

남북경협을 제도적 시각지대: '개성공단 인접 기업' 사례연구*

김진목(동국대학교 북한학연구소 객원연구원)

논문요약

본 연구는 남북경협을 개성공단과 내륙지역 투자로 양분하는 기존 이분법적 시각에서 벗어나, 그 경계선상에 있는 '개성공단 인접 기업'을 통해 남북경협 제도의 구조적 시각지대를 규명하였다. 이를 위해 A합영회사를 중심으로 실증 사례를 분석한 결과, 해당 기업들은 개성공단의 인프라 외부 효과를 활용하는 입지적 근접성을 확보했으나, 제도적으로는 개성공업지구법의 보호를 받지 못하는 이중적 지위에 놓여 있었다. 특히 비교 분석을 통해, '개성공단 인접 기업'은 물류와 통행 등은 개성공단과 연계되었으나 전력·용수 등 핵심 기반 시설은 단절된 기형적 구조였으며, 12.1조치와 5.24조치 등 정치적 위기 시 제도적 보호 장치의 부재로 인해 개성공단 입주기업보다 훨씬 취약한 상태였음을 밝혔다. 본 연구는 향후 남북경협에 제도의 적용 범위를 확대하는 유연성이 필수적임을 시사한다.

주제어: 남북경제협력, 개성공단 인접 기업, 합영회사, 입지 전략, 정치적 리스크

* 본 연구는 김진목, "남북합영회사에 관한 연구 - 개성 석재 합영회사를 사례로." 동국대 북한학과 박사학위논문, 2025의 일부를 수정, 보완한 것입니다.

I. 서론

2016년 북한의 4차 핵실험에 대한 대응 조치로 개성공단이 전면 가동 중단되어 남북 간 교역은 사실상 멈춰 섰다. 더 나아가 2024년 북한은 남북 관계를 '적대적 두 국가 관계'로 규정하고, 남북경협 관련 법규, 합의서 등을 일반적으로 파기함에 따라, 남북경협 재개 가능성은 더욱 불투명해진 상황이다. 과거 남북경협이 활발했던 시기에는 다양한 장소에서 다양한 방식의 협력이 이루어졌다. 경협 진행 장소의 경우 크게 개성공단, 금강산, 그리고 내륙지역 세 종류로 분류할 수 있다. 내륙지역 경협의 방식은 일반교역, 위탁가공, 직접투자로 구분되며, 그 중 직접투자는 단독투자, 용역, 합영, 합작 등으로 나뉜다.

통일부가 민간 분야 직접투자에 대하여 승인한 남북경제협력사업(개성공단 제외)은 총 93건¹⁾이었는데, 그 중 개성지역은 9건이다. 통일부가 승인한 직접투자 중 실제 투자 여부, 공장 준공 및 가동 여부, 회사 운영 여부는 기업 스스로의 홍보나 언론 기사 등을 통하여 일부만 파악 가능하다.²⁾

개성공단 외부의 개성 지역 직접투자 경협 사례들은 실제 남북 공동경영 등의 경험과 개성공단 기반 시설 활용 가능성 측면에서 다른 내륙기업들과는 구별되는 독자적인 특징을 지닌다. 현재 남북경협이 전면 중단된 상황임에도 불구하고 이들 사례를 재조명해야 하는 이유는 명확하다. 기존 연구들이 경협을 제도적 보호가 완비된 '개성공단'과 리스크가 높은 '내륙 투자'로 양분하여 파악함으로써, 그 경계선상에서 발생했던 '제도적 사각지대'(Blind Spot)를 간과해 왔기 때문이다. 본 연구는 '개성공단 인접 기업'이라는 유형을 통해 물리적으로는 공단과 연결되었으나 제도적으로는 단절된 '회색지대(Gray Zone)'의 존재를 규명하고자 한다. 이는 향후 남북경협 재개 시 협력 지역이 '점'에서 '면'(배후지)으로 확산될 경우, 반드시 해결해야 할 제도적 과제를 보여주는 반면교사로서 중요한 함의를 지닌다. 본 연구는 개성지역 9건 중 회사 관계자의 협조로 관계자 인터뷰, 회사 내부 자료 등이 확보된 태림산업(이하 T산업)이 남측 회사인 아리랑태림석재합영회사(이하 A합영회사)를 중심으로 하고, 나머지 8건은 언론 등

1) 통일부, 『월간 남북교류협력동향』 4월호, 2016, [https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/46524\(검색일:2025.12.31.\)](https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/46524(검색일:2025.12.31.)).

2) 조동호, 『남북경협 80년 절망과 기교의 역사』, 서울: 이화여자대학교출판문화원, 2025, p. 390.

인터넷에 공개된 자료를 토대로 개략적으로 살펴본다.

A합영회사는 2006년 9월 26일 개성 덕암리 석재공장 준공식을 개최했다. 하지만 남포 룡강석산에서 채취한 원석을 개성까지 운반하기 곤란하여, 2007년 12월 14일 개성 장풍군 월고리에 장풍석산을 추가로 개발하여 준공식을 개최했다. T산업은 2010년 5.24조치 때까지 북측 아리랑총회사(이하 A총회사)와 함께 A합영회사를 공동으로 운영했다. 개성 석재공장은 북측에 의해 임의로 철거되었고, 그 시기는 2021년에서 2023년 사이로 추정된다.

본 연구에서 '내륙지역'이란 개성공단과 금강산관광지구를 제외한 북한의 나머지 모든 주권 영역을 의미한다. 내륙지역에는 북한의 일반적인 법제와 행정력이 원칙적으로 작동한다. 반면, '내륙기업'은 이러한 내륙지역에 진출하여 북한의 외국인투자법제(합영법, 합작법 등)를 적용받는 기업을 의미한다. 이들은 개성공단 입주기업과 달리 3통(통행·통신·통관)의 특혜를 온전하게 누리지 못하며 북한 당국의 직접적인 통제하에 놓인다는 점에서 구분된다.

본 연구는 A합영회사 사례의 독창성 및 유형화에 주목한다. 기존 연구에서 거의 다루지 않은 '개성공단 인접 기업'인 A합영회사 사례를 발굴하고 심층 분석한다. 이는 단순한 경험적 증거의 추가를 넘어, 개성공단과 내륙 투자 모델의 경계에 위치한 새로운 남북경협 유형의 존재 가능성을 제시하고 그 특징을 개념화함으로써 기존의 이분법적 접근을 보완한다.

본 연구의 본론인 제2장에서는 지역적 맥락을 이론적으로 검토하고, '개성공단 인접 기업'이라는 분석 유형을 제시한다. 또한, 제3장에서는 위 분석 유형에 해당되는 기업들의 현황을 살펴보고, 제4장에서는 A합영회사 사례를 별도로 검토한 후, 개성공단, 내륙기업, '개성공단 인접 기업'을 비교해 본다. 그리고 제5장에서는 '개성공단 인접 기업'의 정치적 리스크를 검토한다.

II. 이론적 배경

1. 개성공단의 예외성과 내륙지역

이승욱은 개성공단의 예외성을 오랫동안 한반도에 작동해 온 지정학적 논리에서 벗어난 예외적인 지정학적 공간의 탄생이라고 분석했다. 즉, 개성공단의 예외 공간으로서의 이중성을 다음과 같이 설명했다. 첫째, 북측 입장에서 영토 주권에 대한 예외적 공간으로서 기존 영역성 작동 방식에서 벗어난 성격을 가진다. 둘째, 한반도 차원에서 지정학적 대결과 갈등, 단절의 공간에서 협력과 흐름의 지정학적 공간으로, 예외적으로 작동한다.³⁾

반면, 내륙지역에서는 남측 자본의 경제적 논리보다는 북한 당국의 정치적·행정적 논리가 우선시되며, 인프라와 제도적 환경 또한 북한의 일반적 상황에 종속된다. 따라서 내륙지역에서의 투자는 제도적으로 보호받지 못하는 거친 환경에 그대로 노출된다.

본 연구가 주목하는 '개성공단 인접 기업'은 개성공단과 내륙의 중간지대에 위치하고, 제도적으로는 내륙지역에 속하여 있지만, 개성공단의 도로, 철도, 접근성 등 인프라 효과에 의존하는 독특한 유형에 해당한다. 즉, '개성공단 인접 기업'은 이중적 지위에 놓여 있는 것이다.

2. 공간적 돌파구 이론

데이비드 하비(David Harvey)가 주장한 사회발전이론 중 하나인 '공간적 돌파구(Spatial Fix) 이론'은 남북경협 이해에 도움을 준다.⁴⁾ 이 이론에 따르면, 사회가 발전할수록 물질적 형태로 자본 축적이 땅에 고정되는 반면, 특정한 사회적 지출(건강 복지 시스템, 공공교육 등)은 국가별로 분리되어 자본 축적에 의해 이루어지는 발전에 위기가 발생하며, 이를 해소하기 위해 공간적 돌파구를

3) 이승욱, "개성공단의 지정학: 예외공간, 보편공간 또는 인질공간?." 『공간과 사회』 제26권 제2호, 2016, p. 141.

4) 임성훈, "남북비즈니스모형 개발 메커니즘 및 추진전략에 대한 연구." 『무역학회지』 제31권 제3호, 2006, p. 87.

찾게 된다.⁵⁾ 이때 공간적 돌파구는 아래 두 가지의 경로로 진행된다. 특정 지역에 위치한 내적 공간에서 시간을 거치면서 일부를 해소하여 나가는 내부적 조정⁶⁾과 축적된 자본을 완전하게 활용할 수 있는 인프라를 갖춘 새로운 공간으로 이동하는 확장 경로이다. 한반도의 공간적 돌파구를 보여주는 사례로 개성공단, 금강산 등의 남북경협 사업이 있다. 두 사례는 남북경협의 방식으로 진행된 북한 노동력과 남한의 축적된 자본의 새로운 생산적 결합(Productive Combination) 장소이다.⁷⁾

3. 공간적 돌파구의 변형과 제도적 사각지대

본 연구에서는 남북경협의 제도적 한계를 분석하기 위한 도구적 개념으로 ‘개성공단 인접 기업’을 제시한다. 이는 단순히 새로운 분류를 추가하는 것이 아니라, 물리적 인접성에도 불구하고 제도적 보호를 받지 못했던 ‘회색지대’의 존재를 가시화하기 위함이다. 이 유형은 앞서 논의한 이론적 배경과 연결될 때 다음과 같은 고유한 성격을 지닌다. 첫째, 이승욱의 ‘예외 공간’ 개념에서 볼 때, ‘개성공단 인접 기업’은 예외적 특성을 가진 ‘공단’과 보편적 특성을 가진 ‘내륙’이 교차하는 ‘경계적 지위’에 해당한다. 따라서 이들은 제도적으로 완전한 예외성을 획득하지 못한 ‘불완전한 예외 공간’으로서의 성격을 띤다. 둘째, 하비의 ‘공간적 돌파구’ 관점에서 이 유형은 ‘절충적 입지 전략’으로 해석될 수 있다. 남측 자본은 개성공단이라는 1차적 돌파구가 업종 제한이나 환경 규제 등의 진입 장벽에 직면했을 때, 그 효용이 미치는 인접 지역으로 생산 기지를 넓혀 잉여 가치를 창출하려 했다. 즉, 이 유형은 새로운 공간을 창출하는 전면적 돌파구가 아니라, 개성공단이라는 기존 돌파구의 외부 효과에 기생(parasitic)하여 리스크를 줄이려는 변형된 돌파구 전략이다.

5) Harvey, David, *The New Imperialism*, Oxford: Oxford University Press, 2003, pp. 109~112.

6) 이를 일시적 지체(Temporal Deferral)라고 부른다. 자본과 결합하는 노동 가치를 절하시키거나 미래 소비 기금의 형성 등을 통하여 조정 과정이 천천히 진행되는 것이다. 임성훈, “순차적 북한 경제특구 모형 및 적용에 관한 연구: 지역경쟁력 확산 이론을 통한 남북협력 개발.” 『국토연구』 제56권, 2008, p. 44.

7) 임성훈, 위의 논문.

'개성공단 인접 기업'은 다음과 같은 특징을 가진다. 첫째, 입지적 근접성이다. 개성공단 경계 외곽에 위치하여 남측과 거리상 가깝다. 둘째, 법적 이원성이다. 북한 개성공업지구법이 아닌 북한 외국인투자법 등을 적용받는다. 셋째, 운영 연계성이다. 개성공단 출입경 시스템, 물류 경로 등의 인프라나 시장 기회를 활용하거나 활용 잠재력을 가진다. 넷째, 위험 복합성이다. 개성공단 관련 위험과 내륙 투자 위험을 동시에 가지고 있는 모델이다. 내륙기업과 '개성공단 인접 기업'은 북한 법령 적용에서는 차이점이 없으므로 본 연구에서는 법적 이원성을 제외한 특징들을 중점적으로 검토한다.

Ⅲ. '개성공단 인접 기업' 현황

이하에서는 통일부가 승인한 9건 중 A합영회사를 제외한 8건에 대하여 살펴본다. 투자유형인 합영, 합작, 단독투자로 분류하여 살펴보고, 현대아산 2건, 아천과 아천글로벌은 각각 함께 살펴본다.

1. 합영

(1) 두담

1990년대 초부터 북한 농산물을 수입해오던 두담은 T산업이 남북경협을 시작한 2005년경부터 T산업과 서울 사무실을 함께 사용했고, A합영회사 개성 석재공장 준공 당시에는 두담 정양근 회장이 T산업 회장도 겸임하고 있었다. 이후 T산업과 별개로 남북경협을 진행하게 되면서 2008년 두담과 A총회사가 공동으로 아리랑두담합영회사를 설립했다.⁸⁾ 두담은 개성공단에 북한산 식자재를 공급하기 위하여 공단 외곽에 판매 및 물류센터를 완공했으나, 남북관계 경색으로 인해 사업을 시작해보지도 못했다.⁹⁾

8) "정양근 민경협 회장 "개성공단에 평생 바쳐...자식 잃은 기분" [경주 에이펙, 한반도 평화의 무대.] 『세계일보』, 2025년 10월 20일, <https://www.segye.com/newsView/20251020514976>(검색일:2025.12.31.).

(2) 한국체인

한국체인은 경의선 북측 CIQ 관리소 앞마당과 연결된 곳에 ‘개성상점’이란 1만평 규모의 면세점(무관세상점)을 건설하여 이를 30년 동안 사용하는 조건으로 북측 A총회사와 2007년 합영계약을 체결했다. 북측과 북측의 농·임산물, 세계 각국 유명브랜드를 모두 판매 가능토록 합의했다.¹⁰⁾ 당시 김기창 대표와 북측 파트너는 각각 250만 달러씩 투자하기로 했으며, 건물은 완공되었으나 사업은 진행되지 못했다.¹¹⁾

(3) 아천, 아천글로벌

아천, 아천글로벌은 모두 김윤규 전 현대아산 부회장이 주도한 회사이다. 아천은 2009년 개성 물류센터 내 김치공장과 콩나물공장 등을 운영하려 했으나,¹²⁾ 본격적인 사업을 진행하지 못했다.

2008년 3월 7일, (주)아천글로벌코퍼레이션과 국내 석산 개발업체인 (주)거산스틸&스톤이 공동 개발할 예정인 해주 석산에서 채취한 원석 5덩이가 개성을 통해 육로로 반입되었다. 이 원석들은 각각 약 10~12톤의 무게를 지닌 것으로, 북측 신진무역총회사와 2008년 2월에 체결한 계약에 따른 것이었다.¹³⁾ 아천글로벌의 김윤규 회장은 2008년 5월 6일부터 8일까지 북측 조선진영무역회사의 초청으로 육로를 통해 평양을 방문하였다.¹⁴⁾ 또한, 아천글로벌은 2008년 7월

-
- 9) “정부, 남북교역·경협기업에 400억 특별대출.” 『연합뉴스』, 2012년 1월 9일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20120109164800043>(검색일:2025.12.31.).
 - 10) 김기창 외, 『남북 경협 기업들의 도전과 좌절』, 서울: 강남커머스, 2022, pp. 128~129.
 - 11) “김기창 (주)한국체인 사장.” 『자유아시아방송』, 2014년 1월 15일, https://www.rfa.org/korean/weekly_program/b0a8bd81ad50b958c640-c0acb78cb4e4/fe-nj-01152014101200.html(검색일:2025.12.31.).
 - 12) “김윤규 전부회장 개성서 김치 사업(종합).” 『연합뉴스』, 2009년 1월 14일, <https://n.news.naver.com/mnews/article/001/0002454400?sid=101>(검색일:2025.12.31.).
 - 13) “북한 해주산 석재 원석 국내 첫 반입.” 『노컷뉴스』, 2008년 3월 10일, <https://www.nocutnews.co.kr/news/423892>(검색일:2025.12.31.).
 - 14) “김윤규회장, 육로 평양 방문.” 『연합뉴스』, 2008년 5월 6일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20080506162600014>(검색일:2025.12.31.).

송학에 석재 가공공장을 건립하려 했으나, 5.24조치로 인해 공사를 완료하지 못했다.¹⁵⁾ 2011년 7월 12일, 아천글로벌은 T산업의 방북에 이어 투자 자산 점검을 목적으로 자사의 물류센터와 석재 시설을 방문하였다.¹⁶⁾

2. 합작(제일유통)

제일유통(합작)은 통일부 일반투자 승인 현황 93건 중 2004년 8월 평양 표고버섯, 2005년 12월 개성 나무, 평양 과수, 평양 소 등 4건을 승인받았다. 북측 사업 대상자는 모두 개선총회사였으나, 사업 장소 및 내용이 달라 별도 승인된 것으로 보인다. 제일유통의 주요 경험 사업은 개성시 개풍동 묘목장에서 묘목을 재배·운영하는 것이었다. 남측으로의 묘목 반입은 불가능했고, 북한에 나무를 심으려는 사람들이 개풍양묘장 묘목을 구매할 수 있었다.¹⁷⁾ 묘목은 시간이 지날수록 가치가 상승하므로 제일유통 측은 통일부 피해 지원금을 받기 위해 민경련 발급 서류 등을 제출했다. 그러나 통일부는 해당 서류가 위조되었다고 판단하여 피해 지원금을 지급하지 않았다.¹⁸⁾

3. 단독투자

(1) 현대아산

개성공단 사업을 주도한 현대아산은 견본품 운송사업과 개성 관광 사업을 위해 통일부 승인을 별도로 받았다. 현대아산은 2006년 6월 23일 통일부로부터 남북 간 견본품 운송에 관한 협력사업 승인을 받았다. 승인받은 사업은 북측은

15) “[국경]對北 자원개발사업, 정권 바뀌자 '뚝.’” 『이데일리』, 2012년 10월 8일, <https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01177526599690952>(검색일:2025.12.31.).

16) “통일부,아천글로벌 12일 개성방문 승인.” 『파이낸셜뉴스』, 2011년 7월 11일, <https://www.fnnews.com/news/201107111628136269>(검색일:2025.12.31.).

17) “그들이 북한에 나무를 심으러 간 까닭은.” 『시사인』, 2007년 12월 13일, <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=730>(검색일:2025.12.31.).

18) “내가 전쟁물자를 취급했나? 난 나무를 심었을 뿐이다.” 『통일뉴스』, 2018년 10월 6일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=126452>(검색일:2025.12.31.).

북측 각 지역에서 개성공업지구까지의 운송을 책임지고, 개성공업지구부터 남측 각 지역까지는 현대아산과 현대택배가 책임지는 형태였다.¹⁹⁾

개성 시범관광은 2005년 8월 26일부터 9월 7일까지 총 3회에 걸쳐 실시되었다. 2007년 12월 5일부터 2008년 11월 29일까지 1일짜리 개성 관광이 실시되었고, 관광객은 2005년 시범관광 1,484명 포함 시 총 112,033명이었다.²⁰⁾

(2) 바두바투

바두바투는 2008년 7월 4일 개성공단 초입의 개성주유소 착공식을 개최했다. GS에너지와 미국 쉘브론이 지분 50%씩을 보유 중인 GS칼텍스와의 협의로 사업이 추진되었으나, 주유소 공사는 2008년 11월까지 97% 공정률을 마친 상태에서 12월에 중단되었다.²¹⁾

4. 소결

이상으로 개성공단 인접 지역에서 추진되었던 다양한 남북경협 추진 사례들을 살펴보았다. 이 사례들은 표면적으로는 제조업, 유통업, 서비스업 등 다양한 업종에 걸쳐 있으나, 심층적으로 분석해보면 개성공단이 창출하는 ‘외부 효과(Spillover)’를 기업의 핵심 경쟁력으로 삼으려 했다는 공통된 작동 원리가 확인된다.

일반적인 내륙기업들은 북한의 열악한 인프라와 폐쇄성으로 인해 독자적인 생존이 어려웠던 반면, 본 장에서 검토한 기업들은 개성공단과의 ‘기능적 연계’를 통해 내륙 투자의 한계를 극복하려는 전략을 취했다. 구체적으로 아천글로벌과 제일유통은 개성공단의 ‘물류망’을 통해 운송 비용을 절감하려 했고, 바두바투와 두담은 개성공단 상주 인원이란 확실한 ‘수요처’를 확보하고자 했으며, 현대아산은 공단의 ‘안전지대’를 확장하여 관광 자원을 상품화하려 했다.

19) “남북 견본품 운송사업 시작.” 『현대그룹 미디어센터』, 2006년 6월 23일, <https://www.hyundaigroup.com/media/list.asp?mode=view&idx=3202>(검색일:2025.12.31.).

20) 통일교육원, 『남북관계 지식사전』, 서울: 통일교육원, 2015, pp. 43~45.

21) “국민의 뜻에 의해 남북경협 재개될 것.” 『통일뉴스』, 2013년 7월 9일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=103220>(검색일:2025.12.31.).

즉, 이들은 물리적 위치만 공단 밖에 있을 뿐, 기능적으로는 공단 인프라의 확장에 의존하는 파생적 구조를 띠고 있었다. 이러한 기능적 연계 방식의 차이에 주목하여 '개성공단 인접 기업'의 인프라 의존성을 분석하면, '활용된 인프라의 기능적 특성'에 따라 다음과 같은 세 가지 차원으로 유형화할 수 있다.

첫째, '물류 및 통행 기반(Logistics & Access-based)' 의존형이다. A합영 회사를 비롯한 아천글로벌 등 석재·제조 기업들이 이에 해당한다. 이들은 북측 내륙의 자원(원석)과 토지를 활용하면서도, 생산된 제품의 반출과 인력의 이동을 위해 개성공단의 출입경(CIQ) 시스템을 필수적인 물류망으로 활용하였다. 즉, 이들에게 개성공단은 내륙의 열악한 접근성을 보완하는 물류의 관문(Gateway)으로 기능하였다.

둘째, '시장 및 수요 기반(Market & Demand-based)' 의존형이다. 바두바투의 개성주유소와 두담의 식자재 공급 사업이 대표적이다. 이들은 개성공단 입주기업의 차량과 상주 인원을 핵심 고객층으로 설정하였다. 즉, 이들에게 개성공단은 단순한 인프라를 넘어 기업 생존을 위한 직접적인 배후 시장(Captive Market)을 제공하는 플랫폼이었다.

셋째, '영역 및 확장성 기반(Territory & Expansion-based)' 의존형이다. 현대아산의 개성 관광이나 한국체인의 개성상점(면세점) 사례가 이에 속한다. 이들은 개성공단이 확보한 '평화 지대'로서의 안전 보장 기능을 인접 지역으로 확장하여 관광 및 상업 서비스를 제공하려 했다는 점에서, 공단의 영역적 확장성을 활용한 사례로 볼 수 있다.

요컨대, 이들 기업은 업종과 투자 방식의 차이에도 불구하고, 모두 개성공단 인프라의 '외부 효과'를 활용하여 내륙 투자의 한계를 극복하려는 공통된 입지 전략을 취했다는 점에서 하나의 유형으로 묶을 수 있다. 그러나 이러한 기능적 연계와 입지적 근접성에도 불구하고, '개성공단 인접 기업'들은 공통적으로 제도적 이중성(Institutional Duality)이라는 구조적 취약성을 가지고 있었다. 이들은 물리적으로는 개성공단 생활권에 편입된 것으로 보이지만, 법적으로는 개성공업 지구법 및 관련 남측 법률의 적용을 받지 못하는 내륙기업으로 분류되었다. 이는 추진 중이거나 정상 운영되던 사업이 12.1조치와 5.24조치 등 정치적 상황 변화로 중단되는 과정에서, 시설 방치·철거에도 불구하고 공식적인 제도적 보호를 받지 못한 근본 원인이 되었다.

결론적으로 ‘개성공단 인접 기업’은 개성공단의 인프라 효과(Spillover Effect)를 내륙으로 확산시키려는 파생적 입지 전략(Derivative Location Strategy)의 산물이었다. 그러나 인프라의 연결(물류·도로)과 단절(전력·수도)이 공존하고, 입지적 혜택과 제도적 배제가 교차하는 불안정한 지위는 이 유형의 지속가능성을 위협하는 핵심 요인이었다. 이어지는 제4장에서는 A합영회사 사례를 통해 ‘개성공단 인접 기업’의 입지적 특성을 상세히 검토해보고자 한다.

IV. A합영회사의 입지적 특성

1. 입지 선정 배경

현대아산은 개성공단 1단계 공사 시 경계석 등을 중국에서 수입했으며, A총회사와 석재사업을 추진하려 했으나 실제 진행되지는 않았다. 이는 현대아산 김윤규 부회장의 경질을 이유로 북측이 협력을 거부했기 때문이었다. 이후 북측 파트너인 개선총회사 및 A총회사와 남측 T산업은 기존 계획을 변경하여 룡강 대신 개성에 석재공장을 건설하기로 합의하고 룡강에는 일부 채석 장비만 투입하기로 했다.

북측은 초기 판문점에서 개성으로 진입하는 길목의 부지를 제안했으나 해당 용지가 개성공단 3단계 예정지와 중첩되어 최종적으로 현재의 경의선 철로 변위치가 공장 터로 선정되었다.²²⁾ 개성공단 외부에 공장을 설립하게 된 주된 이유는, 공단 내 입주 업종이 주로 섬유·봉제업이어서 소음 발생이 많은 장치산업인 석재공장은 입주에 적합하지 않았기 때문이다.²³⁾ A합영회사의 석재 가공공장은 폐수, 소음, 분진 발생 및 돌가루 침전 시설 별도 요구 등으로 인해 개성공단 내 입지가 부적합하여, 합영 형태로 개성공단 외부에 위치하게 되었다.

예외 공간 개념에 따르면, A합영회사는 예외 공간인 개성공단 내에 위치하지

22) 박경식, “칼자루는 현대가 아니라 북측이 쥐어.” 『통일뉴스』, 2011년 8월 6일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=95591>(검색일:2025.12.31.).

23) “[개성공단 현장 취재] 北, 현대 배제하려는 기색 역력.” 『이코노미스트』, 2006년 10월 9일, <https://economist.co.kr/article/view/ecn200610090046>(검색일:2025.12.31.).

않지만 인접한 '개성공단 인접 기업'이므로, '예외의 예외 공간'에 위치한 것으로 볼 수 있다. 석재공장은 개성공단에 작동하는 지정학적 논리에서 벗어난 예외적인 지정학적 공간 탄생 사례로 분석할 수 있다. 석재공장의 예외 공간으로서의 이중성은 다음과 같다. 첫째, 개성공단 영역성에서 현대아산의 권리에 대한 예외적 공간이라는 성격을 지닌다. 둘째, 내륙지역 남북경협 차원에서 단절 공간에서 개성공단과의 연계가 가능한 지정학적 공간으로, 예외적으로 작동함을 의미한다.

또한, 예외 공간 개념은 석재공장 용지가 가진 독특한 법적·입지적 지위를 분석하는 데 핵심적이다. 일차적 예외 공간인 개성공단 외부에 위치하면서도 그 출입경 시스템에 의존하고, 북한 합영법 적용을 받는 석재공장 용지는 '이중적 예외 공간'으로서, 개성공단 인프라 간접 활용, 북측과의 직접 소통 용이성 등의 기회와 개성공단법 미적용, 기반 시설 취약, 남북관계 변화에 따른 운영 불안정성 등의 제약을 동시에 내포했다. 이 개념은 A합영회사의 운영 자율성과 취약성의 근원을 설명한다.

한편, 공간적 돌파구 이론에 따르면, A합영회사의 석재공장장 장풍석산도 남측 자본과 북측 노동력의 새로운 생산적 결합 장소에 해당한다. 석재공장은 북측, 개성공단의 현대아산과 내부적 조정을 거쳐 공간적 돌파구를 찾은 것이라 볼 수 있다. 즉, A합영회사는 공간적 돌파구를 찾아 석재공장을 설립함으로써 '개성공단 인접 기업'이 된 것이다. 공간적 돌파구 이론은 남측 T산업이 국내 자원 고갈과 인건비 상승이라는 위기를 극복하기 위해, 저렴한 노동력과 풍부한 석재 자원을 보유한 북한으로 생산 활동을 이전하려 한 동기를 설명하는 데 유용하다. A합영회사 설립은 남측 자본이 지역적 확장을 통해 이윤을 하락 경향성을 상쇄하려는 시도로 해석될 수 있으며, 이 과정에서 발생한 물류, 인프라 등의 문제는 공간적 돌파구가 순조롭게 이루어지지 못했음을 드러낸다.

2006년 9월 26일 개성시²⁴⁾ 덕암리에서 이수성 전 국무총리와 북한 민경련 김춘근 부회장 등 남북 인사 400여 명이 참석한 가운데 석재공장 준공식이 열렸다. 공장은 1만 5천평 부지에 건평 1천평 규모로 건설되었다. 개성공단 부지(2천만 평)에서 약 2km 떨어져 있어 개성공업지구법의 적용을 받지 않았으며, 수도와 전력 등은 자체적으로 조달했다.

24) 개성시에서는 지방의 풍부한 원료원천인 화강석을 이용하여 석재연마제품, 장식용조각품 등을 생산한다. 백과사전출판사, 『광명백과사전 8 : 조선의 지리』, 평양: 백과사전출판사, 2009, p. 647.

2. 개성공단과의 연계성

(1) 육로 통행

개성공단까지는 개성공단 출입 절차와 동일한 절차를 거쳐 통행하며, 공단 내 약속된 장소(남북경제협력사무소 등)에서 북측 관계자를 만나 그들의 인솔하에 A합영회사로 이동할 수 있다. 봉동마을을 통과해야 하므로 남측 관광버스 등 단체 방문객이 지나갈 때는 북측 주민들이 거리에 나오지 못 하도록 통제가 이루어지지만, A합영회사 관계자처럼 소수 인원이 통과할 때는 통제가 없다. 좁은 길에 통행인이 많아 빠르게 이동하기는 어렵다. 남측에서 사전 허가를 받은 차량은 번호판을 가리고 북측 차량의 인솔하에 A합영회사 공장까지 이동할 수 있으며, 북측의 승인이 있으면 개성 시내나 장풍석산까지도 갈 수 있다.

금강산 지역 및 개성공단 외부에 있는 내륙기업이 북측으로부터 직원들의 내륙지역 상시 통행을 승인받은 것은 남북경협的重要한 성과로 볼 수 있다. 석재공장과 장풍석산 등은 북측 군인들이 철저히 경계하고 있었으며, 남측 실무자들은 1~2주씩 북측 지역에 머무르는 경우가 많았지만, 남측 임원들은 내륙기업 임에도 불구하고 당일 오전 출근, 오후 퇴근이 가능했다. 이러한 상시적 육로 접근성은 일반 내륙기업들과 비교할 때, A합영회사가 ‘개성공단 인접 기업’으로서 누린 결정적인 구조적 특혜였다.

대부분의 내륙기업은 항공기나 선박을 이용해 남측 인원을 평양으로 이동시키거나 물품을 운반했으며, 주로 북측 인력만으로 운영되는 경우가 많아 남측 직원의 상시 통행 필요성이 없었다. 호주 국적자인 드림리스트 이종근 대표에 따르면, 그는 평양에서 고속도로를 이용해 개성공단을 거쳐 남측으로 물품을 수송하는 방안을 여러 차례 북측에 제안했으나 받아들여지지 않았다고 한다.

(2) 철도 통행

개성공단 화물 수송을 위해 남측 화물열차가 2007년 12월부터 2008년 11월까지 남측 도라산역에서 북측 판문역까지 운행되었다. A합영회사 석재공장의 남쪽 경계 바로 앞에는 봉동역과 송하역 사이를 연결하는 경의선 철로가 놓여

있다. 2007년 5월 17일 A합영회사 앞의 경의선 철로로 남측 열차가 시범운행 되기도 하였다. 이날 북측 열차는 동해선을 이용하여 남측으로 운행했다. A합영회사는 이 철로의 이점을 활용해 룡강석산에서 기차로 실어 온 석재를 공장 바로 앞에서 하역할 수 있었다.

남측 화물열차가 판문역을 넘어 봉동역까지 운행할 계획이 있었으나, 이는 실행되지 않았다. 비록 남측 화물열차가 석재공장까지 도달하지는 못했지만, 남북철도협력사업으로 건설된 경의선 구간을 북측 열차로 A합영회사의 물자 수송에 활용한 점에서 일정한 성과를 거두었다고 볼 수 있다.

(3) 개성공단 편의시설 사용

T산업은 사업 협의 및 석재공장 건립 등 사업 준비 과정에서 현대아산 개성사무소, 봉동관, 경협사무소 등 개성공단 내 시설을 활용할 수 있었다. 석재공장에는 전화가 설치되어 있지 않았지만, 개성공단으로 이동하면 전화 사용이 가능했고, 남측으로 돌아가지 않고도 편의점, 식당 등 개성공단 내 편의시설을 이용할 수 있었다.

(4) 판매 대금 송금

A합영회사에서 판매된 상품 대금은 입금 후 분배하는 것이 원칙이었으나, 공장 설립 초기에는 우리은행 개성지점에서 “개성공단 밖의 회사라 도움을 주기 어렵다”라는 견해를 밝혔다. 이에 T산업은 앞선 남북 합영 경험이 있는 평화자동차에 문의했는데, 평화자동차는 중국 선양을 거쳐 달러화를 직접 운반했다고 답했다. 결국 T산업도 A합영회사 사업 초기에는 북측에서 금융거래 증명서를 받은 후 개성공단을 거쳐 달러화를 직접 운반하게 되었다.²⁵⁾

장풍석산 준공 후에는 개성공단 내 기업들과의 제품 판매 거래에 우리은행 개성지점을 사용할 수 있었다. 북한에는 대한민국 은행인 농협 금강산지점과 한반도 에너지개발기구(KEDO)를 위한 외환은행 신포출장소도 있었지만, 내륙 경협기업이 북측에 설치된 은행을 이용한 것은 남북 경제협력의 성과로 평가할 수 있다.

25) 박경식, “심장에 남는 사람.” 『통일뉴스』, 2011년 7월 31일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=95685>(검색일:2025.12.31.).

3. 전력 및 에너지 공급의 단절과 한계

(1) 발전기 사용

북한의 주요 발전원은 수력과 화력이다. 그러나 수력 발전은 갈수기인 겨울철에 생산 전력이 급격히 감소하는 문제가 있다. 또한, 북측의 전류나 주파수가 남측과 달라 설비를 이에 맞춰 조정해야 하며, 이 경우 생산성이 평균 20% 정도 감소한다. 특히 석재 가공 기계의 핵심 부품인 모터의 회전 속도가 느려지면 서, 고속 회전으로 석재를 자르는 기계 날의 절단 속도가 느려지고 마모도 심해지는 문제가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위해 결국 발전기를 가동하였다.

(2) 유류 반입

공장 설립 초기, T산업은 SK와 연간 유류 사용량을 협의하여 가격을 낮추고, 유조 트레이일러를 통해 유류를 공급받기로 하였다. 그러나 통일부는 설비와 발전기 제원 제출, 일·주·월별 사용 계획서 제출, 일일 사용량 보고를 의무화했다. 초기 2개월 동안은 1주일 단위로만 승인을 해주려 했으나, 1주일 분량이 트레이일러 용량의 3분의 1에도 미치지 못하여 SK 측이 이의를 제기했다. 생산 설비의 직렬·병렬식 여부 및 가동률에 따라 연료 사용량이 달라져 연료 사용 계획서 작성에 어려움이 있었다.²⁶⁾

4. 소결

아래 <표 1>은 개성공단과 일반 내륙기업의 운영 환경을 비교하면서 A합영회사 고유의 특징을 나타낸 것이다. 이 표를 통해 '개성공단 인접 기업'인 A합영회사가 개성공단 및 다른 내륙기업과 비교하여 어떤 특징적인 운영 여건에 놓여 있었는지 개괄적으로 이해할 수 있다.

26) 박경식, 위의 기사.

〈표 1〉 개성공업지구와 내륙기업, A합영회사 비교

	개성공업지구	A합영회사	내륙기업
투자	남북 당국 간 협상	개별기업과 북측 간 협상	
통행, 통관	다소 제한적이지만 기본적으로 보장		육로 수송/통행 대부분 불허
기반 시설	남한 정부 지원으로 건설	각종 기반 시설 미비	
전력	남측에서 공급	공급 부족 또는 불가	
통신 환경	다소 제한적이지만 기본적으로 보장	매우 제한적인 통신	
경영 활동	남한 기업 경영권 행사, 남측 관리자 상주 허용		남한 기업 경영권 행사 곤란, 남측 관리자 상주 불허 및 방북 제한
노동력 ²⁷⁾	북한 당국이 공급 및 통제, 직접 인력 관리 불허		
	협상을 통한 임금 결정		노동시장 부재 (임금 협상)
금융 거래	남측 금융기관 현지 서비스		간접 거래 (제3국 은행 이용)
재산권	남한 정부가 보호(경협 보험)	보호제도 부재	
행정 관리	남북한 당국 공동 관리	행정 관리 미비	

출처: 김석진, 『남북경협 발전 잠재력과 정책 과제』, 서울: 통일연구원, 2019, p. 39, 수정보완.

27) 김진목, “남북합영회사의 미시적 경영과 문화적 상호작용에 관한 연구 - A합영회사 사례를 중심으로” 『북한학보』 제50집 제3호, 2025, pp. 46~47.

V. 정치적 리스크

1. 12.1조치

12.1조치는 북한이 2008년 12월 1일에 일방적으로 취한 조치로, 남북 간 모든 경제 거래 및 교류 협력 목적의 인원 통행 제한, 남북 육로 통행 인원수 및 시간대 축소, 개성공단 상주 인원 감축, 남북 철도 운행 및 개성 관광 중단, 경협사무소 폐쇄 등을 포함한다.²⁸⁾ T산업은 12.1조치로 인해 사업 활동이 축소되자, 이에 대한 대책으로 개성공단에서 레미콘, 골재, 벽돌, 블록, 석재, 모래 등 건축 자재 도소매를 목적으로 2009년 4월 28일부터 2009년 12월 31일까지 총 44,948달러를 투자하는 계획으로 개성공단 협력 사업 승인을 받았다.²⁹⁾ A합영회사는 이 승인 이전에도 개성공단 내 사업자들을 대상으로 제품을 판매해 왔으나, 북측 지역 내에서 사업을 목적으로 별도의 승인을 받은 것은 의미가 있다.

2. 5.24조치

(1) 배경 및 주요 내용

A합회사는 2008년부터 본격적인 생산에 들어가 주로 개성공단 내 사업자들을 대상으로 매출을 올릴 수 있었다. 그러나 2010년 이명박 대통령의 5.24조치로 인해 사업이 중단되었으며, 사업 중단 전까지 총투자액은 약 2,000만 달러(약 220억 원)에 달했다.³⁰⁾ 통일부는 2010년 5월 20일 천안함 침몰 사태 조사 결과 발표에 대비하여, 전날부터 T산업 직원들의 방북을 허용하지 않았다.³¹⁾ 우

28) 통일교육원, 『남북관계 지식사전』, pp. 588~591.

29) 통일부, 『월간 남북교류협력동향』 7월호, 2009, [https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/45799\(검색일:2025.12.31.\)](https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/45799(검색일:2025.12.31.)).
[https://www.korea.kr/common/download.do?fileId=178342&tblKey=EDN\(검색일 : 2025년 12월 31일\)](https://www.korea.kr/common/download.do?fileId=178342&tblKey=EDN(검색일 : 2025년 12월 31일)).

30) “다시 보는 남북건설협력사업 (9)광물자원협력은 남북 모두에 ‘윈윈.’” 『주간경향』, 2021년 7월 19일, [https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=113&artid=202107121515301\(검색일:2025.12.31.\)](https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=113&artid=202107121515301(검색일:2025.12.31.)).

리 정부는 북한이 더 이상 도발하지 못하도록 근본적인 대책을 마련하고, 도발 행위에는 반드시 그에 상응하는 결과가 뒤따른다는 점을 북한 측에 명확히 인식 시키기 위해 5월 24일 단호하고 신속한 대북 제재를 공표하였다.³²⁾

특히 이 과정에서 드러난 대조적인 결과는 '개성공단 인접 기업'의 구조적 모순을 극명하게 보여준다. 개성공단 입주기업들은 5.24조치의 예외 대상으로 인정받아 가동이 유지되었으나, '개성공단 인접 기업'들은 공단과 맞닿은 물리적 인접성에도 불구하고 법적으로는 '내륙기업'으로 분류되어 즉각적인 사업 중단을 맞이했다. 이는 물리적 거리가 아무리 가까워도 개성공업지구법 등 법적 울타리 없이는 정치적 외풍을 막아줄 '제도적 보호막'이 부재함을 증명하는 결정적 사례이다. 이러한 5.24조치로 인하여 남·북·중 무역에서 남북 간 섬유제품의 위탁가 공교역이 북·중무역으로 완전히 대체되는 풍선효과가 나타났다.³³⁾

(2) 관련 판례

대법원 2015. 6. 24. 선고 2013다205389 판결은 “5.24조치는 국가 안보를 위한 고도의 정치적 판단에 따른 행정행위”라고 보았고, 헌법재판소 2022. 5. 26. 선고 2016헌마95 결정은 “5.24조치로 인하여 재산상 손실을 본 자에게 보상할 입법 의무가 도출된다고 보기는 어렵다”고 보았다.

대북경협을 진행하던 다수 사업자가 5.24조치 이후 국가를 상대로 손해배상 소송을 제기하고, 손실보상 청구도 하였으나 모두 기각³⁴⁾되었다. 또한, 입법적으로도 해결된 것이 없다. 사업자들이 경협 중단의 위험을 스스로 전부 부담하도록 한 것이다.³⁵⁾ 개성공업지구 지원에 관한 법률(개성공단지원법) 제11조에는

31) “‘천안함 발표일’ 경협 관계자 방북 불허.” 『연합뉴스』, 2010년 5월 20일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20100519229300043>(검색일:2025.12.31.).

32) 통일교육원, 『남북관계 지식사전』, pp. 603~604.

33) 김일한·김상범, “정치문제의 경제적 처방: 5.24조치의 역습과 풍선효과.” 『현대북한연구』 제18권 제2호, 2015, p. 231.

34) 서울행정법원 2020. 7. 10. 선고 2018구합84317 판결, 서울고등법원 2020. 12. 17. 선고 2020누51954 판결 등.

35) 권은민, “개성공단 사업 중단조치와 공용제한 문제.” 『법률신문』, 2022년 8월 2일, <https://www.lawtimes.co.kr/news/180583>(검색일:2025.12.31.).

정부 지원 근거 조항이 있으므로 개성공단 외의 대북경협에 관한 입법이 요구된다.

(3) 실효성 상실

통일부 대변인 여상기는 “5.24조치에 대해서 정부는 지난 시기 역대 정부를 거쳐 오면서 유연화와 예외 조치를 거쳤다. 그래서 사실상 그 실효성이 상당 부분 상실됐다”라고 하였고³⁶⁾, 2021년 5월 24일 통일부 대변인 이종주는 “5.24 조치는 그동안 유연화와 예외 조치를 거치면서 사실상 실효성이 상실됐다”라고 하면서 “남북 간 교류 협력 추진에 장애가 되지 않는다”라고 하였다.³⁷⁾

3. 소결

주목할 점은 정치적 위기 상황에서 입지적 특성이 기업의 생존을 가르는 변수로 작용했다는 것이다. 개성공단 입주기업들은 5.24 조치의 예외로 인정받아 가동을 지속했으나, 불과 2km 떨어진 A합영회사는 물리적 인접성에도 불구하고 ‘내륙기업’으로 분류되어 즉각적인 철수 조치를 당했다. 이는 인접 기업 모델이 정치적 외풍을 막아줄 제도적 방파제 없이 위치적 이점만 취하려다 발생한 구조적 취약성을 드러낸다.

VI. 결론

본 연구는 A합영회사 사례를 통해 ‘개성공단 인접 기업’이라는 유형을 분석하였다. 연구 결과, 이들은 개성공단의 인프라 확산 효과를 활용하려는 경제적 합리성에 기반했으나, 제도적으로는 개성공업지구법의 적용을 받지 못하는 ‘제도적 공백’ 상태에 놓여 있었다. 즉, ‘개성공단 인접 기업’은 새로운 성공 모델이라

36) “통일부 ‘5.24 조치 실효성 상당부분 상실.’ 『머니투데이』, 2020년 5월 20일, <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020052016167659926>(검색일:2025.12.31.).

37) “통일부 ‘5.24조치 실효성 사실상 상실...남북교류에 장애 안 돼.’ 『연합뉴스』, 2021년 5월 24일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210524063200504>(검색일:2025.12.31.).

기보다는, 영역의 확장이 제도의 확장으로 이어지지 못했을 때 발생하는 취약성을 드러내는 '한계적 사례'로 해석되어야 한다.

기존 연구가 개성공단 자체나 평양 등 내륙지역의 대규모 협업 사례에 집중하여, 개성공단 모델과 내륙 투자 모델의 경계 또는 중간지대에서 나타나는 협력 방식의 특수성을 간과해 온 점에 주목하여, 본 연구는 A합영회사 사례 분석에 근거하여 '개성공단 인접 기업'이라는 새로운 분석적 유형을 개념화하고, 그 구체적인 작동 구조와 성공 및 실패 요인을 규명하고자 하였다. 이를 위해 회사 내부 자료, 전직 경영진 인터뷰 등의 자료를 활용하여 분석의 깊이를 더하고자 하였다.

물론 단일 사례 연구로서, 본 연구의 결과를 모든 남북경협 유형에 포괄적으로 일반화하는 것에는 신중해야 할 필요가 있다. A합영회사의 경험은 그 자체로 당시의 특수한 조건의 산물이기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 본 연구에서 개념화한 '개성공단 인접 기업' 모델은 향후 남북경협 재개 시 중요한 정책적 함의를 가진다. 이 모델이 개성공업지구법의 적용을 받으면서 북한 내부와 단절되는 개성공단 모델의 '섬'으로서의 한계와, 접근성 및 인프라가 열악하고 정치적 리스크에 직접 노출되는 내륙형 경협의 부담 사이에서 제3의 대안이 될 수 있음을 규명했다. 즉, 개성공단의 기본 인프라를 일부 활용하면서도 북한 외국인투자법 제에 따라 북측과 파트너십을 구축하는 '개성공단 인접 기업' 모델은, 남북경협의 '완충지대(Buffer Zone)' 또는 '단계적 확대 모델'로 기능할 수 있다. 따라서 향후 남북경협 재개 시, 개성공단 확장과 연계하여 '개성공단 인접 기업' 모델을 제도적으로 육성하고, 이 모델이 직면했던 법적·제도적 공백을 해소하는 선제적인 정책이 필요하다.

단기적으로 2025년 6월에 출범한 남한 새 정부의 정책 추진 방향은 남북 간 정치·군사적 신뢰 구축을 위한 협력 프로그램의 개발과 실행이다. 이것이 곧 남북경협의 복원인지는 단정하기 어렵다. 북한이 호응하면 남북 접경지역에서의 협력보다는 북한 내륙 또는 북방 접경지역에서 협력을 선호할 가능성이 더 크다.³⁸⁾ '개성공단 인접 기업'은 물리적으로는 남북 접경지역에 위치하나 제도적으로는 내륙기업으로 분류되는, 공단과 내륙 사이의 이중적 지위에 놓여 있었다.

38) 서보혁, "남북관계의 현실과 새 정부의 과제." 『새 정부 대북정책 과제와 지속 가능한 평화의 모색』, 2025 북한연구학회 하계학술회의(2025년 6월 27일), p. 28.

따라서 본 사례는 경협 지역의 확장이 제도 확장으로 이어지지 못할 경우 발생하는 구조적 취약성을 보여주는 한계적 모델로서, 향후 남북경협 연구와 정책 수립에 중요한 시사점을 제공한다.

향후 남북경협이 재개된다면, 과거의 개성공단이나 금강산과 같이 격리된 '점' 중심의 방식만으로는 한계가 명확하다. 본 연구에서 분석한 '개성공단 인접 기업'의 사례는 협력 지역이 '면'(배후지)으로 확산될 때, 물리적 인프라의 연결 뿐만 아니라 '제도의 지역적 확장'이 선행되어야 함을 강력히 시사한다. 즉, 개성공업지구법의 적용 범위를 인접 배후단지까지 유연하게 확대하거나, 경계 지역에 대한 별도의 제도적 안전장치를 마련하는 것만이 제2, 제3의 A합영회사 사태를 막고 지속 가능한 경협을 담보하는 조건이 될 것이다.

참고문헌

- 권은민, “개성공단 사업 중단조치와 공용제한 문제.” 『법률신문』, 2022년 8월 2일, <https://www.lawtimes.co.kr/news/180583>(검색일:2025.12.31.).
- 김기창 외, 『남북 경협 기업들의 도전과 좌절』, 서울: 강남커머스, 2022.
- 김석진, 『남북경협 발전 잠재력과 정책 과제』, 서울: 통일연구원, 2019.
- 김일한·김상범, “정치문제의 경제적 처방: 5.24조치의 역습과 풍선효과.” 『현대북한연구』 제18권 제2호, 2015.
- 김진목, “남북합영회사의 미시적 경영과 문화적 상호작용에 관한 연구 - A합영회사 사례를 중심으로.” 『북한학보』 제50집 제3호, 2025.
- _____, “남북합영회사에 관한 연구 - 개성 석재 합영회사를 사례로.” 동국대 북한학과 박사학위논문, 2025.
- 박경식, “심장에 남은 사람.” 『통일뉴스』, 2011년 7월 31일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=95685>(검색일:2025.12.31.).
- _____, “갈자루는 현대가 아니라 북측이 쥐어.” 『통일뉴스』, 2011년 8월 6일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=95591>(검색일:2025.12.31.).
- 백과사전출판사, 『광명백과사전 8 : 조선의 지리』, 평양: 백과사전출판사, 2009.
- 서보혁, “남북관계의 현실과 새 정부의 과제.” 『새 정부 대북정책 과제와 지속 가능한 평화의 모색』, 2025 북한연구학회 하계학술회의(2025년 6월 27일).
- 이승욱, “개성공단의 지정학: 예외공간, 보편공간 또는 인질공간?..” 『공간과 사회』 제26권 제2호, 2016.
- 임성훈, “남북비즈니스모형 개발 메커니즘 및 추진전략에 대한 연구.” 『무역학회지』 제31권 제3호, 2006.
- _____, “순차적 북한 경제특구 모형 및 적용에 관한 연구: 지역경쟁력 확산 이론을 통한 남북협력 개발.” 『국토연구』 제56권, 2008.
- 조동호, 『남북경협 80년 절망과 기교의 역사』, 서울: 이화여자대학교출판문화원, 2025.
- 통일교육원, 『남북관계 지식사전』, 서울: 통일교육원, 2015.
- 통일부, 『월간 남북교류협력동향』 4월호, 2016, https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/46524(검색일:2025.12.31.).
- _____, 『월간 남북교류협력동향』 7월호, 2009, https://www.unikorea.go.kr/web/books/bbs/bbs_000000000000044/45799(검색일:2025.12.31.).
- “[개성공단 현장 취재] 北, 현대 배제하려는 기색 역력.” 『이코노미스트』, 2006년 10월 9일,

- <https://economist.co.kr/article/view/ecn200610090046>(검색일:2025.12.31.).
- “[국감]對北 자원개발사업, 정권 바뀌자 '뚝'.” 『이데일리』, 2012년 10월 8일, <https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01177526599690952>(검색일:2025.12.31.).
- “국민의 뜻에 의해 남북경협 재개될 것.” 『통일뉴스』, 2013년 7월 9일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=103220>(검색일:2025.12.31.).
- “그들이 북한에 나무를 심으러 간 까닭은.” 『시사인』, 2007년 12월 13일, <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=730>(검색일:2025.12.31.).
- “김기창 (주)한국체인 사장.” 『자유아시아방송』, 2014년 1월 15일, https://www.rfa.org/korean/weekly_program/b0a8bd81ad50b958c640-c0acb78cb4e4/fe-nj-01152014101200.html(검색일:2025.12.31.).
- “김윤규 전보회장 개성서 김치 사업(중합).” 『연합뉴스』, 2009년 1월 14일, <https://n.news.naver.com/mnews/article/001/0002454400?sid=101>(검색일:2025.12.31.).
- “김윤규회장, 육로 평양 방문.” 『연합뉴스』, 2008년 5월 6일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20080506162600014>(검색일:2025.12.31.).
- “남북 견본품 운송사업 시작.” 『현대그룹 미디어센터』, 2006년 6월 23일, <https://www.hyundagroup.com/media/list.asp?mode=view&idx=3202>(검색일:2025.12.31.).
- “내가 전쟁물자를 취급했나? 난 나무를 심었을 뿐이다.” 『통일뉴스』, 2018년 10월 6일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=126452>(검색일:2025.12.31.).
- “다시 보는 남북건설협력사업 (9)광물자원협력은 남북 모두에 ‘윈윈’.” 『주간경향』, 2021년 7월 19일, <https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=113&artid=202107121515301>(검색일:2025.12.31.).
- “북한 해주산 석재 원석 국내 첫 반입.” 『노컷뉴스』, 2008년 3월 10일, <https://www.nocutnews.co.kr/news/423892>(검색일:2025.12.31.).
- “정부, 남북교역·경협기업에 400억 특별대출.” 『연합뉴스』, 2012년 1월 9일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20120109164800043>(검색일:2025.12.31.).
- “정양근 민경협 회장 “개성공단엔 평생 바쳐…자식 잃은 기분” [경주 에이팩, 한반도 평화의 무대].” 『세계일보』, 2025년 10월 20일, <https://www.segye.com/newsView/20251020514976>(검색일:2025.12.31.).
- “천안함 발표일 경협 관계자 방북 불허.” 『연합뉴스』, 2010년 5월 20일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20100519229300043>(검색일:2025.12.31.).
- “통일부 ‘5.24 조치 실효성 상당부분 상실’.” 『머니투데이』, 2020년 5월 20일, <https://>

news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020052016167659926(검색일:2025.12.31.).

“통일부 ‘5·24조치 실효성 사실상 상실…남북교류에 장애 안 돼.” 『연합뉴스』, 2021년 5월 24일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210524063200504>(검색일:2025.12.31.).

“통일부, 아천글로벌 12일 개성방문 승인.” 『파이낸셜뉴스』, 2011년 7월 11일, <https://www.fnnews.com/news/201107111628136269>(검색일:2025.12.31.).

Harvey, David, *The New Imperialism*, Oxford: Oxford University Press, 2003.

Abstract

Institutional Blind Spots in Inter-Korean Economic Cooperation: A
Case Study of 'KIC-Adjacent Enterprises'

Kim, Jin Mok(Visiting Researcher,
Institute for the North Korean Studies, Dongguk University

This study departs from the conventional view that dichotomizes inter-Korean economic cooperation into the Kaesong Industrial Complex(KIC) and general inland investment. Instead, it investigates structural blind spots in the institutional framework through an analysis of "KIC-Adjacent Enterprises." Based on an empirical case study of Enterprise A, an equity joint venture, the study reveals that while these enterprises secured locational proximity in order to leverage the KIC's infrastructure spillover effects, they occupied a dual status and were institutionally excluded from the legal protection afforded by the Kaesong Industrial District Act. A comparative analysis further demonstrates that although such enterprises were connected to the KIC in terms of logistics and physical access, they remained disconnected from critical infrastructure, including electricity and water. Moreover, due to the absence of institutional safeguards during political crises such as the December 1st Measure and the May 24th Measure, these enterprises were found to be significantly more vulnerable than tenant companies within the KIC. This study suggests that flexibility in expanding the scope of institutional application is essential for future inter-Korean economic cooperation.

Keywords: Inter-Korean Economic Cooperation, KIC-Adjacent Enterprise,
Equity Joint Venture Enterprise, Locational Strategy, Political Risk

투고일: 2025년 12월 31일, 심사일: 2026년 1월 31일, 게재확정일: 2026년 2월 21일