

□ 남북경협사업, Project Financing 활용 시급

1. 남북경협 자금 수요 증가와 한계

○ 최근 한반도 주변의 긴장이 완화되면서 남북 교류가 더욱 활기를 띠는 것으로 보이는 가운데 이에 따른 남북경협 사업도 더욱 확대될 것으로 전망됨

- 2001년 이후 북·미간 긴장 고조 속에서도 금강산 육로연결, 개성공단 착공식 및 시범단지 입주 등 본격적인 남북경제 협력시대를 맞고 있음
 · 2004년 남북간 교역규모는 북한의 무역 총액 중 30% 정도에 해당되는 7.0억 달러에 육박

- 앞으로 경의선, 동해선 등 남북철도 및 도로연결 사업이 마무리되고, 개성공단이 본격 가동되면 경협규모의 양적 확대와 질적 성장이 예상됨
 · 2000년 7월부터 시작된 남북철도·도로 연결 사업은 순조롭게 진행 중이며 현재 양측 모두 마무리 단계
 · 2005년 6월말 현재 개성공단 1단계 100만평 부지조성 공사는 공정률 75% 수준으로 진행되었고, 2005년 내 본 단지 분양 및 입주가 본격화될 예정
 · 2005년 8월부터 백두산 및 개성 관광이 새롭게 시작되고, 향후 내금강 및 평양 등에 대한 관광도 예정되어 있음
 · 정부도 향후 북핵문제 해결에 대비 7대 신동력 남북경협사업 등 포괄적 경협을 준비 중에 있음

○ 남북경협사업의 확대 전망 속에 이에 필요한 자금수요도 급증할 것으로 예상되고 있음

- 현재 경협 확대에 따른 남북협력기금 수요가 점차 늘어나고 있는 반면, 정부 출연금 등은 감소 추세에 있음
 · 남북협력기금의 남북협력계정의 사업비 지출이 매년 증가하고 있으며, 2004년 이후 매년 남북협력기금 조성액의 대부분 사업비로 소진되면서 기금의 여유자금이 사라지고 있는 추세

- 최근 들어 남북협력기금의 정부 출연금은 2001년 5,000억원, 2002년 4,900억원, 2003년 3,000억원, 2004년 1,714억원 등으로 감소 추세를 보이다가 2005년 들어 5,000억원(계획치)로 증가
- 특히 개성공단이 본격 가동될 경우 투자기업의 자금수요가 크게 증가되고, 추가 단지 조성에 드는 자금도 매우 클 것으로 예상됨
 - 2005년부터 본격적으로 개성공단 본 단지 분양 및 입주 개시되면서 입주 중소기업의 자금수요 증가가 예상
 - 단계적 공단 조성에 필요한 투자 소요자금 등은 지속적으로 증가 예상

< 개성공단 단계별 개발계획 개요 >

		1단계	2단계	3단계	확장 구역	개성 시가지	총면적
면적(만평)	공단	100	150	350	200	-	800
	배후도시	-	100	200	500	400	1,200
개발 일정		'02-'07	'06-'09	'08-'12	추후 협의	추후 협의	-

자료 : 통일부

- 현행 정부 주도의 자금지원 만으로는 사실상 한계에 직면함에 따라 민간 차원에서의 자금지원이 절실한 상황임
 - 현재 남북 경협 규모의 증대와 이에 따른 자금수요 증가로 정부주도에 의한 자금지원은 한계에 직면하고 있음
 - 남북협력기금 출연 금액 증액, 산업은행 등 금융기관들도 자체지원에 의한 경협지원계획 수립 등의 확대 계획에도 불구하고 한계가 예상
 - 향후 북핵문제 해결 시 남북관계 전반에 걸쳐 막대한 재원이 필요할 것으로 예상
 - 향후 10년간 북한지역의 SOC 및 자원개발에 필요한 금융수요(개발금융수요)는 약 152억달러로 추산(한국산업은행)
 - 2005년에서 2006년까지 남북경협에 소요되는 자금은 연간 2조원에서 5조원으로 추산 (남성욱 교수)

- 향후 대북투자가 본격적으로 진행될 경우에 대비해 정부차원의 정책적 지원에서 탈피하여 민간의 상업적 경제논리에 따른 금융지원시스템으로 이전하여야 할 것임
 - 정부는 경협 초창기의 대북진출 장려와 참여기업의 위험성을 감안하여 각종 투자나 자금조달의 손실을 만회하는 제도적 장치로서의 역할을 하였으나, 향후에는 직접적인 지원은 인도적 지원, 교육 등 비거래성 자금지원 위주로 국한할 필요
 - 단기적으로는 장기저리 국채 발행을 통하여 경협사업의 중요성과 시급성을 기준으로 지원을 강화해야 하나, 중장기적으로는 전향적으로 민간금융 지원을 모색할 필요가 있음
 - 정부나 학계도 정부출연금에 의존하는 남북협력기금 재원조달 방식의 문제점을 극복하기 위하여 다방면으로 재원확보 방안을 연구 중에 있음

2. 남북경협사업 관련 북한 SOC 투자 확충 필요성

- 남북경협사업의 확대는 남북간 긴장 완화에 기여하고 기업의 생산성 향상에도 기여할 것으로 판단되고 있음
- 개성공단 사업은 북한 현지에 남한생산기지 기능을 가짐으로써 인건비, 물류비용 절감 등을 통하여 남한 산업의 가격경쟁력을 높이고 산업구조 조정의 연착륙을 유도할 수 있는 대표적인 경협 모델임
 - 남북경협사업은 한반도 긴장완화, 경제적 실리에 기초한 남북관계 개선, 북한의 시장경제 학습기회 제공, 통일비용 절감 등 다양한 측면에서 남북 통일에 기여할 수 있음
 - 남한의 기술과 자본, 북한의 저렴한 노동이 결합한 것으로써 중국을 대체할 뿐만 아니라 수익성이 높음
 - 최근 중국 진출한 국내 노동집약산업이 인건비, 지역적 거리, 언어 등 면에서 월등한 이점이 있는 북한으로 회귀하려는 움직임이 보이고 있음

< 개성 · 중국 · 한국공단 비교 >

	단위	개성(A)	중국(B)	남한(C)	중국대비 (A/B)	남한대비 (A/C)
월최저임금	달러	50	100~200	642	0.50~0.25	0.08
주당법정 근로시간	시간	48	44	44	1.1	1.1
기업소득세	%	10~14	15	23~28	-	-
평당분양가	원	149,000	120,000 ¹⁾	407,550 ²⁾	1.2	0.37

자료 : 통일부

주 : 1) 심양지역 기준, 2) 국가 산업단지 분양가(195,000~620,000) 중간값

○ 남북한 경협 규모는 남한 경제력 규모를 감안할 경우 아직 미미한 수준으로 앞으로 본격적인 경협 활성화에 대비하여 북한지역 내 기반시설 투자가 시급한 것으로 판단됨

- 북핵문제와 같은 정치·외교적 불확실성뿐만 아니라 북한 내 기반시설과 제도의 취약성 등이 활성화의 장애물로 작용하고 있음

- 철도·도로, 전력 등 SOC 미비에 따른 과도한 물류비용은 낮은 노동비용과 우수한 노동력 이용에 의한 생산비 절감 효과를 상당부분 상쇄
- 북한지역의 열악한 투자환경 등 북한 내부의 경협수용 역량 부족
- 남북한 대금결제시스템, 투자보장과 이중과세방지 등 제도적 장치의 미흡

- 남북경협관련 북한지역 SOC 확충은 남북경협 활성화의 애로를 해소하는 동시에 북한의 경제재건 토대를 마련함으로써 한반도 긴장완화 및 향후 통일비용의 절감에 기여할 것으로 판단됨

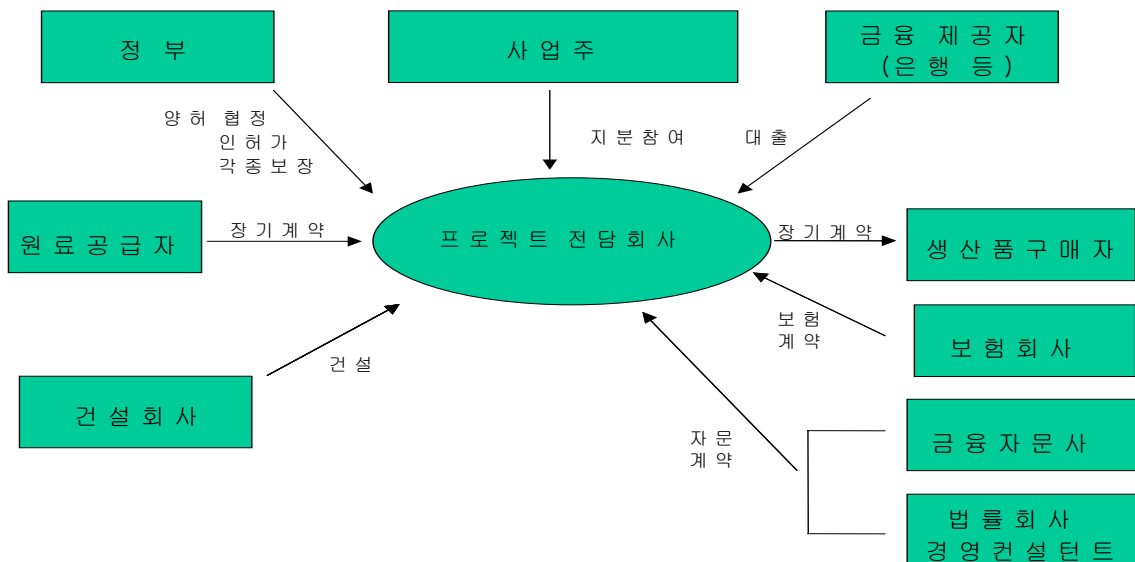
- 공단에 대한 도로, 철도연장 등과 같은 외부 인프라는 공장 유치국인 북한이 건설하여 제공하여야 하나 북한의 경제 사정을 고려할 때 불가능
- 장기적으로는 정부는 북한의 국제금융기구 가입을 지원함으로써 북한에 대한 대규모 SOC 투자가 국제금융기구의 저리 자금으로 이루어질 수 있도록 노력하여야 할 것임
- SOC 뿐만 아니라 북한지역 내 공단조성 등도 우리의 입장에서는 기반시설 확충으로 간주할 수 있음

3. 프로젝트 파이낸싱의 적용과 과제

- 남북경협사업 관련 고위험·고수의 프로젝트에 대한 금융지원 방법으로는 일반적인 지원 방법 보다는 프로젝트 파이낸싱(Project Financing) 방법이 적합함
 - 정부의 대규모 자금조달이 어려운 상황에서 남북경협사업과 관련된 북한 SOC에 대한 투자는 민간 차원에서 금융지원이 절실하나, 민간자금 공여자의 입장에서 남북경협사업은 고위험·고수의 프로젝트임
 - 노동집약적 제조업의 경우 개성공단의 최저임금은 중국의 25 ~ 50% 수준이며, 남한과 비교할 경우 8%에 불과함
 - 그러나 남북 경협사업은 북핵문제와 남북관계의 불안정성 등의 경제 외적 불안요인과 법적·제도적 장치 미흡 등으로 아직 투자 위험이 높은 사업
 - 정부의 대규모 자금조달이 어려운 상황에서 남북경협사업 관련 대북 SOC 투자는 국내 민간기업 주도로 이루어질 필요가 있음
 - 일반적인 금융지원 방법으로 금융기관 대출 등 차입조달(debt-financing) 방식과 기업공개(IPO), 증자 등 주식시장 자금조달 방식(equity-financing)이 있으나, 이들 방법 모두 확실한 수익성을 중시하는 민간 금융기관의 입장에서 지원하기에는 무리
 - 일반적인 민간금융지원은 차입자 프로젝트에 대한 신용 위험이 높지 않고, 투자 및 대출 자금 회수가 투명해야 가능
 - 고위험·고수의 프로젝트에 대한 민간 금융지원은 프로젝트 파이낸싱(project financing) 방법으로 접근하는 것이 바람직함
 - 프로젝트 파이낸싱이란 특정한 프로젝트로부터 미래에 발생하는 현금흐름을 담보로 하여 당해 프로젝트를 수행하는 데 필요한 자금을 조달하는 금융기법을 총칭함
 - 투자사업의 사실상 소유자인 모기업의 자산 및 부채와 분리된 프로젝트 자체의 경제성에 기초하여 소유자금을 조달하는 금융기법임

- 프로젝트 파이낸싱 참여자는 프로젝트 전담회사에 자금을 출자하여 해당 프로젝트를 실질적으로 추진하는 주체인 사업주(사업권자), 사업추진을 위한 법적 주체인 프로젝트 전담회사, 프로젝트 소요자금을 제공하는 금융 기관 등으로 구분
- 사업주가 부채 상환의무를 부담하지 않거나 제한적으로 부담하는 非遡求 또는 제한적 遡求금융(non or limited-recourse financing)임
- 프로젝트의 부채가 사업주가 소유하는 모기업의 대차대조표에 부채로 계상되지 않는 簿外금융(off-blalance sheet financing)임

< 프로젝트 파이낸싱의 구조 >



○ (과제) 남북경협 관련 프로젝트 파이낸싱의 활성화를 위해서 정부와 금융 기관의 의지와 노력이 필요하며, 국민들의 참여도 중요할 것으로 판단됨

- 정부는 민간차원에서 대북 SOC 사업에 대한 프로젝트 파이낸싱이 순조롭게 이루어지도록 북한과 합의하여 각종 제도적 장치를 마련하고 이와 관련한 지원을 강화할 필요가 있음

- 남북한 투자보장 및 이중과세방지협약 등 기업 활동 보장을 위한 제도적 장치 마련과 이의 실질적 조기 이행이 중요 (남북한에는 이미 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결절차, 청산결제 등 4개 합의서가 발효된 상태)
 - 남북경협외의 후견인적 역할을 견지하면서 정책방향 설정과 경협참가자간 조정 기능을 담당
 - 6자회담을 통하여 북핵문제의 평화적 해결과 이에 따른 전략물자반출제한 등 대북경제제재 해제를 유도
 - 남북협력기금의 규모를 대폭 확대하여 수출보험과 같은 민간보험으로 구제될 수 없는 성격의 보험 기능으로 전환하여 운용할 필요 (경협관련 프로젝트 파이낸싱 과정에서 발생하는 위험을 흡수)
 - 선택과 집중 차원에서 프로젝트 파이낸싱의 활용을 통한 2단계 개성공단 조성사업을 조기에 실시하여 하나의 성공모델을 구축할 필요
- 금융권은 지금까지의 소극적 자세에서 탈피하여 남북경협지원에 적극 나서야 하며, 국민들도 이를 더욱 긍정적인 시각으로 바라볼 필요가 있음
- 현재 국내은행들은 우량 대기업의 탈 은행화 추세, 기업금융 회피, 가계대출 자제 분위기 등으로 자산 운용의 여지가 매우 제한되어 있는 상태
 - 북한 진출 기업의 투자여건과 수익성에 대한 면밀하고 정확한 검토를 바탕으로 프로젝트 파이낸싱에 대한 적극적이고 전향적인 투자 지원이 필요
 - 국내 손해보험회사들은 기업들이 안전하게 기업 활동을 보장하는 남북경협 보험 상품을 개발할 필요가 있음
 - 통일을 염원하는 한민족(해외동포 포함)들의 참여하는 국민펀드(가칭 희망 통일펀드) 또는 사모펀드(PEF)를 설립하여, 이 펀드가 사업주가 되어 프로젝트 파이낸싱의 주체가 되는 것도 검토해 볼 수 있음

박덕배 연구위원 (3669-4009, dbpark@hri.co.kr)