이들 문제에 대하여 구체적인 내용은 알려지지 않고 있는데, 일반적인 투자보장협정과 이중과세방지협정의 내용을 중심으로 하되, 남북관계의 특수성을 반영하는 내용으로 그 합의점이 도출될 것으로 예상할 수 있다.²⁶⁾

다음에 남북 사이의 경협활성화를 위한 법제도적 과제를 남북의 쌍방의 합의점에 유의하여 그 일반적 방향에 관하여 개관한다.

1. 南北投資保障 合意書

남북경협이 보다 안정적 기반 위에서 추진되기 위해서는 법·제도적 보장에 관한 검토와 동시에 그 보완·개선이 요청된다. 남북경협은 무엇보다 남한의 자본 및 기술과 북한의 자원과 노동력의 결합을 통해 민족복리증진에 기여하는 방안으로 그 현실적 가치가 높다. 다만, 남북의 경제교류협력에는 쌍방의 법체제의 차이와 정치적 가변성에 의해 위험부담을 가지게 된다는 면에서 이에 대한 제도적 보장책을 마련하여야 한다.²⁷⁾

그 가운데 남북투자보장에 관한 세부 합의를 통해 법적 안정성과 예측가능성을 확보하는 것이 시급한 과제이다. 여기에서는 남북투자보장 합의서에 포함하여야 할 내용을 간략하게 언급한다.²⁸⁾

첫째, 남북투자보장 합의서의 적용범위에 대하여 그 기준을 명확히 하여야 할 것이다. 여기에는 투자의 개념을 정의하는 데에 있어 투자대상의 포괄적

25) 『한국경제신문』, 2000년 9월 26일.

26) 예컨대 남북관계가 국가간의 관계를 설정하지 않고 있다는 성격에 비추어 협정이라는 명칭을 사용하지 않고 ‘합의서’라는 명칭을 사용하는 점 등에서 알 수 있다. 이에 관한 고려사항에 관해서는 후술한다.

27) 이와 관련하여 동서독의 경우 투자보장협정의 체결문제는 논의되지 않았으며, 중국과 대만의 경우 중국은 대만에 대한 실체부정에 따라 국내법적 차원에서 대만기업의 대륙내 투자를 보장하는 입장을 견지하고 있다.

28) 이에 관해서는 제성호, 『대북투자보호 및 분쟁해결방안연구』, 민족통일연구원, 1993; 같은 필자, “남북투자보장협정”, 『통일경제』, 현대경제연구원, 1998. 8, 18~24면.

규정, 투자보호를 위한 시간적·장소적 범위, 투자의 주체 등에 관하여 남북의 특수관계를 고려하여 정하여야 한다. 또한 투자와 관련한 활동에 대한 적정 보호, 영업활동의 보장, 재산권보장에 관하여 명확히 하여야 하며, 투자유형에 따른 최혜국대우 내지 내국민대우를 부여하는 것이 바람직하다.

둘째, 국가계약에 대한 우산조항으로서 남북기업간 체결되는 국가계약 또는 국제양허계약적 성질의 계약조항을 북한법이 적용될 경우 일방적으로 유리하거나 불리한 결과를 방지하기 위하여 마련하는 것이 필요하다. 아울러 북한에 대한 투자가 정치적 위험성이 크다는 점을 고려하여 정부 당국에 의한 투자보장방안을 확보하여야 한다. 북한의 『외국인투자법』을 보면, 외국인 투자 기업과 외국 투자자가 투자한 재산에 대한 국유화 또는 수용 금지에 관한 원칙 규정을 두고 있다(제19조). 그러나 이 규정은 '불가피한 사정'에 의한 국유화의 가능성에 관한 단서를 달고 있다. 이것은 대북 투자에 대한 북한의 국유화 위험으로부터 남한 기업의 충분한 보호를 불가능하게 하는 것이라 할 수 있다. 따라서 수용, 국유화 또는 그 보상에 관한 규정이 요청된다.

셋째, 투자원본 및 과실송금과 관련하여 과실송금의 자유가 보장되어야 하며, 외화송금의 대상이 되는 수익의 범위에 관해서도 상세한 규정이 요청된다. 또한 구상변제(求償辨濟)와 관련하여 투자위험의 분산을 위하여 일정한 투자보장조치를 취하는 경우 당해 투자자의 권리를 포괄적으로 대위할 수 있는 규정을 마련하여야 한다.

넷째, 분쟁해결에 있어 계약 당사자간 분쟁, 일방 투자자와 타방 당국과의 분쟁, 남북당국간의 분쟁의 유형을 나누어 각기 분쟁해결절차와 방법을 제시함으로써 투자피해에 대한 구제방법을 최대한 강구할 수 있게 된다.

2. 二重課稅防止 合意書

대북투자기업의 이익에 대하여 남북한이 모두 세금을 부과한다면 대북투자의 부담이 될 수밖에 없다. 이러한 사태를 방지하기 위하여 대부분의 국가는 이중과세방지협정을 체결하고 있으며, 남북한도 이중과세방지를 위한 협의를 진행 중이다. 이에 다음의 몇 가지 면에서 남북이중과세방지 합의서의 내용에 고려하여야 할 사항을 간략하게 살펴본다.²⁹⁾

29) 남북의 이중과세방지 합의서의 내용에 관해서는 文俊朝, “南北韓의 經濟交流와 二重課稅防止協定”, 『법제연구』 제17호, 한국법제연구원, 1999, 114~127면.

첫째, 과세대상의 범위에 관한 사항이다. 북한의 외국인투자법제 중 『외국 투자기업 및 외국인세금법』은 외국과의 세금협정과 효력관계에서 하위에 있다고 규정하고 있다(제7조). 이 세금법의 적용범위에는 ‘공화국 영역 내에서 경제행위를 하는 영역 밖 거주조선동포’를 포함시킴으로써(제6조) 대북투자 남한기업도 포함시킬 것임을 시사하고 있다. 이 경우 남북간 이른바 ‘이중과세방지협정’이 체결된다면, 이 협정은 북한의 세금법과 상충될 소지가 있다. 북한의 세금법은, 외국 투자 기업과 외국인의 본국 정부와 북한 정부간 체결한 세금 관련 협정에서 북한 세금법과 다르게 세금 문제를 정하는 경우 그 협정에 의거하여 세금을 낼 수 있도록 하고 있다(제7조). 이 경우 남북한간의 세금관련합의를 국가간의 협정으로 보면 문제가 되지 않으나, 이를 협정으로 보지 않을 경우 남북간 조세와 관련하여 유리한 합의가 이루어지더라도 북한의 세금법이 우선하여 적용되는 모순이 발생할 가능성이 있게 된다. 이를 고려하여 남북한은 ‘이중과세방지협정’을 체결하되, 자의적 적용의 가능성이 큰 북한의 세금법과의 효력 관계를 분명하게 밝히는, 즉 남북간 이중과세방지협정이 북한의 세금법에 우선한다는 구체적인 내용을 포함시킴으로써 대북투자 남한기업의 권익을 보호하는 조치를 취하여야 한다.

둘째, 절세구제조항(節稅救濟條項)³⁰⁾의 포함에 관한 사항이다. 북한에서의 감세 또는 환급 등 조세우대조치를 실질적으로 보장하기 위하여 이른바 ‘절세구제’ 조항을 포함하는 것이 바람직하겠지만, 조세의 형평성과 대북투자의 효용성을 고려하여 적절한 범위에서의 북한과의 합의가 필요하다.³¹⁾ 아울러 북한의 조세제도의 변화를 감안하고 경우에 따른 특별장려조치를 예상하여 이중과세방지 합의서에 후속의정서를 포함시켜 이를 보완하는 조치가 필요하다.

셋째, 북한에 고정사업장을 설치하지 아니한 남한의 주주에게 지불하는 배당금에 대한 원천과세율은 북한의 국내법에 정한 것보다 낮게 적용 받도록 하

30) 이는 외국인투자를 장려하기 위한 목적으로 이에 따라 면제 또는 경감된 외국세액은 해당 국가에서 실제로 납부된 것으로 자국에서 간주하게 된다. 예컨대 한국이 중국과 체결한 이중과세방지협정은 “일방계약국에서 납부하는 조세는 조세경감, 면제 또는 경제개발촉진을 위한 여타 조세유인조치에 관한 법률규정이 없었더라면 납부했어야 할 세액을 포함하는 것으로 본다”(제23조제3항)고 규정하고 있다. 이와 관련하여 이른바 ‘보이지 않는 세액’의 공제는 북한의 조세관련 법에서의 조세감면 및 환급대상이 되는 것으로 그 적용대상을 예상할 수 있다. 文俊朝, 前揭論文, 123~124면.

31) 文俊朝, 前揭論文, 124면; 제성호, “남북경협에 따른 법적 문제와 대응방안”, 『統一經濟』 1995년 7월호, 현대경제연구원, 94~95면.

여야 한다. 이는 북한의 조세관련법령에서 고정사업장의 범위를 비교적 넓게 인정하고 있기 때문이다. 이는 이중과세방지협정에서 불리하게 작용될 수 있다. 이를 고려하여 북한에 설치된 사업소에 대해서는 남한기업이 북한 내에서 지점 등의 고정사업장을 통하여 사업을 영위한 경우에 한하여 해당 고정사업장에 귀속되는 소득에 대해서만 과세될 수 있도록 제한하는 방향에서 이루어져야 할 것이다.

남한은 조세특례제한법에서 남북교류협력법에 의하여 조세특례를 정할 수 있도록 하고 있으며(제3조제1항제12호), 『남북교류협력에관한법률시행령』은 남북교류협력에서 발생하는 소득에 대한 과세에 대하여 남북 당국의 합의가 있을 경우 소득세법의 전부 또는 일부를 준용하지 않을 수 있다고 규정하고 있다(제53조제3항). 이는 남한에서 대북투자를 장려하기 위한 조세특례제도를 인정하고, 남북간 이중과세방지합의를 예정한 규정이라 할 수 있다.³²⁾ 이에 대해 북한은 그 대응조치가 없는 실정에서 남북간 이익배분 및 소득에 대한 과세에 있어 이중과세방지에 관한 구체적인 합의가 요청된다.

3. 紛爭解決에 관한 合意書

남북경협과정에서 분쟁의 발생은 필연적일 것이다. 이 경우 분쟁해결에 관한 제도적 장치가 마련되어 있지 않은 경우 예기치 못한 사태발생으로 인하여 경협에 부당한 영향을 미칠 수 있다. 단지 『남북기본합의서』는 남북의 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다는 막연한 규정을 두고 있을 뿐이다(제10조). 따라서 이를 구체화하는 방법 및 절차에 관한 합의가 필요하다. 다음에서 이에 관한 주요한 원칙에 관하여 언급한다.

첫째, 남북경협과 관련한 분쟁해결에 있어 당사간의 직접 교섭에 의한 우호적 해결이 우선되어야 한다.³³⁾

둘째, 남북경협에서 발생하는 분쟁의 해결에 있어 당사자간의 합의에 의한 해결이 이루어지지 않은 경우 남북간의 특별한 중재기구의 설치를 통한 해결방안을 모색하는 것이 바람직하다. 이 경우 남북간의 중재기구에 의해 중재판정은 최종적인 구속력을 가지며 그 집행에 있어 남북 당국이 보장하여야 할 것이다.

32) 文俊朝, 前掲論文, 126~127면.

33) 崔승환, 前掲論文, 85면.

셋째, 남북간이 특별중재위원회의 구성과 중재규칙 등은 국제관계 및 협정에 비추어 남북의 당국간 합의에 기초하여 자주적이고 평화적인 분쟁해결을 가능하도록 하여야 한다.

한편 북한은 1999년 『대외경제중재법』을 제정하여 시행 중에 있다. 북한의 『대외경제중재법』은 북한의 대외중재와 관련한 기본법 성격을 띠고 있다.³⁴⁾ 이 법이 대외경제분쟁해결의 제도와 질서를 세워 분쟁사건을 정확히 심리해결하고 분쟁당사자들의 권익을 보호하는데 이바지하는 것이라는 목적(제1조)이 그대로 실현되는 경우 그간 북한의 대외무역분쟁에 관한 중재의 발전적 면모를 보이게 될 것이다. 또한 이 법에 의해 북한의 대외경제에 관한 분쟁해결은 『국제무역중재위원회』와 『해사중재위원회』를 통해 이루어지도록 하였다(제2조). 그리고 중재대상에 외국인투자기업·외국인기업·해외조선동포 등을 명시함으로써 이들의 권익보호를 분명히 하였으며(제4조), 대외경제중재에 관하여 국제조약 및 국제적 관례를 준수하겠다는 의지를 표명하고 있다(제7조). 이는 북한이 보다 국제사회의 참여에 적극적인 자세를 보여주는 것이며 북한의 대외경제개방의 입장을 대외에 천명하는 기회가 되는 것이다.³⁵⁾

북한의 대외경제중재제도에 의해 무역중재에 관하여 다소 법해석 및 적용상의 모호성을 제거함으로써 외국인투자기업에 대한 권익보호를 강화하는 조치를 취할 수 있게 되었다. 그렇지만 북한의 대외경제중재제도에 대한 평가를 하기에는 아직 그 대상의 확정에 있어 불충분하다. 이 법의 시행에 따른 사례 검토가 뒤따라야 하지만, 이에 관한 사례가 없는 실정이다. 실제로 남북간의 경제협력부문에서 남북의 교역량과 경험실적은 점차 증대하고 있지만, 그에 부수하여 발생하는 분쟁에 대한 해결사례는 공식화되지 않고 있다.³⁶⁾

현재 남북경협과 관련하여 무역 클레임, 납기지연 등에 의한 수송문제, 또는 건설분쟁 등과 관련한 상사분쟁이 발생하는 것으로 알려지고 있지만 이러

34) 북한의 1995년 『중재법』은 북한의 기관·기업소·단체 사이의 분쟁을 해결하기 위한 법으로 기능함으로써 북한의 대외중재와 관련해서는 외국인투자법, 합영법, 대외경제계약법 등 단행법률별로 분쟁해결을 규정하고 있었다. 따라서 『대외경제중재법』에 의해 무역중재에 관하여 법해석 및 적용상의 모호성이 제거되어 북한의 외국투자기업에 대한 권익보호의 강화를 기대할 수 있다.

35) 북한의 『대외경제중재법』에 관한 분석은 朴井源, 『北韓의 對外經濟仲裁法에 관한 研究』, 한국법제연구원, 2000, 104~112면.

36) 북한의 ‘조선국제무역중재위원회’는 대외경제중재법의 제정 이후 3건의 분쟁해결사례가 있으며, 나진-선봉무역지대에 지부설치가 준비중에 있는 것으로 알려지고 있다. 『KDI 북한경제리뷰』 제2권 6호, 한국경제개발연구원 북한경제팀, 2000, 18~19면.

한 분쟁이 북한의 법제도적 절차와 방법에 의해 해결되었다는 사례는 아직 없는 것으로 알려지고 있다.³⁷⁾ 남북간의 특수한 사정을 고려하여 법제도적 절차보다는 경협사업의 전후를 고려하여 사전 또는 사후의 협의과정을 통해 편의적인 방법으로 해결하는 것으로 알려지고 있다. 이 경우 경제협력사업의 규모가 커지고 경쟁적인 구도를 형성해 나가면서 보다 복잡한 분쟁구조를 갖게 된다는 점에서 법적인 절차와 방법에 의해 해결해나가는 것이 바람직하다.

4. 清算決濟에 관한 合意書

남북경협의 확대와 함께 대금결제방법과 결제통화의 선정이 요청된다. 이는 남북의 직교역 및 합작투자 등의 확대가 예상됨에 따라 대북투자기업의 현실 문제로 다가서고 있다. 다음에 이를 위한 몇 가지 검토사항을 언급한다.³⁸⁾

첫째, 남북경협에서 통상 국제무역에서 이루어지고 있는 물물교환거래와 대용구매거래방식은 북한과의 교역대상의 제약과 북한의 대외결제수단의 절대 부족이라는 한계를 고려할 때 현실성이 떨어지는 것으로 분석되고 있다. 따라서 매거래마다 현금으로 대금을 지급하지 않고 연말에 한번 총괄적으로 대금을 청산하는 방식이 바람직하다.

둘째, 남북간 직교역을 활성화하기 위한 방법으로 남북의 외국환은행간 환거래계약을 체결하도록 하는 방안을 상정할 수 있다. 한편 남북간 청산계정설치와 관련하여 남북의 중앙은행 사이의 구체적인 금융거래에 관한 합의가 요청된다.³⁹⁾

셋째, 남북간 거래방식에 있어 이른바 ‘신용공여제도’(Swing Credit System)⁴⁰⁾을 도입하는 방안을 고려하여야 한다. 이는 남북의 경제규모와 반출입실적을 고려하여 결정할 필요가 있다.

37) 다만, 북한과의 교역과 관련하여 북한관련사업, 예컨대 북한생산품의 반입, 북한상표의 도입, 북한 저작물의 복제 등과 관련한 법적 분쟁이 발생하고 있다. 북한의 건강식품인 ‘가루지기’의 위탁판매분쟁, 평양옥류관의 상표사용 및 재료공급에 관한 분쟁, 북한의 이조실록 반입 및 복제출판분쟁 등이 그 사례이며, 그밖의 북한무역사업자와 관련된 사기사건 등이 남북경제교류협력사업과 관련하여 국내적인 법적 분쟁으로 비화하고 있는 것으로 알려졌다. 이에 관해서는 『MBC PD수첩』 421회, 2000년 6월 20일, “북한을 팔면 돈이 된다?” 제하의 내용 참조.

38) 제성호, 前揭論文, 88~90면.

39) 박유환, 『북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안』, 수출입은행, 1997, 128~131면.

40) 무이자차월제도(無利子借越制度)라고 하며, 일정수준의 액수까지 북한이 남한으로부터 외상에 의한 물품반입을 허용하는 방식이다.

넷째, 남북의 결제통화의 선정문제에 관해서는 우선 미국의 달러화 내지 일본의 엔화 또는 스위스의 프랑화 등의 국제적 공신력을 획득하고 있는 통화를 이용하는 것이 거래의 편의를 고려하여 결정하여야 할 것이다.⁴¹⁾ 그리고 북한의 경제력이 회복되고 남북교역의 발전단계를 감안하여 남북한의 화폐를 대등한 교환비율로 통용하는 것을 고려하여야 할 것이다. 이 경우 북한통화를 외국환으로 볼 것인지, 내국통화로 간주할 것인가에 대해서는 남북관계의 특수한 상황을 감안한 입법조치가 필요할 것으로 보인다.

이와 관련하여 『남북기본합의서』의 ‘교류협력부속합의서’ 청산거래원칙과 제9항에서 남북합의에 의한 청산결제은행을 지정하도록 합의하고 있으며, 남한의 『남북교류협력법』(제19조: 결제업무의 취급기관), 동법 시행령(제41조: 결제업무의 범위·방법 및 절차)에서 규정하고 있다.

5. 産業財産權保護에 관한 合意書

남북경협에 있어 자본 및 신용과 연관되어 있는 남한기업의 특허권 또는 상표권의 보호문제에 대한 제도적 보호방안이 마련되어야 한다.⁴²⁾ 자본주의국가에서 사회주의국가와의 경제교류협력의 최초단계에서 특허와 상표제도의 보호에 대해 강조하였던 점은 남북경협에도 적용되는 것이다. 이와 관련하여 북한은 공업소유권보호제도에 관하여 규정하고 있다.⁴³⁾

이에 남북간 상호 산업재산권 보호를 위한 합의를 통해 다음의 몇 가지 점을 고려하여야 할 것이다.

첫째, 남한기업의 특허와 상표를 북한에 출원·등록함으로써 북한의 특허 내지 상표 등의 권리를 보호받도록 하여야 한다.

둘째, 남북간 특허 및 상표제도의 통일화를 기할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다.

41) 동서독의 경우 VE(Verrechnungseinheit)라는 결제단위로서 제3의 결제단위를 설정하여 동서독간의 교역에서의 결제통화로 선정하여 사용하였다(독일마르크사용지역과 독일발권은행의 독일마르크사용지역간의 통상에 관한 협정, 1951. 9. 20). 『동·서독교류협력관계법규자료집』, 통일원, 1994, 105~110면.

42) 남한은 북한에 대해 기업의 상표 및 특허에 관한 권리주장을 함에 있어 중국 또는 홍콩의 대리인을 통해 행하고 있는 실정이다.

43) 북한헌법은 제74조에서 저작권과 발명권, 특허권의 법적 보호에 관하여 규정하고 있다. 특히 발명권에 대한 보호는 1998년 헌법개정을 통해 새로이 규정한 것이다. 이에 관해서는 최정희, “공업소유권과 공업소유권보호제도에 대한 일반적 이해”, 『김일성대학학보: 역사·법학』 2000년 2호, 평양: 김일성종합대학출판사, 2000, 61~65면.

셋째, 남북간 특허와 상표 등 산업재산권의 상호 출원·등록을 인정하여 보호하기 위해서는 산업재산권 보호에 관한 국제규범을 통해 그 방도를 찾을 수 있다. 현재 남북한은 모두 『산업재산권보호에 관한 협약』(Convention for the Protection of Industrial Property and Revisions: 파리조약)⁴⁴⁾에 가입하고 있다. 이 협약에 따라 가맹국간 외국인에 의한 자국내 특허나 상표의 출원·등록을 허용하는 데에 있어 내국민대우의 원칙을 적용하게 된다. 이에 따라 남북도 상호 산업재산권 보호를 위한 제도적 장치를 활용할 수 있다.

V. 南北經協 保障을 위한 法·制度化的 考慮事項

1. 南北經協 保障法制的 根據로서의 『南北合意書』

남북경협과 관련하여 남북간 주요 사안에 관해서는 『남북기본합의서』에서 그 기본적 내용에 합의하고 있다. 이를 보면, 남북간의 경제 협력에 관해서는 『남북기본합의서』의 제3장 ‘남북 교류·협력’에 관한 규정에서 그 원칙을 정하고 있다. 이에 의하면 “남과 북은 민족 경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리 향상을 도모하기 위하여 자원의 공동 개발, 민족내부교류로서의 물자 교류, 합작 투자 등 경제 교류와 협력을 실시한다”(제15조)고 규정하여 남북경협을 민족내부교류로 정의하고 있다. 또한 『남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서』는 ‘남북 교류·협력공동위원회’ 산하에 ‘남북경제·교류협력공동위원회’를 구성하여 경제 분야의 남북 교류·협력을 실현해 나갈 것을 합의하고 있다(제1조).

그리고 세부적으로는 남북경협의 제도적 장치로서 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정절차, 청산결제, 산업재산권보호 등(‘남북교류협력부속합의서’ 제1조 8항, 9항, 12항, 제2조 2항)에 관한 기본원칙에 합의하고 있다. 이를 보면, 공동선언의 민족경제의 균형발전을 향한 남북경협은 남북합의서상의 남북경협의 원칙과 내용을 남북정상에 의해 재확인한 것이라 할 수 있다. 따라서 공동선언의 남북교류협력을 위한 법적 과제는 바로 남북합의서상의 기존 합의내용의 구체적인 이행과 실천에 의해 달성되게 된다.

44) 남한은 1980년 5월 4일, 북한은 같은 해 6월 10일 가입하였다. 이 조약에 의해 『산업재산권 보호동맹』이란 국제기구가 구성되었다.

이 점에서 남북합의서는 비록 남북의 여러 사정에 의해 그 이행과 실천이 이루어지지 않고 있었지만, 남북정상회담을 계기로 남북합의서가 담고 있는 각 분야에서의 교류협력을 위한 구체적인 준비가 이루어져야 한다. 남북합의서와는 전혀 별개의 내용으로서 공동선언을 보지 말아야 하며, 양자는 그 내용과 근거에 있어 밀접한 연관성을 가지고 있음을 간과해서는 안된다. 따라서 남북경협을 위한 남북간 세부합의서는 그 근거를 남북합의서의 기존 합의사항에서 찾아야 할 것이다.

2. 南北의 特殊關係性과 南北經協

『남북기본합의서』는 그 서문에서 남북한 사이의 관계를 “나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성된 특수관계”로 규정하고 있다. 이와 같은 남북한 사이의 잠정적 특수관계는 통일까지의 과도기간 동안 남북한 관계를 규율하는 대원칙인 동시에 모든 남북한 사이의 합의사항에 대한 이행·실천의 기준이라고 할 수 있다. 본질적으로는 남북이 서로 상대방을 국가로 인정하지 않는 엄연한 현실을 반영하고 있는 것이다.⁴⁵⁾

이에 따라 남북관계는 국가와 국가의 국제법상의 관계만으로는 설명되지 못하는 분단국의 특유한 관계를 형성하고 있다. 이에 남한의 기업과 개인이 북한의 경제기관·기업소·사회협동단체와 무역·투자·서비스 관련 경제계약을 체결하고 그 계약과 관련하여 분쟁이 발생한 경우 그러한 분쟁을 해결하는 데에 있어 남북관계의 특수관계에 비추어 해결하는 방법을 찾아야 할 것이다. 특히 남한의 현행 법체계는 북한에 대해 국가로서의 실체를 부정하고 있기 때문에 북한과의 합의내용과 합의서에 대한 법적 성격의 부여를 인정하지 않고 있기 때문이다.⁴⁶⁾

이 점에서 남북경협을 위한 세부합의서의 내용에서 남북의 특수관계성을 고려한 내용을 살펴본다.

45) 남한의 입장에서 헌법상 영토조항(제3조)에 의한 한반도의 유일합법성론의 규범성에 기인하고 있으며, 이 규정은 국가보안법에서 북한을 ‘반국가단체’로 보게 하는 법적 근거가 되고 있다. 한편 북한의 경우에도 비록 북한의 사회주의헌법이나 형법에서 직접적으로 대한민국 자체를 부정하거나 반국가단체로 규정하고 있지는 아니하지만 노동당규약 등에서 남한을 국가로 인정하지 않고 있다. 이에 의해 남북은 서로 상대방의 조직구성원을 외국인으로 보지 않고 내국인으로 간주하고 있는 법체계를 유지하고 있다.

46) 이 점에서 남북간 투자보장, 이중과세방지 등에 관한 협의과정에서 국가간의 합의를 전제하는 통상 ‘협정’이라는 명칭을 사용하지 않고 합의서라는 명칭을 사용하고 있다.

첫째, 남북경협의 민족내부거래의 성격을 감안하여야 한다.⁴⁷⁾ 그러려면 남북경협을 위한 세부합의서 등에서 남북간 투자보장을 위한 제도적 장치는 국제법적인 틀에 중점을 두지 않는 것이 바람직하다. 예컨대 남북경협과정에서 발생하게 되는 제3국과의 관계에서의 법적 문제를 제기하게 되는 최혜국대우의 개념을 적용하기 보다 내국인대우에 준하는 내용으로 접근하여야 할 것이다. 그래야만 남북관계의 특수성을 반영하고 그 본질적 의미를 현실화시키게 되는 것이다.⁴⁸⁾ 이와 관련한 동서독의 사례는 우리에게 시사하는 바가 크다.⁴⁹⁾

둘째, 남북경협을 위한 세부합의서의 남북경협의 당사자 내지 주체, 투자의 주체로서 법인과 단체, 개인 등에 대한 개념정의가 필요하다. 예컨대 개인에 있어서 ‘국민’이라 하지 않고 ‘주민’이라는 용어를 사용하는 것이 타당하게 된다.

셋째, 남북경협을 위한 세부합의문건의 명칭에서 ‘협정’이라는 명칭을 사용하지 않고 ‘합의서’라는 명칭을 사용하는 것도 남북 사이의 관계에서 서로 국가간의 관계로 설정하지 않고 양측의 특수관계의 성격을 감안하여 제시되고 있는 것이다.

3. 南北經協關聯 法制度의 實效性 提高

앞서 언급한 남북경협의 법제도적 장치로서 남북간 세부합의서에 관한 법적 구속력의 확보는 남북경협의 활성화를 통한 남북경제공동체의 형성과 발전에

47) 『남북기본합의서』는 제15조에서 “민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다”고 규정하고 있다.

48) 남북의 특수관계를 반영하는 내용으로 국내적으로 남북이 서로 국가승인의 명시적 배제, 통상적인 대사관 개설보다 남북연락사무소의 설치 추진, 남북교역을 민족내부교역으로 보아 관세 부과를 배제하고 있는 점 등을 들 수 있다.

49) 동서독은 1951년 9월 『베를린협정』에 의해 양독간 경제교역에 관한 제반규정을 두게 되었다. 즉, 경제적으로는 양독의 화폐(마르크)가 각각 통용되는 두 개의 통화지역의 생성을 강조함으로써 전 독일을 두 가지 화폐가 사용되고 있는 하나의 경제단위로 간주하였으며 이로써 동서독교역을 국제교역이 아닌 내독교역으로 취급하게 되었다. 이에 기초하여 동서독기본조약(1972)에도 내독교역 규정을 두게 되었다(제7조, 부속의정서). 한편 국제사회에서 내독교역의 인정을 위하여 1951년 4월 구서독정부는 GATT에 가입하면서 양자간에 체결된 토르키의정서(Torquay Protocol)의 부속문서에서 GATT에 의한 동서독간 교역의 내독적(역내교역적) 성격을 인정받음으로써, 독일을 원산지로 하는 재화를 대상으로 하는 내독교역은 어떠한 국제적 규제에서 배제(GATT협정 제1조 최혜국대우원칙 적용면제)되었다. 또한 1957년 3월 유럽경제공동체(EEC) 창설을 위한 로마조약 체결시에도 구서독정부는 동조약 부속의정서(1957. 3. 25. 내독교역 및 관련문제에 대한 의정서)에서 회원국으로부터 구동독에 대한 관세부과면제를 보장받을 수 있었다. 제성호, 『남북한특수관계론』, 한울, 1995, 69~70면.

필수적인 내용을 이룬다. 이에 앞서 남북경협을 위한 남북의 세부합의서의 실효성의 전제로서 『남북기본합의서』의 법적 구속력의 확보를 위한 입법적 개선이 요청된다.⁵⁰⁾ 현재 『남북합의서』에 대한 사법적 판단은 조약이 아니라 일종의 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 가짐에 불과한 것으로 국내법과 동일한 효력이 있는 조약이나 이에 준하는 것으로 볼 수 없다는 입장을 견지하고 있다.⁵¹⁾ 이에 따라 남북합의서의 위반에 대해 어떠한 법적 제재 내지 개선의 조치를 취하기 위한 법적 구속력을 행할 수 없다. 남북합의서의 불이행과 이의 실천을 위해 남북에 취할 수 있는 법적 조치는 달리 방법이 없는 것이다. 이에 남북관계의 진전과 함께 남북합의서의 법적 효력을 부여할 수 있는 전향적이고 현실적인 차원에서의 해석과 적용이 요청된다.

이러한 현실에 비추어 남북경협과 관련한 남북의 세부합의서의 체결도 법적 구속력을 확보하지 못하는 결과를 예상할 수 있다. 이들 세부합의서의 법적 구속력의 부정은 이들 합의를 무의미한 것으로 만들게 될 것이다. 이를 방지하기 위하여 다음의 방법을 고려할 수 있다.

첫째, 남북간 경험관련 세부합의서에 남북 당국간의 기본합의서 및 기타 세부합의서의 해석과 이행과 관련한 분쟁의 해결에 있어 법적 구속력이 있는 판결 또는 중재판정을 통하여 해결한다는 내용을 명시하는 방법을 고려하여야 한다. 이로써 남북간 세부합의서의 법적 구속력을 확보할 수 있는 방법을 모색할 수 있다.

둘째, 남북간 세부합의서의 규범적 효력을 제고하기 위한 방법으로 이들 합의서의 발효에 대한 남북이 모두 국내법적 절차를 거치도록 하는 것이 바람직하다. 이에 『남북기본합의서』의 국내적 절차와 그 법적 효력에 대한 현실태는 좋은 경험이 된다.⁵²⁾ 남북경협의 세부합의서는 실제로 남북간의 분쟁해결에

50) 이 합의서의 법적 성격을 둘러싸고 조약이라는 견해와 분단이라는 특수한 상황에서 민족의 염원인 조국의 평화적 통일을 이룩하여야 할 공동의 정치적 책무를 진 남북한 당국 사이에서 민족내부관계를 규정하기 위하여 채택된 특수한 약정으로 이해하는 견해가 대립되고 있다. 박윤흔, “남북기본합의서 이행에 따른 남북교류협력법령의 보완·발전방향”, 『법학』 제34권 1호, 서울대학교 법학연구소, 1993, 4면.

51) 현재결 1997. 9. 16, 89헌마240; 현재결 2000. 7. 20, 98헌마63 등.

52) 『남북기본합의서』의 발효와 관련한 국내입법적 절차에 대해 국회의 비준동의 없이 국무회의의 심의와 대통령의 재가만으로 국내절차의 완료를 말하기는 미흡하다. 남북합의서의 법적 성격에 관하여 여러 견해가 나오고 있으나 남북의 특수관계를 고려하는 차원에서 보더라도 이에 대해 단순한 신사협정으로 보아 법적 효력을 부정하는 것은 남북간 합의의 구체적 이행을 보장하는 데에 도움이 되지 못하고 있다.

있어 중립적인 제3자에 의해 합의서의 해석·이행에 관한 분쟁해결을 하고 그에 대한 판결 내지 판정이 법적 구속력을 갖게 되는 경우 단순한 신사협정을 넘어 준조약으로서 법적 효력을 갖는 효과를 고려하여야 한다.

셋째, 남북 사이의 경협을 위한 세부합의서의 법적 효력을 제고하기 위해서는 기존의 대결과 반목에 입각한 남북관계에 관한 법적 성격의 틀에서 벗어나 남북관계의 특수성이라는 현실에 기초한 규범영역의 창설하는 등의 방법을 모색할 필요가 있다. 이는 『남북기본합의서』의 권위를 확보하는 차원에서도 고려하여야 할 사안이다.⁵³⁾

4. 北韓의 外資誘致法制와 南北經協

북한은 1990년대에 들어서서 대외경제개방정책을 추진하기 시작하면서 이를 위한 법적 근거를 마련하였다. 북한은 1992년 헌법개정에 의해 외국인의 합법적인 권익 보장(제16조)과 외국법인 또는 외국기업과의 기업합영 및 합작장려(제37조) 조항을 신설한 데 이어, 1998년 헌법개정으로 특수경제지대에서의 다양한 기업창설·운영의 장려조항을 추가하였다.⁵⁴⁾ 아울러 이를 근거로 『외국인투자법』(1992년 10월 5일)을 비롯한 외국인 투자 및 대외경제관계법들을 제정함으로써 서방의 자본과 기술의 도입을 통한 북한경제의 회생 내지 활성화를 도모하고 있다.

이 과정에서 북한은 남한의 기업과 기업인의 투자를 장려하는 조치를 취해왔다. 즉, 북한의 외국투자법제는 투자 당사자로 ‘공화국 영역 밖에 거주하고 있는 조선동포’도 다른 나라의 기관·회사·기업체들과 개인 및 기타 경제 조직과 함께 북한 영역 안에 투자할 수 있다고 하였다. 이는 남북경협을 확대하는 법적 기반을 구체적으로 마련한 것으로 북한의 경제무역지대를 비롯한 여타 지역에 대한 진출 대상을 남한 기업과 투자자들에게도 확대하고 있는 것이다.

53) 사실상 남북교류협력의 근거가 되고 있는 『남북기본합의서』의 법적 구속력과 권위의 제고, 남북교류협력의 이행을 보장하는 방안으로 국회의 비준동의 내지 지지결의 등을 통해 이 합의서의 법적 이행보장의 장치로 검토할 필요가 있다. 남북정상회담에 의해 새로운 남북관계의 길을 모색하는 것을 계기로 이에 대한 적극적인 검토가 필요하다. 국회에서의 남북합의서에 대한 동의 내지 결의는 정부의 대북정책에 대한 권위를 높이는 동시에 이에 대한 통제라는 효과도 달성하게 될 것이다.

54) 북한의 1992년·1998년 헌법개정에 관해서는 張明奉, “최근의 북한사회주의헌법개정(’98.9.5)의 분석: 배경·내용·평가 및 정책전망”, 『統一研究論叢』 제7권 2호, 민족통일연구원, 1998, 1~40면.

여기서 유의할 점은 북한이 이른바 해외조선동포의 범주에 남한기업 및 기업인의 투자보장을 강조하여 왔는데, 최근 외국인투자법제의 개정과 관련하여 남한의 대북투자보장에 대한 제도적 장치가 모호해지고 있는 것으로 분석되고 있다는 것이다. 북한은 최고인민회의상임위원회 정령(1999. 2. 26)으로 외국인투자법, 자유경제무역지대법, 외국인기업법, 합작법, 합영법, 외국투자기업 및 외국인세금법, 외자관리법, 외국투자은행법, 토지임대법 등 9개의 법률이 개정되고, 이후 같은 해 5월까지 내각 결정으로 외국인투자기업노동규정 등 5개의 규정이 개정되었다고 한다.⁵⁵⁾ 이 가운데 특징의 하나는 ‘외국인투자’로부터 ‘해외조선동포의 투자’를 분리한 것이다. 이전 법규에서는 해외조선동포투자를 ‘외국인투자’에 포함하여 규정하고 있었으나, ‘공화국 영역 밖에 거주하는 조선동포’라는 대목을 ‘해외조선동포’라고 변경하여 규정하고 있다(외국인투자법 제5조). 이에 따라 외국인투자관련 법규에서 해외조선동포의 투자에 관한 규정을 삭제하고 있다. 여기에서 문제되는 것은 ‘해외조선동포의 투자’에 대한 보장과 남한기업과 기업인의 투자보장에 관한 것이다. 북한은 해외조선동포의 투자에 대해서는 별도의 법규를 준비중에 있다고 한다.⁵⁶⁾ 그러나 남한기업 및 기업인의 대북투자는 외국인투자관련 법규에서 언급되지도 않고 새로이 마련되는 해외조선동포투자관련 법규에서도 적용되지 않을 것이라는 분석에 따르면, 남북은 이에 관한 해결방안을 마련하여야 할 것이다.

기실 북한은 외국인투자법제와 대외경제법제 등에서 해당 법적 문제의 해결에 대해 국제규범과 기준을 준수하겠다는 의사를 강조하고 있지만, 대부분의 경우 해당 국제규범에의 가입을 보류하고 있거나 아직 미가입상태에 있다는 점에서 남한의 대북투자에 대한 북한의 국내법에 의존하는 일방적인

55) 이번 외국인투자관련 법규 개정 이유는 우선 1998년 헌법 개정에 따른 정부 조직 변화를 반영하는 것과 함께 중앙정부의 지도·관리를 강화하면서 실용적인 측면에서 개선조치를 채택하기 위한 것으로 보인다. 『조선일보』, 1999년 9월 27일; 이찬우, “북한 외국인투자 관련 법규 개정”, <http://www.kotra.or.kr/nk/>. p.1. 북한의 개정 외국인투자법제의 조문비교는 한국투자무역진흥공사(KOTRA) 북한실(<http://www.kotra.co.kr/nk/nation/law/2002html>) 참조.

56) 북한은 ‘외국인투자’로부터 ‘해외조선동포의 투자’를 분리하여(외국인투자법 제5조) 이른바 ‘해외동포투자촉진법’을 제정하는 것으로 알려졌다. 여기에는 종래 ‘공화국영역밖에 거주하는 조선동포’의 범주에 남한주민을 포함하는 것으로 유권해석을 내렸던 데에 비해 남한주민의 대북투자에 관한 적용이 배제되어 있는 것으로 분석되고 있다. 그렇다면 남한의 대북투자에 대한 법적 보장이 없어지게 되는 것으로 이에 대한 보완이 있어야 한다. 이찬우, 前揭論文, 같은 면.

약속을 하고 있음을 간과할 수 없다.⁵⁷⁾ 이러한 면에서 북한의 국내적 입법 조치에서 남북경협에 미치는 영향을 파악하여 그에 대비하여야 할 필요가 있다.⁵⁸⁾

VI. 맺음말

그간 남북경협은 남북의 정치상황과 연계되어 전개됨으로써 그 활성화에 대해 제약을 가져왔다. ‘국민의 정부’에서 ‘햇볕 정책’과 ‘정경분리원칙’에 입각한 대북정책에 따라 남북경협의 활성화를 추진하였지만, 북한 잠수정침투사건, 대포동1호 로켓발사, 관광객 억류 등 돌발악재는 남북경협을 원점으로 회귀시키곤 하였다. 따라서 남북경협의 안정적인 추진을 위해서는 이를 보장하는 법적·제도적 장치를 강화하여 정치적 목적에 의한 남북경협의 파행 내지 중단을 예방하여야 한다.

남북경협을 위한 법·제도적 장치의 강화는 궁극적으로 남북경협에 있어 정치적 논리보다 경제적 논리에 의해 남북한 모두의 이익을 도모하는 데에 목적을 두어야 한다. 남북경협은 현실적으로 남한의 기술과 자본을 북한의 자원과 노동력에 결합시킴으로써 민족의 공동이익을 추구하는 최선의 방법이며, 나아가 남북한 경제의 상호 보완성을 강화해 나감으로써 남북경제공동체 형성기반을 조성하게 된다.

무엇보다 남북정상회담을 계기로 남북경협의 활로가 확대되는 만큼 이에 대한 법적 보장방안의 마련은 우선적으로 해결해야 할 과제이다. 남북정상회담을 전후하여 제기된 이른바 ‘북한특수’(北韓特需)의 청사진이 제시되기도 하였는데, 이것이 환상에 머물지 않도록 하기 위해서는 법적·제도적 보완이 선결되어야 한다. 이에 대한 전제로서 남북관계의 법적 성격을 기존의 대립적 상

57) 예컨대 북한은 『대외경제중재법』에서 국제조약 및 국제적 관례를 준수하겠다고 규정하고 있지만, 국제분쟁의 평화적 해결에 관한 국제협약(예컨대 ICSID: 워싱턴협약)에 가입하지 않음으로써 그 실효성에 대한 의심을 갖게 한다. 다만, 북한은 최근 대외경제 개방과 관련하여 외국과 투자보장 및 이중과세방지협정을 체결하는 등 변화자세를 보이고 있다.

58) 북한이 남한기업의 대북투자 확대를 위한 제도적 조치의 방안으로 민간주도의 남북경협사업 가운데 일부의 경우, 예컨대 공단 조성 사업, 북한 인력의 제3국 진출 등과 같은 사업은 책임있는 남북의 당국자간의 협의를 위한 제도적 장치가 필요하며, 기존의 간접교역방식에서 탈피하여 직접교역의 확대 등을 위한 남북경협의 법제정비가 요청된다. 이를 위해 외국인투자법제에 구체적인 남한투자에 대한 우대조치의 강구가 요청된다.

황에 집착한 법논리에 기초하여 다루기에는 현실적으로 한계를 가지므로 변화된 남북관계의 현실에 상응한 법논리의 전개가 요청된다.

이를 위해 현시점에서 남북관계를 규율할 수 있는 입법적 해결방안을 마련하는 적극적인 자세가 필요하다. 전술하였듯이 남북경협은 남북의 분단이라는 특수한 상황을 고려하여 법적 과제를 해결하는 방향에서 접근해야 할 것이다. 남북경협의 활성화를 위해서는 기존 법제의 개선과 함께 남북간 합의와 이에 대한 문건에 대한 법적 구속력을 제고하는 차원에서의 자세가 전제되어야 한다. 현재의 『남북기본합의서』의 법적 효력을 부인하는 사법부의 입장을 변화시키기 위해서도 현실에 입각한 남북의 기본관계를 법적으로 규명하는 노력이 수반됨으로써 남북경협의 법제도적 뒷받침을 이룰 수 있다. 그것은 현실적으로 남북이 특수관계의 성격을 법적 관점에서 반영하는 것이어야 한다.

남북정상회담과 공동선언의 후속조치로서 우리 정부는 대북관련법제의 정비 작업을 추진하고 있으며, 북한도 외국인투자법제의 정비를 통해 남북경협의 법제도적 환경을 개선하는 자세를 견지하고 있다. 이와 병행하여 남북은 경제협력실무접촉 등 실무회의를 통해 남북경협의 법제도화를 공고히 하는 회담을 추진 중에 있다. 이는 공동선언의 실천·이행에 있어 남북경협의 전망을 밝게 하는 상황이다. 또한 북한은 국제사회로의 적극적인 참여의지를 표명하고 대외경제법제의 정비를 통한 법제도적 조치를 취하고 있다는 면에서 남북경협은 어느 때보다 개선된 환경을 조성함으로써 긍정적 요인으로 작용하고 있다.

여기에서 독일통일 사례에서 동서독 사이의 경제교류가 분단극복과 실질적 통일기반 구성에 크게 이바지하였다는 점에서 남북경협도 이러한 실질적인 차원에서 민족의 복지와 공동번영을 도모하는 방향에서 접근하여야 한다. 이에 남북경협의 활성화를 위한 법·제도적 과제도 기본적으로 이러한 방향에서 해결책이 마련되어야 한다.