

북한의 외국인투자법제: 역사적 전개와 그 특성

배 종 렬*

- I. 문제의 제기
- II. 북한 외국인투자법제의 정비약사
- III. 7·1경제관리개선조치이후 북한 외국인투자법제의 주요 특성
- IV. 북한경제 개발에 대한 시사점

요 약

북한의 투자유치법제는 법제의 미비속에 조총련과의 합영에 초점을 맞춘 조조합영기(1984. 9~1991. 12), 라진선봉자유경제무역지대 건설을 위해 16개의 법과 41개 규정을 공포했던 경제특구실험기(1991. 12~1998. 9), 헌법개정(1998. 9. 5)에서 개혁·개방의 확대가능성이 시사되었지만 라진선봉특구의 성격 조정 등 내부체제 정비에 치중했던 구조조정기(1998. 9~2002. 6), 2002년 7·1경제관리개선조치를 시작으로 금강산, 개성, 신의주 등 경제특구의 확대와 함께 외국투자관계법의 리모델링이 진행중인 경제특구확대기(2002. 6~현재)를 거치면서 그 법제가 외국인투자법제와 남북투자법제라는 이원적 체제로 자리잡았다.

특히, 2005년 8월 현재 28개의 법과 22개의 시행규정으로 가닥을 잡은 경제특구확대기 북한의 외국인투자법제는 ①외국인기업법의 일반투자법제화에 의한 투자법체계의 조정, ②외국인투자담당기관으로 중앙경제협조관리기관의 등장, ③기존 시행규정 준폐의 투명도 제고, ④인허가기관의 단축, 기업형태와 지역선택의 제한 완화, 법령의 투명성 강화, 부기를 회계로 바꾸는 등 용어의 조정, 등록자본의 출자임무 규모의 하향조정, 북한원의 평가절하부분 반영, 무형자산관련법제의 강화 등 법제의 개혁·개방성을 강화하고 있어 경제개발과 관련 향후 북한의 투자유치태도가 주목된다.

* 수출입은행 선임연구원

I. 문제의 제기

북한의 외국인투자법제의 제정은 1980년대 중반부터였지만, 그 법제의 본격적 정비는 라진선봉지역의 자유경제무역지대 지정(1991. 12. 28)이 도화선이었다. 1992년 4월 9일 헌법 개정을 통해 합영·합작의 근거규정을 신설한 이후 북한은 외국투자관계법의 기본법전¹⁾인 외국인투자법 제정(1992. 10. 5)을 필두로 1997년 5월까지 총 16개의 법과 41개의 규정을 공포하였다.

‘일정한 부문의 사회관계에서 원칙적이고 기본적인 문제를 내용으로 하는 규범적법문건’, ‘OOO법에 기초하여 구체적인 행정실무적 문제를 규제하는 규범적법문건’으로 정의되는 법과 규정²⁾의 대대적 정비는 분명 북한경제의 국제화에 있어서 중요한 진전이었지만, 북한 당국이 기대를 걸었던 외자유치는 소기의 성과를 거두지 못했다³⁾. 라진

선봉지역의 건설에 중점을 둔 외국투자관계법의 국제경쟁력 부족, 대내개혁에 바탕을 두지 못한 대외개방정책의 한계, 남한자본의 대북투자 배제 등이 주요한 원인이었다.

북한의 외국인투자법제의 정비에 있어서 새로운 변화의 흐름은 시장경제원리의 부분적 도입, 특수경제지대의 확대 가능성 등을 담은 1998년 9월 5일 헌법 개정⁴⁾에서부터 감지되기 시작했다. 우선 외국인투자법제의 구조조정과 함께 3년여 내부체제정비가 선행되었다. 2002년 7·1경제관리개선조치 이후부터 구체화되기 시작한 북한의 새로운 개혁·개방법제는 남북경제관계의 제도화·공식화와 함께 외국인투자법제와 남북투자법제라는 이원적 체제하에 외국자본유치에 나서는 것이었다.

2005년 말 평양 법률출판사의 『조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문』에서 28개의 법과 22개 규정의 수록은 북한

- 1) 북한의 외국인투자법제에 있어서 외국인투자법의 위치는 “외국인투자법이 외국투자관계법 구성체계에서 기본법전으로 되는 것은 그것이 외국투자를 장려할 데 대한 ‘조선민주주의인민공화국 사회주의헌법’의 립법적 요구를 공화국령역에 대한 외국투자분야에 전개하고 구체화하였기 때문이다. ‘조선민주주의인민공화국 사회주의헌법’ 제37조에는 국가가 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업 합영과 합작을 장려한다고 명기되어 있다. 외국인투자법은 공화국 헌법의 이 조문에 기초하여.....”(대외경제협력추진위원회·위탁국제(홍콩)유한공사, 『라진-선봉 자유경제무역지대 투자환경』, 1995, p. 37).
- 2) 김정옥, “규범적법문건의 명칭을 정하는데서 나서는 립법기술적요구,” 『김일성종합대학학보: 력사 법학』 제48권 제4호(루계 348호), 2002년, p. 63.
- 3) 북한측 발표에 의하면 라진선봉지역의 외자유치실적은 1997년 말 누적기준으로 6,300만 달러, 2005년 9월 누적기준으로 1억 3천 유로였다(배종렬, “북한의 외자도입현황과 과제,” 『수은북한경제』 2005년 겨울호, 한국수출입은행, pp. 41~51 참조).
- 4) 1972년에 채택된 북한의 사회주의헌법은 1992년, 1998년 두 차례에 걸쳐 수정보충되었다. 특히 1998년 헌법 개정에서 주목할만한 사항은 개혁·개방의 확대가능성 시사와 함께 국방위원회를 최고인민회의의 다음가는 국가기관으로 규정한 것이었다(허성근, “공화국기구발전의 특징,” 『김일성종합대학학보: 력사 법학』 제51권 제2호(루계 378호), 2005년, pp. 52~54 참조).

의 외국인투자법제 20년 제정사의 그 개략적인 윤곽을 그려볼 수 있는 단초를 제공하고 있다. 본 소고는 외국자본유치와 관련된 북한의 개혁·개방정책을 법제적 차원에서 조명한다는 목적하에 먼저 북한의 외국인투자법제의 정비약사를 개관하고, 7·1경제관리개선조치 이후 북한 외국인투자법제의 주요 특성을 고찰한 다음, 동 법제가 북한 경제개발에 주는 함의를 살펴보고자 한다.

II. 외국인투자법제의 정비약사

북한의 외국인투자법제의 변천사는 크게 조조합영기(1984. 9~1991. 12), 경제특구 실험기(1991. 12~1998. 9), 구조조정기(1998. 9~2002. 6), 경제특구확대기(2002. 6~현재)의 4단계로 나누어 고찰해 볼 수 있다.

1. 조조합영기(1984.9~1991.12)

제1단계는 합영법의 제정으로 외국인투

자법제가 최초로 도입된 1984년 9월에서 북한이 UNDP의 두만강지역개발프로그램(TRADP: Tumen River Area Development Programme)에의 참여일환으로 1991년 12월 라진선봉지역을 북한의 자유경제무역지대로 지정하기까지의 「조조합영기」이다.

이 시기 북한의 외국인투자법제의 특성을 고찰하기 위해서는 먼저 1980년대 중반 이전 북한경제가 처한 상황에 대한 이해가 요망된다. 당시 북한경제의 해결과제는 다음 세 가지였다. 북한경제의 대외적 파산⁵⁾, 남북 경제대결의 패배, 중국 등소평의 개혁·개방에 대한 대처가 바로 그것이었다⁶⁾. 원금은 물론 이자의 상환까지 연체⁷⁾되는 상황에서 북한은 새로운 해법으로 중국의 개혁·개방을 벤치마킹⁸⁾하면서 상환부담이 없고 기술도입이 가능한 외국인투자예 주목하였다. 그러나 중국의 개혁·개방노선에 부정적인 입장을 견지했던 북한이었던 터라 1980년대 중반 합영법제의 개혁·개방수준은 세계경제 수준과 너무나 거리가 있었다.

5) 1975년 8월 국제 석유파동의 충격으로 북한의 인민경제 6개년계획(1971~1976)은 중단되었다.

6) 배종렬, “김정일의 북한경제 10년: 무엇이 달라졌으며, 어떻게 바뀔 것인가?,” 『북한경제와 남북경협: 현황과 전망』, 통일연구원·한국수출입은행 2004북한경제심포지엄(2004. 7. 7), 학술회의총서 04-06, 통일연구원, p. 7 참조.

7) 국제신용도 저하로 인한 신규차관의 도입의 불가능으로 1984년 3월부터 시작되었다(한국외환은행, 『북한의 합작투자 및 외국환관리제도』, 업무자료: 외관-217, 1991. 9, p. 5 참조).

8) 1983년 4~7월중 50여명의 북한 관료들이 23개 대표단을 구성하여 중국의 경제특구를 시찰하였으며, 합영법 공표직전인 1984년 8월에는 정무원총리 강성산을 비롯한 경제각료들이 상해시의 생산시설 및 건설현장을 탐방하였다(한국외환은행, 위의 자료, p. 5).

〈표 1〉 조조합영기(1984. 9~1991. 12)의 외국인투자법제

구 분	법	세 칙
일반투자 유치관련	합영법('84. 9. 8: 최고인민회의 상설회의 결정 10호)	합영법시행세칙('85. 3. 20: 정무원 결정 14호)
	합영회사소득세법('85. 3. 7: 최고인민회의 상설회의 결정 12호)	합영회사소득세법세칙('85. 5. 17: 정무원 결정 22호)
	외국인소득세법('85. 3. 7: 최고인민회의 상설회의 결정 12호)	외국인소득세법세칙('85. 5. 17: 정무원 결정 23호)

초기목표로 삼았던 서방자본의 유치에 실패하자⁹⁾ 애국공장의 연장선상에서 조총련자본의 투자유치로 변질된 「조조합영기」의 북한의 외국인투자법제의 특성은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 사실상 조조합영에 초점을 맞춘 법제의 제정이었다. 합영법, 합영회사소득세법, 외국인소득세법이 전부이며(〈표 1〉 참조) 헌법적 뒷받침이 없는 법제, 그리고 재일상공인의 투자를 강조한 합영법 제5조항¹⁰⁾ 등이 그것을 시사하였다.

둘째, 불투명성과 제약성이 강한 법제였다. 우선 규정도 없이 법-세칙¹¹⁾으로 바로 연결된 법제의 명칭체계부터 그러했다. 외

국인투자에 적용되는 합영법을 제외한 여타 법령에 대한 접근, 합영(Joint Venter) 이외 방식에 의한 투자여부 등 투자와 관련된 대부분의 사항이 알려져 있지 않아 투명한 법제도에 익숙한 서방자본의 입장에서는 투자 자체가 사실상 불가능하였다.

셋째, 투자에 체화된 기술도입 필요성을 인정한 북한 최초의 개방법제였다. 북한에서 조총련에 의한 애국공장의 건설은 1967년부터 시작되었지만, 1984년 이전에 건설된 애국공장은 운영능력의 부족으로 대부분 조업중단 상태였다. 비록 합영법제의 운영이 애국공장의 연장선상에 있었지만¹²⁾ 민간기업의 운영을 공식적으로 허용하고 자본주

9) 북한측의 계약불이행을 이유로 프랑스 베르나르사가 철수함에 따라 서방과의 합영 1호였던 양각도호텔의 건설이 무산(1985. 12)되고, 기대를 걸었던 일본과의 합영도 북한측의 대일채무문제로 불발에 그치게 되자 김일성은 1986년 「2-28교시」를 통해 조총련이 조국과의 합영사업을 강화할 것을 지시하였다(배종렬, “북한 외자정책과 대북투자 활성화 방안,” 『통일문제연구』, 1994년 여름호, 제6권 1호: 통권 제21호, 평화문제연구소, pp. 124~151 참조).

10) 합영법 제5조는 “재일상공인들을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포들도 이 법에 근거하여 우리나라의 회사, 기업소와 합영할 수 있다”고 규정하였다.

11) 북한법제에서 세칙이란 ‘000법과 000규정을 시행하기 위한 세부적인 문제를 규제한 규범적법문건’으로 정의된다(김정옥, 앞의 글, p. 63).

12) 배종렬, 앞의 논문, 1994년 여름호, pp. 148~149.

의식의 세금부과제도를 정식으로 도입한 것¹³⁾은 새로운 변화의 서곡이었다.

2. 경제특구실험기(1991.12~1998.9)

제2단계는 라진선봉지역이 자유경제무역지대로 지정된 1991년 12월에서 라진선봉특구 성격조정이 공식화된 1998년 9월의 라진선봉 국제투자설명회까지의 「경제특구실험기」이다. 북한의 경제특구 실험은 1991년 7월 UNDP의 동북아소지역계획회의(Northeast Asia Sub-regional Program Meeting)¹⁴⁾에서 TRADP사업이 동북아지역의 최우선 사업으로 지정되면서 부터였다. 물론 1990년대 초반 북한경제가 처했던 상황, 예를 들어 사회주의 시장의 상실¹⁵⁾, 마이너스 성장시대의 개막¹⁶⁾ 등도 중요한 영향요소였다.

「황금의 삼각주: 라진선봉법규집」 1~8집을 통해 16개 법과 41개 규정의 공포 등 라진선봉특구 건설을 위해 대대적인 법제정비가 단행된 「경제특구실험기」는 ①남북

기본합의서(1992. 2. 19) 및 남북교류협력부속합의서(1992. 9. 17)의 타결, ②북한 당국의 제3차 7개년 계획(1987~1993) 실패의 공식적 인정, ③북한의 핵비확산조약(NPT) 탈퇴(1993. 3. 12), ④김일성 주석의 사망(1994. 7. 8)에 의한 남북정상회담의 불발, ⑤제네바합의(1994. 10. 21)를 통한 북·미간의 핵문제 타결, ⑥함경도지역을 중심으로 대량의 아사자 발생(1995~1997) 등 한반도의 상황이 격변했던 시기로 북한 외국인투자법제의 특성은 다음의 몇 가지로 요약된다(〈표 2〉 참조).

첫째, 남북 경제관계의 선행적 발전을 인정하지 않는 서방협력중시형의 외국인투자유치법제였다. 남측기업의 대북투자는 선별적으로 수용하지만 명시적 규정을 통해 공식화하지는 않았다. 「조조합영기」의 ‘재일조선상공인들을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포들(합영법 제5조)’이 ‘공화국령역 밖에 거주하고 있는 조선동포들(자유경제무역지대법 제7조 및 개정합영법 제2조)’로 대체된 것이 바로 그것이었다¹⁷⁾. 다만 ‘공화

13) 한국외환은행, 앞의 자료, pp. 6~7 참조.

14) 몽골 울란바토르에서 열린 동 회(1991. 7. 6~7)에서 북한은 라진선봉을 자유경제무역지대로 하고 청진, 라진, 선봉항을 동북아의 교통중심지로 개발하겠다는 계획을 제시하였다(배종렬, “다자간 국제협력: KEDO와 TRADP사업을 중심으로,” 『수은북한경제』, 2005년 봄호, 한국수출입은행, pp. 51~59 참조).

15) 구소, 동구 사회주의국가의 체제전환이 ‘조·소무역결산체계 변경에 관한 협정(1990. 11),’ ‘조·중무역협정(1992. 1)’의 체결 등으로 귀결되면서 북한의 대외시장은 약 70% 정도 축소되었다(배종렬, 앞의 논문, 2004, p. 8).

16) 북한경제의 마이너스성장은 1990년부터 시작되었다.

17) ‘재일조선인을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포들’이라는 조항은 1992년 10월 5일 제정된 합작법 제5조와 외국인기업법 제6조에서 ‘공화국영역밖에 거주하고 있는 조선동포들’이라는 조항으로 대체되었지만, 개정

〈표 2〉 경제특구실험기(1991. 12~1998. 9)의 외국인투자법제

구 분	법	규 정
일반투자 유치관련	외국인투자법('92), 합작법('92), 토지임대법('93), 외화관리법('93), 외국투자기업 및 외국인세금법('93), 외국투자은행법('93), 공증법('95), 보험법('95), 대외민사관계법('95), 대외경제계약법('95), 세관법('93 개정 공표), 합영법('94 개정), 민사소송법('94 개정 공표), 환경보호법('95 공표)	외국투자기업노동규정('93), 외화관리법시행규정('94), 토지임대법시행규정('94), 외국투자기업 및 외국인세금법시행규정('94), 외국투자은행법시행규정('94), 합영법시행규정('95), 합작법시행규정('95), 외국인투자기업부기계산규정('95), 외국인투자기업명칭제정규정('96), 외국인투자기업등록규정('96), 외국투자은행부기계산규정('96), 외국인투자기업부기검증규정('96), 외국기술도입규정('96), 토지건물의 출자규정('96), 임대토지부착물의 이전보상규정('96)
경제특구 관 련	외국인기업법('92) 자유경제무역지대법('93)	외국인출입규정('93), 외국인기업법시행규정('94), 외국기업상주대표사무소규정('94), 자유무역항규정('94), 외국인체류 및 거주규정('94), 세관규정('95), 중계집임자대리업무규정('95), 건물양도 및 처당규정('95), 가공무역규정('96), 외국인투자기업 공인조각 및 등록규정('96), 공업지구개발 및 경영규정('96), 광고규정('96), 국경검역규정('96), 중계무역규정('96), 청부건설규정('96), 관광규정('96), 외국투자가대리인규정('96), 화폐유통규정('96), 경제통행검사규정('96), 자동차등록규정('96), 가격규정('96), 기업소관리운영규정('96), 통계규정('97), 가내편의봉사업규정('97), 조선원대부규정('97), 국내투자기업 창설 및 운영규정('97)

출처: 대외경제협력추진위원회, 『황금의 삼각주: 라진선봉법규집』 1~8집.

국령역 밖에 거주하는 조선동포들에 대한 대외경제협력 추진위원회의 비공식적 유권 해석은 “행정적, 법률적 관할권밖에 거주하고 있는 조선동포들로서 해외동포와 남한동포들이 포함된다”고 하였다¹⁸⁾.

둘째, 라진선봉 자유경제무역지대의 건설에 초점을 맞춘 외국인투자 유치법제였다. 외국인의 100% 단독투자는 자유경제무역지대만 가능(외국인투자법 제3조)하고, 외국인투자법규집이 『황금의 삼각주: 라진선

합영법시행세칙(1992. 10. 16)에는 해외에 거주하는 조선동포들(제11조)로 수정되었다. ‘공화국영역밖에 거주하고 있는 조선동포들’로 통일된 것은 합영법의 개정(1994. 1. 20)이후였다(당시의 법령에 대해서는 국가안전기획부, 『북한의 외자유치 관련 법령집』, 1994. 12를 참조).

18) 성와물산·토요엔지니어링(주), 『라진선봉자유경제무역지대에 관한 문답집』, 1996. 9.

봉법규집』이라는 형태로 대외에 공표되었으며, 함영은행의 본사를 라진선봉지역에 두도록 종용한 것¹⁹⁾ 등이 이에 대한 반증이었다. 물론 라진선봉지역 이외에는 신경을 쓸 수 없는 당시 북한경제의 상황²⁰⁾, 그리고 UNDP의 TRADP과 관련 라진선봉지역을 두만강개발지역의 성장중심축으로 만들겠다는 북한의 구상²¹⁾ 등도 결정적 영향을 미쳤다.

셋째, 1984년 함영법제에 비해서 비교가 되지 않을 정도로 법령제정의 폭과 깊이가 더해져 사실상 북한의 최초 개방법제였다. 우선 헌법 제 37조에 함영·합작의 근거규정을 신설하고 외국인투자 전반을 규율하는 외국인투자법의 제정과 함께 법제의 명칭체계도 법·세칙에서 법·규정으로 정리하여 상위법과 하위법간의 정합성을 확보하였다. 또한 1993~1996년 기간동안 연평균 10여개 이상의 외자관련법령을 공표하

여 외국인투자 유치법제의 정비라는 측면에서 북한의 확고한 개방의지를 대외에 천명하였다.

넷째, 자유경제무역지대를 중심으로 부분적 개혁실험을 담고 있는 법제였다. 경제특구의 경우 특별한 법질서를 도입한다는 구상하에 자유경제무역지대와 비자유경제무역지대를 차별화하는 방식으로 법령제정이 이루어졌다. 북한의 경제특구에 대해서는 기업관리와 경영방식의 자유로운 선택권 보장(자유경제무역지대법 제 5조), 토지임대에서 입찰·경매방식의 도입(토지임대법 제9조), 판매자와 구매자 합의에 의한 가격결정방식의 도입(대중필수품 제외: 자유경제무역지대법 제22조), 광고활동의 제한적 허용(자유경제무역지대 광고규정) 등 시장경제원리의 일부도입이 이루어졌다. 특히, 1997년 6월 11일부로 전격적으로 시행된 변동환율제의 실시, 자영업의 허용, 국영기

19) 북한과 서방자본간의 함영인 페레그린대성개발은행은 1996년 2월 6일에, ING동북아시아은행은 1996년 12월 5일 개업하였는데, 설립은 라진선봉지역에 하되 영업은 평양까지 카바하는 방식이었다. 그런데 당시 외국투자은행법 제2조의 규정은 “외국투자자는 공화국령역안에 외국투자은행을 설립운영할 수 있다. 외국투자은행에는 함영은행과 외국은행, 외국은행지점이 속한다. 외국은행과 외국은행지점은 자유경제무역지대에만 설립할 수 있다”였다.

20) 경제의 마이너스성장 지속, 대량아사자의 속출과 지역간 인구이동 통제시스템의 마비, 중앙배급시스템의 붕괴, 30%이하의 공장가동률과 악성인플레이션, 농민시장 및 암시장의 비계획경제 성장 등 사회주의 계획경제의 근간이 흔들리는 상태라 김정일의 당면과제는 외자유치가 아니라 사회주의 계획경제 그 자체의 재건이었다.

21) 예를 들어 자유무역항규정, 자유경제무역지대 중계집입자대리업무규정, 자유경제무역지대 중계무역규정, 자유경제무역지대 국경검역규정, 자유경제무역지대 경계통행규정, 자유경제무역지대 관광규정 등이 라진선봉지역의 국제물류거점화전략의 일환이라면 자유경제무역지대 공업지구 개발 및 경영규정, 자유경제무역지대 가공무역규정, 자유경제무역지대 청부건설규정 등은 국제물류거점을 지원하는 국제제조거점화 전략의 일환으로 제정된 규정이었다(배종렬, “북한 외자관계법령의 문제점과 대책,” 배종렬·박유환편 『남북한경제협력: 발전전략과 정책과제』, 한국수출입은행, 2000. 4, p. 312~315 참조).

업 및 지방기관 소유기업의 독립채산제 전
환가능 등 대내개혁조치²²⁾는 자유경제무역
지대에서 북한 기관·기업소의 행동반경을
넓히는 조치였다.

3. 구조조정기(1998.9~2002.6)

제3단계는 라진선봉특구 성격조정이 공
식화된 1998년 9월의 라진선봉 국제투자
설명회에서 내부 구조조정을 마무리하고 다
시 대외적 활동을 시작한 TRADP 제6차
정부간회의(Commission/Committee:
2002. 6. 1~3, 블라디보스톡)까지의 기간
으로 「구조조정기」이다. 1997년 6월 1일
개혁조치 이후 북한은 주식회사법, 보세가
공구법, 금융법 등 새로운 개방법령을 준비
하였다²³⁾. 그러나 1997년 중반에 불어 닥친

동아시아 금융위기로 상황이 바뀌기 시작했
다. TRADP 정부간 회의의 연속불참²⁴⁾과
후속법령의 정비 중단은 구조조정을 이미
예고하고 있었다. 라진선봉지대의 새로운
위상정립, 자본주의 실험에 대한 평가와 부
작용 제거 등 우선 내부체제의 정비에 초점
을 맞춘 「구조조정기」는 북한경제의 마이너
스 성장시대의 마감²⁵⁾과 함께 금강산관광의
시작(1998. 11. 18), 남북정상회담(2000.
6. 15) 등으로 남북한 경제교류에는 새로운
지평이 열린 시기이기도 하였다.

첫째는 라진선봉 자유경제무역지대의 성
격조정이었다. 1998년 9월 5일 헌법개정
에서 시사되었던 개혁·개방의 확대 가능성²⁶⁾
은 1998년 9월의 라진선봉 국제투자설명회
(1998. 9. 24~26)에서부터 가시화되기
시작했다. ‘자유’가 빠지면서 우선 라진선봉

22) ①자유경제무역지대 화폐유통규정(1996. 7. 15)에 따라 외화 바꾼 돈의 유통이 폐지되고 조선원만 유통되
면서 환율이 현실화(달러당 2.21원에서 210원으로) 되고 변동환율제가 실시된 것, ②자유경제무역지대 가격
규정(1996. 9. 1)에 의해 국가가격제정기관(중앙가격제정기관과 지대가격제정기관)이 정하게 된 가격지표
밖의 기업소지표에 대한 가격, 개인의 상품 및 봉사거래와 관련한 가격, 외국인투자기업의 상품 및 봉사거래
와 관련한 가격에는 시장가격을 적용할 수 있게 된 것, ③자유경제무역지대 기업관리소운영규정(1996. 11.
23)에 따라 독립채산제가 실시됨에 따라 지대안의 기업소들이 자체의 수입으로 지출을 맞추고 계획권, 생산
권, 판매권, 가격권 등에서 융통성이 증가되어 기업소 관리운영과 경영활동에서 독자성이 증대된 것, ④자유
경제무역지대 가내편의봉사업규정(1997. 4. 12)에 의해 개인들이 여관, 음식점, 가공식품, 수리·수선 등의
가내편의봉사업과 가내수공업, 부업생산 등을 할 수 있게 된 것, ⑤국내투자기업창설 및 운영규정(1997. 5.
17)에 따라 북한 기관 기업소의 지대참여방식이 규정된 것 등이 바로 그것이었다.

23) 대한무역투자진흥공사, “라진선봉자유경제무역지대 등을 둘러싼 최근 움직임,” 『북한뉴스레터』, 1998년 2
월, p. 14.

24) 평양으로 예정되었던 TRADP 제3차 정부간회의(Commission/Committee: 1997. 11. 17~18)의 개최
포기이후 북한은 TRADP 제4차 정부간회의(Commission/Committee: 1999. 6. 10~11, 몽고)와 제5차
정부간회의(Commission/Committee: 2001. 4. 5~6, 홍콩)에 연속으로 불참하였다.

25) 1990년부터 9년 연속 마이너스성장을 기록했던 북한경제는 1999년부터 플러스성장세로 전환되었다.

26) 개정된 헌법 제37조는 “국가는 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업 합영과
합작, 특수경제지대에서의 여러 가지 기업창설운영을 장려한다”고 규정하였다.

〈표 3〉 구조조정기(1998. 9~2002. 6) 외국인투자 유치법제의 정비 동향

구 분		법	규 정
일반 투자 유치 관련	수 정 공 표	대외민사관계법('98.12), 외국인투자법('99.2), 합작법('99.2), 토지임대법('99.2), 외국투자은행법('99.2), 대외경제계약법('99.2), 합병법('99.2, '01.5), 외국투자기업 및 외국인세금법('99.2, '01.5), 외화관리법('99.2, '02.2), 보험법('99.2, '02.5), 세관법('99.1, '01.7), 환경보호법('99.3, '00.7)	외국인투자기업명칭제정규정('99.3), 외국인투자기업등록규정('99.3), 외국인투자기업로동규정('99.5), 외국투자은행법시행규정('99.6), 합병법시행규정('00.3), 합작법시행규정('00.3), 외화관리법시행규정('02.3)
	무수정 공 표	민사소송법('94 개정), 공증법('95)	-
	신 규 제 정	대외경제중재법('99.7), 외국인투자기업파산법('00.4), 가공무역법('00.12)	외국투자기업재정관리규정('99.12), 외국인투자기업최신기술도입규정('01.8)
	미정비	-	토지임대법시행규정('94), 외국투자기업 및 외국인세금법시행규정('94), 외국인투자기업부기계산규정('95), 외국투자은행부기계산규정('96), 외국인투자기업부기검증규정('96), 외국기술도입규정('96), 토지건물의 출자규정('96), 임대토지부착물의 이전보상규정('96)
경제 특구 관련	수정 공표	라선경제무역역지대법('99.2), 외국인기업법('99.2)	통계규정('99.3), 관광규정('00.4), 외국인출입 및 체류규정('00.2), 세관규정('00.9, '02.5), 외국인기업법시행규정('00.10), 중계무역규정('00.10), 중계집임자대리업무규정('99.3), 외국기업상주대표사무소규정('00.10), 청부건설규정('00.10),
	신규 제정	-	외국인투자기업 재정관리규정('00.5), 벌금규정('00.12)
	미정비	-	자유무역항규정('94), 건물양도 및 처당규정('95), 가공무역규정('96), 외국인투자기업 공인조각 및 등록규정('96), 공업지구개발 및 경영규정('96), 광고규정('96), 국경검역규정('96), 외국투자가대리인규정('96), 화폐유통규정('96), 경계통행검사규정('96), 자동차등록규정('96), 가격규정('96), 기업소관리운영규정('96), 가내편의봉사업규정('97), 조선원대부규정('97), 국내투자기업 창설 및 운영규정('97)

지대의 위상격화로 나타났다. 1999년 2월 26일 자유경제무역역지대법이 라선경제무역지대법으로 수정되면서 보다 확연해졌다.

특구의 운영주체에 관한 규정(제3조)이 “국가는 중앙대외경제기관과 자유경제무역지대 당국을 통해 자유무역지대의 개발과 관

리운영사업을 지도한다”에서 “라선경제무역지대안에서 무역, 외국투자, 지대의 개발과 그 관리운영은 내각의 통일적인 지도밑에서 한다”로 개정되면서 지대당국의 기능과 권한이 축소되었다.

둘째는 법령의 대대적 정비였다. 경제특구의 성격조정이 도화선이였다. 외국인투자법의 수정(1999. 2. 26)을 비롯하여 『경제특구실험기』의 16개법중 14개법이, 41개의 규정중 16개의 규정이 재정비되었다(〈표 3〉 참조). 신규법령의 제정도 시작되었다. 대외경제중재법(1999. 7. 21: 대외경제 분쟁해결의 제도와 질서), 외국인투자기업과 산법(2000. 4. 19: 채무상환능력이 없는 기업의 해산), 가공무역법(2000. 12. 26: 가공무역의 제도와 질서)의 3개법과 외국투자기업 재정관리규정(1999. 12. 4), 외국투자기업 최신기술도입규정(2001. 8. 24), 라선경제무역지대 외국인투자기업 재정관리규정(2000. 5. 13), 라선경제무역지대 벌금규정(2000. 12. 8)의 4개 규정이 바로 그것이었다.

셋째, 외국인투자법제의 적용대상자의 명확화였다. 라선경제무역지대법 제7조, 즉 “공화국령역밖에 거주하고 있는 조선동포들도 이 법에 따라 자유경제무역지대안에서 경제무역활동을 할 수 있다”는 규정이 “외국투자가는 라선경제무역지대안에서 합작, 합영, 단독투자 같은 형식으로 경제무역활동

을 할 수 있다”로 대체된 것이 바로 그것이었다. 달리 말해 개정 외국인투자법(1999. 2. 16)에서 “외국투자가란 공화국령역안에 투자하는 다른 나라의 법인과 개인(제2조), “해외 조선동포들도 해당법규에 따라 공화국령역안에 투자할 수 있다(제5조)”는 규정은 1998년 9월의 라진선봉 국제설명회 이후 남한기업의 라진선봉지역 접근불허 조치를 설명하는 법조항이었다. 그러나 2000년 12월 16일에 서명된 남북사이의 투자보장에 관한 합의서, 남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서, 남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서, 남북사이의 청산결제에 관한 합의서 등 4개 경험합의서는 남한의 대북투자에 대한 새로운 법제의 도입을 예고하고 있었다.

4. 경제특구확대기(2002. 6~ 현재)

제4단계는 TRADP 제6차 정부간회의 참석을 계기로 북한이 다시 대외적 활동을 시작한 2002년 6월에서 현재까지의 『경제특구확대기』로 남북경제관계의 공식화와 법제화, 시장경제의 제도권 수용, 경제특구의 확대 등 북한의 개혁·개방에 의미 있는 진전이 이루어진 시기이다. 그러나 우라늄 농축 핵개발, 납치문제 등으로 미국·일본과의 마찰, 그리고 신의주 특별행정구 건설 방식을 둘러싼 중국과의 불협화음으로 북한의 7·1

경제관리개선조치이후 북한의 경제특구 확대조치는 소기의 성과를 내지 못하고 있는 바, 동 시기 북한 외국인투자법제의 특성은 다음 몇 가지로 정리된다.

첫째는 남북투자법제의 마련이었다. ①남북 당국간 합의서의 발효²⁷⁾, ②금강산관광지구법(2002. 11. 13), 개성공업지구법(2002. 11. 20)의 2개 특구법과 그 시행규정, ③그리고 북남협력법의 제정(2005. 7. 6)이 바로 그것이었다(〈표 4〉 참조). 『경제특구실험기』의 ‘공화국령역밖에 거주하고 있는 조선동포들’이라는 용어는 ‘남측 및 해외동포(개성공업지구법 제3조, 금강산관광지구법 제2조)’, ‘북측과 경제협력을 하는

남측의 법인, 개인(북남협력법 제3조)’으로 명시되었다. 이로서 북한의 투자유치법제는 남북투자법제와 외국인 투자법제라는 이원적 법제시스템으로 운영되게 되었다.

둘째는 경제특구의 확대와 그에 따른 법제의 정비였다. 특구별로 차별화된 외국인 투자유치법제의 도입이었다. 금강산 및 개성경제특구는 북한이 통제권을 유지하는 범위에서 특구의 개발과 운영에 있어서 개발업자의 재량권 허용과 남측 당국의 참여를 유도하는 방식을, 신의주특별행정구는 입법, 행정, 사법권을 가지는 북한판 홍콩의 건설을 염두에 두었다. 따라서 그 개방도는 라진선봉특구에 비해서는 금강산 및 개성특

〈표 4〉 경제특구확대기(2002. 6~ 현재)의 남북투자법제 정비 동향

구 분	법	규 정
일반투자 유치관련	북남협력법('05.7)	-
경제특구 관 련	금강산관광지구법('02.11)	개발규정('03.5), 기업창설·운영규정('03.5), 관리기관설립운영규정('04.4), 세관규정('04.4), 출입·체류·거주규정('04.4), 외화관리규정('04.5), 광고규정('04.5), 노동규정('04.5), 부동산규정('04.9)
	개성공업지구법('02.11)	개발규정('03.4), 기업창설·운영규정('03.4), 노동규정('03.9), 세금규정('03.9), 관리기관설립 운영규정('03.12), 출입·체류·거주규정('03.12), 세관규정('03.12), 외화관리규정('04.2), 광고규정('04.2), 부동산규정('04.7), 보험규정('04.9), 회계규정('05.6), 기업재정규정('05.6)

27) 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결, 청산결제 등 4개 경험합의서가 발효된 것은 2003년 8월 20일이며 통관, 통관, 검역, 출입·체류, 차량의 도로운행, 상사중재위원회 구성·운영, 열차운행, 해운 및 부속합의서에 관한 9개 합의서 발효는 2005년 8월 1일이었다(통일부, 『6·15 5주년 남북관계 추진현황 및 평가』, 대북정책 초점, <http://www.unikorea.go.kr: tj051219-2.hwp>, 2005. 12).

〈표 5〉 경제특구확대기(2002. 6~ 현재)의 외국인투자법제의 정비 동향

구 분		법	규 정 ^{주1)}
일반 투자 유치 관련	수 정 공 표	외국인투자법('04.11), 합영법('04.11), 합작법('04.11), 외국인기업법('04.11, '05.5), 외국투자은행법('02.11), 외국투자기업 및 외국인세금법('02.11), 외화관리법('04.11), 민사소송법('02.10, '04.12), 세관법('05.8), 무역법('04.12), 환경보호법('05.4), 상표법('05.8), 공업도안법('05.8)	합영법시행규정('02.10, '04.12, '05.1), 합작법시행규정('04.12), 외국인기업법시행규정('04.12, '05.8), 외국투자은행법시행규정('02.12), 외국투자기업 및 외국인세금법시행규정('02.6, '02.12), 외화관리법시행규정('04.12), 외국인투자기업등록규정('05.1), 외국인투자기업노동규정('05.1), 외국투자기업재정관리규정('05.1), 외국인투자기업최신기술도입규정('05.1)
	무수정 공 표	외국인투자기업파산법('00.4), 대외경제계약법('99.2), 대외경제중재법('99.7), 대외민사관계법('98.12), 공증법('95), 출입국법('99.1), 보험법('02.5), 가공무역법('00.12), 토지임대법('99.2), 바다오염방지법('99.1), 저작권법('01.3), 발명법('99.3)	외국인투자기업명칭제정규정('99.3)
	신 규 제 정	컴퓨터소프트웨어보호법('03.6), 원산지명법('03.8)	외국투자법률사무소설립운영규정('04.11, '05.8), 외국투자기업회계검증규정('04.11)
	미정비	-	토지임대법시행규정('94), 외국인투자기업부기계산규정('95), 외국투자은행기계산규정('96), 외국인투자기업부기검증규정('96), 외국기술도입규정('96), 토지건물의 출자규정('96), 임대토지부착물의 이전보상규정('96)
경제 특구 관련	수정 공표	라선경제무역지대법('02.11, '05.4)	외국기업상주대표사무소규정('05.1), 청부건설규정('05.1), 외국인투자기업 재정관리규정('05.1), 세관규정('04.12, '05.1)
	무수정 공 표	-	중계무역규정('00.10), 중계점임자대리업무규정('99.3), 통계규정('99.3), 외국인출입 및 체류규정('00.2), 관광규정('00.4)
	미정비	-	자유무역항규정('94), 건물양도 및 저당규정('95), 가공무역규정('96), 외국인투자기업 공인조각 및 등록규정('96), 공업지구개발 및 경영규정('96), 광고규정('96), 국경검역규정('96), 외국투자가대리인규정('96), 화폐유통규정('96), 경계통행검사규정('96), 자동차등록규정('96), 가격규정('96), 기업소관리운영규정('96), 가내편의봉사업규정('97), 조선원대부규정('97), 국내투자기업 창설 및 운영규정('97)

주1) 2000년 12월에 제정된 라선경제무역지대 벌금규정은 항방을 몰라 포함시키지 않았음

구가, 금강산 및 개성특구에 비해서는 신의주 특별행정구가 더 높은 방식이었다.

셋째는 특구이외의 지역에 대한 법제의 정비였다. 외국인투자관계법의 기본법전인

외국인투자법이 2004년 11월 30일 다시 개정되고, 외국인투자부문을 규율하는 「조선민주주의 인민공화국 법규집: 외국투자부문」이 2005년 8월에 발간²⁸⁾된 것이 바로 그것이었다. 동 법규집에 의하면 총 28개의 법, 22개 규정이 외국인투자관계법으로 나타나고 있다. 기존 법령중 10개법과 10개 규정이 개정되었으며, ①출입국법, ②무역법, ③바다오염방지법, ④저작권법, ⑤발명법, ⑥상표법, ⑦공업도안법 등 7개법이 새롭게 외국투자관계법으로 분류되고, 컴퓨터소프트웨어보호법과 원산지명법, 외국투자법률사무소 설립운영규정과 외국투자기업회계검증규정이 새로 제정되었다. 그러나 「구조조정기」에 제정되었던 라선경제무역지대 벌금규정은 모습을 보이지 않고 있다.(〈표 5〉 참조)

Ⅲ. 7·1 경제관리개선조치이후 북한 외국인투자법제의 주요 특성

7·1경제관리개선조치이후 북한 외국인투자법제는 평양 법률출판사가 2004년 8월 「조선민주주의인민공화국 법전: 대중용」을 발간하면서 그 흐름의 일단이 공표되었다.

그런데 112개의 법을 수록하고 있는 대중용 법전은 두 가지 점에서 한계가 있었다. 첫째는 외국인투자에 적용되는 법에 대한 불투명성이었다. 112개의 법중 어느 법이 외국인투자법으로 분류되는지가 불명확하였다. 둘째는 시행규정의 내용을 담고 있지 않다는 것이었다.

그러나 이러한 한계점들은 2005년 8월 평양 법률출판사가 「조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문」을 발간하면서 해소되게 되었다. 이로서 7·1경제관리개선조치이후 북한 외국인투자법제는 2005년 8월 현재 총 28개 법(〈표 6〉 참조)과 22개의 시행규정(〈표 7〉 참조)으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

1. 외국인투자법 체계의 조정

7·1경제관리개선조치이후 북한 외국인투자법제의 가장 큰 특징은 경제특구법으로 분류되어 있던 외국인기업법이 일반투자법제로 조정된 것이었다. “외국인기업은 정해진 지역에 창설·운영할 수 있다(외국인투자법 제3조: 2004. 11. 30)”는 조항이 첨가된 것이 바로 그것이었다. 7·1경제관리개선조치 이후 신의주특별행정구기본법(2002. 9.

28) 평양의 법률출판사는 2004년 8월에 「조선민주주의인민공화국 법전: 대중용」을 발간하였는데, 개성공업지구법을 포함하여 외국투자관계법을 북한의 다른 법들과 같이 수록하였다. 그러나 특기할만한 것은 신의주특별행정구기본법은 포함시키지 않았다.

〈표 6-1〉 7·1경제관리개선조치이후 외국인투자관계법 현황

법의 명칭	정 비 동 향	
	2002년 ‘7·1조치’이전	2002년 ‘7·1조치’이후
외국인투자법	상설회의 결정 제17호로 채택(‘92.10.5), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제780호로 수정보충(‘04.11.30)
합영법	상설회의 결정 제10호로 채택(‘84.9.8), 상설회의 결정 제44호로 수정보충(‘94.1.20), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26), 상임위원회 정령 제2315호로 수정보충(‘01.5.17)	상임위원회 정령 제780호로 수정보충(‘04.11.30)
합작법	상설회의 결정 제18호로 채택(‘92.10.5), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제780호로 수정보충(‘04.11.30)
외국인기업법	상설회의 결정 제19호로 채택(‘92.10.5), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제780호로 수정보충(‘04.11.30), 상임위원회 정령 제1131호로 수정보충(‘05.5.17)
외국투자은행법	상설회의 결정 제42호로 채택(‘93.11.24), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제3400호로 수정(‘02.11.7)
외국투자기업 및 외국인세금법	상설회의 결정 제26호로 채택(‘93.1.31), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26), 상임위원회 정령 제2315호로 수정보충(‘01.5.17)	상임위원회 정령 제3400호로 수정(‘02.11.7)
외화관리법	상설회의 결정 제27호로 채택(‘93.1.31), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26), 상임위원회 정령 제2852호로 수정보충(‘02.2.21)	상임위원회 정령 제750호로 수정보충(‘04.11.16)
외국인투자기업 파산법	상임위원회 정령 제1504호로 채택(‘00.4.19)	
대외경제계약법	상설회의 결정 제52호로 채택(‘95.2.22), 상임위원회 정령 제483호로 수정보충(‘99.2.26)	
대외경제중재법	상임위원회 정령 제875호로 채택(‘99.7.21)	
대외민사관계법	상설회의 결정 제62호로 채택(‘95.9.6), 상임위원회 정령 제251호로 수정(‘98.12.10)	
민사소송법	상설회의 결정 제18호로 채택(‘76.1.10), 상설회의 결정 제47호로 수정보충(‘94.5.25)	상임위원회 정령 제3369호로 수정보충(‘02.10.24), 상임위원회 정령 제808호로 수정보충(‘04.12.7)
공증법	상설회의 결정 제51호로 채택(‘95.2.2)	
세관법	상설회의 결정 제7호로 채택(‘83.10.14), 상설회의 결정 제1호로 수정보충(‘87.2.26), 상설회의 결정 제24호로 수정보충(‘90.5.17), 상설회의 결정 제41호로 수정보충(‘93.11.17), 상임위원회 정령 제382호로 수정보충(‘99.1.28), 상임위원회 정령 제2468호로 수정보충(‘01.7.26)	상임위원회 정령 제1270호로 수정보충(‘05.8.30)

*북한법의 명칭에서 ‘조선민주주의인민공화국’을, 법 제정의 주체에서 ‘최고인민회의’를 생략하여 약식으로 표현한다.

〈표 6-2〉 7·1경제관리개선조치이후 외국인투자관계법 현황

법의 명칭	정 비 동 향	
	2002년 ‘7·1조치’이전	2002년 ‘7·1조치’이후
출 입 국 법	상설회의 결정 제68호로 채택(‘96.1.19), 상임위원회 정령 제382호로 수정보충(‘99.1.28)	
보 험 법	상설회의 결정 제58호로 채택(‘95.4.6), 상임위원회 정령 제383호로 수정보충(‘99.2.4), 상임위원회 정령 제3038호로 수정보충(‘02.5.16)	
무 역 법	상설회의 결정 제58호로 채택(‘95.4.6), 상임위원회 정령 제383호로 수정보충(‘99.2.4), 상임위원회 정령 제3038호로 수정보충(‘02.5.16)	상임위원회 정령 제807호로 수정보충(‘04.12.7)
가 공 무 역 법	상임위원회 정령 제1978호로 채택(‘00.12.26)	
토 지 임 대 법	상설회의 결정 제40호로 채택(‘93.10.27), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	
환 경 보 호 법	최고인민회의 법령 제5호로 채택(‘86.4.9), 상임위원회 정령 제488호로 수정보충(‘99.3.4), 상임위원회 정령 제1676호로 수정(‘00.7.24)	상임위원회 정령 제1083호로 수정보충(‘05.4.19)
바다오염방지법	상설회의 결정 제99호로 채택(‘97.10.22), 상임위원회 정령 제350호로 수정(‘99.1.14)	
저 작 권 법	상임위원회 정령 제2141호로 채택(‘01.3.21)	
컴퓨터소프트웨어 보호 법		상임위원회 정령 제3831호로 채택(‘03.6.11)
발 명 법	상설회의 결정 제112호로 채택(‘98.5.13), 상임위원회 정령 제507호로 수정(‘99.3.11)	
상 표 법	상설회의 결정 제106호로 채택(‘98.1.14), 상임위원회 정령 제483호로 수정(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제1135호로 수정보충(‘05.8.2)
공 업 도 안 법	상설회의 결정 제117호로 채택(‘98.6.3), 상임위원회 정령 제350호로 수정(‘99.1.14)	상임위원회 정령 제1135호로 수정보충(‘05.8.2)
원 산 지 명 법		상임위원회 정령 제3964호로 채택(‘03.8.27)
라 선 경 제 무 역 지 대 법	상설회의 결정 제28호로 채택(‘93.1.31), 상임위원회 정령 제484호로 수정보충(‘99.2.26)	상임위원회 정령 제3400호로 수정(‘02.11.7), 상임위원회 정령 제1083호로 수정보충(‘05.4.19)

*북한법의 명칭에서 조선민주주의인민공화국을, 법 제정의 주체에서 ‘최고인민회의’를 생략하여 약식으로 표현한다.

〈표 7〉 7·1 경제관리개선조치이후 외국인투자관계규정 현황

구분	규 정	정 비 동 향	
		‘7·1조치’이전	‘7·1조치’이후
일반 투자 유치 관련	합 영 법 시 행 규 정	내각결정 제19호로 채택(‘00.3.11), 내각결정 제22호로 수정(‘01.6.1)	내각결정 제68호로 수정(‘02.10.11), 내각결정 제57호로 수정보충(‘04.12.28), 내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	합 작 법 시 행 규 정	내각결정 제18호로 채택(‘00.3.11)	내각결정 제57호로 수정보충(‘04.12.28)
	외국인기업법시행규정	내각결정 제60호로 채택(‘00.10.27)	내각결정 제68호로 수정(‘02.10.11), 내각결정 제57호로 수정(‘04.12.28), 내각결정 제22호로 수정(‘05.8.1)
	외 국 투 자 은 행 법 시 행 규 정	정무원결정 제48호로 채택(‘94.11.28), 내각결정 제58호로 수정(‘99.6.26)	내각결정 제88호로 수정(‘02.12.26)
	외국투자기업 및외국인 세 금 법 시 행 규 정	내각결정 제39호로 채택(‘02.6.14)	내각결정 제88호로 수정(‘02.12.26)
	외 화 관 리 법 시 행 규 정	내각결정 제20호로 채택(‘02.3.14)	내각결정 제53호로 수정(‘04.12.6)
	외 국 투 자 법 률 사 무 소 설 립 운 영 규 정		최고인민회의 상임위원회 정령 제751호로 채택(‘04.11.17), 최고인민회의 상임위원회 정령 제1271호로 수정보충(‘05.8.30)
	외 국 인 투 자 기 업 명 칭 제 정 규 정	내각결정 제21호로 채택(‘99.3.13)	
	외국인투자기업등록규정	내각결정 제29호로 채택(‘99.3.21)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	외국인투자기업노동규정	내각결정 제40호로 채택(‘99.5.8)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	외국투자기업재정관리규정	내각결정 제91호로 채택(‘99.12.4)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	외국투자기업회계검증규정		내각결정 제49호로 채택(‘04.11.29)
경제 특구 관련	외 국 인 투 자 기 업 최 신 기 술 도 입 규 정	내각결정 제44호로 채택(‘01.8.24)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	라선경제무역지대외국 기업상주대표사무소규정	내각결정 제61호로 채택(‘00.10.27)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	라 선 경 제 무 역 지 대 중 계 무 역 규 정	내각결정 제62호로 채택(‘00.10.27)	
	라 선 경 제 무 역 지 대 중계점임자대리업무규정	내각결정 제27호로 채택(‘99.3.21)	
	라 선 경 제 무 역 지 대 청 부 건 설 규 정	내각결정 제59호로 채택(‘00.10.27)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	라 선 경 제 무 역 지 대 통 계 규 정	내각결정 제19호로 채택(‘99.3.6)	
	라선경제무역지대외국인 투자기업재정관리규정	내각결정 제35호로 채택(‘00.5.13)	내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	라 선 경 제 무 역 지 대 외국인출입및체류규정	내각결정 제8호로 채택(‘00.2.19)	
	라 선 경 제 무 역 지 대 세 관 규 정	내각결정 제52호로 채택(‘00.9.23), 내각결정 제28호로 수정(‘02.5.2)	내각결정 제53호로 수정(‘04.12.6), 내각결정 제4호로 수정(‘05.1.17)
	라 선 경 제 무 역 지 대 관 광 규 정	내각결정 제33호로 채택(‘00.4.29)	

12), 금강산관광지구법(2002. 11. 13), 개성공업지구법(2002. 11. 20) 등이 제정되고 개성공업지구 기업창설 운영규정(2003. 4. 24)에서 “공업지구에서 투자가는 단독 또는 다른 투자자와 공동으로 투자하여 여러 가지 형식의 기업을 창설할 수 있다(제4조)”고 규정되면서 “이 법은 라선경제무역지대에 적용한다”는 외국인기업법 제6조(1999. 2. 26)의 개정여부는 북한 외국인투자법 체계의 향방에 중요한 변수였었다.

또 하나 주목됐던 것은 신의주특별행정구 기본법이 대중용 법전에 이어 『조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문』에서도 그 모습을 드러내지 않았다는 점이었다. 이는 두 가지 방향의 해석이 가능했다. 하나는 신의주특별행정구의 추진이 불가능하

게 되어 동 법이 사실상 폐지된거나 다른 없다는 해석이었다. 다른 하나는 신의주특별행정구의 성격이 준국가이기 때문에 외국인투자법 체계상 『조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문』에 등장할 수 없다는 해석이었다. 후자의 견해를 따를 경우 북한의 투자유치법제는 신의주특별행정구법제, 남북투자법제, 외국인투자법제로 구성되게 된다. 하여튼 신의주특별행정구기본법, 금강산관광지구법, 개성공업지구법 등이 외국인투자법제로 분류되지 않는 북한 외국인투자법 체계상 “외국인기업은 정해진 지역에 창설운영할 수 있다”는 동 조항은 향후 경제특구를 확대하거나 경제특구 이외의 지역에 외국인투자를 허용할 수 있음을 시사한 것으로 해석된다(〈표 8〉 참조).

〈표 8〉 외국인기업의 설립과 관련된 법 규정의 변화

관련법·규정	2002년 ‘7·1조치’이전	2002년 ‘7·1조치’이후
외국인투자법	공화국령역안에 합작기업, 합영기업을 설립할 수 있으며 자유경제무역지대안에 외국인기업을 창설운영(제3조: '92.10.5) 공화국령역안에 합작기업, 합영기업을 설립할 수 있으며 라선경제무역지대안에 외국인기업을 창설운영(제3조: '99.2.6)	공화국령역안에 합작기업, 합영기업을 창설운영, 외국인기업은 정해진 지역에 창설운영(제3조: '04.11.30)
외국인기업법	공화국령역밖에 거주하고 있는 조선동포들도 이 법에 따라 자유경제무역지대안에 독자적으로 기업을 창설운영(제6조: '92.10.5) 이 법은 라선경제무역지대에 적용(제6조: '99.2.26)	이 법은 정해진 지역에 창설운영되는 외국인기업에 적용(제6조: '04.11.30)
외국인기업법시행규정	외국인기업과 관련한 사업의 통일적인 장악과 지도는 라선시인민위원회를 통하여 중앙무역지도기관이 함(제7조: '00.10.27)	외국인기업과 관련한 사업의 통일적인 장악과 지도는 도인민위원회를 통하여 중앙경제협조관리기관이 함(제7조: '05.8.1) ^{주1)}

주1) 외국인기업법의 개정사항을 참고할 때 동 조항은 2004년 12. 28일에 수정된 외국인기업법시행규정에 이미 반영된 것으로 판단된다.

2. 외국인투자 담당기관의 조정

2004년 11월 30일 법 개정에서 또 하나의 특징은 외국인투자 담당조직의 명칭 변경이었다. ‘중앙무역지도기관’이 ‘중앙경제협조관리기관’으로 바뀐 것이 바로 그것이었다. 최고인민회의 상임위원회 정령 780호로 동시에 수정·보충된 외국인투자법, 합영법, 합작법, 외국인기업법에 이어 라선경제무역지대법도 개정(2005. 4. 19)됨으로써 ‘중앙경제협조관리기관’이 외국인투자담당 주무부서로 등장하였다. ‘중앙경제협조

관리기관’의 등장은 다음 두 가지 측면에서 주목된다(〈표 9〉 참조).

첫째는 『구조조정기』 1999년 2월 26일 법 개정에서 등장한 ‘중앙무역지도기관’은 『경제특구실험기』의 ‘중앙대외경제기관과 지대당국(자유경제무역지대법: 1993. 1. 31)’과는 달리 적극적인 차원에서 외자유치를 담당하는 조직은 아니었다. 달리 말해 개혁·개방의 후퇴 내지 조정기의 외국인투자유치의 사령탑이었다는 점이다.

둘째는 금강산관광지구법과 개성공업지구법이 제정되면서 남측 자본의 유치를 담당

〈표 9〉 외국인투자유치 담당조직의 변화

비교항목	2002년 ‘7·1조치’이전	2002년 ‘7·1조치’이후
특수 관리인원과 기술자·기능공 채용	정무원 대외경제기관과 합의(외국인투자법 제 16조: '92.10.5) 중앙무역지도기관과 합의(외국인투자법 제16조: '99.2.6)	중앙경제협조관리기관과 합의(외국인투자법 제 16조: '04.11.30)
경제특구 관리기관	중앙대외경제기관과 지대당국(자유경제무역지대법 제8조: '93.1.31) 중앙무역지도기관, 해당중앙기관과 라선시인민위원회(라선경제무역지대법 제8조: '99.2.26)	중앙무역지도기관, 해당중앙기관과 라선시인민위원회(라선경제무역지대법 제8조: '02.11.7) 중앙경제협조관리기관, 해당중앙기관과 라선시인민위원회(라선경제무역지대법 제8조: '05.4.19)
합영기업의 창설 승인	대외경제기관(합영법 제6조: '84.9.8) 정무원 대외경제기관 또는 자유경제무역지대당국(합영법 제9조: '94.1.20) 중앙무역지도기관(합영법 제9조: '99.2.26, '01. 5.17)	중앙경제협조관리기관(합영법 제9조: '04.11.30)
합작기업의 창설 승인	정무원 대외경제기관(합작법 제6조: '92.10.5) 중앙무역지도기관(합작법 제7조: '99.2.26)	중앙경제협조관리기관(합작법 제7조: '04.11.30)
외국인기업의 창설 승인	정무원 대외경제기관(외국인기업법 제7조: '92.10.5) 중앙무역지도기관(외국인기업법 제7조: '99. 2. 26)	중앙경제협조관리기관(외국인기업법 제7조: '04.11.30)

하는 조직으로 ‘중앙관광지구지도기관과 관광지구관리기관(금강산관광지구법 제4조: 2002. 11. 13)’, ‘중앙공업지구지도기관과 공업지구관리기관(개성공업지구법 제5조: 2002. 11. 20)’이 등장한 것이었다. 2002년 7·1경제관리개선조치 이후 북한의 투자법제가 외국인투자법제와 남북투자법제로 분리되는 구도라 남측의 투자유치를 담당하는 새로운 조직의 태동은 외국인투자유치 부분에서도 새로운 조직의 태동을 예고하고 있었다는 점이다.

3. 시행규정 존폐의 투명도 제고

『조선민주주의인민공화국 법규집: 외국 투자부문』의 발간에 의해 또 하나 명확해진 것은 시행규정의 존폐여부였다(〈표 10〉 참조). 주지하다시피 북한은 라진선봉 자유경제무역지대의 건설과정에서 많은 외국인투자 유치관련규정을 정비하였다. 비록 『구조조정기(1998. 9~2002. 6)』에 16개의 시행규정이 재정비되었으나 『경제특구실험기』에 제정된 41개의 시행규정의 존폐여부는 불명확하였다.

첫째, 일반투자유치관련 ①합영법시행규정, ②합작법시행규정, ③외국투자기업 및 외국인세금법시행규정, ④외화관리법시행규정, ⑤외국인투자기업명칭제정규정, ⑥외국인투자기업등록규정, ⑦외국인투자기업노동

규정, 그리고 라선경제특구관련 ①외국인기업법시행규정, ②외국기업상주대표사무소규정, ③중계무역규정, ④중계점임차대리업무규정, ④청부건설규정, ⑤통계규정, ⑥세관규정, ⑦관광규정 등 총 14개 규정은 『경제특구실험기』의 시행규정을 폐지하되 명칭은 그대로 살려 신규로 채택하였다. 여기서 외국인기업법시행규정은 라선경제무역지대 시행규정에서 제외되었다.

둘째, 폐지후 명칭의 변경, 통폐합, 분리 채택이 이루어진 경우였다. 즉, ①외국인투자기업 부기검증규정(1996. 7. 15)이 외국투자기업 회계검증규정으로 명칭이 변경된 것, ②외국인출입규정(1993. 11. 29)과 외국인체류 및 거주규정(1994. 6. 14)이 외국인출입 및 체류규정으로 통폐합된 것, ③외국기술도입규정(1996. 8. 11)이 외국인투자기업만을 적용대상으로 하는 외국인투자기업 최신기술도입규정으로 명칭이 변경된 것, ④외국인투자기업부기계산규정(1995. 12. 4)이 내용이 대폭 수정되어 라선경제무역지대 이외지역에 적용되는 외국인투자기업재정관리규정과 라선경제무역지대에 적용되는 라선경제무역지대 외국인투자기업재정관리규정으로 분리된 것 등이 바로 그것이었다.

셋째, 폐지되지 않고 수정보충이 이루어진 경우였다. 유일하게 내각결정 제58호(1999. 6. 26)와 제88호(2002. 12. 26)

〈표 10〉 경제특구실험기(1991.12~1998.9) 시행규정의 존폐 동향

구분	존폐여부	시행규정(채택일)
일반투자 유치관련	폐지후 신규채택	합영법시행규정('00.3.11), 합작법시행규정('00.3.11), 외국인기업법시행규정('00.10.27), 외국투자기업 및 외국인세금법시행규정('02.6.14), 외화관리법시행규정('02.3.14), 외국인투자기업명칭제정규정('99.3.13), 외국인투자기업등록규정('99.3.21), 외국인투자기업노동규정('99.5.8)
	폐지후 명칭변경 신규채택	외국투자기업 회계검증규정('04.11.29): 총 30조의 외국인투자기업부기검증규정('96.7.15)을 총 42조로 확대
	폐지후 명칭변경 분리채택	외국인투자기업 최신기술도입규정('01.8.24): 총 20조의 외국기술도입규정('96.8.11)의 적용대상중 외국인투자기업을 분리하여 총 22조로 정비 외국인투자기업재정관리규정('99.12.4): 총38조의 외국인투자기업부기계산규정('95.12.4)을 총 71조로 확대하여 라선경제무역지대 이외지역에 적용
	수정보충	외국투자은행법시행규정('94.11.28)
	폐지추정	토지임대법시행규정, 외국투자은행부기계산규정, 토지건물의 출자규정, 임대토지 부착물의 이전보상규정
라선경제 특구관련	폐지후 신규채택	외국기업상주대표사무소규정('00.10.27), 중계무역규정('00.10.27), 중계집임자 대리업무규정('99.3.21), 청부건설규정('00.10.27), 통계규정('99.3.6), 세관규정('00.9.23), 관광규정('00.4.29)
	폐지후 통합 신규채택	외국인출입 및 체류규정('00.2.19): 외국인출입규정('93.11.29)과 외국인체류 및 거주규정('94.6.14)을 통합
	폐지후 명칭변경 분리채택	외국인투자기업재정관리규정('00.5.13): 총38조의 외국인투자기업부기계산규정('95.12.4)을 총 94조로 확대하여 라선경제무역지대에 적용
	폐지추정	자유무역항규정(라선경제특구의 성격조정: '99.2.26), 가공무역규정(가공무역법 제정: '00.12.26), 조선원대부규정(외국인투자기업재정관리규정에 일부규정: '00.5.13), 건물양도 및 처당규정, 외국인투자기업 공인조각 및 등록규정, 공업지구개발 및 경영규정, 광고규정, 국경검역규정, 외국투자자대리인규정, 화폐유통규정, 경계통행검사규정, 자동차등록규정, 가격규정, 기업소관리운영규정, 가내편의봉사업규정, 국내투자기업 창설 및 운영규정

로 수정이 이루어진 외국투자은행법 시행 규정(1994. 12. 28)이 바로 그러했다.

넷째, 나머지 20개 시행규정의 대부분은 폐지된 것으로 추정된다. 자유경제무역지대 시행규정중 ①자유무역항규정은 ‘자유’가 빠진 라선경제특구의 성격조정(1999.

2. 26)에 의해, ②가공무역규정은 가공무역법(2000. 12. 26)의 제정에 의해²⁹⁾, ③외국인투자기업에 대한 조선원대부를 규정한 조선원대부규정은 라선경제무역지대 외국인투자기업재정관리규정³⁰⁾에 대부에 관한 규정이 일부 포함되면서, ④그리고 화폐

29) 가공무역법 제4조(2000. 12. 26)는 “가공무역은 여러 지역에서 한다. 그러나 보세가공무역은 라선경제무역지대같은 특수경제지대에서만 할 수 있다”고 규정하였다.

30) 라선경제무역지대 외국인투자기업재정관리규정 제37조(2005. 1. 17)는 “외국인투자기업이 대부를 받으려고 할 경우에는 거래은행에 대부상환을 담보하는 문건을 제출하여야 한다”고 규정하였다.

유통규정, 가격규정, 기업소관리운영규정, 가내편의봉사업규정, 국내투자기업 창설 및 운영규정 등 5개 규정은 라선경제특구의 성격과 개혁 조정과정에서 폐지되거나 국내법규로 재분류된 것으로 판단된다.

4. 개혁·개방성의 강화

7·1경제관리개선조치 이후 북한의 외국인 투자법제에서 또 하나 분명해지고 있는 것은 개혁·개방성의 증대였다. 국제적 수준과 아직은 거리가 있지만, 그 수용성은 점차 개선될 조짐을 보여주었다(〈표 11〉 참조).

첫째는 인허가기간의 단축 등 기업창설과 관련된 법조항의 개정이었다. 기업의 창설에서 ‘관계기관들과 협의 후 계약체결’을 ‘계

〈표 11〉 7·1경제관리개선조치 이후 주요 외국인투자관계법의 개정조문 비교

비교항목	2002년 ‘7·1조치’이전	2002년 ‘7·1조치’이후
기업창설절차	관계기관들과 협의후 계약체결(합영법 제9조, 합작법 제7조)	계약체결후 관계기관들의 합의(합영법 제9조, 합작법 제7조)
기업창설일	기업을 등록한 날(합영법 제10조, 합작법 제8조)	기업창설승인서를 발급한 날(합영법 제9조, 합작법 제7조)
기업창설승인기간	50일안(합영법 제9조, 합작법 제7조), 80일안(외국인기업법 제8조)	15일안(합영법 제9조, 합작법 제7조, 외국인기업법 제8조)
기업등록	도(직할시)인민위원회 또는 라선시인민위원회(합영법 제10조, 합작법 제8조) 라선시인민위원회(외국인기업법 제9조)	도(직할시)인민위원회(합영법 제10조, 합작법 제8조, 외국인기업법 제9조)
지사·대리점·출장소설	우리나라 또는 다른 나라(합영법 제13조, 외국인기업법 제10조)	공화국령역 또는 공화국령역밖(합영법 제13조, 외국인기업법 제10조)
지적재산권투자	상표권, 공업도안권, 기술비결 등 지적재산권 투자규정 없음(합영법 제14조)	등록자본의 20%초과불가(합영법 제14조에 조항신설)
합영기업의 등록자본	투자규모에 따라 총투자액의 30~70%이상(합영법 제15조)	투자규모에 따라 총투자액의 20%이상(합영법 제15조)
물자의 수입과 생산된제품수출·판매	규정없음(합영법 제24조, 합작법 12조)	공화국령역안 판매시 정해진 관세부과(합영법 제24조, 합작법 제12조에 조항신설)
합영기업의 존속기간계산	기업을 등록한 날부터(합영법 제45조)	기업창설을 승인한 날부터(합영법 제45조)
기업창설지역제한	라선경제무역지대에 외국인기업을 창설운영(외국인기업법 제1조와 제6조)	정해진 지역에 외국인기업의 창설운영(외국인기업법 제1조와 제6조)
영업계획제출의무	기업을 등록한 라선시인민위원회에 생산 및 수출입계획(외국인기업법 제 15조)	기업을 등록한 기관에 년, 분기 생산 및 수출입계획(외국인기업법 제 15조)
재정관리와 회계	기업소재지안에 재정부기문건, 경영계산은 외국인투자기업과 관련한 재정부기계산규범(외국인기업법 제19조)	기업소재지안에 재정회계문건, 재정관리와 회계는 외국인투자기업과 관련한 재정회계규범(외국인기업법 제19조)

약체결 후 관계기관들과의 합의'방식으로 변경하고 기업준속기간의 계산시점을 기업 등록일에서 기업창설일로 바꾼 것이 이에 해당된다. 특히 기업창설절차의 변경과 함께 2004년 11월 30일의 법개정을 계기로 합병과 합작기업의 정부승인을 최종 50일에서 15일로, 외국인기업의 정부승인을 80일에서 15일로 대폭 단축한 것은 상담→계약서체결→기업설립을 통한 투자이행→정상조업으로 진행되는 투자싸이클의 소요기간 단축에 긍정적 영향을 미칠 것으로 판단된다.

둘째는 기업형태와 지역 선택의 제한 완화였다. 『구조조정기(1998. 9~2002. 6)』 법 개정(1999. 2. 26)에서 합병, 합작기업이 “라선경제무역지대에 창설하는 것을 기본으로 한다. 필요에 따라 다른 지역에도 창설할 수 있다(합영법 제2조, 합작법 제5조)”고 규정되면서³¹⁾ 사실상 경제특구를 제외하고는 투자자의 자유로운 기업형태의 선택권이 제한되었었다. 그러나 최근 법 개정(2004. 11. 30)에서 라선특구로 한정되어 있던 외국인기업의 설립지역이 ‘정해진 지역’으로 확대되고 합병, 합작, 외국인기업의 등록지가 모두 기업소재지의 도(직할시)인 민위원회로 통일됨에 따라 기업설립형태의 차이에 의한 지역제한은 없어질 수 있게 되었다.

었다.

셋째는 법의 투명성 강화였다. ①상표권, 공업도안권, 기술비결 등 지적재산권투자는 등록자본의 20%를 초과할 수 없다는 내용의 신설, ②외국인기업의 생산 및 수출입계획 제출을 년, 분기로 명시한 것, ③생산된 제품의 공화국령역안 판매시 관세를 부과하겠다는 조항 등이 바로 그것이었다. 여기서 관심을 끄는 또 하나의 개정사항은 투자기업의 지사, 대리점, 출장소의 설치에 있어서 ‘우리나라 또는 다른 나라’를 ‘공화국령역 또는 공화국령역밖’이라는 용어로 대체한 것이었다. ‘남측 및 해외동포’를 지칭했던 과거의 해석을 참고할 때, 동 조항의 개정은 7·1경제관리개선조치 이후 도입된 남북법제의 영향으로 해석된다.

넷째는 용어의 조정이었다. 2001년 5월 17일 합병법 개정에서 재정부기성원은 재정회계성원으로(제18조), 재정부기계산은 재정회계계산으로(제30조), 재정부기계산규범은 재정회계계산규범(제30조) 등으로 이미 조정되었으나 합작법이나 외국인기업법 등에는 반영되지 않았다. 2003년 3월 5일 회계법이 제정·공표되고, 2004년 11월 30일 여타 외국투자관계법이 수정되면서 자본주의식의 회계용어가 상당수 등장하게 되었다. 따라서 재정부기결산서는 회계계산서(합작

31) 『경제특구실험기(1991. 12~1998.9)의 합병법(1994. 4. 8), 합작법(1992. 12. 11)』에는 명시적인 지역제한 조항이 없었다.

법 제 17조)로, 재정부기문건은 재정회계문건(외국인기업법 제19조)으로, 부기종합계산장부는 회계종합장부(합영법시행 규정 제 94조)로, 부기분석계산장부는 회계분석장부(합영법시행규정 제94조)로, 부기검증기관은 회계검증기관(합영법시행규정 제 120조)으로, 재정부기책임자는 회계책임자(외국인기업법시행규정 제15조) 등으로 수정되었다.

다섯째는 등록자본의 출자의무 규모의 하향조정이었다. 투자규모에 따라 총투자액의 30~70%로 되어있던 합영기업의 등록자본 출자의무규모조향을 총투자액의 20%이상으로 일률 조정하여 경영활동의 신축성을

증진시킨 것이 바로 그것이었다. 그러나 합작기업과 외국인기업의 등록자본 출자의무규모조향은 수정하지 않았다(〈표 12〉참조).

여섯째는 환율조정부분의 반영이었다. 2002년 7·1경제관리개선조치이후 북한은 달러에 대한 북한 원의 가격을 2.2원에서 150원으로 약 75배정도 평가절하 하였다. 〈표 12〉에서 보는 바와 같이 외국인기업법시행규정(2005. 8. 1)에서 등록자본의 규모산정 시초금액을 600만원에서 4억 5천만원으로 75배 상향조정한 것이나 라선경제무역지대 외국인투자기업 재정관리규정에서 고정자산 산정기준을 500원에서 37,500

〈표 12〉 7·1경제관리개선조치이후 주요 시행규정의 등록자본규모 조정

기업형태	2002년 '7·1조치'이전	2002년 '7·1조치'이후
외국인기업	①총투자액 600만원까지: 총투자액의 65%이상, ②총투자액 600만원이상부터 2,000만원까지: 총투자액의 45%(총투자액 900만원까지는 410만원)이상, ③총투자액 2,000만원이상부터 6,000만원까지: 총투자액의 35%(총투자액 2,700만원까지는 950만원)이상, ④총투자액 6,000만원이상: 총투자액의 30%(총투자액 7,700만원까지는 2,600만원)이상(외국인기업법시행규정 제28조)	①총투자액 4억 5천만원까지: 총투자액의 65% 이상, ②총투자액 4억 5천만원이상부터 15억원까지: 총투자액의 45%이상, ③투자액 15억원이상부터 45억원까지: 총투자액의 35%이상, ④투자액 45억원이상: 총투자액의 30%이상(외국인기업법시행규정 제28조)
합영기업	①총투자액 300만원까지: 총투자액의 70%이상, ②총투자액 300만 1원부터 600만원까지: 총투자액의 65%이상, ③총투자액 600만 1원부터 2,000만원까지: 총투자액의 45%이상, ④총투자액 2,000만 1원부터 6,000만원까지: 총투자액의 35%이상, ⑤총투자액 6,000만 1원이상부터: 총투자액의 30%이상(외국인기업법시행규정 제45조)	총투자액의 20%이상
합작기업	외국측투자자는 등록자본의 30%이상(합작법시행규정 제37조)	외국측투자자는 등록자본의 30%이상(합작법시행규정 제37조)

원으로 조정한 것³²⁾ 등이 환율 조정분을 반영한 것으로 판단된다.

일곱째는 무형자산 관련법제의 강화였다. 상표법(1998. 1. 14)과 공업도안법(1998. 6. 3)은 「경제특구실험기(1991. 12~1998. 9)」에, 저작권법(2001. 3. 21)은 「구조조정기(1998. 9~2002. 6)」에 마련되었지만 대외적으로 공표되지 않았다. 그러나 「경제특구확대기(2002. 6~)」에 제정된 컴퓨터소프트웨어보호법(2003. 6. 11)과 함께 이들 법령이 북한의 대중용 법전에 수록되면서 북한의 기관, 기업소와 함께 외국투자자도 이 법의 적용대상이라는 점이 시사되었다. 예를 들어 “우리나라에 공업도안을 등록하려는 다른 나라 기관, 기업소, 단체와 공민은 대리기관을 통하여 조선말로 된 공업도안 등록신청문건을 공업등록기관에 내야한다(공업도안법 제12조)³³⁾”, “우리나라에 상표를 등록하려는 다른 나라 기관, 기업소, 단체와 공민은 대리기관을 통하여 조선말로 된 상표등록 신청문건을 상표등록기관에 내야한다. 이 경우 대리기관은 대리위임장을 내야 한다(상표법 제11조)”, “다른 나라의

법인 또는 개인이 개발하여 조선민주주의인민공화국에 처음으로 등록한 소프트웨어 저작권은 이 법에 따라 보호한다”는 규정 등이 이를 반증하였다. 보다 확연해진 것은 최고인민회의 상임위원회 정령 제751호로 외국투자법률사무소 설립운영규정의 채택(2004. 11. 17)과 함께 이들 법령의 「조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문」 수록이었다.

IV. 북한경제 개발에 대한 시사점

1984년 9월 합영법의 제정으로 시작된 북한의 외자유치 20년사를 개관할 때 외국투자관계법 제정은 북한이 그 어떤 분야보다도 가장 열성적으로 정비한 분야로 평가된다. 비록 그 변화는 느렸지만 1991년 12월 28일 자유경제무역지대의 지정과 2002년 7·1경제관리개선조치는 외국인투자관계법 제정에서 중요한 분수령이었다. 구체성 부족, 일관성 결여, 자의적 해석, 국제경쟁력 미흡, 실효성 결여 등 북한 외자관계법의 여러 문제점들³⁴⁾도 점차 개선되는 모습

32) 2000년 5월 13일 내각결정 제35호로 채택된 라선경제무역지대 외국인투자기업 재정관리규정에서 고정재산의 정의는 “사용년한이 1년 이상 되면서도 시초가치가 500원 이상인 재산(제43조)”으로 되어 있었다. 그런데 2005년 1월 17일 내각결정 제4호로 수정된 라선경제무역지대 외국인투자기업 재정관리규정에서는 그 금액이 75배 증가된 37,500원이 되었다.

33) 1999년 1월 14일 최고인민회의 상임위원회 정령 제35호로 수정된 공업도안법에는 동 조항이 있으나 1998년 6월 3일 최고인민회의 상설회의 결정 117호로 채택된 공업도안법에도 동 조항이 있는지 여부는 당시 법령의 미입수로 확인하지 못했다.

34) 배종렬, “북한 외자관계법령의 문제점과 대책,” 배종렬·박유환편, 『남북한 경제협력: 발전전략과 정책과제』,

을 보여주었다. 그러나 중요한 것은 법령 제정 그 자체에 있는 것이 아니라 법령의 정비수준과 그 내용이 북한이 추구하고 있는 목표를 달성할 수 있느냐 하는 점과 법령에 규정되어 있는 사항들이 내용대로 실행되고 있느냐 하는 점일 것이다.

1. 목표달성도

첫 번째 문제제기는 투자유치에 있어서 북한 외국투자관계법의 기여도 평가로 시작할 수 있을 것이다. 「경제특구확대기(2002. 6~현재)」의 평가는 아직 시기상조라 「조조합영기(1984. 9~1991. 12)」, 「경제특구실험기(1991. 12~1998. 9)」, 「구조조정기(1998. 9~2002. 6)」에 있어서 북한의 외자유치실적이 중요할 것이다. 동 시기 북한의 투자유치 중요대상은 조총련 자본과 외국투자였다.

먼저 조총련의 북한에 대한 투자가 본격화된 것은 1986년 김일성의 「2·28교시」와 1987년 4월 조총련의 합영사업추진위원회의 설립이었다. 1989년 10월 3일 합영사업추진위원회 제5차 이사회는 70건의 합영계약, 35건의 합의서, 총투자액 약 120억엔,

40건의 기업이 조업중임을³⁵⁾, 그리고 1992년에는 조총련 합영사업추진위원회의 조사를 통해 1992년 8월말 현재 재일동포에 의해 진행된 합영·합작사업의 계약건수는 약 120건, 조업건수로는 약 70건임을 밝혔다³⁶⁾. 그러나 2005년 2월 「결성 50돐을 맞이하는 총련: 합영사업³⁷⁾」에서 합영사업 추진 10년간 합영회사 41개, 합작회사 35개, 총계약금액 148,163천 달러를 기록했다고 밝혀 「조조합영기(1984. 9~1991. 12)」이후 조총련의 대북투자가 거의 없었다는 것을 보여주었다. 조총련의 대북투자 의욕상실은 아래의 <표 13>에서도 확인된다. 북한이 역점을 두었던 라진선봉 자유경제무역지대에 대해 일본을 포함한 조총련의 대북투자는 10년간 약 600만 달러에 불과한 것으로 추정되었다. 특히 1993~1997년 기간 약 540만 달러이던 일본을 포함한 조총련의 대 라선투자가 1998~2003년 기간에는 약 50만 달러로 격감한 것은 시간이 지날수록 조총련의 대북투자가 하향추세를 그렸음을 보여주었다.

다음 북한에 대한 외국투자는 조총련의 대북투자와는 조금 다른 모습을 보여주었다. <표 13>은 「경제특구실험기(1991. 1

한국수출입은행, 2000년 4월, pp. 306~335 참조.

35) 宮塚利雄, “北朝鮮における合弁事業の展開について—在日朝鮮人との合弁事業を中心に—” 『北朝鮮の經濟と貿易の展望-1992年版-』, 1992. 12, 日本貿易振興會 海外經濟情報センタ, p. 124.

36) 陳吉相, “共和國의 外國投資關聯法(下),” 『朝鮮商工新聞』, 1993년 5월 4일.

37) 조선신보, “결성 50돐을 맞이하는 총련: 합영사업,” 2005년 2월 21일자.

2~1998. 9)와 「구조조정기(1998. 9~2002. 6)」라선지대에 대한 주요국별 투자 현황을 추정한 것이다. 「경제특구실험기」에서 「구조조정기」로 이행되면서 건수면에서는 하향추세에 있었으나 홍콩과 태국의 대형투자에 힘입어 금액면에서는 오히려 증가하였다. 그러나 홍콩 엠페레그룹의 단독투자인 영황오락주점 카지노 사업, 그리고 태국 록슬리그룹의 통신 합병사업의 투자결정이 「경제특구실험기」에 이루어졌음을 감안할 때 북한에 대한 외국투자도 조총련의 대북투자와 유사한 형태를 보여주고 있는 것으로 평가된다. 다만 「구조조정기」에 중국과 러시아의 대라선투자가 「경제특구실험기」에 비해 증가된 점은 주목된다.

그렇다면 「경제특구확대기(2002. 6~현재)」에 라선경제특구의 법제가 외국인투자를 확대할 수 있는 방향으로 변화되고 있는가? 2002년 7·1경제관리개선조치 이후 남북투자법제에 있어서는 의미있는 변화가 감지되었다. 그러나 라선특구의 경우 특별한 변화를 찾아보기 힘들다. 시행규정의 신규 제정은 없었고, 기존법령의 개정에서도 주목할 부분은 보이지 않는다. 물론 「경제특구확대기」에 이루어졌던 일반투자 유치관련 법제에서 개혁·개방성의 강화가 라선경제특구의 외자유치에 긍정적인 영향을 줄 수는 있을 것이다. 중국 장춘투자포럼(2005. 9. 2~4)에서 북한의 채송학 라선시 인민위원

〈표 13〉 라선지대 주요국별 투자현황 추정(투자이행기준)

구분/년도		'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
중 국	건수	-	-	9	11	23	19	8	10	14
	금액	13,283(23.7%)					31,462(29.6%)			
일 본 (총련포함)	건수	-	1	5	9	1	1	4	-	1
	금액	5,387(9.6%)					514(0.5%)			
홍 콩	건수	-	-	4	2	2	-	1	-	-
	금액	18,448(32.9%)					53,885(50.6%)			
러 시 아	건수	1	-	-	-	-	-	1	-	1
	금액	NA					NA			
영 국	건수	-	-	3	-	-	-	-	-	-
	금액	342(0.6%)					-			
호 주	건수	-	-	-	-	-	-	1	1	-
	금액	-					1,310(1.2%)			
미 국 (재미동포포함)	건수	-	-	1	-	-	-	1	-	-
	금액	NA					NA			
네덜란드	건수	-	-	1	1	-	-	-	-	-
	금액	7,855(14.0%)					-			
태 국	건수	-	-	1	-	-	-	-	-	-
	금액	10,000(17.8%)					16,880(15.9%)			
싱가포르	건수	-	-	-	1	-	-	-	-	-
	금액	760(1.4%)					249(0.2%)			
베 트 남	건수	-	-	-	-	1	-	-	-	-
	금액	32(0.1%)					-			
계 ^{주1)}	건수	1	1	24	24	27	20	16	11	16
	금액	56,107(100.0%)					106,396(100.0%)			

출처: 조총련 및 TRADP 관련자료

주1) 1998~2003년 기간 대만투자 2,096천 달러(2.0%)가 포함되고, 러시아와 미국의

회 부위원장은 “2005년 9월 현재 라선지대에 대한 투자는 내자 7천유로, 외자 1억 3천유로 총 2억유로이며, 외국투자기업 98개사, 가공무역기업 36개사, 외국상주대표사무소 14개사, 국내투자기업 80개사가 조업중³⁸⁾”임을 밝혔다. 동 투자유치규모는 북

한이 추구했던 목표수준과는 분명 괴리가 있음이 명확하다.

2. 법령의 이행

투자유치의 부진은 법제의 문제만은 아닐 것이다. 인프라의 낙후, 물자 및 자재의 부족, 사회주의체제의 경직성, 김일성 주체 사상식 정치논리의 득세, 외자유치 경험의 일천 등 다양한 요인이 그것을 설명할 수 있을 것이다. 그러나 투자자들이 납득할 수 없는 이유에 의해서 파생되는 투자부진 요인은 문제가 다르다. 특히 대외적으로 천명된 법령규정이 이행되지 않거나 국제적으로 통용되는 상관습의 적용이 배제될 때 투자자의 혼란은 심각하다. 예를 들어 1980년대 조총련의 대북투자를 사실상 주도했던 모란봉 합영회사 전진식 사장이 일본 TBS방송과의 인터뷰에서 “북한기관의 과다한 헌납 및 뇌물요구, 불필요한 통제, NPT탈퇴선언(1993. 3. 12)이후 합영관계자, 특히 기술자들의 방북불허 등으로 전성기에 110여개나 되던 합영회사가 거의 조업을 중단, 현재 20여개의 공장만이 가동되고 있으며 북한의 대조총련합영정책이 바뀌지 않는한 나머지 회사도 조만간 도산

할 것”이라는 폭탄선언했던³⁸⁾ 것은 이에 대한 대표적 사례였다.

『조조합영기(1984. 9~1991. 12)』에서 『경제특구실험기(1991. 12~1998. 9)』로 이행하면서 발생한 위의 사례는 『경제특구실험기』 조총련의 라진선봉자유경제무역지대에 대한 투자부진을 설명하는 중요한 변수였다. 문제는 이러한 사례가 『경제특구실험기』에서 『구조조정기(1998. 9~2002. 6)』로 이행하면서 또다시 발생했다는 점이었다. 남한의 라진선봉지대에 대한 접근불허가 바로 그것이었다. 즉, 1998년 9월 남한대표단의 라진선봉 국제투자설명회 참여 무산 이후 연변과학기술대 김진경총장의 억류, 동 지대에 투자한 남한기업의 방북불허 조치가 내려짐에 따라 태영수산·LG상사의 가리비양식 협력사업을 비롯한 여러 사업의 진행이 중단된 것이었다. 그러나 북한의 조선아시아태평양평화위원회와 남한의 현대그룹간에 맺은 금강산관광사업은 시작되고 있었다.

『구조조정기(1998. 9~2002. 6)』에서 『경제특구확대기(2002. 6~현재)』로의 이행과정에서 이와 같은 사례는 아직 등장하지 않고 있다. 다만 신의주특별행정구의 추

38) Chae Song Hak(Vice-Chairman, PC of Rason City), “Business Environment, Investment Potential and Opportunities of DPRK’s Rason Economic and Trade Zone,” Investment Forum : Attracting Investment for Growth in the Great Tumen Region and Northeast Asia, South Lake Hotel, Changchun, China, 2-4 September 2005.

39) 内外通信, 기로에 선 조총련의 대북합영사업, 1994년 1월 13일.

진이 중단된 것, 그리고 남한기업의 라진선

봉지대에 대한 접근불허가 지속되고 있는 것 등이 불안요소일 따름이다. 과거 체제전환에 나섰던 사회주의국가들이 법제운영경험의 일천으로 인하여 '만인에게 평등'해야 할 개방법제가 '특정인에게 평등'하거나 '케이스 바이 케이스(Case-by-case)형'으로 적용되는 사례는 자주 발생하였다. 그러나 접근불허와 같이 법제적용의 단절성은 흔치 않았다. 특히 투자여건이 열악한 상태에서의 투자유치는 중단기적 시야가 아니라 중장기적 시야가 중요하다는 점에서 법제 적용의 단절성은 치명적인 결격사유이다.

금강산관광지구법, 개성지구법 정비에 이어 북남협력법의 제정으로 남북투자법제가 한 단계 발전되고 법체계와 담당기관의 조정, 개혁·개방성의 강화 등 리모델링작업이 진행되는 최근 북한 외국인투자법제의 동향을 고려할 때 투자부진을 타개하는 길은 ① 신의주특별행정구기본법과 같은 전향적인 개혁·개방법도 필요하겠지만, ②법제의 연속성과 함께 ③이미 제정된 법·규정의 이행 여부도 중요하다는 점을 북한이 인식해야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 김정옥, “규범적법문건의 명칭을 정하는데서 나서는 립법기술적요구,” 『김일성종합대학학보: 력사 법학』 제48권 제4호(무계 348호), 2002년, pp. 61~65.
- 배종렬, “북한 외자정책과 대북투자 활성화 방안,” 『통일문제연구』, 1994년 여름호, 제6권 1호: 통권 제21호, 평화문제연구소.
- 배종렬, “북한 외자관계법령의 문제점과 대책,” 배종렬·박유환편, 『남북한경제협력: 발전전략과 정책과제』, 한국수출입은행, 2000. 4, pp. 306~335.
- 배종렬, “김정일의 북한경제 10년: 무엇이 달라졌으며, 어떻게 바뀔 것인가?,” 『북한경제와 남북경협: 현황과 전망』, 통일연구원·한국수출입은행 2004북한경제심포지엄(2004. 7. 7), 학술회의총서 04-06, 통일연구원, pp. 1~47.
- 배종렬, “다자간 국제협력: KEDO와 TRADP사업을 중심으로,” 『수은북한경제』, 2005. 봄호, 한국수출입은행, pp. 49~79.
- 배종렬, “북한의 외자도입현황과 과제,” 『수은북한경제』 2005년 겨울호, 한국수출입은행, pp. 30~57.
- 허성근, “공화국기구발전의 특징,” 『김일성종합대학학보: 력사 법학』 제51권 제2호(무계 378호), 2005년, pp. 52~56
- 국가안전기획부, 『북한의 외자유치 관련 법령집』, 1994. 12.
- 대한무역투자진흥공사, “라진선봉자유경제무역지대 등을 둘러싼 최근 움직임,” 『북한뉴스레터』, 1998년 2월.
- 대외경제협력추진위원회·위탁국제(홍콩)유한공사, 『라진선봉자유경제무역지대 투자환경』, 1995.
- 대외경제협력추진위원회, 『황금의 삼각주: 라진선봉법규집』 1~8집.
- 조선민주주의인민공화국 법전: 대중용, 법률출판사, 평양, 2004년 8월.
- 조선민주주의인민공화국 법규집: 외국투자부문, 법률출판사, 평양, 2005년 8월.
- 통일부, 『6·15 5주년 남북관계 추진현황 및 평가』, 대북정책초점, <http://www.unikorea.go.kr: tj051219-2.hwp>, 2005. 12.
- 한국외환은행, 『북한의 합작투자 및 외국환관리제도』, 업무자료: 외관-217, 1991. 9.
- 内外通信, 기로에 선 조총련의 대북합영사업, 1994년 1월 13일.
- 陳吉相, “共和國의 外國投資關聯法(下),” 『朝鮮商工新聞』, 1993년 5월 4일.
- 조선신보, “결성 50돐을 맞이하는 총련: 합영사업,” 2005년 2월 21일자.
- Chae Song Hak(Vice-Chairman, PC of Rason City), “Business Environment, Investment

Potential and Opportunities of DPRK's Rason Economic and Trade Zone,"
Investment Forum : Attracting Investment for Growth in the Great Tumen Region
and Northeast Asia, South Lake Hotel, Changchun, China, 2-4 September 2005.

상와물산·도요엔지니어링(주), 『라진선봉자유경제무역지대 투자촉진안내서』, 1996. 9.

상와물산·도요엔지니어링(주), 『라진선봉자유경제무역지대에 관한 문답집』, 1996.

宮塚利雄, “北朝鮮における合弁事業の展開について—在日朝鮮人どの合弁事業を 中心に—” 『北朝鮮の經濟と貿易の展望-1992年版-』, 1992. 12, 日本貿易振興會 海外經濟情報センタ.

東アジア貿易研究會, “北朝鮮 經濟改革の中核 新義州特區の開発斷念(東京新聞 11月 7日),” 『東アジア經濟情報』 No. 137, 2004年 11月号.