



나진·선봉 자유경제무역지대의 투자 환경과 진출 방안

동용승

삼청경제연구소 선임연구원

북한의 나진·선봉 자유경제무역지대의 투자 환경은 첫째, '북한 당국의 개발 의지' 면에서 대내적 개발 의지는 양호한데 대외적 신뢰성은 비교적 열악한 것으로 나타났으며 둘째, '사업 전개를 위한 기본 여건' 면에서 비중이 비교적 큰 사회간접자본 및 기존 산업 시설, 행정 절차, 기업 운영시 제반 비용은 비교적 열악한 반면, 비중이 낮은 투자 우대 조치는 양호한 것으로 나타났고 셋째, '장기적 성장 가능성' 면에서 비중이 낮은 개발 계획은 양호한데 비중이 큰 내수 시장과의 연결 가능성과 주변 지역과의 조화는 비교적 열악한 것으로 나타났다. 종합적으로도 이 지역의 투자 환경은 열악한 것으로 평가되고 있다.

이러한 투자 환경에서 한국 기업들의 북한 진출은 첫째, 북한의 개방을 앞당기는 차원에서 나진·선봉 지역에 대한 투자를 우선적으로 추진하고 둘째, 북한이 한국 정부와의 직접적인 투자 관계를 깨릴 가능성이 크므로 기업 차원의 우회 투자 전략을 기초로 하여 정부는 기업 진출을 위한 제반 여건을 조성해주는 역할을 담당하며 셋째, 장기적으로 국토 개발 차원에서 인적·물적 사업에 대한 투자에 초점을 맞추는 것이 기본 방향이 되어야 할 것이다. 투자 진출 방식에는 한국 기업 전용 공단의 설치를 제안할 수 있는데, 공단의 개발 방식은 '先 공단 정비, 後 분양'의 형태가 바람직하다.

들어가는 글

자 립적 민족 경제 건설을 근간으로 폐쇄
기조를 유지하던 북한이 1991년 12월

28일 서방 자본 유치를 목적으로 나진·선봉 자유경제무역지대를 선포하였다." 이는 북한 경제 50년사에서 상당히 주목할 만한 사건이었다. 당시의 국내외 언론은 북한이 중국과 유사한 형태의 개혁·개방을 모색하고 있다는 판단을 근간으로 북한의 변화를 예상하였다. 아울러 남측 관계도 제6공화국의 북방 정책에 힘입어 외관상 상당한 진전을 보인 것으로 평가되었다. 또한 유엔공업개발계획(UNDP)이 주관하는 두만강개발계획에 대한 논의도 활발히 이루어지면서 나진·선봉에 대한 국제적 관심이 증가하는 모습도 보였다.

그러나 4 년여가 지난 현재 나진·선봉 지

- 1) • 나진시 14 개 동·리와 선봉군의 10 개 리를 포함, 621 km²의 지역을 자유경제무역지대로 한다.
 - 투자하는 나라에 대한 제한이 없다. 북한은 다른 나라 사람들이 투자한 자본과 재산, 기업 운영을 통하여 얻은 소득과 기타 소득을 법적으로 보호한다.
 - 나진·선봉항은 물론 인근 지역인 청진항을 자유항으로 한다.
 - 기업 소득세의 감면을 비롯한 여러 가지 특혜 조치들을 취한다.
- 김일성종합대학, 「나진·선봉 자유경제무역지대 투자 환경」, 김일성종합대학출판사, 1995. 2, p. 13.

역에 대한 외국인 투자 유치 실적은 당초의 기대에 못 미치고 있다. 그동안 북한 당국은 20여 개의 관련 법규를 정비하고 해외에서 투자 유치 설명회를 개최하는 등 외국 자본 유치에 적극성을 보여왔지만, 외국 기업들의 관심을 끌지 못하고 있는 상태이다. 이와 같은 현상은 북한 핵분재의 돌출로 인한 국제적 고립의 가중이라는 비경제적 요인이 가장 크게 작용하고 있는 것이 사실이지만, 나진·선봉 지역 자체의 투자 입지 및 발전 가능성 등 경제적 요인에서도 투자 유치 부진의 원인을 찾을 수 있을 것이다.

그동안 나진·선봉 지역에 대한 평가도 수차례 이루어졌으며, 현재도 이에 대한 검토는 지속되고 있다. 대체적으로 나진·선봉 지역이 두만강 지역 개발과 병행 추진될 것이라는 관점에서 투자 대상 지역으로서 타당성이 있다는 분석이 주류를 이루고 있다.²⁾ 반면, 북한을 전체적인 투자 대상 지역으로 보고 여타 국가들과의 경합 관계에서 보았을 때는 양호하지 않다는 분석 결과도 일부 나오고 있다. 한편, 1994년 말에서 1995년 초까지 이 지역을 방문한 바 있는 남한 기업들의 입장은 투

사 환경을 고려하기 이전에 북한의 폐쇄성을 감안하여 유일하게 개방한 지역이므로 북한과의 관계 유지를 위한 선점 차원의 접근이라는 개념에 기초하고 있다. 미국을 비롯한 서방의 기업들은 북한의 미국 및 일본과의 관계 개선에 따른 북한 시장의 변화를 예상하고 북한 당국과 접촉을 추진하고 있다.

이러한 관점에서 이제는 나진·선봉 자유경제무역지대에 대해 보다 냉정한 평가가 있어야 할 시점이라고 생각된다. 특히, 여타 외국 기업과는 상이한 입장에 놓인 한국 기업으로서 나진·선봉 지역에 대한 입장 정리 및 현실적인 투자 진출 방안을 모색할 필요가 더욱 크다고 할 것이다. 이에 따라 이하에서는 몇가지 판단 기준에 근거하여 나진·선봉 지역의 투자 환경 및 발전 가능성을 가늠해보고자 한다. 또한 이를 기초로 한국 기업의 입장에서 바람직한 투자 진출 방안을 제시하는 것을 본 고의 목적으로 하고자 한다.

북한 당국의 개발 의지

대내적 개발 의지

북한 당국이 나진·선봉 지역을 북한 체제 외곽으로 분리되는 새로운 형태의 지역으로 개발하여 외국 자본을 적극 유치하고자 하는 의지는 확고한 것으로 판단된다. 이러한 판단의 근거는 세 가지 관점에서 찾을 수 있다. 첫

2) 국내에서 논의되고 있는 내용은 개념을 기초로 전개되기 때문에 나진·선봉 지역의 투자 환경은 장기적인 관점에서 양호하다는 주장이 주류를 이루고 있다. 특히, 국내 연구자들 가운데 대부분이 두만강개발계획에 관심을 가지고 있는 사람들을 중심으로 나진·선봉에 대한 연구가 진행되고 있으므로 이러한 현상은 더욱 강하다고 할 수 있다.

째, 김일성의 유혼이라는 점이다. 1995년 2월 북한은 이례적으로 「나진·선봉 자유경제무역지대 투자 환경」이라는 책자를 발행하였다. 이 자료의 제일 첫머리에 예외없이 김일성의 혼시가 적혀있다.³⁾ 북한의 공식 문건에서 나진·선봉 지역의 개발을 언급하고 있는 김일성의 혼시가 처음 나타나 있다. 김일성 유혼 통치를 행하고 있는 북한으로서는 나진·선봉 지역의 개발이 절대적일 수밖에 없는 상황이며 특히, 김일성 사후에 작성된 책자에서 강조되고 있음은 주목할 만할 것이다.

둘째, 북한이 내부적으로 준비하고 있는 상황이다. 우선, 1984년 합영법 도입 이후 외국 투자 유치 관련 법규 도입이 부진하였으나, 자유경제무역지대를 선포한 이후인 1992년 이후부터 경제 특구 운영을 위한 법규들이 집중적으로 마련되고 있다(〈표 1〉 참조). 또한 지대의 효과적인 운영을 담당할 인재 육성을 위해 김일성종합대학 내에 대외경제학부를 마련하는 한편, 1995년 여름 방학에는 일본의 조총련계 경제 학자 및 기업가들을 초청하여 자본주의 무역 실무 강좌를 개최한 바 있다.⁴⁾

셋째, 북한의 대외 홍보 활동에서 나타난다. 일반적으로 북한 관료의 해외 출장은 매

우 이례적인 것으로 평가된다. 그러나 同지대의 투자 유치를 위한 해외 출장은 상대적으로 빈번하다. 최근에는 각종 회의나 세미나 참석 시 별도의 투자 유치 설명회를 요청하고 있을 정도로 현재 상황에서 나뉠대로 최선을 다하고 있다. 1995년 9월의 북경세미나, 동년 12월의 뉴욕투자설명회, 1996년 1월의 하와이 동북아 포럼 등에서 북한 참가자들이 발표한 자료는 대부분 나진·선봉 투자 유치에 집중되어 있다. 1996년 5월 중에 나진·선봉 현지에서도 동일한 투자 설명회를 개최할 계획인 것으로 알려지고 있다. 김정우 북한대외경제협력추진위원회 위원장은 1995년 10월 초 방콕 공동통신과의 회견에서 나진·선봉 자유경제무역지대에 향후에는 주식제도를 도입하여 증권거래소도 개설할 방침이라고 밝혔다. 또한 同지대를 제조·무역센터로함과 동시에 금융센터로 하려는 구상은 싱가포르를 모델로 하고 있으며, 同지대는 싱가포르처럼 양호한 항만을 보유하고 있으며, 면적도 거의 동일하다고 강조하면서 同지역 개발에 따라 장기적으로 북한 경제를 수출형으로 전환시킬 것이라고 표명한 바 있다.⁵⁾

대외적 신뢰성

북한 당국의 적극적인 개발 의지와는 별개

3) “이미 널리 알려져 있는 바와 같이 우리는 라진·선봉자구를 자유경제무역지대로 선포하고 이 지대에는 외국외 투자 환경과 조건을 더 유리하게 지어주고 있습니다”, 앞의 책, p. 1.

4) 「朝鮮時報」, 1995. 11.27.

5) 東アジア貿易研究會, 「東アジア經濟情報」, 1995년 10월호.

〈표 1〉 북한의 외국인 투자 유치 관련 법규

이름	만든날	주요 내용
합영법	1984. 9. 8	외국 기업과의 합작관련기본규정*
합영회사 소득세법	1985. 3. 7	합작투자법인 소득세 관련규정*
외국인 소득세법	3. 7	북한 내 거주 외국인에 대한 소득세 관련규정*
합영법 시행세칙	3. 20	합영법에 대한 세무 시행규정*
합영회사 소득세법 시행세칙	3. 20	합작투자법인세 세무 시행규정*
외국인 소득세법 시행세칙	3. 20	외국인 소득세에 관한 세무 시행규정*
외국인투자법	1992. 10. 5	외국 투자 유치 관련 기본법
외국인기업법	10. 16	외국인 기업의 경영 활동 청산, 분쟁 해결 기본 규정(31조)
합작법	10. 5	외국과의 경제 협력과 기술 교류에 관한 일반 규정(21조)
합영법 시행규정(개정)	10. 16	합영법에 대한 세무 시행규정
외국 투자 기업 및 외국인세금법	1993. 1. 31	기업소득세, 개인소득세, 재산세, 상속세 등 기본세제규정
외화관리법	1. 31	외국환 관리 기본 규정(31조)
자유경제무역지대법	1. 31	외국의 자본과 기술유치를 목적으로 재정된 자유 경제 지하 자원의 탐사와 개발 이용을 위해 세계 여러 나라들과의 협력을 증진토록 규정
지하자원법	4.	
토지임대법	10. 27	지대 안의 토지이용권의 판매 재임대 증여 상속 허용
외국투자은행법	11. 24	자유경제무역지대 내 외국 은행 설립과 지점 설립을 허용
세관법	11. 17	세관검사 및 관계에 관한 법률
외국인출입규정	11. 29	자유경제무역지대의 외국인출입규정(21조)
외국 투자 기업 노동 규정	12. 30	외국 투자 기업의 노동 조달 방법, 종업원 후생 관련 규정
개정 합영법	1994. 1. 20	84년 합영법을 최근 법률에 맞게 개정
외국 기업 상주 대표사무소 규정	2. 21	자유경제무역지대 내 외국 기업 상주대표사무소 관련 규정
세금법 시행규정	2. 21	외국 투자 기업 및 외국인세금법의 구체적 시행규정
외국인기업법 시행규정	3. 29	외국인기업에 대한 구체적 시행규정
자유무역항규정	4. 28	자유경제무역지대법의 자유무역항 출입 및 이용 규정
외국인 체류 및 거주 규정	6. 14	자유경제무역지대에서 외국인의 체류·거주 규정
외화관리법 시행규정	6. 27	외화관리법 상의 외화 관리 및 이용 방법에 관한 규정
토지임대법 시행규정	9. 7	토지임대법 상의 토지 사용에 관한 규정
외국투자은행법 시행규정	12. 28	외국 투자 은행의 설립 운영 해산과 관련한 절차 규정
대외경제계약법	1995. 2. 22	외국 기업과의 사업 계약에 관한 제반 사항 규정
보험법	4. 6	북한보험 관련 기본 법규로서 외국 기업의 보험도 규정
자유경제무역지대관세규정	6. 12	자유경제무역지대의 통관 질서의 및 특혜 관세를 규정
합영법 시행규정	7. 13	합영법에 기초하여 합영 사업의 제도 및 질서 규정
대리 업무 규정		자유경제무역지대의 중계하물 사업에 관한 규정

주: * 표시는 사실상 폐지된 것임.

로 이러한 부분이 오히려 지대 개발에 부정적으로 작용하는 면도 있다. 김일성종합대학 경제학부의 김수용 교수는 1995년 10월 일본을 방문하여 지대 개발과 관련한 강연 및 요미우리신문과의 회견에서 나진·선봉 지역을

공화국 체제와는 완전 분리시켜 별도의 투자 지역으로 만들 계획이라고 강조한 바 있다.⁶⁾

6) 나진·선봉 자유경제무역지대의 법률 부문 실무 책임자로 알려져 있다.

7) 대한무역진흥공사, 「북한뉴스레터」, 1995년 12월호.

북한의 개발 담당자들도 나진·선봉 지역의 개발이 성공하지 못한다면 다른 지역의 개발을 생각할 수도 없다고 말하고 있다. 지역적으로도 북한 내에서 비교적 발달한 평안남도 지역과는 멀리 떨어져 있어서 개방에 따른 개혁 의지를 의심케 하기에 충분하다. 이러한 측면은 투자 당사자의 입장에서 보았을 때 시대 이외의 개방 및 북한의 개혁과는 별개의 문제로 비춰질 수밖에 없으며, 이는 곧바로 투자 진출의 부진으로 연결될 수밖에 없는 것이다.

실제로 북경세미나에 참석한 북한측 관계자들은 나진·선봉 지구의 개발에 30억 달러를 필요로 하고 있으며 현재까지 동지역에서 계약 베이스로 23 개국 2억 달러의 투자를 획득했지만, 실 투자액은 그 가운데 10%에 불과한 2,000만 달러에 지나지 않는다는 불만을 토로하고 있는 것에서 외국 기업의 입장을 살펴볼 수 있다.⁸⁾

사업 전개를 위한 기본 여건

사회간접자본 및 기존 산업 시설

기업의 해외 투자시 가장 중요시하는 사회간접자본 분야는 교통(공항, 항만, 육상 교통), 통신, 전력, 용수 등이다. 이러한 관점에

서 본 나진·선봉 지역의 사회간접자본은 기존에 운영되어온 낡은 형태 이외에는 거의 없다고 볼 수 있다(〈표 2〉 참조). 또한 나진·선봉 지역에 설치되어 있는 기존 공장도 10여 개에 불과하고 이제 투자가 진행되고 있으며, 향후에도 지속적으로 자본이 투입되어야 할 부분이다. 그러나 이것이 투자의 절대적 장애 요인이 되지는 않는다. 어느 국가이든 개방 초기에는 사회간접자본이나 기존 산업 설비가 정비되어 있는 경우는 없었기 때문이다.

다만, 문제는 사회간접자본은 외국 기업의 투자에 의해 형성되는 것이 아니라, 북한 당국이 직접 외국 자본을 유치하여 추진해야 하는 것이다. 북한은 과거 70년대 이후 외채 상환 지연 및 핵 문제로 인한 국제적 고립으로 인하여 현재 외국 금융 기관이나 서방국으로부터 차관 등의 형식으로 자본을 유치할 수 없는 상황이다.⁹⁾ 향후 북미 관계 개선 등 대외 관계가 호전되어 외자 도입이 가능해진다면, 현재 북한 당국의 투자 유치 의지에 변화가 없을 경우 이 지역의 사회간접자본 투자가 우선적으로 이루어질 가능성이 크다고 할 것이다.

9) 동용승, 서양원, 「남북경협 이렇게 풀자」, 삼성경제연구소, 1995.

8) 「東アジア經濟情報」, 1995년 10월호.

(표 2) 나진·선봉 지역의 사회간접자본 현황

	주요 내용
항만	지대 안에는 나진, 선봉, 웅상항이 있으며, 지대 밖에 자유 무역항으로 청진항이 있다. 이 항들은 컨테이너 하역 시설이 아직 없으며, 벌크 화물을 부릴 수 있는 기중기가 있는 상태이다. 청진항은 동항과 서항으로 이루어져 있으며, 연간 화물 통과 능력은 동항이 870만 톤, 서항이 713만 톤으로 총 800만 톤이다. 주요 취급 화물은 주로 벌크 화물로서 잡화, 기계류, 양곡, 강재, 지철광, 광석 등이다. 나진항은 연간 화물 통화 능력은 300만 톤이며 3 개의 부두와 10 개의 안벽이 있다. 주요 취급 화물은 석탄, 비료 강재, 피철, 원목 등이다. 선봉항은 원유 전문 취급 항구로서 원유 입하 부두와 원유 제품 출하 부두로 구성되어 있다. 연간 원유 취급량은 200~300만 톤이다. 5,000 톤급 유조선 2 대를 동시에 접안시킬 수 있다. 웅상항은 통나무를 전문 취급하는 항구이다.
철도	지대의 철도 수송은 지대 안의 철도망과 지대와 중국 및 러시아를 연결하는 북부 지구 철도망으로 이루어지고 있다. 대부분 단선이지만, 전기화도 많이 진행되어 있다. 북부 지구 철도망은 중국, 러시아와 국경을 사이에 두고 두만강과 해안선을 따라 총 405 km의 평리선(평양-나진)과 함북성으로 유휴망을 구성하고 있다. 전기화된 구간은 237 km(58.8%), 복선 구간은 34 km(8.4)이다. 지대 안에는 평리선(평양-나진)이 11.7 km, 평리선의 두만강선(9.4 km), 승리선(4.2 km), 송학선(1.3 km), 홍의선(1.1 km) 등이 있다. 주요 역은 나진역과 두만강역이 있으며, 두만강역에서 나진역까지는 혼합선(표준궤와 광궤)이 설치되어 있다.
도로	지대 내 및 지대와 연결된 도로는 함경북도 북부 지구 도로로서, 청진-무산, 청진-회령, 청진-나진, 무산-나진을 연결하는 2~3급 도로(북한 도로는 6등급으로 나뉘며, 1~3등급은 국가 관리, 4~6등급은 지방 관리)가 있으며, 이 도로가 청진-회령-온성-새벌-선봉-나진-청진으로 이어지는 유휴망이 형성되었다. 지대 내의 도로망 연장 길이는 385 km이다. 이들 도로들은 대부분 폭 6 m 내외의 비포장 도로(군용 도로)이며, 많은 구간이 산악 지대를 연결하기 때문에 도로 상태가 양호하지 못하며, 겨우 자동차 1 대가 지날 수 있는 구간도 많은 것으로 알려지고 있다.
전력	지대에는 현재 20만 kW 능력의 원유 발전소가 있으며, 인접 지역에 청진화력발전소(15만 kW), 3월17일발전소(42만 kW)가 있다. 최근 원유 부족, 석탄 탄질 저하 및 코크스탄 수입 부진으로 발전소가 가동되지 못하는 경우가 많은 것으로 알려지고 있다.
용수	지대 내에는 두만강 및 15 km 내외의 강하천이 10여 개가 있으며, 몇개의 자연 호수가 있어서 비교적 용수는 풍부한 것으로 보인다.
통신	지대의 국제 통신은 평양의 위성 통신 지국을 통해 이루어진다. 러시아와는 마이크로웨이브 통신으로 지역간 통신이 이루어지고 있다. 현재 통신이 가장 낙후되어 있기 때문에 북한은 통신 관련 투자 유치에 관심이 매우 높다.

자료: 김일성종합대학, 「라진-선봉 자유경제무역지대 투자 환경」, 김일성종합대학 출판사, 1995. 2와 기타 북한측 발표 자료 참조.

행정 절차

1993년 1월 13일 채택된 자유경제무역지대 법에는 지대 내에 직접 들어오는 외국인에게 무사증(no visa)제도를 실시한다는 규정이

포함되어 있어 주목을 받았다. 1993년 9월 24일에는 북한 중앙인민위원회 정령에 의해 은덕군 3 개 리(125 km²)가 선봉군에 편입되면서 지대의 총면적은 746 km²로 확대되었다. 이에 따라 기존에 북한과 중국간에 통상구였

던 북한 원정리가 지대 내로 편입됨으로써 중국 길림성 훈춘 지역의 권하와 바로 연결할 수 있도록 되었다. 다만, 청진항은 자유무역 지대에는 포함되지 않지만, 이미 자유항으로 선포된 지역이므로 나진·선봉 지역과 동일한 혜택을 받는다. 5일 전에 연락이 있다면 초청장을 송부한다. 이 초청장을 소지한 자는 비자없이 비행장 및 항을 통과할 수 있다.¹⁰⁾

이 시기를 전후하여 나진시와 선봉군을 포함한 전체 자유경제무역지대를 시로 승격시킨 바 있다. 지대를 관리하는 기관은 중앙대외경제기관과 지대 당국이 하도록 규정되어 있다. 중앙대외경제기관은 정무원 산하의 대외경제위원회(위원장 이성대)이며, 지대 당국은 나진·선봉시 행정경제위원회를 의미한다. 실질적으로 외국 기업과 접촉하는 기관은

대외경제위원회 산하의 대외경제협력추진위원회(위원장 김정우)에서 담당하고 있는데 이 기관은 半官·半民 단체이다. 대외경제협력추진위원회에서 직접적으로 투자를 유치할 수 있도록 회사 형태의 경제개발총국(시장 임태덕)을 설치하였다. 중앙정부기관은 법적으로 총투자액 1,000만 북한원(약 500만 달러) 이상, 인프라 건설 2,000만 원 이상의 대상을 심의·비준하게 되어 있다. 이는 대외경제위원회가 지대의 관리·운영에 대한 거시적인 지도 기구임을 의미한다. 한편, 1000만 원 이하는 나진·선봉시행정경제위원회에서 관장하며, 지대에 대한 관리·운영을 직접적으로 담당하는 기관이 되었다.¹¹⁾

투자 우대 조치

나진·선봉 지역에 투자하는 외국 기업에 대해서 많은 투자 우대 조치를 두고 있다. 기업 소득세는 중국의 15%에 비해 1%가 낮은 14%를 적용하고 있으며, 관세 혜택은 물론

10) 북한이 지대에 출입하는 외국인에 대해서는 무사중 제도를 실시한다고 발표는 하였으나, 현실적으로 지대 내로 진입하기 위해서는 지대 이외의 지역을 통과해야만 했기 때문에 사증이 필요한 것이 현실이었다. 예를 들어, 중국의 도문을 통해 북한의 남양시를 통과하는 육상 경로의 경우 남양시에서 나진시까지 약 70여 km의 지대 이외 지역을 통과해야 하며, 항공편을 이용할 경우 청진시 부근의 어랑비행장에 내린 후 약 3 시간 동안 지대 이외 지역을 기차 및 자동차를 이용해 통과해야만 했다. 다만, 해상을 통해 출입할 경우 무사증이 가능하지만, 나진·선봉항에 정기 항로가 없는 상황이며, 북한 영해를 통과해야 하는 문제가 있었기 때문에 현실적으로 불가능했다. 1995년 10월 초 중국 연변조선족자치주 연길시에서 개최된 두만강개발계획 투자설명회에 참석한 서방 기업인 60여 명은 이 지역을 통하여 북한에 비자없이 직접 들어간 바가 있다. 그러나 최근에는 다시 중국측이 통상구를 폐쇄한 상태인 것으로 알려지고 있다.

11) 최근까지 지대 당국과 행정경제위원회간에 업무 분장이 명확하지 못해 행정적으로는 문제가 다소 있었던 것으로 알려졌으나, 시행정경제위원회가 지대의 개발과 운영에 필요한 모든 행정 경제 부서들, 외국 투자의 접수, 심의 및 등록과 관련한 부서들 및 항만, 출입국 관련 부서, 외국 투자 지원 부서들을 관장하게 되었다. 이에 따라 외국 투자 기업은 지대 당국 즉, 나진·선봉시 행정경제위원회에서 모든 사무를 처리할 수 있게 되었다.

수출 의무 규정도 없는 상태이다. 또한 자본주의 경제 운영 방식도 일부 도입하고 있다 (<표 3> 참조).

그러나 법적인 우대 조치가 실제로 운영된 예가 아직 없기 때문에, 현실적으로 실효성이 있는지를 판가름하기 어려운 상태이다.

<표 3> 나진·선봉 자유경제무역지대의 투자 우대 사항

항목	주요 내용
시장 경제 원리의 부분적 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 경영 방식에 있어 투자 기업의 자율권을 일부 보장 <ul style="list-style-type: none"> · 제5조 “지대 안에서 기업 관리와 경영 방법의 자유로운 선택권을 가진다” · 제42조 “지대에서의 경제 활동과 관련한 의견 상이는 당사자들 사이의 협의의 방법으로 해결한다.” - 가격 규제의 부분적 철폐 <ul style="list-style-type: none"> · 제22조 “지대 안에서 상품의 가격은 판매자와 구매자 사이의 합의에 의하여 정할 수 있다. - 외환 거래의 부분적 허용 <ul style="list-style-type: none"> · 제34조 “외국 투자 기업과 외국인은 지대 안의 정해진 장소에서 외화 유가 증권을 거래할 수 있다.”
특혜 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 출입국 관리의 완화 <ul style="list-style-type: none"> · 제23조 “지대에 있는 무역항에는 무역선과 선원들이 국적에 관계없이 자유롭게 드나들 수 있다.” · 제41조 “국가는 지대에 직접 들어오는 외국인에게 무사증제도를 실시” - 특혜관세 및 조세제도의 실시 <ul style="list-style-type: none"> · 관세 면제규정(제26조) <ol style="list-style-type: none"> 1. 가공 수출을 목적으로 지대안에 들어오는 상품 2. 생산과 경영에 필요한 물자와 생산한 수출 상품 3. 투자자에게 필요한 일정한 양의 사무 용품과 생활 용품 4. 지대 건설에 필요한 물자 5. 통과하는 다른 나라의 무역 화물 · 제36조 기업 소득 세율은 결산 이윤의 14%(중국 경제 특구의 경우는 15%) · 제37조 “경영 기간이 10년 이상 되는 생산 부문의 외국 투자 기업에 대하여 기업 소득세를 이윤이 나기 시작한 해로부터 3년간 면제하고 그 다음 2년간은 50% 범위에서 덜어줄 수 있다. 6,000만 원 이상되는 하부 구조 건설 부문의 외국 투자 기업에 대하여는 기업 소득세를 이윤이 나기 시작한 해로부터 4년간 면제하며 그다음 3년간은 50% 범위에서 덜어줄 수 있다.” · 제40조 이윤의 재투자시 경영 기간이 5년 이상인 경우 50% 반환, 하부 구조 건설 부문의 경우 소득세액의 전부 반환 - 투자 장려 부문(조선외국인투자법 제7조)에의 특혜 <ul style="list-style-type: none"> · 제38조 입지 조건이 유리한 토지 임대 및 임대료 인하 - 국외 송금의 보장(제36조)
수출 제한 규정 등	<ul style="list-style-type: none"> - 수출 제한 규정은 없으며 생산 제품의 국내 판매시 관세를 부과토록 하고 있다. - 투자 유치 업종의 제한도 없다.

자료: 동용승, 서양원, 「남북경협 이렇게 풀자」.

기업 운영시의 제반 비용

북한에서 규정한 외국인 투자 기업에 종사하는 종업원의 최저 임금은 220 원이지만, 자유경제무역지대에서는 160 원으로 규정하고 있다.¹²⁾ 이를 달러화로 환산하여 시간당 인건비로 계산하면 약 0.39 달러로서 베트남 0.26 달러나 중국의 0.35 달러에 비해 다소 높은 상태이다.¹³⁾ 그러나 동남아의 인도네시아 0.43 달러, 필리핀 0.78 달러, 태국 1.04 달러, 말레이시아 1.50 달러에 비해서는 낮은 상태이다.¹⁴⁾ 나진·선봉 지역의 임금이 여타 경쟁 지역인 중국 및 베트남에 비해서는 높지만, 일반적으로 북한에서의 임금은 노동자들에게 직접 지불되는 것이 아니라 전체적으로 달러화로 지급된 뒤 다시 노동자들에게는 북한 원화로 지불되기 때문에 보다 낮아질 여지도 있으므로 임금이 많이 높다고는 볼 수 없다.

문제는 토지 사용 문제이다. 나진·선봉 지역에서의 토지 사용은 장기 임대 형식을 취하고 있는데, 합영 및 합작의 경우 외국측은 주로 달러화 및 현물 출자인 반면, 북한측은 건물 및 토지를 제공한다. 여기에서 북한의 공식 환율이 과대 계상되어 있기 때문에¹⁵⁾ 외국

측이 부담하는 실제 투자 금액이 투자 지분보다 과소 평가된다. 환율에 대한 현실화가 진행되지 않을 경우 실제 투자 추진시에 많은 마찰이 예상되고 있다.

장기적 성장 가능성

북한의 개발 계획

북한의 지대 개발 계획은 총 3단계로서 1993년에 시작하여 2010년에 완성하는 것으로 되어 있으며, 총 10 개의 공업 지구를 개발할 계획이다(<표 4> 참조).

1단계(1993~1995)는 기존 철도, 도로, 항만 등 하부 구조망의 현대화로 투자 환경을 조성하는 것을 목표로 하고 있다. 첫째, 주변국들과의 도로, 철도의 연결로 중계 수송망 체계를 형성하고 둘째, 기존의 도로, 철도, 항만들을 확장하며, 자유 무역항인 나진항, 선봉항, 청진항의 화물 처리 능력을 2,000만 톤 이상으로 재고하며 셋째, 나진 지구를 집중적으로 투자 개발하여 거점을 마련한다는 것이다.

2단계(1996~2000년)는 자유경제무역지대로서의 면모를 갖추고 동북아의 교류 거점의 역할 수행하는 것을 목표로 하고 있다. 첫

12) 「라진 선봉 자유경제무역지대의 투자 환경」, p. 129.

13) 삼성경제연구소, 「세계 질서 속의 베트남 경제-대미국교 정상화와 아세안 가입」, 1995. 8. p. 12.

14) Asiaweek, 1995. 7.7.

15) 북한의 공식 환율은 달러당 2.15 원 선을 유지하고 있으나, 실질 환율은 작게는 10 원에서 많게는 40 원까지도 평가 절하되고 있는 상태이다.

(표 4) 나진·선봉 자유경제무역지대의 10 개 공업 지구

명칭	위치	면적(만 평)	유치 업종
신흥	나진시 신흥구	60	선발 공업지대로서 나진항에 가까이 있는 지역이며, 투자자들에게 우선권을 부여하여 업종에 관계없이 공업 부문을 배치할 계획
후창	나진시 후창리	30	식료 공업 및 보세 창고 구역
창평	나진시 창평동	12	선박 수리 및 건조 기지
백학	선봉군 백학리	60	전자 자동화 공업 부문
관곡	나진시 관곡동	165	원유 가공 공업 및 석유화학 공업
홍의	선봉구 홍의노동지구	54	자동차 조립 및 부속품 생산, 경공업 공장
웅상	선봉군 웅상노동지구	60	목재 가공 공업 및 건재 공업, 선박 수리기지
사회	선봉군 사회리	105	자동차 조립, 부속품 공업
우암	선봉군 우암리	90	서비스 부문, 종합 경공업 공장
원정	선봉군 원정리	42	변경 무역에 필요한 경공업 공장, 첨단 과학 기술 분야

자료: 김일성종합대학, 「나진-선봉 자유경제무역지대 투자 환경」, 김일성종합대학 출판사, 1995. 2.

째, 1단계에서 마련된 하부 구조에 의거하여 국제 중계 물동량을 대량 취급할 수 있도록 한다. 둘째, 항만의 능력을 높여 2000년까지 5,000만 톤의 화물 처리 능력을 조성한다. 셋째, 지역별 전문화 및 투자 유치를 통한 수출 중심의 경제 지구를 형성한다. 넷째, 국제적인 관광 기지로 개발한다.

3단계(2001~2010년)는 21세기에 상응한 종합적이고도 현대적인 국제 교류 거점으로서의 기능을 수행하도록 신설·완비하는 단계이다. 첫째, 항만 능력 1억 톤 이상의 국제 화물 중계 기지를 개발한다. 둘째, 중계 무역, 수출 가공, 제조업, 금융 봉사, 관광 등의 종합 기능을 수행한다. 셋째, 21세기에 상응하는 시설, 산업 구조, 서비스 등을 현대화·지능화한다.

투자 유치 희망 업종은 신규 투자 부문이 일상 용품 13 개, 섬유 9 개, 식료 7 개, 전자 22 개, 화학 10 개, 기계 6 개, 서비스 3 개 등 총 70 개이며, 기존 공장에 대한 현대화 투자는 19 개이다. 그밖에도 사회간접자본에 대한 투자도 요구하고 있다(〈표 5〉 참조).

이와 같은 투자 유치 및 개발 계획이 북한이 의도한 대로 이행된다면, 나진·선봉 지역은 동북아의 중심 지역으로 발전할 가능성이 충분하다고 할 수 있을 정도로, 북한이 구상하는 개발 세화만큼은 의욕에 가득차 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 나진·선봉 자유경제무역지대에서의 기존 공장 현대화 투자 대상(합영 및 임가공)

공장명	위치	제품	생산 능력(년)	금액(m\$)
나진 수출 피복 공장	청계동	의류	10만 착	1.18
나진 철재 일용 수출품 공장	남산동	가위류	40만 개	0.52
6월12일 배수리 공장	창평동	배수리	40 척	0.91
선봉 직물 공장	선봉읍	옷감류	105만 m	0.28
선봉 옷 공장	선봉읍	성인 의류	3만 착	0.35
선봉 식료 공장	선봉읍	알사탕, 과자	500 톤	0.86
나진 식료 가공 공장	안화동	알사탕, 과자, 맥주	2,750톤	1.95
나진 편직 공장	선봉읍	스웨터, 내의류	3만 개	0.35
나진 물고기 가공 공장	안주동	통조림, 가공 어류	3,000 톤	3.01
선봉 제약 공장	선봉읍	주사약	1백 만대	0.26
선봉 탄산소다	선봉읍	샘물	1만 톤	1.0
나진 선박 건조 공장	안주동	배	21 척	0.39
나진 제지 공장	신안동	종이	1,100 톤	0.56
나진 화학 일용품 공장	선봉읍	비누, 쌀기름	1,320 톤	0.33
선봉 화학 일용품 공장	선봉읍	비누, 폴리초산, 비닐	1,200 톤	0.43
선봉 수지 일용품 공장	선봉읍	박막 가방류, 부엌세간	4,300 m^2 131만 개	0.56
나진 수지 일용품 공장	동명동	비치류, 빵깡	2.2만 개	0.26
나진 가구 공장	동명동	가구	6,000 점	0.32
두만강 목재 공장	두만강구	합판	1만 m^2	1.19

북한 내수 시장과의 연결 및 경제 특구 확대 가능성

지대에서 허용되는 경제 활동은 세 가지로 구분된다. 첫째는 무역 활동으로서 관세가 없으며 수출입 규제가 많지 않다. 다만, 지대 내에서 판매를 하거나 북한 영역 내에 판매를 위해 수입하는 경우는 관세를 부과한다. 둘째는 기업 활동인데, 합영·합작 기업은 물론 100% 외국인 투자 기업도 허용하고 있다. 셋째는 역외가공제도이다. 여기에서 내수 시장과의 연결 문제와 관련하여 주목할 수 있는

부분은 바로 역외가공제이다. 이는 지대 안에 있는 생산 기업이 지대 밖의 북한 기업에 대해 위탁 가공을 하게 되면, 이에 대해 지대 내에서 생산한 것과 동일한 혜택을 주는 것이다. 다만, 지대 내 생산량의 40%를 초과할 수 없으며, 완제품은 지대 내에서 생산해야만 하는 제한 규정이 있다. 현재 상태에서 북한은 나진·선봉 지역을 철저히 차단된 형태로 운영할 계획을 가지고 있으면서, 한편으로는 북한 체제에 자본주의 경제 운영 방식을 도입함에 따른 시험의 장으로 여기고 있는 것으로 판단된다.

그러므로 내수 시장과의 연결 가능성은 높지 않다고 볼 수 있지만, 다만 90년대 이후 섬유류를 중심으로 전개된 위탁 가공 사업에 대해 북한도 중요성을 인식하고 있는 것으로 보이므로¹⁶⁾ 역외가공제도를 통한 내수 시장과의 연계도 도모할 수 있을 것으로 판단된다.

한편, 개방 지역을 여타 지역으로 확대시킬 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 북한 당국은 현재로서는 나진·선봉 이외의 지역에 대한 추가 개방은 고려하지 않는다고 주장한다. 이는 나진·선봉 지역의 개발 이전에 여타 지역을 개방하면 상대적으로 나진·선봉 지역의 개발이 지연될 가능성을 염려하기 때문으로 보인다. 또한 자유경제무역지대법에서 자유경제무역지대라는 용어를 나진·선봉 지역에 국한하지 않고, 일반적인 자유경제무역지대라는 표현을 사용하고 있다는 점도 주목할 필요가 있을 것이다.

주변 지역과의 조화

나진·선봉 자유경제무역지대가 장기적으로 북한이 의도하는 개발 계획대로 개발되기

위해서는 중국 및 러시아 등 주변 지역의 개발이 조화롭게 이루어져야 한다. 이러한 관점에서, 두만강개발계획의 성공 가능성 여부가 상당한 비중을 차지하게 된다. 그러나 그 가능성은 그리 높지 못한 것으로 평가된다.

이 계획에서 근본적인 문제로 지적되는 부분을 너무 쉽게 여기고 간과한 것이 있다. 황무지의 개발을 위해서는 당장 개발 자금이 투입되어야 하지만, 투자에 따른 회수의 문제가 밀착되어 있다는 자본 흐름의 논리이다. 개발 자금을 지원할 수 있는 국가로는 한국과 일본이 있다. 한국은 두만강개발계획보다는 북한의 개방 유도에 보다 관심이 많다는 점, 좀더 극단적으로 표현한다면 이것 이외에는 관심이 없다는 표현이 맞을 것이다.

일본 역시 두만강개발계획 자체에는 큰 관심이 없다. 일본의 학자들은 일본 열도를 경제 발전 정도에 비추어 니이гада縣을 중심으로 동해에 접해 있는 안쪽의 일본과 도쿄(東京), 오사카(大阪)로 연결되면서 태평양에 접해 있는 바깥쪽의 일본으로 나누고 있다. 일본 경제의 주축인 바깥쪽의 일본에서는 두만강개발계획이 가능성이 없음을 잘라 말하고 있다. 반면, 경제적으로 뒤쳐진 안쪽의 일본은 지역 개발 차원에서 두만강개발계획의 중요성을 강조하고 있다. 이를 통해 일본의 5대 상사의 자본을 모으려는 의도를 가지고 있지만, 바깥쪽의 일본에 있는 5대 상사들은 회의적이다. 물론 정치적인 문제도 깊게 결부되어

16) 1994년 북한 전체 수출에서 차지하는 섬유류의 수출이 광물류 수출에 이어 제2위로 부상하였으며, 오래전부터 추진된 합영·합작 사업을 통해 섬유류 생산 공장들의 설비가 평양 지역을 중심으로 최신 설비로 대체된 상태이다. 또한 북한은 농업, 경공업, 무역의 3대 제일주의를 주장하면서 수출 산업 특히, 섬유류 수출의 중요성을 강조하고 있다.

있다. 러시아와의 북방 4 개 도서 반환 문제, 중국 중앙정부의 일본 기업의 舊만주 지역 진출에 대한 암묵적 견제 등을 들 수 있다.

국별 개발 계획¹⁷⁾ 또한 추진 가능성이 높다고 하기 어려운 상황이다. 우선 개발의 필요성이 가장 시급한 중국의 경우, 1991년부터 江澤民 주석과 李鵬 총리 등이 琿春을 방문하고 이 지역을 국가급 경제 특구로 지정하는 등 중앙정부의 관심이 커지고는 있으나, 정부의 투자 우선 대상에서 제3순위에 처해 단시간 내 대폭의 투자 지원은 어려운 상황이다. 그러므로 외국 기업 자본이나 국제 금융 기관의 차관을 이용한 개발을 희망하고 있다. 중국의 최대 관심사는 동해로 나갈 수 있는 출구를 확보하는 것이다. 이는 중국의 중앙정부의 관심이라기 보다는 길림성이라는 지방정부 차원의 관심 사항이다. 동북 지역에 대해 중앙정부가 관심을 보이는 지역은 대련항을 중심으로 심양-장춘-하얼빈으로 이어지는 지역이다. 대련항은 이미 일본 기업들의 투자가 대규모로 이루어진 상태이며, 피상적으로는 중국 정부가 과거 만주국의 회상을 가지고 있는 일본으로 하여금 대련이라는 지역을 선정하여 투자가 집중되도록 유도한 측면이 강한 것으로 보인다. 방천항을 개발하는 것은 수백억 달러에 달하는 엄청난 개발 자금이 소

요되며, 기술적으로 내륙항으로 개발하기 위해서는 두만강 하류에 퇴적되고 있는 토사를 준설해야 할 뿐아니라 두만강의 유속을 감안할 때 이러한 작업을 매년 해야 한다는 부담이 있다. 외국 기업의 입장에서도 중국의 길림성 시장은 인구 2,500만 명으로 그리 작은 시장은 아니다. 그러나 이 시장을 공략한다는 차원이면 외국 기업은 보다 투자 입지 여건이 양호한 지역을 택하게 될 것이며, 굳이 주변 공업 여건이 마련되어 있지 않은 이 지역에 투자할 만한 매력을 느낄 수 없는 것이다. 즉, 두만강 지역보다는 길림성의 省都인 長春 지역이 보다 합리적이라는 결론이 나올 수밖에 없다.

러시아는 연방정부는 물론 지역정부 차원의 관심도 저조한 실정이다. 최근 극동 지역의 경제 침체로 일부에서 두만강 개발 참여를 주장하고 있으나, 연방정부의 정치 불안과 재정 부족, 연해주는 자기 자본 부족 등 러시아의 현실상 同지역 개발에 적극 참여하기는 어려운 실정이다. 결국 이 지역의 개발을 위해서는 외국 자본의 유치가 불가피한 상황이다. 그러나 연방 및 지방정부는 두만강 개발은 러시아 항구의 장기적 발전에 오히려 불리하다는 부정적 시각을 가지고 있다. 연해주 지역의 투자 필요성을 인식하고 있는 외국 자본의 경우도 하바로프스크 및 블라디보스토크과 같이 사회간접시설이 상대적으로 잘 정비되어 있고, 시장 규모도 갖추고 있는 지역에 들

17) 중국의 훈춘지역개발계획, 러시아의 대블라디보스토크개발계획, 북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 개발계획을 말한다.

어가는 것은 당연한 것이다. 연해주 정부도 두만강 지역의 공동 개발을 통해 얻을 수 있는 이점보다는 우선적으로 이들 지역을 개발하는 것이 보다 유리하다.

또한 경제 발전의 흐름이라는 것을 무시할 수 없다. 현재 동북아의 발전축은 北京-서울-東京으로 이어지는 베세토(BESETO) 발전축을 극명하게 보이고 있다. 반면, 두만강 지역은 이러한 발전축에서 떨어져 있는 지역이다.

끝맺는 말

투자 환경의 평가

앞에서 살펴본대로 3 가지 관점에서 9 개의 항목을 보면, 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 산재해 있음을 알 수 있다. 각각의 항목이 차지하는 비중 또한 차이를 가지고 있다. 그리고 아직도 개발 초기 단계에 불과한 지역에 대해 종합적인 투자 환경을 선불리 평가하는 것은 많은 그릇된 판단에 따른 위험성이 있다는 점도 부인할 수 없다.

이러한 논리적·현실적 결함에도 불구하고 나름대로의 평가를 내려보고자 한다. 북한의 특수성을 감안한 것으로서 여타 지역에 대한 투자 환경 평가 기준 및 비중과는 차이가 있음을 먼저 밝히고자 한다. 우선 9 개 항목 가운데 비교적 비중이 높은 항목은 대내적 개발

의지, 사회간접자본 및 기존 산업 시설, 내수 시장과의 연결 가능성, 주변 지역과의 조화 등을 들 수 있다. 이 항목들이 개선의 여지가 없다면 투자 대상 지역으로서의 가치는 적은 것으로 판단할 수 있다. 중간 수준의 항목은 대외적 신뢰성, 행정 절차, 기업 운영시 제반 비용 등이다. 이는 절대적 기준은 아니지만 개선되지 않는다면 투자를 제고할 필요가 있는 항목들이다. 비중이 작은 것은 투자 우대 조치, 개발 계획 등이다. 이는 여타 항목들이 개선되면 자연스럽게 개선되는 것으로서 투자 고려 대상에서 우선 순위가 떨어지는 항목들이다.

<표 6>에 표시한 기호는 앞서 살펴본 각각의 항목 분석을 기초로 설정하였다. 단기적으로는 비중이 높은 항목 가운데 대내적 개발 의지만이 양호할 뿐 나머지는 비중이 낮은 항목들이 양호한 것으로 나타났다. 이것이 의미하는 것은 단기적으로 북한 당국의 투자 유치 계획이 성공을 거두기 힘들 것이라는 점이며, 종합적으로 나진·선봉 지역의 투자 환경이 열악함을 나타낸다. 그러나 중장기적으로는 개선의 여지를 보이고 있는데, 이는 이하에서 지적하는 몇가지의 개발 촉진 요인들이 효과적으로 작용할 경우에 가능한 것으로 분석된다.

개발을 촉진시킬 수 있는 요인으로 세 가지 정도를 지적할 수 있다. 첫째, 북한 당국의 적극적 개발 의지 및 외자 도입시 우선적 사

〈표 6〉 나진·선봉 자유경제무역지대 투자 환경 평가

	항목	비중	단기	중장기
북한 당국의 개발 의지	대내적 개발 의지	大	●	●
	대외적 신뢰성	中	×	△
사업 전개를 위한 기본 여건	사회간접자본 및 기존 산업 시설	大	×	△
	행정 절차	中	△	△
	투자 우대 조치	小	●	●
	기업 운영시 제반 비용	中	×	△
장기적 성장 가능성	북한의 개발 계획	小	●	●
	북한 내수 시장과의 연결 및 경제 특구 확대 가능성	大	×	△
	주변 지역과의 조화	大	×	△
종합 평가			×	△

주: 양호 ●, 보통 △, 열악 ×

급 배분이 예상되는 측면이다. 두만강을 사이에 두고 북한을 비롯하여 중국, 러시아 접경 3국이 공통적으로 이 지역 개발에 관심이 높은 상황이다. 그러나 중국 및 러시아의 경우는 중앙정부 차원이라기 보다는 지방정부 차원에서 적극적으로 추진되고 있는 반면, 북한은 중앙정부 차원에서 이루어지고 있다. 또한 자본 부족에 따른 개발 지연 문제도 국제 금융 기관, 또는 서방국으로부터의 차관이 도입되면 우선적으로 투자 안배를 함으로써 외자유치 여건을 개선할 수 있어야 할 것이다. 둘째, 중국 길림성의 항구 확보를 위한 적극성이 큰 역할을 할 것이다. 중국의 동북 3성 지역 가운데 요녕성 지역만 항구를 보유하고 있을 뿐 길림성 및 흑룡강성은 독자적인 항구가 없는 상태이다. 특히, 길림성은 요녕성의 대

련항을 사용하고 있지만, 대련항이 요녕성 자체의 물량을 소화하기에도 벅찬 상태이기 때문에 물류에 상당한 영향을 받고 있는 상황이다. 이에 따라 북한의 나진·청진항을 안정적으로 사용할 수 있는 것이 상당히 중요한 문제로 여겨지고 있다. 셋째, 한국 기업의 진출 여부이다. 현재와 같이 투자 환경이 열악한 상황에서 설불리 투자를 실행할 기업은 많지 않다. 그러나 한국 기업의 경우는 동일 민족이라는 정서가 작용하여 우선적으로 투자를 감행할 수 있을 것이다. 이를 통하여 투자 성공 사례를 도출함과 동시에 대외적으로 개방의 신뢰도를 제고할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

한국 기업의 진출 방안

마지막으로, 한국 기업의 입장에서 나진·선봉에 대한 기본 방향은 어떤 식으로 정리해야 할 것이며, 또 그에 따른 투자 진출은 어떤 식으로 추진해야 할지를 정리해본다.

우선, 한국 기업들은 나진·선봉 지역에 대한 기본 방향을 어떻게 가져야 할 것인가. 첫째, 북한은 同지역의 개발이 성공해야 순차적으로 남포, 신의주, 원산 등의 지역을 추가 개방한다는 입장을 보이고 있으므로, 북한의 개방을 앞당기는 차원에서 同지역에 대한 투자를 우선적으로 추진해야 할 것이다. 둘째, 북한의 실정에 맞춘 단계별 전략을 전개해야 하는 바, 초기에는 북한이 한국 정부와의 직접적인 투자 관계 유지를 꺼릴 가능성이 높으므로 기업 차원의 우회 투자 전략을 기초로 하여 정부는 기업 진출을 위한 제반 여건을 조성해주는 역할을 담당해야 할 것이다. 만일 정부 차원의 시범 사업 투자가 가능하다면, 항만 건설 및 수출 공단 조성 등의 사업이 타당할 것이다. 셋째, 장기적으로 국토 개발 차원에서 同지역은 인적·물적 물류 사업이 합당한 것으로 판단되므로 이들 사업에 대한 투자에 초점을 맞추어야 할 것이며, 중국 동북 3성 및 러시아 극동 지역을 공략할 수 있는 발판을 구축하는 기반을 마련하는 것도 동시에 추진할 필요가 있다.

투자 진출 방식에는 한국 기업 전용 공단의 설치를 제안해본다(〈표 7〉 참조). 개발 방식은 ‘先 공단 정비, 後 분양’의 형태가 바람직할 것이다. 특히, 국내 종합 상사들은 동남아 지역에서 공단을 우선적으로 개발한 후, 이에 대한 분양을 실시한 경험이 축적되어 있는 상태이다.¹⁸⁾ 이러한 개발 방식을 준용하여 우선적으로 공단을 개발한 후, 이를 한국 기업들에게 분양하는 형태가 효과적일 것이다. 왜냐하면 현재 나진·선봉 지역은 공업 단지로만 지정되어 있을 뿐 공단의 형태를 지닌 지역은 없으므로 초기 단계에 공단부터 마련해야 하기 때문이다.

이와 같은 전용 공단의 건설은 정부의 적극적인 지원이 필요함은 강조할 필요가 없다. 우선, 정부의 입장에서는 현재 북한측의 정부 간 대화 가능성이 희박하므로, 대한무역진흥공사 또는 토지개발공사 등 국영 기업을 창구로 북한측과의 협상을 추진할 수 있을 것이다. 또한 전용 공단 설치를 위한 분위기를 위하여 나진·선봉 지역의 투자 설명회 및 同지역에 대한 국내 기업의 방문을 적극 지원함과 동시에 국내 기업의 투자조사단을 구성하여 수차례의 방문이 필요하다. 또한 북한측이 해외에서 개최하는 투자 설명회를 대한무

18) 삼성물산: 필리핀 라구나 공단(32만 평 규모, 1992년). 현대종합상사: 인도네시아 베카시 공단(60만 평 규모, 1992년).

〈표 7〉 나진·선봉 자유경제구역지대 내의 한국 기업 전용 공단 설치 방안

항목	내용
대상 지역 (신흥 공업구)	지대 내 최대 한국인 나진항에 가장 인접해 있기 때문에 전용 공단에서 생산된 물자를 별도의 도로 설치없이도 물자 수송이 가능하며, 여타 공업구와는 달리 투자 업종에 대한 특별한 제한이 없으므로, 복합 형태의 전용 공단 설치가 가능하다. 실제로 북한 행정기관은 10 개 지역별로 투자 유치 업종을 선정해 놓은 상태이기 때문에 지역별로 융통성을 발휘하지 못하는 근본적 한계를 보이고 있다.
면적 (약 10만 평)	초기 단계에 대규모 공단을 구성하는 것보다는 단기적으로 효과를 거둘 수 있도록 최소 단위로 유지하는 것이 바람직하다. 종합적 관점에서 나진·선봉 지역의 투자 입지가 양호한 편은 아니며, 남북한의 합작 사업으로서 상징성을 가지는 지역이기 때문에, 장기적으로는 남포, 신의주, 해주, 원산 등지로 확대하는 것이 효과적일 것으로 판단되므로 대규모 공단을 설치하는 것은 비능률적이라 할 것이다.
기초 인프라 (중앙 집중 형식)	공단 중앙에 소규모 열병합 발전소를 설치하여, 안정적 전력 공급을 도모함과 동시에 공업 용수의 공급도 동시에 추진할 수 있도록 해야 한다.
성격(수출지향형 업종 지향)	북한의 현실을 감안하여 초기 단계에는 수출 지향형 업종을 유치하며, 한국 독자 기업 50%, 남북한 합작·합영 기업 50% 정도를 유지하는 것이 바람직하다.
원자재 및 인력 조달	원자재: 초기 단계에는 남한 시장 및 중국 지역에서 대부분 조달해야 할 것이다. 인력: 원칙적으로 노동력은 북한 인력을 활용토록 되어 있으며, 기술자 및 경영자의 경우 남한 기업에서 파견할 수 있다. 그러므로 인력교육센터가 필요하다.
생산 방식	100% 투자 기업의 경우는 완제품 생산에 치중하며, 합영·합작 기업의 경우는 위탁 가공업에 주력하는 것이 바람직할 것이다. 또한 역외가공제도 적극 활용할 필요가 있다.

역진흥공사 및 토지개발공사 등이 직·간접적으로 지원할 수 있도록 여건을 마련하는 것도 방법이 될 수 있다.

장기적 차원에서 나진·선봉 지역에 대한 개발이 추진된다면 추가적으로 평양과는 원 거리에 있는 지역부터 개방이 이루어질 것으로 예상되는 바, 나진·선봉 지역의 사례를 활용하여 전용 공단 지역의 확대가 보다 수월해질 수 있을 것이다. 이는 나진·선봉 지역

의 전용 공단은 큰 성과를 거두기 기대하기 어려운 반면, 여타 지역으로 확대될 경우 국내 기업들의 경쟁력 제고에도 크게 기여할 수 있을 정도로 안정된 형태의 전용 공단이 가능하므로, 실질적으로 남북간의 산업간 수평·수직 분업을 통한 상호 보완적 경제 구조를 가져갈 수 있는 시금석이 될 수 있을 것이다.

요약

경험권도기양 이닝도기양

조교 勞作

ARTIST



북의 식량자정이 심각하다
우려할만한 상황은 아니다라는
시각이 있는데 실상은 어떤가요?

1

양적으로 부족하죠 그러나
통제된 사회의 강인한 사상적
무장으로 버틴다면 ...

2

잔량만으로도 몇개월 더
갈수있다고 들었습니다

3

북한소설 '피바다'를 보면 갑자기
새끼와 강병이 몇홀로 케너를
이어가는 장면을 수십페이지

4

할애한걸 봤는데
그런 정신무장입니까?

5

"산입에 거미줄 치지 않는다"
라는 말로 단변을 대신 하오!

6

아프리카의 르완다 난민.
소말리아 내전 필름을 보면 갑자기
제공한 UN급식을 ...

7

어른들 먹을사이없이 어린이
들이 굶어 먹어 방해한 모습어던데...

8

사상적 무장이 안된
아들이 항상 문제입니다

9

어린것들을 위해서라도
무슨 조치가 있어야겠군

어린것들 많잖아
마음이 흔들려요

10