

김정일 사망 전후의 북한 법제정비 의미와 특징

Online Series CO 12-09

이 규 창 (북한인권연구센터 연구위원)

2011년 12월 17일 김정일의 사망을 전후로 한 북한의 법제정비는 크게 교육법제 정비와 경제관련법제 정비의 두 가지 흐름을 보여주고 있다. 교육법제 정비는 북한이 그 동안 일관되게 주장해온 강성대국 또는 올해 신년공동사설에서 한 단계 표현 수위를 낮춘 강성국가 건설에 필요한 일군 양성을 원하고 있으며, 경제관련법제 정비는 김정은 체제하의 북한이 외자유치 및 경제활성화를 통한 경제강국 건설을 국정방향으로 삼고 있음을 말해주고 있다.

〈표〉 2011년 11월과 12월에 제정 또는 개정된 북한 법령

| 법 령 | 제·개정 일시 | 비 고 |
|---------------------|------------------|--------------------|
| 고등교육법 | 2011년 12월 14일 제정 | |
| 라선경제무역지대법 | 2011년 12월 3일 개정 | 중전 법령 2010년 1월 27일 |
| 황금평,위화도경제지대법 | 2011년 12월 3일 제정 | |
| 외국인기업법 | 2011년 11월 29일 개정 | 중전 법령 2007년 9월 26일 |
| 외국인투자기업노동법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2009년 1월 21일 |
| 외국인투자기업재정관리법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2008년 10월 2일 |
| 외국인투자기업과산법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2000년 4월 19일 |
| 외국인투자법 | 2011년 11월 29일 개정 | 중전 법령 2008년 8월 19일 |
| 외국투자기업 및 외국인 세금법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2008년 8월 19일 |
| 외국투자기업등록법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2009년 8월 4일 |
| 외국투자기업회계법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2008년 4월 29일 |
| 외국투자은행법 | 2011년 12월 21일 개정 | 중전 법령 2002년 11월 7일 |
| 토지임대법 | 2011년 11월 29일 개정 | 중전 법령 2008년 8월 19일 |
| 합영법 | 2011년 11월 29일 개정 | 중전 법령 2008년 8월 19일 |
| 합작법 | 2011년 11월 29일 개정 | 중전 법령 2008년 8월 19일 |

아래에서는 김정일 사망 전후의 북한 법제정비의 의미와 2011년 11월과 12월에 제정되거나 개정된 북한 법령의 주요 내용 속에 나타나 있는 특징을 간단히 살펴보고자 한다.

먼저 입법 형식의 측면에서 보통교육법의 제정(2011.1.19)에 이은 고등교육법의 제정은 북한에서 법의 분화(分化)가 지속되고 있다는 점에서 의미를 부여할 수 있다. 북한은 기존의 사회주의노동법을 노동정량법(2009.12.10 제정)과 노동보호법(2010.7.8)으로 분화시킨 전례가 있으며 취약계층에 대한 보호에 있어서도 기존의 장애인보호법과 연로자보호법 외에 여성권리보장법(2010.12.22 제정)과 아동권리보장법(2010.12.22 제정)을 제정한 바 있다. 또한 경제관련법제의 정비도 북한에서도 나름대로 법의 영역 내지는 법에 의한 통치가 빠르지는 않지만 점진적으로 확대되고 있다는 점에서 의미를 부여할 수 있다.

북한은 2011년 12월 14일 최고인민회의의 정령으로 7개 장, 68개 조로 구성된 고등교육법을 제정하였다. 고등교육법의 조문은 아직 공개되지 않고 있어서 그 구체적인 내용은 확인되지 않는다. 그러나 작년 1월에 제정한 보통교육법의 내용을 볼 때 강성국가 건설에 필요한 일군양성에 관한 내용들을 규정하고 있을 것으로 판단된다. 보통교육법은 기존의 교육법과 비교했을 때 인재양성을 강조하고 있다. 특히 기초과학기술과 외국어교육을 강화하고 있다. 북한은 올해 신년공동사설에서 CNC(Computer Numerical Control, 컴퓨터수치제어)와 정보기술·나노기술·생물공학과 같은 기초과학기술의 성과를 강조하고, 교육 부문에서 '지식경제시대'의 요구에 맞게 교육의 수준을 향상시키는 것을 과제로 설정하였다. 북한은 보통교육법과 고등교육법의 제정을 통해 이와 같은 과제 수행에 필요한 일군 양성에 나설 것으로 전망된다.

경제관련 법령들은 경제특구 관련 법령과 외국인투자관련 법령으로 구분해 볼 수 있다. 특히 외국인투자기업노동법을 비롯한 7개의 외국인투자관련 법령이 김정일 사망 직후 개정된 점이 주목된다. 북한은 나선경제무역지대법의 개정과 황금평·위화도경제지대법의 제정을 통해 경제특구에 대한 외국의 투자를 유도하고 외국인투자관련 법령의 개정을 통해 이에 필요한 제도적인 뒷받침을 의도하고 있다.

북한은 나선경제무역지대법을 대폭 개정하였다. 종전 법령이 45개 조문이었던 것에 비해 개정 법령은 83개 조문에 달하고 있다. 특히 개정 법령은 세계 여러 나라의 법인이나 개인, 경제조직이 나선경제무역지대에 투자할 수 있다는 규정을 신설하였다(제4조). 이와 같은 외국인의 투자유치를 위해 제도적인 보장을 대폭 강화하였다. 첫째, 투자자의 재산 국유화 금지 및 국유화시 보상한다는 규정과 신변안전보장 규정을 신설하였다(제7조 및 제9조). 둘째, 국제적인 기준을 강조하고 있다. 경제무역지대의 관리원칙에서 '국제관례'를 참고한다고 규정하고 있고(제23조), 상품의 원산지관리에 있어서도 '국제관례'에 맞게 하여야 한다고 강조하고 있다(제35조). 중재에 의한 분쟁해결에 있어서도 국제중재위원회의 중재규칙에 따른다고 규정하고 있다(제82조). 셋째, 나선경제무역지대의 독립성을 위해 독자적인 관리위원회를 신설하였고 관리위원회의 운영에 관한 여러 규정들을 두고 있다(제24조~제28조). 넷째, 해외 투자자들의 안정적인 사업운영을 위해 토지임대기간을 50년으로 명시하

고 있다(제16조). 구법에는 기간이 명시되어 있지 않았다. 또한 외국 투자자의 경우 임차만 가능하도록 규정하고 있는 구법과는 달리 건물소유권의 취득도 가능하도록 규정하고 있다(제17조). 다섯째, 분쟁해결 규정도 대폭 손질하였다. 구법이 하나의 조문에서 규정하고 있는 것에 비해 개정 법령은 신소, 조정, 중재, 재판 등 4가지 분쟁해결방안을 규정하고 있다(제80조~제83조).

나선경제무역지대가 국제 무역 및 투자, 금융까지 보다 넓은 대상을 규율하고 있는 것에 비해(나선경제무역지대법 제1조) 황금평경제지대는 정보산업, 경공업, 농업, 상업, 관광업을 기본으로 하고 있고 위화도경제지대는 위화도개발계획에 따라 개발하는 것으로 되어 있다(황금평·위화도경제지대법 제1조). 이와 같은 성격에 따라 개발방식에 있어 차이를 보이고 있고(제13조) 이밖에 구체적인 규율 내용도 조금씩 차이를 보이고 있는 규정들도 있다. 그러나 전반적으로 외국투자유치를 통한 경제활성화라는 기본적인 법의 목적 내지 취지는 동일하다.

개정 외국인기업법은 외국기업의 투자 유치 일환으로 “장려부분의 외국인기업은 일정한 기간 기업소득세를 감면받을 수 있다”는 조항을 신설하였다(제24조). 그리고 관련 기관이 외국인투자기업의 투자 및 세무상황을 ‘검열’할 수 있다고 규정하던 것을 ‘료해’¹⁾할 수 있다고 그 수위를 낮추었다(제26조). 반면 외국인기업창설에 신중을 기하는 모습도 보이고 있다. 구법이 15일 이내에 외국인기업창설을 승인하거나 부결하여야 한다고 규정하던 것을 개정 법령은 30일로 확대하였다(제8조).

외국인투자기업파산법은 적용 대상을 외국투자은행까지 확대하였다(제7조). 또한 구법이 청산위원회가 파산을 ‘제기할 수 있다’고 규정하던 것을 개정 법령은 해당 재판소에 파산 ‘제기를 하여야 한다’고 규정하고 있다(제11조). 이는 문제의 소지가 있는 외국인투자기업을 파산시킴으로써 다른 외국인투자기업에 영향을 미치지 않게 하려는 의도로 판단된다.

외국투자은행법은 외국투자은행의 등록자본 보유한도에 있어 구법이 북한 화폐로 ‘22억 5천만원 이상에 해당하는 전환성 외화’가 있어야 한다고 구체적으로 규정하던 것을 개정 법령은 구체적인 금액을 명시하지 않고 ‘정해진 액수의 등록자본금’으로 규정하고 있다(제18조). 이는 보다 많은 외국투자은행을 유치하기 위해 융통성을 갖고 대처하기 위함으로 판단된다. 반면 구법에는 외국투자은행에 대한 우대 사유가 4가지가 규정되어 있었는데 개정 법령에서는 3가지로 축소시킨 모습도 볼 수 있다(제28조).

이밖의 다른 개정 법령들은 직전 법령들의 조문이 국내에 공개 또는 입수되어 있지 않아 구체적으로 어떻게 개정되었는지 확인되지 않는다. 다만, 외국투자유치를 활성화하기 위한 방향에서 부분적으로 개정되었을 것으로 추측된다.

북한의 경제관련법제 정비는 외국투자 및 경제활성화의 필요조건일 뿐 충분조건이 될 수는 없다.

1) 사정이나 형편이 어떠한 가를 알아본다는 의미다.

민간의 대북투자를 저해하는 요인들로 지적되는 북한체제의 특수성과 정보부족, 투자의 하부구조 낙후, 고급인력의 부족, 통신의 문제, 기업경영의 제한과 같은 점들이 개선되어야 한다. 아울러 외국과의 관계개선 등도 필요하다. 이와 관련하여 북미 양국은 지난달 22일~23일 베이징에서 비핵화 사전조치와 대북영양(식량)지원을 골자로 하는 6개항에 합의하였다. 이를 계기로 북한이 보다 전향적인 자세로 비핵화에 임하고 이를 통해 그들이 원하는 외국투자유치 및 경제활성화를 이룰 수 있을지의 여부가 주목된다.