

2006년 8월  
석사학위논문

# 韓國 經濟自由區域의 推進方案에 관한 研究

— 中國經濟特區를 통한 —

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

李 娜

韓國 經濟自由區域의 推進方案에  
관한 研究

— 中國經濟特區를 통한 —

*A Study on the Korea's FEZ*  
— through Chinese SEZ —

2006 年 8 月 日

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

李 娜

韓國 經濟自由區域의 推進方案에  
관한 研究

— 中國經濟特區를 통한 —

指導教授 尹 柱 漢

이 論文을 經營學碩士學位 論文으로 提出함.

2006 年 4 月 日

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

李 娜

李娜의 經營學碩士學位 論文을 認准함

위원장 조선대학교 교수 印

위 원 조선대학교 교수 印

위 원 조선대학교 교수 印

2006 年 6 月 日

朝鮮大學校 大學院

# 目次

## ABSTRACT

第1章 序論 .....	1
第1節 研究背景 및 目的 .....	1
第2節 研究範圍 및 方法 .....	3
第2章 經濟特區概要 .....	5
第1節 概念과 類型 .....	5
1. 概念 .....	5
2. 類型 .....	7
第2節 外國事例 .....	12
1. 멕시코 .....	12
2. 아일랜드 .....	14
3. 네델란드 .....	15
4. 중국 푸둥 .....	16
5. 싱가포르 .....	18
第3章 中國經濟特區의 推進現況 .....	21
第1節 經濟特區의 設立目的과 推進 過程 .....	21
1. 設立目的 .....	21
2. 推進 過程 .....	22
第2節 經濟特區의 特性과 特殊政策 .....	24

1. 特徵 .....	24
2. 經濟特區의 特殊政策 .....	25
第3節 經濟特區의 評價와 展望 .....	29
1. 經濟特區의 成果와 失敗한 經濟特區 事例 .....	29
2. 經濟特區 政策과 評價 .....	41
3. 展望 .....	49
第4章 韓國 經濟自由區域의 推進現況과 爭點 .....	52
第1節 韓國外資誘致概要 .....	52
1. 韓國의 企業環境 .....	52
2. 韓國의 投資誘致實態 .....	54
3. 韓國의 外資誘致 制度 .....	56
4. 韓國의 外資關聯 產業團地 實態 .....	59
第2節 韓國自由貿易區域의 推進現況과 爭點 .....	60
1. 自由貿易區域의 推進背景과 過程 .....	60
2. 自由貿易區域의 主要內容과 爭點事案 .....	67
第5章 韓國經濟自由區域成功的인 推進方案 .....	73
1. 國民的 合議를 통한 國家力量의 結集 .....	73
2. 一貫된 政策과 推進主體에 대한 專權 賦與 .....	75
3. 企業하기 좋은 環境 提供 .....	76
4. 適切한 地域 選定 및 全國 擴大 .....	78
5. 國內企業의 入住 勸獎 .....	80

6. 廣範圍한 投資 領域 許容 .....	81
第6章 結 論 .....	82
參考文獻 .....	84

## 表 目 次

〈표2-1〉 전통적 경제특구의 주요 명칭 .....	6
〈표2-2〉 경제 특구의 기능상 유형 .....	8
〈표2-3〉 경제자유지구의 형태상 유형 .....	9
〈표2-4〉 마킬라도라 발전 추이 .....	13
〈표2-5〉 아일랜드의 소프트웨어 생산특화전략개요 .....	15
〈표2-6〉 네덜란드의 기업하기 좋은 환경 .....	16
〈표2-7〉 푸동의 개발구별 유치산업 .....	17
〈표2-8〉 싱가포르가 유치한 스타 과학자들 .....	19
〈표2-9〉 주요국의 경제특구 비교 .....	20
〈표3-1〉 중국 경제특구의 특징 .....	25
〈표3-2〉 외자기업소득세우대율 .....	27
〈표3-3〉 개방 초기 외국인 투자기업에 대한 세제사의 우대 .....	28
〈표3-4〉 선전의 경제성장 .....	30
〈표3-5〉 중국 6대 경제특구의 주요 경제지표 .....	31
〈표3-6〉 중국의 외자사용 현황 .....	32
〈표3-7〉 중국의 외국인투자 관련제도 정비 .....	33
〈표4-1〉 주요 경쟁국의 경쟁력 관련 국가별 순위 .....	52
〈표4-2〉 국별 GDP대비 직접투자 유출입의 비중 .....	54
〈표4-3〉 외국인 투자의 결정요인 .....	55
〈표4-4〉 마산 수출자유지역의 교훈 .....	56
〈표4-5〉 외국인 투자 유치 정책의 흐름 .....	57
〈표4-6〉 외국인투자 유치 제도의 종류와 주요 내용 .....	59



〈표4-7〉 한국내 산업단지 사례비교 .....	60
〈표4-8〉 경제특구의 네 가지 필요성 .....	62
〈표4-9〉 경제특구 추진 경위 .....	63
〈표4-10〉 경제특구제도 비교 .....	66
〈표4-11〉 경제특별구역 지정 및 운영에 관한 법률의 주요 내용 .....	68

## *ABSTRACT*

# *A Studies on The Korea's FEZ*

*— through Chinese SEZ —*

Li Na

Advisor : Prof Yoon Joo-Han Ph.D.

Department of Trade

Graduate School of Chosun University

Korea designated there Free Economic Zones(FEZs) which will serve as "growth engine and windows" to attract foreign investment and technology. Despite certain present and potential difficulties and problems, the process of opening and promoting foreign investment of FEZs in Korea has been proceeding very well and will likely continue to do so in the future. FEZs appears destined to become a distinct new "economic area and this status will add more fuel to the continuing process of Korea's economic development.

It is unusual to establish special economic zones for the industrialized countries such as Korea. Accordingly, policy makers of FEZs should provide some information of the unique characteristics of FEZs and alternatives of current problems. The purpose of this article is to suggest some ideas related to the certain issues which FEZs have.

An investor who has made the decision to invest in a given area of Korea's FEZs will have to consider some basic issues, including the

availability of real property for business uses, the nature and availability of labor, the type of government approval that is required, and the procedure to obtain it, whether any preferential tax regime is applicable.

In this context, it is helpful to compare and contrast the systems and investment environment in China's SEZs and Pudong with that of Korea's FEZs.

China's five SEZs and Pudong has been successful in achieving economic development of China. Together, they have taken on a leading role in the process of economic reform and in the further development of the open-door policy, which has become wider. In fact, many observers attribute much of the success of China's economic reform and its exciting economic development to the achievements of the SEZs and Pudong.

This article discusses and analyzes some of the most important systems and regulations of China's SEZs and Pudong that are applicable in FEZs, and the issues that have arisen as a result of those regulations. And it concludes with some suggestions and observations that are germane to the success of FEZs.

# 第1章 序 論

## 第1節 研究背景 및 目的

21세기 세계의 변화 방향은 세계화, 정보화, 지식화, 민주화로 요약할 수 있다. 세계는 글로벌 스탠더드라는 국제적 규범에 따라 새로운 질서를 모색하고 있고, 한국은 외환위기라는 경험을 통해 이를 적극적으로 받아들이고 있는 있다. 이러한 변화와 더불어 또 한가지의 중요한 변화가 있는데 이는 존 나이스비트가 주장하는 아시아시대의 도래이다. 세계 경제와 문화의 중심이 서양에서 아시아로 이동하고 있다는 것이다.

1995년부터 아시아지역내의 무역 총액이 아시아와 서양사이의 무역 총액을 능가하였다. 또한 1960년대 초기의 동아시아 경제는 세계 GNP의 4%를 차지하는데 불과했지만, 지금은 약 4분의 1을 차지하고 있다. 이러한 추세가 지속된다면 동아시아의 경제규모가 유럽이나 북미를 능가하는 날이 멀지 않다. 이러한 의미에서 중국의 급부상은 세계변화의 중심에 놓여 있다고 볼 수 있다.

21세기 초반의 중국 경제는 지난 20여년간의 경제개혁을 바탕으로 최고의 전성기를 구가하고 있다. 1978년부터 2002년까지 지속적인 개혁개방정책의 성과가 본격적으로 가시화되면서 연평균 9.4%의 GDP성장률을 기록하였으며, 최근 2000-2002년 동안에도 각각8.0%, 7.03%, 8.0%의 고성장을 이룩하였다. 이러한 수치는 농촌과 중서부 내륙을 포함한 전국적인 수치이며, 동부연해지역의 경우 연간 15%내외의 미증유의 성장세를 지속하고 있다. 이러한 결과는 미국 및 일본의 침체와 더불어 한국과 동남아의 경기회복 지연 속에 중국만이 고성장을 유지하였다는 점에서 높이 평가받을 만하다.

이처럼 중국의 경이적인 경제성장의 밑바탕에는 개혁개방정책의 핵심 실천사업인 경제특구의 역할이 무엇보다도 컸다. 중국 전체의 0.5%에 불과한 면적, 전체 인

구의 1.7%에 불과한 2,000만명 정도의 인구를 가진 경제특구지만, 국민수입은 중국 전체의 2.5%이며, 특히 그 증가율은 항상 전국의 2배에 달하고 있으며, 수출입 비중은 전국의 22.3%, 외자 유치도는 전국의 17.2%나 차지하고 있다.

이러한 성과를 바탕으로 경제특구는 산업구조 조정을 더욱 가속화하고 경제성장 방식의 변화를 솔선하며 부단히 경제운행의 질과 효율을 제고하고 아울러 여러 방식을 통하여 내륙경제의 발전을 추동하고 촉진해 나가 새로운 세기의 기회와 도전을 적극 주도할 것으로 전망된다.

지금 세계는 21세기 경제중심국의 자리를 차지하기 위한 각축전이 치열하다. 특히 동북아지역은 중국의 부상과 함께 세계 어느 곳보다 21세기 경제강국의 자리다툼이 심하다. 이 같은 절박함 때문에 한국 정부도 지난해 「21세기 동북아 중심국가 도약을 위한 경제특구 구상」을 발표했다. 그러나 그동안 경제특구와 관련한 수많은 논의에도 불구하고 그 구상은 인식의 혼란과 이해의 부족으로 국민적 합의가 부족한 실정이다.

경제특구의 추진 목적이 21세기 동북아 중심국가 도약을 위한 발판 마련, 즉 동북아의 양 지역 강대국인 일본과 중국 사이에 자리잡은 한국의 지정학적 위치를 다각적으로 선용하자는 역동적인 생존전략이라면 경제특구 구상은 국가 차원의 미래비전이 되어야 하며 무엇보다도 광범위한 국민들의 지지를 확보하는 것이 선결 과제다.

그러나 지금 이에 대해 자신들의 이해관계에 입각하여 각계각층의 다양한 목소리가 표출되고 있어 한국인들의 생존전략을 근본적으로 흔들고 있다. 대국적인 자세가 어느 때 보다도 요구되는 현실이다. 지금 한국 정부가 추진하는 이러한 전략은 동북아의 경쟁상대국 주요 도시는 물론 세계 각국이 앞다투어 기업하기 좋은 환경을 제공하기 위해 전쟁 중임을 상기할 때 선택이 아니라 필수라고 여겨지기 때문이다.

중국 경제특구가 중국 전체의 경제개혁과 체제개혁에 미친 긍정적인 기능과 부정적인 측면을 이해하는데 유익하며, 또한 경제특구의 추진과정에 있어 성공적인

측면을 이해하는데 유익하며, 또한 경제특구의 추진과정에 있어 성공적인 요소를 파악하는데도 도움이 될 것이다. 궁극적으로 이러한 이해는 경제자유구역법 시행령 통과가 얼마 되지 않은 시점에서 경제자유구역의 추진방향을 둘러싼 다양한 목소리를 한 방향으로 이끌어가는 것뿐만 아니라 중앙정부 또는 경제자유구역으로 지정될 지방정부의 경제자유구역 정책 수립과 운영에도 참고가 될 것이다.

## 第2節 研究範圍 및 方法

오늘날 세계 각 국에서는 다양한 경제특구를 경쟁적으로 추진하고 있다. 역사적으로 경제특구는 다양한 개념과 기능, 그리고 유형 및 발전 방향을 보이고 있다. 이러한 모든 경제특구에 대한 분석과 연구는 상당한 시간과 노력이 요구 될 것으로 보인다.

경제특구 운영의 성공적인 사례로 들 수 있는 중국 경제특구에만 초점을 두었다. 하지만 목적의 하나가 한국 정부가 21세기 생존 전략으로 현재 추진 중인 경제자유구역 지정에 대한 시사점 제시에도 있기 때문에 일반적인 경제특구에 대한 개요도 연구범위에 포함시켰다.

현재 경제특구에 대한 명확한 정의는 없다. 본고에서도 경제특구란 용어는 일정 구역을 지정하여 그 구역 내에서는 다른 지역과는 달리 일정한 경제활동 부문에 대해 예외적인 조치를 허용해주는 특별한 지역을 통칭하는 의미로 사용한다.

그러나 중국의 경우에는 경제특구의 의미가 보다 명확하다, 즉, 중국은 개혁개방 이후 경제 발전에 따라 경제특구이외에도 경제개발구, 보세구, 수출가공구 첨단기술개발구 등 다양한 형태의 특별한 경제정책 실시 지역을 지정하여 왔기 때문이다.

이러한 다양한 특별 경제정책 실시 지역 중 개혁개방 이후 가장 먼저 추진되었고, 그리고 가장 뛰어난 성과를 획득한 지역인 선전(深圳), 주하이(珠海), 산토우(汕頭), 시아먼(廈門),등 초창기 경제특구를 중심으로 하였다. 그 후에 지정된 하이난섬, 상하이 푸동 지역은 중심 대상에서 제외하였지만 일부 내용에 있어서는 이에

대해 언급도 하였다.

전체적으로는 경제특구의 전반적인 개요와 싱가포르, 아일랜드 등 대표적인 경제특구의 사례를 우선 개괄하였다. 그리고 본 연구의 주요 내용인 중국 경제 특구 정책의 추진 배경과 과정을 분석하였고, 마지막으로 추진 중인 경제자유구역의 현황과 이에 대한 시사점을 제시하였다.

중국 경제특구는 현재 한국이 추진 중인 경제자유구역 지정과 관련하여 시사점을 도출하는 것이 목적이기 때문에 기본적으로 문헌연구를 중심으로 하였다. 더불어 이와 관련된 자료와 의견을 수집하기 위해 한국 및 중국 현지 유관기관의 담당자와의 인터뷰도 병행하였다.

중국의 경제특구 제도는 1978년 중국이 개혁개방 정책을 추진하기로 결정한 이후 지금까지 새로운 경제정책의 실험지로서 과거 20여 년간의 중국 경제개혁과 발전에 커다란 역할을 하였다.

따라서 중국 경제특구의 설립배경과 목적 등 추진 개요 및 그 연구를 관련 문헌을 위주로 분석하였다. 더불어 현재 각 국에서 경쟁적으로 추진 중인 경제특구 정책에 대해서도 사례로서 참고하였으며, 현재 한국이 추진 중인 경제자유구역에 대한 추진 현황도 살펴보았다.

이러한 분석과 사례 및 현황에 기초하여 한국이 추진하고자 하는 경제자유구역에 관한 시사점을 귀납적으로 제시하고자 하였다.<sup>1)</sup>

---

1) [www.idi.re.kr](http://www.idi.re.kr) 참조.

## 第2章 經濟特區概要

### 第1節 概念과 類型

#### 1. 概念

매우 다양한 형태로 존재하는 경제특구에 대한 명확한 정의는 없다. 하지만 일반적으로 경제특구는 자유로운 기업활동을 보장하고 각종 규제 및 세금 등에서 예외를 인정하는 특별지역을 의미한다. 즉, 일정 구역을 지정하여 그 구역 내에서는 다른 지역과는 달리 일정한 경제활동 부문에 대해 예외적인 조치를 허용해주는 특별지역을 통칭한다고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

경제특구는 시대와 국가에 따라 다양한 형태가 존재했었는데 중국이 개방전략으로 채택한 이후 국제적 용어로 정착하였다.<sup>3)</sup>이전에는 자유무역지역(Free Trade Zone), 자유수출지역(Free Export Zone), 수출가공지역(Export Processing Zone)등 주로 무역 진흥을 위해 특별구역을 지정하였다. 이와 유사한 명칭의 경우, 외국무역지대(Foreign Trade Zone), 경제특구(Special Economic Zone), 수출가공지대(Export Processing Zone), 자유항(Free Port), 자유지대 (Free Zone), 자유공업지대(Free Port and Zone),수입촉진지역(Foreign Access Zone), 자유공업지대(Industrial Free Zone), 국제지대(International Zone), 무역개발지대(Trade Development Zone), 관세자유지역(Customs Free Zone)등의 이름이 대표적이다.

이처럼 다양한 형태로 존재하는 경제특구는 경제 전체의 개방화 및 규제완화가

---

2) 본 연구에서는 이런 지역을 통칭하여 경제특구라고 서술하며, 한국에서 추진 중인 경제 자유구역도 경제특구에 포함되는 개념이다.

3) 사실 경제특구의 기원은 로마제국의 자유무역거점이나 중세의 자유도시 또는 대영제국의 자유항까지로 거슬러 올라가기도 한다. 현대에 국한하더라도 여러 가지 명칭을 지닌 수많은 경제특구가 존재하고 있다. 국토연구원의 자료에 따르면 경제특구의 기원에 대해 1547년 지중해 연안 이탈리아의 도시국가인 플로렌스를 무관세 자유항으로 지정하면서 출발하였다고 한다.



현실적으로 어려울 때 특정지역부터 이를 실시하여 그 성과를 점차 타지역으로 확대시키고자하는 목적아래 추진되는 것이 일반적이다. 즉, 경제특구는 현실적 여건을 감안하여 하나의 차선택으로 선택하는 정책방안이라고 할 수 있다. 이 경우 경제특구를 만드는 이유 내지는 목적을 한마디로 표현한다면 기업하기 좋은 지역을 조성하는 것이라고 할 수 있다.

이처럼 경제특구는 단순한 외자 유치 수단이 아니라. 모든 기업이 최상의 조건에서 자유롭게 활동할 수 있는 공간을 제공하는 것으로, 공간적 범위나 입주기업의 국적보다는 자유로운 기업활동을 보장하고, 양질의 경영자원과 인프라 등에서 승부가 결정된다. 경제특구가 성공적으로 건설되면 초일류 기업들의 유치 및 다양한 시너지를 통해 국가 경쟁력이 획기적으로 개선된다.

〈표2-1〉 전통적 경제특구의 주요 명칭

명 칭	설치지역 또는 명명기관
자유무역지역(Free Trade Zone)	통적 용어(19세기 이후)
외국무역지대(Foreign Trade Zone)	미국, 인도
자유공업지대(Industrial Free Zone)	아랍에미리트
자유지대 (Free Zone)	아랍에미리트
마길라도라(Maquiladora)	멕시코
자유수출지역(Free Export Zone)	아일랜드
수출자유지역(Export Free Zone)	한국
수출가공지역(Export Processing Zone)	필리핀, 말레이시아, 파키스탄
경제특구(Special Economic Zone)	중국
자유항(Free Port)	홍콩
투자진흥지역(Investment Promotion Zone)	스리랑카

자료: ILO/UNCTC, Economic and social effects of multinational enterprises in export processing zones, 1998.

성공적인 경제특구의 일반적인 특징은 첫째, 초일류 기업들의 유치·집적을 통한 클러스트 및 대외 네트워크가 구축되고, 둘째, 생산, R&D, 금융 중심의 세계적 복합거점이 되며, 셋째, 지식 창출을 통한 경제성장 및 산업 고도화의 핵심지역으로

성장하며, 넷째, 국내법을 적용 받지 않는 특별행정장치지구 등이다.

현재 세계적으로는 모두 850여개 이상의 경제특구가 수출가공지구, 자유무역지구 등 다양한 형태로, 선진국은 물론 아시아, 중남미, 아프리카의 개도국에 이르기까지 70개국 이상에서 설치 및 운영되고 있다. 1970년대 이후에는 다수의 개도국이 경제특구를 설립하면서 경제특구는 수적으로 크게 확산되었으며, 최근에는 선진국들에서도 새로운 형태의 경제특구들이 모색되고 있다.

이처럼 경제특구가 양적팽창과 질적 성장을 거듭하고 있는 것은 다수의 국가들이 경제특구를 단순한 무역정책의 수단인 아닌 경제개발 전략의 한 수단으로 활용하고 있기 때문이다.

한국도 경제개발 초기 마산과 익산에 수출자유지역을 설치한 바 있다. 또한 1999년 12월에 관세자유지역법이 도입되는 한편, 2000년 1월에는 수출자유지역이 자유무역지역으로 전환되었으며, 2001년 12월에는 제주국제자유도시특별법이 제정되었다. 특히 최근에는 동북아 비즈니스 중심국가 실현계획의 일환으로 경제특구가 추진되었으며, 경제자유구역법(구 경제특구법)이 지난 2002년 11월에 국회를 통과하였다. 이에 따라 2003년 7월부터 한국에서도 본격적으로 경제특구가 지정될 것으로 기대된다.

## 2. 類 型

이미 전 세계에는 약 850곳에서 일정한 경제활동에 대하여 각종 규제를 대폭 완화한 경제특구가 운영되고 있다. 경제특구는 전 세계적으로 설치 국가의 역사적 환경, 입지조건, 경제상황, 설치목적 등에 따라 다양한 형태로 도입되고 있다.(〈표 2-1〉참고)

전 세계적으로 운영되고 있는 경제특구의 기능은 크게 생산형, 국제교역형, 생산교역복합형, 지식창조형의 4가지가 있다.<sup>4)</sup>(〈표 2-2참조〉). 초기에는 생산형과 교역

---

4) 경제특구의 유형 및 특성은 설치 목적, 설치국가의 경제상황 및 설치지역의 입지조건 등에 따라 다르다.

형이 중심이었으나 점차복합형으로 그리고 지식 창조형으로 진화하고 있다. 멕시코의 마길라도라, 아일랜드 등은 생산형에 속하고 홍콩과 네덜란드 등은 국제 교역형에 해당한다. 중국 푸둥과 싱가포르 등은 복합형에 해당되며, 최근 싱가포르는 지식창조형으로의 전황을 추진 중에 있다. 한국의 외자유치와 관련된 단지들은 대부분 생산형에 속하며, 일부 국제교역형에 해당한다.

〈표2-2〉 경제 특구의 기능상 유형

구분	내용	사례지역
생산형	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 저렴한 생산비용 및 세제상의 혜택 등을 이점으로 기업의 생산 거점을 유치</li> <li>· 전통산업 지역과 첨단산업지역으로 구분</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국: 자유무역, 외국인기업전용단지</li> <li>· 멕시코: 마길라도라</li> <li>· 대만: 카오슝수출가공구, 신주과학 공업원구</li> <li>· 일본: 테크노폴리스</li> <li>· 중국: 경제특구(푸둥제외)</li> </ul>
국제 교역형	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지리적 이점, 물류 인프라 등이 및 점이며 기업의 물류 및 무역 거점으로 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국: 관세자유지역</li> <li>· 미국: 외국무역지역</li> <li>· 일본: 수출촉진지역</li> <li>· 네덜란드</li> </ul>
생산교역 복합형	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제 금융기능, 생산기능, 물류 및 무역기능 등을 복합적으로 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국 푸둥</li> </ul>
지식 창조형	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 생산교역의 복합 이외에 서비스 기업, 연구기관, 대학 등이 네트워크를 형성하여 기술개발 거점까지 운영이 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 홍콩, 싱가포르</li> </ul>

그리고 경제특구를 형태상으로 분류하면 〈표2-1〉에서 보는 것처럼 매우 다양하다. 〈표2-3〉은 경제특구의 몇 가지 구체적 형태를 물리적 특성, 경제적 목표, 수

따라서 연구자의 주관적 관점에 따라 분류기준은 조금씩 상이할 수 있다. 이밖에도 무역·물류형, 제조·가공형, 복합형, 업무형으로 구분하거나, 무역중심형, 생산중심형, 역외금융센터, 구분하기도 한다.(남덕우 외, 한국경제생존프로젝트, 삼성경제연구소,2003)

행활동, 인센티브, 기타 특성으로 나누어 비교한 것으로, 다양한 경제특구의 유형을 해하는데 유의할 것이다.<sup>5)</sup>

〈표2-3〉 경제자유지구의 형태상 유형

구분	자유항	특별경제지구	수출가공지구	금융서비스지구	상업자유지구
물리적 특성	도시전체 또는 그 관할권	특정, 지역 또는 도시	산업단지	도시 전체 또는 지구내 특정지역	창고지역(항만/공항인근)
경제적 목표	무역세턴 다양한 경제적 기반 구축	규제완화, 제한된 지역 내에서 민간투자	수출산업의 육성	역외금융업, 보험업, 증권업의 비즈니스 거점을 육성	무역과 수입의 촉진
허용되는 면세 상품	무역과 산업 소비에 소용되는 모든 물품	소수의 제한된 물품	자본설비와 생산 투입물	다양함	무역과 수입의 촉진
전형적인 활동	무역, 서비스 산업, 금융업 등	모든 종류의 산업과 서비스	경공업 및 제조업	다양함	보관, 재수출·수입을 위한 모든 물품
추가적인 인센티브	사업개시의 용이성, 세금과 규제 의 최소화	법인세의 감면, 근로규정의 자유화, 외환통제면제	소득세 감면 및 규제완화 외환통제의 면제	세금가면, 엄격한 기밀유지, 외환 및 자본이동의 규제 완화	수입할당의 면제
자국내 판매	자유항 내에서는 구속받지 않지만, 자유항 외에서는 관세를 전부 지불	매우 제한됨	생산품의 극히 적은 부분으로 제한됨	생산품의 극히 적은 부분으로 제한됨	관세를 전부 지불하는 한 제한 없음
기타특성	추가적인 인센티브들과 간소화된 절차	사회주의국가에 의해 개발됨	단일 공장까지 확대될 수 있음		
사례	Hong Kong, Singapre, Batam, Labuan, Bahamas, Macao	China	Ireland, Taiwan, Malaysia, Dominican Republic, Mauritius	Hong Kong, Singapre Labuan, Dubai	Jebel Ali, Colon, Miami

자료: 전일수 (인천대), 외국의 주요 경제자유구역 운용사례와 시사점 3쪽 2002.11.

5) 역외금융센터, 복합형으로 구분하기도 한다.(남덕우 외, 한국경제생존프로젝트, 삼성경제연구소, 2003)

### (1) 자유항(Free Port)

자유항은 전형적으로 항만도시 전제를 광범위하게 포괄하는 경제특구이다. 자유항의 본질적인 개념은 세금의 없고 상품들의 출입이동에 있어서 제약이 가해지지 않은 무역도시이다. 이것은 자유무역항 내에서의 상품의 판매 및 소비까지 포함한다. 자유항은 광범위한 지역을 포괄하는 까닭에 기업들의 입지 선지에 유연성을 제공해 준다. 대표적인 자유항 도시는 홍콩과 싱가포르이다. 그 외에 Macao, UAE의 Dubai, 스페인의 Gibraltar 등의 도시, 인도네시아의 Batam(416km<sup>2</sup>), 말레이시아의 Labuan(92km<sup>2</sup>) 등의 섬, 그리고 Bahama(55km<sup>2</sup>), 필리핀의 Subic Bay(200km<sup>2</sup>)등도 새로운 자유항으로서 포괄적인 인센티브를 제공해 주고 있다.

### (2) 특별경제지구(Special Economic Zone)

특별경제지구 (일반적으로 경제특구라고 칭함)는 중국이 1979년에 시장지향적인 경제 개혁·개방정책의 일환으로 중국의 남부 5개 지역에 시범적으로 도입한 개념이다. 이 지역은 전체 성, 지역 또는 시가 될 수 있어 대부분의 자유항보다 훨씬 큰 지역으로, 모든 범위의 경제적 산업, 서비스활동을 허용하며 다양한 프로젝트에서 차별화된 인센티브를 제공한다.

중국은 이들 지역이 성공을 거두자 그 범위를 상하이 포동신구(浦東新區)를 포함하여 14개 연해개방도시로 확대하였다. 이들 개방도시에서는 외국무역지대의 일종인 경제특구, 경제기술개방구, 첨단기술(hing-tech)개방구, 보세구, 수출가공구 등이 각각 지정되어 있다. 이들은 FDI의 유치와 그로 인한 중국 경제성장의 동인이 되고 있다.

### (3) 수출가공지구(Export Processing Zone)

자유산업지구(Industrial Free Zone)라고도 불리는 수출가공지구는 최근의 자유무역지대 혁신의 조류를 탄 경제자유구역이다. 이 지역은 외국무역지대의 기본적인 성격을 지니지만 무역촉진과 최종소비자 시장으로서의 제한 없는 상품공급이 주

목적인 여타의 자유항이나 상업자유지구와 달리, 수출가공과 제조를 위한 설비를 제공한다. 최초의 수출가공지구가 아일랜드의 Shannon에서 설립된 이후로 많은 나라들이 설립하고 있다. 상업자유지역과 수출가공지구는 자유무역지구의 지배적인 형태로서, 현재 세계 80개 이상의 국가들이 수출가공지구 프로그램을 채택하고 있다. 이 지역에 대한 최근의 적절한 예는 멕시코의 Maquiraadora 프로그램이다. 한편 Mauritius, Fiji 등은 수출가공지구의 입지를 전혀 제한하지 않고 국가 전체가 포함되도록 늘려왔다. 최근 아프리카, 동유럽, 동남아 등의 많은 국가들이 이 프로그램을 도입했거나 도입을 검토 중이다.

#### (4) 금융서비스지구(Financial Services Zone)

금융서비스지구의 경제적 목표는 역외(off-shore)금융업, 보험업과 증권업의 비즈니스거점을 개발하는 것으로서 도시 전체가 되거나 자유경제구역내의 특정 구역만 될 수도 있다. 이곳에서의 전형적인 활동은 금융서비스들로서 추가적인 인센티브의 내용은 세금 감면, 엄격한 기밀유지, 외환거래와 자본흐름의 규제완화 등이다. 대표적인 예로서 Bahamas, Labuan(말레이시아), Dubai, Hong Kong, Singapore 등이 있다.

#### (5) 상업자유지구(Commercial Free Zone)

상업자유지역은 일반적으로 항만 또는 공항과 인접한 보관구역(warehouse area)으로 자유항보다는 제한적이고 통제적이다. 상업자유지역의 주요한 목적은 무역의 촉진에 있다. 상업자유지역의 시설들은 일반적으로 보관, 분류, 포장, 분배 등의 물류활동 지향적이다. 대표적인 예로서 파나마의 Colon자유지역, 미국의 Miami자유지역, UAE Dubai의 Jebel Ali 자유지역 등이다.

#### (6) 혼합모형지구(Hybrid Zones)

몇몇 나라들은 위에서 보여준 형태들 중 2개 혹은 3개가 함께 수행된 혼합 모형

의 경제자유구역을 조성하고 있다. 가장 보편적인 혼합모형은 수출가공지구와 상업 자유지구를 함께 운영하는 것이다. 콜롬비아, 파라과이, 파나마, 코스타리카 등의 중남미 국가들은 이러한 혼합모형의 경제자유지역제도를 채택하고 있다.

중동에서는 많은 자유지역제도가 주로 산업과 수출 활동을 위해 만들어졌지만, 그로 인해 많은 경우 상업적 활동이 촉진되는 결과를 가져왔다. 반면 UAE Dubai의 Jebel Ali 자유지역은 원래는 상업적 지역으로 만들어졌지만, 지금은 더 많은 산업투자를 유치하고 있다. 한편 Singapore, Hong Kong 등은 물류, 비즈니스, 생산, 역외금융 등에 한해 개방과 규제 철폐를 전면적으로 실시하여 외국기업들이 자유로이 기업 활동을 수행할 수 있도록 하고 있다.

서유럽, 싱가포르, 중국, 홍콩, 대만 등은 역내의 국제물류를 주도하기 위해 공항, 항만 및 배후 물류단지 등을 지속적으로 확충하는 한편 이들을 중심으로 자유무역 지구(Free Trade Zone)를 적극적으로 개발, 운영하고 있다.

최근 들어서는 물류서비스의 중요성이 강조됨에 따라 물류기능과 생산기능을 동시에 수행하는 자유무역지구가 증가하는 추세이다. 즉, 대부분의 국가에서는 장치, 보관, 분배 등의 기본적인 물류기능 외에 제조를 일부 제한적으로 허용하면서 준제조(製造)에 해당하는 처리와 가공(manipulation and processing)기능을 허용하는 것이 일반적이다.

## 第2節 外國事例

### 1. 멕시코

경제특구 정책을 통해 국가 경제 발전을 이룩하고, 국가경쟁력을 높인 많은 사례들이 있다. 본 절에서는 이러한 대표적인 국외사례를 통해 경제특구 추진과 관련한 세계적인 추세를 조망하고자 한다.

멕시코인들의 미국 남부지방 취업을 허용하는 미국-멕시코 간 협정이 1964년 종료되면서 실업문제가 대두되었다. 따라서 멕시코 정부는 해외 기업, 특히 미국기업

유치를 통해 실업문제를 해결하고자 1965년부터 ‘보세가공지역’을 의미하는 마길라도라(Maquiladora)를 조성하였으며, 이를 통한 고용창출과 수출촉진을 위해 마길라도라제도를 시행하였다.

이는 1960년대 말 멕시코 국경개발 계획의 일환으로 시작하여 면세 부품과 원료를 수입 · 조립해 완제품을 수출하는 형태로, 미국의 동종업체들이 동아시아 제조업체들의 저렴한 인건비와 경쟁하기 위해 미국에서 멕시코로 부품을 보내 현지 값싼 노동력을 활용해 상품을 조립 · 생산하는 특징을 지닌다.

아시아 보세가공지역들을 모방한 이 제도는 폐소화가 과대 평가되었고 아시아에 비해 임금수준이 높았던 1966-1983년간에는 보세가공지역으로서 뚜렷한 매력이 없었다. 하지만 1984년 이후 폐소화가 실세가치 수준으로 떨어지고 아시아 국가들의 임금이 높아지게 되자 마길라도라는 비약적으로 발전하기 시작하였다.

마길라도라는 당초북부 국경지역 20km이내로 한정되었으나, 1971년 해안지역으로 확대되었고 1972년에는 국내 전체로 확장하는 등 마길라도라의 지역제한을 완화 내지 철폐하고 투자 인센티브를 강화하였다. 1989년 외환위기의 타개책으로 진향적인 새로운 마길라도라법을 제정하여 외국인의 투자지분 상한선을 폐지하고 인센티브 제공을 더욱 강화하였다.

그러나 1994년 북미자유무역협정(NAFTA)으로 역내무역이 자유화됨에 따라 특혜조치들이 자동적으로 소멸되었으며, NAFTA체결 후 1998년 「新마길라도라제도」를 시행하고, 전기 · 전자, 자동차, 섬유 등 22개 산업에 대해 낮은 관세적용 등으로 우대하였다.

현재는 GM, 포드, 모토롤라, NBC 등 마길라도라 입주기업들이 멕시코 총수출의 48%, 총수입의34%를 차지하고 있다.

〈표 2-4〉 마길라도라 발전 추이

	1980	1983	1989	1993	1999
유치기업(개)	620	600	1,655	2,114	3,294
종업원(만명)	12	15	43	54	113
수출액(억달러)	25	36	123	218	337

자료: 谷浦妙子(2000), 北米の産業發展, アジア經濟研究所



## 2. 아일랜드<sup>6)</sup>

1922년 영국으로부터 독립한 아일랜드는 전통적 농업국가로, 1958년 '경제확대5개년 계획'에서 외자유치를 통한 수출전략을 채택하였다. 그러나 과도한 외자의존으로 인해 음식료, 인쇄 등을 제외한 대부분 산업이 외국기업들에 의해 지배당하게 되어 아일랜드기업들은 하청생산을 담당하는 수준이 되었다.

이와 같이 외국기업 위주의 산업구조 취약성이 80년대 경제위기로 표출되자 아일랜드 정부는 새로운 산업 전략을 모색하였는데, 해외기업과 아일랜드기업간 연계화와 선도기업 육성이 그 핵심 내용이었다.

이러한 전략에 따라 소프트웨어 생산부문에 특화하는 새로운 산업전략을 추진하면서, 특히 세계적인 업체와 경쟁해야 하는 소프트웨어 개발은 지양하고 유럽용 소프트웨어의 현지화와 생산에 특화하는 차별화전략을 추구하였다. 그리고 경쟁력을 갖추기 위해 소프트웨어 생산기업과 인력을 집중적으로 육성하고, 소프트웨어 생산 클러스터를 형성함으로써 해외기업 유치의 발판을 마련할 수 있었다.

이러한 노력의 결과, 1985년 마이크로소프트의 진출을 시작으로 Computer Associates, IBM, Oracle, Nobel등 세계적 소프트웨어 기업들이 대부분 진출하기 시작하였다.

그 후 90년대 들어 아일랜드 투자개발청이 외국인 투자를, 산업개발청이 국내산업 육성을 담당하는 식으로 역할을 분담하여 외국인 투자 정책과 국내 산업 육성 정책을 분리하고, 틈새산업으로서 소프트웨어산업을 육성하였다. 그 결과 90년대 들어 연평균 9%의 높은 성장률을 보이면서 아일랜드는 '유럽의 실리콘밸리'로 부상하였다.

---

6) 아일랜드, 네덜란드, 싱가포르 등과 같은 국가는 일부 지역이 경제특구로 지정된 것이 아니라 나라 전체가 기업하기 좋은 환경을 제공한다는 측면에서 엄밀한 의미에서는 경제특구라고 볼 수는 없다. 하지만 기업하기 좋은 환경을 제공하고 있다는 측면에서 경제특구 조성에 유용한 사례로 볼 수 있다.

### 〈표2-5〉 아일랜드의 소프트웨어 생산 특화전략개요

- 아일랜드는 자국이 경쟁력이 있는 소프트웨어 생산부문에 특화
  - 세계적인 업체와 경쟁해야 하는 소프트웨어 개발을 지양하고 유럽용 소프트웨어의 개발과 생산에 특화
- 소프트웨어 생산기업과 인력을 집중적으로 육성하고, 소프트웨어 생산 클러스터를 형성함으로써 해외기업들을 유치
  - 1985년 마이크로소프트가 진출한 이래, 컴퓨터 어소시에이트, IBM, 오라클, 노벨, SPA등 세계적 소프트웨어 기업들이 대부분 진출
- 아일랜드 소프트웨어 산업은2000년 수출78억 달러로 세계1위

또한 해외기업의 투자유치를 위해 유럽 최저수준인 10%법인세를 부과한 결과, 2001년 약 1,500개의 외국기업이 전체인구의 약 4.3%인 16만명의 종업원을 고용하였다. EU통합 이후 차별적인 조세부가를 금지함에 따라 2003년부터는 국내의 기업의 차별 없이 12.5%의 법인세를 적용하고 있다.

이처럼 아일랜드는 낮은 법인세율과 개방체제를 무기로 하여 세계적인 소프트웨어 생산기지로 변신한 결과, 원래 부자나라 중 가장 가난한 국가(Poorest of the rich)였으나 최근 켈트족 호랑이 (Celtic Tiger)로 명칭이 바뀔 정도로 경제가 급성장하고 있다.

### 3. 네덜란드

네덜란드는 거대시장 유럽을 배후에 두고 있는 물류 중심지로서, 반경 500Km 이내에 1억 6천만의 인구와 도시들이 있고, 유럽 3대 시장인 독일, 프랑스, 영국의 중간에 위치한 유리한 입지적 조건을 갖고 있다.

또한 유럽의 물류 기지화를 지향하는 인프라 투자를 적극 추진한 결과 로테르담항은 연간 500만개 이상의 컨테이너, 3억톤 이상의 화물처리가 가능한 세계 최대의

항구로 성장하였으며, 세계 10대 공항의 하나인 스키폴 공항은 연간 1백만톤 이상의 화물을 처리하고 있는 등 명실상부하게 유럽의 관문 역할을 수행하고 있다.

더불어 전국적인 광섬유망과 디지털화된 정보 통신망을 바탕으로 현재 유럽으로 수입되는 물량의 30%, 유럽에서 수출되는 물량의 65%가 네덜란드를 경유한다. 이는 효율적인 수출입 여건을 조성하여 유럽 교역의 통로로서 역할을 수행할 뿐만 아니라 로테르담항이 유럽 관문으로 자리잡고 있고, 항구를 둘러싸고 운하, 도로, 철도, 항공 등 연계 교통망이 발달되어 있어 유럽 전역과 연결되기 때문이다.

<표 2-6> 네덜란드의 기업하기 좋은 환경

- 인구가 집결되어 있는 유럽의 중심에 소재
- 신제품의 테스트 마케팅에 적합한 소비시장에 인접
- 네덜란드와 유럽 배후 지역을 연결하는 운송 인프라 완비
- 수세기 전통을 자랑하는 국제 무역 경험과 노하우 - 교육 수준이 높고 외국어 구사 능력이 뛰어난 인력 풀
- 외국인 투자에 대한 無차별
- 효율적이며 경제적인 (보세)보관과 국제유통이 가능한 물류 시스템
- 사전 조세결정, 이중과세방지 체계가 정비
- 유럽에서 과업률이 가장 낮은 등 사회적 안정

이처럼 네덜란드는 유럽의 관문으로 유리한 지리적 위치와 탁월한 인프라를 겸비하고 있어, 현재 유럽내 유통기능을 가진 미국회사의 50%, 일본회사의 40%가 네덜란드에 유럽지역본부를 두고 있다.

4. 중국 푸둥(浦東)

중국은 개혁개방 정책을 통한 경제발전의 핵심지역으로서 상하이 푸둥특구<sup>7)</sup>를 집중 육성하고 있다. 중국이 용이고 상하이가 용의 머리라면 푸둥은 여의주에 해당

7) 푸둥지구가 포둥신구(浦東新區)라는 명칭과 일부 통계자료의 구분으로 인해 경제특구로 볼 수 없다는 견해도 있다. 하지만 본고에서는 이 지역의 지정배경과 특수정책을 고려하여 경제특구로 간주한다.

하기 때문이다.<sup>8)</sup>

중국 정부는 총 1억 6천만평을 특구로 지정하여 푸둥특구를 집중 육성한 뒤 상하이, 나아가 중국 전역으로 확산시킨다는 전략아래, 이 지역을 생산, R&D 및 물류의 허브(hub)로 육성하여 중국 경제 발전의 전진 기지화할 방침이다.

이를 위해 푸둥특구에 입주하는 기업에 대해서는 각종 투자유인을 제공한다. 중국의 법인소득세는 기본적으로 33%인데, 푸둥특구에 진출한 기업은 15%의 세율이 적용된다. 그리고 중국에 진출한 기업이 획득 이윤을 중국내에 재투자하고 합작기간이 5년을 초과할 경우, 기납부 소득세의 40%를 환급한다.

더불어 외국 투자 기업에 대해 종업원 고용 자주권을 보장하는데, 외지인 모집의 자유를 부여하고 개별적 고용계약을 인정하며 고용계약 해지의 자유도 보장한다.

<표 2-7>푸둥의 개발구별 유치산업

개발구	유치산업
루자쭈이(陸家嘴)	-금융, 무역, 증권, 보험등을 유치하여 상하이의 첨단 금융 무역 지역으로 육성
진차오(金橋)	-하이테크 산업을 중심으로 한 수출가공지역
와이가오차오(外高橋)	-국제자유무역지대 -황포강을 따라 형성된 부두를 바다로 옮기는 플랜을 수립하고, 1000위안을 투자할 계획
창장(長江)	-하이테크, 기술개발 지역으로 유전자, 생물의학 등 BT, IT등의 투자를 유치

이러한 노력의 결과 GM, IBM, GE, 필립스, 알카텔, 시티뱅크 등 70여개 다국적 기업은 물론 6천여개의 중국기업이 이 지역에 입주하고 있으며, 한국도 70여개 기업이 6억 달러를 투자하고 있다.

향후 4개 개발구(陸家嘴, 金橋, 外高橋, 長江)을 중심으로 생산, 금융, 및 교역의

8) “푸둥을 양자장의 龍斗로 하여 상하이를 국제금융, 금융, 무역 중심으로 발전시켜 장강 삼각주 및 장강 유역의 경제발전을 리드하라” (강택민 주석, 1992년 10월 12일 제14차 중앙위원회 전국인민대표회의)

복합적인 발전을 추구하며, 4개 지역별로 첨단 가공산업과 환경친화적 산업위주로 유치대상을 차별화할 전망이다.

## 5. 싱가포르

싱가포르는 홍콩과 유사하게 국가 전역을 경제자유지역으로 삼아 발전해 온 사례이다. 1965년에 독립한 싱가포르는 국가 전체가 자유항으로서 상품들의 자유스러운 이동이 보장되는 무역도시이다.

제조업 기반과 국내자본이 거의 없던 싱가포르 정부는 처음부터 외자 유치를 통한 발전 전략을 선택하여 아시아의 무역, 물류, 금융, 비즈니스의 중심을 지향하고 있다. 최근에는 지식기반산업의 세계 허브를 달성하기 위한 「Industry 21」 계획을 발표하였다.

면적이 683km<sup>2</sup>로 서울과 비슷한 크기인 싱가포르는 동남아 화교와의 네트워크 구축, 해외투자 확대, 다국적 기업의 장기 투자 유도 등을 통해 협소한 국내시장 및 취약한 제조업 기반을 극복하였으며, 단순중계무역을 탈피하여 고부가가치 산업 위주로 고도화를 추진하였다.

단순중계무역으로는 무역규모가 증가해도 고용이 늘지 않았으며, 이러한 문제를 인식한 싱가포르 정부는 60년대와 70년대에 산업구조 재편을 추진하였다. 고용효과가 큰 제조업과 금융부문의 외국인투자 유치에 주력하고, 고용기준과 분쟁절차에 관한 법률을 제정하는 등 투자여건을 개선하였다. 그 결과 1965-80년간 연평균 9%의 고성장을 지속하였고 당초 10%를 상회하던 실업률이 3%로 하락하였다.

이는 적절한 산업구조 조정과 다양한 투자우대제도를 운영한 결과로서 이와 같이 산업의 고부가가치화, 고도화를 위해 투자기업들에게 다양한 인센티브를 제공하였다. 그리고 수출촉진과 관련하여 조세 감면 등 인센티브를 제공하였는데, 수출이 총수입의 20%가 넘거나 연간 10만 싱가포르 달러 이상을 수출하는 기업에 대해, 수출관련 소득세의 90%를 최대 10년간 면제하였다.

한편, 국제 비즈니스 종합센터로의 발전을 위한 우대제도도 시행하였는데, 지역

본부(Operational Headquarter: OHQ) 지정우대, 국제무역회사(Authorized International Trader: AIT)에 대한 조세 감면, 국제원유취급회사(Authorized Oil Trader: AOT)에 대한 조세감면 등이 대표적이다.

이러한 노력의 결과 싱가포르에는 6천여개 외국기업들이 진출하고 있으며, 이들은 고용의 52%와 GDP의 35%를 차지할 정도로 싱가포르 경제에 중요한 역할을 하고 있다.

그러나 최근 더 나은 입지를 찾아 탈출하는 기업사례가 증가하고 있다. 즉, 금융, 세제, 임금 등에서 이점을 가진 중국과 말레이시아로 상당수 기업들이 이전하고 있다. 따라서 정부는 지식창조 클러스터를 지렛대로 하여 기업 유출을 억제하기 위해 복합형에서 지식창조형으로 변신 중이다.

싱가포르 국립대학 인근 50만평을 생명공학, 미디어, 엔터테인먼트 등의 육성을 위한 「싱가포르 과학단지(SSP)」로 조성하고, 2003년 완공되는 “원-노스프로젝트”(대학과 연계된 생명공학단지 건설 계획)에 150달러를 투자하였으며, 바이오기술개발과 관련된 규제를 완화하고, 존스홉킨스대학 BT관련 첨단기술업체 등을 유치하여 바이오 클러스터를 조성하는 등 바이오산업 관련 ‘스타 과학자’들을 전략적으로 유치하고 있다.

이처럼 싱가포르는 주위의 나라들보다 한 발짝 앞서지 않으면 생존 · 발전할 수 없다는 국민적 경각심이 사회전반에 뿌리박고 있어 국가경쟁력, 정부효율성, 금융구조, 기업경영성과 등의 제반 경쟁력 분야에서 세계최고 수준을 유지하고 있다.

#### <표 2-8> 싱가포르가 유치한 스타 과학자들

-싱가포르는 바이오 연구에 대한 규제완화와 자금지원을 통하여 세계적인 스타 과학자들을 영입하였으며 대표적 학자는 다음과 같음. ·세계 최초의 복제 양 ‘둘리’의 연구팀장 스코틀랜드 앨런 콜맨(Alan Colman) ·위암억제 유전자를 발견한 일본 교토대학의 이또교수와 연구팀 ·미국국립암센터의 에디슨 리우(Edison Liu)
---

이상으로 경제특구와 관련된 대표적인 국외사례를 살펴보았으며, 이들 경제특구

를 비교하면 다음 표와 같다.

〈2-9〉 주요국의 경제특구 비교

사례	장점	면적	인센티브	주관 부처
멕시코 마길라도라	미국시장 인접 저렴한 노동력	국경20km아내 →해안과 내륙으로 확대	관세면제 통관 간소화	멕시코 투자청 지방정부
아일랜드	유럽 인접 s/w인력 풍부	아일랜드 전체 (한반도의 1/3)	외국인 기업 법인세10% (02년부터 국내 의 모두 12.5%)	투자개발청 (IDA)
네덜란드	배후 유럽시장 물류·인프라	네덜란드 전체 (남한의 1/2)	우대조치 없음	투자진흥청 HIDC(물류)
중국 푸둥	중국시장 잠재력 각종 특혜	533km <sup>2</sup> (1.6억평)	법인세15%	경제특구 관리위원회
싱가포르	배후 동남아시아 물류·인프라	싱가포르 전체(1.8억평)	수출관련 소득세의 90% 10년간 면제	경제개발청 (EDP)

자료: 박재룡, 경제특구의 성공적 추진방안, 삼성경제연구소,2002.9.

### 第3章 中國經濟特區의 推進現況

#### 第1節 經濟特區의 設立目的과 推進過程

##### 1. 設立目的

경제특구의 설립목적에 대한 인식은 시간의 경과와 더불어 그 핵심이 약간씩 변해왔다. 초기에는 기술도입, 외화획득, 고용기회 창출 등이 핵심 목적이었다. 이것은 당초 경제특구가 수출가공구적인 성격이 강했기 때문이다.

그러나 1984년부터 특구에 대한 의미부여가 아니라 보다 대국적 · 장기적 관점으로 특구를 새롭게 인식하게 되었다. 이는 중국 전체적으로 특구가 흡수할 수 있는 고용량이나 외화라는 것은 극히 미미하였기 때문이다.

더불어 덩샤오핑도 1984년2월에 개최된 중앙지도자들과의 간담회 석상에서 특구의 역할을 '기술의 창구, 관리의 창구, 지식의 창구, 대외정책의 창구'라고 규정하였다. 즉 덩샤오핑의 창구론은 경제특구의 목적이 종래 강조되어온 고용확대나 외화획득이라기 보다는 선진기술의 흡수나 앞선 경영관리의 학습에 있다는 것을 강조하였다.

또한 관리의 창구나 대외정책의 창구라는 어귀 속에서도 알 수 있듯이 경제특구는 홍콩, 마카오 그리고 대만에 대한 주권을 회복한다는 점에 있어서도 어떤 역할을 하지 않으면 안되고, 또한 특구에서의 관리체제가 국내의 경제체제 개혁을 위해서도 선도적인 역할을 하지 않으면 안된다는 것이 강조되었다.

즉, 중국은 경제특구를 거점으로 해서 첫째, 국내의 경제체제 개혁을 실현하고, 둘째, 중국을 국제경제에 결합시키고 그 과정 속에서 고용확대, 외화획득, 기술획득을 실현하고, 셋째, 홍콩, 마카오, 대만에 대한 정치적 문제도 동시에 해결하고자 하였다. 궁극적으로 중국은 경제특구를 개혁개방정책의 실험지역으로 삼아 중국의



실제 상황과 외국의 경험을 참고하여 중국적 특색을 지닌 사회주의 국가로 발전시켜 사회주의 국가의 대외 개방 모델을 창조하고자 한 것이다.

## 2. 推進過程

중국의 경제특구는 중국 정부가 대외개방을 결정한 1978년부터 시작되어 그 다음해부터 본격적으로 추진되었다. 경제특구의 설치 구상은 1978년 홍콩에 소재하는 초상국(招商局)<sup>9)</sup> 직후 매우 빠르게 현실로 변하여, 1979년 1월 중국공상당 광둥성위원회 제1서기 쉬중순(習仲勛)이 11기 3중전회의 정신을 광둥성위원회에 전달하는 과정에서 산터우(汕頭)에 타이완의 수출가공구와 같은 특구를 건설하자고 건의하였다. 산터우는 항구가 있고 역사적으로 개방의 전통이 있으며 지리적 위치가 외진 곳이어서 민일 어떤 부작용이 발생하여도 영향이 그리 크지 않기 때문에 선정되었다.

광둥성위원회와 성(省)혁명위원회는 토론회를 거쳐 우선 바오안현(寶安縣:深圳市의 전신)과 주하이(珠海縣)에 '수출특구(輸出特區)'를 설치하기로 하고 당중앙과 국무원에 건의하였다. 이 건의를 검토한 중국 국무원은 1979년 2월에 광둥성 바오안현과 주하이 현대 고업과 농업이 결합된 수출상품기지, 홍콩과 마카오의 관고아객을 유치하기 위한 관광지구, 새로운 형태의 국경도시를 건설하는 방안을 마련하였다.

국무원과 광둥성계획위원회는 같은 해 3월에 바오안현을 선전시(深圳市)로 주하이현을 주하이시로 개명 · 승격시키고 광둥성의 감독을 받도록 결정하였다. 이어 4월에 베이징에서 개최된 국무원 중앙공작회의에 참석한 쉬중순이 당중앙의 지도자들에게 보고하는 자리에서 광둥성은 중앙의 권한이양(下放)을 요구 하였으며, 홍콩과 마카오에 인접한 선전과 주하이 그리고 중요한 화교의 고향인 산터우시에 수

---

9) 1870년 양부운동 당시 설립된 독립회사로 이 초상국이 1979년 사구(蛇口)에 공단을 건립함으로써 경제특구가 본격적으로 추진되었다.

출가공구설립을 요청하였다. 동시에 그는 광둥성이 대외경제무역활동상의 자주권을 가질 수 있도록 도와달라고 요청하였으며, 보고한 당일 저녁에 최고지도자인 덩샤오핑은 즉시 광둥성 지도자들을 만나 그 요구에 대해 지지를 표시하며 격려했다.

이에 따라 중공 중앙과 국무원은 광둥성과 복건성에 대해 현지조사를 시행하고 兩省의 지도간부들과 공동으로 특구설립에 관한 문제를 연구하였으며, 광둥성 정부는 같은 해 7월 국무원에 선전시를 '수출특구'로 지정하여 특구정책과 융통성 있는 시책을 시행하겠다고 신청하였다.

이에 대하여 중공 중앙은 광둥성과 복건성이 대외 경제활동에 있어서 선도적인 역할을 하며, 특수한 정책과 융통성 있는 시책을 시행하도록 한다는 방침을 확정하였고<sup>10)</sup>동시에 광둥성의 선전, 주하이, 산팅우와 복건성의 샤먼(廈門)에 '수출특구'를 시범적으로 설치한다고 결정하였다. 같은 해 11월 선전시는 성직할시(省直轄市)로 승격되었다.

1980년 5월에 이르러 중공 중앙과 국무원을 특구 건설을 적극적으로 옹호 및 비준하고 특구의 명칭을 '수출특구'에서 '경제특구'로 바꾸었으면, 이때부터 선전은 정식으로 '경제특구'로 명명되었다. 이어 8월에 개최된 제5기 전국인민 대표대회 상무위원회는 '광둥성 경제특구조례'<sup>11)</sup>를 비준하고 경제특구의 설치를 대외적으로 선포하였다.

1981년 7월에 중공 중앙은 광둥성과 복건성의 兩省과 경제특구 작업회의 결정을 근거로 하여 선전 경제특구의 공간적 범위를 동쪽으로는 따핑만(大鵬灣)부터 서쪽

---

10) 중국공산당 1979년 50호 문건

11) 《조례》는 중국의 경제특구에 관한 첫 번째 법규이며 특구건설을 지도한 중요문헌으로 경제특구 설립 목적과 특수정책, 특구내 기업개설, 노동자 조달에 관한 규정 및 특구의 조직관리 형식을 명확히 서술하고 있음. 그 후 실행과정에서 《조례》 중 및 가지 규정은 변경되었지만, 대부분의 규정이 여전히 계속 사용되고 있다. 《조례》는 경제특구의 목적의 당시의 유리한 국제적 기회를 충분히 이용하여 대외경제협작 및 기술교류를 적극 발전시키는 것이 라는 점을 잘 보여주고 있으며, 이러한 협작 및 교류는 중국이 오랜 역사과정에서 조성된 쇠국 또는 반봉쇄적 경제발전상태를 벗어나도록 하여 현재의 국제 자금시장 및 선진 기술, 설비 및 관리경험을 최대한 이용하여 중국 사회주의 건설을 더 빨리 추진할 수 있도록 할 수 있었다.

으로는 서코우(蛇口)까지, 남쪽으로는 홍콩의 선전강(深圳河), 북쪽으로는 베이징(貝仔脊)까지로 결정하였다. 즉 선전 경제특구는 동에서 서로 49km, 남에서 북으로 평균 7km인 길쭉한 형태의 지대로, 총 면적은 327.5km<sup>2</sup>로 확정되었으며, 또한 그 성격을 공업, 상업, 농업, 목축업, 주택, 관광 등 다양한 업종의 종합성 경제특구로 확정되었다.<sup>12)</sup>

이처럼 선전시가 정식으로 경제특구로 지정된 후에 광둥성위원회는 선전시의 정치, 경제사의 대우를 성정부 소재지인 광저우(廣州)시와 동등하게 즉, 부성급시(副省級市)로 승격시켜 선전 특구 당위원회와 인민정부에 더욱 큰 권리를 부여하였다.

이후 1988년 4월에는 이들 지역의 성공을 바탕으로 하이난(海南)섬 전체를 경제특구로 추가 지정하였으며, 그 후 1990년 4월 상하이(上海)푸둥지구를 역시 추가로 지정하였다.

## 第2節 經濟特區의 特性和 特殊政策

### 1. 特徵

중국의 경제특구는 대외개방의 요구에 근거하여 다른 나라에서 이미 시행해 온 「수출가공구」 및 「자유무역항」을 참고하여 설립된 것으로서 통상적으로 이들 제도와 공통점도 있지만 중국의 구체적 상황에 기인한 차이점도 있다. <3-1> 참조.

이처럼 중국의 경제특구는 경제체제 개혁을 위한 시험장으로써 특구의 경제활동은 시장조절을 위주로 사회주의 시장경제를 실행하는 것이며, 또한 그 건설자금은 외자에 의존하고 설립된 기업은 상품수출을 위주로 하고 있다는 특징이 있다.

---

12) 초기에 실시된 선전, 주해, 산둥, 하문 경제특구는 총면적인 338.4km<sup>2</sup>, 인구는 약 10만 정도였다. 이후 국무원의 명 차례 조정에 따라 범위가 확대되어 현재 이 4개의 특구면적은 총 815.5km<sup>2</sup>, 인구는 1999년말 769만으로 괄목할만한 성장을 거듭하였다. 1988년 전국인민대표대회는 제7기 1차 전체회의를 열고 해남성 전체를 경제특구로 지정하였으며 그 면적이 무려 34,000km<sup>2</sup>, 인구는 658만이었다.

〈표3-1〉 중국 경제특구의 특징

구분	공통점	차이점
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>·경제활동방면에서 국재의 기타지역과는 다른 정책 및 규정이 시행됨</li> <li>·외장투자자에 대하여 일련의 감면세 우대조치를 취함</li> <li>·외국자본의 흡수에 노력하고 이를 위해 투자환경 개선을 중시함</li> <li>·특구내 기업의 수출확대, 국제시장 진출 및 국제경쟁 참여를 장려함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·면적인 크고 거주인구가 많으며 산업구조가 다양하여 1·2·3차 산업이 모두 존재함</li> <li>·특구 기능이 다양하여 대외개방의 기지 및 창구 직용을 발휘할 뿐만 아니라 경제개혁의 실험장 역할도 수행</li> <li>·사회서비스 부문도 비교적 완비되어 있고 외국인투자의 영역이 넓음</li> <li>·선전지역의 경우 격리 시설을 설치하였음</li> </ul>

그리고 발전방향을 보면 공업을 위주로 하여 공업과 무역을 결합하고, 다업종이 동시에 존재하는 개방형 경제를 지향하고 있는 것도 알 수 있다.

향후 중국의 경제특구는 산업구조 합리화와 높은 수준의 현대화를 이루어 생활수준이 부유한 경제발달지역이 되고자 노력하는 중이다.

## 2. 經濟特區의 特殊政策

경제특구의 특수성 중 하나는 외국자본유치이다. 그러므로 특구내에서는 내륙지역과 구별되는 특수 경제정책을 실시하였다. 중국에서의 특별구역은 경제특별구역이지 정치특별 구역은 아니다. 따라서 특구에서도 중국의 국가 주권을 전면적으로 행사하는 동시에 중국 기타 지구와 마찬가지로 중국의 기본 정책을 실시하며 외국인의 중국 내정 간섭을 허용하지 않는다.

그러나 경제 정책에 있어서는 경제특구가 그 기능을 발휘하여 예정된 목적을 달성할 수 있도록 국무원은 경제특구에 대하여 기타지역과 다른 일련의 경제정책 및 관리조치를 제정 · 실시하였는데, 주요 내용은 아래와 같다.

### (1) 경제특구 정부에 경제관리 권한 부여

중앙정부는 경제특구관리위원회에 광범위한 경제관리권을 부여하였다. 투자 심사 비준권은 성급(省級)에 준하며 중앙정부의 통일적 관리에 속하지 않는 업무에 대하여 국가의 관련 법규, 정책을 근거로 특구의 실제 상황에 맞게 민첩하게 대처하고 과감히 개혁을 모색할 수 있는 권한이 있었다.

중앙의 통일적 관리에 속하고 외교, 치안, 국방, 세수, 세관, 은행, 외환, 우편전신, 철로, 항만, 공항 등에 대하여는 국무원의 주관부문이 특구의 특수한상황에 근거하여 특수한 관리방법을 제정하고 국무원 비준 후에 실시하였다.

### (2) 특구기업에 충분한 경영자주권 부여

중앙정부는 경제특구 내의 기업에게 지령성 계획을 하달하지 않으며, 경제특구내의 기업은 충분한 경영자주권을 가진다. 기업은 법률준수의 전제하에서 시장수요에 따라 자주적으로 투자계획을 진행할 수 있으며 비준된 경영범위 내에서 스스로 경영계획을 수립하고 생산과 매출을 계획하며 관리기구 및 고용노동자를 확정할 수 있다.

이는 경제개발은 합자, 합작기업을 포함한 외자를 주체로 하며, 경제활동은 주로 시장메카니즘에 의해 조절되기를 기도하였기 때문이다.

그리고 경제특구 내에서는 내륙과 구별되는 관리체제(경제 관리체제, 유통체제, 기본건설관리체제, 노동임금제도 등)를 실시함으로써 최대한 기업의 경영자주권을 부여하였다.

### (3) 특구기업에 대하여 우대세율 실행

중앙정부는 경제특구 내의 기업에게 세제 특혜를 부여한다. 기업소득세율은 일률적으로 15%로 하며, 투자경영기간이 10년이상인 외자 생산기업에 대하여는 이익발생 년도부터 2년간 전액 면세, 3년간50%감세(2免3減)라는 소득세 혜택을 부여하였

다. 제품수출기업은 10%의 세율을 적용할 수 있으며 세금감면기간만료 후에도 기술선진형 기업은 신청에 따라 3년간 감세를 연장할 수 있다.

〈표3-2〉 외자기업소득세 우대율

(단위 : %)

지역	제품수출기업	국가장려기업	생산형기업	비생산형기업
일반지역	5	15	30	30
경제특구	10	15	15	30
경제기술개발구	10	15	15	30
연해개발구	12	15	24	30
上海浦东开发区	10	15	15	30
高新技术开发区	15	15	30	30

- 주: 1) 制品輸出業: 생산액의 70%이상 수출, 외화수지 균형기업  
 2) 國家獎勵企業: 각종 투자장려규정에 따른 국가장려 프로젝트  
 3) 生産型企業: 제조업, 에너지, 농림축어업, 건설업, 교통운수업, 생산기술서비스 등.

자료: JETRO, 「중국경제 데이터 파일」 1996.12.

그리고 특구 기업이 수입원재료를 사용하여 생산한 수출상품은 일률적으로 관세, 상품세, 부가가치세를 면제한다. 국산원재료를 상용하여 생산한 수출제품도 원유와 정유 및 국가가 규정한 소수 제품을 제외하고는 관세, 상품세, 부가가치세를 면제한다.

또한 특구내 행정기구, 산업단위 및 기업은 특구 건설 및 생산용으로 수입하는 기계설비, 부품, 조립부품, 원료, 재료, 연료, 및 운송차량, 여행 · 음식점등의 영업용 음식재료, 자체 사용하기 위한 적정한 수량의 사무용품 및 교통수단은 비준을 거쳐 관세와 공상통일세를 모두 면제한다. 그러나 국내 기타지역으로 반출 시에는 면세된 관세 및 공상통일세를 납부해야 한다.

〈표3-3〉 개방 초기 외국인 투자기업에 대한 세제상의 우대

	일반지역	경제특구	연해개방도시경제개발구	연해개방도시 및 특구의 구시구지역
〈기업소득세〉 -생산, 판매, 기타 소득세	-기본세율:관세소득의 30%	제조업여부 불문 15%	제조업에 한해15%	기본세율 24%
〈기업소득세〉 -생산, 판매, 기타 소득세	제조업(경영기간 10년 이상) 이익 발생후 2년간 면세, 그 후 3년간50%감면	좌동	좌동	좌동
〈기업소득세〉 -생산, 판매, 기타 소득세	에너지, 교통, 항만, 국가장려항 좌동 목15%	좌동	좌동	좌동
〈기업소득세〉 -생산, 판매, 기타 소득세	70%이상 수출기업 상기감면후 계속50%감면, 선진기술기업은 상기감면 후3년간50%감면	서비스업(경영기간 10년,출자액500만 달러이상)이익발생 후 1년간 면세, 그 후 2년간 50%감면	좌동	기간시설건설 프로젝트 15%
-배당금, 이자	-기본세율20% 배당소득 면세, 감세	10%세율 좌동	10% 좌동	10% 좌동
〈지방소득세〉	-기본세율 과세소득의 3%	좌동	좌동	좌동
〈재투자에 대한 공상소득세〉	-이윤을 5년이상 중국 기업에 재투자 경우 기납세액 40%환급 -수출, 선진기술기업에 재투자는 10%환급	좌동	좌동	좌동
〈공상소득세-수입품〉	-출자분 수입하는 기계, 설비, 부품 등 면세	좌동	좌동	좌동
수출품	국가제한품목 제외 면세	좌동	좌동	좌동
-국내판매	-과세 공산품15-69%	특구내 판매 경우 면세	과세	과세

#### (4) 기타 투자에 유리한 환경 조성

진출한 외자기업에는 각종 우대조치를 부여한다. 투자자는 계약의 규정에 따라 일정기간내의 토지사용권을 취득할 수 있으며 입찰 및 경매방식으로도 토지사용권을 취득할 수 있다. 지가는 일시에 완납할 수 있으며 규정에 따라 분납할 수도 있다.

한편, 중국과 외교관계가 있거나 정부간 무역거래가 있는 국가 및 지역의 주민, 화교, 홍콩동포, 마카오동포, 대만 동포들이 사업상담, 과학기술 교류, 친척 친지 방문, 관광여행 등의 목적으로 경제특구를 방문할 경우 일정 기간 동안 임시입국비자로 입국해 체류할 수 있다.(하이난특구는 15일, 선전특구는 5일, 주하이특구는 3일) 또한 외국투자자 및 기업이 초청하는 외국인 노동자 및 수행원은 복수비자를 신청할 수 있다.

이상과 같이 경제특구에 대해 경제적 특수성을 부여함으로써 경제특구는 기타지역과는 다른 각종의 관리체제와 행정조치를 실시할 수 있었다.

### 第3節 經濟特區의 評價와 展望

#### 1. 經濟特區의 成果와 失敗한 經濟特區 事例

##### (1) 중국 경제 발전의 견인차

경제특구는 눈부신 경제성과를 보이면서 중국 경제발전의 견인차 역할을 수행하였다.<sup>13)</sup> 1980년에서 1999년 사이 중국 경제특구의 연평균 GDP성장률은 선전 33%, 산토후 27%, 주하이 24%, 시아먼 19% 등으로 중국 전체의 성장률 9%보다 훨씬 높

---

13) 경제특구의 면적은 중국 전체의 0.5%에 불과하며, 인구가 2천만명 정도로 전체의 1.7%이지만, 국민수입은 중국 전체의 2.5%를 차지하고 있다.(<http://www.chinainkorea.co.kr/산업경제/중국경제>)



아 경제특구가 중국의 고도성장을 견인하고 있음을 보여주고 있다.<sup>14)</sup>

〈표3-4〉 선전의 경제성장

항목	연평균 성장률	2001년	전국도시순위
국내 총생산(GDP)	29.5%	1,954억 위엔	4
공업 총생산	46.4%	3,097억 2,200만 위엔	2
지방행정	39.6%	262억 4,900만 위엔	3
1인당 GDP	14.9%	5,237달러	1
1인당 가처분소득		2만 3,544위엔	1
수출입 총액	39.1%	686억달러	1
수출 총액	39.4%	375억달러	1

자료: 오늘의 중국, 창간호(2003.3). 다락원, 23쪽

그 결과 특구의 재정수지<sup>15)</sup> 및 외환수지는 모두 균형 또는 흑자상태를 실현하였으며 사회경제는 안정적 고도성장을 지속하여 선순환의 궤도로 진입함으로써 경제특구는 개혁개방 정책을 훌륭하게 수행한 기지 및 창구로서의 역할을 발휘하였다.

특히 경제특구의 대표격인 선전시는 지금까지 2백20억달러의 외자를 유치하여 이를 바탕으로 인구 3만명의 벽촌에서 7백만명의 공업도시로 환골탈태했고, 1인당 GDP는 5천달러를 넘어섰다. 이는 중국의 2001년 1인당 소득이 9백달러 안팎인 것과 비교하면 얼마나 발전이 빠른지 짐작할 수 있다. 상하이 푸둥지구도 99년 말까지 2백77억달러의 외국자본과 전세계 오백대 기업 중 98개를 유치하는 눈부신 성과

14) 1999년 5개 경제특구의 국내총생산액은 3,107억 원으로, 전년도에 비하여 8.9% 성장하였으며 그 중 선전의 1인당 GDP는 2000년말 현재 4,000달러를 넘어 중국전체에서 가장 발달한 지역 중 하나가 되었다. 선전의 외자실해액 중 공업에 114억달러(66%)가 투자되어 사회행산력 발전을 견인하였으며 외국인투자기업은 1998년도 선전시 공업생산총액의 76%를 점유하여 전체 경제를 주도하였다. 그 결과 1980~1998년까지 연평균 39.1%의 GDP증가율(532배 증가)과 연평균 18.2%의 노동인구 증가율(총 20.4배 증가)을 보였으며 공업생산은 연평균 32.4%(156배 증가) 증가하였다.

15) 1980년 선전의 재정수입은 3천만 원에 불과하였으나, 1998년에는 165억 원으로 무려 550배나 증가하였고, 1인당 GDP도 835원에서 33,282원으로 약 40배 증가하여 특구의 안정적 투자와 소비환경 구축에 일조하였다.

를 거두었다. 수출의 경우 기존의 5개 경제특구가 중국 전체 수출의 13%(2백13억 달러, 99년 기준)를 차지하였다.<sup>16)</sup>

이처럼 중국의 경제특구는 눈부신 경제성장을 통해 대외적으로 중국의 개혁개방 정책에 대한 신뢰감을 심어줬고, 대내적으로는 다른 지역의 경쟁심리를 유발해 개발 모델을 전파하는 효과를 낳기도 하여 중국의 경제성장을 주도하였다.

〈표3-5〉 중국 6대 경제특구의 주요 경제지표

구 분	GDP (억 위안)	수출 (억 위안)	신규도입외자 (계약기준, 억 달러)	고정자산투자 (억 위안)	공업생산액 (억위안)
심천특구	1,665.24	345.63	26.40	616.25	2,583.86
주해특구	330.25	24.07	36.5	95.72	589.60
산둥특구	477.90	25.96	2.82	78.25	360.09
하무특구	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	1,625.77

자료: [www.pudong.gov.cn](http://www.pudong.gov.cn), [www.invespd.com](http://www.invespd.com), 2000년도 기준

## (2) 외국 자본과 기술의 도입 창구

경제특구는 중국과 해외 부문을 연결하는 무역의 중심지이며, 외국의 자본과 기술을 도입하는 창구 역할을 수행하였다. 이는 경제특구의 발전전략이 공업을 위주로 하는 외향적 경제를 수립하는 것이 목표이기 때문이다.

이를 위해 경제특구의 건설과정에 있어 외자이용과 외국의 선진기술 도입은 물론 중외합자 경영기업, 중외합작 경영기업과 외국 독자기업을 위주로 다양한 경제 형식이 공존하는 소유제 구조의 발전도 필요하였다.

16) [www.chinainkorea.co.kr](http://www.chinainkorea.co.kr)/ 산업경제/ 중국경제

〈표3-6〉 중국의 외자사용 현황

(단위: 억달러,%)

연 도	외자사용액 및 비중							GDP에서 차지하는 비중
	합계	대외차관	비중	FDI	비중	기타	비중	
1979-1982	124.6	106.9	85.8	11.7	9.4	6.0	4.8	
1983	19.8	10.7	54.0	6.4	32.3	2.8	14.1	0.7
1984	27.1	12.9	47.6	12.6	46.5	1.6	5.9	0.9
“7.5”계 획 시기	462.8	301.2	65.1	142.6	30.8	19.0	4.1	
1986	72.6	50.1	69.0	18.7	25.8	3.7	5.1	2.5
1987	84.5	58.1	68.8	23.1	27.3	3.3	3.9	2.6
1988	102.2	64.8	63.4	31.9	31.2	5.5	5.4	2.6
1989	100.6	62.9	62.5	33.9	33.7	3.8	3.8	2.2
1990	102.9	65.3	65.3	34.9	33.9	2.7	2.6	2.7
“8.5”계 획 시기	1610.6	455.8	28.3	1141.8	70.9	13.0	0.8	
1991	115.6	68.9	59.6	43.7	37.8	3.0	0.8	2.8
1992	192.0	79.1	41.2	110.1	57.3	2.8	2.6	4.0
1993	389.6	111.9	28.7	275.1	70.6	2.6	1.5	6.5
1994	432.1	92.6	21.4	337.7	78.2	1.8	0.7	8.0
1995	481.3	103.3	21.5	375.2	78.0	2.9	0.6	7.0
“9.5”계 획 시기	2897.8	559.0	19.3	2134.8	73.7	204.0	7.0	
1996	548.0	126.7	23.1	417.3	76.1	4.1	0.7	6.8
1997	644.1	120.2	18.7	452.6	70.3	71.3	11.1	7.3
1998	585.6	110.0	18.8	454.6	77.6	20.9	3.6	6.3
1999	526.6	102.1	19.4	403.2	76.6	21.3	4.0	5.4
2000	593.5	100.0	16.8	407.1	68.6	86.4	14.6	5.5
“10.5”계 획 시기								
2001	496.8			468.8	94.4	28.0	5.6	
1979-2001합계	5684.1	1471.5	25.9	3935.1	69.2	277.4	4.9	

주: 1. 1997년부터 대외 발행주식은 대외차관항목에서 제외되어 기타 외자항목에 포함됨.

2. 2001년의 합계에는 대외차관 자료가 포함되지 않음.

자료: 中國統計出版社編, 「中國統計概要」, 2002, p.155.

경제특구의 설립 초기 외국투자의 대다수는 주로 서비스 업종이었으나 특구의 경제환경이 점차 개선됨에 따라 생산형, 수출형, 기술선진형 항목에 대한투자가 점차 늘어났다. 외국인 투자 규모가 확대되면서 특구의 건설자금도 증가하여 공업발

전에 유리한 여건이 창출되었는데 이는 경제특구가 공업을 위주로 하는 대외지향적 경제 발전을 지향하였기 때문이다.

〈표3-7〉 중국의 외국인투자 관련제도 정비

시 기	내 용
79.7	-중외합자경영기업법 공포, 시행
80.1	-중외합자경영기업 소득세법 공포
82.3	-대외경제무역부 설립
83.9	-중외합자경영기업법 실시조례 공포, 시행
84.11	-경제특구 및 14개 연해개방도시의 기업소득세와 공상통일세의 감면에 관한 잠정규정 공포
86.1	-중외합자경영기업법 개정(합자기간 연장)
86.4	-국무원, 외자기업법 공포
86.10	-외자기업의 투자장려에 관한 규정 공포, 시행
88.4	-중외합작경영기업법 공포
90.5	-외국인에 의한 토지개발관련 법규 제정 공포
91.12	-외상투자기업 및 외국기업 소득세법 제정

선편경제특구의 경우 1999년까지 총 외자 도입금액이 179억 달러로, 그중 직접투자가 120억달러로 69.9%를 차지하고 있으며, 시아먼의 경우1999년까지의 총 외자는 109억 달러, 산토우는51억 달러에 달하였다.<sup>17)</sup>

한편 기술적인 측면에 있어서도 외국인 투자 기업 중에서 어떤 기업은 국제 수준의 선진기술을, 어떤 기업은 국내 선진기술을 채용하였고, 또 어떤 기업은 국내의 부족한 부분을 메우기도 하였는데, 이러한 선진기술과 설비는 기존 기업을 개선

17) 1980년5월 중국 최초의 중외 합작기업이 설립된 이래 1993년 말 현재까지 외국인 직접투자액이 944억 달러에 달한다. 통계에 따르면, 경제특구 설립 초기 1979-1986년까지 4대 특구에서 외국 기업과 체결한 계약 항목은3604개, 계약금액이 54.6억 달러였으며 실제 투자한 외국자본은 16.04억 달러였다. 이것이 1988년 한해에만 직접투자계약이 1.168개 항목, 투자액은 12.43억 달러, 실제 투자된 외자가 7.14억 달러로 1987년보다 각각 146%, 50%, 40%가 증가 하였다. 1989년4개 특구에서 새로 비준된 외국인 투자기업은 1342개, 투자액1557억 달러, 실제 트자 금액6.17억 달러를 기록하여1988년에 비해 각각21%, 41%, 69%가 증가하였다.

하고 경제특구의 산업구조를 현대화하는데 중요한 역할을 하였다.<sup>18)</sup>

### (3) 오향(수출주도)형 경제의 형성

경제특구 설립 후 10여년동안 중국은 수출주도형 경제발전 전략을 실행하여 대외 무역이 신속히 발전하였다. 중국의 수출입총액은 1950년에 11.3억 달러이던 것이 1970년엔 45.9억 달러, 1978년에는 206.4억 달러로 증가하더니, 1986년에는 무려 738.5억 달러로 상승했다. 1986년은 1978년보다 무려2.6배가 많은17.3%의 신장세를 보여주고 있다.

이러한 발전 속에는 경제특구, 특히 외국인 투자기업이 중요한 위치를 차지하였다. 1999년 중국세관통계에 따르면5개 경제특구의 수출액은 213.4억달러에 달하여 전국수출총액의 11%를 점하였고, 수입 역시 전체의 11.9%를 차지하였다.

특히 선전시 통계에 따르면 선전은 연평균54.9%의 수출증가율을 보여 중국전체의 명목수출증가율 13.7%에 비하여 월등히 높은 외향형 경제를 실현하였음을 알 수 있다. 외국인 투자기업은 1998년 선전시 전체 매출액 중 58%를 점하여 수출증가에 절대적인 위치를 차지하고 있다.

### (4) 시장조절을 기초로 각종 체제개혁의 탐색과정 진행

중국은 급진적인 개혁개방 정책 대신 점진적이고 단계적인 정책을 채택하였다. 중국 전역을 한꺼번에 개방했다가는 공산주의 체제 자체가 위험해질 수도 있기 때문이었다. 따라서 어떠한 개혁개방 정책도 전국적으로 실시되기 전에 특정지역에 한정하여 미리 몇 년간에 걸친 실험을 거친다. 이를 통해 그 정책의 장단점을 파악하고 파급효과를 세밀히 파악한 후 전국적인 실시에 들어가는 것이 일반적이다.

이러한 관점에서 볼 때, 중국의 경제특구는 기존의 계획경제체제를 시장경제체제

---

18) 경제특구의 경제구조는 개방으로 인해 많은 변화가 일어났다. 특히 선전의 경우 粗放形 (비효율적)에서 집약형으로, 원료가공위주에서 자체설계, 자체개발의 창조성위주로, 증계무역에서 내륙\_선전\_국제시장을 한 선으로 잇는 전략을 가공무역으로, 간접무역에서 직접무역으로, 중소기업에서 국제적인 대기업으로의 발전을 이룩하였다.

로 점진적으로 개혁하기 위한 하나의 실험장이 될 수 있었다. 이곳에서 기존의 기본건설투자 및 관리체제, 기업경영 메커니즘, 노동임금 및 인사관리 체제, 유통관리 체제, 토지관리체제, 금융 및 외환관리체제, 물가체제, 사회보장체제 및 정부관리기능, 기구설치에 대한 일련의 개혁정책에 대한 과감한 탐색 과정을 진행하였다.

치밀한 설계와 조직으로 경제특구가 실행한 이러한 개혁의 탐색은 기본적으로 성공적이었으며, 이는 특구의 경제발전을 촉진하였을 뿐만 아니라 다른 지역의 개혁을 위한 선례를 제공하고 전체적인 경제체제 개혁의 발걸음을 재촉하는 계기가 되었다.

#### (5) 내륙지역에 대한 확산(輻射) 기능 발휘

전국 각 성이나 성급의 대도시, 대기업이나 중앙의 각 부문이 경제특구에 설치한 대표기업이나 기업은 거의 1만개에 달한다고 한다. 이러한 사실은 특구가 내륙지역의 투자공장임을 의미하기도 한다.

경제특구는 이처럼 폭넓은 내륙과의 연관으로 자금, 물자, 노동력, 시장 등 방면에서 륙지와의 강력한 협조를 얻었을 뿐만 아니라 한편으로는 내륙지역이 특구를 자신의 대외경제 교류에 대한 창구 또는 교량으로 이용하여, 국제시장 정보를 입수하고, 수출을 견인하며, 외국인 투자를 끌어들이는 등 특구의 개혁개방에 대한 선진적 경험을 학습하여 자신의 개혁개방 및 경제발전을 촉진시키는 데 이용하였다.

특구에서의 탐색 후, 개혁개방 정책은 14개 연해도시, 13개 변경도시, 5개 강변(沿江) 도시 및 18개 내륙省會(성의 수도)로 잇달아 확대되었고, 20여개 경제기술개발구가 연이어 탄생하였으며 북에서 남에 이르는 연해의 200여개 시(현)를 경제개방구로 개방하였다.

#### (6) 수출입 상품 구조의 합리화와 현대화

중국의 수입품의 구조를 보면 경제특구 설립 초기에는 주로 소비재 수입이 위주였지만 지금은 생산설비와 원자재 위주로 변화하고 있으며, 수출품 구조도 농부산

품의 비중이 감소하고 공업품, 광산품 수출비율이 상당히 증가하였다.

또한 경제특구 설립 초기에는 아직 대외지향적인 공업체계가 것이 기본적 형태였지만, 외향성이 갖추어짐에 따라 원산지가 점차 내륙에서 특구로 전화되었으며, 자체 상품의 수출이 수출총액에서 차지하는 비율이 크게 증가하였다.

상기에서 본 바와 같이 경제특구의 성공적인 경험은 중국이 전방위, 다차원적인 대외개방을 추진하도록 하여 세계 각국과의 경제무역 교류를 미증유의 수준으로 끌어올리고, 한편으로는 중국이 사회주의 4개 현대화건설을 전략을 실현하기 위한 기초를 견실히 하였다.

## 실패한 경제특구 사례:

### (1) 중국 해남(海南)

행정구역상 광둥(廣東)성에 속해있었던 해남은 심천을 비롯한 4대 특구보다 8년 늦은 1988년에 독립적인 성(province)이자 중국에서 가장 큰 경제특구가 되었다. 해남은 외자기업 뿐만 아니라 국내기업에게까지도 기업소득세를 면제시키고, 특구로서는 유일하게 17%에 달하는 부가세 면세 혜택까지 부여하여 외국기업들의 높은 관심을 끌었다. 1988년에 10,000개의 새로운 기업이 등록을 했으며, 특구설립 후 4년 동안 매년 30-40%의 높은 경제성장을 하였다. 1992년에는 전국에서 가장 높은 경제성장을 달성했으며, 2000년까지 12년 동안 외국인 투자액은 133.3억불이며 그 중에서 미국이 67억불을 투자했다.

그러나 대부분의 투자자들은 단기적인 이득을 위해 부동산개발에 대부분의 자금을 투자했으며, 그 결과 해남은 중국에서 가장 심한 버블경제(bubble economy)가 되었다. 해남성정부는 버블경제를 해소하기 위해 노력했으며, 1998년 주룽지 총리는 동방의 '하와이'로 불리는 천혜의 관광도시인 해남에 불법 공단을 조성하지 말고, 산업개발도 제한적으로 하여 '친환경적인 해남 건설'을 지시하여 성정부의 산업기반 건설 계획이 대부분 취소돼 특구로서의 매력을 거의 상실하게 되었다. 주룽리

는 당시 양포(洋浦)지역에 국한해 산업시설을 구축하고, 환경에 피해를 안주는 고 기술 산업을 개발하도록 장려했으나, 성정부의 노력에도 불구하고 대단위로 건설된 양포 공단에는 입주업체들이 거의 없는 실정이다.

해남의 2001년도 경제성장률은 8%로 국가 평균치보다 약간 높으며, 이는 1998, 1999년과 2000년보다 높은 수치라고 언론은 수치라고 언론은 보도하고 있다. 다른 경제특구가 중국평균 경제성장률의 2배 내지 두 자리 수의 경제성장률을 유지했음을 고려해 볼 때, 8%이하의 경제성장률은 많은 문제점을 내포하고 있음을 알 수 있다.

언론은 ‘해남성이 특구로서 완전서 완전히 실패했다’고 지적하는데 실패이유로 산업 인프라 부족, 물류환경 등의 구조적 문제점과 우대정책폐지를 들고 있다. 해남은 특히, 항만 등 기간산업이 부족해 수출기지로 활용하기가 어려운데다 중국 대륙으로부터 먼 거리에 위치해 중국 내수기지로써도 적합지 않다. 아울러 지리적으로 물류환경도 안 좋아 반제품이나 원부자재를 대륙에서 들여와야 하는데, 오히려 생산비용이 더 많이 들어 해외 기업보다도 면세 혜택을 노린 국내 기업들이 특구로 몰려와 원부자에 및 상품을 수입하여 중국 시장에 내다 파는 등 사실상 불법 활동에 열중했으며, 이에 대한 특구정책 비판론의 제기로 결국 유일한 특혜 조건이었던 세금 정책마저 후퇴, 특구로서의 이점을 대부분 상실했다.

세금우대정책으로 부동산 붐이 크게 일었던 해남성은 이후 대정책 폐지로 부동산 투자가나 국내외 기업들이 일제히 빠져 나감으로써, 부동산에 물려있는 돈만도 800억 위안(한화 약 12조원)에 달해 해남성의 경제에 막심한 영향을 끼치고 있다. 해남 특구는 또 시장 협소, 자재조달 어려움, 산업기반 인프라 부족 등외에 기술자 등 인력 공급도 여의치 않아 공장을 건설해 놓은 채 가동이 안 되고 있는 외국기업체들이 속출하고 있다. 기술자들을 초빙하기 위해 추가 비용을 지불해야 하는 등 대륙투자나 국내 투자에 비해 생산비용이 크게 드는 맹점이 많은 것으로 지적된다.

해남성의 실패는 지역 발전은 국가의 특혜정책에만 의존을 하여서는 결코 달성할 수 없으며, 지역산업과 지역경제를 조직적이고 점진적으로 발전시키는 것이 필수



불가결하다는 것을 알려준다.

## (2) 중국 주해

량 광대(梁廣大)주 해시 당위 서기의 '10년을 내다보는 인프라건설'캐치프레이즈 속에 중국 최고의 인프라 모범 도시 중 하나로 꼽혀온 주해는 시장 수요를 고려하지 않은 무모한 인프라 투자의 후유증으로 시 재정이 파탄위기에 직면, 외국 투자자들이 외면하는 '실패 특구'의 사례로 지적되고 있다. 인구 118만의 주해시는 공급 부문의 안정 등에 힘입어 '98년 GDP가 263억 5천만 위안으로 전년대비 11.9% 성장했으나, 중앙이나 광둥성 정부의 재정 지원이 없는 한 현재의 난국을 타개할 수 없는 것으로 알려졌다.

광둥성 정부는 주해 시정부가 제출한 개발프로그램을 반려했으며, 이로 인해 주해와 홍콩을 연결하는 링딩양대교 공사도 착공 직전에 백지화되는 등 특구로서의 위상은 물론, 향후 공업도시로서의 발전 전망이 대체적으로 회의적이다. 주해가 심혈을 기울여 건설한 중국 최대의 주해 공항은 승객 이용자가수가 수용능력의 10분의 1, 화물 수송량은 2.6%에 그치는 등 수요를 외면한 과도한 낭비 사례로 지적되고 있다. 세관청사 건물 역시 대표적인 낭비 사례이다. 특구 지정 후 외국인들의 관심이 많았으나, 시정부의 재정악화와 과도한 규제 등 투자환경이 날로 악화되고 있어 캐논사 등 철수문제로 고민하는 기업들이 늘어나고 있다. 주해 정부산하의 대외경제위원회는 외국인직접투자액(FDI)의 증가 등을 내세워 주해의 청사진을 펼쳐 보이고 있으나, 외국기업가들의 주목을 끌지 못하고 있다. 지난 '79!-99'년까지의 FDI 규모는 50억 5천 200만 달러로 이 중 1차 산업의 비중은 1.35%에 불과하다. 2차와 3차 산업의 비중은 각각 70.9%와 27.71%를 차지, 중공업 도시 개발을 위한 외자유치의 토대는 마련됐으나, 인프라 투자 및 자원 분배 등의 실패의 후유증으로 당초 기대됐던 심천과의 공동 발전이 무산됐다.

주해가 외국자본의 외면을 받는 주요 이유로는 지리적 요인, 인프라 투자 실패, 과도한 규제 및 경직된 행정 등이 꼽히고 있다. 심천의 경우 배후 도시인 홍콩으로

부터 자본을 끌어들이면서 홍콩에 본사를 둔 세계적인 업체들의 기술 습득 및 유치에 유리한 반면, 주해는 관광도시인 마카오가 산업적 측면에서 도움이 못되는 형편이다. 심천은 또 부품 공급업체들이 1시간 30분 이내 거리인 등관과 후주 등에 몰려 있지만, 주해 인근의 중산(中山)과 포산 등은 이 같은 역할을 하지 못하고 있다. 두 도시는 오히려 주해에 진출한 외자기업들을 유치하는 등 심천-등관 간의 보완 관계가 이뤄지지 않고 있다. 주해의 초대 약점은 기타 특구들에 비해 공장이 적고, 시정부가 당초 인접 도시 마카오를 의식, 중공업 대신 관광산업에 주력한 결과 특구로서의 인기를 상실하고 공업화의 기반이 부족하다는 것이다! 주해 정부는 관광도시 개발에 주력하다보니 인프라 설비가 도로, 교량 등에 편중되고, 컨테이너선 접안시설 등 항만 부문 등에서 산업화를 위한 인프라 건설을 도외시해서, 외국기업들의 진출을 어렵게 해왔다.

외국기업들의 주해 행을 막는 또 다른 장애는 주국에서 가장 엄격한 것으로 알려진 세관이나 행정당국등의 과도한 규제와 간섭이라고 현지 기업인들은 지적하고 있다. 홍콩과 마카오에서 가까운데다 임대료나 물가 수준 등이 심천이나 등관 지역 등에 비해 아주 저렴해 유리한 점이 많지만, 행정당구구의 간섭이 심하다. 주해는 광저우에 있는 주산대학과 흑룡강(黑龍江)성의 명문 하얼빈공대 등의 분교를 개설, 공업화 인력 양성 계획을 발표하는 등 외국인 투자 유치에 노력을 하고 있으나, 현지 기업들의 주목을 끌지 못하고 있다. 홍콩 등지의 외국기업들은 재정파탄 상태에 직면한 주해시 당국이 외자기업들의 대상으로 세수 확보 노격을 집중할 것으로 우려, 신규 진출이나 투자확대 등의 계획을 철회하거나 보류하고 있는 것으로 알려졌다.

### (3) 러시아

소련과 러시아연방은 1996년까지 18개의 경제특구를 설립했으나, 대부분의 경제특구는 기능을 발휘하지 못하고 있다. 소련의 첫 번째 경제특구는 Nakhodka 로

1990년에 지정되었는데. 현재 Nakhodka 경제특구는 서류상에 존재할 뿐 경제적인 영향은 없는 것으로 보고되고 있다. Nakhodka 경제특구가 성공하지 못한 요인중의 하나는 사회기반시설의 부족이지만, 가장 중요한 실패원인은 법제도에 있어서 안정성의 결여와 특구자체의 문제점이다. 러시아에서는 1990년 이후 많은 경제특구가 창설되었고 러시아의 정치·경제의 불안은 특구의 정책과 혜택에 있어서 형평성과 일관성을 유지하지 못했다.

#### (4) 소 결

실패요인을 분석해보면 가장 큰 요인은 사회 간접자본 또는 인프라시설의 투자와 관련이 된다. 주해는 산업생산과 직접적인 관련이 없는 분야의 시설에 과도한 투자를 하여 실패를 초래했으며, 해남의 경우 항공, 해운, 육 운이 연계되지 않고, 배후지역에 대한 교통 접근성이 불리했으며, 배후에 접근성이 높은 생산, 소비 기지가 없었다. 또한 효율적인 수송, 유통, 창고 등 물류 관련 시설과 서비스가 불비되어 있었다. 중국 해남과 러시아의 경우 정부의 투명하고 일관된 정책의 부재로 실패를 한 경우이다, 정부는 외국 투자를 유치하기 위해 조세, 금융사의 유인책은 물론, 강력한 행정 수단을 사용하지 못했다.

우리나라 경제자유구역의 정책이나 투자유치를 담당하는 경제자유구역 청이나 지방자치단체의 정책담당자가 주의해야 하는 것이 단기투자성장에 연연해하는 것이다. 주해의 경우 마카오의 관광객을 유치하기 위한 관광시설투자에 집중하여 장기적인 발전을 할 수 있는 동력을 상실하였다. 러시아나 해남의 경우 정부의 정책이 일관되지 못하여 실패한 경우로 우리나라 경제자유구역의 경우에도 정권 변화에 따른 경제자유구역 정책이 영향을 받을 수 있는 가능성이 있다고 하겠다. 이러한 영향을 받지 않고 경제자유구역의 개발을 추진하기 위해서는 빠른 시일내에 법과 제도의 정비하는 것이 필요하다고 하겠다.

## 2. 經濟特區 政策과 評價

개혁개방에 대한 중국 정부의 자체 평가는 지난 세기에 중국공산당이 영도한 제 2차 위대한 혁명이란 말로 요약할 수 있다. 개혁개방은 비록 전쟁을 거치지 않고 점진적으로 진행되었지만 중국 사회에 근본적인 변화를 대동한 위대한 혁명이라 평가하고 있으며, 그러한 개혁개방이 시작된 경제특구는 개혁개방의 성지(聖地)로 평가되고 있다.<sup>19)</sup>

경제특구 정책의 실시는 중국이 70년대 말 평화와 발전이라는 세계정치경제의 새로운 국면아래 폐쇄정책을 탈피하고 세계를 향하여 나아가 국제자금, 국제자원, 국제시장 내지 현대의 선진적 과학기술 및 현대적 대규모생산관리 경험을 이용하여 사회주의를 건설하고자 하는 시도였다. 보다 구체적으로는 대외개방정책, 특히 경제특구 건설을 경제발전전략의 중요한 축의 하나로 활용하여, 경제특구를 자원 집중과 시장경제 확산의 전진기지로 삼아 경제 · 사회 · 전체의 개혁을 이루고자 한 것으로 볼 수 있다.

### (1) 개혁세력의 집권과 일관된 정책

정치적으로 덩샤오핑으로 대표되는 개혁 세력이 주도권을 장악하면서 개혁개방, 특히 경제특구의 발전을 적극 지지하였다. 문화혁명을 주도하였던 마오쩌둥(毛澤東)이 사망한 이후 공산당 내에서 덩샤오핑(鄧小平)으로 대표되는 대안적인 개혁 세력이 주도권을 장악하였다. 이들은 1960년대 덩샤오핑 등이 주도했던 개혁노선을 수행하였다가 문화혁명 주도세력에 의해 탄압 받았던 관료와 당간부들로, 개혁개방

19) 박인성, 중국선전 경제특구의 토지관리개혁에 관한 연구, p2, 국토연자2000-8, 국토연구원, 2000.12

劉琳, 從深圳經濟特區看我們改革開放的歷史功績, '唯寶'(南京:1996.12); 中國人民大學書報資料中心, 特區與開發區經濟(複印報刊資料), p18, 1997.3의 해석

의 실질적인 담당자이자 확고한 지지 세력을 형성하였고, 또한 과거의 급진 사회주의적 경제노선의 잘못을 당대회에서 공식적으로 비판하면서 주도적으로 과거와 단절할 수 있게 되었다.

이처럼 개혁세력은 사상해방을 통한 실사구시(實事求是)라는 정신무장을 통해 개혁개방의 구체적인 정책으로 경제특구를 추진하면서 그 성과를 장기적으로는 전국으로 확산하기 위하여 일관된 정책을 추진하였다.

따라서 특구의 자본주의 성격이나 외화의 암거래, 부패나 밀수 등의 부정적인 측면에 대한 비판이 당내외에서 강하게 제기될 때마다, 덩샤오핑 등의 지도자가 경제특구를 방문하여 일관된 정책 추진을 약속하였으며, 이처럼 경제특구 개발의지를 지속적으로 유지함으로써 국민들의 확고한 의지와 점차 외국투자기업들의 신뢰를 확보할 수 있었다.

## (2) 중앙정부와 경제특구관리위원회의 분권화 추진

중국은 국가 규모가 거대하고 중앙집권적 계획경제의 기반이 취약했기 때문에 경제특구와 같은 분권화 실험이 가능하였다. 국토가 넓고 관할 지역이 광범위한 중국은 일부 지역에서 실험적인 시도를 하더라도 그 영향이 곧바로 국가 전체로 파급되는 것은 제한할 수 있었기 때문이다. 특히, 계획경제의 기반이 되는 통계시스템의 경우 통계국 인원규모가 구소련의 1/200에도 미치지 못하는데다 문화혁명 기간 중에는 그 기반마저 거의 붕괴되어, 주변 지역이나 농촌은 사실상 계획경제 시스템 밖에 존재하고 있었다.

따라서 경제특구 내에서는 새로운 시스템에 대한 실험이 비교적 자유롭고 과감하게 시도될 수 있었고, 이를 위해 중국 정부는 일개 도시에 불과한 특구정부에게 성(省)급의 자율성을 부여하였다.<sup>20)</sup> 그 결과 경제특구 정부는 자율성을 가지고 외

---

20) 이에 대해서는 앞에서 언급한 경제특구의 지정과정, 특히 선전의 특구지정 과정을 보면 더 욱 명확해진다.

국 투자기업과 주동적으로 협상할 수 있었기 때문에 유자 기업 유치에 대해 보다 탄력적이고 신속하게 대응할 수 있었다.

한편, 개혁개방 정책은 많은 관료들의 신뢰와 지지를 얻지 못하면 지속될 수 없으므로, 관련 부서의 관료들에게 권한을 대폭 이양해주는 분권화를 추진하여 대외 개방의 경제적인 혜택을 고루 분배함으로써 당정 관료조직의 지지를 획득했다고 할 수 있다. 특히 무역, 외환, 투자인허가 관련 관리권한의 분권화는 대외개방 수혜자의 범위를 중앙 유관부서 간부로부터 지방의 하급관료에게까지 확대시킴으로써, 지방관료들을 개방지지 세력으로 끌어들이는데 크게 기여했다. 다만 그 과정에서 발생한 관료들의 독직, 권한남용, 부정 · 부패 등은 일종의 대외개방비용이라고 할 수 있을 것이다.

### (3) 중앙정부의 집중적인 지원

경제특구에 정부나 국내 금융기관의 자금을 적극 투입함으로써 사회간접자본 확충 등 투자환경을 적극적으로 개선하여 외국 투자기업의 진출을 유도하였다. 경제특구를 설립할 당시 덩샤오핑은 "중앙 정부는 특구를 도울 여력이 없으니 특구 자체적으로 알아서 발전해야 한다."고 말하면서 외자를 유치하여 성정의 원동력으로 이용할 것을 강조하였다.

하지만 실질적으로는 중앙장부는 특구 발전을 위해 적극적으로 자금을 투입하였는데, 이는 특구 건설 초기 중앙 정부의 직간접적인 자금 투입이 외자도입 규모를 훨씬 상회하고 있는데서 알 수 있다.

선전 경제특구의 경우 경제특구 건설 초기에는 중앙정부의 투자지중이 외자 기업의 자금 투입 비중보다 높다. 선전 경제특구의 기본건설투자의 경우 1980-1985년 사이 중앙정부 투자 비중이 25%에 불과하였다. 이는 사실상 경제특구 건설 초기에는 사회간접자본 건설에 정부나 국제 금융기관의 역할이 매우 중요하였음을 의미한다. 반면 1990년대 들어 경제특구가 안전적으로 성장하고 투자환경이 갖추어지면

서 정부가 국내 금융기관의 비중은 급격히 줄어들었다.

#### (4) 화교자본의 협력

중국의 상인에서 지금은 교포기업인을 가리키는 말로 주로 쓰이는 화상(華商)은 중국의 가장 든든한 자금줄이다. 화상들은 전 세계가 차이나 리스크때문에 주저했던 개혁개방초기부터 고국 중국에 과감하게 투자했다. 중국 정부가 선전, 주하이, 샤먼 등을 경제특구로 가장 먼저 지정한 것도 홍콩, 마카오, 대만에 인접한 이들 도시로 화교자본을 끌어들이기 위해서라는 사실은 이미 잘 알려져 있다.

중국에 유입되는 외국인 직접투자의 가장 두드러진 특징은 동남아시아에 널리 분포하고 있는 이들 화교자본에 의한 투자의 비중이 절대적으로 높다는 점이다. 홍콩과 타이완을 필두로, 싱가포르 외에 말레이시아, 필리핀, 인도네시아의 화교 투다오 계속되고 있다. 1980년대 이후 현재까지 이들 화교자본의 비중은 중국 전체 투자액의 60%이상을 차지하고 있다. 이 비중은 1990년대 들어 다소 줄어들었지만, 동아시아 금융위기 이후에 타 국가의 자본유입이 줄어들면서 1999년에는 다시 82% 선으로 높아지기도 하였다.

이처럼 화교자본의 중국 진출이 활발한 것은 투자여력과 함께 중국 국내 경제와의 네트워크(關係)를 보유하고 있으며, 또한 3포(대만동포, 홍콩\_마카오 해외동포, 화교동포)의 경우 자본우대조치를 이용할 수 있다는 이점이 있기 때문이다.

1978-1983년 사이에만 화교자본이 77억 달러 이상 중국 국내로 유입되었으며, 선전특구의 경우 1986년 외자 도입액 중 화교자본이 79%를 차지할 정도였다.

또 1991-1999년 중국이 실제 유치한 외자 1천5백억달러 중 절반정도인 7백60억 달러가 홍콩에서 들어왔다. 역기에 타이완과 싱가포르 등 양대 화상 국가에서 투자한 돈도 1백억달러가 넘는다. 같은 기간 외국인투자 1,2위를 기록한 미국(1백29억달러), 일본(1백22억달러)의 투자액을 훨씬 넘는다.

#### (5) 적절한 지역선정

경제특구를 홍콩이나 대만과의 경제적 보완관계를 이룰 수 있는 곳에 지정하였다. 경제특구를 설립할 때에 광동성은 홍콩 및 마카오와의 연계가, 복건성은 대만과의 연계가 용이하다는 점을 고려하였다. 홍콩이나 대만의 경우 경제발전에 따라 심각한 노동력 부족과 임금 상승 문제에 직면하여 노동집약적 제조업의 경쟁력이 급격하게 떨어지고 있었고, 이에 따라 저임금 노동력이 풍부하고 언어와 문화적 장벽이 낮은 중국의 경제특구는 매우 매력적인 투자지역이 될 수 있었다.

더불어 홍콩이나 대만의 경우도 이들 경제특구로부터 낮은 가격의 신선한 식료품이나 요수를 공급받을 수 있었다. 이처럼 홍콩과 대만 그리고 이들 경제특구는 각각 세계시장과 국내시장의 수출입 창구 역할을 담당하는 보완적인 관계를 발전시켜 나갔다.(그림3-1참고)

#### (6) 저렴하고 풍부한 노동력

중국은 값싼 잉여 노동력이 풍부하게 존재하고 있었기 때문에 노동집약적 경공업 위주로 하는 수출가공 기업의 진출에 유리하였다. 개혁개방을 시작한 1980년대 초반의 농촌 인구는 전체 인구의 80% 이상을 차지하고 있었는데 이중 40%정도는 과잉 노동력이었다. 즉 개혁개방 정책이 시작되면서 인민공사의 해체, 농가생산 청부제도의 시행으로 이들 과잉 농촌 노동력이 비농업 분야로 활발하게 이전되어 저임 노동력을 이용하는 노동집약적 경공업 발전의 기반이 되었다고 볼 수 있다.

다른 경제특구 지역에 비해 상대적으로 임금 수준이 높았던 선전의 경우에도 1982년 이 지역 노동자의 평균 임금 수준이 인접해 있는 홍콩 임금수준의 7%정도에 불과하였다. 이는 저임금 노동력을 이용한 수출가공 산업이 경제특구에 진출할 수 있는 매우 유리한 기회를 제공하였다.



#### (7) 지속적 투자환경 개선과 거대한 내수시장

또한 관련 법규에 대한 지속적인 제 · 개정을 통해 외국인이 특구에 기업을 설립하거나 투자를 하는데 있어서 많은 편리와 혜택을 제공하였다.

한편 중국은 엄청난 규모의 잠재적인 내수 시장을 보유하고 있어서 재부적인 성장 원동력이 충분하였다. 중국은 개혁 초기 농가생산책임제의 도입과 곡물 수매가 인상을 통해 식량 생산이 빠르게 증가하여 경제성장의 원동력이 되는 내수 시장이 살아날 수 있었으며, 중국의 경제발전이 지속됨에 따라 내수시장을 겨냥한 외국인 투자가 급격히 증가하였다.

#### (8) 광범위한 투자 영역 허용

단기적인 수익을 창출할 수 있는 사업영역을 광범위하게 허용함으로써 균형적인 경제발전이 가능하였다. 중국이 경제특구 정책을 시작한 1980년 초반전 세계적으로 외자유치를 위한 자유무역지대나 수출가공구가 이미 40여 곳 이상이나 존재하고 있었다. 특히 한국을 비롯한 아시아 개발도상국들은 저임금의 매력뿐만 아니라 자본주의라는 체제동질성을 가지고 있어 선진국 자본유치에 유리한 위치를 점하고 있었다. 이 때문에 중국은 외자유치를 위해 경제특구를 제조업에 한정된 단순 수출가공구로만 한정하지 않고 사업영역을 광범위하게 허용하였다.

선전의 경우 외국 투자 기업들에게 음식업, 관광산업 등을 포함한 단기적인 수익 사업을 허용하여 종합적인 경제특구로 지정하였다. 선전 지역의 외국인 투자는 초기에는 공업의 비중이 50%에 미치지 못하고 대신 호텔건설 등의 부동산업이나 상업 및 음식업 등의 서비스업의 투자비중이 상대적으로 높았다. 그리고 선전과 주하이와 달리 수출가공구로만 허용되었던 산투우와 시아먼도 1984년부터 관광 등을 포함할 수 있게 업종을 확대하였다.

### (9) 국내기업의 활발한 진출

경제특구에 중국 국내기업의 진출을 허용하여 국내 경제발전과의 연계를 도모하였다. 중국의 경우 경제건설 초기부터 가공무역의 단점을 보완하기 위해 특구 내에 타 지역 국내 기업의 진출을 허용하였으며, 1983년 이후에는 우대조치를 통해 국내 기업의 진출을 적극 장려하였다. 따라서 국내기업을 특구 내에서 외국 투자기업과 마찬가지로 세계상의 혜택을 받을 수 있었을 뿐만 아니라 여러 경영상의 자율성도 누릴 수 있었다.

선전특구의 국내기업에 적용되는 세율은 기업소득세의 경우 15%내외로 타지역에 비해 낮고, 획득한 외화의 기업 내 유보 가능 비율은 90%에 달하며, 이익유보 비율도 국내기업에 비해 높아 이로 인해 타 지역 기업들의 진출이 활발하였는데, 특히 정치적인 이유로 경영환경이 열악한 내륙지역으로 강제 이전되었던 국유기업(三泉企業)의 진출이 두드러졌다. 이들 국내기업들은 외국기업들과의 경쟁과 보완관계를 통해 선진 기술과 자본주의적 경영방법을 학습하고 이를 통해 국내 경제발전의 기초가 되었으며, 동시에 외국투자기업들에게는 좋은 합작 파트너가 될 수 있었다.

1989년까지 전국 각 지역에서 선전 경제특구로 진출한 기업은 39,000여 개로, 이는 전체 기업 총수의 1/3에 해당하는 것이며, 그 해 국내기업은 선전 공업총생산액의 36%, 수출의 35%를 차지하였다. 주하이의 경우 1989년까지 특구전체 기업수의 1/3에 해당하는 800여 개의 국내기업이 진출하였는데, 그 중 50% 이상이 국내투자기업이었으며, 이들은 시 전체 공업생산액의 20%를 차지하였다.

### (10) 기업경영환경 개선 및 다양한 특혜 제공

외자 유치와 기업 경영 환경 개선을 위해 다양한 특혜 및 우대정책을 실시하였다.

외국인 투자기업의 협의, 계약, 규정에 관한 사항은 등기, 신청과정을 간단하게

하고, 신청 후 3개월 내에 처리결과가 결정되도록 입법화하였다. 출입국관리 측면에서는 특구 내 투자나 거주를 위한 외국 투자자에게는 복수비자를 발급하였다. 선전과 주하이 경제특구는 1987년부터 외국인들이 5일간의 한도 내에서 무비자로 특구에 체류할 수 있도록 허용하였다.

이밖에도 각종 행정상의 편의 제공, 외국인 투자 서비스 센터를 설치하여 투자 상담, 구인, 원료제공 등의 정보를 신속히 제공하였으며, 특히 지방행정 당국으로부터 무리한 경비징수를 강요받을 경우에 기업은 그것을 거부할 수 있으며, 지역 또는 국가 경제위원에 구체를 신청하는 제도를 마련하였다.

특히 특구에 입주하는 기업에 대해서는 조세상의 혜택도 제공하였으며, 또한 특구 내 기업에 대해서는 조세상의 혜택도 제공하였으며, 또한 특구 내 기업에 종사하는 화교 등의 외국인의 소득에 대해서는 개인소득세를 반으로 감세하였다.<sup>21)</sup> 이처럼 외자 유치와 기업 경영 환경 개선을 위해 각종 세금 감면과 도로, 전력, 전력, 수도와 같은 인프라 제공, 그리고 사회주의 국가에서 매매가 엄격하게 금지되는 토지사용권에 대해서도 전매(轉賣)를 허용하는 등 다방면에 걸쳐 특혜를 주었다.

이상으로 중국 경제특구의 성공 용인에 대해 여러 측면에서 살펴보았다. 이를 간략히 정리한다면 결국 중국의 경제특구는 사상해방이라는 이데로기 속박의 탈피와 효과적인 거시 및 미시 정책을 통한 지속적인 투자환경 개선을 통해 꾸준히 발전하여 왔다고 볼 수 있다.

그러나 경제특구는 중구의 경제성장과 산업발전을 선도하는 긍정적인 효과에도 불구하고 또한 많은 부작용을 노출시켰다.

개방에 따른 부패와 밀수 등 각종 사회악이 유입되고, 경제특구에 대한 각종 우대정책의 실시로 인해 지역간 소득격차가 심각해지면서 상대적인 불이익을 받는 구 도시지역과 중부 내륙지역의 반발에 직면하는 등 여러 가지 사회적 모순이 노출되었다. 특히 1980년대 중반부터 연해와 중부 내륙간에 외자유치 실적의 격차가 커지면서 내륙지방정부는 경제특구내 외자기업에 외자유치 실적의 격차가 커지면

---

21) 자세한 내용은 본장의 경제특구의 특수정책 참고.

서 내륙지방정부는 경제특구내 외자기업에 제공되는 세제상의 편파적 우대조치의 부당성을 강력히 항의하면서 중앙정부에 대해 이같은 차별조치의 시정을 건의하기도 하였다.<sup>22)</sup>

이와 같이 부작용이 갈수록 심각해지자 1994년 중국의 소장경제학자 후안강 박사는 공평경쟁환경 조성을 위해 경제특구의 우대조치를 철폐하라는 '특구부가론'을 주장하였다. 그는 경제특구가 특수이익집단의 특권지역으로 전락하고 말았다고 비판하였으며, 이에 대해 선전 등 경제특구 관계자들이 반박하는 일대 논쟁이 전개되기도 하였다. 결국 이 논쟁은 경제특구정책에 대한 장저민(江擇民)의 3개不變방침으로 진화되긴 하였으나, 중국의 WTO가입에 따른 내국민 대우, 무역정책의 전국적 통일적용 실행 등으로 특구의 우대정책은 점차 축소될 것이다.<sup>23)</sup>

### 3. 展 望

개혁개방이 부단히 심화됨에 따라 경제특구는 주로 우대정책에 의존하는 단계로부터 이제는 자신의 우위를 창조하고 발휘하는 단계로 진입하고 있다. 새로운 세기에 들어서서 지식경제의 발전과 경제의 세계화 추세가 가져오는 새로운 기회와 도전에 직면하여 경제특구는 중국의 대외개방과 현대화과정에서 계속 적극적 선도기능을 발휘하고 있다.

이를 위해 특구는 스스로의 산업구조 조정을 더욱 가속화하고 경제성장 방식의

---

22) 이처럼 경제특구에 따른 각종 부작용으로 인해 일각에서는 특구를 과거의 조계(租界)에 견주거나 자본주의가 부활하는 시초라 하여 비판하는 움직임도 있다.

23) 대표적인 사례로 중국 외자 및 내자 기업의 법인세 통합을 들 수 있다. 즉 이에 대한 초안이 이미 완성되어 통합 후의 세율은 25%정도가 예상되며, 이법은 금년 안에 공포될 예정이다. 현행 법인세는 중국기업의 경우 33%, 외상투자기업의 경우 15%이다. 보편적으로 적용하고 있는 우대세율은 각각 22-25%, 10-15%이다. 실제 적용 법인세율에 약 10%정도 차이가 난다. 외자기업과 내자기업이 대등한 조건에서 경쟁할 수 있도록 중국 정부는 법인세 통합안을 마련하였고, 최종적으로 전국인민대표 대회에서 확정된다. 그러나 중국 회계연도 및 입법이 매우 복잡하기 때문에 2005년 1월 1일 이후에나 법인세 통합안이 발효될 것이라고 예측하고 있다. 한편 이미 경영 등록을 마친 외자기업은 우대 세율과 기간을 그대로 유지할 수 있다.(北京現代商報 2003/3/14)

변화를 속선하면 부단히 경제운영의 질곧 효율을 제고하고 아울러 여러 방식을 통하여 내륙경제의 발전을 추동하고 촉진해 나가고 있다. 이처럼 중국의 경제특구는 지속적인 개혁을 새로운 세기의 기회와 도전을 적극 주도할 것으로 전망된다.

그동안 경제특구는 경제체제 개혁의 실험 및 시범기지로서 건축공정 입찰청부제도, 노동계약제도, 기관간부 위촉제도, 토지사용권 유상양도 및 전매, 노동보험과 사회보장체계, 국유기업주식제 개조 등을 포함한 여러 항목의 개혁조치를 술선 시행함으로써 많은 성공사례를 전국적으로 확대시킨 바 있다. 현재에도 특구는 적극적으로 현대기업제도의 정비를 추진하고 있으며 국유자산관리, 투자체제 등 다방면에서의 개혁을 진행하면서 새로운 역할을 부여받고 있다.

그러나 특구 지역과 기타 지역의 지속적인 소득격차 확대는 체제유지를 위협하는 수준에까지 이를 수 있다는 위기의식이 중앙정부에 확산되면서 그에 대한 대안으로 특구 중심의 지역별 우대조치를 기간산업 및 첨단산업 위주의 업종별 우대조치로 전환해야 한다는 목소리가 높다.

이러한 배경에는 경공업과 백색가전제품 등에서 국제경쟁력을 확보해 가고 있고, 1992년 덩샤오핑의 남순강화(南巡講話) 이후 선진국의 대형 다국적 제조업과 글로벌기업들이 앞 다투어 중국으로 몰려들자 국가산업을 한 단계 업그레이드시켜 하이테크산업과 고부가가치산업으로 전환할 수 있는 절호의 기회를 맞이하고 있기 때문으로 보인다.

또한 중국은 외자 유치에 대성공을 거두자 국내기업들에 대한 역차별을 바로잡는다는 명분 아래 93년부터 이런 특혜들을 축소해 나가고 있어 장기적으로는 경제특구에 대한 각종 세제혜택은 폐지될 가능성이 높다.<sup>24)</sup>

---

24) 그러나, 점차 중국경제체가 발전하면서 우대조치에 의한 흡인력이 점차 약해지면서 외자기업은 보다 공평한 경쟁환경과 내국민대우를 더욱 중요시하게 되었다. 1995년부터 외자에 대한세수 및 비용정책이 조정되기 시작하여 예를 들면 공상통일세, 부가가치세, 소비세 및 영업세가 폐지되고, 외자기업의 소형승용차 면세수입혜택, 이중환율제 등이 취소되었다. 양호한 경쟁환경을 조성한다는 것이 외국인투자에 대한 모든 제한을 철폐하고 중국 유치산업에 대한 모든 보호를 취소한다는 의미는 아니다. 최근 중국정부는 국제관례에 따라 일련의 정책을 제정하여 중국산업의 외자흡인력을 높이고, 외자가 정상적인 경로로 스스로 들어오도록 하고 있다.

특히 최근에는 개혁개방의 확대에 따라 지역별로 다양한 형태의 경제특별구역(開放開發區)제도<sup>25)</sup>를 실시하면서 시기적으로 시효가 떨어진 제도는 개선하고 지역별 특화를 심화하는 정책을 추진하고 있다. 즉, 경제특구의 점진적 폐지, 경제기술개발구와 첨단기술산업단지(高新技術產業開發區)의 통합, 보세구와 수출가공구의 업종별 세제 및 인센티브 조정 등 중앙정부의 지원은 통합·완화되는 반면, 내륙지역 개발 및 지역별 산업특화 등의 분야에서는 차별화 정책이 추진될 것으로 예상된다.

더불어 중국이 WTO에 가입함으로써 외자기업에 대한 시장접근 제한조치들은 장기적으로 철폐될 것이다, 또한 그동안 외자기업에 부여되었던 특혜조치, 특히 세금우대 정책에 대한 재검토가 불가피하다. 따라서 향후 중국의 경제특구는 각종 우대제도를 축소 또는 폐지하는 대신 그 기능을 점차 첨단화(공업중심형에서 지식창조형으로 발전)시켜, 여전히 중국 경제를 견인하는 역할을 할 것으로 예상된다.

---

25) 중국은 경제특구 이외에도 1984년 연해개방도시, 1985년 연해경제개발구, 1990년 푸둥 신구, 1990년 이후 보세구(保稅區), 첨단기술 개발구(高新技術開發區)등 유사한 형태의 특구를 신설하는 등 개발 정책을 활발하게 추진하였음.

## 第4章 韓國 經濟自由區域의 推進現況과 爭點

### 第1節 韓國 外資誘致 概要

#### 1. 韓國의 企業環境

세계 각국은 국경 없는 전쟁이 격화되면서 기업하기 좋은 나라, 기업 유치에 적합한 특별지역 등 경제특구를 만드는 데 주력하고 있다. 동북아 지역이 세계 경제 3대 축의 하나로 급부상하고 있는 상황에서 한국의 경쟁국(도시)인 홍콩, 싱가포르, 중국 푸둥 등은 아시아 경제의 중심 자리를 놓고 사활을 건 선점 경쟁을 벌이고 있다.

이들 지역들은 기본적으로 국가 생존 차원에서 국가의 산업 및 경제 시스템을 개방적으로 개혁하고 정부와 민단 모두 유기적인 협력 아래 기업하기 좋은 여건을 만드는 데 총력을 기울이고 있다.

〈표4-1〉 주요 경쟁국의 경쟁력 관련 국가별 순위

항목 국가	국제 경쟁력	기업활동환경 (2003년-2007년)	향후 5년간 투자환경	세계 경쟁력
한국	13위	25위	25위	23위
중국	12위	38위	38위	38위
싱가포르	-	7위	6위	5위
홍콩	-	8위	11위	16위
대만	6위	17위	21위	13위
일본	11위	-	28위	17위
평가기관	IMD	EIU	EIU	WEF
보고년도	2003	2003	2003	2003
평가기준	경제성과, 정부효율성, 산업효율성, 인프라 등 4개영역 321개 기준	사회 간접자본시설, 대외무역 및 해외자본개방도, 국제테러에 대한 노출등 10가지 요소		인구100명당 인터넷사용자, 산업클러스터형성, 기계 산업성숙도, 인프라, 경제력 집중, 금융시장 성숙도, 공교육의 질, 노사협조 등

자료: EIU(2003), IMD(2003), WEF(2003)

그러나 한국은 세계 13대 경제국임에도 불구하고 많은 외국인들이 비즈니스 하기에 가장 어려운 나라 중의 하나라고 여긴다는 사실은 이미 널리 알려져 있다. 이는 그만큼 한국의 기업 환경이 상대적으로 열악하여 경쟁대상국인 중국, 싱가포르 등과 현재로서는 도저히 경쟁하기 어려운 상황에 직면해 있다는 의미이다.

2002년 스위스에 있는 저명한 조사 연구기관인 IMD(국제경영개발원)의 국가 경쟁력 순위는 한국이 27위로 대만(24위), 말레이시아(26위)보다 낮으며, 미국의 Heritage 재단은 한국을 95년 이후 경제자유도가 가장 많이 하락한 10개국 중 하나로 평가하고 있다. 또한 최근 무역협회 부설 무역연구소가 국내에 진출한 외국 기업의 최고경영자를 대상으로 실시한 동북아 비즈니스 중심국가전략에 대한 설문조사 결과도 한국의 투자환경이 경쟁국에 비해 유리하지 않은 것으로 나타났다. 투자환경을 10개 항목으로 나누어 평가는 질문에서 시장성과 인적자원측면에서만 만족할 뿐 나머지 항목에 대해서는 불만이 적지 않았다.<sup>26)</sup>

그 중에서도 노동시장의 유연성이 부족하다는 사항에 대한 불만이 가장 많고, 그 다음이 행정 규제가 많고 너무 빠른 임금 상승률에 대한 불만이다. 이러한 결과는 정부가 그렇게 규제를 풀어 세계에서 가장 기업하기 좋은 나라로 만들겠다고 되풀이 해온 공언이 공허하게 들리고 있다.

이들의 지적이 아니더라도 다국적 기업의 아시아 · 태평양 지역본부 분포상황은 한국 기업환경이 얼마나 열악한지를 말해준다. 세계 100대 기업의 이 지역본부는 싱가포르에 25개, 홍콩에 15개, 중국에 6개가 있는데 비해 한국에는 단 1개밖에 없다.<sup>27)</sup> 주한 미국 상공회의소에서도 서울의 비즈니스 환경은 아시아 4개 국제도시에

---

26) 중앙일보가 외국기업을 대상으로 국내 투자 애로 사항을 설문 조사한 바에 따르면 217개의 응답 업체 중 43%가 노사문제를 지적하고, 36%가 행정규제를, 29%가 불투명한 회계를, 14%가 정책일관성 부재를, 13%가 낙후된 금융을 지적하였다.(중앙일보, 2002.3.28)

27) 해당 산업에서 세계를 선도하고 있는 스타급 기업 즉, 다국적 기업들의 동북아 지역본부를 적극 유치하는 것이 필요하다. 현재 주요 기업의 동북아 지역본부는 홍콩이나 싱가포르에 집중되어 있다. Fortune Global 100대 기업의 동북아 지역본부 분포(2002년 5월 현재)



비교해 볼 때 최하위인 것으로 평가한 바 있다.

이러한 결과들은 한국 기업환경의 현주소를 여실히 드러낸다.

한편, 국내 기업들마저 단순 조립 생산라인은 물론, 연구 개발 등 핵심분야까지 해외로 이전시켰거나 시키려는 기업이 매년 늘고 있다. 이처럼 기업환경의 약화로 국내기업들의 해외 투자가 다시 증가하기 시작하면서 산업공동화에 대한 우려의 목소리가 높다.

## 2. 韓國의 投資誘致 實態

한국의 외국인 직접투자는 1980년대 후반에서 1990년대 초반까지는 노사 문제 등으로 인해 경제 상태를 보였다. 하지만 1993년 이후부터는 꾸준한 증가세를 보였고, 특히 1997년 외환위기를 계기로 적극적인 외자유치 정책에 힘입어 외국인 직접 투자가 크게 늘어나기 시작했다.

시기적으로 1998년이 한국 외자유치 정책의 변곡점이 된 것은 외환위기 극복을 위한 정책적 수단(외국인투자촉진법을 비롯한 관세자유지역이나 자유무역지역 등 외자 유치를 위한 제도가 지속적으로 도입되어 왔기 때문이다.

〈표4-2〉 국별 GDP대비 직접투자 수출입의 비중(2000년 스톡 기준,%)

	싱가포르	네덜란드	아일랜드	중국	멕시코	미국	한국	일본
외국인투자/GDP	108.4	67.0	62.3	32.1	15.9	12.5	9.3	1.1
해외투자/GDP	64.6	88.2	16.8	2.5	1.5	12.6	5.6	5.9

자료: UNCTAD(2001), 「world Investment Report」

외환위기를 전후하여 최근까지 외국인 직접 투자 규모를 살펴보면, 1997년은 약 70억 달러, 1998년 89억 달러였으나 1999년에 이르러 최초로 100억 달러가 넘는 155

억 달러 에 달하였다. 2000년은 1999년보다 다소 증가한 157억 달러였으나 2001년에는 뉴욕 테러사건과 아프가니스탄 보복 전쟁 등으로 인해세계 경제의 침체가 지속되어 119억 달러로 오히려 줄어들었다.

〈표4-3〉 외국인 투자의 결정요인

구 분	결정변수
1. 시장수요와 시장의 크기	GDP, 인당GDP,총매출규모, 인당매출규모
2.집적도와 사회간접자본의 구축정도 - 산업화 정도 - 외국인 투자의 수준	km <sup>2</sup> 당 GDP,km <sup>2</sup> 당 고속도로길이, km <sup>2</sup> 당 철도연장 국내고정자본형성, 근로자당 고정자본형성 고정자본형성누계(자본스톡), 외국인 직접투자의 누계 자본스톡과 외국인직접투자누계의 비율
3. 노동의 질	총고용자중 엔지니어, 과학자, 기술자의 수
4. 노동비용	평균임금
5.과학기술연구의 수준	R&D지출액, 특허수, 대학수
6.개방정도	총무역액, 수입의 GDP대비 비중
7. 국가위협도	정치적 위협도
8. 외국인 직접투자의 대안	외국인 포트폴리오 투자

자료: Qian Sun, Wilson Tong, Qia Yu(2002), "Determinants do Foreign Direct Investment across China," Journal of International Money and Finance, 21,pp.79-113.

이처럼 외국인 투자가 상대적으로 적은 것은 앞에서 살펴 본 바와 같이 그만큼 한국의 기업여건이 열악하기 때문이며, 국내로 유입되는 직접투자가 적다는 것은 한국이 세계기업들의 가치 창출 거점에서 소외되고 있음을 의미한다. 이는 신기술 도입, 공동 개발, 인력교류 등 세계 일류기업들과의 상호작용을 통해 얻을 수 있는 성장 동력을 확보하지 못함을 나타내고 있다.<sup>28)</sup>

28) 인천의 외국인 투자를 비롯한 국내 외국인직접투자가 극히 부진한 것으로 나타나 경제자유구역 지정을 앞두고 외국인투자 감소에 대한 위기감이 고조되고 있다. 특히 지난1/4분기 중국내 전체 외국인직접투자 유치실적이 5년만에 최저 수준으로 떨어져 세계경제침체와 북핵문제, 매물감소 등에 따른 대응책 마련

### 3. 韓國의 外資유치 制度

韓國의 外資유치 制度는 1998년 7월에 制定된 外國인투자촉진법을 근간으로 한다. 그러나 1960년대 초 제1차 經濟개발 5개년계획이 추진되었던 당시부터 시행되었다고 할 수 있는데, 주로 차관 형태의 外資에 크게 의존했다. 이 과정에서 차관 형태보다는 직접투자를 도모하기 위해 1970년 수출자유지역이라는 새로운 制度를 만들기도 하였다.

〈표4-4〉 마산 수출자유지역의 교훈

-70년대 수출견인차 역할을 했던 마산 수출자유지역은 「수출자유지역설치법」에 따라 각종 법규 적용에서 제외되었고 과격적 혜택을 받았음  
· 박정희대통령이 직접 나서 추진 상황을 점검하는 등 국가적 관심의 대상  
· 1971년 첫 수출을 했고 1974년 1억불, 1978년 6억3천만불 수출 달성  
-임금상승, 노사갈등 등으로 한때 外國기업들이 빠져 나가는 등 어려움을 겪기도 했으나, 최근 입주기업에 대한 지원을 강화하고 IT부품 등 첨단산업으로의 변신에 성공함으로써 활기를 되찾았음  
-수출자유지역의 성공모델로 평가받아 개도국 관료들의 벤치마킹 방문이 이어짐

그리고 1980년대 중반부터 1990년대 초반까지는 外國인투자에 대한 제한을 완화

이 시급하다는 지적이다. 1일 인천시에 따르면 올 들어 지나 3월말까지 인천의 外國인직접투자액(산자부 신고기준)은 지난해 전체 투자액 5억7천461만달러의 13.4%에 불과한 7천729만달러로 집계됐다. 인천의 연간 투자유치 실적은 인천국제공항 주변의 관광단지과 호텔 등에 대한 外國인 대형투자가 집중된 지난해 2000년 11억800만달러로 최고치를 기록한 이후 해마다 4억~5억달러 선에 그치고 있다. 올해 신고된 19건의 外國인투자 가운데 신규투자 15건도 무역업과 도소매업 등에 편중돼 투자의 질이 떨어지는 것으로 분석됐다. 더욱이 이 기간중 국내 전체 투자유치실적은 외환위기 직후인 98년1/4분기의 5억7천200달러 이후 가장 적은 11억800만달러로 지난해 1/4분기 대비 50%대의 감소율을 보였다. 이같은 전반적인 투자 침체 현상은 세계경기가 회복될 조짐을 보이지 않고 있는데 다이라크전까지 겹치면서 다국적기업들이 신규투자보다는 기존 사업의 내실을 다지는 쪽에 주력하고 중 상당부분을 흡수하고 있기 때문으로 분석된다. 인천시 이부현 정책투자 진흥관은“外國인 투자가 연초보다는 8~10월중에 집중되는 점을 감안하면 경제자유구역이 지정되는 올 하반기에는 투자유치가 상당한 성과를 거둘 것으로 전망된다.”며 “外國인 학교와 병원 등 개별 프로젝트 중심의 투자자 선별로가 접촉을 강화하고 투자유치의 다변화를 꾀할 계획”이라고 말했다.(인천일보, 2003-05-02)

하는 단계를 거쳐, 1997년 말 외환위기를 계기로 본격적인 외국인 투자 유치에 나서게 되었다.

〈표4-5〉 외국인 투자 유치 정책의 흐름

단계	주요 내용	관련 제도
투자 제한 단계 (1962~1983)	· 외국인 투자보다 차관위주의 유치 정책 추진 · 국내 산업에 대한 외국기업의 지배를 우려	수출자유지역(1970)
기반 조성 단계 (1984~1989)	· 허용 업종 열거 방식(positive)에서 금지, 제한 업종 열거 방식(negative)으로 전환 · 제한 업종에 대한 일률적인 50%보유 제한 폐지	
유치 촉진 단계 (1990~1997)	· 외국인투자신고제 도입(1991), 원칙신고, 예외인가제로 전환(1992) · 외국인투자개방5개년 계획 수립(1993) · 공장설립과 관련 복합 민원 일괄합동심의제와 민원자동승인제 도입(1995)	외국인기업전용단지(1994)
유치 촉진 단계 (1998이후)		외국인투자지역(1998) 자유무역지역(2000) 관세자유지역(2002)

자료: 장윤중 외, 「글로벌 경제의 외국인 직접 투자 정책」, 산업연구원, 2000.자료 수정 보완.

외국인 투자 유치를 목적으로 하는 제도들에는 여러 가지가 있으며, 대표적인 것들은 자유무역지역, 관세자유지역, 외국인투자지역, 외국인기업전용단지, 국제자유도시 등 크게 다섯가지이다. 이들 제도들은 각기 별도의 법률에 의하여 다루어지고 있지만 외국 기업들에게 부여하는 각종 인센티브 규정은 외국인투자촉진법에 준하고 있다. 때문에 외국인투자촉진법이 한국 외자유치의 기본법이라 할 수 있다.

관세자유지역은 1999년에 관련법이 제정되어 2002년부터 시행되고 있는 것으로, 주로 물류 기능 유치를 목적으로 관세를 면제하여 주는 형태이다. 재정경제부가 주관 부서이며, 현재 부산항과 광양인권항 등에 지정되어 있다.

외국인투자지역은 대규모의 외국인 투자를 유치하기 위해 만들어진 것이다. 이 제도는 기존의 다른 제도와 약간의 차이를 가지고 있다. 다른 제도들은 외국인 투

자를 유치 이전에 일정 지역을 먼저 지정 및 개발한 이후 외국인 투자를 유치하는 사전 지정 형태이다. 이에 반해 외국인투자지역은 실제 외국인이 투자자가 투자지역을 스스로 정하는 형태이다. 즉, 사후 지정 형태로, 현재 경남사천, 경남 양산, 충북 음성 등에 지정되어 있으며, 재정경제부가 주관하고 있다.

외국인기업전용단지(외국인정용단지)라고 하는 것으로 기존의 산업단지 등에 외국인들만을 위해 일정 지역을 지정하여 주는 형태이다. 산업자원부가 주관하고 있으며, 광주평동단지, 대불단지, 지사단지, 천안단지 등에 지정되어 있다.

마지막으로 제주도국제자유도시라는 것이 있다. 이는 제주도라는 특정 지역만을 위해 만들어진 것으로, 제주도를 국제적인 관광도시로 육성하기 위해 도입된 것이다. 제주도 전역을 외국인 투자에 적합하도록 만들기 위해 특별법 형태로 제정되었다.

이러한 국제 외자유치제도들은 크게 세 가지 특징을 가지고 있다.

첫째는 각 제도들이 다소간 차이는 있지만 기본적으로는 제조업이 생산 기능 유치를 중심으로 이루어져 있다는 점이다. 다만 관세자유지역과 제주도국제자유도시는 기능적으로 볼 때 각기 물류업과 관광 관련 기업의 유치를 목적으로 하고 있어 다소 차이가 있다.

둘째는 여러 가지 외자유치제도가 있지만 유사한 성격을 가지고 있으며 중복될 뿐 아니라 각 제도별로 부여하는 인센티브가 대동소이하다는 점이다. 예를 들면, 외국 기업들에게 부여되는 인센티브는 주로 세제 감면과 토지임대 등을 지원하는 것으로 되어 있다. 또한 재정경제부 관할의 관세자유지역과 산업자원부 관할의 자유무역지역은 사실상 명칭과 관할만 다를 뿐 기능이나 역할에서 유사한 형태로 볼 수 있다. 차이가 있다면 관세자유지역은 물류 및 무역 기능 중심이라 할 수 있는 반면, 자유무역지역은 이외에 제조업 기능을 더 가지고 있는 정도이다.

셋째는 국내 기업과 외국 기업 간의 철저한 차별을 전제로 하여 외국 기업에게 국내 기업보다 상대적으로 더 많은 혜택을 부여하고 있다는 점이다.

〈표4-6〉 외국인투자 유치 제도의 종류와 주요 내용

	목 적	인센티브	도입 시기	근거법률	사 례 지 역
자유무역 지역	외자 유치 및 국제교역 활성화	법인세, 소득세, 지방세감면, 토지임대 등	2000	자유무역지역지정 등에 관한 법률	마산,익산, 군산, 등
과세자유지역	국제적 물류 중심지 구축		2002	국제물류기지육성을 위한 관세자유지역 지정 및 운영에 관한 법률	부산항, 광양항 등
외국인투자지역	외자유치(대규모)		1998	외국인투자촉진법	사천,양산, 음성 등
외국인기업 전용단지	외자 유치		1994	공업배치 및 공장 설립에 관한 법률	광주평동, 대불,천안 등
제주도국제자유도시	외국 관광객 유치		2002	제도국제자유도시 특별법	제주도

#### 4. 韓國의 外資關聯 産業團地 實態

한국은 국가 주도 경제개발의 일환으로 60년대부터 공업단지를 건설하였다. 울산 공업단지가 1962년 최초로 조성되기 시작한 이후, 생산중심의 각종 단지들이 건설되었지만, 40년이 지난 현재까지 생산중심 단지의 틀에서 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

수출증대 및 외자유치다 필요해 지면서 외국기업들을 위한 특별지역들을 지정하기 시작하였는데, 1970년 마산에 설치된 수출자유지역이 외국기업용 단지의 효시이다. 이는 1965년에 대만의 가오슝(高雄)자유지역을 모방하여 설립되었다.

하지만 한국에서 외국기업 우대지역들이 급증하기 시작한 것은 1997년 외환위기 이후이다. 그러나 이들 단지나 특정 지역들은 하드웨어적 인프라라는 갖추었으나 소프트웨어적 인프라가 특히 취약하며, 경쟁력 확보가 어려운 지역에 입지한 경우도 많았다. 이들 지역은 단지 생산기능, 물리적 시설 위주로 되어 있고 금융, 기술 컨설팅 등 기업서비스가 취약하였다. 즉, 이들 지역들은 공급자 입장에서 건설되어,

외자유치라고 하는 당초 목적을 달성하지 못하고 있는데, 생산비, 인프라 등에서 경쟁국에 비해 크게 불리하여, 세계 우수기업의 본사나 지역본부 유치 실적은 전무한 실정이다.

〈표4-7〉 한국내 산업단지 사례비교

	한국내기업지원/유치		외국기업지원/유치	
	종류	부처	종류	부처
생산	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 울산공업단지(1962)</li> <li>→산업단지(1995)</li> <li>· 벤처집적단지(1997)</li> <li>· 문화산업단지(1999)</li> <li>· 소프트웨어진흥단지(2000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>건교부</li> <li>산자부</li> <li>문공부</li> <li>정통부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 마산수출자유지역(1970)</li> <li>→자유무역지역(2000)</li> <li>· 외국인전용기업단지(1994)</li> <li>· 외국인투자지역(1998)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산자부</li> <li>산자부</li> <li>재경부</li> </ul>
교역	-			재경부
복합	-			건교부
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대덕연구단지(1974)</li> <li>· 관공특구(1994)</li> </ul>			

그리고 산업단지나 특정지역의 담당 부처가 서로 다르고 부처간 협력도 미흡하다. 예를 들면 자유무역지역과 관세자유지역은 유사한 기능을 가지고 있으나 관할 부처가 상이하다. 이처럼 외국인 투자유치를 위한 기존의 제도는 기대와는 달리 그 성과는 극히 미미한 실정이다.

## 第2節 韓國 經濟自由區域의 推進現況과 爭點

### 1. 經濟自由區域의 推進 背景과 過程

#### (1) 추진배경

세계는 지금 21세기 경제 중심국의 자리를 차지하기 위한 각축전이 치열하다. 싱가포르를 도시국가라는 한계를 극복하기 위해 전 국토를 경제특구식으로 조성하여

아시아의 중심지로 도약할 준비를 하고 있으며, 북유럽의 아일랜드나네덜란드, 스웨덴 등도 국가 시스템을 개방함으로써 작지만 강한 나라라는 일명 강소국으로서의 위상을 높이고 있다. 이들 국가들은 기본적으로 국가 생존차원에서 국가의 산업 및 경제 시스템을 개방적으로 개혁하고 정부와 민간 모두 유기적인 협력 아래, 기업하기 좋은 여건을 만드는데 총력을 기울이고 있다.

최근 동북아시아역도 중국의 부상과 함께 세계 어느 곳보다 21세기 경제 강국의 자리다툼이 심하다. 중국은 1990년부터 푸동에 국가급 경제특구를 만들어 세계를 긴장시키고 있다. 중국의 발전 속도를 감안할 때, 한국이 조기에 기업연건을 획기적으로 개선하지 못할 경우 중국과 일본 사이에서 넷크래커로 전략할 수도 있다는 연구 결과도 있듯이, 한국의 경쟁력을 일거에 끌어올릴 수 있도록 특단의 대책이 필요하다.

앞에서 보았듯이, 한국의 기업 여건은 상대적으로 열악하여 경쟁대상국인 중국, 싱가포르 등과 현재로서는 도저히 경쟁을 하기 어려운 상황에 직면해 있다. 국가적 생존차원에서 새로운 정책 수단 내지는 제도를 시급히 만들어 생대 국가들과 경쟁할 수 있는 성장동력을 구축해야만 한다.

과거 1970년대에 마산수출자유지역이라는 수단을 통해 국가 경제발전을 도모했듯이 이제는 21세기에 걸맞는 새로운 전략이 필요하다. 마산수출자유지역의 경우 지금은 보편화된 수단이지만 당시에는 상당한 발상의 전환을 필요로 했던 파격적인 제도의 도입이었다. 각 국의 무한 경쟁이 펼쳐지고 있는 오늘날 이러한 시대적 흐름에 적응하고 더 나아가 시대적 변화를 선도할 수 있는 새로운 정책적 무기를 개발하여야 하는 중요한 시점이다. 기업하기 좋은 공간을 창출하려는 국가간 경쟁에 적절히 대처하지 못할 경우, 결국 경쟁대열에서 탈락할 수밖에 없다.

결론적으로 한국에 경제특구가 왜 필요한지에 관한 대답은 한마디로 21세기 생존을 위한 국가경쟁력 향상을 위해서이다. 21세기 아시아시대의 도래를 준비하고 이에 주도적으로 대처할 필요가 있기 때문이다. 아래 도표는 경제 특구가 필요한 구체적인 내용이다.



〈표4-8〉 경제특구의 네 가지 필요성

<p>신산업거점 육성</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-외국 유소 기업의 입지 및 투자 촉진</li> <li>-기반 시설 고도화 및 국제 규범 확립으로 외자 유치 여건개선</li> <li>-선진 기업 유치를 통한 기술 및 인력 교류 활성화</li> </ul>
<p>선진 기업유치</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-1세기 신산업 육성을 위한 핵심 러점 지역 개발</li> <li>-지식 정보 사회에 부응하는 새로운 산업 거점 구축</li> <li>-산업 구조의 고도화를 통한 국가경쟁력 제고</li> </ul>
<p>기업경쟁력 제고</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·국내 기업들의 국제 경쟁력 제고</li> <li>-인프라 확충을 통한 입지여건 개선 및 물류 비용절감</li> <li>-규제 개혁으로 이국 기업과의 역차 별 해소</li> <li>-선진 기업 유치를 통한 기술 및 인력 교류 활성화</li> </ul>
<p>경제 활성화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·침 체된 국내 경제 활성화</li> <li>-국내의 기업들의 투자 확대를 통한 경제 성장 도모</li> <li>-국제적 경제 규범 도입으로 신경제 시스템 정착</li> </ul>

자료: 남덕우 외, 「한국경제 생존프로젝트, 경제특구」, 삼성경제연구소, 63쪽, 2003.2.

(2) 추진과정

경제특구는 90년대 중반부터 건설이 논의되다가 새로운 세기에 접어들어 금물살을 타기 시작했다. 90년대 중반에 정부의 세계화 추진과정과 90년대 말제4차 국토종합계획수립 과정에서 동북아 거점 국가에 대한 논의가 이루어 졌지만, 당시에는 국가적 추진 의지가 약하여 논의에만 그쳤고 청사진 마련 등 실천에는 나서지 않았다.

이에 대한 본격적인 논의는 2001년 하반기에 기업, 협회, 연구기관 등이 경제특구의 필요성을 제기하면서 2002년 초부터 정부 차원에서 경제특구를 추진하기 시작하였다. 이에 정부는 2002년 8월 경제특구법(경제특별구역 지정 및 운영에 관한 법률)을 입법예고하기에 이르렀고, 의견 수렴 등을 거쳐 10월15일 국무회의에서 의결하였다. 이후 11월14일 국회 본회의를 통과하여 최종적으로 법제화가 이루어지고, 정부는 2002년12월30일 「경제자유구역지정 및 운영에 관한 법률」을 제정 · 공포하였다. 이에 따라 2003년7월1일부터 동법과 관련된 시행령을 마련하여 시행중에 있다.

이 법안의 통과는 한국도 본격적으로 특구전쟁에 나설 제도적기반을 마련했다는 점에서 의미가 깊다.

#### 〈표4-9〉 경제특구 추진 경위

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1995년 전후 세계화추진 과정에서 동북아 중심국가 구상이 제기되었고, 물류, 금융 등의 거점 구축의 필요성이 제기됨</li> <li>· 1998.12 제4차 국토종합계획(2000~2020)에서 개방형 국토 거점을 제시</li> <li>· 2000.8 21세기의 초일류 국가 비전(개방형 통상국가의 추진 전략)제시(정 부)</li> <li>· 2001.8 동북아 물류 국제 비즈니스 중심지의 신무역 전략 제안(무역협회)</li> <li>· 2001.11 서방화 시대의 신개방 국토 거점 육성 방안 제시(국토연구원)</li> <li>· 2001.12 동북아 물류 중심지화 추진 방안 마련(정부)</li> <li>· 2002.1 동북아 비즈니스 중심국가 육성 기본 구상 발표 (대통령 연도회견)</li> <li>· 2002.4 동북아 비즈니스 국가 실현을 위한 기본 계획(master plan)확정 (국민경제자문회의 겸 경제정책조정회의)</li> <li>· 2002.7 동북아 비즈니스 중심국가 실현 방안 발표(정부)</li> <li>· 2002.8 경제특별구역지정 및 운영에 관한법률(안) 입법예고(재경부)</li> <li>· 2002.9 경제특별구역지정 및 운영에 관한법률(안)에 대한 의견 수렴 및 공청회(재경부)</li> <li>· 2002.10 경제특별구역지정 및 운영에 관한법률 국무회의 의결</li> <li>· 2002.11 경제특별구역지정 및 운영에 국회 재경위 및 본회의 통과</li> </ul> |
|---|

### (3) 경제자유구역의 근거, 설치목적

한국의 경제자유구역은 경제특구 유형 중 복합형 특구에 해당하며 당해 지역에서 외국인투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선함으로써 외국인투자를 촉진하고 국가경쟁력을 강화하기 위하여 조성된 지역으로 비즈니스와 첨단산업, 물류거점을 주요핵심기능으로 하고 있다. 경제자유구역에 대한 근거는 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」(2002.12.)을 근거로 설치 · 운영되고 있으며, 부산 진해, 인천, 광양만권의 공항 · 항만 등을 중심으로 하는 일정지역을 경제자유구역으로 지정 · 운영하여 외국인 투자를 촉진하고 국가경쟁력을 강화하고 지역간 균형발전을 도모함을 목적으로 하고 있다.

### (4) 법적 성격 및 입주자격

경제자유구역은 국내의 여타 지역과 공간적으로 분리된 일정구역으로 외국인투자유치를 위해서 각종 인센티브가 제공되는 지역을 의미하며 외국인 투자기업을 대상으로 한다.

### (5) 지정절차

특별시장, 광역시장 또는 시 · 도지사는 재정경제부장관에게 경제자유구역의 지정을 요청하려면 경제자유구역 개발계획을 작성하여 제출하고 경제자유구역위원회의 심의 · 의결을 거쳐 시 · 도지사가 제출한 경제자유구역 개발계획을 확정하여 경제자유구역을 지정한다. 또한 재정경제부장관이 경제자유구역의 개발이 필요하다고 인정되는 경우에는 관계 시 · 도지사의 동의를 얻어서 동 위원회의 심의 · 의결을 거쳐 경제자유구역 개발계획을 수립하고 경제자유구역을 지정할 수 있다.<sup>29)</sup>

#### (6) 입주업종

경제자유구역은 다른 경제자유무역과는 달리 광범위한 지역에 지정되고, 외국인 투자기업의 경영 및 생활환경에 대한 전반적인 개선을 위한 법률이다. 외국기업의 유치와 고부가가치 산업중심의 외국인투자를 촉진하는 제조업, 물류업을 비롯한 국제비즈니스, 국제업무, 상업, 주거 · 지원, 관광 · 위락, 교육 · 연구, 의료 등 다양한 생활중심의 기능을 도입한 개념이다.

#### (7) 인센티브

조세(소득세, 법인세, 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세) 및 임대료 등 감면과 자본재 수입관세가 3년간 면제된다. 그 외에도 외국인근로자에 대한 과세특례를 적용하여 국내 근로소득의 30% 금액을 비과세 또는 단일세율을 적용한다.

#### (8) 설치지역

부산 · 진해(신항만, 명지, 지사, 두동, 웅동), 광양만권(울촌, 광양, 신덕, 화양, 하동), 인천(송도, 영종, 청라)이 경제자유구역으로 지정되어 있다.

이상의 관세자유지역, 자유무역지역, 경제자유구역의 특징을 종합정리하면 <표 4-9>와 같이 나타낼 수 있다.

관세자유지역은 국가의 관세선 바깥 측에 위치하여 관세법의 적용이 되지 않는 제한된 구역을 말한다. 관세선 밖에 위치하는 구역이기 때문에 통관절차, 관세 및 제세 공과금 등의 면제특전이 부여되게 되며, 화물의 반출입 및 중계, 가공 등을 자유롭게 수행할 수 있는 법적 · 지리적 경제특구를 의미한다. 동 지역은 설치 목적에 따라 반입화물의 재포장, 상표부착, 혼합, 조립, 제조, 전시, 재수출 등 다양 기능이 추가로 허용 또는 제한된다.

---

29) 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률 제4조.

<표 4-10> 경제특구제도 비교

구분	관세자유지역	자유무역지역	경제자유구역
개념	<ul style="list-style-type: none"> <li>무역중심형 특구에 해당하며 당해 지역에서의 물품반입 및 반출, 용역 제공에 대해 각종 세법에 대한 특례가 인정되는 지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산중심형 특구로 관세법, 대외무역법 등 관계법률에 대한 특례와 지원을 통하여 자유로운 제조 · 물류 · 유통 및 무역활동 등을 보장하기 위해 인정되는 지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>복합형 경제특구로 외국인투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선하기 위해 조성된 지역</li> </ul>
설치 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>공항, 항만 등을 중심으로 국제적인 물류중심지역 육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세자유지역과 자유무역지역을 일원화하여 제조업, 물류 · 유통 및 무역활동을 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선함으로써 외국인투자 촉진하고 국가경쟁력 강화</li> </ul>
근거	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제물류기지육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률(2004.6.23제지)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률(2004.6.23부터 관세자유지역 포함)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제자유구역지정 및 운영에 관한 법률(2003.6.30)</li> </ul>
법적 성격	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>내 · 외국지역</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>내국지역</li> </ul>
주무 부처	<ul style="list-style-type: none"> <li>재정경제부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업자원부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>재정경제부</li> </ul>
입주 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>내외국인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>내외국인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인에 대한 각종 인센티브 제공</li> </ul>
대상 지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>항만 및 배후지</li> <li>공항 및 배후지</li> <li>유통단지, 화물터미널</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>항만 및 배후지</li> <li>공항 및 배후지</li> <li>산업단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>항만, 공항 및 주변지역</li> </ul>
지정 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>일정규모 이상의 공항, 항만, 유통단지 및 화물터미널</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일정규모 이상의 공항, 항만, 유통단지 및 화물터미널, 산업단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인투자유치 및 징주 가능성 등의 요건</li> </ul>
지정 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙행정기관 및 광역자치체장의 신청으로 재경부 장관이 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙재정기관 및 광역자치체장의 신청으로 산자부장관이 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>광역자치체장의 신청에 대해 재경부 장관이 지정</li> </ul>
입주 업종	<ul style="list-style-type: none"> <li>물품의 하역, 운송, 보관, 전시 및 판매, 국제물류산업 등(제조업 제외)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제조업, 물류업, 복합물류관련산업, 금융업 등 서비스산업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>고도기술수반산업, 산업지원서비스업, 제조업, 지식기반산업 등</li> </ul>
인센티브	<ul style="list-style-type: none"> <li>각종 조세감면 혜택</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>각종 조세감면 혜택 및 국공유지 무상임대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>각종 조세감면 혜택 및 도로, 용수 등 기반시설 제공</li> </ul>
설치 지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>부산항, 광양항, 인천항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>마산, 익산, 군산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인천 송도 · 영종도, 부산 · 진해, 광양만</li> </ul>

자료: 김병섭 외6인, 「경제자유구역 관리체계의 효율화 방안에 관한 연구」, 재정경제부 · 서울대행정대학원, 2004. p.55.에 의거 일부 내용 추가.

정부는 2004년 3월 2개의 법률을 통합하여 「국제물류 기지육성을 위한 관세자유지역의 지정 및 운영에 관한 법률」(2004.6.23폐지)을 「자유무역지역의 지정 등에 관한 법률」(2004.3.22 전문 개정)로 통합하여 일원화하였다. 양 제도는 상호 유사성이 클 뿐만 아니라 인센티브제도가 거의 비스사여 독립적으로 운영하면서 외국인 투자자에게 혼선을 줌으로써 비판을 받아왔다. 양 제도를 통합하게 된 주요 이유는 제조업 중심의 자유무역지역과 물류업 중심의 관세자유지역을 일원화하여 외국인 투자유치 효과를 제고하고 제조업과 물류업 등이 유기적으로 연계되어 국제물류의 원활화 및 지역개발 촉진을 도모하기 위한 것이다. 이로써 관세자유무역의 최대 걸림돌이 되었던 조립·가공기능이 추가됨으로써 외국인투자기업의 유치를 위한 조건이 향상되었다.

## 2. 經濟自由區域의 主要 內容과 爭點 事案

### (1) 주요내용

정부가 마련한 경제자유구역법은 기본적으로 기존의 외국기업유치제도의 연장선상에 있다고 볼 수 있으며, 주요 내용은 크게 다음과 같다.

첫째, 경제자유구역 지정 요건을 법에 명시하고 있다. 이는 자유구역에 필요한 기반시설 등을 갖추지 못한 지역은 초기 단계부터 배제하겠다는 것이다. 이에 정부는 공항, 항만 등 인프라 시설의 수준을 명시하고 있으며, 부지확보, 지역경제 파급효과, 지자체의 지원 체계 및 지원 내용 등을 포함하고 있다.<sup>30)</sup>

둘째, 경제자유구역 지정 절차에 관한 것이다. 경제자유구역을 신청할 수 있는 자격은 특별시장, 광역시장, 도시자에게 부여하되 최종적인 자유구역 지정 결정은

---

30) 이 조항이 바로 국회입법 과정에서 논란을 일으켰던 부분이다, 국회 재경위 심사 과정에서 내용이 변경되었다가 노동계와 언론의 반발로 인하여 국회 본회의에서 다시 원안대로 수정 되었다.

재경부장관이 경제자유구역위원회의 지정 요건을 충족하는 지역에 한하여 자유구역 지정 신청을 하도록 하되 이에 대한 지정 여부는 중앙 부처인 재경부가 주관하는 것으로 되어 있다.

셋째, 외국인 투자 기업에 대한 인센티브이다. 지금까지 외국인 투자기업들에게 제공되었던 인센티브는 주로 세금감면이 위주였으나 이번 법에서는 이것 외에 경영 환경 및 생활 여건 개선이라는 측면에서 추가적인 인센티브를 부여하고 있다. 즉, 경영환경 개선 측면에서는 조세 감면의 경우 기존 외자 유치제도와 동일하지만 노동 문제와 관련하여 월차 유급 휴가 적용을 배제하고 휴일 및 생리휴가의 무급화 등 기존 노동 관행과 다르게 적용하고 있다. 노동 관련 규제는 입법 과정에서 경제자유구역 지정 요건과 함께 많은 논란을 일으켰던 부분이기도 하다.

〈표4-11〉 경제특별구역 지정 및 운영에 관한 법률의 주요 내용

구 분	주요 내용	비고	
경제자유구역 지정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공항·항만·용수·전력 등 기반 시설</li> <li>· 필요한 부지의 확보 용이성 및 개발비용 수준</li> <li>· 지역경제에 대한 파급 효과</li> <li>· 외국인의 투자 수요</li> <li>· 지방자치단체의 지원체계 및 지원내용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-인권송도 영종도</li> <li>-부산/진해 광양만</li> </ul>	
지정절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재정경제부장관과 및 지자체 단체장이 신청</li> <li>· 경제자유구역위원회에서 심사하여 지정여부 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· -지자체간 경쟁우려</li> </ul>	
인센티브	대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 외국기업</li> </ul>	-국내기업 제외
	내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세제지원(기존의 외국인투자제도와 동일)</li> <li>· 외국어/외화 통용 등</li> <li>· 교육, 의료, 주택 등 각종 기반시설지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-기존과 동일</li> <li>-신규</li> <li>-신규</li> </ul>
관리운영 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경제특별구역위원회(재경부 소속:총괄)</li> <li>· 경제특별구역기획단(위원회 산하 실무단)</li> <li>· 지자체(시도지사 직속의 특구내 행정담당)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-전담조직 불명</li> <li>(외국과 같은 전담조직 없음)</li> </ul>	

생활 여건 개선 측면에서는 외국어나 외국통화를 자유구역 내에서 사용할 수 있도록 해주고, 외국인을 위한 교육기관의 설립을 허용하고 있다. 또한 외국인들의 수요에 맞는 의료 서비스를 제공하기 위해 외국 병원이나 약국의 진출을 허용하고

있다. 그리고 외국인들이 안심하고 비즈니스 활동을 영위할 수 있도록 쾌적하고 편리한 주거 단지 조성도 포함되어 있다. 바로 이러한 점들이 기존 외국인 투자 유치 제도상의 인센티브와 다른 점이라 할 수 있겠다.

넷째, 경제자유구역을 관리하고 운영하는 조직에 관한 것이다. 당초 입법예고안에서는 위원회, 기획단, 사무소, 해다 지자체 등 다단계로 구성되었으나 최종 법제화과정에서 경제특구 사무소의 설치를 삭제하였다. 그러나 이러한 조직 구성은 외국과 같은 전담 조직의 형태를 갖춘 것은 아니다.

## (2) 쟁점 사안

재경부가 공포한 경제특구의 주요 내용은 기존 외국기업 유치제도의 연장선상에 있는 것처럼 보인다. 이중에서도 기능상에 대한 상이한 의견, 지역 선정에 따른 이해관계 상충, 외국 · 국내기업 차별 문제 등이 주요 쟁점 사안이다. 여기에 정부, 정치권, 노동계 등 이해관계자 집단의 갈등과, 부처간의 비협조 등도 우려되는 사항이다.

### ① 기능상의 상이한 의견

2003년 동북아 경제중심 국가 건설 전략을 '국내기업 중심의 정보기술 허브'로 대폭 수정하면서 한국의 동북아 허브 모델에 대한 논란이 확산되었다.

허브 전략의 핵심을 'IT분야 연구개발(R&D)의 메카 조성'으로 설정한 것은 금융, 서비스 분야의 경우 남북분단 상황, 영어 비공용화의 현실, 주변국에 비해 상대적으로 열악한 인프라 등을 감안할 때, 실현 가능성이 떨어진다는 판단에서다. 북핵 위기에 외국투자자들이 물밀듯이 빠져나가는 마당에 한국을 동북아 외환 및 증권 거래의 중심, 중국 진출 기업의 자금조달 기지로 만드는 것은 현실적으로 어렵다는 논리에 근거한다. 반면에 IT산업은 중국 등 동북아 주변국에 비해 10년정도 앞서



있어 연구개발 헤드쿼터를 끌어들이는 것이 허브화의 가장 현실적 대안이라는 것이다.

이에 대해 정부와 학계 등에서는 동북아 허브전략의 핵심이 금융, 서비스, 물류, 제조업 등 전 분야에 걸친 외자유치를 통해 새로운 부가가치를 창출하는 것임에도 불구하고 인수위가 국내 산업 정책적 차원으로만 접근하여 IT단지를 하나 더 만들자는 것에 불과하여 동북아 허브와는 거꾸로 가고 있다고 비판하고 있다. 이들은 인수위의 허브화는 금융, 서비스의 허브는 포기하고 IT단지를 만들자는 것에 불과하다고 평가하고, 허브전략의 핵심은 복합 허브를 개발하는 것이 되어야 한다고 주장하고 있다.

즉 복합허브가 세계적 추세인 만큼 제조업과 서비스업이 6대4정도는 돼야한다고 강조하고, 해외IT, 물류, 금융, 서비스 자원은 함께 들어올 수밖에 없다며 외국기업을 끌어들이 우리 힘만으로는 안 되는 새로운 부가가치를 창출하자는 것이 허브의 취지라고 하고 있다.<sup>31)</sup>

## ② 지역 선정에 따른 이해관계의 상충

경제자유구역의 지정을 둘러싸고 일부 지역에 먼저 조성하여야 한다는 주장과

### 31) 국내기업 육성VS외자유치 우선

인수위는 또 세금감면, 영어 공용화, 외국인 주거단지 조성 등 비즈니스 환경을 조성해 놓는다고 해서 외국기업이 들어 올 가능성은 낮다는 판단에서 국내기업 우선의 허브전략을 강조하고 있다. 인수위 관계자는 “허허발판에 각종 혜택만 준다고 해서 외국기업이 들어오지 않는다.”며 “호스트(국내기업)들이 경쟁력이 있는 IT분야 R&D역량을 결집, ‘실리콘밸리’를 만들어 놓으면 외자는 자연스럽게 온다.”고 강조했다. 경제특구의 국내기업에 대해해도 외국기업에 준하는 각종 혜택을 부여하기로 한 것도 이 때문이다.

그러나 한국개발연구원 한 관계자는 “허브 전략의 핵심은 외국기업을 유치하는 것이고, 이를 위해서는 그들에게 최사의 환경을 만들어 줘야 한다.”며 “인수위 안 대로라면 경제특구는 한국 기업들만의 IT단지에 불과할 것”이라고 말했다.

지난2년 동안 동북아 경제중심구 건설전략 마련에 참여한 정부 한 관계자도 “외국기업이 들어올 수 있는 최소한의 환경이라도 만들어 놓고, 외자 유치에 나서자는 정부안을 인수위가 정반대로 뒤집었다”며 “동북아 허브는 사실상 불가능하다”고 지적했다.

처음부터 전면적으로 국토 전체를 대상으로 조성하여야 한다는 서로 상충된 주장이 제고되고 있다. 특히 정치권의 경우 지역이기주의에 편승해 국가경쟁력 향상이라는 거시적 목표를 외면한 채 제몫 챙기는 데 급급한 나머지 경제자유구역법의 내용을 여러차례 수정을 시도하기도 하였다. 이를 경우 외국인을 위한 경제특구 대신 특정지역을 위한 자유구역만 양산될 가능성도 높으며, 만약 국제기준에 준하는 지정 요건과 달리 국내, 특히 정치적 용인을 고려한다면 경제자유지역의 의미는 크게 퇴색될 것이다.

이러한 상반된 의견이 갈등을 보이면서 경제자유구역법은 몇 차례 수정되었다. 그러나 경제자유구역이 국지적이든 전국적이든 이는 선택의 문제이며, 경제자유구역이라는 정책적 수단의 도입여부 자체가 무엇보다 중요한 문제라고 생각된다. 이는 경제특구가 한국에 실현되지 못한다면 경제특구의 공간적 범위 자체는 무의미하기 때문이다.

두 의견은 모두 장단점을 갖고 있다. 그러나 단기간 내에 국가 시스템 전체를 바꾸어 전 국토를 투자자유지역과 같은 특구로 만들기는 물리적으로 어려울 것으로 예상된다. 때문에 경쟁력이 있는 지역에 먼저 만들고, 이를 토대로 전국적으로 확대하는 방식이 현실적으로 더 설득력이 있어 보인다.

국토 전체가 경제특구가 되어 기업하기 좋은 환경을 제공하여 한국이 외국기업들에게 전면 개방됨으로써 국내의 기업간 차별이 없이 세계 우수 기업들의 각축장이 된다면 국가 경쟁력 향상에 무척 유익한 것이다. 그러나 일시에 국토 전체를 경제특구로 지장하는 것은 현실성이 없어 보인다. 아직 한국국민들의 세계화 의식수준이나 기업 환경 개선을 위한 정부, 기업가, 노동자 등 이해당사자들의 협조와 노력이 부족한 실정이기 때문이다.

아무튼 경제자유구역법은 한국이 일본 사이에서 넷 크래커 상황이 될 수 있다는 우려 때문에 국가적 생존 전략차원에서 마련된 수단이다. 그럼에도 불구하고 법안 목적이 지역 균형개발이라는 측면에서 다루어지고 있다는 것은 유감스럽게 보인다.

### ③ 외국기업과 국내기업의 역차별 문제

현재 정부가 추진 중인 경제자유구역의 주요 내용을 살펴보면, 오로지 외국기업에게만 각종 인센티브를 부여하고 있는 반면 국내기업에게는 아무런 혜택을 주지 않고 있다.<sup>32)</sup> 이러한 외국 기업에 대한 차별적 우대는 과거 국내 산업 또는 기업들의 경쟁력이 미흡할 경우에는 나름대로 성과를 보였다고 할 수 있다. 하지만 최근과 같이 국내 기업들이 국제적인 경쟁력을 갖추고 있는 상황에 서는 역차별이라는 논란의 소지가 있을 수 있다.

최근 한국의 열악한 기업환경을 벗어나 중국 등 해외로 진출한 기업이나 앞으로 진출을 고려하고 있는 상황에서 과연 외국 기업만을 위한 정책적 배려가 당위성을 가질 수 있을지 의문스럽다.

만약 외국 우수 기업들을 국내에 유치하는 대신 국내의 유망 기업들이 외국 기업과의 차별 때문에 중국의 푸둥이나 싱가포르 등으로 대량 이전한다면, 과연 그것이 한국을 위해 바람직한 것인지 다시 한번 생각해 보아야 할 것이다.

미국이나 싱가포르, 네덜란드, 아일랜드 등 선진국들도 한국에 못지않게 외자 유치에 노력하고 있다. 하지만 이들 국가들은 공통적으로 자국 기업과 외국기업간의 차별을 전제로 하지 않으며 동일한 여건 아래 서로 경쟁을 유도하고 있다.

그러나 주변국 경제특구들에 비해 입지 여건, 생산비, 인프라 등에서 불리한 특구를 만들 경우 또 하나의 평범한 산업단지로 전락할 가능성도 높아 보인다. 따라서 주변국 경제특구의 수준, 세계 우수기업들의 요구, 국가 장기전략등을 고려한 내용 보완도 필요하다.

중국적으로는 출발 단계부터 푸둥, 아일랜드, 싱가포르 등 앞선 경제특구들과 경쟁할 수 있도록 눈높이를 높게 하여 국적을 불문하고 기업하기에 좋은 환경을 조성할 수 있도록 정부의 지속적인 개혁의지와 국민들의 인식 전환이 무엇보다도 요구된다.

---

32) 더불어 외국기업과 국내기업을 자본기준으로 구분한다면 대부분의 국내 대기업은 외국기업으로 분류되어 혜택을 받을 수 있어 국내 중소기업과의 차별은 더욱 확대될 것이라는 일부 주장도 있다.

## 第5章 韓國經濟自由區域 成功的인 推進方案

중국경제특구의 성공요인을 중심으로 한국 경제자유구역의 성공적인 추진방안은 제시하고자 한다.

물론 중국의 경제특구와 한국의 경제자유구역은 지정시점 및 양국의 경제환경 등 여러 측면서 여건이 달라 순한 직접적인 비교는 어렵다. 하지만 이들 지역이 근본적으로 외국자본 유치를 통한 경제성장을 주도한다는 점에서는 크게 다를 바없다. 따라서 중국 경제특구의 성공적인 요인을 한국 경제자유구역의 추진에 고려할 필요는 있다.

### 1. 國民的 合議를 통한 國家力量의 結集

중국 경제체제의 개혁은 표면상으로는 당이 결의한 상부로부터의 개혁처럼 보이지만 실제로는 구소련식 모델의 정치경제체제를 기초로 한 중국 군사 공산주의의 통치방식의 붕괴에 따른 것이었다. 30여년에 걸친 구소련식 모델의 경제통치와 춘사공산주의 지배 하에서 중국 농촌은 피폐하였고, 농민의 생활은 궁핍화되어 있었다. 마오쩌둥 생전에는 계급투쟁에 의해 사회불안이 강제로 억눌려 있었으나 마오쩌둥이 사망되고 4인방마저 타도된 이후에는 종래의 수단을 통한 민중의 사상해방 억압은 불가능해졌다.

1976년 마오쩌둥 사망후 우여곡절 정치적 실권자로 재등장한 덩샤오핑은 사회의 여러 가지 서로 상반된 의견을 경제개혁이라는 한 가지 방향으로 이끌면서 중국의 개혁을 주도하였다. 먼저 덩샤오핑은 마르크스 · 레닌주의와 마오쩌둥 사상 견지, 사회주의 노선견지, 인민민주주의 독재 견지, 공산당 지도적 지위 견지 등 이른바 ‘네가지 기본원칙’을 제기하고 마오쩌둥의 기본적인 노선 중 부분적인 잘못만을 개선한다는 이미지를 심어주었다.

이로써 공산당 내에서와 국민들 사이에서 광범위한 지지를 얻을 수 있었고 개혁에 대한 저항을 최소화시킬 수 있었다. 특히 공산당의 지도적 지위를 견지하면서 추진된 개혁은 구소련 및 동유럽의 개혁과 구별되는 중요한 특징으로서 사회의 급격한 혼란 방지에 중요한 역할을 한 것으로 평가된다.

덩샤오핑은 개혁과정에서 여러 번에 걸쳐 ‘사회주의냐, 아니면 자본주의냐’라는 이른바 ‘姓資姓社’ 논쟁을 중지시키면서 “경제발전에 유리한 것이 곧 사회주의”라는 점을 강조하였다. 효율을 중시하면서 모든 것을 실험을 통해 검증하라는 덩샤오핑의 실사구시적 논리는 국민들에게 설득력을 가지고 있었을 뿐 아니라 정치적 반대파들에게 비판의 여지를 최소화하였다.<sup>33)</sup>

이처럼 한국이 추진하고 있는 경제자유구역 정책도 우선 초일류국가를 향한 리더의 의지와 국민적 합의가 무엇보다도 선행되어야 할 전제조건이다. 이러한 국민적 합의를 통해 경제자유구역 추진에 국가 역량을 집중 투입해야 만 성공할 수 있다.

그러나 현실적으로는 경제자유구역 정책이 마련되는 과정에서 각자의 이해관계에 입각하여 각계각층에서 다양한 이론이 제기 되고 있으며, 심지어 국내기업관의 역차별 문제, 노동조건 약화 등 각종 문제 제기로 경제자유구역 정책을 취소하라는 목소리도 높다.

하지만 이는 성공적인 경제자유구역 조성을 통해 한국이 동북아 비즈니스 중심 국가로 거듭나야 한다는 시대적 다위성을 고려할 때, 현실성이 없어 보인다. 그것보다는 경제자유지역이 국가경쟁력을 획기적으로 높일 수 있는 기폭제가 될 수 있도록 효율적인 청사진 마련과 실천 방안에 대한 지혜를 모으는 것이 중요하게 보

---

33) 1978년 5월 11일 광명일보는 《실천은 진리를 검증하는 유일한 표준이다-實踐是檢驗眞理的唯一標準》라는 문장을 발표하였다. 진리를 검증하는 유일한 표준은 사회적 실천뿐이라고 하여, 이로부터 진리표준 문제에 대한 대토론이 전개되었다. 그해 12월18일부터 개최된 중공11기 3중전회는 ‘두 개의 범시론’[兩個凡是論]방침을 비판하고, 진리표준 문제의 토론을 높이 평가하였다. 전국의 ‘四人幫’비판의 운동이 기본적으로 끝났음을 확정하였고, “계급투쟁을 강령으로 한다”, “무산계급전정하의 계속혁명”과 같은 구호의 사용을 중지시켰으며, 당의 업무의 중심을 사회주의현대화 건설의 조기완성으로 전환시켰다. 이 11기 3중전회는 알려진 바대로 중국 개혁개방의 기점이 되었다.

인다.

즉 입지 지정, 추진 중재, 관련 제도, 인센티브 부여 등에 대해 새롭게 발상을 하고 과감한 조치를 시행하여, 이들 지역의 성공적인 경험이 21세기 한국 경제의 번영과 발전을 이끌어 가는 밑거름이 되어야 할 것이다.

## 2. 一貫된 政策과 推進主體에 대한 專權 賦與

정치적으로 덩샤오핑으로 대표되는 개혁 세력이 주도권을 장악하면서 개혁개방 정책, 특히 경제특구의 발전을 적극 지지하였다. 이들은 경제특구를 자원집중과 시장경제 확산의 전진기지로 삼아 경제와 사회를 비롯한 국가 전체의 개혁개방을 추진하고자 하였다. 따라서 경제특구의 자본주의적인 성격이나 외화의 암거래, 부패나 밀수 등의 부정적인 측면에 대한 비판이 당내외에서 강하게 제기될 때마다 덩샤오핑 등의 지도자가 경제특구를 직접 방문하여 일관된 정책 추진을 약속하고, 경제특구 개발의지를 지속적으로 유지함으로써 결국은 국민의 믿음과 외국 투자기업들의 신뢰를 확보할 수 있었다.

더불어 중앙정부는 특구 정책의 과감한 추진을 위해 일개 도시에 불과한 특구 정부에게 성(省)급의 자율성의 부여하였다. 이로써 경제특구 내에서는 새로운 시스템에 대한 실험이 비교적 자유롭고 과감하게 시도될 수 있었고, 경제특구 정부는 자율성을 가지고 외국 투자기업과 주동적으로 협상할 수 있었기 때문에 유자기업 유치 등 특구 운영에 보다 탄력적이고 신속하게 대응할 수 있었다.

이처럼 우리가 추진하고자 하는 경제자유구역도 일관된 정책 추진과 추진 주체에 대한 일정한 권한을 부여할 필요가 있다. 즉 추진 체제가 재정경제부이든 지방지치단체이든 혹은 별도의 독립된 조직이든 관계없이 일단 추진주체가 확정되면 여러 이해관계자 집단의 이해와는 관계없이 오로지 경제자유구역의 효율적 운영에만 몰두할 수 있도록 전권을 부여할 필요가 있다.

현재 우리가 추진하고자 하는 경제자유구역 정책은 21세기 국가의 운명을 결정

할 아주 중대한 사안으로, 최소10년 이상의 장기적인 시간이 소요되고 막대한 재원이 투입되는 초대형 사업이므로, 무엇보다 정책적인 일관성을 유지해야 된다.

따라서 경제자유구역은 국가적인 계획에 입각하여 지리적, 산업적 공간배치가 요구되는 장기적인 계획으로 추진되어 정권 교체 등에 따라 추진 주체가 바뀌더라도 경제자유구역 운영의 기본 틀과 제도는 변함없이 일관성을 유지해야만 한다.

즉, 경제자유구역이 그 기능을 발휘하여 예정된 목적을 달성할 수 있도록 중앙정부는 관련 조직의 기관장, 조직구조, 급여 등에 있어서 파격을 인정하는 등 경제자유구역의 성공적인 운영을 위해서는 광범위한 권한과 동기부여를 이들에게 제공하여야 한다.

### 3. 企業하기 좋은 環境 提供

중국의 경제특구는 개혁개방 정책의 핵심 내용으로 1978년 이후 지속적으로 추진되어 왔다. 특구 정책의 목적은 다양하지만 외자 유치도 그 하나다. 따라서 효율적인 외자유치를 위해 중국의 경제특구는 내륙지역과 구별되는 특수경제 정책을 실시하였다.<sup>34)</sup>

중앙 정부와 관리위원회는 특구 기업에 충분한 경영자주권을 보장하기 위해 경제특구내의 기업에게 지령성 계획을 하달하지 않다. 기업은 법률준수의 전제하에서 시장수요에 따라 자주적으로 투자계획을 진행할 수 있으며 비준된 경영범위 내에서 스스로 경영계획을 수립하여 생산과 매출을 실현하며, 관리기구 및 고용노동자를 확정할 수 있다. 즉, 경제특구 내에서는 내륙과 구별되는 관리체제(경제관리체제, 유통체제, 기본건설관리체제, 노동임금제도 등)를 실시함으로써 최대한 기업의 경영자주권을 부여하였다. 이것은 경제개발은 합자, 합작기업을 포함한 외자를 주체로 하며, 경제활동은 주로 시장메카니즘에 의해 조절되기를 기도하였기 때문이다.

---

34) 그 내용은 3장 특구의 특구정책 참고

개방초기 중국의 외자도입은 대외차관에 크게 의존하고 있었다. 즉 1979-1983년까지의 연평균 대외차관 및 외국인직접투자의 비율은 6.53:1에 달하였다. 이는 당시 외국기업이 중국의 투자환경에 익숙지 않았고 개방정책에 대하여 의혹을 가지고 있을 뿐만 아니라, 낙후된 인프라와 기타 시장환경, 특히 외자기업에 대한 제한 및 세제상 불리 등 여러 가지 원인 때문이었다. 따라서 경제특구에 오자기업을 끌어들이기 위해서는 우대조치 외에 다른 방법이 없어 보였다.

한국이 추구하고자 하는 경제자유구역도 외자 유치에 중요한 수단이라고 한다면 무엇보다도 기업하기 좋은 환경을 제고하여 핵심 외자기업을 유치 할 필요가 있다.

그러나 현재 한국의 기업유치 경쟁력을 고려할 때 일반적인 국내 조건과는 단절된 특별 지역을 운영하는 것이 불가피하다. 열악한 노사관계, 기업규제 등 한국의 부정적 이미지를 일소할 수 있는 특별한 정책이 필요한 시점이다. 이를 위해서는 기존 국내법의 적용을 받지 않는 새로운 특별 지역을 조성하는 등 외국의 성공적인 경제특구들을 참고하여 독창적인 모델을 창안할 필요가 있다. 이 경우 홍콩(복합형, 푸동(국가적 지원, 장기 안목, 인프라),아일랜드(외자유치),싱가포르(리더십, 지식창출)등은 좋은 벤치마킹이 될 수 있다.

특구 선점 경쟁이 치열한 현실에서 이제는 웬만한 인센티브로는 외국인 기업들을 유치 할 수 없는 만큼 중국 등 주요 경쟁국과 차별화될 수 있는 방안을 찾아야 하며, 일각에서는 경제자유구역을 “무세, 무규제, 무분규”의 이른바“3무 지대”로 만들자고 강조한다. 더불어 소득세, 법인세는 폐지까지도 전향적으로 검토해야 하며, 특히 특정 다국적 기업 타운을 형성할 수 있도록 개발권을 다국적 기업에 주는 방안도 검토할 것을 권고하기도 한다. 또한 일률적이고 양적인 인센티브 제공보다는 해당 기업의 업종 특성, 종업원 성향 등을 파악하여 이에 맞는 맞춤형 인센티브를 제공해야 한다고도 한다.

결국 주변국 경제특구들과 비교하여 가장 유리한 여건을 제공하여 기업하기 좋은 환경을 지속적으로 조성하는 것만이 외자유치의 지름길이다.

하지만 경제자유구역은 어디까지나 기업하기 좋은 나라의 구현을 위한 출발점에



불과하며, 세계 일류 기업 · 인재들이 모여들 수 있는 경영환경을 조성 할 수 있다면, 특구라는 구획을 일부러 설정하지 않아도 된다. 즉, 특구 운영을 통해 기업하기 좋은 나라 위한 경험과 노하우를 축적한 후에 이를 타 지역으로 확산하면, 장기적으로는 특구와 관계없이 인프라와 제도를 개선하기 위한 노력을 계속하여야 한다.

#### 4. 適切한 地域 選定 및 全國 擴大

앞에서도 언급하였듯이 중국의 경제특구는 행정적으로는 중국에 속하지만 경제적으로는 시장경제권에 속하는 특성을 갖고 있기 때문에 지역선정에 있어 무척 신중하였다. 그 결과 중국의 경제특구는 홍콩이나 대만과의 경제적 보완관계를 이룰 수 있는 곳에 지정하였다. 광둥성은 홍콩 및 마카오와의 연계가, 복건성은 대만과의 연계가 용이하다는 점을 고려하였다. 홍콩이나 대만의 경우 경제발제에 따라 심각한 노동력 부족과 임금 상승의 문제에 직면하여 노동집약적 제조업의 경쟁력이 급격하게 떨어지고 있었고, 이에 따라 저임금 노동력이 풍부하고 언어와 문화적 장벽이 낮은 중국의 경제특구는 매우 매력적인 투자지역이 될 수 있었다. 더불어 홍콩이나 대만의 경우도 이들 경제특구로부터 낮은 가격의 신선한 식료품이나 용수를 공급받을 수 있었다. 이처럼 홍콩과 대만 그리고 이들 경제특구는 각각 세계시장과 국내시장의 수출입 창구 역할을 담당하는 보완적인 관계를 발전시켜 나갔다.

이와 같이 아주 신중히 결정된 중국의 경제특구는 당시의 목표대로 외국자본과 선진기술의 유치를 주도하는 대외개방의 문호가 되었고, 중국이 세계를 향해 현대화로 나아가는 디딤돌이 되었다.

우리가 추진하고 있는 경제자유구역의 입지 역시 중요한 성공적인 조건의 하나라고 생각된다. 그러나 경제자유구역법 시행일을 얼마 남겨 놓지 않은 상황에서도 아직 입지 선정과 관련하여 국민적 합의가 이루어지지 않고 있는 것처럼 보인다.<sup>35)</sup>

35) 동북아경제중심추진위원회 배순훈위원장은 2일 노무현대통령 주재로 청와대에서 열린 국정과 제회의

구소련의 급진적인 개혁이 많은 부작용을 초래하고 결국은 실패한 반면, 중국의 개혁개방정책은 장기간에 걸쳐 지속적으로 추진하고, 지역적으로도 점 · 선 · 면이라는 개방지역을 점차로 확대하여 괄목상대한 발전을 이룩하였다는 점을 고려한다면, 한국의 추진 방향 또한 명확해진다.

즉, 스타급 특구 하나를 제대로 키우는 전략을 채택하여야 한다. 지역균형을 감안하여 특구를 여러 개 건설할 경우, 모두가 국제경쟁력을 확보하지 못하고 천덕꾸러기로 전략할 가능성이 높다. 따라서 가능성이 높은 지역에서 우선성공한 다음, 타 지역으로 모델을 확산하는 것이 적절하다. 즉, 여기에도 선택과 집중이라는 원칙이 요구되는 것이다.

이를 경우 인적 · 물적 인프라가 집중된 지역부터 시작할 필요가 있으며, 먼저 수도권 서부지역에 대규모 경제특구를 지정하고 집중 개발하는 것이 현재로서는 최적의 대안이 될 수 있다.<sup>36)</sup>이 지역은 중국의 부상으로 세계3대 경제권으로 성장하고 있는 동북아경제권의 중심지역일 뿐만 아니라, 국제공항, 항만, 배후단지, 산업기반, 남북관계, 고급인력 공급, 경영지원 서비스, 생활여건 등의 인적 · 물적 인프라 요소가 비교적 타 지역에 비해 여건이 양호한 편이기에, 그나마 주변국들의 주요 경쟁도시와 경쟁이 가능하기 때문이다.

일각에서는 국토 균형발전과 동북아 경제중심구가 기반을 갖추기 위해서는 부산, 광양을 묶어 전국을 동시에 개발하는 전략이 유효하다면 수도권 동남권 서남권3대 권역을 동시에 개발하는 주장도 제기되고 있는데, 이것은 자칫 정치적 고려와 과욕으로 밑그림도 제대로 그리지 못한 채 흐지부지될 가능성이 높고 자유무역지역, 자

---

직후 브리핑에서 “경제자유구역에 대한 논란을 전면 재검토할 것”이라고 말해 인천 부산 광양 등 기준의 후보지 외에 지정대상 확대를 검토할 것임을 시사했다. 배 위원장은 “위원들 사이에서 ”한국 전체를 지정하지, 왜 특별 지역만 지정하느냐“는 얘기도 있고, 국가균형발전위원회에서도 ”특정 지역에만 좋은 혜택을 주는 것은 균형 발전에 저해가 되는 것 아니냐“는 의견을 내기도 했다.”고 소개했다. 배 위원장은 특히 “예를 들어 현재 (우력 후보지가 )3곳인데, 5곳으로 한다든지, 국토 전체를 한다든지 하는 것도 가능하다”고 밝혔다.

36) 전국경제인연합회가 주한외국기업을 대상으로 조사한 바에 따르면 경제특구 예정지역에 대한 선호도는 김포가 30.2%로 가장 높았다.(한국 경제특구 경쟁력 도아시아 5개국 중4위, 2002.11.20, 경제센터)

유관세지역, 외국인기업 전용단지 등 그 동안 추진해 외국인 투자유치 정책과의 차별성도 모호하다는 지적이 있다. 또한 일부 지역을 경제자유구역으로 지정해 우선 중점 개발하고 그 과정에서 익힌 노하우를 전국으로 접목시켜 파급효과를 극대화 하겠다는 전략과도 위배된다. 그리고 처음 도입하는 경제자유구역을 전국 단위로 확장할 경우 행정력 부재로 시행착오를 겪을 가능성이 높다는 전망도 나오고 있다.

## 5. 國內企業의 入住 勸獎

중국은 경제특구에 국내기업의 진출을 허용하여 국내 경제발전과의 연계를 도모 하였다. 중국은 경제개혁 초기부터 가공무역의 단점을 보완하기 위해 국내기업의 특구 진출을 허용하였으며, 1983년 이후에는 우대조치를 통해 국제기업의 진출을 적극 장려하였다. 따라서 국내기업은 특구 내에서 외국투자기업과 마찬가지로 세계 상의 혜택을 받을 수 있었을 뿐만 아니라 여러 경영상의 자율성도 누릴 수 있었다.

이들 국내 기업들은 외국 기업들과의 경쟁과 보완관세를 통해 선진 기술과 글로벌 경영 방법을 학습하고 이를 통해 국내 경제발전의 기초가 되었으며, 한편으로는 외국 투자 기업들에게 좋은 투자 파트너가 될 수 있는 여건을 마련하였다.

이와 같이 한국의 경제자유구역도 일정 기준, 예를 들면, 수출비중, 합작비율, 영업 업종 및 기능, 생산 · 기술 · 고용 파급효과 등을 충족시키는 국내기업들에 대해서는 입주를 장려하고 외국기업과 동등한 인센티브를 부여한다면, 세계적 명성이 있는 국내기업의 입주는 물론 사업이나 기술에서 연관이 있는 해외기업들의 진출도 가능하게 된다. 무선통신분야의 강자인 노키아와 에릭슨이 각각 핀란드 울루와 스웨덴 시스타에 입주함으로써 관련 해외기업과 인재들이 집적된 것은 좋은 사례다.

또한 국내기업이 해외에 출하는 것보다는 경제특구에 남는 것도 국내 경제에 유리하다.

## 6. 廣範圍한 投資 領域 許容

중국이 경제특구 정책을 시작한 1980년 초반 전 세계적으로 외자유치를 위한 자유무역지대나 수출가공구는 이미 40여 곳 이상이나 존재하고 있었다. 특히 한국을 비롯한 아시아 개발도상국들은 저임금의 매력뿐만 아니라 자본주의라는 체제동질성을 가지고 선진국 자본 유치에 유희한 위치를 점하고 있었다. 이 때문에 중국은 외자유치를 위해 경제특구를 제조업에 한정된 단순 수출가 공구로만 한정하지 않고 사업영역을 광범위하게 허용하였다.

선전의 경우 외국 투자 기업들에게 음식업, 관광산업 등을 포함한 단기적인 수익 사업을 허용하여 종합적인 경제특구로 지정하였다. 선전지역의 외국인 투자는 초기에는 공업의 비중이 50%에 미치지 못하고 대신 호텔 건설 등의 부동산업이나 상업\_음식업 등의 서비스업의 투자비중이 상대적으로 높았으며, 선전과 주하이와 달리 수출가공구로만 허용되었던 산토우와 시아먼도 1984년부터 관광 등을 포함할 수 있게 업종을 확대하였다.

한국이 추진 중인 경제자유구역도 제조업은 물론 물류, 금융, 오락, 관광 등을 허용하는 종합적인 경제특구로 육성하여 균형적인 발전을 이룩할 필요가 있으며, 특히 외자도입 촉진을 위해 의료나 교육 등 단기수입 사업을 허용하는 것도 한 방안이 될 수 있다.

## 第 6 章 結 論

본 연구는 경제자유무역지역이 중요한 기능 중 공항 · 항만에서의 조립, 가공, 유통 등을 통한 물류중심항만으로 발전하고 물류경쟁력을 확보할 수 있도록 하는데 기반이 되는 자유무역지법상의 문제점과 제도 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다.

그 주요 문제점으로는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 인센티브 제공기준이 경쟁국에 비해 미흡하다.

둘째, 자유무역지역의 지정권자와 관리권자가 서로 상이할 뿐만 아니라 동일 자유무역지역 내에서도 구분별 관리권자가 상이하어 복잡한 체계를 갖고 있다. 또한 입지지역에 따라 준거법률이 각각 상이하게 적용되는 점이 있다.

셋째, 관세자유지역에서 자유무역지역법으로 통합되었으나 여전히 항만에서의 가공 및 조립 기능이 부진하다.

넷째, 관세자유지역법의 입주계약 후 세관장에게 등록하는 등록제 방식보다 개정 자유무역지역법에서는 관리권자의 입주허가를 득하고 입주업체의 우선순위가 있기 때문에 입주허가 절차가 복잡하다.

다섯째, 자유무역지역의 지정에 대하여 산업자원부장관은 지정권자로서 재정경제부 장관과의 사전 협의가 필요하며 이는 협의제가 실질적인 구속력을 가질 수 있으므로 행정절차의 간소화측면에서 바람직하지 않다는 입장이다.

여섯째, 경제자유구역 등의 기능과 제도가 유사한 특별경제구역제도가 난립하여 외국기업의 유치 및 항만 물류산업의 활성화에 장애요인이 되고 있다.

이에 대한 제도개선방안을 제시하면 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 입주업체에 대한 인센티브 제도를 경쟁국 수준이상으로 대폭 강화하고 외국인투자의 유치를 위해서는 토지임대료를 인하하여야 할 것이다.

둘째, 자유무역지역에서의 투자유치에 대한 별도의 전담지원기구가 없는 바, 국

제물류 투자기업을 적극 유치하고 행정지원과 마케팅 활동업무를 전담하기 위해서는 경제자유구역청과 같은 전담기관이 필요하다.

셋째, 과거 관세자유지역 내에서 부가가치물류를 창출하기 위해서는 가공 · 조립기능의 고도화가 필요하다.

넷째, 자유무역지역에 입주하는 외국인투자기업 내지 조세특례제한법에 의한 고도의 기술을 수반하는 사업, 그리고 수출을 주목적으로 하는 사업체에 대해서는 등록제로 전환하는 것도 검토할 가치가 있다.

다섯째, 자유무역지역의 지정과 행정지언의 복잡한 절차를 해소하기 위해서 일괄서비스체계가 실현되어야 할 것이다.

여섯째, 자유무역지역과 경제자유지역의 장점을 기본으로 하여 발전적 측면에서 기능이 통합되어 운용하는 것도 고려할 가치가 있다. 양 제도가 지역적으로 중복하거나 인접지역일 뿐만 아니라 유사 경제특구 제도가 난립되어 외국인 투자유치와 항만물류산업의 활성화에 장애가 되고 있는바 장기적으로 전략적인 통합이 검토되어야 할 것이다.

한국은 부산항과 광양항이나 인천항에 운용중인 자유무역지역이 중국에 비해 11년, 싱가포르에 비해 32년, 미국에 비해 67년이나 늦게 도입되었다.<sup>37)</sup> 앞에서 언급한 바와 같이 한국의 경제자유무역지역이 중국이나 경쟁국의 자유무역지역보다 획기적인 인센티브나 저렴한 임대료, 투자유치 및 지원을 위한 전담기관, 규제완화, 행정의 일괄서비스 등을 개선하지 않는 한 글로벌 기업의 성공적 유치가 어려울 것으로 예상된다.

---

37) 백종실, “관세자유지역, 중국 자유무역지대보다 매력적인 투자여건을 제시해야”, 「해양수산동향」, 제 1047호, 해양수산개발원, 2002.1, p.6.

## 參考文獻

- 권순우. 외국인 직접투자 부진의 원인과 처방, 삼성경제연구소, 2003.
- 김동헌, 「경제특구 관련제도의 실태와 시사점」, 전경련, 2002.
- 김윤형. FDI유치 성공사례:아일랜드, 네덜란드, 국제문제조사연구소, 2002.
- 김익수. 「중국투자론-이론과 실제」, 박영사, 1999.
- 남덕우 외. 「한국경제생존프로젝트」, 삼성경제연구소, 2003.
- 도재문, 「자유무역의 저정등에 관한 법률개정법률안 검토보고서」, 산업자원위원회, 2004.
- 박번순. 아시아 경제, 힘의 이동, 삼성경제연구소, 2002.
- 박인성. 「중구선전 경제특구의 토지관리개혁에 관한 연구」, 국토연자2000-8, 국토연구원, 2000.
- 박재룡. 경제특구의 성공적 추진방향, 삼성경제연구소, 2002.
- 박정동. 현대중국경제론, 법문사, 1993.
- 백종실. 동남접 투자정책」, 산업아 회교권국가의 외국인 직접투자유치정책, 국제문제조사 연구소. 2002, “관세자유지역, 중국 자유무역지대보다 매력적인 투자 여건을 제시해야”, 「해양수산동향」, 제1047호, 해양수산개발원, 2002.
- 서봉교. 북한 경제특구의 전망과 과제, LG경제연구원, 2001.
- 오갑원, “동북아 물류중심지와 경제자유구역개발방안”, 「한국무역학회 발표자료」, 한국무역학회, 2004.
- 이인석. 『중국 경제특구의 성과와 성공요인』 인천발전연구원. 2003.9.
- 이선동 외. 중국 권역별 경제의 특성과 외국기업의 진출전략」, 대외경제정책연구원, 2002.11.
- 이승봉 외. 외국인투자에 대한 올바른 이해, 대외경제정책연구원, 2002.
- 이창재, 「동부가 비즈니스 중심지화 구상 및 실현방안」 KIEP, 2002.
- 장윤종 외. 「글로벌 경제의 외국인 직연구원, 2000.

재정경제부. 동북아 비즈니스 중심국가 실현방안(정부시안), 2002.  
 전일수. 「외국의 주요 경제자유구역 운용사례와 시사점」 국제문제조사연구소, 2002.  
 다락원. 오늘의 중국 창간호, 2003.3  
 전경련. 경제특구의 실효성에 대한 주한 외국기업인 인식조사, 2002.  
 전경련. 경제특구 관련제도의 실태와 시사점, 2008.  
 인천일보. 2003-05-02  
 해양수산개발원, 「우리나라 항만구역내 관세자유지역 도입에 관한 연구」, 제3권,  
 2003. 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률안, 2002.  
 JETRO. 「중국경제 데이터 파일」, 1996.  
 KOTRA. 중국의 주요 개발구 투자환경과 진출 사례, 2002.6.  
 Choong Yong Ahn, Newly Emerging Economic Order in Northeast and a Vision  
 for Korea's Business Hub, Korea Institute for International  
 Economic Policy, 2002.  
 Diamond, W. H. and D. B. Diamond, "Tax-Free Trade Zone," proceeding of  
 Bender Publishing, 1989.  
 Frankel, E. G., "The Concept of Free Ports and their Contribution," IAPH, 1985.  
 LIO/UNCTC, Economic and social effects of multinational enterprises in export  
 processing zones, 1998.  
 Murphy, Saeed, "Free Economic Zones and their Importance," Proceeding of the  
 11th International Port conference on Free Ports & Free Zones,  
 Port Training Institute, 1995.  
 Qian Sun, Wilson Tong, Qia Yu, "Determinants of Foreign Direct Investment  
 across China", Journal of Interantional Money and Finance, 2002.  
 UNCTAD(2001), 「World Investment Report」  
 谷浦妙子, 東洋産業發展, アジア 經濟研究所, 2000.  
 廣東省經濟特區條例



- 徐康寧, 文明興繁榮--中外城市經濟發展環境比較研究, 中外城市比較 2003.
- 蘇東斌, 中國經濟特區史略, 廣東省經濟出版社, 2001.
- 吳易風, 外國經濟學的新進展-兼論世界經濟發展的新趨勢和勞動價值論, 中國經濟出版社, 2002.
- 王長勝, 中國與世界經濟發展報告(2003)--入世一年來中國經濟政策和市場環境, 經濟信息綠皮書, 2003.
- 劉琳, 深圳經濟特區看我國改革開放的歷史功績, 特區與開放區經濟(中國人民大復印報刊資料), 1997.
- 尹繼佐, 現代化國際大都市建設//2003年上海經濟發展藍皮書, 2002.
- 中國統計出版社編, 「中國統計概要」, 每年號,
- [www.mocie.go.kr](http://www.mocie.go.kr)
- [www.customs.go.kr](http://www.customs.go.kr)
- [www.kca.or.kr](http://www.kca.or.kr)
- [www.momaf.go.kr](http://www.momaf.go.kr)
- [www.psa.com.sg](http://www.psa.com.sg)
- [www.port.rotterdam.nl](http://www.port.rotterdam.nl)