

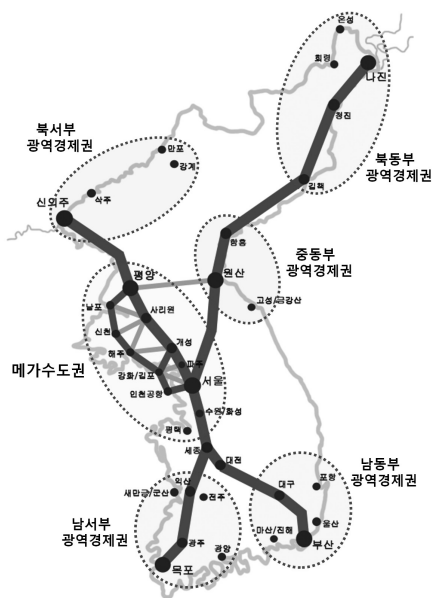
# 서울-평양 네트워크 경제권 구상

The Establishment of Network Economy between Seoul and Pyongyang

## 한반도의 미래 신성장 동력, 창조경제를 위한 새로운 제안

향후 한국 건축계에 가장 큰 변화를 가져올 수 있는 요인을 들자면 '남북통일'을 빼놓을 수 없다. 특히 초기 단계에서부터 교통·통신·에너지 인프라 구축과 도시 기반 시설에 막대한 투자가 이루어져야 하므로, 중동 붐을 뛰어넘는 엄청난 물량의 프로젝트들이 생겨날 것으로 예상된다. 그러나 현재의 국제정치 상황에 비추어보면 통일은 상당히 요원한 것으로 여겨지기 때문에 우리의 미래와는 크게 관련이 없는 것으로 인식되어 왔다.

본고에서는 새로운 관점에서 남북한 경제협력을 살펴보고자 한다. 한국 입장에서 경제협력의 필요성을 살펴보고, 정치적 통합이 미진한 단계에서도 경제적 교류의 확대 가능성을 모색해보는 것이다. 북한의 자원과 노동력, 남한의 자본과 기술을 결합하면 한국은 경제 성장의 새로운 전환기를 맞이할 수 있다. 한반도의 미래 신성장 동력을 바로 남북한 경제협력을 통해서 얻을 수 있다는 발상의 전환을 통해, 창조경제의 새로운 방향을 제안해 보고자 한다.



**필자 | 민경태** | 북한대학원대학교 북한학 박사, 경제·IT 전공

1992년 연세대학교 건축공학과를 졸업하고, 1994년 연세대학교 공과대학원에서 '건축역사·이론 및 도시설계' 분야 석사학위를 받았다. 1994년부터 2000년까지 삼성건설에서 싱가포르 현장 등 해외 프로젝트를 담당하였으며, 이후 건축 디자인과 IT를 접목한 벤처기업 데코드림(주)을 공동 창업하여 운영하였다. 2003년 영국 옥스포드대학교 MBA 과정을 졸업하고, 현재까지 삼성전자에서 신기술 소싱, 기술벤처 투자, 대외협력 업무 등을 담당해왔으며, 2013년 북한대학원대학교에서 박사학위를 받았다.

# II 서울-평양 네트워크 경제권의 구성

The Organization of Network Economy between Seoul and Pyongyang

## 서울-평양 네트워크 경제권의 개념

본 구상에서 제안하는 서울-평양 네트워크 경제권은 초고속 교통·통신 및 에너지 등 첨단 인프라를 기반으로 형성되는 일련의 도시 네트워크이다. 여기에서의 도시 간 연결은 기존의 물리적 연결성의 향상에 그치지 않는다. 이제는 시간과 공간의 개념을 변화시켜 줄 수 있을 만큼 기술의 발전 속도가 기하급수적으로 빨라지고 있다. 이미 초고속 광대역 통신기술로 인해 공간적 제약을 극복하고 있는 것을 물론, 미래의 초고속 교통망은 도시 공간 개념을 획기적으로 변화시키게 될 것이다.



그림 1. 한반도 메가수도권 대상 지역<sup>1)</sup>

**메가시티리전 (Mega City Region, MCR)** : 핵심도시를 중심으로 일일 생활이 가능하도록 기능적으로 연결된 인구 1,000만 명 이상의 광역경제권을 의미한다. 메트로폴리탄(Metropolitan)이 단순히 중심도시와 위성도시를 함께 지칭하는 산업화 시대의 개념이었다면, 메가시티리전은 핵심도시와 주변도시의 집적 및 연계를 통해 도시의 혁신역량을 강화하는 데 초점을 맞추고 있다. 메가폴리스(Megapolis) 또는 메갈로폴리스(Megalopolis)로 불리기도 한다.

**메가수도권 (Mega Capital City Region, MCCR)** : 새롭게 제안된 개념으로서, 서울과 평양을 연결하는 지역 및 주변의 주요 거점도시들을 포함하는 광역경제권을 한반도 메가수도권으로 지칭하고자 한다. 메가시티리전의 기능에 추가하여, 국가의 정치적 중심으로서 수도권 개념까지 함께 포함하는 것을 의미한다.

남북한 협력 초기단계에서 서울-평양 경제권은 국경을 초월한 광역경제권이라는 점에서 '메가시티리전'의 성격을 가지고 있다. 그러나 경제적 협력이 성숙되고 정치적 통합이 실현되는 단계에서는 서울과 평양을 포함하는 정치·외교적 중심으로서, 향후 한반도의 통합적 수도권 기능을 수행하는 '메가수도권'으로 성장할 수 있는 지역이기도 하다. 그렇게 되면 수도의 기능 및 정부 조직도 하나의 도시에 집중하여 배치시킬 필요 없이, 메가수도권을 구성하는 각 도시들의 특성과 장점에 적합하도록 분산 배치할 수 있을 것이다. 즉, 미래 한반도의 수도는 하나의 도시를 지정하는 것이 아니라, 메가수도권 지역의 여러 도시들이 네트워크로 연계되어 정치·경제적 기능을 공유하는 도시 네트워크 형태를 구상해 볼 수 있다.

서울-평양과 주변의 서해안 거점도시를 네트워크 인프라로 연결하면 하나의 도시와 같이 유기적으로 기능할 수 있는 광역경제권이 형성된다. 이 지역은 한반도 성장 동력의 중심일 뿐만 아니라 환황해 경제권의 핵심으로 성장할 수 있는 지경학적 잠재력을 갖추고 있다. 이미 동북아 허브공항의 역할을 하는 인천공항이 있고, 인천·남포·해주 등 3개의 항만을 포함하고 있으며, 한반도를 관통하는 고속교통망을 건설하면 중국 및 러시아와도 육로로 연결될 수 있다. 또한 산업 역량 및 인프라가 집중된 남한의 수도권과 북한의 주요 거점도시들을 직접 연결함으로써, 남한의 선진화된 역량을 가장 빠르고 효과적으로 북한 지역에 확산시킬 수 있다.

## 수도권 공간의 확장 및 개념 변화

기술 발전에 의해 서울-평양 간 200km 거리는 동일한 도시권 내로 여겨질 수 있는 시대가 오고 있다. <표 1>에서 나타나듯이 실제로 인류가 매일 생활에서 이동하는 데 사용하는 평균 시간은 이동 속도와 무관하게 1시간 정도였는데, 이제는 서울-평양 간의 거리가 그 범위 내로 좁혀졌다는 것이다. 이와 같이 초고속 교통수단의 발전은 단순한 물리적 연결에 그치는 것이 아니라, 공간 및 도시 개념의 전환을 가능하게 한다. 1990년대에 수도권 신도시에서 서울로 출퇴근하는 생활 패턴이 일상화되었다면, 2020년대에는 서울-평양 간을 출퇴근 하는 생활패턴이 나타날 수도 있다

1) 민경태, 『서울-평양 네트워크 경제권 구축을 통한 한반도 성장전략 구상』 (북한대학원대학교 박사학위논문, 2013), p. 84.

는 것이다. 이러한 공간적 개념의 변화는 한반도의 미래를 혁신적으로 변화시킬 엄청난 잠재력을 의미한다.

〈표 1〉 평균 이동거리의 변화<sup>2)</sup>

년 도	1시간당 평균 이동거리(km/day)
1800	0.02
1900	1
1990	35
2012*	300(km/hour, 고속철 평균시속)

주) 1800, 1900, 1990년은 프랑스 기준, \*2012년은 중국 고속철의 평균 운행속도 기준

서울-평양 네트워크 경제권에서는 도시 기능의 유기적 연결을 기반으로 도시들 간에 상호 보완적인 역할 구분이 이루어지고, 하나의 생활권으로 원활하게 작용하는 것을 목표로 한다. 대상 지역의 크기는 남북 200km, 동서 100km 내외에 이르는 넓은 공간이므로 여러 거점도시들을 단순히 물리적 인프라로 연결하는 것만으로는 부족하며, 다음과 같은 세 가지 관점에서 연계성을 향상시키는 방향으로 유기적 통합을 추진할 필요가 있다.

① 기술 진보에 따른 생활패턴 변화와 기능적 연계

앞으로 도시영역에 대한 개념 정의는 거리상 한계나 행정구역상 구분에 의해서가 아니라, 도시주민의 생활패턴과 기능적 연계 수준에 의해서 결정될 것이다. 교통·통신 기술의 진보에 따라서 정보 전달과 물리적 이동이 더욱 용이해지고 도시기능의 확장 및 연계가 가능해졌다. 점점 일일생활이 가능한 영역도 확대되고, 도시의 공간적 범위는 더욱 확장될 것이다.

② 상호보완적 분업구조에 따른 경제적 연계

서울-평양 경제권의 여러 도시들은 상호보완적 산업협력 관계에 의해 하나의 경제권으로 기능하게 된다. 남북한은 산업별 경쟁력을 극대화하기 위해 비교우위에 따라 분업구조를 재편하고, 한반도 전체 경제시스템의 수익성 관점에서 구조조정을 실행한다. 이러한 과정을 통해 도시간의 경제적 연계가 강화된 동일 경제권은 하나의 도시와 같이 기능하게 된다.

③ 남북한 수도권 통합으로 인한 정치적 연계

초기단계에는 서로 다른 정치적 시스템을 유지하며 각자 다른 두 개의 수도를 보유하는 형태이지만, 점차 남북한 협력관계가 성숙됨에 따라 행정적 통합과 제도적 연계를 고려해 볼 수 있을 것이다. 완전한 정치적 통합이 이루어지기 전에도 서울-평양 경제권의 원활한 운영과 행정적 집행을 위해 남북한 관련기관이 포함된 통합적 운영기구 설립을 검토할 필요가 있다.

## 북한 서해안 지역의 지정학적 잠재력

서울-평양 경제권의 주요 거점도시인 남포, 해주, 개성, 사리원 등을 포함하고 있는 북한 서해안지역은 성장 잠재력이 매우 높은 지역이다. 특히 이 지역은 중국의 황해 연안, 남한의 서해안 지역, 일본의 큐슈 지역을 연결하는 환황해권 경제협력의 중심이 될 수 있는 지리적 조건을 가지고 있다. 급속히 부상하고 있는 중국의 경제적 위상과 함께 환황해권의 중요성은 더욱 높아지고 있으므로, 한국 서해안 지역과 북한 지역 거점도시들을 서로 연계하는 인프라 확충을 통해 미래 한반도의 산업 및 무역 거점으로 발전시켜 나가야 할 것이다.

**황해도 지역** : 황해남도, 황해북도, 그리고 개성직할시를 포함한다. 남한 수도권과 북한 평양권에 근접하여 발전의 영향을 직접적으로 받을 수 있는 요지이다. 평탄한 지역에 위치하여 기반시설 확충이 용이하다. 평양-개성간 철도 및 고속도로가 있으며, 남한과의 경의선 및 국도호선 연결을 통한 발전 잠재력이 크다. 해주항은 서해안 물류 중심지로 육성시킬 수 있는 지리적 여건을 갖추고 있다.

**평안남도 지역** : 평양특별시와 남포직할시, 평안남도를 포함한다. 76개의 대학과 주요기업들이 집중된 북한 경제활동의 중심지역이다. 도로·철도·항만·공항 등 사회간접자본이 북한에서 가장 발달하였다. 평양은 주요 고속도로와 철도의 시발점이자 경유지로 기능하고 있다. 남포시는 해상수송, 철도운송, 도로교통이 모두 발달하였으며, 남포항은 북한의 서해 관문으로서 하역능력 800만 톤의 서해 최대항만이다.

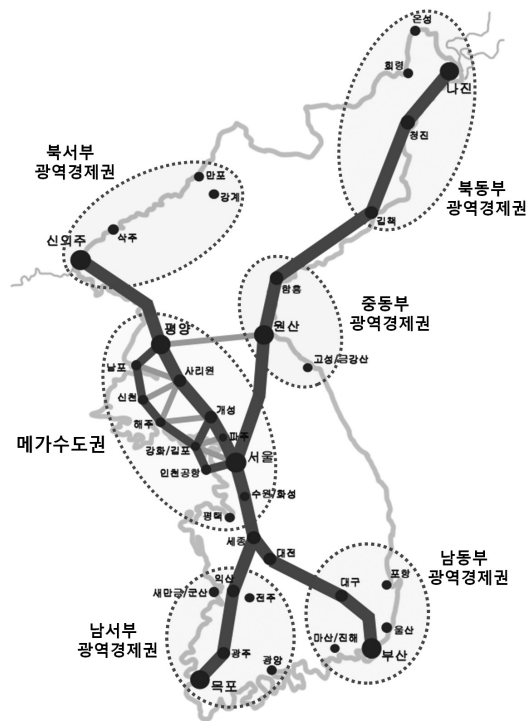


그림 2. 한반도 광역경제권과 K자형 네트워크<sup>3)</sup>

한반도의 동고서저(東高西低) 지형 특성상 북한의 산업시설 및

2) David F. Battern, "Network Cities: Creative Urban Agglomerations for the 21st Century," Urban Studies, Vol. 32, No. 2, (1995), p. 321.

3) 민경태, 『서울-평양 네트워크 경제권 구축을 통한 한반도 성장전략 구상』, p. 189.

인구가 서쪽에 치우쳐 집중 분포되어 있다는 점을 고려하면, 남북한의 기능을 공간적으로 연결하기 위해서는 서울-평양 경제권이 가장 효율적인 지역이라는 것을 알 수 있다. 즉, 남한에서 산업과 교통 인프라가 가장 발달되어 있는 경부선 축이 북서쪽으로 연장되어 뻗어나가는 형태가 되는 것이다. 또한, 평양·남포 지역은 남한 수도권으로부터 비교적 가까운 거리에 위치하여 고속교통망을 통한 물리적 연계도 용이하다. 서울-평양 경제권의 네트워크 구조는 북한의 서해안 도시들이 남한 수도권의 발전된 산업 역량과 인프라의 혜택을 즉각적으로 공유하기 용이하도록 되어 있다.

동북아 허브공항을 보유하고 있는 인천은 서울-평양 경제권의 글로벌 게이트웨이로 성장시켜야 한다. 인천공항 일대를 무관세 자유 지역으로 육성하고, 항공·해상 교통, 통신, 업무, 레저의 중심이 되는 국제 자유도시로 변화시키는 전략을 검토할 필요가 있다. 또한, 인천항·남포항·해주항은 대중국 경제협력의 관문으로서 서울-평양 경제권과 세계 경제를 연결시키는 역할을 하게 될 것이다. 남포 및 해주는 남한의 인천항, 평택항 등과의 역할 분담 및 기능적 연계를 고려하여 서울-평양 경제권의 해상무역 중심항구이자 거점도시로서 육성될 수 있다. 이들 주요 항만과 인천공항이 서울-평양 경제권의 거점도시들로부터 원활한 접근성을 확보하기 위해서는 고속 교통망과의 연결이 필요하며, 이는 다시 한반도를 관통하는 K자형 초고속 교통망과 연결되어 중국의 TCR 및 러시아의 TSR과 연계시켜야 할 것이다.

서울-평양 경제권의 북한 서해안 지역은 목포·광주-군산·전주-인천-남포·평양-신의주로 이어지는 한반도 서해 발전축 상에서 중심적 역할을 담당하게 될 것으로 예상된다. 또한 중국의 발전된 연안지역과는 경쟁과 협력이 예상되는 지역이므로, 경쟁력 차별화가 가능한 신산업 지대로 육성할 필요가 있다. 특히 평양·남포권은 대학이 밀집되어 있고 우수한 인력을 보유하고 있으므로 남한과의 협력을 통해 미래 신성장 산업 육성을 위한 국가 연구기관, 기업 R&D센터, 벤처 단지 등 남북한 협력지대를 구축하기에 적합하다.

## 한반도 광역경제권의 국제협력 방향

앞서 살펴본 바와 같이 서울-평양 경제권은 지경학적 관점에서 남북한의 경제협력이 가장 효과적이고 용이하게 진행될 수 있는 곳이다. 그동안 북한 경제개발의 거점으로 제시되어 왔던 신의주 및 라진-선봉 지역은 실제로는 중국 및 러시아와의 협력에 적합한 곳이며 남한과의 협력은 제한적일 수밖에 없다. 반면에 개성 지역은 한국의 모든 역량이 집중되어 있는 수도권 인근에 위치해 있기 때문에 남북한 경제협력의 주요 거점으로서 성장할 잠재력이 크다. 이 지역을 해주, 남포, 사리원, 평양까지 영역을 확장시켜서 서울-평양 경제권을 만들면 한국 입장에서는 가장 효과적인 대북 경제협력 대상 지역을 확보하는 것이다.

그러나, 서울-평양 경제권 지역을 벗어난 북한의 다른 경제권

역과 남한과의 협력은 지경학적 관점에서 효과가 점점 감소하게 된다. 북쪽 지방으로 갈수록 한국보다는 중국 및 러시아와의 협력이 더욱 용이해지는 것이다. 실제로 중국 단둥과 인접해 있는 북한 신의주 인근의 황금평 및 위화도 지역은 중국과의 경제특구 협력이 계획되고 있으며, 나진·선봉지구는 중국 및 러시아와의 협력이 진행되고 있다. 또한 중국은 최근에 북한의 동해 항구에 대해서도 개발권을 획득하기 위해 청진, 김책, 단천, 홍남, 원산으로 이어지는 북한 동북부 지역 항구들에 대해서도 공동 개발을 추진하고 있는 것으로 알려지고 있다.

〈표 2〉 한반도 광역경제권과 동북아 주변국가의 협력 방향<sup>4)</sup>

한반도 6대 광역경제권	주요 도시	우선협력 대상국가	협력 방향
북서부	신의주, 삭주, 강계, 만포	중국	경제특구 중심, 중국과 협력
북동부	나진, 선봉, 청진, 김책	중국·러시아	경제특구 중심, 중국·러시아와 협력
중동부	원산, 함흥, 금강산	일본	서울-평양경제권 연계, 일본과 협력
서울-평양 경제권	서울, 인천, 평양, 남포, 개성, 해주	남북한	남북한 분업 및 경제 협력의 중심
남서부	목포, 광주, 군산, 전주	중국	항구도시 중심, 중국과 협력
남동부	부산, 울산, 대구, 포항	일본	항구도시 중심, 일본과 협력

이와 같은 타국가의 적극적 북한 진출은 남북한의 교류가 정체된 상황에서 상당히 우려스럽다. 특히 북한 지하자원에 대한 중국 기업의 독점 개발권이 점점 확대될 경우, 향후 남한 기업들과의 협력 가능성은 상대적으로 줄어들 수밖에 없다. 남북한의 교류 재개와 활성화를 통해 이 문제를 시급히 개선할 필요가 있다. 그러나 남북한의 경제교류 협력이 재개된다면 다른 국가들이 북한에 투자하는 것을 억제할 필요는 없다. 남한과의 우선적 협력을 통해 남북한이 긴밀한 산업분업구조를 갖춘 상태가 된다면, 해외투자 유입에 대해 개방정책을 적용하고 국제협력을 적극적으로 유도하여 북한지역 개발을 위한 재원을 다른 국가들과 분담할 필요도 있다. 한국은 서울-평양 경제권을 중심으로 북한과 협력을 진행하고, 그 외의 지역은 다른 국가들로부터 투자를 적절한 수준으로 유지하면서 경제협력을 진행하는 것이다. 따라서 한반도의 주요 광역경제권들과 동북아 주변국들과의 협력관계는 〈표 2〉와 같은 방향으로 진행될 가능성이 있다.

## 서울-평양 경제권의 다핵분산형 구조

서울-평양 경제권의 경제협력이 활성화되기 시작하면, 서울과 평양 등 남북한의 주요 도시를 중심으로 인구 및 산업시설이 집중되는 현상은 더욱 심화될 것이다. 이러한 집중화 현상을 무조건 억제하고 지방 분산화 정책을 실시할 것이 아니라, 한반도의 글로벌 경쟁력을 강화하면서도 수도권 과밀화 문제를 함께 해결하는

4) 민경태, 『서울-평양 네트워크 경제권 구축을 통한 한반도 성장전략 구상』, p. 90.



방안을 모색해 볼 필요가 있다. 즉, 기존의 단핵집중형 중심지체계를 유지한 채로 공간적 확장을 추진하는 것이 아니라, 다핵분산형 네트워크체계를 적용하여 서울-평양 경제권 도시구조를 새롭게

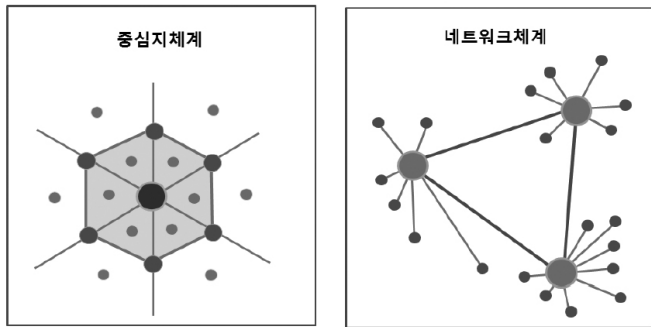


그림 3. 중심지체계와 네트워크체계<sup>5)</sup>

게 형성하는 것이다.

남한 수도권의 경우, 거의 모든 도시들이 서로 공간적으로 연결되어 개발되었기 때문에 집중화 및 과밀화로 인한 문제점이 크다. 그러나 서울-평양 경제권은 보다 넓은 지역에 서로 떨어져있는 도시들을 대상으로 하기 때문에, 공간적으로 비연속적인 다핵분산형 네트워크 구조를 적용할 수 있다. 특히, 정보화 및 고속교통망 체계가 발달되면 도시 기능의 물리적 집중 필요성을 감소시켜 분산화가 가능하게 되므로, 하나의 특정 도시에 모든 기능을 집중하기 보다는 다핵구조의 여러 도시들에 수도권 기능을 분산 배치할 수 있게 된다. 서울-평양 경제권은 도시들이 서로 분리된 비연속적 공간 구조를 가지고 있는데, 이들을 초고속 교통·통신망으로 연결하여 마치 하나의 도시와 같이 유기적으로 기능하도록 만드는 것이다.

이와 같은 다핵분산형 도시구조가 가능한 것은 네트워크의 특

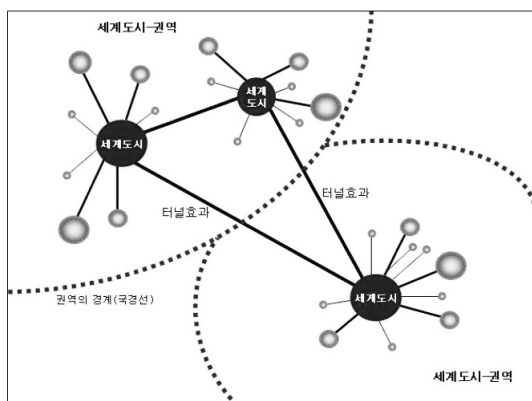


그림 4. 글로벌 도시간 네트워크와 터널효과<sup>6)</sup>

성인 분산화 경향과 집중화 경향을 활용하기 때문이다. 서로 상반된 두 개의 방향성은 결국 통신망과 교통망에 대한 접근성에 따라서 나타나는 현상이다. <그림 4>와 같이 도시들을 서로 연결하는

초고속 네트워크가 구축되어 있는 경우, 터널효과(Tunnel Effect)에 의해 공간적 제약이 급격히 감소하게 되므로 한 도시로부터 다른 도시까지 중심부간의 접근은 실제 거리보다 더욱 수월하게 느껴진다. 그러나 한 도시 내에서 중심부와 주변부간의 연결은 내부 교통망을 활용하게 되어 오히려 접근성이 떨어지는 경우가 생길 수 있다. 따라서 도시와 도시 사이에는 터널효과로 인한 분산화 경향이 발생하게 되지만, 개별 도시 내에서는 중심부로의 집중화 경향이 나타나게 된다.

이러한 네트워크 효과를 적극적으로 활용하면 서울-평양 경제권의 다핵분산형 구조를 더욱 강화하여 도시 기능의 효율성을 높이면서도 도시 과밀화를 방지할 수 있다. 기본적으로 초고속 통신망은 일정 수준 균일하게 분포시키는 것을 가정하면, 결국 도시 공간구조에 가장 큰 영향을 미치는 것은 교통망에 대한 접근성에 의해 결정된다고 볼 수 있다.

다핵분산형 네트워크 구조를 서울-평양 경제권의 교통망에 적용해 보면 <그림 5>와 같다. 고속철도는 기존의 경의선 축에 해당하는 평양-사리원-개성-파주-서울 구간을 주축으로 하되, 추가로 개성에서 분기하여 김포를 지나 인천공항으로도 직접 연결될 수 있는 구간을 만들면 평양에서 인천공항까지 1시간 이내로 이동이 가능하다. 또한 간선철도는 새롭게 구축하는 서해안 연결축을 통과하도록 하고, 고속도로망은 주요거점도시와 주변도시들을 사다리형태로 연결하는 구조를 기본으로 하되 필요시 인근 도시간의 직접적 연결망을 추가한다

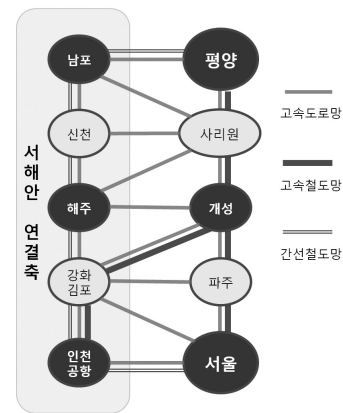


그림 5. 서울-평양 경제권의 다핵분산형 연계구조<sup>7)</sup>

이와 같은 분산형 네트워크 구조는 향후 남북한의 경제협력력이 활성화되는 단계에서 전국으로부터 인구 이동 및 집중이 발생할 경우에도 유리하다. 주요 거점도시인 인천, 남포, 해주, 개성, 그리고 주변도시인 사리원, 신천, 파주, 강화·김포 등을 연계하는 다핵분산형 네트워크를 구축하고, 이 도시들의 특성에 따라 산업별 클러스터를 만드는 것이다. 이 구조는 중심도시로의 인구 집중을 분산시키고 산업을 효과적으로 배치시키는 데에 적합하다. 거대한 단일 핵을 중심으로 도시를 확장시키는 것이 아니라 중소기업의 여러 도시들을 연계하는 다핵분산형 구조를 형성하여, 일자리의 분산을 유도하고, 새로운 주거지를 창출하며, 친환경 인프라를 기반으로 도시기능의 재배치를 가능하게 하는 것이다. ▣

5) Stephen Graham and Simon Marvin, Telecommunications and the City: Electronic Spaces, Urban Places (London: Routledge, 1996), pp. 57, 59

6) Stephen Graham and Simon Marvin, Telecommunications and the City: Electronic Spaces, Urban Places, p. 59; 남영우, "세계화시대 글로벌 시티 평택의 발전전략," (고려대학교, 2008), p. 10.

7) 민경태, 『서울-평양 네트워크 경제권 구축을 통한 한반도 성장전략 구상』, p. 106.