지역 개발법인 설립을 통한 북한 라진선봉지역 개발전략

김 유 리*

초 록

본 연구에서는 라선지역개발투자법인의 설립을 통해 다자간 경제협력방안을 제시하고자 한다. 라선지역은 여러모로 매력적인 지리적 강점을 갖고 있다. 이 지역에 개발법인이 설립되고 본격적인 사업이 시작되려면 외국투자기관 및 투자자들, 남과 북의 당국, 남측의 기업 및 개인투자자 등 다양한 경제주체들의 결합을 통해 운용될 지역개발법인을 실질적으로 조율하고 중재하기 위한 합의를 거친 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다. 북한지역에 지역개발법인의 설립을 통해 경제적 실리와 정치적 안정을 이룩하기 위해서는 내부적 컨센서스의 확보가 필요하고 정부와 민간간의 역할분담이 명확해야 한다. 이러한 점을 보았을 때, 지역개발법인이라는 관과 민이 동시에 참여 가능한 형태의 남북경협은 새롭게 조명되어야 할 충분한 설득력을 갖고 있는 사업방식이라 할 수 있다.

키워드 : 지역개발법인, 부동산금융, SPC, 라진선봉지역

ABSTRACT

This research aim to provide the multilateral economic cooperation through the establishment of the Rasun Region Development and Investment Corporation. For this Community Development Corporation to be established and initiated, through negotiation with the North, the consolidation of the institutional regulations that will actually manage this corporation, which will be created by the aggregation of various economic entities such as Development banks, foreigninvestors, the administrations of the South and the North, the Southern private firms and domestic investors, is vital. South Korean is also attempting to find a new breakthrough in economic development. In the current situation, in order to establish the Community Development Corporation to attain economic benefit and political stability, the internal consensus to the establishment of the corporation and the task allocation between the South Korean government and the South Korean private sector is essential. Therefore, the Community Development Corporation, which both the public and the private sector can participate, is the business model that must be newly highlighted and quite persuasive.

Keywords : Regional Development Company, Real Estate Financing, SPC

---

* 동국대학교 일반대학원 북한학전공 석사수료

Ⅰ. 북한의 지역개발 개요

모건스탠리가 주력업종인 법인·투자은행업무의 수익원 다각화 및 고수익 창출의 일환으로 아시아 시장에 진출하기 시작한 것으로 아시아 부동산 투자전략이 주목을 받으며 일본과 호주 등을 중심으로 국제적 금융회사의 부동산투자가 증가하였다. 그러나 포화상태에 이른 투자지역에서 벗어나 새로운 개척시장으로써 아시아 지역이 주목받았음에도 불구하고 2008년을 고비로 전 세계적인 경기침체와 맞물리면서 아시아 지역에 대한 투자가 주춤한 상태를 보이고 있다. 특히, 중국과 중동 등지에 대한 투자를 회수하고 있는 움직임을 보이고 있다. 이같이 미국을 중심을 한 세계경제의 침체국면은 아시아지역도 예외가 아니다. 이른바, 열린시스템(open system)을 추구하는 세계경제의 속성상 경제침체는 지역 구도를 넘어 전 세계로 파급되는 특성을 보인다. 다만, 그동안 상대적인 투자의 불안정성으로 인해 투자의 불모지로 여겨져 오던 북한지역은 세계경제의 영향을 덜 받는 독특한 경제적 구조를 유지해 왔으며 북한에서 규정하고 있는 토지개발 및 부동산 제도는 여타 국가와는 많은 차이를 보이고 있다. 하지만 북한에서도 주택에 대한 자본주의적 거래가 이루어지고 있으며 특정지역에 대해서는 외자유치를 통해 지역개발을 하려는 움직임이 나타나고 있다.[1] 보편적 세계경제체제에서 고립되어 존재해 온 북한의 경제적 기반과 제도는 이러한 세계적 경제 불황의 시점에서 투자의 미개척지로써 전반적인 상황에 대한 검토와 전망이 필요한 시점이다. 특히, 토지개발과 관련한 사항은 경제개발의 기반조성이라는 측면에서 선행적으로 검토되어야 할 종목이라 할 수 있다.

북한지역에 대한 개발 형식은 법인형태의 특수목적법인(SPC, Special Purpose Company)을 설립하여 지역개발사업을 시행하는 것이 검토될 수 있다. 이 SPC에는 해당지역자치단체, 정부투자기관 등의 공공기관 뿐만 아니라 건설회사, 일반기업, 지역주민 등 다양한 민간부문의 출자가 가능하다. 따라서 다국적 형태의 민·관 주체들이 동시에 참여할 수 있다는 점에서 안정성이 확보될 수 있다.

북한은 사회주의적 경제체제를 유지하고 있기 때문에 사적 소유보다는 국가적 소유와 사회적 소유를 중심으로 고정 및 유동자산에 대한 소유권이 인정되고 있다. 하지만, 북한이 2004년 8월 '개성공업지구 부동산규정'을 발표하고 2007년 남북정상은 10.4

1) 「통일한국」, 12월호, 2007, p.70.

선언 5항을 통해 '서해평화협력특별지대'를 제시하면서 북한지역의 토지개발관련 제도에 대한 관심이 증폭되었다. 특히, '개성공업지구 부동산 규정'은 토지이용권 및 건물소유권 범위·소유, 토지임대기간, 부동산의 분양·임대, 토지의 명의 변경, 토지사용료 부과, 토지이용권 기간 연장, 부동산 상속 등 부동산관련 문제 전반을 다루고 있다. 체제전환과 관련하여 코르나이(J. kornai)는 체제내의 개혁(reform)을 인식하기 위한 준거로 세 가지 영역을 제시하는데 하나가 공식적 이데올로기와 공산당지배에 의한 권력구조, 두 번째가 국가소유제, 세 번째가 관료적 조정 메카니즘이다. 그는 이 세 가지 영역 중 한 가지 이상의 영역에서 비교적 급진적인 변화가 일어나야 한다고 말했다.[2] 코르나이의 기준에 따르면, 국가소유제에 대한 변화는 체제내의 개혁을 인식하는 하나의 기준이 될 수 있다.

그동안 대북사업과 관련하여 침묵을 지키고 있던 삼성그룹 내부에서도 조용한 변화의 움직임이 일고 있다. 삼성은 전문가 특강을 통해 대북사업이 향후 경영전략에 큰 변수가 될 것이란 사실에 공감하면서 북한에 대한 연구를 시작한 것이다. 삼성은 향후 2~3년 내에 세 가지 큰 변화를 맞이하게 될 것이라 전망하면서 첫 번째가 세계 경제구조의 재편이고 두 번째가 신재생에너지 개발과 기후변화 규제에 따른 '포스트 교토시대'이고 마지막을 북한의 변화로 내다보았다. 삼성은 대북사업의 기본 입장으로 기업의 수익창출과 북한에 혜택이 돌아가는 윈-윈 협력관계구축, 점진적 신뢰 형성, 완전한 투자가 보장되고 3통 문제가 해결되어야 한다는 것을 내세우고 있다[3]. 삼성기업의 이러한 변화는 현재 우리의 경제 환경에서 자체적으로 찾아야 할 돌파구와 해법이 매우 제한적이며 결국 지경학적 입지가 좋은 북한에 대한 지역개발이나 경협사업을 통해 시대적 변화에서 앞서가고자 하는 전략일 것이다.

현재 중국과 러시아가 북한의 라선경제특구개발을 놓고 경쟁중이다. 나진과 러시아 연해주지역의 하산구간 철도 50킬로미터 개수공사에 이미 착수했다. 북한과 러시아는 나진-하산 철도의 국경역인 두만강역에서 착공식을 연데 이어, 화물 운송조약에도 서명했다. 러시아는 철도개수와 함께 나진항의 컨테이너 부두보수공사도 착공했으며 공사비 약 5,400억원은 러시아 측에서 전액 부담하였다. 러시아가 나선항과 철도개보수 공사에 적극 나섬으로써 이 공사가 완료되는 2~3년 후에는 새로운 수송로가 열려

2) Janos Kornai, The Socialist System : The Political Economy of Communism, (Princeton : Princeton Uni. Press, 1992), pp.387-392.
3) 「한국일보」, 2008년 11월 21일.

막대한 물류의 소통이 가능해 질 것이다.[4] 중국도 마찬가지로 약 250여개 업체가 이곳에 입주하여 개발경쟁을 하고 있는 상태이다. 현재 이 지역에서 우리나라만 적극적으로 참여하지 못하고 있다. 라선지역이 특히 주목받고 있는 것은 지리적으로 한반도와 대륙을 연결해주는 교두보이기 때문이다. 동해선철도 연결 시 강릉-두만강역을 잇는 한반도 종단철도와 블라디보스토크의 시베리아횡단철도와 만나게 된다. 러시아와 중국이 최근 북한의 라선지역 경제특구개발을 놓고 벌이는 경쟁에는 이와 같은 지경학적 요인이 있다. 최근 한러 정상회담에서 양국 정상이 천연가스 수출입에 합의함으로써 블라디보스토크가 주목받고 있다.[5] 때문에 다른 어느 지역보다도 라선지역 등 북한의 국경지대에 대한 조사와 투자가 활발히 이루어지는 것이 향후 우리 경제에 긍정적 토대로 작용할 것이다.

본 논문에서는 먼저 토지이용에 대한 북한의 인식과 제도의 현황을 살펴보겠다. 토지의 소유권과 이용권에 대한 북한의 인식과 그 변화를 파악하는 것이 중요한 이유는 자본주의와 사회주의라는 남북한 체제의 성격을 규정하는 요소로서 토지가 갖는 의미가 매우 크기 때문이다. 이는 토지에 대한 북한 정권의 이해와 규정이 경제적 문제를 넘어 정치적 성격을 띠고 있다는 점에서 더욱 그럴 수밖에 없다. 3장에서는 라진-선봉지역에서의 창립과정을 외국인투자사례를 중심으로 검토하도록 하겠다. 그리고 이를 바탕으로 4장에서는 북한 라진-선봉지역에 설립 혹은 실행가능한 형태로서의 지역 개발법인의 형태를 제시하도록 하겠다.

Ⅱ. 북한 토지이용관련 법제도 현황

1. 소유의 형태

북한은 현행 1998년 헌법 제2장 경제편의 제21조와 제24조에서 토지소유의 형태를 '국가소유', '사회협동단체소유', '개인소유'의 3가지로 분류하고 있다.[6] 기존의 1992년과 1972년 헌법에서는 사회협동단체가 아닌 협동단체로 규정하였으나 1998년에 이르러

4) 「세계일보」, 2008년 10월 6일.
5) 「강원일보」, 2008년 10월 24일.
6) 「조선민주주의인민공화국 법전(대중용)」(평양 : 법률출판사, 2004), pp.10-11.

변화된 대내외의 정세를 반영하여 보다 확장된 의미의 사회협동단체로 규정하고 있다. 토지법 제9조에서는 "나라의 모든 토지는 인민의 공동소유로서 그것을 누구도 팔고 사거나 개인의 것으로 만들 수 없다"[7]고 규정하고 있다. 북한은 사회주의적 소유를 단일한 공산주의적 소유로 발전시키기 위해서는 협동적 소유를 전인민적 소유로 전환시키는 것과 국가적, 전인민적 소유로 끊임없이 발전시켜나가야 한다고 주장해 왔다.[8]

현재 북한 민법 제44조는 국가소유권에 대해 "국가소유는 전체 인민의 소유"로 규정하면서 "국유화된 재산, 국가투자에 의하여 마련한 재산, 국가기업소의 생산물, 국가기관 기업소가 산 재산, 국가의 결정에 따라 국가기관과 기업소에 넘어온 재산, 협동단체나 공민이 국가에 바친 재산, 그 밖에 국고에 넣기로 한 재산"으로 폭넓게 정의하고 있다.[9]

<표 1> 북한의 소유형태

구 분	국가소유	협동농장소유	개인소유
대상 및 특징	· 전인민적 소유 · 대상에 제한 없음 · 지하자원, 산림자원, 수산자원 등의 자연부원, 중공업. 경공업 등의 중요공장, 항만, 은행, 교통수단, 방송기관, 각급 학교 및 중요 문화/보건 시설 등은 국가소유만 가능 · 취득시효에 제한 없음	· 근로자들의 집단적 소유 · 토지와 부림짐승(가축), 농기구, 고기배, 건물 등과 중소공장, 기업소, 문화보건시설과 그 밖의 경영활동에 필요한 것이면 협동단체소유의 대상으로 가능 · 취득시효에 제한 없음	· 소비품 등에만 가능 · 토지, 주택 등은 이용할 수만 있는 상태(이용권과는 다름) · 점유권, 지상권, 지역권, 유치권, 질권, 저당권 등의 용익물권과 제한물권이 인정되지 않음

자료 : 최상철·이영성. "통일 후 북한지역에서의 토지소유 및 이용에 관한 연구," 「환경논총」 제36권, 1998, p.64.

협동단체소유권에 대해서도 "협동경리에 들어있는 근로자들의 집단적 소유"(제53조)이며 협동단체는 "토지와 부림짐승, 농기구, 고기배, 건물 등과 중소공장, 기업소와 문화보건시설, 그 밖에 경영활동에 필요한 대상들을 소유할 수 있다"(제54조)고 규정

7) 상게서, p.726.
8) 전정희, 「주체사상이 밝혀준 공산주의 물질적 요새 점령에 관한 리론」, (평양 : 과학백과사전출판사, 1977), p.95.
9) 법원행정처, 「북한의 부동산제도」, (서울 : 법원행정처, 1997), p.356.

하고 있다. 또한, “협동단체가 생산한 제품이 국가기관, 기업소 또는 다른 협동단체나 공민에게 공급, 판매되는 경우에 그에 대한 소유권은 상대방에 넘어간다.”(제56조)고 하여 처분권을 인정하고 있다.[10]

마지막으로, 개인소유권은 “근로자들의 개인적이며 소비적인 목적을 위한 소이”(제58조)로 규정하면서 “살림집과 가정생활에 필요한 여러 가지 가정용품, 문화용품, 그 밖의 생활용품과 승용차 같은 기재를 소유할 수 있다(제59조)”고 하고 있다. 또한, 헌법 제24조에서 “합법적인 경리활동을 통하여 얻은 수입”도 개인소유에 속한다고 규정함으로서 개인소유의 폭을 비교적 넓게 정의하고 있다. <표 1>은 이러한 북한의 세 가지 소유형태에 대해 구분한 것이다.

2. 토지이용에 관한 법적 규정

북한을 비롯한 기존 사회주의권 국가들은 사회주의가 자본주의의 모순을 극복하기 위한 대안으로 탄생하였다고 설명해 왔다. 따라서 사회주의적 토지소유사상과 제도는 자본주의에 반대하는 관점에서 형성되었다고 볼 수 있다. 즉, 사회주의에서 사적 소유는 봉건사회의 모든 억압과 착취의 근본이었다는 관점이다.

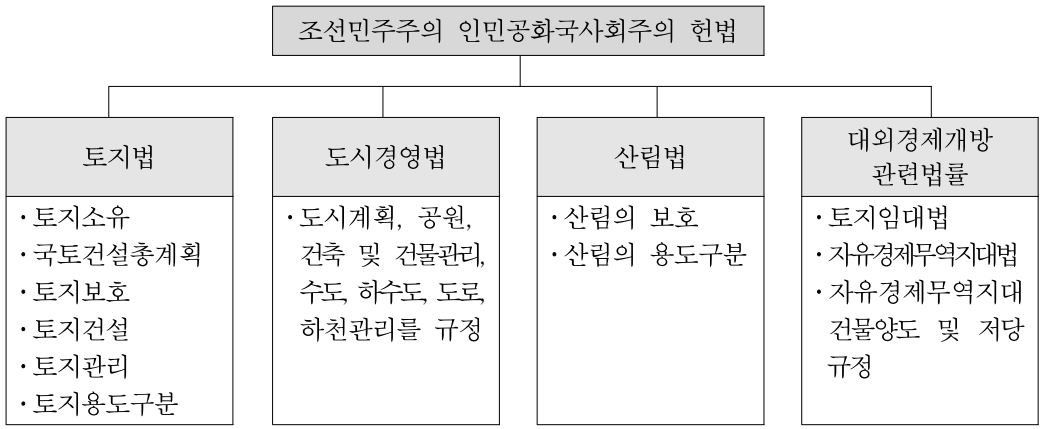
북한은 토지에 관한 법적 규정을 제정하는 단계가 곧 사회주의의 제도화 단계로 인식하고 있었다. 따라서 북한은 1958년의 토지개혁을 사회주의제도의 완성으로 설명하고 있다. 1977년 최고인민회의 법령 제9호로 제정된 북한의 토지법은 이러한 인식을 바탕으로 하고 있었다. 토지법은 총 6장 80조로 구성되어 있으며 그 내용은 제1장에서 조선민주주의인민공화국의 토지는 혁명의 고귀한 전취물이라고 규정하고 있다. 제2장 토지소유권에서는 토지소유의 주체와 관련하여 국가와 협동단체가 그 주체라고 설명하고 있다. 제3장에서는 국토건설의 통일적, 종합적 계획의 원칙을 제시하고 있다. 제4장 토지보호에서는 산림, 강하천, 호수, 저수지, 제방, 농지의 정리와 관리 등에 대하여 해당기관의 과업을 설명하고 있다. 제5장에서는 국토의 종합계획사업을 설명하고 있다. 제6장 토지관리에서는 국토관리와 토지이용에 대한 절차와 관할권을 정의하고 있다. 1977년 제정된 토지법은 1999년 최고인민회의 정령 제 803-14호로 한 차례 수정되어 현재까지 유지되고 있다[11].

---

10) 상게서, pp.357-358.

11) 「조선민주주의인민공화국 법전(대중용)」, (2004), pp.752-739.

북한의 민법도 토지관련 규정을 하고 있는데 국가가 지어준 북한주민의 살림집에 대하여 그 주민은 이용권을 갖는다고 설명하고 있고(민법 제50조) 국가가 협동농장에 배분한 기계, 기타 시설에 대하여 그 협동단체가 이용권을 갖는다고 규정하고 있다. (민법 제49조). 그러나 토지에 대한 일반주민의 이용권은 직접적으로 인정하고 있지 않다.



자료 : 최상철·이영성. "통일 후 북한지역에서의 토지소유 및 이용에 관한 연구," 「환경논총」 제36권, 1998, p.67.

<그림 1> 북한의 토지소유 및 이용 관련 법률의 체계

3. 북한 경제특구별 토지이용법

앞에서 살펴보았듯이 북한의 토지제도를 4단계로 나누어 볼 때 1992년 폐쇄적 개방기를 지나면서 북한은 외국인투자법을 비롯한 일련의 토지제도를 정비했다고 볼 수 있다. 그리고 남북경협이 활성화되는 2000년을 지나면서 부동산제도를 소극적으로 수용하면서 그에 대한 정의를 새롭게 내리기 시작하였다.

이러한 변화들은 <표 2>에 나타나 있다. 북한은 1993년 라진선봉경제무역지대를 시작으로 2002년에 순차적으로 개성공업지구와 금강산관광지구, 신의주특별행정구에 대한 법률을 제정하였다. 이러한 특구법의 특징으로는 토지이용권의 존속기간을 중국과 동일하게 50년으로 한정하였다는 점이다. 하지만, 그 대상을 개성공업지구의 경우는 남한기업과 해외동포, 외국기업, 외국 개인투자자로 한정하고 있지만 금강산지구의

<표 2> 북한의 특구별 토지이용권 비교

구분	개성 공업지구	금강산 관광지구	라진선봉 경제무역지대	신의주 특별행정구	특구 이외 지역
근거 법률	·개성공업 지구법(2002) ·개성공업 지구부동산 규정(2004) ·토지임대법 (1993) ·토지임대법 시행규정 (1994)	·금강산관 지구법(2002) ·금강산관광 지구부동산 규정(2004) ·토지임대법 (1993) ·토지임대법 시행규정 (1994)	·라진선봉 경제무역지대법 (1993) ·자유경제무역 지대법(1993) ·토지임대법 (1993) ·토지임대법시행 규정(1994) ·자유경제무역 지대건물양도 및 저당규정 (1995)	·신의주 특별행정구 기본법 (2002)	·토지임대법 (1993) ·토지임대법 시행규정(1994)
설정 방법	·협의	·협의	·협의, 경매, 입찰		·협의
존속 기간	·50년, 연장가능	·50년, 연장가능	·50년, 연장가능		·50년
설정 대상	·남한기업, 해외동포, 외국기업, 외국개인 투자자	·특별규정을 두고 있지 아니함	·외국기업, 외국개인 투자자 ·합영, 합작기업에 토지를 출자하려는 북한의 기관, 기업소, 단체 ·북한주민 개인에게는 不許		·외국투자기업, 외국개인투자자 ·합영, 합작을 위한 북한의 기관, 기업소, 단체 ·북한주민 개인에게는 不許
설정 기관	·중앙공업지도 기관	·중앙관광지구 지도기관	·중앙국토환경 보호지도기관	·법률	
토지 이용 권의 법적 성질	·부동산: 건물과 부착물을 포함 (개성공업지구 부동산규정 제3조 3호	·부동산: 건물과 부착물을 포함(금강산 관광지구 부동산규정 제3조 3호)	·재산권(토지 임대법 제7조)		

양도	·제한없음		·해당 중앙기관(토지이용권설정기관)의 승인을 요함(토지임대법 제15조)	·가능	·해당중앙기관(토지이용권설정기관)의 승인을 요함(토지임대법 제15조)
양도 절차			·토지이용권설정기관에 양도문건 제출→설정기관으로부터의 양도승인→공증기관의 공증→국토관리기관에 토지이용권명의변경 등록(토지임대법 제18조)		
임대			·해당 중앙기관(토지이용권설정기관)의 승인을 요함(토지임대법 제15조	·가능	
저당	·토지이용권 설정 기관의 승인없이 가능	·토지이용권 설정 기관의 승인없이 가능	·해당 중앙기관(토지이용권설정기관)의 승인을 요함 (토지임대법 제15조)	·가능	·해당 중앙기관(토지이용권설정기관)의 승인을 요함(토지임대법 제15조)
토지이용권과 건물소유권의 일체적인 처리 여부	·一體로 처리		·一體로 처리		
토지사용료 감면			·10년이내의 범위에서 감면 또는 면제		·장려부문에 한하여 10년 이내범위에서 감면 또는 면제

자료 : 법무부.「개성공업지구 토지이용권 보호방안연구」, 2008, pp.109-111.

경우에는 특별한 규정을 두고 있지 않고 라진선봉지대에서는 북한 내의 기업과 기업소에게도 그 이용권의 사용을 허락하고 있다. 전반적으로 개인에게는 토지의 이용권을 허용하지 않지만 개성공업지구의 경우에만 외국인 개인투자자에게도 문호를 개방하고 있는 점이 눈에 띈다.

토지이용권의 양도에 있어서도 개성공업지구는 제한을 두지 않고 있지만 라진선봉지대는 해당 중앙기관의 승인을 필요로 하고 있다. 저당권의 경우에는 개성공업지구와 금강산관광지구가 토지이용권 설정기관의 승인 없이 가능하도록 하고 있으나 라진선봉경제무역지대는 해당 관리기관의 승인을 얻어야 한다고 규정하고 있다. 라진선봉경제무역지대에 대한 법률은 상당히 세부적인 내용까지 관리기관의 승인을 얻어서 진행되는 절차까지 언급하고 있다. 이에 반해 신의주특별행정구는 관련법규가 상대적으로 소홀한 것으로 나타난다. 개성공업지구와 금강산관광지구는 토지의 이용목적이 산업과 관광이기 때문에 토지이용권의 관할기관도 다르게 설정되어 있다.

Ⅲ. 라진-선봉자유무역지대 창설과 전개과정

1. 라진-선봉경제무역지대 개발 국제회의진행

북한은 1991년 12월, 정무원 결정 제74호로 나진·선봉지역의 621㎢를 자유경제무역지대로 지정함으로써 경제특구(Special Economic Zone) 정책을 추진하기 시작하였다. 그리고 곧이어 투자관련 국제회의를 개최하면서 이 지역발전을 위한 국제적 관심을 유도하였다. 1992년 4월부터 5월까지 평양에서 진행된 이 회의는 나진·선봉경제무역지대 개발문제를 주제로 북한의 대외경제협력추진위원회, 미국 하와이 아시아태평양위원회, 아시아태평양위원회 일본 설립위원회의 공동 주관 하에 진행되었다.

이 국제회의에는 총 12개 국가 및 단체에서 207명이 참여하여 성황을 이루었다. 이 회의를 통해 참가자들은 무역 및 산업구조상 상호 보충성이 높은 동북아시아 지역의 경제발전을 위해 지역 내 국가 간 다국적 경제협력이 필요하다는 점에 공감하면서 북한 나진·선봉경제무역지대 개발구상과 청진 무역항 개발계획은 중장기적으로 동북아 지역의 경제발전을 촉진하는 데 지대한 영향을 미치기 때문에 각국은 상호존중과 호혜평등의 정신에 따라 두만강지역 개발사업에 관한 연구와 조사를 계속해 나가야 할 것이라는 내용에 합의하였다.

<표 3> 국제회의 참가국 및 참가자수[12)]

참가국 및 지역	대 표 수	기 자 수	방 청 자 수	합 계
북한	54	7	21	82
중국	3			3
러시아	2		3	5
일본	50	17	1	68
미국	4	15	1	20
독일		1		1
프랑스		1		1
한국	18	1		19
북한주재 몽골대표	1			1
UNDP 대표	1		3	4
조총련	1	1		2
재미동포	1			1
합 계	135	43	29	207

이러한 국제회의를 통한 분위기 쇄신에도 불구하고 이 지역개발은 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 1996년 9월에 나진-선봉지역에서 북한 대외경제협력추진위원회와 UNIDO, UNDP 공동 개최로 투자 토론회가 다시 개최되었다. 이 토론회는 많은 기업가들이 모여 토론 및 기업상담, 현지참관 등 다채로운 형식과 방법으로 운영되었다. 이 토론회에는 2개 국제기구와 26개국에서 560여 기업인과 대표, 해외동포 기업인, 북한 주재 외교관들이 참가하여 높은 열기를 반영하였다. 2일간 진행된 토론회에서는 10명이 나진-선봉지대의 개발상황과 전망, 투자 메리트에 대해 토론하였다.

북한에서 나온 토론자들은 주로 지난 5년간 진행된 인프라 정비에 대해 논의하였다. 또한, 나진-선봉지대가 다른 나라의 경제무역지대에 비해 투자환경이 유리하며 자연적, 지정학적 조건의 우수성과 유연한 법적, 제도적 조건의 보장을 역설하였다. 1996년에는

12) 「kotra 북한뉴스레터」, 1998년 4월호. 나진-선봉지역에서 활동하는 외국기업 및 투자액 관련한 정보는 북한당국에서 1999년을 기점으로 공개하고 있지 않으므로 국내에서 획득 가능한 자료는 그 이전에 kotra에서 발표한 데이터가 유일하다. 이하 본고에서 인용한 이 지역정보의 출처도 대부분 kotra에서 발표된 자료를 인용하였음을 밝혀둔다.

외국기업투자와 관련한 법제적 정비를 어느 정도 마련하던 시점이었기 때문에 그와 같은 조건의 우위를 강조하는 것이 가능했다고 볼 수 있다. 당시에 110개 이상의 부문과 관련해 수백 건의 기업 상담이 진행되었고 그 결과, 회의 3일 동안 8개 부문에 2억8천5백만 달러의 계약서와, 29개 부문에 8억3,455만 달러의 합의서, 수십억 달러에 달하는 90여건 이상의 의향서 및 양해각서가 체결되었다. 회의 3일째에는 8개 부문의 계약서 조인식이 진행되었다. 계약서를 체결한 부문은 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 투자자 및 투자액[13]

투 자 자	투자 부문	투 자 액	투자형태
김만유(조총련)	호텔(300席), 병원(200床)	5천말달러	단독
엠페러그룹(홍콩)	호텔(300席), 병원(200床)	1억8천만달러	단독
엠페러그룹(홍콩)	은행	3천만달러	단독
競技집단공사(중국)	오토바이	500만달러	단독
안토社(홍콩)	완구공장	600만달러	단독
안토社(홍콩)	수산물가공공장(조개, 성게)	400만달러	단독
현통공사(중국)	관광시설	500만달러	단독
CNDL상사(일본)	식료품공장	500만달러	단독

2. 라진-선봉경제무역지대 투자환경 평가

북한은 1996년 9월 나진선봉지역에서 「나진선봉국제투자포럼(The Rajin Sonbong Zone International Investment & Business Forum)」을 개최하였다. 사실 국내에서는 북한이 지난 91년 12월 나진선봉을 자유경제무역지대로 지정한 후 큰 관심을 가지고 그 추이를 지켜봐 왔으며 그간 상당수의 기업들이 나진선봉에 대한 투자의향을 내비친 바 있었지만 당시 조문파동으로 인한 정치적 냉각으로 인해 우리 기업의 참여는 무산되었다. 국내에서는 나진선봉지대의 투자환경을 다루는 연구는 1996년부터 본격적으로 진행되었다. 코트라에서는 투자환경을 정치경제적 환경, 생산 환경, 인프라 환경, 법·제도적 환경, 시장 환경 등으로 세분해 평가하였다.

13) 「kotra 북한뉴스레터」, 1998년 4월호.

<표 5> 나진선봉지대 투자환경 평가항목[14]

정치경제적 환경	국가신용도(Country Risk)
	대내적 개발의지
생산환경	임금 · 노동력 수준
	토지관련비용
인프라부문	환경 인프라구축 현황
	인프라 건설 재원 조달
법 · 제도적 환경	법제도 정비현황
	조세제도
시장환경	현지내수여건
	제3국 수출여건

국가신용도(Country Risk)와 관련하여서 북한은 정치적 불안정성, 경제난의 심화, 대외채무의 누적과 상환불능 및 사회주의 폐쇄체제 고수 등으로 대외신용도가 매우 낮게 평가되고 있다. 특히 1996년 당시 북한의 정치경제적 불안정이 심화되고 있는 상황을 반영하고 있다. 美 의회산하 회계검사국(General Accounting Office)은 북한의 대외신용도를 170개국 중 167위로 평가했으며 일본의 JBRI(Japan Bond Research Institute)는 1995년 7월 현재 북한의 국가위험도 순위를 98개 대상국 중 96위에 해당하는 것으로 평가했고 북한과 비슷한 평점을 받은 국가는 알제리, 나이제리아, 쿠바, 자이레, 이라크 등이다. 하지만, 국내외에서 진행된 북한체제의 정치적 안정도가 매우 불안정하게 나온 것은 후에 매우 큰 오판으로 드러났듯이 당시 북한정치체제의 안정도는 매우 높았었다.

하지만, 대내적 개발의지는 매우 높게 평가되었다. 실제로 북한은 지난 1991년 12월 나진선봉일대를 자유경제무역지대로 선포한 후 기본법인 '자유경제무역지대법'을 1993년 1월 제정한 후 외국인출입규정 등 세부규정들을 지속적으로 제정하여 1996년 4월말 현재 지대법의 하위규정을 11개로 정비하였다.

임금·노동력 수준에 있어서도 북한은 외국투자기업 노동규정에서 외국투자기업의 최저임금을 월 220원(자유경제무역지대 160원)으로 이를 달러화로 환산(US$ 1=북

14) 「kotra 북한뉴스레터」, 1996년 9월호.

한원 2.16, 94년 무역환율)하면 일반지역이 약 100달러, 나진선봉이 약 75달러가 되는 것으로 평가된다. 하지만 중국 등 다른 나라와는 다르게 기본임금 외에도 연금, 산재/의료보험, 보너스 등을 지급해야 하므로 실제 지급되는 임금수준은 훨씬 높을 것으로 보인다.

토지관련 비용은 앞에서 살펴보았듯이 외자기업은 토지를 최대 50년까지 임대하여 사용할 수 있으며 임대한 토지의 이용권을 제3자에 양도(판매, 재 임대, 증여, 상속)하거나 저당할 수 있는 것으로 규정되어 있다. 외자기업의 토지임대와 관련된 비용으로는 토지임대료, 토지사용료 및 토지개발비가 있다. 하지만, 1996년 평가 당시에는 이와 같은 구체적인 기준이 북한에 마련되어 있지 않았기 때문에 평가기준에서 정확한 데이터가 제공되지 않았다. 기타 사회간접자본의 경우에도 기본적인 시설은 갖추고 있으나 노후화로 인해 상당부분이 개건사업을 통해 보강해야 하는 상태에 있는 것으로 평가되었다. 이하 법제도적 환경, 경영활동의 자율성, 조세제도, 시장 환경, 수출여건 등에 있어서도 중국, 베트남 등 유사한 국가들과의 비교에서 매우 열악한 것으로 조사되었다.

3. 라진-선봉경제무역지대 외국인투자 현황

1998년에 조사된[15] 라진-선봉경제무역지대 투자실적을 살펴보면 투자계약실적이 65개 사업, 370백만 달러인 것으로 집계되었다. 이중 투자실행금액은 32백만 달러이고 설립된 기업이 총 58개사(합작기업 10개, 합영기업 37개, 단독기업 11개, 외국기업의 사무소, 지사 6개)로 조사되었다.

주요한 투자내용은 홍콩 엠퍼러 그룹의 호텔건설(투자계약액 180백만 달러 중 10백만 달러 실행)과 태국 록슬리사에 의한 통신인프라 건설(투자계약액 28백만 달러 중 18백만 달러 실행), 홍콩자본에 의한 도로포장 사업이었다. 그 외 일본의 택시사업 1건과 수산물가공 3-4건 등 중소기업 중심의 소규모 사업인 것으로 파악되었다.

나진-선봉지대와 관련한 법률규정은 51개로 97년 6월에는 자유무역지대내의 기업채산과 가격결정의 독립성을 규정하는 '자유경제무역지대 기업관리운영규정', '자유경제무역지대 가격규정' 및 개인기업의 설립을 인가하는 '자영법'이 공포되었다.

15) 「kotra 북한뉴스레터」, 1998년 2월호.

그 외 '주식회사법', '보세가공구법', '금융법' 등이 추진되어 98년 1월경까지 제정할 예정이었으나 현재까지 제정되지 못하고 있다. 다만, 개인기업 설립과 관련하여 '자영법'을 제정하였고 공영기업에 대한 독립채산제를 도입하면서 '자유경제무역지대 가격규정'에 따라 국영 및 지방소유기업에 대해서는 채산에 자기책임을 지고 정부에서의 보조금, 재정원조도 받지 않고 독립적인 경제주체로 전환하는 것을 가능하게 하였다.

<표 6> 나진선봉지대 부문별 외국인투자실적('96년말, 누계)[16]

부 문	투자액(US$천)	비중(%)
제조·가공업	1,192.1	3.2
전기통신	7,820.9	20.1
교통 및 시설	11,686.0	31.3
호텔 및 관광	4,918.0	13.2
금융·은행	7,600.0	20.4
기 타	4,404.5	11.8
합 계	37,325.9	100.0

1996년까지 진행된 외국인투자실적을 살펴보면, 주로 교통 및 시설부문 투자에 집중되어 있는 것을 알 수 있다. 다음이 전기통신이고 금융 및 은행업이 그 뒤를 잇고 있다. 투자국별로는 ①홍콩 ②태국 ③중국 ④싱가폴 등의 순으로 나타난다. 주요 투자실적 중 홍콩 엠퍼러 그룹의 호텔건설, 태국 록슬리사에 의한 통신인프라 건설, 홍콩자본에 의한 도로포장 사업등과 같은 대형사업도 있으나 대부분은 중소기업 중심의 소규모 사업이 주를 이루고 있다.

라진-선봉지대 투자 업체는 크게 3그룹으로 나눌 수 있는데, 가장 많은 투자를 진행 중인 기업은 태국의 Loxley, 미국의 스탠턴, 홍콩의 엠페러그룹 등 중국을 제외한 외국의 기업들로서 대규모 투자여력을 갖춘 기업이다. 하지만 개방 초기 이후 현재까지 적극적인 사업활동을 보이고 있지는 않다. 그 다음이 중국국적의 기업들로서 연변현통그룹, 대련화흥집단, 국제무역청사유한책임회사, 훈춘신성무역회사, 선호기업집단 공교물자 등 북한과 인접한 지역에 소재한 기업들이다. 그리고 미국과 일본의 재외

16) 「kotra 북한뉴스레터」, 1998년 4월호.

교포들로 이루어진 투자군이 있다. 일본 協磁鐵工所(비파관광호텔), 조총련계(비료창고), 김만유병원(병원), 미국의 고려문화센터(유치원, 식료품공장), 천주교재단(나진인민병원), 재미경제인연합회(나진상업센터), Back Stage INC.(음료) 등이다. 이들은 교포라는 신분으로 인해 투자에 적극적인 것으로 알려지지만 자금동원력에 한계를 갖고 있는 것으로 평가된다.

<표 7> 나진·선봉경제무역지대 투자업체 및 진행사항[17]

국명	업체명	분야	현재 투자진행상황
중국	국제무역청사 유한책임회사	유통	·나진상업국과 합자하여 "직매점" 운영 -나진상업국 : 건물 현물투자(면적 400㎡) -左社 : 1만불 출자 ·투자액 : 3만불(투자실행액 1만불) ·철물, 건축자재, 약품, 식품 주로 판매
중국	훈춘신성 무역회사		·"나진훈춘상업합작회사" 설립,운영 -상점운영(300㎡,일용잡화 취급),중계무역(수산물) ·북측 파트너 : 나선상업관리국 ·투자액 : 40만불(투자실행액 20만불)
미국	고려문화센터 (크리스천 헤랄드)	유치원 식료품제조 (라진고려식료품공장)	·유치원 -부지확보, 북한당국과 건립합의문 작성 -50만불 소요예상 ·라진고려식료품공장 투자는 중단되었으며, 재검토 예정임 ·이외에 무역센터 건립도 계획 중임
일본	조총련계	비료창고	·조총련과 북한의 모델합작사업으로 추진 중 ·2년전 완공되어 현재 가동 중이며, 러시아로부터 화학비료를 반입하여 일본 및 동남아로 수출하기 위한 창고로 운영 중
미국	머피오버시즈	목재가공공장	·목재가공공장 2개가 가동 중으로 보임

2000년 이전까지 나타난 자료에는 위에서 언급한 투자자들이 라진-선봉지역에 대한 활발한 투자를 진행하였으나 북한당국의 미온적 태도와 반자본주의 정서에 따른 '주식회사법' 등 관련법제 마련이 지지부진해지면서 소강상태에 있는 것으로 알려진다.

17) 「kotra 북한뉴스레터」, 1999년 3월호.

대신 그 이후 러시아가 철도연결공사를 중심으로 이 지역에 활발한 투자를 진행 중이다. 러시아의 라진-선봉지역에 대한 투자는 2007년부터 본격화되었다. 러시아 철도공사 대표단은 2007년 11월 20일부터 나선시를 방문하여 일련의 기술적 사업을 진행하였다. 북한지역 철도연결 구간에 대한 설계검사에는 러시아 극동철도계획 등 여러 연구소 전문가들이 참가하였으며 설계검사의 마지막 작업이 진행된 것은 연해변강의 하산으로부터 북한의 동북부에 위치한 나진항까지의 구간이다. 설계검사에 참가한 극동철도계획연구소는 2008년 상반기에 두만강-나진 철도구간 개건을 위한 모든 설계문건을 작성, 제출할 준비가 되어있다고 발표하였다.[18] 이와 같은 사실은 이미 양국 간 기술적 부분에 대한 기본적인 토의가 준비되었으며 본격적 사업출범을 위한 준비 작업에 착수했음을 알려준다.

2008년에는 철도연결사업 및 나진항 개건사업의 착공식이 진행되었다.[19] 착공식에는 북한의 전길수 철도상, 궁석웅 외무성 부상, 김철 철도성 부상, 리명산 무역성 부상, 김수열 나선시인민위원회 위원장, 러측 야쿠닌 러 철도공사 사장 등 관계자들이 모두 참석하였다. 북한의 전길수 철도상은 "나진-하산 철도구간은 북·러 두 나라 경제와 교통운수, 인민들의 복리증진에 공동으로 이바지하는 친선의 육상수송통로로 될 것이며 나아가서 아시아와 유럽사이의 수송을 원만히 보장할 수 있는 훌륭한 국제수송통로로 발전하게 될 확고한 전망"이라고 밝히면서 기대감을 나타냈다. 또한, 러시아의 야쿠닌 철도공사사장은 "이 사업은 시범사업에 불과하며 앞으로 한반도종단철도 등 더 큰 사업에도 밝은 전망을 가져다줄 것이며 개건사업이 북·러간 경제발전과 인민들의 이익에 맞게 실현될 것을 확신 한다"고 언급[20]하여 이 구간에 대한 철도공사가 한반도종단철도공사와도 관계가 있음을 내비쳤다. 이미 북-러는 양국 정상회담('00.7, '01.8, '02.8)을 통해 TKR-TSR 연결사업 및 철도운수부문 협력강화에 합의하고, 관련 실무급 회의와 북한철도 실태조사 사업 등을 추진하였다.

---

18) 「조선신보」, 2007년 12월 4일.

19) 「나진-하산」간(54㎞) 철도개건은 광궤와 보통궤를 병설하는 혼합선 부설이며 향후 연간 400만톤의 수송능력(10만개의 컨테이너)으로 전망된다. 「나진항」개건사업은 3단계로 추진되며, 제1단계는 2010.10월말 완공예정이다. 1단계 공사의 주요 내용은 △기존 노후설비의 제거 △컨테이너 크레인 등 새 설비의 반입 △부두시설의 건설 △도크 확장 등임(10.6, 조선신보). 동 사업의 소요비용은 약 1.5억$로 추산되고 있다.(4.28, 중앙일보)

20) 「조선중앙통신」, 2008년 10월 4일.

Ⅳ. 실체형 SPC방식을 통한 지역개발전략

1. 실체형 SPC방식의 도입

SPC방식에는 다양한 경제주체들이 참여할 수 있다는 장점이 있다. 특히 남북경협과 같은 특수목적 사업에서 여러 특혜의혹이나 사업의 위험성 등 제반 여건을 고려할 때 SPC는 가장 적합한 사업방식이 될 수 있을 것이다. 현재 국내 현행법상 지방자치단체는 이 특수법인에 50%미만을 출자하여 지역개발법인을 설립 운영할 수 있도록 되어 있으며 정부투자기관의 경우에는 20%이상 출자하지 못하도록 규제하고 있다. 이 투자방식의 가장 큰 장점으로는 지역개발에 민간부문의 참여가 보장되어 있다는 점이다. 또한 프로젝트파이낸싱, 채권, 주식 등 다양한 형태의 자금조달을 통해 위험을 분산할 수 있다는 장점이 있다.[21] 하지만, 국내에서 운영되는 SPC방식은 현행 「지역균형개발법」이나 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 규제를 받기 때문에 남북경협과 관련한 사업에 직접적으로 적용시키기 위해서는 관련법의 제정 및 규

2. 라선지역개발법인의 설립과 구성

북한은 1991년 12월 나진선봉 자유경제무역지대 설치를 공표하면서 경제특구정책을 시작하였다. 동시에 「외국인투자법」, 「외국인기업법」, 「자유경제무역지대법」, 「외국인투자기업노동규정」 등 28건의 외자유치 관련 법규 및 시행규정을 제정하여 투자환경의 법적장치를 마련해 왔다. 또한, 1992년 5월에는 남북경제교류협력을 실현시키기 위해 「남북경제교류협력공동위원회」를 구성하는데 합의하였다.[22] 이러한 초기의 열정은 북핵문제 등 국내외적 상황과 맞물리면서 침체상태로 들어가기 시작하였다. 이러한 형태의 경제특구(Special Economic Zone)라는 용어는 중국이 대외개방정책으로 추진한 동남부 연해 4개 지역에 대한 정책에서 비롯된 것이다. 하지만, 현재에는 넓은 의미에서 국내의 다른 지역과 구분하여 생산, 무역, 조세상의 특별한 대우가 주어지는 자유무역지대, 수출자유지역, 수출가공구와 같은 지역을 총칭하는 것으로 보편화 되었다.[23] 통상적으로 이러한 특구는 무역형, 공업·무역형, 과학기술형, 종합형으로 구분되는데 라선지역의 경우는 종합형에 해당한다고 볼 수 있다. 종합형은 생산, 무역, 금융, 과학기술, 관광 등에 이르는 거의 모든 산업을 대외적으로 개방하고 외국기업의 투자와 경제활동에 대해 특혜와 인센티브를 제공하는 지구이다. 이와 유사한 형태가 홍콩, 싱가폴, 중국의 5대 경제특구(심천, 주해, 산두, 경문, 해남도)가 이에 해당한다.[24] 이 지역에서 설립될 법인의 구성은 현재 북한이 신의주에서 추진하고 있는 특구사업이나 개성공단사업에서 나타나듯이 북한은 토지나 인력을 제공하고 자금과 기술은 외부에서 충원하는 방식을 택할 것으로 보인다.

(1) 라선지역의 입지조건

라선지역은 북쪽으로 함경북도 은덕군, 서부는 청진시 청암구역, 동부는 두만강을 사이에 두고 중국, 러시아와 닿아있으며 남부는 동해안과 접해 있다. 이 지역은 1993년 9월에 20여개 동과 리가 합쳐져서 이루어졌다. 이 지역은 원래 일제시대에 대륙진출을 위한 교두보로서 군사기지로 활용되던 지역 이었다.[25] 이 지역은 1993년

22) 남궁영. 「북한의 경제특구 투자환경 연구: 중국 베트남과의 비교」, (서울 : 통일연구원, 1995), p.3-4.
23) 오용석. "세계 경제특구의 유형 및 전략과 남북한 경제통합에의 적용," 한국비교경제학회 편, 「남북한의 경제체제와 통합」 (서울 : 박영사, 1995), p.233.
24) 오용석. 상게서, p.236.
25) 「조선대백과사전」 7권(1998), p.237.

라진-선봉지역에서 2000년에 라선시로 개칭되었다. 시는 1개 구역(라진구역)과 1개 군(선봉군)으로 구성되어 있다.[26] 현재 이 지역의 면적은 746㎢이며, 인구는 14만 여명이 거주하고 있다. 이 지역의 도로는 전방의 휴전선지역인 고성부터 온성을 잇는 국도가 있으며 기타 청진, 은덕, 회령 등지와 연결되는 도로망이 있다. 자유경제무역지대가 선포되면서는 대외투자를 늘리기 위해 나선-샛별(함경북도)의 112km에 이르는 도로확장공사가 진행되었다. 또한 화물수송을 위한 원정-나선간(길이 40km, 폭 12m) 도로공사가 진행되었다. 철도의 경우에는 총연장 326.9km에 이르는 함북선이 경유하고 있으며 홍의선 철도가 두만강역에서 러시아의 시베리아 철도와 연결되어 있기 때문에 수출입을 위한 철도망은 상당히 좋은 편이라 할 수 있다.[27] 이 지역은 3개의 항을 보유하고 있는데 나진, 선봉, 웅상항이 그것으로써 자세한 항만의 규모와 시설을 알 수 없으나 외자를 통해 리모델링 작업을 한다면 해운 역시 매우 좋은 편이라 할 수 있을 것이다. 이 지역의 주력산업은 승리화학공장을 필두로 한 화공업이라 할 수 있다. 때문에 자유무역지대의 선포를 통해 이 지역 공장 가동율을 높이기 위한 전력발전소의 유치가 꾸준히 진행되어 왔다. 러시아지역의 가스원전 개발은 이러한 라선지역의 필요조건에 매우 중요한 공급원으로 작용할 가능성이 있다.

(2) 현 개발현황

라선지역에서 북쪽으로 접해 있는 두만강지역에 대한 개발은 지난 1990년대 이전부터 논의되어 왔다. 또한, 이 지역의 개발은 잠재적 측면에서 물류의 비용-편익효과가 매우 클 것으로 전망되었다. 이러한 두만강 개발사업(TRADP: Tumen River Area Devdlopment Programme)은 유엔개발계획(UNDP)의 후원 하에 1991년부터 시작되어 왔다. 이후 1995년 남한, 북한, 중국, 러시아, 몽골 5개국이 참여하여 정부 간 협력사업으로 규모가 커지기 시작하였다. 그리고 2005년 5월에 이르러 대두만강(Great Tumen)지역협력으로 사업의 지역적 범위가 확장되었다. 이 지역에 대한 우리의 실익은 동북아 지역의 허브화, 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연계로 유라시아 대륙으로의 연결 등이 있다. 게다가 러시아에서 극동지역개발계획에 적극적으로 나서는 등 이 지역에 대한 관심이 고조되고 있다는 점은 크게 주목할 만한 사안이다. 이 지역의 교통망 연결로 인해 러시아 극동지역 가스원전의 수입로가 확보

26) 「고장이름사전」 함경북도, 라선시편(2002), p.467.
27) 정보사령부, 「북한지지」 (함경남북도/나진선봉직할시편), p.881-883.

됨으로 인해 얻게 될 물류비의 감축은 우리나라 경제에 활력소로 작용할 것이다.

또한, 라선지역의 주요 교통수단의 하나인 항만의 경우에도 나진항 개발사업이 추진되어 왔다. 이 지역의 가장 큰 특징은 북한·중국·러시아의 과거 북방삼각이 하나의 점에서 만난다는 것이다. 때문에 정치적 갈등과 화해의 기류에 따라 이 지역의 협력사업이 추진과 중단을 반복하여 왔다. 북핵위기로 북미관계의 갈증이 고조되면서 자연스럽게 북한은 중국, 러시아 등과 교류협력을 강화하는 추세를 보여왔다. 라선지역의 라진항은 그러한 일환으로 '북러 경제공동위원회'가 개최되면서 그 협력사업이 더욱 강화되는 양상을 보이고 있다. 러시아는 대규모의 자금이 소요되는 이러한 대규모 사회간접자본의 사업에 한국의 자금을 끌어들이기 위해 한국정부의 참여를 유도해 왔다.

현재 북한은 라선시의 경공업공장들이 생산정상화에 힘을 쏟고 있다. 라진 음료공장, 라선어린이 식료품공장, 라선 식료공장, 라진 가구공장, 라선 제지공장, 선봉영예군인 수지 일용품공장, 라진 가방공장에서 진행 중이다. 이는 지난 2008년 9월 평양에서 개최된 '전국인민소비품전시회'에 전시된 경공업 생필품 총 3만여 점 가운데 라선시의 70여개 공장과 기업소에서 생산된 게 "350여종 수만점"이라고 조선신보가 보도한 사실에서 라선시가 경공업제품생산의 선두주자로 떠오르고 있다는 사실이 확인되었다.[28] 북한은 자체적인 힘으로 라선시에서 북한전역에 공급하는 경공업제품을 생산하려는 의도를 보이고 있다. 반면 대규모의 시설 유지, 보수 및 건설에는 막대한 자금이 소요되기 때문에 이 부문에서는 외자를 통해 해결하려는 모습을 보이고 있다. 북한은 라선지역에서 중국제품에 대한 판매를 금지하였다. 이에 따라 중국의 기업가들은 11월말까지 철수하라는 통보를 받았다. 개성관광금지조치와 비슷한 시기에 나온 것이다. 이 지역에 거주하고 있는 중국 기업은 250여개이다. 이는 북한이 이 지역을 북한 경공업생산의 중심지로 키울 복안에서 추진된 것으로 보인다.[29]

이미 북한과 러시아의 협력관계는 2000년 김정일 위원장의 러시아 방문이후 지속적으로 유지되고 있다. 러시아는 나진항과 철도공사을 통해 화물운송조약에 서명한 상태이고 이를 통해 나진항을 극동지역의 물류기지로 활용하되 장기적으로 대북영향력 확대, 시베리아횡단철도 연결사업, 동 시베리아 석유, 천연가스의 수출 중개기지 등을 노리고 있는 것으로 분석된다.[30] 특히, 러시아는 역사적으로 아시아에 부동항을 건설

28) 「조선일보」, 2008년 12월 5일.
29) 「동아일보」, 2008년 12월 9일.
30) 「프리존 뉴스」, 2008년 10월 7일.

하려는 움직임을 보여 왔다는 점에서 러시아의 접근은 당연할 수밖에 없는 것으로 판단된다. 중국의 경우에도 동북3성의 경제개발과 동해, 태평양으로의 진출을 위해 전략적 차원에서 나진항에 지속적인 관심을 보이고 있다. 지난 북한 노동당 창건 60주년에 참가한 중국 국무원 우이 부총리는 북-중간 자원개발과 함께 기초 인프라 건설 참여 의사를 타진했으며 나진항의 50년 독점사용 사업에 대해서는 오래전부터 의사타진을 해왔다.

북한의 라진지역을 경유하여 러시아로 들어서게 되면 바로 연해주지역이고 그 중심지에는 하산이 있다. 1937년 중앙아시아로 강제이주 당했던 고려인들의 후손인 오명환 두만강개발유한공사 회장은 이 지역에 대한 개발이 전무한 시점에서 농경지 등의 개발이 매우 필요하며 중국의 진출에 앞서 먼저 이 지역에 대한 토지사용권을 획득해야 한다고 주장하였다. 그는 하산지역이 군사지역이어서 당국의 협조 없이는 불분명하기 때문에 한국정부의 적극적인 참여를 기대하고 있다.[31] 라진지역이 가진 가장 큰 장점은 역시 대륙으로 들어서는 관문이라는 지경학적 측면에 있다.

한편, 러시아의 수린박사는 한-러 공생론을 펼치면서 한국과 러시아간의 공생공영을 위한 방편으로서 시베리아지역에서의 한-러 합작을 주장하고 있다. 그는 특히, 한-러가 국내법을 개정해 국가통합 형태와는 달리 공생국가로 발전해야 한다고 강조했다. 공생국가란 각기 국내법을 개정해 상대국민을 내국인으로 대우하고 자유왕래와 이주를 할 수 있게 하자는 것이다. 이러한 그의 주장은 2005년 11월 러시아의 유력 정치평론지인 '폴리트크라트'에 발표되었으며 러시아에서 큰 반향을 일으켰다. 또 그가 주장하고 있는 〈코리아선언〉은 러시아의 위기와 관계가 있다. 그는 러시아의 급격한 인구감소로 만주지역의 러시아 영토를 잃을 수도 있기 때문에 한민족의 제2차 이주가 꼭 필요하다는 것이다. 수린 박사의 한-러 국가연합론은 향후 남북관계의 진전여부에 따라 매우 발전적인 방향으로 나갈 수 있는 로드맵을 제시해 주고 있다. 특히, 라선지역에 한국이 참여하여 적극적인 역할을 할 경우 이 지역이 러시아로 진출하는 교두보가 될 것으로 판단하고 있다.[32]

한국은 자원이 없는 수출경제체제이지만 세계 12번째 경제규모를 갖추고 있다. 남북한의 인구가 6천 700여만 명에 이르고 러시아 고려인 20만명 정도가 참여하는 공생국가(Symbioltic State)가 탄생한다면 이 지역 경제활성화의 구심점이 될 것이다.

---

31) 「대전일보」, 2008년 7월 24일.
32) 「파이낸셜 뉴스」, 2008년 11월 21일.

러시아는 풍부한 석유, 천연가스 자원을 보유하고 있고 매장량은 아랍국가보다도 많을 수 있을 것으로 평가된다. 이러한 공생국가 모델은 '법인과 법인간의 제휴'와 같다. 서로의 정체성을 유지하면서 서로 강점과 약점을 보완하는 것이다.[33]

현재까지 라선지역에 대한 투자는 유엔개발계획(UNDP, United Nations Development Programme)의 두만강 유역개발계획에 따라 진행되던 수준에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 이 지역의 주변에는 화학, 철강, 조선과 같은 중공업 시설이 포진해 있다. 바로 아래에 위치한 청진에는 승리화학공장, 나진조선소, 김책제철연합기업소, 청진제강소, 청진조선소, 나남기계공장 등이 자리 잡고 있다. 하지만 시설이 낙후하고 에너지가 부족하여 상당부분이 가동중지 상태에 놓여있다.

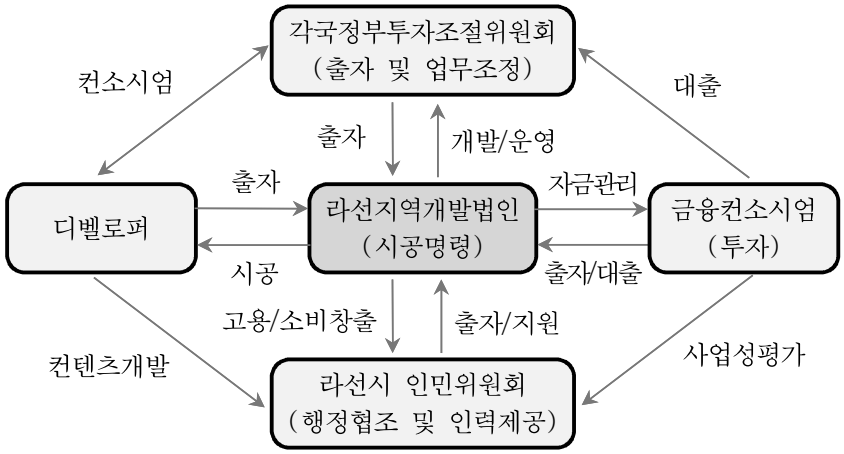
(3) 라선지역개발법인의 운영구조

현재 남한에서 규정하고 있는 SPC(특별목적법인)에 관한 법률을 그대로 라선지역개발법인에 적용할 수는 없다. 우선, 공공부문에서 투자하는 비율이 50%를 넘지 않도록 규정하고 있는 부분은 북한지역 투자법인에는 적합하지 않다. 현재 이 법인의 운영에 직접적으로 참고가 될만한 형태의 조직은 라진-핫산 프로젝트의 한-러간 합작투자형태이다. 현재, 한국 측의 루코로지스틱스가 투자 및 마케팅과 영업업무를 수행하고 러시아의 RZD(러시아철도공사)가 참여하는 형태의 루코-RZD JV를 설립하였다. 그리고 이 조인트벤트가 북한측 파트너와 합작하여 북한-러시아 합영기업의 형태로 라신-핫산간 교통망 건설사업을 추진 중이다.[34] 이 프로젝트의 경우 한-러간 합작사가 러시아를 대표로하여 북한과 합영회사를 운영하는 형태이다. 비록, 형태상 북-러 양자 간 합영회사이지만 실질적으로 남-북-러의 3자가 참여하여 운영하게 된다.

라선지역개발법인의 경우에도 유사한 형태의 법인설립이 현실성이 있다. 특히, 남북 간 직접거래의 경우 정치적 영향에 매우 민감하기 때문에 최근 개성공단통행 중단조치 등 불확실성에 크게 노출되어 있다. 따라서 경우에 따라서 6자회담의 참가국을 포함한 다양한 경제주체들이 참여하여 컨소시움을 구성하는 형태가 정치적 영향력을 가장 덜 받는 구조가 될 것이다. 이러한 조직도는 다음 <그림 2>와 같다.

---

33) 「뉴시스」, 2008년 11월 21일.
34) 나희승. "대륙물류거정화와 유라시아 랜드브리지의 출발," 「INFLO」 Vol.2, 2009, pp.17-20.



<그림 2> 라선지역개발법인 사업개념도

라선지역개발법인은 크게 지역개발과 사회간접자본확충, 생산시설 개보수 및 현대화 등의 지역개발을 주 역할로 할 수 있다. 라선지역개발법인의 존속기간은 최소한의 운영기간으로 명시해야 한다. 지역개발법인은 설립목적이 달성되면 해체될 수 있도록 페이퍼컴퍼니 형태가 되어야 할 것이다. 가장 중요한 것은 출자비율 및 수익의 배분을 어떻게 정하느냐에 있다. 각 주체별로 역할을 살펴보면, 먼저 남한정부투자기관은 남북협력기금을 중심으로 한 투자여신관련 역할을 맡을 수 있을 것이다. 또한 민간기업이나 개인투자자들은 자금을 투여하게 된다. 마찬가지로 해외투자자들 역시 자금투여의 역할을 하게 될 것이다. 하지만, 북한정부 및 지방단체에서는 북한 지역의 특성상 건설노동인력과 토지제공 및 안전관리와 관계된 업무를 맡게 된다. 혹은 북한정부와 지방정부가 일정부분의 자금을 투자하는 방식도 선택할 수 있다. 각국 개인 및 기업에 의한 금융컨소시움에 의한 투자와 각국 정부기관 중심의 투자가 이루어지는 2중구조라 할 수 있지만 정부기관투자는 보조적 보험적 역할만 맡고 주 업무는 조절의 역할을 담당해야 한다. 마찬가지로 북한의 담당기관은 주로 행정협조 및 인력제공의 역할을 맡게 되고 만약 투자를 하게 될 경우 수익배분에 참여할 수 있도록 탄력적으로 운영할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 모태로 디벨로퍼를 선정 또는 설립하여 각 분야와 부문별 공정을 담당하게 하며 이 모든 것은 각 참여자들이 비슷한 비율로 참여하는 개발법인을 통해 통제 운영된다.

이 법인에서는 먼저 참여주체간의 역할 조정 등을 통한 추진체계의 체계화가 필요하다. 즉, 남북정부와 북한 당국 및 지자체, 건설사 등 민간 디벨로퍼, 은행 등 금융기관이 역할 분담을 재정립하여 지역개발 구조를 구성할 필요가 있다. 특히 이와 같은 복잡한 참여주체가 요구될 수밖에 없는 것은 대북투자의 불안정성에서 비롯된 것이기 때문에 정부당국의 입지를 최소화하는 방안이 모색되어야 한다. 마찬가지로 개인투자 및 해외투자의 비율을 높임으로써 이 지역개발법인의 정치적 독립성이 확보되어야 한다.

3. 기타 주요지역개발법인

최근 북한은 남북 경협의 우선 사업으로 ▲무산 철광석 부근에 제철소 건설 ▲나진·선봉지역에 석유화학 단지 건설 ▲식료품 공장 건설 ▲평양 주택 10만호 건설 ▲평양-신의주 고속도로 건설 등을 내세우고 있다고 알려진다. 특히 이러한 요구의 배후에는 북한의 실질적 2인자로 알려져 있는 장성택 노동당 행정부장에 의해 진행되고 있다는 사실은 시사하는 바가 크다. 또한, 북한은 이외에도 남북한과 중국을 아우르는 대규모 사회 간접시설(SCO) 건설 사업을 구상하고 있는 것으로 전해지고 있다.[35]

과거 남북경협과정에서 문제점으로 드러난 것이 투입과 산출에 대한 구체적인 효율성 문제였다. 즉, 북한이 토지만 제공하고 우리의 기술과 자본이 들어가서 북한의 노동력과 결합하는 형태의 경협이 주류를 이루었는데 그러한 방식은 남한의 기술, 자본과 북한의 토지, 노동력이라는 단순한 결합 형태에 지나지 않았다. 이를 통해서는 북한경제구조의 선진화나 한국투자의 실질적 이득을 기대하기 힘들다. 이번에 북한에서 제의한 내용을 보면 보다 구체적으로 그동안 남북경협에서 작은 부분을 차지했던 지하자원의 공동개발, 공업단지의 건설, 주택건설, 고속도로 건설 등 매우 구체적이고 실용적인 물건에 대한 투자로 이루어져 있다.

이 외에도 북한지역에서 지역개발종합법인의 설립이 기대되는 유망지역으로는 신의주, 함흥, 청진, 흥남, 남포 등의 해안지대에 대한 항만건설과 함경북도와 함경남도의 험난한 백두대간을 뚫는 도로 및 철길 건설 등이 거론될 수 있다. 특히 도로와 철길의 건설은 한국의 도로공사나 철도공사와 같이 지역을 기반으로 하는 법인이 아니라 목적형 법인을 설립하여 남한의 기술과 자본이 투입되고 그 사용료에 대한

35) 「연합뉴스」, 2008년 12월 22일.

징수를 통해 투자금을 회수하는 방식을 택하는 것이 바람직할 것이다. 기타 유원지나 관광지에 대한 재개발도 거론될 수 있으나 북한체제의 성격상 남한자본에 의해 유원지가 관광지가 재건설되는 것에 대해서는 반감을 불러올 수 있기 때문에 합의가 어려울 가능성이 있다.

북한은 2008년 12월 1일 조치를 발표하면서 남북경협의 상징인 개성공단을 축소하고 앞으로 한국의 태도에 따라 일방적인 중단도 고려할 수 있음을 내비쳤다. 동시에 북한은 신의주와 위화도 특구 개발을 추진한다고 알려졌다. 북한은 2008년 말부터 2013년까지 '신의주·위화도 특구'를 개발할 계획이며 특구개발은 1단계 대규모 종합 유통단지 개발, 2단계 외국인 기업단지 조성, 3단계 자유무역지역 지정을 통한 특구 개발로 단계화하고 장기적 계획 아래 추진할 것으로 알려진다. 신의주에 83만 7천 721 평방미터 규모로 조성될 유통단지엔 무역센터, 생필품 및 공산품 도매창고, 기업관, 물류단지, 각종 지원시설이 들어설 계획이다. 유통단지의 사업주체는 북한 내각과 외국 민간사업자이고, 사업방식은 북한과 외국 민자 유치를 통해 합작법인을 만들어 공영개발하는 형태로 진행되며 북한은 토지를, 해외 민간사업자는 자본을 출자하는 방식이다.[36]

현재 신의주는 기계, 화학섬유, 방직 관련 산업이 위치해 있으며 신발, 화장품, 제지 등 경공업 부문의 비중이 높다. 특히, 중국의 동북 3성 시장을 목표로 할 경우 사업성 공율은 매우 높다고 할 수 있다. 이 때문에 중국당국이 북한에서 신의주를 개방하여 특구화하는 것에 부정적인 입장을 보인 것으로 알려진다. 이 지역이 활성화 될 경우 자칫 중국 동북 3성에서 중심축이 바뀔 가능성이 있으며 중국 조선족들의 동요가 심해질 수 있기 때문이다.

Ⅴ. 문제점 및 과제

현재 북한에서 라선지역은 특수한 지역임에 틀림없다. 하지만, 지역개발사업을 주도하는 주체가 난립되어 있고 효율적인 중앙조직체제로 운영되고 있지 않다. 특히, 전반적인 토지이용과 개발의 측면에서 한계를 지니고 있다. 하지만, 현재 남한의 자본에

36) 「조선일보」, 2008년 12월 1일.

의해 이루어지고 있는 경제특구인 개성지구에서 토지이용권에 대한 세부적 법안의 마련이 가장 시험적으로 실시되는 등 지역개발과 관련한 사례가 축적되고 있는 상황이다. 사실 북한의 토지임대법은 북한전역을 대상으로 한다고 명목상 규정되어 있지만 개성과 같은 특구지역에서만 한정적으로 적용되는 제도라 할 수 있다. 또한, 북한에서 토지이용권에 대한 법안은 대체적으로 남한의 관련법률을 벤치마킹하여 제정되었기 때문에 그 내용이 남한의 법률과 유사하다. 부동산등록준칙은 남한의 부동산등기법을 기초로 구성하였고 부동산집행준칙은 민사집행법 중 담보권 등의 실행에 관련된 규정을 기초로 만들어졌다.[37] 이러한 경향으로 보건데, 지역개발법인을 설립하는 과정에서도 한국의 법률이 기본적으로 뼈대를 형성하고 북한은 여기에 그들의 의견을 추가하거나 삭제하는 방향으로 작성될 것이다. 따라서 그러한 기준을 우리가 제시하기 전에 <표 8>과 같이 북한에서 기준하고 있는 법제를 면밀히 검토하여 제시하여야 할 것이다.

<표 8> 북한 부동산 가격제정 기준

종별	가격제정기준
경영용 토지 (농경지, 산림 등)	·토지생산성을 기준으로 지역적 위치에 따른 생태환경과 유익성 고려
주민지구 및 산업용 토지	·건설대상의 생산능력, 부지면적당 수익성 및 지역적 위치의 유용성과 수용고려
건설용 부지	·산업, 주택, 공공시설건설 등 부지이용형태에 따라 차등책정
지하자원	·지질탐사에 의거하여 확보된 매장량 가운데 －채취 가능한 양에 따른 순소득에 기초하여 －탐사비를 보상하는 원칙에서 종별로 결정

자료 : 김래은. “북한-부동산사용료-제정현황과 의미,” 「통일과 국토」, 2007 가을 · 겨울호, p.53.

<표 8>은 북한이 토지생산성, 지역적 유용성, 부지이용행태, 지하자원의 유무 등을 기준으로 부동산에 대한 가격을 제정하고 있다는 것을 보여준다. 북한은 경영용, 산업지구, 건설부지, 지하자원 등 4가지의 형태로 부동산 가격제정 기준을 마련하고 있는 것으로 보인다. 이는 자본주의체제에서 거래되고 있는 부동산의 제정기준과 매우 유사한 형태를 보이고 있다. 결국, 북한에서 시행되고 있는 부동산관련 제도의 대부분은 남한과의

37) 법무부. 전게서(2008), p.85.

경협을 통해 얻어진 노하우를 바탕으로 생성되었다고 볼 수 있다. 이는 일종의 학습효과로써 의도하지 않은 결과로 북한이 남한의 자본주의식 제도를 배우는 효과를 가져온 것이라 할 수 있다.

북한은 2006년 로동신문 4월 12일 최고인민회의 제 11기 제 4차 회의에서 내각 부총리 로두철의 보고를 통해 "모든 부문, 모든 단위에서 전국가적으로 진행되는 부동산 실사사업을 짜고 들어 부동산들을 빠짐없이 장악하고 사용료를 제정 적용하는 것을 비롯하여 나라의 재정자원을 더 많이 조성하기 위한 적극적인 대책을 세우도록 하겠습니다."고 하여 부동산개념의 수용뿐 아니라 이를 북한체제에 맞게 변용시켜 거기에서 발생하는 이익을 국가의 영역으로 흡수하고자 하는 의도를 분명히 밝히고 있다. 때문에 법인에서 발생한 수익을 분배하는 과정에서 북한이 터무니없는 조건을 제시할 가능성이 있다. 자본주의적 계약의 개념이 없는 북한에서 가격의 제정이나 분배는 상당히 자의적인 부분이 많기 때문이다.

<표 9> 북한 부동산 가격 구분

종별	가격제정기준
완전가격	부동산 조업개시 당시 규정된 기본가격
마멸공제가격	조업개시 후 완전가격에서 해당시기까지 감가상각공제가격
복구가격	수해 등에 따른 해당 부동산의 가치 하락 시 적용가격

자료 : 김래은. 앞의 책, p.54.

북한은 남북경협을 통해 흡수한 토지매매의 방식을 통해 내부적으로 일정한 기준을 마련한 것으로 보인다. <표 9>는 북한이 실제적으로 부동산제도를 흡수하면서 구체화하고 있는 부동산가격에 관한 구분이다. 북한은 부동산 가격을 완전가격, 마멸공제가격, 복구가격으로 구분하고 있다. 즉 부동산 조업개시 당시의 기본가격과 조업개시 후 감가상각공제가격, 수해 등 부동산가격 하락요인 발생에 대한 적용가격으로 나뉜다.

현재 북한은 부동산제도의 시행이 가져올 자본주의화의 역풍을 피해가면서 그 이익만 당국이 취하고자 하는 태도를 보이고 있지만 대도시를 중심으로 아파트 등 부동산의 사적 매매가 활발히 이루어지고 있는 것으로 알려진다. 특히, 기관에서 간부용이나 직원용으로 건설한 주택의 경우에도 문서상 다른 기관과 교환한 형태로

기재하고 실제로는 뒷거래를 통해 개인 간의 거래가 이루어지고 있다.[38] 이는 자생적으로 북한체제 내부에서 부동산거래를 통한 경제적 이익의 메커니즘을 터득해 가는 과정으로 볼 수 있다. 경제적 이익을 획득하기 위한 북한당국의 남한 부동산 시장에 대한 연구가 사적영역에서도 활발히 진행 중인 것으로 파악된다.

1980년대에 들어오면서 합영법 등 대외개방과 유사한 정책을 실시하면서 1992년과 1998년의 헌법개정을 통해 '토지'와 관련한 소유권의 정의를 조심씩 바꾸기 시작하였다. 특히 토지임대제에 대한 부분적 인정은 사회주의적 토지소유제를 유지하고 있던 북한체제에서는 매우 큰 변화라 할 수 있는 징조였다. 하지만, 토지를 재산으로 소극적 인정에 머물며 '부동산'이란 자본주의적 용어에 적대감을 드러내면서 이에 대한 이론적 반발을 보여주기도 하였다. 그러한 점에서 2000년대 들어와서 조금씩 나타나고 있는 토지관련 법제의 마련은 북한의 변화움직임을 가속화하고 있다.

특히, 남북한 경협의 활성화와 맞물려 북한에서 '부동산'이라는 경제용어가 새롭게 사회주의식으로 해석되어 일반화되고 있는 현상을 보이고 있다. 기존과 같이 '자본주의사회'나 '낡은 사회'라는 수식어로 정의되던 부동산관련 규정들이 소폭 바뀌면서 북한정부차원에서 적극적으로 이를 활용하여 경제활성화를 위해 이용하려는 움직임을 나타내고 있는 것이다. 북한에서 부동산관련 정책의 마련은 2004년 〈개성공업지구 부동산 규정〉이 제정, 발표되면서 더욱 활기를 띠고 있다.

이러한 긍정적 분위기에도 불구하고 아직까지 북한에서 부동산임대와 관련한 규정은 '외국을 상대로 한'이란 조건이 붙고 있다. 즉, 경제특구와 같이 북한지역에서 격리되어 있는 지역을 대상으로 한 특별한 법제로 한정하고 있는 것이다. 그러나, 북한의 비공식 영역에서 나타나고 있는 부동산의 사적 거래의 활성화는 북한당국으로 하여금 7.1경제조치와 같은 형식의 제도적 보완장치를 마련하도록 강요할 것이다.

북한권력구도의 내부적 문제도 지적될 수 있다. 북한에서는 그동안 경제특수형식의 대외개방정책을 추진하던 인사들이 정치적 숙청을 당했던 경험이 있다. 1991년에 시작된 라선특구의 경우에는 김정우 대외경제협력추진위원장과 김문성 무역성 부상이 추진주체인데 이후 공식적인 자리에 등장하지 않는 것으로 판단하건데, 정치적 숙청을 당한 것으로 판단된다. 또한 2002년 신의주특구와 금강산 관관지구, 개성공업지구를 추진했던 주동찬 중앙특구개발지도총국장과 정운업 민족경제협력위

38) 「통일한국」, 12월호(2007), p.72.

원장, 최승철 통일전선부 부부장 등이 시장경제의 부분적 도입을 추진하다가 교체되었다. 당시 내각총리였던 박봉주 역시 7.1경제개선조치를 진두지휘하다가 2007년 4월 한 공장의 지배인으로 좌천되었다.[39] 이러한 북한의 정치권력 메커니즘은 상대적으로 강성계열의 보수파의 입지가 강화되는 방향으로 나아가게 하는 요인으로 작용하고 있기 때문에 북한정책의 가변성은 여전히 투자처로써의 매력을 떨어뜨리는 요인이라 할 수 있다.

또한, 북핵문제의 해결을 위한 6자회담의 결과가 지지부진하다. 이러한 대외환경적 요인은 이 지역개발을 위한 안정적 환경조성을 가로막을 수 있다. 때문에 6자회담을 통한 한반도지역의 안정화와 평화정착이 필수적이며 러시아와 중국 등도 적극적으로 중재에 나서고 있는 입장이다. 하지만 6자회담은 아직까지 뚜렷한 성과를 거두지 못하고 있다. 지난 12월 8일 중국에서 열린 6자회담 수석대표회의에서는 6자회담사상 최초의 의장국인 중국의 공식 개최발표도 없이 시작하여 아무런 결과도 도출하지 못하고 끝났다. 이 회의에서 북한은 대북경제, 에너지 지원문제에만 관심을 보였고 북핵해결을 위한 절차에 대해서는 일절 언급이 없었다.[40]

2008년 북한경제에 대한 현황을 보면 농업과 경공업 등 산업에서 회복세를 보이기는 하나 2년 연속 마이너스에서 벗어나지 못하고 있다. 북한경제에서 문제로 지적되고 있는 것은 역시 경협에서 법제도화 마련이 미비하다는 점과 경협인프라의 부족, 경제외적 불안요인 등이 작용하고 있다.[41] 따라서 2009년 경제전망도 그리 밝지 못한 형편이다. 이러한 상황에서 북한이 비공식적으로 정부접촉을 통해 일정 영역에 대한 경제협력을 요구해 오고 있다. 이는 북한에게도 경협을 통한 이득의 효과가 있음을 경험적으로 인식하기 시작하고 나름대로 조율작업을 통해 재개하고자 하는 의도가 있는 것으로 파악된다. 이러한 지역개발법인의 설립을 통한 남북경협이 탄탄대로로 들어서기 위해서는 우선 통일과 남북관계개선에 대한 우리의 내부적 컨센서스의 확대가 필요하고 정부와 민간간의 역할분담이 명확해야 한다. 이러한 점을 보았을 때, 지역개발법인이라는 관과 민이 동시에 참여 가능한 형태의 남북경협은 새롭게 조명되어야 할 충분한 설득력을 갖고 있는 사업방식이라 할 수 있다. 본 연구에서 라선지역개발투자법인의 설립이라는 연구의 대상을 분석함에 있어서 기초적인 정보와 자료의 부족함은

39) 「조선일보」, 2008년 12월 8일.
40) 「동아일보」, 2008년 12월 9일.
41) 「한국경제주평」 통권 327호, 2008. p.1.

연구의 세밀함을 떨어뜨린 요인으로 작용하였다. 앞으로의 보다 심도 깊은 북한지역개발에 관한 연구는 북한지역정보의 개방에 발맞추어 진행되게 될 것이다. 현재로써는 아이디어 차원에서 가장 가능성 높은 지역에 대한 개략적인 소개와 전망 등을 소개하는 수준에서 그칠 수밖에 없는 것이 북한지역연구의 한계로 지적될 수 있다.

현재 남북경협을 통해 얻은 노하우의 결정체는 개성공단의 운영방식이라 할 수 있다. 본 논문에서 살펴본 라선지역개발투자법인은 결국 2005년 10월 28일 개성공단 내에 설치된 남북경제협력협의사무소의 성격과 유사할 것이다. 개성공단에서 이 사무소의 설치로 우리 기업들은 중국 등 제3국에서 북측과의 사업협의를 진행함에 따라 발생하는 금전적, 시간적 비용을 크게 줄인바 있다.[42] 이 사무소는 세 가지의 중요한 업무를 수행했다. 첫째, 남측기업과 북측공장에서의 작업진도 파악 및 제품선적 확인 등 다양한 중재기능을 수행했다. 둘째, 남북경협에 관심이 있는 기업들을 대상으로 교역설명회를 개최하였다. 셋째, 사업 당국간의 편의성을 도모하기 위해 여러 시설을 갖춘 신청사를 건축하여 효율적으로 지원할 수 있게 하였다. 현재까지 남북경협을 이끌어온 이 사무소의 기능은 보조적 역할에 지나지 않았다. 지역개발법인의 설립을 통해 대북투자가 이루어지게 된다면, 우선 이러한 사무소의 기능은 더욱 다양성을 가져할 것이다. 특히, 외국투자기관 및 투자자들, 남과 북의 당국, 남측의 기업 및 개인투자자 등 다양한 경제주체들의 결합을 통해 운용될 지역개발법인을 실질적으로 조율하고 중재하기 위해서는 국제적 대규모 지역개발 유경험자들의 영입 등 운영인력의 전문화를 기반으로 한 실질적 보완조치가 수반되어야 할 것이다.

42) 통일부, 「통일백서」,(2008). p.262.

〈參考文獻〉

과학백과사전출판사 어문편집부. 「고장이름사전(황해북도, 개성시)」, 평양 : 과학백과사전 출판사, 2002.

권오승. “통일후 토지제도의 정비,” 「부동산법학」 제3호, 1995.

김래은. “북한 「부동산사용료」 제정현황과 의미,” 「통일과 국토」 가을·겨울호, 2007.

김병기. “북한지역 몰수재산권의 원상회복 여부에 관한 고찰,” 「부동산법학」 제4집, 1997.

김상용. “북한의 토지소유제도의 사상적 기초와 제도적 변천,” 「감정평가연구」 제12권 1호, 2002.

리동구. “부동산가격과 사용료를 바로 제정적용하는 것은 부동산의 효과적 리용을 보장하기 위한 중요요구,” 「경제연구」 제4호, 2006.

박상호. “북한의 토지제도에 관한 소고,” 「토지법학」 제20호, 2004.

박찬도. “사회주의사회에서 비생산적 고정재산 형성발전의 합법칙성,” 「경제연구」 제4호, 1991.

_____. “사회주의사회에서 비생산적 고정재산의 합리적인 리용,” 「경제연구」 제3호, 1992.

백관석. “고정재산의 도덕적 마멸에 대한 옳은 리해,” 「경제연구」 제4호, 1990.

백성해. “고정재산리용의 경제적 효과성제고방도,” 「경제연구」 제1호, 1992.

법원행정처. 「북한의 부동산제도」, 서울: 법원행정처, 1997.

석두관. “사회주의국가소유의 본질적 특징,” 「경제연구」 제1호, 2003.

양재모. “북한민법상의 권리능력과 법률행위,” 「부동산법학」 제12집, 2005.

유해웅. “통일 후 북한 국유재산의 사유화방향,” 「부동산법학」 제3호, 1995.

이경준. “북한의 토지 및 재산소유제도와 주거실태에 관한 연구,” 「부동산정책연구」 창간호, 1991.

이선영. “통일후 북한토지의 평가에 관한 법리,” 「감정평가논집」 제5호, 1995.

이원준. “북한의 토지 및 재산소유제도와 주거실태에 관한 연구,” 「부동산정책연구」 창간호, 1991.

이춘섭. “통일후의 북한의 토지제도,” 「부동산학연구」 제3집, 1997.

임강택, 김성철. 「북한 재산권의 비공식 이행」, 서울 : 통일연구원, 2003.

장광호. “부동산의 본질과 그 특성,”「경제연구」 제2호, 2008.

_____. “최근 자본주의부동산시장에서 일어나고 있는 변화,”「경제연구」 제3호, 2001.

장병일. “사회주의 부동산이용권의 사권화에 관한 연구,”「재산법연구」 제23권 제1호, 2006.

전정희.「주체사상이 밝혀준 공산주의 물질적 요새점령에 관한 리론」, 평양 : 과학, 백과 사전출판사, 1977.

최달곤. “북한에 있어서의 부동산의 소유와 이용,”「북한법연구」 제2호, 1998.

최상철, 이영성. “통일 후 북한지역에서의 토지소유 및 이용에 관한 연구,”「환경논총」 제36권, 1998.

「경제연구」.

「동아일보」.

「로동신문」.

「민사법사전」.

「사회과학원 학보」.

「조선대백과사전」.

「조선말대사전」.

「조선일보」.

「조선중앙년감」 (각 년호).

「조선민주주의인민공화국 법전」.

「천리마」.

「kotra 북한뉴스레터」 각 호.

「통일백서」.

「통일한국」.

「한국경제주평」.

Kornai Janos. The Socialist System: The Political Economy of Communism, Princeton: *Princeton Uni.Press*, 1992.