

북한 지역개발 방향에 대한 연구

A Study on Policy Directions for Regional Development of North Korea

이상준¹

Sang-Jun Lee¹

(Received April 17, 2015 / Revised April 28, 2015 / Accepted April 29, 2015)

요 약

남북간의 극심한 개발격차를 줄이기 위해서 우리는 중단기에 북한경제회생의 기반을 마련하는데 초점을 맞출 필요가 있다. 이러한 측면에서 식량부족과 에너지부족문제의 해결, 재해복구 등을 통한 경제회생의 기반 마련이 중요하다. 장기적으로는 남한지역과의 지역개발격차를 축소함과 동시에 북한 지역내 균형발전을 도모하는 것이 필요하다. 향후 북한의 지역개발은 북한이 갖고 있는 정책과 우리의 정책 그리고 중국 등 주변국의 정책동향을 종합적으로 고려해서 추진할 필요가 있을 것이다. 북한의 지역개발을 위한 우리와 북한 그리고 국제사회의 협력은 다음과 같은 방향으로 추진될 필요가 있다. 먼저 한반도의 장기적인 발전측면에서 북한 지역발전의 성장동력을 육성 한 후 그 효과를 주변에 전파하는 것이 필요하다. 장기적으로 북한지역 발전의 중요한 동력이 될 첨단산업과 고부가 관광서비스산업(MICE), 물류산업 등을 육성하는 것이 필요하다. 북한의 지역별 여건과 지역발전의 효율성을 고려한 맞춤형 발전전략을 추진하는 것이 필요하다. 지역별 특성을 고려하여 제조업중심형, 관광서비스업중심형 발전 전략을 추진하는 것이 필요하다. 북한의 지역개발이 체계적이고 지속가능한 방식으로 진행되기 위해서는 정부와 민간 그리고 국제사회의 지속가능한 협력체계를 구축하는 것이 필요하다. 정부나 국제금융기구차원의 인프라지원과 민간의 투자를 연계할 수 있는 방안이 이러한 측면에서 모색될 필요가 있을 것이다. 북한의 지역개발이 성공적으로 추진됨으로써 한반도 공동번영의 토대를 마련하기 위해서는 우리내부적인 정책준비가 필요하다. 이러한 측면에서 북한 지역개발사업에 대한 우리 정부지원의 원칙과 기준을 분명하게 설정할 필요가 있다. 우리의 대북정책에 공간개발 마인드를 접목하는 것이 필요하다. 드레스덴 선언의 실현을 위한 세부 실천방안을 공간적 개발차원에서 검토하는 것이 필요하다. 북한 주민들의 민생인프라 개선과 지역개발을 접목하는 시기가 고려될 필요가 있다.

주제어 : 북한, 지역발전, 균형발전

ABSTRACT

In order to minimize regional disparities between the North and the South, it is very important to reduce shortages of food and energy in North Korea in the short and mid-term. In the long term, it is important to reduce not only regional disparities between two Koreas but also regional disparities in North Korea. It is important to consider national policies of the North, the South and other countries in Northeast Asia in the process of building regional development policies for North Korea because the future of regional development in North Korea depends on policies of stakeholder in Northeast Asia. This study suggest some policy directions for regional development in North Korea. At first, building new industries, such as hi-tech industries and MICE, is important for regional development potentials in North Korea. Also, we should take some special development strategies according to regional potentials in North Korea. For example, Nampo region should be specialized through hi-tech industries. Wonsan region should be specialized through MICE. Finally, this study suggests some policy issues to the South Korean government. Financial support from South Korean government about inter-Korean economic cooperation should have priorities on the regions where have potentials of hi-tech industries and MICE. Also, we should implement inter-Korean economic cooperation policies under consideration about spatial aspects.

Key words : North Korea, Regional Development, Balanced Development

1) 국토연구원 한반도-동북아시아연구센터 센터장(교신저자: sjlee@krihs.re.kr)

1. 서론

지구상에서 가장 지역간격차가 극심한 반도는 한반도이다. G20시대의 새로운 신흥 선진국 진입을 가시화하고 있는 한국과 세계 최빈국 북한이 경계를 마주하고 있는 곳이 한반도이기 때문이다. 이 때문에 2000년 최초의 남북정상회담에서도 남북경제의 균형발전이 명시된 바 있고 2007년 정상회담에서도 다양한 북한개발 협력사업이 합의된 바 있다.

한반도의 균형발전은 통일을 향한 남북의 최대 과제 가운데 하나인 것이다. 어떻게 한반도의 균형발전을 이룩할 것인지에 대해서는 다양한 정책대안이 검토될 수 있을 것이다. 이 연구에서는 북한의 지역별 특성을 감안한 차별화된 지역발전 전략을 그 대안으로서 제시하고 있다.

물론 이것은 북한의 지역개발이 자원의 효율적 배분이라는 경제적 원칙 하에서 진행되어야 한다는 것을 전제로 하고 있다. 이 연구에서는 연구의 성격상 관련 연구문헌 분석을 중심으로 북한 지역개발을 위한 창의적 정책방향을 모색해보았다. 우리는 시장경제의 효율성과 국토의 균형발전이라는 측면에서 북한의 지역개발 방향을 모색할 필요가 있을 것이다.

먼저 남북한의 격차와 북한의 지역개발과제에 대한 검토를 통해 지역발전을 위한 정책방향의 도출에 대한 논의를 시작코자 하였다. 이에 앞서서 향후 북한개발의 몇 가지 시나리오를 살펴보면 다음과 같다.

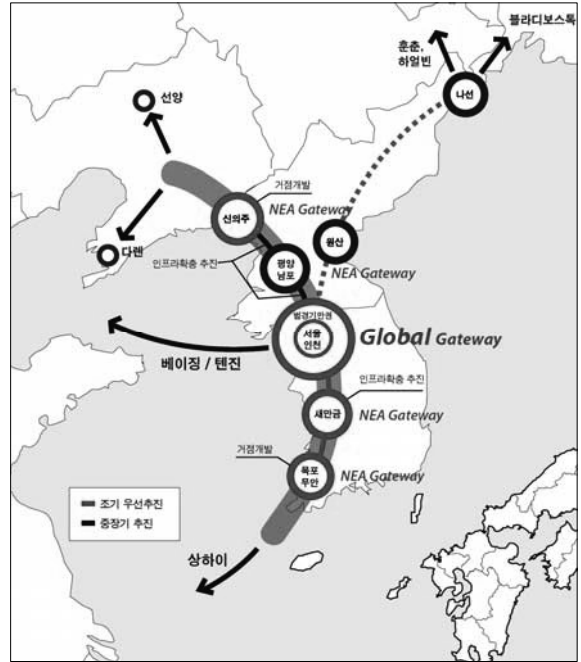
2. 미래 한반도의 발전 시나리오

미래 한반도의 발전과 관련해서는 크게 두 가지 시나리오가 제기되고 있다. 하나는 낙관적 시나리오이고 다른 하나는 현상유지적 시나리오 또는 비관적 시나리오이다.

먼저 낙관적 시나리오를 살펴보면 다음과 같다. 북한이 중국이나 베트남처럼 개혁과 개방을 추진하고 남북관계가 확대 심화되면서 평화통일을 달성하는 시나리오가 바로 낙관적 시나리오의 핵심이라 할 수 있다. 이 시나리오 하에서는 핵문제 등 안보현안의 단계적 해소가 예상되며, 한반도가 EU형태의 통합 경제권을 형성하는 단계를 거쳐 통일을 달성하게 된다.

남북경제통합이 가시화될 경우 동북아 교류협력의 중심지대로서 한반도의 역할이 극대화 될 것으로 예상된다. 대륙과 해양의 연결지대로서의 지정학적 잠재력이 본격적으로 발현될 수 있을 것이기 때문이다.

반면에 현상유지 시나리오는 북한의 개혁과 개방이 현재보다 큰 진전이 없는 상황을 의미한다. 북한이 적극적인 개혁 개방을 주저하는 상황 하에서 개성, 금강산, 나선, 신의주 등 기존의 경제특구는 일정 수준 현상유지를 하게 되는 상황을 예상해 볼 수 있다. 이 시나리오 하에서 동북아의 역내 긴장



출처: 이상준 등(2010: 157), 「동북아 협력시대의 한반도 서해안권 종합발전 구상」

그림 1. 서부축의 개발

관계도 지속될 것으로 예상된다. 중국, 일본, 한국간 영토 및 역사문제관련 긴장관계와 동북아에서 미중간의 군사적 긴장관계도 지속될 것으로 예상된다.

미래 북한의 지역개발도 이러한 시나리오에 따라 다르게 진행될 것으로 전망된다. 낙관적 시나리오 하에서의 북한 지역개발은 서부축을 중심으로 먼저 진행될 것으로 보인다. 북한 내에서 상대적으로 노동력과 인프라 여건이 양호한 지역이 평양, 남포 등 서부지역에 위치하고 있기 때문이다. 동부 지역에서는 우리 수도권과 인접한 원산지역의 우선적 개발이 예상된다.

반면에 현상유지적 시나리오 하에서는 현재와 같이 접경 지역을 중심으로 한 국지적 지역개발이 예상된다. 남북접경 지역에서는 개성과 금강산지역이, 북중러 접경지역에서는 신의주, 나선지역을 중심으로 한 지역개발이 예상되지만, 그 규모나 수준은 낮을 수밖에 없을 것으로 예상된다. 본격적인 개발보다는 농업 등 민생차원의 개발이나 기존 인프라의 부분적인 개보수를 중심으로 한 지역개발 정도가 예상된다.

3. 북한의 지역개발 과제

북한이 현재와 같이 낙후된 지역개발의 수준을 보이게 된 것은 사회주의 계획경제의 한계가 극명하게 나타나기 시작한 1990년대 초반부터이다. 중국, 구 소련 등 사회주의권의 공조를 통해 자원문제를 해결해 온 북한은 이들 국가로부터의 원조가 급감하면서 본격적으로 경제발전의 한계를 드러내게 되

표 1. 남북 간의 국토인프라 비교

구분	남한(A)	북한(B)	비교(A/B)		
인구(천명)	50,220	24,545	2.0		
면적(km ²)	100,266	123,138	0.8		
인구밀도(인/km ²)	500.9	199.3	2.5		
도시화율(%)	90.5	60.6	-		
1인당 GNI(남한 만원)	2,870	138	20.8		
항만하역능력(천 톤)	1,063,669	37,000	28.7		
철도총연장(km)	3,590	5,299	0.7		
도로총연장(km)	106,414	26,114	4.1		
고속도로연장(km)	4,111	727	5.7		
발전량(억kWh)	구분		23.4		
	총량	수력		화력	원자력
	5,171	85		3,586	1,500
유선전화(천회선)	구분		25.5		
	총량	수력		화력	원자력
	30,100	1,180			

주: 1) 통계청에서 발간한 『북한의 주요통계지표』(2014)를 기본으로 작성함
 2) 유선전화의 경우 남한은 2012년도, 북한은 2011년도 기준의 CIA World Factbook 자료임
 자료: 통계청(2014), 『북한의 주요 통계지표』

었다.

현재 북한의 지역문제는 크게 세 가지 부족문제를 중심으로 파악할 수 있다. 식량, 물 그리고 에너지의 부족이 바로 그것이다. 생산과 소비활동에 필요한 이 세 가지 요소의 부족이 지역개발의 지체를 가져와서 현재와 같은 남북간의 극심한 개발격차를 보이게 된 것이다. 이러한 남북간의 극심한 개발격차를 줄이기 위한 과제는 다음과 같이 단계별로 정리할 수 있을 것이다.

3.1 중단기 과제

중단기에는 경제회생의 기반을 마련하는데 지역발전의 초점을 맞출 필요가 있다. 이러한 측면에서 식량부족과 에너지 부족문제의 해결, 재해복구 등을 통한 경제회생의 기반 마련이 중요하다. 황해도와 평안남도 등 서부지역의 농업생산 증대 및 황폐화된 산림과 하천의 복구, 방재체계 구축을 통한 지역발전 회생의 기반 마련이 필요하다. 주요 거점 도시주변과 하천유역을 중심으로 분포하고 있는 수력발전소와 화력발전소의 전력생산능력 개선과 송전망의 현대화 등도 중단기에 추진해야 할 중요한 과제이다.

이와 함께 인적 역량 강화를 통한 지속가능한 발전 기반을 구축하는 것도 필요하다. 지역내 인적 역량을 강화하기 위한 조치를 통해 지속가능한 지역발전 기반을 구축하는 것이 중단기부터 추진해야 할 중요한 과제이다.

3.2 장기 과제

장기적으로는 남한지역과의 지역개발격차를 축소하는 것 뿐만 아니라 북한지역 내에서의 균형발전을 도모하는 것이 필요하다. 또한 이 시기에는 동북아차원의 국제협력력을 통해 지역발전을 도모하는 것도 중요한 과제가 될 것이다. 초국경화를 기반으로 한 동북아 역내 지역간 산업 및 인프라 연계를 강화하는 것도 이 시기에 필요하다.

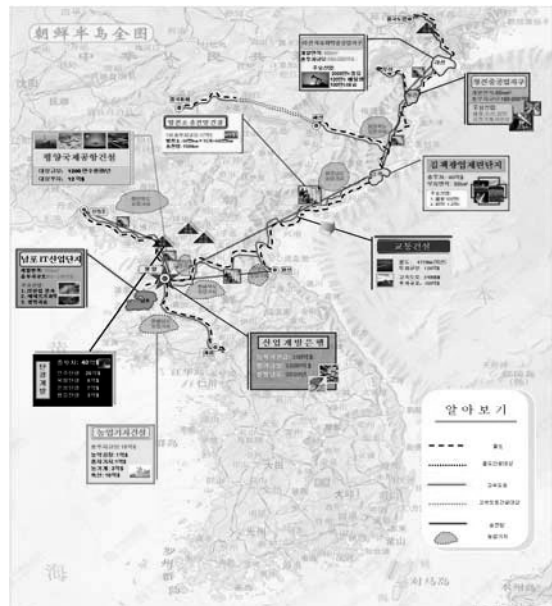
4. 북한의 개발협력 여건

향후 북한의 지역개발은 북한이 갖고 있는 정책과 우리의 정책 그리고 중국 등 주변국의 정책동향을 고려해서 추진할 필요가 있을 것이다. 이들 국가들의 참여 없이는 현실적으로 북한의 성공적인 지역개발이 어렵기 때문이다.

북한은 사회주의 계획경제를 기반으로 한 국토건설과 지역발전을 추진해오고 있다. 북한의 관련 계획을 종합해 보면, 중단기에는 식량증산 및 경제특구 개발을 통한 지역발전의 동력을 확보하려는 노력을 기울이고 있다. 농업, 관광, 제조업중심의 경제개발구 개발을 추진하고 있는 북한은 기존 서해안과 동해안축의 주요 산업지대의 생산을 확대하고 철도 및 도로 등 인프라 개발을 통해 지역발전을 도모하고 있다.

이러한 지역개발구도는 과거 일제 강점기에 형성된 북한의 산업지대와 철도 등 인프라개발의 골격을 그대로 유지하고 있다는 특징을 보이고 있다. 그리고 이러한 구도는 국내의 북한 국토개발 관련 연구에서 제시되고 있는 개발구도와도 큰 차이가 없다.

우리 정부가 고려하고 있는 북한의 지역개발 방향은2014



자료: 통일뉴스(2011.10.6, <http://www.tongilnews.com>)

그림 2. 조선민주주의인민공화국 경제개발중점대상 개요

년 3월 발표된 ‘드레스덴 선언’을 통해 살펴볼 수 있다. 이 선언에서는 남북간 신뢰구축을 기반으로 대규모 인프라 지원을 통한 북한의 지역발전 추진이 제시된 바 있다. 중단기에는 민생인프라 확충을 통한 북한주민들의 삶의 질 개선에 초점을 맞춘 지역발전이 제시된 바 있다. 식량, 보건의료, 산림녹화, 복합영농 등에서 남북협력을 통한 지역발전을 추구하고 장기적으로는 교통, 에너지분야 대규모 프로젝트를 통한 한반도 경제공동체 건설이 목표로 제시된 바 있다. 우리의 시각에서 볼 때, 북한의 각 지역은 다양한 발전의 잠재력을 갖고 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 향후 북한의 지역개발에 있어서 각 지역이 갖고 있는 강점을 보다 강화하고 약점을 보완하며, 기회를 활용하는 전략이 모색될 필요가 있을 것이다.

현재 북한과 접경하고 있는 중국과 러시아는 각각 자국의 접경지역 개발을 위한 정책을 추진 중이다. 중국은 길림성, 요녕성, 흑룡강성 등 동북3성의 발전을 위해 북한 접경지역과의 연계발전을 도모하고 있다. 특히 훈춘지역과 나선지역의 물류인프라 연계를 중점적으로 진행하고 있다. 현재 중국은 북한과 공동으로 나선 경제무역지대 개발을 추진 중이다. 러시아도 극동러지역개발과 한반도의 연계개발을 위한 남북러 3각협력을 적극 추진 중이다.

남북한과 주변국의 정책을 고려할 때, 우리는 북한 지역개발과 관련하여 각국 정책의 공통분모를 확대하는 노력을 기울일 필요가 있을 것이다. 각국의 이해관계가 중첩되는 도시와 지역의 산업인프라 개발을 다자협력으로 추진하는 것이 좋은 대안이 될 수 있을 것이다. 또한 각국의 제도적 격차를 줄이는 노력도 필요하다. 시장경제에 기반 한 개발협력의 공감대를 형성하고 제도적, 물리적 격차의 단계적 축소를 위한 협력방안 모색이 필요하다.

일단 남북한의 정책 그리고 주변국들의 정책을 종합해 볼 때, 남북접경지역과 북중러 접경지역을 중심으로 한 지역개발협력을 우선적으로 고려해 볼 수 있을 것이다. 이들 지역이

관련국의 이해관계가 가장 많이 중첩되고 있기 때문이다. 서로의 이해가 맞물리는 지역에서부터 지역개발협력의 단초를 만들어간다는 측면에서 중단기에 초국경협력차원의 지역개발협력이 추진될 필요가 있을 것이다.

5. 북한의 지역개발협력 추진방향

북한의 지역개발을 위한 우리와 북한 그리고 국제사회의 협력은 다음과 같은 방향으로 추진될 필요가 있다.

5.1 한반도의 장기적인 발전을 고려한 북한 지역발전의 성장동력 육성

북한의 지역발전을 위해서는 중단기에 개성공단과 같은 노동집약적 경제특구가 일정한 역할을 할 수 있을 것이다. 하지만 장기적으로는 한반도를 넘어서 동북아차원에서 경쟁력을 가질 수 있는 성장동력을 중심으로 지역발전을 도모하는 것이 필요하다. 중단기에는 북한경제의 회생 측면에서 농수산업과 섬유산업 등 노동집약적 업종들을 검토할 필요가 있다.

하지만 한반도의 장기적인 발전측면에서는 보다 경쟁력이 있는 성장동력을 육성하는 것이 필요하다. 이러한 측면에서 특정 거점을 중심으로 성장동력산업을 육성 한 후 그 효과를 주변에 전파하는 것이 필요하다. 장기적으로 북한지역 발전의 중요한 동력이 될 산업은 제조업부문의 첨단산업과 서비스업부문의 고부가 관광서비스업(MICE), 물류산업 등을 들 수 있다.

일반적으로 첨단제조업의 주요 입지요인은 전문인력확보 가능성, 교통, 정주환경 등이다. 이러한 입지요인을 가진 지역 가운데 가장 경쟁력이 높은 지역은 북한 내에서 평양/남포 지역이다. 고부가 관광서비스산업의 주요 입지요인은 쾌적한 자연환경과 접근성이다. 이러한 관광산업의 육성 잠재력이 북한 내에서 가장 높은 지역은 원산을 중심으로 한 강원도지

표 2. 북한의 각 지역별 발전 잠재력

구 분	강 점	약 점	기 회	위 험
평북 (신의주)	중국 단둥 및 요녕성 등 주요 도시들과의 근접성	인력부족	경의선 연결시대중국 진출의 교두보	평남권으로의 노동력 유출
평남 (평양/남포)	상대적으로 에너지 및 교통기반시설, 인력공급 양호	평양에 집중된 기반시설	대외경제개방시 투자 1순위지역	노동력집중에 따른 부작용
황해남북 (사리원/ 해주/개성)	남한 수도권과의 근접성	인력,에너지여건 열악 교통기반시설 취약	남북경협 확대시 수도권과 연계 개발	남한 수도권과 평남권으로의 노동력 유출
자강/양강 (강계/만포/혜산)	풍부한 산악휴양관광자원	인력, 에너지, 교통 기반시설 취약	생태관광기회의 활용	공업관련 시설 정비에 따른 인구유출
함북 (청진/나선)	중국 훈춘 및 극동러시아와의 근접성	인력부족 교통기반시설 취약	극동러시아지역과의 에너지(천연가스, 석유), 물류(TSR)연계	공업관련 시설 정비에 따른 인구유출
함남 (함흥/신포/단천)	단천 등 자원개발 풍부한 산악해양관광자원	접근성 불리 인력부족 교통기반시설 취약		공업관련 시설 정비에 따른 인구유출
강원 (원산/문천)	풍부한 산악해양관광자원	인력부족 교통기반시설 취약	원산 등 환동해권 경제협력의 거점	수도권으로의 노동력 유출

표 3. 북한 주요 거점 도시의 신성장 산업 입지여건의 종합평가

도시 지역	원자재/부품 접근성	고객/시장 접근성	타산업과의 연계성	전문인력 확보	연구기관/대학	부지 확보성	교통 접근성	지원 서비스 수준	쾌적한 자연환경	정주환경
남포	◎	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎	○	◎
신의주	○					○	○			○
원산	○	◎	◎	◎	◎	○	◎	○	◎	○
청진	◎	◎	○	○		○	○	○	◎	○
나선		○		○	○		○	○	○	○

주) ○: 보통 ◎: 높음 빈칸: 낮음

자료: 이상준 등(2014: 86), 「통일기반 강화를 위한 북한 거점도시 발전모형과 남북협력 실천전략 연구」, 국토연구원

역이다. 백두산을 중심으로 한 북부지역도 관광산업의 잠재력이 높은 지역이다.

전체적으로 볼 때, 북한 서부지역에서는 제조업중심의 잠재력이 높고, 동부지역에서는 관광과 환경관련산업의 잠재력이 높다는 점을 고려하여 지역별로 미래성장동력을 확보하는 접근이 필요하다.

5.2 지역특성에 맞는 발전전략의 구축

북한의 지역개발이 보다 실효성 있게 진행되기 위해서는 지역별 여건과 지역발전의 효율성을 고려한 맞춤형 발전전략을 추진하는 것이 필요하다. 물론 이것은 지역이 가진 자원 등 입지요인을 고려한 경제적 접근이 우선적으로 고려될 필요가 있다는 것을 의미한다.

지역별 특성을 고려하여 제조업중심형, 관광서비스업중심형 발전 전략을 추진하는 것이 필요하다는 것이다. 체제전환국의 사례를 분석해 보면, 향후 북한 지역 발전을 위한 장기적인 산업발전 유형은 다음과 같이 크게 세 가지로 설정할 수 있는데, 첨단제조업중심형 산업발전(중소도시), 관광서비스업중심형 산업발전(중소도시, 대도시), 첨단제조업과 관광서비스업의 복합형 산업발전(대도시) 등이 바로 그것이다.

지역개발의 추진체계 측면에서 민간자본과 공공자본의 결합방식을 민간자본중심형, 민간+공공 복합형, 공공자본중심

형 등으로 설정할 수 있을 것이다. 현재의 상황 하에서 중단기적으로 첨단제조업중심형 지역발전이 가능한 지역은 없기 때문에 관련 제조업이나 관광산업 중심으로 초기에 출발하는 것이 필요할 것이다. 지역개발의 추진체는 지역의 초기조건에 따라 큰 차이가 있을 것으로 예상된다.

함경남북도지역처럼 노후 중공업이 중심인 지역의 경우 근본적인 산업구조 전환에 따른 실업 발생의 여지가 크므로 민간자본보다는 공공자본의 역할이 클 것으로 예상된다. 평안남도, 황해남북도, 강원도 등 경공업 및 관광산업의 발전 잠재력이 있는 지역들은 중공업중심 지역들보다 상대적으로 민간자본의 참여 가능성이 높을 것으로 예상된다. 북한의 현재 여건을 감안할 때, 중단기에는 공공주도형 지역발전이나 최소한 민간+공공 복합형발전이 필요할 것으로 판단된다.

5.3 정부와 민간 그리고 국제사회의 지속가능한 협력체계 구축

북한의 지역개발이 체계적이고 지속가능한 방식으로 진행되기 위해서는 정부와 민간 그리고 국제사회의 지속가능한 협력체계를 구축하는 것이 필요하다. 정부나 국제금융기구차원의 인프라지원과 민간의 투자를 연계할 수 있는 방안이 이러한 측면에서 모색될 필요가 있을 것이다. 물론 이것이 가능하기 위해서는 무엇보다도 북한의 신뢰회복 노력이 필요하다. 중단기적으로는 국제기구, NGO 등을 통한 북한 민생 인프라개선관련 공동협력체계를 우선적으로 구축하는 것이 필요하다. 추진체를 구성하여 본격적인 북한 지역개발을 추진하기에 앞서서 인적 역량강화사업이나 일부 물자지원 등 민생개선 차원의 과제를 추진할 필요가 있다. 물론 이를 위해서는 북한측의 여건 조성 노력이 필수적이라 하겠다. 장기적으로는 남북한 및 주변국 정부 및 일부 국제기구가 중심이 된 북한 개발 추진체 구성을 도모할 필요가 있다.

5.4 안정적인 지역발전을 위한 정책적 수단의 준비와 실천

체제전환국의 지역개발 사례를 보면, 특정지역으로의 노동력과 투자 집중으로 지역발전의 불균형 문제가 심각하게 대두된 경우를 보게 된다. 통일 이후 구 동독과 체코 등 중동부

표 4. 지역특성에 맞는 발전전략의 구축

구 분	중단기		장기	
	산업유형	주도체	산업유형	주도체
평안남도 (평양남포)	전기전자산업기반의 제조업중심형	민간+공공 복합형	첨단제조업+관광서비스 복합형	민간개발 주도형
평안북도 (신의주)	관광서비스 중심형	민간+공공 복합형	관광서비스 중심형	민간개발 주도형
함경북도 (나선)	관광서비스 중심형	민간+공공 복합형	관광서비스 중심형	민간개발 주도형
함경북도 (청진)	기계산업기반의 제조업중심형	정부관리형	첨단제조업+관광서비스 복합형	민간+공공 복합형
강원도 (원산)	관광서비스 중심형	민간+공공 복합형	관광서비스 중심형	민간개발 주도형

유럽국가들에서 이러한 문제들이 두드러지게 나타나바 있다. 특정 도시로의 인구집중과 이에 따른 지역간 인적 자원과 개발의 불균형 문제는 향후 북한지역에서도 충분히 예상되는 문제들이다.

이러한 측면에서 북한의 지역개발을 위한 정책 추진과정에서 불균형문제를 최소화할 수 있는 정책적 수단 개발을 고려하는 것이 필요하다. 지역별 특성을 고려한 발전 전략이 실효성 있게 추진되기 위해서도 민간투자가 상대적으로 부진할 것으로 예상되는 지역에 대한 공적 지원이 가능하도록 정책적 수단을 미리 준비하는 것이 필요할 것이다.

6. 향후 정책과제 및 결론

북한의 지역개발이 성공적으로 추진됨으로써 한반도 공동번영의 토대를 마련하기 위해서는 우리내부적인 정책준비가 필요하다. 이러한 측면에서 몇 가지 정책과제를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 북한 지역개발사업에 대한 우리 정부지원의 원칙과 기준을 분명하게 설정할 필요가 있다. 북한 지역개발에는 막대한 자금이 투입될 수밖에 없을 것이기 때문에 투자의 효율성이 매우 중요하다. 국토연구원이 2008년에 추계한 북한의 국토개발관련 투자소요는 향후 20년에 걸쳐서 총 224조 6,000억원에 이르고(이상준 등, 2008) 2013년에 발표한 11개 핵심 프로젝트를 10년간 추진하는데 약 93조 5,000억원이 소요될 것으로 보인다(이상준 등, 2013). 북한 지역개발의 중요한 투자처인 우리로서는 투자의 효율성과 공공지원의 타당성을 명확히 할 필요가 있는 것이다.

향후 북한의 지역개발사업에 우리 공기업이나 민간기업이 참여하게 될 경우 남북협력기금 등 정부의 공적 자금 지원은 지역별 맞춤형 개발전략에 맞게 설정될 필요가 있을 것이다. 북한 지역발전을 위한 파급효과측면에서 첨단제조업부문에 대한 지원이 교육관광서비스부문에 대한 지원보다 상대적으로 비중있게 검토될 필요가 있다.

다만, 단기적으로는 즉각적인 실천가능성 측면에서 교육관광서비스부문에 대한 소규모 지원도 고려할 필요가 있을 것이다. 추진체계 측면에서는 정부관리형 추진체가 필요한 지역개발사업에 우리 공적 자금의 지원이 우선적으로 고려될 필요가 있을 것이다. 북한 주민들의 삶의 질과 연관된 사업부터 시작해서 단계적으로 대규모 사업으로 지원의 규모를 확대해가는 접근도 고려할 필요가 있다. 둘째, 우리의 대북정책에 공간개발 마인드를 접목하는 것이 필요하다. 드레스덴 선언의 실현을 위한 세부 실천방안을 공간적 개발차원에서 검토하는 것이 필요하다. 북한 주민들의 민생인프라 개선과 지역개발을 접목하는 시각이 고려될 필요가 있다. 공간적인 측면에서는 북한 서부축과 동부축의 주요 간선교통망을 중심으로 주요 거점 도시들을 연결하는 지역개발 전략이 고려될 필요가 있을 것이다.

북한의 지역발전이 체계적으로 진행됨으로써 남북한은 물론 국제사회도 공동번영을 이룩할 수 있다는 확신을 우리는 북한과 국제사회에 적극적으로 알리고 이해시킬 필요가 있다. 이것만이 우리가 지향하는 평화적 통일을 앞당기는 지름길이 될 것이다.

참고문헌

1. 이상준 등(2014), 「통일기반 강화를 위한 북한 거점도시 발전모형과 남북협력 실천전략 연구」, 국토연구원.
2. 이상준 등(2013), 「통일시대를 향한 한반도 개발협력 핵심프로젝트 선정 및 실천과제」, 국토연구원.
3. 이상준 등(2010), 「동북아 협력시대의 한반도 서해안권 종합발전 구상」, 국토연구원.
4. 이상준 등(2008), 「한반도 공동번영을 위한 국토분야의 대응방안」, 국토연구원.
5. 통계청(2014), 「북한의 주요 통계지표」.
6. 통일뉴스(<http://www.tongilnews.com>).