

북한의 신의주 개방조치와 향후 개방정책 전망

신의주 경제특구의 내용

북한은 지난 7월 1일 물가와 임금을 인상하고 8월 1일 환율을 현실화하는 경제관리 개선조치를 취한 데 이어, 9월 12일 신의주를 특별행정구로 지정하였다. 북한의 신의주 개방조치는 경제관리 개선조치에 이어 나온 것으로, 북한 나름대로 일정한 변화 방향을 설정하고 체계적으로 취한 경제조치로 분석된다.

북한이 취한 신의주 개방조치는 그 폭과 깊이가 예상을 뛰어넘을 뿐만 아니라, 미국 고위급 특사의 방북과 김정일의 조선로동당 총비서 추대 5주년에 임박하여 발표되었기 때문에 그 의미가 매우 중요하다고 하겠다. 북한이 신의주를 특별행정구로 지정한 다음, 동 내용을 북한의 관영매체인 조선중앙통신을 통하여 신속히 공개한 것은 미국과의 관계개선을 앞둔 시점에서 북한의 개방의사를 미국에 분명하게 전달하려는 의도로 풀이된다.

북한이 채택한 '신의주특별행정구 기본

법'은 총 6장 101조로 구성되어 있으며, 주요 내용은 향후 50년간 중앙정부는 외교·국방권만 보유하고, 신의주특별행정구에 독자적인 입법·행정·사법권을 부여한다는 것이다.

개방분야는 금융, 무역, 상업, 공업, 첨단과학, 오락, 관광 분야이며, 특별행정구는 토지 개발·이용·관리 권한을 지닌다. 토지임대기간은 2052년 12월 31일까지이며, 특별행정구에 설립되는 기업은 북한의 노동력을 고용하여야 한다. 특별행정구는 국가가 위임한 범위 내에서 독자적으로 대외사업과 영사(領事)업무를 실시한다.

특별행정구의 입법권은 특별행정구 입법회의가 행사하며, 입법회의 의원은 특별행정구 북한 공민 또는 특별행정구 주민권을 가진 외국인이 되며, 의장은 입법회의에서 선출된다. 특별행정구의 행정수반은 행정구 주민 중에서 임명된 장관이며, 장관은 입법회의 결정과 행정부 지시를 공포하고, 행정부 구성원과 특별행정구 검찰소장을 임명·해임한다. 막강한 권한을 행사할 특

별행정구 초대 장관에는 네덜란드 국적의 화교 사업가인 양빈(楊斌) 어우야(歐亞)그룹 회장이 임명되었다.¹⁾

특별행정구 검찰소는 장관에 대해 책임을 지며, 특별행정구 재판소가 최종 재판 기관이기 때문에 특별행정구는 독자적으로 검찰권과 재판권을 행사하게 된다. 특별행정구에는 북한의 국적, 국장, 국기, 국가, 수도, 영해, 영공, 국가안전에 관한 법규 이외의 다른 법규가 적용되지 않기 때문에, 특별행정구에는 광범위한 자율성이 부여되어 있다.

한편, 특별행정구 이외의 다른 지역 또는 북한 이외의 다른 나라로 이주하거나 여행하는 것에 대해서는 특별행정구가 규율하며, 북한 주민권을 갖지 않은 외국인에게도 북한 주민과 동일한 권리와 의무를 부여하고 있다.

신의주 경제특구 도입의 의미

북한이 신의주 지역을 경제특구로 도입하게 된 데는 국내외 정치·경제적 요인이 작용한 것으로 보인다.

국내적 요인은 첫째, 오는 10월 8일로 조선로동당 총비서로 추대된 지 5주년이 되는 김정일은 그 동안 확고히 쌓은 최고 지도자로서의 지위를 바탕으로 개방에 따른 체제의 동요를 극복할 수 있다는 정치적 자신감이 생겼기 때문이다. 둘째, 지난 7월 이후 실시한 경제관리 개선조치를 성공적으로 마무리하기 위해서는 체제를 유지하는 범위 안에서 외부자원을 동원하여

경제회복을 도모하는 것이 절실하였기 때문이다.

대외적 요인으로는 첫째, 남북관계 개선을 토대로 중국, 러시아와 관계를 복원한 데 이어 일본과의 관계 개선을 바탕으로 대북 강경책을 펴고 있는 미국에 대해서도 개방 메시지를 전달함으로써 북·미 대화에 유리한 고지를 선점할 필요가 있기 때문이다. 둘째, 물가 인상조치에 따른 초기 인플레이션을 잡기 위해서는 생필품의 안정적인 공급이 필요하며, 이를 위해서는 중국의 지원이 필수적이기 때문이다.

북한이 국경지역인데다 주변 지역과의 분리가 가능한 신의주 지역을 경제특구로 설정한 것은, 특구 내에 시장경제 요소를 수용하면서도 그 파급효과를 최소화하기 위한 조치로 풀이된다. 따라서 북한의 신의주 개방조치는 외국자본 유치와 선진기술 도입을 통하여 사회주의 경제체제를 정상화하기 위한 조치로 해석되며, 경제를 정치와 분리하여 발전시키려는 것으로서 사회주의 체제를 근본적으로 변화시키기 위한 조치는 아니라 할 것이다.

북한은 경제회복을 위하여 개혁보다는 체제위협적인 요소가 적은 개방의 길을 택하게 된 것이며, 신의주 개방조치는 경제회생을 위한 북한 지도부의 강한 의지가 반영된 것으로 해석된다. 체제 유지를 위해서는 경제기반 강화가 필요한데, 1980년대의 합영법이나 1990년대의 라진·선봉 경제특구 등의 제한적 개방조치로는 그 효과를 거둘 수 없었다. 이를 실감한 북한

1) 조선중앙통신, 2002. 9. 24자 보도(<http://www.kcna.co.jp>).

은 라진·선봉과 같이 고립된 지역이 아닌 신의주와 같은 행정·경제 중심지역을 개방의 축으로 삼게 되었으며, 경제특구에 경제 자치권 이외에 행정·사법 자치권까지 광범위하게 부여하는 적극적 개방정책을 택하게 된 것이다.

북한이 개방지역으로 신의주를 택하게 된 것은 중국의 영향력이 작용한 결과이다. 중국은 북한에 대한 각종 경제지원을 바탕으로 신의주를 개발함으로써 동북 3성(요령성, 길림성, 흑룡강성)의 관문인 단둥(丹東)의 개발을 도모할 수 있을 뿐만 아니라, 한반도 문제 해결에 있어 주도적 역할을 수행할 수 있는 유리한 입지를 마련했다고 볼 수 있다.

한편, 북한이 최근 실시한 경제조치는 일시적이거나 즉흥적으로 이루어진 것이 아니라, 미래에 대한 구체적인 청사진을 바탕으로 추진되고 있는 것으로 판단된다. 즉 북한의 경제관련 조치는 김일성 출생 100주년이 되는 2012년을 목표로 장기적 계획 하에 추진되고 있는 것으로 보이며, 후속조치로 북한은 금융개혁에 착수할 것으로 예상된다.

신의주 경제특구의 성공 조건

북한이 개방한 신의주 경제특구가 성공하기 위해서는 몇 가지 조건을 충족하여야 할 것으로 보인다. 첫째, 서방 기업들은 남

한 기업의 신의주 진출 성공 여부를 본 후에 비로소 진출할 것으로 예상되기 때문에 남한 기업의 투자를 보장하고 장려하기 위한 제도가 마련되어야 한다. 남한 기업의 투자보장 문제는 남북간에 서명된 투자보장합의서를 조속히 발효시킴으로써 해결할 수 있으며, 투자장려 문제는 특별법 제정을 통하여 남한 기업인의 자유로운 출입과 신변 안전 및 경영의 자율성을 보장함으로써 가능할 것이다.

둘째, 미국과의 관계 개선을 통하여 경제제재 조치 해제를 이끌어낼 필요가 있다. 미국의 북한에 대한 경제제재가 계속될 경우, 신의주에서 생산된 제품의 대미 수출은 불가능하다. 미국은 북한에 대하여 일반특혜관세(GSP) 혜택을 주지 않고 있을 뿐만 아니라, 세계무역기구(WTO) 가입국가 및 정상교역관계(normal trade relation) 국가에 적용하는 'Column 1' 관세율이 아닌 'Column 2'의 높은 관세율을 부과²⁾하고 있기 때문에 북한에 대한 경제제재 조치가 해제되기 전까지는 미국 시장 진입이 어려운 형편이다.

셋째, 국제사회의 신뢰를 바탕으로 외자를 유치하여 사회간접자본을 개발할 필요가 있다. 비록 신의주가 거대한 중국 시장과 가깝기는 하나, 현재의 사회간접시설로는 투자환경이 열악하기 그지없다. 특히 항만, 교통, 통신 시설의 개선이 시급하다.

2) 섬유와 의류제품의 경우 'Column 2'의 관세율은 'Column 1'에 비해 3~10배가 높고, 전자제품의 경우에도 'Column 1'의 관세율이 0~5%로 낮은 데 비해 'Column 2'의 관세율은 평균 35%에 달하고 있어, 'Column 2'의 관세율을 적용 받을 경우 사실상 가격경쟁력이 없으며, 특히 섬유의 경우 쿼타제의 적용을 받는 품목은 쿼타가 없을 경우 대미 수출 자체가 불가능한 실정임(김장한, "미국의 대북 경제제재 완화와 향후 전망", 북한뉴스레터, 대한무역투자진흥공사, 2000년 7월호, p.2.).

향후 개방정책 전망

신의주 경제특구는 북한으로서는 획기적인 조치이기 때문에, 북한은 신의주 경제특구의 상황 전개에 대한 탐색과정을 필요로 한다. 따라서 북한은 점진적 개방정책을 펼 것으로 예상되며, 개방을 진행시키다가도 체제위협 요인이 증대할 경우에는 개방속도를 늦추는 방식으로 개방정책을

추진할 것으로 전망된다. 북한이 외국자본을 유치하는 방식으로 경제특구를 선택함에 따라, 향후 남한을 겨냥한 개성 지역 이외에 러시아와 일본을 겨냥한 원산 지역 등지를 경제특구로 지정할 가능성이 높아졌으나, 개혁정책은 좀 더 시간을 두고 추진할 것으로 예상된다.

【趙 泳 照】