

**KNSI** 참고자료 8 (\*한국토지공사가 발행하는 『통일과 국토』 2007년 봄/여름호에 게재된 원고임.)

## 한미FTA와 남북경협 전망 및 과제: 개성공단을 중심으로<sup>1)</sup>

이영훈

(한국은행 동북아경제연구실 과장)

- I. 머리말
- II. 남북경협 현황
  - 1. 개괄
  - 2. 부문별 현황
- III. 비핵화와 개성공단의 전망
  - 1. 미국시장의 수출경쟁 현황
  - 2. 비핵화에 따른 개성공단 전망
    - 1) 전략물자반출 제한규정 해제
    - 2) 관세혜택
    - 3) 정치군사적 리스크 감소
    - 4) 개성공단 제품의 수출경쟁력
- IV. 개성공단의 경제적 효과
  - 1. 개성공단의 남북한 경제와의 연관
  - 2. 개성공단의 경제적 효과
- V. 맺음말

### I. 머리말

최근 2.13합의, 한미 FTA타결 등으로 인해 남북경협의 환경이 크게 변화하고 있다. 그에 따라 본 연구는 남북경협을 재평가하고 향후 과제를 새롭게 제시해보고자 한다.

1) 본 논문은 제주평화통일포럼(2007.6.8)에서 발표했던 “2.13합의 후 남북한 경제협력 평가와 향후 실천과제: 개성공단을 중심으로” 를 수정·보완한 것임.

2.13합의는 북한의 핵문제 해결 및 북미관계 개선의 돌파구로 작용함으로써 남북경협을 제약하던 정치군사적 긴장을 해소하는데 기여하고 있다. 물론 북미관계가 정상화되고 미국의 대북제재가 해소되기까지는 오랜 시간이 소요될 가능성이 없지 않다. BDA 북한자금 송금문제가 해결되고 나서 미국의 힐 차관보는 연내 불능화가 기술적으로 가능하다고 기대하고 있으나 다른 한편에서는 2단계에서 불능화 개념 및 북한의 모든 핵프로그램신고 등을 둘러싸고 북미간 갈등이 본격화될 것으로 전망하고 있기도 하다.

한편 한미 FTA타결로 비핵화, 역외가공지역이 남북관계에 미치는 영향, 노동 및 환경기준 등의 조건이 충족되면 개성공단 등 남한기업이 진출한 북한 지역을 ‘역외가공지역’ (OPZ: Outward Processing Zone)<sup>2)</sup>으로 지정될 수 있음을 합의하였다. 지금까지 북한산제품은 미국시장에서 일반관세에 비해 2배~10배에 달하는 column2의 관세를 적용받기 때문에 사실상 대미수출이 불가능했으나 역외가공지역이 인정되면 관세혜택을 얻게 되어 가격경쟁력이 크게 개선되면서 수출시장이 크게 확대된다.

BDA 북한자금 문제해결과 핵시설 가동중단, 핵시설 불능화와 적성국교역법 및 테러지원국가 적용대상의 해제 등이 연계되어 있는 상황에서<sup>3)</sup> 개성공단이 ‘역외가공지역’으로 인정되는 것은 적어도 적성국교역법 및 테러지원국가 적용대상의 해제가 이루어지는 시점일 가능성이 크다.

본 연구는 비핵화의 진전에 따라 남북경협의 환경도 크게 개선될 수 있는 상황이란 점을 염두에 두고, 비핵화가 남북경협 특히 개성공단에 어떤 영향을 미칠 수 있는지, 더 나아가 남북한 경제에 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 검토해 보고 그에 따른 실천과제를 제시해보고자 한다.

## II. 남북경협 현황

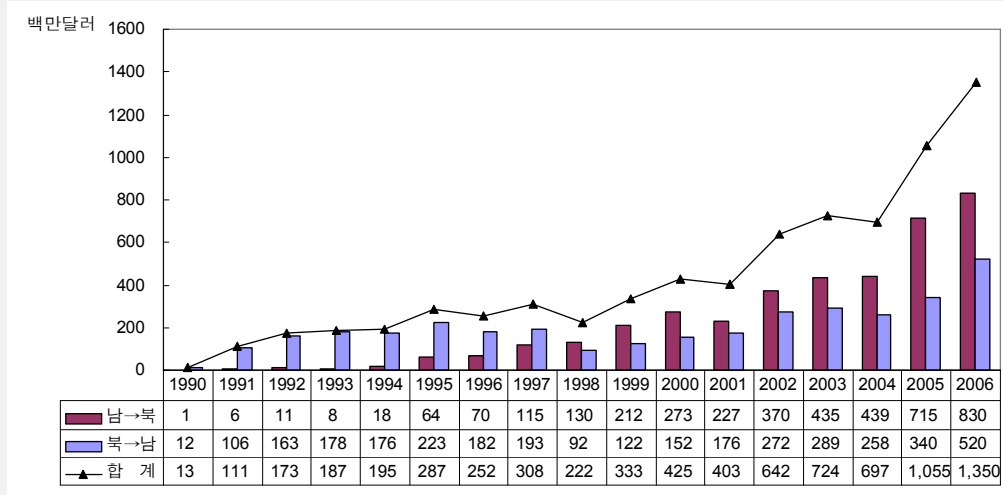
### 1. 개괄

남북경협은 1988년 ‘7.7선언’ 이후 남북관계에 긴장이 조성된 일부 시기를 제외하고 지속적으로 증가하여 2006년도 남북경협은 13억 5천만달러에 달하는 규모로 성장하였다.

2)역외가공이란 두개의 국가가 FTA를 체결한 경우, 체결 당사국내에서 반제품을 생산한 후 이를 제 3국에서 가공하고 다시 역내로 재수입하여 최종제품을 만든 후 FTA를 체결한 당사국에 수출하는 것을 의미한다. 대체로 한번 국외로 나갔던 제품이 다시 국내로 들어오게 되면 국산이 아닌 수입산으로 취급되기 때문에 역외가공을 인정받아야만 제품의 원산지를 국내산으로 인정받게 된다.

3)2.13합의에서 초기단계 5가지 조치가 있는데, 당시 6자회담 5차 3단계 회담에서 이들 조치들을 “병렬적으로 취해나가기로 합의하였다”. 영변핵시설 폐쇄와 감시 외 나머지 4가지 조치 가운데 북한이 “모든 핵프로그램의 목록을 여타 참가국들과 협의한다” (2항)는 것과 미국이 북한을 “테러지원국 지정으로부터 해제하기 위한 과정을 개시하고 북한에 대한 적성국 교역법 적용을 종료시키기 위한 과정을 진전시켜 나간다” (3항)는 항목이 있다.

&lt;그림 2-1&gt; 남북경협 추이



자료: 통일부

그 결과 북한의 대외경제에서 남한이 차지하는 비중은 빠르게 확대되었다(1997년 2% ⇒ 2006년 31%).

&lt;표 2-1&gt; 북한의 주요국별 교역비중

(%)

	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
남한	0.3	1.3	2.4	13.3	18.4	17.8	15.1	22.1	23.2	19.6	26.0	31.1
중국	11.5	25.4	26.4	24.8	20.4	20.4	27.6	25.4	32.8	39.0	38.9	39.1
일본	11.4	23.3	19.7	23.7	19.3	19.4	17.8	12.7	8.5	7.1	4.8	2.8

자료: 통일부

## 2. 부문별 현황

남북경협의 부문별 추이를 보면 교역비중은 점차 낮아지고 투자와 지원의 비중은 증가하여 2006년 교역 41.3%, 투자 27.5%, 지원 31.2%를 차지하고 있다.

&lt;표 2-2&gt; 남북경협의 부문별 추이

(백만달러, %)

	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
교역	14 (100.0)	238 (94.4)	250 (81.2)	144 (64.6)	189 (56.8)	240 (56.2)	236 (58.4)	343 (53.4)	409 (56.4)	348 (49.9)	420 (39.8)	557 (41.3)
투자		13 (0.0)	50 (16.2)	63 (28.3)	101 (30.3)	82 (19.2)	57 (14.1)	86 (13.4)	45 (6.2)	91 (13.1)	270 (25.6)	371 (27.5)
지원		1 (0.0)	8 (2.6)	16 (7.2)	43 (12.9)	105 (24.6)	111 (27.5)	213 (33.2)	271 (37.4)	258 (37.0)	365 (34.6)	422 (31.2)
합계	14	252	308	223	333	427	404	642	725	697	1,055	1,350

( )내는 비중

자료: 통일부

이처럼 투자와 지원비중이 크고 각 부문에서 일방적인 물자의 흐름을 보이고 있는 것(<표 2-3> 참조)은 기본적으로 남북한간의 경제력 격차에 기인한다.

&lt;표 2-3&gt; 2006년 남한의 對북한 부문별 경험현황

(백만달러)

교역				투자(협력사업)		대북지원	
일반교역		위탁가공교역					
반출	반입	반출	반입	반출	반입	반출	반입
22.2	282.0	93.6	159.4	294.0	79.0	320.5	1.2

자료: KOTRA

협력사업 중 개성공단사업은 2003.6월 착공 이후 2007.3월말 현재 22개 기업이 입주하여 제품을 생산하고 있으며 투자액은 약 5억달러(승인기준)에 달한다. 2007.3월말 누적생산액은 1억 2천 4백만달러이며 섬유(섬유, 의류, 신발)업종 생산액이 전체 생산액의 40% 정도를 차지하고 있다.<sup>4)</sup> 북측 근로자수는 2007.3월 현재 1만 2천 5백명에 달하고 있으며 임금은 평균 60달러 수준<sup>5)</sup>이고 이중 30%는 '사회보험료'로 북한정부의 세수로 들어가고 나머지는 근로자에게 북한원화와 배급표로 지급되고 있다.

4) 2007년 3월말 기준 누적생산구성을 보면 섬유(40.8%), 금속·기계(27.6%), 전기·전자(17.7%), 화학(13.9%)이다.

5) 북한은 외국인투자기업에 대해 2004년 12월부터 월 최저임금을 30유로로 낮추었는데 개성공단의 최저임금 50달러는 이에 비해 높은 편이다(50달러 : 36달러)

&lt;표 2-4&gt; 개성공단 생산 현황

	05.6	05.9	05.12	06.3	06.6	06.9	06.12	07.3
생산액(백만달러)	1	4	15	27	42	62	101	124
북측근로자(백명)	36	48	76	76	89	100	112	125

자료: 통일부

한편 남한정부는 개성공단 제품의 활로를 확보하기 위해 노력해 왔는데, 칠레와의 FTA를 제외하고 싱가포르, 아세안, 유럽자유무역연합국가들(EFTA: 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)과의 FTA에서 개성공단제품을 한국산으로 인정받을 수 있는 기준을 확보하였다.

&lt;표 2-5&gt; 기존 FTA타결에서 개성공단제품 한국산 원산지 규정

한-칠레 FTA	한-싱가포르 FTA	한-EFTA FTA	한-아세안 FTA
불인정	한국산 원산지 규정과 동일	한국원재료 60% 이상	한국원재료 60% 이상

자료: 관세청

### Ⅲ. 비핵화와 개성공단의 전망

비핵화에 따른 북미관계 개선은 안보불안을 해소함으로써 북한이 경제건설에 보다 힘을 집중하고 남북경협을 확대하는 계기를 제공하게 될 것이다. 더욱이 비핵화는 미국의 대북 경제제재 해소와 미국의 시장개방으로 연계되기에 남북경협을 통한 경제적 이득이 적지 않을 것으로 예상된다. 여기서는 비핵화에 따른 경제적 이득을 개성공단 제품의 수출경쟁력을 중심으로 검토하기로 한다.

#### 1. 미국시장의 수출경쟁 현황

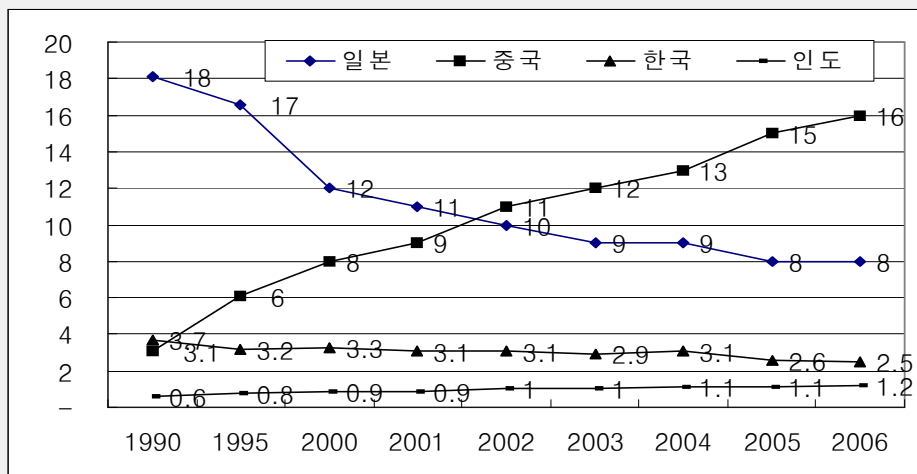
2006년 한국의 대미수출은 432억달러로 전체 수출의 13.3%를 차지하여 중국(21.3%), EU(15.1%)에 이어 한국의 3대 수출시장 형성하고 있다. 수출규모 면에서는 3대 시장이나 우리경제에 미치는 복합효과(우회수출<sup>6)</sup>, 기술협력, 투자효과, 상호보완적 산업구조 등)를 고려하면 미국은 여

6) 한국 기업이 많이 진출중인 중국, 베트남의 휴대폰, 섬유류의 대미수출이 대폭 증가추세에 있으며, 대중수출의 15% 이상이 미국으로 재수출되는 것으로 나타난다.

전히 한국의 최대 전략시장이라 할 수 있다.(KOTRA, 2007)

그러나 한국의 전체 수출 대비 대미수출 비중 및 미국시장점유율은 지속적으로 하락하고 있다. 한국의 대미수출이 전체 수출에서 차지하는 비중은 1977년 31%, 1986년 40%를 기록한 이후 2005년 14.5%, 2006년 13.3%로 하락하였으며, 한국의 대미수입시장 점유율 1990년 3.7%, 2000년 3.3%, 2006년 2.5%로 하락하였다.

<그림 3-1> 경쟁국의 대미시장 점유율 추이



자료: KOTRA, 무역협회

물론 대미수출비중 하락은 시장다변화로 이해될 수도 있으나<sup>7)</sup> 미국시장 점유율 하락은 한국 제품, 특히 중소기업제품의 경쟁력 하락으로 해석된다. 한편 중국, 인도 등 후발개도국뿐만 아니라 일본의 대미수출이 동시에 증가하고 있어 미국시장 진출확대를 위한 새로운 계기가 필요한 실정이다.

<표 3-1> 경쟁국 대미수출 증가율

(%)

	한국	중국	인도	일본	대만	전체국가평균 (미국총수입)
2005	5.2	23.8	20.9	66.6	0.6	13.7
2006	4.7	18.2	16.1	7.2	9.7	11.0

자료: KOTRA

7) 중국 등을 통한 우회수출, 한국기업의 미국 현지 생산 등을 감안하면 한국 제품의 미국시장점유율 하락을 자연스런 현상으로 볼 수도 있다.

한국과 경쟁하는 국가들의 수출경쟁력 요인을 비교해 보면 한국은 가격경쟁에서 중국에 밀리고 비가격경쟁에서 일본에 밀리고 있다.(KOTRA, 2007.1)

<표 3-2> 국별 수출경쟁력 요인 비교

	가격경쟁		비가격경쟁					
	제조원가	운송비용	브랜드	기술력/품질	디자인	마케팅	AS	기타
한국	<b>3.10</b>	2.88	3.05	4.00	3.58	2.92	2.75	3.05
일본	<b>2.74</b>	2.83	4.25	4.55	4.24	3.71	3.42	4.16
중국	<b>4.49</b>	3.34	2.18	2.61	2.39	2.45	2.19	2.59

자료: KOTRA

한국은 가격경쟁력이 중국에게 밀리면서 서비스 분야를 제외한 전 분야에서 중국의 수출경쟁력에 뒤지고 있다.

<표 3-3> 품목별 수출경쟁력 비교

	섬유의류	기계	전기전자	화학/의약	식품/잡제품	기타서비스
한국	66.5	77.2	76.3	69.4	70.0	78.5
일본	70.2	82.7	84.2	75.3	78.7	86.5
중국	81.3	79.2	76.8	71.6	78.1	74.2

자료: KOTRA

한편 한국은 수출품목 및 기업편중으로 인해 수출구조가 매우 취약하다. 한국의 대미수출에서 자동차, 무선통신기기, 반도체 등 3대품목이 차지하는 비중이 전체 수출의 44%로 절반에 육박, 경쟁국에 비해서도 수출편중이 심각한 편이다. 이러한 품목편중은 기업별 수출편중으로 이어져, GDP의 49%, 고용의 88%를 차지하는 중소기업이 수출비중에 있어서는 32%에 불과한 상태이다(2005년 기준).

## 2. 비핵화에 따른 개성공단 전망

### 1) 전략물자반출 제한규정 해제

비핵화의 진전으로 북한이 적성국교역법과 테러지원국 지정에서 해제된다면 전략물자인 컴퓨터 등 생산에 필요한 주요 투입물의 개성공단 반출이 가능해지면서 남한의 자본 및 기술이 제약없이

북한의 저임금이 결합할 수 있게 된다.

현재 미국의 대북제재는 수출입통제, 전략물자수출제한, 관세차별 등을 중심으로 수행되고 있으며 특히 9.11 이후 전략물자 통제 관리노력을 강화하는 추세이다.(조명철 외, 2005) 미국은 수출관리규정(EAR: Export Administration Regulation)에 따라 자국 안보와 대량살상무기 확산방지를 위해 미국산 물품, 기술, 소프트웨어가 일정 부분 이상 포함된 품목의 수출을 통제하고 있다. 그에 따라 북한에 반출하고자 하는 품목이 미국의 EAR 통제품목에 해당될 경우 미 상무부의 수출허가(Export License)를 받아야 하며, 미국산 물품, 기술, 소프트웨어가 10% 이상 포함된 품목을 북한에 반출할 경우에도 미국의 수출허가를 받아야 한다. 특히 컴퓨터의 경우에는 비율과 관계없이 북한에 대한 반출이 금지되고 있다.

따라서 전략물자반출제한 규정이 완화되면 컴퓨터를 비롯한 주요 투입물들이 반입되면서 노동생산성이 크게 향상되어 제조원가를 낮출 수 있게 되고 더 나아가 자본, 기술집약적 산업부문에서의 경쟁도 확대될 수 있을 것으로 전망된다.

## 2) 관세혜택

관세혜택이 부여되면 개성공단 제품은 관세혜택과 더불어 기존의 저임금, 기업소득세, 무관세 등 저비용의 이점이 시현되어 가격경쟁력을 크게 개선할 수 있게 된다. 지금까지 북한은 경제제재 대상국, 적성국으로 대우를 받고 있어 개성공단제품은 원산지 규정에 따라 column1보다 2배~10배나 높은 column2 관세율을 적용받게 되므로 미국시장에서 중국 등 경쟁국 제품과 경쟁하기 곤란했다. 그러나 개성공단이 '역외가공지역'으로 인정되면 개성공단 제품은 무관세로 미국시장에 진출하게 되므로 column1의 관세가 부과되고 있는 중국을 비롯한 일반 경쟁국들 제품에 비해 가격경쟁에서 유리하게 된다. 그중에서도 특히 column1 관세율이 높은 섬유, 의류, 신발, 플라스틱제품, 타이어, 가죽제품 등에서 가격경쟁력 우위가 두드러지게 나타나게 될 것이다.

<표 3-4> 주요 품목별 관세율 비교

(%)

업종	HScode	품목	관세율	
			column1	column2
플라스틱 제품	392610	플라스틱제 사무용품, 학용품	5.3	80
	392690	플라스틱제 제품	0~6.5	25~80
타이어	401110	승용차용 공기타이어	3.4/4	10
	401120	버스, 화물차용 공기타이어	3.4/4	10
가죽제품	420212	트렁크, 슈트케이스	5.7~20	40/65
	420222	핸드백	5.7~17.6	40~90
의류	610910	면제 T셔츠	16.5	90



	611030	인조섬유제 저지, 풀오버, 가디건 등	6~32	35~90
	620193	인조섬유제 남자용 아노락, 스키재킷	4.4~27.7	58.5~90
	621510	넥타이	7.2	65
	620530	인조섬유제 남자용 셔츠	12.2~25.9	45~76
신발	640299	기타 신발	3~48	35~84
	640399	기타 신발	5~10	20
	640411	스포츠화	10.5~48	35~84
컴퓨터	847160	컴퓨터 입출력장치	0	35
	847170	컴퓨터 기억장치	0	35
	847330	컴퓨터부품	0	35
백색가전	841510	에어컨	0~2.2	35
	841810	냉장,냉동고	0	35
	845011	세탁기	1.4	35
무선통신 기기	852731	라디오 수신기	0~4.9	35
영상기기	852812	컬러 TV	0~5	25/35
반도체	854121	트랜지스터	0	35
자동차부 품	870899	자동차부품	0~2.5	0~25
	870829	자동차 차체부품	2.5	25
완구	950390	기타 완구	0	70
	950341	속이 채워진 완구	0	70

자료: WOC, *Harmonized Tariff Schedule of the United States, 2007*

이와 함께 중국 등에 비해 낮은 임금, 기업소득세, 분양가 등이 개성공단 제품의 가격경쟁력을 높이게 될 것이다. 그 외에도 언어적 동질성은 중국, 베트남 등 타국의 공단에서 누릴 수 없는 이점으로서 근무환경뿐만 아니라 비용절감에도 매우 긍정적인 영향을 미치게 될 것이다.

<표 3-5> 개성공단과 각국의 공단 현황 비교

구 분	단위	개성(A)	중국(B)	한국(C)	중국대비(A/B)	한국대비(A/C)
월최저임금	달러	50	99.28	642	0.5	0.12
주당법정 근로시간	시간	48	40	44	1.2	1.1
기업소득세	%	10~14	15	23~28	-	-
평당분양가	원	149,000	480,000	407,550	0.31	0.37

자료: 통일부

### 3) 정치군사적 리스크 감소

정치군사적 긴장이 완화되면 개성공단 제품의 취약점으로 지적되어온 통행, 통신, 통관 등 3통의 문제가 개선되어 물류비, 자본비용(이자) 등 제반 경비가 감소하게 되며 이와 함께 심리적 리스크 비용이 크게 줄게 된다. 하지만 정치군사적 긴장완화가 비용절감에 어느 정도 영향을 미칠지 계산하는 것은 쉽지 않다. 이와 관련하여 대북사업 관련 60개 업체들을 대상으로 한 설문조사에 따르면, 개성공단 투자에 대한 부정적인 이유로 ① 수익성에 대한 불확실성(49/60) ② 정치군사적 리스크(34/60) ③ 원산지문제 등에 따른 판로 확보곤란(30/60) ④ 전략물자반출제한(18/60) 등을 들고 있다.(KOTRA, 2007.2)

그런데 수익성에 대한 불확실성을 여러 요인들의 종합적인 결과라고 보게 되면 정치군사적 리스크가 개성공단 투자에 가장 부정적 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 따라서 정치군사적 리스크의 해소에 따른 비용절감 효과도 원산지문제나 전략물자반출문제 등에 못지않을 것으로 판단된다

이상의 내용을 요약하면 비핵화의 진전으로 가격구성에서 다음의           항목들이 줄어들게 되면서 대미국 수출가격이 크게 하락하게 된다. 즉 해외시장에서의 판매가격 = (제조원가 + 이윤 + 관세) × 환율이나, 비핵화로 인해 제조원가<sup>8)</sup>가 하락하고 FTA타결로 관세가 면제됨으로 인해 대미 수출가격이 크게 하락할 것이다.

<그림 3-2> 비핵화에 따른 개성공단 제품의 수출가격 변화

가격변화 전

제 조 원 가			이 윤	관 세(column2)
노무비	재료비 및 경비	물류비 등		

가격변화 후

제 조 원 가			이 윤
노무비	재료비	경비	

#### 4) 개성공단 제품의 수출경쟁력

비핵화가 진전되면 개성공단 제품의 수출경쟁력은 크게 개선될 것이다. 첫째, 비가격경쟁력이 크게 제고될 수 있다. 전략물자반출제한 규정의 해제로 남한의 자본 및 기술이 크게 제약받지 않고

8) 제조원가 = 재료비 + 노무비 + 경비로 구성된다. ‘노무비’는 제조원가를 구성하는 기본급, 제수당, 상여금, 퇴직급여충당금 등을 포함하고 ‘경비’는 전력비 가스수도비, 운임, 감가상각비, 수선비, 외주가공비, 소모품비, 세금과 공과, 임차료, 복리후생비, 연구개발비 등을 포함하는데 비핵화로 인해 3통문제가 해결되면 운임 등의 경비가 크게 감소할 것으로 예상된다.

개성공단으로 투입됨으로써 개성공단의 제품은 한국 제품에 준하는 브랜드, 기술력/품질, 디자인, 마케팅, AS, 기타 국가이미지 등을 확보할 수 있게 될 것이다.

둘째, 가격경쟁력 또한 크게 제고될 수 있다. 개성공단이 ‘역외가공지역’으로 인정되면 무관세의 혜택과 함께 낮은 임금, 기업소득세, 분양가 등의 이점으로 인해 가격경쟁력에 있어서도 중국을 능가할 수 있게 될 것이다.

일례로 개성공단의 임금을 한국 및 중국의 임금과 비교해 보면, 개성공단의 최저임금(50달러)은 한국(642달러), 중국(99달러)에 비해 각각 0.12, 0.5에 불과하다. 더욱이 중국의 최근 임금상승률(약 14%)과 개성공단의 임금상승률(5%)을 고려할 때 향후 양자간 임금격차가 더욱 확대될 전망이다.

또한 중국제품에 대해서는 일반관세가 부과되는 반면 개성공단 제품에 대해서는 관세가 부과되지 않아 관세율만큼 가격차가 벌어지게 된다. 그밖에 기업소득세 감면, 48시간의 근로시간, 저렴한 분양가 등 기존의 혜택과 더불어 전략물자반출제한 규정 및 3통문제 등이 추가로 해결되면 개성공단 제품의 가격경쟁력은 중국제품에 비해 결코 불리하지 않을 것으로 판단된다. 특히 가격경쟁력 면에서 다른 조건이 비슷하다면 임금비중이 높고 관세율 혜택이 큰(column1의 관세율이 높은) 섬유, 의류, 신발, 플라스틱제품, 타이어, 가죽제품 등의 수출이 상대적으로 미국시장에서 유리할 것으로 보인다.

이처럼 비핵화가 진전되면 개성공단 제품의 수출경쟁력은 크게 개선됨으로써 중국제품의 수출경쟁력을 능가할 수 있을 것으로 판단된다.

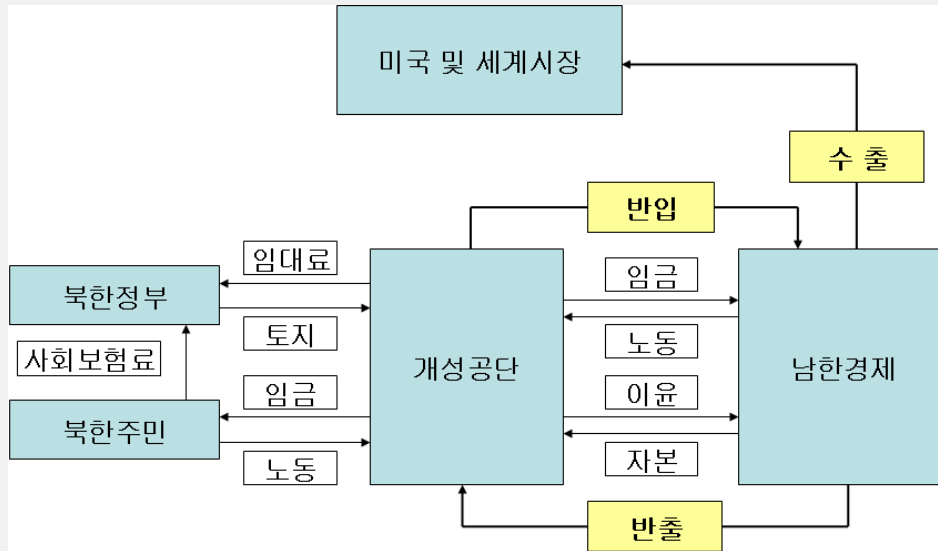
## IV. 개성공단의 경제적 효과

### 1. 개성공단의 남북한 경제와의 연관

개성공단의 경제활동이 남북한경제에 어떻게 영향을 미치는지 이해하기 위해서는 개성공단의 생산 및 소득의 흐름을 파악해야 한다. 이를 정리해 보면 <그림 4-1>으로 요약해 볼 수 있다.

우선, 남한에서 개성공단으로 원재료를 반출하려면 이를 생산하는데 따른 부가가치 및 고용창출 효과가 발생하게 된다. 둘째, 개성공단에서 생산이 이루어지면 노동에 따른 임금과 자본투입에 따른 이윤이 발생하여 각각 남북한 근로자와 남한의 기업주에게 귀속된다. 한편 북한정부에 대해서는 토지를 50년간 임대한 데 따른 임대료를 지불하게 되고 북측 근로자에 대해 지불한 임금 중 일부를 사회보험료로 북한정부에 귀속된다. 셋째, 생산결과 일부는 국내 시장으로 유입되지만 대부분은 미국을 비롯한 세계시장으로 수출될 것이다.

&lt;그림 4-1&gt; 개성공단의 생산 및 소득의 흐름



이 과정에서 남한은 생산과정에서 발생한 이윤과 임금을, 북한은 임대료와 임금을 얻게 되며, 이와 함께 남한은 원자재를 반출하는데 따른 부가가치 및 고용창출 효과를 얻게 된다.

## 2. 개성공단의 경제적 효과

중국의 높은 미국시장 점유율(2위)과 중국을 능가할 수 있는 개성공단 제품의 수출경쟁력을 고려할 때 개성공단 제품의 수요는 충분하다고 할 수 있을 것이다. 예를 들어 2006년 중국의 대미수출(2,780억달러) 중 섬유, 의류, 신발의 수출규모는 518억달러로 한국의 대미 총수출(432억달러)을 능가하고 있다. 이들 3개 품목은 앞에서 언급했던 것처럼 개성공단이 높은 수출경쟁력을 확보할 수 있는 품목들이기도 하다. 만약 개성공단이 이들 3개 품목의 대미수출을 중국의 대미수출의 10%(52억달러)만 확대할 수 있어도 남북한 경제에 적지 않은 영향을 미치게 될 것이다.

우선, 단기적으로는 개성공단 제품 중 의류, 섬유, 신발 등 노동집약산업의 수출경쟁력이 여타 경쟁국들에 비해 크게 높아지게 된다. 이로 인해 고비용의 문제로 인해 생산을 중단했거나 해외로 생산기지를 이전했던 중소기업들은 개성공단에서 생산하거나 이에 투입되는 원자료를 생산함으로써 이윤을 획득할 수 있게 된다.

이처럼 개성공단을 통한 수출증대는 또 하나의 경제성장 동력으로 기여하며, 고용문제 뿐만 아니

라 중소기업과 대기업간의 양극화 문제를 부분적으로 해소할 수 있는 계기를 제공하게 된다.

둘째, 개성공단은 북한의 경제회복뿐만 아니라 경제성장의 동력이 될 수 있다. 향후 개성공단의 연 수출규모는 북한의 경제규모에 버금갈 정도로 확대될 가능성이 있다. 그 생산과정에서 북한은 생산기술의 습득과 함께 임대료, 임금소득 및 재정수입 등의 부가가치를 얻게 되는데, 그것이 전체 수출액에서 차지하는 비중이 크지 않다 하더라도 북한경제에서 차지하는 비중은 크다.

이러한 개성공단의 성공은 여타의 경제특구 개발로 확대될 수 있으며 이러한 특구의 확대는 북한의 개혁·개방을 촉진하는 계기로 작용하게 될 것으로 판단된다. 이와 함께 개성공단의 생산 및 세계시장에서의 수출경쟁은 시장경제를 학습하는 기회를 제공하게 된다.

셋째, 이처럼 남북한이 상호 이득이 되는 남북경협은 갈등해소와 평화정착에 크게 기여하게 될 것이다. 우선, 개성공단의 발전은 남한의 고용 및 부가가치 창출에 기여하므로 대가 없이 주기만 한다는 ‘퍼주기 논쟁’을 불식시킬 뿐만 아니라 대북정책을 둘러싼 남남갈등을 해소하는데 기여하게 될 것이다. 또한 개성공단의 발전은 북한경제의 발전 및 시장경제로의 점진적 이행을 촉진함으로써 한반도의 평화정착 및 남북한 경제통합에도 기여하게 될 것으로 본다.

문제는 개성공단의 생산능력이다. 이와 관련하여 현대아산의 계획에 따르면 1단계 공사가 완료되는 2007년에는 입주 공장 300개, 북측 근로자 10만명, 3단계공사가 완료되는 2011년에는 입주 공장 2,000개, 생산규모는 약 160억달러, 북측 고용인원 35만명 등으로 예상하고 있다.<sup>9)</sup> 따라서 계획대로 2011년 160억달러 생산이 가능하다면, 이들 섬유, 의류, 신발 등 품목의 52억달러 정도의 대미수출은 불가능한 일은 아니다.

그러나 현 상태에서 이것은 ‘계획’에 불과할 수도 있다. 당초 2011년 160억달러 생산, 35만명 고용 계획은 지연될 가능성이 크다. 정치군사적 환경악화로 계획이 순조롭게 추진되지 못한데다 노동공급, 용수 등 예기치 못한 문제들이 제기되고 있기 때문이다. 일례로 1단계 2007년 말까지 북한 근로자를 10만명 고용할 계획이었으나 개성시의 노동인구도 이에 미달하고 있을 뿐만 아니라 인근 지역의 노동자들을 유입한다 해도 이들을 수용할 시설건설에 따른 재원조달 문제도 논란의 대상이 되고 있다. 이로 인해 일정대로 1단계 계획을 달성하는 것이 쉽지 않은 양을 전망이다. 또한 1단계 노동력공급이 가능하다 하더라도 2단계 이후의 노동력 공급문제가 여전히 남아 있는데다 그밖에 월고저수지 외의 새로운 용수 개발 등도 풀어야 할 과제로 제기되고 있다. 그에 따라 개성공단 2단계 이후 사업의 전반적 재조정이 불가피해질 수도 있다.

이처럼 비핵화는 개성공단이 국제공단으로 도약하는 계기를 부여하면서 남북한의 공동번영과 평화에 기여하겠지만 이 기회를 활용하기 위해서는 보다 현실적인 대안 마련이 시급한 실정이다.

9) <http://www.hyundai-asan.com>

## V. 맺음말

개성공단은 세계시장을 겨냥한 국제공단으로의 발전가능성이 불투명한 상황에서 건설되었으나 이제 국제공단으로서 도약할 수 있는 '역외가공지역' 으로의 가능성을 눈앞에 두고 있다.

물론 개성공단이 '역외가공지역' 으로 인정받기 위해서 거쳐야할 난관 또한 적지 않다. 비핵화 이외에도 국제적 기준의 노동조건을 충족시켜야 하고, 생산능력을 확충하려면 노동력 및 용수, 숙소 건설, 전력 등의 인프라의 공급문제도 해결되어야 한다. 그러나 이들 문제들은 비핵화만큼 어려운 과제는 아니라고 평가되고 있다. 이처럼 비핵화는 한반도의 평화뿐만 아니라 개성공단의 발전, 더 나아가 남북한 모두의 경제발전에 매우 중요한 전제조건이 됨을 확인할 수 있다.

그러나 향후 한반도 비핵화에 대한 전망은 엇갈리고 있는 실정이다. BDA 자금문제의 해결로 초기단계 이행은 조만간 이루어지겠지만 2단계에서 불능화 개념 및 북한의 모든 핵프로그램 신고 등을 둘러싸고 북미간 갈등이 커질 수도 있기 때문이다.

미국정부는 BDA 북한자금문제를 해결하기 위해 대북 강경과의 반발을 무릅쓰고 뉴욕연방준비는 행까지 동원하였다. 더 나아가 2007년 연말까지 불능화를 완료하고 부시가 임기를 마치는 2009년 초까지 한반도비핵화와 북미관계정상화를 목표로 하고 있음을 시사하고 있다.

이에 대해 북한은 핵포기를 대가로 체제보장과 경제제재 해제 및 대규모 경제지원 등 최대한의 이득을 실현하고자 할 것이다. 향후 북미간 협상과정에서 북한이 완전한 핵포기를 하고 미국이 최대의 이득을 제공하면 한반도의 평화와 북한경제 회복을 위해 다행이겠지만 그렇지 않을 가능성도 배제할 수 없다. 일례로 북한은 핵 이외에는 이렇다 할 카드가 없어 핵을 쉽게 포기하지 않을 것이고 부시정부는 임기 내에 가시적 성과를 얻으려 하기 때문에, 과거의 핵을 논의로 한 채 현재와 미래의 핵만을 폐기하는 선에서 2.13합의이행을 매듭지을 수도 있다는 우려도 제기되고 있다. 그 경우 대북제재도 부분적으로 이루어질 가능성이 큰 데다 남북간 그리고 남남간의 갈등이 지속될 가능성을 남겨놓게 된다.

따라서 한국정부는 2.13합의 이행의 예상경로를 검토하면서 북한 핵의 완전한 포기를 유도하기 위해 필요한 조치들을 마련해야 할 것이다. 이와 함께 비핵화에 따른 남북경협 효과의 충분을 인식하고 개성공단을 포함한 남북경협 전반의 방향과 내용을 새롭게 정립해 나가야 한다.

### <참고문헌>

#### 논문 및 보고서

- 곽수중, "한미FTA와 기업의 기회활용", 삼성경제연구소, 2007.4  
 김득갑, "한-EU FTA 주요 쟁점과 협상전략", 삼성경제연구소, 2007.5  
 이영훈, "남북경협의 현황 및 평가", 한국은행, 2006  
 조명철 외, "개성공단 진출기업 생산제품의 해외수출 가능성 및 확대방안", 대외경제정책연구원, 2005  
 조이현, "해외진출 중소기업의 효율적 지원방안", 중소기업연구원, 2006.12  
 중소기업중앙회, "중소제조업 임금실태조사 보고서", 2006.12



통일부, “개성공단 관련 한-미 FTA협상 결과, 2007.4  
 한국무역협회, “2004년 세계수출 점유율 1위 품목과 변동요인 조사”, 2006.4  
 \_\_\_\_\_, “제조업 임금 및 노동생산성의 국별 비교”, 2005.4  
 \_\_\_\_\_, “주요 15대 수출품목으로 본 미국 수입시장 현황 및 진출과제”, 2007.4  
 \_\_\_\_\_, “주요 경쟁국과의 가격경쟁력 결정요소 비교”, 2005.12  
 \_\_\_\_\_, 『주요 무역동향 지표』, 2006

KOTRA, “남북교역 2006년 평가·2007년 전망 및 애로사항”, 2007.2  
 \_\_\_\_\_, “대미수출부진원인과 한미FTA 활용방안: 미국 시장점유율 회복을 위한 뉴 패러다임” (Global Business Report07-005), 2007  
 WCO(<http://www.wcoomd.org>), *Harmonized Tariff Schedule of the United States*, 2007

#### 통 계

관세청 (<http://www.customs.go.kr>)  
 중소기업연구원 (<http://db.kosbi.re.kr>)  
 통계청 (<http://www.nso.go.kr>)  
 통일부 (<http://www.unikorea.go.kr>)  
 한국무역협회 (<http://www.kita.net>)  
 한국은행 (<http://www.bok.or.kr>)  
 KOTRA (<http://www.kotra.go.kr>)

#### 기타

<연합뉴스>