

# 통일기반 조성을 위한 전략지역 활용방안

김영봉 (국토연구원)

## ◁ 목 차 ▷

- I. 서 론
- II. 전략지역의 육성과 북한의 국토개발정책
- III. 전략지역의 선정
- IV. 전략지역의 활용방안
- V. 결 론

## I. 서 론

새로 맞이한 21세기는 개방화가 가속화되면서 세계경제의 전면적인 자유화가 이루어지고, 국가간의 교류와 협력이 더욱 증대될 것으로 전망된다. 한편으로는 주변국가들을 중심으로한 국지적인 지역경제권의 형성이 주요 지역을 중심으로 발생하면서 새로운 차원의 국제적인 경쟁이 치열해질 것으로 예상된다.

이와같은 국제적인 환경의 변화속에서 한반도를 둘러싸고 있는 동북아시아 지역은 미국, 일본, 중국, 러시아 등 4강과 남북한이 정치적으로 경제적으로 상호간에 영향을 끼치며 갈등과 협력속에 힘의 균형을 유지하고 있다. 한반도는 지난세기 냉전의 유물인 남북분단상태가 지속되는 가운데 정치적 군사적으로 대립이 계속되고 있지만, 한편으로는 변화하는 새로운 시대에

적응하기 위한 협력과 공생의 길을 모색하고 있다.

최근 남북관계는 남북정상회담의 성공적 개최와 공동선언문의 채택으로 남북 화해와 협력의 분위기가 점차 고조되고 있다. 그동안 민간주도에 의한 경제적인 교류협력은 정부차원으로 발전되어 같것으로 전망되고 규모에 있어서도 대규모 형태가 될것으로 보인다. 이러한 정부간 공식 대화의 진전과 경제적인 교류협력은 통일에 대한 민족의 여망을 밝게해 주고 있으며, 이번 정부차원의 공식적인 남북경제공동체 형성에 대한 제의와 베를린 선언 그리고 남북정상회담에서의 다각적인 협력의 합의는 남북관계를 한 차원 높은 단계로 끌어올려 놓았다고 볼 수 있다.

이와같은 남북관계의 화해와 협력을 위한 모색과 교류협력의 진전, 나아가 국토의 통일에 이어지는 과정을 전망해 볼때, 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 볼때에 우리국토의 경쟁력을 높이기 위한 남북간의 상호협력은 우리민족의 미래를 위해 필요하고도 중요한 사안이라 생각된다.

따라서 본 연구는 남북교류협력의 증진과 통일 후 국토의 경쟁력을 높이기 위한 국토의 효율적인 활용 측면에서 북한지역에 대한 제반여건 및 공간구조의 실태를 파악하고, 나아가 남북한 및 중국을 포함한 다국적인 협력이 가능한 북·중접경지역 및 북한의 연안지역 그리고 남북접경지역을 대상으로 전략지역을 선정하여 남북한 및 동북아거점지역으로 발전시키는 데 연구의 중점을 두고 있다.

## II. 전략지역의 육성과 북한의 국토개발정책

### 1. 전략지역 육성의 이론적 접근

#### 1) 전략 개념의 발전

전략이란 용어는 고대 그리스의 strategos 또는 strategia라는 말에서 유래되었다. 이 말은 장성급 장교와 장수의 術을 의미한다. 또한 장군이 전장에서 나타내는 탁월한 지휘 통솔력을 의미하는 장군의 지도술, 또는 장수의 술 등으로 해석되기도 한다. 이러한 전략의 의미는 고대 중국의 주나라 시대의 병서인 육도와 위료자 등에서 사용된 전권, 전도, 병법, 병도라는 용어가 발전된 것으로 지략, 모략 등의 말과 동등하게 사용되었다.

전략이란 용어가 일반적으로 사용되기 시작한 것은 18세기경이며 1801년 파리에서 발간된 군사사전에는 “전투의 규칙, 또는 적을 패배, 굴복시키는 방법”이라고 정의하고 전술은 “병력이동의 과학”이라고 구분하여 정의하고 있다.<sup>1)</sup>

근대 국민전쟁시대의 클라우제비츠는 전략은 “전쟁목적을 달성하기 위한 수단으로서 전투운동에 관한 術”이라고 하고, 2차대전후 영국의 리델 하트는 “국가정책 목표 달성을 위해 군사적 제수단을 배분하고 적용하는 術”이라고 하여 전시의 전투중심으로 개념을 정의하였다.<sup>2)</sup>

최근 앙드레 보프는 “국가정책 목적을 달성하는데 가장 효과적으로 기여하는 힘의 적용술”이라고 하여 정치, 경제, 사회, 이념 및 과학 기술적 수단을 포함하는 정책의 전반적인 수단을 사용하여 포괄적인 개념으로 정의하였다.<sup>3)</sup>

이상의 주요 이론가들의 견해를 통해서 볼때 전략의 개념이 점차 확대되고 있음을 알 수 있다.

1) 육군사관학교 군사전략처, 『전략개론』 (서울: 도서출판 한원, 1991), p. 13.

2) 윤형호, 『전략론-이론과 실제』 (서울: 도서출판 한원, 1994), p. 12.

3) 육군사관학교 군사전략처, 『전략개론』, p. 14.

첫번째의 전략개념의 확대를 살펴보면, 전략의 개념이 정치적, 경제적, 과학기술적, 이데올로기적인 것을 포함한 전반적인 정책수단의 사용을 다루기 위하여 무력행사 이상의 의미를 갖게 되었다는 것이다. 두번째 개별상의 확대는 전략은 전시뿐만 아니라 평시의 군사활동까지 포함하게 되었다는 것이다. 세번째는 수단과 목적의 동시적인 확대이다. 현대의 전략은 정치적 목적을 달성하기 위하여 유·무형, 현재 및 잠재적인 통합적 국력이라는 수단의 사용을 의미하게 되었다.

이상에서 전략의 개념은 “전·평시 군사적 승리뿐 아니라 폭력사용의 계획과 예상 그리고 전쟁 강도의 조절과 신속한 종전을 통해 정치적 목적달성에 기여할 수 있는 기술과 과학”이라고 할 수 있으며, 이를 요약하면 “전·평시 국가목표 달성을 위해 제국력수단을 준비, 운용하는 기술과 과학”이라고 정의할 수 있다.

## 2) 국가전략

국가전략이란 국가가 처한 대내외 정세속에서 국가목표를 달성하기 위하여 가용자원과 수단을 동원하여 종합적이고 체계적으로 수행하는 국가의 목적지향적 활동을 가리킨다. 즉 국가전략은 도전과 위협에 대처하여 국가의 안전을 보장하고, 기회를 포착하여 국가의 발전, 번영, 국제적 지위향상을 추구하는 포괄적이고 조직적인 국가의 노력을 가리킨다.<sup>4)</sup>

특히 국가전략은 국가의 대내외 활동영역 전체와 관련되어 있고 국가 목표를 설정하고 이를 달성하기위한 적절한 수단의 선택과 실행에 이르기까지의 모든 과정을 포함한다. 또한 특정 국가의 발전 수준과 국제적 지위, 그리고 대내외적 상황의 특수성을 반영하기 마련이다. 이러한 종합적이고 다차원적인 국가전략은 그 형성과 추진을 위하여 국가 이익과 국가목표, 정세분석과 판단, 국력에 대한 평가, 국가전략의 선택과 추진 등의 기본적인 요소가 필요하다.

국가전략차원에서 볼 때 군사전략은 국가전략의 일부로서 국가정책에 의

4) 세종연구소, 『21세기를 향한 한국의 국가전략』, p. 3

해 설정된 국가목표를 달성하기 위하여 군사적인 수단을 효과적으로 준비하고 계획하며 운용하는 방책이다. 이와같이 전략이란 용어는 초기에는 순수한 군사적 의미로 사용되었으나 차츰 군사이외의 정치분야까지 포함된 포괄적인 개념으로 변화하여 국가정책 목적 달성을 위한 방책으로까지 확대되었다.

### 3) 전략지역

본 연구에서의 전략지역의 개념은 군사전략적인 협의의 의미보다는 남북 교류협력의 활성화와 통일국토에서의 국토의 경쟁력 제고라는 장기적인 국가목표를 달성하기 위한 포괄적이고 다차원적이며 국가 전략적인 의미가 강하다. 이러한 차원에서의 전략지역은 우리 나라가 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 극대화와 대외적으로는 국토의 경쟁력 강화에 그 목적이 있다.

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

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

이를 지역적으로 의미를 부여하면 남북접경지역과 기존 개방지역의 경우는 남북교류 활성화 및 평화유지 나아가 통일을 지향하는 전략지역이며, 북·중 및 러시아 국경과 연안지역은 통일 국토에서의 동북아 경제권내의 거점지역 및 중심지역으로서의 역할을 감당할 수 있는 전략지역인 것이다. 특히 국가경제의 적극적인 대외진출과 국토의 효율적인 활용이란 관점에서

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

## 2. 북한의 국토개발전략

### 1) 국토개발전략

북한의 국토개발사상은 크게 도·농 균형개발론, 군단위 개발론, 자연개조론으로 크게 3부분으로 나눌 수 있다.<sup>5)</sup> 김일성은 1964년 우리 나라 사회주의 농촌문제에 관한 주제를 발표하여 도·농 균형론 및 상호의존론을 주장함으로써 북한 국토개발의 기본이론을 제시했다.<sup>6)</sup> 도·농간의 균형개발을 통해 지역간의 균형발전을 도모하면서 낙후된 농촌의 개발을 위해 군단위 지역개발을 강조하고, 도·농 균형발전의 수단으로 자연개조사업을 대대적으로 추진하였다.

국토개발 기본전략은 해방전 일본의 대륙진출전략에 따라 형성된 해안도시를 중심으로 하여 도시들간의 내륙연계망을 구축하는데 주력하여 왔다. 또한 국토개발계획의 지속적인 추진을 위해 국토개발계획의 근거법인 '토지법'을 1977년 제정 국토개발을 뒷받침하고 있다. 주요 국토개발사업과 정책을 보면, 남포~원산간의 고속도로건설과 철도의 전철화, 그리고 자강도 및 양강도의 평성, 구성, 회천, 만포, 강계, 혜산과 함경남도 단천, 신포의 성장은 내륙 지향적 개발 방향에 의한 것이다. 도시인구의 비율은 1967년 28.9%에서 1993년 60.9%로 증가하여 자원집적과 생산효율에 주력하는 경향이 나타나면서, 지역균형개발과 도·농간의 격차 해소가 점차 흔들리고 있음을 보여주고 있다.

5) 대한상공회의소, 『북한의 국토개발연구』, 1991. pp. 18~21

6) 북한은 군을 중심으로 농촌개발을 하여 도시와 균형 발전을 시키려는 정책을 펴고, 군을 도·농 연계개발의 거점으로 삼고 지난 반세기 동안 이를 국토개발의 기본정책으로 삼아왔다

## 2) 지역개발과 산업의 배치

산업입지의 기본방향은, 생산시설을 원료지와 소비지에 근접 배치하고, 지역간 및 그 내부에서 지리적 분업을 조성하여 지역간 및 지역내의 종합적인 경제발전을 촉진하는데 두고 있다. 또한 국방상의 안전을 고려하여 기존 공업지역이나 해안지역의 공업집중을 막고 지방분산적·내륙지향적으로 공업시설을 배치하고 있다. 해방직후 북한 공업입지정책의 가장 큰 목표는 동서해안에 집중되어 있던 공업의 입지를 재조정하는데 두었으나, 경제회복의 시급성으로 인해 정책추진이 지연되었다. 오히려 이 정책이 강력하게 추진되기 시작한 것은 6.25사변 이후 공업시설은 국방에 유리한 장소에 우선적으로 배치되어야 한다는 의견이 제시되면서 부터였다.

전쟁직후 북한은 군사분계선에 가까운 개성, 황해남도, 강원도 등지에는 중소규모의 경공업과 요업, 건재공업 및 기타의 소비재 생산공장을 배치하고 희천, 강계, 구성, 혜산 등 북부와 내륙지방에 기계제작공업을 비롯한 주요 공장들을 배치하였다.

한편 이와 더불어 일제 식민지하에서 기형적으로 성장하였던 공업구조를 개편, 가급적 지역내에서 생산이 어느 정도 완결될 수 있게 하는 지역 콤플렉스나트를 형성하고자 하는 경향 역시 강하게 대두되기 시작하여, 일제시대의 기존 공업중심지들을 경제적, 공간적으로 확대 발전시켜 나갔다.

북한은 70년대 이후 중공업의 생산성 제고에 최대의 역점을 두고 5대 지구 건설 계획을 수립하였다.<sup>7)</sup> 순천지구에 주요 화학공장을 건설하였고, 청진지구를 제철, 제강 및 야금공업의 중심지화하였다. 함흥지구에서는 주요 화학제품 및 비철금속공업의 생산을 증대시켰으며, 북한 최대의 석탄산지인 안주지구를 소련의 원조로 개발하고, 남포지구의 강선 제철소 생산능력을 확대시켰다.

---

7) 이들 5대 지구의 설정은 동서지역의 균형적인 공업발전을 위한 지역안배와 각각의 지역이 지니고 있는 기존 공업구조와의 연계 및 부존자원의 이용이라는 점이 고려된 것이다.

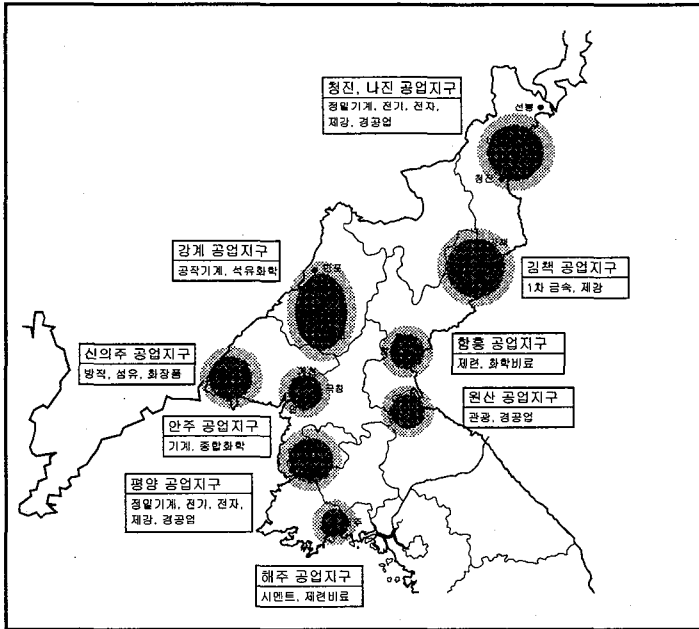
### 3) 개방정책과 개방지역의 설치

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 3개 항을 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 125 km<sup>2</sup>를 추가로 이 지대에 편입하여 총746km<sup>2</sup>로 확대하였다. 이 계획은 3단계 개발에 의해서 추진하게 되어 있으며, 제1단계(1993~1995)에서는 사회간접자본시설을 확충하고, 제2단계(1996~2000)에서는 대외기업을 유치하고, 제3단계(2001~2010)에서는 중계무역, 수출가공, 금융 등의 기능을 종합적으로 수행하는 국제교류의 거점으로 육성할 계획을 수립하였다. 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 남북정상회담의 성공적인 개최로 남북교류협력지구의 지정과 개방이 북한 전역으로 확대될 것으로 예상된다.





〈그림 1〉 북한의 주요 공업지구

### 3. 전략지역 육성의 지리적 여건

#### 1) 북·중 국경지대

북·중 국경지대는 대륙전진기지로서의 역할을 수행할 수 있는 잠재력이 높은 지역이다. 중국은 2000년대 선진국 수준의 첨단산업개발을 목표로 하고 첨단기술산업분야의 기업을 육성하기 위하여 1991년에 첨단산업개발구를 27개 지정하였으며, 이외에도 각급 지방정부가 기초과학이 비교적 양호한 중심도시에 자체적으로 육성한 첨단산업개발구나 과학원구를 이미 50개 넘게 지정하였다. 이러한 여건속에서, 한반도와 연결한 중국 동북부 지역은 할빈-대련 철도 남북측으로 주요 산업이 전개되어 있고, 특히 심양, 장춘, 하얼빈, 대련 등에 국무원이 인가한 첨단산업개발구가 설치되어 있어 상호 비교우위에 의한 산업간 협력이 북·중국경지대에서 가능하다.<sup>8)</sup>

자원공동개발의 측면에서도 매우 여건이 양호한 편이다. 중국 동북3성의 역사, 문화, 관광자원과 한반도의 수려한 자연자원을 연계한 종합적인 관광개발 여건이 양호하며, 압록강과 두만강의 수자원공동 활용과 러시아 극동의 목재, 어업, 석유, 가스 등 풍부한 자원을 중심으로한 협력사업이 가능하다. 특히 사할린·캄차카의 대륙붕과 야쿠츠크의 석유·천연가스 개발은 동북아 미래 협력사업으로서 크게 기대되고 있다.

북·중 국경지대는 한반도와 대륙을 이어줄 수 있는 교통망이 연결되어 있고 유럽과의 연결도 계획이 수립되어 있는 상태이다. 철도의 경우 기존 철도는 시베리아 횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 바이칼-아무르철도(BAM), 몽골통과철도(TMGR), 만주통과철도(TMR) 등이며, 이와함께 1996년 3월 아시아·유럽 정상회의(ASEM)에서 아시아 관통철도(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>9)</sup>

러시아 극동은 1990년 소련 극동지역 개발계획을 발표하고 사할린주와 나호트카를 자유경제지대로 지정하고, 블라디보스톡을 중심으로한 연해주 지방을 경제특구로 지정하여 개발을 추진하고 있다.<sup>10)</sup> 이와 같은 주변국가의 개방도시들과의 연결은 향후 북한지역의 대외개방과 상호교류협력에 도움이 될 것이다.

## 2) 동서연안지대

북한의 동서연안지대는 대륙과 해양을 연결해 줄 수 있는 지리적인 여건이 양호하여 개발잠재력이 매우 높다. 이 지대는 이미 지정된 나진·선봉

8) 김영봉, 박인성, 『동북아 경제권에 대응한 국토개발과제』 (서울: 국토개발연구원, 1994), pp. 44~45.

9) 통일부, “남북한 및 동북아지역의 육로 직수송방안에 관한 연구”, 『북한 및 통일문제논문집』, 제4권, (1998),

10) 김영봉, 『러시아 극동지역 개발동향 연구』 (서울:국토개발연구원, 1993), pp. 28~31.

자유경제무역지대를 더욱 확대하여 중국의 개방지역과 러시아 경제특구, 나아가 일본의 서북부지역과 대응하며 대외 교류협력을 강화해 갈 수 있을 것이다. 나아가 동해의 함흥-홍남, 원산, 서해의 남포-송림, 해주 그리고 압록강 어귀의 신도의 개방은 한반도의 거점적 역할을 증진할 수 있을 것으로 전망된다. 이지역에서의 자원공동개발 여건을 보면, 우선 금강산과 원산에서 고성에 이르는 해안의 수려한 관광자원을 연계개발 할 수 있으며, 평양주변의 역사 문화관광, 동서 휴전선인접 해안에서의 남북 공동어로 활동, 연안 해저자원개발 등 자원의 공동활용 가능성이 높다.<sup>11)</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 횡단철도에 연결할 수 있는 여건이 양호하다. 산업협력 여건은 기존산업의 기술혁신과 기존산업단지를 정비 확장하여 동해안과 서해안의 산업지대를 활성화 할 수 있을 것이다. 이미 청진과 나진·선봉에 기존의 제철, 제강, 기계화학 등 중공업을 활성화하고 경공업 및 첨단산업을 육성 대내 외로 수출할 수 있을 것이며, 또한 러시아의 풍부한 원료를 이용할 수 있어 원료가공산업의 육성도 가능하다.

### 3) 남북접경지역

남북접경지역은 서해의 강화군 말도(끝섬)에서 동해의 고성군 명호리를 잇는 248km(155마일)에 이르는 군사분계선 주변지역으로, 1953년 7월 27일 정전협정에 의해 군사분계선을 중심으로하여 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>, 내대지 0.98km<sup>2</sup>, 기타 11.98km<sup>2</sup>로 특히 파주시

11) 한국토지공사, 『통일후 산업구조재편 및 입지구상』 (서울:한국토지공사, 1999), pp. 183~185.

와 연천군 그리고 철원군 등의 비무장지대 평야는 주변의 광활한 평야와 연계되어 있어 남북공동 농업개발사업으로 추진할 수 있는 여건이 양호하다.

한편 자원의 공동활용 측면에서 보면, 북한에서 남한으로 흐르는 임진강 유역에 다목적 댐을 남북공동으로 건설하여 공업용수, 농업용수, 생활용수 및 전력생산에 활용할 수 있다. 또한 금강산 댐과 평화의 댐을 연계 금강산 댐의 저수량을 평화의 댐으로 방류, 수도권 일원에 용수를 공급할 수 있으며, 평화의 댐에서 주운을 이용하여 금강산으로 진입할 수 있어 중부 지역의 금강산 관광 관문으로도 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 비무장지대와 인접 지역의 희귀자연생태계의 남북공동조사와 자연생태공원 조성으로 관광자원화가 가능하며, 판문점을 비롯한 민족상간의 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 발전시켜나아갈 수도 있다.

### Ⅲ. 전략지역의 선정

#### 1. 지역선정의 기본방향

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

둘째는 대외협력 및 투자유치의 잠재력이 높은 지역으로 북한의 경제난

해소에 직접적 도움이 되는 사업의 시행이 가능한 지역을 우선적으로 고려하였다. 특히 관광지 개발 등 해외자본유입 및 유치 여건이 좋은 지역과, 자유경제 무역지대로 설정할 수 있는 여건이 갖추어진 지역으로 대외협력이 용이한 지역이 우선되어야 할 것이다.

셋째는 기존 대외개방지역 및 개방가능지역으로 북한이 대외개방정책을 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 거점지역의 역할을 수행할 수 있는 지역으로 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.

## 2. 지역별 평가 및 선정

### 1) 북·중 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>12)</sup>

선정기준에 의거하여 북·중 국경지역의 시·읍 단위 도시들을 대상으로 하여 사회간접자본 및 기반시설을 중심으로 대상지역의 잠재력을 비교 평가하였다.

개방여건은 북한이 개방의사표시 및 개방준비중에 있는 지역을 대상으로 하였으며 중심성은 경제 사회적으로 주변지역의 생활권의 중심이 될 수 있

12) 여홍구 외, 『통일시대 한반도 국토개발구상』 (서울: 대한국토·도시계획학회, 1997), p. 202.

는 지역을 대상으로 하였다. 거점기능은 대륙과의 연계를 고려하였으며 대외적으로도 중추거점기능을 갖춘 지역과 기타 기반시설을 대상으로 평가하였다.

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 연접, 국제 및 국내 공항, 수심 10m이상의 항만, 주요하천통과, 발전소 입지 등을 비교 분석하였다. 이러한 여건을 중심으로 비교 평가한 결과 북·중 국경선 연접지역에서는 신의주, 만포, 두만강, 혜산, 회령 등의 순으로 지역 우위성이 나타났다.

〈표 1〉 대상지역의 잠재력 비교평가

구 분	개방여건	중심성	거점기능	공단	철도	도로	항만	공항
신의주	○	○	○	○	○	○	○	○
청수					○			
만포		○	○	○	○	○		
혜산		○		○	○	○		○
무산					○			
회령		○			○			
삼봉					○			
남양					○			
두만강			○		○		○	

주 : 도로의 경우는 1급이상을 적용함

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>13)</sup>

## 2) 북한의 동서연안지역

선정기준은, 우선 군사보안 및 체제유지에 크게 영향을 미치지 않을 지역으로 환동해 및 환황해 경제권내에서 물류거점기지 및 대륙연계기능을 수행할 수 있는 지역으로 하였다. 또한 사회간접자본 여건이 양호하고 개발잠재력이 높은 지역과 기존 산업기반이 조성되고 주변지역에 중심적인 역할을 수행할 수 있는 지역을 우선으로 하였다.

〈표 2〉 대상지역의 비교평가

구 분	개방여건	중심성	거점기능	공단	철도	도로	항만	공항
나진·선봉	○	○	○	○	○	○	○	○
청진	○	○	○	○	○		○	
남포	○	○		○	○	○	○	○
원산	○	○	○	○	○	○	○	○
홍남		○		○	○		○	○
해주	○	○		○	○	○	○	
송림							○	
신포		○						
고성						○		
김책					○			

주 : 도로의 경우는 1급 이상을 적용함

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, 홍남 등으로 나타났다.<sup>14)</sup>

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

개방여건은 이미 개방을 실시한 지역과 개방을 준비하고 있는 지역을 대상으로 하였으며, 중심성은 주변지역에 대한 생활권의 중심역할 가능성을 보았다. 거점기능은 동북아 경제권내에서 해양과 대륙의 연결과 물류거점의 기능을 비교 분석하였으며 여기에 북한에서 귀순한 자와 국내 북한전문가들의 의견 수렴과 지리적인 여건을 고려하여 대상지역을 선정하였다.

### 3) 북한내 전략지역의 선정

북한내 전략지역은 국내의 여건변화에 따른 대외지향적인 정책을 고려 북·중 국경지역과 동서연안지역에 중점을 두고 평가 선정하였다. 특히 잠재력이 높은 대상지역을 중심으로 기존 기반시설 여건과 동북아경제권 등 대외 중추기능 및 사회적인 여건을 고려하여 관련 제반 자료 및 전문가들의 의견을 수렴하여 세부적으로 분석하여 선정하였다.

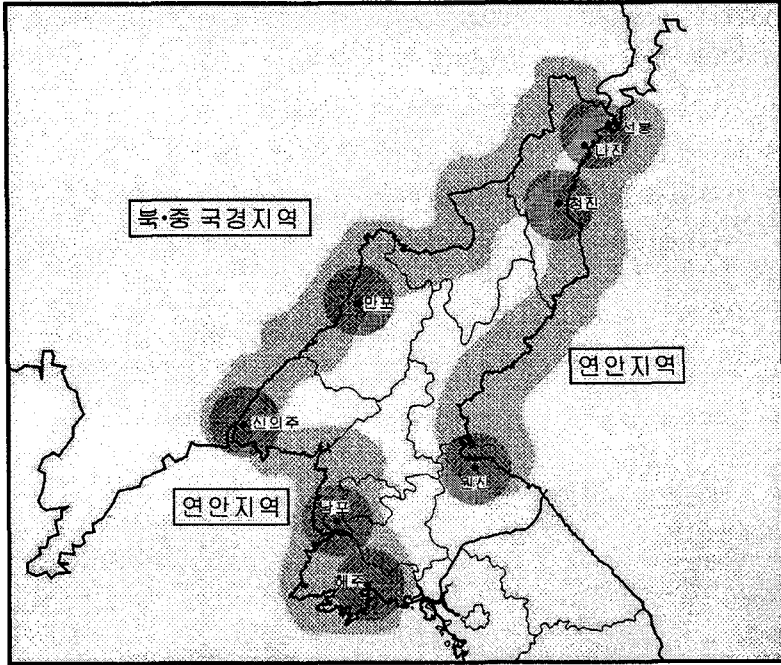
기반시설조건에 의한 평가에서는 주요 철도의 지역연계 여건과 1급도로 이상의 지역통과, 국제 및 국내선공항 연결여건, 그리고 항만의 수심정도 및 주요하천의 지역통과여부 등과 함께 화력 및 수력발전소 입지 등을 고려하였으며 남포, 나진·선봉, 청진, 원산 등이 양호하게 나타났다.

대외중추기능 및 사회적 여건에 의한 평가에서는 개방여건과 지역의 중심성 나아가 국제협력과 물류거점성을 고려할 때 청진, 나진·선봉, 남포, 원산 등이 높게 나타나고 있다. 이러한 여건의 비교분석을 종합하여 보면 청진, 나진·선봉, 남포, 원산, 해주 등이 전략지역으로서의 입지적 우위성이 드러나고 있다.<sup>15)</sup>

14) 나진·선봉의 경우 이미 북한이 개방하여 자유경제 무역지대로 설정하여 대외투자 유치에 시도하고 있고, 남포, 해주는 이번 정상회담 이후 교류협력지구로 개방할 의사를 발표하고 산업의 유치를 계획하고 있으며, 원산은 이번 금강산일대 경제특구지정계획에 따라 거점지역으로서의 역할이 확대되고 있다.

15) 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.





〈그림 2〉 전략지역(북·중 국경 및 연안지역)

#### 4) 남북접경지역

이지역에서의 전략지역 선정기준은, 군사분계선을 경계로 한 비무장지대의 남북한 주변지역으로서 지형이 평지 및 구릉지로 개발 가능면적이 도시를 형성할 수 있는 지역과 기존 도로 및 철도 통과지역이나 교통의 중심축을 형성할 수 있는 남북한 연계 가능지역으로 하였다. 또한 생활권의 중심지역 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 강화군의 교동지역과 파주시 장단

지역, 그리고 철원군 구철원지역, 고성군 현내지역 등이 잠재력이 높게 나타나고 있다. 도시형성의 잠재력은 대상지역이 도시형성을 할 수 있는 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.

〈표 3〉 대상지역의 비교평가

종 합	도시형성	남북연계	도 로	철 도	항 만	중심성	대외중추
교 동	○	○	○		○		○
월 곶	○		○				
장 단	○	○	○	○		○	○
장 남	○	○					
철 원	○	○	○	○		○	
해 안	○	○					
현 내	○	○	○		○		○

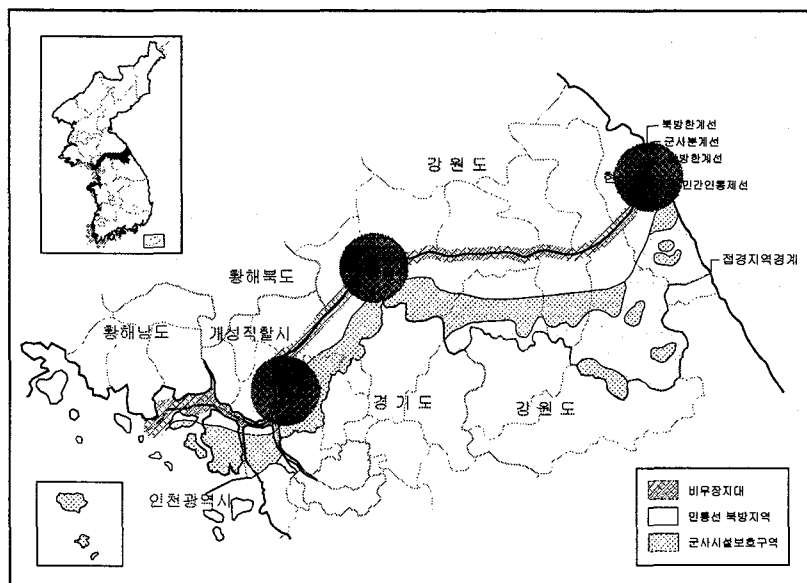
전략지역의 선정은 잠재력이 높은 지역을 중심으로 기존 기반시설여건, 경제적 여건, 대외중추기능 및 사회적 조건을 고려하여 현지조사 및 전문가 의견을 청취하여 세부적인 평가를 하였다.

기반시설 조건에 의한 평가에서는 기존 철도의 존재 및 연결계획, 고속도로 및 국도 통과, 국제 및 국내공항 인접, 항만입지, 주요하천 통과, 공업단지입지 등을 고려하였으며, 파주시의 장단지구, 철원군의 구철원지구, 고성군의 현내지구 등이 유리한 지역으로 드러났다.

경제적 조건에서는 국토공간에서의 개발잠재력, 생활권의 중심지, 시장성, 대단위 평야 및 구릉지, 공단 및 산업시설, 노동력 확보 여건 등 다양한 변수를 투입 평가하였으며, 파주시의 장단과 철원군의 구철원지구가 양호하게 나타났다.

대외중추기능 및 사회적 조건에서는 남북의 주요 교통축, 군사안보관리 여건, 통일국토에서의 거점성, 기존도시접근성, 남북지역연계, 대외거점기

능 등을 중심으로 평가하였으며 장단, 철원, 현내가 양호하게 나타나고 있다. 종합적으로 평가할 때 도 위 3지역이 전략지역으로 활용할 수 있는 잠재력이 높은 지역으로 드러나고 있다.16)



〈그림 3〉 전략지역(남북 접경지역)

16) 기반시설조건에서 교통망은 장단지구에 경의선과 국도1호, 철원지구에 경원선과 국도3호, 현내지구에 동해북부선과 국도7호가 통과하고 공항은 장단과 철원 경우 김포국제공항, 현내는 속초공항을 이용할 수 있으며, 항만은 현내지구가 속초항이용 가능하다. 경제적 조건의 경우 장단지구는 수도권과 개성의 중간지점으로 시장성이 높으며 도시개발시 대단위 평지와 구릉지가 풍부하며, 산업연관과 노동력 확보에도 매우 유리하다. 철원지구는 생활권의 중심성과 시장성 그리고 넓은 철원평야와 주변 구릉지가 풍부하고 수도권의 노동력을 이용할 수 있다.

## IV. 전략지역의 활용방안

### 1. 단계별 활용방안

#### 1) 개방추진기

통일전 개방추진기는 북한의 제한적인 개방정책으로 인하여 체제유지와 군사기밀 보안에 어려움이 없는 일부지역에 한해서 대외 개방이 허용될 것이다. 이 기간에는 남북간의 교류협력의 확대기간으로 정부차원의 교류협력 보다는 민간주도 정부지원 형태의 교류협력이 이루어지게 될 것이다. 이 단계에서는 정치적으로 혹은 군사적으로 부담이 없는 북·중 국경지역과 일부 연안지역의 특정지역을 개방하여 외자유치 및 대외 기업의 유치를 시도할 것이다. 이미 개방된 나진·선봉의 자유경제 무역지대와 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.

남북간의 관계는 정부의 지원하에 개방지역을 중심으로 민간기업의 투자와 교류협력이 점차 증가할 것이며 금강산등 관광지개발에 적극적으로 참여하게 될 것이다. 특히 이미 개방된 나진·선봉에 다양한 분야의 민간주도식 교류협력이 이루어질 것이며, 여건이 좋은 신의주와 남포, 해주와 개성 그리고 금강산경제특구<sup>17)</sup> 등의 개방으로 동서연안지역의 개발이 활성화될 것이다.

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

## 2) 평화공존정착기

통일전 화해 평화공존 정착기에서는 남북간의 교류협력이 상호신뢰 가운데 정착되어가는 시기로 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 침예하게 대립해 왔던 남북접경지역의 공동이용이 구체적으로 이루어질 것이며 북·중 국경지역 및 연안지역 중 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 전진기지로의 역할이 강화될 것이다.

접경지역의 서해연안인 파주시 장단과 개성시를 포함한 경기만 지역내에 경제특구가 설치되어 공업단지와 평화시, 그리고 국제기구가 세워지고 환황해경제권의 중추지역 역할을 담당할 것이다. 또한 주요 연결지역을 중심으로 남북교류가 활성화되고 인적·물적 왕래가 이루어져 남북이 평화공존기로 접어들고 통일의 여건이 조성될 것이다.

## 3) 국토경쟁력 강화기

통일 후 국토경쟁력 강화기에서는 통일 국토의 경쟁력을 극대화하기 위한 작업이 시작되는 시기로 북한 국토의 전면적인 조정 및 동북아 경제권 내 중추 기지 건설로 국토의 경쟁력을 강화하고 국경지역을 중심으로 중국, 러시아와 다자간 협력지역의 정착이 이루어질 것이다. 특히 북·러·중이 연접한 두만강 삼각주 개발과 서북부지역내 대중국의 문호가 될 신의주의 연계 개발은 동북아 물류기지로서의 역할을 확고히 해 줄 것이다. 나아

가 백두산 주변과 금강산, 설악산의 연계 개발 등을 통한 관광특구의 설치  
는 일본과 중국을 이어주는 동북아 관광 루트를 형성하게 될 것이다. 이와  
함께 남북한 산업의 재배치와 산업구조의 조정을 통하여 산업의 혁신을 이  
루고 대륙연계 신국토축을 형성하여 열린 국토로서의 동북아경제권내 거점  
기능이 강화될 것이다.

## 2. 지역별 활용방안

### 1) 주요개방추진지역

주요개방추진지역으로 육성해 나아갈수 있는 지역으로는 이미 개방한 나  
진·선봉, 청진, 남포, 신의주 등이 양호한 지역으로 나타나고 있다.

나진·선봉 및 청진지역은 자유경제 무역지대와 자유무역항으로 이미 선  
포되었다. 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 블라  
디보스톡 계획 등이 이 지역의 역동성을 뒷받침해 주고 있다. 이 지역은 러  
시아, 중국, 북한이 국경선을 맞대고 있으며, 한국과 일본 나아가 아시아·  
태평양 국가들이 접근하기 쉬운 입지적 여건을 갖추고 있으므로 동북아 물  
류거점지역으로 발전해 갈 수 있도록 기반시설의 확충과 정비를 추진해 나  
아가야 할 것이다. 한편 청진공업지구는 동부최대의 종합공업지대로 제철,  
제강, 기계, 화학 등 중공업의 핵심 산업이 배치되어 있고 항만 여건도 양  
호하여 대형 선박이 출입할 수 있는 항만으로 확장할 수 있을 것이다.

남포는 평양특별시, 남포직할시, 황북 송림시 및 사리원시를 포함하는  
지역과 함께 북한 공업의 4분의 1을 점하고 있는 북한 최대의 종합공업지  
구에 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 수출산업기지  
로, 그리고 평양 대도시권을 위한 도시형 경공업과 기계, 자동차 정보산업

단지로 육성할 수 있을 것이다.

신의주 지역은 압록강의 하류로 공업용수가 풍부하여 수풍발전소와 천마발전소 등으로부터 전력을 공급받고 있어 산업 개발에 유리한 입장이다. 신의주 공업지구에서 발달한 대표적인 공업은 기계 및 섬유 공업으로 국가적인 의미를 지니는 대규모 기업들이 집중되어 있다. 특히 중국 동북부의 하얼빈-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.

## 2) 물류 및 교류 거점지역

주요지역으로는 북·중 국경지역의 만포와 환동해지역의 원산 그리고 남북접경지역의 장단, 철원, 현내 지역 등이 양호하게 나타나고 있다.

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

원산은 동해중부지역의 중심도시로 주변의 문천시, 천내군을 포함한 원산공업지구를 이루고 있으며 일본과는 항로로 연결이 용이해 일제시대에 이미 공업중심지의 하나로 형성된 곳이다. 그러나 이 지역은 금강산 관광의 시발점일 뿐만 아니라 원산시 자체가 대표적인 관광도시이기 때문에 북한 전체에서 차지하는 공업의 비중은 크지 않다. 산업의 분포에 있어서는 기계공업에서 수산물 가공에 이르기까지 다양한 업종으로 구성되어 있다. 이와 같은 지리적인 잇점 때문에 앞으로 환동해경제권이 활발해지면 러시아 극동, 일본 등과의 주요한 무역 전진기지로 발전될 것이 유망하며 보세 가공공업을 육성하여 무역을 활성화시키고, 금강산 관광의 배후지역으로서

각종 서비스 시설 및 관광 상품을 개발할 수 있을 것이다.

장단은 국도1호선 및 경의선 철도를 통하여 북한의 개성지역과 연계되며, 주변지역이 평야지대로 평탄하고 임진강과 한강이 합류하는 지역과 인접하여 국제적인 교류협력을 할 수 있는 지역이다. 이 지역에 경제특구를 설치하고, 남북한이 함께 사용할 수 있는 평화시, 남북합작 공업단지, 국제평화기구 등을 유치할 수 있으며, 동시에 문화·역사·교육센터를 건립할 수 있을 것이다. 나아가 첨단산업을 육성하여 경기만 산업벨트와 연계하여 환해지역의 첨단산업기지로 구축해 나아갈 수 있을 것이다.

구철원지역은 국도 3호선 및 경원선이 북한의 평강과 원산 등 주요지역과 연결되고, 특히 금강산 철도가 금강산에 연결되어 내륙관광 거점지역으로서의 역할을 할 수 있는 중심지역이다. 이러한 입지적 여건을 갖춘 구철원지역에는 남북교류협력지구 설치와 평화시 건설, 대단위 농업지구개발, 그리고 역사유적지 복원을 통한 민족공동체 회복을 위한 교육의 장을 마련하고 주요 생태자원의 보전 및 활용을 위한 생태공원을 조성하여 남북이 활용해 나아갈 수 있을 것이다.

현내지구는 국도 7호선과 동해북부선이 북한의 원산과 러시아의 연해 주로 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.

### 3) 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 우리 나라 최고봉(2,750m)으로 우리 나라에서 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 관광거점지역으로 육성하며, 한편으로는 수려한 자연과 원시림, 희귀생태계 등 자연자원을 보전하기 위한 자연생태계 보전지구로 지정하는것이 바람직할 것이다.

금강산·설악산지역은 금강산에서 화진포, 설악산을 잇는 직선 63km를 연계관광권으로 개발하고 나아가 원산-통천-오대산에 이르는 광범위지역으로 확대 개방해 나아갈 수 있는 여건이 양호한 지역이다. 황금의 해안관광벨트를 조성하여 관광특구로 지정하고 원산주변의 송도원, 명사십리, 통천주변의 시중호, 총석정, 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 남북정상회담의 성공적인 개최로 각분야에서 교류협력이 크게 진전될 것으로 기대된다.

본 연구에서는 남북한의 협력과 통일국토에서의 한반도의 대외경쟁력 강화 및 효율적인 이용 측면에서 북한의 주요지역에 대한 잠재력과 대내외의 위치성을 조명하고, 나아가 국토의 대외경쟁력 강화를 위한 전략지역의 선정과 활용에 중점을 두었다. 이를 위해 북한의 국토개발정책과 전략 그리고 주변 국가와의 협력 여건을 바탕으로 세부적인 분석을 함으로써 북한지역의 전략지역으로서의 활용여건과 개발 잠재력을 파악하는데 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 화해 평화공존 정착기로 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 남북간의 정치상황과 동북아내 경제협력의 진전등 주변 환경에 따라 크게 좌우될 것이다.

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

이를 위한 전략지역의 활용은 이미 개방된 나진·선봉자유경제지역의 기반시설 구축에 지원과 협력을 확대해 나아가며, 중국의 동북3성에 대한 전진기지로서의 역할을 수행할 수 있는 여건을 조성해 나아가야 할 것이다. 청진의 항만을 환동해 물류기지로 활용할 수 있도록 정비 확장하고, 원산항을 동해안 물류 및 관광배후지역으로 육성시켜 금강산관광개발을 활성화시켜나아가야 할 것이다. 이와함께 북한이 개방을 준비하고 있는 신의주, 남포, 해주, 개성지역에 남북합작 산업기지를 건설하여 낙후된 북한의 산업을 일으키고, 백두산, 칠보산, 묘향산 등의 관광개발에도 상호협력해 나아가야 할 것이다.

나아가 비무장지대를 중심으로한 남북접경지역에 교류와 협력지구를 조성하여 남북이 육로를 통한 물류의 유통과 상호협력을 전개해 나아감으로써 단절된 국토를 연결시키고 이지역을 중심으로 남북협력 전진기지로서의 역할을 수행할 수 있도록 육성하여 통일기반을 점진적으로 구축해 나아가야 할 것이다.

### 〈참고 문헌〉

- 강창구, “전략론”, 병학사, 1978
- 김원배, 김영봉, “세계화시대의 산업입지 개발전략” 국토개발연구원, 1996
- , “동북아 산업협력과 지역개발 전략구상” 국토개발연구원, 1996
- 김영봉, “접경지역의 효율적 관리방안” 국토개발연구원, 1997
- , “남북교류협력 증진을 위한 전략지역 활용방안”, 1998
- 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
- Bradshaw, Michael J., “Soviet Asian-Pacific Trade and Regional Development of the Soviet Far East”, *Soviet Geography* 294 (1988) : 367-393
- Calder, Kent E., “Economic Potential, Political Constraints, and the Future of Northeast Asia”, 5th Meeting Northeast

Asia Economic Forum. Niigata, (February 16-17 1995.)

Christoffersen, Gaye, "The Greater Vladivostok Project : transnational linkages in regional economic planning", Pacific Affairs 67(1995) : 513-531

Jun, Il Soo, "Transportation and Communication Development in Northeast Asia and Koreans future as a regional hub". in Regional Economic Cooperation in Northeast Asia, Proceedings of the Yongpyeong Conference. Honolulu: Northeast Asia Economic Forum, 1994.

In Won Bae Kim ed., in Regional Development in Northeast China : An International Perspective. Honolulu: East-West Center, 1994.