

남북한 통신교류를 위한 법, 제도 개선 방안

정회원 김주진*, 문상균*, 김홍기**

Reforming Way of Law and Regulation for the Telecommunication Exchanges between South and North Korea

Jou-Jin Kim*, Sang-Gwn Moon*, Hong-Gi Kim** *Regular Members*

요 약

남북한 통신교류 시 예상되는 법적 문제점으로 남북한 정부간의 규범적 합의의 결여, 투자 보장이나 조세 문제 등에 있어서 국제적 기준에 미달되는 북한법 상의 문제점, 그리고 규제 일변도의 남북 교류 협력법의 문제점을 지적할 수 있다. 본 논문에서는 이러한 통신 교류시 법제도 상의 문제점을 개선하기 위해 먼저 국가와 국가간의 관계가 아닌 분단국의 특수 관계에 입각한 남북한 교류·협력에 관한 법 체제의 운영 방안을 살펴본 뒤 구체적인 개선 방안으로 남북한간의 교류·협력을 규율하기 위한 남북한 당국자간의 규범적 합의의 도출과 남한법의 정비 방안을 제시하였다.

ABSTRACT

In the telecommunication exchanges between the two Koreas, the following legal problems can be expected to arise : the failure of regulation agreements between two governments, the fundamental problems of the North Korean legal system of taxation or security of investments, which is far below the international standards, and the control oriented law regarding the telecommunication and cooperation between the two countries. With the purpose of reforming the expected legal problems of telecommunication exchanges between South and North Korea, we considered the operating system of the law regarding the telecommunication and cooperation between the two Koreas, which was not founded under a situation of two independent countries, but on the special circumstance of the split status of Korea. We proposed a tentative agreement for two governments on how to control the telecommunication regulations and suggested further possible reforms to the laws of South Korea that could facilitate the solution of this problem.

I. 서론

다가올 21세기, 정보화 사회에서는 이념보다는 상호 경쟁과 협력을 바탕으로 한 경쟁 우위를 창출할 수 있는 국가나 지역이 세계 경제의 주역이 된다는 것은 의심할 여지가 없다. 통일에 있어서의 정보통신의 의미는 반세기 넘게 단절되어 온 민족과 문화의 동질성을 회복하는데 가장 중요한 요소가 되고 통일을 앞당기는 선도적 역할을 할 수 있다는데 큰

의미가 있다. 남북한간에 충분한 교류 협력이 전제되지 않은 상황에서 통일이 이루어질 경우, 남북한간의 사회적, 문화적 이질감을 해소하는 데는 엄청난 사회적 비용이 소요될 것이다. 따라서 통일 이전에 이루어지는 남북한간의 교류 협력은 이로 인한 경제적 이익을 얻을 수 있을 뿐만 아니라 통일 후 예견되는 남북한간 동질성 회복 문제를 사전적으로 경감시킬 수 있다는 점에서 그 의의가 크다고 할 수 있다. 21세기의 남북한 통일을 준비하는 데 있어

* 한국통신 통신망연구소(chaoskjj@kt.co.kr, sgmoon@kt.co.kr)

** 충북대학교 컴퓨터과학과(hgkim@cubucc.chungbuk.ac.kr)

논문번호 : 00379-1002, 접수일자 : 2000년 10월 2일

서 가장 중요한 분야 중의 하나로 떠오르는 것이 남북한간의 통신망 구축이다. 남북한이 통일되었을 때 통일에 따른 남북한 통신망의 통합과 북한의 통신망 현대화 사업은 정보통신부문의 국민경제의 근간을 이루는 하부구조로서 국가의 동맥과 같은 성격을 띠고 있으므로 그 중요성은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다.

본 논문에서는 통일에 대비하여 북한지역의 통신사업 추진을 위한 법·제도상의 문제점을 파악하고 그 발전 방향을 제시하도록 하겠다.

II. 북한의 통신분야 현황

북한은 기본적 통신 수단인 전화 시설에 있어서 1993년말 기준 100인당 전화 가입자수가 4.82명으로, 남한의 37.75명에 비하여 1/8수준에 머물고 있는데 이는 남한의 1970년대말 수준이다. 이에 따라 북한은 1990년대 초까지도 지역내 기본 통신 수요를 충족시키지 못하고 있는 상황이다. 남·북한간의 기본 통신 시설 현황을 비교 해보면 <표 1>과 같다.

표 1. 북한의 통신시설 현황(1993년)

항목		단위	북한	한국
전화 시설	시설수	천회선	1,307.2	20,223.1
	운용수	천회선	1,089.3	16,632.6
	운용률	%	83	82.2
	100인당 회선	회선	4.82	37.75
	대기자수	명	16,640	
공중 전화	시설수	대	2,720	285,130
	100인당 시설	대	0.13	6.47
TV 수상기	천대	2,500	11,981	

자료: 정통부, 전기통신에 관한 연차보고서, 1999,

북한의 교환 시설은 평양 시내의 경우 전자식 교환기와 크로스바 교환기, 기타 대도시의 경우는 크로스바 교환기, 농어촌에선 북한이 자체 조립한 수동식 교환기가 사용되고 있으며, 시외전화는 대부분 수동 교환 방식을 사용하고 있다. 현재 북한에서 사용되고 있는 통신 장비는 자동교환기의 종류로는 전자식 교환기, 크로스바 교환기, Step-by-Step교환기 등이 있으며 시외전화 회선은 하다가회선, 마이 크로 회선을 사용하고 있는데 향후 디지털 통신 방식으로 구성할 계획인 것으로 알려졌다. 또한 국제 통신을 가능하게 하는 자동교환기는 프랑스 도입

기종을 도입하여 사용하고 있다. 특히 지역별 편차가 심하여 평양 시내에만 전자식 교환 시스템이 제한적으로 운용되고 있으며 다른 주요 대도시는 기계식 교환기, 그리고 농어촌 지역에는 수동식 교환기가 여전히 사용되고 있는 실정이다. 다만 1989년에 완공된 국제 통신 센터는 국제전화, 텔렉스, 팩스의 송수신이 가능한 시설을 갖추고 있는 것으로 보도되고 있다.

북한은 정보통신 분야의 발전을 위해 특별한 정책적 배려로 상당한 투자와 노력을 투입했지만 기대한 만큼의 성과를 거두지 못한 것으로 알려지고 있다. 북한은 어려운 경제 사정과 여러 가지 제한으로 인해 첨단 컴퓨터 장비의 도입이 곤란하여 하드웨어 부문에 주력하기에는 많은 제약을 받고 있어 지식산업인 소프트웨어 분야를 더욱 강조하고 있다.

반도체 산업의 자체 개발에 한계를 느낀 북한은 1970년대 중반 이후 서방 선진국의 기술 도입을 꾀하고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 북한은 인간의 두뇌와 창조력만 있으면 훌륭한 제품을 생산해 낼 수 있는 소프트웨어 분야에 많은 노력을 경주하고 있다.

북한의 통신은 북한식 사회주의의 이상이라고 할 수 있는 김정일 체제의 주체 사상이나 혁명 이념을 전달하고 경제 계획을 수행하기 위한 수단으로 활용되고 있다. 북한에서 체신 조직이 성립된 시기는 1946년 2월에 북조선 임시 인민위원회 산하에 체신국이 발족된 후 현재는 체신성으로 개편되어 있다.

III. 통신 분야 남북 교류 협력에 관한 법 체제 검토

남북한 교류 협력에 관한 법제는 남북 당국간 합의에 의해 남북한간의 교류 협력을 공통적으로 규율하는 규범과 남한 및 북한의 현행법으로 이루어져 있다. 그러나 남북한간의 교류 협력을 공통적으로 규율하는 규범이 아직 정립되지 못하고 있으므로 앞으로 그러한 규범이 마련될 경우 준거가 될 수 있는 남북 기본 합의서와 남북한간의 교류 협력에 적용될 수 있는 남한법과 북한법을 검토할 필요가 있다.

1. 남한법

1990년 남북 교류 협력 관계를 규율하기 위해 「남북 교류 협력에 관한 법률」이 제정되었다. 이 법은 북한과의 협의 없이 남한이 독자적으로 제정·

시행하고 있는 규범으로서 주로 교류 협력을 하고자 하는 남측 주체가 거쳐야 하는 국내법(남한법) 절차를 규정하고 있다. 교류 협력 관련 법체계는 이 법률의 시행에 필요한 세부적인 사항을 규율하기 위한 시행령 및 시행규칙과 남북 교류 협력을 재정적으로 지원하기 위한 「남북 협력 기금법」(1990. 8.1.)으로 구성되어 있다. 「남북 교류 협력에 관한 법률」은 남북 교류 협력 관계 전반을 단일법으로 규율하는데 따른 문제점을 해결하기 위해 광범위한 준용 규정을 두고 대외무역법, 세법 등 국내의 다른 법령을 남북 관계 상황에 맞게 적용하고 있다. 또한 법률로 정하기 어려운 세부적인 사항이나 남북 교류 협력 추진 여건의 변화로 법률 제정 당시에는 미처 예상하지 못했던 새로운 문제들을 규율하기 위해 18개의 고시가 제정·시행되고 있다.

2. 북한법

부분적인 경제 개방 조치를 뒷받침하기 위해 1992년에 개정된 북한 헌법은 신설된 대외관계에 관한 규정에서 '공화국은 령역 안에 있는 다른 나라 사람의 합법적 권리와 리익을 보장'하며(제16조), '자주, 평화, 친선은 공화국 대외정책의 기본 리념이며 활동 원칙'(제17조)이라고 천명하고 이어서 '국가는 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업 합영과 합작을 장려한다'(제37조)고 규정함으로써 나진-선봉 자유 경제 무역지대에 대한 외국인 투자 유치와 '경제특구' 방식의 중국식 개혁 모델을 적극 수용하기 위한 헌법적 기초를 구축하였다. 같은 해 10월 5일 최고인민회의 상설회의에서 「외국인 투자법」이 채택되고, 지금까지 모두 58개의 외국인 투자 관련 법령이 제정됨으로써 외국인 투자 법령의 체계가 수립되었다. 북한은 이러한 외국인 투자 법령의 체계를 남북 교류 협력 관계에도 적용하고 있다.

3. 남북한 교류 시 법적인 문제점

「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」는 분단 이후 최초로 남북한 당국이 함께 합의·발효시킨 남북 관계의 기본 규범으로 이중 남북 교류 협력 관련 사항은 남북 교류 협력 행위를 규율하는 준거로서 적용될 수 있다. 특히 동합의서가 과학·기술·환경 분야 정보 자료의 교환과 인적 교류, 특허권·상품권 등 상대측 과학·기술상의 권리 보호 및 우편과 전기 통신교류에 필요한 시설을 설치·연결 등에 관해 규정하고 있으며

로 남한 기업이 북한지역의 통신 산업에 진출할 수 있다는 데에는 남북한간의 원칙적인 합의가 이루어진 셈이다. 그러나 「남북 기본 합의서」는 이행을 보장하기 위한 강제 수단 없이 합의 당사자의 자발적 승인을 바탕으로 규범적 구속력을 갖게 되므로 북한이 이의 이행을 거부하고 있는 현재의 상황에서는 남북 교류 협력 관계를 규율하는 실질적인 규범이 되지 못하고 있다. 따라서 남한 기업이 개별 기업의 차원에서 북한에서의 통신사업권을 획득했다 하더라도 투자 보장 및 경영 활동의 자유 및 공정한 분쟁 해결을 담보하기가 매우 어렵기 때문에 정보통신 분야에서의 대규모 투자 사업을 추진하는데 큰 장애 요소로 작용할 수 있다.

4. 북한법 상의 문제점

우리의 관점에서 볼 때 최근 북한의 경제 개방 성향의 입법 동향은 결과적으로 북한법에 일종의 이중구조를 초래한 것으로서 주목된다. 그것은 사회주의적 법진통과 주체법 이론에 의한 기존 법 체계와 「세계 여러 나라들과의 경제 협조를 확대·발전시키는, 「조선의 일관된 정책」에 따라 「완전한 평등과 호혜의 원칙에서 외국 투자자들이 공화국 영역 안에서 투자하는 것을 장려」하는 이질적인 법이 공존하는 북한 법 체계의 변화를 의미한다.

① 북한 당국의 자의적인 법 운용의 가능성

1992년 4월에 개정된 신헌법은 제3조에서 '사람 중심의 세계관이며 인민 대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명 사상인 주체사상'의 지도를 국가적 지도이념으로 삼고 있으며, 또한 제11조에서 '공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다'고 규정함으로써 명시적으로 「당의 영도」원칙을 확립하고 있다. 북한 헌법은 이렇게 주체사상과 로동당의 영도적 지위를 실정화 함으로써 주체사상과 조선로동당의 규약 및 결정이 헌법의 상위 규범으로 될 수 있는 근거를 마련하고 있다. 한편 조선로동당 규약은 전문에서 "조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다"고 규정하고 있으므로, 김일성의 주체사상이 조선로동당을 지도하고 이를 지도적 지침으로 삼는 조선로동당이 조선민주주의인민공화국을 지도하게 되어 있다.

결국 북한 법은 로동당의 정책변경에 따라 변경될 수도 있다는 점에서 북한 당국의 자의적 운영이 가능하다.

② 북한 주민의 계약 관념의 미비

대외 거래 경험의 미비와 계약 관념이 미약하기 때문에 북한 주민과 관료들은 사기업과의 계약을 위반한 것에 대해 큰 문제의식을 가지지 않으므로 이들이 계약 사항을 위반하거나 불성실하게 이행하더라도 계약의 준수를 강요하기 어렵다. 특히 북한 주민의 계약 관념이 미발달되어 있다는 점은 북한 법이 공·사법의 구별이 없이 법질서 전체에서 공법이 차지하는 비중이 상대적으로 높고 협동조합법·토지법 등 북한 사회의 특수성에 따른 특수법 영역이 발달되어 있다는 점에 의해서도 뒷받침된다.

③ 법조문의 구체성 결여

법조문이 구체적이지 못하여 우대 조항에서 구체적 조치를 명시하지 않고 '우대를 받을 수 있다' 또는 '~%의 범위에서 조세 감면을 해줄 수 있다'는 표현을 사용하고 있다. 법이 간략한 만큼 김일성 지시나 노동당 정책이 더 중요하고 세부적인 역할을 하고 있다는 사실이다.

법사회학에서 사용하는 '죽은 법'(dead law)과 '살아 있는 법'(living law)이란 표현을 사용해 본다면, 북한에서는 김일성 교시, 노동당 정책이 '살아 있는 법'이요, 법조문은 장식물과 같은 '죽은 법'에 지나지 않는 것과 같이 느껴진다. 따라서 성문법은 자세하고 복잡할 필요 없이 그저 적당히 갖추기만 하면 되는 것으로 된다. 결국 이러한 법의 규범력 상실이 북한 당국의 자의적인 법 운용을 가능케 하는 한 요인이 된다고 평가할 수 있다.

④ 투자 보장의 어려움

'합영법', '합작법', '외국인기업법' 등은 투자 가능 분야를 제시하고, 외국인 투자 기업의 투자 재산 국유화를 명시적으로 금지('외국인투자법' 제19조)하고 있으며, 기업 운영에서 얻은 이윤과 기타 소득, 청산 후 남은 자금의 국외 송금을 허용함으로써('외국인투자법' 제20조, '합영법' 제42조, '합작법' 제15조, '외국인기업법' 제22조, '자유경제무역지대법' 제35조) 과실 송금을 보장하고 있다. 또한 '첨단 기술 부문과 경쟁력이 높은 제품' 등 투자 장려 부문에 투자할 경우 소득세 면제 등 각종 세금의 감면, 유리한 토지 사용 여건의 보장, 은행 대부 제공 등 우대 조치를 인정하고 있다('외국인투자법' 제8조). 또한 자유 경제 무역 지대의 투자에 대해서는 수출입 물자 무관세, 소득세 감면 및 낮은 세율 적용 등 세계상의 특혜와 외국 투자자들의 무사중

출입 허용, 토지 임대료 인하 등 특혜적 경영 활동 조건을 보장하고 있다. 특히, 북한이 제한적이거나 토지 이용권을 사유재산권으로 인정하고 매매, 임대, 증여 등을 허용하고 있는 것은 「생산 수단 국유화 원칙」의 예외로 외국인 투자 유치를 위한 진일보한 조치이다.

⑤ 이중과세 등 조세의 문제

「외국 투자 기업 및 외국인 세금법」은 기업 소득세, 개인 소득세, 재산세, 상속세, 거래세 등 국세와 도시 경영세 등 지방세의 과세 대상, 과세 기준, 과세율, 감면 사유 등을 규정하고 있다. 북한의 세법은 '외국 납부 세액 공제 제도'를 채택하여 북한에 설립된 외국기업 지사의 해외 소득 및 북한에 거주하는 외국인의 해외 소득에 대해서는 외국에서 납부한 세액을 공제('외국투자기업 및 외국인세금법시행규정' 제26조, 제41조)하는 등 이중과세를 방지하고 있으며, 동 법 제7조에서 '북한과 세금 협정을 체결할 경우 이 협정에 따라 세금을 납부할 수 있다'고 규정하여 이중과세방지협정을 체결할 수 있는 근거를 마련하고 있다.

북한은 북한에 1년 이상 거주한 외국인의 해외 소득 및 상속 재산에 대해서도 과세하고 있으므로 북한과 이중과세방지협정이 체결되지 않은 상태에서 북한에 진출한 남한 기업에 북한 세법이 적용될 경우 기업 소득세, 개인 소득세, 상속세, 도시 경영세 등이 이중 과세된다. 특히, 북한의 세법은 과세 대상, 과세 기준 등이 상세하게 규정되어 있지 않고 이중 과세 방지 제도가 단순하게 규정되어 있어 지금의 규정으로는 남한 기업의 대북 투자가 확대되고 법률·회계 서비스 등 인적 용역의 제공 등으로 다양화될 경우 이중과세의 발생 위험이 더욱 커지게 된다.

⑥ 분쟁 해결과 권리 추구의 제약

북한의 「외국인 투자법」은 제22조에서 "외국인 투자와 관련한 의견 상이는 협의의 방법으로 해결한다. 분쟁 사건은 조선민주주의인민공화국의 재판 기관 또는 중재 기관에서 해당 절차에 따라 심의·해결하며 제3국의 중재 기관에 제기하여 해결할 수도 있다"라고 규정하여, 1)당사자간의 협의 2)북한의 재판 기관 또는 중재 기관의 심의 3)제3국 중재 기관의 판정 등 세 가지 분쟁 해결 방안을 제도화하고 있다. 또한 1999년 8월에는 「대외경제중재법」을 제정하여 중재 대상을 구체화하고 「조선 국제 무역 중재 위원회」, 「조선 해상 중재 위원회」 등 중

재위헌회를 중재 기관으로 규정하는 등 그간의 미비점을 보완하고 중재 활동에서 국제 조약과 국제 관례를 존중할 것을 명시한 바 있다.

사회주의 국가에서의 투자 계약은 국가와의 계약을 의미하므로 분쟁 발생 시 분쟁 해결을 위한 사법 절차의 공정성을 담보하기 위한 실체법과 절차법 상의 제도가 완비되어 있지 못한 것이 일반적이다. 특히 북한의 상사 분쟁 해결 관련 조항은 외국인 투자 법령간에도 통일성이 결여되어 있으며, 하위 법령에 중재 관련 절차가 규정되어 있지 않은 경우가 많아 분쟁 해결 방안의 실효성이 얼마나 보장될 수 있을지가 불확실하다. 또한 북한의 재판 또는 중재절차는 정치 사상적·인민 재판적 성격과 직권주의적 요소를 많이 안고 있으며, 투자 분쟁에 대한 전문적 판단 능력이 부족하여 외국 투자 기업이 북한 당국의 재판·중재에 의해 정당한 권익 보호를 받기가 어렵다. 제3국 중재 기관의 중재에 의해 분쟁을 해결할 경우에도 북한이 국제 중재 판정의 효력과 집행을 보장하기 위한 국제 중재 조약인 뉴욕 협약과 워싱턴 협약에 가입하고 있지 않은 지금의 상황에서는 북한이 중재 판정의 효력을 인정하고 판정 내용에 대한 집행이 보장될 것인지가 의문이다.

5. 남한법(국내법)상의 문제점

남한은 「남북교류협력법」을 중심으로 남북 협력 기금법 등 개별 법령과 통일부 고시에 의해 남북 교류 협력을 규제하고 있다. 따라서 「남북 교류 협력법」과 동법 시행령이 남북한간의 경제 협력 사업에서 주 검토의 대상이 되어야 할 것이다.

① 입법 동기 및 제정 목적상의 문제점

「남북 교류 협력법」은 남북 관계 형성의 주도권을 정부가 독점하기 위한 법적 장치로서 안출된 것이었고, 특히 이를 통해 대북 접촉에 대한 정부의 승인권을 통하여 국가보안법의 적용 여부를 차별화 하려는 것에 당면 목표를 둔 것이었기 때문에 '우리 정부의 방침을 일방적으로 법제화하고 있을 뿐'이라는 점에 서가 아니라 그 제정 동기 자체에서 일단 문제점을 지니고 있었다. 또한 헌법재판소의 한정 합헌 결정에 의해 우회적으로 위헌의 소지가 확인된 바 있는 국가보안법은 형법의 특별법인데 다시 이 법의 적용 여부에 대하여 또 하나의 특별법이라고 할 수 있는 「남북 교류 협력법」에 의하여 포괄적으로 특례를 인정하였다는 데 법 체계상의

우리가 따르고 있다. 특히 북한 당국과의 합의 없이 남한 정부의 일방적인 대북 투자 및 교역 절차를 규율하고 있다는 점에서 현실적으로 협력적인 남북 관계의 형성에 기여하지 못한다는 근본적인 문제점이 존재한다.

② 입법 체계상의 예외성

이 법은 기존의 법체계를 그대로 놔둔 채 이를 손상시키지 않는 범위 내에서 이른바 '합법화된 남북 교섭'의 법적 공간을 확보하는데 주목적을 두고 제정된 것이었다고 할 수 있다. 그것은 처음부터 「예외의 입법화」 또는 「법적 이물질」으로서 기존 법 질서와 부작용을 일으킬 소지를 안고 있었고 그런 연고로 입법 체계상 예외적 면모를 띠게 되었다.

따라서 그 국내법 체계상의 지위가 불분명하다. 이 점은 물론 그것이 「특별법의 특별법」으로 제정되었던 동기나 배경에서 연유하는 것이지만, 이 법을 남북 관계 또는 남북 교류 협력에 관한 기본법으로서 볼 수 있는지 여부가 논란되고 있다.

③ 남북 교류 협력 업무에 대한 통일부 장관의 관할 독점

현행 「남북 교류 협력법」은 남북간의 교류·협력 업무를 모두 통일부 장관의 소관으로 하고 있다. 그런데 남북간의 교류·협력 일반을 모두 통일부 장관의 소관으로 한 것, 즉 관할 독점에 대한 비판이 제기되고 있다. 물론 "통일 문제와 직결되는 남북간 교류·협력은 정책의 수립과 집행 사이의 한계를 갖기 어렵고 서독에서도 동독과의 교류·협력 업무를 내독성에서 관장하다가 나중에 경제 부처로 넘겨준 사례에서 보듯이 당분간은 통일부에서 일관성 있게 관장하도록 하는 것도 부득이하다"는 견해가 있는 것은 사실이다. 그러나 이러한 통일부 장관의 관할 독점은 이 법이 여전히 정부의 '창구 단일화론'에 의거하여 모든 교류 협력을 위한 접촉 행위를 일괄적으로 통일부 장관의 승인 하에 돛으로써 지나치게 광범위한 재량을 부여하고 있고, 특히 이를 통하여 국가보안법의 적용 여부에 관한 자의적 결정의 여지를 남기고 있다는 비판을 받고 있다는 데 문제가 있다. 그밖에도 남북 교류 협력의 내용은 극히 다양하고 분야별 특수성을 지니는 것이므로 이를 통일부 장관이 전담하여 관장하는데는 그 권한·조직상 무리가 있는 것이 사실이다. 예컨대 남북 왕래나 이산 가족 재회 등과 같은 사항은 통일부 장관이 관장하여도 문제가 없겠지만, 남북간의

물자 및 상품 교역, 공동 개발, 남북간의 차관 공여, 합작 및 직접투자(자본 협력), 기술 협력 등과 같은 경제 교류·협력에 관해서는 각기 소관 업무의 특수성을 고려할 때 재경부·정보통신부 등 관계 부처의 장이 각각 분야별 경제 행정의 관할 기관으로서 그 목적에 합당한 규제와 조정을 행하도록 함이 바람직할 것이다. 이 경우 통일부 장관에게도 조정 기능을 수행할 수 있는 가능성을 부여할 필요가 있겠으나 이는 부수적인 권한으로서 그것도 법률에 의한 수권을 통해 부여되어야 할 것이다. 이는 법률에서 통일부 장관의 독자적 권한으로 규정한 것을 시행령에서 관계 부처와 사전 협의토록 한 것이라든지 국무총리 훈령에서 별도의 협의 기구를 설치하도록 한 것은 바로 그러한 관할 상의 문제점을 시정해야 할 필요성이 있음을 역으로 증명하는 것이라 할 수 있다. 이러한 규정들은 그 위임의 범위를 일탈한 것일 뿐만 아니라 절차의 번잡을 초래하므로 시급히 시정되어야 할 것이다.

④ 위임·준용 규정의 과다 및 편성 체계상의 부적절성

남북 교류 협력법은 남북 교역에 관하여 이른바 '바구니식 준용 규정'에 의하여 출입국 관리법이나 대외무역법·외국환관리법 등 무려 10여 개의 법률이 준용되도록 되어 있으며 남북 협력에 관한 기본법으로서 이를 제정하기 위해 만들어 진 것이 아니기 때문에 지나치게 번잡하고 모호하다는 비판을 받고 있다

⑤ 협력 사업의 불충분한 내용별 구체화

본격적인 남북간 협력 사업을 예측하고 만들어진 법률이 아니므로 협력 사업을 그 내용별로 유형화하고 있지 못하다. 즉 획일적인 절차가 모든 협력 사업에 적용되므로 규제의 적실성이 떨어지고 있다.

⑥ 남북 교류 협력 절차상의 번잡성

협력 사업을 하고자 할 경우 현행법상 i) 협력 사업자 승인 신청, ii) 북한 주민 접촉 또는 방문 승인 신청, iii) 북측 상대방과의 협의, iv) 협력 사업 승인 신청, v) 협력 사업의 시행, vi) 사후 보고의 과정을 거쳐야 하는데 먼저 이러한 절차를 일률적으로 모든 유형의 협력 사업에 요구해야 하는가에 의문이 있다. 둘째, ii)와 iv)의 승인과 별도로 협력 사업자 승인을 받아야 한다는 것도 문제이다. 셋째, 협력 사업 승인은 통일부 장관의 관할 사항임에도 재정경제부 장관 등 관계 행정기관의 장과 협의, 남북 경제 협력 조정 위원회 및 남북 교류 협력

추진 협의회의 경우 등 번잡한 절차가 부과되고 있으므로 이러한 협력 사업 승인 절차상의 번잡은 반드시 시정되어야 할 문제점이라 할 수 있다. 특히 정보통신 사업을 협력 사업으로 추진할 경우 다음의 문제가 예상된다.

- 정보통신기기 및 통신 설비의 무상 제공에 따르는 절차상의 번거로움 : 남한의 통신사업자가 정보통신기기나 설비를 북한에 판매할 경우에는 대외무역법의 규정에 의하여 산업자원부 장관이 고시한 수출입 공고, 수출입별도 공고, 통합 공고, 전략물자 수출입 공고에서 수출·입에 제한이 있는 품목을 제외하고는 포괄 승인을 얻은 것으로 본다. 그러나 무상으로 증여하기 위해서는 통일부 장관의 승인이 필요하다. 따라서 오히려 더 현실성 있는 대북 투자 전략인 통신 설비의 무상 제공의 경우 절차가 더 복잡하다.

- 정보통신기기 및 통신S/W의 위탁 가공의 절차상 문제점 : 접촉 승인, 방북 승인, 또 다시 반출 승인과 위탁 가공품의 국내 반입시 반입 승인 등의 여러 단계의 절차를 거쳐야 한다.

- 인터넷을 통한 북한 특산물의 국내 판매 사업의 문제점 : 북한 상품을 국내에 반입하려면 원칙적으로 반입 승인을 얻어야 하고 예외적으로 포괄 승인이 가능하다. 그런데 북한 특산물의 대부분이 농수산물인데 거의 대부분 반입 승인이 필요하다. 또한 북한 특산물의 인터넷 판매를 추진하기 위해서는 북한과의 합영 기업의 설립이 필수적인데 통신 사업자는 사업 실적의 미비로 협력사업자 승인의 요건을 충족시키기가 쉽지 않을 것이다.

따라서 통신사업에서의 협력 사업에 대한 중복된 절차로 인해 북한에 투자하는 통신사업자들의 거래 비용을 상승시키게 되고 결과적으로 남북한간의 교류 협력을 지연시키게 된다.

⑦ 과도한 규제

「남북교류협력법」은 제1조에서 남북간의 교류·협력을 촉진시키기 위한 입법임을 명시하고 있으면서도 실제에 있어서는 행정당국의 과도한 규제 일변도로 되어 있어 입법 목적에 맞지 않으므로 남북 교류 협력에 대한 규제를 완화하는 것이 논의되어야 할 것이다.

⑧ 대북 진출 경쟁의 완화를 위한 정부 조정 수단의 불충분성

규제의 완화 여부에 관하여 설득력 있는 주장은

앞에서 언급한 바와 같이 최근 북한에 대한 관심의 고조, 특히 경제적 측면에서 기업간 경쟁 과열의 조짐을 보이고 있는 것과 관련하여 정부 차원의 조정이 필요하다는 것이다. 정보통신 분야에서 기업간의 경쟁이 북한 시장의 선점이라는 차원에서 치열하게 진행될 것으로 예상된다. 특히 국가적 차원에서 문제가 되는 경우는 재벌 소유의 비통신 기업이 나 외국 통신사가 북한 통신사업에 진출하는 것이다. 외국 통신사나 국내 비통신 기업이 북한 통신 산업에 먼저 진출한 경우, 통일 이후 국내 통신망과의 호환성 결여로 남북한 통신망 연결 시 추가적인 비용 부담이 불가피하다. 또한 그들이 기성이익을 주장하며 통일 한국에서의 통신사업권을 주장할 경우 정부의 통일 이후 남북한 통신통합을 위한 통신 정책 수립 및 집행에 큰 차질이 예상된다. 즉 이들이 북한 당국으로부터 받은 통신사업권을 근거로 통일 이후에도 북한 지역 내에서의 통신사업권을 주장할 경우 WTO체제하에서 우리 정부가 그들의 통신사업권을 부인하거나 전기 통신 사업법 상의 통신사업자 허가 신청을 거부하기가 매우 어렵다는 문제가 제기된다. 따라서 비통신 기업이나 외국 통신사의 대북 진출을 방지할 규제 수단이 존재하지 않는다면 기존의 남한 내 기간통신 사업자들의 협력 사업 추진은 그만큼 지체될 수밖에 없다. 또한 통신 설비간의 호환성 결여로 인한 사회적 비용을 고려하지 않더라도 비통신 기업이 진출할 경우 통신 서비스가 비효율적으로 공급될 가능성이 높기 때문에 정부의 조정이 요구된다.

⑨ 남북 교류 협력 추진 협의회의 구성상 민간 참여의 봉쇄 협력 사업에 대해 통일부 장관이 매우 포괄적인 승인권을 가지고 있다. 그러나 통일부 장관의 승인권 행사에 민간의 입장을 반영할 통로가 봉쇄되고 있다.

⑩ 기타 남북 교류 협력법의 문제점

남북한간의 교류·협력을 재정적으로 지원하기 위한 법률로는 남북 협력 기금법이 있다. 이에 대하여는 기금의 지원 대상이 너무 광범위하다는 점과 기금 운용의 구체적 원칙과 기준이 결여되어 있다는 점, 또 「남북교류협력법」이 제24조에서 남북 교류 협력의 지원을 규정하면서 제26조 제3항에 의해 남북 교류 협력의 지원에 수출보험법과 대외경제협력기금법을 준용함으로써 상대적으로 기능이 약화되고 있다는 점등이 문제점으로 지적되고 있다.

IV. 통신교류 협력에 관한 법체계 개선 방안

1. 남북한 특수 관계의 법률적 함의와 운용 방식

「남북기본합의서」는 남북 관계의 특수성을 “나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수 관계”로 표현하고 있다. “남북한 특수 관계”는 남한과 북한이 각자의 정통성만을 일방적으로 주장하던 태도에서 벗어나 서로 상대방의 정치적 실체를 인정하고 “통일국가 실현”에 대한 민족적 합의를 도출하고 이를 국제사회에 주장함으로써, 민족자결권을 대내외적으로 천명한 것에서 그 정치적 의의를 인정받고 있다. 그러나 더욱 중요한 것은 남북한 특수 관계의 법적 함의이다. 특수 관계는 대외적 측면과 대내적 측면의 이중 법적 구조로 구성된다. 대외적으로는 「1민족 2국가」 관계로 UN에 동시 가입하고 UN 회원국으로서의 국제적 지위를 인정하며 일방을 승인한 제3국과의 관계에서 자기 「국가」임을 인정한다. 남한과 북한이 자기 상대방의 국가성을 승인하지 않으면서도 국제 무대에서 UN 회원국으로서 「주권국가간의 관계」를 형성·유지할 수밖에 없는 현실을 수용한 것이다. 한편, 대내적으로는 「1민족 1국가 2체제 2정부」의 관계로 남한과 북한이 대외적으로 인정하고 있는 국가적 실체가 국제법상 국가승인은 아니며 남북 관계에 있어서 남한과 북한이 서로 외국이 될 수 없음을 분명히 한다. 따라서 분단국 특수 관계에 대한 법적 규율은 일반 국제법과 국제법 원칙을 일방적으로 적용할 수 없다는 기본 입장 외에 어떠한 원칙이 어떻게 적용해야 하는지에 대한 문제는 확정되어 있지 않으며, 그 구체적인 모습은 분단국이 처한 정치적·법적·사회적 및 법적 상황 등 민족 내부의 다양한 상황에 따라 채워져야 한다. 남북한 특수 관계도 기본적으로 남한과 북한이 자기 측 관할 지역에서는 각각 국내법을 집행·적용하고, 남북한 관계에서는 자기 측의 법을 일방적으로 적용하는 태도를 포기하고 남북한 당국간 합의를 우선적으로 적용하며, 대외관계에서는 부분적으로 국제법을 원용하는 방식으로 운용된다.

2. 교류·협력에 관한 법체계의 개선을 위한 접근

남북한간 경제 교류 협력에 관한 법체계는 법적 타당성을 갖추어야 한다. 법적 타당성은 남북한간 경제 교류 협력에 관한 법체계의 제도적 장치들이 국가간의 경제 교류 협력을 규율하는 국제법, 남한

법, 북한법에 부합되면서 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 남북 관계의 특수성에 저촉되지 않을 때 확보된다. 따라서, 남북 경제 교류 협력에 관한 법 체계는 남한법 또는 북한법의 일방적 적용을 배제하고 국제 경제 규범을 준거로 구성하되, 상호 국가 승인을 추정케 하는 요소를 세심하게 제외함으로써 남북한 특수 관계에 위배되지 않도록 해야 한다. 특히, 국제 경제 규범을 적극적으로 수용하고 있는 남한법과 달리 북한법은 국가 경제 규범이 제시하는 기준에 부합되지 않으며 남북 경제 교류 협력을 안정적으로 뒷받침하기에는 많은 문제점이 있다. 따라서, 남북 경제 교류 협력에 관한 법체계는 북한법의 적용을 최대한 배제하고 구성되어야 한다. 북한법의 적용을 배제하기 위해서는 남한법의 적용도 배제하고 남북한 당국간의 합의에 의해 국제 경제 규범을 준거로 새로운 적용 규범을 구성하는 것이 실현 가능성이 있다. 이러한 남북한 당국간 합의에는 남북 경제 교류 협력 추진 과정에서 예상되는 모든 항목을 망라적으로 규정하고 세부 합의가 채택될 수 있는 근거를 마련해 둔다. 남북한 당국간 합의가 가능한 한 상세하게 마련되고 세부 합의가 갖추어져야 법적 타당성이 떨어지는 북한법의 적용을 최대한 방지할 수 있기 때문이다. 또한 이러한 합의를 운용하고 확대해 나가는 과정에서 북한이 국제 경제 규범을 학습하고 국제 경제 교류를 활성화하기 위해서는 북한의 국내 법규를 국제 규범에 맞게 개선해야 할 필요가 있음을 인식하게 될 가능성도 있다.

3. 남북한 당국자간의 규범적 합의의 도출

남한과 북한은 「남북기본합의서」에서 상호 체제를 존중하기로 합의하였으나, 이는 서로의 정치적 실체를 인정하는데 한정된 것이다. 따라서, 남북한간의 경제 교류 협력에 관한 합의는 그 형식과 내용이 묵시적 국가 승인의 효과를 가져오지 않도록 하는 한편, 합의의 이행을 보장할 수 있는 것이어야 한다.

국제법상 통상협정과 같이 양국간의 지속적인 관계를 포괄적으로 규정하는 조약의 형태로 체결되면 남북 교류 협력을 규율하는 경우 남북한은 고도의 이행 의무를 부담하게 되므로 남북한간의 교류 협력은 확고한 법적 기초를 가지게 된다. 그러나 이 경우 별도의 국가승인이 없더라도 상대방에 대한 묵시적 국가승인이 있는 것으로 보는 것이 일반적이다. 따라서 남북한간의 경제 교류 협력에 대해 조약성을 인정하는 것은 북한의 국가성과 영토고권을

인정하는 결과가 될 우려가 있기 때문에 지금의 분단 상황을 고착화하고 분단은 잠정적인 것이며 반드시 통일로 극복되어야 한다는 민족적 합의에 역행할 소지가 있고 규범적으로는 헌법상의 통일 조항에 위배될 가능성이 크다. 또한 경제적 측면에서 조약에 의해 남북한간의 경제 교류를 규율하면 남북한간의 경제 교류나 협력 사업이 국가간의 관계로 추정되어 다른 국가로부터 최혜국대우를 요구받게 되므로 우리 정부가 조약의 형태로 남북 관계를 규율할 남북한 공통의 규범을 마련하기란 매우 어렵다.

남북한 당국간 경제 교류 협력에 관한 합의를 체결하는데 따르는 묵시적 국가승인의 추정을 배제하기 위해 남북한 당국이 아닌 무역 관련 비정부기구간의 협정으로 통상협정을 체결하는 방안도 고려할 수 있으나, 이런 방식을 취할 경우에는 합의의 이행을 보장하기가 어렵다. 비정부기구간의 협정은 양 당사국에게 이행 의무를 지우는 것은 아니며, 남북 경제 교류 협력의 실질이 사실상 이행을 보장할 만한 수준에 이르러 있다고 볼 수도 없기 때문이다.

남북한간의 통상협정이 북한에 대한 국가승인을 배제하면서 이행을 담보하는 형식으로 체결되려면 남북한 당국을 당사자로 체결하되, 국제법상의 법적 효과를 창출·귀속시킬 의사가 없음을 명시해야 한다. 국제법상의 법적 효과를 창출·귀속시킬 의사가 없음을 명시하기 위해서는 「남북기본합의서」의 경우처럼 남북한간의 관계가 국가간의 관계가 아님을 직접 규정하거나 협정에 사용되는 용어나 표현 방식을 통해 국가 승인 의사가 배제됨을 보여주어야 한다. 동서독 경제 교류의 법적 토대가 된 「베를린 협정」의 경우에도 서독은 이 협정이 동독에 대한 국가승인을 추정하는 근거가 되지 않도록 여타 가지의 법 기술적 대책을 강구한 바 있다. 이런 방식으로 체결된 남북한간 경제 교류 협력에 관한 합의는 국제법상의 조약으로서의 법적 구속력을 갖지는 못하므로 이행 책임이 완전히 보장되기는 어렵지만, 상호주의에 입각하여 단계적으로 합의 내용을 국내 법으로 수용해야 할 정치적·규범적 의무는 부담하게 된다.

4. 남북한 당국간의 규범적 합의의 범위

도출된 남북 교류 협력에 관한 남북한간의 합의의 주요 내용은 이를 소위 '삼통협정'으로 구체화해야 할 것이다. 즉 남한 주민과 북한 주민의 인적 교류와 상품, 용역, 자본 등 물적 교류, 인적·물적 교

류의 추진 기반이 되는 우편, 전화 등 통신교류를 포함한 규범적 합의가 필요하다.

그중 남북한간의 통신에 관한 합의는 통신 수단의 종류, 규격, 형식 등 통신 방법과 통신 절차를 정하고 이에 따라 이루어지는 통신의 자유를 보장한다. 통신에 관한 합의가 이루어지면 남북한간 인적·물적 교류를 뒷받침하는 편리한 수단이 확보되는 만큼 남북 교류 협력 활성화에 기여할 것으로 예상된다. 그러나, 통신에 관한 합의는 남북한간의 통신망 연결 등 기술적 토대의 구축과 통신의 안보적 측면에 대한 고려가 필요한 분야로 남북 관계 진전에 따라 단계적으로 이루어져야 한다.

일반적인 교류 협력 사업과는 통신 산업의 경우 북한은 통신 주권의 훼손 내지는 국가의 신성망에 있어 남한에 대한 의존성 증대라는 체제 위협을 느끼게 될 것이다. 남한은 통신분야에서의 교류 협력을 통일 이후 남북한간의 통신 격차를 가장 저렴한 비용으로 좁힐 수 있는 방법이자 통일 정책의 일환이라고 생각한다. 따라서 북한은 통신 산업에서의 남북 협력을 꺼려 통신 산업을 기타 다른 분야 합 의서들의 적용 대상에서 제외하거나 다른 산업보다 더 많은 제약을 가할 수 있는 예외 조항을 삽입하고자 할 것이다. 그러나 북한의 대외 개방 정책이 성공하려면 도로와 항만 그리고 통신분야의 현대화가 필요하므로 통신분야에서도 얼마든지 제한적인 협력은 가능하다. 따라서 통신분야에서의 협력 사업을 추진하기 위해서는 그 특수성 때문에 투자 보장 관련하여 더 자세히 규정된 「남북한의 통신교류 및 통신산업협력에 관한 규약」에서 요구된다. 이것에서 언급되어야 할 내용은 아래와 같다.

① 사업 범위의 정의

북한의 투자 대상으로 허용하는 통신 산업의 범위를 분명하게 정의할 필요가 있다. 통신망의 설치·관리 및 통신 서비스의 종류와 지역적 범위를 명백하게 밝힌다. 되도록 허용 범위를 넓히는 것이 남측의 사업자에게는 유리하겠지만 북한이 거부할 경우 장기적 계획의 형태로 통신망 설치 및 통신 서비스 공급의 지역적 범위를 단계별로 확대할 수도 있다. 이 경우 사후 분쟁을 예방하기 위해 우선적으로 허용되는 지역 범위와 차후에 허용될 지역 범위를 가능한 한 상세하게 규정하며 허용 시기도 명백하게 규정해야 될 것이다.

② 투자의 허용 및 우대 조치

통신 산업에 대한 투자는 남한의 자본과 기술이 북한의 토지 및 노동력과 결합하는 것이므로 북한 측의 투자 우대 조치는 통신 선로 건설에 필요한 토지의 무상 임대나 불하의 형태를 띠어야 할 것이므로 토지 사용에 관해 북한 당국이 어디까지 양보할 수 있는지를 명백히 규정해야 한다. 또 투자 초기에는 거의 이익을 획득하기가 어려운 것이 통신 산업의 특성이므로 일반적인 협력 사업에서 허용되는 조세상의 우대 조치와는 구별되는 북한 당국의 명시적인 면세 및 감세 조치가 규정되어야 한다. 그 다음 통신 산업의 전문성과 통일 이후 남북한간의 통신망 연결을 위해 남한 기업 특히 기간통신 사업자에 대한 우선권이 보장되어야 할 것이다.

③ 투자의 보호

통신사업권과 통신망 및 일체의 통신 설비에 대한 재산권이 다시 한번 동 규약을 통해 확인·보장될 필요가 있으며, 적어도 자본 회수 기간 동안은 북한 당국의 국유화나 수용이 금지됨을 명시할 필요가 있다. 자본 회수 기간도 별도의 부속 합의서를 통해 명시적으로 규정하여 북한 당국의 자의적 해석 가능성을 최대한 축소시켜야 될 것이다. 따라서 만약 북한 당국이 통신망을 국유화할 경우 이는 누가 보더라도 분명한 북한 당국의 기만행위이므로 대외 신인도의 하락이라는 기회비용이 국유화로 인한 이득보다 크다는 사실을 북한의 정책 당국이 인식할 수 있도록 해야 한다.

④ 공동의 기술 표준의 수립

「남북한의 통신교류 및 통신산업협력에 관한 규약」에서는 남북한이 공동의 기술 표준과 설비를 채택해야 됨을 규정할 필요가 있다. 물론 이 경우 독자적이고 우월한 통신 기술을 보유한 남한의 기준과 설비를 채택함으로써 외국기업의 대북 진출을 원천적으로 봉쇄하며 통일 이후의 통신 통합 비용을 낮추어야 한다. 이를 위해 「남북한통신교류·협력위원회」의 하부 기관으로 통신 기술 위원회를 구성하고 남북한의 통신 관련 기술자와 과학자들을 동수로 참여시켜 공동의 기술 표준을 채택케 하며 통신분야에 대한 정보나 자료를 공유하도록 한다. 결국 「남북한의 통신교류 및 통신산업협력에 관한 규약」의 부속 합의서의 형태로 남북한이 공통으로 적용하게 될 기술 표준이나 통신 설비의 기종이 선정될 것이다.

⑤ 남북한 통신교류·협력 위원회의 구성

남북한간의 통신교류 및 통신분야의 협력 사업에서 분쟁이 발생하거나 추가적 합의 사항을 논의하고 의결하기 위한 기관으로 「남북한 통신교류·협력위원회」를 남북한 동수의 인원으로 구성한다.

⑥ 남북한 통신 인력의 교류 및 훈련

북한이 정치적 목적 때문에 남북한간의 통신 협력을 방해할 수 있는 가장 쉬운 방법은 아마도 남한에서 파견된 기술자들의 활동 범위를 제약하거나 북한 통신 인력에 대한 훈련과 배치에 간섭하는 것일 것이다. 따라서 북한에 파견될 남한의 통신 인력이 활동할 수 있는 범위 및 북한통신 인력의 교육에 관해 북한 당국의 간섭이 배제됨을 명시할 필요가 있다.

5. 남한법의 정비

현행 남북한간의 교류와 협력에 관한 남한의 법체계는 오랜 숙고의 산물이라기 보다는 남북 기본합의서 및 부속 합의서의 체결 등 남북 관계의 진전에 따라 남북한 주민간의 접촉이 빈번해지자 이를 국가보안법에 의해 처벌하는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분해야 될 현실적인 필요에 부응하기 위해 제정된 측면이 없지 않다. 그러나 남북한간의 주민들의 합법적인 접촉 절차에만 치중하게 된 결과 구체적인 남북한간의 경제 협력 사업을 추진할 경우 많은 문제점을 노출하게 되었다.

따라서 남북한간의 교류와 협력에 관한 남한의 법체계는 남북 교류 협력을 규율하기 위한 남북한간의 규범적인 합의에 기초하여 남북한간의 경제 교류 활성화와 통일 정책의 추진이라는 두 축을 중심으로 새롭게 정비되지 않으면 안된다. 특히 남북 교류 협력법이 관계 법령을 준용함으로써 빚어지고 있는 법체계의 혼란과 남북한 관계에 남한법의 일방적인 적용이라는 독소적 요소를 극복하기 위한 체계적인 접근이 요구된다.

남북한간의 교류와 협력에 관한 법체계를 정비하고자 할 때에 고려할 수 있는 입법적 대안은 크게 남북 교류 협력법을 대체할 명실상부한 기본법으로서 '남북 교류 협력 기본법'을 제정하고 각분야별 입법을 추진하는 방안과 '남북교류협력법'을 존속시키되 그 제반 문제점들을 개선·보완하여 기본법적 역할을 수행하도록 하는 방안으로 나뉜다고 할 수 있다.

V. 결론

본 논문에서는 통일에 대비하여 북한지역의 통신 사업 진출을 위한 법·제도상의 문제점을 파악하고

그 발전 방향을 제시하고 있다. 즉 통일에 대비한 남북한의 교류 협력 단계와 통일 이후 단계로 나누어 각 단계에서 정보통신 교류와 북한지역의 통신망 구축 사업에 진출할 수 있는 전략을 법·제도적인 측면에서 제시하고자 하는 것이다.

단순 교류 협력 단계는 남한 기업이 북한지역에 대한 통신사업권을 획득하거나 통신 관련 사업에 대한 남한 기업의 직접투자가 불가능한 단계이며, 본격적인 교류 협력 단계는 북한이 제한적 개방 정책을 포기하고 자유 경제 무역 지대 이외의 지역에 대한 직접투자를 허용하는 단계로서 남한 기업의 정보통신 분야에의 직접투자가 허용되는 단계이다.

단순 교류 협력 단계의 진출전략 중 정부 차원 교류 협력은 인터넷을 통한 이산가족의 교류와 관련 법규의 검토 및 개정 추진을 들 수 있고, 민간의 교류 협력은 대북 교역을 통한 통신 설비와 정보통신기기의 판매 및 무상 제공, 정보통신기기 부품 및 소프트웨어의 위탁 가공 형태의 간접 투자, 외국기업과의 합작 투자를 통한 통신사업 참가, 인터넷을 통한 북한 특산물 및 관광 상품의 판매, 인력 교류 및 정보통신 기술 인력 양성, 국제 학술 교류, 다른 남북한 경험 사업과의 동반 진출 등을 들 수 있다. 본격적인 교류 협력 단계의 진출전략은 정부 차원의 교류 협력으로 정보통신 부문에서의 교류 협력을 지원하기 위한 위원회 구성 및 이산가족간의 직접 통화 추진 등의 방안이 있고, 민간 차원의 교류 협력으로 우선 정보통신기기 및 통신 설비의 제조를 위한 합영 기업이나 외국인 기업의 설립을 시도하고, 자유 무역 지대 내에서의 통신 서비스를 공급하기 위한 합영 기업이나 외국인 기업을 설립하여 자유 경제 무역 지대에 한정된 통신사업권을 획득하거나 북한지역 내 초고속 인터넷망의 구축과 인터넷 서비스를 제공하기 위한 사업에 남한 통신사업자의 경험과 기술을 이전하는 방안을 추진하는 것이 있다.

이와 관련하여 남북한 통신교류 시 예상되는 법적 문제점으로 남북한 정부간의 규범적 합의의 결여, 투자 보장이나 조세 문제 등에 있어서 국제적 기준에 미달되는 북한법 상의 문제점, 그리고 규제 일변도의 남북 교류 협력법의 문제점을 지적할 수 있다. 이러한 통신 교류시 법제도 상의 문제점을 개선하기 위해 먼저 국가와 국가간의 관계가 아닌 분단국의 특수 관계에 입각한 남북한 교류·협력에 관한 법 체계의 운영 방안을 살펴본 뒤 구체적인 개선 방안으로 남북한간의 교류·협력을 규율하기

위한 남북한 당국자간의 규범적 합의의 도출과 남한법의 준비를 제시하였다.

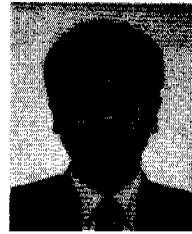
남북 교류 협력 단계에서 북한지역 통신사업 진출전략을 두 가지로 고려해 볼 수 있다. 우선 통신 교환을 시작한 후 이를 점차 확대해 가는 과정이고 둘째 단계는 본격적인 통신통합 단계로 진입하는 것이다. 여기서는 통신교류의 시작과 함께 어떻게 이를 체계화·제도화하고 또 확대시켜 나갈 것인가 하는 방법론을 모색하였다. 더불어 통신교류는 무엇보다도 북한의 관심을 반영한 최소한의 부문에서 통신 교환을 확정된 후 점진적으로 확대해 나가는 접근을 선택하고 있다. 구체적으로 정부 차원의 대책 및 방안으로 1) 정치적 역할과 정책적 지원, 2) 통신교류 협력 공동위원회의 설치, 3) 법·제도 정비(통신 협정의 체결), 4) 직접 경제 교류의 확대에 의한 북한의 개혁·개방 유도, 5) 남북한 교류 협력 시 사업자의 유인을 제시하였다.

참 고 문 헌

- [1] 강연국, "국내의 통신산업 정책 연구", 서울대학교 행정대학원 정보통신방송정책과정 제5기 정책논문, 1998.
- [2] 김규륜, 김학성, 남궁영, "대북한 통신 교류·협력 추진방안 연구", 민족통일연구원, 1998.
- [3] 김봉덕 외, "북한의 투자환경과 남북한 경제협력의 정책과제", 한국개발연구원, 1998.
- [4] 최기철, "통일한국의 통신발전방향," 통신전문가 집중워크샵 발표논문, 1998.5. 27-28.
- [5] 제성호, "남북통신교류 활성화를 위한 법제개선 방향-'남북교류협력법'을 중심으로-", 1998.11.2.
- [6] 박찬봉, 「남북한 통신교류협력 정책방향」, 통신전문가 집중워크샵 발표논문, 1998.5, pp.27-28.
- [7] 박철순, 「통일에 대비한 남북한 정보통신통합전략에 관한 연구」, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 1997.

김 주 진(Jou-Jin Kim)

정회원



1984년 2월 : 충북대학교
계산통계학과 졸업(학사)
1986년 2월 : 숭실대학교
전자계산학과 졸업(석사)
1993년 2월~현재 : 충북대학교
전자계산학과 박사과정

1986년 2월~현재 : 한국통신 통신망연구소 선임연구원

<주관심 분야> 통신망계획, 통신정책, 통신망 시뮬레이션, chaos system

문 상 균(Sang-Gwn Moon)

정회원



1986년 2월 : 전북대학교
전자공학과 졸업(학사)
1991년 2월 : 전북대학교
전자공학과(석사)
1991년 2월~현재 :
한국통신 통신망연구소
근무

<주관심 분야> 지능망, 통신망계획 및 구축, 설계, 통신정책

김 홍 기(Hong-Gi Kim)

정회원



1961년 2월 : 연세대학교
수학과 졸업(학사)
1975년 2월 : 연세대학교
수학교육과 졸업(석사)
1985년 2월 : 중앙대학교
수학과 졸업(이학박사)
1980년~현재 : 충북대학교
컴퓨터과학과 교수

<주관심 분야> 퍼지 시스템, 수치해석, 컴퓨터 시뮬레이션, chaos system