

# 남북경제교류 촉진을 위한 해운협력 방안

姜 涼 熙\*

(목	차)
I. 서 론	IV. 남북 해운협력 방안
II. 남북 경제교류의 의의와 과제	V. 결 어
III. 남북 해상운송현황과 문제점	

## I. 서 론

역사적인 남북정상회담이 2000년 6월 12-14일 평양에서 열린다. 남북공동체건설을 주제로 개최 될 이번 회담은 지금까지의 남북접촉과 달리 양 측 정상에 대한 만남이라는 점에서 그 성과가 주목된다. 사실 두 정상에 대한 대면하는 것만으로도 이번 회담을 계기로 남북교류가 붓물 터지듯 밀어닥칠 전망이다. 한편 이와 같은 전망은 최근 북한이 향후 3년여에 걸쳐 미화 30억달러에 이르는 사회기반 시설 건설을 요청하는 제안서를 남한에 제출한 사실로도 충분히 뒷받침된다. 이제 북한의 요청대로 머지않아 남한의 전기가 북한에 공급될 것이다. 또한 남북을 관통하여 중국까지 철도가 이어지며 러시아와 연결되는 송유관이 건설될 전망으로 있다. 이외에도 북한의 통신시설 건설 등 다양한 남북합작사업이 전개될 예정이다. 따라서 이러한 대규모 사업이 이루어지기 위해서는 무엇보다도 밖으로부터 상당한 물자와 인력이 북한으로 유입되어야 한다. 그러나 현실적으로 다량의 인력과 물자를 실어 나를 수단이 한정되고 있다. 우선 항공은 대량수송에 적합하지 못하고 육로는 50년간

의 분담으로 수송기능을 회복하는데 다소 시일이 걸린다. 해운은 대량수송에 적합하고 당장이라도 이용 가능하지만 체제의 이질성 때문에 해로이용이 제한됨으로써 수송장애가 발생하고 있다. 실제로 북한은 남한 선박의 기항을 아직 불허한다. 이에 따라 남한 선사는 제삼국선박만 남북항로에 취항시킬 수 있으며 삼국선에 대한 비싼 용선료 지급으로 말미암아 남북항로의 수송비용이 턱없이 높다. 또한 남북항로가 연안으로부터 멀리 떨어진 공해와 연결됨으로써 불필요한 비용과 시간을 발생시킨다. 이외에도 남북간에는 해상수송에 관한 정부간 채널이 부재하여 수송의 안정성을 확보하지 못하는 어려움이 상존한다. 금강산 유람선사업과 KEDO물자 수송이 보여주듯 당장 남북항로에 취항하는 선박의 화물이나 선원에 무슨 사고가 발생하면 이에 대한 처리가 막막한 실정이다. 해상운송이 본격화되기 위해서는 남북한 대금결제 방법과 보험, 통신, 그리고 분쟁처리절차 등이 합의되어야 함에도 불구하고 아직 거론조차 못하고 있다. 결국 남북해상운송의 비경제성과 안전확보의 어려움은 남북한 화물이동을 제약함으로써 남북교류 활성화에 악영향을 끼쳐 왔다. 따

\* 한국해양수산개발원 선임연구위원

라서 남북경제교류가 활성화되기 위해서는 물리적으로 한계가 있는 항공과 육로운송에 앞서 먼저 언급한 남북해상운송의 현안문제를 해결할 수 있도록 남북한간 해운협력이 시급히 모색되어야 한다. 더욱이 남북해운협력은 통일 한국이 추구해야 할 한반도의 동북아 물류중심화전략의 선결조건인 만큼 남북이 최우선적으로 추진해야 하는 당면과제다.

사실 한반도의 동북아 물류중심화전략은 우리와 지정학적 위상이 비슷한 유럽의 네덜란드와 아시아의 싱가포르, 홍콩, 그리고 대만이 지역경제권의 물류중심지를 지향하고 있는데서 남북한에 다같이 자명한 명제이다. 특히 이러한 작은 나라들이 모두 바다를 끼고 지역 경제권의 중심에 위치하여 역내 물류중심지로 발전한데 비추어 볼 때 남북의 공통이상으로서 한반도의 물류중심화전략은 남북해운협력 여하에 따라 성공 가능성이 매우 높다. 그리고 이런 의미에서 남북해운협력은 이번 남북정상회담의 핵심의제로 반드시 채택되어야 할 것인 바, 이 소고에서 남북해운협력을 위한 향후 협상의제를 제시하는데 그 목적을 두고자 한다.

## II. 남북경제교류의 의의와 과제

남북간 경제교류는 1984년 11월 제1차 남북경제회담을 시초로 정부의 “7.7 특별선언” 및 “남북 물자교류에 관한 기본지침” 발표이후, 물자교류를 통해 꾸준히 증가해 왔다. 정부의 이 같은 조치와 함께 민간기업도 남북교류를 민족화합과 통일분위기 조성이라는 대명제와 남북상호발전을 위한 민간참여라는 의미를 가지고 적극적인 활동을 전개하였다. 1989년 효성물산이 남포~인천간 남북직항로를 이용하여 북한산 무연탄을 도입했고, 1991년에는 코오롱상사가 평양에 양말공장을 설립함으로써 최초 남북합작사업이 성사되었다. 또한 현대, 대우 등 대기업 총수들이 북한을 방문하여 금강산 공동개발, 남포공단 건설 등을 합의하면서 남북관계는 한때 경제협력분위기가 조성되기도 했다.

그러나 1992년의 “남한 조선당 간첩사건”과 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언 등 정치적

요인으로 남북관계는 급속도로 냉각되었고 남북경제교류는 공식적으로 중단되었다. 다만 일부 기업들이 독자적으로 중국이나 제3국 에이전트들을 통해 비공식적으로 북한과 접촉을 유지했으며 북한도 각종 채널을 통해 우리 기업의 대부부자를 유인해 왔다. 또한 북한은 사실상 남한 기업의 투자유치를 겨냥한 나진·선봉 자유경제무역지대의 외자유치 법령들을 정비하는 등 매우 적극적인 자세를 보였다.

한편 우리 정부도 1993년 직교역확대, 교통통신망 연결 등을 골자로 하는 남북경협 9대과제를 선정하여 추진했고 1994년에는 남북경협 활성화와 후속조치를 발표하여 남북교류의 폭을 넓히는데 힘써 왔다. 민간기업들도 제3국을 통해 북한과의 사업구상을 진행시키는 등 꾸준히 남북교류를 추진하고 있다.

예를 들면 경제분야에서 북한주민접촉 신청은 지난 1989년 이후 1999년 12월말까지 총 1,613건, 13,031명에 이른다. 통일원은 이 중 1,529건, 12,359명을 승인하였고 이 중 1,405건, 11,321명이 성사되었다. 이에 비해 북한 주민의 남한방문은 신청 16건(669명), 승인 15건(659명)에 성사는 13건(637명)으로 상대적으로 미미한 실정이다.

이어 해운분야를 보면 1993년 5월 정부의 남북직항로 개설추진 발표이후 민간기업이 제3국 기업과 공동으로 남북직항로를 개설하였다. 얼마 전에는 컨테이너 합작사업과 항만하역 설비투자합의 및 선박운항 목적으로 국내 해운회사 대표가 북한을 방문하여 해운교류 및 협력사업을 추진한 바 있다. 구체적으로 해덕익스프레스사가 선박운항 협의차 1996년 6월 북한을 다녀왔고, 한국특수선사는 나진항 하역설비 투자 타당성을 조사하기 위해 같은 시기 북한을 다녀왔다. 또한 1998년에는 금강산항로가 개설되었고 계속해서 만간차원의 항로개설이 줄을 이을 전망이다.

따라서 이상과 같은 인적교류에 힘입어 남북 물자교류도 꾸준히 증가하였다. 즉 1988년 6월 “남북 물자교류에 관한 기본지침” 이후 본격화된 남북경제교류는 1989년 1천 8백만 달러에서 1995년에는 2억 8천 7백만달러로 크게 늘어난 것이다. 그러

나 교류규모는 <표-1>에서 알 수 있듯이 정치적 변화에 크게 좌우되어 왔다. 그 비근한 예가 핵문제에 의한 남북긴장상태가 지속된 1992~93년중에는 교류가 둔화하였다. 1994년 11월 정부의 핵·경협 완화조치로 1995년에 다시 교류규모가 큰 폭으로 증가하였으나 1996년은 무장공비침투사건과 1999년 서해교전 등 이에 따른 남북관계의 경색으로 교류규모가 감소되어 오늘에 이르고 있다.

<표-1> 연도별 남북교역 현황      단위: 천USD

연도	반입		반출		합계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1989	66	18,655	1	69	67	18,724
1990	79	12,278	4	1,188	83	13,466
1991	300	105,719	23	5,547	323	111,266
1992	510	162,863	62	10,563	572	173,426
1993	601	178,167	97	8,425	698	186,592
1994	829	176,298	495	18,249	1,322	194,547
1995	1,124	222,855	2,720	64,436	3,844	287,291
1996	1,648	182,400	2,980	69,639	4,628	252,039
1997	1,806	193,069	2,185	115,270	3,991	308,339
1998	1,963	92,264	2,847	129,679	4,810	221,943
1999	3,089	121,604	3,421	211,832	6,510	333,437
합계	12,013	1,466,173	14,835	634,896	26,848	2,101,069

자료: 통일원.

주) 1995년 교역 실적은 대북 쌀지원 2억 3,21만 3,000달러를 제외한 것임.

한편 남북경제교류에서 반입과 반출을 비교해보면 1999년까지 반입총액은 14억 6,617만달러로 총교역의 70%를 차지한 반면 반출총액은 6억 3,490만달러로 총교역의 30%에 불과하다. 남북교류규모에서 반입반출의 비중이 이렇게 차이가 나는 이유는 일차적으로 북한측이 남한과의 접촉을 상당부분 제한하고 있기 때문이다. 북한은 체제문제로 남한물자의 북한내 유입이나 남한사람과 접촉을 최대한 기피하고 있다. 또한 외국무역을 개별기업의 이윤확보 차원이 아니라 부족자원을 보충하기 위해 북한당국이 주도하고 있기 때문에 합리적이고 경쟁적인 교류는 기대하기 힘든 실정이다. 이와 같이 남북교류는 북한의 폐쇄적 체제로 인해

불균형적이지만 북한은 남한과의 교류에서 많은 흑자를 내고 있다.

이상 남북교류 현황을 살펴본바, 그 특징을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 남북교역이 지금까지 정치적 요인에 결정되어 왔다. 1988년 대북 경제개방조치 이후 대북 쌀 수송과 지난 1996년 강릉지역 무장공비 침투사건 그리고 1999년의 서해교전 등 주요 정치적 사건에 의해 남북경제교역의 폭이 결정되어 왔다. 그 결과 남북교류는 구체적 내용이 없이 선언적 성격을 띠고 있어 실제 교류에 변수가 많다. 즉 경제교류를 위한 운송수단·방법, 항로, 대금결제 방법 등에 관한 구체적 합의가 없고, 또 교역이 정치적 문제와 결부되어 나타나기 때문에 일반 경제원리가 적용되지 않는다. 둘째, 해상운송을 통한 교역이 증가 된다는 것이다. 그동안 남북물자교류는 1984년 북한이 남한의 수재지원 물자를 판문점으로 운송한 경우를 제외하면 전적으로 해상을 통해 이루어졌다. 이는 해상운송이 남북교역의 현실 수단이고 이의 해결이야말로 남북관계 개선에 실질적 도움을 줄 수 있음을 시사한다.

남북교류는 우리 전체 무역액의 1%에 못 미치는 미미한 수준에 지나지 않으나 그 동안의 정치적 긴장 속에서도 상당한 발전을 거듭해 온 것으로 평가할 수 있다. 특히 북한에 있어서 우리나라는 일본, 중국, 러시아 등과 함께 4대 교역국이 되었으며, 결과적으로 남북경제교류의 활성화만이 남북갈등을 해소하는 지름길로 인식되고 있다. 따라서 북한은 침체된 경제를 회복할 수 있는 부문부터 선별적으로 남북교류를 추진하면서 점차 경제교류를 확대해 나갈 것으로 전망된다. 한편 우리정부의 입장에서도 금년 6월 12일자로 예정된 남북정상회담을 계기로 획기적인 남북교류를 추진할 가능성이 높다. 이 경우 남북경제교류는 새로운 전기를 맞게 될 것이다. 그러나 남북경제교류가 활성화되기 위해서는 체제의 이질성에서 비롯된 교류자체의 제반 문제를 해결해야 한다.

지금까지 남북한 경제교류 과정에서 노정된 문제점은 한 두 가지가 아니다. 교역의 형태는 물론 물자교류에 반드시 합의되어야 할 통관절차와 대금결제방법, 통신수단확보 및 수송방법 등이 아직

미결로 남아 있다. 이외에도 남북간에 분쟁해결을 위한 제도가 마련되지 않았으며 산업자산권의 보호나 투자보장 및 이중과세방지 등 경제교류를 위한 기본틀이 없는 형편이다. 이 중에서 특히 수송 문제의 해결은 지난 대북 쌀 운송에서 극명하게 표출된 바와 같이 남북 물자교류를 위한 선결조건인데도 남북이 모두 미온적으로 대처한 감이 없지 않다. 따라서 남북정상회담 이후 정치적 긴장이 완화될 때 남북이 우선적으로 다루어야 할 과제의 하나가 바로 해상수송문제라해도 과언이 아닐 것이다.

### Ⅲ. 남북해상운송의 현황과 문제점

#### 1. 남북해상운송 현황

남북한은 1991년 12월과 1992년 9월에 “남북기본합의서”와 “부속합의서”를 통해 상호 해상항로를 개설키로 합의하였으나, 아직 항로개설 및 국제선 운항을 공식적으로 인정하지 않아 별다른 진전을 보지 못하고 있다. 그러나 우리측의 적극적인 노력으로 남북해상항로는 투입선박과 물동량이 꾸준히 증가하였다. 즉 <표-2>에서 보는 바와 같이 남북한간 선박운항 회수는 1994년 97회에서 1999년에는

<표-2> 남북항로 연도별 선박운항 현황 단위: 회

구 분	1994	1995	1996	1997	1998	1999	합 계
남→북한	27	99	101	113	260	731	1,331
북→남한	70	208	221	244	342	983	2,068
합 계	97	307	322	357	602	1,714	3,399

자료: 통일원.

<표-3> 연도별 남북 해상물동량 현황 단위:천톤

구 분	1994	1995	1996	1997	1998	1999	합 계
남 → 북한	7	281	148	361	396	781	1,974
북 → 남한	131	346	188	250	162	203	1,280
합 계	138	627	336	611	558	984	3,254

자료: 통일원.

1,714회로 증가하고 있다. 항로별로는 같은 기간 북한에서 남으로 운항한 회수가 총 2,068회로서 남한에서 북한으로 운항한 1,331회보다 월등히 많다. 그러나 항로별 물동량은 <표-3>과 같이 남한에서 북한으로 수송한 양이 총 197만 4,000톤으로 북에서 남으로 수송한 128만톤을 크게 상회한다.

한편 남북해상수송은 1995년 부산-나진 항로가 개설되기 전까지 부정기적으로 선박을 용선하여 이루어졌다. 그리고 대부분 중국을 경유하여 운송

<표-4> 남북항로 개설 현황 및 계획

구 분	항 로	개설시기	비 고
여객항로	동해 - 장전	1998. 11. 18일	- 현대 금강산 유람선 사업
컨테이너 항로	부산 - 나진	1995. 7월	- 동릉해운, 새미컨 1척 투입 - 중국 동북 3성 화물운송
	인천 - 남포	1998. 8. 21일	- 한성선박, 새미컨 1척 투입 - 산선해운이 운영했던 항로임
	부산 - 원산·청진	2000년중	- 1994년부터 부정기선이 운항 - 남북화물운송 - 한성선박에 의해 개설 예정
KEDO	울산 - 양화 부산 - 양화 마산 - 양화	1997 ~ 현재	- 북한경수로 공사 자재 수송
카페리 항로	속초 - 나진	2000년중	- 1993년 현장 시작 - 박두산관광 활성화를 위해 중국이 주선 - 최근 UNDP에서 이견해소에 적극 노력중임

자료: 해양수산부.

됨으로써 교역제품의 원가상승요인으로 작용하고 있다. 현재 남북간 컨테이너 항로는 동통해운이 2,283톤급 세미 컨테이너선을 투입하고 있는 부산-나진 항로와 한성선박에 의해 2,244톤급 세미 컨테이너선이 취항하고 있는 인천-남포 2개 항로이다. 향후 나진·선봉지역의 경제 활동이 활성화되고 우리기업들의 진출이 늘어남에 따라 부산-청진 항로가 개설될 예정으로 있다. 이외에도 속초-나진간 항로가 개설되는 등 이번 남북정상회담을 계기로 상당수 신규항로가 추가 개설될 것으로 보인다(<표-4> 참조).

## 2. 남북해상운송의 문제점

남북해상운송의 문제점은 크게 법적·제도적인 것과 물리적인 제약요인으로 나누어 볼 수 있다. 전자는 특별한 비용부담이 없이 남북합의만으로 해결이 가능하나 후자는 투자를 수반하는 점에서 장기적으로 해결방안을 모색해야 한다.

### 1) 법적·제도적 문제

#### 가. 남북 해상항로의 미개설

정부간 해상을 통한 남북 물자교류가 몇차례 이루어졌지만 항로개설에 대한 합의없이 시기와 사안에 따라 일시적으로 항로가 지정되었다. 결과적으로 정부간 물자교류가 아닌 민간차원의 경우에는 상호 합의된 지정 해상항로를 공식화시키지 못하고 있다.

남북은 지난 제5차 남북 고위급회담(1991. 12. 13일)에서 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”를 채택하여 ‘남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고, 해로·항로를 개설한다’고 합의하였다. 또한 제6차 남북 고위급회담(1992. 9. 17일)에서 “남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서”를 채택, 여기서 ‘남과 북은 우선 인천항, 부산항, 포항항과 남포항, 원산항, 청진항 사이의 해로를 개설한다’고 합의한 바 있다. 더욱이 이 합의에서 ‘남과 북은 교통신로가 개설되기 이전에 진행되는 인원왕래 및 물자교류를 위하여 필요한 경우 쌍방이 합의하여 임시교통신로를 개설한다’고 추가한 것이다. 그러나 이러한 합의는 단지 남북 해

상항로를 개설한다는 선언일 뿐 남북항로를 개설하기 위한 후속회담이 없었기 때문에 아직 공식적인 남북 해상항로는 개설되지 않는 상태다.

따라서 그간 남북 물자교류는 공식적인 쌀 수송을 제외하고는 제3국적선에 의한 우회수송으로 이루어진 셈이다. 지난 1996년 6월 우리나라 선사가 중국기업과 합작회사를 설립하고, 그 합작회사가 북한의 대외경제협력위원회측과 부산-나진간의 직항로 개설 및 투자에 관한 합의를 체결했는데, 이러한 남북 해운협력사업은 남북간의 공식적인 합의를 근거로 한 것이 아니고 남북 정부가 각각 별도로 인정하는데 지나지 않아 분쟁발생시 적절한 해결책을 기대하기 어렵다. 이와 같이 남북간에 해상항로가 개설되지 않은 상황에서는 지난 쌀 수송시 발생된 문제가 항상 재현될 수 있는 개연성을 내포한다. 더욱이 북한에 입항하는 우리측 선박은 중국이나 일본을 거쳐 우회수송을 해야 하므로 유류비와 항비 등을 이중으로 부담하는 낭비를 초래하고 있다.

결론적으로 남북 해상항로가 정상화되기 위해서는 무엇보다 직항로 개설을 위한 세부 실무협약이 이루어져야 한다.

#### 나. 선박의 국적

남북 해상운송이 민족간의 거래 또는 ‘통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’로 국제사회에서 인정받기 위해서는 남북간에 운항하는 선박은 제3국 선박이 아닌 남북 국적선이어야 한다. 그러나 북한항에는 대만과 남아공화국을 포함하여 우리나라 국적선은 입항이 불허되고, 남한에서는 개항질서법과 남북교류협력법에 의해 당국의 승인을 받아야 북한 선박의 입출항이 가능하다. 한편 북한 항만법 제3장은 다른나라 선박들은 법이 따로 정한 경우를 제외하고는 무역항에 어느 때에 출입할 수 있으나 이 때 선박에 북한 국기를 달도록 규정하고 있다. 북한의 자유무역항 규정도 ‘입항하려는 배는 뱃길안내 지점에 도착하여 북한국기를 게양해야 한다’고 명시함으로써 북한에 입항하는 선박은 인공기를 게양하도록 강제한다. 그러나 이 경우에도 선박의 국적을 나타내는 자국기를

하강하고 인공기를 게양하게 할 수 없다. 국제법상 선박의 국기는 선박의 국적을 결정하고 항행의 자유를 보장하며 국가주권을 상징한다. 또 선박의 국기는 국가의 책임과 관할권을 결정한다. 선박의 국기는 국제법상의 책임과 권리를 인수하는 결정적인 증거가 된다. 이와같이 선박의 국기는 선박과 관련된 책임과 함께 어디에서 권리가 행사되는가를 결정해주고 그 선박이 어느 나라에 귀속되어 있는가를 나타내어 주는 가장 기본적인 것이다.

그러나 1995년 6월 쌀 수송선 사건과 같이 북한은 우리나라 국적선의 태극기를 강제 하강시키고 인공기를 게양하도록 하는 불법행위를 하였고 우리 정부도 쌀 협상시 '일정한 선을 통과하면 모든 국기를 하강한다'는 내용을 북한측과 합의하는 등 우리가 수용하는 국제법을 위반한 셈이다. 이는 남북 모두 선박의 국기에 대한 인식이 낮았기 때문에 발생한 문제다.

현재 남북간 육로와 공로가 엄격히 제한되어 있는 상황에서 남북 물자교류는 상당기간 해상에 의존할 수밖에 없는데 남한 선박의 북한입항이 제대로 이루어지지 않는 한 남북 해상운송이 활성화되기는 어렵다. 따라서 해상을 통한 남북 물자교류가 활성화되어야 경제교류가 원활하게 확대될 수 있다는 점에서 선박의 국기가 갖는 상징적 의미와 기능이 남북해역에서 상호 인정되어야 한다. 특히 이 점은 남북이 서로 다른 체제를 유지하고 있어 선박의 관할권을 결정하는데 국기가 갖는 의미가 매우 중요하기 때문이다. 결론적으로 선박은 움직이는 영토로서 선박이 게양하고 있는 국기에 의해 소속 국가가 결정된다는 점에서 국기에 대한 이해에서부터 남북문제가 풀려나가야 할 것이다.

#### 다. 분쟁발생시 적용법규

남북은 교류과정에서 다양한 분쟁에 직면했고 그 때마다 처리방안을 마련하지 못해 어려움을 겪었다. 분쟁은 속성상 쉽게 화해와 해결이 힘들지만 분쟁발생시 적용할 법조차 마련되지 않았다면 문제는 더욱 복잡해진다. 만약 북한이 국제협약과 관련 규범을 제대로 수용하고 있다면 별다른 문제가

없으나 그렇지 못한 상황이므로 해상운송과 관련된 분쟁해결을 위한 별도의 제도적 장치마련이 필수적이다. 이와 관련하여 기존 합의서나 남북한 국내법 그리고 상호 비준한 국제법 등이 분쟁해결에 미흡한 것도 간과할 수 없다.

우선 남북 부속합의서 제3조는 '남과 북은 교통로 개설 및 운영과 관련한 해당국제협약들을 존중한다'고 규정하고 있으며, 또 '남과 북은 교통로 개설과 운영에서 제기되는 기타 실무적 문제들을 경제교류·협력공동위원회에서 토의하여 정한다'고 합의하였다. 그러나 현재까지 남북 사이에 항로개설을 위한 구체적인 합의가 없기 때문에 현재 운항 중인 선박에 분쟁이 발생시 적용할 합의기준이 없는 셈이다.

국제법의 경우 북한의 해운법 제10조와 항만법 제1장에서 북한이 승인한 국제법의 효력을 인정하고 있으나 북한은 해운관련 국제협약에 거의 가입하고 있지 않은 실정이다. 그리고 북한에는 해운법, 항만법, 자유무역항 규정 등이 있으나 해상운송 관련 분쟁을 처리하는데 매우 미흡하다. 또한 북한에는 대외개방 관련법이 제정되어 있으나 남북교류에 적용시킬 목적으로 제정된 별도의 특별법은 없다. 북한 법에는 남한 주민과 자산에 대한 개념이 모호하여 남한의 선박과 선원을 북한선박과 선원으로 대우하는지 분명하지 않다.

한편 북한에 비해 남한은 비교적 해상운송과 관련된 법과 제도가 잘 정비된 편이다. 특히 남북교류협력을 목적으로 특별법까지 마련하고 있으나 북한과 합의한 것이 아니므로 법 효력 집행에 한계를 갖는다. 결론적으로 남북은 해상운송에서 발생할 수 있는 분쟁을 처리할 수 있는 제도적 장치마련이 시급한 바 이 점은 북한의 이해와 협조가 절대적으로 요구된다. 그 이유는 남북 해운력을 비교할 때 우리측 선박이 주로 남북항로에 투입될 것이기 때문이다. 즉 북한실정을 모르는 우리측 선원에 의한 북한법 위반과 부실한 북한 항만시설과 노무자들에 의한 화물손상 등이 우리측의 손실로 전가되지 않기 위해서 북한과 사전 합의가 반드시 필요한 것이다.

### 라. 선원, 선박 및 화물의 입출항

남북 정부간 항로개설 합의서가 마련되면 선원, 선박 및 화물의 북한 항만 입출항은 별 문제가 없다. 그러나 지금과 같은 상황에서 입출항에 여러가지 문제가 발생할 수 있다. 즉 화물운송에는 통신, 각종 대금 결제, 그리고 효율적인 입출항 관리 등이 보장되어야 하나 아직 아무것도 보장된 것이 없다.

우선 통신은 선박의 안전운항과 각종 사고처리에 필수요소이다. 그러나 북한 항만법은 북한에 입항하는 외국 선박에 대해 '항만에서 해당기관의 승인없이 축심, 전파탐지 및 무선통신기재를 사용할 수 없다'고 규정하여 통신자유를 제한하고 있다. 더욱이 '해당기관의 승인없이 축심, 전파탐지 및 무선통신기재를 사용하였을 경우에는 해당기재 또는 배를 몰수한다'고 규정, 분쟁시 선박 억류가 가능하도록 지나치게 통신을 규제한다. 실제로 1995년 제1차 쌀운송시 자유무역항인 청진항에 입항한 '씨 아펙스'호의 통신관련 장비를 한 곳에 모아 봉인함으로써 선박과 본사간의 통신이 완전히 차단된 경험이 있다. 이러한 일은 오늘날과 같은 문명사회에서 있을 수 없는 일이다.

다음으로 항만비용의 결제도 남북 해상운송에서 풀어야 할 과제의 하나이다. 북한 항만법은 '외국 선박운영기관은 선박의 북한 입항전에 항만비용 전도금을 지정은행에 입금해야 한다'고 규정하고 있다. 그러나 그 구체적인 결제방법을 밝히고 있지 않아 혼선이 야기되고 있는 실정이다.

끝으로 북한측의 자의적인 문제유발 가능성 역시 남북 해상운송에서 경계해야 할 문제이다. 북한의 자유무역항규정에 따르면 '짐을 실거나 부리는 과정에 배에서 일어나는 노동재해에 대해서는 배입자가 책임을 진다'고 되어 있다. 북한의 항만시설은 노후화가 심해 여러가지 안전사고가 예상되는데 만약 사고가 나면 배상책임이 완료될 때까지 선박과 선원을 억류할 것이다. 더욱이 이러한 사고를 북한이 자의적으로 일으킬 가능성을 배제할 수 없다는 점에서 문제의 심각성이 크다.

### 마. 남북 해상항로의 국가적 성격

남북 해상항로의 활성화를 위해서는 이 항로의

국가적 성격을 명확히 할 필요가 있다. 이는 남북항로를 국내항로로 규정하느냐 또는 국가간 항로로 규정하느냐에 따라 항로운영과 분쟁처리, 그리고 제3국과의 대항관계에 중요한 영향을 미치기 때문이다. 기본적으로 남북항로는 내항항로로 간주되어야 하나 아직 이에 대한 남북간의 합의물 도출하고 있지 못하다. 남북항로 개설목적이 상호 교역 증진에 따른 물자수송에 있는 만큼 남북 해상운송은 내항해운의 연장으로 간주되어야 한다. 이와 관련하여 우리정부는 남북간 교역을 원칙적으로 내국간 거래로 인정하고 있으며 이와 같은 입장에서 남북교역에 대해서 관세를 부과하지 않고 있다. 북한 합의서 전문에서도 쌍방관계를 국가간 관계가 아닌 통일을 지향하는 잠정적 특수관계로 규정하였다. 그러나 남북이 동시에 유엔에 가입한 것을 빌미로 러시아, 일본, 중국 등 주변국가와 이 항로에 관심을 가진 미국 등이 남북항로를 국가간 항로로 주장할 수 있다. 실제로 1995년 쌀 수송을 두고 미국은 국가간 거래로 규정하려고 한점에 유의하여야 할 것이다.

### ① 국내연안항로의 연장으로서 특수항로라는 주장과 이해득실

남북 기본합의서와 부속합의서는 남북항로를 국내항로로 해석한다. 기본합의서 서문에 '남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻을 따라 ...'라고 하여 통일의지를 천명하고 나아가 '쌍방간의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계'라고 규정하기 때문이다. 또한 남북 기본합의서 제15조에서 '남과 북은 민족 경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리향상을 도모하기 위해 자원의 공동개발, 민족 내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다'고 규정함으로써 남북거래가 민족 내부거래임을 천명하고 있다. 더욱이 교류협력분야 부속합의서 제1조 제10항은 '남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북한 사이의 경제관계를 민족 내부 관계로 발전시키기 위한 조처를 협의 추진한다'고 명시하였다. 이처럼 남북간에 체결된 합의서는 남북교역, 물자교류, 합작사업 등

경제협력을 민족 내부교류로 선언하고, 이를 구체적으로 실현하기 위해 관세를 부과하지 않을 것을 규정한 것이다. 따라서 기존 남북간 합의서에 따르면 남북항로는 당연히 국내항로로 취급되어야 한다. 이 경우 남북항로에는 남북 국제선만 참여시키고 제3국선은 배제할 수 있는 이점이 있다. 그러나 북한이 남한 국제선의 입항을 거부하고 있는 상황에서 남북항로를 국내항로로 간주하기는 어려운 실정이다.

## ② 국가간 항로라는 주장과 이해득실

주변국가는 물론 다른 나라들은 남북교류를 민족내부거래로 인정하고 있지 않다. 이는 남북이 동시에 유엔에 가입함으로써 국제사회에서 2개 국가로 간주되기 때문이다. 또한 WTO협정 적용범위가 독립된 관세구역간 거래에도 적용되기 때문에 별도의 관세영역을 가진 남북이 그 거래에서 WTO의 적용대상에서 제외되기 어렵다. 만약 남북항로가 국제적으로 국내항로의 연장으로 간주되지 않는다면 이 항로에 제3국선이 참여하는 것을 막을 수 없다. 이 경우 선박의 기항은 무역항에 국한된다. 북한 무역항은 동해안의 선봉, 나진, 청진, 홍남, 원산과 서해안의 남포, 송림, 해주 등 8개항이다. 한편 북한의 자유무역항규정(1994. 4. 28, 정무원 결정 제 20호) 제2조 및 제3조에 의하면 청진, 나진, 선봉의 자유항에는 “경제무역활동을 하거나 관광을 목적으로 하는 배, 선원, 여객과 짐은 국적이나 출발지, 생산지에 관계없이 드나들 수 있다”고 되어 있다. 그러나 아직도 북한은 우리나라 국제선의 입항을 거부하고 있는 실정이다. 따라서 남북항로를 국가간 항로로 규정한다고 해도 당분간은 용선에 의한 제3국선이나 우리기업이 보유하고 있는 편의치적선을 투입할 수밖에 없다. 이 경우 국기문제가 제기되지 않는 장점도 있으나 우리나라 국제선의 참여가 배제됨으로써 상업적 이해득실을 떠나 남북항로개설의 국민적 의의가 감소될 것이다.

## 2) 시설부족과 기타 문제점

위에서 언급한 법적·제도적인 문제점들이 해결된다고 해도 남북 해상운송이 정상화되기 위해서

는 해결해야 할 또 다른 문제를 안고 있다. 그 대표적인 예가 북한의 낙후된 항만시설과 선박관제 시스템 그리고 배후수송체계이다. 또한 이 항로에 참여하는 선사의 수익성 보장과 교역의 거래위험 회피방안의 모색도 중요한 선결조건이 되고 있다.

## 가. 낙후된 북한의 항만시설

북한의 항만시설과 하역장비는 매우 낙후되어 있다. 남북 해상운송 컨테이너 물동량은 만약 남북 정상 회담이 성공적으로 개최된다면 향후 급격히 늘어날 것으로 예상된다. 더욱이 경수로 작업이 본격화되면 100만톤 정도의 물동량이 발생하고 향후 7년간 투입될 인력만도 수만명에 이를 것으로 추산되는데 화물의 대부분은 해상으로 운송될 것이다. 그러나 늘어나는 대북한 물동량에 비해 현재 북한의 전체 대외 무역항의 하역능력은 3,500만톤에 불과하다. 이는 남한 전체 하역능력의 10% 수준으로서 인천항 하역능력에도 미치지 못한다. 하역장비도 대부분 5~20톤 능력의 소형 크레인이 주류를 이루는데다 컨테이너 전용 하역장비는 청진항 이외에는 사실상 전무해 신형 컨테이너선은 입항조차 어려운 형편이다.

따라서 대북한 교역물량이 증가하면 항만내 체선, 체화가 불가피할 것이다. 실제 북한내 함흥, 청진 등 주요 항만은 부두작업 효율이 지나치게 낮아 적지 않은 체선, 체화현상을 경험한 것으로 나타난다. 이러한 체선, 체화현상은 북한교역이 중국과 러시아에 대한 의존도가 낮아지면서 상대적으로 해상물동량이 크게 증가한데 연유한다.

결국 남북항로가 활성화되기 위해서는 우선 하역장비의 보강이 시급하고 장기적으로는 신항만시설의 과감한 확충을 통한 집안능력의 확충이 뒤따라야 한다. 개별항만별로는 동해의 청진항과 서해의 남포항에 대한 하역능력의 보강이 먼저 이루어져야 한다. 청진항은 북한에서 배후 공업지구가 비교적 잘 발달되어 있는 항만이고 남포항은 서해제일의 국제무역항이다. 따라서 남북교역을 원활히 하기 위해서는 이 지역에 대한 투자가 우선될 수밖에 없다.



#### 나. 선박관제시스템과 야간운항 금지

주로 중국, 러시아와 육로로 교역해 온 북한은 항만에 대한 투자우선순위를 특히 철도와 같은 육상운송수단에 비해 낮게 책정하였다. 결과적으로 북한 항만은 시설이 낡아서 이를 보조하기 위한 선박관제시스템의 역할이 매우 중요하다. 그러나 북한의 선박관제 시스템은 초보적인 단계인데다 시설이 노후화되어 선박의 입항, 접안, 이안, 출항의 4단계 서비스가 신속히 수행되지 못하고 있다. 더욱이 북한 항만은 대부분 야간작업과 도선이 통제되고 있으며 이에 따라 선박 대기시간이 증가하고 있는 형편이다. 청진항을 예로 보더라도 통상 오후 4시 이후에는 선박입항이 허용되지 않으며 남포항은 낮시간에만 선박이동이 가능하다.

북한의 주요항만이 이처럼 야간도선을 실시하지 않는 이유는 각 부두의 조명시설이 부족하고 항 내 수면적이 협소한데 기인한다. 또한 야간 입출항에 필요한 부두조명과 안벽조사등이 설치되어 있지 않고 항로 표시가 일부 파손되어 있어 사실상 야간 입출항이 어려운 실정이다. 따라서 북한 항만에 대한 입출항을 원활히 하기 위해서는 선박관제시스템을 개선할 수 있는 시설투자가 대규모로 선행되어야 한다.

#### 다. 항만배후수송체계의 미비

북한의 항만 배후수송체계는 철도가 주축을 이루고 있다. 그러나 철도 부족과 시설 노후화로 화물의 내륙유통이 원만하지 못하다. 잘 알려진 바와 같이 북한은 일제시대 건설된 철로망울 구간으로 철도 위주의 내륙수송체계를 구축해 왔다. 북한 철도망은 약 60여개의 노선으로 구성되며, 이들 노선의 50%이상이 30km 이내의 짧은 구간이다. 현재 북한의 철도는 총연장 5,112km이며 철도에 의한 수송분담율은 73.8%에 이른다. 이 가운데 전철화 구간은 75%인 3,850km이고 표준궤구간은 4,451km로 87%다. 협궤구간은 9%인 474km이고 나머지는 표준궤와 광궤의 혼합구간으로 구성된다. 그러나 북한 철도체계는 높은 전철화율에도 불구하고 전체 노선의 98%가 단선이기 때문에 열차운행 빈도가 높아질수록 정차장에서 대기하게 되는 시간이 늘

어나 효율성이 낮다. 또한 북한은 교통수단이 다양화되지 못하고 철도에 편중하기 때문에 철도의 장점인 장거리 대량수송의 잇점을 살리기 어렵다.

한편 북한의 도로는 철도 보조수단으로 활용되며 운송 분담율은 18% 정도로 매우 낮다. 자동차 보유대수는 1994년말 27만 4천대에 이르고 있으나 석유수입의 어려움으로 이용에 상당한 제약을 받고 있다. 결국 이상과 같은 제약으로 선박이 접안하여 하역준비가 완료되더라도 선적과 양하에 많은 시일이 소요될 수밖에 없다. 따라서 남북 해상운송의 활성화를 위해서는 장기적으로 항만 배후 시설에 대한 투자가 요망된다.

#### 라. 운항선사의 수익성과 과당경쟁

남북항로에 참여하고 있는 국적선사의 대부분은 경영규모가 영세한 연근해 수송업체다. 이들 선사들이 남북항로에 특화하기 위해서는 무엇보다도 이 항로에서 수익성이 보장되어야 한다. 그러나 아직 교역규모가 적어 선사의 수익성 보장이 어렵다. 남북 물자교류는 1988년 이후 지속적으로 증가했으나 1999년 한해동안 98만톤에 불과하였다. 이러한 수송 물량부족은 향후 남북경협이 재개되더라도 단기간 개선할 것으로 기대되지 않는다. 그러나 남북관계가 호전되고 북한지역에 대한 투자가 활성화되면 상황은 달라질 수 있다. 특히 경수로 사업이 원만히 재개된다면 이 사업에 투입될 물량만도 연간 1백만톤에 이를 것으로 추산된다.

아직까지 비교적 소수의 선사가 남북항로에 진출하고 있다. 향후 상당수 선사가 이 항로에 진출할 것으로 예상되는데 이는 단기적 이익추구보다 기득권을 확보하기 위한 목적이 크다. 그러나 북한과의 운송연고권은 정치적 가변성 때문에 향후 어떻게 진전될지 예측할 수 없으므로 진출을 서둘 필요가 없다.

더욱이 남북교류가 케도에 오르면 남북 교류물량 중 상당량이 육상으로 전환되어 해상수송이 위축될 가능성도 적지 않다. 특히 경인지역과 평양간 거래는 운송거리가 상대적으로 짧아 육상부문의 전환이 용이하다. 그러나 육상부문이 제 기능을 발휘하기 위해서는 상당한 시일이 걸릴 것이므로 일

정기간 해상운송이 중추적 역할을 담당할 수밖에 없다. 그렇지만 물량단위가 적고 북한항만의 채선, 채화와 비산 항비를 감안할 때 남북항로에 참여하는 선사에 대한 특별 지원대책이 필요하다고 보아진다.

#### 마. 보험기피와 거래위험

해상운송에서 화물에 대한 보험이용은 필수적이다. 그러나 남북 해상운송에서는 이러한 보험이 제대로 이루어지지 않고 있다. 북한내에도 보험회사가 있어 양국간 합의만 이루어지면 보험이용은 별다른 문제가 없다. 해상운송이 안정적으로 이루어지기 위해서는 보험문제도 중요한 만큼 이 문제에 대한 남북합의가 반드시 이루어져야 할 것이다.

### IV. 남북해운 협력방안

남북해상운송에는 앞에서 살펴 본 바와 같이 많은 문제점이 산재해 있다. 남북해상운송에 가로놓인 문제들은 선박의 국적과 항로의 국가적 성격 규정과 같이 대부분 법과 제도의 차이에서 기인한다. 따라서 이러한 문제들은 남북의 책임 있는 당사자들이 합의할 때만 그 해결이 가능하며, 이러한 연유로 남북해운회담 개최가 필수적이다. 결국 남북해운협력은 남북해운회담에서 출발하여야 하는 바, 2000년 6월 개최되는 남북정상회담 이후 후속회담으로 성사될 가능성이 높아지고 있다. 그러나 좀더 적극적인 관점에서 보면 남북 해운협력은 언급한 문제해결 차원이 아니라 장차 남북해운의 국제경쟁력을 제고하기 위한 자발적인 선택이라 할 수 있다. 따라서 여기서는 보다 적극적인 관점에 초점을 맞추어 남북 해운협력 분야를 점진하고 분야별 협력방안을 제시해 보고자 한다.

한편 남북해운 협력사업은 그간 외국의 사례에 비추어 볼 때 다음과 같이 크게 5개 분야로 집약할 수 있다. 첫째, 화물운송분야이다. 남북교류물자의 수송을 위해 남북이 제일먼저 협력해야 할 분야가 바로 화물운송과 관련된 배선, 입출항 등에 대한 편의제공이다.

둘째, 여객운송분야이다. 아직 남북간 해상여객

수요가 큰 것은 아니나, 장차 대북 경수로사업이 본격화되고 해상을 통한 관광항로가 개발되면 이 분야에 대한 남북협력도 매우 중요하다. 남북 합작에 의한 캐리션의 투입 등이 대표적인 협력사업이 될 것이다.

셋째, 항만개발분야이다. 남북 해운협력에서 시급한 사안중의 하나가 바로 북한 항만개발분야이다. 각종 항만시설에 대한 투자는 물론 특히 두만강 지역 항만개발에 남한기업의 자본과 기술이 참여함으로써 남북 해상운송은 한층 활성화될 것이다.

넷째, 복합운송분야이다. 북한의 지정학적 위치 때문에 이 분야에 대해 오래전부터 관심이 두어졌다. 즉 중국과 러시아를 대륙으로 연결하고 있는 북한은 대륙과 남한 및 일본을 연결하는 해륙복합운송의 요소이다. 따라서 남북이 동북아물류 중심지로 발전하기 위해서는 남북협력이 필수적이다.

다섯째, 기타 해운관련사업분야이다. 북한선원의 고용, 선박의 공동건조, 해체선사업 등이 이 분야의 예상되는 협력사업들이다.

이상 살펴본 바와 같이 남북해운협력분야는 대부분 상호보완적이며 공동리익에 부합되는 내용이다. 또한 통일에 대비하는 투자성격을 갖는 것이므로 조속히 추진하면 추진할수록 그만큼 통일비용을 줄이고 통일을 앞당길 수 있다.

#### 1) 해상화물운송분야 협력방안

남북 해운교류협력 분야 중 해상화물운송은 남북 해상운송을 활성화하기 위해 최우선적으로 다루어져야 한다. 특히 이 점은 화물운송 분야가 남북간에 원만하고 발전적으로 전개되어야 여타 협력분야도 순차적으로 추진될 수 있다는 점에서 더욱 그렇다.

해상화물운송분야의 협력은 우선 남북간 정보교류협력에서 출발해야 한다. 남북간에는 이미 해상교역이 이루어지고 있으나 북한의 정보차단으로 대부분 위험을 무릅쓰고 제한적으로 이루어지고 있다. 이러한 이유로 남북 해상운송이 남북간 해운 발전에 별다른 기여를 못한 것으로 판명된다. 한편 정보교류가 원활히 소통되기 위해서는 대북창구를 좀더 확대할 필요가 있다. 현재 우리측의 대북창구

는 통일원으로 일원화되어 있는데 해운의 국제성을 감안할 때 해운관련 대북창구는 주무부서인 해양수산부로 확대해도 별다른 문제가 없을 것이다. 바람직스럽기로는 해양수산부내에 북한과를 별도로 두고 이 부서로 하여금 남북간 해운관련 정보교류를 전담토록 해야 한다.

다음으로 본격적인 화물운송분야 협력방안으로 거론될 수 있는 것은 남북합작선사의 설립이다. 이 경우 북한의 자본능력을 감안하여 선박은 남한측이 제공하고 선박관리와 일부화물확보를 북한이 제공하는 형태의 합작선사 설립을 생각할 수 있다. 이러한 합작선사의 선박은 남북항로만이 아니라 북한의 대외교역에도 참여케함으로써 남북에 다같이 이익이 될 것이다.

### 2) 해상여객수송분야 협력방안

해상여객에 대한 남북협력은 현시점에서 상대적으로 요원한 협력분야이다. 그러나 대북 경수로사업이 시작되면 해상여객수송에 대한 협력이 어떤 형태로든 이루어져야 한다. 즉 대북 경수로사업을 원만히 추진하기 위해서는 상당수의 남한 건설인력이 북한에 들어가야 하는데 현상태로는 해상운송보다 좋은 수송방법이 없다. 따라서 한시적으로 인력수송을 위한 여객선이 남북항로에 취항할 수밖에 없으며, 이를 위해서 남북은 서로 협력해야 할 것이다. 협력방법으로서는 남북이 합작으로 카페리선사를 설립하고 이 선사로 하여금 대북 경수로사업에 따른 인원과 물자수송을 전담토록 하는 것이 바람직하다. 특히 경수로사업은 사실 민간사업이 아니고 또한 한시적으로 수행되는 것이므로 남북당국이 별도로 관리하는 국영체제 선사로 운영하는 것도 하나의 방법이다.

한편 북한은 금강산, 이외에 백두산과 묘향산 등 천혜의 관광자원을 가지고 있으므로 장차 동북아시아의 해상관광과 연계할 수 있는 가능성이 높다. 따라서 향후 남북이 합작하여 해상관광항로를 개설하면 커다란 성과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

### 3) 항만개발분야 협력방안

남북해운의 실질적인 협력분야는 항만개발에서 절실하다. 잘 알려진대로 북한 항만은 대부분 시설

이 미비하고 운영조차 전근대적이라서 효율이 크게 떨어진다. 북한이 대외개발을 성공적으로 추진하기 위해서라도 항만개발은 서두를 수 밖에 없으나 북한의 투자여력에 비추어 볼 때 한계가 있다.

따라서 북한의 항만개발에 반드시 남한의 참여가 요구되는 바, 가칭 "남북항만개발공사"를 남북합의로 발족시켜, 이 공사로 하여금 북한항만개발을 선도하도록 할 필요가 있다. 이 경우 공사는 남한 정부의 보증아래 국내의 금융시장에서 기체하여 북한항만개발 및 시설보수에 투자하고, 투자된 항만과 시설에 대하여 일정기간 사용권을 보장받게 하여 투자자금을 회수할 수 있게 하여야 한다.

### 4) 복합운송분야 협력방안

한반도가 동북아시아의 경제 및 물류중심지로 발전하기 위해서는 남북한 해륙복합운송체계가 구축되어야 한다. 특히 이 점은 북한이 중국과 러시아와 대륙으로 연결된다는 점에서 남한만이 아니라 대만, 일본 등 주변국가도 관심사항이다. 따라서 복합운송분야에 대한 남북협력은 주변국가들과 협의하여 추진될 필요가 있다. 유엔 아시아·태평양 경제사회이사회(ESCAP) 등 국제기구에서 동북아시아 복합운송위원회를 설치하여 이 분야에 대해 남북협력을 유도하는 것도 하나의 방법이다.

### 5) 기타 해운관련사업 협력분야

남북협력은 해운관련사업분야에도 그 가능성이 폭넓게 주어지고 있다. 그 좋은 예가 북한선원의 양성과 취업, 해상보험, 선박해체, 조선 등이다. 현재 중국교포선원을 양성하여 국적선에 취업시키고 있으나 가까운 장래에 북한선원의 고용이 불가피할 것으로 예상된다. 해상보험 역시 남북해운거래를 위해 조만간 검토되어야 할 사항으로서, 합작보험사의 설립을 추진하는 것도 대안의 하나이다. 선박해체 및 조선분야에 대한 남북협력은 원칙적으로 조선산업에서 주도하여야 하나 국내해운선사와 연계하여 추진할 수 있다. 특히 선박해체산업은 북한의 풍부한 노동력과 환경에 대한 규제가 아직 엄격하지 않다는 점에서 매우 유망합작사업으로 간주된다.

이상 분야별 남북 해운협력방안을 살펴보았는바,

협력의 요체는 남한의 자본과 기술, 그리고 북한의 노동력과 입지의 결합이다. 이러한 결합은 남북해운이 서로 보완적 위치에 있음을 의미한 것이므로 북한을 설득하는데 큰 어려움은 없을 것으로 보인다. 다만 그 방법과 절차가 서로 다른 체제때문에 쉽게 합의하지 못한데 있다. 더욱이 해운분야는 매우 전문성을 요하고 있어 어느 정부부서가 일방적으로 추진할 문제가 아니다. 오히려 주무부서인 해양수산부가 앞장을 서고 민간기업, 단체들이 협조하여 남북 해운협력을 추진하는 것이 바람직하다. 가칭 남북해운협력위원회를 민·관이 구성하여層次 보다 체계적으로 남북해운협력을 추진해 나가야 할 것이다.

## V. 결 어

서론에서 언급한 바와 같이 남북해운협력은 남북경제교류의 선결조건이다. 그럼에도 불구하고 남북해운문제는 그간 소홀하게 다루어 진감이 없지 않다. 이렇게 된다는 해운에 대한 이해부족이 주원인이겠으나 다른 한편 우리측 주무부서인 해양수산부의 위상이 낮은 데도 그 탓이 있다. 이제 이 소고를 통하여 해운에 대한 중요성이 널리 부각되는 한편 남북해운협력을 위한 당사자간 해운회담

이 조속히 열릴 것을 기대해 마지않는다. 그리고 남북해운회담의 우리측 대북 창구는 주무부서인 해양수산부가 주도해야 한다. 따라서 해양수산부가 나서서 남북해운회담을 추진할 수 있도록 제도적 뒷받침이 이루어져야 하며, 해양수산부는 지금부터 해운회담을 착실히 준비해 나가야 할 것이다. 한편 회담의제와 관련하여 이 소고에서 언급된 문제점과 해운협력방안들을 차분히 검토하고 보완해 나간다면 좋은 안을 마련할 수 있을 것으로 본다. 남북정상회담에 거는 기대가 바로 해상운송과 관련하여 새롭게 조명되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강종희, "선박과 국기" 「해운산업연구」 해운산업연구원, 1995. 8.
- 강종희, "한반도, 동북아 물류중심지로 발전한다" 「지구촌 해운물류」, 특집3호, 한국해양수산개발원, 2000. 4. 17일자.
- 강종희, 황진희, 「남북경제교류 추진을 위한 해상운송 활성화 방안」, 해운산업연구원, 1996.
- 유석형, 임종관, 「남북한 화물운송체제 구축방안」, 해운산업연구원, 1993.
- 통일원, 「남북교류협력동향」, 각년도.