

체제전환국의 경제특구 개발과 북한 경제특구 개발에 대한 시사점

- 폴란드와 중국 경제특구 개발의 수요와 공급을 중심으로

Special Economic Zones in Transition Economies and its Implications for North Korea

- based on the demand and supply of Special Economic Zones in Poland and China

이상준 국토연구원 동북아연구팀 연구위원

이성수 국토연구원 국토계획·환경연구실 연구원

주요 단어: 경제특구, 체제전환국, 북한

<목 차>

I. 서론

II. 체제전환국 경제특구 개발의 수요와 공급

III. 체제전환국의 경제특구 개발 사례

1. 폴란드의 사례-카토비체 특별경제구역
2. 중국의 사례-심천경제특별구역

IV. 북한의 경제특구 개발에 대한 시사점

1. 외국사례의 비교
2. 경제특구 개발 수요 측면의 시사점과 과제
3. 경제특구 개발을 위한 공급 측면의 시사점과 과제

V. 결론

I. 서론

북한은 2000년부터 개성, 금강산, 신의주 등 경제특구 개발을 적극적으로 추진 중에 있다.¹⁾ 북한 당국은 개성공업지구 개발을 위해 비교적 경쟁력을 가진 토지임대료와 임금조건을 제시한 바 있고, 금강산관광의 활성화를 위해 당일관광과 개인차량의 통행을 허용하는 등 적극적인 자세를 보이고 있다. 비록 현재 북한의 핵개발 문제가 경제특구 활성화에 장애요소가 되고 있지만, 경제특구 개발을 통해 경제재건의 돌파구를 마련하려는 북한 당국의 의지는 그 어느 때보다도 확고한 것으로 보인다.

북한의 경제특구 개발이 성공하기 위해서는 여러 가지 조건이 있겠지만, 무엇보다도 중요한 것은 특구 개발의 수요와 공급조건이 균형을 이루는 것이라 할 수 있다. 북한이 1990년대부터 추진했던 나진·선봉 경제무역지대가 별다른 성과를 거두지 못했던 것은 특구에 대한 외부로부터의 투자수요와 내부적인 공급조건을 제대로 반영하지 못하였기 때문이다.²⁾

이러한 배경하에 본 연구는 폴란드와 중국의 경제특구 성공요인을 특구개발의 수요와 공급측면에서 파악하고, 이것이 북한의 경제특구 개발에 주는 시사점을 도출하는 것을 목적으로 하였다. 체제전환국의 경제특구 사례를 연구하는 데에 있어서 중요한 것은 어떠한 관점에서 이들 사례를 바라보고, 시사점을 도출할 것인가이다. 본 연구에서는 폴란드와 중국의 경제특구들이 수요와 공급의 균형유지에 성공하였다는 점에 주목하였다. 폴란드는 북한과 마찬가지로 공업화된 산업구조를 갖고 있는 상태에서 경제특구 개발을 추진한 사례로서 의미가 있고, 중국은 점진적인 방식으로 경제특구 개발을 추진한 사례로서 그 의미가 있다.³⁾ 본 연구는 연구의 성격상 주로 관련국의 경제특구개발관련 문헌 자료를 중심으로 분석을 하였고, 폴란드의 사례는 폴란드 티키경영대학의 스테판스키(Szczepanski) 교수의 자료도움을 받았다. 본 연구는 제2장에서 체제전환국 경제특구의 기능과 특구개발의 수요와 공급구도를 검토하였다. 제3 장에서는 폴란드와 중국의 성공사례를 특구개발의 수요와 공급측면에서 분석하였다. 두 국가의 경제특구 개발사례 가운데 폴란드는 카토비체 특별경제구역, 그리고 중국은 심천 경제특구를 중점적으로 살펴보았다. 제4장에서는 경제특구 개발의 수요와 공급측면에서 외국사례가 북한에 주는 시사점을 제시하였다.

1) 북한의 법규정에 따르면 경제특구는 '특별적인 무역 및 중계수송과 수출가공, 금융, 봉사지역으로 선포한 조선민주주의인민공화국의 일정한 영역'으로서 '국가가 특별히 세운 제도와 질서에 따라 경제무역활동을 할 수 있다'고 정의되고 있다. (김근식, 2003. "북한의 경제특구: 사례분석과 향후 과제". 북한의 체제전망과 남북경협. 한울아카데미: p.173).

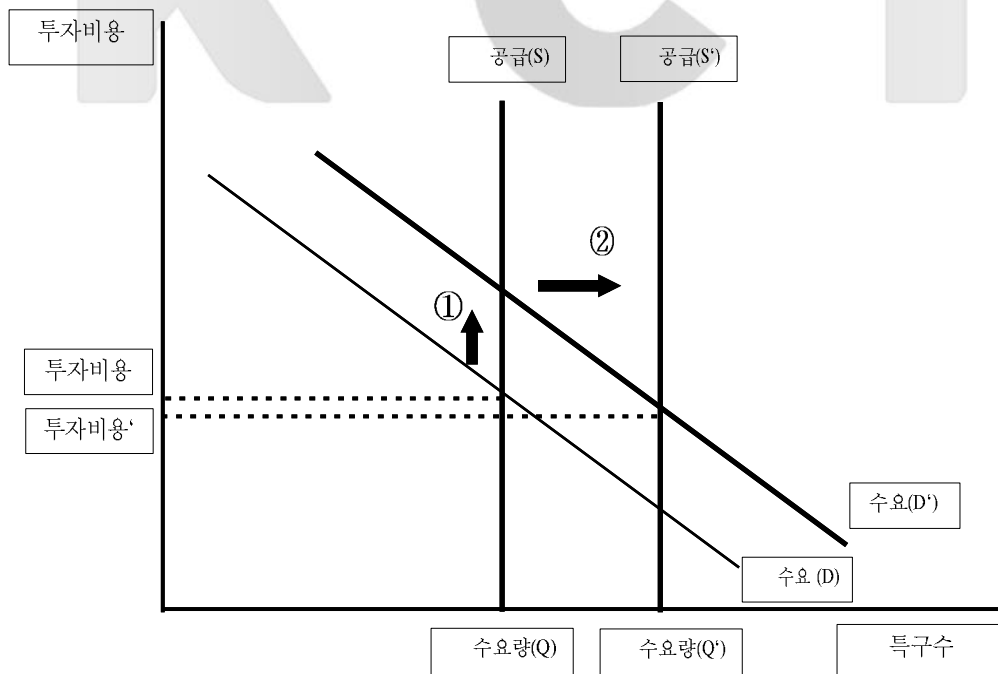
2) 북한당국은 초기에 인프라여건이 미흡한 상태에서 무리하게 제조업부문의 투자를 유치하려 하였다.

3) 북한의 김정일국방위원장은 2001년 중국 경제개방과 경제발전의 중심지인 상해를 방문해서 중국의 경제특구를 중심으로 한 경제개방의 성과를 평가한바 있으며, 2004년 5월말에 북한아시아태평양위원회 법규담당자들이 중국 경제특구인 소주공단, 심천특구 등을 시찰하고 외환거래 토지임대 등 특구운영의 세부사항에 대한 조사활동을 벌인 바도 있다.

II. 체제전환국 경제특구의 수요와 공급

일반적으로 경제특구(經濟特區)란 ‘국내의 여타지역에서 일반적으로 적용되지 않는 일단의 정책수단을 통하여 규제를 완화하는 한편 각종 혜택을 부여함으로써 수출입 및 투자 등 특정한 종류의 경제활동을 장려하는 제한된 범위의 지리적 공간’을 의미한다.⁴⁾ 시장경제체제하의 국가들은 해외자본과 기술 그리고 선진경영기법 등의 획득하기 위해 경제특구를 개발하고 있는데, 이러한 경제특구의 개발목적은 체제전환국들의 경우에도 비슷하다. 다만 체제전환국들의 경우에는 경제특구가 이러한 일반적 목적 외에 사회경제체제 전환의 실험무대로서 기능한다는 것이 중요한 차이점이라 할 수 있다. 경제특구를 개발한 대부분의 체제전환국들은 초기에 시범적으로 1~2개의 특구개발을 추진하다가 이러한 특구 개발이 성과를 거두면서 특구를 확대하는 경향을 보여 왔다. 이것을 특구개발의 수요와 공급 측면에서 설명하면 다음의 <그림 1>과 같다. 초기에 체제전환국의 경제특구에 대한 외국인 투자수요는 <그림 1>의 D와 같이 나타난다. 투자수요는 주로 체제전환국의 저렴한 노동력과 국내시장 및 주변 수출시장의 잠재력을 기반으로 형성된다. 물론 경제특구의 개발 수요는 이러한 외부적 수요와 더불어 내부적 수요도 존재한다. 경제특구를 개발함으로써 외자유치의 교두보를 확보하려는 정책적 수요가 바로 그것이다.

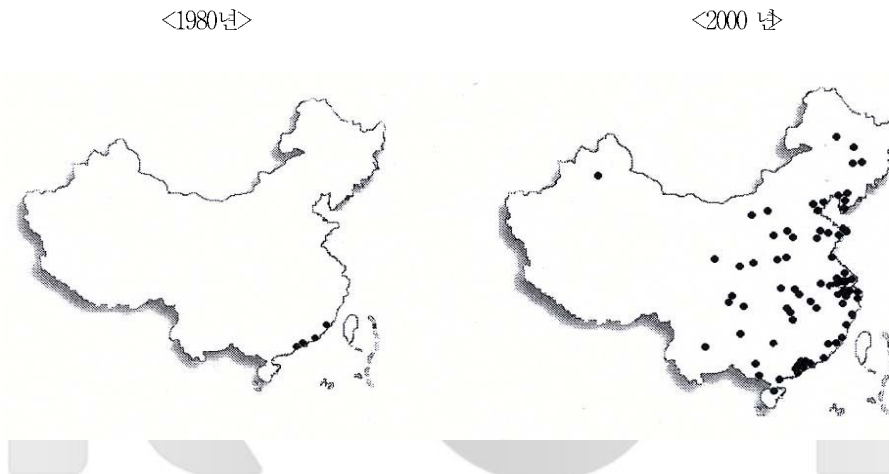
<그림 1> 체제전환국 경제특구 개발의 수요와 공급 변화



4) 현재 경제특구는 각국의 여건에 따라 여러 가지 형태로 개발되어오고 있다. 아일랜드의 수출자유지구, 미국의 외국무역지구, 베트남의 수출가공구, 폴란드의 특별경제구역 등 세계적으로 선진국은 물론 아시아, 중남미, 아프리카의 개도국에 이르기까지 70개국 이상에서 설치·운영되고 있다. (이원섭, 2002. “동북아 비즈니스 중심국 실현을 위한 경제특구 개발전략과 지역균형발전”. 월간 국토 2002년 9월호. 국토연구원, p.24).

한편 초기에 경제특구의 공급량은 S와 같이 고정되어 있다 초기에 조성된 경제특구의 성공을 통해 자신감을 얻게 된 체제전환국 정부는 보다 개혁적이고 개방적인 경제정책을 추진하게 되고, 이것은 투자대상국의 불확실성을 감소시킴으로써 경제특구에 대한 외국투자자들의 투자수요 증가를 가져오게 된다. 즉, <그림 1>에서 ①의 방향으로 수요곡선의 상향이동이 발생하게 된다. 한편 체제전환국은 투자수요 증가와 당국의 정책적 자신감을 바탕으로 S에서 S'로 ②의 방향과 같은 공급의 증가가 나타나게 된다. 이러한 수요·공급의 기제에 따라 체제전환국의 경제특구가 점차 증가하게 되는 것이다. 중국의 경우 초기에 경제특구는 연안 일부지역에서 시작되었지만 이것이 성과를 거두면서 지금은 <그림 2>에서 볼 수 있는 바와 같이 특구가 확대되었다.

<그림 2> 중국의 경제특구 분포 변화



주: 국가급 경제개발기술구만을 나타냄.

자료: 최용호, 김상욱, 2003. "중국 경제개발구의 발전과 한국경제에 주는 시사점". 대외경제연구, 2003년 제2호. 대외경제정책연구원, p.18.

지금까지 체제전환국의 경제특구에 대한 외국인직접투자 행태들을 살펴보면, 새로운 신흥시장으로서의 잠재력과 지경학적 잠재력, 저렴한 생산비용(노동력 및 토지)등이 주요 투자수요 창출 요소임을 알 수 있다. 체제전환국들은 취약한 내부인프라 여건 때문에 모든 지역에서 외자유치를 추진하기가 사실상 어렵기 때문에 상대적으로 투자유치 여건이 양호한 일부 지역을 대상으로 경제특구를 개발하게 된다. 정치경제적 부작용이 국내 타 지역으로 전파되는 것을 차단할 수 있는 경제특구에서 체제전환국 정부는 보다 유연한 제도적 인센티브를 실험할 수 있기 때문이다.⁵⁾ 이처럼 체제전환국의 경제특구 개발은 경제개발을 위한 외국자본과 기술의 획득, 개혁·개방의 실험무대 확보 등을 위한 내부적 수요와 저렴한 노동력과 유리한 조세 등을 겨냥한 외부의 투자수요가 체제전환국의 정치사회적, 지경학적 여건에 따라 변화하면서 추진되는 것이다.

5) 중국의 경우 전국적 차원에서는 정치적으로 수용하기 어려운 자유시장 개혁의 실험이 특구에서는 가능했다. (Georges de Menil, 1997. "Trade Policies in Transition Economies". *Economies in Transition*. The MIT Press: p.279).

Ⅲ. 체제전환국의 경제특구 개발 사례

1. 폴란드의 사례-카토비체 특별경제구역

개혁·개방 이후 폴란드정부는 외자유치, 고용창출⁶⁾, 낙후된 구 공업지역의 개발 등 지역균형개발을 위해 특별경제구역(Special Economic Zone; SEZ) 개발을 추진하였다. 폴란드 정부는 1995년에 최초의 특별경제구역인 유로 파크 미렉(Euro-Park Mielec)을 지정하였다. 이후 1996년에 카토비체 특별경제구역이 지정되는 등 2003년까지 폴란드 전역에는 모두 15개의 특별경제구역이 조성되었다. 특별경제구역은 구역별로 구 공업지역의 구조재편, 저개발지역의 경제활성화, 과학 및 연구기지로의 활용, 구조적인 실업의 억제, 접경지역의 경제 활성화 등 다양한 조성 목적을 갖고 추진되었는데, 전체 15개 특구 가운데에서 구 공업지역의 구조재편을 목적으로 조성된 특구가 8개로 가장 많았다.

1) 특구개발의 수요

폴란드의 경제가 급진적인 체제전환의 부작용으로 극심한 경제침체를 보였던 1990년대 전반기에 외국인투자자들의 대 폴란드 투자는 극히 미미하였다. 하지만 폴란드 경제가 안정화된 후반기에 들어서 수도권 바르샤바지역과 오버슬레지안 등 일부지역을 중심으로 외국인투자가 증가하였다. 수도권 을 제외한 지방에서 이러한 외국인직접투자를 선도적으로 이끌었던 것이 특별경제구역이었다.

외국인직접투자는 특별경제구역 가운데에서도 일부지역에 집중되었는데, 15개 특별경제구역 가운데 카토비체 특별경제구역(Katowice SEZ)⁷⁾ 등 6개 구역이 1999년 기준으로 전체 특구 기업수의 80%, 투자액의 96%, 고용의 92%를 차지하였다. 이것은 폴란드의 특별경제구역 조성이 외자유치라는 측면에서는 일정한 성과를 거두었지만, 특구조성을 통한 지역균형개발 도모에는 한계가 있었음을 의미하고 있다.

2003년 6월말 기준으로 카토비체 특별경제구역은 투자유치 기업수(110개), 투자액(56억 즐로티: 약 14억 달러), 고용자수(12,500명) 측면에서 특별경제구역 가운데 가장 좋은 투자유치 실적을 나타내었다. 이 구역의 주요 투자기업은 자동차생산기업인 오펠(Opel 12억 즐로티), 엔진생산기업인 이스즈(Isuzu 5억 5,690만 즐로티), 시멘트생산기업 에코셈(Ekocem 1억 7,200만 즐로티), 자동차부품생산기업인 델파이(Delphi 1억 6,800만 즐로티) 등이다. 특이 이 가운데에서도 오펠과 이스즈는 카토비체 특별경제구역이 자동차부문중심의 산업지대로 재건되는 데에 중요한 역할을 하였다.

6) '오버슬레지안 투자촉진개발청(Upper Silesian Agency for Promotion and Development)'의 전망에 따르면, 2005년까지 42,800명~48,600명의 신규고용이 특별경제구역 개발을 통해 창출될 수 있을 것으로 예측되었다.

7) 카토비체 특별경제구역은 2011년까지 카토비체 경제자유구역청이 관리하게 된다. 이 구역은 구 공업지대가 밀집해 있는 오버슬레지안의 중심에 위치하고 있으며, 공업지대의 구조재편(restructuring)과 새로운 일자리 창출을 목적으로 조성되었다. 이 구역은 4개 소구역(Gliwice, Tychy, Sosonowiec and Dabrowa, Jastrzebie and Zory)과 17개 지구로 구성되어 있다.

<표 1> 폴란드 특별경제구역(SEZ)의 개요

번호	구 분	설치년도	규모 (ha)	특혜를 받기 위한 투자조건	
				투자액 (1000Eur)	최소고용(인)
1	SEZ Euro-Park Mielec	1995	627	2000	100
2	Suwalki SEZ	1996	432	350	40
3	Katowice SEZ	1996	827	2000	100
4	Legnica SEZ	1997	382	850	100
5	Walbrzych SEZ	1997	256	500	50
6	Tarnobrzeg SEZ	1997	606	2000	100
7	SEZ Starachowice	1997	124	1000	100
8	Lodz SEZ	1997	209	2000	100
9	SEZ Tczew	1997	102	1000	100
10	Kamienna Gora SEZ	1997	226	400	40
11	Warmia and Mazury SEZ	1997	335	350	50
12	Kostrzyn and Slubice SEZ	1997	457	1000	50
13	Slupsk SEZ	1997	135	700	50
14	SEZ Krakow Park of Technology	1997	66.5	2000	-
15	SEZ Zarnowiec	1997	198	1000	100

자료: Krynska E. ed. 2000. Polskie specjalne strefy ekonomiczne -zamierzenia i efekty. Warsaw.

카토비체 특별경제구역이 이처럼 투자유치에 성공할 수 있었던 것은 유럽의 산업구조 전환과 동유럽시장의 등장을 기회로 활용할 수 있었기 때문이다. 1990년대 들어서 독일 등 서유럽의 자동차생산 기업들은 중동부유럽과 구 소련 등 신흥시장으로의 생산기지 이전을 모색하게 되었다. 이러한 투자 수요를 적극 유치한 것이 바로 카토비체 특별경제구역이었던 것이다.

<표 2> 카토비체 특별경제구역의 주요 유치업종

소구역	면적	주요 유치기업	업종
Gliwice	336.4 ha	Opel GM. HP Polska TRW Lucas Varsity Braking System	자동차 자동차부품 제동펌프
Tychy	143.3 ha	Isuzu Motors Polska Agora Poligrafia Delphi Polska	자동차엔진 사진인쇄 자동차부품
Sosonowiec and Dabrowa	310 ha	Galia M.M.Duda Ltd Ekocem	섬유 유류가공 시멘트, 콘크리트
Jastrzebie and Zory	125.3 ha	Nowe Slaskie Kable Ltd Mokate Ltd Fiat Auto Poland JSC	전력케이블 인스탈트 커피 자동차

주: 카토비체 특별경제구역의 네 개 소구역 가운데에서는 글리비체(Gliwice) 소구역이 가장 많은 18억 즐로티의 유치실적을 보이고 있는 것은 글리비체가 정책적으로 인프라 확충을 위해 재정을 투입함으로써 타 소구역들에 비해 상대적으로 우수한 인프라를 확보했기 때문이다.

자료: www.ksse.com.pl

2) 특구의 공급조건

일반적으로 경제특구의 공급조건은 제도적 인프라와 물리적 인프라 측면에서 살펴볼 수 있는데, 먼저 제도적 측면을 살펴보도록 한다. 폴란드 정부는 특별경제구역에 입주하는 기업들에게 세제 혜택을 부여하였다. 입주기업이 일정 수준의 고용 및 투자조건을 충족시킬 경우 구역지정기간의 전반기 동안 소득세와 기업세가 면제되며 후반기에는 최대 50%까지 감면해주는 특혜가 부여되었다. 일정한 고용조건 및 투자액조건을 충족시킬 수 없는 중소기업의 경우에는 소득세 60% 감면 등 다른 종류의 혜택을 받을 수 있다. 그리고 소득세의 감면을 받지 못하는 기업의 경우에는 감가상각의 비율을 높여주는 혜택이 부여되었다.

카토비체 특별경제구역이 투자유치에 성공할 수 있었던 것은 이러한 제도적 요소외에 지역의 인프라 여건이 양호하였기 때문이다. 이 특구는 체제전환 이후 폴란드 정부와 국제금융기구들의 지원하에 추진된 인프라개발사업을 통해 입지여건이 크게 개선되었다. 유럽연합의 PHARE 프로그램⁸⁾을 통해 A4고속도로 확장사업(로크로브-카토비체-크라코브; 1억 500만 유로)이 이루어졌고, 국제부흥개발은행(IBRD)의 지원하에 카토비체 열공급 및 보호 프로젝트(Katowice Heat Supply and Conservation Project)가 진행되어 카토비체 지역의 난방시설이 현대화되었고 환경오염도 감소되었다.⁹⁾ 그리고 카토비체 특별경제구역의 소구역 가운데 하나가 입지한 글리비체(Gliwice)시의 경우 유럽부흥개발은행(EBRD)의 지원하에 하수도 확장 및 현대화프로젝트(Gliwice Sewerage Modernization Project)가 진행되었다.¹⁰⁾

이처럼 카토비체 특별경제구역은 인프라부문에 대한 정부와 국제금융기구의 적극적인 지원으로 외국기업의 투자유치에 유리한 여건을 갖출 수 있었다. 또한 카토비체 특구가 위치한 오버슬레지안 지역은 폴란드내에서도 역사적으로 독일 등 외국과의 교류가 많았던 접경지역이다.¹¹⁾ 이러한 지경학적 잠재력도 투자유치에 유리하게 작용하였다.

8) PHARE 프로그램은 서유럽 국가들이 중동부유럽 체제전환국들이 장차 유럽연합에 합류하는 것을 돕기 위해 추진한 프로그램으로서, 1989년 폴란드와 헝가리의 경제체제전환을 돕기 위한 프로그램(Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy: PHARE)으로 시작되었다. (EBRD, 2002. Strategy for Poland, p.24).

9) 이것은 카토비체 지역의 난방 및 온수공급시설을 현대화함으로써 에너지를 보다 효율적으로 이용하고 환경오염도 감소시키고자 IBRD의 협력하에 추진된 프로젝트로서, 폴란드정부차원에서 추진된 에너지부문구조재편프로그램(energy sector restructuring program)을 지원하기 위한 목적도 갖고 있었다. 사업의 범위는 온수손실의 감소 수질 개선, 열손실의 감소, 자동화시설의 도입, 네트워크 감시기능의 개선, 고정공급망에서 가변형 공급망으로의 시스템 전환, 전송시스템의 개선, 소규모 석탄보일러의 제거 및 가스보일러로의 전환, 열교환기 등 개별소비자 난방시설 시범사업, 기술지원 및 교육 등이다. 이 사업의 전체 투자규모는 약 9,300 만 달러로 1995년부터 1999년까지 5년 동안 추진되었다. 전체 사업비의 48.4%인 4,500만 달러는 IBRD가 부담하고 나머지는 카토비체지역난방공사가 조달하였다. (World Bank, 1994. Staff Appraisal Report Poland Katowice Heat Supply and Conservation Project).

10) 전체 사업비용은 6900만 유로로 추정되는데, 이 가운데 약 22%인 1,500만 달러를 EBRD가 대출해주었다. 이 사업은 PHARE의 후속프로그램인 ISPA의 지원차원에서 EBRD가 참여한 사업이다. 이 사업을 통해 인구 21만명인 글리비체시의 하수도보급률이 85%에서 97%로 증가하게 되었다.

11) 오버슬레지안은 폴란드의 전형적인 접경지역 가운데 하나이다. 역사적으로 이 지역은 보헤미아-모라비아, 오스트리아, 프러시아 등의 정치, 군사, 문화적 힘들이 교차했던 지역이었으며, 20세기 초에는 독일의 강력한 영향 하에 있었다. (Marek. S. Szczepanski. 2003. "Radical reconstruction of old industrial region of Upper Silesia, Poland", Mining Technology April 2003. Vol 112: A9).

2. 중국의 사례-심천경제특별구역

중국정부는 1978년 이후 개혁·개방을 본격적으로 추진하는 과정에서 경제특별구역(이하 경제특구)을 조성하였다. 중국은 1980년에 처음으로 심천(深圳), 주해(珠海), 산두(汕頭), 하문(廈門)에 경제특구를 지정하였다¹²⁾.

1) 특구개발의 수요

중국정부는 경제특구를 통해 보다 많은 외국인 투자를 유치하고, 외국으로부터의 기술이전과 수출 증가, 고용확대, 선진 경영관리기법의 도입 등을 위해 경제특구를 조성하였으며, 이곳을 개혁과 개방의 실험무대로도 활용하였다. 개혁·개방 이후, 중국정부가 추진해 온 정책과 시책들은 대부분 심천 경제특구에서의 시범실시과정을 거쳐서 결정되었다. 이러한 측면에서 심천시¹³⁾의 심천 경제특구는 중요한 의미를 갖고 있는 사례라 할 수 있다. 심천 경제특구의 면적은 327.5km²로 폴란드의 경제특구들과는 비교할 수 없을 정도로 큰 규모라 할 수 있다. 심천 경제특구는 수출이나 공업생산 규모에 있어서 중국내 다른 경제특구들보다 월등히 큰 규모를 나타내고 있으며, 주해 특구 및 포둥 특구와 함께 가장 많은 외자를 유치한 특구이다(<표 4>참조).

<표 3> 심천 경제특구의 개요

특구지정일	특구인구	특구면적	주요업종
1980년 8월	132만명	327.5 km ²	전자, 경공업, 식품, 의류제조, 건축재료, 식물기계, 석유화학 등

자료 : <http://www.chinainkorea.co.kr>

중국경제연감편찬위원회. 2003. 중국경제연감.

폴란드 특별경제구역의 경우와 마찬가지로 중국 심천 경제특구도 주로 제조업을 중심으로 외국기업의 투자를 유치하였다. 심천 경제특구는 초기에 노동집약적 경공업을 중심으로 투자를 유치하였지만, 2000년대에 들어서는 첨단산업 중심의 투자유치를 적극적으로 추진하고 있다. 지금까지 전자, 통신, 기계류 등을 중심으로 한 외자기업의 투자가 많았으며, 현재 세계 500대 기업중 58개사가 진출해 있다¹⁴⁾. 이것은 심천경제특구를 장기적으로 중국 내수시장 진출의 교두보로 삼고 투자하려는 외국자본의 수요를 적절히 이끌어낸 결과였다. 심천 경제특구에 도입된 외자의 국별 구성을 살펴보면, 흥

12) 당시에는 특별구역으로 지정된 지역을 「수출특별구역」이라 하였고, 1980년 5월에 정식으로 「경제특별구역」이라 명하였다. 1980년 8월에 「광둥성경제 특별구역조례」를 공포하고 경제 특별구역을 건립할 것을 정식으로 승인하면서 심천(深圳), 주해(珠海)를, 같은 해 10월에는 산두(汕頭) 및 하문(廈門)을, 1988년 4월에는 전국 최대의 경제특구인 해남성(海南省)을, 그 후 1990년 4월에는 상해(上海)푸둥지구를 추가로 지정하였다.

13) 심천(深圳)시는 1979년 3월 시로 지정되었고, 1980년 8월에 경제특구가 설치된 이래 지난 20여년간 지속적인 경제발전을 거듭해 오고 있다.

14) <http://www.shenzhenwindow.net/business/td-fc-invest.htm>

콩·마카오 계열의 외자가 대부분이다. 홍콩 기업들의 입장에서는 노동집약적 산업의 대륙이전을 통한 국제경쟁력 유지가 투자유인요소가 되었다.

<표 4> 중국 6 대 경제특구의 주요 경제지표 비교

구 분	GDP (억 위안)	수출 (억 위안)	신규도입외자 (계약기준 억 달러)	고정자산투자 (억 위안)	공업생산액 (억 위안)
심천특구	1665.24	345.63	26.40	616.25	2583.86
주해특구	330.25	24.07	36.50	95.72	589.60
산둥특구	477.90	25.96	2.82	78.25	360.09
하문특구	501.15	44.37	58.8	174.51	699.14
해남특구	518.48	8.03	1.59	193.00	-
포둥신구	940.52	95.89	28.84	351.06	1625.77

자료 : www.pudong.gov.cn, www.investpd.com 2000년도 기준

이상직 외. 2003. 중국 경제특구의 성과와 성공요인. 인천발전연구원. p48에서 재인용

<표 5> 심천 경제특구의 주요 산업 구성

산업	기업수	평균 고용자수	생산액	
			10억위엔	%
전자, 통신장치	373	144,665	676.2	54.1
계량기, 기계류	157	21,354	59.5	4.8
전기장치류	145	31,885	51.6	4.1
금속제품	178	23,862	44.4	3.6
의료기기	33	6,301	39.7	3.2
식품가공	48	4,944	3.8	3.1
섬유제품	262	62,896	3.5	2.5
화학제품	73	8,689	3.0	2.4
플라스틱제품	185	38,773	2.9	2.4
수송장비	102	8,469	2.5	2.0

주: 심천 경제특구의 경우 전자 및 통신장치의 생산액이 6,762억위엔으로 전체 산업생산액 중 54.1%를 점유하고 있으며 고용자수 면에서도 14만명을 상회하는 수준으로 심천경제특구 10대 산업중에서 가장 높은 점유율을 보이고 있다
자료 : 심천 경제특구 홈페이지 <http://www.shenzhenwindow.net/sez/sezmain.htm>

한편 심천 경제특구내에 있는 사구(蛇口)공업구에는 초기에 홍콩과 마카오 등지의 완구, 신발제조, 식품가공, 전자·전기 업종의 중소기업들이 많이 이전해왔다. 이것은 심천 경제특구가 홍콩을 비롯한 동남아시아의 산업구조변화를 적절히 활용함으로써 개발에 성공하였음을 보여주고 있으며, 중동 부유럽에서 산업경쟁력 구조변화를 활용한 폴란드 카토비체특별경제구역의 사례와 유사한 점이라 할 수 있다.

2) 특구의 공급조건

심천 경제특구는 홍콩과 인접해 있는 지경학적 강점을 최대한 활용함으로써 투자유치에 성공할 수 있었다. 이 지역은 홍콩과 같이 광둥어를 사용하고, 생활문화의 동질성 및 지연 혈연상의 공통점도 갖고 있었다. 이러한 입지적 장점을 적절히 활용하여 심천 경제특구는 개방초기부터 주로 홍콩 기업에 의한 광둥성내에서의 위탁가공 및 합작사업을 추진할 수 있었다.¹⁵⁾

심천 경제특구는 폴란드 카토비체의 경우와 마찬가지로 제도적 여건과 물리적 인프라 측면에서 외자유치에 유리한 환경을 조성하였다. 중국 정부는 기본적으로 경제특구에 대해서 타 지역과 구분되는 경제활동의 자율권을 부여하였고, 노동시장을 허용하는 등 개혁적인 제도를 시행하였다. 특히 심천 경제특구의 경우 1980년 중국에서 처음으로 고용계약제도(合同工制)를 외국인 투자기업 40개 업체에서 실시하는 선도적인 역할을 하기도 하였다.¹⁶⁾ 심천 경제특구는 투자기업에 대해서 기업소득세15%에 지방소득세를 면제하는 등 다양한 세제혜택을 부여하고 있다. 외국인기업이 투자하여 획득한 이윤을 중국내에 다시 투자하여 5년이상 경영하는 경우에는 세무기관의 승인을 득해 재투자한 금액에 대해서는 이미 납부한 기업소득세의 40%를 환급해주고 있다. 특히, 선진기술 기업이나 수출기업이 이 같은 재투자를 행하는 경우, 해당 기업소득세액 전액을 환급해주고 있다. 또한 심천경제특구의 독립된 행정체제 구축을 위해서 중앙정부의 특구운영에 대한 개입을 최소화하고 시정부의 독자적인 정책수립과 집행권을 부여함으로써 특구운영의 효율성을 높이고자 하였다.

중국 정부는 전력, 통신을 비롯한 심천 경제특구의 사회간접자본환경을 조성하기 위해 막대한 재정 투자를 하였다. 정부는 특구 건설 수년전부터 토지를 정리하고, 도로·용수·전기 등 기반시설을 건설하여, 기업과 자본유치를 위한 공장용지를 조성하였다.¹⁷⁾ 심천 경제특구는 개발초기인 1980년에서 1989년까지 약 26억 달러의 외자를 도입하였는데, 그 중에서 외국금융기관의 차관에 의한 것은 26.7%에 불과하였다. 차관이 주로 인프라 개발에 활용된다는 점을 감안할 때 특구개발 초기단계에서 필요한 인프라 개발자금의 대부분은 정부에 의해 조달되었음을 알 수 있다.

인프라 시설에 대한 향후 수요에 대비하여 심천 경제특구는 철도, 도로, 전기 통신 등과 같은 인프라 시설을 꾸준히 개선해오고 있다. 2004년에는 심천 경제특구와 홍콩을 연결하는 새로운 연육교와 고속도로 건설이 시작되었다.¹⁸⁾ 이러한 인프라시설 개선을 통해 여객 및 화물, 해운운송화물량도 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다(<그림 3>참조).

15) 특히 사구공업지구는 마주하고 있는 홍콩의 공장용지 지가가 높고, 노동력 임금이 높다는 것이 강점으로 작용하였다.

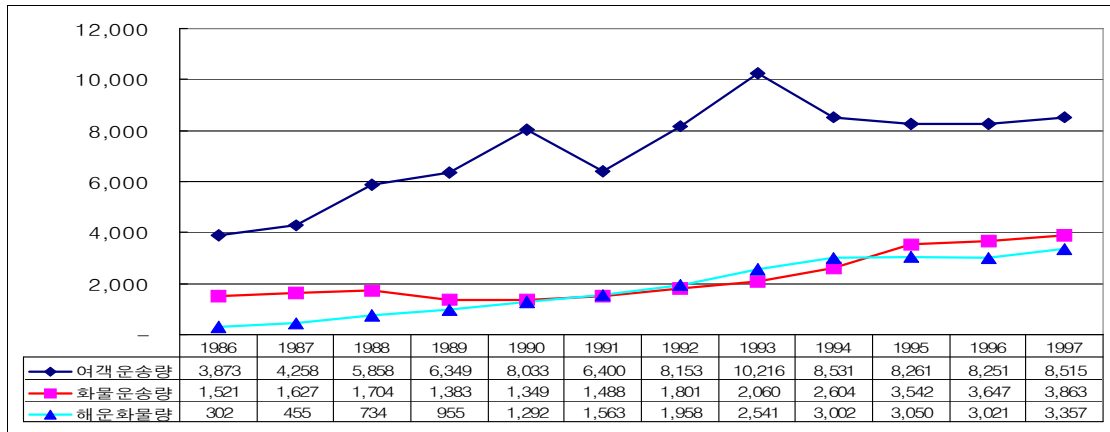
16) 특히 심천경제특구내 사구공업구는 중국 개혁개방의 최선도지역이 되었다. 예를 들면, 중국 최초의 대외개방공업구, 노동고용제도 개혁 실시, 전원 노동계약제 실시, 간부제도 개혁 추진, 간부 직급 동결, 개방형 임용제 실시, 민주선거를 통한 기관장간부 선출, 직공 주택제도 개혁, 봉급제도 개혁, 외자기업 유치, 공정건설 입찰제도 실시, 기업투자경영에 의한 통신공사와 전기공사 설립, 주식제 투자유치은행(招商銀行) 및 보험회사(平安保險公司) 설립, 주식회사가 경영하는 철도(平南鐵路), 보안서비스회사, 변호사사무소 등이 선도적인 시범실시지역이 되었다. (한국토지공사, 2001. 개성산업단지의 경제적 효과에 관한 연구. p.214).

17) 한국토지공사. 전게서. p.212.

18) 이 사업은 연장 5km의 연육교 및 고속도로 건설사업으로서 2006년까지 완공될 예정이며, 4억 달러가 소요될 것으로 예상되고 있다. 이 사업이 완료되면, 심천으로부터 홍콩으로의 물류여건이 크게 개선될 것으로 보인다. (TIME, July 5, 2004).

<그림 3> 심천 경제특구의 여객운송량 및 화물운송량 변화 추이

(단위 : 만명, 만ton)



자료: <http://www.shenzhenwindow.net/business/trans-statistics-g.htm>.

IV. 북한의 경제특구 개발에 대한 시사점

1. 외국사례의 비교

폴란드와 중국은 기본적으로 경제특구의 개발초기 여건에서 큰 차이를 보이고 있다. 폴란드의 카토비체 특별경제구역이 외자유치를 통한 구 공업지대의 정비와 재활성화차원에서 조성된 반면에 중국의 심천 경제특구는 농업지대에 새로운 특구가 조성된 사례이다. 그리고 폴란드가 급진적인 체제 전환이 진행된 상황 하에서 특구를 조성한 관계로 자동차 등 자본집약적 제조업의 투자가 이루어진 반면에 중국은 상대적으로 노동집약적인 경공업중심의 특구 개발이 이루어졌다. 외국기업의 투자수요측면에서 볼 때, 폴란드와 중국 모두 내수시장과 수출거점으로서의 잠재력이 주요 투자유인 요소가 되었다.

공급측면에서 볼 때, 양국의 특구들은 모두 세제상의 혜택 등 제도적 측면에서 유리한 투자여건을 제공하였고, 물리적 인프라 측면에서도 공통적으로 정부의 적극적 투자가 뒷받침되었다. 다만 폴란드가 국제금융기구와의 협력하에 특구의 인프라 개발을 적극 추진한 반면에 중국은 주로 재정을 통해 인프라를 확충하였다. 폴란드의 경우 급진적인 체제전환을 위해서는 국제금융기구의 지원이 필수적이었기 때문이다. 입지측면에서 폴란드의 카토비체와 중국의 심천은 모두 국제시장과의 접근성이 양호한 접경지역이나 연안지역에 위치하였다. 그러나 폴란드의 경우 내륙의 낙후지역에 입지한 특구

들은 투자유치에 사실상 실패하였는데, 이것은 특구 개발에 있어서 입지의 중요성을 잘 보여주고 있다.

폴란드와 중국의 사례와 비교해 볼 때, 현재 경제특구 개발을 시작하고 있는 북한은 이들 국가들보다 더 어려운 조건하에서 특구개발을 추진해야 하는 상황이다. 폴란드와 중국이 국제사회와 특별하게 군사적 갈등을 겪지 않은 상태에서 특구개발을 추진한 반면, 현재 동북아에는 북한의 핵개발문제로 인한 군사적 긴장이 지속되고 있다. 동북아에서 한·중·일간의 경제협력이 확대되고 있는 것이 특구개발의 기회가 될 수 있지만, 안보문제가 지속되는 한 이러한 기회를 활용하기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

<표 6> 체제전환국 경제특구 개발의 여건 비교

구 분		폴란드	중국	북한	
개혁·개방당시의 인구		38,607천명(1989)	962,590천명(1978)	22,698천명(2004.6)	
수요측면	외국수요	공정적 측면	-중동부유럽의 제조업 생산기지 수요 이동 -폴란드의 내수시장 투자수요 -중동부유럽 신흥시장 투자수요	-동아시아 경공업 생산기지 수요 이동 -중국의 내수시장 투자수요	-동북아 인프라투자수요(에너지, 교통) -한·중·일 경제협력 확대
		부정적 측면	-단순 노동집약적 저기술 산업투자 중심		-동아시아 경제특구들과의 투자유치경쟁 -핵문제 등 군사적 불안
		내부적 수요	-지역경제 활성화 -새로운 시장기제 구축	-외자유치, 기술습득 -개혁·개방의 실험무대	
	제도적 측면	-세계 혜택 -자유로운 경영활동보장			
공급측면	인프라 측면	-국제금융기구와의 협력 및 제정을 통한 인프라 개발	-국가재정을 통한 인프라 개발	-외자의존적인 인프라 개발	
	입지 측면	-접경지역	-연안지역	-접경지역 및 연안지역	

자료: 이상준. 2001. 체제전환국의 도시발전과 북한에 대한 시사점. 국토연구원.

미국중앙정보부(CIA). 2004. The World Factbook. <http://www.odci.gov/cia>

현재 북한은 폴란드나 중국의 경제특구들처럼 소득세 경감 등 세제상의 혜택을 중심으로 한 제도적 인프라 개선에 노력을 기울이고 있다. 하지만 노무관리 등 여러 가지 측면에서 제도적 여건의 개선이 여전히 미흡한 것이 현실이다(<표 7> 참조). 북한은 주로 국가재정을 통해 특구의 물리적 인프라를 개선한 폴란드나 중국과는 달리 특구 내외부의 인프라 개발을 전적으로 외국자본에 의존하고 있다. 이것은 북한 경제특구 개발이 갖는 가장 커다란 한계가 아닐 수 없다.

<표 7> 북한 경제특구의 특징 비교

구 분	폴란드 카도비체	중국 심천	북 한			
			개 성	신 의 주	금 강 산	나진·선봉
면 적	9.15km ²	124km ²	66km ²	132km ²	약100km ²	746km ²
특구지정일	1996.6	1980.8	2002.11	2002.9	2002.11	1991.12
특구개념	공업단지	공업, 상업 관광 등 복합단지	복합단지	특별행정구	관광특구	경제무역지대
특구설립목적	제조업 기업유치	공업, 상업 농업, 목축 업, 주택, 관 광지개발	공업, 무역 상업, 금융 관광지 개발	금융, 무역 상업, 공업 첨단과학, 오락, 관광지 개발	국제관광지	무역 및 중계수송, 수출가공, 금융, 서비스
기업소득세	부분 면세	15%	14%(장려분야 10%)	미정(혜택부여 예정)	면세	14%
인프라개발	정부지원	정부지원	개발주체부담	미정	개발주체부담	개발주체부담
인력공급/노 무관리	자율채용 해 고: 근로계약	자율채용 임 시해고 근로 계약	인력알선계약(노동력알선기업이 노동력 제공)/해고 엄격제한			

자료: 주성환, 조영기. 2003. 북한의 경제제도와 관리. 무역경영사. p314.

선한승외. 2004. 북한인력에 관한 법제실태와 활용방안. 한국노동연구원. p170.

2. 경제특구 개발 수요 측면의 시사점과 과제

폴란드와 중국의 사례는 경제특구 개발의 수요 측면에서 북한에게 다음과 같은 시사점들을 주고 있다.

첫째, 국제경제의 구조변화에 따른 지역투자수요를 적절히 활용하였다는 점이다. 폴란드와 중국의 경우 선진국에서 경쟁력을 잃은 노동집약적 경공업들의 투자수요를 경제특구를 통해 적극적으로 끌어들이었다. 폴란드와 중국의 저렴한 노동력은 선진국의 노동집약적 산업들을 유치하기에 매우 매력적인 요소였다. 북한 역시 중단기적으로는 이러한 노동집약적 경공업의 투자수요를 적극적으로 끌어들이는 경제특구 개발전략이 필요할 것이다. 나진·선봉 경제무역지대의 조성이 극히 부진한 원인 가운데 하나는 초기부터 투자수요가 적은 공업부문의 투자유치를 추진하였던 것을 들 수 있다.¹⁹⁾ 1990년대 말까지 이 지역에 실제로 투자가 이루어진 것은 호텔과 운수업 등 주로 서비스부문이었다. 북한이 신의주와 금강산 그리고 개성의 특구조성에 있어서 복합기능을 도모하고 있는 것은 투자수요를 고려한 정책변화로 평가할 수 있다. 특히 현재 중국으로 진출하고 있는 한국 중소기업들의 투자²⁰⁾를 적극적으로 끌어들이기 위한 특구개발이 모색될 필요가 있을 것이다. 하지만 단순히 저임

19) 이 외에도 배후 발전경제지역의 부재, 인프라시설의 미비, 북한의 제도운영과 관련된 경직성, 북한의 낮은 대외신용도, 대미관계의 개선 지연 등도 지적되고 있다. (대외경제정책연구원. 북한경제백서. 대외경제정책연구원: p.514).

노동력만을 활용하는 특구개발은 장기적으로는 한계가 명확하다는 점도 있어서는 안될 것이다. 따라서 중단기에는 저임노동력을 활용한 특구개발이 불가피하지만, 장기적으로는 보다 경쟁력 있는 산업의 유치가 도모될 필요가 있을 것이다. 북한의 경제특구 개발에 대한 수요는 남북경협측면과 동북아 경협측면에서 볼 수 있는데, 중단기에는 남북경협측면의 투자수요가 상대적으로 높은 개성공업지구와 금강산관광지구를 우선적으로 개발하는 것이 필요할 것이다. 그리고 장기적으로 동북아경제협력 측면에서 논의되고 있는 대륙철도연결(TKR-TSR/TCR)과 시베리아천연가스공급망 건설 등의 인프라협력사업을 신의주 및 나진·선봉 개발에 보다 적극적으로 활용할 필요도 있을 것이다.

둘째, 폴란드와 중국은 수출거점으로서의 특구개발에 대한 외국인투자수요를 적절히 활용했다는 점이다. 중국 경제특구에 대한 외국기업들의 투자가 풍부한 중국내수시장의 잠재력을 고려한 것이라면, 폴란드의 경우 외국기업들은 중동부유럽 신흥수출시장진출의 교두보로서의 잠재력을 고려해 특별경제구역에 투자하였다. 북한은 내수시장으로서의 가치가 크지 않은 반면, 한국시장이나 동북아 시장을 겨냥한 생산기지로서의 잠재력을 갖고 있다. 따라서 북한의 경우에도 한국 내수시장과 동북3성의 내수시장 등 해외시장 진출을 겨냥한 외국기업들의 투자수요를 적절히 활용하는 특구개발이 필요할 것이다.

셋째, 다양한 대내외 투자수요를 고려한 특구개발이 이루어졌다는 것이다. 폴란드의 경우 외국기업의 투자유치외에도 구 공업지대의 정비, 과학 및 연구기지 활용 등 다양한 목적하에 특별경제구역을 개발하였다. 중국도 과학기술, 공업생산, 물류 등 다양한 목적의 경제특구들이 개발되었다. 현재 북한도 개성공업지구와 금강산관광지구 등 제조업과 관광 등 다양한 형태의 특구 개발을 추진하고 있는데, 이러한 수요대응적 특구개발이 보다 확대될 필요가 있을 것이다

3. 경제특구 개발을 위한 공급 측면의 시사점과 과제

폴란드와 중국의 특구개발 사례가 북한의 경제특구 개발을 위한 공급측면에 제기하는 시사점과 과제는 다음과 같다. 첫째, 중국과 폴란드의 경우 지경학적으로 국제시장과의 접근성이 양호한 지역에 특구를 개발하였다는 점이다. 이것은 지경학적 잠재력을 고려한 특구 입지의 중요성을 보여주고 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 북한의 경우에도 육로로 유라시아대륙과 연결되고 해상으로 태평양 주요국가들과 연결할 수 있는 나진·선봉과 신의주 등의 지경학적 입지잠재력을 전략적으로 활용할 수 있는 특구개발이 추진될 필요가 있을 것이다. 그리고 아직 특구로 지정되지 않았지만, 지경학적으로 중요한 위치에 있는 남포와 원산지역에 특구를 개발하는 것도 검토할 필요가 있을 것이다. 원산은 이미 특구로 개발중인 금강산관광지구와 연계해서 관광과 물류 그리고 수출중심의 경공업기능을 기

20) 현재 중국에 진출하고 있는 국내 중소기업들은 중국의 저렴한 노동력을 선호하고 있다. 산업자원부의 「해외 제조업 투자실상 및 실태조사 결과」(2003.11월)에 기초할 때 인건비 절감을 목적으로 중국에 진출하는 기업의 주요 업종은 섬유 및 가죽(33.4%), 가구 및 기타제조업(22.7%), 전기 및 전자(16.0%), 일반기계(10.7%) 등으로 나타나고 있다. (박석삼, 2004. “개성공단 조성의 경제적 효과 분석”. 금융경제연구 제 183호. 한국은행 금융경제연구원.)

반으로 한 특구개발 가능성이 높은 지역이다. 개성공업지구는 현재 경공업 중심 특구개발이 추진 중인데, 남한의 수도권과 인접한 지역의 여건 등을 종합적으로 고려해서 관광·유희 등 복합기능의 특구개발이 바람직할 것이다.

둘째, 정부차원에서 경제특구의 인프라 개발을 적극 지원한 것이 투자유치의 성공요인 가운데 하나였다는 점이다. 중국과 폴란드는 특구의 내부인프라에 대한 적극적인 정부지원을 통해 투자유치 효과를 거두었다. 반면에 현재 북한은 특구에 대한 정부차원의 인프라 개발에 매우 소극적이다. 1990년대부터 추진된 나진·선봉 경제무역지대가 극히 부진한 투자유치실적을 보이고 있는 이유 가운데 하나는 이 지역의 낙후된 인프라시설이다. 현재 북한은 개성공업지구 개발과 신의주특별행정구 개발에 있어서도 인프라 개발에 별다른 열의를 보이지 않고 있다. 외국과 남한의 자본을 도입해 인프라를 개발하면 된다는 소극적인 자세에 변화가 없는 것이다. 이 경우 북한은 나진·선봉에서의 실패를 재현하게 될 가능성이 높다. 국제협력을 통해 북한의 경제특구 개발을 성공적으로 추진하기 위해서는 인프라에 대한 북한당국의 선투자가 가시화되는 것이 무엇보다도 중요하다. 물론 경제여건상 인프라 부문에 대한 대규모 재정투자가 어렵겠지만, 북한당국이 시범적으로 인프라 개발을 위한 투자를 실천함으로써 특구개발의 성공사례(best practice)를 만들어 가는 노력이 무엇보다도 필요할 것이다.²¹⁾

셋째, 적절한 규모의 특구 개발을 추진하는 것이 필요하다는 것이다. 북한의 역량이나 제반 여건에 비해 과도한 규모의 특구개발 추진이 오히려 신뢰를 의심받는 역효과를 초래할 가능성이 있다. 경제특구의 규모 측면에서 폴란드의 카토비체 특별경제구역이 300만평 수준이었다. 물론 중국의 심천 경제특구는 그 규모가 매우 크나 이것은 공업화가 시작되는 단계에서 특구개발이 추진되었던 중국의 특수한 상황을 이해할 필요가 있다. 따라서 향후 북한이 추진하게 될 경제특구의 경우에도 과도한 규모의 개발은 지양하는 것이 필요할 것이다. 현재 추진 중인 개성공업지구의 경우 당초 설정된 공업단지 규모(850만평)는 1단계 100만평의 개발성과와 제반 여건의 변화 등을 고려하여 탄력적으로 재조정하는 것이 필요할 것이다.²²⁾

V. 결론

현재 북한의 경제특구 개발에 대한 수요와 공급여건을 고려할 때 북한 경제특구는 상대적으로 저렴하고 양질의 노동력을 활용할 수 있다는 강점과 취약한 인프라와 핵문제와 연계된 북한의 부정적 이미지라는 약점, 그리고 동북아경제교류 확대라는 기회와 주변국 경제특구와의 투자유치 경쟁 가열이라는 위협요소들을 안고 있다. 따라서 북한 경제특구의 약점을 최소화하고 위협요소를 가급적 줄여가며, 강점을 더욱 강화시켜 가며 기회요소를 활용하기 위한 특구 개발이 모색될 필요가 있을 것이

21) 이상준외. 2004. 북한의 공업지역 개발을 위한 국제협력방향 연구- 구 동독과 폴란드의 사례를 토대로 국토연구원 p.125.

22) 개성공단의 개발규모는 수도권의 반월공단(15.4km²)보다도 큰 규모이다.

다. 수요 측면에서 가장 커다란 기회요인은 일본과 한국의 임가공 투자수요가 증대하고 있다는 점인 반면에 중국과 베트남의 투자유치경쟁은 커다란 위협이 되고 있다. 따라서 이러한 기회를 적극 활용하고 위협에 적극적으로 대응해 가는 특구 개발이 필요할 것이다. 공급측면에서 가장 커다란 강점은 저렴한 인건비와 양질의 노동력을 갖고 있다는 점과 지경학적으로 유리한 지역에 특구를 개발할 수 있다는 점을 들 수 있다. 반면에 취약한 인프라 여건은 가장 커다란 약점이 아닐 수 없다. 따라서 이러한 공급측면의 강점을 보다 확대시키고 약점을 보완할 수 있는 적극적인 대책이 마련될 필요가 있을 것이다.

북한의 경제특구 개발은 남북경협과 동북아경제협력의 활성화측면에서도 중요한 의미가 있다. 경제특구 개발을 통해 남북경협의 공간적 교류거점이 확보될 수 있으며, 경제특구 개발을 통해 동북아 경제협력의 새로운 기반이 마련될 수 있기 때문이다. 우리정부가 추진 중인 ‘동북아거점전략’의 실천 측면에서 북한의 경제특구 개발에 적극적으로 대응할 필요가 있다. 북한의 경제특구가 소기의 목적을 달성하기 위해서는 우선 특구가 국제시장에서 매력적인 투자상품으로서 인정받을 필요가 있다. 경제특구가 국제적인 투자가치를 획득하기 위해서는 경제특구와 수요자간의 ‘성공적인 관계’ 구축이 필수적이다. 이러한 ‘성공적인 관계’ 구축이 가능하기 위해서는 북한이 먼저 ‘매력적인’ 공급조건들을 제시할 필요가 있을 것이다.

북한의 경제특구 개발에 대한 수요와 공급조건은 폴란드와 중국 등 사례국가의 경제특구들과는 달리 핵문제 등 비경제적, 정치군사적 요소들과 제도적, 물리적 인프라 등 경제적 요소들에 의해 복합적인 영향을 받고 있다. 현재 북한의 경제특구 개발에 대한 수요는 경제적 요인보다는 핵문제 등 정치군사적 요인들로부터 더 크게 제약받고 있다. 북한의 핵개발 문제가 해결될 경우 북일수교 및 북한의 국제금융기구 가입 등을 통해 투자여건이 크게 개선될 것이고, 이것이 특구에 대한 개발수요를 크게 증대시킬 수 있을 것이다. 반대로 핵개발 문제가 해결되지 않을 경우 경제특구의 제도적, 물리적 인프라가 다소 개선되더라도 개발수요는 크게 확대되기 어려울 것이다.

폴란드와 중국의 사례가 북한에 주는 가장 중요한 시사점은 시장의 수요에 부응하는 경제특구를 개발하여야 한다는 것이다. 이렇게 시장의 수요에 부응한 특구가 되기 위해서는 효율적인 제도와 인프라를 북한 당국이 조성하는 것이 최우선적인 과제가 될 것이다. 그리고 우리 정부는 남북경협의 활성화와 이를 기반으로 한 동북아경제협력 확대라는 커다란 구도하에서 북한의 이러한 노력을 지원할 방법을 신중하게 모색해야 할 것이다.

<참고문헌>

1. 김근식. 2003. "북한의 경제특구: 사례분석과 향후 과제". 북한의 체제전망과 남북경협. 한울아카데미.
2. 대외경제정책연구원. 북한경제백서. 대외경제정책연구원.
3. 박석산. 2004. "개성공단 조성의 경제적 효과 분석". 금융경제연구 제 183호. 금융경제연구원.
4. 선한승외. 2004. 북한인력에 관한 법제실태와 활용방안. 한국노동연구원.
5. 이상준외. 2004. 북한의 공업지역 개발을 위한 국제협력방향 연구-구 동독과 폴란드의 사례를 토대로. 국토연구원.
6. 이상준. 2001. 체제전환국의 도시발전과 북한에 대한 시사점. 국토연구원.
7. 이원섭. 2002. "동북아 비즈니스 중심국 실현을 위한 경제특구 개발전략과 지역균형발전". 월간 「국토」 2002년 9월호
8. 이상직 외. 2003. 중국 경제특구의 성과와 성공요인. 인천발전연구원.
9. 주성환, 조영기. 2003. 북한의 경제제도와 관리. 무역경영사.
10. 중국경제연구감편찬위원회. 2003. 중국경제연감.
11. 최용호, 김상욱. 2003. "중국 경제개발구의 발전과 한국경제에 주는 시사점". 대외경제연구. 2003년 제2호. 대외경제정책연구원.
12. 한국토지공사. 2001. 개성산업단지의 경제적 효과에 관한 연구. 한국토지공사.
13. De Menil, Georges. 1997. "Trade Policies in Transition Economies". *Economies in Transition*. Cambridge: The MIT Press.
14. EBRD. 2002. *Strategy for Poland*.
15. Krynska E. ed. 2000. *Polskie specjalne strefy ekonomiczne -zamierzenia i efekty*. Warsaw.
16. Szczepanski, Marek. S. 2003. "Radical reconstruction of old industrial region of Upper Silesia, Poland", *Mining Technology* April 2003. Vol 112.
17. World Bank. 1994. Staff Appraisal Report Poland Katowice Heat Supply and Conservation Project.

<http://www.ksse.com.pl>

<http://www.chinainkorea.co.kr>

<http://www.shenzhenwindow.net/sez/sezmain.htm>

ABSTRACT

Special Economic Zones in Transition Economies and its Implications for North Korea
- based on the demand and supply of Special Economic Zones in Poland and China

Sang Jun Lee · Sung-Su Lee

Keywords: Special Economic Zones, Transition Economies, North Korea

This study aims at suggesting policy implications of special economic zones in transition economies for North Korea based on the lessons from the demand and supply of special economic zones. Two special economic zones of Poland and China are reviewed. In this study, the demand and supply of Special Economic Zones of Poland and China are defined as the main factors introducing policy implications for North Korea. Two cases provide a successful example of special economic zone, which has important implications for North Korea. Special economic zones in Poland and China were implemented as a policy tool to achieve the goals of attracting foreign investment. The Katowice special economic zone in Poland and Shenzhen special economic zone in China give some policy implications for North Korea as follows. First, investment demands of foreign companies must be considered as the most important factor for developing the special economic zones in North Korea. Second, the active role of the North Korean government is an important factor for the success of the special economic zones. The North Korean government must render a large financial assistance for the development of transport, energy and communication facilities in the special economic zones. North Korea has to be much more active in marketing special economic zones in addition to building up physical and institutional infrastructure. In order to attract foreign direct investment, it would be better to develop small and medium size industrial parks in the areas, where infrastructure is relatively well endowed, rather than large-scale special economic zones.