건의자료

혁신과 협업, 중소기업의 새로운 성장동력입니다!

개성공단 재개 및 활성화를 위한 제언

2019. 2.

K-BIZ 중소기업중앙회

1 개성공단 법제도적 안전장치 마련

□ 현황 및 문제점

ㅇ 개성공단은 남한기업이 북한지역에서 추진하는 경협사업으로 남북합의서, 남한 및 북한의 법률 등이 중복 또는 선택 적용됨에 따라 법적 불안정성 발생

ㅇ 정치·군사적 문제에 따른 일방적인 중단 등 사업의 안정성 침해

* 5.24 대북조치, 2차례의 개성공단 가동중단 (2013년 / 2016년) 등

ㅇ 개성공단 가동중단 재발방지, 개성공단 활성화 등 발전적 남북경협 추진을 위한 법제도 보완 및 정비 필요

□ 제언사항

ㅇ 남북합의서에 대한 **국회 체결비준을 거쳐 법제화**함으로써 법적 구속력 부여

ㅇ 사업자(투자자) 귀책사유 없이 **남북협력사업 중단 시 국가의 손실보상 근거규정 마련**으로 투자안정성 보장

* 헌법 제23조 ③(공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다) 규정 반영

ㅇ 「판문점선언 이행을 위한 군사분야합의서(2018.9.19.)」 상의 **통행·통신·통관(3통)의 실질적 보장을 위한 후속 대책 마련**

ㅇ 남북 **상사분쟁 해결**(남북사이의 투자보장에 관한 합의서 등), **채권 강제집행, 형사절차 법률조력권 등의 실효적 이행을 위한 법제도 마련**

- 상사중재위원회 운영, 국제투자분쟁해결기구에 의한 해결, 강제집행 권한행사 담보, 법률조력권 명문화 등 분쟁해결제도 마련

2 남북경협 투자보험제도 개선

□ 현황 및 문제점

ㅇ 남북경협사업 중단에 따른 손실보전을 위하여 투자보험(경협/교역보험)제도를 수출입은행에 위탁 운영(남북협력기금법)

ㅇ 현재 운영중인 투자보험은 사업중단조치 등 돌발상황에 대비한 **손실보전이라는 제도적 취지에 한계**

- 낮은 보험계약한도(경협보험 70억원, 교역보험 10억원) 및 보험금 지급액(경협보험 90%, 교역보험 70%)로 큰 규모의 투자자에게는 **실질적 기업가치 담보 미흡**
- 공단 재입주 시 **수령보험금 전액 일시 반환으로 자금곤란 발생**

  * 경협보험 약관 '개성공단 사업재개 시 재개일로부터 1개월 이내에 보험금 반납' 명시
- 사업중단, 영업불능 등에 따른 **영업권, 영업손실에 대한 보험제도 없음**

※ 개성공단 가동중단('16.2)에 따른 피해액

(단위 : 억 원)

개성공단 가동중단 피해액 규모 추산			가동중단 1년 후 피해조사 규모		정부지원
구분	정부	기업	구분	기업	
투자자산(토지,건물,기계 등)	5,088	5,654	투자자산(토지,건물,기계 등)	5,936	3,732
유동자산(원부자재 등)	1,917	2,317	유동자산(원부자재 등)	2,452	1,765
			위약금	1,484	-
위약금	633	1,100	개성 현지 미수금	375	-
			거래처 영업권 상실	2,010	-
개성 현지 미수금	141	375	가동중단 영업손실	3,147	-
합계	7,779	9,446	합계	15,404	5,498

□ 제언사항

ㅇ **보험계약한도 및 보험금 지급비율 상향 조정**

ㅇ **영업권, 영업손실 등에 대한 보험제도 마련** 등 투자자 보호를 위한 구체적인 방안 모색

ㅇ 보험금 반환의 경우 자산재평가, 영업손실 등을 고려한 **기업가치 재평가 통한 보험금 반환금액 산정**

3 중소기업 전용 남북경협기금 조성

□ 현황 및 문제점

ㅇ 미국 및 국제사회의 대북제재 해제시 **남북경협은 급물살을 탈 것**으로 예상, 중소기업은 대북진출의지 높으나 사업추진을 위한 **금융서비스 확보에 어려움** 有

* 중소기업 65% 대북진출의향 有, 개성공단입주기업 96.0%가 재입주 의사 有

* 개성공단 재입주시 애로사항 : 경협보험금 반환, 시설유지보수비용 등 재원마련(66.0%)

ㅇ 남북 교류협력지원자금으로 사용되는 **남북협력기금은** 매 회계연도마다 기금운용계획 수립 후 대통령의 승인을 받는 정부 **'예산' 성격**

- **기금 성격상 일반대출은 곤란하며** 개성공단 입주기업 보험금 지급 등 손실보상의 비중 높음('16년 84%, '17년 87%)

ㅇ 중소기업의 **남북경협 진출 지원, 사후적 리스크 부담 해소를 위한 '중소기업 친화적인 남북경협기금'** 조성 필요

- 개성공단 중단으로 입주기업은 '매출액 감소 → 낮은신용평가→ 금융기관 이용 곤란 → 경영상황 악화' 로 이어지는 악순환 발생

* 개성공단기업의 13.9% 사실상 폐업, 가장 큰 애로사항은 경영자금 부족(58.4%)

□ 제언사항

ㅇ 중소기업의 대북진출 활성화 도모 위한 전용기금 **"가칭) 중소기업 전용 남북경협기금 " 신규 조성**

- 정부출연금, 민간자본유치, 중소기업펀드 등 다양한 형태의 기금 조성
- 대북진출 관련 지원자금, 사후 리스크 완화 지원자금으로 활용

4 개성공단 활성화를 위한 발전방향 모색

□ 현황 및 문제점

○ 개성공단은 5.24조치('10)로 인하여, **총 3단계 개발계획 중 1단계의 43% 수준에서 정체**

- 개성공단 분양 후 입주 대기 중인 기업 약60개사

※ 개성공단 3단계 조성계획

구분		1단계	2단계	3단계	확장 구역	개성 시가지	합계
면적 (만평)	공단	100	150	350	200		800
	배후도시		100	200	500	400	1,200
개발일정(연도)		2003~2007	2007~2009	2008~2011	추후협의	추후협의	-
입주기업(개사)		300	700	1,000			2,000
고용인원 예상		10만명	-	20만명			35만명
연간 총생산액 예상(달러)		20억	60억	120억			200억

자료 : 통일부 개성공단사업지원단

○ 개성공단 가동중단('16.2) 당시 **북한근로자**는 5.5천 명으로 **약 1.5 ~ 2만 명 정도의 인력 부족**

- 개성공단 1단계 개발 완료시 약 10만 명의 근로자 필요 예상
- 노동력 확보는 경영계획과 투자계획 수립의 선제적 요구 조건

○ **정치·군사적 상황에 따른 불안정성 존재**

- 남북 및 주변국과의 정치·군사적 상황변화에 따른 합의서 불이행, 개성공단 가동중단 등 변동성의 최소화를 위한 방안마련 필요

□ 제언사항

○ **개성공단의 단계적 개발, 근로자 부족문제 해결** 위한 합숙소 등 관련 인프라 건설 및 정비

○ **국제화 추진** 등 규모의 확대로 불안정성 최소화, 발전적 정상화 도모

○ **북한 광물자원 활용 위한 인프라 구축, 개성공단 상품의 북한 내수시장 판매정책** 지원을 통한 북한 시장개방 확대 도모

5 개성공단 재개 관련 기업 애로사항 해소

□ 현황 및 문제점

○ 개성공단 가동중단('16.2)으로 입주기업은 경협·교역보험을 통한 정부지원금 수령

※ 입주기업의 지원금 수령 현황('18.12)

(단위 : 억 원)

구 분	기업피해신고금액	정부피해확인금액	정부지원금액
투자자산(토지,건물,기계 등)	5,936	5,118	3,732
유동자산(원부자재 등)	2,452	1,968	1,765
위약금	1,484	633	-
개성 현지 미수금	375	141	-
거래처 영업권 상실	2,010	-	-
가동중단 영업손실	3,147	-	-
합계	**15,404**	**7,860**	**5,498**

- 수령한 정부지원금은 개성공단 재입주 시 반환해야 함

* 경협보험 약관 '개성공단 사업재개 시 재개일로부터 1개월 이내에 보험금 반납' 명시

○ 개성공단 재입주 시 **정부지원금 반환으로 자금곤란상황 발생**

- 대출상환, 거래대금 정산, 신규투자, 경상경비 등으로 旣 소진
- 또한, 매출 급감, 수익성 악화, 대체시설 중복투자, 기업신용도 급락 등으로 자금조달 애로

* 개성공단기업 경영상황 및 재입주의향 조사('18.3)

· 주요 애로사항은 경영자금 부족(58.4%), 주문량 확보(38.6%)

· '사실상 폐업'도 13.9%에 달해 정부의 맞춤형 지원 필요

□ 제언사항

○ 정부지원금 **반환기한 유예 및 자산가치 재평가를 통한 반환금 산정**

○ 공장 피해복구 및 **재가동 준비를 위한 운영자금 지원**

○ **특례적인 정책자금 대출지원**, 판로개척 지원, 공공구매 지원, 근로자 고용지원 대책 등