

개성공단 사업의 추진현황과 효율적 활성화 방안에 관한 연구

- 입주기업의 실태조사와 주요 경영상 애로요인 분석을 중심으로

김양수*, 양해솔*

호서대학교 벤처전문대학원 정보경영학과*

A Study on the Current Status and Efficient Activation Plan for the Kaesong Industrial Complex Project

- Focusing on the survey of South Korean companies in the Kaesong
Industrial Complex and an analysis of the main causes of management
frustration

Yang-Su Kim*, Hae-Sool Yang*

Dept. of Information Management, Graduate School of Venture, Hoseo University*

요약 본 연구는 경제특구 개성공단사업이 한반도의 정치·군사적 긴장을 완화시키고 남북경제협력 활성화에 걸림돌이 되는 일이 없도록 문제점을 진단하고, 해결 방안으로써 정책적 대안을 제시하며, 성공적으로 이 사업이 추진될 수 있도록 입주기업 및 개성공단 전체의 입장에서 필요한 지속 가능한 발전 전략을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 본 연구를 수행 한 결과, 개성공단의 개관과 개성공단 사업의 기대효과를 통해 개성공단의 긍정적 효과를 되짚어 볼 수 있는 계기가 되었다. 또한, 본 연구의 핵심과제인 입주기업의 실태조사를 통해 개성공단 입주기업의 현황을 깊이 있게 볼 수 있었으며 입주기업의 경영상 애로요인의 상관관계를 통계적 방법으로 검증한 결과, 유의함을 알 수 있었다.

주제어 : 개성공단, 경제특구, 남북경제협력, 실태조사, 경영상 애로요인

Abstract This study was aimed to research the problems of business in Special Economic Zone, Kaesong Industrial Complex to relieve the tensions of politics and military ties in the Korean Peninsula and revitalize the Economic Cooperation between South and North Korea, and to suggest the needs of policy alternatives to resolve the problems, and to propose the sustainable developmental strategy to carry forward a enterprise successfully in the view points of companies and Kaesong Industrial Complex. Through the survey of Kaesong Industrial Complex, we reviewed the expected effects of the business. Besides, through this survey, we became aware deeply the actual conditions of the companies that are occupied in the Kaesong Industrial Complex and their mother companies, and the statistically important factors of difficulties in management.

Key Words : Kaesong Industrial Complex, Special Economic Zone, Economic Cooperation between South and North Korea, Actual Condition of the Companies, Factors of Difficulties in Management

Received 14 October 2013, Revised 5 November 2013

Accepted 20 December 2013

Corresponding Author: Hae-Sool Yang (Graduate School of Venture)

Email: hsyang@hoseo.edu

ISSN: 1738-1916

©The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

1. 서론

1.1 연구의 배경과 목적

2012년과 2013년은 한반도를 둘러싼 정세에서 중요한 해가 되고 있다. 2012년 초부터 시작된 동북아를 둘러싼 6개국의 최고지도부의 '새 판 짜기'가 완료되었다. 북한은 2012년 4월경에 김정은이 노동당 제1비서와 이어서 국방위원회 제1위원장에 추대됨으로써 당권과 군권을 모두 장악하게 되었다. 러시아는 5월에 푸틴 총리가 대통령으로 복귀하였고, 중국은 11월 15일 시진핑을 정점으로 하는 새로운 지도부를 출범시켰다. 또한 일본은 12월에 극우적인 아베 내각이 복귀하였고 미국은 2013년 1월에 버락 오바마 제2기 행정부가 출범하였다. 한국은 올해 2월 25일에 박근혜정부가 시작되어 앞으로 5년간 우리의 대북정책(또는 통일정책)을 책임지게 되었다. 6자 회담 당사국들의 정권 교체에 따른 변화된 동북아 환경에서 새로 출범하는 박근혜정부가 어떤 대북 정책을 시행하게 될 지가 주변국들의 이해관계와 맞물려 세계의 관심이 집중되고 있다.[1]특히, 역대 정부의 대북정책기조와의 차별성 여부, 대북정책의 경제적 접근 방법인 남북경제협력 정책의 내용 구성 및 경험의 대표적 사례인 개성공단 문제를 해결하는 방향이 관심사항이 되고 있다.[2]

이러한 인식을 기반으로 개성공단 사업은 남북한간 경제협력을 통해 경제수준을 높이기 위한 최소한의 효과적인 수단이 될 수 있는 것이다. 많은 논란에도 불구하고 이 사업은 경제적 성과를 내고 있으며 그동안 남북관계의 개선효과 혹은 안전판 효과 등을 발휘해 왔던 점은 주지의 사실이다. 개성공단 사업은 2000년 8월 22일 (주)현대아산과 북측간의 합의서가 체결되면서 시작되었다. 이 사업에 대해 북한이 합의한 가장 현실적인 이유는 경제난 해결에 대한 강력한 의지와 필요성에서 비롯된다. 한국도 이 사업을 바탕으로 앞선 산업 및 기술과 경영기법을 북한 전역으로 확산 시키고 북한의 경제 재건을 지원함으로써 산업교류와 교역을 확대하는 데 기여하는 한편, 한국에서 경쟁력이 약화되고 있는 중소기업의 생산기지 이전 기회를 확대하여 기업의 생산력을 높일 수 있는 공간을 제공하리라 판단하였다. 또한 개성공단 사업은 단순한 남과 북의 협력 사업이 아닌, 민족 통일의 주춧돌을 놓은 통일의 협력 사업이라고도 볼 수 있으며, 남북 사이의 특수한 형태의 협력 사업으로 남북한이 합심하여 상

호 이익을 도모함으로써 민족 통일을 앞당길 수 있는데 기여할 수 있는 민족적 핵심사업인 것이다.

이상에서 제시한 바와 같이 본 연구의 궁극적인 목적은 북한이 당면한 경제난을 해결하고 한국 기업의 제조비용 절감 및 경제력 강화는 물론, 개성공단 사업을 계기로 우리민족의 염원인 자주적 평화통일을 한 단계 앞당길 수 있는 방법을 찾고자 하는데 있다. 구체적으로는 경제특구 개성공단 사업이 한반도의 정치·군사적 긴장을 완화시키고 남북경제협력 활성화의 걸림돌이 되는 일이 없도록 문제점을 진단하고 해결 방안으로서 정책적 대안을 제시하며, 성공적으로 이 사업이 추진될 수 있도록 입주기업 및 공단 전체의 입장에서 필요한 지속가능한 발전 전략을 제시하는데 목적이 있다. 특히, 입주기업의 경영활동상의 애로요인과 개성공단의 문제점을 집중분석하여 효율적인 개선방안을 도출하는데 중점을 두었다.

1.2 연구방법과 구성

본 연구는 연구전반에 걸쳐 가장 기본적인 자료수집 방법인 문헌 고찰법을 연구 도구로 하여 기존의 2차 자료를 통해 메타분석방법을 활용하였다. 이를 위해 국내외 논문, 통일부·통계청 등 정부 기록, 단행본, 전문 학술잡지 및 신문 기사, 연구소 간행물, 각종 정기 간행물 및 통계자료와 보고서, 언론 매체, 인터넷 등에서 자료를 수집, 열람하였다. 또한 이를 분석하여 개성공단의 개발 및 그에 따른 과제에 관한 중요한 이슈와 시사점을 발견하고 해결 방안을 도출하고자 했다. 특히, 개성공단 입주기업의 실태 조사와 개선방안 부분은 설문지 조사법과 제출된 자료 분석을 통한 검증방법으로 결과를 이끌어 냈으며, 입주기업의 경영상 애로요인 부분은 통계적 검증방법을 사용하였다. 이를 위해 제1장에서는 연구의 배경과 목적을 제시하고, 연구 내용과 방법에 대해 언급하였으며, 제2장에서는 개성공단 사업의 추진상황에 대해 구체적으로 살펴본 바, 남북경제협력의 현황과 의의, 개성공단의 추진 경과 및 현황이 그것이고 개성공단의 기대효과도 언급하였다. 제3장에서는 본 연구의 중심과제인 입주기업의 실태조사 결과를 설문지 조사방법을 통해 요약했으며, 주요 경영상 애로 요인 분석은 통계적 검증방법을 통해 살펴보았다. 제4장에서는 본 연구의 핵심과제 중 하나인 개성공단의 문제점과 효율적 개선방안을 제시하였다. 제5장에서는 본 연구의 내용을 전체적으로 요약하고

개성공단 사업의 지속발전을 제언했다.

1.3 선행연구 검토

개성공단 사업에 관한 초기 연구(2006년 말 이전)는 사업의 현황이나 실태에 관한 분석 수준에 그칠 뿐, 실제로 이러한 사업의 활성화를 위한 구체적인 실천 과제나 정책적 대안, 활성화 방안 등에 대한 논의는 부족한 실정이었다. 2007년 이후부터는 이런 반성 위에 개성공단 사업의 문제점을 진단하고 개선방안을 도출하려는 여러 연구가 시도 되었다. 이명박 정부 출범으로 남북관계가 경색되면서 이러한 연구도 주춤하다가 2010년 5·24 조치로 연구 풍토도 소강상태에 빠졌다. 그러다가 2011년 이후부터는 개성공단에 대한 학계의 관심표명이 두드러져 각종 연구 논문과 학위 논문이 제출되었으며, 2013년 9월 현재에는 개성공단의 정상화가 합의됨으로써 경험관련 연구 기관이나 대학의 연구 결과물이 많이 발표되리라 예상된다. 이수별로 그동안의 연구 성과물을 주요 논문 위주로 선별해 검토하면 다음과 같다.

첫째, 정영화(2003), 임성훈(2006) 등은 개성공단이 남측의 자본 및 기술과 북측의 노동력이 결합된 직접투자 형태로, 향후 남북경제협력이 해결해야 할 많은 과제들을 극복해나가는 과정에 관심을 두었다.[3][4]

둘째, 강정모·박원규(2004) 등을 중심으로 원산지 문제와 관련한 연구를 한 바, 개성공단의 원산지 문제의 핵심은 관세 적용의 문제라고 보았다.[5]

셋째, 김영진·박문수(2004) 등은 고용 제도와 노동시장과 관련한 문제를 연구해 왔다. 개성공단의 규모가 확대될수록 노동력 공급부족 문제는 계속 제기 될 것이라고 하면서 중요한 것은 노동시장 개방에 대한 북측의 자신감이라고 언급했다. 북한은 2002년 7월 경제관리 개선 조치를 통해 임금 및 가격 현실화 등의 조치를 취하고 있으나, 여전히 노동시장은 존재하지 않고 있다. 임금(직불) 문제에 대한 연구도 상당수 이루어지고 있다.[6]

넷째, 오승열(2004), 김연수(2006) 등에 의해 리스크 완화에 관한 이슈가 다양하게 제기 되고 있다. 북핵 등으로 언제 사업이 중단될 지 모른다는 불안감이 존재하는 상황에서 북한의 비시장경제국·테러 지원국·확산국 등의 지위에서 비롯되는 각종 경제 제재로 인해 전기·전자·정밀기계 등 고 부가가치 산업에 기반한 기업의 진출이 어렵고 수출에도 제약이 뒤따르고 있다. 이러한

리스크를 근본적으로 줄이기 위해서는 핵문제의 해결과 북미관계 개선이 필요하지만 이와는 별도로 개성공단이 북한의 일반지역과는 다른 '경제특구'라는 인식의 정립이 필요하다고 보았다.[7] [8]

다섯째, 서문성(2005), 홍현기(2006), 임성훈(2006) 등을 중심으로 통행·통관·통신의 3통 선진화에 관한 다양한 관심과 문제제기도 이루어지고 있다.

한편, 남북경협전반에 대한 기존 연구들을 선별해보면 다음과 같다.[9]

첫째, 홍순직(2003)은 그 동안의 남북경협 추진현황과 문제점을 분석하고 정몽원 현대아산 회장의 사후 남북경협의 단기 및 중장기 전망과 함께 남북경협의 정치·경제적 의미와 역할에 대해 연구하였다.[10]

둘째, 진봉근(2006)은 남북간에 있어서 개성공단이 주는 정치·경제적 기대효과를 설명하고 분야별 쟁점사안 등에 대한 분석과 향후 대책방향을 기술하였다.[11]

셋째, 엄태운(2007)의 박사학위 논문은 미국이나 한국의 대북정책 및 북한의 경제적 현황을 분석하여 남북경협의 확대를 개성공단 등을 통해 어떻게 해 나갈 것인지에 대해 중국, 러시아 등의 사례를 통해 분석하였다.[12]

넷째, 조삼기(2009)의 박사학위 논문은 면접조사를 통해서 개성공단에 대한 미시적인 접근을 하여 전략물자 수출 통제, 투자 보장, 원산지 규정, 3통에 대한 문제, 제도적·법적 문제 등을 다루었다.[13]

다섯째, 안종욱(2011.12)의 박사학위 논문은 경제특구 개성공단에 기초한 남북한 통합으로의 접근만이 가장 현실적이고 적절한 접근이라는 전제하에서 '경제특구 개성공단의 활성화'를 통한 경제적·정치적 통합 논리를 제시하고자 했다.[14] 그 외 남북 경협관련 박사학위 논문은 최근(2013.2)까지 10편 내외 정도가 있다.

이어서, 본 연구와 취지를 같이하는 논문을 몇 편 선별하면 다음과 같다.

첫째, 황진훈·김현일(2008.9)은 공동연구 논문에서 개성공단 사업의 의미와 성과를 기업의 입장에서 조명하고 투자여건 개선을 위한 정책적 제언 도출을 위해 개성공단에 진출한 우리 기업에 대한 설문 조사와 재무상황 변화 등을 분석하였다.[15]

둘째, 김영근(2009)의 연구에서는 개성공단에 진출한 입주기업 24개 사를 대상으로 설문조사와 면접조사를 병행 실시하여 개성공단의 장애요인 및 활성화 방안을 분

석하고 그 한계점을 지적하였다. 그리고 개성공단의 활성화를 위한 보완과제를 제시하고 북한 개발 모델의 성공조건을 점검하는 것으로 결론을 내렸다. 또한, 개성공단을 남북경제공동체의 시험장으로 발전하기 위한 남북경협 모델과 북한 개발 모델로 성공조건을 제시하였다는 점에 있어서 지금까지의 선행 연구와 차별되는 부분이다.[16]

셋째, 조봉현(2011.9)과 송장준(2011.12)등이 중심이 되어 발표된 논문들은 개성공단의 문제점과 입주기업의 애로를 발굴하고 개선할 수 있는 방안을 제시하고자 하였다.[17] 노동력 공급문제, 3통 문제, 원산지 규정문제가 대표적인 이슈가 되고 있다. 특히, 조봉현(2013년 1월 발표논문)은 개성공단의 지속가능한 발전 과제로 개성공단의 국제공단화로 안정적 발전 도모와 개성공단의 창조경영 실현 등을 거론했다.[18]

2. 개성공단 (개발) 사업의 추진 상황

2.1 남북경협의 추진 현황과 의의

2.1.1 추진 과정 및 현황

남북경협은 1988년 노태우 정부의 "민족자존과 통일번영을 위한 특별선언"(이하 7·7 특별 선언으로 약칭함)에 의해 1989년에 개시되었고 김대중, 노무현 정부 시절에 크게 발전했으나 이명박 정부 들어 정체 내지 축소되는 양상을 보이고 있다. 그간의 추진 경과를 간략히 보면, 1989년에 최초의 교역, 1992년 10월 5일 (주) 대우가 평양 남포에서 셔츠, 가방 등을 생산하는 합영 사업에 대해 통일부로부터 협력사업자 승인을 받으면서 최초의 위탁가공교역이 이루어 졌으며 1996년에 최초의 투자 사업이 성사되었다.[19] 한편, 1995년에는 인도적 지원 및 경수로 사업이 시작되었으며 1998년부터 현대그룹의 금강산관광사업이 개시되었다. 개성공단 사업은 2000년에 합의를 보고 2003년에 착공하여 2004년 12월부터 생산을 개시했다. 개성공단 사업도 본래 현대가 맡기로 하였으나 그룹분할 이후 대북사업 추진이 어려워졌기 때문에 대신에 한국토지주택공사를 포함한 정부가 기반시설 공사와 부지 분양을 실시하는 등 사업 전반의 관리를 담당하였다.[20] 최근 현황을 보면 이명박 정부가 출범한 2008년부터 인도적 지원이 대폭 축소된 데 이어 금강산 관광객

박 모씨 피격 사건으로 금강산 관광이 중단되었고 2010년 천안함 사태 이후 5·24 조치에 따라 일반 교역 및 위탁가공 교역도 중단되었다. 2013년 4월 초까지는 개성공단의 이미 입주한 기업의 사업은 계속 진행되고 있었으나 인력부족 등 애로사항이 있었으며 기업의 추가 입주는 중단된 상태였다. 그리고 2013년 4월 8일 북측의 일방적 가동중단 선언으로 곤경에 처해졌으나 8월 14일 극적인 개성공단 정상화 합의로 9월16일에 공단 재가동이 시작되어 현재에 이르고 있다. 남북경협의 전반적인 추세는 남북교역 통계<Table 1>를 통해 개략적으로 이해할 수 있다.

<Table 1> North-South Trade Status-North-South annual trade volume status
(Unit: million dollar)

Separator	Import	Export	Total
'89-01	1,794	1,135	2,929
'02	272	370	642
'03	289	435	724
'04	258	439	697
'05	340	715	1,055
'06	520	830	1,350
'07	765	1,032	1,797
'08	932	888	1,820
'09	934	745	1,679
'10	1,044	868	1,912
'11	914	800	1,714
'12	1,074	897	1,971
Total	9,136	9,154	18,290

refer : Ministry Of Unification Press reference

남북교역은 1990년대에는 미미한 수준에 머물러 있었으나 2000년 1차 남북정상회담 이후 인도적 지원의 확대에 크게 증가하기 시작했다. 2000년대 이후 개성공단 사업의 본격화와 일반교역 및 위탁가공교역의 증가 등으로 전체규모가 더욱 확대되었고, 상업적 거래의 비중이 커졌다. 그러나 2008년 이후에는 인도적 지원의 대폭 축소로 전체 규모가 정체하였고, 상업적 거래가 대부분을 차지하게 되었다. 2010년 이후에는 일반교역 및 위탁가공교역까지 대폭 축소되었지만, 개성공단 교역이 이를 상쇄하여 남북교역 전체 규모는 대체로 현상을 유지하고 있다.[12]

2.1.2 의의

한국의 앞선 경제적 자신감에 따른 장기적인 남북경제통합, 한반도 평화정착을 위한 신뢰구축, 나아가 동북

아시아 경제협력의 증진이라는 목적을 담고 있는 남북경협은 다음과 같은 의의를 지니고 있다.[22]

첫째, 지난 '6·15 공동선언'에서 남북이 합의한 바와 같이 '민족경제의 균형적 발전'과 이를 기본으로 통일의 물질적 토대를 마련하기 위한 기초사업이라는 점이다.

둘째, 남북경협은 남북 모두에게 새로운 번영의 기회를 제공해준다. 즉, 점점 더해가는 국제경쟁의 치열함 속에서 남북경협은 남과 북의 장점을 결합하여 더 높은 상승효과를 낼 수 있게 한다.

셋째, 한반도의 평화구조 정착에 지대한 역할을 하고 있다. 남북경협은 속성상 정부 당국자 간의 협력과 민간 기업의 협력이 동시에 이루어져야 하는 것으로서, 한반도의 군사적 긴장을 완화하고 평화적인 분위기를 조성하는데 큰 역할을 해왔다.

마지막으로, 남북경협은 장기적으로 보았을 때, 북한의 정책 변화를 이끌어 낼 수 있는 동력이 될 수 있다. 또한, 북한 주민들의 한국에 대한 왜곡된 인식을 바로잡는 데에서도 커다란 의의를 지닌다.[23]

2.2 개성공단의 개관

2.2.1 추진 배경

개성공단 사업은 1999년 10월에 고 정주영 현대그룹 명예회장과 고 김정일 국방위원장이 서해안 공단건설 사업 추진에 합의함으로써 시작되었다. 이 계획은 북측과의 협의를 거쳐 2000년 8월 남측의 (주)현대아산과 북측의 조선아시아태평양위원회 및 민족경제협력연합회가 개성 지역에 2,000~4,000만평 규모의 공단건설 합의를 채택함으로써 본격화되었다.[24][25] 이후 2002년 11월 북측은 「개성공업지구법」을 제정하였고, 다음해 6월 개성공단 개발을 위한 착공식을 시작으로 개성공단 건설이 시작되었다.

2.2.2 추진 경과

그 동안에 추진 경과는 <Table2>로 보는 바와 같이, 개성공단 조성사업은 2020년까지 총 면적 65.7km²(2,000만평)을 3단계에 걸쳐 개발하는 계획에 바탕을 두고 추진되고 있다. 총 면적 가운데 26km²(800만평) 공장구역으로, 40km²(1,200만평)은 생활·관광·상업 구역으로 개발될 예정이다. 현대는 독자적으로 대규모 개발계획을 수립했

으나 2001년 그룹 분리와 경영난으로 사업의 추진능력이 크게 약화되었다. 이에 따라 김대중 정부시절인 2002년부터 정부의 주도하에 당시 한국토지주택공사가 공단사업에 참여하였고, 통일부를 비롯한 각 부처가 사업의 전반적 진행을 관리 감독하였다.

(Table 2) The business promotion history of Kaesong industrial complex

Division	Main Contents
2000.08	Hyundai Asan and North Korea is certainly "development of industrial district agreement" adopted
2002.11	North Korea and Kaesong industrial district Act enacted
2003.06	Ground-breaking ceremony of the phase 1 development
2004.04	The Ministry of unification, step 1 3.3 million square meters (100 cartoons) cooperation projects approved
2004.06	Signed a corporate contract demonstration team of 15
2004.12	Started production of the first product demonstration team
2005.09	Fisrt (16 1000 m ²) 23 enterprises and organizations (KICOX) signed a contract of this complex
2007.05	Korea National Assembly, Government and Kaesong industrial district support legislation
2007.06	Second (175 m ²) signed a corporate contract 183 views
2007.10	Phase 1 infrastructure is completed.
2007.12	Kaesong industrial district assistance Foundation is established.
2008.11	Total amount of 5 billion USD achieved
2009.10	North-South cooperation regional support troop
2009.12	Integrated support center was completed.
2009.12.12~22	North-South international industrial park joint inspection
2010.05	Hit the Cheonan incident related measures '5 .24 'according to disallow Kaesong as new investment
2010.09.01	Personality satin nursery garden opening
2011.04.04	Gradual expansion of stay KIC personnel adjustment measures
2013.04.08	North Korea declared a unilateral operation of complex suspension
2013.08.14	Agreement on the normalization of the civil personality of satin
2013.09.16	Third Kaesong Joint Committee meeting, satin start reactivating

refer : Ministry Of Unification Press reference

2.2.3 현황

1) 기업의 입주현황

우선 업종별 분포<Table 3>를 보면 섬유, 화학, 기계·금속, 전기·전자, 식품, 종이·목재, 비금속 광물 등의 분야에 분포되어 있다. 입주 기업 가운데 72개가 섬유·봉제 공장으로 그 비중이 59%에 달한다. 개성공단에는 섬유와 봉제 등의 노동집약기업이 주종을 이루고 있으나 장래를 보고 입주한 하이테크 기업도 있다.

<Table 3> Moving companies-specific distribution status(February' 13 current)

Sector	Supplier number(a unit)
Fiber	72
Chemistry	9
Machines for metal	23
Electrical and electronic	13
Food	2
Paper wood	3
Non-metallic minerals	1
Rev	123

refer : KIDMAC (2013)

다음으로 연도별 기업수의 추이<Table 4>를 보면 2005년 시범단지에 입주한 18개 기업에서 시작하여 2010년 천안함 사태로 인한 한국정부의 5·24 조치로 인해 투자 활로가 막히면서 증가추세는 담보 상태로 2013년 3월 말 123개의 기업이 가동 중에 있었다.

<Table 4> Annual number of tenants (Unit : number)

Divi	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
'10	118	119	120	121	121	121	121	121	121	121	121	121
'11	122	122	122	123	123	123	123	123	123	123	123	123
'12	123	123	123	123	123	123	123	123	123	123	123	123

refer : Ministry Of Unification (2013)

2) 근로자 현황

우선, 연도별 근로자 추이<Table 5>를 보면, 개성공단의 북측 근로자 수는 2013년 3월말 53,466명으로, 이는 2005년 말의 7,621명과 비교하면 엄청나게 증가하였다고 할 수 있다. 2013년 3월말을 기준으로 입주기업당 북측근로자수는 약 450명에 달한다. 이에 비해 개성공단의 남측

근로자 수는 그렇게 많은 수는 아니다. 2013년 3월말 현재 788명으로 입주기업체 한 개당 약 6.4명의 남측 인력이 파견되어 있다.

<Table 5> Status of workers by year (Unit: persons)

Division	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13.02
North	6,013	11,160	22,538	38,931	42,561	46,284	49,866	53,448	53,466
South	507	791	785	1,055	935	804	776	786	788

refer : KIDMAC (2013)

3) 생산 현황

우선 연도별 생산액 추이를 보면 2004년 12월 시범단지에서 제품을 출시하기는 하였으나 본격적인 생산활동은 2005년부터라고 볼 수 있다. 2005년 개성공단의 생산액은 1,491만\$였는데, 그 후 생산액은 엄청나게 증가하여 2010년의 생산액은 2005년의 약 22배 가까운 32,332만\$ 달했다. 2013년 2월까지의 개성공단의 누적생산액은 205,655만\$에 달한다.[26]

4) 의의

먼저 개성공단 사업은 한국의 자본과 기술, 북한의 토지와 인력이 결합되어 조성된 특수공업지구로서 고비용 구조에 따른 한국 내 기업의 어려움 해소를 통한 경쟁력 향상은 물론, 북한의 경제난 해소에도 상당한 도움을 줄 수 있는 남북경제협력의 대표적 사업이다. 둘째, 북한에게는 실질적인 경제난 해소는 물론, 향후 시장개방에 있어 개방의 완충지대이자 시장경제의 학습장으로서의 기능을 하게 될 것으로 전망된다. 셋째, 단일민족으로 분단된 후, 60년간 직접적인 교류나 왕래 없이 지내온 남북한 주민 모두에게 직접적인 접촉기회가 확대되게 됨으로써 비록 제한적이기는 하지만 북한주민들의 의식변화, 남북주민간의 동질성 회복에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 마지막으로, 정치·군사적 측면에서 군사요충지역인 개성이 개방됨으로써 북한군의 10km 후방 배치 및 완충지대 확보효과로 군사적 위협이 완화됨으로써 남북경제 협력의 증진이 남북대화 재개와 핵 문제 해결의 진전분위기를 조성하는데 도움이 될 것으로 예상된다.

2.3 개성공단 사업의 기대효과

2.3.1 정치군사적 기대효과

첫째로, 남북한 신뢰 형성에 크게 기여할 것이다. 미국의 대북정책과 북한의 체제 생존전략이 맞물리면서 한반도에는 주기적으로 긴장이 발생하고 있는 바, 남북한 협력이 남북간의 유대 강화 및 평화정착에 기여함으로써 한반도의 군사적 긴장 완화와 평화체제 구축의 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이라 전망된다.

둘째로, 개성공단 사업은 북한의 개혁 개방 확대와 안정적 변화를 지원하고 시장경제학습체험, 남북주민간의 동질성 회복, 북한 주민의 대남적대의식 완화에 기여하게 될 것이다.

2.3.2 경제적 기대효과

1) 생산비용의 절감효과

한국측은 생산비용의 절감으로 인한 경쟁력확보가 기대된다. 생산비용절감은 상대적으로 낮은 임금과 토지가격이 원동력이 되고 있다. 2011년 7월 29일에 개성공업지구 관리위원회와 중앙특구개발지도총국이 최종합의하면서 결정한 최저임금이 63.8\$로 중국의 개발 특구와 비교해도 훨씬 낮은 수준이며 토지가격은 1m²당 39\$로, 이 금액은 중국의 약 1/3, 베트남의 약 1/5 수준이다. 특히, 토지는 50년간 사용할 수 있도록 토지이용권을 획득하여 2052년 12월 1일까지 토지를 사용하게 되었으며, (주)현대아산과 한국토지주택 공사에서 2004년 입주기업들의 토지이용 비용을 10년간 면제하는 것에 합의가 되어 2013년까지는 비용 부담없이 사용이 가능해졌다. (통일부 2012.7.2) 또한, 중국이나 베트남은 각각 2008년과 2009년 외국인 기업에 대한 우대제도가 폐지되었지만 개성공단은 이윤 발생연도부터 5년간 소득세가 면제되고 그 이후에는 14%의 세율이 적용된다. 결국 저임금과 낮은 수준의 토지가격, 소득세 절감과 기타 세제지원 등의 효과는 제조원가의 절감으로 이어진다.[27]

2) 경제적 자원의 재분배 효과

한국의 노동집약적 산업이 개성공단으로 옮겨간다면 그 만큼의 경제적 자원이 보다 효율적으로 사용될 수 있는 가능성을 제공하게 된다. 즉 보다 높은 부가가치를 창출할 수 있는 산업으로 자원이 배분되어 생산의 효율성

이 증대되고 경제 활성화가 이루어질 수 있다. 개성공단은 사회적 비용을 최소화하면서도 경제적 자원을 효율적으로 재배분하는 역할도 수행하게 되는 것이다.

3) 지리적 이점으로 인한 생산거점 확보

저렴한 임금만큼 시장의 수요와 운송비용도 기업입지에 중요한 영향을 미치는 데, 우선 인구 천만명이 넘는 대도시 서울까지 거리가 약 60km에 불과하다는 점이다. 대규모 소비재 시장이 존재한다는 점과 이렇게 가까운 거리에는 운송비용이 제조원가에 차지하는 비중을 적게 만들어 보다 경쟁력을 가질 수 있게 한다. 특히, 인천의 물류시스템을 이용한다면, 개성공단과 서울, 인천을 잇는 삼각경제 벨트(Triangle Economic Belt)를 형성하여 동북아의 물류 중심지로 발전할 수 있을 것이다.

3. 입주기업의 실태조사와 경영상 주요 애로요인의 상관관계 분석

3.1 입주기업에 대한 실태조사결과 요약

3.1.1 실태조사 개요

2004년부터 입주하기 시작하여 2012년 12월까지 개성공단 내에서 가동 중에 있는 입주기업 123개 중 실태조사가 어려운 업체를 제외하고 101개 업체와 영업기업 5개를 포함 총106개 업체를 대상으로 실태조사를 전화나 Email 또는 방문조사를 통해 실시하였다. 전수조사를 위해 미 실시된 업체에 대해서도 추가로 조사하는 노력을 기울였으나, 부득이하게 입주업체들의 현지 사정에 따라 미 응답된 항목이 발생하여 응답내용을 중심으로 조사결과를 분석하였다.

3.1.2 실태조사 기간

실태조사 기간은 2013.1월부터 3월에 걸쳐 약 3개월간 수행하였다.

3.1.3 실태조사 주요 내용

실태조사 기업 106개 중 섬유업종 비중이 52개업체, 49%로 제일 크며, 2007년과 2008년 2년간 전체의 60.1%인 64개 업체가 입주하였다. 조사 기업에 근무하는 북측

인력은 48,017명으로, 남측인원 653명의 73배가 넘는 수준이며, 부족인원은 18,414명 정도로 조사되고 있다. 가장 큰 애로사항으로 꼽은 것은 근로자 공급부족, 근로자에 대한 통제권 부족, 통신 불편이 가장 큰 애로사항의 92.45%를 차지하였다.

3.2 입주기업의 경영상 주요 애로요인의 상관관계 분석 정리

<Table 6> Factors of Difficulties in Management : select the priority three difficulties

Division	Response		case percent
	case	Total percent	
① North Korean workers in short supply	40	12.6%	37.7%
② Lack of control over North Korean workers	41	12.9%	38.7%
③ North Korean workers' low productivity	30	9.4%	28.3%
④ The inconvenience of internet communication	40	12.6%	37.7%
⑤ The passage of the inconvenience of Kaesong	31	9.7%	29.2%
⑥ Clearance of raw materials and products of the discomfort	8	2.5%	7.5%
⑦ Export restrictions due to the rules of origin	7	2.2%	6.6%
⑧ Strategic goods control problem (Precision Machinery half, restricted access)	9	2.8%	8.5%
⑨ Instability of inter-Korean relations (political and military unrest included)	32	10.1%	30.2%
⑩ Workers accommodation and housing, expansion of facilities, etc.	29	9.1%	27.4%
⑪ Incidental expenses related to higher-than-expected corporate operations	32	10.1%	30.2%
⑫ Insufficient government support	19	6.0%	17.9%
Total	318	100.0%	300.0%

개성공단 입주기업으로서 경영활동 시 주요 애로사항을 우선순위로 3가지씩 선택한 결과는 <Table 6>와 같다. 표에서 확인할 수 있는 바 세 가지 문제가 가장 큰 애로사항으로 나타나고 있는데, 북측 근로자의 공급부족, 북측 근로자에 대한 통제권 부족, 그리고 인터넷 등 통신의 불편이 그것이다. 참고로 1순위로 꼽은 애로사항은 다음과 같다.

<Table 7> Factors of Difficulties in Management: Priority First

Division	Response		Cumulative percentage
	case	percent	
① The North workers in short supply	22	20.75	20.75
② Lack of control over North Korean workers	41	38.68	59.43
④ The inconvenience of internet communication	35	33.02	92.45
⑩ Worker accommodation, housing and living facilities expansion	8	7.55	100.00
Total	106	100.0	

가장 큰 애로사항으로 꼽은 것들을 중심으로 살펴보면 <Table 7>와 같다. 표에서 확인할 수 있는 바 처럼 근로자 공급부족, 근로자에 대한 통제권 부족, 그리고 통신 불편이 가장 큰 애로사항의 92.45%를 차지해 대부분의 기업들이 가장 큰 애로사항으로 위 세 가지 항목을 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

세 가지 애로사항은 대북투자의 활성화에도 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있는데, 아래 <Table 8>는 향후 대북투자의향과 개성공단 입주 만족도와 애로사항 간의 관계에 대해 카이스퀘어(Chi square) 검증을 통해 살펴본 것이다. 본 연구에서는 세 가지 애로사항의 중요성을 평가하기 위해 세 가지 애로사항을 선택한 집단과 그렇지 않은 집단*으로 나누어 분석을 실시하였다.

분석 결과에 의하면 세 가지 애로사항을 선택한 경우와 그렇지 않은 경우 개성공단 입주 만족도는 통계적으로 유의미한 차이가 있다는 점을 확인할 수 있었다.

세 가지 애로사항이 아닌 다른 애로사항을 선택한 경우 개성공단 입주 만족도가 86.84%인 반면 세 가지 애로사항을 언급한 경우는 33.82%로 나타나 세 가지 애로사항이 개성공단에 대한 만족도에 큰 영향을 주고 있음을 확인할 수 있다.

세 가지 애로사항의 심각성은 개성공단에 대한 향후 투자에도 영향을 주는 것으로 나타나고 있다. <Table 9>는 세 가지 애로사항을 선택했는지에 따라 개성공단 향

* 집단 구분은 세 가지 애로사항에 근로자 공급부족, 낮은 생산성, 통관문제만 지적한 경우와 기타로 구분하였다.

후 투자 계획이 있는지 분석한 결과이다.

<Table 8> Tenant's satisfaction in Gaeongsong industrial complex according to 3 difficulties (Frequency, (): %)

Division	Satisfaction	Usual	Dissatisfaction	Total
Nonselect three kinds of difficulties	33 (86.84)	5 (13.16)	0 (0.00)	38 (100.0)
Select three kinds of difficulties	23 (33.82)	32 (47.06)	13 (19.12)	68 (100.00)
Total	56 (52.83)	37 (34.91)	13 (12.26)	106 (100.0)

Chi²=28.26***

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

범주형 자료에 대한 통계 분석 방법인 카이스 케어 (Chi square) 검증 결과는 세 가지 애로사항의 선택에 따라 향후 투자 계획에도 유의미한 차이가 있음을 보여주고 있다. 세 가지 애로사항을 선택하지 않은 경우는 향후 투자 계획이 없다는 응답이 15.79%에 불과한 반면, 선택한 경우는 70.59%로 나타나 노동력 공급, 생산성 문제, 그리고 통행의 불편이 투자를 억제하는 요인이 되고 있음을 확인할 수 있다.

<Table 9> Tenant's satisfaction in Gaeongsong industrial complex according to 3 difficulties (Frequency, (): %)

Division	Don't have a plan	Have a plan	Total
Nonselect three kinds of difficulties	6 (15.79)	32 (84.21)	38 (100.00)
Select three kinds of difficulties	48 (70.59)	20 (29.41)	68 (100.00)
Total	54 (50.94)	52 (49.06)	106 (100.00)

Chi²=29.29***

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

마지막으로 이항 로짓(binary logit)분석을 통해 세 가지 장애 요인의 영향이 다른 변수들을 통제된 후에도 유의미한 것인지 분석하고자 한다. 이항 로짓 분석의 종속 변수는 향후 투자계획이다. 투자 계획이 없는 경우는 0,

있는 경우는 1로 코딩하였다. 독립변수로는 투자 기업의 산업분야(섬유업=0, 기타산업=1), 입주 시기(2008년 이전=0, 2008년 이후=1), 고용 규모(500인 이하=0, 500인 초과=1) 개성공단 대지규모, 건물규모, 1인당 인건비, 입주만족도, 그리고 3대 애로 요인 선택 유무로 구성하였다. 분석 결과는 <Table 10>와 같다.

분석 결과에 의하면 사업 확장 계획에 영향을 주는 요인으로는 투자 기업의 산업분야, 입주 만족도, 인건비와 더불어 3대 애로요인 선택 여부로 나타났다. 구체적으로 투자 기업의 산업분야가 섬유업인 경우는 기타 산업인 경우에 비해 사업 확장 계획이 있을 가능성이 더 높다. 이와 함께 입주 만족도가 높은 경우도 그렇지 않은 경우에 비해 사업 확장 계획이 있을 가능성이 높다. 인건비가 높은 기업 역시 인건비가 낮은 기업에 비해 사업 확장 계획이 있을 가능성이 높은 것으로 나타났다.

<Table 10> Factors affecting whether or not the business expansion plans: binomial logit analysis

Division	b(se)
whether or not three kinds of difficulties is selected(unslected=0, selected=1)	-3.57(1.77) *
Investment company industry sector (fiber-up = 1, other industries = 0)	6.35(2.30) **
Employment size (less than 500 = 0, excess to 500 = 1)	-2.39(2.00)
Tenancy period (2008 Prev = 0, since 2008 = 1),	.24(.99)
Tenant satisfaction (1 = very dissatisfied, 2 = medium, 3 = satisfied)	-4.47(2.21) *
Industry complex ground scale (eight-point scale)	1.63(.97)
Industry complex building-sized (7-point scale)	-.10(.87)
The total labor costs per month (eight-point scale)	1.16(.98) *
Constant	-4.27(3.52)
Log likelihood=-18.50, LR chi ² =109.91***	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

본 연구에서 주목하는 3대 애로요인 역시 기업이 개성공단에서 사업 확장을 결정하는가에 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 즉 3대 애로요인이 문제라고 대답한

기업의 경우 기타 요인을 선택한 기업에 비해 향후 투자 계획이 있을 가능성은 20%에 불과한 것으로 나타났다. 앞에서 살펴본 결과들은 결국 북측근로자의 노동력 부족, 생산성 부족, 통행 불편 세 가지 문제를 해결하지 않고는 향후 개성 공단에 대한 지속적인 투자가 이루어지기 어렵다는 점을 보여주고 있다.

4. 개성공단의 주요 문제점과 효율적 개선을 위한 정책제언

4.1 북측 근로자의 공급부족과 개선 방안

4.1.1 현황과 문제점

최근 개성공단 입주기업 대표들은 한국 정부에 북측 근로자 15,000명 증원을 요청했다. 2013년 4월 초 현재 개성공단의 근로자는 53,466명으로 집계되고 있지만 여전히 심각한 인력부족현상을 겪고 있다. 최근의 연구결과와 설문조사에 따르면 현재 입주하고 있는 123개 업체 전체로 부족한 북측근로자 수를 추정하면 15,000명 내외로 나타난다. 이러한 인력부족 현상은 더욱 심각할 것으로 예상된다. 즉, 1단계 토지 분양을 받은 300개 업체가 모두 입주할 경우에는 150,000여명의 북측근로자가 필요하다. 그럼에도 불구하고 2013년 3월 말 현재 개성공단의 북측근로자 수는 53,466명 밖에 되지 않으므로 1단계 300개 업체가 모두 입주할 경우에 개성공단에서 부족한 북측근로자 수는 모두 101,000명 정도로 추산된다. 이러한 북측근로자 부족현상은 한마디로 개성지역의 근로자 공급이 한계에 도달하였기 때문이라고 말할 수 있다.

한편, 문제점으로는 첫째, 개성공단의 근본적 목적 가운데 하나는 양질의 북측근로자를 활용함으로써 한국 중소기업의 경쟁력을 확보하기 위한 것인데 지금 북측근로자가 심각하게 부족하기 때문에 개성공단 존립 이유에 대한 심각한 의문이 제기된다.

둘째, 기존 입주업체의 사업 확장이나 신규업체의 입주 후 생산 활동에 필요한 북측근로자가 매우 부족하다는 것이다.

셋째, 북측근로자에 대한 수요보다 공급이 절대로 부족한 상태는 임금인상을 유발할 수 있다.

4.1.2 인력공급의 원활화를 위한 정책제언

첫째로, 개성 외 지역의 근로자를 개성공단으로 유입하는 방법이다. 이를 위해서는 북측근로자 합숙소 건설과 개성지역 외에서 개성공단으로의 도로 연결 등을 생각할 수 있겠다.

둘째로는, 북측근로자 부족현상의 이유가 노임이 상대적으로 싸기 때문에 입주기업들이 북측 근로자들을 많이 고용하고 있는 면도 있다. 현재 개성공단 북측근로자의 노동생산성은 한국의 모 기업의 71~72%정도로 평가된다. 그러므로 이들의 생산성 향상은 자연스럽게 근로자에 대한 수요 감소로 나타날 여지가 있다.

4.2 미흡한 노동생산성과 개선 방안

4.2.1 현황과 문제점

최근의 연구 성과(이해정 등, 2011)에 의하면 개성공단의 노동생산성은 남측기업의 71%에 불과하다고 한다. 이런 원인은 적성국가인 북한에 개성공단이 위치하기 때문인 것으로 판단된다. 결국은 이러한 원인 그 자체를 개성공단에 내재한 문제점으로 지적할 수 있다.[27]

문제점으로, 첫째, 개성공단 입주업체는 필요한 북측근로자를 선택권 없이 북측의 노력알선기업으로부터 공급받는다라는 점이다.

둘째, 북측근로자에 대한 인사결정권 등 통제력의 제약으로 생산관리와 작업통제가 효율적으로 이루어지지 못하고, 이는 곧 생산성 저하로 이어지는 것이다.

셋째, 양질의 근로자들이 개성지역에서 이미 소진되었다는 점이다. 개성시와 인근 지역에서 출퇴근으로 투입할 수 있는 양질의 노동력, 즉 20~30대 여성인력은 거의 소진된 상태이다. 그 결과 기능이나 직업의식이 떨어지는 40대 이상 근로자가 점차 늘어나고 있는 추세였다.

4.2.2 북측 근로자에 대한 통제력 강화를 위한 정책제언

북측근로자에 대한 통제권 약화의 원인으로 오랜 기간 남북의 단절로 인한 노동 관행 및 직업의식의 차이와 인사권의 제약을 들 수 있는 바, 이 두 가지가 어느 정도 해결되면 북측근로자에 대한 노동통제권이 강화되면서 노동생산성의 효율이 높아질 것으로 예상된다.

첫째, 북측근로자의 상당수가 시장경제에서 볼 수 있

는 직업의식(책임감)이 약하다는 것이다. 이를 위해서는 개별 입주기업차원에서 교육·훈련과 인센티브 제공이 강화되어야 함은 물론이거니와 개성공단 전체적으로 북측근로자에 대한 직업의식을 강화하는 방법을 개발하여 이 방법에 따라 개별 기업에 배치되기 전에 집중적인 공통의 교육·훈련과정 이수를 통해 직업의식을 강화하도록 하는 것이 도움이 될 것으로 보인다.

둘째, 입주기업 공동의 노동관리 표준 매뉴얼을 제작하여 모든 입주기업이 이에 따라 노동 관리를 함으로써 북측근로자를 대신하는 직장장이나 총국과 노동력의 관리에서 주도권을 쥐는데 도움이 될 것으로 보인다.

4.3 통행·통신·통관의 문제와 개선 방안

4.3.1 현황과 문제점

흔히 3통이라 불리는 통행·통신·통관의 문제는 교역의 경우에도 문제가 되지만 투자의 경우가 보다 심각하다. 교역은 일회성으로 끝나지만 투자는 원·부자재의 반출과 완제품의 반입이 장기간 지속적으로 진행됨으로 훨씬 더 중요하기 마련이다. 보다 자세한 현황을 문제점과 함께 검토하고자 한다.

첫째, 통행의 경우에 기업은 자유로운 상시통행을 원하지만 분단의 특수성으로 인해 통행에 제한이 가해지고 있는 실정이다. 개성공단의 경우 방문 준비기간이 7~10일 정도 소모되고 지정된 시간대에만 출입할 수 있는 지정시간통행제가 적용되고 있어 출입절차가 복잡하다.

둘째, 통관의 경우에 개성공단으로의 반·출입은 북한이라는 특수한 상황으로 인해 해외 거래와 비슷한 수출입 통관절차를 따라 행정업무가 진행되고 있는 것이 현실이다.

셋째, 통신의 경우 남측과 개성공단 사이의 연락수단은 유선전화와 팩스만 가능하다. 인터넷이나 휴대폰 사용이 허용되지 않는다. 이로 인해 신속, 정확한 업무처리가 불가능하여 겪는 애로가 크다. 특히 인터넷을 허용하지 않아서 발생하는 업무상 애로가 많은 상황이다.

4.3.2 3통 문제해결을 위한 정책제언

3통의 문제는 주로 실무의 문제이므로 남북 당국간에 자주 만나서 해결책을 모색하는 가운데 신뢰가 구축되면

합의를 보다 쉽게 도출할 수 있을 것이다. 2013년 9월 현재 개성공단 남북공동위원회 산하 4개 분과 위원회 중 통행·통신·통관 분과위원회에서 3통 문제 해결을 위한 실무 회의가 진행 중에 있으므로 조만간 원만한 해결방안이 나오리라 기대한다. 구체적으로 각 부분별 해결방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째로, 통행의 경우 남과 북이 대치하고 있는 현실에서는 어느 정도의 불편함과 복잡함을 감수해야 할 것이지만 관련 규정과 법규를 탄력적으로 운영하고 인가업체에 대한 절차의 간소화, 방북기간의 일정 조정시 신속적으로 연장과 단축을 조정하고 방북의 관련 서류와 절차를 대폭 간소화 할 필요가 있다.

둘째로, 통관의 경우 물류센터를 통한 통관절차, 작업공장에서 필요한 절차를 한다면 통관자연으로 인한 시간적, 경제적 비용을 대폭 절감할 수 있을 것이며 반출물자 세관검사를 전수검사에서 선별검사로 완화할 필요가 있다. 또한 중국의 심천경제특구와 홍콩을 연결하는 물류시스템을 참조하여 유사한 시스템을 구축한다면 바람직할 것이다.

셋째로, 통신의 경우 남측 본사와 바이어와의 신속한 대응과 상담을 위해 휴대폰과 인터넷 사용은 시급히 개통되어야 할 것인데, 협의 중에 있으므로 조만간 사용이 가능할 전망이다.

상기에 언급한 문제점 이외에도 개성공단의 주요 문제점으로 원산지 표시 및 전략적 물자 통제문제, 남북의 정치·군사적 환경문제 등을 들 수 있겠다.

5. 결론 및 제언

5.1 연구결과

본 연구결과를 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 남북경제협력의 현황과 의미를 살펴봄으로써 개성공단이 경험에서 차지하는 중요성과 남북경제공동체 형성에 단초가 될 수 있음을 알 수 있었다.

둘째, 개성공단의 개관과 공단사업의 기대효과를 통해 개성공단의 긍정적 효과를 되짚어 볼 수 있는 계기가 되었다. 개성공단 사업은 남북 모두에게 경제적으로 도움이 될 것으로 기대됨은 물론이거니와 한반도의 긴장 완화를 정치군사적 효과도 가져올 수 있음을 살펴보았다.

셋째, 본 연구 핵심과제인 입주기업의 실태조사를 통해 개성공단 입주기업의 상황을 깊이 있게 볼 수 있었으며 입주기업의 경영상 애로요인의 상관관계를 통계적 방법으로 검증한 결과, 유의함을 알 수 있었다.

마지막으로, 본 연구의 중심과제 중 하나인 개성공단의 문제점을 복한 근로자 공급부족문제, 미흡한 노동생산성 문제, 3통 문제로 쟁점을 나누어 최근의 연구 성과를 중심으로 분석해 본 결과, 입주 기업의 경영상 애로요인과 대부분 일치하는 것을 알 수 있었다. 이는 경영상 애로요인의 외부적환경이 개성공단 전체의 문제점이기도 하기 때문일 것이다. 또한 문제점에 대한 효율적 개선을 위한 정책 제언을 하였다.

5.2 결론

남북관계에서 정치·군사적 문제보다는 경제협력사업부터 풀어나가야 하는 것이 가장 현실성있는 방법일 것이다. 남·북·러 가스관 연결 사업 등의 진척을 위해 서라도 현재의 정상화 분위기를 계속 이어가야 한다. 가장 쉽고 현실적인 접근방법은 개성공단의 재가동을 통한 정상화에서 찾는 것이 중요하다. 개성공단의 정상적인 개발은 남북경협 환경을 개선할 수 있는 가능성을 상당히 높여주게 될 것이다. 개성공단 문제의 합리적인 해결은 남북간 신뢰회복과 관계개선, 새로운 남북경협 추진의 중요한 계기가 될 것이다. 이러한 전망이 가능한 것은 최근에 북한이 경제난 해결을 위해서 다소 우호적으로 나오고 있는 분위기가 감지되고 있기 때문이다. 이제 개성공단도 새롭게 탈바꿈해나가야 한다. 단순히 개성공단을 5·24조치 이전 수준으로 되돌리는 것이 중요한 것이 아니라 안정적으로 발전할 수 있는 기반을 구축해 나가야 하는 것이다. 현 정부의 구호처럼 '한반도 신뢰 프로세스에 기반한 개성공단의 발전적 정상화'가 되어야 한다는 것이다. 개성공단 입주기업이 현장에서 직면하고 있는 문제점들을 상시적으로 파악하여 해결해 나가는 적극적인 노력이 요구된다. 또한, 개성공단에 중국, 미국, 유럽, 일본 기업들을 적극 유치하여 국제공단화로 전환하는 사업도 적극 추진해나가야 할 것이다. 지금이야말로 남북한 모두 개성공단 현장에서 경제협력문제 해결의 답을 찾는 지혜를 발휘할 때이다.

5.3 제언과 연구의 한계

5.3.1 제언 (지속가능한 발전 과제)

개성공단 조성사업은 아직 초기단계이므로 많은 시간과 노력이 더 필요할 것이다. 여기에서는 개성공단의 지속 가능한 발전을 위한 몇 가지 정책적 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 개성공단을 국제공단으로 만들어 안정적인 발전을 도모하는 방안이 마련되어야 한다. 기존의 외국기업의 입주라는 소극적 개념보다는 국제사회에서 통용되는 가치·준칙·제도·관행이 적용되고 경영도 글로벌화 되도록 유도하는 적극적 개념으로 국제화를 정립할 필요가 있다. 2013년 9월 2일 이후부터 구성 및 운영에 들어간 개성공단남북공동위원회 산하 국제경쟁력분과 위원회에서 이 문제를 적극적으로 다룰 예정이므로 좋은 성과가 기대된다.

둘째, 개성공단의 창조경영실현을 위해 여러 방안을 도모해야 한다. 구체적으로, 국제 규모에 부응하는 제도화가 되어야 하고 정치적 상황에 관계없이 법적으로 제도화가 구축되어야 한다.

셋째, 개성공단을 심화 내지 확장시켜야 한다. 구체적으로 개성공단을 통일의 전초기지로 만들기 위해서 북한의 여타지역 (평양 등) 사업과 적극 연계할 필요가 있다. 또한 개성공단을 남측(서울, 인천 등) 과의 벨트권 형성 외에 북한 지역 내에 광역 클러스터 구축을 추진해야 한다. 예컨대 개성-나선 특구, 개성-원산, 개성-금강산으로의 벨트권 형성이 그것이다. 조속히 개성공단 2단계 개발이 착수되어야 하고 제2의 개성공단도 추진할 필요가 있다.

마지막으로, 북측의 과감한 개혁개방정책에 대한 의지가 필요하며 중국의 성공적인 경제특구의 모델을 본 받아야 할 것이다. 또한 개성공단 사업을 포함한 남북경제협력사업은 통일을 대비한 통일비용 부담의 원칙으로 접근하는 전략적인 사고가 요구된다.

5.3.2 연구의 한계

개성공단 현지 방문의 어려움으로 인해 입주기업의 문제점과 현장 상황을 파악하지 못하고, 법적·제도적인 문제점을 구체적으로 다루지 못한 점은 본 연구의 현실적인 한계였다. 또한, 본 연구도 기존의 개성공단에 대한 연구가 경제적 요인이나 활성화 등에 비중을 두고 다룬

것에 대한 한계를 극복하지는 못하였다. 즉, 개성공단은 단순히 남북간의 경제적 협력이나 활성화만으로 유지되는 구조는 아닌 것이다. 남북한 간의 정치적, 군사적 긴장이 도래하면 아무리 정경 분리 원칙이나 상호주의 또는 기능주의적 접근에 의한 공단지개발을 하더라도 그 출구는 막힐 수 밖에 없는 것이다. 개성공단의 개발 및 활성화에 대해 정치적·경제적 문제를 복합적으로 분석하고 학제적으로 연구하여 이에 대한 발전방안을 제시하는 연구결과물을 기대해 본다.

REFERENCES

- [1] Dae-Kyu Yoon(2013,5). 『An Inconvenient Truth about North Korea』. Seoul: Hanul.
- [2] Man-Bok Kim, Jong-Cheon Baek, Jae-Jeong Lee(2013,3). 『The way of peace on the Korean peninsula』. Seoul: Neulpumpplus.
- [3] Yeong-Hwa Jung (2003, June). North Korea Special Economic Zones Law the analysis of views. 『North Korea law research』. North Korea Act study group. No.6, pp.121-153.
- [4] Sung-Hoon Lim (2006, winter). The Gaesong industrial complex, how to attract foreign investment. 『A unified economy』. Hyundai Economic Research Institute. Vol. No.87, pp.22-32.
- [5] Jeong-Mo Kang and Won-Kyu Park (2004, 10). Measures to improve the economy of the North-South economic cooperation with North Korea. 『International economic research』. Kyung Hee University social science policy fellow at the International Management Institute. Vol.10, No.1, pp.1-34.
- [6] Young-Jin Kim and Moon-Soo Park (2004). KIC labour environment and labour management: People's Republic of China Harbin's investment business practices in comparison with. Northeast Asian studies. KyungNam University, 『Far Eastern studies』. Vol.9, pp.117-140.
- [7] Seung-ryul Oh(2004, November). Kaesong industrial complex successful settlement: North Korea nuclear and the North-South economic cooperation. 『Land』. Homeland researcher. Vol. No.227, pp.26-33.
- [8] Yeun-Soo Kim(2006, winter). North Korea frees South Korea's rapidly changing situation and observe the rights of measures. 『New Asia』. New Asia order restoration research annex new Asia Research Institute. No.4 Vol. No.49, pp.66-96.
- [9] Tae-Yun Um(2007,11). 『North Korean Policies and South-North Economic Cooperation of South Korea and the U.S.』. Jipmoondang.
- [10] Soon-Gick Hong (2003, 8). How do you go to releasing North-South economic cooperation. Open the Congressional policy discussions.
- [11] Bong-Geun Jeon (2006). The Gaesong industrial complex project the main visor and responses. 『Analysis of major international issues』.
- [12] Tae-Yun Um(2007). Research on Change in South Korea and America's North Korean Policy and Development of Inter-Korean Economic Cooperation Plan. Hankuk University of Foreign Studies graduate thesis for a doctorate.
- [13] Sam-Ki Cho(2009). An Empirical Study of Business in the Kaesong Industrial Complex : An Exploration of Research Methods. Myongji University graduate thesis for a doctorate.
- [14] Jong-Wook Ahn(2011,12). Research on necessity of activating special economic zone as the political and economic integration -mainly on Kaesong industry-. Daejin University graduate thesis for a doctorate.
- [15] Jin-Hoon Hwang and Hyun-Eel Kim, (2008). Advanced performance analysis and policy proposal of the Kaesong industrial complex. 『Industrial Bank Research』 2008. October, No.635.
- [16] Young-Geun Kim(2009). Following the success of the conditions regarding North Korea development model city: Kaesong industrial complex barriers and activation measures. 『Peace studies』. Vol.10, no.4.
- [17] Bong-Hyun Cho(2011). Developing measures of Kaesong industrial complex. based on North

Korea-South Korea Relations. 『Review of the North Korean economy』. Vol.13, No.10, 2011.

[18] Jang-Jun Song(2011, 12). 『For the activation of the complex policy challenges』. Korea small business Institute.

[19] Ministry of Unification(2013). 『2013 Understanding North Korea』. Seoul: Ministry of unification.

[20] Dong-Ho Cho et al.(2012,10). 『The strategy of South-North Economic Cooperation for co-evolution』. Seoul: the East Asian Institute.

[21] Kyu-Suk Lee(2011). achievements and challenges of North and South Korea economic cooperation business : Based on a case of Kaesong industrial complex. 『Social science research』. Vol.22, No.1, Chungnam Social Science Research Institute.

[22] Ewha womans University Institute of unification studies(2009,11). 『History of North Korea-South Korea relations』. Seoul: Ewha womans University Press,

[23] Moon-Soo Yang(2005). Issues of North-South economic exchanges and cooperation and current stage of min. 『North Korea studies Newsletter』. Vol.9, No.2, pp.260.

[24] Ministry of Unification(2011). 『A guide of Kaesong industrial complex』. Ministry of Unification Inter-Korean Cooperation District Support Directorate. Seoul: Ministry of unification.

[25] Ministry of Unification(2013). 『2013 Unification white paper』. Seoul: Ministry of unification.

[26] Jang-Jun Song(2011,12). 『Political challenges for the activation of Kaesong industrial complex』. Seoul: Korea small business Institute.

[27] Hae-Jung Lee(2011.7). Pending issue and Challenge : Kaesong industrial complex, superior to Republic of China and Vietnam in terms of competitiveness. Seoul: Hyndai Research Institute.

김 양 수(Yang-Su Kim)



- 1994년 2월 : 강원대학교 경영학과 졸업(학사)
- 2001년 8월 : 한양대학교 경영대학원 회계학과 졸업(석사)
- 2009년 8월 : 호서대학교 벤처전문대학원 정보경영학과 수료(박사)
- 1993년 12월 ~ 2004년 12월 : 한라 그룹 시멘트 자금과장
- 2005년 1월 ~ 2006년 3월 : 대영산업(주) 부사장 근무
- 2006년 3월 ~ 현재 : 현대아산(주) 재무팀 팀장
- 관심분야 : 대북투자관련업무, 재무컨설팅, 경영관리, 자금관리, 기업가정신. 주식 컨설팅, PF건설자금. 부동산컨설팅
- E-Mail : ysk@hdasan.com

양 해 술(Hae-Sool Yang)

[정회원]



- 1975년 2월 : 홍익대학교 전기공학과 졸업(학사)
- 1978년 8월 : 성균관대학교 정보처리학과 졸업(석사)
- 1991년 3월 : 日本 오사카대학 정보공학과 SW공학 전공(공학박사)
- 2006년 2월 : Kazakhstan 유러시안 경제대학(명예경영학박사)
- 1975년 5월 ~ 1979년 6월 : 육군중앙경리단 전자계산실 시스템분석장교
- 1980년 3월 ~ 1995년 5월 : 강원대학교 전자계산학과 교수
- 1986년 12월 ~ 1987년 12월 : 日本 오사카대학 객원연구원
- 1995년 6월 ~ 2002년 12월 : 한국소프트웨어품질연구소 소장
- 2010년 3월 ~ 2012년 2월 : 호서대학교 창업대학원 원장
- 2012년 11월 : 대통령표창(SW산업발전유공) 수상
- 1999년 11월 ~ 현재 : 호서대학교 벤처전문대학원 교수
- 관심분야 : SW공학(특히, SW품질보증과 품질평가, 품질 감리 및 컨설팅, SI), SW프로젝트관리, 품질경영.
- E-Mail : hsyang@hoseo.edu