

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER



KRIHS POLICY BRIEF • No. 706

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 강현수 • www.krihs.re.kr

남북관계 변화와 경기북부 접경지역의 균형발전 구상

강민조 국토연구원 책임연구원, 임용호 국토연구원 연구원

요약

- 1 정부의 한반도 신경제지도 구상과 국가균형발전 정책의 기초하에 남북협력 선도지역으로서 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 종합구상과 실천방안 마련 필요**
 - 한반도 신경제지도 구상과 국가균형발전 정책기조하에서 낙후된 접경지역을 남북협력 선도지역으로 발전시키기 위한 전략 마련 필요
- 2 경기북부 접경지역의 여건 및 잠재력 분석을 통해 종합발전 기본구상을 제시**
 - (비전) 남북교류협력을 선도하고 새로운 성장지대로서 발전하는 ‘경기북부 접경지역’
 - (3대 목표) 평화벨트 구축의 토대 마련, 새로운 경제성장동력 확보를 통한 경기북부 접경지역의 경쟁력 강화, 인프라 확보와 제도 개선을 통한 접경지역 균형발전 선도
 - (5대 기본방향) 남북협력의 초석 마련, 경제·산업측면의 남북협력 강화, 남북문화·관광협력, 지속가능한 발전을 위한 생태·환경협력, 일자리 창출과 주민 삶의 질 향상
- 3 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 종합계획 수립, 법·제도적 개선, 효율적 거버넌스 구축, 소요자원 조달방안 마련 등이 필요**

정책방안

- ① (종합적 계획 수립) 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 종합적이고 체계적인 개발과 관리 및 실천적 남북협력을 위한 접경지역 균형발전 마스터플랜 수립 필요**
- ② (법·제도 개선) 접경지역 균형발전에 저해가 되는 법·제도 개선과 접경지역 특수성을 반영한 지원 제도 마련**
- ③ (효율적 거버넌스) 효율적인 접경지역 개발과 관리를 위한 범부처 차원의 컨트롤 타워를 구성하고 이를 통한 부처 간·지자체 간 협력 추진체계 구축과 운영방안 마련**
- ④ (소요자원 조달) 정치적·군사적 요인으로 인하여 낙후성을 벗어나지 못하고 있는 접경지역의 특수성을 고려하여 지역개발 사업 추진 시 국비의 적극적 지원 추진**

1. 경기북부 접경지역 균형발전의 필요성

접경지역 남북교류협력 관련 국정과제 대응

정부는 남북 접경지역과 관련하여 ‘한반도 신경제지도 구상 및 경제통일 구현’(국정과제 90) 및 ‘남북교류 활성화를 통한 남북관계 발전’(국정과제 93) 등을 국정과제로 추진

- 한반도 신경제지도 구상 및 접경지역의 발전 정책 등의 기초하에 기존의 접경지역 관련 개발계획 및 이에 따른 추진사업의 재조명이 요구됨
- 한반도 신경제지도 구상에 따라 남북 접경지역의 평화지대화 조성 및 생태·환경·관광 분야 등의 남북 협력을 통해 한반도의 공동 번영과 한국경제의 신성장동력 창출이 요구됨
- 남북교류협력은 남북 간 경제 및 문화격차 해소를 통해 통일기반 구축을 가능하게 할 뿐만 아니라 낙후된 접경지역 발전을 통해서 지역경제 활성화에 기여 가능

남북관계 변화를 고려한 접경지역은 단계적 교류협력에 있어서는 남북을 이어주는 ‘관문’과 지정학적 위치에 따른 ‘남북 협력의 장(場)’으로서의 역할 수행

낙후한 접경지역 균형발전 필요

정부의 국가균형발전 정책 추진에 따라 ‘국민생활의 균등한 향상’, ‘균형 있는 국민경제 성장’, ‘지역 간 균형 있는 발전’을 실현시키고자 함

- 접경지역은 지난 70년 가까이 국가안보를 명분으로 한 각종 규제로 인해 지역개발이 제한되어 왔으며 국토 발전에서 소외됨
- 국토이용의 사각지대에 남겨졌던 접경지역은 국토의 균형발전에 기여하고 평화통일의 초석을 마련할 수 있는 기회의 공간이 될 수 있음
- 낙후된 접경지역의 발전을 위해 지역주도의 맞춤형 지역발전정책 추진 등 지역경쟁력 향상을 통한 국가 균형발전 도모
- 접경지역의 남북협력 추진과 연계된 경기북부 접경지역 균형발전 전략이 필요

따라서 남북협력과 낙후된 접경지역의 균형발전을 함께 고려한 지역경쟁력 기반의 종합적 발전방향을 설정하고 이에 따른 발전구상과 세부 실천방안을 마련할 필요가 있음

2. 접경지역의 평화지대화 개념 및 여건분석

접경지역의 평화지대화 개념

남북 상생협력에 따른 평화지대 형성을 기반으로 한 접경지역의 새로운 개념 설정

- 남북관계가 무력으로 지키는 불완전한 '차가운 평화'에서 지속가능한 진정한 평화로 이행하기 위해서는 대립과 갈등관계에서 벗어나 협력과 상생을 기반으로 한 새로운 개념 설정 필요
- 평화지대란 접경지역의 내적 역량을 강화하고 생태·환경, 문화·관광, 경제 등의 협력을 통해 남북 간의 이해와 동질감을 회복시키는 신뢰 구축의 장을 의미

접경지역은 한반도 평화분위기의 확산에 따라 남북관계 개선으로 남북교류협력 사업이 활발하게 진행된다면 커다란 변화가 예상되는 지역이므로 새로운 비전 필요

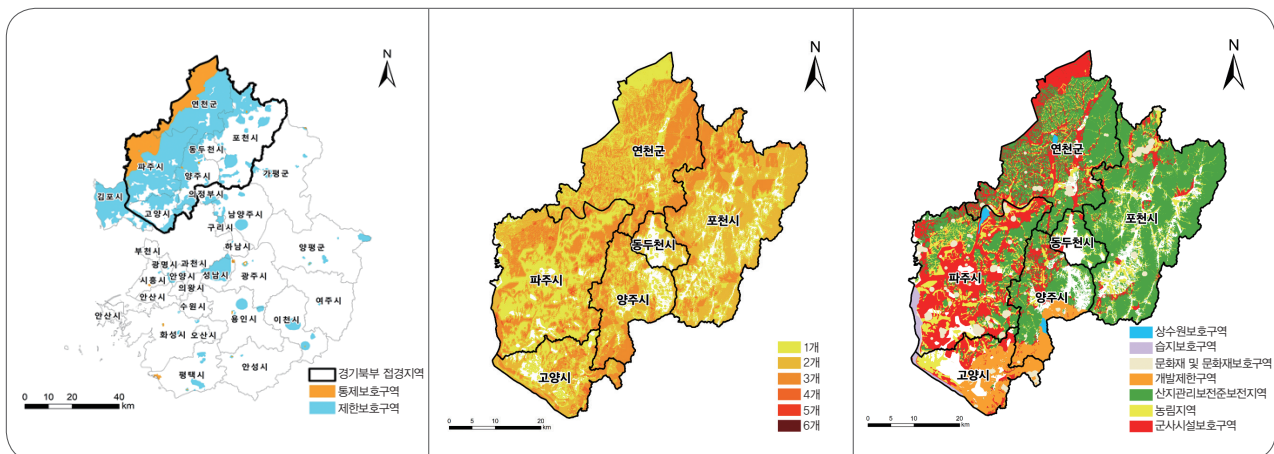
경기북부 접경지역 여건 분석

(자연·환경적 여건 분석) 위성영상과 통계자료 등을 활용하여 표고, 경사도, 수계, 생태자연도, 토지 이용 및 피복 현황 등의 자연·환경적 여건을 분석한 결과 산림(75.0%)과 농지(16.2%)의 비율이 높음

(사회·경제적 여건 분석) 인구, 노령인구비율, GRDP, 재정자립도, 산업단지, 지역발전지수, 미군반환 공여구역 등의 사회·경제적 여건 현황을 분석한 결과 경기북부 접경지역 시·군 중 동두천시, 양주시, 연천군, 포천시의 재정자립도는 전국 평균 50%에도 미치지 못하는 실정

(법·제도적 여건 분석) 군사시설보호구역, 수도권 정비계획 등의 규제 현황을 분석한 결과 동두천시(97.9%)를 제외한 모든 지역이 행정구역 대비 100% 이상의 토지이용 규제 적용을 받고 있는 실정

그림 1 경기북부 접경지역의 규제지역 현황 분석[군사시설보호구역(좌), 중복규제 현황분석(중, 우)]



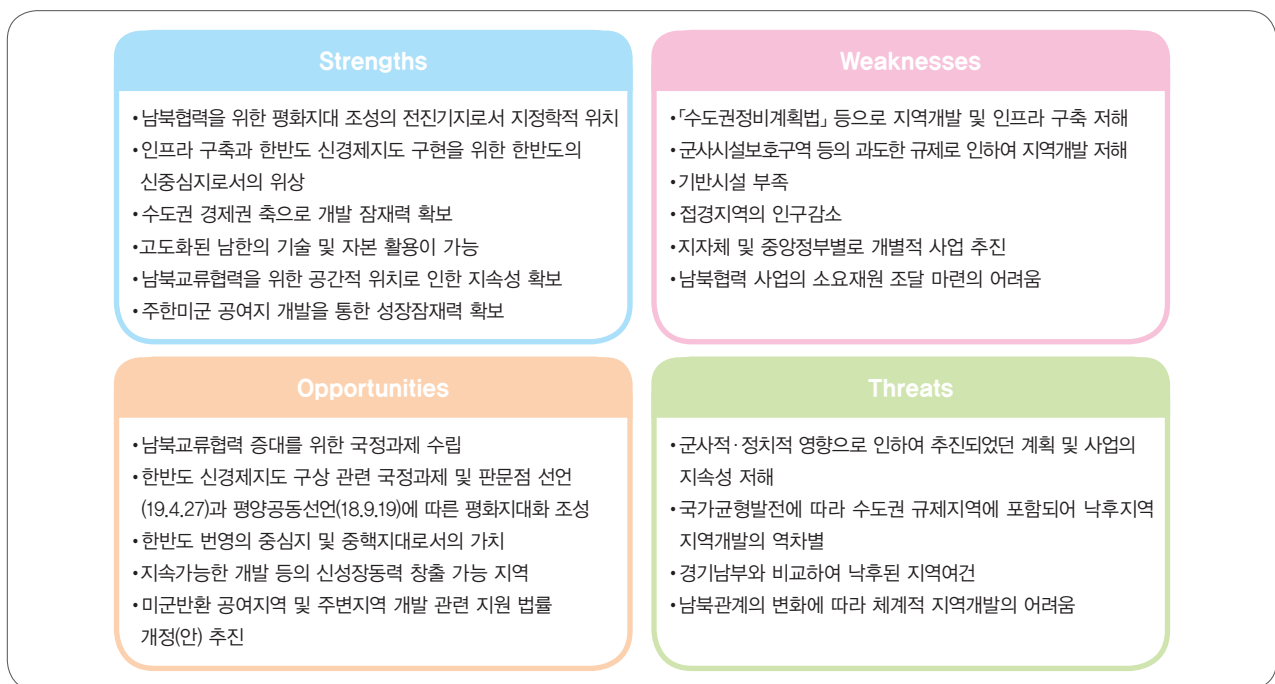
자료: 국토교통부 국가공간정보포털 오픈마켓(<http://data.nsdi.go.kr/dataset>) 자료 수정 및 보완.

경기북부 접경지역의 발전 잠재력 분석

지정학적 잠재력, 남북관계의 변화, 사회·경제적 여건, 인프라 여건 등을 종합적으로 분석하여 접경지역의 강점, 약점, 기회, 위협요인(SWOT)을 파악

- (S-O) 평화지대화 조성을 위한 전진기지로써의 지정학적 위치와 한반도 변영의 중핵지대로서 가치를 활용하여 인프라 구축, 한반도의 신성장동력 창출이 가능한 사업 등을 우선 추진과제로 선정
- (W-O) 남북관계 개선에 따른 남북협력 사업을 추진함으로써 기반시설 부족 문제 및 인구 감소 등의 지역개발 저해요인 해소, 법·제도적 지원 등을 우선 보완과제로 활용
- (S-T) 군사적·정치적 영향으로 인하여 지속성 확보가 어려웠던 사업을 남북관계 개선에 따라 점진적으로 추진, 수도권 축으로 개발 잠재력을 활용하여 낙후성 해소방안 마련 등을 해결과제로 제시
- (W-T) 접경지역 개발을 위하여 위기와 약점이 되는 남북관계 개선, 법·제도 규제 완화 등을 통한 접경지역의 경쟁력 확보와 통일기반 조성 등을 장기적 보완과제로 활용

그림 2 경기북부 접경지역 발전 잠재력(SWOT) 분석



경기북부 접경지역 발전방향 검토

잠재력 분석 결과와 한반도 신경제지도 구상 등을 고려하여 경기북부 접경지역 발전방향 검토

- (한반도 신경제지도) 평화지대화 조성을 통한 남북협력과 상생의 기틀 마련, 국제적 평화지대로의 역할
- (접경지역 균형발전) 지역 간 불균형을 해소하고 지역경쟁력을 강화하여 삶의 질을 향상시킴으로써 지역 균형 발전에 이바지

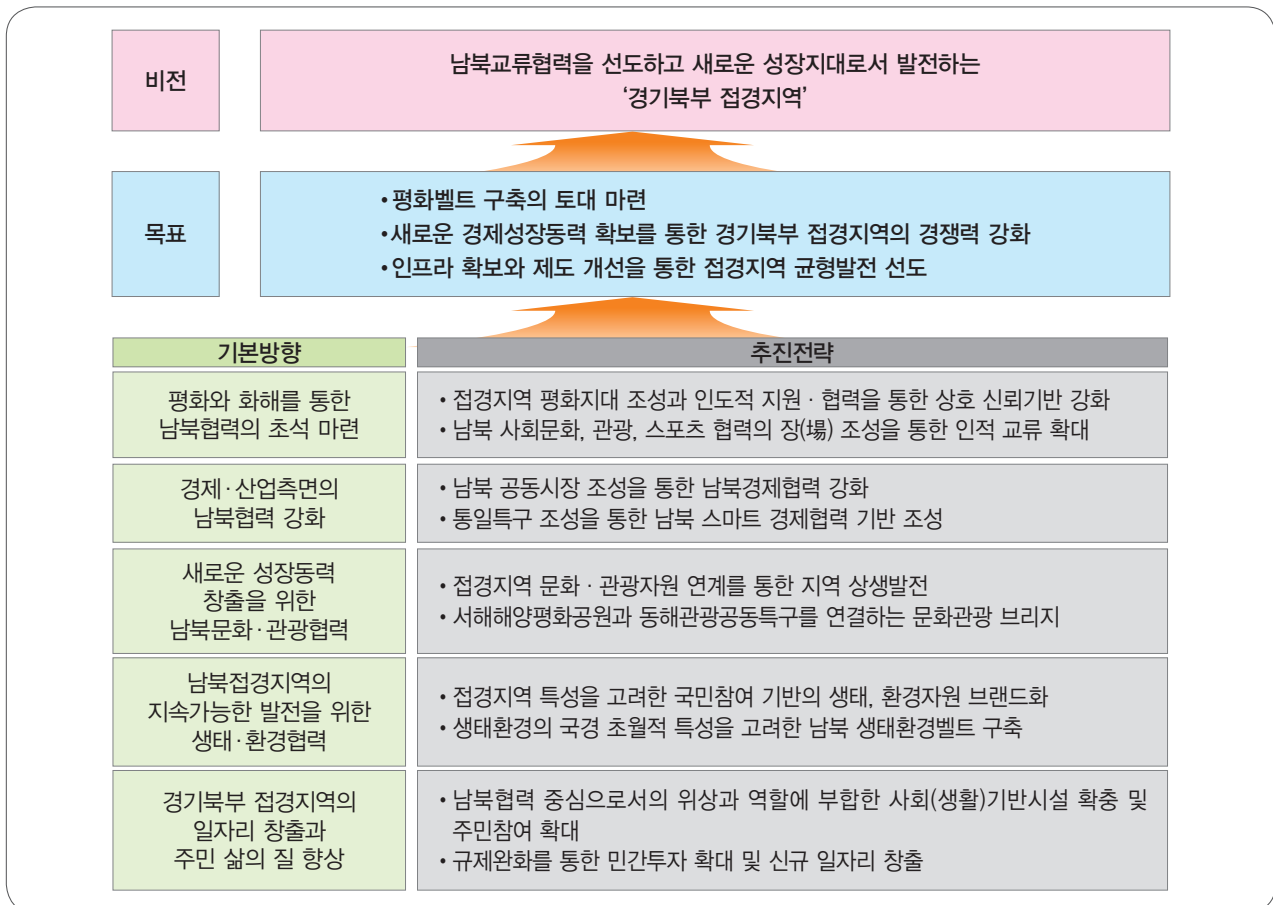
3. 경기북부 접경지역 종합발전 기본구상

경기북부 접경지역 균형발전 기본구상

경기북부 접경지역의 여건과 잠재력 분석을 통해 종합발전 기본구상을 제시

- (비전) 남북 교류협력을 선도하고 새로운 성장지대로서 발전하는 ‘경기북부 접경지역’
- (3대 목표) 평화벨트 구축의 토대 마련, 새로운 경제성장동력 확보를 통한 경기북부 접경지역의 경쟁력 강화, 인프라 확보와 제도 개선을 통한 접경지역 균형발전 선도
- (5대 기본방향) 남북협력의 초석 마련, 경제·산업측면의 남북협력 강화, 남북문화·관광협력, 지속가능한 발전을 위한 생태·환경협력, 일자리 창출과 주민 삶의 질 향상

그림 3 경기북부 접경지역의 균형발전 비전, 목표 및 추진전략



경기북부 접경지역은 경제·사회·문화 등 다면적·융합적 남북협력이 가능한 평화지대로서의 선도적 역할이 가능

경기북부 접경지역 균형발전 방안

(점진적 발전방안) 스마트한 규제 완화 및 통합법 제정을 통해 지자체의 역량을 강화하고 낙후지역 악순환의 고리 단절

(혁신적 발전방안) 통일대비 완충 및 핵심지대로서의 지정학적 이점으로 통일과 지역균형개발을 추구할 수 있는 제도 도입

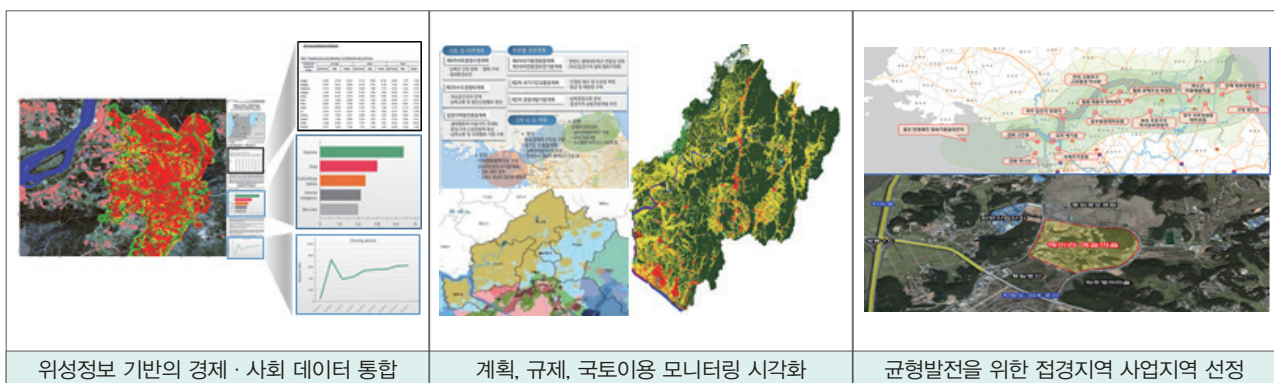
- ‘평화통일특별자치도’ 도입을 통한 법·제도적 실효성을 확보하고 대단위 인구 및 인프라 확충을 위한 스마트 시티인 ‘평화특별자치도시’ 조성이 필요
- 남북 상생협력이 가능한 개발사업을 추진함으로써 인구 유입과 지역경쟁력 성장 유도

정책제언

접경지역 균형발전을 위한 종합계획 수립, 법·제도적 개선, 소요자원 조달방안 마련 등이 필요

- 접경지역의 평화지대 조성 및 균형발전을 위한 종합적·체계적 개발·관리계획 수립 필요
- 「군사시설보호법」, 「수도권정비계획법」 등의 과도한 중복적 규제로 인하여 접경지역 개발에 저해가 되는 법·제도적 개선방안 마련 필요
- 접경지역 개발과 관리를 위한 범부처 차원의 강력한 컨트롤 타워하에 부처 간·지자체·민간 간 협력 추진체계 구축과 운영방안 마련
- 접경지역의 특수성을 고려하여 지역개발 사업 추진 시 국비의 적극적 지원 필요
- 지역개발계획 수립, 사업 진행 모니터링, 사업 관리 등을 위한 접경지역 균형발전 모니터링 체계 필요

그림 4 접경지역 지역개발 계획 수립을 위한 균형발전 모니터링 적용방안



강민조 국토연구원 국토계획·지역연구본부 책임연구원(mjk@krihs.re.kr, 044-960-0681)

임용호 국토연구원 공간정보사회연구본부 연구원(yhlim@krihs.re.kr, 044-960-0644)



KRIHS 국토연구원

세종특별자치시 국책연구원로 5
전화 044-960-0114

홈페이지 www.krihs.re.kr
팩스 044-211-4760

