

개성공단 경협보험제도의 개선방안

- 2016년 개성공단 중단사태와 관련하여 -

안 택 식*

<차례> _____

- | | |
|--------------------|--------------------|
| I. 서언 | IV. 남북경협보험제도의 개선방안 |
| II. 남북경협보험제도의 현황 | V. 결어 |
| III. 남북경협보험제도의 문제점 | |
-

주제어 : 개성공단, 남북경협, 경협보험, 비상위험, 실물자산보장보험, 기업휴지보험, 대위권 보장각서

<국문초록> 트럼프 미국대통령당선자의 대북정책의 방향에 대하여는 아직 정확한 진단을 내리기 어렵다. 그러나 트럼프와 러시아의 푸틴대통령이 그 정책을 공유할 가능성이 있다는 점을 고려하면 북한이 미국에 대한 적대적 정책을 계속하기 어렵다. 그러므로 어떠한 형태로든 북핵문제에 관하여 미국과 협상하기 위하여 6자회담에 복귀할 가능성이 높다고 본다. 이러한 상황이 전개된다면 남북 간의 협상의 물결이 나타나게 될 것이며 이는 남북경협으로 이어질 가능성이 있다고 본다. 이러한 전망에서 남북경협에 관한 연구와 제도적 준비를 꾸준히 진행하여야 할 것이다. 이러한 측면에서 본고에서는 갑작스러운 개성공단 중단사태에 따른 기업들의 피해보상보험인 경협보험의 문제점을 살펴보고 그 개선방안을 제시하였다.

2016.2월 개성공단 중단사태로 기업들의 피해금액은 검증된 금액만 7,779억원으로 추정하고 있다. 그러나 경협보험에 의하여 기업들이 보상받은 금액은 약 30%에 불과한 2,536억원이었다. 기업들의 피해보상이 지극히 일부에 그친 이유는 총체적으로 남북경협보험의 제도적 불비에 기인하는 것이라고 본다. 남북경협보험의 실효성을 보장하기 위해서는 첫째, 경협보험투자실물자산보험을 신설해야 한다. 현행의 경협보험은 등록자본금과 장기차입금만을 기준으로 하기 때문에 기업들의 실제 투자가치를 보장받을 수 없기 때문이다. 이 경우 향후 보험제도에 대한 신뢰도를 높여 가입율을 높이고 남북경협기업들의 리스크를 현저히 줄여 기업경영에 전념할 수 있는 토대를 마련할 수 있다고 본다.

* 강릉원주대학교 법학과 교수

- 논문접수일(2016.12.09), 심사개시일(2016.12.23), 게재확정일(2016.12.26)

둘째, 남북경협기업의 영업손실을 보상하는 기업휴지보험을 도입해야 한다. 금년 2월 개성공단단의 중단으로 기업들은 그 피해금액의 30%에도 못 미치는 보상을 받는데 그쳤다. 남북경협의 정치리스크를 힘이 약한 개성공단 참여기업들이 고스란히 떠안게 되는 결과를 초래하였다. 기업휴지보험을 도입함으로써 남북의 정치리스크로 인한 실제 피해를 기업들이 보상받을 수 있다고 본다. 셋째, 현재의 경협보험의 한도액은 70억원이며 부보율은 90-70%에 그치고 있다. 이러한 경협보험의 한도제한으로 인하여 개성공단에 70억원 이상의 투자를 한 기업들은 경협보험 가입의 필요성을 느끼지 못하고 있다, 그러므로 그러한 기업을 대상으로 특별약관을 통하여 보험가입을 가능하게 하는 등의 조치가 필요하다고 본다. 다만 보험가입한도의 증가 시 다른 무역보험 등의 경우를 참고하여 보험요율을 상향조정할 필요는 있다고 본다. 넷째, 경협보험 상의 대위권보장각서에 관한 규정은 개정할 필요가 있다. 북한의 경제특구 이외의 지역에서는 경협보험의 체결 시에 대위권보장각서의 제출을 요구하고 있다. 이러한 규정으로 인하여 경협보험의 실효성이 보장되지 못하고 있다. 경제특구에서도 대위권행사에 관한 근거당 또는 양도담보의 설정을 보험금지급 시에 하므로 경제특구 이외의 지역에서도 대위권보장각서의 제출을 보험계약의 체결 시가 아니라 보험금 지급 시로 개정하는 것이 타당하다고 본다. 또한 경협보험약관상의 불가항력위험에 대한 합리적인 해석지침이 필요하다고 본다.

I. 서언

2016년 금년 11월에 치루어진 미국대통령선거결과 공화당의 도널드 트럼프 후보가 민주당의 힐러리 클린턴 후보를 꺾고 미국 제45대 대통령으로 당선되었다. 트럼프후보의 정책은 한마디로 강한 미국을 건설하는 것이라고 요약할 수 있다. 이에 따라 미국은 러시아와와 긴밀한 공조로 극동아시아의 패권국으로서의 위상을 재정립할 것이며 북한에 대하여 6자회담의 복귀를 압박할 것으로 전망되고 있다.¹⁾ 과거에 북한은 한미일 대 북러중의 구도에서 미국과 대항하여 핵카드를 계속 추진하였으나,²⁾ 트럼프정권하에서는 한미일러 4강대 북중관계의 전개과정에서 역학관계가 북한에 불리해질 가능성이 있으며 이에 따라 미국에 대항하는 북한정책의 변화가능성을 예측해 볼 수 있다. 이러한 예측이 현실화된다면 남북관계는 대결관계에서 협력관계로 급속히 전환될 가능성도 있다. 이러한 정세예측

1) 경향신문, “미국 조만간 대북 독자제안 발표..세컨더리 보이콧 실행은 다음 정부로,” 2016.12.1. 일.
2) 이상준, “북핵문제해결과 남북경협의 추진방안,” 「국토」, 2003.12, 54면; Sung Chul Yang, “South Korea’s Sunshine Policy: Progress and Predicaments,” 25 Fletcher F. World Aff. 31, 37(2001)

속에서 우리나라의 남북관계의 변화에 대한 대비책을 마련하여야 할 것이다.

2016년 금년 2월 급작스러운 개성공단의 중단사태로 인하여 기업들의 피해신고금액은 9,446억원이나 검증기관의 검증결과 검증된 피해금액은 7,779억원으로 추산하고 있다. 이 가운데 경험보험 가입기업 112개사에 대하여 지급한 보험금은 2,536억원으로 검증된 피해금액의 30%에 못 미치는 금액에 불과하였다.³⁾ 그러므로 개성공단입주기업의 피해금액 가운데 약70%에 달하는 약5,200억여원은 보상을 받지 못하는 결과를 초래하게 되었다. 개성공단 피해기업 가운데에는 아내의 임신단비까지 썼는데도 폐업위기에 처하게 되었다고 하소연하는 경우도 발생하고 있다.⁴⁾ 개성공단은 남북화해의 상징으로 정부의 보증 하에 평화통일을 위한 기반사업으로 시작한 사업이었다. 그럼에도 불구하고 남북관계의 정치적 변화로 중단된 개성공단의 피해는 고스란히 민간사업자의 몫으로 남게 되는 불운한 사태를 초래하고 말았다. 이러한 사태에서 향후 남북경협이 재개되는 경우 경험사업에 진출하는 기업을 위하여 그 정치적 리스크를 최소화하기 위하여⁵⁾ 남북경협보험제도의 문제점을 분석하고 그에 대한 대책을 마련할 필요성이 시급히 요청되고 있다. 이러한 전제에서 본고에서는 현행의 남북경협보험의 현황과 문제점을 살펴보고 그에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 남북경협보험제도의 현황

1. 남북경협보험제도의 개요

경협보험은 국내기업이 북한지역에 투자한 후 계약 당사자에게 책임을 지을 수 없는 비상위험으로 인하여 사업이 중단될 경우에 발생하는 손실의 일부를 남북협력기금을 통해 보상하는 제도이다. 개성공단의 입주기업에 대한 투자보장을 위하여 개성공업지구법 제6조는 지구개발을 위한 법인 개인 경제조직들의 자유로운 투자를 허용하고 그 재산을 법적으로 보호한다고 선언하고 있다. 그 밖에

3) 정부합동대책반, “개성공단 기업지원대책 주요추진실적,” 통일부 홈페이지 알림마당, 2016.6.27.

4) 윤영미, “지금난에 아내 임신단비까지 썼는데 폐업위기,” 한겨레신문, 2016.9.13.

5) Patricia Goedde, “Legal Perspectives and Analysis : Essays : Slaw of our own Style : The Evolution and Challenges of the North Korean Legal System,” 27 Fordham Int'l L. J. 1265, 1280(2004).

남북경협 4대 합의서 중 남북 사이의 투자 보장에 관한 합의서(이하 ‘투자보장합의서’)에도 입주기업의 투자보장을 위한 여러 가지 규정을 두고 있다. 그러나 정치적 판단이나 결정이 우선시되고 고도의 중앙집중적인 의사결정구조를 가지고 있는 북한의 특수성에 비추어볼 때⁶⁾ 투자보장과 같은 남북의 포괄적 협정에만 의존하기 어렵다. 북한이 대외적 협약을 지키지 않을 경우 국가의 신용도에 문제가 발생하여 더 큰 손실이 우려되기 때문이다.⁷⁾ 따라서 비상위험이 발생한 경우 개성공업지구법 또는 투자보장합의서 등에 따라 북한에 직접 계약이행을 강제하거나 대위권을 행사하는 방안보다는 사후고제방안으로서 경협 및 교역보험 등 보험제도의 역할이 현실적으로 더 중요성을 가지게 된다.⁸⁾

2. 남북경협보험의 유형

(1) 지분 등 투자보험

남한주인이 피투자회사 등의 지분 또는 주식을 취득한 후 피투자회사 등의 계속사업이 불가능하게 됨에 따라 투자원금 또는 배당금의 회수불능 또는 회수지연이 발생한 경우의 손실을 대상으로 한다. 지분 등 투자 라 함은 북한지역에 설립된 또는 설립중인 피투자회사등의 경영에 참가하기 위하여 피투자회사 등에 대하여 출자총액 대비 100분의 50 이상의 지분 또는 주식(이하 “지분”이라 한다)을 취득하는 것을 말하며, 이미 투자한 피투자회사 등에 대한 출자지분의 추가 취득을 포함한다. 경험사업자가 피투자회사등에 대하여 100분의 20 이상의 지분을 취득하고 피투자회사의 대표, 이사, 기타 경영의 기본방침을 결정하는 지위에 있는 자를 파견한 경우에도 본호의 투자로 본다.⁹⁾

6) Eric Yong-Joong Lee, “Development of North Korea’s Legal Regime Governing Foreign Business Cooperation: A Revisit Under the New Socialist Constitution of 1998,” 21 NWJ.Int’l L. & Bus. 199, 208(2000).

7) 김주연, “개성공단 입주기업 투자보장을 위한 경협보험개선방안 검토 - 국가재보험 및 무역보험제도의 활용을 중심으로,” 『통일과 법률』 제6호, 2011, 194면; 고일동 외, 『남북한 교역구조의 변화와 정책적 시사점』, 한국개발연구원, 2009, 165면.

8) 김주연, 전제논문, 194면.

9) 유창근, ‘경협보험의 개성공단 적용사례와 향후과제,’ 『남북경협보험제도개정을 위한 세미나자료집』, 국회 김성곤의원실, 2015.8.27., 23면; 경제협력사업보험 취급기준 제4조 6호.

(2) 대부 등 투자보험

남한주민이 피투자회사 등의 사채 기타 이에 준하는 채권의 취득방식으로 시설 및 운영자금을 지원한 후 원금 또는 약정이자의 회수불능 또는 회수지연이 발생한 경우 손실을 대상으로 한다. 대부 등 투자 라 함은 이미 지분투자의 형태로 경험사업을 영위하고 있는 경험사업자가 당해 피투자회사 등의 사채 및 이에 준하는 채권을 취득하거나 당해 피투자회사 등에 대하여 상환기간을 1년 이상으로 하여 금전을 대여하는 것을 말한다.¹⁰⁾

(3) 권리 등 투자보험

남한주민이 북한에서 영위하는 사업에 사용되는 부동산 또는 광업권 등에 관한 권리를 취득하거나 북한에서의 활동에 필요한 설비 또는 자산을 반출한 후 취득 대금 또는 반출당시 평가금액의 회수불능 또는 회수지연이 발생한 경우의 손실을 대상으로 한다. 권리 등 투자라 함은 경제협력사업과 관련하여 북한에서 영위하는 사업에 사용되는 부동산·설비에 관한 권리, 광업권, 공업소유권, 기타의 권리 등을 취득하는 것 및 북한지사(지점과 사무소 포함)의 활동, 북한에서의 영업활동에 필요한 설비 또는 자산을 반출하는 것을 말한다.¹¹⁾

3. 비상위험과 담보위험

비상위험이라 함은 북한의 투자재산에 대한 몰수 박탈, 환거래의 제한 금지, 전쟁, 혁명, 내란 기타 이에 준하는 사태, 남북당국의 사업중단조치 등 보험계약당사자에게 책임지을 수 없는 사유로 투자사업의 지속적인 운영이 불가능하게 될 위험을 말한다.¹²⁾ 담보위험이란 보험금지급사유에 해당하는 위험으로서 보험이 담보하는 위험을 말한다.¹³⁾ 담보위험에는 수용위험, 송금위험, 전쟁위험, 약정불이행 위험 및 불가항력위험 등이 포함된다.¹⁴⁾ 수용위험이란 북한당국에 의한 투자재산

10) 경제협력사업보험 취급기준 제4조 7호; 유창근, 전개논문, 23면
 11) 경제협력사업보험 취급기준 제4조 8호
 12) 경제협력사업보험 취급기준 제4조 17호
 13) 경제협력사업보험 취급기준 제7조; 지광운 송호신, “무역보험법상 보험사고에 관한 법적 검토” 「법학연구」 56집, 한국법학회, 2914, 164면.
 14) 경제협력사업보험 취급기준 별표 1.

의 몰수 박탈 또는 권리행사의 침해를 말한다. 송금위험이란 북한당국의 취득금 관리 또는 외환사정악화에 따라 실시되는 환거래의 제한금지 등으로 인한 투자원금 등의 2월 이상의 송금불능을 말한다. 전쟁위험이란 전쟁, 혁명, 내란 등 북한에서의 정변으로 인한 투자사업의 불능 파산 또는 1개월 이상의 사업정지를 말한다. 약정불이행위험이란 북한당국의 일방적인 남북당국 간의 합의의 파기. 수정 또는 북한당국이 해당경협사업에 관련하여 특별히 약정한 내용의 불이행 등으로 인한 투자사업의 불능 또는 1개월 이상의 사업정지를 말한다. 불가항력위험이란 남한이 체결한 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규에 의한 의무이행을 위한 남한당국의 조치, 기타 남북관계의 변화에 따른 남한당국의 조치 등 불가항력적인 사유로 인한 투자사업의 불능 또는 1개월 이상의 사업정지를 말한다.¹⁵⁾

4. 보험가액, 보험금액, 보험기간, 보험요율 등

(1) 보험가액과 보험금액

보험가액이란 기금과 보험계약자가 계약한 금액으로서 지분 등 투자의 경우에는 지분의 투자금 또는 지분에 대한 배당금, 대부 등 투자의 경우에는 대부 등의 원금 또는 이자, 권리 등 투자의 경우에는 권리 등의 취득원금 또는 반출 당시 평가금액이다.¹⁶⁾ 보험금액은 보험가액에 부보율을 곱하여 산정한 금액으로서 기금이 보험계약자와 계약한 보험금 지급의 최대금액을 원화로 환산한 금액을 말한다.¹⁷⁾ 경협보험의 총액한도는 총액 7,000억원으로 기업별 70억원의 한도 내에서 운영되고 있다. 일반적으로 보험은 불특정 다수인의 보험료 수입을 토대로 운영하는 것이 원칙인데, 경협보험은 투자위험과 위험의 가중성, 소수의 보험가입자, 낮은 보험료 등으로 남북협력기금 재원의 범위 내에서 제도를 운영하고 있기 때문에 한도가 제한되어 있는 실정이다. 북한지역은 투자위험으로 인하여 아직까지 수출보험기금으로 운영되는 해외투자보험의 가입대상에서 제외하고 있다.¹⁸⁾

15) 유창근, 전계논문, 24면.

16) 경제협력사업보험 취급기준 제4조 14호

17) 경제협력사업보험 취급기준 제4조 15호

18) 유창근, 전계논문, 24면.

(2) 보험기간과 보험요율 및 부보율

경험보험의 보험기간은 10년 이내에서 보험계약자가 선택하도록 하고 있다. 다만 보험기간 동안 계약해지의 사실이 없고 보험료 면제사실이 없는 등 계약요건을 충족하는 경우에는 5년 단위로 연장할 수 있다.¹⁹⁾ 보험요율은 남북교류협력추진협의회 의결을 거쳐서 발표한다. 보험요율의 결정체계는 기본요율과 할인율이 적용되며, 기본요율은 연 0.5%-연 0.8%이며, 할인율은 기본요율에 적용율을 곱하고 중소기업은 25%를 감하여 적용한다.²⁰⁾ 보험금액이 50억원을 초과하는 부분의 보험요율은 남북교류협력추진협의회에서 의결한 보험요율을 적용한다.²¹⁾

부보율은 경제특구지역의 경우 100분의 90, 북한일반지역의 경우 100분의 70이고, 위 부보율의 범위 내에서 보험계약신청자가 요청하는 경우에는 부보율을 달리할 수 있다.²²⁾ 부보율에 차등을 둔 것은 특구(개성)지역의 경우 상대적으로 투자위험이 적은 반면 개성 이외의 지역의 경우 투자위험이 높은 것을 감안한 것이다. 비상위험에 의한 사업정지 후 보험금 지급전에 사업이 개시된 경우 다음 각 호의 금액을 손실액으로 간주하여 보상하되 보험성립금액을 한도로 한다. 즉 지분 등 투자의 경우에는 직전년도 순자산평가액에 대한 사업정지일부터 사업재개일 전일까지의 기회비용(사업정지기간 6월물 국고채 유통수익율)을 손실액으로 간주한다. 대부 등 투자의 경우에는 사업이 정지되기 전 또는 정지된 기간 중 지급기일의 도래된 미회수 원금 및 이자에 대하여 사업정지일부터 사업재개일 전일까지의 기회비용을 손실액으로 간주한다. 권리 등 투자의 경우에는 사업재개에 따라 원상복구된 것으로 보아 손실액이 없는 것으로 간주한다(경험보험취급기준 제30조).²³⁾

5. 대위권보장각서

대위권보장각서란 북한과의 합작 합영 투자의 경우에 한해 보험금 지급시 남북협력기금에 의한 대위권 행사를 보장하는 북측 투자계약상대방 명의의 대위권보

19) 경제협력사업보험 취급기준 제8조, 유창근, 전개논문, 25면.

20) 경제협력사업보험 취급기준 별표 2 보험요율.

21) 유창근, 전개논문, 25면.

22) 경제협력사업보험 취급기준 제17조.

23) 경제협력사업보험 취급기준 제30조.

장각서를 말하는 것으로서 보험가입시 제출해야 한다.²⁴⁾ 경제특구지역(개성공단 등) 내 투자의 경우에는 대위권보장각서를 제출하지 않고도 보험에 가입할 수 있다. 경험보험은 비상위험(정치적 위험)의 발생으로 인해 투자사업 등이 불가능하게 될 경우 투자손실을 보상하는 제도이다. 보험사고 발생시 투자손실을 남북협력기금이 보상하고, 이후 보험계약자의 보험 목적물에 대한 대위권을 행사함으로써 보험금 지급에 따른 소실을 보전하는 제도이다. 이는 남북합영(합작)기업에 대해 우리 기업의 지분, 투자비용을 명확히 함으로써 보험금 지급 후 보험계약자의 권리를 대위행사하기 위한 것이다. 개별기업이 복측 투자 상대방으로부터 대위권 보장각서를 받는 것은 거의 불가능하기에 경제특구지역 외 지역에서의 경험보험 가입은 사실상 실현되기 어려운 실정이다(경험보험취급기준 제6조 3호).²⁵⁾

Ⅲ. 경험보험제도의 문제점

1. 실물자산에 대한 불충분한 보장기능

경험보험은 복측의 정치적 위험으로 인한 지분, 대부, 권리 등의 투자손실에 대해서만 보상하고 있다. 경제협력사업보험 취급기준 제30조에 따르면 비상위험에 의한 사업정지 후 보험금 지급전에 사업이 개시된 경우 다음의 금액을 손실액으로 간주하여 보상하되 보험성립금액을 한도로 한다. 즉 지분 등 투자의 경우에는 직전년도 순자산평가액에 대한 사업정지일부터 사업재개일 전일까지의 기회비용(사업정지기간 평균 6월물 국고채 유통수익율)을 손실액으로 간주한다. 대부 등 투자의 경우에는 사업이 정지되기 전 또는 정지된 기간 중 지급기일의 도래된 미회수 원금 및 이자에 대하여 사업정지일부터 사업재개일 전일까지의 기회비용을 손실액으로 간주한다. 권리 등 투자의 경우에는 사업재개에 따라 원상복구된 것으로 보아 손실액이 없는 것으로 간주한다.

경험보험취급기준 제30조에서 알 수 있는 바와 같이 경험보험은 경험사업자가 초기에 투자하는 고정자산 또는 자본금을 대상으로 결정하는데, 보험금 수령사유

24) 경제협력사업보험 취급기준 제6조.

25) 경제협력사업보험 취급기준 제6조 3호; 유창근, 전계논문, 24면.

가 발생한 경우 기업들이 초기 투자금에 대한 보험금을 수령해도 초기에 투자한 고정자산의 규모보다도 경영활동 중 발생한 유동자산의 규모가 훨씬 크기 때문에 투자자의 피해를 경험보험으로 보상하기에는 불가능한 실정이다.²⁶⁾ 즉 경험보험은 북측의 정치적 위협으로 인한 지분, 대부, 권리 등의 투자손실만보상하며, 기업들이 실제로 필요로 하는 투자실물자산에 대한 보상으로 하지 않고 있다.²⁷⁾ 개성공단에서 실물자산을 보장해주는 북측 조선국제보험회사의 화재보험이 있으나, 손실의 원인이 화재, 폭발이며 북측의 정치적 위협은 담보되지 않는다. 남측에 비해 높은 보험료, 사고시 보험금지급의 불확실성 등으로 기업들은 북측 보험회사에 화재보험에 가입을 선호하지 않는다.²⁸⁾ 현행 경험보험은 재무제표를 기준으로 해외투자보험과 같은 형태로 운영되고 있어서 태생적인 한계가 있다. 기업들은 꾸준히 개성공단의 공장을 증축하고 있었으며 기계설비 등으로 설치하고 있었으나 이러한 투자실물자산에 대한 북측의 정치적 위협을 보장해주는 보험상품이 전혀 공급되지 않고 있었다.²⁹⁾ 경험보험금 기준은 자산기준이 아닌 장기차입금과 등록자본금만을 기준으로 산정하기 때문에 기계설비 등 대규모 장치산업을 투자한 기업들의 경우 실제 기업가치 또는 투자내용이 비해 낮은 수준의 보장을 받을 수밖에 없다. 즉 경험보험은 장부가치 이외에 실질적인 기업가치를 담보하지 못한다는 문제점을 가지고 있다.³⁰⁾

2. 이익상실에 대한 보장기능 결여

경험보험은 북측의 비상위험으로 인한 기업의 지분, 대부, 권리 등 투자손실만을 보상하며 개성공단이 폐쇄되어 가동중단으로 발생하는 영업손실을 보상하지 않는다. 이러한 영업손실의 보상을 둘러싸고 지급되었던 보험금을 반환하는 사태가 발생하였던 경험이 있다. 2013년 4월에 발생한 북측의 일반적인 개성공단 가동중단조치로 인해서 사업이 정지된 지 1개월이 경과한 시점인 5월 8일부터 경

26) 유창근, 전계논문, 38면.

27) 신동호 이재열, “개성공단 남북경협보험 개선방안 연구,” 「경상논총」 제34권1호, 한독경상학회, 2016, 110면.

28) 신동호 유재열, 전계논문, 110면.

29) 신동호 유재열, 전계논문, 110면.

30) 김주연, 전계논문, 201면.

협보험금 지급사유가 발생하였다. 이러한 개성공단 중단조치는 경험보험 취급기준 별표 1(담보위험의 범위)의 “약정불이행위험”에 해당하였다고 판단하였다. 약정불이행위험이란 북한당국의 일방적인 남북당국 간의 합의의 파기, 수정 또는 불이행 등으로 인한 투자사업의 불능 또는 1개월 이상의 사업정지이다. 이에 따라 정부는 한국수출입은행의 지급심사 및 남북교류협력추진협의회회의 의결을 거쳐 경험보험금을 지급하였다. 59개 기업에 대해서 1,761억원의 보험금이 지급됨과 동시에 기업의 공단 내 투자금에 대한 권리가 해당 기업으로부터 남북협력기금으로 이전되었다. 이는 경험보험약관 제33조 3항에서 “보험금지급시 보험계약자 사고지분 등에 관한 권리의 전부 또는 일부를 대위할 수 있다”고 정하고 있기 때문이다.³¹⁾

그러나 166일만인 2013년 9월에 개성공단이 재개되자 대부분의 기업은 보험금을 반납하고 개성공단에서 생산을 재개하였다. 일부기업은 보험금을 대출금반환, 긴급자금용도 등으로 사용하고 보험금 약 418억원을 반납하지 못하고 있으나 분할납부약정을 맺어서 반납할 예정이다.³²⁾ 통일부의 개성공단 가동중단에 따른 피해조사결과 총 234개 업체가 실태신고서를 제출하였으며 기업들이 신고한 피해금액은 총 1조 566억원으로 집계되었다. 증빙자료로 확인된 금액기준으로 가동중단 동안에 기업이 입은 총피해를 통일부는 7,000여억원으로 추산하고 있다.³³⁾ 이 가운데에는 상당부분 영업손실이 포함되어 있으나 국내외 경제상황의 유동성 및 개별기업이 속한 다양한 산업구조 등으로 인해 미래의 영업손실을 객관적으로 파악하는 것은 거의 불가능하다. 증빙금액으로 확인된 피해금액이 약 7,000억 원에 이르나 59개기업에 대하여 투자금 1,761억원에 대해서만 보험금의 지급을 받게 되었다. 그러므로 나머지 약 5,300억원에 대해서는 보상을 받지 못하는 결과에 이르게 되었고, 그러한 손실은 대부분 미반입재고자산이나 원청업체나 하청업체에 대한 납입채무 등의 휴업손실에 해당하는 사안에 속하였다. 이러한 휴업손실은 경험보험약관상 보상되지 않는 손해에 속하고 있었다. 기업들은 경험보험의 지급받고 개성공단이 재개된 후 그 보험금을 반납하는 과정에서 경험보험이

31) 신동호 이재열, 전개논문, 103면.

32) 신동호 이재열, 전개논문, 104면.

33) 통일부, 보도자료, 개성공단 가동중단에 따른 기업실태 조사 결과, 2013.6.15.; 신동호, 전개논문, 105면.

지분, 권리 등의 투자보험이며 가동중단 동안에 발생한 휴업손실은 보장내용에 포함되지 않는다는 사실을 알게 되었다. 경험보험을 담당하는 수출입은행은 약관 내용을 설명했다고 하나 기업들은 이러한 약관의 내용에 대하여 숙지하지 못하고 있었던 실정이다.³⁴⁾

2016.2.10.일 개성공단의 폐쇄로 인한 기업의 손실실태의 조사에서도 이와 유사한 상황이 나타나고 있다. 정부는 개성공단 중단 이후 개성공업지구지원법에 따라 기업들의 피해를 객관적으로 파악하기 위하여 2016.3.17.일부터 5.10일까지 실태조사를 실시하였다. 다만 개성공단 현장에 출입조차 할 수 없기 때문에 피해의 규모와 금액을 입증하는 것은 대단히 어려운 일이었다. 총 303개 조사대상 기업중 261개 업체가 신고한 피해금액은 9,446억원이며, 전문회계기관의 검증을 통해서 확인된 피해금액은 7,779억원이었다. 확인금액 중 투자자산은 5,088억원(신고 5,654억원), 유동자산은 1,917억원(신고2,317억원), 기타 위약금 및 개성현 지미수금은 774억원(신고 1,475억원)이었다. 2013년도 개성공단 중단 시에는 피해금액인 1조 566억원이었으며, 이 가운데 확인된 금액은 7,067억원으로 신고금액의 67%가 된다.³⁵⁾ 정부는 경험보험 가입기업에 대하여 토지, 공장, 기계 등 투자자산피해에 대하여 보상하되 경험보험의 계약내용에 따라 지원을 90% 지원 한도 70억원의 범위 내에서 보상하기로 하였다. 보험계약한도 초과투자분에 대하여는 리스크가 높은 대북투자제한을 위해 한도가 설정된 취지를 고려하여 보험미가입기업의 절반수준으로 지원하기로 하였다. 여기서 지원율은 22.5%이며 한도는 17.5억원이었다. 보험에 가입하지 않은 기업에 대해서도 경영정상화를 돕기 위해 지원하되, 형평성 등을 고려하여 보험가입 기업의 절반수준을 지원하기로 하였다. 여기서 지원율은 45%이고 지원한도는 35억원이었다.³⁶⁾ 기업의 원부자재, 완제품 등 유동자산 피해에 대하여는 교역보험에 가입한 기업이 전무함에도 불구하고 경영정상화 특별지원차원에서 교역보험제도를 활용하여 최대한 지원하기로 하였다. 즉 기존 교역보험지원을 70% 지원한도 10억원을 기준으로 하되, 지원의 실효성을 높이기 위하여 2009년 교역보험도입당시에 비해 증가한 교역량을 감안하여 한도를 22억원으로 높하기로 하였다.³⁷⁾

34) 신동호, 전개논문, 104면.

35) 통일부, 개성공단 입주기업 지원 정부합동대책반 제6차 회의결과, 2016.5.30.

36) 통일부, 개성공단 입주기업 지원 정부합동대책반 제6차 회의결과, 2016.5.30.

2016.6월까지 정부가 지원한 것은 경험보험에 가입한 86개사에 대하여 2,536억원의 지원한 것이 전부이었다.³⁸⁾ 확인된 피해금액인 7,779억원의 약30%에 불과한 금액을 지원한 것이다. 2016년 개성공단의 중단사태로 기업들이 느꼈던 피해금액에 비하여 경험보험 가입에 따른 보험금이 너무 낮다는 것이 개성공단에 참여기업들의 공통된 인식인 것이다. 개성공단 중단사태에 따라 기업들이 인식하고 있는 실질적인 피해는 개성공단 소재 재고자산인 원부자재, 반제품, 제품 등의 멸실, 훼손, 진부화 등의 피해, 납기지연에 따른 클레임, 고객이탈, 영업이익상실, 기계 등 추가 또는 중복투자, 인건비, 임대료 등으로 분류될 수 있다. 그러나 경험보험으로 보상받을 수 있는 손실은 투자자산의 피해금액 중 지극히 일부분에 그친 것이라고 할 수 있다. 그러므로 비상위험에 따른 기업들의 실질적 피해를 경감해주고 기업들의 지속가능경영을 지원해줄 수 있는 방안으로 기업휴지보험을 고려해 볼 수 있다. 기업휴지보험은 담보사고발생시 부득이 기업활동이 중지되거나 저해됨으로써 발생하는 이익의 감소, 경상비 등의 발생을 담보하여 기업의 활동에 일부 또는 전부가 휴지됨으로써 입게 되는 금전적 손실을 보상해주는 보험이다.³⁹⁾ 즉 사고 후에도 영업을 계속한 것과 같은 동일한 효과를 보험계약자에게 주는 보험이다. 또한 신속한 영업재개를 위해 새로운 장소로의 신속한 이전이나 해외로부터의 신속한 기계장비 조달비용을 보상받을 수 있어 휴업기간 단축을 통한 신속한 영업재개가 가능하도록 지원하는 보험이다. 간접기업휴지보험은 담보사고발생이 아닌 기업이 의존하고 있는 원료 또는 물품의 공급자나 거래처에서 사고가 발생하여 그 거래처가 휴업하여 기업도 휴업할 수 밖에 없어 발생하는 휴업손실을 보상해주는 보험으로 효과는 기업휴지보험과 동일하다.⁴⁰⁾

3. 보험금액한도조정의 필요성

경험보험의 한도총액은 7,000억원이며 기업별 가입한도는 70억원으로 제한되고 있다. 이러한 보험의 한도로는 개성공단의 입주기업의 피해를 보상하기에는

37) 통일부, 개성공단 입주기업 지원 정부합동대책반 제6차 회의결과, 2016.5.30.

38) 통일부, 카드뉴스 개성공단추진실적, 2016.6.27.

39) 강희천, “경제협력사업보험제도개선,” 남북경협보험제도개선을 위한 세미나자료집, 2015.8.27, 전개, 62면.

40) 강희천, 전개논문, 62면.

무리가 있다. 경험보험에 이미 가입한 기업들은 기업 당 70억원으로 제한된 보상 한도로는 투자재산을 보장받을 수 없다는 의견을 갖고 있다. 현대아산, 한국토지주택공사, 한국관광공사 및 에메슨 퍼시픽 등 대북투자규모가 컸던 기업들은 한도액 때문에 경험보험에 가입한 필요성을 느끼지 못하고 있었다. 개성공단의 경우 투자규모가 작은 노동집약적 업종이 대다수여서 현재의 보상한도로도 어느 정도 유지되고 있지만, 향후 기술집약적 업종들이 투자를 할 경우에는 투자규모가 커져서 현재의 보상한도로는 충당할 수 없으므로 경험보험의 개정이 요구되고 있다.⁴¹⁾ 현재의 보상한도를 책정한 것은 경험보험의 보상을 남북협력기금에만 의존하고 있기 때문인데, 앞으로는 무역보험, 국가보험제도 등의 제도를 통하여 보상하는 방안을 심도 있게 검토할 필요가 있다.⁴²⁾

한편 현재의 경험보험은 경제특구지역은 90%, 경제특구 이외의 지역은 70%, 교역보험은 일괄하여 70%를 부보하고 있다. 그러나 앞으로 북한으로의 대규모 투자를 유지하고 사업의 안정성을 높이기 위해서는 부보율을 상향조정할 필요가 있다. 예컨대 해상적하보험의 경우 통상가입시의 10%의 희망이익을 포함하여 110%를 부보하고 있고, 화재보험의 경우 시가대비 보험가입이 가능할 뿐만 아니라 재설치를 전제로 하는 경우는 현 시가보다 높은 재설치가격으로 가입이 가능하다는 점 등을 참고할 필요가 있다.⁴³⁾ 현재의 경험보험은 위협요인으로 인한 재정적 부담을 정부가 지므로 일부에서는 그 위험을 기업들이 부담해야 한다고 주장하는 견해도 있다. 그러나 경험사업이 남북한의 평화정착 및 공존에 기여하기 위하여 기업들이 위험을 분담하고 있다는 사실을 고려할 필요가 있다. 향후 남북 관계가 안정되고 긴장이 해소되어 평화적인 공존이 제도적으로 가시화될 때에는 보험요율을 일반적인 기준으로 전환하여야 할 것이다.⁴⁴⁾

4. 경험보험에 관한 법령 및 약관정비의 필요성

통일부의 경험보험취급기준 별표4 <대부 등 투자보험 약관> 제36조 (서류의 제출)에 따르면 “기금은 보험계약자로부터 다음 각 호의 서류의 제출을 요건으로

41) 유창근, 전계논문, 35면.

42) 유창근, 전계논문, 35면.

43) 유창근, 전계논문, 36면.

44) 유창근, 전계논문, 36면.

보험계약을 체결한다”고 정하고 있다. 그 서류로서는 ① 최초의 사업년도를 제외한 매 회계연도 초에 남한의 공인회계사 또는 이에 준하는 자가 증명한 피투자회사 등의 대차대조표, 기타 결산관계서류 또는 이에 준하는 자료의 제출확약서, ② 기금 또는 기금이 정하는 자가 필요한 경우 피투자회사 등에 대한 실사 또는 확인을 보장하는 피투자회사 등 명의의 실사보장각서(다만 남한주민이 단독투자인 경우는 보장각서를 면제할 수 있음), ③ 보험금 지급시 기금에 의한 대위권 행사를 보장하는 투자계약상대방 명의의 대위권보장각서(합작·합영투자의 경우에 한하며 개성공단 등 북한의 경제특구지역 내 투자의 경우는 대위권보장각서를 면제할 수 있음)을 들 수 있다. 이 규정에서 내륙진출 경험기업에게 보험가입을 위한 요건으로 북한으로부터 대위권보장각서를 받아올 것을 요구하는 규정은 실효적이지 않다. 자본주의 상거래에서는 대위권보장각서가 대표적인 위험회피수단으로 당연한 제도적 장치이지만, 남북한의 정치상황에서 개별기업이 북한으로부터 해당 각서를 받는 것은 불가능하므로 실효성이 없는 규정이다.⁴⁵⁾ 남북경협을 활성화하기 위해서는 기업들에게 보험계약체결시에 대위권보장각서를 요구할 것이 아니라 기업들이 실현가능한 다른 대안을 강구하여야 할 것이다.

경협보험의 대부 등 투자보험 약관 제3조 5호의 “불가항력위험 : 남한이 체결한 조약 및 일반적으로 승인된 국제법규에 의한 의무 이행을 위한 남한 당국의 조치, 기타 남북관계의 변화에 따른 남한 당국의 조치 등 불가항력적인 사유로 인한 투자사업의 불능 또는 1개월 이상의 사업정지”에 대하여 우리 정부가 취한 5.24조치로 인한 기업의 피해에 대하여는 명확하게 정리되지 않아 해석과 분쟁의 소지가 많다. 5.24조치⁴⁶⁾로 공장건축이 중단된 기업의 사업을 철수하는 조건으로

45) 유창근 전계논문, 36면.

46) 이명박정부 시절인 2010년 3월 26일 북한이 저지른 천안함 폭침사건에 대한 대응으로 같은 해 5월 24일 정부가 내놓은 대북 대제조치. 개성공단과 금강산 제외 방북 불허, 남북 교역 중단, 대북 신규 투자 금지, 북한 선박의 우리 해역 운항 불허, 대북 지원사업의 원칙적 보류, 인도적 지원까지 모든 지원을 차단하는 것이 핵심. 이 조치에 따르면 아무리 인도적인 목적이라 해도 사전에 정부와 협의를 거치지 않으면 대북지원을 할 수 없게 돼 있다. 정부는 5.24 조치 시행 초기에는 엄격하게 적용하다가 이듬해인 2011년부터 △투자자산 점검 방북 허용 △선금지급 잔여물자 및 임가공품 반입 허용 △밀가루의약품 등 지원 품목 확대 △종교문화인 방북 허용 등 유연성을 보였다. 박근혜 정부 들어서도 남북러 물류협력사업인 나진-하산 프로젝트는 대북 신규 투자를 금지한 5.24 조치의 예외로 인정됐다. 2015년 4월엔 5.24 조치 이후 처음으로 민간단체의 대북 비료지원을 승인했고, 5월에는 지방자치단체와 민간단체의 남북교류를 허용하는 방안을 내놓기도 했다. 이런 유연화 조치에도 불구하고 교역 중단과 신규 투자 불허라는 5.24 조치의 핵

청구한 경험보험금이 지급되었지만,⁴⁷⁾ 동 조치로 신규 및 증액투자 금지조치가 내려져 공사를 못했고, 이후 2년 이상이 경과하도록 사업이 중단된 사유에 대한 보험금 청구를 정부가 거부하였다. 이러한 사례에서 알 수 있는 것은 보험사고 발생 및 보험금지급요건을 명확히 하고 규정이 불명료할 때에는 보험원리에 입각하여 해석함이 바람직하다.⁴⁸⁾

경험보험 중 <권리 등 투자에 관한 보험약관> 제27조에서 비상위험에 의한 사업정지 후 재개된 경우 사업재개에 따라 원상복구된 것으로 보아 손실액이 없는 것으로 하였다. 원인해소가 단기간에 이루어져 가입자의 피해가 크지 않는 경우에는 별 문제가 없으나 원인해소가 장기간 이루어지지 않을 경우에는 문제가 될 소지가 크다. 또한 원인해소가 단기간에 이루어진 경우에도 기업에 따라서는 크고 작은 피해들이 있다. 현행 규정대로 동 조치가 철회될 경우 기업들의 피해에 대한 손실액이 없는 것으로 처리될 가능성이 있다. 그러므로 원인이 해소되었다고 하더라도 발생한 피해에 대해서는 보험으로 보상받을 수 있는 규정이 마련되어야 한다.⁴⁹⁾

IV. 남북경험보험제도의 개선방안

1. 경험보험 투자실물자산보장보험의 신설

경험보험은 지분, 대부, 권리 등의 투자손실만을 보장하며 기업들이 필요로 하는 투자실물자산에 대한 보장을 하지 않고 있다. 그러므로 개성공단이 증축하는

심 골격은 유지되고 있다(네이버 지식백과, “5.24 조치,” 한경 경제용어사전, 한국경제신문/한경닷컴).

47) 정부는 2011.3.14.일부터 남북교류협력추진협의회 서면심의를 통해 5.24조치로 인해 손실을 입은 개성공단 공동투자자 6개 기업에 대해 보험금 43.28억원 등 총 46억원을 지급하기로 하였다. 남북 경험보험에 가입하고 2008년부터 개성공단 협동화 공장에 공동투자를 해왔던 6개 기업은 대북신규투자를 금지한 정부의 5.24조치로 공장건축에 차질을 빚었다며 2010년 말 보험금지급을 신청했다. 이에 대해 정부는 관련 법령이 정한 불가항력적 위험에 해당한다고 판단, 실제 투자금액의 90% 수준의 보험금을 지급하기로 한 것이다(통일한국, “개성공단 6개 기업, 43여억원 보상, 남북 경험보험금 첫 지급사례,” 2011.4, 76면).

48) 유창근, 전계논문, 37면.

49) 유창근, 전계논문, 37면.

공장이나 최신 기계설비 등의 투자실물자산에 대한 복측의 정치적 위험을 보장해주는 보험상품을 개발할 필요가 있다. 이러한 보험상품은 경험보험의 특별약관의 형태로 개발하는 것이 바람직하다.⁵⁰⁾ 현행 북한법의 테두리 내에서 실물자산에 대한 보장보험에 가입하기 위하여서는 대단히 복잡하고 어려운 절차가 요구된다. 북한법에 따르면 북한에서의 보험사업은 국가보험기관이 운영하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 개성공단과 같은 자유무역지대에서는 외국인 및 남한기업도 보험사업을 운영할 수 있다(북한보험법 제3조). 그러나 북한 내에서 북한주민 및 외국인 등이 보험에 가입하기 위해서는 북한 내에 있는 국가보험기관 또는 외국투자 보험기업에 가입하도록 하고 있다(북한보험법 제6조). 합영기업과 외국인기업도 보험에 가입하고자 할 경우에는 북한의 보험에 가입하도록 정하고 있다(합영법 제31조, 외국인기업법 제23조).⁵¹⁾ 이러한 규정에 따라 국내기업이 실물자산 보장보험에 가입하고자 할 경우 북한의 보험에 가입하여야 하기 때문에, 남측에 비해 높은 보험료, 사고시 보험금지급의 불확실성 등으로 기업들은 복측 보험회사에 화재보험 등의 실물보험에 가입을 선호하지 않는다.⁵²⁾

다만 북한법에서 재보험에 대해서는 외국보험기관에 보험을 가입할 수 있도록 제도적으로 허용하고 있다. 북한의 해운법 제94조 제1항에서는 보험기관이 보험계약에서 부담하게 된 책임을 다시 다른 나라 보험기관의 보험에 가입할 수 있다고 정하고 있으므로 남북간 재보험거래가 가능하다.⁵³⁾ 외국투자기업이 재보험을 출재하기 위해서는 보험법 제10조 및 제13조에 따라 국가보험기관과 합의하여야 하며 원수보험료의 30% 이상을 정해진 보험기관에 재보험하여야 한다.⁵⁴⁾ 이러한 북한의 규정에 따라 개성공단의 실물자산에 대하여 국내보험회사가 재보험을 통하여 인수하는 것이 가능하다. 그러나 북한의 보험기관에 원수보험의 일정부분에 해당하는 수수료를 지급하여야 하므로 국내보험회사에 부담이 되며 매년 계약을 갱신하여야 하므로 정치적 사회적 환경에 따라서는 안정성 또는 지속

50) 신동호 이재열, 전계논문, 110면.

51) 신동호 외, 「보험회사의 북한진출에 관한 연구」, 보험개발원, 2001, 65면.

52) 신동호 유재열, 전계논문, 110면.

53) 신동호 외, 전계서, 65면; 보험감독원, 북한보험제도, 보험조사자료 97-1, 1997, 75면. 외국투자기업이 재보험을 출재하기 위해서는 보험법 제10조 및 제13조에 따라 국가보험기관과 합의하여야 하며 원수보험료의 30% 이상을 정해진 보험기관에 재보험을 들어야 한다.

54) 신동호 외, 전계서, 65면

성을 유지할 수 없다는 단점을 지니고 있다.⁵⁵⁾

현재의 경험보험은 자산기준이 아닌 등록자본금과 장기차입금만을 기준으로 산정하기 때문에 기업들의 실제투자가치에 대한 보상을 받을 수 없다. 그러한 보상을 받기 위한 대안으로 현행 북한법에서 허용하고 있는 실물자산보장보험에 가입하는 것이 대안이 될 수 있으나, 상기에서 살펴본 바와 같이 상당한 장애가 존재한다. 그러므로 실물자산보장보험은 경험보험의 특별약관의 형태로 개발하는 것이 바람직하다고 본다.⁵⁶⁾ 다만 경험보험은 남북협력기금법의 취지에 맞게 남북관계의 특수성을 반영한 정책보험으로써 위상을 재정립해야 한다고 주장하는 견해도 있다. 이러한 견해에 따르면 현행 경험보험의 불충분한 보장기능을 개선하기 위하여 투자, 대부, 권리 등 3개로 구분되어 있는 경험보험을 투자실물자산보장보험으로 단순화하여 직전년도 실물자산평가액과 사고 후 실물자산평가액을 비교하여 감소분을 손실액으로 간주하여 기업피해에 대한 실질보상을 하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다.⁵⁷⁾ 이렇게 개선될 경우 향후 보험제도에 대한 신뢰도를 높여 가입율을 높이고 남북경협기업들의 리스크를 현저히 줄여 기업경영에 전념할 수 있는 토대를 마련할 수 있다고 한다.⁵⁸⁾

2. 영업손실을 보상하는 기업휴지보험의 도입

현행 남북경협보험은 기업의 투자손실에 대해서만 보상할 뿐 북한의 비상위험으로 개성공단이 폐쇄될 경우 발생하는 영업손실을 보상하지 않는다. 2013년 4월 개성공단 중단으로 1,761억원의 보험금이 지급되었으나, 약 5개월 뒤 개성공단의 조업이 재개된 후 대부분의 보험금이 반환되었다. 그것은 개성공단의 중단으로 인하여 발생한 영업손실에 대한 보상을 경험보험이 보상하는 규정이 없기 때문이다. 2013년 개성공단의 중단으로 기업들이 입은 피해는 약 7,000억원으로 추산하고 있다. 또는 2016년 2월 개성공단 중단사태의 경우에도 기업들의 피해 신고금액은 9,446억원이며 검증기관이 검증한 피해금액은 7,779억원으로 추산하

55) 신동호 외, 전계서, 68면

56) 신동호 이재열, 전계논문, 110면.

57) 신한용, “경험보험 개정이 없으면 2013년과 같은 사태 재발시 기업보장 전무,” 남북경협보험제도 개정을 위한 세미나 자료집, 전계, 68면.

58) 신한용, 전계논문, 68면.

고 있다. 그러나 실제로 기업들이 보상받은 금액은 2,536억원으로 검증된 피해금액의 30%에 못 미치는 금액에 한정되었다.⁵⁹⁾ 이와 같이 경험보험이 비상위험의 발생시 기업들의 피해보상기능을 발휘하지 못하는 것은 그러한 비상위험으로 발생하는 기업들의 영업손실을 보상하는 규정이 전무하기 때문인 것으로 해석할 수 있다.

개성공단의 폐쇄로 인하여 폐업위기에 몰린 기업의 사례를 보면 기업휴지보험의 도입필요성을 절감할 수 있다. 개성공단 입주기업의 <갑> 협력업체는 2009년부터 개성공단 입주기업에 100% 임가공을 맡겨왔다. 입주기업에 원부자재를 주고 남성바지를 임가공한 뒤 국내 패션업체에 납품하는 회사이다. 그동안 직원 7명을 두고 연 30억여원의 매출을 올리며 순탄하게 사업을 해왔는데, 개성공단의 폐쇄 후에 회사문을 닫을 처지에 빠지게 되었다. 상기 갑회사는 개성공단에 있는 거래업체 2곳에 공급한 3.23억원 가량의 원부자재를 갖고 나오지 못했는데 보상은 1억원 남짓밖에 받지 못했다. 거래업체 1곳에 두고 온 6,300만원어치의 원부자재는 정부가 보상해준 70%에 해당하는 4,500만원을 받았지만, 나머지 2.6억여원의 원부자재는 4분의 1인 6,400만원 밖에 받지 못하였다. 통일부가 피해실태 조사를 할 때 각종 원부자재 구입 세금계산서 등 증빙자료를 모두 입주기업에 주었으나, 통일부는 입주기업들이 세금을 적게 내기 위해 수출면장에 실제 원부자재 선적량보다 적게 신고한 원부자재 양을 인정한 데다, 인정금액의 70%만을 보상해주고 있기 때문이다. 갑기업의 입장에서는 정부가 개성공단에 두고 온 원부자재 보상만 실제 피해액대로 해주면 신용보증기금과 은행에서 빌린 대출금을 갚을 수 있을 텐데 신용불량자가 되게 생겼다는 불평을 하고 있다.⁶⁰⁾ 남북경협보험에 기업휴지보험을 도입하면 상기 갑기업과 같은 기업의 파산을 막을 수 있다. 기업휴지보험은 비상위험에 따른 기업들이 실질적 피해를 경감해주고 기업들의 지속가능경영을 지원해줄 수 있기 때문이다. 담보사고발생시 부득이 기업활동이 중지되거나 저해됨으로써 발생하는 이익의 감소, 경상비 등의 발생을 담보하여 기업의 활동에 일부 또는 전부가 휴지됨으로써 입게 되는 금전적 손실을 보상해주는 보험이기 때문이다.⁶¹⁾

59) 정부합동대책반, “개성공단 기업지원대책 주요추진실적,” 통일부 홈페이지 알림마당, 2016.6.27.

60) 윤영미, “자금난에 아내 암진단비까지 썼는데 폐업위기,” 한겨레신문, 2016.9.13.

61) 강희천, 전계논문, 62면.

3. 보험금액한도의 인상

현재 경험보험금액의 한도가 70억원으로 되어 있는데 그 한도를 인상할 필요가 있다. 남북경협에 참여하고 있는 기업 가운데 대북투자규모가 컸던 현대아산, 한국토지주택공사 및 한국관광공사 등은 가입한도 때문에 경험보험에 가입할 필요성을 느끼지 못하고 있다. 또한 경험보험에 가입하고 있다고 할지라도 70억원 이상의 투자를 한 기업들은 70억원이 넘는 부분에 대해서는 보상을 받지 못하고 있기 때문에 70억원 미만의 투자를 한 기업들이 받는 보상비율에 비하여 현저히 낮은 비율의 보상을 받는다는 문제점이 발생하고 있다. 예컨대 200억원의 투자를 한 기업의 경우 70억원의 투자를 한 기업과 동일하게 70억원의 90%인 63억원의 보상을 받게 되는 투자액 대비 32.5%의 보상에 그친다는 문제점을 발생시키는 것이다. 그러므로 70억원 이상의 투자를 한 기업들을 대상으로 특별약관을 통하여 보험가입을 가능하게 하는 등의 보험가입자인 입주기업의 선택권을 보장해주어야 한다. 현재의 여건으로는 경험보험금액의 한도를 70억원에서 100억원으로 인상하는 방안을 검토하여야 한다고 본다. 다만 부보율을 90%와 90% 이상의 부보율에 대한 보험료 부담의 차이를 둔다면 기업들의 특약가입을 통해 입주기업의 다양한 보장요구를 충족시킬 수 있을 것이다. 예컨대 민간보험에서는 90% 보장상품에 대해서는 보험료 0.6%, 90% 이상의 보장상품에 대해서는 보험료 0.7% 등 다양한 특약상품을 통해 보험가입자의 선택권을 보장하고 있다.⁶²⁾

경험보험의 부보율은 경제특구지역은 90%, 그 이외의 지역은 70%로서 다른 비상위험을 담보하는 보험에 비하여 현저히 낮다. 그러므로 경험보험의 부보율은 다른 보험의 경우와 유사하게 상향조정할 필요가 있다. 예컨대 무역보험의 경우 단기수출보험의 경우 중소기업은 100%이며 대기업 및 중계무역은 95% 이내이다. 중장기 수출보험의 경우 중소기업은 95%이내이며 대기업은 90%이다.⁶³⁾ 해외투자보험의 경우 대출금보증채무는 100%이며 주식의 경우에는 95%이내의 부보율을 보이고 있다.⁶⁴⁾ 다만 경험보험의 보험료는 0.5-0.8%인데 반하여 무역보험의 보험료는 약 1%로서 보험료가 상당히 높다는 단점은 있다. 앞으로 남북경협

62) 한국무역보험공사(www.k-sure.go.kr) 및 통일부(www.unikorea.go.kr) 홈페이지 참조; 김주연, 전계논문, 212면; 신한용, 전계논문, 69면.

63) 한국무역경영학회, 「남북통일과 무역보험」, 한국무역보험공사, 2014, 23면.

64) 유창근, 전계논문, 29면.

의 재개시 북한투자를 증가시키고 사업의 안정성을 높이기 위해서는 부모율을 무역보험의 기준에 맞추어 상향조정해야할 것이다.⁶⁵⁾ 민영보험에서 자기부담율 5-10%를 적용하는 이유는 도덕적 위태를 방지하기 위해서 이다. 경험보험은 정치적 위험을 보장하므로 기업의 도덕적 위태와는 관련이 적으므로 10-30%의 자기부담율을 적용할 필요가 없다고 판단된다.⁶⁶⁾ 해외보험가운데에는 무역보험 보다 더 높은 부모율을 보이는 보험도 있다. 예컨대 미국의 해외민간투자공사(OPIC)의 정치적 위험보험(Political Risk Insurance)의 경우 일반적으로 투자금의 최대 90%를 보장하고 대금 및 임대인 경우에는 현금과 이자의 100%를 보장하고 있다. 그러나 다중보장특약을 한 경우에는 자본투자시 최초투자의 270%까지도 보장이 가능하다. 이것은 90%의 투자원금과 180%의 미래수익을 보장하기 때문이다.⁶⁷⁾

4. 경험보험에 관한 법령 및 약관 개정

현행 경험보험취급기준상의 대위권보장각서에 관한 규정은 개정되어야 한다. 경험보험계약자는 계약당시에 보험금 지급 시 기금에 의한 대위권행사를 보장하는 투자계약상대방 명의의 대위권보장각서를 제출하여야 한다. 이러한 각서의 제출은 합작투자나 합영투자의 경우에만 적용되며 북한의 경제특구 내 투자의 경우에는 대위권보장각서의 제출을 면제할 수 있다(동 기준, 대부 등 투자보험약관 제36조). 따라서 개성공단에 입주하고 있는 한국기업의 경우에는 대위권보장각서의 제출을 면제할 수 있다. 다만 2013년 개성공단 중단사태 이후 정부는 대위권 보장을 강화하는 경험보험취급기준의 개정안을 행정예고한 바 있다.⁶⁸⁾

동 행정예고안에 따르면 경험보험취급기준 제30조의 2를 신설하여 “보험금을 지급한 경우에는 보험계약자의 사고지분, 사고원금, 사고권리 등에 관한 대위권을 취득할 수 있다. 다만 통일부장관이 필요하다고 판단하는 경우 사고지분, 사고원금, 사고권리 등을 활용하여 취득한 자산에 대한 근저당권 또는 양도담보권 설정 등으로 대위권 행사를 갈음할 수 있다. 이 경우 보험계약자는 보험금지급시

65) 이재기, “남북경협과 중소기업의 대북한진출방안,” 「무역학회지」 26권 1호, 2001, 346면.

66) 신동호, 이재열, 전계논문, 108면

67) 신한용, 전계논문, 71면.

68) 통일부장관, “경제협력사업보험취급기준 일부개정안 행정예고” 통일부공고 제2014-61호, 2014.6.16. 일

기금과 약정서를 체결한다. 통일부장관은 대위권을 행사할 수 있다. 통일부장관은 제28조에 따라 손실액에 대한 보험금 지급 후 사업이 재개된 경우에 대위권을 행사하기 전에 보험계약자에게 통지일로부터 1개월 이내에서 반납기일을 정하여 보험금 반납을 요청할 수 있다. 보험계약자가 반납할 보험금은 약관 제5조의 보험금에서 사업정지일로부터 보험금 지급일 전일까지의 기간에 대해 제30조에 의해 산정한 금액을 차감한 금액으로 한다. 반납요청을 받은 보험계약자가 보험금을 반납하지 않는 경우 대위권을 행사하여 보험금을 회수하거나 상기의 반납기한 다음날부터 전일까지의 기간에 대하여 제32조의 연체요율을 적용한 연체금을 부과한다. 보험금의 반납요청을 받은 보험계약자 중 사업을 포기하고자 하는 보험계약자는 반납기한 내에 서면으로 기금에 사업포기를 통보하여야 하며 반납기한 이후에 사업포기를 통보한 경우에는 반납기한 다음날부터 사업포기 통지일 전일까지 연체금을 부과한다.”

대위권행사에 관한 경험보험취급기준 개정안의 취지는 보험금지급 시에 남북 협력기금이 대위권을 행사할 수 있는 행정절차를 미리 정해두자는 의미이다. 이러한 개정안의 취지를 감안하면 개성공단 등 경제특구 이외의 합작기업이나 합영기업의 경우 경험보험체결 시에 대위권보장각서의 제출을 의무화하고 있는 현행 규정을 개정하여 2014.6.16.일의 행정예고안과 같이 보험금지급 시에 대위권보장각서를 제출하도록 하는 것이 타당하다고 생각한다. 보험계약체결 시에는 북한당국의 경직된 태도로 인하여 그러한 각서를 제출하는 것이 상당한 난점이 있으나, 보험금의 지급 시에 그러한 각서를 요청한다면 보험금을 지급받아야 한다는 필요성에 의하여 합작기업이나 합영기업의 경영진이 이를 제출할 가능성이 높기 때문이다. 또한 행정예고안과 같이 사고지분, 사고원금, 사고권리 등을 활용하여 취득한 자산에 대한 근저당권 또는 양도담보권 설정 등으로 대위권 행사를 갈음할 수도 있기 때문이다.

경험보험약관상의 불가항력위험에 대한 명확한 해석이 요구된다. 5.24조치로 인한 경험보험의 지급에 있어서 공장건축이 중단된 6개 기업컨소시엄에 대하여 43.3억원의 보험금이 지급되었으나,⁶⁹⁾ 5.24조치로 인하여 신규 및 증액투자금지 조치가 내려져 공사를 하지 못한 기업에 대해서는 보험금지급이 거부되었다. 여

69) 유창근, 전계논문, 33면.

기서 알 수 있는 것은 공장건축이 시작된 후 중단된 경우에는 보험금이 지급되지만 설계 등의 작업을 완료하였으나, 건축에 들어가지 못한 상태에서 사업이 중단된 경우에는 보험금이 지급되지 못하였다는 점이다. 양 자의 경우에 있어서 5.24조치로 인하여 사업이 중단되고 그로 인하여 손실을 입었다는 점에서는 공통되나, 단지 공사가 시작되었는가의 여부에 의하여 보험금의 지급여부가 결정되었다는 점이다. 이러한 정부의 조치에 대하여 해당사업자는 상당한 반발을 하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁷⁰⁾ 향후 불가항력위험에 대한 구체적인 해석지침이 필요하다고 본다. 권리 등 투자에 관한 보험약관 제27조에서 비상위험에 의한 사업정지 후 재개된 경우 손실액이 없는 것으로 판단하고 있다. 그러나 원인해소가 장기간 이루어지지 않을 경우에는 기업 측의 피해가 크다고 할 수 있으므로 그에 대한 구체적 지침도 제정할 필요가 있다.

V. 결어

트럼프 미국대통령당선자의 대북정책의 방향에 대하여는 아직 정확한 진단을 내리기 어렵다. 그러나 트럼프와 러시아의 푸틴대통령이 그 정책을 공유할 가능성이 있다는 점을 고려하면 북한이 미국에 대한 적대적 정책을 계속하기 어렵다. 그러므로 어떠한 형태로든 북핵문제에 관하여 미국과 협상하기 위하여 6자회담에 복귀할 가능성이 높다고 본다. 이러한 상황이 전개된다면 남북 간의 협상의 물결이 나타나게 될 것이며 이는 남북경협으로 이어질 가능성이 있다고 본다. 이러한 전망에서 남북경협에 관한 연구와 제도적 정비를 꾸준히 진행하여야 할 것이다. 이러한 측면에서 본고에서는 갑작스러운 개성공단 중단사태에 따른 기업들의 피해보상보험인 경협보험의 문제점을 살펴보고 그 개선방안을 제시하였다.

2016.2월 개성공단 중단사태로 기업들의 피해금액은 검증된 금액만 7,779억원으로 추정하고 있다. 그러나 경협보험에 의하여 기업들이 보상받은 금액은 약 30%에 불과한 2,536억원이었다. 기업들의 피해보상이 지극히 일부에 그친 이유는 총체적으로 남북경협보험의 제도적 불비에 기인하는 것이라고 본다. 남북경협

70) 유창근, 전계논문, 33면.

보험의 실효성을 보장하기 위해서는 첫째, 경험보험투자실물자산보험을 신설해야 한다. 현행의 경험보험은 등록지분금과 장기차입금만을 기준으로 하기 때문에 기업들의 실제 투자가치를 보장받을 수 없기 때문이다. 이 경우 향후 보험제도에 대한 신뢰도를 높여 가입율을 높이고 남북경협기업들의 리스크를 현저히 줄여 기업경영에 전념할 수 있는 토대를 마련할 수 있다고 본다.

둘째, 남북경협기업의 영업손실을 보상하는 기업휴지보험을 도입해야 한다. 금년 2월 개성공단의 중단으로 기업들은 그 피해금액의 30%에도 못 미치는 보상을 받는데 그쳤다. 남북경협의 정치리스크를 힘이 약한 개성공단 참여기업들이 고스란히 떠안게 되는 결과를 초래하였다. 기업휴지보험을 도입함으로써 남북의 정치리스크로 인한 실제 피해를 기업들이 보상받을 수 있다고 본다. 셋째, 현재의 경험보험의 한도액은 70억원이며 부보율은 90-70%에 그치고 있다. 이러한 경험보험의 한도제한으로 인하여 개성공단에 70억원 이상의 투자를 한 기업들은 경험보험 가입의 필요성을 느끼지 못하고 있다, 그러므로 그러한 기업을 대상으로 특별약관을 통하여 보험가입을 가능하게 하는 등의 조치가 필요하다고 본다. 다만 보험가입한도의 증가 시 다른 무역보험 등의 경우를 참고하여 보험요율을 상향조정할 필요는 있다고 본다. 넷째, 경험보험 상의 대위권보장각서에 관한 규정은 개정할 필요가 있다. 북한의 경제특구 이외의 지역에서는 경험보험의 체결 시에 대위권보장각서의 제출을 요구하고 있다. 이러한 규정으로 인하여 경험보험의 실효성이 보장되지 못하고 있다. 경제특구에서도 대위권행사에 관한 근거당 또는 양도담보의 설정을 보험금지급 시에 하므로 경제특구 이외의 지역에서도 대위권보장각서의 제출을 보험계약의 체결 시가 아니라 보험금 지급 시로 개정하는 것이 타당하다고 본다. 또한 경험보험약관상의 불가항력위험에 대한 합리적인 해석지침이 필요하다고 본다.

참고문헌

- 강희천, “경제협력사업보험제도개선,” 남북경협보험제도개선을 위한 세미나자료집, 2015.8.27.
경향신문, “미국 조만간 대북 독자제제안 발표..세컨더리 보이콧 실행은 다음 정부로,”
2016.12.1.일.
- 고일동 외, 「남북한 교역구조의 변화와 정책적 시사점」, 한국개발연구원, 2009.
- 김주연, “개성공단 입주기업 투자보장을 위한 경협보험개선방안 검토 - 국가재보험 및 무역보험제도의 활용을 중심으로,” 「통일과 법률」 제6호, 2011.
- 신동호 외, 「보험회사의 북한진출에 관한 연구」, 보험개발원, 2001.
- 신동호 이재열, “개성공단 남북경협보험 개선방안 연구,” 「경상논총」 제34권1호, 한독경상학회, 2016.
- 신한용, “경협보험 개정이 없으면 2013년과 같은 사태 재발시 기업보장 전무,” 남북경협보험제도 개정을 위한 세미나 자료집, 전개.
- 유창근, “경협보험의 개성공단 적용사례와 향후과제,” 남북경협보험제도개정을 위한 세미나 자료집, 국회 김성곤 의원실, 2015.8.27.
- 윤영미, “자금난에 아내 암진단비까지 썼는데 폐업위기,” 한겨레신문, 2016.9.13.
- 이상준, “북핵문제해결과 남북경협의 추진방안,” 「국토」, 2003.12.
- 이재기, “남북경협과 중소기업의 대북한진출방안,” 「무역학회지」 26권 1호, 2001.
- 정부합동대책반, “개성공단 기업지원대책 주요추진실적,” 통일부 홈페이지 알림마당, 2016.6.27.
- 지광운 송호신, “무역보험법상 보험사고에 관한 법적 검토,” 「법학연구」 56집, 한국법학회, 2014.
- 통일부, 보도자료, 개성공단 가동중단에 따른 기업실태 조사 결과, 2013.6.15.
- 통일부, 개성공단 입주기업 지원 정부합동대책반 제6차 회의결과, 2016.5.30.
- 통일부장관, “경제협력사업보험취급기준 일부개정안 행정예고,” 통일부공고공고 제2014-61호, 2014.6.16.일.
- 통일부, 카드뉴스 개성공단추진실적, 2016.6.27.
- 통일한국, “개성공단 6개 기업, 43여억원 보상, 남북경협보험금 첫 지급사례,” 2011.4.

한국무역경영학회, 「남북통일과 무역보험」, 한국무역보험공사, 2014.

Eric Yong-Joong Lee, "Development of North Korea's Legal Regime Governing Foreign Business Cooperation: A Revisit Under the New Socialist Constitution of 1998," 21 NW.J.Int'l L. & Bus. 199, 208(2000).

Patricia Goedde, "Legal Perspectives and Analysis : Essays : Slaw of our own Style : The Evolution and Challenges of the North Korean Legal System," 27 Fordham Int'l L. J. 1265, 1280(2004).

Sung Chul Yang, "South Korea's Sunshine Policy: Progress and Predicaments," 25 Fletcher F. World Aff. 31, 37(2001)

<Abstract>

A Study on Reformation of the Inter-Korean Economic Cooperation Insurance in Gaesung Industrial Complex

**- Mainly in connection with Abrupt Suspension of
Gaesung Industrial Complex in 2016 -**

Ahn, Taeg Sik

We cannot yet exactly expect the political policy against North Korea of Mr. Donald Trump, the winner in American presidential election in Nov. 2016. However we expect North Korea could not continue hostile policy against U.S.A. in Trump Government, because Trump is expected to enter into more close connection with Russian president Vladimir Putin. North Korea is expected to come back to The Six-Party Talks in order to negotiate nuclear matters of North Korea, whereby the relation between South and North Korea could be changed from hostile to cooperative atmosphere. In this connection I will review problematic points of the Inter-Korean Economic Cooperation Insurance in Gaesung Industrial Complex and suggest advisable reformation.

The financial damage of the companies due to abrupt suspension of Gaesung Industrial Complex in 2016 is estimated to be 777.9 billion Won. However the amount of actual compensation from the Inter-Korean Economic Cooperation Insurance is about 253.6 billion Won, about 30% of the damage, because of legal imperfections of the Inter-Korean Economic Cooperation Insurance. In order to ensure efficiency of the insurance, firstly it is advisable to set up the special conditions to secure the protection of actual property at all cases. The present Inter-Korean Economic Cooperation Insurance covers only registered capital and long-term liabilities, whereby the actual value of investment of companies could not be compensated. Secondly, it seems to set up the special conditions in order to cover all actual business loss(business interruption insurance) in the Gaesung Industrial Complex.

In view of actual compensation situation in 2016, the weak and small companies in Gaesung Industrial Complex have taken about 70% of the damages. By introducing the special conditions, actual damages could be mostly compensated. Thirdly, it is advisable to increase value per company from 7 billion won to 10 billion won as well as upgrade the underwriting limit from 95% to 100%. Fourthly, the letter ensuring subrogation right of insurer should be submitted from present time of insurance contract conclusion to payment time of insurance money, because it is very difficult for companies outside of special economic zone in North Korea to get the letter ensuring subrogation right of insurer at the time of insurance contract conclusion.

Key Words : Gaesung Industrial Complex, economic cooperation between South and North Korea, Inter-Korean Economic Cooperation Insurance, political risk, the insurance to cover damage of actual property, business interruption insurance. the letter ensuring subrogation right of insurer.