

# 한반도 국토경쟁력 강화를 위한 북한전략지역 개발방안

Development of Strategic Regions of North Korea towards Strengthening  
Territorial Competitiveness of the Korean Peninsula

김 영 봉

- I. 서론
- II. 북한 국토개발정책의 전개와 개방화 추진
- III. 국토경쟁력강화를 위한 전략지역의 육성
- IV. 전략지역 육성을 위한 세부추진방안
- V. 결 론

## 요약

2007남북정상선언과 후속조치는 남북한 교류협력의 활성화와 한반도의 평화와 번영에 대한 대내외적인 신뢰감과 기대를 높여주었다. 한편으로는 군사적 대립과 긴장의 정전체제를 화합과 안정의 평화체제로의 전환과 미래의 평화적인 통일에 대한 희망을 갖게 해주었다고 볼 수 있다. 본 연구는 국토의 효율적인 활용과 대외 경쟁력 강화를 위해 남북한 및 주변국가와의 다국적인 협력이 가능한 지역을 대상으로하여 전략지역을 선정하였다.

전략지역은 북한의 대외개방지역 및 개방준비지역, 동북아 지역내 거점지역의 역할을 수행할 수 있는 지역, 국가간 교류 협력을 추진할 수 있는 국경지역을 대상으로 하였다. 이를 위해 중국 동북 3성 및 러시아 극동지역의 지역개발정책과 개발동향을 분석하고, 이와 함께 북한의 동·서연안 주요 지역과 남북접경지역에 대한 잠재력과 협력 여건을 파악하였다. 나아가 대상지역의 기반시설 여건과 대외중추기능 및 사회적인 여건 등을 중심으로 세부적인 내용에 대해서 종합적인 평가를 하여 북·중

\* 국토연구원 연구위원

국경의 신의주와 만포, 서해의 남포와 해주, 동해의 나진·선봉, 청진, 원산, 접경지역의 개성, 평강, 고성지구 등을 전략지역으로 선정하였다.

지역의 육성은, 개방거점지역으로 나진·선봉, 청진, 신의주, 남포, 해주, 물류거점지역으로 만포와 원산, 개성, 평강, 고성, 관광거점지역으로 백두산과 금강산지역 등으로 하였다. 이번 정상회담에서 서해협력특별지대로 합의한 해주와 개성은 인천과 연계하여 환황해 경제권에 대응한 경제특구로 발전할 가능성이 높다.

단계별 육성방안은 우선 통일 전에는 개방추진기와 화해평화공존 정착기로 구분하고 통일 후는 국토경쟁력 강화기로 규정하였다. 이러한 구분의 기준은 북한의 대외개방 진전 정도와 지역적인 특성에 따라 적용하였으며, 세부적인 활용방안을 수립하였다. 지역별로는 주요 개방추진지역과 물류 및 교류거점지역 그리고 관광거점지역으로 나누어 세부적인 활용방안을 수립하였다. 그러나 이러한 남북교류협력 활성화를 위한 전략지역의 육성은 북한의 핵문제의 해결과 남북간의 정치상황 그리고 동북아내 경제협력의 진전 등 주변 환경에 따라 크게 좌우될 것이다.

## I. 서론

21세기는 국경의 개념을 넘어선 교류와 협력이 활발하게 이루어지면서 개방과 자유화의 폭이 크게 확대되고, 한편으로는 국지적인 지역경제권의 형성으로 치열한 경제적인 경쟁이 예고되고 있다. 이러한 급변하는 여건 속에서 한반도를 둘러싼 동북아는 중국의 급속한 경제성장, 러시아의 재도약과 영향력 확대, 그리고 북한의 개방 움직임과 남북교류협력의 확대 등으로 인적 물적 교류가 크게 이루어지고 있다.

남북한은 지난 반세기 동안의 분단과 단절의 벽을 넘어 이제 상호 교류와 협력을 통한 평화와 번영을 위한 정부간 노력을 기울여오고 있다. 이를 위해 남북한 협력사업

의 추진과 최대의 걸림돌인 핵문제의 평화적인 해결을 위한 협력적인 노력과 정부와 민간차원의 교류협력을 진전시키기 위해서 심혈을 기울이고 있다.

2000년 6월 남북정상회담과 6·15공동선언, 2007남북정상회담과 남북공동선언은 한반도에서의 평화의 정착과 공동번영에 큰 진전을 보여 주었으며, 이는 남북간 교류와 협력의 활성화에 기틀을 마련해 주었다. 특히 이번 2007남북정상선언에서 서해평화협력특별지대 설치에 대한 남북한 합의는 북방한계선을 사이에 두고 남북의 침예한 대립과 군사적 충돌로 인한 수많은 인명 피해를 입었던 지역을 평화적으로 남북이 이용할 수 있는 기틀을 마련하게 되었다는 데 큰 의의가 있다. 그동안 남북은 비무장지대

를 사이에 두고 군사적으로 침예하게 대립 관계가 이어짐에 따라 남북의 통합과 국토의 공동활용 등 미래의 통일국토에서의 국토이용에 대한 장기적인 국토 비전 마련에 대한 여유를 갖지 못함으로써 이에 대한 준비가 매우 미진한 상태에 머물러 있다.

이와 같은 남북관계의 화해와 협력을 위한 모색과 교류협력의 진전, 나아가 국토의 통합에 이어지는 과정을 전망해볼 때, 다가올 통일에 대비한 국토공간의 공동이용과 동북아 차원에서의 경쟁력 확보를 위한 체계적인 준비의 필요성이 높아지고 있다. 최근 동북아지역에서 일어나고 있는 중심성 확보를 위한 대형국제공항과 항만건설 등 주변 국가간의 경쟁이 치열해지고 있는 것을 볼 때에 우리국토의 경쟁력을 높이기 위한 남북간의 상호협력은 우리민족의 미래를 위해 필요하고도 중요한 사안이 되고 있다.

본 연구에서는 협력과 경쟁이 치열하게 전개될 세계화시대에 있어서 한반도의 경쟁력 강화를 위한 북한 국토공간정책의 전개와 개방화 추진 그리고 남북교류의 활성화 및 미래의 국토통합에 대비한 북한지역의 종합발전전략을 구상하였다. 나아가 통일과정에서의 북한의 국토공간 개발 시나리오를 북한의 개방단계별로 지역의 특성에 따른 기능과 역할에 대해서 검토하고 국토종합발전에 대한 틀을 마련하였다.

## II. 북한 국토개발정책의 전개와 개방화 추진

### 1. 북한의 국토개발정책

#### 가. 국토정책의 기본 방향

북한의 국토개발정책은 민족자력갱생이라는 커다란 틀내에서 이루어지고 있으며 주요시기별 국토개발의 기본방향 역시 이를 추구하는 방향으로 설정되어 왔다. 국토개발정책의 기본방향은 첫째로 자연개조사업으로 외부에 의존하기보다는 국토를 최대한 이용하자는 것이다. 자력갱생의 바탕위에서 국내에서 이용이 가능한 자원을 최대한 활용하여 경제를 운용하자는 것이다. 둘째는 지역간 균형개발 및 군단위의 개발을 통해 도시와 농촌의 격차를 줄이고 균형발전을 시켜나간다는 것이다. 지역간의 균형개발은 동부, 서부, 북부, 3개 경제지역간 또는 도간의 균형개발과 지역내 소지역간 및 소지역을 포함한 군단위지역의 균형개발을 의미하고 있다. 셋째로 경제건설과 국방건설의 병행으로 경제와 국방부문의 중요성을 동등하게 보고 균형있게 발전시켜나가는 것이다. 이는 산업을 분산시키고 지방공업을 발달시킴으로써 물자의 보급을 용이하게 하고 특정지역의 경제력집중을 줄이자는 것이다. 군수 및 기계공업은 전략상 안전지대인 북부지역으로 이전하고 휴전선 인접지역과 기

존공업지역인 관북지역은 제한하였다.

#### 나. 시대별 국토개발정책

해방후 1945년에서 1946년까지의 북한의 국토개발정책은 먼저 평양주변의 보통강 개수공사를 착공하고, 인민위원회 제54차 회의에서 가항수로 건설의 필요성이 제기되었으며, 그후 1948년 김일성의 백무고원 현지 지도를 통해서 북부고원지역의 개발과 내각회의에서 김일성이 간석지 개간 사업을 지시함에 따라 국토개발사업이 본격화되었다.

6·25전쟁 후 1954년부터 전후 복구 3개년 계획을 수립하여 파괴된 각종 산업기반 시설을 복구하고, 간석지조사 사업을 실시하는 등 농업기반시설의 확충에도 심혈을 기울였다. 이 기간동안 ‘군중동원방식’으로 전쟁복구사업을 추진하여 어느 정도 성과도 거두게 되자 그 여세를 몰아 1957년부터 5개년 계획을 수립하여 추진해 나아갔다.

1961년부터는 제1차 7개년 계획이 추진되었으며, 이 계획은 나중에 계획기간을 3년 연장시켜 1970년까지 10개년 계획으로 수정하여 실시하였다. 이는 5개년 계획의 성과를 바탕으로 농업·공업부문에서 기술혁신을 추진하여 자립경제로 한 걸음 다가서는 것을 목표로 하고 있다. 이 기간동안에 대동강 종합개발계획이 발표되고 산지개발 기본방침과 농촌 4화 정책이 추진되었다.

1971년부터 추진된 6개년 계획기간에는 자연개조 5대 방침이 천명되었는데 발판개, 다락밭 조성, 토지정리 및 개량, 간석지 개간, 치산치수 사업 등의 5가지 사업이 주요 내용이다. 1978년부터 추진된 제2차 7개년 계획기간에 4대 자연개조사업 확정과 대동강, 위원, 희천발전소 조기완공, 철도 전기화 1,600km, 철도건설 335km(강계~무산) 등의 국토개발사업이 추진되었다. 북한의 국토개발은 국토개발 수립 근거법인 토지법이 1977년 최고인민회의 제5기 제7차 회의에서 채택됨에 따라 1977년부터 제도적인 뒷받침하에 본격적으로 국토개발 사업이 시작되었다고 할 수 있다.

북한은 1980년 10대 전망 목표를 공포하게 되는데 10번째 목표로 간석지 개간 30만ha(10년간)를 제시하였고 이중 제2차 7개년 계획기간에 10만ha를 추진토록 하였다. 또한 4대 자연개조 사업을 추진하였는데 이는 간석지 개간, 새땅찾기, 남포갑문 건설, 태천발전소 건설 등의 4가지 주요개발사업을 칭하는 것으로 기존의 자연개조 5대 방침을 보다 구체화, 현실화한 것이라 볼 수 있다. 특히 지방공업의 육성을 통해 군단위의 자급자족을 원칙으로 1980년에 각군당 평균 25개 이상의 지방공업을 배치하였다. 이와 함께 30만ha의 간석지개발 등 대자연 개조사업을 완성하고 평양~개성간, 원산~금강산간 고속도로건설, 금강산·

묘향산개발 등의 대규모사회 간접자본을 확충하였다. 특히 1986년 5월에 대동강의 하구에 건설한 서해갑문은 5만톤급의 배들이 통과할 수 있는 3개의 갑실과 36개의 수문이 있으며 북한이 자랑하는 대규모 건설사업이다.

북한은 1990년에 들어 대규모적인 토지정리사업을 시작 다락밭들과 띄기논들을 정리하였으며, 개천에서 태성호의 수로와 백마에서 철산의 수로를 완성하였다. 동시에 국제적 고립을 탈피하고 주변국과 국제사회로부터 경제제전에 필요한 자금과 기술을 지원받음으로써 경제회생을 도모하기 위해서 정치적으로 크게 영향을 받지 않을 지역을 선택하여 경제특구를 설치하기 시작하였다. 이에 따라 북한은 1991년 최초의 경제특구라 할 수 있는 나진·선봉 경제무역지대를 조성하여 외국인직접투자 유치에 추진하였다. 현재 나진·선봉 자유경제무역지대에서는 중국, 유럽의 기업들이 관광, 운수, 에너지, 통신부문에서 일부 투자사업을 진행하고 있으나 폐쇄적인 운영으로 효과는 매우 미미한 실정이다.

북한은 2000년대에 들어서 평양에서 남포간 청년영웅도로(2002년 완공)를 건설하고 이어서 평양에서 향산간 관광도로(2005년 완공)를 고속화하는 등 국토전반에 걸쳐서 도로를 정비하였다. 또한 나진·선봉 경제무역지대의 실패와 북한 경제의 어려움을

극복하기 위해서 개성, 금강산, 신의주 등 새로운 경제특구 개발을 추진하였다. 나진·선봉 경제무역지대는 러시아 극동지역과 중국의 동북3성의 투자수요 유치와 교류협력을 겨냥하고 있는 것으로 보이며, 신의주특별행정구는 중국 및 유럽투자자 등 제3국을 겨냥하여 개발을 추진하고 있는 것으로 판단된다. 그리고 개성공업지구와 금강산관광지구는 남한 기업의 투자유치에 초점을 맞추고 있는 것으로 보인다. 이와 같이 최근의 북한 국토개발정책은 국토의 주요지점을 중심으로 경제특구를 설치하여 국토의 효율적인 개발과 대외개방정책을 전개하고 있다.

## 2. 북한 개방정책의 추진

### 가. 북한의 개방정책

북한은 1991년 7월 몽골 울란바토르에서 개최된 UNDP회의 석상에서 나진·선봉, 청진일대에 자유경제무역지대화 계획을 발표하고 외국기업의 투자를 요청하였다. 이어 12월 28일 정무원 결정 74호에 의해 나진·선봉지역의 621km<sup>2</sup>를 자유경제무역지대로 지정하고, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

그후 개방을 위한 제도정비를 실시하여, 1992년 10월에 외국인 투자법, 외국인기업법 및 합작법을 제정하고 합영법 시행세칙을

개정하였고, 자유경제무역지대법(1993.1)과 토지임대법(1993.10), 외국인투자 은행법(1993.11) 자유경제무역지대 외국인 출입규정 등 투자환경을 적극적으로 추진하였다.

1993년 3월에는 「나진·선봉지대 국토건설총계획」을 완성하고 정부의 비준을 받았으며, 중국에 인접한 원정리 일대 125km<sup>2</sup>를 추가로 이 지대에 편입하여 총 746km<sup>2</sup>로 확대하였다. 북한은 중국의 경제특구 모델을 나진·선봉지역 등 제한된 변방지역에 한하여 실시함으로써 체제에 영향을 미치지 않고 실험적으로 운용할 계획을 이곳에 수립한 것이다. 이 지역외에 남포, 신포 등의 제한된 지역에 우리의 기업의 입지를 수용하고 있으며, 최근의 금강산개발과 금강산 일대 경제특구설치 발표 그리고 신의주, 남포, 해주, 개성 등의 개방이 구상되고 있는 것으로 알려지고 있다. 이러한 변화는 과거의 내륙지향적인 개발에서 대외지향적인 해안지역의 개방과 개발로 점차 바뀌고 있음을 시사해 주고 있으며, 특히 2차례의 남북정상회담의 개최로 남북교류협력지구의 지정과 개방이 북한 전역으로 확대될 것으로 예상된다.

#### 나. 주요개방지역의 설치

1991년 12월 28일 정무원 결정(74호)을

통해 나진·선봉 자유경제무역지대<sup>1)</sup>를 선포하였다. 이 지역(621km<sup>2</sup>)을 중국식 경제특구인 자유경제무역지대로 설치하며, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다. 북한은 1993년 9월 중국지역과의 직접연결을 위해 자유경제 무역지대를 125km<sup>2</sup> 추가 지정하여 총면적 746km<sup>2</sup>로 확대하였다. 대외경제협력추진위원회가 입안한 나진·선봉지대 국토건설총계획(1993)에 따르면 이 지역을 3단계로 나누어 개발할 계획이었다. 제1단계(1993~1995)에서는 국제화물중계기지로 육성하기 위한 인프라시설을 정비하고, 제2단계(1996~2000년)에서는 수출주도형 제조업에 외국인 투자를 본격 유치하고, 제3단계(2001~2010년)에서는 중계무역, 수출가공, 금융 등 기능을 수행하는 국제교류장으로 육성하는 것이었으나 제도적 미비와 기반시설의 부족, 현실적인 조건을 무시한 과도한 개발계획 수립, 정책의 일관성 부족 등으로 개발이 지연되고 있다.

1998.10 금강산관광사업을 위한 합의서 체결로 강원도 동해항에서 북한 장전항까지 유람선을 이용한 관광사업이 시작되었다. 금강산 관광사업의 원활한 추진을 위하여 현대그룹과 북한의 아·태평화위원회는 각각 50%를 출자하여 북한 장전항에 금강산

1) 북한은 '자유경제무역지대'라는 용어에서 자유라는 단어를 삭제하고 '경제무역지대'라는 용어를 쓰고 있다. 여기에는 자유라는 용어를 회피하려는 북한의 의도적인 태도가 나타나 있다.

개발 합영회사를 설립('99.8)하였다. 그후 한국관광공사가 추가로 참여(2001.6.20)하였고, 북한은 최고인민회의 상임위원회령으로 금강산을 금강산관광지구로 지정(2002.10.23)하고 「금강산관광지구법」을 발표((2002.11.25)하면서 관광사업으로서의 기능을 회복할 수 있었다. 금강산 관광은 2003년 10월 중순 이후 현재까지 육로로만 출발하는 당일, 1박2일 및 2박3일 체제로 운영되고 있다. 1998년 금강산관광을 시작한 뒤 2007년 11월 현재 170만명을 넘어섰다.

1999.10 북한의 아태평화위원회와 현대아산이 개성에 공단건설 합의서 체결이후 추진되고 있다. 아태 및 민족경제협력연합회와 현대는 공업지구 건설운영합의서를 체결(2000.8.22)하였다. 한편, 산업단지 구상을 위한 현지조사 및 1단계 측량·토지조사를 남측의 현대와 토공이 공동으로 실시(2000.11)하였으며, 이를 바탕으로 기본구상(안) 마련되어 운영조건협의를 추진 예정이다. 개성산업단지의 단계별 사업계획(안)은 제1단계는 산업단지 100만평과 배후도시 600만평을 건설하며, 제2단계는 산업단지 300만평과 배후도시 200만평을 건설한다. 제3단계는 산업단지 400만평과 배후도시 400만평을 건설할 계획이다.

2002년 신의주를 특별행정구로 지정하면서 이 지역을 제조업과 물류, 금융, 관광,

교역의 거점으로 개발하려고 하고 있다. 북한이 2002년 9월 12일 최고인민회의 상임위원회를 통해 발표한 '신의주특별행정구(이하 신의주특구)'는 신의주시를 중심으로 의주군, 염주군, 철산군의 일부를 관할하며, 특수행정단위로서 중앙에 직할되어 있다. 신의주특별행정구기본법에 따르면 신의주특구는 2052년 말까지 50년 동안 입법·행정·사법 등 3권과 자체적인 개발·이용·관리권, 대외사업권·여권발급권 등을 갖는 특별구역으로 관리되도록 되어 있었으나, 신의주 특별행정구의 초대 행정장관으로 임명하려던 네덜란드 국적의 양빈이 구속된 이후 신의주 특구개발이 지연되고 있다.

### III. 국토경쟁력강화를 위한 전략지역의 육성

#### 1. 전략지역의 의미

본 연구에서의 전략지역의 의미는 군사전략적인 협의의 의미보다는 남북교류협력의 활성화와 통일국토에서의 국토의 경쟁력 제고라는 장기적인 국가목표를 달성하기 위한 포괄적이고 다차원적이며 국가 전략적인 의미가 강하다. 전략지역은 한반도가 처한 현재의 대내외적인 정세 속에서 남북화해와 통일이라는 국가목표를 달성하기 위한 주요 수단으로 사용되는 국토의 일정한 지역을

의미하며, 전략지역의 설치는 정치, 경제적인 차원에서의 남북교류의 적극적인 시도이며 나아가 통일국토에서의 국토이용의 극대화 대외적으로는 국토의 경쟁력 강화에 그 목적이 있다.

전략지역의 설치는 단기적이고 분단된 국토 내에서는 남북교류활성화를 목표로 한 외교 안보적이고 경제적인 전략이며, 장기적이고 국제적인 차원에서는 통일을 지향하는 통일전략과 통일국토에서의 대내외적인 정치, 경제적인 전략인 것이다.

한편 총괄적인 국가전략차원에서 전략지역을 공간적으로 구분해보면 광의의 개념에서는 압록강과 두만강으로 국경을 이루는 북·중·러 국경지역과 남북한 접경지역, 북한내 개방지역 및 개방가능지역이 위치한 연안지역을 의미하며 협의의 개념은 광의의 전략지역내에서 선정된 주요사업이 시행될 수 있는 요충지역을 의미한다.

지역적으로 의미를 부여하면 남북접경지역과 기존 개방지역의 경우는 남북교류 활성화와 평화 및 공동번영 나아가 통일을 지향하는 전략지역이며, 북·중·러 국경과 연안지역은 통일 국토에서의 동북아 경제권 내의 거점지역 및 중심지역으로서의 역할을 감당할 수 있는 전략지역인 것이다. 특히 국가경제의 적극적인 대외진출과 국토의 효

율적인 활용이란 관점에서 전략지역을 규정해보면, 북·중 국경 및 한·러 국경지역은 대륙진출전략의 관점, 동서연안지역은 해양진출 및 대륙가교전략 관점, 남북접경지역은 남북화해 및 국토자원의 극대화 전략 관점에서 조명해 볼 수 있다.

## 2. 주변환경의 변화와 발전 잠재력

### 가. 북·중·러 국경지대

중국은 2000년대 선진국 수준의 첨단산업개발을 목표로 하고 1991년에 첨단산업개발구를 27개 지정하였으며, 이외에도 각급 지방정부가 기초과학이 비교적 양호한 중심도시에 자체적으로 육성한 첨단산업개발구나 과학원구를 이미 50개 넘게 지정하였다. 한반도와 연결한 중국 동북부 지역은 할빈-대련 철도 남북측으로 주요 산업이 전개되어 있고, 특히 심양, 장춘, 하얼빈, 대련 등에 국무원이 인가한 첨단산업개발구가 설치되어 있어 산업간 협력이 이 지대에서 가능하다.<sup>2)</sup> 한편 중국 동북3성의 역사, 문화자원과 한반도의 수려한 자연자원의 연계, 압록강과 두만강의 수자원공동 활용, 러시아 극동의 목재, 어업, 석유, 가스 등 자원의 협력사업이 가능하다.

러시아 극동은 1990년 소련 극동지역 개

2) 김영봉, 박인성, □□동북아 경제권에 대응한 국토개발과제□□(서울: 국토개발연구원, 1994), pp. 44~45.



발계획을 발표하고 사할린주와 나호트카를 자유경제지대로 지정하고, 블라디보스톡을 중심으로 한 연해주 지방을 경제특구로 지정하여 개발을 추진하고 있다.<sup>3)</sup> 특히 사할린·캄차카의 대륙붕과 야쿠츠크의 석유·천연가스 개발은 동북아 미래 협력사업으로서 크게 기대되고 있다.

북·중·러 국경지대는 한반도와 대륙을 이어줄 수 있는 교통망의 연결이 가능하다. 철도는 시베리아횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 바이칼-아무르철도(BAM), 몽골 통과철도(TMGR), 만주통과철도(TMR) 등이며, 이와 함께 1996년 3월 아시아·유럽 정상회의(ASEM)에서 아시아·유럽 통상철도(TAR) 건설계획을 합의하였다. 도로는 1959년 ESCAP 제15회 총회에서 최초로 계획 채택되고, 1993년 12월 ESCAP 아시아하이웨이 계획이 수립되어 있으며, 이 노선은 인도차이나 반도의 각국과 중국, 몽골, 한반도를 연결하는 것으로 되어있다.<sup>4)</sup>

#### 나. 동서연안지대

동서연안지대는 대륙과 해양을 연결해줄 수 있는 지리적인 여건이 양호하여 개발잠재력이 높고, 이미 지정된 나진·선봉 자유경제무역지대를 더욱 확대하고, 나아가 청

진, 함흥-홍남, 원산, 서해의 남포-송림, 해주 그리고 압록강 어귀의 신도의 개방은 한반도의 거점적 역할을 증진할 수 있을 것으로 전망된다. 이 지역에서의 자원공동개발 여건을 보면, 우선 금강산과 원산에서 고성에 이르는 해안의 수려한 관광자원을 연계 개발할 수 있으며, 평양주변의 역사 문화관광, 동서 휴전선인접 해안에서의 남북 공동어로 활동, 연안 해저자원개발 등 자원의 공동활용 가능성이 높다.<sup>5)</sup>

교통망 연결 및 활용여건을 보면, 항만 조건 및 대륙연결 여건이 양호한 청진, 나진·선봉항을 대륙연결 중추환승지로 개발하며, 환황해 경제권내 물류 거점지역 역할을 담당할 수 있는 여건이 좋다. 한편 서해안 철도를 중국으로 연결 중국횡단철도(TCR)와 연결하고 동해안 철도는 시베리아 횡단철도(TSR)에 연결할 수 있는 여건이 양호하다. 청진과 나진·선봉의 기존 제철, 제강, 기계화학 등 중공업은 활성화하고 경공업 및 첨단산업을 육성 대내외로 수출할 수 있을 것이며, 또한 러시아의 풍부한 원료를 이용할 수 있어 원료 가공산업의 육성도 가능하다.

#### 다. 남북접경지역

남북접경지역은 서해의 강화군 말도(끝

3) 김영봉, □□러시아 극동지역 개발동향 연구□□(서울:국토개발연구원, 1993), pp. 28~31.

4) 통일부, “남북한 및 동북아지역의 육로 직수송방안에 관한 연구”, □□북한 및 통일문제논문집□□, 제4권, (1998).

5) 한국토지공사, □□통일후 산업구조재편 및 입지구상□□(서울:한국토지공사, 1999), pp. 183~185.

섬)에서 동해의 고성군 명호리를 잇는 248km(155마일)에 이르는 군사분계선 주변지역으로, 1953년 7월 27일 정전협정에 의해 군사분계선을 중심으로 하여 남북으로 각각 2km 후방에 북방한계선과 남방한계선이 그어져 폭 4km 넓이 907km<sup>2</sup>의 비무장지대가 설치되어 있다. 비무장지대는 총면적 907.03km<sup>2</sup>로 이중 산림 684.79km<sup>2</sup>, 농경지 24.95km<sup>2</sup>, 초지 184.15km<sup>2</sup>, 나대지 0.98km<sup>2</sup>, 기타 11.98km<sup>2</sup>로 특히 파주시와 연천군 그리고 철원군 등의 평야는 주변의 광활한 평야와 연계되어 있어 남북공동 농업개발사업으로 추진할 수 있는 여건이 양호하다.

자원의 공동활용 측면에서 보면, 북한에서 남한으로 흐르는 임진강 유역에 다목적댐을 남북공동으로 건설하여 공업용수, 농업용수, 생활용수 및 전력생산에 활용할 수 있다. 또한 금강산댐과 평화의 댐을 연계 금강산댐의 저수량을 평화의 댐으로 방류, 수도권 일원에 용수를 공급할 수 있으며, 평화의 댐에서 주운을 이용하여 금강산으로 진입할 수 있어 중부지역의 금강산 관광관문으로도 활용할 수 있다.

관광자원으로는 금강산과 설악산을 연계하여 금강산에서 화진포, 설악산을 연결하는 산악과 해안의 수려한 자연을 남북 공동으로 개발하여 동북아 관광거점으로 육성해 나아갈 수 있는 여건도 갖추고 있다. 이와

함께 판문점을 비롯한 민족상잔의 역사유적지를 보존지대로 설정하고 민족역사교육장으로 조성을 할 수 있는 유적 또한 풍부하다. 국토의 중심지대인 남북접경지역은 도시 및 산업단지를 조성할 수 있는 풍부한 토지자원이 있어 남북간의 교류협력지구와 국제적인 경제특구로도 발전시켜 나아갈 수도 있다.

### 3. 전략지역의 선정

#### 가. 지역선정의 기본방향

첫째는 북한이 체제 유지에 위협을 느끼지 않고 대외적으로 개방이 가능하며 특히 북한 사회에 크게 영향을 미치지 않는 수용 가능지역으로 한다. 이러한 지역은 남북교류정책에 부합되는 수용 가능 지역이며 상호교류관계에 있어서 주요 군사기지의 노출과 군사작전상 방해받지 않는 지역이 될 것이다.

둘째는 대외협력 및 투자유치의 잠재력이 높은 지역으로 북한의 경제난 해소에 직접적 도움이 되는 사업의 시행이 가능한 지역을 우선적으로 고려한다. 특히 관광지 개발 등 해외자본유입 및 유치 여건이 좋은 지역과, 개방거점을 설정할 수 있는 여건이 갖추어진 지역으로 대외협력이 용이한 지역이 우선되어야 할 것이다.

셋째는 기존 대외개방지역 및 개방가능지

역을 우선으로 하여 검토한다. 북한이 대외 개방정책을 표방한 후 자유경제 무역지대로 설정한 나진·선봉과 개방을 위해서 준비중인 신의주, 남포, 해주, 원산 등 이미 대외적으로 개방했거나 개방 의도를 표시한 지역을 대상으로 하였다.

넷째는 대내외 거점지역의 역할을 수행할 수 있는 지역을 중심으로 한다. 중국동북부 및 러시아 극동과 일본 등 동북아시아 주변 국가들과 교류협력이 가능한 도시와 중심적인 역할을 수행할 수 있는 지역을 대상으로 하였다. 여기에 해양과 대륙연결이 용이한 물류의 거점지역을 선정대상으로 하였다.

#### 나. 지역별 평가 및 선정

##### 1) 북·중·러 국경선 연결지역

전략지역 선정대상은 주변 국가와의 연계

및 물류거점지역으로서의 기능을 수행할 수 있는 지역을 우선으로 하였다. 또한 주요 사회간접자본이 구축되었거나 이용 가능한 지역 및 기존산업 기반이 조성된 지역, 그리고 주변지역의 중심지 역할을 수행할 수 있는 생활권의 중심지역으로 주변지역의 발전에 촉진적 역할을 할 수 있는 성장거점지역으로 하였다.<sup>6)</sup>

전략지역의 선정은 잠재력이 높은 지역을 중심으로 기반시설과 대외중추기능 및 사회적인 여건을 고려하여 세부적으로 평가하였으며, 여기에 남북교류협력 가능지역과 전문가들의 의견을 고려하였다. 기반시설에서는 철도의 통과여부, 고속도로 및 1급도로 통과 및 연결, 국제 및 국내 공항, 수심 10m이상의 항만, 주요하천통과, 발전소 입지 등을 비교 분석하였다. 이러한 여건을

<표 1> 대상지역의 잠재력 비교평가

구 분	개방여건	중심성	거점기능	공 단	철 도	도 로	항 만	공 항
신 의 주	○	○	○	○	○	○	○	○
청 수					○			
만 포		○	○	○	○	○		
해 산		○		○	○	○		○
무 산					○			
회 령		○			○			
삼 봉					○			
남 양					○			
두 만 강			○		○		○	

주: 도로의 경우는 1급 이상을 적용함

6) 여흥구 외, □□통일시대 한반도 국토개발구상□□(서울: 대한국토·도시계획학회, 1997), p. 202.

중심으로 비교 평가한 결과 북·중 국경선 연결지역에서는 신의주, 만포, 두만강, 혜산, 회령 등의 순으로 지역 우위성이 나타났다.

대외중추기능 및 사회적인 여건에서는 개방가능성, 군사보안, 생활권 중심성, 대외협력 및 중추기능, 공단입지, 물류거점기능 등이 고려되었으며, 신의주와 만포가 여건이 양호하게 나타났다. 종합적으로는 신의주와 만포가 타지역에 비해 전략지역으로서의 입지적 우위성이 뚜렷한 것으로 나타나고 있다.<sup>7)</sup>

## 2) 북한의 동서연안지역

선정기준은, 우선 군사보안 및 체제유지에 크게 영향을 미치지 않을 지역으로 환동

해 및 환황해 경제권내에서 물류거점기지 및 대륙연계기능을 수행할 수 있는 지역으로 하였다. 또한 사회간접자본 여건이 양호하고 개발잠재력이 높은 지역과 산업기반과 주변지역에 중심적인 역할을 수행할 수 있는 지역을 우선으로 하였다.

지역선정은 북한의 동서 연안지역의 주요 항만도시들을 중심으로 대외개방 가능성과 지역의 중심성, 거점기능 그리고 공업단지의 입지, 기타 사회간접자본 등을 비교 평가하여 선정하였다. 대상지역중 잠재력이 높은 지역으로는 나진·선봉, 원산, 남포, 청진, 해주 등으로 나타났다.

개방여건은 이미 개방을 실시한 지역과 개방을 준비하고 있는 지역을 대상으로 하였으며, 중심성은 주변지역에 대한 생활권

<표 2> 대상지역의 비교평가

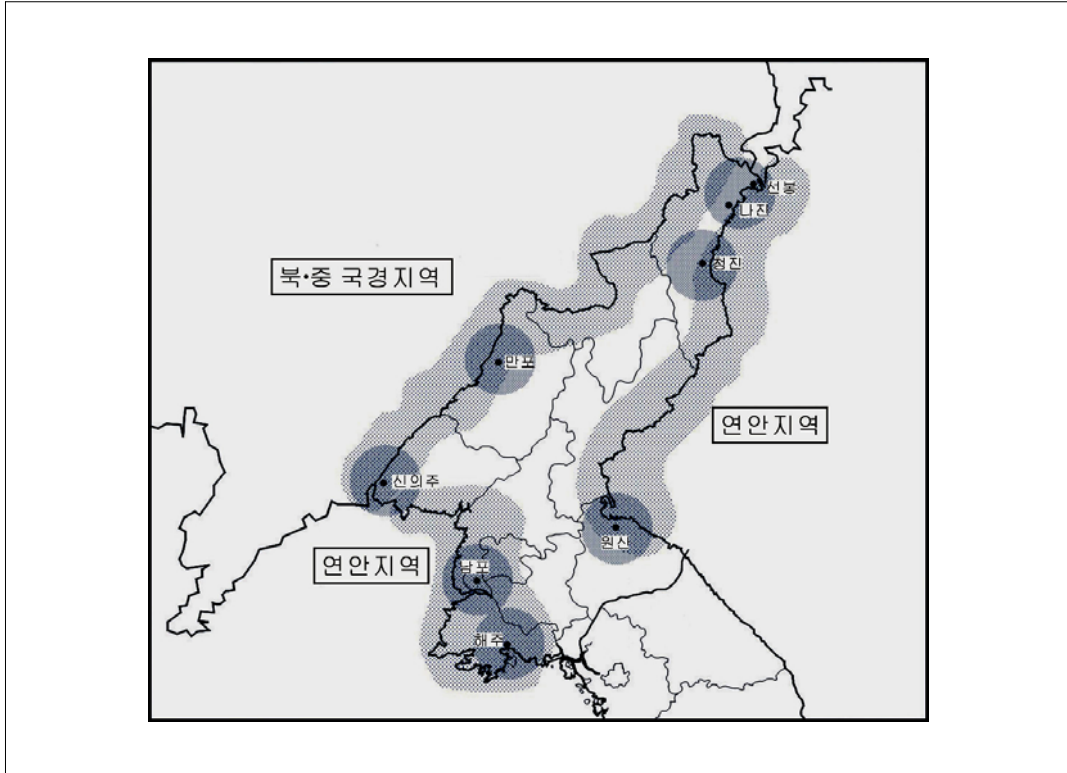
구 분	개방여건	중심성	거점기능	공 단	철 도	도 로	항 만	공 항
나진·선봉	○	○	○	○	○	○	○	○
청진	○	○	○	○	○	○	○	○
남포	○	○	○	○	○	○	○	○
원산	○	○	○	○	○	○	○	○
흥남		○		○	○		○	○
해주	○	○	○	○	○	○	○	
송림							○	
신포		○						
김책					○			

주: 도로의 경우는 1급 이상을 적용함

7) 신의주는 평의선이 단둥과 연결되며, 도로는 1급도로가 평양과 연결되고, 일반항만과 압록강의 용수, 수풍발전소의 전력공급이 용이하다. 만포는 만포선이 집안과 연결되며, 도로는 평양-남포간 1급도로가 연결되고 압록강의 풍부한 용수와 장가강발전소에서 전력공급을 받고 있어 잠재력이 높다.

<그림 1>

전략지역(북·중·러 국경 및 동서연안지역)



의 중심역할 가능성을 보았다. 거점기능은 동북아 경제권내에서 해양과 대륙의 연결과 물류거점의 기능을 비교 분석하였으며 여기에 국내 북한전문가들의 의견 수렴과 지리적인 여건을 고려하여 대상지역을 선정하였다.

이러한 여건의 비교분석을 종합하여 보면 북·중·러 국경선 연결지역과 북한의 동서

연안지역에서는 청진, 나진·선봉, 남포, 원산, 해주 등이 전략지역으로서의 입지적 우위성이 드러나고 있다.<sup>8)</sup>

### 3) 남북접경지역

전략지역 선정기준은, 군사분계선을 경계로 한 비무장지대의 남북한 주변지역으로서 지형이 평지 및 구릉지로 개발 가능면적이

8) 주요여건을 보면 항만의 경우 선봉항이 수심 15m, 청진 9.7m, 원산 8m, 남포 10m, 해주 7m이며, 공항은 나진·선봉과 청진은 어랑공항, 원산은 갈마공항, 남포는 순안공항을 이용할 수 있으며, 철도의 경우 나진·선봉 청진은 평라선과 함북선, 원산은 강원선, 남포는 평남선, 해주는 백천선이 연결되며, 도로는 고속도로가 남포와 원산, 그외의 지역은 1급도로가 통과하고 있다.

<표 3>

대상지역의 비교평가

종 합	도시형성	남북연계	도 로	철 도	항 만	중심성	대외중추
연 안	○	○	○	○			
배 천	○		○	○			
개 성	○	○	○	○		○	○
장 풍	○	○					
철 원	○	○	○				
평 강	○	○	○	○		○	○
김 화	○	○	○				
고 성	○	○	○	○	○	○	○

주: 도로는 1급도로 이상

도시를 형성할 수 있는 지역과 기존 도로 및 철도 통과지역이나 교통의 중심축을 형성할 수 있는 남북한 연계 가능지역으로 하였다. 또한 생활권의 중심지 역할을 할 수 있으며 주변지역의 성장에 촉매제 역할을 할 수 있는 지역과 평화시 및 공업단지 나아가 국제적인 기능을 할 수 있는 경제특구로서의 역할을 수행할 수 있는 지역을 중심으로 선정하였다.

선정기준에 의해서 도시형성의 잠재력, 남북한 연계성, 대외중추기능, 지역생활권의 중심과 기반시설 등을 고려하여 대상지역의 잠재력을 비교 평가하였다. 이러한 기준에 의한 평가에서 개성시(장단지역), 평강군(구철원지역), 고성군(현내지역) 등이 잠재력이 높게 나타나고 있다. 도시형성 잠재력은 용지 공급의 여건을 고려하였으며 남북한 연계성은 기존의 교통망과 미래에 통일국토에서의 교통망연계 계획 등을 참조

평가하였다. 대외중추기능은 경제특구나 자유경제지대 등을 설치했을 때 국제적인 중추기능을 수행할 수 있는 여건 등을 다각적으로 분석하였다.

전략지역의 선정은 잠재력이 높은 지역을 중심으로 기존 기반시설여건, 경제적 여건, 대외중추기능 및 사회적 조건을 고려하여 현지조사 및 전문가 의견을 청취하여 세부적인 평가를 하였다.

기반시설 조건에서는 기존 철도 및 연결 계획, 고속도로 및 국도, 국제 및 국내공항 인접, 항만입지, 주요하천과 공업단지 등을 고려하였으며, 개성(파주시 장단)지구, 평강(철원군의 구철원)지구, 고성(고성군 현내)지구 등이 유리한 지역으로 드러났다.

경제적 조건에서는 국토공간에서의 개발 잠재력, 생활권의 중심지, 시장성, 대단위 평야 및 구릉지, 공단 및 산업시설, 노동력 확보 여건 등 다양한 변수를 투입 평가하였

<표 4> 남북교류협력지구 주요기능 및 설치시설

협력지구	주요기능	설치시설
백령지구	관광·수산업협력, 인적교류(출입·통관·검역), 학술·기술교류, 문화·역사교류, 해양 생태연구	수산물 가공 및 유통센터, 문화·역사 연구소, 관광객 출입국 심사시설, 이산가족 면회소, 해양 생태·박물관, 바다목장화, 종합상설시장
연평지구	수산업·물류유통협력, 인적 교류(출입·통관·검역), 선박수리	수산물 가공 및 유통센터, 이산가족 면회소, 선박 수리센터, 바다목장화, 종합상설시장
교동지구	농·수산업, 인적교류(출입·통관·검역), 생태연구, 물류유통	농·수산물가공 및 유통센터, 이산가족 면회소, 생태·환경연구소, 농업기술 및 교류협력센터
해주지구	종합교류협력, 인적교류물류유통, 산업연계(제조업, 수산업), 의료	종합물류센터, 이산가족 면회소, 종합병원, 수산업 연구센터, 산업기지

으며, 개성(파주시 장단)지구와 평강(구철원읍)지구가 양호하게 나타났다.

대외중추기능 및 사회적 조건에서는 남북의 주요 교통축, 군사안보관리여건, 통일국토에서의 거점성, 기존도시접근성, 남북지역연계, 대외거점기능 등을 중심으로 평가하였으며 개성(파주 장단), 평강(철원), 고성(현내)가 양호하게 나타나고 있다. 종합적으로 평가할 때도 개성, 평강, 고성 등 3지역이 전략지역으로 활용할 수 있는 잠재력이 높은 지역으로 드러나고 있다.<sup>9)</sup>

#### 4) 서해평화협력특별지대

첫째는 교류협력지구의 설치이다. 북방한

계선의 설치로 인해서 북한 연안지역에서 서해로 진입하거나 우리가 북한 연안에 진입할 경우 상대방의 허락을 득하고 이동하였으나 남북한 서해 자유항로를 설치할 경우 자유로이 우리 항만에 접근이 가능할 것이다. 따라서 해주항과 북한의 연안항에서 서해 5도와 자유롭게 접근할 수 있고 우리의 항만을 이용할 수 있도록 항로 개설을 추진해야 할 것이다. 특히 생활권의 중심지로서 항만여건이 양호한 백령도와 연평도, 교동도와 해주 등에 교류협력지구를 지정하여 남북한 인적·물적 교류협력을 자유롭게 할 수 있도록 하고 생활권을 복원하여 분단전의 상태로 자유로운 왕래를 실시하고 북

9) 기반시설조건에서 교통망은 개성(장단)지구 경의선과 국도1호, 평강(철원)지구 경원선과 국도3호, 고성(현내)지구 동해북부선과 국도7호가 통과하고 공항은 개성(장단)과 평강(철원) 경우 인천국제공항, 고성(현내)는 원산과 양양공항을 이용할 수 있으며, 항만은 고성(현내)지구가 고성항 이용 가능하다. 경제적 조건의 경우 개성(장단)지구는 수도권에 인접 시장성이 높으며 도시개발시 대단위 평지와 구릉지가 풍부하며, 산업연관과 노동력 확보에도 매우 유리하다. 평강(철원)지구는 생활권의 중심성과 시장성 그리고 넓은 평강고원과 철원평야와 주변 구릉지가 풍부하고 수도권의 노동력을 이용할 수 있다.

방한계선 주변에 공동어로 지역을 지정하고 나아가 양식장을 설치하도록 추진할 수 있을 것이다.

둘째는 어업 및 해운협력이다. 어업협력의 경우는 우선 NLL을 중심으로 하여 남북의 일정지역에 남북어업협력구역을 설치하여 공동어로 활동 및 바다 목장화를 추진하고 이를 단계적으로 확대시켜 나감으로써 분쟁의 불씨를 화합의 도구로 활용해 나가야 할 것이다. 이어서 서해접경지역 주요 도서를 중심으로 공동어항을 설치하여 남북한 어선들이 안정적으로 조업하고 어획물을 가공하고 저장할 수 있는 시설을 공동 이용할 수 있도록 협력해 나가도록 추진해야 할 것이다.

셋째는 생태계보전 및 재해방지이다. 서해접경지역에서의 생태계보전을 위한 사업으로는 우선 남북이 협력하여 한강하구에서 백령도에 이르는 남북한 서해 접경해안에 대한 생태계공동조사 및 체계적인 관리방안을 수립하는 것이 필요하다. 생태자원이 우수한 지역에 대한 생태공원의 조성, 해양생태박물관 건설, 어족자원의 육성과 산업화를 위한 바다목장화 등을 추진하고 나아가 생태계의 보전과 관광산업화를 추진하는 것이 바람직할 것이다. 서해연안지역에서의 선박조난과 해양오염을 공동대처함으로써 해상에서의 재난에 대해 상호협력하고 동시에 한강과 임진강, 예성강이 합류하는 서해

어귀에서의 해양오염방지를 위한 하천관리에 대한 협력 사업을 추진하는 것이 필요할 것이다.

넷째는 생활권 협력이다. 추진방안은 남북해운합의서 및 부속합의서에 근거하여 남북한 인접지역간 해상교통망을 연결하여 분단전의 생활권을 복원(백령도→몽금포, 연평도→해주 등)하는 것이 교류협력활성화를 위해서 필요할 것이다. 동시에 생활권의 활성화를 위해서 물자교류를 위한 시장공동 활용과 긴급의료 서비스의 남북협력을 추진하고, 강화군 교동도와 황해도 연백군 연안간에 연육교를 설치하여 생활권 협력과 동시에 한반도 서해안 연결도로망을 구축하는 것이 바람직할 것이다.

## IV. 전략지역 육성을 위한 세부 추진방안

### 1. 단계별 추진방안

#### 가. 개방추진기

개방추진기는 북한의 제한적인 개방정책으로 인하여 체제유지와 군사기밀 보안에 어려움이 없는 일부지역에 한해서 대외 개방이 허용될 것이다. 이 단계에서는 정치적으로 혹은 군사적으로 부담이 적은 북·중·러 국경지역과 일부 연안지역의 특정지역을 개방하여 외자유치 및 대외 기업의 유치를



시도할 것이다. 또한 나진·선봉 경제 무역 지대와 청진의 자유항, 남포의 공업단지 그리고 개발을 준비하고 있는 신의주 지역을 대상으로 대륙진출 교두보 구축을 위한 기반시설확충과 산업기지 건설을 위한 협력이 추진될 것이다. 한편으로는 외화획득 및 유치를 촉진시키기 위해서 금강산, 묘향산, 백두산 등 일부 관광지를 개방하여 공동개발 및 활용을 추진할 것이다.

특히 이미 개방된 나진·선봉에 다양한 분야의 민간주도식 교류협력이 이루어질 것이며, 여건이 좋은 신의주와 남포, 해주와 개성 그리고 금강산관광특구<sup>10)</sup> 등의 개방으로 동서연안지역의 개발이 활성화될 것이다.

교통망은 경의선 철도가 정비 확충되어 TCR과 연결이 이루어질 것이며, 국도1호의 고속도로가 신의주까지 연계 작업이 추진되고, 경원선 및 국도3호의 연계작업이 추진될 것이다. 관광지는 금강산관광의 확대와 백두산 관광이 본격화되고 나아가 평양관광을 중심으로 관광이 다양화될 것이다.

#### 나. 평화공존정책기

이시기는 남북간의 교류협력이 상호신뢰

가운데 정착되어가고 통일을 바라보면서 국토의 효율적인 이용에 남북한이 공동 관심을 가지고 미래의 국토에 대한 구상을 하는 기간이다. 북·중 국경 및 북·러 국경지역에 대한 대륙진출 주요 거점지역의 활성화와 남북접경지역의 공동이용을 위한 정부간 협력이 활발하게 이루어지고 민간기업의 참여가 크게 증가할 것이다. 특히 남북간 산업의 교류협력이 활성화되고 산업의 이전과 산업의 구조조정이 남북간에 활발하게 진행되어질 것이다.

한편 그 동안 양진영의 대규모 병력이 첨예하게 대립해 왔던 남북접경지역의 공동이용이 구체적으로 이루어질 것이며 북·중·러 국경지역 및 연안지역중 다자간 협력이 필요한 지역에 대규모 사업이 추진될 것이다. 이어서 금강산과 설악산의 연계개발이 추진되고 원산이 금강산 관광 배후지 및 무역기지로 육성될 것이며, 만포가 내륙중부지역의 산업 기지 및 대륙 진출 전진기지의 역할이 강화될 것이다.

접경지역의 서해연안인 개성(과주시 장단)과 개성시를 포함한 경기만 지역내에 경제특구가 설치되어 공업단지와 평화시, 그리고 국제기구가 세워지고 환황해경제권의 중추지역 역할을 담당할 것이다. 또한 주요

10) 현대와 북한은 금강산 종합개발계획에 합의하고 지금까지 관광지구로 한정되었던 금강산지구를 관광특구로 지정하고, 우선 해금강 남단에서부터 통천까지의 지역을 세계적인 무역 금융 문화 예술의 도시로 개발하기로 하였다(국민일보, 2000.6. 29).

연결지역을 중심으로 남북교류가 활성화되고 인적·물적 왕래가 이루어져 남북이 평화공존기로 접어들고 통일의 여건이 조성될 것이다.

교통망은 경원선철도와 동해선철도가 정비 확충되어 TSR과 연결하고 동해안 고속도로가 확충되어 러시아와 동북3성으로의 연결이 원활해질 것이다.

관광지는 황해도의 구월산과 함경북도의 칠보산 등으로 관광지가 확대되고 비무장지대와 접경지역을 중심으로 생태공원화를 추진한다.

#### 다. 국토경쟁력 강화기

통일 후 국토경쟁력 강화기에서는 통일국토의 경쟁력을 극대화하기 위한 작업이 시작되는 시기로 북한국토의 전면적인 조정 및 동북아 경제권내 중추 기지 건설로 국토의 경쟁력을 강화하고 국경지역을 중심으로 중국, 러시아와 다자간 협력지역의 정착이 이루어질 것이다. 북·러·중이 연접한 두만강 삼각주 개발과 대중국의 문호가 될 신의주의 연계 개발은 동북아 물류기지로서의 역할을 확고히 해줄 것이다. 나아가 백두산 주변과 금강산, 설악산의 연계 개발 등을 통한 관광특구의 설치는 일본과 중국을 이어주는 동북아 관광 루트를 형성하게 될 것이다. 이와 함께 남북한 산업의 재배치와 산업구조의 조정을 통하여 산업의 혁신을

이루고 대륙연계 신국토축을 형성하여 열린 국토로서의 동북아경제권내 거점기능이 강화될 것이다.

## 2. 지역별 추진방안

### 가. 개방거점지역

주요개방거점지역으로 육성해 나아갈 수 있는 지역으로는 이미 개방을 추진한 나진·선봉, 청진, 신의주, 남포, 해주 등이 양호한 지역으로 나타나고 있다.

나진·선봉 및 청진지역은 자유경제무역지대와 자유무역항으로 이미 선포되었다. 이 지역은 두만강지역의 개발과 함께 더욱 발전할 가능성이 높은 지역이며, 장기적으로 동북아의 중심지로서 개발하려고 하는 구상이 나오고 있어, 북한의 나진·선봉 계획과 중국의 훈춘 지역개발계획, 러시아의 블라디보스톡 계획 등이 이 지역의 역동성을 뒷받침해 주고 있다.

청진공업지구는 동부최대의 종합공업지대로 제철, 제강, 기계, 화학 등 중공업의 핵심 산업이 배치되어 있고 항만 여건도 양호하여 대형 선박이 출입할 수 있는 항만으로 확장할 수 있을 것이다.

신의주 지역은 압록강의 하류로 공업용수가 풍부하여 수풍발전소와 천마발전소 등으로부터 전력을 공급받고 있어 산업 개발에 유리한 입장이다. 특히 중국 동북부의 하얼

빈-대련 성장축의 기계, 야금, 전자 등과 산업간 협력 및 비교우위 산업을 개발하여 대륙진출 산업기지로 육성해 나아갈 수 있을 것이다. 한편 대륙과의 연결지점으로서의 잇점을 이용하여 대륙진출 교두보로 발전시킬 수 있도록 기반시설을 구축하고, 중국 시장을 겨냥한 산업의 전진기지로 육성하기 위해서 기존의 기반산업인 기계공업과 경공업의 기술혁신 및 첨단화를 추진해 나아갈 수 있을 것이다.

남포는 평양특별시, 남포직할시, 황북 송림시 및 사리원시를 포함하는 지역과 함께 북한 공업의 4분의 1을 점하고 있는 북한 최대의 종합공업지구에 포함되어 있다. 남포의 산업은 제련소, 제강소, 판유리공장 조선소, 통신기계 수리공장, 전기, 중기계, 전자 등이 발달해 있다. 또한 평양권의 관문이며 서해안 최대의 무역항이다. 이와 같은 여건을 감안할 때 서해안 무역전진 기지로, 중국의 황해연안지역 및 동남아를 겨냥한 수출산업기지로, 그리고 평양 대도시권을 위한 도시형 경공업과 기계, 자동차 정보산업 단지로 육성할 수 있을 것이다.

해주는 2007남북정상선언에서 서해평화협력특별지대의 중심부로서 대규모 산업단지개발이 구상되고 있으며, 수도권 개성공단과의 연계개발이 가능한 지리적 이점을 보유하고 있다. 해주산업단지 조성을 통해 자유무역지역(FTZ)과 유사한 수출 중심의

조립 가공 및 물류기지로서의 중핵형 네트워크 임해산업단으로 개발하고 해주항과 연계한 특구로 개발하여 개성공단 활성화(2단계)와 함께 개성-해주간 「서해평화협력특별지대」로 확대 발전시켜 나아갈 수 있으며, 나아가 이를 남북지역 (파주: 제조업, 인천: 물류기지)과의 분업적 산업 연계를 확대해 갈 수 있는 지역이다.

#### 나. 물류 및 교류 거점지역

주요지역으로는 북·중 국경지역의 만포와 환동해지역의 원산 그리고 남북경협지역의 개성(장단), 평강(철원), 고성(현내) 지역 등이 양호하게 나타나고 있다.

만포는 중국의 개방도시인 집안과 연결하고 있는 북한 내륙중부지역의 대륙진출기지이다. 만포선 철도가 평양과 연결되어 평양에서 생산되는 부품들을 이동하는 데 용이한 지역이다. 기존 강계공업지구의 무기산업, 공작기계, 정밀기계 등과 연계하여 산업을 육성하고 중국을 겨냥한 산업기지를 구축해 나아갈 수 있을 것이다.

원산은 동해중부지역의 중심도시로 주변의 문천시, 천내군, 안변군을 포함한 원산공업지구를 이루고 있으며 일본과는 항로로 연결이 용이해 일제시대에 이미 공업중심지의 하나로 형성된 곳이다. 산업의 분포에 있어서는 기계공업에서 수산물 가공에 이르기까지 다양한 업종으로 구성되어 있다. 이

와 같은 지리적인 잇점 때문에 앞으로 환동해경제권이 활성화되면 러시아 극동, 일본 등과의 주요한 무역 전진기지로 발전될 것이 유망하며 보세가공공업을 육성하여 무역을 활성화시키고, 금강산 관광의 배후지역으로서 각종 서비스 시설 및 관광 상품을 개발할 수 있을 것이다.

개성(장단)은 국도1호선 및 경의선 철도를 통하여 북한의 사리원과 연계되며, 주변 지역이 평야지대로 평탄하고 임진강과 한강이 합류하는 지역과 인접하여 국제적인 교류협력을 할 수 있는 지역이다. 이 지역은 해주와 인천을 연계한 경제특구를 설치하고, 남북한이 함께 사용할 수 있는 평화시, 남북합작 공업단지, 국제평화기구 등을 유치할 수 있으며, 동시에 문화·역사·교육 센터를 건립할 수 있을 것이다. 나아가 첨단산업을 육성하여 경기만 산업벨트와 연계하여 환황해지역의 첨단산업기지로 구축해 나아갈 수 있을 것이다.

평강(구철원)지역은 국도 3호선 및 경원선이 원산 등 주요지역과 연결되고, 특히 금강산 철도가 금강산에 연결되어 내륙관광거점지역으로서의 역할을 할 수 있는 중심 지역이다. 이러한 입지적 여건을 갖춘 구철원지역에는 남북교류협력지구 설치와 평화시 건설, 대단위 농업지구개발, 그리고 역사유적지 복원을 통한 민족공동체 회복을 위한 교육의 장을 마련하고 주요 생태자원

의 보전 및 활용을 위한 생태공원을 조성하여 남북이 활용해 나아갈 수 있을 것이다.

고성(현내)지구는 국도 7호선과 동해북부선이 북한의 원산과 러시아의 연해주로 연결할 수 있고, 금강산 관광을 육로로 할 수 있는 입지적 여건을 갖추고 있다. 이 지역에 남북교류센터의 건설 및 자연생태계를 활용한 생태관광공원의 조성을 추진하고, 나아가 금강산과 설악산 그리고 주변 해안, 호수 등을 연계한 환동해지역의 관광특구로 육성시켜 나아갈 수 있을 것이다.

#### 다. 관광거점지역

주요지역으로는 북·중 국경지역의 백두산 주변과 남북접경지역의 금강산, 설악산이 종합관광거점지역으로 개발할 수 있는 여건이 양호하게 나타나고 있다.

백두산은 중국 동북지방의 길림성이 접하는 국경에 솟은 우리나라 최고봉(2,750m)으로 우리나라에서 백두대간, 중국에서는 장백산맥에 속한다. 총면적 8,000km<sup>2</sup>에 달해 전라북도 면적과 거의 비슷하고 대연지봉은 간백산, 소백산, 북포태산, 남포태산, 백사봉 등 2,000m가 넘는 산봉우리를 끼고 한반도와 멀리 북만주 지방까지 굽어보고 있다. 백두산에는 유명한 천지와 주변에 폭포, 호수, 약수, 온천, 희귀생태계 등 관광자원이 풍부하다. 백두산과 삼지연 나아가 중국측과 연결한 관광특구의 설치로 관광거

<그림 2>

북한의 전략지역 및 남북교류협력사업지구



점지역으로 육성하며, 한편으로는 수려한 자연과 원시림, 희귀생태계 등 자연자원을 보전하기 위한 자연생태계 보전지구로 지정

하는 것이 바람직할 것이다.

금강산·설악산지역은 금강산에서 화진포, 설악산을 잇는 직선 63km를 연계관광권

으로 개발하고 나아가 원산-통천-오대산에 이르는 광범위지역으로 확대 개방해 나아갈 수 있는 여건이 양호한 지역이다. 황금의 해안관광벨트를 조성하여 관광특구로 지정하고 원산 주변의 송도원, 명사십리, 통천 주변의 시중호, 충석정, 금강굴, 금강산의 만물상, 해금강, 화진포 지구의 호수와 해안, 설악산, 오대산 등의 다양한 관광자원을 개발하여 동북아 관광거점지역으로 육성할 수 있을 것이다.

## V. 결 론

21세기는 개방화, 정보화, 지역화 등의 흐름속에서 지역간 국가간 제휴와 협력이 활발하게 이루어지면서, 한편으로는 무한경쟁의 치열한 국제경쟁의 시대가 될 것으로 전망된다. 그동안 남북한의 관계는 대립과 협력이 교차하면서 예측 불허의 상황을 유지하여왔지만, 우리정부의 지속적인 노력으로 화해와 협력의 길로 차츰 다가가고 있으며, 이번 2007 남북정상선언으로 각 분야에서 교류협력이 크게 진전될 것으로 기대된다.

본 연구에서는 남북한의 협력과 통일국토에서의 한반도의 대외경쟁력 강화 및 효율적인 이용 측면에서 북한의 주요지역에 대한 잠재력과 대내외 위치성을 조명하고, 나아가 국토의 대외경쟁력 강화를 위한 전략

지역의 선정과 활용에 중점을 두었다. 이를 위해 북한의 국토개발정책과 전략 그리고 주변 국가와의 협력 여건을 바탕으로 세부적인 분석을 함으로써 북한지역의 전략지역으로서의 활용여건과 개발 잠재력을 파악하는 데 역점을 두었다.

전략지역 활용의 기본방향은 교류협력의 증진 및 대외협력 확대, 자원의 공동활용, 국토공간의 대외경쟁력 강화 등에 두었으며, 단계별 활용방안과 지역별 활용방안으로 나누어 주변 여건과 지역의 특성을 참고하여 구분하였다.


단계별 활용방안은 우선 통일전에는 개방추진기와 평화공존정착기로 구분하고 통일후는 국토경쟁력 강화기로 규정하였다. 이러한 구분의 기준은 북한의 대외개방 진전 정도와 지역적인 특성에 따라 적용하였으며, 세부적인 활용방안을 수립하였다. 지역별로는 주요 개방추진지역과 물류 및 교류거점지역 그리고 관광거점지역으로 나누어 세부적인 활용방안을 수립하였다. 그러나 이러한 남북교류협력 활성화를 위한 전략지역의 활용은 북한의 핵문제 및 남북간의 정치상황과 동북아내 경제협력의 진전 등 주변 환경에 따라 크게 좌우될 것이다.

남북교류협력 및 경제공동체의 구성은 남북한이 화해와 협력을 증진하고 나아가 통일의 기반을 조성하는 데 큰 역할을 수행할 수 있는 남북한 연결고리가 될 것이다. 현

재와 같은 남북관계의 여건하에서 교류협력의 활성화와 경제공동체 형성의 길로 나아갈 수 있는 최선의 방안은 정부의 적극적인 지원과 제도적 뒷받침하에 정부와 민간 그리고 주변국가들과의 긴밀한 협력이 지속적으로 전개해 나아가는 것일 것이다. 이를 바탕으로 남북 관계의 진전에 따라 북한의 주요지역으로 투자를 확대해 나아가며, 통일후 국토의 경쟁력 강화를 위한 동북아 중추거점지역 구축에 목표를 두고 남북이 협력해 나아가는 것이 바람직할 것이다. 특히 대륙과 해양을 연결하는 대륙연결기능 및 대외협력 그리고 주변지역의 잠재력을 최대한 활용할 것을 염두에 두고 준비해 나아가야 할 것이다.

전략지역의 활용은 이미 개방된 나진·선봉경제무역지대의 기반시설 구축에 협력을 확대해 나아가며, 중국의 동북3성에 대한 전진기지로서의 역할을 수행할 수 있는 여

건을 조성해 나아가야 할 것이다. 청진의 항만을 환동해 물류기지로 활용할 수 있도록 정비·확장하고, 원산항을 동해안 물류 및 관광배후지역으로 육성시켜 금강산관광 개발을 활성화시켜 나아가야 할 것이다. 이와 함께 북한이 개방을 준비하고 있는 신의주, 남포, 해주에 남북합작 산업기지를 건설하여 낙후된 북한의 산업을 일으키고, 백두산, 칠보산, 묘향산 등의 관광개발에도 상호협력해 나아가야 할 것이다.

나아가 비무장지대를 중심으로 한 남북접경지역에 평화벨트를 구축 교류와 협력지구를 조성하여 남북이 육로를 통한 물류의 유통과 상호협력을 전개해 나감으로써 단절된 국토를 연결시키고 이 지역을 중심으로 남북한 평화와 화합이 확산되어 나아갈 수 있는 교류협력 전진기지로서의 역할을 수행할 수 있도록 육성하여 통일기반을 점진적으로 구축해 나아가야 할 것이다. 

<참고문헌>

- 김영봉, “접경지역의 효율적 관리방안” 국토개발연구원, 1997
- \_\_\_\_\_, “남북교류협력 증진을 위한 전략지역 활용방안”, 1998
- \_\_\_\_\_, “남북협력을 통한 임진강유역의 평화적 활용방안에 관한 연구”. 2002
- \_\_\_\_\_, “경의·동해선 연결과 접경지역 평화벨트 구축방안”. 2003
- \_\_\_\_\_. “북한강 유역의 남북한 평화적 이용방안 ”2005
- 김영봉, 박인성, “동북아 경제권에 대응한 국토개발의 과제” 국토개발연구원, 1994
- 김경호, 노호진, “중국 동북3성의 교통사회간접자본현황”, 대외경제정책연구원, 1994
- 류제승, “전략과 전술”, 한울아카데미, 1994. 4
- 박정동, “북한의 경제특구”, 한국개발연구원, 1996. 6
- 신태용, 김화섭, “중국의 산업정책전개와 한중산업협력 방향”, 산업연구원, 1996. 2
- 이찬우, “통일후 환경변화와 북한지역 진출방안연구” 대우경제연구소, 1998
- 최수웅, “중국의 지역정책과 지역경제 발전전략”, 대외경제정책연구원, 1994. 9
- 국방대학원, “국가전략기초론”, 1992. 11
- 산업연구원, “전환기의 시베리아·극동경제 대내외 경제관계와 우리와의 협력방향”, 1996
- 세종연구소, “21세기를 향한 한국의 국가전략”, 1996. 2