

일반

## 개성공단 연구의 동향과 포스트영토주의 관점의 접목 가능성\*

A critical literature review of Gaesong industrial complex  
with the post-territorial perspective

백일순\*\*

본 논문은 동북아시아의 안보 긴장 완화와 한반도 평화경제를 이끌었다고 평가받는 남북협력 사업들의 평가가 날로 악화되고 있는 시점에, 첫 협력 사업이었던 개성공단의 논의들을 정리하고 협력의 재개, 확대 가능성을 위해 새로이 시도되어야 할 연구 주제들을 탐색하는 것을 목표로 한다. 2000년대부터 시작되어 온 개성공단의 연구들은 정치적 인 맥락과 연동되어 주제의 변동이 이루어졌고, 경제적 측면과 정치적 측면이라는 두 축의 연구 흐름이 강하게 이어져 온 것으로 나타났다. 이분화된 연구 경향 속에서, 개성공단의 경제, 정치적 주제의 간극을 메우기 위해서는 개성공단이 지닌 다공성을 중심으로 포스트영토주의적 측면의 연구가 더욱 강조될 필요가 있다.

주요어: 개성공단, 경제협력, 안보-경제 연계, 포스트영토주의, 다공성

\* 이 논문은 2017년도 정부재원(교육부)으로 한국연구재단 한국사회과학연구사업(SSK)의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2017S1A3A2066514). 본 논문은 2019년 지리학회에서 '개성공단의 이론적 동향과 경계 연구로의 확장'으로 일부 내용이 발표되었음.

\*\* 서울대학교 아시아연구소 아시아도시사회센터 선임연구원(thinki01@snu.ac.kr)

## 1. 개성공단에 대한 남북한의 동상이몽

남북관계의 변동성이 높아지는 가운데, 남북경협사업의 재평가가 필요한 시점에 도달하였다는 여론이 제기되고 있다. 동북아시아의 안보 긴장 완화와 한반도 평화경제를 이끌었다고 평가받는 남북협력 사업들의 평가가 날로 악화되고 있기 때문이다. 특히 2019년 10월 김정은 위원장의 금강산 시설에 대한 철거 지시는 남북경협의 대표 사업이었던 개성공단 사업에도 부정적인 영향을 미칠 것이라는 예측<sup>1)</sup>으로 이어지고 있다.

이로 인해 개성공단에 대한 남북한의 비전은 2016년 중단 이후 서로 다른 그림으로 그려지고 있다. 경협에 대한 남북의 구상이 불일치하는 가운데, 김정은 시기의 개성공단은 경제특구 정책의 변화와 맞물려 있다고 볼 수 있다. 대북 제재로 인한 경제 활동의 차단과 주변국과의 협력 사업이 난항을 겪자, 지체된 특구사업들을 복구하고 독자적인 개방 프로그램으로 외자를 유치하겠다는 전략이 김정은 정권의 경제특구 정책의 핵심이다(유현정, 2018). 김정은 정권은 경제개발구법을 통해 대외경제협력, 교류를 재개하고 이를 바탕으로 국가경제발전과 인민생활 수준을 회복하겠다는 의지를 보이고 있으며 단순한 외화의 획득 수준이 아닌 북한 기업이 주체적인 참여를 통해 개발과 운영을 경험하도록 추진하고 있다(배종렬, 2014; 조봉현, 2014).

이러한 변화 속에서 개성공단이 그 지위를 유지하겠지만 제재 국면이 전환되지 않은 이상 실질적인 기능을 수행할 수 없을 것이라는 예측이 나오고 있다. 하노이회담에서 금강산과 개성공단에 대한 제재 예외 논의가 언급되었지만 제재 해제 범위를 두고 이 두 사업이 우선 고려 대상이 아니었다는 점과 최근에 지정된 경제개발구들에 대한 적극적인 지원 공세 속에서 개성공단에 대한 지위가 날로 축소되고 있다는 점에서 근거를 확인할 수 있다.

반면, 문재인 정부의 한반도 신경제지도에서의 개성은 환서해 벨트의 중심이자 접경지역과 환동해벨트를 연결하는 지점으로 남북경협 실현을 위한

1) 《머니투데이》, 2019.12.10. “北신년사에 9.19 군사합의 무효·개성공단 철거 담을수도.”

주요 결절지로 그려지고 있다. 최재덕(2018)은 한반도 신경제지도를 통한 한반도 평화경제 구축과 더불어 중국의 일대일로와의 협력을 통해 남한의 북방 진출 기회를 확보하고 한반도의 지정학적 가치를 높여야 한다고 주장한다. 예를 들어, 개성-신의주-중국으로 연결되는 철도 연결 사업은 남북의 인적, 물적 교류를 하나로 잇는 인프라 구축을 의미하며, 이 벨트의 확장을 통해 유럽까지 이어지게 되면 동북아시아의 경제적 연결성이 강화될 뿐만 아니라 한국의 지정학적 한계도 극복할 수 있을 것이라고 가정하고 있다.

이러한 청사진에 대한 기대에도 불구하고, 한반도 신경제구상은 신자유주의적 자본주의 체제의 지리적 확장의 수단에 불과하다는 비판도 제기되고 있다. 개성공단에서 나타난 저임금 노동력과 지하자원의 잠재력에 대한 남한의 시각은 북한을 단지 ‘프런티어 시장’으로만 보는 협소한 접근에 불과하다는 것이다(정규식, 2019). 남한의 통일경제 정책은 북한을 남북관계가 회복된다면 ‘어디든지 개발 가능한 곳’으로 간주하고 계획이란 미명 아래 북한의 영토에 선을 긋고 색을 칠해오는 것을 서슴지 않았다는 점에서 논쟁의 여지가 남아 있다. 이러한 영토적 상상은 남북통일에 대한 비전의 가시화일 수 있으나 남북의 합의되지 않은 일방적인 시선이라는 점에서 일종의 식민지적 영토화 전략으로 보일 수 있다는 점을 부인할 수 없다.

이처럼, 개성공단은 남북경협을 상징지역이었음에도 불구하고, 중단 이후 서로 다른 기대 속에서 재개가 이루어지지 못한 채로 폐쇄상태를 이어가고 있다. 이것이 가지는 함의는 무엇인가? 이 시점에서 개성공단을 어떻게 재평가해야 하는가? 남북의 접경지역으로서 개성공단은 어떠한 관점에서 설명되어야 하는가?

이에 대한 힌트를 ‘포스트영토주의(Post-territorialism)’에서 찾아보고자 한다. 국가 영토를 새로이 바라보는 하나의 관점으로서 포스트영토주의는 국가의 경계와 그를 둘러싼 접경지역에 대해 국가의 영토성과 안보의 논리에 기반한 고정성, 안정성, 불변성, 상호배타성에 의해 만들어지는 것이 아닌 다양한 차이의 의미와 상징, 권력들이 다층적으로 작동하면서 구성되는 유동성, 모호함, 비연속성, 상호구성성의 공간으로 설명한다(박배균·백일순,

2019). 그렇기 때문에 영토의 제도적 산물인 경계 및 접경지역은 시, 공간적 차원에서 우연적이고 역동적일 수밖에 없으며(Passi, 1991), 이를 둘러싼 실천들은 다양한 집단의 정치적 요구뿐만 아니라 경제적, 사회적, 문화적 맥락을 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다.

본 연구는 개성공단을 설명하는 방식으로서 포스트영토주의적 관점의 유효성을 검토하기 위하여, 개성공단 설립 논의가 시작되었던 2000년대 초반부터 현재까지 개성공단을 다룬 연구들에 대한 동향을 정리하고자 한다. 연구 방법에 있어, 현대아산과 북한 아태·민경련이 「개성공업지구 건설운영에 관한 합의서」를 체결했던 2000년 8월 이후부터 2019년까지, 개성공단을 주제(제목, 주요어 포함)로 하는 학위, 학술논문을 중심으로 분석하였다.

## 2. 개성공단 연구의 시기별 동향

본격적인 이론적 동향을 분석하기에 앞서, 개성공단 연구의 시기별 흐름을 간략하게 정리하면 다음과 같다. 개성공단 연구 초기에는 남북 경협에 대한 경제적 타당성, 정치적 합의 중심으로 연구되었다. 개성공단 진출 방안과 이를 위한 선결과제, 활용전략 등을 중심으로 기업 지원과 관련된 내용들이 주를 이루었다(신동호, 2001; 전의천, 2003).

윤영선·김태황(2002)은 개성공단이 3단계까지 추진 완료될 경우, 개성시 인근 지역과 남한의 경기 북부 지역의 발전에 기여할 것이라고 예측하였다. 북한의 경우 개성시의 주거 수준 개선 및 도시화가 급진전될 것이며, 개성과 해주 간의 경제권 확대 및 북한 주요 내수 상품 공급지로서의 성장을 예측하였다. 남한의 경우 경기 북부 지역의 대북 물류 유통 기지화와 수도권 배후 복합 관광 도시화, 접경지역의 인적, 물적 교류의 확대 등의 과급효과가 나타날 것이라고 내다봤다.

개성공단 설립을 통해 북한은 산업구조 재편의 구체화, 경제 개발 모델 응용, 동북아 시장 진출 확대 등을 노릴 수 있으며, 남한의 경우 정보 파악 선점효과를

발휘하여 동북아 진출 전진 기지화를 추진할 수 있을 것이라고 전망하였다. 이처럼 개성공단 초기의 연구들은 개성공단 효과에 대하여 남북한 경제뿐만 아니라 지역의 발전과 산업 구조의 변동까지 야기할 것이며, 정치적으로 평화 상태를 유지할 수 있는 최상의 선택이라고 평가하고 있다(최갑식, 2004; Gower, 2011).

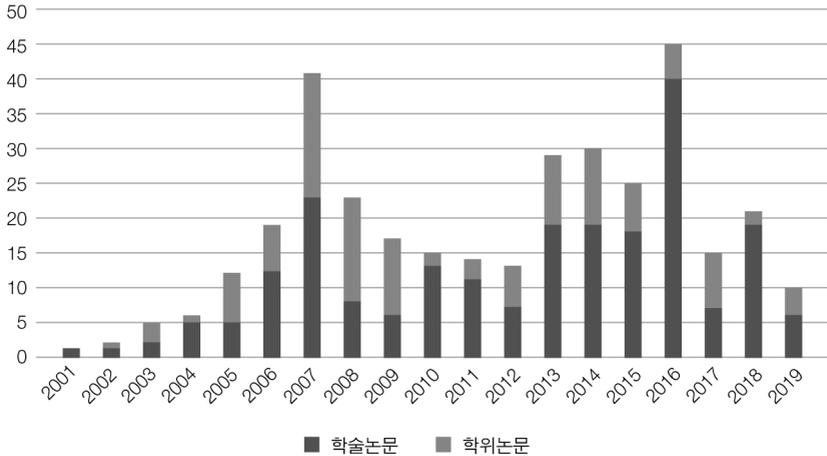
국방, 안보 차원에서 긴장 완화의 효과를 분석하는 연구들의 등장이 이러한 연장선에 있다고 볼 수 있다. 김연수(2006)는 개성공단 건설로 인하여 북한의 기습적인 공격과 도발이 억제될 것이며, 성공적인 사업 모델로 안착될 경우 북한의 개혁·개방을 촉진하는 등 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상되지만, 이와 동시에 정보 노출로 인한 북한의 전력 강화 및 대남 군사적 오판 가능성 증대 등 부정적인 영향도 배제할 수 없음을 지적하였다.

개성공단과 같은 남북경협사업에 대한 선행 경험이 없는 상황에서, 정치적인 변동이 개성공단의 운영뿐만 아니라 남북 관계에도 영향을 미칠 것으로 내다보는 연구들이 다수를 차지하였고 이러한 기대와 우려가 공존하는 상태를 다양한 측면에서 다루는 연구들이 개성공단 운영이 본격적으로 시작된 2005년부터 증가하기 시작하였다.

개성공단의 연구 결과물의 증감은 개성공단의 운영 및 남북 간의 정치 환경과 밀접한 연관성을 갖는 것으로 보인다. <그림 1>에서 알 수 있듯이 개성공단을 주제로 하는 학위, 학술논문의 양은 개성공단 운영이 이루어진 2005년부터 꾸준히 증가하였다가 ‘북핵문제가 해결되지 않으면 개성공단 확대는 어렵다’는 한국 정부의 강경 분위기에 영향을 받아 연구물도 다소 위축되는 양상을 보인다. 이후, 2013년 개성공단 가동 중단 이후로 연구물의 수가 다시 늘어나다가 2016년 폐쇄 조치 시기에는 이를 분석하는 연구물들이 급증하면서 다시 한 번 연구자들의 관심이 집중된 것을 확인할 수 있다.

개성공단은 남북경협이라는 경제적 요인과 함께 동북아시아의 지정학적 효과와 남북관계에 영향을 받는 정치적 요인이 결합되어 있는 장소로서 안보-경제 연계(security-economy nexus)가 재현되는 공간이다. 여기서 ‘안보-경제 연계’는 개성공단과 같은 접경지역에서 정치적 안보의 논리와 경제적 이익의 논리가 분리되어 따로 작동하기보다는 서로 깊이 결합되어 작동함을

〈그림 1〉 개성공단 연구물 년도별 동향(단위 :편)

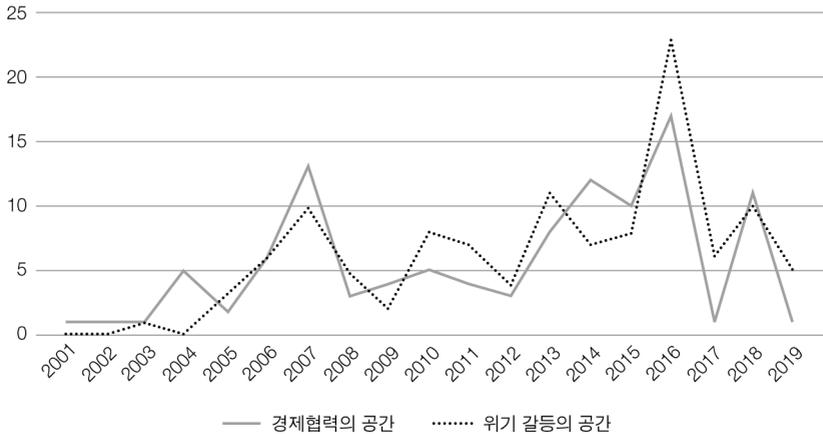


강조하기 위한 개념이다(Coleman, 2005). 결과적으로 이러한 연구주제에 대한 중요도 변화는 개성공단의 이슈와 정치적 변동에 상당한 영향을 받았다는 것을 의미한다.

한편 공단 조성이 본격화되고 운영이 이루어지기 시작한 2003년 후반부터 이를 정상적으로 작동시키기 위한 인프라, 법제도의 제정 등에 관한 논의들이 나타나게 되었다(장명봉, 2003). 개성공단의 경우 남북관계를 규율하는 남북합의서를 포함한 상위 법률체계를 기준으로 두지만, 이와 동시에 공단의 특성을 반영한 예외적인 지원 법률이 적용된다. 예를 들어, 개성공단은 남한 기업인이 진출하여 북한 노동자를 고용하는 형태로 기업이 운용되는데, 공단의 성장 과정에서 노동 관련 분쟁이 발생할 수 있는 가능성을 배제할 수 없기 때문에 행정법적 규율을 어느 쪽의 것으로 적용하느냐의 문제가 야기된다. 이때, 원칙적으로는 개성공업지구법령이 적용되지만, 근로자가 남한 근로자일 경우와 같이 일부 영역에서는 남한법률인 개성공업지구지원법이 기준이 된다(이효원, 2008).

개성공업지구법 그 자체에 대한 분석(이효원, 2005)뿐만 아니라 실제로 공단 내 기업 운영에 필요한 노동법(문무기, 2007; 이건주, 2009), 세금 관련법(안

〈그림 2〉 년도별 개성공단 연구물 특성(학술논문 기준, 단위: 편)



창남, 2005), 환경보호법(정응기, 2008) 등과 같은 연구들이 주를 이루면서, 남북한의 기존의 법체계를 유지하면서도 예상할 수 있는 혹은 예상하지 못한 사안들에 대한 법, 제도가 새로이 구축되는 과정과 결과들이 주는 다양한 함의들이 도출되었다.

여러 영역에서 구축된 개성공단의 법제는 다양한 행위자들의 참여를 전제하는 개방적 거버넌스 구조를 가지고 있으며, 현실적인 법적 문제점을 해결하는 것을 목표로 하는 특성을 지닌다(박정원, 2008). 그러나 개성공단의 법률 적용의 예외성, 복잡성으로 인하여 개성공단에서 발생할 수 있는 문제들은 여전히 상존하고 있으며, 이를 적절히 판단할 수 있는 법질서의 확립이 중요하다는 점(Schattle, 2010; 이효원, 2011)에서 관련 제도의 마련과 적용에 대한 연구는 여전히 진행 중이라고 할 수 있다.

한편 2016년 폐쇄 이후에는 중단에 대한 평가와 위험, 정치적 불확실성의 대처 그리고 향후 재개를 위해 준비해야 될 개발 전략 등으로 연구의 흐름이 변화하여 왔다. 〈그림 2〉<sup>2)</sup>에서와 같이, 개성공단의 논의가 활발해지고 운영

2) 검색엔진은 학술, 학위논문을 검색할 수 있는 학술연구정보서비스(www.riss.kr)를 활용하였으며, 단행본과 용역보고서는 제외하였다. 검색 기간은 2000~2019년 사이로 한정하

이 정상화되었을 때는 경제적 측면의 연구들이 많았던 반면, 개성공단 중단 및 폐쇄가 일어났던 2012년, 2016년 전후시기에 개성 공단의 위기와 갈등을 다루는 문헌들이 증가하는 것을 볼 수 있다.

이러한 연구 동향의 변동은 공단 중단 시기 개성공단이 갖는 긍정적인 효과보다는 그것이 내재하고 있는 정치적 위험, 개성공단 중단 그 자체에 대한 평가, 재개에 대한 가능성 여부들이 연구 주제로 반영된 것과 관련 있다. 개성공단 중단 이전의 군사, 안보적 효과는 평시 우발적 교전 감소로 인한 긴장 완화와 북한 주민들의 변화로 개혁, 개방의 견인 가능성, 장기적인 안목에서는 남북 간 신뢰 구축을 도모할 것이라는 분석(김연수, 2006; 탁성한, 2013)이 주를 이루었으나 공단의 중단과 재개, 폐쇄가 이루어진 2010년 이후에는 한반도 안보의 불안정성, 남북 경협 사업의 취약성들을 비판하고 이에 따르는 위험을 관리할 수 있는 방안을 제시하는 연구들이 등장하게 되었다.

예를 들어, 개성공단의 정치적 리스크를 최소화할 수 있는 대안으로서 남북경협보험과 같은 기업의 투자 보장 제도 등에 대한 개선과 법적 검토를 분석한 연구들이 다수 나타난 것은, 기업가들이 자신의 의지와 상관없이 사업 철수를 하게 되었을 때 제한된 보장과 한계를 받아들여야 한다는 현실적인 문제의식에서 비롯된 것으로 이해할 수 있다(김재성, 2014; 신동호·이재열, 2016; 안택식, 2016).

2012년 이후에 개성공단의 정치적 상황이 급변하였음에도, 남북한 근로자들의 인식과 태도의 변화에 대한 관심은 연구로 이어졌는데, 이는 개성공단을 통한 대남, 대북 인식이 지속적으로 유의미하게 변화하였으며, 상호의 사정에 대한 이해가 확대되었기 때문이다. 따라서 개성공단 사업을 통한 남북 주민들의 만남, 접촉 등이 증가함에 따라 상호 변화를 중심으로 하는 비

---

였고, 연구물의 분류기준은 다음과 같다. 학술지 분류에 따라서 경제, 행정, 경영, 금융학 등으로 포함된 논문들은 경제 분야로 정치, 군사, 외교, 사회, 법학 등으로 포함된 논문은 정치 분야의 논문으로 1차 분류한 뒤, 경제협력, 남북협력, 경제적 효과 등의 주요어를 담은 논문은 경제 분야로, 위기(리스크 포함), 정치경제, 안보, 체제 등을 주요어로 포함하는 논문은 정치 분야로 2차 분류를 거쳐 총 224편의 논문을 대상으로 그래프를 작성하였다.

(非)경제, 비(非)정치적 요소가 연구주제로 주목받기 시작하였다(양문수 외, 2013; 이주철, 2014).

강미연(2013)은 개성공단 특유의 작업장 문화는 분단이라고 하는 정치적 특수성으로 인하여, 내재적으로 긴장과 갈등을 품고 있으나, 입주 기업들이 고안해낸 ‘안정화 기제’가 남북 근로자들 간의 충돌 최소화와 안정적인 생산력 확보에 매우 중요한 영향을 끼쳤다고 보았다. 즉, 협력이라는 사회, 정치적 목적 하에 남북한 행위자들이 상호 이해의 문화를 형성해 나가는 과정은 개성공단 설립 목표의 달성이기도 하지만, 끊임없는 상호 이해의 조정 작업에 의해 발생하였다는 점에서 문화적 산물로서 개성공단을 설명하였다고 볼 수 있다.

개성공단 북한 근로자들과 함께 근무한 남한 근로자들을 심층 면접한 정은미(2014)는 북한 주민들의 자본주의에 대한 경험이 늘어나면서 정체성의 균열 지점들이 발견되었는데, 이러한 결과는 북한체제의 모순과 결핍에 기인한 것으로 보고 있다. 다시 말하자면 남한 기업의 문화, 노동 생산력에 대한 자본주의적 시각의 적용이 북한 근로자들에게 체화되면서 북한의 현실을 깨닫게 되는 사례를 통해, 개성공단이 가지는 효과가 정치, 경제적인 거시적 차원 외에도 개별 근로자들의 정체성과 행동 양식에 상당한 영향을 주는 것으로 나타났다.

이와 같이, 개성공단의 연구는 개성공단의 성쇠와 맞물려 진행되어 왔으며, 개성공단의 설립배경과 과정에 의해 경제적, 정치적 특성뿐만 아니라 사회, 문화적인 측면까지도 포괄하는 연구가 활발히 이루어져 왔다. 다양한 학문 분야와 주제에도 불구하고, 개성공단 연구의 줄기는 ‘위기 아니면 협력’이라는 다소 이율배반적인 관점의 공존으로 압축할 수 있다. 개성공단의 정치-경제의 혼합적인 성격은 이분화된 연구 흐름으로 이어졌고 정권에 따라 강조점을 달리하면서 진화하였던 것이다. 다음 장에서는 경제적 측면과 정치적 측면의 연구들이 어떠한 방식으로 교차하면서 개성공단을 기술하고 있는지 구체적으로 살펴보고자 하겠다.

### 3. 개성공단 연구의 두 축: 경협외의 도구화와 위기의 가시화

#### 1) 협력의 공간으로서 개성공단

“남측의 자본과 기술, 북측의 토지와 인력의 결합으로 민족 공동 번영의 새 역사를 쓴 개성공단”, 남한의 개성공단을 관리하는 개성공업지구관리재단의 홈페이지<sup>3)</sup>에서 언급된 개성공단은 남북한의 가진 자원을 바탕으로 민족 공동 번영을 위해 조성된 지역으로 설명하고 있다. 이러한 접근은 개성공단에 대한 대중적인 이해와 맞닿아 있으며, 경제적인 측면의 성과뿐만 아니라 정치적인 협력 관계를 도모하기 위한 경제특구로서 개성공단이 역할을 부여받았다는 것을 보여준다.

주로 개성공단에 대한 경제적 측면의 분석은 경협외의 효과에 대한 실증적인 접근을 중심으로 이루어져 왔다(이영훈, 2004; 최갑식, 2004; 최장호·김범환, 2017). 지역별 입출량 모형을 이용하여 개성공단의 경제적 영향을 추정한 전명진·정지은(2010)은 개성공단에서 발생하는 경제적 영향력의 90% 이상이 건설과 생산시설, 중간재를 포함한 수출에 의한 것이며, 이에 대한 수혜를 서울을 비롯한 수도권에 받고 있다고 분석하였다. 이를 통해 통일 후 개성을 포함한 북한 서남 지역의 성장이 남한 수도권과 밀접하게 연결될 것이라고 예측하고 있으며, 북한의 경제발전 전략에 있어 수도권 북부지역의 발전에 주의를 기울일 필요가 있음을 지적하였다.

신석하·김영준(2018)의 연구에서, 개성공단 규모의 경협 사업은 한국의 국내 총생산의 0.02%, 북한 국내총생산 0.6%를 증가시키는 경제 효과를 얻을 뿐이지만, 직접적 경제효과로 남북경협의 전체적인 경제효과를 부정적으로 평가할 수 없으며 수치적으로 측정할 수 없는 비경제적 효과도 함께 고려해야 한다고 보았다. 이처럼 경제 협력의 측면에서 개성공단은 여러 주의 사

3) 개성공업지구 지원재단 공단 소개 <https://www.kidmac.or.kr/010101/content/history/>  
(검색일: 2020년 2월 10일).

항이 있지만 결과적으로 남북 모두에게 도움이 된다는 전제를 강하게 담고 있다.

개성공단이 경제 협력하에 작동하고 있다는 점은 크게 세 가지 측면에서 설명될 수 있다. 첫째 평화 경제, 민족 경제의 실현, 둘째 성공한 경험 모델의 마련, 셋째, 중국과 같은 경제협력 사업의 성과 도달 가능성 증대가 그것이다. 개성공단의 경제적 측면을 다룬 연구물들에 따르면, 개성공단을 통한 남북한 경제협력은 한반도의 유일한 성공 사례로서 통일 경제의 초석이자 중국과 견줄 만한 경제협력의 모델로 언급된다.

첫째, 개성공단은 한반도의 평화경제, 민족경제를 대표하는 공간이며, 경제공동체를 실현하는 장소로 묘사된다. 이러한 관점은 적극적 평화가 정치적 긴장감의 완화에 영향을 주며, 상호 신뢰의 형성뿐만 아니라 군사비용 감축을 통한 경제발전비용을 확보에 기여한다고 보는 ‘한반도 평화경제론’을 중심으로 전개되어 왔다(김연철, 2007; 성경룡·윤황, 2010).

김연철(2006)은 경제기능주의나 무역이 가져올 평화 효과보다는 평화와 경제의 상호 관계적 효과에 주목해야 하며, 이러한 차원에서 개성공단은 단순한 경제협력의 거점 이전에, 한반도 평화실현의 상징적인 장소가 되어야 한다고 설명한다. 개성공단의 평화 효과를 확산시키기 위해서는 장기적으로 추구해야 할 목표로서 적극적 평화 개념을 도입하고, 평화의 유지를 넘어 평화를 만드는 것으로의 방향성 전환을 염두에 두어야 한다고 보고 있다.

이러한 논의를 보다 구체적인 차원에서 검토하고 있는 성경룡(2009)의 연구는 남북경협을 장기적인 전략 목표는 한반도 경제공동체의 건설이 되어야 하며, 이를 이루기 위한 기본방향으로 남북경제의 통합적, 보완적 구조 형성을 비롯하여 동북아 협력 증진 전략을 추진해야 한다고 주장한다.

즉, 한반도 평화경제론은 남북이 하나의 경제공동체로서 협력할 때, 한반도의 평화적 상태가 유지되고, 동북아의 중심지로서 성장할 수 있다고 본다. 이러한 관점은 ‘경제 우선주의’에 따른 것으로 경제적 차원의 발전 없이 평화에 도달할 수 없으며, 평화가 지속되기 위해서는 반드시 경제적 발전이 동반되어야 된다는 입장이다. 따라서 남북경협은 평화적 환경을 조성하기 위한

필수 조건으로 설명되고, 개성공단 역시 평화를 위한 하나의 수단으로 설명되고 있다.

두 번째로 개성공단은 한반도의 경협 사업의 성공한 ‘모델’로서 끊임없이 그 이미지가 재생산되고 있다는 점이다. 특히 개성공단이 2016년 이후에 폐쇄되었지만, 남북경협의 최초이자 유일한 모델로서 회자되고 있다. 개성공단을 지칭하는 ‘남북 경제협력의 성공모델’이라는 수식어가 함축하는 의미는 다음의 세 가지로 정리해 볼 수 있다. 첫째, 개성공단 이후의 사업이 가지는 사업들이 추구해야 할 목표나 방향성에 있어, 개성공단은 반드시 참조해야 할 기준점이 되었다는 점이다. 둘째, 개성공단이 첫 번째 남북경협 사업이라는 점에서 ‘선구자’적인 의미를 내포하게 되었다. 마지막으로, 개성공단은 실체가 있는 대상으로서 정형성을 가지며, 그렇기 때문에 이 모델의 확산, 재적용, 응용, 복제가 가능하다는 것을 전제한다.

김영근(2009)은 개성공단 입주 기업을 대상으로 개성공단 모델의 성공 조건에 대해 질문하고 이에 대한 답변을 바탕으로 경협 모델의 틀을 제시하였다. 개성공단의 지향점을 중장기적 경영이익의 실현, 개혁, 개방을 위한 실천의 장, 북한 경제난 극복의 수단 등으로 설정하고 남북 상생의 개발 모델로 자리 잡을 수 있도록 정부의 지속적인 제도 개선과 기업의 경영 노하우의 축적을 뒷받침해야 한다고 보았다. 이러한 성장 모델의 예시로 시장경제 확대와 적극적인 대외개방을 전제로 한 중국식 경제개발 모델을 적극적으로 참조할 필요가 있음을 강조하였다.

특히 모델로서 개성공단 논의는 남북 공동 거버넌스와 같은 법 혹은 제도 구축 등과 관련한 연구들에서도 잘 나타난다(박지연, 2008; 박지연·조동호, 2016). 현재의 개성공단법제는 현재 시점에서 발생한 문제를 즉각적으로 대응하기 위한 형태를 띠고 있기 때문에, 완벽한 법체계를 가진 것이라고 볼 수 없다. 예를 들어, 개성공단의 거버넌스는 주인-대리인 관계의 문제, 동일한 대리인에 대한 양측 대표기구의 레벨 차이의 문제, 집행기관의 자율성 및 책무성 문제가 존재한다(박지연·조동호, 2016).

즉, 개성공단은 남북 중앙정부와 개성공업관리 기구 간의 의사결정체계의

〈표 1〉 한반도 경제공동체 건설방안의 추진구조

경제교류협력 단계	한반도 경제공동체 단계	남북 통합 단계
경협 특구 확대 - 기존 개성공단 확대 - 해주, 남포, 원산 등 추가 개발	경협 특구 간 연계 서측: 개성-남포-신의주 동측: 금강산-원산-나선	경협 거점의 확산 - 연안-내륙 지역 연계 확대
남북경제 간 보완성 강화	한반도 산업 재배치	동북아 협력 체계 구축
단기, 제한적, 일방향 경제협력	지속, 구조적, 쌍방향 경제협력	통일경제, 대외지향의 개방적 경제 협력

출처: 성경룡, 2009 일부 내용 재정리.

불합리성으로 인하여 효율적인 의사결정이 어려운 거버넌스 구조를 가지게 되었다. 따라서 박정원(2008)은 남북 법제 거버넌스 마련을 통하여 입법 과정과 이해 관계자들의 조정 제도가 남북뿐만 아니라 국제적으로도 납득될 수 있는 차원에서 강구될 필요가 있음을 지적하였다. 이러한 측면에서 ‘모델’로서 남북경협은 개성공단 이외에는 선택이 없었기 때문에, 수많은 시행착오들이 여실히 드러나게 되었고, 그러한 과정에서 획득하게 된 경험과 지식들이 쌓이면서, 제2의 남북경협 사업의 참조점으로 활용될 수 있게 되었다.

또한 ‘모델’로서 개성공단은 〈표 1〉에서 보는 것처럼 일종의 단계적인 성장을 거쳐야 하는 것으로 기술되는데, 이러한 설명방식은 개성공단이 일정하게 도달해야 기준이 있으며, 순서에 따라 발전할 것이라는 근대화 이론과 유사한 논리로 전개된다. 실제로 어떤 지역이나 산업 발전의 단계는 특정 단계를 건너뛰거나 동일한 단계라도 다른 형태로 전개되는 경우 많음에도 불구하고, 대다수의 개성공단의 경제적 접근은 단계적인 성장이고, 결과적으로 남한의 산업 발전 수준으로 수렴될 것이라고 가정한다. 따라서 이러한 연구들의 결과들을 정리하면, 개성공단을 통한 남북의 경제협력의 과정은 일종의 ‘경제통합의 도구화’로 설명할 수 있다.

경협 공간으로서 세 번째 특성은 중국, 베트남 등의 유사한 경제 체제를 가진 국가의 경제협력 사업들과 비교하고 이를 통해 얻을 수 있는 시사점을 도출하는 연구들에서 찾을 수 있다(김영진·박문수, 2004; 고정식, 2006; 임을출, 2007; 김석진, 2011). 예를 들어, 중국-북한-러시아를 잇는 경협 사업의 배경과

운영 방식 및 각종 지원 제도 등에 대한 분석을 통해 남북경협 사업의 가능성을 검토하고, 개성공단의 안정적인 운영을 위한 대안을 제시하는 연구들이 주를 이룬다.

임을출(2007)은 개혁 개방 초기에, 중국이 외자 유치를 통한 경제특구 발전을 위해 임금 결정과 고용의 자주권 보장 등의 제도를 선제적으로 도입하고자 하였으나 실제로는 점진적으로 이루어졌다고 설명하였다. 새로운 법, 제도의 실시가 본격화되기 이전에, 기존의 관행이 병존할 수밖에 없다는 점이 개성공단의 사례에서도 확인되면서 법제 구축의 후속적인 조치와 시장 지향적인 개혁이 함께 병행되어야 한다고 보았다.

한국기업이 많이 진출해 있는 중국의 경제개발구와 개성공단을 비교한 고정식(2006)은 교통, 생산, 유통 인프라 등의 측면을 종합적으로 평가하였다. 외자 유치를 위한 투자 환경을 고려하여 보았을 때, 개성공단은 남한은 각종 인프라와 결합될 필요가 있으며, 특히 인천을 비롯한 수도권과 분리해서 개발하는 것은 불가능하다고 지적하였다. 또한 중국의 각종 노동비용에 비하여 상대적으로 저렴한 편임에도, 세금 우대 조치와 같은 우대 혜택은 중국과 같거나 기준에 못 미쳐, 더 많은 투자를 유인하기 위해서는 각종 인프라의 전면적 개편이 요구된다고 보았다.

이러한 연구 흐름은 북한과 유사한 경제체제를 가지면서도 가장 따르고 싶어 하는 대상으로서 '중국의 경제성장' 담론을 개성공단에 적용, 재생산하였다는 점에서 중요하다. 다시 말하자면, 유사한 정치, 경제체제를 가진 중국이 현재의 발전을 이루게 된 교훈을 북한에 대입해봄으로써, "중국처럼 행동하면 경제 발전에 도움이 될 것이다"라는 전제를 정당화하고 있다.

한편, 남한의 측면에서는 중국을 대북 사업의 경쟁 대상으로 서술하면서, 대북사업에 대한 중국과 한국의 경쟁관계를 강조하고 있다(정은이, 2015). 이성봉(2018)은 북한의 경제체제 시기 중국과 북한 간의 교역 증대가 일어남으로써 북한의 외화 획득을 차단하는 효과를 얻지 못하였다는 것을 통계적으로 검증하였다. 특히 개성공단 폐쇄는 북한의 외화 획득을 차단하는 효과를 거두었지만, 2016년에도 북한 경제가 플러스 성장을 하였다는 점에서 북한

〈표 2〉 개성공단과 중국 경제개발구의 투자조건 비교

구분	개성공단	중국경제개발구
생산성	한국의 60~85%	한국의 70~85%
도로 및 철도	절대 부족	개발구별 전용 철도, 고속도로 연결
토지사용비용	평당 약 3달러	평당 약 6~15달러
물류운송비	서울-개성 20~35달러	청도-인천 80달러
우대 규정의 세목화	일반적인 규정만 존재	업종별, 지방별 세부규정
금융 및 보험	1개 금융 및 보험회사 참여	3~5개 관련 기업 참여
물류창고	절대 부족	다국적 물류 기업

출처: 고정식, 2006 일부 내용 재정리.

이 중국을 남한의 대체시장으로 적극 활용하였음을 확인할 수 있다.

이와는 반대로, 중국의 역할을 긍정적으로 간주하고 북한의 경제, 사회적 폐쇄성으로부터 벗어나게 하는 매개체로 해석하는 연구도 있다. 권영경(2007)은 2000년대 이후 증대되고 있는 북-중 교역 규모는 북한식 개혁개방의 의지를 확인할 수 있는 대목이며, 중국 역시 ‘동북진흥계획’에 의해 추진하고 있는 여러 사업들이 맞물려 북중 양국 간의 경제적 수요가 조용하게 된 결과라고 분석하였다.

이러한 북한의 중국식 경험 모델의 모방과 북중 간 교역 확대는 북한 경제의 개방도를 높이고, 시장화를 촉진하는 환경을 마련하는 데 영향을 미치고 있음을 시사한다. 또한 중국의 경험 사업과 비교, 적용하는 과정 속에서 북한은 기존의 개혁 시스템을 수정하고 개방 수준을 확대하는 것에 대한 거부감을 최소화함으로써 대외의존도를 높이는 안전판 역할을 중국이 하고 있다고 볼 수 있다. 결과적으로 ‘중국’의 경험 사업을 어떻게 해석하느냐에 따라 북한이 닮고 싶어 하는 모델이 될 수도, 한국이 견제하는 경쟁 상대가 될 수도 있다는 점에서 개성공단의 경제적 측면을 다룬 연구들 내에서도 관점과 방향성이 분기하는 것을 알 수 있다.

이처럼 협력의 공간으로서 개성공단을 바라본 연구들은 한반도의 경제적 인 효과를 가져다줄 뿐만 아니라 사회, 정치적인 안정과 평화를 동반하는 것으로 설명한다. 또한 하나의 기준으로서 미래의 남북의 경험 사업이 추구해

야 할 목표로 인식되었던 개성공단은 중국과 유사한 형태로 발전할 가능성이 있다고 평가되며, 경제적인 측면에서 북한의 개혁 개방을 유도하고 남북 간의 통일 시기를 앞당기는 효과가 있다는 우호적인 결론으로 수렴하는 것을 확인하였다.

## 2) 위기의 공간으로서 개성공단

개성공단의 위기는 개성공단 내부의 남북한 관계자의 갈등에서부터 대남, 대북정책과 같은 국가 간의 의견 차이에서도 발견된다. 또한 개성공단의 생산물자가 가지는 특수성으로 인하여 국제 제재와 상품에 대한 차별적 규제가 부여되는 등 다양한 스케일에서의 위기가 생산되고 서로 얽힌다. 이처럼 개성공단을 바라보는 또 다른 관점의 하나로 위기(혹은 위협)의 공간으로서 개성공단은 끊임없는 갈등과 긴장 속에서 진화하였다고 설명할 수 있다.

첫 번째, 개성공단이라는 경제공간을 둘러싼 위기는 남한 근로자들의 신분보장 문제(박광섭, 2004; 한명섭, 2008; 심재철, 2010), 기업의 권리와 투자자산의 보호와 대책(신동호·이재열, 2016; 안택식, 2016), 투자분쟁이나 계약 불이행에 대한 법적 조치(오현석, 2019; 황보현, 2019) 등과 같은 개성공단에 참여하는 행위자들 간의 갈등과 조정과정에 대한 논의를 중심으로 이루어졌다.

예를 들어, 2016년 개성공단 가동 중단 결정 이후, 기업의 자산과 손실 보전과 관련된 문제들을 해결하기 위한 연구들이 집중적으로 진행되었다. 대다수의 연구에서 개성공단 투자에 따르는 위험은 한국 정부의 지원과 보증을 통한 정책적 손실 보조 제도와 남북 투자 보장 협정에 의존하고 있지만 다양한 규모와 분야를 가진 기업들의 적극적인 투자를 유도하기에는 상당한 불확실성이 상존하고 있음을 지적하고 있다(허은숙, 2007; 김재성, 2014).

개성공단 내의 분쟁 중에서 가장 첨예한 대립을 보인 것은 노동쟁의 문제였다(문무기, 2007). ‘노동’, ‘노동자’에 대한 인식의 차이는 근로자의 관리 방식, 임금 수준의 결정 등에 대한 남북 간의 의견 불일치로 이어졌다. 일례로, 2014년 11월 북한의 개성공단 근로자의 최저임금 인상 규정을 일방적으로

개정하고 근로자의 임금을 약 5% 이상 인상하겠다고 통보하여, 한국 정부와 갈등을 빚은 사건은 개성공단 내의 노동쟁의가 근로자뿐만 아니라 국가적 차원에서도 중요한 이슈임을 보여주는 것이라 하겠다. 예를 들어, 개성공단의 임금대장을 분석한 박천조(2015)는 개성공단 임금제도가 임금직불과 같이 한국 기업들이 요구했던 부분들은 회피하면서, 기존 사회주의노동법상의 개념으로 회귀하였다고 보고, 공단 시행 초기에 비해 전반적으로 후퇴하고 있다고 비판하였다.

이러한 노동법제의 불안정성이 지속되는 원인에 대해 유현정·정일영(2015)은 근로자의 고용과 해고, 임금의 결정과 지급, 공단의 관리·운영과 사분쟁에 있음을 지적하였다. 이를 위해서 가장 선결되어야 하는 과제는 경제특구 내의 법치경제 실현을 위해 무엇보다도 북한당국의 인식전환이며, 개성공단과 관련한 법규의 제정과 이행에 있어 관련 법규의 실효성에 관하여 협의할 수 있는 제도적 장치가 마련될 필요가 있음을 강조하였다. 개성공단 내의 갈등과 위기가 발생하는 요인을 다룬 논문들은 대체적으로 남북 간의 입장차이로 인한 충돌뿐만 아니라 개성공단의 합리적인 운영과는 어긋난 불합리한 제도의 강요, 지지부진한 협상 방식 등 ‘북한’ 당국이 취하는 사회주의적 업무 처리 방식에 문제를 제기하고 있다.

두 번째, 개성공단의 가동과 중단에 지대한 영향을 미치는 요인으로 남북 사이의 정치적 위기에서 비롯된 것으로 보는 연구들이 있다. 이처럼 북한의 핵실험, 정권에 따른 대북정책의 변동 등이 개성공단의 위기를 야기했다고 보는 관점은 개성공단이 단순한 산업 공간이 아니라 정치적 결정에 의한 실험 공간이었다는 것을 전제한다(Kim and Cho, 2019). 개성공단의 가동 여부가 경제적인 논리가 아닌 남북 간의 정치적 의견 차이에서 비롯되었다는 점에서, 위기는 가변적이며 예측하기 어려운 성질의 것이라고 할 수 있다.

개성공단의 설립은 그것이 남북 간의 정치적 긴장 완화에 도움이 되었는지, 오히려 위기를 야기했는지에 대한 관심으로 이어졌다(남주홍, 2009; 탁성환, 2013; 김창희, 2015). 이러한 연구들은 정치 군사적 상황과 맥락에 따라 개성공단의 정치적 효과는 매우 다르게 나타날 것이라고 보고 있다. 특히 정권

별로 대북 정책의 추진 전략과 정치적 해석이 다르기 때문에 개성공단에 대한 평가도 차이를 보이고 있다. 예를 들어, 강주현(2013)은 여론 분석을 통해 북한의 도발 상황이 유사하였음에도 불구하고 대북포용정책을 펼쳤던 노무현 정부에서 보수적 대북정책을 펼친 이명박 정부로의 정권 교체가 남북 인적 교류 감소 및 경계대상으로 북한을 인지하는 비율의 증가로 이어졌음을 증명하였다. 이러한 북한에 대한 인식 변화는 정권교체에 따른 대북정책의 변화와 함께 북한의 끊임없는 도발 및 북핵 문제로 인한 국민들의 안보 위협의 인지가 증폭된 결과로 볼 수 있다.

남북 관계 차원에서 개성공단은 ‘위기의 가시화’로 설명할 수 있다. 이성우(2015)는 개성공단의 부침을 관심분산이론을 적용하여 한국의 국내정치적 상황이 개성공단의 협력 재개에 미치는 영향을 분석하였다. 이 연구는 한국 정부가 대중의 관심을 분산시키기 위해서 갈등 혹은 협력의 대외 정책을 실천할 가능성이 상당히 높으며, 북한 역시 개성공단을 대남정책의 도구로 삼아 북한 내의 정치에 활용함으로써 정권의 정당성을 강화하고 있다는 것을 밝혀내었다.

개성공단이 설립 시작부터 ‘위기’를 내포하고 있었다고 보는 연구들도 존재한다(박상현, 2009; Lim, 2011; Wrobel, 2014). 이러한 연구에 따르면, 개성공단 사업은 남북한이 서로 상이한 목표와 선호도를 가지고 있기 때문에 갈등이 언제든지 발생할 수 있고, 갈등이 일단 발생하면 장기화될 수 있는 소지가 많았다. 특히 남한은 개성공단 사업에서 위기에 대한 높은 취약성을 가지고 있었는데, 투자 방식과 자원 공급 방식 등과 같은 사업 구조의 성격상 북한보다 더 큰 타격을 받을 수 있기 때문이다. 따라서 잠재된 위기를 최소화하기 위해서는 협력에 대한 합의 사항의 준수뿐만 아니라 지속적인 안정을 유지할 수 있는 제도를 마련해야 한다고 제안하는 연구들이 많았다.

김현정(2019)은 2013년 개성공단 1차 잠정폐쇄와 2016년 2차 잠정폐쇄 과정에서 정치·경제적 측면에서 다루어 보고, 이를 바탕으로 특구 내 갈등을 조정할 위기관리 시스템의 필요성과 한국과 제3국이 북한과 동시 참여하는 국제화 혹은 지역경제협력 내 역외가공지역 인정 방식으로 추진 방안을

〈표 3〉 정권별 대북정책 기조와 개성공단

정권별 대북정책 기조	개성공단 진행 상황	주요 대남 도발
〈김대중 정부〉 대북 화해협력정책 대북지원과 교육 협력 확대를 통해 북한의 자발적 변화 유도	1998. 「남북경협활성화조치」 발표 (남북 경협의 확대를 위한 제도적 기반 마련)	1999. 연평해전 발생
〈노무현 정부〉 평화번영정책 김대중 정부의 화해협력 원칙을 계승하면서도 대북정책의 범위를 한반도를 넘어 동북아로 확대	2003. 개성공단 착공식 2004. 「개성공업지구와 금강산 관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서」 채택	2006. 장거리 미사일 발사 및 제1차 핵실험 강행
〈이명박 정부〉 상생공영정책 대북정책의 최우선 목표를 비핵화에 두고 '비핵·개방·3000'에 기반한 '상생공영정책'을 추진. 대규모 경제지원을 위한 전제조건으로 북한의 비핵화를 제시	2010. 5.24 조치 2013. 개성공단 남한 근로자들 철수 및 남북당국회담 무산	2008. 금강산 관광객 피격 2009. 북한 2차 핵실험 2010. 천안함 침몰 사건
〈박근혜 정부〉 한반도 신뢰 프로세스 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰를 형성함으로써 남북관계를 발전시키고 한반도에 평화를 정착시키며 나아가서 통일 기반을 구축	2016. 개성공단 폐쇄	2013. 북한 3차 핵실험 2016. 북한 수소폭탄 실험 강행 (4차) 2016. 북한 5차 핵실험
〈문재인 정부〉 한반도 평화 프로세스 북한, 동북아 이웃국가, 국제사회와 함께 한반도와 동북아를 아우르는 '평화'와 '번영'을 구현하고자 하는 우리 주도의 장기적으로 포괄적인 정책	2019. 개성 남북공동 연락사무소 재개와 중단 반복	2017. 북한 6차 핵실험

제시하였다. 개성공단이 가지는 대내외적 위기의 해소는 남북한의 해결의지 만으로는 부족하며 주변 국가와의 협력적 공조를 통해 가능하다는 것을 강조하였다. 또한 개성공단의 재개가 이루어지는 미래 시점에는 개성공단에서 발생할 수 있는 위기의 예방과 관리가 중요하다는 대안 제시의 연구들도 진행되었다(박민정, 2018).

세 번째, 개성공단의 위기는 이를 둘러싼 국제 정세와 밀접한 연관관계를 맺고 있다. WTO 미가입국가로서 북한의 생산품에 대한 판단에 있어, 개성공단도 같은 룰을 적용하게 되면, 높은 세율을 적용받게 될 상황이었다. 그러나 개성공단은 민족 내부 간의 거래라는 특수성 때문에 한국이 체결한 8개의 FTA에서 역외가공 지역으로 예외적 허용이 가능하게 되었다(남궁영,

2007; 구해우, 2008).

이처럼 개성공단에서 생산한 상품의 원산지 문제가 각 국의 FTA 협상에 서 중요한 이슈가 된 것은 상품 자체의 가치보다는 상품이 생산되고 반출되는 국가의 정치적, 경제적 상황을 더 중요한 요인으로 간주하였기 때문이다 (Knudsen and Moon, 2010). 즉, 개성공단에서 발생하는 상품의 생산과 유통은 남북 간의 문제로 국한되지 않으며, 글로벌 경제체제와 연동되어 그 성격과 가치가 결정된 것으로 볼 수 있다.

FTA의 체결과 개성공단의 문제는 체결 국가의 입장에 따라 다소 미묘한 차이를 보이고 있다. 이영달·이신규(2016)의 연구에 따르면, 한·중 FTA의 원산지 규정은 다른 협정과 큰 차이를 보이지는 않으나 일부 항목과 상품에 대해서는 개별 조항을 적용하는 것으로 나타났다. 예를 들어, 원산지 상품 결정 영역이 당사국으로 한정되어 완전 생산품의 누적이 허용되지 않고, 개성공단 생산품에 대해서는 다른 협정보다 더 많은 품목에 대해 역내산으로 인정되도록 하였다.

한 EU FTA의 경우, 양측의 교역관계를 비교적 균형 있게 반영한 중립적인 특혜원산지규정인 점이라든지 한반도 역외가공지역 위원회를 통하여 개성공단 및 이외의 북한지역에서의 제조물품에 대하여 한국산과 동일한 특혜 관세를 부여받을 수 있는 여지를 남겨둔 점 등이 다른 FTA 체결 조항과 다르다(채형복·황해륙, 2010). 이와 같이 개성공단의 정치적 특성은 각 국가별로 다르게 해석되어 원산지 인정 범위와 거래 방식에 대한 협정 내용의 차이를 발생시켰다. 다시 말하자면, 북한이라는 ‘원산지’ 문제는 지극히 정치적인 사안이며, 국제사회에서 북한을 받아들이는 방식에 따라 다른 형태로 해석되고 있다는 것을 알 수 있다.

한편으로, 개성공단에 대한 글로벌 리스크는 제재를 통한 개성공단의 기능과 역할의 축소, 변용 등의 연구와 관련되어 있다(신용도, 2016). 개성공단 사업이 중단된 2016년 이후, 국제사회의 대북제재는 대량살상무기(WMD) 통제에 국한되지 않고, 북한경제 전체에 대한 광범위한 제재로 확산되고 있다. 유엔안보리 제재 이외에도, 미국, 일본, EU에서 독자적으로 제재를 가하

고 있는데, 미국의 독자 제재는 유엔의 제재보다 강력한 영향을 미치고 있다. 미국은 제재 대상 국가와 거래하는 제3국을 압박하는 방식인 세컨더리 보이콧 규정을 적용함으로써 두터운 제재 효과를 발휘하고 있다(최명순, 2019). 이와 같이, 개성공단이 일반적인 시장 경제 논리를 따르지 못하고, 다양한 스케일의 행위자들과의 갈등과 위기 속에서 운영이 결정된다는 점에서 매우 복잡한 정치적 산물이라 할 수 있다.

그런데 흥미로운 것은 이러한 북한에 대한 제재의 효과에 대해 상당한 효과가 있다는 입장과 그렇지 않다는 연구로 나뉜다는 점이다. 이강복(2014)은 북한의 핵개발 및 미국과 유엔의 대북제재를 남북 경제협력의 저해 요인으로 꼽고, 제재 완화를 통해 경색되어 있는 남북 문제를 해결하는 것이 필요하다고 설명한다. 북한에만 영향을 주는 것이 아니라 남북 관계 및 동북아시아 경제 질서에 영향을 미친다고 본 것이다. 반면에 양운철·하상섭(2012)은 UN은 대북 제재안을 제대로 이행하지 않는 국가를 처벌할 강제력이 결여되어 있다는 점, UN의 대북제재에 참여하고 있는 주요 국가들의 제재에 대한 의지와 능력이 불일치한다는 점 등을 꼽고 UN의 목표와 다르게 대북 경제제재의 효과가 낮게 나타나고 있다고 주장한다.

위기의 공간으로서 개성공단을 다루는 연구들은 그 자체가 가지는 남북 근로자 간의 갈등, 개성공단의 운영에서 발생하는 시행착오 등에서 야기되는 미시적 위기를 비롯하여, 남북 간의 정치적인 충돌, 정권별로 다르게 추진하는 대북정책, 북한의 핵미사일 발사 등과 같은 대남 도발 등으로 인해 개성공단을 ‘위험’이 잠재되어 있는 곳으로 묘사한다. 뿐만 아니라 개성공단의 경제적 기능과 역할이 글로벌 제재로 인하여 차단되고, 개성공단의 중단과 재개에 대한 결정 여부가 미국 등과 같은 강대국에 의해 결정된다는 점에서 위기는 매우 다양한 스케일에서 발생하며, 스케일 간의 위기가 복잡하게 연결되어 있다는 점을 보여준다.

요약하면, <표 4>와 같이 정리할 수 있다. 개성공단의 연구는 ‘경협의 도구화와 위기의 가시화’라는 두 가지 측면으로 분리되어 이루어졌기 때문에 경제, 정치적 상황이 변화할 때마다 개성공단에 대한 해석이 극명하게 나뉘

〈표 4〉 개성공단의 이론적 동향

경협 공간	위기 공간
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민족경제, 한반도 평화경제, 경제공동체</li> <li>• ‘모델’로서 개성공단: 최초의 시도에 대해 높이 평가/ 확산, 복제 가능한 모델</li> <li>• 중국과의 비교 대상(북중경제협력을 배우면서도 견제)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개성공단 내의 분쟁: 신변보장, 기업의 권리와 투자 자산의 보호, 계약 불이행</li> <li>• 남북 간의 안보리스크: 핵실험, 정권에 따른 대북정책의 변동</li> <li>• 글로벌 리스크와 제재: FTA(원산지 문제, 전략물자 통제) 미국, UN, EU의 제재</li> </ul>

있다고 볼 수 있다. 경협 공간으로 보았을 때는 남북경협의 성공한 ‘모델’로 서술되고 한반도의 평화경제를 달성할 수 있는 수단이라는 관점이 우세했던 반면, 위기의 공간으로 접근한 연구물들의 경우 설립 초기부터 발생했던 남북 간의 의견 충돌과 정치적 갈등, 위기 등이 잘 드러나는 곳으로써 개성공단을 묘사하고 있다. 또한 중국 등과 같은 국가들의 경제 전략을 개성공단에 적용할 수 있는 방안, 글로벌 제재가 개성공단에 미친 경제, 정치적 영향 등에 대한 연구들을 통해 개성공단의 현재 상황이 한반도를 포함한 국제사회의 지정-지정학적 상호작용의 결과물임을 확인할 수 있었다.

#### 4. 개성공단 연구의 한계와 포스트영토주의 접근의 접목

2000년 현대아산과 북한 간 「공업지구 건설운영에 관한 합의서」 체결 이후, 개성공단의 탄생과 성장 그리고 2016년 공단 폐쇄에 이르기까지 이를 주제로 한 많은 연구들이 개성공단이 가진 가능성과 한계, 이를 뛰어넘어서기 위한 제안을 도출하기 위해 다각적으로 접근하여 분석을 시도하였다. 그러나 기존의 연구들이 개성공단을 서술하는 방식은 다음과 같은 한계들을 보인다는 점에서 이를 극복하기 위한 공간적 관점이 요구된다.

첫째, 경제협력, 남북교류라는 행위가 비공간적인 것이라고 인식하였다는 점을 지적할 수 있다. 예를 들어, 한반도 평화경제의 실현에서 평화의 경제적 효과나 경제성장의 전제조건으로서 평화에 대해 집중적으로 다루어지고

있지만, 그러한 서술에서 평화가 어떤 장소, 어떤 지점에서 가능한지, 평화 상태의 공간성이란 무엇인지에 대한 고민이 결여되어 있다. 협력과 교류가 발생하기 위해서는 반드시 공간적, 물리적인 만남과 접촉이 수반되어야 한다. 그러나 기존의 연구들에서는 이러한 부분들을 사소한 것으로 다루고 있다. 또한 남북 근로자 개인에서부터 정부 간의 협상 과정 전체가 공간을 전제로 한 것들임에도 불구하고, 해당 공간들은 이미 주어져 있는, 의미가 부여되지 않은, 비어 있는 것으로 인식하고 있다는 점에서 문제를 제기할 수 있다.

둘째, 남북 경제 협력의 목표 달성과 긴장 완화 실현의 전제로서 ‘한반도’라고 하는 규범적 공간 인식론을 강조하고 있다. 경제적인 협력 측면의 당위성을 한반도의 공동체성 회복에 뮴으로써 분단 이전의 국토 형태에 정당성을 부여하는 공간 인식론을 되풀이하고 있는 것이다. 즉, 개성공단의 성과 혹은 문제들이 분단된 남북한의 체제나 사고방식의 차이에 기인한 것으로 설명함으로써 ‘한반도’라는 공간적 회귀가 이러한 부분들을 해결할 수 있으리라고 기대하고 있다.

셋째, 국가 단위의 접근으로 인한 미시적 스케일의 공간 변화를 놓쳤다는 것을 지적할 수 있다. 대다수의 연구들이 가지는 문제로 개성공단에 대한 설명방식을 국가적 관점에서 다루었다는 점을 들 수 있다. 경험공간의 측면과 위기 공간의 측면 모두 개개의 행위자뿐만 아니라 개성공단과 연관되어 있는 개성시, 경기도 북부, 수도권 등 지역적 수준에 이르는 미시적 스케일에서의 크고 작은 변화와 그 요인들을 충분히 담아내지 못하고 있다는 점에서 보다 구체적인 연구가 필요하다. 국가 스케일에서의 접근은 유연하고 비정형의 양상으로 펼쳐지는 개성공단의 역동성을 충분히 담아내기 어렵다는 점에서 문제를 가지고 있다.

그러므로 앞으로의 개성공단의 연구 분야와 주제들은 공간적인 측면을 함께 고려하는 방향으로 수정될 필요가 있다. Lefebvre(2000)가 지적한 바와 같이, 서로 다른 방식의 공간 생산 양식을 살피는 것은 구조와 양태의 차이를 파악하는 것을 넘어 해당 사회의 이데올로기와 공간에 부여되는 다층적

인 의미를 확인하는 것이라는 점에서, 공간적 측면의 분석은 개성공단이 북한이면서도 남한의 특성을 갖는 완전히 다른 형태의 공간으로서 기능하였다는 것을 보여주기 위해 필요한 관점이라고 하겠다. 즉, 개성공단의 공간성에 대한 이해는 기존 연구들이 ‘비(非)공간적 혹은 탈(脫)공간적’이라고 간주하였던 개성공단의 형성과 변천의 전 과정들을 재해석하고 비판적으로 분석하기 위한 시도라고 볼 수 있다.

그러므로 개성공단의 공간적 특성을 분석하는 것은 다음과 같은 이유에서 중요한 의미를 가진다. 첫째, 개성공단의 공간적 함의는 통일국토로 가기 위한 점진적 공간 모델이라는 점이다. ‘공업단지’라는 공간 생산이 남북경협 의 목표이자 수단이었기 때문에 이와 같은 작은 규모의 공간적 협력 경험이 향후 통일국토를 예상할 수 있는 단초가 될 것이다.

둘째, 21세기의 통일국토는 능동적인 변화를 내재한 공간이어야 한다는 사고에서 출발해야 한다. 즉, 남북한을 포함한 글로벌한 지정학적 상황들이 고려된 유연한 공간성을 지향해야 한다. 그동안의 개성공단은 정치적으로 매우 경직된 공간이었다. 그러나 개성공단의 성장과 그 가능성이 남북 양측으로 확산되기 위해서는 누구나, 무엇이든 유동할 수 있는 보다 개방적인 공간이 될 수 있도록 해야 하며, 그것에 대한 대안을 모색할 수 있는 연구들로 이어질 필요가 있다.

셋째, 개성공단의 공간성은 국가뿐만 아니라 수많은 행위자들의 이해와 충돌의 결과물임을 인지할 필요가 있다. 개성공단이 살아 있는 유기체로서 작동할 수 있었던 것은 그 안에서 끊임없이 상호작용했던 수많은 행위자들의 접촉과 교류 때문이었다. 그들의 사소하지만 중요했던 만남들이 개성공단의 의미와 사용 방식을 바꾸고 다시 그들 스스로의 정체성을 바꾸는 데 결정적인 영향을 미쳤듯이, 이러한 미시 공간들을 촘촘히 분석하는 것이 요구된다.

개성공단의 공간성은 단순히 개성이 가진 입지적 장점이나 접경지역이 갖는 특수성을 보여주는 것 그 이상으로, 공간 생산의 결정 과정과 선택 양상은 예측 불가함, 유연성, 혼종성 등으로 점철되어 있다는 점을 포착할 수 있

다는 점에서 큰 의의가 있다. 이러한 인식은 영토의 복잡성과 다층성, 그리고 경계의 '다공성(porosity)'을 강조하는 '포스트영토주의(Post-territorialism)'적 인식론과 맞닿아 있다(박배균, 2017; 박배균·백일순, 2019).

포스트영토주의적 관점에서 국가의 경계는 국가 사이에 존재하는 고정화된 자연스러운 범주가 아니라, 사회적, 문화적, 정치적 과정의 구성물(Newman and Passi, 1998)이다. 경계를 중심으로 형성된 이원화된 구분을 거부하며, 배제와 포섭, 타자화의 형성과 변용에 초점을 둔다. 따라서 경계에 인접한 접경지역은 국가 경계의 안과 밖에서 온 다양한 차별적 요소들이 모이고 접합되면서 경합적, 복합적인 정체성을 만들어내는 혼합과 혼종의 과정(Delaney, 2008)에 의해 구성되는 것으로 이해할 수 있다.

지리학을 중심으로 진행되고 있는 개성공단의 공간적인 측면에 집중하여 분석하는 논문들은 '예외공간', '관계적 공간', '접촉시대' 등으로 각각 다른 개념들을 취하여 설명하고 있지만, 이러한 공간적 접근을 통해 해당 연구들이 보여주고자 했던 것은 근대적 영토성을 넘어서는 '포스트영토주의'적 관점이라는 부분에서 유사한 방향성을 가지고 있었다고 할 수 있다.

개성공단의 '예외공간' 개념을 제시한 이승욱(2016), 박배균(2017)의 연구는 동아시아 발전국가들이 신자유주의적 축적을 촉진하기 위해 선택적으로 국가 영토를 재분할, 구획하여 주권의 예외적인 작동 방식을 취한다는 Ong(2006)의 논의를 발전시켰다. 이승욱(2016)은 개성공단이 기존의 영토주권에 대한 예외적인 공간이라는 성격과 함께 한반도 차원에서 단절, 대결의 지경학적인 논리와 협력의 지경학적인 논리가 서로 다른 정치세력에 의해 선택적으로 강조되는 공간으로 구성되어 있다고 설명한다. 즉, 근대 국가의 영토성에서 예외화된 공간을 통해 남북한의 새로운 접합 지점에 탄생하게 되었고, 그 결합을 효과적으로 유지하기 위한 논리와 제도들이 발생하게 된 것으로 설명한다.

Doucette and Lee(2015)는 개성공단이 주권, 영토 등 근대국가 영역을 넘어서는 실험적인 형태의 영토를 대표한다고 주장한다. 즉, 개성공단을 구성하는 다양한 행위자들 사이의 상호작용이 주기적으로 중단되거나 프로젝트

를 중단하겠다고 위협하는 상황은 그곳이 가지는 독특한 지정학적 위치 때문이며, 매우 불안정한 형태를 띤다. 따라서 이러한 변동성은 북한 체제의 구조적 특성만으로 접근해서는 안 되며, 오히려 한반도 적대적 틀의 지속과 남북 경제협력의 한 형태로서 개성공단의 자본주의적 성격에 의해 제기된 윤리적, 정치적 측면에서 다루어야 한다.

기존의 통일담론에서 공간과 영토에 대한 논의 부재를 지적한 정현주(2018)는 공간을 가변적인 것으로 간주하고 개성공단의 예외공간적인 측면과 ANT(행위자-네트워크 이론) 측면으로 바라볼 것을 제안하였다. 이러한 공간적 관점을 통해 주권과 주체, 영토의 새로운 정의를 시도하였을 뿐만 아니라 이것들 간의 관계의 재설정이 가능하다는 상상력을 제공하였다. 또한 통일의 효과가 차별적으로 드러나게 될 것을 감안하여, 다양한 지점에서 발현될 차별과 차이를 배대하는 공간들을 인지할 것을 지적하고 실천적인 차원에서 공간성의 탐색이 중요함을 강조하였다.

접촉지대로서 개성공단을 분석한 백일순(2019)은 개성공단의 공간 계획을 통해 실제 개성공단이 형성된 과정은 경제적인 측면보다는 서로의 생각과 아이디어를 확인하고 실현 가능한 선택지를 결정하는 일들이었다는 점을 보여주었다. 특히 북한이 고수해 왔던 사회주의 계획 모델이 남한의 자본주의적 계획 모델과 충돌하고 협상하는 과정을 통해 변형되어 결국은 새로운 산물을 만들어냈다는 점에서 개성공단이 가지는 공간적 함의를 재확인할 수 있었다.

이러한 공간적 접근은 개성공단이 남북 공동의 경제 공간으로 성장해 나가는 과정을 추적함으로써 이 지역이 가지는 진화적인 성격을 포착하는 데 유용하다. 여기에서 진화적 공간이란 모든 공간적 특성이 서로 연관되어 있으며, 누적과 수정을 통해 지속적으로 변화해가는 과정적 측면의 접근이라 할 수 있다. 다시 말하자면, 진화공간으로서 개성공단은 ① 개성공단의 공간적 정체성이 고정되어 있지 않다는 점, ② 경제적인 공간과 정치적인 공간의 공진화한다는 점, ③ 두 체제가 접촉하면서 변용을 수용하는, 과정적인 측면이 반영되어 있는, 예측 가능하지 않은 공간이 형성된다는 점, ④ 적대에서

협력, 공존 가능성을 보여주는 공간이었다는 점에서 의미가 있다.

공간적 인식의 전환, 공간적으로 사고한다는 것은 무엇을 의미하는가. 개성공단의 사례에서 볼 수 있듯이 공간을 통해 형성된 신뢰의 형성이 생산성, 학습 등을 용이하게 하며 거래비용, 유연성, 혁신, 정보의 질 또는 지식의 흐름에 상당한 영향을 준다는 점에서 중요한 힌트를 찾을 수 있다(성신제·이희열, 2007). 또한 남북경협이라는 정치-경제가 복합된 공간에서 이 중 한쪽 측면으로만 접근하거나 남한 혹은 북한에만 국한되어 개성공단의 위치성을 설명하려고 할 때 놓칠 수 있는 부분들을 극복할 수 있다는 점에서 포스트영토주의적인 접근의 중요성을 재확인할 수 있다.

## 5. 연성 공간<sup>4)</sup>과 개성공단의 미래

최근 개성공단 관계자들과 기업인들이 모여 개성공단 재개에 대해 강력히 요구하는 자리를 마련하고, 미국의 판단과는 별개로 자주적인 협력 관계의 복원을 서둘러야 한다고 촉구하였다.<sup>5)</sup> 개성공단이 폐쇄된 지 4년이 경과한 현재, 남과 북은 그 어떤 묘수도 내놓지 못하고 팽팽한 줄다리지만 하고 있는 느낌이다.

이러한 개성공단 성과를 재검토하고, 남북 경협 사업의 방향성을 찾기 위하여 2000년부터 2019년까지 연구 동향을 살펴본 결과, 개성공단의 연구는 정치, 경제적 변동에 따라 함께 진화해 왔으며, 처음 조성된 협력 공간을 보다 효율적으로 관리, 운영하기 위한 인프라, 법제도 등의 구축에 대한 논의

4) 연성공간(soft space)은 안드레아스 팔루디(Andreas Faludi)가 제시한 개념으로 국경이나 행정구역을 초월한 지역발전 현상을 지칭한다. 과거의 고정된 물리적 영토 개념인 경성 공간(hard space)과는 달리, 경계를 뛰어넘어 다양한 기구와 인간이 유기적으로 연결되는 실제 활동 공간이다(김영표 외, 2010).

5) 개성공단기업협회와 개성공단·금강산관광 재개 범국민운동본부는 2020년 2월 10일 서울 종로구 미국 대사관 앞에서 '개성공단 폐쇄 4년 재개 촉구 각계 공동 기자회견'을 개최하였다.

들로 좀 더 구체화되는 과정을 거쳤다. 대북정책과 대남 도발에 따라 다양한 형태의 위기가 발생하였으며, 이것이 개성공단의 운영과 가동에 상당한 영향을 미친 것으로 확인되었다. 뿐만 아니라 이러한 위기는 남북을 포함한 주변국의 정치적 도구로 이용되면서 개성공단의 정치적 취약성을 다시 한 번 검토할 필요가 있다는 점을 알 수 있었다.

본 연구는 분석의 편의 및 자세한 설명을 위해 경제(협력)-정치(위기)의 이분법적인 구분을 함으로써 자칫 이 둘이 따로 작동한다는 오해를 일으킬 우려가 있다. 그러나 실제 개성공단은 협력과 위기가 공존해 온 공간이었으며, 이 두 측면에 대한 구분은 안보-경제 연계 현상이 뒤섞여 있다는 것을 강조하기 위한 방편이었을 뿐이라는 점을 언급해 두고자 한다. 추후 연구에서는 개성공단의 공간성이 어떤 방식으로 현실화되어 나타나는지에 대한 사례 연구를 수행할 예정이며, 실제 사례를 통해 공간성이라는 개념이 단지 추상적인 것이 아닌 협력과 위기가 공간을 통해 실현된다는 점을 밝혀볼 것이다.

남북 경험의 첫 사례이자 성공한 모델로서 개성공단은 그동안 남북이 협력할 수 있다는 가능성과 오랜 시간 분단으로 인해 야기된 상호 이해의 부족으로 위기를 동시에 경험하게 해준 곳이었다. 폐쇄 상태가 지속되고 있지만, 개성공단의 사업의 성패가 완결되었다고 단정 짓기는 이르다. 개성공단 재개의 가능성은 남북이 함께 할 수 있다는 믿음, 그리고 그것을 실행 보았던 개성공단 안에 해답이 있을 것이라 생각한다. 그러므로 유연하고 다공질적인 공간으로서의 개성공단이 다시 생명을 가지기 위해서는 그것에 대한 충분한 이해가 전제될 필요가 있다.

원고접수일: 2020년 02월 14일

심사완료일: 2020년 03월 03일

게재확정일: 2020년 03월 17일

최종원고접수일: 2020년 03월 20일

**Abstract**

A critical literature review of Gaesong industrial complex  
with the post-territorial perspective

Paek, Yilsoon

This article aims to clear up the discussions at Gaesong industrial complex and to explore new research topics for the possibility of resuming and expanding inter-Korean economic cooperation, when the evaluation of inter-Korean cooperation projects, which are considered to have led the peace economy on the Korean Peninsula and the security tension relief in Northeast Asia, is getting worse. Studies at the Gaesong industrial complex, which began in the 2000s, have been linked with political contexts and global situations such as UN's sanctions against North Korea. Instead of a dichotomous approach, more emphasis needs to be placed on the research of post-territorial aspects centered on the porous nature of space in order to fill the gap between the economic and political themes of the Gaesong industrial complex.

**Keywords:** Gaesong industrial complex, Economic cooperation, Security-economic nexus, Post-territorialism, Porosity

## 참고문헌

- 강미연. 2013. 「개성공단 경제특구의 작업장 문화」. 《북한학연구》 9(2)호, 113-138.
- 강주현. 2013. 「노무현-이명박 정부시기 남북관계 및 교류와 대북지원 여론 분석」. 《21세기 정치학회보》 23(3)호, 83-110.
- 고정식. 2006. 「중국의 경제개발구와 개성공단의 투자조건 비교」. 《한중사회과학연구》 8호, 1-32.
- 구해우. 2008. 「한미FTA와 개성공단 생산품의 법적 문제」. 《국제관계연구》 13(2)호, 135-167.
- 권영경. 2007. 「한미FTA의 체결이 남북경협에 미치는 영향과 대응전략」. 《평화학연구》 8(3)호, 255-280쪽
- 김석진. 2011. 「중국 경제특구의 외지 노동력 고용 경험과 개성공단에 대한 시사점」. 《평나라경제》 13(11)호.
- 김연수. 2006. 「개성공단건설이 남북한 군사적 긴장완화에 미치는 영향」. 《북한연구학회보》 10(2)호, 113-147.
- 김연철. 2006. 「한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환」. 《북한연구학회보》 10(1)호, 51-73.
- \_\_\_\_\_. 2007. 「한반도 평화체제와 경제협력: 쟁점과 과제」. 《역사비평》 81호, 16-33.
- 김영표·한선화·최병남·최윤경. 2010. 『글로벌 연성국토를 향한 공간프로젝트 해외진출 전략』. 국토연구원.
- 김영근. 2009. 「북한 개발 모델의 성공조건에 관한 시론: 개성공단의 장애요인 및 활성화 방안을 중심으로」. 《평화학연구》 10(4)호, 75-104.
- 김영진·박문수. 2004. 「개성공단의 노동환경과 노무관리: 중국 하얼빈시 투자기업사례와 비교하여」. 《동북아연구》 9호, 117-140.
- 김재성. 2014. 「개성공단 진출 기업에 대한 정부지원과 리스크 관리」. 《무역상무연구》 64호, 245-260.
- 김창희. 2015. 「남북관계에서 신뢰형성은 가능한가?」. 《정치정보연구》 18(3)호, 1-28.
- 김현정. 2019. 「개성공단 재개 가능성을 둘러싼 정치경제」. 《세계지역연구논총》 37(3)호, 113-143.
- 남궁영. 2007. 「한-미 FTA와 개성공단: 갈등과 쟁점」. 《국제정치논총》 47(3)호, 99-118쪽
- 남주홍. 2009. 「기로의 남북한 관계: 위기관리의 문제에 관한 소고」. 《통일문제연구》 21(1)호, 163-189.
- 문무기. 2007. 「한미 FTA와 개성공단 노동법제의 운용실태」. 《노동정책연구》 7(2)호, 73-101.
- 박광섭. 2004. 「남북교류에서 신변안전보장과 북한의 형사재판권문제」. 《법조》 53(8)호,

38-81.

- 박민정. 2018. 「개성공단의 정치적 위험관리 연구」. 《입법과 정책》 10(1)호, 5-25.
- 박배균. 2017. 「동아시아에서 국가의 영토성과 예외적 공간: 동아시아 특구의 보편성과 특수성」. 《한국지역지리학회지》 23(2)호, 288-310.
- 박배균·백일순. 2019. 「한반도 접경지역에서 나타나는 ‘안보-경제 연계’와 영토화와 탈영토화의 지정-지경학」. 《대한지리학회지》 54(2)호, 199-228.
- 박상현. 2009. 「국제협력의 관점에서 본 개성공단사업의 특징과 발전방향」. 《평화학연구》 10(3), 57-80.
- 박정원. 2008. 「개성공단의 법제 인프라구축을 위한 거버넌스 확충」. 《서울국제법연구》 15(2)호, 117-147.
- 박지연·조동호. 2016. 「개성공단에서의 공동 거버넌스 연구: 모델의 구축과 함의를 중심으로」. 《통일정책연구》 25(2)호, 111-131.
- 박천조. 2015. 「임금대장을 통해 본 개성공단 임금제도의 변화 연구」. 《산업관계연구》 25(4)호, 59-91.
- 배종렬. 2014. 「김정은 시대의 경제특구와 대외개방: 평가와 전망」. 《북한연구학회보》 18(2), 27-57.
- 백일순. 2019. 「접촉지대로서 개성공단의 공간적 특성 분석」. 《문화역사지리학회지》 31(2), 76-93.
- 성경륜. 2009. 「한반도경제공동체 형성을 위한 전략적 선택과 과제」. 《평화학연구》 10(3)호, 23-56.
- 성경륜·윤황. 2010. 「한반도경제공동체 건설과 동북아평화협력체제 구축의 연계 모색: 구상 모델과 전략방향」. 《동서연구》 22(1)호, 1-42.
- 성신제·이희열. 2007. 「경제공간에서 신뢰형성에 관한 이론적 고찰」. 《대한지리학회지》 42(4), 560-581.
- 신동호. 2001. 「개성경제무역지대 진출 남한기업의 위험담보 방안에 관한 연구」. 《통일문제연구》 13(1)호, 235-251.
- 신동호·이재열. 2016. 「개성공단 남북경협보험 개선방안에 관한 연구」. 《한독경상논총》 34(1)호, 91-115.
- 신석하·김영준. 2018. 「남북경협의 직접적 경제효과 분석: 개성공단의 경우」. 《사회과학연구》 44(3)호, 43-66.
- 신용도. 2016. 「UN 안보리 제2270호의 대북제재가 북한경제에 미치는 영향 분석」. 《한국테러학회보》 9(1)호, 7-32.
- 심재철. 2010. 「개성공단 남측 인원의 신변안전 확보 방안」. 《북한법연구》 12(1)호, 143-170.
- 안택식. 2016. 「개성공단 경협보험제도의 개선방안」. 《보험법연구》 10(2)호, 133-159.

- 안창남. 2005. 「개성공업지구와 세금」. 《조세법연구》 11(2)호, 110-140.
- 양문수·이우영·윤철기. 2013. 「개성공단 북한 근로자에 대한 남한 주민의 태도에 관한 연구」. 《통일문제연구》 25(1)호, 143-180.
- 양운철·하상섭. 2012. 「UN의 대북한 경제제재의 한계: 강제성의 제한과 전략적 선택의 확대」. 《통일정책연구》 21(2)호, 143-175.
- 오현석. 2019. 「남북 투자분쟁해결의 법적 쟁점에 관한 고찰」. 《중재연구》 29(2)호, 3-34.
- 유현정. 2018. 「김정은 시기 북한 경제특구정책의 변화와 개성공단 재개에 주는 함의」. 《북한학보》 43(1)호, 340-372.
- 유현정·정일영. 2015. 「개성공단의 안정적 운영과 범치경제의 모색: 고용, 임금, 분쟁에 관한 노동법제를 중심으로」. 《북한학연구》 11(1)호, 139-162.
- 윤영선·김태황. 2002. 「개성 산업단지 개발의 남북한 경제적 효과 분석」. 한국건설산업연구원.
- 이강복. 2014. 「남북 경제협력의 현황과 저해요인 분석」. 《한국동북아논총》 19(3)호, 263-284.
- 이건주. 2009. 「북한의 경제특구(개성공업지구) 종사자에 대한 노동법 적용에 관한 연구」. 《노동문제연구》 17호, 145-181.
- 이성봉. 2018. 「남한의 경제제재가 북한의 외화 획득에 미친 영향」. 《21세기정치학회보》 28(3)호, 119-138.
- 이성우. 2015. 「관심분산이론의 적용을 통해본 2013 개성공단사태에 관한 연구」. 《세계지역연구논총》 33(1)호, 59-76.
- 이승욱. 2016. 「개성공단의 지정학: 예외공간, 보편공간 또는 인질공간?」. 《공간과사회》 56(2)호, 132-164.
- 이영달·이신규. 2016. 「한·중 원산지규정에 관한 연구」. 《관세학회지》 17(1)호, 27-50.
- 이영훈. 2004. 「남북경협에 평가: 결정요인과 남북한경제에 미친 영향을 중심으로」. 《북한연구학회보》 10(2)호, 216-253.
- 이주철. 2014. 「북한 주민의 외부 접촉과 대남 인식 변화」. 《아세아연구》 57(3)호, 180-211.
- 이효원. 2005. 「북한법률의 국내법적 효력—개성공단에서의 적용 가능성과 범위, 한계를 중심으로」. 《법조》 54(4)호, 19-66.
- \_\_\_\_\_. 2008. 「개성공단의 법률체계와 남한 행정법 적용 여부」. 《법조》 57(12)호, 5-63.
- \_\_\_\_\_. 2011. 「개성공단의 법질서 확보방안」. 《저스티스》 124호, 352-377.
- 임을출. 2007. 「중국 경제특구와 개성공단의 초기 조건 비교: 임금·고용 법제와 실재를 중심으로」. 《북한연구학회보》 11(1)호, 251-279.
- 전명진·정지은. 2010. 「다지역 투입-산출모형을 이용한 개성공단 사업의 지역경제파급효과 분석」. 《한국지역개발학회지》 22(1)호, 1-15.

- 전의천. 2003. 「한국 기업의 개성공업지구 진출을 위한 선결과제」. 《산업경제연구》 16(1)호, 259-271.
- 정규식. 2019. 「신(新)동북아시대 지역 질서의 재편과 새로운 경제협력 모델 모색」. 《한중관계연구》 5(1)호, 1-22.
- 장명봉. 2003. 「북한의 경제특구법제에 관한 고찰: '개성공업지구법'을 중심으로」. 《통일정책연구》 1호, 183-218.
- 정은미. 2014. 「개성공단 북한 근로자의 정체성 인식과 행동 양식의 메커니즘」. 《북한연구학회보》 18(2)호, 123-147.
- 정은이. 2015. 「5.24조치가 북-중 무역에 미친 영향에 관한 분석: 한, 중, 북 삼국무역에서 편익, 비용의 변동 추세를 중심으로」. 《통일문제연구》 27(1)호, 101-131.
- 정응기. 2008. 「개성공단의 환경보호법제와 그 개선방안에 대한 고찰」. 《법학연구》 19(2)호, 281-318.
- 정현주. 2018 「공간적 프로젝트로서 통일: 개성공단을 통해 본 통일시대 영토성에 대한 관계적 이해」. 《한국도시지리학회지》 21(1)호, 1-17.
- 조봉현. 2014. 「북한의 경제특구 개발 동향과 남북협력 연계방안」. 《나라경제》 16(9)호, 34-64.
- 채형복·황해륙. 2010. 「한-EU FTA 원산지규정에 관한 연구」. 《법학논고》 32호, 599-630.
- 최갑식. 2004. 「북한 개성공단개발의 경제적 효과에 관한 연구」. 《사회과학》 18호, 53-67.
- 최명순. 2019. 「유엔안보리제재에 따른 남북교류협력의 법적 쟁점 및 제언-개성공단을 중심으로」. 《북한법연구》 21(1)호, 149-169.
- 최장호·김범환. 2017. 「남북한 경제통합 분석모형 구축과 성장효과 분석」. 대외경제정책연구원. 《KIEP 중장기통상전략연구》 17(1)호, 1-157.
- 최재덕. 2018. 「한반도 신경계지도와 일대일로 협력의 기회요인과 위협요인: 북방경제협력과 연계모색 중심으로」. 《평화학연구》 19(4)호, 121-142.
- 탁성환. 2013. 「개성공단의 군사-안보적 함의」. 《나라경제》 15(8)호, 3-17.
- 한명섭. 2008. 「개성공단 남한주민의 신변안전보장을 위한 제도화 방안」. 《북한법연구》 11(11)호, 277-301.
- 허은숙. 2007. 「개성공단투자의 정치적 위험과 관리방안」. 《아시아연구》 9(3)호, 47-71.
- 황보현. 2019. 「개성공단 분쟁해결 제도 정비방안-남북상사중재제도를 중심으로」. 《중재연구》 29(4)호, 3-31.
- Coleman, M. 2005. "U.S. statecraft and the U.S.-Mexico border as security/economy nexus," *Political Geography*, 24, pp. 185-209.
- Delaney, D. 2008. "Territory: a short introduction," John Wiley & Sons.
- Doucette, J. and Lee, S. O. 2015. "Experimental territoriality: Assembling the Kaesong industrial complex in North Korea," *Political Geography*, 47, pp. 53-63.

- Gower, J. L. 2011. "Knowledge Management and Transfers between North and South Korea at the Kaesong Industrial Complex," Available at SSRN 1803273.
- Kim, I. S. and Cho, H. K. 2019. "Shutting Down the Kaesong Industrial Complex: A 'Coalitional Bargaining' Framework," *Asian Politics & Policy*, 11(1), pp. 80-103.
- Knudsen, D. and Moon, W. J. 2010. "North Korea and the Politics of International Trade Law: Kaesong Industrial Complex and WTO Rules of Origin," *Yale Journal of International Law*, 35(1), pp. 251-256.
- Lefebvre, H. 2000. "Everyday life in the modern world," A&C Black.
- Lim, S. H. 2011. "Risks in the North Korean special economic zone: context, identification, and assessment," *Emerging Markets Finance and Trade*, 47(1), pp. 50-66.
- Newman, D. and Paasi, A. 1998. "Fences and neighbours in the postmodern World: boundary narratives in political geography," *Political Geography*, 22(2), pp. 186-207.
- Ong, A. 2006. "Neoliberalism as exception: Mutations in citizenship and sovereignty," Duke University Press.
- Paasi, A. 1991. "Deconstructing regions: notes on the scales of spatial life." *Environment and Planning A*, 23, pp.239-256.
- Schattle, H. 2010. "Human Rights, Transparency and Transborder Collaboration in Korea: The Case for a Deliberative Approach at the Kaesong Industrial Complex," *Pacific Focus*, 25(3), pp. 417-438.
- Wrobel, R. 2014. "Ten years of Kaesong Industrial Complex: a brief history of the last economic cooperation project of the Korean peninsula," *Economic and Environmental Studies*, 14(2), pp. 125-148.