

통일시대에 대비한 중소기업의 경영전략 - 개성공단 사례를 중심으로 -

조 봉 현*

우리 사회의 통일에 대한 기대감이 점차 높아지고 있다. 통일비용과 통일세, 통일 인식 등 통일논의가 활발하다. 하지만, 통일시대에 북한 개발협력에 가장 큰 역할을 해야 할 기업들은 통일경영 전략을 수립하고 있지 못하다. 특히 중소기업의 통일에 대한 인식과 대응은 매우 미흡한 실정이다. 중소기업은 지속적인 성장을 위해서 통일의 기회를 적극 활용하여 새로운 동력을 찾을 수 있도록 대비해 나가야 한다. 개성공단은 중소기업에 있어 통일 경영의 시험적 모델이다. 현재 개성공단은 중소기업 123개 기업이 가동하고 있고, 북한 근로자가 5만명을 넘었다. 남쪽의 자본과 기술, 북쪽의 값싼 토지와 인력이 결합한 작은 통일공간이다. 따라서 통일의 부작용을 줄이고 시너지 효과를 얻기 위해서 개성공단은 지속적으로 발전해 나가야 한다. 중소기업은 개성공단 사례를 통해서 통일경영 전략을 모색해 나가야 하고, 정부는 개성공단 기업경영 성공을 위한 다양한 정책적 지원을 강화할 필요가 있다. 인적자원 측면에서 중소기업은 북한 근로자 인사권과 노무관리의 유연성 확보에 주력하고, 정책적으로 노동시장의 자유화를 보장해야 한다. 개성공단 기업 경영의 최대 관건인 시장성 확보를 위한 다각적인 판로대책도 마련해야 한다. 남북 특성상 인적 왕래 및 물류유통 분야에서도 획기적인 개선이 이루어져야 한다. 기업 특성별로 차별화된 맞춤형 금융조달 방안을 마련하여 안정적인 경영이 가능토록 금융전략을 추진해야 한다. 궁극적으로 개성공단은 통일경영의 가장 현실적인 사례이므로 중소기업은 개성공단에 적극 진출하며, 정부는 통일시대를 대비하는 차원에서 개성공단을 더욱 활성화시켜 나가야 할 것이다.

주제어: 통일시대, 개성공단, 중소기업, 통일경영

1. 서론

북한 김정일 국방위원장 사망으로 우리 사회의 통일에 대한 기대감이 점차 높아지고 있다. 통일은 우리 앞에 갑작스럽게 닥칠 현실적인 사안으로 인식하기도 한다. 통일비용과 통일세, 통일 인식 등 통일논의 또한 활발하다. 하지만, 통일에 대한 준비는 매우 미흡하다. 특히 통일시대에 가장 큰 역할을 해야 할 기업들의 통일에 대한 전략은 매우 미흡한 실정이다. 중소기업은 통일에 대한 인식과 준비가 거의 전무한 상황이다.

우리 기업들이 통일에 대해 어떻게 준비하고 대응해 나가느냐에 따라 위험 요인을 최소화하고 기회요인은 극대화하여 새로운 경쟁력을 창출할 수 있다. 통일 국가로 가는 하나의 시험적 모델이 개성공단이다. 개성공단 사업이 본격 가동된지 10년 가까이 된다. 남쪽의 자본과 기술, 북쪽의 값싼 토지와 인력이 결합한 작은 통일의 공간이다. 현재 개성공단은 중소기업 123개가 진출해 있고, 북한 근로자가 5만명을 넘을 정도로 기반을 구축하고 있다.

북한의 천안함 폭침 이후 우리 정부의 5. 24조치로 남북경제협력은 거의 중단되었지만, 개성공단 만큼은 계속 유지 되고 있다. 개성공단은 북한 경제의

논문접수일: 2012. 01. 13.

1차 수정본 접수일: 2012. 02. 15.

게재확정일: 2012. 03. 29.

* IBK경제연구소 연구위원(chobh21@paran.com)

회생은 물론 개혁·개방 변화를 이끌어 낼 수 있으며, 고지가·고임금으로 경쟁력을 상실해 가던 우리 중소기업의 신성장 동력 확보 등 남북이 '공생발전'하는 하나의 모델로 정착해 가고 있는 것이다. 개성공단은 꼭 막힌 남북관계의 숨통을 틔울 수 있는 시발점이 될 수 있다. 개성공단의 현장으로 해결이라는 쉬운 것부터 풀다보면 남북 당국간 접촉면이 넓어져 경제협력과 인도적 지원을 통한 신뢰회복, 나아가 경색된 남북관계 해소까지도 기대해 볼 수 있을 것이다.

개성공단 발전의 핵심은 입주 기업이 어떻게 성공하느냐에 달려 있다. 입주기업이 실패하면 개성공단 미래도 장담할 수 없다. 그러므로 개성공단 입주 기업들이 경쟁력을 확보해서 성장할 수 있도록 만들어 나가는 것이 최대의 과제이다. 그런데 양질의 노동력 공급문제는 개성공단 기업경영의 핵심 요소인데, 인력공급에서 차질이 발생하고 있다. 3통(통행·통관·통신)문제는 여전하다. 원산지 및 전략물자 반출문제 해결은 언제 될지 모르는 상황이다. 개성공단 개발의 하드웨어는 갖추어져 가고 있지만 아직 기업의 경영애로 해소 등 소프트웨어 측면에서 개선돼야 할 과제들이 많은 편이다.

개성공단은 이제 새로운 전환기를 맞고 있다. 개성공단 기업경영을 위한 다양한 전략과 정책들이 모색되어야 할 것이다. 개성공단 중소기업이 현장에서 직면하는 애로사항을 해결하고 안정적으로 발전할 수 있는 방안들을 지속적으로 강구해 나가야 한다.

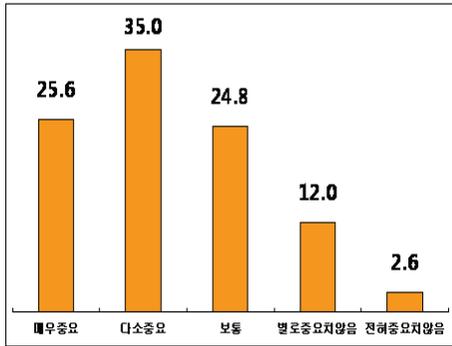
본 연구는 통일시대를 열어 나가야 하는 현재의 상황에서, 개성공단 사례를 중심으로 중소기업의 통일경영 전략을 고찰하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 제1장 서론에 이어 제2장에서 통일에 대해 중소기업이 어떻게 인식하고 준비하고 있는지 고찰하며, 제3장에서는 개성공단에 입주해 있는 중소기업의 경영현황 및 애로를 분석하여, 제4장에서 통일대비 차원에서 개성공단 발전을 위한 경영 전략과 정책과제

를 제시하고자 한다.

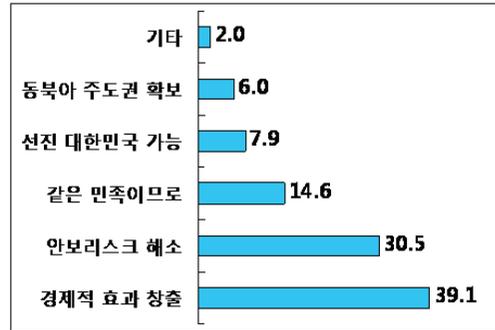
II. 통일에 대한 중소기업의 인식조사 결과

개성공단은 기존 남북경협 행태와는 차원이 완전히 다른 경제협력 사업으로서, 남측의 자본 및 기술, 북측의 토지 및 인력이 결합하여 남북이 상생을 도모하는 사업이다. 개성공단은 시장경영의 학습장으로 남부 관계자가 함께 협력과 문제해결 방식을 터득하고 있다. 남북한 근로자가 같이 근무하고 상호 이해의 폭을 넓혀 가는 작은 통일의 공간이다. 개성공단에서 중소기업은 통일경영을 실제 경험함으로써 통일 이후 기업이 직면할 수 있는 리스크를 줄이고 통일경영 전략을 모색할 수 있는 것이다. 그런 의미에서 개성공단은 통일경영의 가장 현실적인 사례이므로 개성공단'창'을 통해 중소기업이 통일시대에 필요한 대비 전략을 모색하는 것은 매우 중요한 과제이다. 이를 위해 우선 중소기업이 개성공단과 통일에 대해 어떤 인식과 준비를 하고 있는지를 설문 조사를 통해 분석해 볼 필요가 있다.

연구의 모집단은 IBK기업은행 거래 중소기업 가운데, 해외시장 진출(수출, 해외투자) 경험이 있는 종업원 수 10인 이상 중소 제조업 2,500개를 대상으로 2011년 3월 14일 ~ 3월 25일 실시하였다. 이들 중소기업은 일반 기업에 비해 상대적으로 개성공단 진출과 통일 이후 북한 시장 진출에 더 많은 관심을 가지고 있을 것으로 판단했다. 성실한 응답자 230개를 표본으로 정하여 중소기업의 통일 인식 및 대응 실태를 조사하여 정리했다. 본 조사 분석에 이용된 중소기업의 특성은 종업원 수 10~50인 이하의 소기업이 72%, 중기업이 28%로 구성되어 있으며, 섬유·의류, 전자부품 등 노동집약적 업종이 많은 비중을 차지하고 있다. 이들 기업 가운데, 4%



〈그림 1〉 통일의 중요성 인식



〈그림 2〉 통일이 중요한 이유

(10개)는 개성공단에 진출해 있는 업체로 나타났다.

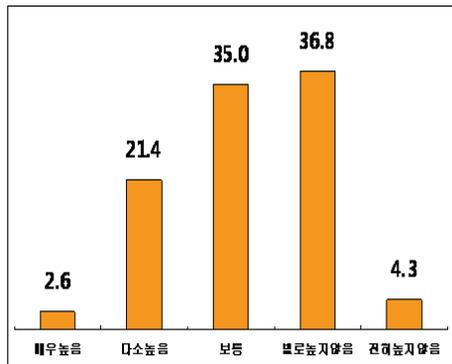
중소기업의 60.1%는 미래의 경영측면에서 통일이 중요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 통일이 중요하지 않다는 응답은 14.6%에 불과하다. 통일이 중요하다고 보는 가장 큰 이유로는 '경제적 효과창출'(39.1%)을 꼽고 있으며, 그 다음으로 '안보리스크 해소'(30.5%)와 '같은 민족이기 때문'(14.6%) 등의 순이다.

통일의 실현 가능성에 대해서는 중소기업들은 다소 부정적 의견이 많았지만, 10개 기업 중 2개 이상은 통일의 실현 가능성이 높다고 응답하여 기대감을 표출했다. 통일 시기는 11~20년 후를 예상하는 비중이 가장 많았으며, 6~10년 이라고 응답한 비중

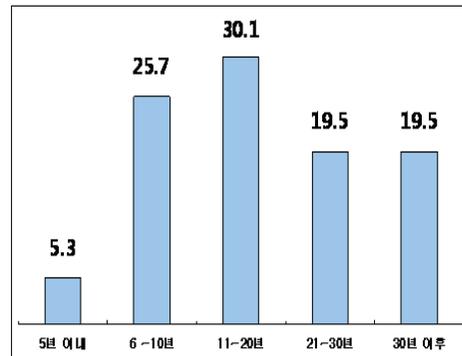
도 25.7%로 높게 나타났다.

통일이 중소기업에 미칠 긍정적 영향으로는 '북한의 양질의 노동력 활용'이 가장 높게 나타나 중소기업의 인력난을 여실히 반영하고 있다. 그 다음으로 '시장 확대'(20.6%), '북한 개발 특수'(13.0%) 등의 순이다. 통일이 중소기업에 미칠 부정적 영향으로 '통일비용 부담'(44.8%)을 가장 많이 지적한 반면, '경쟁 심화'(2.6%)는 낮게 나타났다.

개성공단이 통일에 기여하는 측면으로 많은 중소기업들은 '북한 변화 유도'(27.6%), '남북 경제공동체 형성'(23.8%)을 꼽았다. 이 외에도 개성공단은 '남북간 이질감 극복'(19.0%), '한반도 리스크 완충작용'(13.8%) 등에도 크게 기여하는 것으로 중소기업



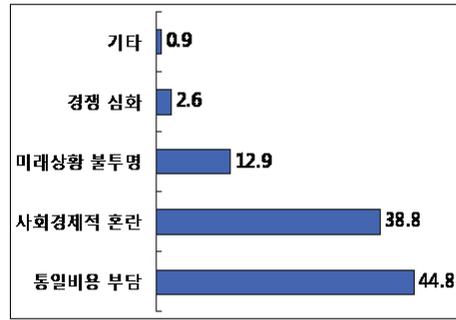
〈그림 3〉 통일 실현 가능성



〈그림 4〉 통일 예상 시기



〈그림 5〉 통일의 긍정적 영향



〈그림 6〉 통일의 부정적 영향

들은 인식하고 있다. 통일을 위해서는 개성공단이 더욱 활성화되어야 할 것으로 본다.

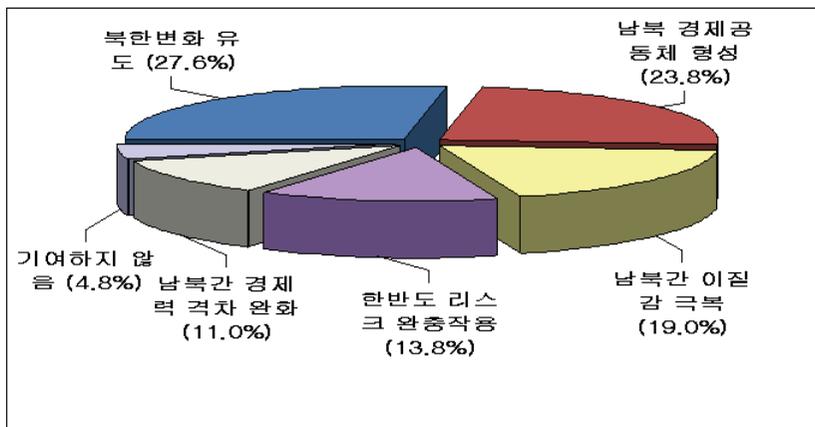
통일경영이 중요함에도 불구하고, 중소기업의 대다수는 통일시대를 준비하고 있지 못한 것으로 조사되어 대책 마련이 시급한 것으로 판단된다. 통일시대를 준비했거나 준비 중이라는 응답은 1.7%에 불과한 실정이다.

통일이 되더라도 북한지역 진출은 '상황을 보고 판단'(56.4%)하겠다는 비중이 많아 중소기업은 대북 진출에 다소 신중한 것으로 보인다. 10개중 2개 정도는 북한 지역에 진출할 의향이 있는 것으로 조사됐다.

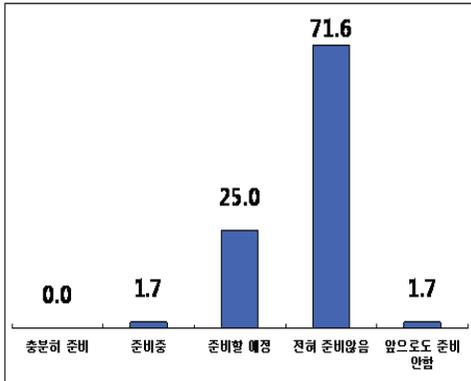
중소기업들은 통일시대를 대비하기 위해 정부차원

에서 중점적으로 추진해 주기를 바라는 과제로 '법·제도 마련'(17.3%), '재원확보'(15.1%), 북한진출 지원'(14.7%) 등을 꼽고 있다. 향후 중소기업 통일경영 정책을 적극 수립할 필요가 있을 것이다.

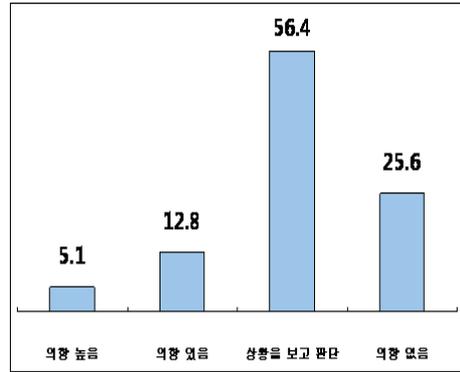
중소기업들도 개성공단 사례를 토대로 통일 경영 환경에 대비한 경영전략을 수립해 나가야 한다. 우선 중소기업은 미래 신경영 차원에서 통일 변수를 고려해야 한다. 통일 경제권 형성 과정에서 중소기업의 역할이 강화될 것이므로, 이에 대한 전략이 필요하다. 통일에 대비한 전문 인력을 양성하여 체계적으로 준비해 나가야 한다. 북한 지역에 중소기업이 독자적으로 진출하기 보다는 개성공단처럼 경쟁력 갖춘 공단을 조성하여 기업간 협력에 의한 경쟁



〈그림 7〉 개성공단의 통일 기여도



〈그림 8〉 통일시대 준비 여부



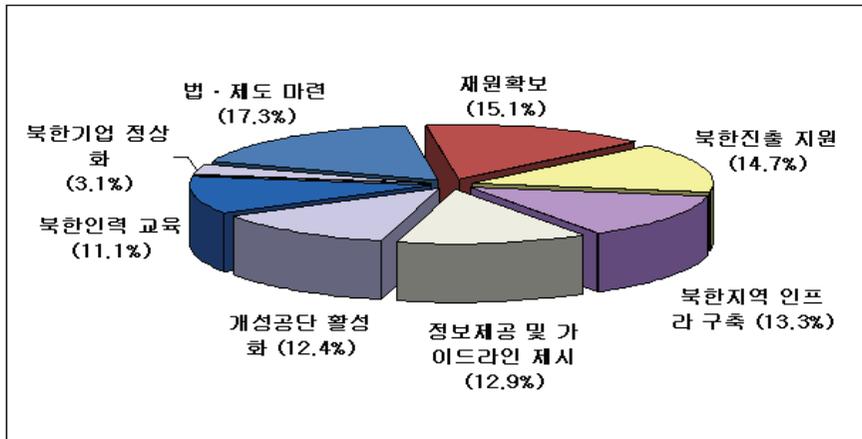
〈그림 9〉 통일 이후 북한지역 진출 의향

력 제고를 추진해 나가는 것이 바람직하다. 또한 통일 시너지 효과를 최대한 이끌어 내어 중소기업의 새로운 성장 동력을 창출해야 한다. 규모의 경제가 형성될 수 있으므로 양질의 인력 조달과 안정적인 내수시장 확보, 자사에 맞는 새로운 사업 추진을 검토해야 한다. 북한개발특수와 북한 지하자원 개발에 대한 투자 기회를 얻기 위한 대비도 중요하다. 한반도 통일이 이루어지면 중국, 러시아를 거쳐 유럽으로 뻗어 나갈 수 있는 열린 공간이 펼쳐지게 될 것이므로, 글로벌 신흥시장에 적극 진출해 나가는 경영 전략을 모색해야 할 것이다.

III. 개성공단 기업경영 현황 및 애로

3.1 기업경영 현황

개성공단 기업이 남북경제협력 사업을 주도하고 있다. 개성공단이 활성화되면서 남북 교역규모 뿐만 아니라 인적 교류가 점차 늘어나고 있다. 5. 24 조치 이후 남북교역 및 투자, 그리고 방북이 제한되었음에도 개성공단은 그대로 가동되면서 남북 인적·물적 교류가 그나마 유지될 수 있었던 것이다.



〈그림 10〉 통일시대 대비 중소기업 정책과제

〈표 1〉 개성공단 방문자

	2006	2007	2008	2009	2010	2011.1~10
개성공단 방문자(명)	60,999	100,194	152,942	111,811	123,023	95,974
개성공단방문비중(%)	60.9	63.3	82.0	92.7	94.5	99.6

자료: 통일부, 「남북교류협력 동향」(각 호)를 토대로 재구성

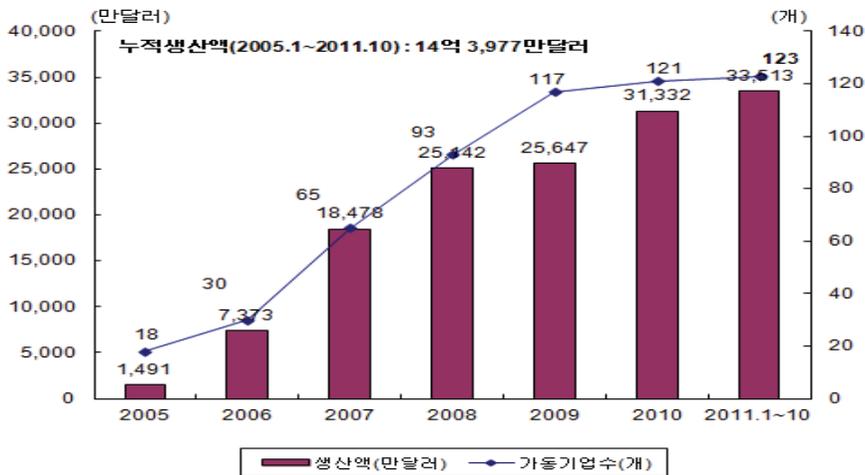
개성공단 방북인원은 계속 증가하다 2009년 다소 떨어졌다 다시 증가 추세에 있다. 2010년에 12만 3천명으로 2006년 비해 2배 정도 증가했다. 전체 방북에서 개성공단 방북이 차지하는 비중도 절대적이다. 2006년 60.9%, 2010년 94.5%, 2011. 1~10월 99.6%로 개성공단 이외는 거의 방북이 이루어지고 있지 못하다.

개성공단 가동기업도 매년 증가하여 현재 총 123개 업체에 이르고 있다. 개성공단 입주 기업의 생산 동향을 보면, 2004. 12월 시제품 생산 이후 꾸준히 증가하여 2010년 3억 1,332만 달러로 전년대비 22.2% 증가하였으며, 2011. 10월말 현재 총 누적 생산액이 14억 3,977만 달러에 이르고 있다.

개성공단 교역액은 가동된 이후 2011. 10월말까

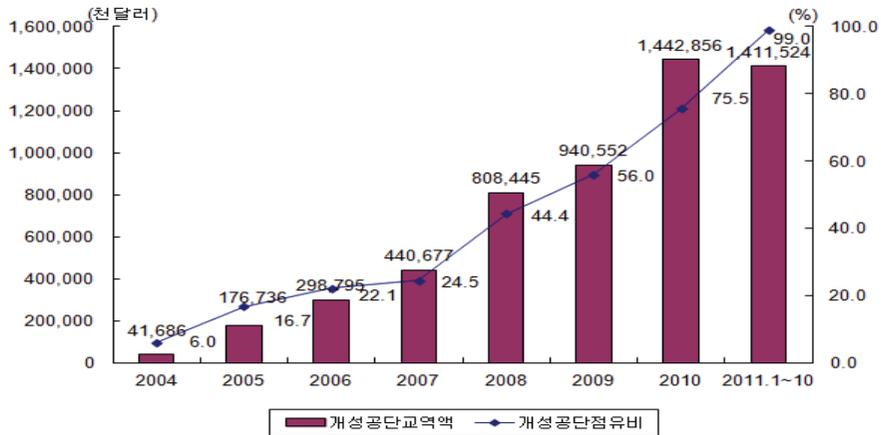
지 55억 6,127만 달러에 이르고 있다. 이 중 반입은 23억 6903만 달러, 반출은 31억 9,224만 달러로 반출이 반입보다 더 많았다. 천안함 및 연평도 사태가 발생한 2010년에도 개성공단을 통한 남북 교역액은 14억 4,286만달러(반입 7억 527만 달러, 반출 7억 3,759만 달러)로 사상 최고치를 기록했다.

이로 인해 남북교역 전체에서 개성공단이 차지하는 비중이 급격히 높아지면서 개성공단은 이제 남북 교역의 절대적 자리 매김을 하고 있다. 남북교역 전체에서 개성공단이 차지하는 비중은 지난 2004년에 6.0%에 불과하던 것이 매년 높아져 2007년 22.4%, 2010년 75.5%, 금년 1~10월에는 99%에 달한다. 이는 5.24조치로 남북교역이 크게 위축된 것도



자료: 통일부, 「남북교류협력 동향」(각 호)를 토대로 재구성

〈그림 11〉 개성공단 가동기업 수 및 생산액



자료: 통일부, 「남북교류협력 동향」(각 호)를 토대로 재구성

〈그림 12〉 개성공단 교역액 및 비중 추이

있지만 개성공단 교역액이 계속 늘어나고 있기 때문이다.

대북 투자협력 사업에서도 개성공단 기업이 거의 주도하고 있다. 협력사업 승인 기준으로 볼 때, 개성공단 가동하기 이전에는 연 평균 2~3건에 불과하던 것이 개성공단 기업들이 투자하기 시작하면서 크게 증가하고 있다. 2011. 8월 현재 경제분야 대북 투자협력 사업(건수 기준)에서 개성공단은 81.8%나 차지하고 있다.

이처럼 개성공단 기업은 남북경협 활성화의 촉매제 역할을 수행하고 있다. 개성공단 기업들이 개성

시에 임가공사업을 주면서 개성공단 바깥지역까지 연계가 되고, 개성지역에서 새로운 경제협력사업 추진도 가능해 졌다.¹⁾ 또한 남북 경제협력에서 물류가 매우 중요한데, 개성공단이 존재함으로써 남북간 물류수송이 육로를 통해 원활하게 이루어 질 수 있게 되었다.

개성공단 가동 이후 북한 주민은 많은 변화를 보이고 있다. 개성공단에 근무하는 북한 근로자는 2006년 11월에 1만명을 돌파한 이후 꾸준히 증가하여 2011년 말 기준 약 5만명에 이르고 있다. 이 중 30대 이하 여성이 70%가 넘는다. 10명 중 2명

〈표 2〉 대북협력사업 승인 현황

(단위 : 개)

구분	'91-96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11.1-8	계	
경제	민간경협	1	2	6	0	2	5	1	2	6	10	4	6	9	1	19	-	74
	개성 승인	-	-	-	-	-	-	-	-	17	26	15	163	53	10	6	1	291
	공단 신고	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	11	14	37
사회문화	2	1	5	5	4	6	7	13	16	47	26	19	3	-	1	-	155	
계	3	3	11	5	6	11	8	15	39	83	45	188	65	23	37	15	557	

자료: 통일부, 「남북교류협력 동향」, 각호

1) 현재는 5. 24 조치 등으로 사업이 거의 중단되었지만, 과거 대리석 사업, 마늘까기 사업, 주유소 건설, 모래 채취사업 등 개성공단을 통해 주변 지역으로까지 경협사업을 확대 할 수 있었다.

〈표 3〉 개성공단 근로자 현황

(단위: 명)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
북측 근로자	11,160	22,538	38,931	42,561	46,284	49,866
남측 근로자	791	785	1055	935	804	776

자료: 통일부

은 전문대졸 이상의 학력 소지자로 우수한 인력들로 구성되어 있다. 북한의 경우 개성시 및 인근지역 주민들이 개성공단을 통해 살아가고 있다고 해도 과언이 아니다.

개성공단 입주업체들을 통해 북측 근로자 실태에 대해 파악해 보면, 개성공단 북측 근로자는 처음에는 남측 인력에 대해 거부감을 가졌지만, 지금은 남측 근로자들과 같이 일하면서 남측을 이해하고 많은 공감대를 형성하고 있다고 한다. 깨끗한 공장에서 일하고 경제적 인센티브에 민감하게 반응하면서 개성공단에서 근무하고 싶어 하는 북한 사람들이 많이 생겨난다고 한다. 북측 근로자들의 의식도 많이 바뀌고 있다. 과거에는 시키는 일만 하던 근무형태가 이제는 남기일이 촉박하다고 할 때에는 야근을 자청하기도 하고, 생산실적이 좋지 않다는 이야기를 들으면 자체회의를 통해 좀 더 힘을 내자고 서로를 독려하기도 한다는 것이다.²⁾

남측 입주기업이 제공하는 화장품이나 과자류 등도 북한 근로자의 큰 변화를 이끌어 내고 있다. 북측 여성 근로자들 대부분은 화장하는 게 일상화 되었을 정도다. 간식으로 제공하는 초코파이는 북측 근로자에게는 최고의 인기 상품이 되었다. 야근·특근의 간식과 수당으로 근로자들에게 지급하는 초코파이 숫자는 갈수록 늘어나고 있다. 개성공단 근로자에게 지급받는 초코파이 숫자가 업체마다 다소 차이는 있지만, 한 명당 하루에 2~3개에서 최근 들어 5~7

개, 많게는 10개까지로 늘었다.³⁾ 2007년 월 50만 개씩 본격적으로 공급되기 시작한 초코파이는 불과 5년 만에 10배 이상 공급량이 늘어 현재는 월 600만개에 이를 정도다. 초코파이 1개 가격은 북한 암시장에서 2천원(북한 돈)에 비싼 가격으로 거래된다고 한다. 개성공단 북측 근로자들은 이를 먹지 않고 아껴뒀다 가족들에게 주거나 물물교환용으로 이용하기도 한다. 최근에는 북한 근로자 사이에 초코파이를 한 사람에게 몰아주는 ‘초코파이 계’까지 생겨났고, 현금처럼 유통되기도 한다.

이처럼 개성공단은 북한이 남한의 경제발전상을 체험하고 시장경제를 배울 수 있는 순기능 역할을 하고 있다. 동일한 공간에서 남북의 당국자가 함께 일을 하면서 협력과 문제해결 방식을 터득하고, 남북의 노동자와 관리자들이 함께 근무하는 환경은 체제변화의 가능성과 문제점을 인식시켜 줄 것이다. 개성공단이 활성화되어 근무하는 북한 근로자가 많아질수록 결국 남북한 주민간의 동질감을 형성하게 하여 통일 이후 남북간 이질감에서 오는 부작용마저 줄이는데 커다란 기여를 할 수 있을 것이다.

3.2 개성공단 경영애로

3.2.1 북한인력 조달 곤란

양질의 북한 근로자 조달은 개성공단 진출기업 경

2) 김영윤·조봉현·박현선, 『북한이 변화고 있다』, 통일연구원, 2007. pp.89~90

3) 통일부가 구상찬 한나라당 의원(외교통상통일위원회 소속)에게 제출한 자료에 따르면, 개성공단 근로자들이 하루에 지급받는 초코파이 숫자가 2~3개에서 최근 5~7개로 늘었다(헤럴드경제 2011. 7. 29일)

쟁력의 핵심 요소인데, 인력공급에서 차질이 발생하고 있다. 북한 근로자 공급 문제는 개성공단 가동 초기부터 제기된 이슈인데, 갈수록 해결은커녕 더 심화되고 있다.

현재 123개 기업이 북한 근로자 5만명을 고용하고 있지만, 추가 인력이 약 2만명 정도가 부족한 상황이다. 1단계 분양받은 300여개 업체가 입주할 완료하게 되면 약 10만명이 더 필요한 것으로 예상된다.

개성시내 인구가 20만명을 밀두고 20~50세 생산가능인구는 15만명에 불과해 대규모의 인력 충원은 불가능하다. 개성시, 장풍군, 개풍군, 판문군 등을 중심으로, 통근이 가능한 20~44세 노동력은 14만 3천 여명이고, 2013년까지 가더라도 약 1,400명 증가에 그칠 것이다. 이중 농촌인력 약 4만 여명과 개성시내 북한측 기업소에 근무해야 하는 근로자 5만명을 제외하면 실제 개성공단에 공급 가능한 최대 인력은 5만명에 불과한 실정이다.

개성시와 인근 지역에서 출퇴근으로 투입할 수 있는 양질의 노동력(20~30대 여성 인력)은 거의 소진된 상태이다. 이로 인해 40대 이상 근로자가 점차 늘어나고 있는 추세이며, 그 비중이 20%를 넘어가고 있다. 노동인력 공급과 관련 규모, 연령 등에 있어 입주기업의 요청사항을 수용하지 못하고 있다. 후발 입주기업이나 추가로 투자한 기업들이 인력을 요청하더라도 공급 받기가 쉽지 않다. 그나마 오랜 기간 동안 기다려 공급받는 인력 조차 50대 이상이

많아 애로가 크다.

개성시 지역을 벗어난 원거리 지역에서 인력을 조달해야 하나 기숙사 건립에서 남북한 당국간 이견으로 사업이 추진되고 있지 못하다. 남북한 당국은 지난 2007. 12월 “개성공단 북한 근로자 숙소 건립 운영에 관한 합의서”를 채택했고, 통일부에서도 관련 예산(2009년 229억원 2010년 328억원)을 편성했음에도 불구하고 집행되고 있지 않다.

개성시내에서 개성공단까지 출퇴근 도로 사정도 좋지 않아 장거리 출퇴근 근로자의 애로 가중된다. 출근 시간에 버스를 놓치면 출근 할 수 있는 다른 교통수단이 없어 결근하는 경우가 많아 인력난을 가중시키는 요인이 되고 있다. 현재 개성공단에는 250여대의 출·퇴근 버스가 운영되고 있는데, 이 가운데 여유분 45대를 새 노선에 투입할 예정이다.⁴⁾ 개성공단 출퇴근버스는 주로 반경 20km이내 지역인 개성시와 그 인근지역에만 운영해왔으나, 버스 운영 지역을 반경 40km까지 확대하여 보다 먼 거리에 있는 북측 근로자들을 수송할 계획이다.⁵⁾ 이 경우 황해도 금천, 봉천, 평산지역에 있는 북한 주민도 개성공단까지 출·퇴근 할 수 있어 근로자가 추가로 공급될 수 있을 것으로 보인다.

개성공단 진출 기업간 추가인력의 확보 경쟁은 북한 근로자 인건비 인상에도 영향을 주고 있다. 업체별 숙련 인력을 빼가는 경우도 많아 생산에서 차질 발생하기도 한다. 북한 인력의 이탈 등을 막기 위해 인건비 외에 별도 수당 명목으로 추가 비용을 지불

〈표 4〉 개성공단 근로자 월 인건비 구성

(단위: 달러)

기본급: 66.6		연장근무 수당	별도 수당	복리후생비: 36.6~47.9					합계
최저임금	사회보험료			식대	간식	작업복	버스비	기타	
63.8	9.6	11~18.3	10~30	15~22.5	7.2~11	3.3	10	1	130~170

자료: 개성공단 기업 면담을 통한 자체 작성

4) 연합뉴스 2011. 10. 11

5) 통일부 보도자료, 2011. 10. 11

하는 형국이다. 업체마다 다소 차이는 있으나 대략 1인당 30달러 내외로 최저임금의 약 50%나 차지할 정도다. 북한 근로자 고용에 소요되는 비용은 업종, 기업에 따라 급여액수는 차이가 있으나 현재 월 평균 130~170달러에 이를 정도로 높아가고 있다.

3.2.2 노무관리의 자율성 제약

개성공단 현장에서는 노무관리에 대한 자율성이 제한되어 생산관리와 작업통제에 애로가 많다. 생산성 향상을 위해서는 근로자 채용, 배치, 작업지시, 작업교육, 기술지도 등 노무관리에서 자율성이 보장되어야 하는데, 개성공단은 그렇지 못하다. 작업지시나 통제는 북한의 직장장을 통해서 이루어지고 있어 정확하게 전달되지 않는 경우도 많다.

특히 인력 채용에 자율성이 부족해 조건이 맞지 않은 근로자가 배치될 경우 생산성 저하로 이어지기도 한다. 인력채용은 입주기업과 노력 알선기관간의 노력알선 계약을 체결하여 인력을 공급받는다. 입주기업은 복측이 알선한 인력에 대해 기능시험, 면접 등을 통해 채용여부를 결정하게 되어 있지만 현실은 거의 일방적으로 배치 받는 상황이다.

북한 인력의 노무관리 및 인사권에 많은 재량권을 부여하는 등 개성공단 기업의 자율적 관리가 가능도록 하는 것은 시급한 과제이다. 북한 노동력의 노무관리상 유연성 확보가 불투명한 상황에서 현지 기능인력 양성 및 생산·작업관리의 효율화를 통한 일정 수준의 노동생산성 도모에도 상당한 기간이 소요된다.

임시적으로 도급제 방식에 의한 북한 인력배치, 사전 작업장별 배치에 따른 이동의 불가능, 북한 직장장 또는 조장의 지시만 응하는 북한 근로자의 작업형태 등 남측기업의 복측 노동력 선택권과 인사권이 매우 제한된다. 임금의 간접지급방식과 실제 최저임금보다 높은 임금지급, 잔업시 사전 승인 획득 등 규정대로 이행되지 않은 경우가 빈번하다. 현안

이 되고 있는 임금 직불 문제는 개성공업지구법을 통해 합의된 사항이나 아직 실현되고 있지 않다.

북한 인력에 대한 교육훈련을 강화할 수 있는 제도는 아직 마련돼 있지 않다. 북한 인력의 경제적 마인드 부족, 근로의식 미흡, 문화적인 충돌 등이 부분적으로 발생하고 있다. 개성공단기술교육센터는 가동하지 못하고 장기간 방치된 상태이다.

3.2.3 통행·통신·통관문제

개성공단의 인적·물적 흐름이 원활하지 못하고, 인터넷, 휴대폰 등 통신이 되지 않아 기업경영에 제약이 많다. 3통(통행·통신·통관) 문제는 개성공단 사업 가동 초기 때부터 지속적으로 개선을 요구하고 있지만, 아직도 큰 진전은 없는 상태다.

기업경영은 자유로운 출입과 신속성, 정보의 자유로운 공유 등이 보장되어야 하는데, 3통이 원활하지 못해 사업에 차질이 발생하고 있다. 출입증 제도로 인하여 개성공단 최초 방문자는 출입에 10일 이상이 소요되고, 출입을 위해서는 3일전 온라인으로 신청, 정해진 시간에만 입출을 허용하고 있다. 지정된 시간대에만 출입할 수 있는 '지정시간 통행제'가 적용되고 있어 출입 절차가 복잡하다.

개성공단 통관은 수출입통관절차를 거쳐야 하고, 뿐만 아니라 북한 지역이라는 이유로 통관 절차가 더 까다로운 편이다. 북한 통행검사소 및 세관은 연간 80일 정도 공휴일 등으로 휴무함에 따라 출입 및 통관이 거의 불가능하다. 「남북교류협력에 관한 법률」에는 출입, 관세, 검역 등 업무처리에 관한 구체적인 규정이 결여돼 출입국관리법, 관세법 등이 준용되고 있다. 매번 방북증명서 발급, 매번 차량증명서 확인 등 출입 절차의 까다로움은 개성공단 입주기업의 경영활동을 힘들게 하고 경쟁력을 약화시키는 요인이 되고 있다.

통신은 유선전화(국제전화 방식)만 가능하고 인터넷

넷이나 휴대폰 사용이 불가능하여 남측 본사 및 해외 바이어와의 업무 수행에 상당한 애로가 발생한다. 복잡한 도면이나 문서 등 업무연락을 팩스로 하고 있어 전달체계에 문제가 많다.

3.2.4 원산지 및 전략물자 통제

국내에 반입, 판매되는 제품에 대해서는 「개성공업지구 반출입물품 및 통행차량 통관에 관한 고시」(관세청 2005. 3월 시행)에 따라 한국산 또는 북한산으로 표시한다. 국내 투자분과 국내산 직접재료비 비중이 60% 이상인 경우에 국내산⁶⁾으로, 이외의 경우 북한산⁷⁾으로 판정된다.

미국, EU 등 다른 국가로 수출될 물품인 경우, 수입국별 원산지 규정과 기준에 따라 판단된다. 원산지가 북한산으로 표시될 경우 WTO회원국으로부터 최혜국 대우를 받을 수 없다. 바세나르협약 등 다자간 협약, 미국의 수출통제규정(EAR)에 의해 이중

용도 품목 수출제한, 북한산 제품은 'Column 1'보다 2~10배나 높은 'Column 2'의 고율관세와 적성국 교역법⁸⁾ 등에 따라 미국 정부의 수입허가를 받아야 되는 등 미국·일본지역으로의 수출은 현실적으로 곤란하다. 현재 개성공단 제품 중 단순포장이나 조립 등 실질적인 변형이 없는 제품만 한국산으로 인정받고 있다.

개성공단 제품의 수출 비중이 낮은 이유는 미국, 일본 등이 북한산 제품에 대해 다른 WTO 회원들에 부여하는 최혜국(MFN) 관세보다 매우 높은 관세를 부과하여 이들 시장에서의 접근이 사실상 봉쇄된 것에 기인한다. 한미 FTA협상 결과 "한반도 역외가공지역위원회설치·운영"등이 합의된 바 있으나, 그 추진방식 및 절차 등을 고려할 때 정치적 결단 없이는 기대하기 어렵다.⁹⁾

반출 설비의 전략물자 통제는 입주기업의 기술 투자를 어렵게 하고 있다. 전략물자 반출통제 적용대상은 한국정부가 국제사회의 대량살상무기(WMD)

〈표 5〉 관세 차원에서 본 대서방 수출 가능성

	대북한 수입규제	관세적용	GSP 혜택	단기수출여건	비고
미국	경제제재 완화 추세 → 수출입 허용 (승인·허가는 필요)	초 고세율 (column2세율)	부여치 않음	사실상 불가능 : 가격경쟁 절대 불리	
일본	특별한 규제 없음	국정세율(기본세율) 적용 - 협정, 특혜세율보다 높음	부여치 않음	수출 가능하나 가격 경쟁 불리 : 국정세율 적용	관세율의 차이는 업종, 품목별로 봐야 함
EU	특별한 규제 없음	협정세율 적용 타 개도국은 GSP 수혜	부여치 않음	수출 가능하나 가격 경쟁 불리 : 경쟁국은 GSP 수혜	· 관세율의 차이는 업종, 품목별로 봐야 함 · 섬유류에 대해 엄격한 구입 쿼터제 시행

자료: 김삼식, "개성공단 생산제품의 판매시장 확보 방안"KOTRA(2003) 일부 수정

6) 국내산인 경우, Made in Korea(Gaeseong), 한국산 등으로 표시

7) 북한산인 경우, made in DPRK(Gaeseong), 북한산(개성) 등으로 표시

8) 최혜국대우(MFT), 정상교역관계(NTR) 등 무역특혜 금지

9) 이에 대한 구체적인 사항은 권영경, '한미FTA의 체결이 남북경협에 미치는 영향과 대응전략', 『제5차 남북경협 정책포럼 자료집』, 남북경협국민운동본부, 2007. 8 참조

확산방지에 동참하기 위해 가입한 다자간 전략물자 수출통제체제NSG(핵공급그룹), WA(바세나르체제), AG(호주그룹), MTCR(미사일기술통제체제)에 따른 절차를 준수하는 것과, 미국이 자국안보와 대량 살상무기(WMD)확산방지 등을 위해 북한 등 불량 국가에 미국산 제품·기술이 일정부분 이상 포함된 품목의 수출을 통제하는 미국 국내법인 수출관리규정(EAR)의 적용이 바로 그것이다. 전략물자에 대한

전문적 지식이 부족한 개성공단 중소기업의 경우 전략물자 대상여부를 판단하기가 쉽지 않은 실정이다.

이러한 개성공단의 기업경영 이슈는 통일 이후에는 어떻게 될까. 물론 통일이 이루어지면 상당수가 개선될 수 있는 사항이다. 통일시대를 대비하여 개성공단 사례는 중소기업이 통일경영 전략을 수립하는 데 매우 좋은 경험이 될 것이다.

〈표 6〉 개성공단 경영이슈의 통일 이후 진행 여부

		현안 경영이슈	통일 이후 지속 가능성	해결 정도
인력 조달	북측인력 부족	- 인력 조달 곤란 - 특히 양질의 젊은 층 인력 부족	- 숙소 건설 등으로 북한의 여타 지역에서 인력조달 : 인력 조달난은 다소 해소 - 하지만, 시장경제 경험 인력 채용이 어려워 기업이 필요한 인력난은 여전	X
	출퇴근	- 출퇴근 여건이 미흡하여 원거리 거주자 출퇴근 애로	- 출퇴근 버스 대량 투입, 출퇴근 도로 보수, 열차 이용 등으로 해결 가능	●
	북한인력 교육	- 체제 영향 우려 때문에 북한 근로자 교육 곤란 - 생산성 저하로 이어짐	- 기술교육센터 가동, 북한의 대학에서 시장 경제 적합형 인력양성으로 해결 가능 - 하지만 오랜 시간이 소요될 것으로 보임	△
	임금 지불	- 북한 근로자에 대한 임금지불 불가 : 근로 동기 부족	- 직접 임금 지불로 동기 촉발 가능 - 생산성 제고로 나타날 것임	●
	인원선발 및 관리	- 직접 선발 및 관리 어려움	- 직접 선발 및 관리 가능 : 채용, 배치, 이동, 퇴사 등	●
3통 문제	통행	- 출입증명서 발급, 출입 횟수 제한, 공휴일 차이 등으로 자유로운 출입 곤란	- 남쪽과 동일하게 적용 가능하므로 자유로운 출입 가능	●
	통관	- 통관 절차의 까다로움, 횟수 제한, 수송 수단(현재 트럭)의 제약으로 통관의 어려움	- 남쪽과 동일하게 적용 가능하므로 자유로운 통관 가능 - 하지만, 북측 식품 반입 검사 등 부분적인 통관 검역은 일정 기간 지속	△
	통신	- 전화 사용방식(국제) 및 회선 등 제약, 인터넷 및 휴대폰 사용 불가로 업무 애로	- 인프라 구축으로 국내외 동일하게 사용 가능	●
통상 문제	전략물자	전략물자관련 제품 생산 및 설비반출 제약	- 북한 제외로 국내외 동일하게 적용	●
	원산지	- 북한산으로 인정돼 수출 제약 - 한미 FTA에서 역외가공지역으로 인정 여부 검토	- 한국산으로 인정돼 판로 제약 해소	●

주: ● 문제 완전 해결 △ 문제 부분적 해결 X 문제 지속

IV. 통일시대 대비한 개성공단 경영전략과 정책과제

4.1 인적자원 측면

개성공단 기업경영의 현안과제는 북한 인력의 원활한 조달이다. 기업의 명확한 고용 및 활용계획 하에 북한과의 노력알선 및 채용계약을 체결하되 임금 지급기준 및 근로조건 등에 대해서는 공단 입주기업들과 공동대처하는 것이 바람직하다.

북한 노동인력의 선택권과 인사권은 물론, 성과에 의한 인센티브제 도입을 통해 노무관리의 유연성 확보에도 주력해야 한다. 기업의 생산성 증대를 위해서는 현장에서의 작업지시, 적재적소에 대한 인력 배치, 작업교육, 기술지도 등에 있어 기업의 권한 행사가 보장되어야 한다. 노임지불, 알선노력 심사 등 노동규정이 이행되어야 한다.

기능인력 양성 및 기술전수교육 프로그램, 작업관리 전반에 걸친 표준매뉴얼, 임금체계 및 노무관리 지침 등을 마련하여 사업의 안정화 기반을 확립해야 한다. 특히, 초기 단계에서는 북한 인력을 중국 등 해외의 현지공장장에서 전지훈련을 실시하는 것도 효과적인 방안이 될 것이다. 기타 근로 및 안전수칙 마련, 각종 보험가입 등 산재예방 대책을 강구해야 한다.

무엇보다도 북한 근로자의 의식, 습관, 문화 등을 이해하고 배려하는 자세가 중요하다. 보상체계가 구축되어 있지 않은 상황에서 조직과 권위에 의존하는 운영은 곤란하다. 우리와 상이한 부분에 대한 불평보다는 서로의 차이를 인정하고 유연한 자세로 점진적으로 개선해 나갈 필요가 있다.¹⁰⁾

북한 근로자들의 특징은 열심히 일해서 성과를 내겠다는 동기가 부족하다. 능동성 및 적극성이 떨어진다. “열심히 해야 한다”는 동기마저 부족하다. 이로 인해 개성공단 생산성을 남쪽의 80% 수준까지 끌어 올리는데 2년 정도 소요된다. 그러므로 기업 현장 특성에 맞는 맞춤형 인사관리 시스템을 구축해야 한다. 동기를 부여할 수 있는 임금체제로 개편하고, 경영성과, 개인의 능력 및 실적, 직급에 따른 임금 차등화, 인센티브 제공, 승진제도 도입 등 효율적인 인사관리를 실시해 나가야 할 것이다.¹¹⁾

개성공단 기업경영 효율화를 위해서는 노동력의 수요와 공급관계를 조절하고, 기업과 근로자가 상호 선택할 수 있도록 노동시장의 자유화가 이루어져야 한다. 개성공단 입주기업이 일부 공정을 개성공단 외부로 전환함으로써 공단 자체가 요구하는 노동자의 수를 줄이는 방안도 활용할 필요가 있다.

북한 근로자 공급 확대를 위해서는 개성시~개성공단간 출퇴근도로 보수를 더 확대하여 장거리 지역까지 출퇴근 도로망을 구축해 나가야 한다. 철도와 평양~개성 고속도로를 활용한 장거리 지역에서 인력을 공급받는 방안도 추진해야 한다. 인력공급의 원활화를 위한 노동자 숙소 건설도 조속히 추진해야 한다. 기숙사 건설을 개성공단의 개발과 운영을 위한 인프라의 하나로 인식하여 정부가 전적으로 부담하여 진행하고, 일정 부분에 대해서는 장기간에 걸쳐 입주기업으로부터 회수하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

개성공단 입주기업의 북한근로자 고용·해고 등에 있어서 자율성을 보장하는 체계적인 법제시스템을 갖추어야 한다. 북한과 중국이 공동으로 추진하고 있는 황금평 및 나선특구에 노동계약제를 실시해 의

10) 개성공단 S사 사례 : 직원의 생일 축하 행사와 선물 전달로 가족 분위기를 조성함으로써 생산성 제고와 결근률(퇴사률) 저하, 북한 근로자간에 일하고 싶은 곳으로 소문이 날 정도다.

11) 개성공단 N사 사례 : 제품 생산 목표치 초과 달성할 경우 장려금 명목으로 급여 외 추가 지급, 직원들이 장려금을 받기 위해 스스로 야근 및 휴일 근무 지원, 생산성도 30% 이상 증가했다.

자 기업이 자율적으로 복측 근로자를 고용·해고할 수 있게 한 것¹²⁾ 처럼 개성공단에 대해서도 입주기업이 복측 근로자의 자율적인 고용 및 해고가 가능토록 해야 할 것이다.

이러한 인력수급 문제는 통일 이후에도 지속될 가능성이 높다. 인력 조달과 관리에서는 시장원리가 적용되어 별다른 문제가 없겠지만, 인력 운영면에서는 북한 근로자가 시장경영 시스템에 적응하는데 많은 시간이 소요될 것으로 본다. 기업들은 통일 이후 북한 인력을 어떻게 효율적으로 교육시켜 생산성을 제고시켜 나갈 것인지에 대한 세밀한 경영전략을 수립해 나가야 한다.

4.2 마케팅 측면

개성공단 입주 중소기업은 시장성 확보를 위한 다각적인 판로대책을 마련해야 한다. 개성공단 기업의 경쟁력은 수출증대 및 수익성 제고가 있어야 가능하다. 그러므로 마케팅 시장의 환경을 정확히 조사·분석하여 거래선 확보에 주력할 필요가 있다.

개성공단 생산제품은 입주기업의 생산방식에 따라 원산지가 결정된다. 단기적으로는 내수용으로 판매하거나 기업이 수출대상국별 원산지 판정 규정에 부합되도록 생산방식을 조정해야 한다. 개성공단 입주기업은 수출 대상국의 원산지 문제를 고려, 국내 모기업과의 공정상 분업을 통해 국내산으로 생산할 수 있는 방안 등 사전에 미리 대비할 필요가 있다.

정부의 중소기업 판로지원사업과 연계하여 개성공단 생산제품을 국내 각종 전시회에 참여하는 등 적

극적인 판로개척을 추진해 나가야 한다. 중소기업혁신대전, 홈쇼핑유통산업대전 등 중소기업전문 전시회에 참여하는 것을 고려해 볼 수 있다.

정책적으로는 중소기업의 판로확보 및 경영안정도모를 위해 공공기관들이 개성공단 생산제품을 구매토록 독려할 필요도 있다. 공공기관 등에 개성공단 진출기업 제품리스트 제공 및 구매협조 요청을 할 수 있을 것이다.

수출 위주의 기업은 북한상품에 대한 서방국가들의 고관세율 부가에 대한 대처방안이 필요하다.¹³⁾ 수출상대국의 제품별 원산지 판정기준¹⁴⁾을 정확히 파악하고, 가공공정의 이원화를 통해 한국산으로 제품화하여 수출하는 방식을 활용하는 것도 좋은 대안이다. 북한 원산지 표시에 의한 경우 상대적으로 수출시장여건이 유리한 국가를 선택하는 등 다각적인 판로대책을 강구하는 것이 바람직하다.

한미 자유무역협정(FTA)이 발효되었다. 다양한 이슈가 있지만, 개성공단 제품 및 역외가공 제품에 대한 원산지 문제에 대한 논란이 크다. 개성공단 생산제품의 한국산 인정문제는 개성공단 기업의 해외 마케팅에 큰 영향을 미치게 되고 가격 경쟁력을 제고 시킴으로써 개성공단 전체를 활성화 시킬 수 있으며, 나아가 남북경협 전반을 확산시키는데 중요한 역할을 하게 된다.¹⁵⁾ 개성공단 생산제품의 판로 개척을 위해 내수, 반제품 국내반입 후 완제품 생산, 동남아 등 무역장벽이 없는 곳으로 수출 등 업체별 대처가 중요하다.

궁극적으로는 개성공단 제품의 수출 활성화를 위해서는 FTA 안에 개성공단 제품의 원산지를 한국

12) 북한은 황금평과 나선특구 지역에 대해 노동시장을 마련하여 전체 종업원들을 대상으로 노동계약제를 시행함으로써 기업과 노동자간의 자주적인 선택을 할 수 있게 했다. (‘조중 나선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발 총계획 요강’)

13) 북한산 상품에 대한 수출입제한조치로써, 미국의 경우 북한산에 대해 ‘Column2’관세(일반세율의 2배~수십배)를 적용받는 등 수출여건이 매우 불리하다.

14) 일반적으로 원산지 판정기준은 우선, 완전생산기준과 실질적 변형기준으로 구분되며, 실질적변형 기준의 경우 세번변경기준(HS품목번호), 부가가치 기준, 특정가공공정 기준 등 세 가지로 대별할 수 있다.

15) 구혜우, “한미FTA와 개성공단 생산제품의 법적 문제”, 『국제관계연구』 제13권2호, 고대 일민국제관계연구원, 2008, p.151

산으로 인정하게 하는 ‘원산지 특례규정’을 도입해야 한다. 협정 발표 시점에 개성공단을 역외가공지역 (Outward Processing Zone)¹⁶⁾으로 인정받고 개성공단 제품의 원산지를 한국산으로 인정받도록 적극 노력 할 필요가 있다. 이와 더불어 역외가공지역 내 일반적인 환경기준, 노동기준·관행, 임금·영업·경영관행이 국제기준에 부합되도록 상호 노력해야 할 것이다.¹⁷⁾

개성공단에서 나타나는 마케팅 측면에서의 경영애로는 통일이 되면 상당 부분 해소될 것으로 본다. 국내산으로 인정되어 수출에 제약이 없을 것이다. 하지만, 북한 내수시장 확장에서는 쉽지 않을 것이다. 통일이 되더라도 일정기간 동안은 북한 주민들의 구매력은 여전히 낮을 것이기 때문이다. 중소기업들은 내수시장 마케팅 전략에서 북한지역 판로에서는 중저가 판매 전략을 추진하는 것이 바람직 할 것이다.

4.3 물류전략 측면

개성공단 출입관련 제도가 지나치게 대외교역 및 외국을 기준으로 이루어져 개성공단은 일반수출입물품보다 더 까다로운 반출입 물품 통관절차를 거쳐야 한다. 개성공단에 한해 민족내부거래로 인정한 통행·통관절차로 전환할 필요가 있다. 출입제도 및 절차, 출입시설 배치, 인적 왕래 및 물류유통 등 교류협력시스템 측면에서 대폭적인 간소화가 이루어져야 한다.

개성공단의 원활한 출입을 위해서 24시간 상시 통행·통관이 될 수 있도록 통행절차 개선이 필요하다. 기업의 원활한 경제활동을 보장하기 위해서는 일 단위 상시통행(복수출입) 등 신고절차를 대폭 완

화하여 수시 출입할 수 있는 체제로 변경해야 한다. 반출입 물자의 세관검사를 전수검사에서 선별 검사로 완화해야 한다. 중국의 심천경제특구와 홍콩을 연결하는 물류시스템을 참조하여 유사한 시스템을 구축하는 방향이 바람직할 것이다.¹⁸⁾ 현재 남과 북 각각 다른 체계에서 별도로 실시하는 세관절차를 남북한 통합된 장소에서 1회의 세관절차로 개선하는 남북한 CIQ의 통합도 중장기적으로 고려해야 한다.

반출입 승인대상을 축소하고 ‘바세나르협정’의 탄력적인 운용 등에서도 관련규제의 지속적인 완화가 이루어져야 한다. 출입신청 장구를 일원화하고 양식을 간소화해야 한다. 남북한 차량운행 신청 및 승인 절차가 복잡하고 남북간 차량운행 관련 통일부, 관세청, 국방부 등 다수기관이 관여해 승인을 위한 제출서류가 과다한 점을 감안, 기업경영의 편리를 도모할 수 있도록 남북간의 차량운행제도의 간소화가 필요하다.

통일 이후에는 개성공단은 남쪽과 동일하게 적용되어 통행·통관에 불편함이 없을 것이다. 하지만, 북한 전지역 3통 문제 해결은 인프라 구축에 시간이 소요되기 때문에 애로가 지속될 것으로 보인다. 따라서 중소기업은 통일이 되더라도 기존의 남북 물류망을 적극 활용하는 전략이 요구된다.

4.4 금융전략 측면

개성공단 사업은 기업의 입장에서 볼 때 해외진출 사업도 국내 사업도 아닌 것으로 분류되어 있어 금융기관으로부터 자금지원 받기가 매우 어렵게 되어 있다. 국내진출 또는 해외진출과 관련된 어느 쪽의 지원도 얻어내지 못하는 ‘역차별’ 상황에 직면하고

16) 역외가공은 한 당사국에서 원자재의 전부 또는 일부를 제3국으로 수출하여 추가공정을 거친 후 가공물품을 당사국으로 재수입하는 생산방식을 의미한다. (최승환, “한·미 FTA와 개성공단 경쟁력 제고 방안”, 『북한법연구』 제10호, 북한법연구회, 2007)

17) 이재호, “한미FTA “개성공단” 협상 결과 및 그 의미”, 『KDI 북한경제 리뷰』 제9권 제7호, KDI, 2007. p.27

18) 현재 홍콩, 심천간에는 차량 자동인식시스템 도입으로 차량 통관시간이 불과 4~5초에 불과할 정도로 편리하게 되어 있어 하루 2만 5천여대의 차량이 입출국이 가능하다고 하다.

있는 것이다. 이에 따라 남북관계 긴장시 개성공단 기업은 자금난에 직면하게 된다. 기업 특성별로 차별화된 맞춤형 금융조달 방안을 마련해 나가야 할 것이다. 남북협력기금과 보증기관을 통한 보증서 대출, 중소기업진흥공단의 정책금융을 적극 활용할 수 있도록 전략을 세워 놓아야 한다.

정책적으로 개성공단사업에 대한 보증지원은 기존의 보증제도를 최대한 활용하고, 일정시점 이후에는 별도의 개성공단 전용보증제를 도입하는 방식이 바람직하다. 개성공단 보증지원체계도 개선되어야 한다. 개성공단 사업이라는 특수성을 감안하여 특례보증제도를 적용하고 One-Stop 방식의 신속한 보증지원체제를 구축해야 한다. 앞으로는 개성공단 현지법인을 보증대상기업에 포함하는 법적·제도적 개선을 통해 개성공단 현지법인에 대한 직접적인 보증제도가 마련돼야 할 것이다.

개성공단 중소기업에 대한 출자형태의 투자를 통한 금융지원이 강구돼야 한다. 재무구조가 양호하고 기술력과 사업성을 가지고 있는 업체를 중심으로 직접투자를 통한 금융지원도 적극 시행할 필요가 있다. 이를 위해 정부(공공기관)와 민간금융기관 공동으로 1,000억원 규모의 펀드를 조성하여 운영할 필요가 있다.

중장기적으로 남북 합작으로 개성공단 전용 소규모 은행을 설립하여 운영하는 것을 적극 검토해 볼 만하다. 개성공단 입주기업은 공업지구 안에 설립된 은행¹⁹⁾에 계좌를 설치하여야 하며, 공업지구관리기관에 신고하는 것으로 개성공단 밖의 남한 또는 외

국은행에도 계좌를 설치할 수 있도록 되어 있다(법제42조). 현재로서는 기업이 계좌를 설치해 둘 만한 은행이 개성지역에는 없는 실정임.²⁰⁾ 북한이 나진·선봉지역을 자유경제무역지대로 개발하는 과정에서 지대를 전담하는 '황금의 삼각주 은행'²¹⁾을 설립한 바 있기 때문에, 개성공단 전담 은행을 설립할 수도 있을 것으로 보인다.

4.5 지원조직 측면

개성공단 입주기업을 지원하는 체계가 매우 미흡한 실정이다. 북한체제의 특수성에 기인하는 것도 있지만, 개성공단 관리·운영체계가 대단히 복잡하고 참여기관간의 업무구분이 모호하다는 것도 그 원인으로 작용한다. 개성공단이 남한의 공단이면서도 이에 대한 최종결정은 북한의 의사결정에 따르게 된다. 이와 같은 기본적 상황 하에 개성공단 건설과 관리·운영을 지원하는 조직이 다수를 이루고 있어 업무체계가 대단히 복잡하게 구성되어 있다.

개성공업지구법에서 규정하고 있는 관리·운영 관련 조항에 따르면, 개성공단에 대한 관리와 운용은 북한의 내각기구인 '중앙공업지구지도기관'(중앙특구개발지도총국)의 지도와 감독 하에서 '공업지구관리기관'(개성공단관리위원회)이 수행하도록 되어 있다.²²⁾ 남한의 '개성공단관리위원회'는 별도의 북한법인으로 설립되어 있으며, 자체적으로 운영체칙을 두고 있다. 본 관리기관은 북측 중앙관리기구의 지도감독을 받는 것으로 규정되어 있다.²³⁾ 그러나 남

19) 여기서 말하는 '은행'에 남한은행이 포함되는지는 불분명하나, '공화국' 등의 한정어가 없는 것으로 보아 남한은행의 설립도 가능한 것으로 보인다.

20) 개성지역에 지점을 두고 있는 북한 은행으로는 조선중앙은행이 있으나, 조선중앙은행은 외화를 취급할 수 없을 뿐만 아니라, 국제무역결제망인 SWIFT에 가입하지 않았기 때문에 개성공단 진출기업이 계좌를 설치해 두기에는 부적절한 금융기관이며, 북한에 진출한 외국은행도 없다.

21) 무역은행 나진지점의 상업은행 기능을 인수한 은행이다.

22) 개성공업지구법 제21조에 따르면, 공업지구에 대한 관리는 중앙공업지구지도기관의 지도하에 공업지구관리기관이 수행하도록 규정되어 있다.

23) 개성공업지구법 제5조

한 정부(남북협력지구지원단)²⁴⁾와 개성공단관리위원회 그리고 북한의 지도기관간의 역할 분담이 정확하게 이루어지지 않고 있는 점이 문제가 된다.

개성공단의 국제적 경쟁력 확보를 위한 효율적인 One-stop 행정 서비스 제공 방안이 모색되어야 한다. 입주기업-개성공단관리위원회-중앙특구개발지도총국간의 '협력 거버넌스'를 구축하여 이해관계의 충돌과 갈등을 조정할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 중요하다. 개성공단관리위원회가 효율적인 서비스를 제공하고 현장의 수요를 신속하게 반영하기 위해서는 독립성이 강화되고 자율적인 결정 권한이 확대되어야 할 것이다.

개성공단관리위원회는 사업체의 설립과 관련한 인가사항 이외에 사업체의 운영과 관리에 관한 부문은 북한당국의 통제에서 벗어나도록 해야 한다. 중앙특구개발지도총국의 권한을 개성공단관리위원회로 점진적으로 이양하여 중소기업이 북한의 통제에서 벗어나 경영에 전념할 수 있도록 하는 것도 좋은 대안이다.

V. 전략적 시사점 및 토론

남북한 통일이 달성되면 한국 사회를 비롯한 기업 경영에 주는 영향은 매우 클 것이다. 동아시아 경제 질서 변화, 대외신용도, 금융 및 주식시장, 주택시장, 실물경제, 사회문제 등 다방면에서 엄청난 충격으로 나타날 것이다. 뿐만 아니라 통일문제는 기업 경영환경 변화의 핵심 요소로도 등장할 것이다. 통

일은 기업에게 불확실성 증가, 조세부담, 투자Risk 등 부정적 요인으로 작용할 수 있지만, 한편으로는 개발협력 수요, 新사업 창출, 시장 확대, 인력난 해소 등 긍정적 요인도 기대할 수 있다.

중소기업은 통일에 대해 어떻게 준비하고 대응해 나가느냐에 따라 경영위기를 최소화하고 기회요인을 극대화하여 새로운 경쟁력을 확보할 수 있다. 통일 경영의 대표적 모델이 개성공단이다. 개성공단은 남과 북 공동의 개발특구로서 통일 시대로 가는 하나의 축을 형성하고 있으며, 중소기업 경영측면에서도 새로운 활력소가 되고 있다.

개성공단의 기업경쟁력 요소는 많다. 중국이나 베트남 등지보다 우수한 노동력, 저렴한 인건비(기본임금 월 64달러), 낮은 이직률, 분양가 및 입지조건, 조세 혜택 등이 중소기업에게는 큰 경쟁력이다.

따라서 중소기업은 개성공단을 통해서 통일시대를 대비해 나가는 전략을 수립해 나가야 하며, 정부는 개성공단 발전을 위한 정책적 지원을 강화해야 할 것이다. 본 연구를 토대로 중소기업의 통일경영 전략 측면에서 몇 가지 시사점을 도출해 보면, 첫째, 중소기업은 미래 新경영 차원에서 통일 경영적 사고를 가질 필요가 있다. 통일이란 큰 틀에서 경영환경 변화를 분석하고 통일 리스크를 줄여 나가는 대응 체제를 갖추어 나가야 한다. 또한 통일 경제권 형성 과정에서 중소기업의 역할이 강화되어야 한다. 통일시대에는 '활력 있는 다수(vital majority)', '창조의 모체'로서 중소기업의 기능을 최대한 활용하는 것이 중요하다.

둘째, 통일 시너지 효과를 최대한 이끌어 내어 중

24) 개성공단사업지원단의 존속기간이 2009. 10월 4일자로 만료됨에 따라 개성공단의 안정적 발전을 지원하기 위해 「남북협력지구지원단」을 신설했다(9.22 국무회의 심의·의결, 10.5 발효). 개성공단 지원을 위해 통일부 남북협력지구지원단은 기획재정부, 지식경제부, 고용노동부, 국토해양부 등 각 부처 인원으로 구성되어 각 분야별 개성공단 사업을 지원하고 있다. 개성공업지구 등 남북한이 합의한 지구의 개발·관리 지원을 전담하는 정부 조직이다. 남북협력지구지원단은 개성공단 개발에 관한 행정업무를 일원화하여 처리하는 한편 기반시설, 건설지원, 협력사업 승인·조정, 기업운영 관련 각종 제도 마련, 통행·통관 등의 출입제도 개선 및 투자유치와 판로개척을 지원하고 공단사업 전반에 대한 업무를 총괄·조정하고 있다.

소기업의 새로운 성장 동력을 창출해야 한다. 통일은 중소기업의 새로운 성장엔진으로서 미래의 먹거리 시장이 새롭게 열리는 것이다. 8천만 통일한국 인구가 말해 주듯이 안정적인 내수시장 확보와 새로운 사업 추진이 가능하다. 북한 개발특수와 북한 지하자원 개발가치(7,000조원)로 투자 기회도 잡을 수 있다. 개성공단처럼 경쟁력 갖춘 국제공단 조성으로 중소기업의 경쟁력을 제고시킬 수도 있다. 또한 통일 한반도는 중국, 러시아를 거쳐 유럽으로 뻗어 나갈 수 있는 열린 공간이 펼쳐지게 될 것이다.

셋째, 정부는 중소기업 통일경영 생태계를 조성해 나가는 준비를 해 나가야 할 것이다. 통일이 되더라도 남북간 기업경영 이질성이 극복될 수 있도록 지금부터라도 차근차근 준비해 나가야 한다. 시장경영 도입, 인센티브제, 인사, 회계 측면 등에서 북한 기업의 경영시스템 개편 방안이 마련돼야 한다.

넷째, 통일의 첨경인 개성공단을 적극적으로 활성화시켜 나가야 한다. 개성공단은 통일의 기반이 된다. 개성공단을 국제공단화로 Up-Grade하는 방안들이 모색돼야 한다. 개성공단을 통해 북한 변화(개혁 개방) 유도하고 시장경제를 전수함으로써 통일비용을 절감하고 궁극적으로 경제·경영공동체를 형성할 수 있다. 중장기적으로 북한의 각 지역별로 소규모 중소기업 전용공단 조성도 필요하다.

다섯째, 중소기업의 통일경영을 위한 정책적 뒷받침이 수반되어야 할 것이다. 이를 위해 중소기업 통일경영관련 법 제·개정이 필요하다. 통일경영 인력을 양성하고, (가칭)중소기업통일기금 등과 같은 중소기업 전용 통일재원을 확보해 나가야 한다. 중소기업 통일경영 지원체계의 효율적인 구축 방안도 모색되어야 할 것이다.

통일은 가도 되고 안가도 되는 길이 아니다. 가야만 하는 길이고, 지금 우리는 그 길을 가고 있다. 중소기업은 통일의 그날을 위해 어떻게 준비해서 어떤 전략으로 가야 하는지 진지하게 고민할 때다. 통일

사회가 열리게 되면 한국의 중소기업만이 가질 수 있는 경쟁력으로 전 세계를 누빌 것으로 기대된다. 앞으로 통일문제를 기업경영 측면에서 접근하는 많은 토론과 논의들이 이루어 져야 할 것이다.

마지막으로 본 논문은 정보가 잘 공개되지 않는 개성공단지란 특수성으로 인한 자료 수집의 어려움으로 중소기업의 통일경영 전략을 다양한 시각에서 논리적으로 정리하지 못한 한계점이 있다. 개성공단에서 발생하고 있는 기업경영 문제가 통일 이후에는 지속되지 않은 것들이 있는데, 이런 측면의 고려가 미흡한 점이 있다. 본 연구를 바탕으로 좀 더 과학적이고 체계적인 전략을 제시할 수 있는 향후 연구가 요구된다. 개성공단 경영경험을 토대로 통일 이후 중소기업들이 어떤 경영을 전개해 나가는 것이 좋은지, 인사, 조직, 생산, 마케팅, 재무회계, 투자 등 각 측면으로 세분화하여 구체적인 전략을 모색하는 연구가 이루어져야 할 것으로 본다.

참고문헌

- 구해우(2008), “한미FTA와 개성공단 생산품의 법적 문제” **국제관계연구**, 제13권 2호, 고려대 일민국제관계연구원
- 권석균(2012), “통일시대 기업의 전략적 상황과 시나리오 경영,” **KBR**, vol.16, no.1, 한국경영학회
- 권영경(2007), ‘한미FTA의 체결이 남북경협에 미치는 영향과 대응전략’, **제5차 남북경협 정책포럼 자료집**, 남북경협국민운동본부
- 김삼식(2003), “개성공단 생산제품의 판매시장 확보 방안” KOTRA
- 김영윤·조봉현·박현선(2007), **북한이 변화하고 있다**, 통일연구원
- 북한(2011), ‘조중 나선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발 총계획 요강’

이재호(2007), "한미FTA 개성공단 협상 결과 및 그 의미,"

KDI북한경제리뷰, KDI

최승환(2007), "한·미 FTA와 개성공단 경쟁력 재고 방

안," **북한법연구**, 제10호, 북한법연구회

통일부, **월간남북교류협력동향**, 각호

통일부 보도자료, 2011. 10. 11

연합뉴스 2011. 10. 11일자

헤럴드경제 2011. 7. 29일자

Management Strategies of SMEs in Preparation for Korea Unification Era - In the Case of Kaesong Industrial Complex -

Bong Hyun Cho*

Abstract

The Kaesong Industrial Complex could help revive North Korea's moribund economy and change its overall economic system while serving as a new growth engine for the South Korean economy. In short, it could offer economic synergy as a model of mutually beneficial cooperation. The resident enterprises should secure strong competitiveness for further growth with the two sides cooperating to resolve major pending problems and establish long-term development plans. At present, 48,000 North Korean workers are employed by 123 firms, about 25,000 short of demand. South Korean firms do not have independent labor management rights. The KIC should have systematic regulations to guarantee the independent labor management by South Korean enterprises in the joint industrial area. The whole procedures for the entry and exit of personnel and goods need to be simplified with a domestic framework instead of the current international protocols. The South's KIC Management Committee should also be able to provide autonomous support for enterprises in terms of finance, management and technological consulting, training of workers and sales promotion through legal and systemic improvements. Efforts are needed to explore broader domestic markets for KIC goods as well as their export to Southeast Asia where trade barriers are less visible. It is crucial to introduce a "special rule of origin" in the Korea-U.S. FTA to have KIC products labeled "Made in Korea" with the KIC classified as an outward processing zone. Now is the time for the Northern and Southern authorities to search for the best way to promote bilateral economic cooperation from the vibrant scenes of the Kaesong Industrial Complex.

Key Words: Unification Era, Kaesong Industrial Complex, Small Business

* IBK Economic Research Institute, Research Fellow

〈Teaching Note〉

통일시대에 대비한 중소기업의 경영전략
- 개성공단 사례를 중심으로 -

Synopsis

이 연구는 통일시대를 열어 나가야 하는 현재의 상황에서, 개성공단 사례를 중심으로 중소기업의 통일경영 전략을 고찰한 것이다. 통일에 대해 중소기업이 어떻게 인식하고 준비하고 있는지 조사했으며, 개성공단 기업 경영의 현황 및 애로를 분석하여, 통일대비 차원에서 개성공단 발전을 위한 경영 전략과 정책과제를 제시하고 있다.

중소기업은 통일에 대한 인식과 대응이 매우 미흡한 것으로 나타났다. 개성공단 사례를 토대로 통일경영 전략을 준비해 나가야 할 것이다. 개성공단은 중소기업에 있어 통일 경영의 시험적 모델이다. 현재 개성공단은 중소기업 123개 기업이 가동하고 있고, 북한 근로자가 5만명에 달한다. 남쪽의 자본과 기술, 북쪽의 값싼 토지와 인력이 결합한 작은 통일공간이다.

그런데 개성공단에서의 기업경영은 아직 애로가 많은 것으로 분석되었다. 기업 경쟁력의 핵심 요소인 인력 조달 및 운영상의 한계, 3통(통행·통관·통신)문제, 마케팅 및 전략물자 제약 등 다양하다. 이러한 문제의 개선 없이는 개성공단에서의 기업경영 발전은 기대할 수 없다. 통일시대에 대비하여 개성공단을 더욱 발전시켜 나가야 하며, 이를 위해 중소기업의 통일경영 전략이 모색되고, 정부의 정책적

지원이 강화되어야 함을 강조하고 있다.

인적자원 측면에서 중소기업은 북한 근로자 인사와 권과 노무관리의 유연성 확보에 주력하고, 정책적으로 노동시장의 자유화를 보장해야 한다. 개성공단 기업 경영의 최대 관건인 시장성 확보를 위한 다각적인 판로대책도 마련해야 한다. 남북 특성상 인적왕래 및 물류유통 분야에서도 획기적인 개선이 이루어져야 한다. 기업 특성별로 차별화된 맞춤형 금융조달 방안 등 안정적인 경영을 할 수 있는 다양한 금융전략을 추구해야 한다.

Teaching Point

1. 개성공단에 대한 기본 이해, 특히 개발과정, 지리적 특성, 정치·경제·사회적 의미 등 기본적 사항에 대한 이해
2. 개성공단의 입주 기업체 수, 북한 근로자 고용, 생산액 등 현황을 남북경협 전체와 비교 분석하고, 그 특징을 이해
3. 개성공단 기업 운영 과정에서 나타난 다양한 문제점을 분석하여 통일 시대에 기업이 직면할 수 있는 이슈를 이해

4. 개성공단 기업이 직면하고 있는 주요 애로를 극복할 수 있는 경영전략과 통일대비 차원에서 개성공단 기업경영 활성화를 위한 정책적 과제에 대한 이해

이질감에서 오는 부작용마저 줄이는데 커다란 기여를 하고 있다.

2. 개성공단의 입주 기업체 수, 북한 근로자 고용, 생산액 등 현황과 그 특징

Assignment Question and Analysis

1. 개성공단의 개발과정, 지리적 특성, 정치·경제·사회적 의미 등 기본적 현황

개성공단 사업은 개성시 및 판문군 일대 66.1km²를 개발·운영하는 대규모 남북경협 프로젝트이다. 이는 2000년 6월 남북정상회담에서 개성공단 개발의지가 표명되고 2000년 8월 현대아산과 북한의 아태위간에 공업지구 건설운영에 관한 합의서가 체결됨에 따라 공식화되기 시작하였다. 2003년 6월 1단계 330만m² 개발이 착공되었고, 2004년 10월 개성공단관리위원회 개소식과 함께 그해 12월 첫 번째 생산품이 출하되는 결실을 맺게 되었다. 개성공단 1단계 개발은 전력·통신과 용수·폐기물·폐수처리 시설 등 기반 시설공사를 완료하고, 지난 2007. 7월 1단계 잔여부지 175만m²를 추가 분양해 2.3:1의 경쟁률을 보였다.

개성공단 사업은 그동안 큰 흔들림 없이 꾸준히 추진되어 경협이 평화번영으로 가는 중요한 수단임을 부분적으로 입증하였다. 개성공단사업이 남북관계 발전에 있어 하나의 축을 형성하고 있으며, 남과 북 공동의 개발특구 형태로서 남북경협의 새로운 모델을 열어가고 있다.

개성공단은 북한이 남한의 경제발전상을 체험하고 시장경제를 배울 수 있는 순기능 역할을 하고 있다. 동일한 공간에서 남북의 당국자가 함께 일을 하면서 협력과 문제해결 방식을 터득하고 있다. 남북한 주민간의 동질감을 형성하게 하여 통일 이후 남북간

개성공단 가동기업도 매년 증가하여 현재 총 123개 업체에 이르고 있다. 개성공단 입주 기업의 생산동향을 보면, 2004. 12월 시제품 생산 이후 꾸준히 증가하여 2010년 3억 1,332만 달러로 전년대비 22.2% 증가하였으며, 2011. 10월말 현재 총 누적 생산액이 14억 3,977만 달러에 이르고 있다.

개성공단 교역액은 가동된 이후 2011. 10월말까지 55억 6,127만 달러에 이르고 있다. 남북교역 전체에서 개성공단이 차지하는 비중은 지난 2004년에 6.0%에 불과하던 것이 매년 높아져 2007년 22.4%, 2010년 75.5%, 2011. 1~10월에는 99%에 달한다.

개성공단에 근무하는 북한 근로자는 2006년 11월에 1만명을 돌파한 이후 꾸준히 증가하여 2011년 말 기준으로 약 5만명에 이르고 있다. 이중 30대 이하 여성이 70%가 넘는다. 10명 중 2명은 전문대졸 이상의 학력 소지자로 우수한 인력들로 구성되어 있다.

북한 근로자 고용에 소요되는 비용은 업종, 기업에 따라 급여액수는 차이가 있으나 현재 월 평균 130~170달러에 달한다. 북한이 개성공단을 통해 획득하는 경화의 규모는 연간 5000만 달러에 이른다.

3. 개성공단 기업 경영 과정에서 나타난 다양한 문제점과 통일 시대에 기업이 직면할 수 있는 경영 이슈

양질의 북한 근로자 조달은 개성공단 진출기업 경쟁력의 핵심 요소인데, 인력공급에서 차질이 발생하고 있다. 북한 근로자 공급 문제는 개성공단 가동 초기부터 제기된 이슈인데, 갈수록 해결은커녕 더 심

화되고 있다. 현재 123개 기업이 북한 근로자 5만 명을 고용하고 있지만, 추가 인력이 약 2만명 정도가 부족한 상황이다. 1단계 분양받은 300여개 업체가 입주를 완료하게 되면 약 10만명이 더 필요한 것으로 예상된다.

개성공단 현장에서는 노무관리에 대한 자율성이 제한되어 생산관리와 작업통제에 애로가 많다. 작업지시나 통제는 북한의 직장장을 통해서 이루어지고 있어 정확하게 전달되지 않는 경우도 많다. 특히 인력 채용에 자율성이 부족해 조건이 맞지 않은 근로자가 배치될 경우 생산성 저하로 이어지기도 한다. 북한 인력의 노무관리 및 인사권에 많은 재량권을 부여하는 등 개성공단 기업의 자율적 관리가 가능토록 하는 것은 시급한 과제이다.

개성공단의 인적·물적 흐름이 원활하지 못하고, 인터넷, 휴대폰 등 통신이 되지 않아 기업경영에 제약이 많다. 3통(통행·통신·통관) 문제는 개성공단 사업 가동 초기 때부터 지속적으로 개선을 요구하고 있지만, 아직도 큰 진전은 없는 상태다. 개성공단 통관은 수출입통관절차를 거쳐야 하고, 뿐만 아니라 북한 지역이라는 이유로 통관 절차가 더 까다로운 편이다. 북한 통행검사소 및 세관은 연간 80일 정도 공휴일 등으로 휴무함에 따라 출입 및 통관이 거의 불가능하다.

원산지가 북한산으로 표시될 경우 WTO회원국으로부터 최혜국 대우를 받을 수 없다. 바세나르협약 등 다자간 협약, 미국의 수출통계규정(EAR)에 의해 이중용도 품목 수출제한, 북한산 제품은 'Column 1'보다 2~10배나 높은 'Column 2'의 고율관세와 적성국 교역법 등에 따라 미국 정부의 수입허가를 받아야 되는 등 미국·일본지역으로의 수출은 현실적으로 곤란하다. 현재 개성공단 제품 중 단순포장이나 조립 등 실질적인 변형이 없는 제품만 한국산으로 인정받고 있다.

반출 설비의 전략물자 통제는 입주기업의 기술 투

자를 어렵게 하고 있다. 전략물자에 대한 전문적 지식이 부족한 개성공단 중소기업의 경우 전략물자 대상여부를 판단하기가 쉽지 않은 실정이다.

4. 개성공단 기업이 직면하는 주요 애로를 극복할 수 있는 경영전략과 통일대비 차원에서 개성공단 기업경영 활성화를 위한 정책적 과제

중소기업은 개성공단 사례를 통해서 통일경영 전략을 모색해 나가야 하고, 정부는 개성공단 기업경영 성공을 위한 다양한 정책적 지원을 강화할 필요가 있다.

(1) 인적자원 측면

개성공단 기업경영의 현안과제는 북한 인력의 원활한 조달이다. 북한 노동인력의 선택권과 인사권은 물론, 성과에 의한 인센티브제 도입을 통해 노무관리의 유연성 확보에도 주력해야 한다. 기업의 생산성 증대를 위해서는 현장에서의 작업지시, 적재적소에 대한 인력 배치, 작업교육, 기술지도 등에 있어 기업의 권한 행사가 보장되어야 한다.

기능인력 양성 및 기술전수교육 프로그램, 작업관리 전반에 걸친 표준매뉴얼, 임금체계 및 노무관리 지침 등을 마련하여 사업의 안정화 기반을 확립해야 한다. 특히, 초기 단계에서는 북한 인력을 중국 등 해외 현지공장에서 전지훈련을 실시하는 것도 효과적인 방안이 될 것이다. 북한 근로자의 의식, 습관, 문화 등을 이해하고 배려하는 자세가 중요하다.

인력공급의 원활화를 위한 노동자 숙소 건설도 조속히 추진해야 하며, 북한근로자 고용·해고 등에 있어서 자율성을 보장하는 체계적인 법제시스템을 갖추어야 한다.

(2) 마케팅 측면

개성공단 입주 중소기업은 시장성 확보를 위한 다각적인 판로대책을 마련해야 한다. 마케팅 시장의 환경을 정확히 조사·분석하여 거래선 확보에 주력할 필요가 있다. 단기적으로는 내수용으로 판매하거나 기업이 수출대상국별 원산지 판정 규정에 부합되도록 생산방식을 조정해야 한다. 개성공단 입주기업은 수출 대상국의 원산지 문제를 고려, 국내 모기업과의 공정상 분업을 통해 국내산으로 생산할 수 있는 방안 등 사전에 미리 대비할 필요가 있다. 북한 원산지 표시에 의한 경우 상대적으로 수출시장여건이 유리한 국가를 선택하는 등 다각적인 판로대책을 강구하는 것이 바람직하다.

개성공단 제품의 수출 활성화를 위해서는 FTA 안에 개성공단 제품의 원산지를 한국산으로 인정하게 하는 '원산지 특례규정'을 도입해야 한다. 협정 발표 시점에 개성공단을 역외가공지역(Outward Processing Zone)으로 인정받고 개성공단 제품의 원산지를 한국산으로 인정받도록 적극 노력 할 필요가 있다.

(3) 물류전략 측면

개성공단에 한해 민족내부거래로 인정한 통행·통관절차로 전환할 필요가 있다. 출입제도 및 절차, 출입시설 배치, 인적 왕래 및 물류유통 등 교류협력시스템 측면에서 대폭적인 간소화가 이루어져야 한다. 개성공단의 원활한 출입을 위해서 24시간 상시 통행·통관이 될 수 있도록 통행절차 개선이 필요하다. 반출입 물자의 세관검사를 전수검사에서 선별검사로 완화해야 한다. 중국의 심천경제특구와 홍콩을 연결하는 물류시스템을 참조하여 유사한 시스템을 구축하는 방향이 바람직할 것이다. 현재 남과 북 각각 다른 체계에서 별도로 실시하는 세관절차를 남북한 통합된 장소에서 1회의 세관절차로 개선하는

남북한 CIQ의 통합도 중장기적으로 고려해야 한다.

(4) 금융전략 측면

개성공단 사업은 기업의 입장에서 볼 때 해외진출 사업도 국내 사업도 아닌 것으로 분류되어 있어 금융기관으로부터 자금지원 받기가 매우 어렵게 되어 있다. 국내진출 또는 해외진출과 관련된 어느 쪽의 지원도 얻어내지 못하는 '역차별' 상황에 직면하고 있는 것이다.

기업 특성별로 차별화된 맞춤형 금융조달 방안을 마련해야 한다. 남북협력기금과 보증기관을 통한 보증서 대출, 중소기업진흥공단의 정책금융을 적극 활용할 수 있도록 전략을 세워 놓아야 한다.

정책적으로 개성공단사업에 대한 보증지원은 기존의 보증제도를 최대한 활용하고, 일정시점 이후에는 별도의 개성공단 전용보증제를 도입하는 방식이 바람직하다. 개성공단 중소기업에 대한 출자형태의 투자를 통한 금융지원이 강구되어야 한다. 재무구조가 양호하고 기술력과 사업성을 가지고 있는 업체를 중심으로 직접투자를 통한 금융지원도 적극 시행할 필요가 있다. 중장기적으로 남북 합작으로 개성공단 전용 소규모 은행을 설립하여 운영하는 것을 적극 검토해 볼 만하다.

(5) 지원조직 측면

개성공단의 국제적 경쟁력 확보를 위한 효율적인 One-stop 행정 서비스 제공 방안이 모색되어야 한다. 입주기업-개성공단관리위원회-중앙특구개발지도 총국간의 '협력 거버넌스'를 구축하여 이해관계의 충돌과 갈등을 조정할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

개성공단관리위원회가 효율적인 서비스를 제공하고 현장의 수요를 신속하게 반영하기 위해서는 독립

성이 강화되고 자율적인 결정 권한이 확대되어야 할 것이다. 개성공단관리위원회는 사업체의 설립과 관련한 인가사항 이외에 사업체의 운영과 관리에 관한 부문은 북한당국의 통제에서 벗어나도록 해야 한다. 중앙특구개발지도총국의 권한을 개성공단관리위원회로 점진적으로 이양하여 중소기업이 북한의 통제에서 벗어나 경영에 전념할 수 있도록 하는 것도 좋은 대안이다.

결론적으로 개성공단은 통일경영의 가장 현실적인 사례이므로 중소기업은 개성공단에 적극 진출하여 새로운 경쟁력을 확보하여 통일시대에 대비해야 하며, 정부는 개성공단 기업경영 활성화를 위한 정책적 지원을 강화해 나가야 할 것이다.