



# 지방자치 정책 Brief

2023. 1.  
NO.161

## 지역 특성이 반영된 접경지역 권역별 특화발전 추진방안

김민영 부연구위원

### 주요내용

#### 균형발전을 위한 접경지역 지원 필요

- 접경지역은 접경지역 지원 특별법에 따라 정의된 지역으로 비무장지대(DMZ), 해상의 북방한계선(NLL), 민간인통제선 등과 가까운 15개 시·군을 의미
- 접경지역에는 전국 인구의 5.8%가 거주하나, 경제기반이 부족하여 주민 삶의 질이 저하
- 각 지역이 특색있게 발전할 수 있도록 지원하기 위하여 지역 특성과 발전가능성을 고려한 접경지역 발전방안 수립이 필요

#### 접경지역 권역별 특성 분석

- 「접경지역 지원 특별법」의 접경특화발전지구 지정 요건, 통계자료 여부, 인접성 등을 고려하여 지역 특성에 따라 접경지역을 6개 권역으로 구분
- 강화권, 파주권, 포천권, 철원권, 춘천권, 고성권 등 6개 권역별 인구, 경제, 교통·접근성 특성을 분석
- 분석결과, 권역에 따라 인구, 경제, 교통·접근성 특성이 다르게 나타나 이를 고려한 발전방안 수립이 필요

#### 접경지역 권역별 특화발전 방안 수립

- 접경지역 발전종합계획 수립 시 권역별 특성을 고려하여 지역 특색이 반영된 발전 방안을 마련할 필요가 있음
- 향후 접경지역 발전종합계획 수립 시 성장 잠재력이 있고 거점으로 기능할 수 있는 지역을 접경특화발전지구로 지정하여 지원할 필요가 있음
- 접경특화발전지구 지정 절차, 접경특화발전지구계획 수립 절차 등을 지역 요구에 맞게 개선하여 접경지역 발전을 도모할 필요가 있음

01

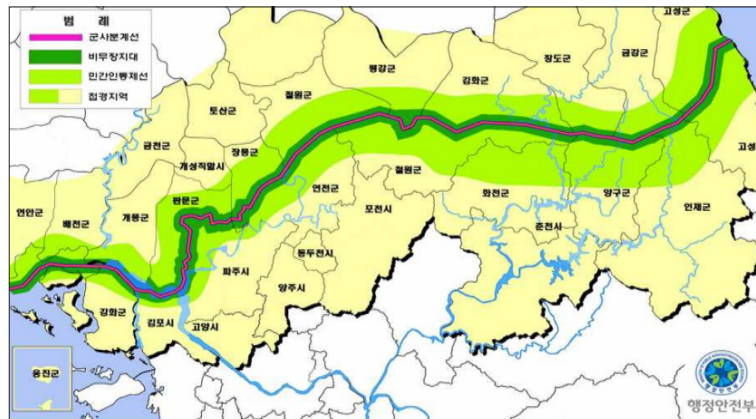
## 균형발전을 위한 접경지역 지원 필요



### 접경지역이란?

- 「접경지역 지원 특별법」에 따라 접경지역은 비무장지대(DMZ) 또는 해상의 북방한계선(NLL)과 잇달아 있는 시·군과 민간인통제선과 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 의미
- 접경지역에는 인천광역시 강화군, 옹진군, 경기도 김포시, 파주시, 고양시, 양주시, 동두천시, 포천시, 연천시, 강원도 춘천시, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군 등 15개 시·군이 해당

#### 접경지역 범위



자료: 행정안전부(2011)



### 전국 인구의 5.8%가 거주하나 경제기반 부족으로 주민 삶의 질 저하

- 접경지역에는 전국 인구의 5.8%가 거주하며 인구가 증가하고 있음
  - 2020년 접경지역에는 3,024,094명이 거주하며, 지난 11년간(2010~2020년) 인구가 연평균 2.3% 성장
- 전국에 비해 1인당 지역내총생산이 낮고, 1·2차산업이 발달하여 3차산업 기반이 약함
  - 2019년 접경지역의 1인당 지역내총생산(2015년 기준년 가격)은 29.4백만원으로 전국 1인당 지역내총생산의 82.1% 수준
  - 같은 시기 접경지역의 산업별 부가가치 구성을 보면, 서비스업 비중이 58.8%(전국 61.8%)로 전국에 비해 3차산업이 낮은 비중 차지
  - 반면 같은 시기 접경지역에서는 농림어업 비중 2.2%(전국 2.0%), 광·제조업 비중 29.2%(전국 28.8%), 건설업 비중 7.1%(전국 5.2%)로 전국에 비해 1·2차산업이 발달



### 지역 특성과 발전가능성을 고려한 접경지역 발전방안 수립 필요

- 「접경지역 지원 특별법」이 제정되어 발전가능성이 높은 지역을 대상으로 '접경특화발전지구'를 지정하도록 근거가 마련되어 있으나 아직 지정된 사례가 없음

- 현재 접경지역 발전종합계획에서는 접경지역이라는 맥락만이 고려되어 시·군 간 사업내용이 대동소이한 경우가 많아, 각 지역이 특색있게 발전할 수 있도록 지원하기 위해 지역 특성을 고려한 발전방안 수립이 필요

02

## 접경지역 권역별 특성 분석



### 지역 특성에 따라 접경지역을 6개 권역으로 구분

- 「접경지역 지원 특별법」의 접경특화발전지구 지정 요건, 통계자료 여부, 인접성 등을 고려하여 지역 특성을 분석
  - 「접경지역 지원 특별법」 시행령 제18조 접경특화발전지구의 지정에 네 가지 지정 요건이 기술되어 있음
  - 지정 요건 관련 키워드를 종합하여 ‘인구’, ‘경제’, ‘교통·접근성’ 부문별 분석지표를 구축

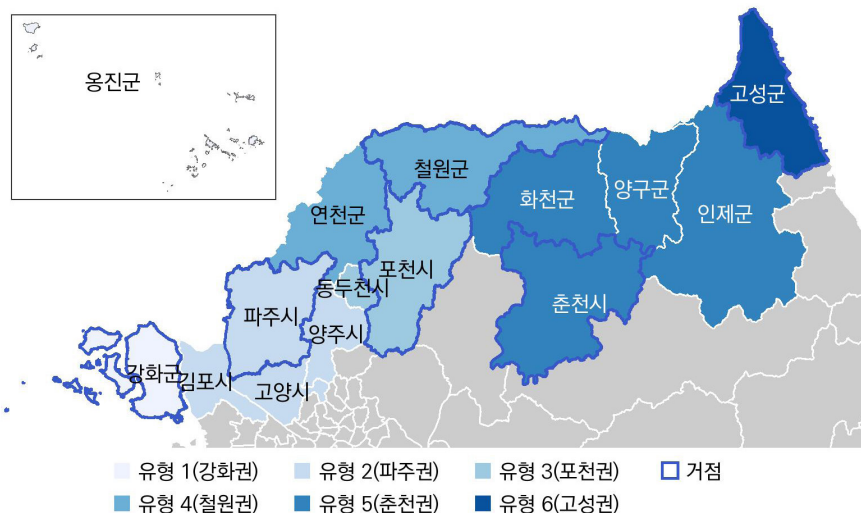
#### 접경특화발전지구 지정 요건과 관련 키워드

| 지정 요건   | 키워드         |
|---|-------------|
| • 접경지역 경제의 성장동력을 창출할 수 있고, 인근 지역에 미치는 파급효과가 클 것으로 예상되는 지역 | 경제, 파급효과    |
| • 남한과 북한의 인적·물적 자원을 효율적으로 활용할 수 있는 지역                     | 남북한 교류      |
| • 철도·도로·항만 등 기반시설이 갖추어져 있어 교통·물류의 중심축 형성이 가능한 지역          | 중심축, 교통     |
| • 지역 생활권 거점도시로의 개발이 필요한 지역                                | 거점, 생활권, 인구 |

자료: 이소영·김민영(2022)

- 요인분석, 군집분석 등을 통해 23개 분석지표를 기준으로 특성이 유사한 시·군을 묶어 접경지역을 6개 유형으로 구분한 후 다른 시·군과의 인접성을 고려하여 6개 권역으로 재구성

#### 접경지역 권역 구분(안)



자료: 이소영·김민영(2022)



## 6개 권역별 인구, 경제, 교통·접근성 특성 분석

- 강화권은 산업기반이 약하며, 도서지역이 포함되어 있어 교통 접근성이 열악
  - 2019년 강화권 산업별 부가가치 구성을 보면, 농림어업 비중(5.4%), 공공행정국방 비중(21.8%)이 접경지역 전체에 비해 큼
  - 2021년 강화권 고속도로 IC 접근성은 37.9km로 접경지역 중 가장 열악함
- 파주권은 접경지역 중 인구, 경제 성장세가 가장 두드러지며, 교통 접근성도 가장 우수
  - 최근 4년간(2018~2021년) 파주권 인구는 연평균 2.3% 성장하여 접경지역 중 인구 성장률이 가장 높음
  - 같은 기간 파주권 사업체 수는 연평균 4.9% 증가하여 접경지역 중 사업체 증가율이 가장 높음
  - 2021년 파주권 고속도로 IC 접근성은 8.1km로, 고속·고속화 철도 접근성은 24.8km로 접경지역 중 가장 우수함
- 포천권은 접경지역 중 경제 성장세가 가장 약하나, 광·제조업, 관광업이 발달
  - 최근 4년간(2018~2021년) 포천권 사업체 수는 연평균 2.1%, 종사자 수는 연평균 2.3% 증가하여 접경지역 중 성장세가 가장 약함
  - 2019년 포천권 산업별 부가가치 구성을 보면, 광·제조업 비중(35.8%), 관광업 비중(7.0%)이 접경지역 전체에 비해 큼
- 철원권은 접경지역 중 인구 감소세가 가장 강하며, 산업기반이 약하고 도로 인프라가 부족
  - 최근 4년간(2018~2021년) 철원권 인구는 연평균 1.9% 감소하여 접경지역 중 인구 감소 폭이 가장 큼
  - 2019년 철원권 산업별 부가가치 구성을 보면, 농림어업 비중(9.3%), 공공행정국방 비중(49.7%)이 접경지역 전체에 비해 큼
  - 2021년 철원권 도로 포장률은 73.9%로 접경지역 중 도로 포장률이 가장 낮음
- 춘천권은 관광업이 발달했으며, 강원도 군 지역을 포함하고 있어 교통 접근성이 열악
  - 2019년 춘천권 산업별 부가가치 구성을 보면, 농림어업 비중(3.4%), 관광업 비중(8.0%)이 접경지역 전체에 비해 큼
  - 2021년 춘천권 고속도로 IC 접근성은 21.8km, 고속·고속화철도 접근성은 87.1km로 접경지역 중 교통 접근성이 열악한 편에 속함
- 고성권은 접경지역 중 경제 성장세가 두드러지며, 최근 관광업이 성장
  - 최근 4년간(2016~2019년) 고성권 사업체 수는 연평균 3.1%, 종사자 수는 연평균 8.6% 증가하여 접경지역 중 경제 성장세가 두드러짐
  - 2019년 고성권 산업별 부가가치 구성을 보면, 관광업 비중(10.9%)이 접경지역 전체에 비해 크며, 최근 4년간(2016~2019년) 관광업 실질 부가가치가 연평균 2.7% 성장함

### 03

## 접경지역 권역별 특화발전 방안 수립



### 향후 접경지역 발전종합계획 수립 시 권역별 발전방안 마련 필요

- 접경지역 발전종합계획 수립 시 권역별 특성을 고려하여 지역 특색이 반영된 발전방안을 마련할 필요가 있음

▮ **접경지역 권역별 특성 및 발전방안(안)** ▮

| 권역                          | 특성   | 발전방안  |
|-----------------------------|--|---|
| 강화권<br>(강화군, 옹진군)           | <ul style="list-style-type: none"> <li>농림어업, 공공행정국방업 등이 발달하여 2·3차산업 기반이 약함</li> <li>도서지역이 포함되어 있어 교통 접근성이 열악함</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>서해 NLL 지역의 남북 간 군사적 긴장 완화를 위한 서해평화협력특별지구를 구상</li> <li>도서지역 접근성을 개선하고 서해 갯벌·해양자원을 활용하여 해양생태관광 거점을 조성</li> </ul> |
| 파주권<br>(고양시, 파주시, 김포시, 양주시) | <ul style="list-style-type: none"> <li>접경지역 중 인구, 경제 성장세 가장 두드러짐</li> <li>접경지역 중 교통 접근성도 가장 우수함</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>신산업 경제특구 육성으로 산업·물류 거점화를 추진</li> <li>산업형 남북교류발전지구 조성, 첨단산업 유치를 통해 경의축 메가리전을 실현</li> </ul>                      |
| 포천권<br>(동두천시, 포천시)          | <ul style="list-style-type: none"> <li>접경지역 중 경제 성장세가 가장 약함</li> <li>광·제조업, 관광업 등의 산업이 발달함</li> </ul>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>한탄강 세계지질공원을 중심으로 한반도 생태관광벨트 거점으로 육성</li> <li>영상 촬영지를 연계하여 K-영상촬영지구를 조성</li> </ul>                              |
| 철원권<br>(연천군, 철원군)           | <ul style="list-style-type: none"> <li>접경지역 중 인구 감소세가 가장 강함</li> <li>농림어업, 공공행정국방업 등이 발달하여 2·3차산업 기반이 약함</li> <li>도로 인프라가 부족함</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>경원축 산업 네트워크를 구축하기 위해 남북한 연계형 에너지 산업단지를 조성</li> <li>한탄강 유역 생태자원을 대상으로 남북 공동 관리 체계를 구축</li> </ul>                |
| 춘천권<br>(춘천시, 화천군, 양구군, 인제군) | <ul style="list-style-type: none"> <li>농림어업, 관광업 등의 산업이 발달함</li> <li>강원도 군 지역을 포함하고 있어 교통 접근성이 열악함</li> </ul>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>수변공간, 수상레포츠 자원을 활용하여 삼각관광벨트를 육성</li> <li>다양한 생태자원, 전적·안보자원을 활용하여 DMZ평화생태관광 거점으로 육성</li> </ul>                  |
| 고성권(고성군)                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>접경지역 중 경제 성장세가 두드러짐</li> <li>최근 관광업이 성장하고 있음</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>남북 간 군사적 긴장 완화를 위한 동해평화협력특별지구를 구상</li> <li>환동해권 해양자원과 연계한 해양레저스포츠 관광거점을 조성</li> </ul>                          |

자료: 이소영·김민영(2022) 재구성

 **접경특화발전지구 지정을 위한 지원 필요**

- 향후 접경지역 발전종합계획 수립 시 성장 잠재력이 있고 거점으로 기능할 수 있는 지역을 접경특화발전지구로 지정하여 지원할 필요가 있음
- 접경특화발전지구 지정 절차, 접경특화발전지구계획 수립 절차 등을 지역 요구에 맞게 개선하여 접경지역 발전을 도모할 필요가 있음

**참고문헌**

이소영·김민영(2022) 접경지역 특화발전방안 연구. 한국지방행정연구원  
행정안전부(2011) 접경지역 발전종합계획(안)

**내용문의**

이소영 한국지방행정연구원 지역균형발전실장 (033-769-9890, sy2@krila.re.kr)  
김민영 한국지방행정연구원 지역균형발전실 부연구위원(033-769-9926, mykim@krila.re.kr)