

지난 10년간 북한의 대외경제개방법제의 동향과 평가 *

- 외국인투자 관련법제를 중심으로 -

박 환 일**

- I. 머리말
- II. 북한 대외경제개방법제의 연혁
- III. 북한 외국인투자법제의 동향과 평가
- IV. 외국인투자법제의 개방지향적 혁신
- V. 향후 전망

I. 머리말

지난 10년간 북한 대외경제개방법제의 동향은 시기적으로 김정일체제가 공고해지고 제도상으로는 1998년의 사회주의 헌법개정에 따라 북한 국내 법령이 정비된 것과 궤를 같이 한다. 북한은 이미 1992년에도 사유재산을 일부 허용하고 외자유치를 위한 헌법개정을 한 바 있다. 그러나 대외경제 개방의 측면에서 보면 북한당국이 중국의 성공 사례를 참조하여 야심적으로 정비한 각종 외국인투자 관련 법제가 기대한 만큼 성과를 거두지 못한 것으로 평가된다. 반면 남한에서는 지난 10년이야말로 미증유의 외환위기를 겪은 후 연속 집권에 성공한 좌파 정권이 남북 정상회담과 햇볕정책을 통해 북한과의 관계개선을 도모한 시기이기도 하다.

본고의 주제인 북한의 대외경제개방법제 특히 외국인투자 관련법제는 1999년과 2002년 전후에 걸쳐 획기적인 변화가 있었다. 그 동안 국내에서도 북한의 법령¹⁾을 비교적 소상하게 구해 볼 수 있게 되었고, 그 내용도 여러 차례에 걸쳐 분석되고 중국, 베트남 등의 체제전환국 사례와 비교되기도 했다.²⁾

* 본고는 북한법연구회와 하와이대 로스쿨/한국학연구소가 2006년 2월 17일 공동주최한 “남북한 법비교와 통일법의 모색”이라는 주제의 국제학술회의에서 필자가 발표한 영문원고(「북한법연구」 제9호, 2006.11, 279면 이하)를 토대로, 새로 개정된 북한법 조항을 반영하고 북한의 개혁·개방에 대비한 내용을 추가하여 작성한 것이다.

** 경희대학교 법과대학 부교수, 법학박사.

1) 장명봉 교수가 이끄는 북한법연구회에서는 1990년대 이후 북한에서 제정 또는 개정된 법률과 외국투자관련법, 동 시행규정 등을 수록한 「최신 북한법령집」을 2006년부터 연속 간행하고 있다. 북한에서도 2004년에 이례적으로 「대중용 조선민주주의인민공화국 법전」을 편찬, 발행한 데 이어 2006년에는 그 증보판을 발간하였다.

2) 이 분야의 선행연구로는 장명봉·박정원, 「북한의 대외경제개방과 관련법제 정비동향」(한국경제연구원, 2001); 박정원, 「북한 김정일체제의 법제정비현황과 전망」(한국법제연구원, 2002); 박환일, “북한 외국인투자법제의 동향과 평가”(북한법연구회 광복 60주년기념 통일대비 학술대회, 2005.8.30); 최완진, “북한의 외국인 투자관련법제의 동향”(숙명여자대학교 통일문제연구소 세미나, 2005.11.11); 박환일,

지난 10여 년간 북한당국은 외국인투자(foreign direct investment: FDI)를 나선·선봉 경제무역지대로 국한시켰다가 2002년부터는 신의주와 금강산, 개성 등지로 확대하였다. 나선 경제무역지대는 외국인투자가 부진하여 사실상 실패로 끝났지만, 개성공업지구와 금강산관광지구는 남한 기업과 관광객들이 몰려들어 북한경제에 상당한 도움을 준 것으로 나타났다.³⁾

한편 북핵 문제로 공전하였던 한반도 6자회담이 미-북 핵폐기 협상의 진전으로 활기를 되찾고, 미국은 북한을 테러지원국에서 해제할 조짐도 보이고 있다.⁴⁾ 북핵 문제만 해결되면 그 동안 지지부진하였던 북한에 대한 외국인투자가 붓물 터지듯 활발해질지는 의문이다. 왜냐하면 북핵 문제 하나만이 북한에 대한 외국인투자의 걸림돌이었던 것은 아니기 때문이다. 그 동안 북한이 중국을 모델로 삼았던 대외경제 개방전략과 외국인투자법제가 과연 주효할 것인지,⁵⁾ 새로운 여건의 변화에 대응하여 개선할 사항은 무엇인지 살펴보는 것도 현시점에서 필요한 작업이라 생각된다.

비가 오기만을 기다리는 천수답(天水畓)도 미리미리 수로를 정비하여야 막상 비가 내렸을 때 물이 넘치지 않고 유용하게 농사에 이용할 수 있는 것처럼, 본고는 북한내의 외국인투자가 활기를 띠는 것에 대비하여 관련법제에 개선 및 정비를 요하는 사항이

“Current Status and Future Prospect for Foreign Investment in North Korea”(북한법연구회-하와이대 로스쿨/한국학연구소 ‘남북한 법 비교와 통일법의 모색’ 학술대회, 2006.2.17); 신현윤, “북한의 외국인투자관련 법제정비의 최근 동향과 평가-합영법, 합작법, 외국인투자법, 외국인기업법, 북남경제협력법을 중심으로”(북한법연구 제9호, 2006.6); 정영화, “북한의 외국인투자법제의 문제점과 개선방안-베트남 외국인투자법제와 비교를 중심으로”(법제처 2007년도 남북법제개선 연구보고서, 2007); 박정원, “북한의 경제환경 및 외국인투자법제 변화와 전망-중국의 중외법제 비교를 중심으로”(법제처 2007년도 남북법제개선 연구보고서, 2007); 박정원, “김정일체제의 북한법제 정비 동향과 전망”(법제처 2007년 남북법제연구 실무자료집, 2007) 등이 있다.

- 3) 2008년 7월 11일 이른 아침 한국 관광객이 금강산해수욕장 주변에서 산책하다가 북한 초병의 사격을 받고 숨진 사건이 발생하여 그 이튿날부터 금강산관광이 중단되었다. 금강산관광사업의 중단은 현대 아산은 물론 북한측에도 막대한 피해를 주게 되므로 이 사건 해결을 위한 압박수단으로 작용할 것으로 보인다. 한편 한국은행의 ‘2007년 북한 경제성장률 추정 결과’에 따르면 북한의 실질 국내총생산(GDP) 성장률은 2006년 -1.1%에 이어 2007년 -2.3%로 악화되었다. 그러나 남북간 교역은 개성공단 사업 등으로 33% 증가하였고, 서비스업도 금강산관광객과 외국인관광객들이 늘면서 1.7% 성장했다.
- 4) 북한은 조만간 중국에 핵 프로그램 신고서를 제출할 예정인 것으로 알려졌다. 콘돌리자 라이스 미 국무장관은 6월 18일 워싱턴 DC 헤리티지 재단에서의 연설에서 미국 정부는 이를 검증한 후 부시 대통령이 미 의회에 북한을 테러지원국에서 해제할 것임을 통보할 방침이라고 밝혔다. 라이스 장관은 일단 적성국교역법의 적용을 중단한 후 발효되기까지 45일간 북한의 협력수준이 불충분하다고 판단되면 추가 제재조치를 취할 것이라고 경고했으나, 북한이 6자회담의 합의를 지킬 경우 북한에 대한 안전보장 및 경제적 지원조치가 취해질 것임을 분명히 했다. 조선일보 2008.6.20.
- 5) 대외경제 개방법제와 외국인투자 관련법제의 변동상황을 구체적으로 알아보면, 장명봉 교수가 편찬한 북한법연구회의 『2008 최신 북한법령집』은 2000년 이후에 수정보충[개정]된 법령으로 합영법(2004), 합작법(2004), 외국인투자법(2004), 외국인기업법(2005), 외국투자기업 및 외국인세금법(2002), 외국투자은행법(2002), 외국인투자기업과산법(2000)과 그 시행규정들을 소개하고 있다. 자유경제무역지대법도 1993년에 채택된 데 이어 2000년 이후에는 라선경제무역지대법(2005 수정보충), 신의주특별행정구기본법(2002 채택), 금강산관광지구법(2003 수정보충), 개성공업지구법(2003 수정보충), 북남경제협력법(2005 채택) 및 그 시행규정들이 각각 채택되거나 수정되었다.

무엇인지 고찰하고자 한다. 외국인투자법제란 법령이 잘 만들어졌다고 좋은 게 아니라 실제로 외국인투자가 활발하게 일어나지 않는다면 소용이 없기 때문이다. 우선 북한의 대외경제 개방법제가 어떠한 이념과 목표 아래 정비되어 왔는지(II), 지난 10년간의 중점과제였던 경제특구 건설이 과연 북한당국의 기대에 부응하였는지, 그렇지 못하다면 무슨 문제가 있는지(III), 북한 외국인투자법제의 개선할 점은 무엇이고, 특히 어느 분야에서 남측의 협조와 지원을 필요로 하는지(IV), 앞으로의 전망은 어떠한지(V) 차례로 살펴보기로 한다.

II. 북한 대외경제개방법제의 연혁

1. 북한 대외경제개방의 沿革

한 나라의 대외경제관련 법제는 경제적 수요의 산물이다. 우리나라가 1960년대 경제개발을 추진하면서 外資를 긴급히 필요로 할 때도 그러했거니와 북한도 외자유치의 필요성을 절감하게 되자 대외경제법제를 서둘러 정비하고 나섰다. 북한당국은 1980년대부터 중국의 성공사례를 본받아 대외경제법제를 손질하고 사회주의경제 시스템의 예외가 적용되는 경제특구를 여러 곳에 건설하였다.

(1) 1980년대~1990년대 초: 對外經濟政策의 시행착오

1970년대 말부터 개혁·개방에 나선 중국은 북한으로서도 주목 대상이었다. 북한은 일부 중국의 사례를 모방하여 1984년 9월 북한 최고인민회의 상설회의에서 합영법을 제정하였다. 외국인이 북한 내에 합영기업을 설립할 수 있게 하는 외국인직접투자(FDI) 유치정책을 본격 추진하기로 한 것이다. 1985년에는 합영법시행규정과 합영회사소득세법 및 동 시행규정, 외국인소득세법 및 동 시행규정 등을 제정하여 외국인의 북한 내 투자유치에 본격적으로 착수하였다.

그럼에도 외국인투자 유치에 별 실효를 거두지 못하자 1991년 12월 중국의 경제특구를 본뜬 라진·선봉 자유경제무역지대를 선포하기에 이르렀다.

(2) 1992년~2000년대 초: 社會主義經濟의 복구

1992년의 북한 헌법은 아주 획기적으로 사유재산을 일부 허용⁶⁾하는 한편 외자유치를 위해 제37조에 “국가는 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업 합영과 합작을 장려한다”는 규정을 두어 합영법과 자유경제무역지대의

6) 북한은 헌법개정을 통하여 국가 및 협동단체의 소유대상을 축소함으로써(제21조 3항, 제22조 2항) 주민들이 가축·주택·자동차 등을 합법적으로 소유할 수 있는 길을 열어놓고, 터발 생산물에 대해서도 소유범위를 확대하였다(제24조 3항).

운영에 관한 법적 기초를 마련하였다. 1992년 10월에는 외국인투자법 등 외국인투자 유치에 관한 주요 법령을 새로 제정하고, 이후 합영법을 개정하는 등 모두 50여 개의 대외경제교류법령을 새로 채택[제정]하거나 수정[개정]하였다.

북한이 1990년대에 들어와 외국인의 투자를 규율하는 다양한 법령들을 제정한 것은 기존 합영법만으로는 외국자본의 유치에 한계가 있음을 절감하였기 때문이다. 동구의 사회주의 국가들이 시장경제체제로 전환(transition)한 것이나 중국과 베트남이 자본주의 방식으로 성과를 올리기 시작한 것도 북한으로서는 커다란 충격이었다.

북한당국은 우선 중국의 사례를 모방하여 합영기업 외에 합작기업과 외국인이 100% 투자한 외국인기업 등 다양한 형태의 외국인투자 방식을 도입하였다. 또한 자유경제무역지대를 경제특구로서 운영하기 위해서는 그 운영에 필요한 규정을 새로 마련하여 외국의 투자자들에게 적극 선전할 필요가 있었다.

1998년에는 사회주의 헌법을 채택⁷⁾하고 이에 발 맞추어 1999년 2월 외국인투자법 등 모두 9개의 법령과 외국인투자기업 노동규정 등 5개의 규정을 개정하였다. 다시 2001년 4월에는 가공무역법, 저작권법 등 3개의 법령을 새로 제정하였다.

(3) 2002년 이후: 對南 經濟協力の 강화

그 동안 외국인투자 대상지역은 사실상 나진·선봉 지역으로 제한되어 있었다. 그러나 10년이 지나도록 성과가 없자 북한당국은 이를 신의주 등지로 확대하였다. 이러한 조치에는 1998년 말에 개시된 금강산관광⁸⁾ 사업이 자극제가 되었다.

2002년은 북한 경제정책에 일대 변혁이 일어난 한 해였다. 7월에는 근로자의 급여 인상, 가격 현실화, 배급제의 일부 폐지, 독립채산제의 도입 등을 내용으로 하는 경제관리개선조치(이른바 7·1 조치)⁹⁾를 실시하고, 일련의 경제특구법을 제정하여 신의주 특별행정구(9.12), 금강산관광지구(11.23), 개성공업지구(11.27) 등을 차례로 지정하였

7) 북한의 1998년 개정헌법은 경제질서에 있어서 1992년 헌법보다 진일보하였다. 생산수단의 소유주체를 ‘국가와 협동단체’에서 ‘국가와 사회·협동단체’로 규정하고(제20조), 개인소유의 주체를 ‘근로자’에서 ‘공민’으로, 또 사적소유의 대상을 확대하였다(제24조). 또 국가는 경제관리에서 대안의 사업체계의 요구에 맞게 독립채산제를 실시하며 원가, 가격, 수익성 같은 경제적 공간을 옹계 이용하도록 한다는 규정을 신설하였다(제33조). 대외무역은 ‘국가 또는 사회·협동단체’가 하는 것으로 수정하고(제37조), 특수경제지대에서의 다양한 기업창설·운영의 장려를 추가하였다(제37조).

8) 1998년 11월 18일 뱃길을 통한 금강산 관광이 개시된 지 6년 반 만인 2005년 6월 7일 관광객 수가 100만명을 돌파했다. 특히 2003년 9월 시간과 비용이 대폭 줄어든 육로 관광이 시작되면서 해로 관광은 중단되었는데, 2007년 6월부터 내금강 지역으로 관광코스가 확장되고 고급 숙박시설과 골프장이 들어서면서 종합관광 리조트로서의 면모를 갖추고 있다.

9) 북한의 7·1 조치는 사회주의경제 시스템을 정상화하기 위한 것이라기보다 배급제의 붕괴에 따른 식량 등 재화의 공급을 원활히 하기 위해 가격을 현실화하고 근로자들의 급여를 인상한 것이다. 그러나 독립채산제 및 성과급은 재화의 공급이 원활하고 외화가 충분히 확보된 상태에서 성공할 수 있는 법인데 그렇지 못한 상태에서 준비없이 7·1 조치가 단행됨으로써 북한 경제는 경제활동의 편중과 인플레이션으로 적잖은 타격을 입을 것으로 전망된다. 정영화, “북한 경제특구법의 분석과 전망”, 『북한법연구』 제6호, 북한법연구회, 2003, 124면.

다. 이들 지역에 대해서는 각종 투자우대조치를 내걸고 남한 기업의 대북투자를 유치하였다. 신의주특별행정구기본법이 국적에 관계없이 외국인투자를 유치하는 것과는 달리 금강산관광지구법과 개성공업지구법은 남한 기업을 대상으로 한 것이었다. 2005년 7월에는 6·15 남북공동선언을 구체화하기 위한 북남경제협력법을 제정하였다.

이와 같이 북한당국은 남한 기업의 투자에 대하여 진향적인 자세를 취하고, 특히 개성공단의 북한 근로자들에 대한 임금도 경쟁력이 있는 수준으로 책정하였다. 남북경협은 상호보완적인 관계를 잘 활용한다면 성공가능성이 매우 높은 분야이다. 중국에 진출한 한국 기업들이 예상외로 고전하고 있는 것과는 달리 남한의 높은 기술과 자본을 북한의 노동력과 결합한다면 국제경쟁력이 있는 상품생산에 유리할 것으로 보인다.¹⁰⁾

2. 북한의 經濟特區

합영법의 제정과 라진·선봉 자유경제무역지대의 설치는 북한의 사회주의경제 운영에 있어 획기적인 사건이었다. 북한의 경제특구는 중국을 모방한 것이다. 중국은 1970년대 말 경제를 개혁·개방하면서 광둥(廣東), 하이난(海南) 등 남중국에 4개의 경제특구(special economic zone)를 설치하였다. 그 목적은 경제특구를 통해 국제경제의 변화를 관찰하는 동시에 서방의 자본과 기술, 경영기법을 도입하여 실험하기 위한 것이었다. 경제특구에서의 실험이 성공하자 그 다음으로 해안지역을 개방하고, 그 성과를 점차 내륙지역으로 전파시키는 이른바 ‘點-線-面’ 전략이 취해졌다.¹¹⁾

북한당국은 중국의 경제특구를 본받아 中國式으로 관련법제를 정비하고 라진·선봉 지구에 자유경제무역지대를 설치하였다. 북한당국은 실질적인 외자유치를 위해 획기적인 사업제안서를 제출한 네덜란드 국적의 중국 어우야(歐亞) 그룹 총수 楊斌에게 홍콩이나 선전(深圳)과 비슷한 신의주특별행정구의 건설을 일임하였다. 그러나 양빈이 신의주특별행정구 행정장관 임명 직후 탈세와 부동산개발 등의 위법행위로 중국당국으로부터 사법처리를 받는 바람에 신의주 특구의 건설은 호지부지되고 말았다.

반면 현대아산 등 남한 기업이 제안한 금강산관광지구와 개성공업지구는 남북경협 무드에 힘입어 각각 남측 국영기업인 관광공사, 토지공사의 도움을 받아 사업이 본궤도에 올랐다. 두 곳 모두 당초 개발사업자와의 포괄적인 계약(lump-sum) 방식으로 사업을 개시하였으나 북한당국은 2002년 이를 경제특구방식으로 전환하기로 하고, 각각 국제적인 관광지역, 국제적인 공업·무역·상업·금융·관광지역으로 선포하는 한

10) 손희두, 「북한의 경제특구와 관련한 교류협력법제 개선방안」, 한국법제연구원, 2004.11, 113면.

11) 중국당국은 경제특구에 외자를 유치할 때 국가소유제 또는 협동단체의 공유제와 결합하여 시장경제의 초기자본을 형성하는 한편 시장의 기능을 존중하고 그 운영의 노하우를 가진 인적 자원을 확보하는 데 주력하였다. 경제특구에서는 투자자를 우대하고 시장진입 및 퇴출을 원활히 하는 동시에 경제특구를 관리하는 지방정부에 강력한 권한을 부여하였다.

편 그 적용대상을 남측(기업) 및 해외동포, 외국인으로 확대하였다(금강산관광지구법 제1조 및 제2조, 개성공업지구법 제1조 및 제3조).

중국의 선례와 비교할 때 북한의 경제특구는 외부자본에 의존하여 사회간접자본(SOC)을 형성하는 데 역점을 두고 있으나, 경제적 인프라와 인적 자원의 절대부족으로 투자를 제대로 감당할 수 있을지 의문이다. 북한측은 투자의 효율성을 높이고 투자자들은 기대수익을 올리는 데 관심이 있으므로 특구 내에서 관리기구가 중앙정부로부터 권한을 대폭 위임받아 자율적으로 특구를 운영하여야 성공을 거둘 수 있을 것이다.¹²⁾

III. 북한 외국인투자법제의 동향과 평가

1. 개 관

북한의 대외경제법령¹³⁾의 체계를 보면 사회주의헌법이 최상위 근거법¹⁴⁾이 되고, 외국인투자법은 대외경제법령의 기본법 내지 일반법의 지위에 있는 것으로 보인다.¹⁵⁾ 외국인투자법의 부문법 내지 특별법으로서 합영법, 합작법, 외국인기업법은 기본법인 외국인투자법에서 인정하고 있는 외국인투자의 유형에 따른 외국투자기업의 구체적인 설립과 운영에 관한 법률이다. 외국인투자은행법은 투자유형에 따른 부분법이라기보다는 은행업의 특수성에 초점을 맞춘 개별법이다.

그밖에 대외경제교류와 관련한 부문법으로는 외국인투자기업 및 외국인세금법, 대외경제계약법, 토지임대법, 외화관리법, 대외민사관계법, 공증법, 세관법, 보험법, 무역법 등을 들 수 있다. 그 하위에는 외국인투자기업등록규정, 로동규정, 명칭제정규정, 부기계산[기업회계]규정, 부기검증규정, 토지건물의 출자규정 등 여러 세부규정이 시행되고 있다. 한편 라선경제무역지대법은 라진·선봉 경제특구의 설치와 그 안에서의 영업활동에 관한 일반적인 사항을 규정하고 있다. 그 하위규정으로는 자유경제무역지

12) 손희두, 앞의 책, 140~143면.

13) 북한에서는 法이 법치주의(rule of law)를 구현하기보다는 黨의 정책목표를 선전하는 도구로 인식되고 있으며, 현실적으로 법 위에 김일성 부자의 교시가 최고의 권위를 갖고 있다. 권재열 외, 「북한의 법체계 - 그 구조와 특색」, 아산재단 연구총서 제160집, 집문당, 2004, 420면.

14) 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차회의에서 채택된 북한 사회주의헌법의 관련조항은 다음과 같다. (제16조) 조선민주주의인민공화국은 자기 영역 안에 있는 다른 나라 사람의 합법적 권리와 이익을 보장한다. (제36조) 조선민주주의인민공화국에서 대외무역은 국가 또는 사회협동단체가 한다. 국가는 완전한 평등과 호혜의 원칙에서 대외무역을 발전시킨다. (제37조) 국가는 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업합영과 합작, 특수경제지대에서의 여러 가지 기업 창설 운영을 장려한다.

15) 외국인투자법 제2조 1항은 “이 법은 외국인투자자들의 투자를 보호하며 외국인투자기업의 합리적 권리와 이익을 보장하기 위한 일반 원칙과 질서를 규정한 외국인투자관계의 기본법이다”라고 규정하고 있다.

대 외국인출입규정, 외국인체류 및 거주규정, 건물양도 및 저당규정, 가공무역규정, 국경검역규정, 중계무역규정, 라선경제무역지대 외국인투자기업 재정관리규정, 벌금규정 등 30여개의 세부규정들이 있다.¹⁶⁾

2. 외국인투자법제의 발전

1984년 북한 최초의 외국인투자법인 ‘합영법’을 제정한 북한당국은 1991년 라진·선봉지역을 자유경제무역지대로 지정한 데 이어 남한 기업 및 개인투자자에 대해서도 ‘합영기업’, ‘합작기업’, ‘외국인기업’의 설립을 허용하였다. 또한 1992년에는 외국인투자법과 합작법, 외국인기업법을 제정하여 외국인투자유치의 확대 및 투자형태의 다양화를 꾀하였다. 1995년에 제정된 대외경제계약법(1999 수정보충)은 종래 외국인투자관계법과 북한 민법 등에 의하여 규율되던 외국인과의 계약체결 절차와 방법, 계약위반시의 손해배상, 강제이행수단, 분쟁해결절차와 방법을 규정하였다. 같은 해의 대외민사관계법(1998 수정)은 북한 최초의 국제사법으로서 섭외적 재산관계, 신분관계, 국제거래와 국제민사소송에 관한 준거법 구실을 하게 되었다. 또 1999년 제정된 대외경제중재법은 외국인투자기업, 외국인기업, 해외조선동포 등을 대상으로 한 중재법이다.

북한당국은 1998년 9월 사회주의헌법을 개정하여 경제관리와 대외경제 분야에 있어서 부분적인 개혁을 단행할 수 있는 근거를 마련하고 1999년 내부경제상황과 외국자본유치 활성화를 위하여 ▷외국인투자법, ▷자유경제무역지대법, ▷외국인기업법, ▷합작법, ▷합영법, ▷외국인투자기업 및 외국인세금법, ▷외자관리법, ▷외국인투자은행법, ▷토지임대법 등 외국인투자관련법규를 개정하여 2000년 1월부터 시행하였다.

이러한 일련의 법제에서 볼 수 있는 것은 외국인투자기업에 대해 사회주의 경제체제 하에서는 상상도 할 수 없었던 자본투자, 경영자치 및 이윤분배의 개념을 수용하는 등 비록 제한적이기는 하나 자본주의 기업경영방식을 도입하고 있다는 점이다. 그동안 폐쇄주의 경제체제를 유지해왔던 북한으로서는 획기적인 일이라 할 수 있다. 그중 외국인투자법은 자유경제무역지대법과 같은 특정지역에 대한 외국인투자에만 적용되는 것이 아니라 외국인에 의한 북한지역내의 투자와 관계된 모든 것을 그 규율대상으로 하는 일반법이고,¹⁷⁾ 외화관리법과 외국투자기업 및 외국인세금법은 외국인투자

16) 최완진, “북한의 외국인투자관련법제의 동향”, 숙명여대 통일문제연구소 세미나 2005.11. 발표자료; 권재열 외, 앞의 책, 420면 이하 참조; 북한의 법령은 장명봉 편, 『2008 최신 북한법령집』 외에 인터넷 통일부 북한자료센터 사이트<<http://unibook.unikorea.go.kr/new2/index.jsp>>에서도 찾아볼 수 있다.

17) 외국인투자법은 외국인 투자에 관한 일반법적인 성격을 갖고 있다. 동법 제1조에서는 “세계 여러 나라들과의 경제협조를 확대·발전시키는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관된 정책이다. 국가는 완전한 호혜의 원칙에서 외국투자자들이 북한영역 안에 투자하는 것을 장려한다.”고 입법목적을 밝히고, 외국투자자들의 투자를 보호하며 외국인투자기업을 창설, 운영하는 기본원칙과 질서를 포괄적으로 정한 동시에 ‘외국투자가’, ‘외국인투자기업’, ‘합작기업’, ‘합영기업’, ‘외국인기업’에 대한 정의와 규

자에 대하여 북한에서 원천징수하는 세금의 종류와 세율, 투자금을 회수하는 절차를 알 수 있으므로 상세히 설명하기로 한다.

가. 외국인투자법

1999년 북한의 외국인투자관련법 개정은 1998년의 헌법수정에 따른 것으로 ① 외국인투자에서 해외조선동포투자를 분리하고, ② 외국인이 외국인기업, 합영기업, 합작기업을 설립할 수 있는 지역을 기본적으로 라진·선봉경제무역지대로 제한하였다.¹⁸⁾ 다만, 외국인투자관련 법규에 규정되어 있지 않은 남한 기업의 대북 투자는 남북기본합의서(1991)에 의거하여 처리하게 된다. ③ 외국인투자에 대한 중앙정부의 지도관리를 강화하고, ④ 외국인투자에 있어 실용적인 개선이 이루어졌다. 예컨대 근로자 채용 시 북한 담당기관과 계약을 하도록 하던 것을 임의규정으로 바꾸고(수정 외국인투자법 제16조), 초과근무, 임금기준도 유연하게 변경할 수 있도록 했다(수정 외국인투자기업 노동규정 제23조 2항, 제25조 4항).

북한에서 ‘외국투자자’란 북한 영역 안에 투자하는 다른 나라의 법인 또는 개인을 말하고, ‘외국인투자기업’이란 북한영역 안에 설립한 ‘합작기업’, ‘합영기업’, ‘외국인기업’을 가리킨다. 합작기업은 북한 및 외국투자자가 공동으로 운영하되 운영은 북한측이 하며, 계약조건에 따라 이윤을 분배하는 기업이다(외국인투자법 제2조). 합영기업은 북한 및 외국투자자가 공동으로 투자·운영하며 각 투자비율에 따라 이윤을 분배하는 기업이다. 외국인기업이란 외국투자자가 단독투자하여 설립하고 독자적으로 경영하는 기업을 의미한다. 한편 외국투자기업은 우리의 자회사에 해당되는 ‘새끼회사’를 설립할 수 있도록 규정하고 있다(외국인투자기업 및 외국인세금법 제8조 2항).

<표> 북한과 중국의 외국인투자기업 기본유형 비교

중국	북한	투자방식	경영방식	분배방식	
				이익	손실
합자경영기업	합영기업	공동	공동	공동(지분율)	공동(지분율)
합작경영기업	합작기업	공동	단독(북한측)	공동(계약)	단독(북한측)
외국인독자기업	외국인단독기업	단독(외국측)	단독(외국측)	단독(외국측)	단독(외국측)

자료: 신용식·안성조, 「북한의 외국인투자법」, 한국무역협회, 1999, 105면.

정을 뚜렷이 밝히고 있다.

18) 2004년 외국인투자관련법 개정에서는 기업등록기관을 라선시 인민위원회로 한정했던 것을 삭제함으로써 투자지역에 대한 제한을 폐지하였다. 신현윤, “북한의 외국투자관련 법제정비의 최근 동향과 평가”, 「북한법연구」 제9호, 2006.6, 118면.

‘합작기업’, ‘합영기업’은 북한영역 내이면 장소의 제한 없이 설립할 수 있으나 ‘외국인기업’의 설립장소는 정해진 지역으로 제한되어 있다(외국인투자법 제3조 2항). 이것은 외국인 단독투자를 경제무역지대 내로 한정하여 북한체제에 미치는 영향을 극소화 하면서 개발을 유도하기 위한 것으로 보인다. 생산수단이 국가와 사회협동단체에 한정되어 귀속된 북한에서 외국인이 토지를 소유할 여지는 없고, 외국인투자기업은 필요한 토지를 국가 또는 사회협동단체로부터 임대받거나, 북한측 파트너가 현물출자한 것을 이용할 수 있을 뿐이다.¹⁹⁾

2004년 법개정에서는 합작기업, 합영기업, 외국인기업 등 외국인투자기업에 대한 행정감독의 주체를 중앙무역지도기관에서 중앙경제협조관리기관으로 변경하였다. 또한 기업설립절차도 바뀌어 외국투자자가 투자계약을 체결한 후 관계기관과의 합의를 거쳐 중앙경제협조관리기관에 신청하여야 한다.²⁰⁾

나. 외화관리법

북한의 외화관리법은 남한의 외국환거래법에 해당한다. 1993년 최고인민회의 상설회의에서 채택되었고, 1999년 최고인민회의 상임위원회²¹⁾에서 개정되었으며, 최근에는 2002년과 2004년에 개정되었다.

주요 개정내용을 보면, 첫째, 외국환관리에 있어서 국가의 통제를 강화하고, 둘째, 특수경제지대에서의 외화관리에 대하여 별도의 규정을 두기로 함으로써 지역별로 외화관리상의 차이를 두었다. 외화관리사업의 계통을 내각(통일적 지도) → 중앙재정지도기관(중앙의 지도통제) → 道 인민위원회(지방에서의 지도) → 기관·기업소·단체로 확립하였다.

셋째, 종래 엄격히 통제하였던 국민의 외화보유를 합법적으로 얻은 범위에서 이를 보유할 수 있게(제15조, 2004 수정보충) 하는 한편 외화관리에 다소 융통성을 부여하고 기술적인 내용을 구체화하였다. 대외결제에 송금, 대금청구, 지불위탁 외에 신용장방식을 추가하였으며(제18조), 기관·기업소·단체가 외화수입계획을 초과하여 외화를 벌어들인 경우에는 이를 자체적으로 이용할 수 있게 하는 등 인센티브를 부여하였다(제20조).

넷째, 외국환자은행[무역은행 등]에 대하여는 예·저금 비밀보장 및 외화인출 준비의무를 부과하고(제21조), 외국환자은행의 중앙재정지도기관과의 합의 및 내각 비준조건부 외화대부의 취급을 허용하였다(제22조). 북한당국은 외화관리법 개정을 통하여

19) 위의 논문, 117면.

20) 위의 논문, 117~118면.

21) 북한 헌법상 최고인민회의는 입법권을 갖는 최고주권기관으로서 인구 3만명당 1인의 비율로 선출되는 임기 5년의 대의원(현재 제11기)으로 구성되어 있다. 휴회 시에는 최고인민회의 상설회의가 그 권한을 행사하므로 실제로는 명목상의 권한만 갖는 추인기관이라 할 수 있다. 1998년 헌법개정으로 ‘상임위원회’로 기구 명칭이 바뀌었으며, 최고인민회의 상임위원장은 국가를 대표한다.

기관·기업소·단체에 대하여 외화수입계획을 적시에 실행토록 하고, 국가외화의무납부금을 우선적으로 납부하게 하여(제14조) 실적에 관계없이 국가적 차원에서 외화수입목표를 달성하려는 의도를 엿볼 수 있다. 그리고 외화관리법 위반행위에 대하여는 행정적·형사적 처벌(제42조) 외에 벌금, 몰수형을 규정(제40조, 41조)하였다.

다. 외국투자기업 및 외국인세금법

외국투자기업 및 외국인세금법은 처음 1993년 최고인민회의 상설회의에서 채택되었고, 1999년과 2001년, 2002년에 최고인민회의 상임위원회에서 각각 개정되었다.

외국투자기업은 북한 영역 내에서 기업활동을 하여 얻은 소득, 기타 북한에서 얻은 소득(이자, 임대 및 판매소득, 재산양도차익, 지재권수입 등)에 대하여 기업소득세[우리나라의 법인세에 해당]를 납부하여야 한다. 종래 북한이 외국투자기업에 부과하는 세금은 기업소득세, 개인소득세, 재산세, 상속세, 거래세, 지방세 등이었다.

북한당국은 2002년 외국인투자(FDI)에 대한 稅收확대 차원에서 영업세를 새로운 과세종목으로 추가한 것이다. 납세자는 서비스업, 건설사업을 영위하는 외국투자기업이고, 과세대상은 교통운수, 전기가스업, 상업, 무역, 금융, 보험, 관광, 광고, 숙박업, 음식점업, 오락, 위생편의 등의 서비스 수입 및 건설사업에 따른 건설물 인도수입금이다. 세율은 업종별로 다른데 해당 수입금의 2~10% 정도이다. 외국투자기업이 여러 업종을 동시에 영위할 경우 업종별로 세액을 계산한다. 세금은 월별로 계산하여 다음 달 10일 내에 소재지 재정기관(재무·조세행정 담당기관)에 납부하여야 한다. 조세특례도 인정되는 바, 라선경제무역지대의 외국투자기업에 대해서는 50%를 절감해준다.

북한의 영업세는 우리나라의 부가가치세에 해당한다. 영업세는 中國式 과세방식인데, 중국은 개혁·개방 과정에서 영업세를 분리하여 과세하기 시작하였다. 북한당국도 중국의 영향을 받아 북한 지역내의 서비스산업에 영업세를 부과하기로 한 것이다. 다만, 북한 지역에서 서비스업에 종사하는 외국투자기업이 희소하고 세율을 업종별로 2~10%로 부과하기로 한 점에 비추어 稅收확대는 크게 기대할 수 없는 형편이다.

3. 북한 외국인투자 관련법제의 특징과 문제점

북한의 외국인투자법규는 중국의 관련법을 많이 모방하였고 일부 조항, 특히 세제 분야에서는 중국보다 유리한 조항을 두기도 했다. 중국, 베트남 등 북한에 앞서 경제개방을 시행했던 나라들에 비해 투자국에 유리한 우대조항을 다수 마련하였으나 법제정의 기본방향 및 운영, 법규정의 전제가 되는 경제현실에 있어서 상당히 많은 문제점이 지적되고 있다.²²⁾

22) 최완진, 앞의 논문.

가. 소극적인 외자유치와 국가통제의 보편화

북한은 외국인투자관련 법규를 사회주의 체제와 자유시장경제 사이의 법적 모순을 해결하기 위한 것이라고 하여, 결과적으로 외국인투자는 자유경제무역지대 내에 국한시키고 경제무역지대 밖으로의 투자는 법적으로 어렵게 만들어 놓았다.

또한 사회주의 법률의 특성을 면하지 못한 채 국가기관의 승인, 행정감독, 조세부과 등의 수단을 통해 여전히 국가적 통제와 간섭을 보편화하고 있다.²³⁾ 외국인투자기업의 설립에서 해산에 이르기까지 국가가 광범위하게 통제하는 것은 체제유지를 최우선 시하고 있기 때문이다.

나. 법체계의 미비와 불안정한 법률구조

북한의 투자관련 법규는 주로 외국인투자기업을 규율하는 사항에 한정되어 있다.²⁴⁾ 특히 이해관계가 민감하게 교차할 수 있는 법규범에서는 구체적인 기준이 결여됨으로써 외국인투자 시 북한측의 자의적인 방침과 해석에 따라 외국투자자의 이익이 침해될 소지가 크다.²⁵⁾ 또한 불명확한 용어정의, 정확한 적용기준 결여, 관련법규의 미비가 지적된다. 예컨대 외국인투자법 제19조 2항은 외국투자자가 투자한 재산에 대하여 “불가피한 사정으로 국유화하거나 거두어들일 경우에는 해당 보상을 한다”고만 규정할 뿐 어떠한 사정인지 어디까지 보상하는지에 대해서는 구체적인 기준이 없다.

또한 기본적으로 상·하위 규범관계가 불명확하여 법의 단계구조가 혼란스럽고, 신·구법 상호간 관계도 불명확하여 법의 현재의 적용가능성 여부를 판단하기 곤란하다. 종종 법규보다 계획, 지침, 지시 등이 법규를 지배하는 현상도 엿보인다.

더욱이 북한에는 민법 외에 기업활동을 규율하기 위한 商法이 없다. 비록 외국인투자에 관하여 외국인투자법이 있지만 합영기업, 합작기업, 외국인기업을 대상으로 할 뿐이고, 분쟁처리 방식에 있어서 외국인투자기업의 경영활동과 관련한 의견의 相異는 협의의 방법으로 해결하며, 협의의 방법으로 해결할 수 없는 분쟁은 북한이 정한 중재 또는 재판절차로 해결하도록 하고 있는데, 북한의 법원 또는 중재기관의 운영실태가 외부에 알려지지 않아 외국투자자들의 불안요인이 되고 있다.

23) 더구나 북한은 김정일과 당의 명령, 계획, 지시 등이 법의 지도원리이자 초헌법적 법원이 되는 것이 현실이라는 점을 감안한다면 법치국가적 측면에서 법규범이 제대로 분화되어 있다고 보기 어렵다. 전홍택·오강수, 「북한의 외국인투자제도와 대북투자 추진방안」, 한국개발연구원, 1995, 95면 이하.

24) 배종렬, “북한 외자법령의 문제점과 대책”, 「북한연구」 제6권 제1호, 1995년, 118~119면.

25) 예컨대 나라의 안정에 지장을 주거나 기술적으로 뒤떨어진 기업을 창설할 수 없다거나(외국인기업법 제3조 2항), 외국투자자는 북한의 인민경제의 발전에 저해를 주는 행위를 하지 말아야 한다는(외국인기업법 제5조) 규정 등은 다분히 선언적 성격을 띠고 있는 것으로서 북한 당국의 의도에 따라 외국인기업을 언제든지 제재할 수 있는 근거로 활용될 여지가 있다. 신현운, “북한의 합영법과 합작법, 외국인기업법의 체계적 검토”, 「북한 대외경제교류법령의 주요논점」, 법원행정처, 2001, 109면.

다. 대외경제적 변수의 차이

북한은 중국의 경제특구가 성공하는 것을 보고 그를 모방한 법제를 구축하였지만 근본적으로 중국의 경제특구는 華僑자본이 결정적인 역할을 하였던 것이다. 경제특구에 투자할 수 있는 海外 韓民族 자본을 기대할 수 없다면 북한당국은 처음부터 남한 기업의 투자를 유치하거나 베트남과 같이 국제금융기구를 통한 공적 원조를 받는 데 주력하였어야 했다.²⁶⁾

북한당국으로서는 개혁 초기의 경제개발재원을 대부분 화교자본과 국내저축으로 충당할 수 있었던 중국과는 달리 경제 내외의 조건이 비슷한 베트남의 개혁·개방과 외자조달 사례를 벤치마킹하는 것이 바람직하다고 본다. 즉, 개혁이 진행되고 시장경제적 여건이 어느 정도 갖추어지면 개혁의 속도를 조절하면서 외국인직접투자를 유치하는 방안을 강구할 필요가 있는 것이다.²⁷⁾

IV. 외국인투자법제의 개방지향적 혁신

1. 고려할 사항

위에서 지적한 문제점을 개선하기 위해서는 북한당국이 남한 기업을 외국인투자 유치대상 1순위로 하고, 국제금융기구로부터의 금융지원을 받는 데 각별한 관심을 기울여야 할 것이다. 기본적으로는 북한의 외국인투자 관련법제가 자본주의 법제도에 대한 경험부족과 입법기술의 미숙으로 외국인투자의 법적 안정성을 보장하기에는 미흡해 보인다. 더욱이 1999년 이후 개정된 일련의 법령들은 경제개방이 북한의 체제유지에 미칠 부정적인 영향을 우려하여 외국투자기업의 설립에 중앙집권적 통제를 더욱 강화하였다. 특히 투자주체에 관한 법문상의 표현이 애매하여 북한지역에서 최대의 투자자로서 부상한 남한 기업들도 이 법률에 근거하여 투자할 수 있는지 해석상 논란의 여지가 있다.²⁸⁾ 끝으로 이미 북한에서 상당한 영향력을 발휘하고 있는 중국 자본과 어떻게 경쟁을 벌일 것인가 하는 것도 남측 투자자들이 유념할 과제라 하겠다.

26) 베트남 정부는 1986년 ‘도이모이’ 경제개혁에 착수하였고, 1990년부터 세계은행과 접촉하여 경제정책에 관한 정책협의를 개시하였다. 1993년 처음 투자 프로젝트 차관이 이루어졌고 구조조정 신용대출도 1994년에 실시되었다. 이때부터 베트남 정부는 체제전환을 위한 개혁을 강력하게 추진하기 시작하여 1990년대 나머지 기간에는 구조조정차관보다 국제금융기구의 금융지원을 많이 받게 되었다. 주목할 점은 베트남이 국제금융기구와 관계정상화 3~4년 전부터 이미 다양한 형태의 연수, 세미나, 교육훈련 프로그램을 통해 기술적 지원을 받아왔다는 사실이다. 이재룡, 「북한 개발자금 조달과 국제금융기구의 역할」, 산업연구원 정책자료 2007-79, 2007.12, 39~40면.

27) 위의 책, 36~39면.

28) 최완진, 앞의 논문.

2. 投資當事者에 남한 기업 포함

북한은 외국과의 합영 내지 합작에 참가할 수 있는 범위를 넓혀 합작법, 수정합영법에서는 기관, 기업소, 단체가 합영할 수 있다고 하여 기관, 단체를 추가하였다. 여기서 기관을 추가한 것은 자원개발이나 SOC 건설 등에 대한 국가기관의 참여를 배려한 것으로 보인다. 요컨대 개인은 북한측 투자당사자가 될 수 없으므로 투자계획단계에서 파트너가 정당한 자격보유자인지를 신중히 판단해야 한다.

외국측 투자당사자에 대해서는 투자기업의 조직형태에 관계없이 정부기관, 기업, 단체, 개인 등을 투자당사자로 허용하고 있다. 그의 범위와 관련하여 관심을 끄는 것은 남한 기업의 투자 가능성 여부이다. 북한 외국인투자법은 “해외조선동포들도 해당 법규에 따라 투자할 수 있다”라고만 되어 있다(제5조 2항). ‘해외조선동포’라는 다소 애매한 개념 안에 남측 투자자가 포함되는지에 대해 일단 일본, 미국 등의 재외교포와 함께 남한 기업의 투자도 가능한 것으로 해석된다.

북한은 1994년 수정합영법(제7조), 합작법(제6조)에서 중국의 三胞投資優待처럼 세금감면, 유리한 토지이용조건의 제공과 같은 우대를 해외조선동포들에게도 적용한다고 명시하였다. 그러나 외국인투자법을 비롯하여 자유경제무역지대법, 외국인기업법 등 관련법규에는 투자장려부문을 제외하고는 우대조치가 명시되지 않았다. 더욱이 중국이 臺灣同胞 투자를 명시하고 법제화하여 우대하고 있는 것과는 달리 북한은 남한 기업의 투자를 명시적으로 규정하고 있지 않기 때문에 상기 우대조치가 상황변화와 해석 여하에 따라서 언제든지 달라질 가능성이 있다. 안정적인 투자유치를 위해서는 남측 투자자에 대한 투자우대법을 제정할 필요가 있다.

이와 관련하여 북한당국이 2005년 7월 북남경제협력법을 제정한 것은 매우 고무적이다. 이 법은 남·북한 간에 진행되는 건설, 관광, 기업경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자교류 등의 경제협력사업을 수행하는 북한의 기관·기업소·단체 및 남한의 법인·개인에 대하여 적용된다(동법 제2조). 이로써 남북 경제협력사업은 당국간 합의와 해당 법규, 그에 따른 남북 당사자간의 계약에 기초하여 직접거래의 방법으로 이루어진다(동법 제7조)는 법제도적 기반이 마련되었다. 그러나 여전히 원칙적 입장에서 선언적 규정이 많고 하위의 세부규정과 절차가 미비되어 있어²⁹⁾ 구체적인 보완을 필요로 한다.³⁰⁾

29) 예컨대 북남경제협력법 제24조는 “해당 기관은 북남경제협력과 관련한 중앙민족경제협력지도기관의 사업조건을 적극 보장하여야 한다”라고 규정하여 남측 투자자를 어떻게 우대할 것인가의 구체적인 사업조건은 중앙민족경제협력지도기관에 미루고 있다.

30) 박정원, “김정일체제의 북한법제 정비동향과 전망”, 2007년 남북법제연구 실무자료집, 법제처, 2007, 161면.

3. 공정한 출자·노무 관리

외국인투자법 제12조는 “외국투자가는 화폐재산, 현물재산, 공업소유권, 기술비결을 비롯한 재산과 재산권으로 투자할 수 있다. 이 경우 투자하는 재산과 재산권의 가치는 해당시기의 국제시장가격에 기초하여 당사자들 사이의 합의에 따라 평가한다”고 규정하고 있다. 합병법시행규정에서도 화폐재산, 현물재산과 재산권, 기술비결을 출자할 수 있으며 출자하는 현물재산과 재산권, 기술비결의 가격은 국제시장가격에 준하여 합병당사자들이 합의하여 정한다고 되어 있다. 그러나 실제로 북한측의 출자자산은 건물, 토지 등의 현물출자가 주가 될 것이나 북한에는 이러한 부동산은 물론 공업소유권, 저작소유권 기술비결 등 무체재산권에 대한 가격개념이 없기 때문에 자산평가가 공정성(fair value)을 결하고 자의적으로 이루어질 소지가 있다.

그리고 북한은 “외국인투자기업은 계약에 의하여 정해진 관리인원과 특수한 직종의 기술자, 기능공은 중앙경제협조관리기관과 합의”(외국인투자법 제16조 2항)에 의하도록 했다. 또한 “우리나라 로력은 해당 로력알선기관과 계약을 맺고, 그에 따라 채용하거나 내보낼 수 있다”(외국인투자법 제16조 3항)고 규정하였다. 그러나 이러한 경우 북한 노동자들의 기능수준이나 교육정도를 체계적으로 파악하기 곤란하며, 교육내용이 자본주의기업에 적합한지 판단하기도 어렵다. 더욱이 간접채용방식을 강제함으로써 기업이 자체적으로 필요한 노동력을 채용할 수 없게 되어 있다.³¹⁾

그러나 북한이 외국투자기업 종업원들에 대해 “자연재해와 같은 불가항력적인 경우를 제외하고는 다른 일에 동원시키지 말아야 한다”(외국인투자기업 로동규정 제4조)고 규정하여 일반노동자와는 달리 천리마운동 등의 각종 사회주의 캠페인에 동원되는 것으로부터 보호하게 된 것은 다행스러운 일이다.

4. 토지관리의 부담 완화

북한에서 외국투자기업의 토지이용방식은 외국측이 국가로부터 최고 50년까지 토지를 임대받아(외국인투자법 제15조) 토지이용권을 얻는 방식, 토지이용권을 가진 토지임차자로부터 양도받는 방식, 북한측 합병·합작 당사자가 토지를 현물출자하는 방식으로 나눌 수 있다. 토지이용권을 양도하거나 저당할 때 북한은 명의변경 등록을 해당 관리기관에 하는 이외에도 토지관리당국의 사전승인을 받아야만 가능하게 되어 있다(토지임대법 제15조 1항, 제18조, 제23조). 또한 양도(판매, 제임대, 증여, 상속), 저당 받는 경우에도 당초의 이용목적, 이용기간의 범위에서만 사용할 수 있어 융통성 있는 이용이 불가능하다(동법 제15조 2항, 제25조).

31) 조명철·홍익표, 「북한의 외국인투자유치정책과 환경」, 대외경제정책연구원, 1998, 183~186면.

북한에서는 건축물과 부착물의 무상반환의 원칙뿐만 아니라 임대기간 만료로 인해 토지를 반환할 때 “임대한 기관의 요구에 따라 건축물과 설비, 부대시설을 자기비용으로 철거하고 토지를 정리”(동법 제37조)하게 하는 것도 외국투자자에게 불리하다.³²⁾ 특히 임대기간이 짧을 경우 외국투자가가 시설투자의 감가상각비와 철거비용을 포함하여 투자원본을 회수해야 하므로 ‘임대한 기관의 요구에 따라’라는 규정은 북한당국의 자의적 판단에 맡겨질 공산이 크다.

5. 외국인투자의 적극 유치

북한으로서 외국자본이나 선진기술의 도입은 경제재건을 위해 필수적이지만, 북한이自力으로 외국인투자(FDI)를 유치하는 데에는 한계가 있다.³³⁾ 대외개방 정책이나 외국인투자 관련정책도 아직 준비가 덜 되어 있고, 외국인투자 유치를 위한 인력이나 노하우도 전혀 갖추어져 있지 않기 때문이다.

따라서 적극적인 외국인투자 유치를 위해서는 남한 기업이 북한에 먼저 진출하여 성공사례를 축적하고 남북한 공동으로 외국인투자 유치활동을 전개할 필요가 있다. 우선 개성공단 2단계 사업에 외국인투자를 적극적으로 유치하고, 개성공단에 외국인투자 유치를 위한 사무실을 두도록 한다. 이러한 성과를 바탕으로 서울, 평양 등지에서 외국인투자설명회를 열고, KOTRA(무역투자진흥공사) 등의 해외 지사망을 활용하여 주요국에서 대북한 투자설명회를 개최하는 것도 좋을 것이다. 이러한 외국인투자 유치 지원노력을 효율적이고 지속적으로 추진하기 위하여 평양에 KOTRA 사무소를 개설하는 것도 필요하다고 본다.³⁴⁾

대북투자 유치와 아울러 정부, 공공기관, 민간기업이 협력하여 북측 기업에 대해 시장경제적 경영교육, 노무·품질관리기법 전수, 기술자파견 등 포괄적 지원을 실시하도록 한다. 경제분야에서의 본격적인 인적 교류 없이는 남북한 산업협력이 한계가 있다

32) 북한당국은 토지는 국가와 사회협동단체만이 소유할 수 있다고 하면서도, 2006년부터 부동산을 이용하는 기관, 기업소, 단체는 물론 개인에 대해서도 부동산사용료를 부과 징수하고 있다. 부동산사용료는 재정확충과 국토개발비용 충당, 부동산이용의 효율성 제고, 개발난립 통제 등 다목적 조세의 성격을 갖는다. 김래은, “북한 「부동산사용료」 제정 현황과 의미”, 「통일과 국토」, 한국토지공사, 2007. 가을·겨울호, 54~57면.

33) 북한이 어떠한 개발전략을 선택하느냐에 따라 외자유치의 속도나 규모가 달라질 수 있다. 만약 북한이 과감한 ‘개혁·개방을 통한 개발전략’을 채택한다면 국제사회는 지원을 아끼지 않을 것이다. 반면 북한이 현재와 같이 소극적인 부분적 개방을 통한 개발전략을 선택한다면 비록 핵문제가 타결되어 국제금융기구에 가입하게 되더라도 외국인투자는 기대하는 만큼 이루어지지 않을 것이다. 이처럼 개혁·개방의 범위와 속도에 부응하는 외자유입의 속도 및 규모를 검토하는 데 있어서 북한은 체제전환국들의 경험이 많은 시사점을 얻을 수 있다고 본다. 물론 외국인투자 유치가 경제개발에 필수적이지만 그 방법 및 규모 면에서 각국의 경험에는 차이가 있을 수밖에 없다. 이재룡, 앞의 책, 25면.

34) 이석기 외, 「남북한 산업협력 기본전략과 실행방안」, 산업연구원 연구보고서 제523호, 2007.12, 433면.

는 점을 북측에 지속적으로 설득할 필요가 있다.³⁵⁾

6. 북한의 국제사회 진입 지원

북한의 대외경제개방방법제에 반드시 포함되어야 할 사항은 국제자본거래에 관한 국제사회의 일반 규범(global standards)을 하루 속히 도입하는 일이다. 이 일은 북한 스스로 하기는 어려울 것이다. 현재 북핵 문제에서 볼 수 있듯이 대외관계가 정상화되어야 외국인투자도 활기를 띠게 된다. 이를 위해서는 북한 내부체제의 개혁 및 개방확대가 시급하나, 북한은 아직 개혁·개방을 위한 충분한 준비가 되어 있지 않은 것으로 보인다. 따라서 미국이 핵폐기 조건으로 제시한 것처럼 ‘체제보장’을 전제로 하여 북한당국에 대한 설득과 교육·훈련지원, 북한이 수용 가능한 지원 프로그램의 개발, 북한과 국제사회간의 의견조정 등 어려운 協商의 고비를 넘겨야 한다.³⁶⁾

특히 정부 차원에서는 북한의 IMF, 세계은행 등 국제금융기구 가입을 지지하는 한편 국제금융기구의 대북지원 프로젝트가 성사될 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 국제금융기구로부터 금융지원을 받는다는 것은 그 지원규모보다도 국제사회의 신뢰를 회복하기 위한 절대 불가결한 요건이기 때문이다. 그러므로 국제사회의 정책·규범에서 크게 벗어나지 않으면서도 북한의 특수성을 충분히 고려하는 유연한 대북지원 방안을 개발하여 국제금융기구 및 북측과 협의할 필요가 있다.

또한 북한과 서방 각국의 대외무역이 조속한 시일 내에 정상화될 수 있도록 도와야 한다. 북한은 국내 자본조달능력이 전무한 데다 외채상환 불능으로 더 이상의 상업차관 도입은 불가능하므로 외국인직접투자와 무역을 통한 외화획득에 의존하지 않을 수 없는 실정이다. 북한이 미국, 일본으로부터 최혜국(MFN) 지위를 획득해 무역관계를 정상화하려면 북·미, 북·일 무역협정의 체결을 요한다. 외교관계의 수립도 물론 중요하지만 무역협정은 양국간의 경제적 조건이 서로 맞아야 한다. 베트남의 경우 1995년에 미국과 수교했으나 미국·베트남 무역협정은 2001년에야 발효된 바 있다.

북한이 국제사회에 진입하기 위해 필요한 북한 내부의 정책과제 수행을 지원하는 것도 필수적이다. 미국은 무역협정 체결과정에서 국제기준에 맞는 무역제도 정비와 시장개방을 북한에 요구할 가능성이 높다. 또 북한 스스로도 개방정책에 따른 정책적 이득을 충분히 확보하려면 수출산업의 육성, 외자유치 활성화 등 개방정책을 적극적으로 수행해야 한다. 정부는 정책 컨설팅, 국제경제·무역교육, 수출 마케팅 지원, 외자유치기관 설립 지원 등 다양한 방법을 통해 이를 지원해 나가야 할 것이다.³⁷⁾

35) 위의 책, 435면.

36) 위의 책, 436~437면.

37) 위의 책, 437면.

V. 향후 전망

북한이 북핵 문제의 해소와 북미관계의 개선을 계기로 경제개방을 진정한 국가발전의 전기로 활용하기 위해서는 지금까지 모호하게 사용해 온 법개념을 정립하고, 상호 충돌되는 법규범을 정비하는 등 외국인투자의 법적 안정성을 제고하는 노력을 기울여야 한다. 이와 함께 그 동안 외국인투자자들의 투자의욕을 저해하였던 국가중심적 규정을 점차 폐지하고 외국인 투자기업의 경영활동에 대한 국가의 통제와 간섭을 최소화하는 쪽으로 법률을 개정하여야 할 것이다.

한편 현행 외국인투자 관련법률이 남측 투자자들에 대해서도 적용될 수 있도록 북한당국은 민족내부의 협력증진 차원에서 남한 기업에 대한 투자우대법을 제정하는 것이 좋을 것이다. 북한은 1990년대부터 대외무역 및 외자유치, 私所有의 확대에 적극성을 보였음에도 성과는 기대에 미치지 못하고 있다. 물론 북핵 문제 등 외부적 요인도 있지만 북한이 외자유치에 성공할 것인지 여부는 글로벌 스탠더드에 쫓아 개혁·개방을 어느 범위까지 허용할 것인가에 달려 있다고 하겠다. 다시 말해서 북한이 법률만 많이 만들어서는 아니되고 진정한 재산권의 보호, 경영자주권의 보장, 공정한 분쟁해결 등 법치주의를 실현하고 경제를 개혁하지 않는다면³⁸⁾ 중국과 같은 ‘外資의 러시’를 기대할 수 없을 것이다.³⁹⁾

북한당국도 외자를 유치하는 데는 법령의 정비만으로는 부족하고 법에 의한 지배와 법 앞의 평등, 법령의 해석 및 적용에 있어서의 일관성과 합리성이 확보되어야 함을 인식하여야 한다. 그리고 외자를 원활히 유치하기 위해서는 국제사회의 신뢰가 구축되어야 하며, 이것은 세계은행, 아시아개발은행(ADB)과 같은 국제금융기구와의 가입을 통해 확보될 수 있을 것이다. 이를 위해 국제금융기구가 제시한 경제사회 전반에 대한 구조개혁 프로그램을 이행하면서 국제 공적자금을 지원 받는 것이 훨씬 현실적이라고

38) 이와 관련하여 북한당국이 실시할 수 있는 개방정책은 크게 다음 세 방향으로 요약할 수 있다. 첫째, 남한 기업을 비롯해 외자기업을 적극 유치하여 가공무역 방식의 수출을 장려하고, 개성공단 등 기존 경제특구는 개방적 특구로 전환하여 북한 국내기업도 함께 참여하도록 한다. 둘째, 북한당국도 수출품 생산기업에 경영자주권과 수출 인센티브를 대폭 부여하여 국내 수출기업을 육성하며, 국내기업과 외자기업 간 합작 및 거래를 장려한다. 셋째, 공식환율을 대폭 평가절하해 공식, 비공식 환율을 단일화하고, 수출기업이 적정 수준의 수출경쟁력을 확보할 수 있도록 환율수준을 안정적으로 관리한다. 또한 국제사회의 일반적 규범과 절차를 준수함으로써 외부의 원조를 최대한 많이 유치해 적극 활용하도록 한다. 김석진, 「중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토」, 산업연구원 정책자료 2008-80, 12면.

39) 中國의 경우 개혁 초기에 주로 경제특구를 통한 외국인투자 유치와 국제 공적자금의 도입에 주력하였다. 동유럽 국가들도 국제금융기구의 공적자금 유치에 중점을 두는 한편 외국인투자 유치를 위한 다각적인 노력을 기울였다. 그러나 지금까지 북한의 외자정책을 보면 국제사회의 無償지원방식과 경제특구를 통한 남한 기업의 투자유치 외에는 별다른 대책이 없었다. 외국의 무상지원은 인도주의적인 식량과 의료지원이 대부분이고, 개발자금은 농업부문 지원에 국한되어 있다. 따라서 북한당국은 국제 공적자금조달을 위한 국제적인 협력을 강화하면서 외국인직접투자, 포트폴리오 투자, 상업차관 등 국제민간자금을 유치하기 위한 다각적인 노력을 병행해야 할 것이다.

생각된다.⁴⁰⁾

예를 들면 북한당국이 경제개방을 준비하면서 세계은행에 원조를 요청하는 것이다. 세계은행은 저소득 긴장국가(Low Income Countries Under Stress: LICUS)들이 국제 규범을 따르지 못해 공적원조를 기대할 수 없음에도 이들에 대한 개발지원을 늘려야 한다는 국제여론에 공감하고 있다. 세계은행은 유엔개발계획(UNDP)과 공동으로 취약 국가(fragile state)에서 개발지원 전략을 수립하는 방법을 연구해 왔다. 세계은행은 저소득 긴장국가에 대해서는 보다 객관적인 정치·경제적 분석을 토대로 전략을 수립하고, 취약국가의 정치·경제적 상황의 특수성을 감안해 탄력적인 전략을 적용할 것을 제시하고 있다.⁴¹⁾ 또 개발지원과 정치·안보상황 사이의 연관성에 주목하고, 자금지원 보다는 지식 및 기술지원에 보다 역점을 두는 등 현실적인 원칙들을 제시하고 있다. 이와 같은 접근방법⁴²⁾에 의하면 원조지원국들이 수혜국이 포괄적인 빈곤감축전략을 준비하여 실행할 능력이 없을 때에도 단계적 방식으로 지원국이 제공하는 활동과 원조계획을 조정해줄 수 있다.⁴³⁾

여기서 북한 정부가 경제개발과 국제원조를 위한 개발전략을 수립할 능력이 어느 정도 있는가 하는 점이 문제된다.⁴⁴⁾ 북한에 자본주의 경제 교육을 받은 테크노크라트(technocrat)의 절대수가 부족하고 경제정책을 수립할 제도적 능력이 취약하여 세계은행 그룹의 공적 지원을 받을 자격이 된다.⁴⁵⁾ 그러나 세계은행과 IMF로부터 양허성 차관을 제공받기 위해서는 빈곤감축전략보고서(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)를 작성하여 제출해야 하는데⁴⁶⁾ 북한 경제관료들이 이를 감당할 수 있을지는

40) 최근 들어 북한의 대외개방을 지원하기 위해서는 국제협력을 강화해야 한다는 논의가 활기를 띠고 있다. 예컨대 통일연구원-현대경제연구원 공동주최 “한반도 선진화를 위한 남북경협 발전방안” 학술대회(2008.2.21)에서는 북한의 경제개발을 위해서는 국제금융기구를 통한 재원조달 등 “북한 개발협력을 위한 국제협력 방안”(장형수)이 진지하게 논의되었다. 또한 학술진흥재단의 중점연구소 지원사업에 의한 경남대 극동문제연구소의 제3차년도 학술회의(2008.6.27)에서는 “북한의 체제전환과 국제협력에 관한 법제도”라는 주제 아래 “북한의 법제도적 분야의 국제협력과제와 남북협력방안”(신종대·임을출), “북한의 체제전환을 위한 법제와 국제협력의 필요성과 방향”(윤대규·김근식·최은석), “체제전환국 법제개혁을 위한 국제기구의 협력과 북한”(류길재·민경배) 등의 이슈를 다루었다.

41) World Bank, “The Role of the World Bank in Conflict and Development: An Evolving Agenda,” World Bank Annual Report 2003.

42) 이것은 移行成果매트릭스(Transitional Results Matrix: TRM)라고 부르며, 개발계획과 조정, 관리기법이 포함된 것이다. 현재 아이티, 동티모르, 리베리아, 수단, 중앙아프리카에 적용되고 있다. United Nations Development Group and World Bank, 2005, “An Operational Note on Transitional Results Matrices: Using Results-Based Frameworks in Fragile States,” January 2005; 이재룡, 앞의 책, 63~64면.

43) 이 방법은 다음 네 가지의 목적을 가지고 있다.

- 수혜국가가 개발계획 중 주요 부문에 집중하도록 연간 계획의 관리기법 제공
- 정치·안보에 관한 이슈와 경제·사회 이슈간 연계를 명확히 설정
- 정부와 일반국민 간 함의를 분명히 하고 체제이행으로 얻을 수 있는 이점을 표현하는 틀을 제공
- 지원국들간 조화의 촉진, 지원조정 메커니즘의 개선, 수혜국과 지원국 간 분명한 합의 설정

44) 이재룡, 앞의 책, 64면.

45) 위의 책, 65면.

의문이다. 북한 핵문제가 타결될 경우 북한은 외부의 금융지원을 받기 위한 사전작업으로 빈곤감축전략보고서 작성에 대비하여야 한다.⁴⁷⁾

북한은 현안인 핵문제가 대외관계 개선의 걸림돌이 되고 있으나 최종 핵폐기에 이르기까지 난관이 많아 단기간에 핵문제가 해결되기는 어려울 전망이다. 그러나 장기적으로는 예상보다 빠르게 개선될 가능성이 있다. 북한 핵문제가 해결되고 대외여건이 개선된다면 북한체제가 붕괴하기보다는 경제발전과 국력강화를 위해 내부체제 정비에 박차를 가하게 될 것으로 예상된다. 따라서 북한당국의 전략적 선택은 현상유지속의 통치체제 강화 또는 과감한 시장지향적 개혁·개방의 실시라는 둘 중의 하나가 될 것으로 보인다. 후자의 경우에 북한이 참고할 수 있는 가장 유망한 사례는 동구 국가나 중국이 아니라 베트남이 될 공산이 크다. 왜냐하면 북한의 목표는 현재의 체제를 유지하면서 경제발전을 통해 국력을 강화하는 것이므로 공산당 통치체제가 무너진 동구와는 달리 기존 체제를 확고히 유지하면서 경제발전과 국력강화를 이룩한 베트남을 따라 배우고자 할 것이기 때문이다.⁴⁸⁾

끝으로 남북경협에 임하는 남측 대표들이 유념해야 할 사항이 있다. 이미 금강산관광지구법이나 개성공업지구법을 제정할 때 북측에 많은 조언을 하였고, 그 하위규정을 마련할 때에도 그 법적 의미를 설명하면서 제정을 독려했다고 한다. 장기적으로는 한반도 통일을 내다보고 통일시대에 법제의 정합성을 도모할 수 있는 공·사법 분야의 남·북한 법령을 정비하는 것을 늘 염두에 두어야 할 것이다.⁴⁹⁾ 이를 통해 북한당국이 학습효과를 얻을 수 있게 된다면 그것만으로도 상당한 통일비용을 줄이는 일이 되리라고 생각한다.

46) 세계은행의 PRSP는 다음 다섯 가지 원칙에 따라 작성해야 한다. ①민간부문도 널리 참여하고, ②빈곤층이 혜택을 받을 수 있는 실적이 있어야 하며, ③빈곤층의 재정적인 면뿐만 아니라 기회와 안전, 정책결정권의 확대 등 종합적인 접근이 필요하고, ④1대 1 또는 다자간의 비정부기구가 참여하는 동반자관계여야 하며, ⑤장기적인 빈곤감축계획에 입각하여야 한다. 1999년 이래 30개국이 PRSP를 완성하였으며, 47개국이 잠정적인 전략을, 11개국은 연간 실시상황을 보고하고 있다.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,menuPK:384207~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384201,00.html>

47) World Bank, *Progress Report on the Poverty Reduction Strategies Trust Fund: November 2001 - February 2003*, PRMPR & TFC, World Bank, March 2003, pp.6-11; 국제사회는 저개발국가들이 직면해 있는 현실적인 문제를 도와주기 위해 2001년 네덜란드와 일본이 주축이 되어 PRSP 신탁기금을 조성한 바 있다. 펀드는 두 나라가 1천만 달러씩 기부해 조성되었고, PRSP의 작성과 이행을 지원하는 일에만 사용될 수 있다. 북한도 국제금융기구를 통한 공적 자금지원과 1백억 달러가 넘는 외채를 탕감받기 위해서는 우선 PRSP부터 작성해야 하므로, 그에 대비하기 위해서라도 PRSP 신탁기금을 지원받을 수 있어야 할 것이다. 이재룡, 앞의 책, 65~66면.

48) 김석진, 앞의 책, 20~21면.

49) 민간부문의 경제활동이 원활히 이루어지려면 기업을 설립·경영하는 데 필요한 자금을 쉽게 융통할 수 있어야 하며 실패한 기업은 순조롭게 퇴출되어야 한다. 이러한 견지에서 통일에 대비하여 북한에 시급히 요청되는 私法분야의 법률로는 계약법, 회사법, 담보법, 도산법 등이 있다. 박훤일, 「남북경협 확대에 대비한 북한 담보제도의 정비방안」, 아산재단 연구총서 제146집, 집문당, 2004, 52면.

참고 문헌

- 권재열 외, 「북한의 법체계 - 그 구조와 특색」, 아산재단 연구총서 제160집, 집문당, 2004.
- 김래은, “북한 「부동산사용료」 제정 현황과 의미”, 「통일과 국토」, 한국토지공사, 2007. 가을·겨울호.
- 김석진, 「중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토」, 산업연구원 정책자료 2008-80.
- 박정원, “김정일체제의 북한법제 정비 동향과 전망”, 2007년 남북법제 연구 실무자료 집, 법제처, 2007.
- 박훤일, “Current Status and Future Prospect for Foreign Investment in North Korea”, 북한법연구회-하와이대 로스쿨/한국학연구소, 남북한 법 비교와 통일 법의 모색 학술대회, 2006.2.17.
- _____, 「남북경협 확대에 대비한 북한 담보제도의 정비방안」, 아산재단 연구총서 제146집, 집문당, 2004.
- 배종렬, “북한 외자법령의 문제점과 대책”, 「북한연구」 제6권 제1호, 1995년.
- 손희두, 「북한의 경제특구와 관련한 교류협력법제 개선방안」, 한국법제연구원, 2004.11.
- 신웅식·안성조, 「북한의 외국인투자법」, 한국무역협회, 1999.
- 신현윤, “북한의 외국투자관련 법제정비의 최근 동향과 평가-합영법, 합작법, 외국인 투자법, 외국인기업법, 북남경제협력법을 중심으로”, 「북한법연구」 제9호, 북한법연구회, 2006.6.
- _____, “북한의 합영법과 합작법, 외국인기업법의 체계적 검토”, 「북한 대외경제교류 법령의 주요논점」, 법원행정처, 2001.
- 이석기·오영석·조윤애·박 훈·홍진기·박정수·김석진·이원빈·송우경, 「남북한 산업협력 기본전력과 실행방안」, 산업연구원, 연구보고서 제523호, 2007.12.
- 이재룡, 「북한 개발자금 조달과 국제금융기구의 역할」, 산업연구원 정책자료 2007-79, 2007.12.
- 장명봉 편, 「2008 최신 북한법령집」, 북한법연구회, 2008.2.
- 전홍택·오강수, 「북한의 외국인투자제도와 대북투자 추진방안」, 한국개발연구원, 1995.
- 정영화, “북한의 외국인투자법제의 문제점과 개선방안-베트남 외국인투자법제와 비교를 중심으로”, 2007년도 남북법제개선 연구보고서, 법제처, 2007.
- _____, “북한 경제특구법의 분석과 전망”, 「북한법연구」 제6호, 북한법연구회, 2003.

조명철 · 홍익표, 「북한의 외국인투자유치정책과 환경」, 대외경제정책연구원, 1998.
최완진, “북한의 외국인투자관련법제의 동향”, 숙명여대 통일문제연구소 세미나 발표
자료 2005.11.11.

United Nations Development Group and World Bank, 2005, "An Operational Note
on Transitional Results Matrices: Using Results-Based Frameworks in
Fragile States," January 2005.

World Bank, "The Role of the World Bank in Conflict and Development: An
Evolving Agenda," World Bank Annual Report 2003.

World Bank, Progress Report on the Poverty Reduction Strategies Trust Fund:
November 2001 - February 2003, PRMPR & TFC, World Bank, March
2003.

통일부 웹사이트 북한자료센터 <<http://unibook.unikorea.go.kr>>

세계은행 웹사이트 <<http://web.worldbank.org/>> 이상 [2008.6.20 최종 접속]

주제어: 김정일체제, 대외경제개방, 개혁·개방, 외국인투자법, 합영법, 합작법, 사회주
의헌법, 체제전환국, 국제금융기구

Key Words: Kim Jong Il regime, outward looking economic policy, reform and
openness, Foreign Investment Act, Equity Joint Venture Act, Contractual
Joint Venture Act, Socialist Constitutional Law, transition economies,
international financial institutions

Abstract

How Can We Assess the Past 10-Year Developments of Outward Looking Economy and FDI Legislation of North Korea?

Park, Whon-II*

During the past 10 years, the Kim Jong Il regime has been fortified and the North Korean laws in the area of outward economic relations have been aligned with the 1998 Socialist Amendment to the DPRK Constitution. The North Korean government tried to follow the Chinese pragmatic model, but seemed to attain little success. In 1999 and 2002, the foreign direct investment (FDI)-related laws and regulations of North Korea were reshaped. At first, foreign investment was confined to the Rajin-Sunbong Free Trade Zone, but since 2002, Sinuiju, Mt. Geumgang and Gaeseong have been added to the special economic zones. At last, Gaeseong and Mt. Geumgang turned out to be highly successful in ushering in South Korean entrepreneurs and tourists, and thus conducive to growth of the North Korean economy.

With a probable settlement of the prolonged nuclear issue in the near future, the Six-Party Talks will be presumed and the U.S. government would lift its ban against North Korea. However, it will remain to be seen that foreign investors take to Pyongyang for business. It's because the nuclear issue is not the only barrier to foreign investment in North Korea.

Most of all, foreign-investor-friendly environment is in great need. From this perspective, we have to find out what kind of legal system or any improvement thereof is necessary under quickly changing circumstances. In North Korea, one thing is quite different from the case of China, which has been largely dependent upon the overseas Chinese capital. Therefore, North Korea has to put the investment by South Koreans on the top priority than any other foreign investment. It is advisable for the Pyongyang regime to establish a special law which provides preferential treatment of South Korean investors based upon the enhanced inter-Korean relationship so that FDI-related North Korean laws may apply to South Korean individuals and entities.

*. Associate Professor of Law at Kyung Hee University.

Basically, FDI-related North Korean legal system seems insufficient to ensure the legal security regarding foreign investment owing to inexperienced and unskilled legislation of capitalist law. Furthermore, a series of amendments to North Korean laws and regulations aimed to fortify centralized control of foreign investment for fear of the negative influence of open economy upon North Korean citizens.

So what foreign investors want to see is the North Korean government should do the followings among others:

- Make clear ambiguous legal words and concepts generally used in North Korea;
- Streamline mutually conflicting laws and regulations;
- Avoid the centralized control and operation of the governmental authorization process;
- Ensure the "rule of law" by protecting ownership and other property rights, and management's rights and privileges;
- Secure the fair trial and dispute settlement; and
- Adopt global standards demanded by international institutions like IMF and IBRD.

In this connection, South Korea is required to help the Pyongyang regime restructure its economy, induce foreign capital, increase foreign trade with Western countries, and apply for the membership of IBRD, ADB and other international institutions. For example, it must be useful for North Korea to receive fiscal assistance from IBRD, which is willing to provide grants to low income countries under stress (LICUS) in order to reduce poverty even though those LICUS are not eligible for public grants.