

개성공단의 경쟁력 강화방안

개성공단 생산제품의 수출경쟁력 강화방안

박 윤 환*

- I. 서언
- II. 개성공단 생산제품 수출의 의의
- III. 개성공단 제품의 생산 및 수출여건
- IV. 개성공단 생산제품 수출경쟁력 강화방안
- V. 결어

요 약

본고에서는 다음의 세 가지 전제 하에 개성공단 생산제품의 수출경쟁력 강화방안을 논했다. 첫째, 오는 2006년 말을 전후한 시점에 예정대로 개성공단 본단지 100만 평이 개발되고 입주 업체가 선정되며, 입주업체의 대다수는 섬유제품, 신발, 피혁제품의 봉제업종을 영위하게 될 중소기업이라는 것이다. 둘째, 입주기업 수출경쟁력의 원천은 북한으로부터 차질없이 공급받아 비교적 간단한 교육·훈련을 시킨 후 생산성을 확보할 수 있는 월 100달러 미만 임금의 노동력이다. 셋째, 입주기업의 최대관심사는 비용절감을 통한 제품 생산으로, 이처럼 생산한 제품을 우선 남한시장에 경쟁력 있게 공급해 내수시장을 확보하고 해외시장에도 공급을 확대하는 것이다. 이 같은 전제 하에서 개성공단 입주기업 수출경쟁력은 생산비용 절감에 거의 전적으로 의지하게 될 것이다. 그리고 이의 최대 관건은 통행, 통신, 물류의 신속·편리·원활화 여부에 달려 있다고 볼 수 있다.

* 한국무역협회 남북교역팀장

I. 서 언

그동안 한반도를 무겁게 짓누르고 있었던 북핵문제가 지난 7월 26일 6자회담 재개를 계기로 해결의 기미를 보이기 시작했다. 이에 힘입어 개성공단 개발사업도 예측 가능한 범위내에 들어오게 됐다. 지난 8월 1일 개성공단 개발사업자인 토지공사가 개성공단 1단계 100만 평 중 5만 평에 대한 분양공고를 하고 세부 분양절차를 개시한 것도 이와 무관하지 않다. 앞으로 북핵문제 해결의 가능성이 높아져 가면 개성공단 1단계 100만 평의 조성이 당초 예정됐던 오는 2006년 말을 전후한 시기에 완료되고 2007년 이후 남한기업이 입주, 가동하는 것도 더욱 확실해질 전망이다.

지난 1년간의 개성공단 시범단지 운영성과도 향후 개성공단 개발의 청신호임에 틀림없다. 2004년 6월 분양된 시범단지 분양 및 운영을 통해 발견했던 적지 않은 문제를 남북한 당국이 상호 협력을 통해 해결할 수 있을 것으로 기대된다. 사실 시범단지에 공장을 건설, 가동하려는 남한기업은 많은 문제를 해결하는 과정에서 이루 해야될 수 없는 어려움을 겪었고 지금도 겪고 있는 실정이다. 이를 남북한 당국이 상호 협력을 통해 최근 상당한 수준까지 해결해 나갔으며 앞으로도 꾸준히 해결해 나갈 수 있을 것으로 예상된다. 이제 개성공단 개발사업은

본 궤도에 진입한 것으로 평가할 수 있다.

개성공단 1단계 개발사업이 본 궤도에 들어선 것과는 별개로 이 사업의 성공에는 아직도 많은 과정이 남아 있다. 여기서 성공이란 개성공단 1단계 100만 평의 성공적인 분양에 이어 입주기업이 개성공단 현지에서 왕성한 생산활동을 통해 수익을 올리면서 투자자금을 조기에 회수하는 것을 의미한다. 입주기업의 투자자금 조기 회수 사례가 늘어나야 개성공단이 남한은 물론 외국 기업에게도 매력적인 투자처로 부각되고 활기를 띠게 될 것은 명확하다.

개성공단 개발사업의 성공을 담보하는 핵심이라고도 할 수 있는 입주기업의 수익성 제고는 주로 생산비용 절감에 달려 있다. 개성공단에 입주했거나 입주하려는 기업 대다수의 목적은 기존 생산제품을 저임의 노동력을 활용해 보다 낮은 원가로 생산하고 이를 국내 또는 해외시장에서 경쟁기업에 비해 유리한 입지에서 판매하려는 데 있기 때문이다.

이에 따라 본고에서 논하고자 하는 개성공단 생산제품의 수출경쟁력 강화방안은 개성공단 입주기업의 생산비용 절감에 맞추고자 한다. 또 개성공단 내에서의 생산활동은 주로 남한의 여느 공단에서의 생산활동과 비교해서 평가하고자 한다. 개성공단 입주기업은 앞으로 상당한 기간동안 남한 기업만이 될 것이 확실한데 이들 기업은 남

한의 여느 공단과 유사한 생산여건을 상징하고 개성공단에 입주했거나 입주하려고 하기 때문이다. 개성공단 내에서의 생산활동은 지난 2004년 6월 시범단지를 분양받고 입주한 기업의 사례를 중심으로 분석하고자 한다.

II. 개성공단 생산제품 수출의 의의

1. 개성공단 생산모델

개성공단 생산모델은 북한이 제공한 토지에 남한 정부, 공공기관이 인프라를 조성한 공업단지 내에 남한기업이 공장을 짓고 설비를 장치한 후 원부자재를 남한에서 가져와 북한인력을 활용해 제품을 생산하는 것이다. 얼핏 보면 기업이 중국, 베트남의 공단에 공장을 짓고 제품을 생산하는 것과 커다란 차이가 없다. 그러나 북한의 노동력을 활용한다는 질적인 측면까지 감안한다면 개성공단 생산모델은 지난 1990년대 초반부터 남한기업이 활용해 왔던 대북 임가공 생산모델과 비교할 때 시사점을 찾을 수 있다.

대북 임가공방식의 생산모델은 남한기업이 북한기업에게 원부자재를 보내고 북한기업이 생산한 완제품을 받으면서 임가공료를 지급하는 방식이다. 지난 2004년 남북한간의 대북 위탁임가공 교역액은 1억 7,596만

달러로 전체 남북교역의 25%를 차지하고 있다.

개성공단과 대북 임가공 생산모델, 양 방식의 생산모델은 북한 노동력을 활용하는 면에서 동일하다. 반면, 생산방식의 차이에 따른 유리, 불리한 점이 각각 나타나게 된다. 개성공단 생산방식이 대북 임가공에 비해 유리한 점은 남한기업의 관리자가 공장에 상주하면서 북한 노동자를 관리하기 때문에 생산 및 품질관리가 용이하다는 것이다. 불리한 점은 남한기업이 토지 확보, 공장 건설, 설비 장치, 관리자 숙소 마련, 관리비용 투입 등으로 초기 투자비가 많이 들어간다는 점이다. 개성공단 생산모델은 저임의 노동력을 찾아 남한에 있는 공장을 해외로 이전하는 것을 검토 중이거나 추진하는 업체에게 유리한 모델로 평가된다.

과거 대북임가공 생산모델을 분석해서 얻을 수 있는 두 번째 시사점은 이 방식에 의한 생산이 주로 의류 생산 등 봉제분야에서 활용됐다는 점이다. 대북임가공방식으로 남한으로 반입된 제품 중 의류가 차지하는 비중은 지난 2001년 74.8%에서 2004년 85.0%로 더욱 높아졌다. 한국무역협회가 지난 3월에 조사한 바에 의하면 2004년을 기준으로 대북임가공방식으로 생산한 의류는 남한 전체 의류시장에서 3%를 차지했다. 남한기업이 북한 노동력을 활용해 전자제품, 일반 생활용품 등으로 대북임가공 반

입품목을 다양화하려는 노력을 해왔음에도 불구하고 이런 현상이 나타나게 된 것은 의류제품이 북한의 노동력이 경쟁력 있게 생산하는 제품이기 때문이다. 이는 북한의 노동력이 오랜 기간 동안 일본 조총련계 기업의 의류 임가공 경험이 축적됐기 때문으로 풀이된다.

이를 감안할 때 개성공단 개발 초기에 이곳에 진출하려는 기업은 다음의 경우에 적합할 것이다. 생산제품의 경쟁력을 주로 저임금으로 유지할 수밖에 없는 상황인데 이로 인해 남한에서 심각한 구인난을 겪고 있어 기존 남한 공장을 해외로 이전할 수밖에 없는 기업이다. 한국무역협회가 지난 4월 섬유, 신발, 가죽, 가방 제조업체 3,600개사를 대상으로 조사한 바에 의하면, 응답업체 83개 중 43.5%가 인건비 및 구인난 해결의 대안으로 개성공단 투자를 검토하는 것으로 나타났다. 대한상공회의소가 지난 7월 경공업체 300개사를 대상으로 조사한 바에 의하면, 개성공단 투자의 가장 긍정적인 요소로 제일 많이 꼽은 것도 역시 저임금이었다. 실제로 개성공단 개발사업자가 개성공단에 입주 운영하고 있는 한 업체를 대상으로 조사한 바에 의하면, 이 업체의 인건비는 남한 공장의 8% 수준으로 매우 낮은 것으로 나타났다.

요약하면 개성공단 생산모델에서 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있다. 남한기업이

개성공단 개발 초기에 입주해서 경쟁력 있는 제품을 생산할 수 있는 분야는 노동집약적인 의류, 신발, 피혁제품 등 경공업제품의 봉제분야이고 경쟁력 원천은 저임의 노동력이라는 사실이다.

2. 개성공단 생산제품 수출의 의의

지난해 개성공단 시범단지 분양 직후 기업계에 개성공단 생산제품의 원산지문제가 부각됐다. 이를 간략하게 정리하면 기업이 개성공단에서 생산한 제품을 남한 시장에서 판매할 경우 남한의 관련 규정에 따라 생산제품의 원산지를 'Made in Korea', 즉 한국산으로 표기해 판매하는 것이 가능하다. 반면, 해외로 수출할 경우 생산제품의 원산지는 수출대상국의 관련 규정에 의하면 거의 대부분 "Made in DPRK", 즉 북한산으로 표기해야 한다. 이 경우 북한산은 미국, 일본, EU 등 선진국으로부터 관세상의 불이익을 받기 때문에 선진국으로의 수출이 어려워지게 된다. 이를 계기로 일각에서는 개성공단 입주업체의 생산제품은 주로 남한 내수 위주의 생산제품이 되어야 한다는 주장을 펼쳤다. 이 주장은 일면 타당성이 있으나 수출의 중요성을 간과한 측면이 있다.

개성공단 개발 초기 이곳에서 생산된 제품은 의류 등 주로 경공업제품이 될 것이고 이 제품이 남한 내수시장에서 경쟁력 있게

판매되기 위해서는 중국 등 후발개도국에서 생산되어 남한으로 수입된 경쟁제품에 비해 경쟁우위를 유지해야 가능하다. 경쟁우위는 단순히 가격만을 가지고 따지는 것이 아니라 품질 등 비가격분야까지 포함한 종합적인 우위를 점해야 한다는 의미다. 종합적인 경쟁력 우위를 확보할 수 있는 방안은 해외 시장에 수출을 확대할 수 있는 수출경쟁력을 확보하는 데 있다. 다시 말하면 내수시장에서 수입상품에 대항해서 내수시장을 지킬 수 있는 힘은 해외에 수출을 할 수 있는 역량이 있어야 유지된다는 것이다.

개성공단 생산제품이 수출경쟁력을 확보해야 하는 이유는 내수시장에서 시장점유율을 유지, 확대하는 데만 필요할 뿐 아니라 기업이 성장하는 것에도 있다. 주지하다시피 남한 내수시장은 내수부진 속에 기업간 경쟁격화라는 어려움을 겪고 있는 실정이다. 이런 상황에서 기업은 수출로 활로를 찾을 수밖에 없는 현실이다. 기업은 안정적인 내수기반과 함께 해외시장도 확보해야만 내수 또는 수출환경의 급변에도 불구하고 지속적인 성장이 가능한 것이고 이런 측면에서도 제품의 수출경쟁력 확보와 실제 수출은 중요한 의미를 지닌다.

Ⅲ. 개성공단 제품의 생산 및 수출여건

1. 입지, 기반시설, 행정서비스

가. 입 지

개성공단은 서울로부터 약 60km의 비교적 가까운 거리에 위치해 있어 입지여건 중 매우 중요한 기업활동의 허브와 가깝다는 요소를 어느 정도 충족하고 있다. 물자의 이동을 지원하는 도로 및 철도의 경우 수도권-개성공단간 도로는 지난해 완공되어 현재 활용되고 있으며 철도는 금년말 연결되어 내년부터 활용될 전망이다. 또 개성공단에는 한반도의 최대 소비처인 수도권에 배후지가 되고 있다. 이미 잘 알려진 사실이기도 하지만 이처럼 개성공단은 남한 수도권에 소재한 기업이 공장을 입주시키는 데 어느 정도 유리한 입지여건을 갖추고 있다.

나. 기반시설

개성공단의 기반시설은 조성 중이어서 현재 상태에서 평가하기 어렵다. 하지만 남한 당국이 재정부담에도 불구하고 공단 입주기업이 생산활동을 원활히 할 수 있도록 기반시설을 가급적 조기에 완공하겠다는 방침이고, 이에 북한 당국도 적극 협력하는 상황이어서 커다란 문제가 없을 것으로 보인다. 실제로 남북한이 핵문제 해결을 놓고 갈등을 빚었던 지난해에도 개성공단 조성과 관련된 인프라 구축은 지속적으로 이뤄졌다. 이의 대표적인 사례가 2004년 11월 수도권

〈표 1〉 개성공단 기반시설 현황

도로, 철도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도로(4차선, 통일대교 북단-개성간 12.1km), 2004.11.30 완공 ○ 철도(단선, 문산-개성간 27.3km), 2005.12월말 완공 예정
전력, 통신	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전력(한국전력): 시범단지(1.5만kW)는 배전, 본단지(10만kW)는 송전방식공급 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 2005.3.16 시범단지 전력공급 개시, 본단지는 2006년 말 공급예정 ▶ 국내요금과 동일한 수준으로 각 기업에 공급 ○ 통신(KT): 시범단지 100회선, 본단지 10,000회선 연결 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 시범단지 2005. 3/4분기 개통예정, 본단지는 2006년 말 목표로 북측과 협의 진행 ▶ 문산-개성전화국-개성공단을 연결하며, 통신요금은 분당 40센트 수준
용수, 오·폐수 및 폐기물 처리	<ul style="list-style-type: none"> ○ 용수 : 개성공단 1단계 지역 인근에 정·배수장(6만톤/일) 건설, 공급 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 월고저수지(개성공단 북측 약 15km)를 취수원으로 이용 ▶ 시범단지는 지하수(관정 개발) 사용 ○ 폐수 및 폐기물 처리 : 폐수종말처리장(3만톤/일, 8천평) 및 폐기물처리장(155톤/일, 1.5만평) 설치 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 시범단지 내 폐수는 임시폐수처리장 설치·처리, 폐기물은 북측에 위탁처리 ▶ 본단지 폐수 및 폐기물 처리시설은 1단계 지역내 설치 예정

자료 : 통일부 개성공단사업지원단

-개성공단을 연결하는 도로(통일대교 북단-개성공단 12.1 Km)의 완공과 활용이다.

다. 행정서비스

개성공단 입주기업의 행정수요 처리와 관련, 개성공업지구관리위원회에 대해 인식할 필요가 있다. 이 위원회는 북한의 개성공업지구법 및 관련 규정에 따라 설립된 북한의 법인이지만 운영은 남한의 인력이 하고 있다. 이 위원회는 북한 중앙특구지도총국의 감독하에 개성공단 사업을 지도하고 담당하는 형식을 띠고 있으나 실질적으로 개성공단을 관리, 운영하고 있다.

위원회 업무는 투자여건 조성과 투자유치, 기업창설·승인·등록·영업허가, 건설허가와 준공검사, 토지이용권·건물·운전기재

의 등록, 기업경영활동 지원, 공단 하부시설관리, 공단 환경보호·소방대책, 남한에서 공단으로 출입하는 인원과 수송수단의 출입증명서 발급 등이다. 위원회 업무를 보면 남한 산업단지공단과 지방자치단체의 역할을 동시에 수행하는 셈이다.

위원회 행정지원 서비스에 대해서는 입주기업에 따라 각기 다른 평가가 나올 수 있으나 입주기업이 한글로 처리한 문건으로 언어장벽 없이 남한 관리요원들을 통해 행정업무를 처리할 수 있다는 점은 다른 외국 공단에서 찾아볼 수 없는 개성공단만의 장점으로 평가할 수 있다. 여기에 개성공단의 경우 남한의 유관 정부부처가 효율적으로 지원하기 위해 개성공단사업지원단을 조직, 입주기업을 지원하고 있다. 또 한국무역협

회 등 경제단체, 한국수출입은행 등 금융기관이 개성공단 입주기업지원협의회를 조직, 운영하고 있어 입주기업 입장에서는 입주 후 발생하는 각종 문제에 대해 남한 정부 및 유관기관으로부터 지원을 받아 보다 용이하게 해결할 수 있는 점도 다른 외국공단에 서 찾아볼 수 없는 강점이라고 할 수 있다.

한편, 개성공단 조성, 운영, 입주기업의 기업활동과 관련된 개성공업지구법 및 세부 규정의 제정은 이미 완료, 발효 중이다. 준칙의 경우 부동산, 건축, 환경, 폐기물, 소방, 노동, 자동차 등 27개 사업준칙이 작성 완료됐고 산업안전보건 등 사업준칙이 수요에 맞춰 지속적으로 작성되고 실행될 예정이어서 법적, 제도적 인프라의 구비는 향후 별다른 문제가 없을 것으로 보인다.

2. 생산 여건

가. 공장용지

개성공단 개발사업자인 토지공사는 지난해 6월 시범단지 분양에 이어 금년 9월 본단지 1차 분양시 공장용지의 분양가를 평당 14만 9,000원으로 책정했다. 개성공단 공장용지 가격은 남한의 산업단지 분양가격인 시화단지 150만원, 구미4단지 39만원 등에 비하면 경쟁력 있는 가격으로 평가되고 있

다. 그러나 해외공단과 비교해서는 일률적으로 평가할 수 없다. 중국의 1급 공단인 상해 금교의 경우 평당 45만원선인데 비해 단동에 근접한 동항시 경제개발구 내 한중산업협력시범공단의 경우 평당 6만원 정도로 개성공단 분양가의 절반 수준도 되지 않는다. 따라서 개성공단 공장용지는 분양가에 해당하는 가치의 보유여부가 더욱 중요하다. 이에 대한 평가는 어렵지만 개성공단 분양공고가 나올 때마다 남한기업이 개성공단에 기울이는 관심을 감안하면 나름대로 상응한 가치가 있는 것으로 여겨진다.

나. 공장건축

지난해 착공해 금년에 완공한 개성공단 시범단지 공장 건축비는 평균 평당 220만원¹⁾(설계비 별도)으로 남한에서의 건축비보다 낮다고 단정하기 어렵다. 건축기간이 남한에서 보다 20~30% 정도 더 오랜 기간이 소요되었다.²⁾ 건축에 필요한 각종 자재를 거의 전부 남한에서 개성공단으로 반입해야 했고 이 과정에서 물류비가 과도하게 지출됐다. 특히 개성공단 통행, 통관이 매일 낮 시간에 2~3회에 한해 이뤄지고 있음에 따라 건축자재의 반입 차량이 남한에서 개성공단으로 바로 들어가지 못하고 대기했다가 들어가고, 개성공단에 들어가서도

1) 개성공단 길라잡이 (통일부 개성공단사업지원단, 05.8) 19p

2) 前掲書 19p

대기했다가 남한으로 나오게 됨으로써 용차료가 비싸질 수밖에 없었다. 남한에서 개성공단으로 들어가는 공사인력도 이와 마찬가지로의 현상이 초래되어 반나절 일하게 될 인력에게는 하루치의 인건비가, 1일치의 일을 하게 되는 인력에게는 2일치의 인건비가 지급되어야 했다. 시범단지에 입주한 기업의 입주들은 이처럼 당초 예상했던 것에 비해 공장건설 비용이 과다지출 됨으로써 자금조달 및 운용에 어려움을 겪는 한편, 이 문제는 향후 개성공단 생산제품 원가를 끌어올리는 요인으로 작용하게 됐다.

다. 노동력

개성공단 입주기업이 고용한 북한 근로자에게 지급하는 임금 수준은 일단 낮은 수준으로 평가된다. 노동규정에 의하면 임금수준은 월 최저임금(50달러)과 이의 15% 수준인 사회보험료를 기초로 기업이 자율적으로 책정할 수 있다. 또 이와 같이 책정한 임금을 연 5%를 초과해서 인상하지 않아도 되기 때문에 임금부담은 남한에서 근로자를 채용했을 때에 비해 가벼울 것으로 여겨진다. 특히 임금수준은 중국, 베트남, 인도네시아, 필리핀 등 동남아국가에 비해 낮은 수준으로 평가되고 있다. 한편 개성공단 북한 근로자의 노동조건은 주 48시간 (1일 8시간), 유급정기휴가 연 14일, 유급출산휴가 60일로 책정되어 있다.

지난 2004년 6월 시범단지를 분양받아 지난해 말과 올해 초에 입주한 2개 업체의 노동력 확보과정을 살펴보면, 개성공업지구 노동규정과는 다른 양상을 보였다. 노동규정에 의하면 북한의 노력알선기업이 북한 근로자 공급을 담당하고, 남한의 입주기업은 북한 근로자 고용계약을 노력알선기업과 체결하도록 되어 있다. 그러나 노력알선기업의 실체가 없어 입주기업은 개성공업지구 관리위원회를 통해 근로자를 요청하고 이를 전달받은 북한 중앙공업지구지도기관이 근로자를 배정하며, 이를 입주기업이 심사, 선발하는 방식을 취했다. 노동력 확보 방식이 노동규정과 다르다는 것 자체는 북한이 노력알선기업을 설립, 운영하면 커다란 문제가 되지 않을 것이나 향후 북한이 입주기업에게 양질의 노동력을 지속적으로 공급할 수 있을 지는 미지수다.

초기 입주기업의 사례를 보면, 봉제를 제외한 분야의 경력있는 북한 근로자를 찾기가 어렵기 때문에 개성 현지공장 등에서 교육·훈련을 통해 근로자를 숙련시켜야 하고 이로 인해 교육·훈련에 당초 예상보다 많은 기간, 비용이 소요됐다. 또 개성 이외의 지역에 거주하는 근로자의 확보가 매우 어렵다는 점도 커다란 문제점으로 부각되었으며, 개성지역에 거주하는 근로자의 출퇴근 교통수단 확충도 앞으로 해결해 나가야 할 주요과제로 떠올랐다.

개성공단 시범단지 입주기업이 평가하는 북한 근로자 노동생산성의 문제는 입주기업 별로 각기 다르게 평가하고 있다. 이는 입주기업의 업종, 확보한 북한 노동력의 질적 수준, 노동력에 대한 교육, 훈련의 정도에 크게 영향을 받는 것으로 여겨진다. 사실 현재 상황에서 개성공단에서 일하는 북한 근로자의 노동생산성 전반에 대해 평가하기는 시기상조라고 할 수 있다. 다만 북한 근로자에 대한 강도 높고 세심한 교육·훈련 실시 등 비용의 추가 투입없이 남한 근로자 만큼의 노동생산성을 거두기는 어렵다는 사실은 확인됐다.

라. 원부자재의 북한 현지조달

개성공단 입주기업이 북한 현지에서 원부자재를 일정 부분 조달할 수 있다면 개성공단이 북한의 산업발전에 파급효과를 낼 수 있고 입주기업도 물류비 등 코스트를 절감할 수 있다. 그러나 현재는 북한 산업이 전반적으로 개성공단 입주기업에게 원부자재를 공급할 수 있을 정도의 수준에 미치지 못하기 때문에 당분간 식품업체 등 특정의 입주업체를 제외하고는 입주기업이 북한에서 원부자재를 조달하기는 어려울 전망이다. 따라서 입주기업은 생산에 필요한 거의 모든 원부자재를 남한에서 조달해야 하고 이로 인한 물류비 부담이 생산원가를 끌어올리는 요인이 되고 있다.

마. 통행·통신·통관

개성공단 출입은 국경을 넘어 출입하는 것과 다르지 않다. 개성공단에 들어가려면 북한의 개성공업지구관리위원회 서울사무소에 초청장(입국비자)을 신청해 받은 다음 통일부에 개성공단 방문 5일 이전까지 방북신청을 하고 방북증명서를 발급받아야 가능하다. 이어 구체적으로 개성공단에 방문하는 일자가 정해지면 3일전에 출입계획서, 개성공업지구 출입인원 및 차량현황을 작성, 통일부 남북교류협력시스템에 입력해야 한다. 개성공단 입주기업의 대표자 등 상주인원은 수시 방북증명서를 받아서 출입계획서 제출로 방문이 가능하다.

물자와 인원 수송을 위한 차량운행은 차량운행 5일전에 남북교류협력시스템에 수송장비 운행승인 신청을 하고 관세청 서울세관에서 통행차량증명서를 발급받은 다음 개성공단 출입시 남북출입사무소 내 세관에 통행차량증명서를 제출하고 차량출입을 위한 출입경 심사를 받아야 한다. 개성 현지에서 숙박이 필요한 경우 출입계획서 제출 이전에 미리 개성공업지구관리위원회 서울사무소에 연락해 숙박 가능여부를 확인해야 한다.

이 같은 절차는 남한과 북한 당국이 출입의 편의를 위해 나름대로 노력한 것이기는 하지만 입주기업은 불편을 호소하는 실정이

다. 우선 북한으로부터 초청장을 받는데 상당 기간 동안 기다려야 하고, 입주기업 관계자도 개성공단 방문 3일전에 미리 신고해야 하며, 개성공단 현지에서 체류하는 기간도 한정되어 있는 점을 불편으로 꼽고 있다. 남북 출입관리사무소(CIQ)가 주간에만 2~3회 개방함으로써 이 시간대에만 출입이 가능한 점도 불편사항으로 지적되고 있다. 이는 출입국 절차 등을 거쳐 오전 늦게 개성공단을 방문한 남한 관계자들이 현지에서 충분히 업무를 보지 못한 채 부랴부랴 당일 오후 일찍 개성공단을 나오게 됨으로써 기업관계자들에게는 비효율이 가중되는 문제점이 발생한다.

물론 개성공단 출입절차와 출입에 소요되는 시간, 비용 등은 남한기업이 중국 등 다른 나라에 투자하고 투자국에 설립한 현지 공장을 방문할 때에 비해 상대적으로 유리한 측면이 있다. 하지만 당초 중국의 홍콩-심천에서와 같은 신속하고 원활한 출입절차, 교통편의 등을 기대했던 남한기업에게 현행 출입절차는 불편하고 비용이 많이 들어가는 요인으로 느껴지고 있다.

통신의 문제는 2005년 3·4분기 중에 우선 100회선이 개통될 예정이어서 입주기업의 남한 본사와의 통신의 어려움은 해소될 전망이다. 이 회선은 문산-개성전화국-개성공단으로 연결되며 통화료는 개성공단에서 남한으로 통화할 때 분당 40센트 수준으로

책정돼 있다. 그러나 개성공단에 입주한 기업이 인터넷을 사용할 수 없다는 점, 무선 휴대전화기의 사용이 불가능하다는 점은 신속, 정확, 저렴한 통신수단을 제한하는 것으로 입주기업들은 불편한 사항으로 지적하고 있다.

개성공단에의 물품 반출입과 관련된 통관 절차를 보면, 남한에서는 수출신고서, 수입신고서를 사용해 신고하는 것으로 일반 수출입신고와 다를 바 없다. 개성공단에서의 통관절차는 개성공단 입주기업이 세관에 등록한 후 신고를 통해 반출입이 가능하며 남한에서의 통관절차와 커다란 차이가 없다. 다만 물자운송은 컨테이너 수송이 원칙으로 컨테이너 출발전에 북한 세관에서 반출입물자를 확인, 봉인하고 있다. 현재 통관절차에 관해서는 입주기업들이 별다른 불편이나 애로사항을 호소하고 있지 않은 실정이나 향후 개성공단 반출입물자가 크게 늘어날 때를 대비해 통관지연을 사전에 예방하기 위한 대책은 필요한 것으로 지적되고 있다.

바. 세 제

남한기업이 개성공단에 반입하는 원재료에 대해 북한 당국이 관세를 부과하지 않고, 이 원재료로 개성공단에서 생산한 완제품을 남한으로 반입할 때 남한 당국이 관세를 부과하지 않는다는 점은 남한기업에게 커다란 매력이다. 관세면제는 남한기업이 다른 나

라에 공장을 짓고 운영할 때 누릴 수 없는 장점이다.

개성공단 입주기업이 북한에 납부하는 기업소득세는 사회간접자본, 경공업, 첨단과 학기술분야 기업의 경우 결산이익의 10%, 이외의 기업은 14%로 중국 경제특구의 기업소득세 15%에 비해 낮은 것으로 평가되고 있다. 특히 장려부문 및 생산부문에서 15년 이상 운영기로 한 기업에 대해서는 북한이 이윤발생 연도부터 5년간 기업소득세를 면제하고 다음 3년간 50%를 감면하기로 했다. 이는 중국이 이익발생연도부터 기업소득세를 2년간 면제하고 다음 3년간 50%를 감면하는 것에 비해 유리한 조건으로 볼 수 있다. 기타 개인소득세, 재산세, 거래세, 영업세제 등은 동남아 각국에 투자할 때에 비해 다소 유리하거나 크게 불리하지 않은 것으로 여겨진다.

개성공단에서 기업과 개인은 이윤, 노임 등으로 획득한 외화의 대남한 반출에 제한이 없기 때문에 과실송금에 전혀 문제가 없다고 여겨지며 이는 중국에 투자하는 것에 비해 유리한 조건이다.

사. 상사분쟁의 해결

개성공단 입주기업이 기업활동과 관련해 분쟁이 발생했을 경우 분쟁 당사자간의 협의에 의해 해결하는 것이 원칙이다. 만약 당사자간에 중재를 통해 해결하기로 합의한

경우에는 남북한이 이미 합의한 상사분쟁 해결절차에 따라 해결할 수 있겠지만 현재 남북상사위원회가 구성되지 않은 상태이기 때문에 당사자간 협의에 의한 해결이 유일한 방법이라고 할 수 있다.

아. 전략물자 및 미국수출관리규정에 의한 반출규제

이미 널리 알려진 사실이지만 개성공단 입주기업이 개성공단에 보낼 원자재, 공장 설비 등이 전략물자에 해당할 경우 대외무역법 등에 따라 반출이 불가능하다. 이를 전략물자 통제제도라고 하는데 무기류와 무기의 제조·개발에 가능한 민수용 물품, 기술 등이 위험한 국가 또는 단체로 이전되는 것을 막기 위한 것이다. 이에 따라 입주기업은 원자재, 시설재 등의 반출 이전에 전략물자 여부를 확인해야 하고 스스로 확인하기 어려우면 한국무역협회 산하 전략물자 관리센터에 심사 및 판정을 요청해야 한다. 참고로 지난해 개성공단 시범단지 15개 입주기업의 총 1,372개 품목 중 전략물자에 해당하는 품목은 7개였고 해당품목 대상기업은 1개사였다.

개성공단에의 반출이 규제되는 물품으로는 전략물자뿐만 아니라 미국산 기술, 소프트웨어가 10% 이상 포함된 제품도 해당된다. 이의 반출에는 미국과 남한 정부간의 사전 협의를 거쳐서 이뤄지고 있는데 이의

대표적인 품목이 컴퓨터라고 할 수 있다. 남한 정부는 미국과 협의를 거쳐 컴퓨터에 대해 입주기업에게 ‘반출물품을 철저히 통제 및 관리해야 한다’, ‘1년후 재반입하여야 한다’는 2가지 조건하에 개성공단 반출을 승인했다. 이 때문에 개성공단에 컴퓨터를 반출한 업체는 주요물자관리자를 선임하고 매월 주요물자의 증감현황에 대해 개성공업지구관리위원회에 보고하며 1년 후에 남한으로 재반입해야 한다.

지난해 개성공단 입주기업에게 이같은 규제 문제가 불거지면서 개성공단에는 첨단산업종이 입주하기에는 바람직하지 않다는 인식이 확산됐다. 이는 대량의 제품을 효율적으로 정교하게 생산하는 첨단설비의 경우 전략물자 등으로 판정돼 개성공단에 들어놓기가 불가능하거나 까다로운 규제를 전제로 반입이 가능한 현실 때문이다. 이 문제

는 대기업이 개성공단 입주를 꺼리거나, 개성공단에 입주하려던 기업이 당초보다 저급의 시설재를 갖다 놓거나 개성 현지공장의 공정을 수정, 당초 생산계획을 바꿔야 하는 등의 추가비용 발생문제로 연결된 사례가 있다.

3. 수출 여건

가. 원산지

개성공단 입주기업은 북한이 제정, 공포한 개성공업지구법의 적용을 받는다. 이 법은 북한법이고 개성공단은 엄연히 북한에 위치한 공단이다. 따라서 개성공단에서 생산한 제품은 일부 특별한 경우를 제외하고는 북한산이다. 다만 남한 정부가 개성공단 생산제품에 대해 남한제품으로 간주, 남한산, 즉 ‘Made in Korea’로 원산지를 표기

〈표 2〉 가공형태별 원산지 분류

개성공단 생산품 형태	수출 방법	원산지
완제품(포장)	해외 직수출	북한
준 완제품(비포장)	해외 직수출	북한
	남한에서 포장 후 수출	북한
	남한에서 단순가공, 포장 후 수출	북한
반제품(부품, 소재포함)	해외 직수출	북한
	남한에서 가공 후 재수출	남한 또는 북한 ³⁾

3) 수출대상국 원산지 판정기준에 따라 각기 다르게 판정되는데 가장 널리 통용되는 대표적인 기준은 세번변경기준으로 이 기준은 제품의 HS Code 4단위 또는 6단위 변경이 어느 국가에서 이뤄졌는지, 즉 ‘실질적 변형’이 어느 국가에서 이뤄졌는지를 보고 원산지를 판정한다.

하는 것을 양해하고 있다.⁴⁾ 그러나 해외로 수출할 때 사정은 달라진다. 해외의 다른 나라들은 남한산으로 인정하지 않고 북한산으로 판정하기 때문에 개성공단 생산제품 원산지는 'Made in DPRK'로 표기되어야 한다. 이를 사례별로 간단하게 정리해 보면 <표 2>와 같다.

앞서 언급했듯이 개성공단 1단계 사업의 주 대상업종은 의류, 신발 등 노동집약적인 봉제업종이 될 가능성이 크다. 이에 따라 남한기업이 개성공단에서 섬유제품, 신발류를 세계 3대 시장인 미국, 일본, EU시장에 수출하는 데 있어 어느 정도의 장애요인이 있는가를 살펴보기로 한다.

미국은 관세를 부과하는데 WTO 가입국가 및 정상교역관계⁵⁾ 대우를 하고 있는 국가에 대해서는 'Column 1'의 관세율을, 그 외 공산국가에 대해서는 'Column 2'의 관세율을 부과하고 있다. 'Column 1'과 'Column 2'의 관세율은 최고 8배 이상 차이가 나는 것으로 알려지고 있다. 북한산 제품은 'Column 2'의 적용을 받으므로 사실상 'Column 1'관세율을 적용받는 국가의 상품과는 경쟁을 하기 어렵다. 더욱이 미국은 저개발국 혹은 개발도상국에 부여하는

일반특혜관세⁶⁾ 혜택도 북한에는 부여하지 않는다. 현재 상태에서 개성공단 생산제품이 미국시장에 진출하기란 거의 불가능하다고 보아도 무방하다.

일본은 기본관세율에 해당하는 국정관세율, 특정국가와의 협정에 따른 협정관세율, 그리고 저개발국 혹은 개발도상국에 적용하는 특혜관세율⁷⁾이 있다. 북한은 일본과 관세협정을 맺고 있지 않을 뿐 아니라 특혜관세율도 적용받지 못하고 있어 개성공단 생산제품이 일본시장에 진출하려면 국정관세율의 관세를 부담하여야 한다. 다만 일본은 관세면에서 국정관세율과 WTO회원국에 적용하는 협정관세율의 차이가 크지 않아 미국시장과 같은 커다란 차별은 없다. 일부 봉제품목은 10%내외 정도의 관세율차가 나고 완구와 같은 품목은 차이가 5%도 되지 않는다. 이 정도의 차이는 품질적인 면 혹은 생산성 향상의 여부에 따라 경쟁을 할 수 있을 만한 수준으로 평가되고 있다.

EU지역은 1988년부터 사실상 모든 국가에 협정관세율을 적용하고 있다. 북한산 상품에 대해서는 북한이 WTO 비가입국임에도 불구하고 협정관세율을 적용하고 있다. 개성공단 생산제품이 EU지역에 진출하는

4) 개성공단 생산제품을 남한 내수시장에 판매할 때 원산지는 남한산 직접재료비 비중이 60% 이상인 경우에 남한산으로 인정하며 Made in Korea, Made in Korea(Gaeseong) 등으로 표기가 가능하다.

5) 정상교역관계(NTR: Normal Trade Relation)

6) 일반특혜관세(GSP: Generalized System of Preference)

7) 중국이나 동남아국가 대부분은 특혜관세율을 적용받는다.

〈표 3〉 미국,일본, EU의 북한산 상품에 대한 적용관세율

시 장	적용관세율	수출여건
미 국	초고관세율 (Column 2)	사실상 불가능 가격경쟁 절대 불리
일 본	국정(기본)관세율 - 협정, 특혜관세율보다 높음	수출가능하나, 가격경쟁 불리
E U	협정관세율 - 특혜관세율보다 높음	수출 가능하나, 가격경쟁 불리

데 있어 관세율면에서는 미국이나 일본보다 훨씬 유리하다고 할 수 있다. 협정관세율과 특혜관세율의 차이는 1~5%로 비교적 적은 수준이다.

나. 섬유쿼터

세계무역기구(World Trade Organization) 섬유협정에 따라 WTO 회원국은 2005년 1월 1일자로 전 세계적으로 쿼터제를 폐지기로 하였다. 하지만 EU는 WTO 비회원국인 북한에 대해 섬유쿼터제를 유지하고 있다. 이에 따라 개성공단에서 생산된 섬유제품이 EU에 수출될 때 섬유쿼터를 적용받게 되고 이는 사실상 북한 섬유제품에 대한 수입규제의 성격을 띠고 있다.

다. 국가이미지

핵문제 등으로 북한에 대해 해외소비자들이 호감을 갖고 있지 않은 점이 개성공단 입주기업의 수출시장 확대에 장애요인이 될 수 있다. 일본의 경우 2002년 10월 일본인

납치사실 확인 발표 후 일본 소비자들이 북한산 제품 구매에 거부반응을 보이고 있어 'Made in DPRK'로 표시되는 개성공단 생산제품의 수출확대에 어려움이 예상된다.

또 기업이 개성에서 만들어진 제품을 갖고 해외시장에서 고가정책을 펼칠 수 있기는 커녕 수출가격을 제대로 받기 어려운 제약도 따르게 될 수도 있다. 해외 바이어가 개성공단 제품에 대해 북한 근로자의 낮은 인건비를 들어 남한에서 생산한 제품에 비해 훨씬 낮은 가격을 요구할 것이고 원산지가 북한이라는 이유로 자국 소비자에게 중급품, 고급품 이미지로 소구하기 힘들다는 점을 내세우게 될 전망이다.

4. 종합 평가

남한의 기업에게 북한 개성공단은 중국을 비롯한 동남아국가의 공단에 비해 입지에서 탁월하게 유리한 여건을 보이고 있다. 이는 개성공단이 개발된 주요 이유이기도 하다.

여기에 남북한 당국의 노력에 힘입어 1단지 100만 평의 기반시설은 오는 2006년 말을 전후한 시기에 거의 완비될 예정이며 남한 기업에게 공단의 행정서비스는 지속적으로 개선되면서 다른 나라의 공단에 비해 우위를 점하게 될 것으로 보인다.

생산여건은 다른 나라의 공단에 비해 유리한 점과 불리한 점이 혼재해 있다고 볼 수 있어 일률적으로 평가하기 어렵다. 남한 기업의 입장에서 북한의 근로자와 언어장벽이 없다는 점이 커다란 장점으로 부각되며 개성공단 반출입물품에 대한 관세가 면제된다는 점은 매우 유리한 요인이다. 그러나 입주기업 모두가 공장을 새로이 건설해야 하기 때문에 초기 자본이 많이 투입되고, 북한 현지에서 원부자재를 조달하기가 사실상 불가능해 거의 모든 원부자재를 남한에서 가져가고 완제품도 현지에서 처분하기 어려워 거의 모두 다시 가져와야 한다는 점은 생산비용 증가요인으로 작용하게 될 것이다. 이를 종합적으로 평가하면, 개성공단에 입주한 기업이 유효적절한 경영전략을 수립, 성공적으로 수행할 경우 중국 등 다른 나라의 공단에 입주했을 때보다 생산제품을 보다 경쟁력 있게 만들 수 있는 가능성이 있다고 보며 될 것이다.

개성공단 생산제품의 수출여건에 대해 살펴보면, 개성공단에서 경쟁력 있게 제품을 생산한다고 할지라도 다른 나라 공단에 비

해 불리한 것으로 판단된다. 이의 가장 주요한 원인은 북한이 국제사회로부터 무역제재를 받기 때문에 수출여건의 개선을 위해서는 북한의 노력이 매우 중요하다. 북한이 무역제재를 풀 수 있을 정도로 국제사회와의 관계를 개선하기까지 상당히 오랜 기간이 소요될 전망이다. 이 기간동안 개성공단에 입주한 기업은 어려운 수출여건을 스스로 타개해 나가야 한다는 제약이 따르게 된다.

IV. 개성공단 생산제품 수출경쟁력 강화방안

1. 생산비용의 절감

가. 통행절차의 간소화 및 시스템 개선

개성공단 제품 생산비용 절감을 위해서는 입주기업 관계자는 물론 현지공장 관련 인력의 신속, 원활한 통행이 시급한 과제다. 북한이 공단 방문객에게 초청장을 발급하는 현행의 시스템부터 개선해야 할 필요가 있다고 여겨진다. 개성공단을 수시로 출입하는 입주기업 관계자 등에 대해서는 개성공업지구관리위원회가 발급한 출입카드를 갖고 수시로 개성공단을 출입할 수 있도록 하는 것이다. 이를 제외한 남한의 인사, 외국인들에게는 북한의 초청장(비자)없이 남북

한 출입관리기관의 여권심사만으로 방문이 가능하도록 개선할 필요가 있다. 현재 개성공단의 경우에는 1단계 부지를 둘러싼 울타리가 쳐져 있기 때문에 남한 인사가 개성공단에 들어가도 추가로 개성지역까지 들어갈 수 없기 때문에 개성공단에 한해 '초청장 없는 방문'이 가능하도록 해도 문제가 발생하지 않을 것이다.

남북한이 출입관리기관을 주간에 상시 개방하는 것도 시급한 실정이다. 현재 하루 주간에 2~3차례 개방됨으로써 매일 오전 개성공단에 들어가기 위해 남한 도라산CIQ에서 인원, 물자가 적체되고 오후에는 개성공단에서 나오기 위해 북한 봉동CIQ에서 적체되는 현상이 되풀이됨으로써 비효율이 가중되는 문제점은 시급히 개선되어야 할 것이다. 내년에 개성공단 본단지 60만 평 규모의 분양이 예정되어 있는데 이로 인해 개성공단을 오가게 될 인력은 더욱 많아질 것이다. 특히 이 문제는 공장 건설인력의 인건비 가중, 공장 건설자재 운반시 용차료 가중 등 비용증가에 직접적으로 작용하는 요인이어서 개선이 시급하다.

수도권-개성공단간 인원의 통행시스템 개선과 관련하여 중국 홍콩-심천간의 인원의 통행절차를 살펴볼 필요가 있다.⁸⁾ 홍콩-심천을 자주 오가는 홍콩인, 마카오인에게는

출입증을 부여하고 홍콩, 심천 CIQ는 이 출입증을 전자감식기에 갖는 것으로 출입절차를 완료한다. 사람의 이동은 중국 심천-홍콩 구룡까지 전철이 연결되는 루어후(羅湖)CIQ에서 활발히 이루어지고 있으며 루어후CIQ에서는 입출국인이 워낙 많다 보니 휴대화물에 대한 검사를 사실상 생략하고 있다. 외국인의 경우 홍콩, 심천의 CIQ에서 일일이 출국 및 입국신고를 하는 절차를 밟게 하고 있다. 외국인이 홍콩에서 심천으로 들어가려면 사전에 비자를 발급받아야 가능하지만 외국인 관광객이 심천을 관광할 경우 홍콩 여행사의 책임 하에 무비자로 일시 입국을 허용하고 있다.

물론 현재의 수도권-개성공단간 통행시스템을 개선하기 위해서는 남측한 군사당국간의 통행보장합의서 체결, CIQ 시설의 대대적인 확충 및 재원조달, 전산에 의한 출입심사시스템의 신설·확충에 따른 재원 마련 등 사전에 해결해야 할 과제가 적지 않으나 남북한 당국의 의지와 노력이 있다면 앞으로 해결하는데 그다지 어렵지 않은 문제로 여겨진다.

나. 통신의 개선

개성공단 내 공장에서 남한지역은 물론 해외까지 유선으로 통화가 조만간 가능하게

8) 2004년 12월 필자의 홍콩-심천 통행시스템 현지조사 내용임

되겠지만 이와 별도로 인터넷과 무선휴대전화 통화도 가능할 수 있도록 통신여건이 개선되어야 할 것이다. 개성공단 현지공장에 일시로 가 있는 기업의 경영자가 남한의 기업으로부터 수시로 업무보고를 받고 지시를 하기 위해 무선휴대전화를 통한 통신이 필요하고 인터넷의 경우 개성공단 내 공장이 본사로부터 복잡하고 까다로운 작업지시서 등을 받을 때 이메일을 통해 자료로 받을 때 비용, 시간을 절감하면서 정확하게 받을 수 있다는 점에서 더욱 그러하다. 앞으로 개성공단에 있는 공장의 관리자가 해외의 바이어 등과 수시로 연락하고 신속, 저렴, 정확하게 정보를 주고받기 위해 북한 당국의 인터넷 허용은 시급하다고 할 수 있다.

다. 물류시설 확충 및 시스템 개선

원활한 통행, 통신과 함께 물류는 향후 개성공단 개발의 성공을 보장하는 절대적인 요인이다. 개성공단 진출입 도로는 개성-문산간 4차선 1번 국도와 경의선 철도 두 통로가 유일하며 하역설비 물류창고, CY 등 물류시설은 갖춰지지 않고 있다. 국경통과에 따른 CIQ도 임시, 간이형태로 운영되고 있다. 이에 비해 개성공단 1단계 부지개발을 위한 물류, 시범단지 15개 업체의 공장 건설·가동과 관련된 물류, 본단지 1차 분양

업체의 공장건설을 위한 물류 등 날이 갈수록 개성공단 물류가 폭주할 것은 불을 보듯 뻔한 사실이다. 이를 해결하기 위해 조속한 시일 내 철도의 운행과 함께 적절한 시기에 도로를 증설하는 것도 고려되어야 할 것이다. 장기적인 관점에서 보면 북한의 철도를 이용해 개성공단 입주기업이 필요한 원부자재를 중국에서 가져오고, 생산한 완제품을 중국으로 바로 수출할 수 있도록 하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

물류기반시설의 적절한 확충과 함께 현행의 수도권-개성공단간 물류시스템도 중국의 홍콩-심천의 물류시스템⁹⁾ 수준으로 개선하는 것도 적극 추진해야 할 필요성이 있다. 참고로 홍콩에서 심천을 통해 중국으로 들어가는 화물은 1일 25,000TEU로 컨테이너 트레일러에 의해 이동한다. 주요 통로는 홍콩의 록마차우(落馬州)CIQ와 중국 심천의 황강(皇崗)CIQ를 통과, 광저우(廣州)로 이동하는데 록마차우, 황강CIQ는 24시간 내내 운영되고 있다. 홍콩과 중국을 드나드는 차량은 사전에 홍콩, 중국 당국에 등록해 두개의 번호판(홍콩 및 중국)을 달고 다니며 자동차 전면에 통행증을 부착하고 있으며 동 차량의 운전기사도 사전에 홍콩, 중국 당국에 등록해 CIQ에서는 필요시 지문감식기에 의해 운전기사의 신원을 순식

9) 2004년 12월 필자의 홍콩-심천 물류시스템 현지 조사 내용임

간에 확인할 수 있으며 실제로는 차량이 밀려 운전기사에 대한 신원확인은 생략하고 있다.

홍콩에서 중국으로 들어오는 화물에 대한 관세징수에 따른 통관지연을 막기 위해 집중신고방식(集中報關方式)을 도입, 운영 중이다. 집중신고방식은 홍콩의 기업이 중국에 반출할 화물의 내역 및 수량을 연간 단위로 홍콩 및 중국의 통관지세관에 미리 신고, 등기수책(登記手冊)을 받고 이후 중국으로 반출하는 화물을 EDI 시스템으로 신고하는 방식이다. 중국 세관당국은 홍콩의 기업을 이 시스템에 의해 관세징수를 하기 때문에 홍콩에서 중국으로 반입되는 화물에 대한 검사를 생략할 수 있다. 다만 홍콩, 중국의 세관은 화물감시를 위해 엑스레이 감식기로 컨테이너 화물의 내부를 신속히 검사하는 시스템을 운영하고 있다. 홍콩-심천 간 반출입화물의 양측 CIQ 통과시간은 각각 2분 정도 소요되고 있다.

라. 인력의 원활한 확보와 교육·훈련

현재 개성시의 인구는 5만 가구 20만 명 정도로 개성시 인근까지 포함하면 가구 수는 9~11만 가구로 추정되고 있다. 개성공단 시범단지가 15개 업체가 정상 가동하게 되면 1일 근로자 6천 명의 노동력이 필요

하며, 토지공사가 금년 9월 본단지 5만 평을 분양해 내년 하반기에 추가로 70개 정도의 업체가 입주하면 1일 1만 명 이상의 노동력이 필요하다. 개성지역 4~5 가구당 1명의 노동력을 개성공단에 공급할 수 있을 것으로 가정할 때 앞으로 개성이외의 외부 지역에서 인력을 공급받아야 하는 것은 불가피한 실정이다¹⁰⁾. 그러나 이들 인력의 주거문제를 해결할 마땅한 대안이 없는 상황이어서 이의 해결방안 마련이 시급한 실정이다.

또 다른 문제점은 개성공단 입주업체가 조기에 생산성을 제고하기 위해서는 사전에 치밀한 교육·훈련이 필요하나 훈련시설이 전혀 없는 실정이다. 현재 입주예정업체들이 개성공단 한국전력 사무실 2, 3층을 교육훈련장으로 사용하고 있으나 면적이 좁고(층당 150평 규모), 시설이 부족하기 때문에 애로를 겪고 있다. 이에 개성공단 운영기관(개성공업지구관리위원회), 정부(개성공단사업지원단)는 기술훈련센터를 당초 계획보다 1년 앞당겨 금년 하반기에 착공하는 것을 검토 중으로 이 시설의 조기 구축이 시급하다.

이 밖에 북한 근로자의 개성공단 출퇴근 수단의 확보도 문제가 되고 있다. 현재 개성공업지구관리위원회가 버스 7대를 운영

10) 필자가 2005년 6월 개성공단을 방문했을 때 개성공업지구관리위원회가 설명한 내용임

하며 1일 2,000여 명의 근로자를 운송하고 있으며 추가로 6대를 운영, 3,000여 명을 운송할 계획이나 북한 근로자 출퇴근수요를 감당하기에는 빠듯한 상황이다. 이에 북한 당국과 개성공업지구관리위원회 등이 공단 내 자전거 도로의 조기 조성, 경의선 철도 이용방안 등을 강구하고 있으나 현재 상황에서 조기 해결이 어려울 전망이다.

마. 원부자재의 현지조달 확대

개성공단 개발의 의의를 경제적 측면에서 보면 인력난, 높은 인건비 문제로 심각한 어려움을 겪고 있는 남한기업에게 돌파구가 될 수 있도록 하는 데 있다. 여기에 한발 더 나아가 개성공단 생산제품의 수출경쟁력을 확보, 수출을 확대할 수 있도록 함으로써 남한 경제에 활기를 불어 넣도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 개성공단 입주기업의 비용증대 요인인 생산제품의 원부자재를 전부 남한에서 가져오는 데 따르는 물류비 부담을 경감시키는 것이 중요하다. 물류비 부담을 경감하는 것과 함께 일부 원부자재는 북한 현지에서 보다 저렴하게 조달함으로써 생산비용을 낮출 수 있는 방법을 찾아야 할 것이다.

이는 북한의 경제개발을 이끌어 내는 유수효과를 가져 올 수 있도록 하는 측면에서도 의미가 있다. 북한이 단순히 노동력을 제공함으로써 노임을 달러화로 받아가는 것

으로 개성지역 주민들의 생활수준을 향상시키는 차원을 뛰어 넘어 개성공단 개발이 개성은 물론 평양지역 공업발전의 견인차가 되어야 한다는 의미다. 이를 위해서는 개성공단 입주기업이 완제품 생산과 관련, 북한에서 조달하는 원부자재의 비중을 대폭 높여야 할 것이다.

이러함에도 불구하고 북한이 현재 겪고 있는 심각한 전력난, 원부자재 구독난, 노후화된 산업시설 등을 감안할 때 현실적으로 개성공단 입주기업에게 원부자재를 공급할 수 있을지 불투명하다. 북한 현지에서 산출되는 농수산물의 경우 어느 정도 가능할 것으로 여겨지지만 이 역시도 정밀한 타당성 검토가 전제되어야 한다.

이에 따라 개성공단 개발 초기에는 특정의 산업과 관련된 기업이 밀집해서 입주하는 것이 가장 바람직하다고 여겨진다. 예를 들어, 섬유제품 봉제분야의 기업들이 밀집해서 들어간 개성공단 일부를 섬유제품 봉제클러스터로 만드는 것이다. 이럴 경우 개성공단 현지의 기업들이 만든 원부자재를 상호 사용함으로써 원부자재를 조달하는데 소요되는 물류비 부담을 경감할 수 있을 것이다. 또 현지 기업들이 개성공단 인근 지역 북한 기업소에서 원부자재의 일부를 소량이나마 구매하는 것부터 시작해 나가면 개성공단 입주기업이 북한에서 조달하는 원부자재의 비중을 점차 높여 나갈 수 있을 것이다.

2. 원산지 문제의 타개

가. 수출지역의 전략적 검토

개성공단에서 생산해 해외로 수출하는 완제품의 경우 기본적으로 수출대상국의 원산지판정 기준에 따라 원산지가 결정되겠지만 거의 대부분은 'Made in DPRK', 즉 북한산이 될 것임에 틀림없다고 여겨진다. 또 북한산은 미국시장에 수출하는 것은 아예 불가능하다시피 하고 유럽, 일본의 경우 어느 정도 가능하지만 개성공단 개발 초기의 주요 생산품이 의류, 신발 등 경공업제품인 것을 감안하면 이 지역도 쉽지 않을 수 있다. 유럽의 경우 북한산 섬유류에 대해서는 쿼터제를 통해 수입을 억제하고 있고, 일본의 경우 현지 소비자들이 북한에 대한 감정이 악화돼 북한산 제품을 외면하고 있기 때문이다. 이에 개성공단 생산제품의 수출지역으로 러시아, 중국, 동남아, 중동 등지가 적극 검토되어야 할 것이다. 이들 지역은 북한산에 대해 특별한 수입규제조치를 취하지 않고 있는 것으로 알려지고 있다.

나. 수출품목의 전략적 검토

북한산에 대해 수입규제를 취하고 있다고 할지라도 미국과 달리 일본, EU 등의 경우 중국, 동남아산 상품에 적용하는 일반특혜관세와 북한산 상품에 적용하는 비특혜관세 간의 차이가 크지 않은 품목을 쉽게 찾을

수 있다. 개성공단 입주기업이 이와 같은 품목을 생산할 경우 적용관세율 차別に 따른 가격경쟁력의 불리함을 생산비용 절감 및 품질, 디자인 등 비가격경쟁력을 가지고 북한산, 즉 제품에 'Made in DPRK'로 원산지를 표기하고서도 수출을 시도할 수 있다. 특히 입주기업이 일본 또는 EU지역 고정마이어를 확보하는 등 판매네트워크를 구축한 상태에서 수출을 할 경우 적용관세율 차이에 의한 다소 높은 관세율 적용은 수출의 장애요인이 되지 않을 수 있다.

다. 생산방식의 전략적 검토

개성공단에서 소재, 부품 또는 반제품을 생산해 남한으로 가져오고 이를 남한에서 완제품으로 조립, 가공함으로써 생산제품의 원산지를 'Made in Korea', 즉 한국산으로 해서 수출시장을 개척하는 방법도 생각할 수 있다. 이와 같은 방법은 개성공단에 입주하고자 하는 기업이 공단 현지공장에서 생산한 제품의 수출을 하고자 한다면 수출시장의 원산지규정을 면밀히 검토하고 이를 바탕으로 개성공단 제품을 활용, 'Made in Korea' 제품으로 생산하는 전략을 수립해야 할 것이다.

참고로 지난 8월 5일 토지공사가 서울 COEX에서 개최한 '개성공단 본단지 1차(5만평) 분양 설명회'에서 통일부 개성공단사업지원단이 유관기관의 조사·연구자료를 바

〈표 4〉 개성공단 생산제품의 원산지를 한국산으로 하는 방안

1. 인조섬유제 스웨터 : HS 6110301000
* 한국산 사(yarn)로 국내에서 편직(앞판, 뒤판, 팔), 개성공단에서 조립(연결 가공) 후 가공(단추, 라벨달기)하는 경우
2. 양말류 (면제) : HS 6115920000
* 한국산 원사로 국내에서 편직, 개성공단에서 염색·가공(정전기 방지, 나염 가공)하는 경우
3. 합성섬유제 남성용 직조자켓 : HS 6203330000
* 한국산 원사로 개성공단에서 제작·염색 후 한국에서 재단·봉제하는 경우
4. 면제 손수건(자수가 안 된 품목) : HS 6213200000
* 한국산 직물로 개성공단에서 재단·봉제 가공하는 경우
5. 모포류 및 여행용 러그: HS 6301400000
* 한국산 직물로 개성공단에서 단순 봉제공정만 하는 경우
6. 커튼 : HS 6303120000
* 한국산 직물로 개성공단에서 단순 봉제공정만을 수행하는 경우
7. 면제 기저귀 : HS 6209202000
* 한국산 직물로 개성공단에서 재단·봉제 가공하는 경우
8. 면제 스웨터 : HS 6110200000
* 남한산 사(yarn)로 개성공단에서 편직·봉제 가공하는 경우
9. 면제 여성용 편직 블라우스(면제) : HS 6106100000
* 남한산 편직물로 개성공단에서 재단·봉제 가공하는 경우

탕으로 개성공단에서 생산한 섬유제품의 원산지를 'Made in Korea'로 하는 방안을 제시했는데 이를 보면 다음의 〈표 4〉와 같다.

V. 결 어

본고에서는 다음의 세 가지 전제 하에 개성공단 생산제품의 수출경쟁력 강화방안을 논했다. 첫째, 오는 2006년 말을 전후한 시점에 예정대로 개성공단 본단지 100만 평이 개발되고 입주업체가 선정되며, 입주업

체의 대다수는 섬유제품, 신발, 피혁제품의 봉제업종을 영위하게 될 중소기업이라는 것이다. 둘째, 입주기업 경쟁력의 원천은 북한으로부터 차질없이 공급받아 비교적 간단한 교육·훈련을 시킨 후 생산성을 거둘 수 있는 월 100달러 미만 저임의 노동력이다. 셋째, 입주기업의 최대관심사는 비용절감을 통한 제품의 생산으로 생산제품을 우선 남한시장에 경쟁력 있게 공급해 내수시장을 확보하고 해외시장에도 공급을 확대하는 것이다. 이 같은 전제 하에 개성공단 입주기

업의 수출경쟁력은 생산비용 절감에 거의 전적으로 의지하게 될 것이다. 이의 최대 관건은 통행, 통신, 물류의 원활화에 달려 있다고 볼 수 있으며 이에선 남한뿐만 아니라 북한 당국의 의지와 지원이 필요하다.

개성공단 제품의 수출을 확대하려면 생산 비용 절감을 통한 제품의 생산뿐만 아니라 미국, 일본, EU 등에 수출을 하는 데 장애가 없어야 한다. 그러나 현실의 여건상 북한은 미국 등으로부터 무역제재를 받고 있으며 이는 개성공단 입주기업에게 이른바 ‘원산지 문제’로 나타나게 된다. 이에 대한 기업 차원의 해결방안을 나름대로 모색해 보았지만 그동안 제시돼 왔던 수준을 벗어나지 못했다. 원산지 문제 역시 북한이 미

국 등과 관계를 개선해 무역제재를 푸는 방법 이외에 뚜렷한 해법이 없고 개성공단 입주기업 자체의 노력으로는 한계가 있을 수밖에 없다.

한편, 개성공단 생산제품이 강력한 수출 경쟁력을 갖게 된다는 것은 현재 남한시장에서 가격경쟁력으로 득세하고 있는 중국산, 동남아산 경공업제품뿐만 아니라 남한에서 생산된 경공업제품도 시장에서 밀어내는 결과를 가져온다는 점도 간과할 수 없다. 이에 대해서는 본고에서는 논의하지 않았으나 남한의 산업구조 개편을 촉진하는 문제와 맞물려 있기 때문에 향후 연구가 필요하다고 여겨진다.

〈참고문헌〉

- 개성공업지구관리위원회, '개성공단 입주기업 안내', 한국무역협회 주최 개성공단 본단지 1차 분양설명회 배포자료, 2005. 8.
- 대한상공회의소, '개성공단의 투자매력도와 우리 기업의 진출전략 연구', 2005. 7.
- 법무법인 태평양, '개성공업지구 법규 및 제도 해설', 2005. 1.
- 통일부, '통일백서 2005', 2005. 2.
- _____, '개성공단 길라잡이', 2005. 8.
- _____, '개성공단 추진현황과 성공전략' 한국무역협회 주최 남북경협자문위원회 발제자료, 2005. 7.
- 한국무역협회, '남북교역통계' 한국무역통계시스템
- _____, '개성공단 생산품 수출전략', 2005. 5.
- _____, '개성공단 1차단지 수요조사 결과', 2005. 4.
- _____, '최근 개성공단 시범단지 입주업체 현황 및 애로사항', 2005. 2.
- _____, '개성공단 북한근로자 교육·훈련 실태', 2005. 1.
- _____, '개성공단 물류시스템 현황과 문제점', 2004. 11.
- _____, '전략물자수출가이드', 2005. 8.
- 한국수출입은행, '개성공단 투자환경', 2005. 2.