

<사업결과보고서 요약본 작성 안내>

□ 제출 일자 및 형식

- 제출일자: 2020년 2월 28일(금)
- 형식: 첨부 양식(hwp)을 참조(기본 폰트 12사이즈)하여 최대 10장 제출

□ 본문 편집 시 유의사항

- ‘1.’ ‘□’ ‘○’ ‘-’ 등 기호 및 폰트 사이즈에 맞춰서 작성
- 본문의 그림 파일은 문서에 포함하고 일반글자로 취급
- 사업 내용 작성 시 세부 사업이 복수일 각각의 세부 사업명을 기입
- 예산계획은 최종 사업계획서상의 계획을 기입해주시기 바라며, 실제 예산집행은 2020년 2월 말을 기준

□ 통일기반구축사업 성과 작성 안내사항

- **사업을 통해 생성된 다양한 실적은 첨부2_통일기반구축사업 성과(기관명).xlsx에 작성 후 원본 파일과 함께 제출**
 - ※ 사업 성과 제출이 사업 결과보고서 제출 마감일(2020.2.28.)에 불가능할 경우 제출 가능 시점을 별도로 표기 바람
- 보내주실 때 첨부 3에 세부 폴더 생성 후 송부
- 사업 성과 원본 파일 제출 방법
 - ※ 원본 파일 제출 시 엑셀에 나와 있는 제목을 참고하여 원본 제목을 작성해 주시고 해당 폴더에 넣어주신 후, 압축파일로 전환하여 제출 바람
 - ※ 아래 예시와 같이 자료를 해당 폴더를 만들어 넣어주신 후 E-Mail로 회신

결과보고서 요약

사업기관	서울대학교 고용복지법센터		
사업명	남북한 경제협력, 노동시장 통합 및 사회권 보장을 위한 법제도 기초연구		
사업책임자	성명	소속	직위
	이철수	법학전문대학원	교수
사업기간	2019.4.1.~2020.2.28	사업비	

1. 사업 목적

고용복지법센터 2019년도 연구사업에서는 남북한 경제협력, 노동시장 통합 및 북한 노동자들의 사회권 보장을 위한 연구를 수행하여, 통일 준비에 구체적인 정책적 제언을 도출할 뿐 아니라 단행본 출간 등으로 해당 분야에 학술적 기여를 하고, 서울대 통일기반구축사업의 인지도에 공헌하는 것을 목표로 함. 2018년도 남북정상회담, 북미정상회담 개최 등 한반도 평화와 통일 대비를 위한 노력이 진행되는 흐름 속에서 개성공단 재개 및 경제특구 활성화 방안 등이 구체적으로 논의되고 있는 바, 북한의 경제발전과 남북한 노동시장 통합이 다시금 통일대비 주요 과제로 부상함. 이에 따라 고용복지법센터는 남북한 경제협력과 노동시장 통합 관련 법제 정비를 위해 기존의 논의를 정리하여 실질적인 정책수립을 위한 방안을 제시하고자 했음.

2. 사업 내용

2019년도 사업에서는 남북한 경제협력에 대한 법제도적 연구를 재개함에 있어, 남북 노동시장의 동학, 남북 근로자들에 대한 권리 보장적 접근(rights-based approach)에 기반한 연구를 수행함. 경제협력 및 노동시장 통합에 있어 관련 남북 노동자들의 사회권(노동권 및 사회보장권)을 구현하며, 평화적 및 인도적 차원에서 북한의 사회간접자본(SOC)을 증진시키는 방향으로의 법제도 인프라 구축과 관련된 연구를 수행함. 구체적으로 기존의 남북 경험 관련 법제도 문헌연구, 북중 경제특구 관련 교류현황 및 법제도를 조사하였으며, 독일 대학 및 유관기관 방문을 통해 노동시장 통합에 대한 시사점을 도출하였음.

3. 사업 성과

첫째, 남북한 경제협력 및 노동시장 통합 법제도 인프라 구축을 위하여 현재 북한의 공식/비공식 영역에서 노동시장 발전 현황을 추적하고, 개성공단 재가동을 염두에 두고 기존의 남북한 노동, 사회보장 관련 법령을 정리함. 나선경제무역지대 외국인투자기업 노동규정, 개성공업지구 노동규정 등). 둘째, 북한경제가 대중무역에 다수 의존하고 있는 바, 단동과 두만강 지역 등을 중심으로 북중 경험 현황을 조사하고 이를 뒷받침하는 중국, 북한 법제도에 대한 연구를 수행함. 셋째, 독일 훔볼트대학, 프리드리히에버트 재단 등을 현장 방문하여 독일통일시 노동시장 통합과 사회권 보장에 관한 전문가 자문을 수행함. 넷째, 고용복지법센터에서 기존에 2015-2018년 사이 추진했던 북한 해외노동자에 관한 연구를 집대성하여 이철수, 이다혜 외 「북한을 파견하다: 북한 해외노동자의 삶과 노동」(서울대출판문화원, 2019)를 최종적으로 출간 완료함.

기관명 기입

1. 사업 배경

□ 개요

- 사업명: 남북한 경제협력, 노동시장 통합 및 사회권 보장을 위한 법제도 기초연구
- 기관명: 서울대학교 고용복지법센터

□ 추진 배경 및 목적

○ 추진 배경

1) 남북한 경제협력, 노동시장 통합 법제도 연구 수행

- 고용복지법센터 2019년도 사업에서는 남북한 경제협력, 노동시장 통합 및 북한 노동자들의 사회권 보장을 위한 연구를 수행하여, 통일 준비에 구체적인 정책적 제언을 도출할 뿐 아니라 단행본 출간 등을 통해 해당 분야에 학술적으로 기여하고, 서울대학교 통일기반구축사업의 인지도에 공헌하는 것을 목표로 함.
- 지난 2018년 남북정상회담, 북미정상회담 개최 등, 한반도 평화와 통일 준비를 위한 노력이 진행되는 흐름 속에서 개성공단 재가동 및 각종 경제특구 활성화 방안 등이 구체적으로 논의되고 있는 바, 북한의 경제발전과 남북한 노동시장 통합이 다시금 통일 준비에 있어 매우 중요한 쟁점이 되고 있음. 따라서 현 시점에서 남북한 경제협력과 노동시장 통합 관련 법제 준비를 위해 기존의 논의를 정리하여 실질적인 정책수립을 위한 방안을 제시하는 것이 매우 시의적절하면서도 긴요한 과제임.
- 2019년도 고용복지법센터 연구에서는 경제통합·정치통합·사회통합 논의와 내적 연관성을 가지며, 통일을 위한 법제정비의 방법과 내용은 인접 사회과학의 관련 논의성과 정합적으로 검토 및 분석하는 방향으로 연구를 수행하고자 하였음.

2) 관련분야 기존 연구들의 한계 보완

- 법제통합에 관한 기존 연구들은 ① 남북교류협력지원을 위한 남측 법제정비, ②

- 현존하는 북한법에 대한 연구로서 특히 경제개방과 관련한 입법 분석, ③ 독일통일의 예에 비춘 남북통일 이후의 법적 쟁점 문제를 등을 주로 다루어 왔음.
- 현존하는 북한 법령에 대한 개별 분석은 주로 문언적 연구 중심으로 이루어져 왔는데, 북한 사회주의의 특성상 북한 법제도의 특징은 현실에서 실효성있게 집행되기보다는 명목적 입법인 경우가 많고, 사회주의 및 공산주의 이념을 바탕으로 한 입법이기 때문에(예컨대 2010. 제정된 「노동정량법」 등) 그 문언을 연구하는 것만으로는 통일 대비에 한계가 있음. 또한 북한 내에서 법제도가 현실적으로 어떻게 운용되는지를 구체적으로 조사할 수 없는 현실적 한계가 있음.
 - 또한 개성공단 폐쇄 전까지는 남북경협이 주로 이를 중심으로 이루어지고 있었기에 개성공단을 주제로 한 노동 및 복지 분야에서의 학술연구도 다수 있으나, 이들은 개성공단 내부의 쟁점을 분석하는 데 한정되어 있으며 장기적, 거시적 관점에서 통일 후 노동시장 통합에 대한 통찰을 제시하는 데 일정한 한계가 있었음.

○ 목적

1) 북한 노동자 사회권에 대한 권리보장적 접근

- 남북한 경제협력에 대한 법제도적 연구를 재개함에 있어, “권리 보장적 접근”(rights-based approach)의 필요성이 중대하므로 2019년도 연구에서는 이러한 관점 및 관련된 내용을 심도 있게 연구하고자 함.
- 경제협력은 기본적으로 자본과 노동의 체계적이고 유기적인 결합을 토대로 이루어지는 것인데, 남북한 및 국제사회의 경제적·금전적 지원은 물론이며 북한의 경제개방과 노동시장 발전을 위해 일하게 될 북한 주민(노동자)들의 인권, 노동권 보장 및 인격적 존엄이 담보되지 않는 경제협력은 지속가능하지 못함. 또한 국제사회에서 대북제재가 지속되고 있는 점을 상기할 때, 북한 노동자들의 권리를 보장하고 촉진하는 방식의 노동시장 통합이 전략적으로도 국제사회의 지지와 동의를 이끌어낼 수 있다는 점을 상기해야 하며, 이 점을 보장할 수 있는 법제도 연구가 필요함.
- 따라서 경제협력 및 노동시장 통합에 있어 북한 노동자들의 사회권(노동권 및 사회보장권)을 적극적으로 보장하며, 평화적 및 인도적 차원에서 북한의 사회간접자본(SOC)을 증진시키는 방향으로의 법제도 인프라 구축이 필요한 것으로 판단되며, 이를 위한 법제도 구축이 필수적임.

2) 남북한 노동시장 법제통합에 대한 새로운 관점 제시

- 이러한 기존 연구의 한계점들을 염두에 두고, 이를 극복하고 새로운 학술적 및 정책적 기여를 할 수 있기 위해 고용복지법센터 2019년도 연구에서는 학제적·법사회학적 접근 및 국제협력 연구를 적극적으로 도모하고자 함.

- 고용복지법센터는 서울대학교 통일기반구축사업에 2015년-2018년도 사이에 지속적으로 참여하여 왔으며, 지난 4년간 기존에는 학술논의가 미미한 분야였던 ‘북한 해외노동자’(North Korean overseas workers)의 노동권 및 인권에 관한 체계적이고 학술적인 연구를 성공적으로 수행하여 이를 집대성한 학술 단행본인 「북한을 파견하다: 북한 해외노동자의 삶과 노동」(이철수·이다혜 편저, 서울대 출판문화원, 2019)을 완성한 바 있음. 그간의 연구에서 네덜란드 Leiden University, 이스라엘 Tel Aviv University 일본 와세다대학교 한국학연구소 등과 심도있는 국제협력 및 전문가 자문을 통해 의미있는 연구성과를 거둘 수 있었고, 해당 연구결과가 수 차례 언론에 보도되며 본교 및 학계와 관련기관 광범위한 관심을 받는 성과가 있었음.
- 통일 대비는 남북한의 의지와 노력은 물론 국제사회의 공감대와 주변국가의 밀접한 협력이 매우 중요하므로 법제도 연구에 있어서도 국제적 감각이 필요한데, 단순한 비교법 연구에 그치는 것이 아니라 전략적, 심도있는 국제적 협력 연구가 절실히 필요하며, 고용복지법센터는 기존의 4개년도 연구를 통해 축적된 역량, 경험 및 학술 및 정책적 네트워크를 활용하여 2019년도에는 좀더 거시적인 차원에서 남북한 노동시장 통합과 북한 노동자 사회권 보장을 위한 법제연구의 새로운 지평을 열고자 함.

2. 사업 내용

□ 사업 추진 내용

- 2019년도 사업에서는 남북한 경제협력에 대한 법제도적 연구를 재개함에 있어, 남북 노동시장의 동학, 남북 근로자들에 대한 권리 보장적 접근(rights-based approach)에 기반한 연구를 수행함. 경제협력 및 노동시장 통합에 있어 관련 남북 노동자들의 사회권(노동권 및 사회보장권)을 구현하며, 평화적 및 인도적 차원에서 북한의 사회간접자본(SOC)을 증진시키는 방향으로의 법제도 인프라 구축과 관련된 연구를 수행함.
- 구체적으로 기존의 남북 경협 관련 법제도 문헌연구 수행, 북중 경제특구 관련 교류 현황 및 법제도를 조사하였으며, 독일 대학 및 유관기관 출장 방문을 통해 노동시장 통합에 대한 시사점을 도출하였음(구체적인 내용은 3. 사업 성과 참조). 다음의 일정에 따라 추진함.

□ 일정별 추진 사항

일 정	추진 내용
1. 자료수집 및 문헌연구 (2019.4.1. - 2019. 5.15)	(1) 국내외 학술문헌, 해외 법령 등 관련 자료수집 (2) 남북한 법제통합 관련 전문가 섭외, 관련 내용 원고집필 의뢰 (3) 참여연구원 및 협력 연구진 착수회의 (1회 - 2020.5.15.)
2. 북한 노동자 사회권 보장에 대한 연구 (2019. 5.16 - 2019.7.15)	(1) 북한 노동자를 비롯한 체제전환국 및 개발도상국의 이주노동자에 대한 사회권 보장, 기업의 사회적 책임(CSR) 등 분야에 대한 자료수집 (2) 북한 노동자 사회권 보호방안에 대한 자문회의 등 교류 실시. (3) 내부 회의 및 세미나 개최 (3회- 2019.5.3. 6.5. 6.19)
3. 체제전환국 법제지원 및 경제특구 관련 전문가 자문 및 사례 수집 (2019. 7.15 - 2019. 11.31.)	(1) 북한-중국 경제협력 현황 및 관련 법제에 대한 전문가 자문 (2) 독일 베를린 현지 전문가 인터뷰(2019.7.21~25) (3) 원고 초안 수집 및 공유 (4) 자문 총괄 총 세미나 개최 (1회), 결과보고 후속조치회의 (1회 -2020.11.28) (5) 통일기반구축사업 결과보고회 발표 (2019.11.26.)
4. 연구결과 정리 및 공유 (2019. 12.1 - 2020.2.29)	(1) 전문가 원고 최종 수합 및 교류 (2) 전문가 연구결과 보고 내부 세미나 (1회 -2020.2.05)

3. 사업 성과

□ 사업 성과

- 첫째, 남북한 경제협력 및 노동시장 통합 법제도 인프라 구축을 위하여 현재 북한의 공식/비공식 영역에서 노동시장 발전 현황을 추적하고, 개성공단 재가동을 염두에 두고 기존의 남북한 노동, 사회보장 관련 법령을 정리함. (나선경제무역지대 외국인투자기업 노동규정, 개성공업지구 노동규정 등).
- 현재 북한경제가 대중무역에 다수 의존하고 있는 바, 단동과 두만강 지역 등을 중심으로 북중 경협 현황을 조사하고 이를 뒷받침하는 중국, 북한 법제도에 대한 연구를 수행함.
- 셋째, 독일 훔볼트대학, 프리드리히 에버트 재단 등을 현장 방문하여 독일 통일시 노동시장 통합과 사회권 보장에 관한 전문가 자문을 수행함. 구체적으로 경제학, 노동법, EU법 교수, 초국적 노동 연대 등 노동법과 노동시장 관련 다양한 전문가를 면담하여 연구에 유용한 법제도 자문을 실시함.
- 넷째, 고용복지법센터에서 기존에 2015-2018년 사이 추진했던 북한 해외노동자

에 관한 연구를 집대성하여 이철수, 이다혜 외 「북한을 파견하다: 북한 해외노동자의 삶과 노동」 (서울대출판문화원, 2019. 9월 출간)을 최종적으로 출간 완료함.

□ 관련분야 기여도

- 첫째, 고용복지법센터 발간도서 「북한을 파견하다: 북한 해외노동자의 삶과 노동」에서 기존에 체계적, 종합적으로 정리되지 못했던 영역인 북한 해외노동자에 대한 학술적, 법적 연구성과물을 완성하여 이 분야에 중요하게 기여함. 특히 북한 해외노동자는 기존의 북한이탈주민과 달리 양 체제를 오가며 노동시장을 체험한 중요한 집단이므로 향후 통일대비 노동 관련 법제도 구축에 새로운 시사점을 다수 제공함.
- 둘째, 북한-중국 관련 경험 법제도 연구는 그간 우리나라의 통일법제 연구에서 비교적 잘 소개되지 않은 내용을 체계적으로 정리하여 큰 의미가 있음. 경험 관련하여 기존 법제연구는 북한의 외국인투자법 내지 개성공단 법제연구가 다수 있었고, 관련된 중국의 근거법령은 본격적으로 정리된 바 없는데 자문인력(중국변호사) 북한 무역 관련된 중국법제를 정확히 소개하고, 앞으로 정비되어야 할 법적 과제 등을 제시하여 향후 관련 분야에 중요한 참고가 될 것으로 예상함.
- 셋째, 독일 훔볼트 대학, 프리드리히에버트 재단 등 방문조사를 통해 법률과 제도의 단순비교가 아닌 통합적 관점, 북한 뿐 아니라 남한의 경제와 노동시장에서 해소되어야 할 지역불균형 문제, 세대간 연대의 문제 등에 대해 상세한 노동법, 사회보장법적 관점에서의 전문가 자문을 얻은 것도 향후 관련분야 연구에 유용한 관점을 제시해줄 것으로 사료됨.

5. 자체평가 및 건의사항

□ 사업평가

- 사업의 적절성
 - 2019년도 기획한 목표를 모두 충실히 달성하였음. 남북 노동시장 관련 법제 자문 및 원고 집필, 독일 대학 및 유관기관 방문을 통한 자문, 중국 법제도 원고 집필 등 원래의 연구 기획을 모두 달성하였음. (단, 편성된 예산 감액으로 인해 당초에 기획했던 체제전환국 관련 출장은 수행할 수 없었으며, 이 점은 기획서 수정시 반영함).
- 사업의 효율성
 - 목표한 연구 내용을 기한 내에 효과적으로 달성하였으며, 예산을 가용범위 내에서

초과하지 않고 모두 적절하게 집행하였음. 또한 고용복지법센터 기존 연구인 북한 해외노동자 관련 단행본을 사업기한 내 효과적으로 출간 완료하였음.

○ 사업의 영향력

- 남북 경제협력의 중요성이 계속 주목받는 지금의 추세 하에, 남북한 노동시장 통합 및 사회권 보장을 위한 법제도 연구를 수행하고 독일 사례를 참고하며 통합적, 총체적 관점을 연구한 점, 북한과 중국 경험 관련 법제도 연구를 치밀하게 수행한 점에서 기존의 법제도 인프라연구와 차별화되며, 향후 관련 분야 및 정책수립에 가치있게 활용될 수 있을 것으로 사료됨.

미흡한 점(한계) 및 개선(보완)할 점

○ 해당사항 없음

향후 계획

○ 해당사항 없음

건의사항

○ 지속적으로 건의한 바와 같이, 법인회계 예산편성이 각 연구기관별(고용복지법센터)이 아닌 상위소속기관(법학연구소)에 소속된 통일기반구축연구 연구수행기관 전체의 예산으로 편성됨으로써 정확한 회계(편성, 집행, 변경 승인 등)활동에 어려움이 있었음. 향후 예산활용의 착오를 방지하기 위해 이러한 점은 개선되어야 할 것을 건의드립니다.

6. 성과 관련 지표

대표 사업 실적

○ [단행본 발간] 이철수, 이다혜 편저, 『북한을 파견하다: 북한 해외노동자의 삶과 노동』, 서울대학교 출판문화원, 2019.

성과 자율 지표

○ 단행본 발간 1건 (이철수, 이다혜 외, 『북한을 파견하다: 북한해외노동자의 삶과 노동』, 서울대학교 출판문화원, 2019)

○ 최종보고서 작성 1건 (“남북한 경제협력, 노동시장 통합 및 사회권 보장을

위한 법제도 기초연구”, 2020. 3.)

- 해외 학술교류 및 전문가 자문 (독일 베를린, 2019. 7.21~29)
- 자체세미나 개최 5건 (2019.5.3, 5.15, 6.19, 11.28, 2.5)