

이슈&진단

No. 333
2018. 08.08.

GRI
Makes a Better Future for Korea

남북협력시대의 경기북부 발전전략 : 트윈시티로 개발해야

- 작성 이정훈 / 연구기획본부 선임연구위원
(jhoon@gri.re.kr, 031-250-3279)
한지혜 / 연구기획부 연구위원

목 차

쟁점과 대안

- I. 경기북부의 미래, 트윈시티
- II. 미국-멕시코 국경지대 트윈시티 사례 및 시사점
- III. 경기북부 트윈시티 개발 전략

- 「이슈 & 진단」은 특정분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 「이슈 & 진단」에 게재된 내용은 경기연구원의 공식견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

“지역국가(region state)는 정치적 국경선과 관계없이 자연스럽게 형성된 경제권으로, 국경 없는 세계경제시대에서 경쟁력을 갖추기에 적합한 공간 단위이다.”

- Kenichi Ohmae(1995) -

「The End of the Nation State:
the Rise of Regional Economies」

쟁점과 대안

현재 진행되고 있는 북한 비핵화와 평화체제를 위한 협상이 잘 마무리된다면 한반도는 남북협력과 평화의 새로운 시대로 접어들게 되며, 경기북부는 새로운 발전의 전기를 맞이하게 될 것이다. 이러한 기회를 잘 살리기 위해서는 경기북부, 남북 접경지대의 상황에 맞는 발전 구상과 전략의 수립이 필요하다.

향후 남북 간의 국경지대는 경제협력은 활발하면서 인적 교류는 제약이 있는 미국-멕시코 국경지대의 트윈시티와 유사하게 발전할 것으로 전망된다. 미국-멕시코 국경지대에는 샌디에고-티후아나, 애리조나-노갈레스-소노라-노갈레스 등 국경을 마주한 트윈시티가 유기적 보완-협력 관계를 맺으며 성장하고 있다. 트윈시티는 인구증가와 특정 분야의 산업 성장률이 다른 도시에 비해 두드러진다. 미국 접경주에서 제조업 고용은 멕시코로 이전하면서 감소하는 대신 건설, 도소매, 교통, FIRE(금융·보험·부동산), 개인 및 비즈니스서비스 등 고차서비스 고용이 빠르게 성장하고 있다. 접경지대의 인구 또한 빠르게 성장한다. 미국 국경주 인구의 연평균 증가율이 2000-2010년 사이 1.49%, 2010-2015년 사이 1.24%로, 같은 기간 동안 전국의 연평균 인구 증가율 0.94%, 0.78%를 상회하고 있다. 또 멕시코 국경주의 연평균 인구 증가율도 같은 기간 동안 각각 연 1.95%, 1.32%를 나타내 국가 전체의 1.52%, 1.25%를 상회하고 있다. 이것은 국경을 사이에 둔 트윈시티간 분업에 따른 효과와 국가 간 물류·유통 관문 효과가 결합되어 발생하는 것이다.

이러한 사례를 바탕으로 경기북부는 다음의 3대 트윈시티 개발 전략을 준비할 필요가 있다. 경의축은 한반도 경제권의 미래 중심지로 파주-개성 트윈시티, '(가칭) 하나의 경기, 남북 평화시' 프로젝트를 추진할 필요가 있다. 한강하구-서해축은 한강하구를 활용해 김포시·강화군-개풍군·연안군에 연안물류·관광 트윈시티 개발을 추진한다. 경원축은 궁예의 도읍을 중심으로 남측의 연천·철원군과 북측의 철원·평강군이 연결되는 대륙물류·관광 트윈시티를 개발한다. 각각의 트윈시티는 개성, 평양을 거쳐 신의주-단동을 넘어 만주와 중국 내륙으로, 금강산, 원산, 나진-선봉을 거쳐 시베리아로 뻗어나가는 한반도 경제권의 관문으로서 중추적 역할을 하게 될 것이다. 현재 준비하고 있는 통일경제특구는 트윈시티 전략의 시작이다. 경기북부 트윈시티는 경기북부의 새로운 미래를 여는 엔진이 될 것이다.

I. 경기북부의 미래, 트윈시티

남북관계의 개선은 경기북부에 새로운 발전의 기회를 제공

- 최근 남북미관계 개선이 향후 북한 비핵화 및 한반도 평화체제 정착으로 이어지면 남북 간에 경제협력 등 교류 협력과 통합이 진전될 것으로 기대
 - 4.27 판문점 선언과 6.12 북미 정상회담으로 북한 비핵화 협상이 진행되고 있음
 - 4.27 판문점 선언은 남북 두 정상이 핵 없는 한반도 실현, 연내 종전 선언, 남북공동연락사무소 개성 설치, 이산가족 상봉 등을 천명
 - 6.12 북미 정상회담은 북미 두 정상이 북한의 체제안전보장과 완전한 비핵화, 4.27 판문점 선언의 구체적 실행, 미군 유해 송환, 양국 국민들의 평화와 번영을 위한 새로운 북미관계 수립 등을 약속
 - 후속 협상이 선언대로 잘 진행된다면 북한의 비핵화와 체제보장이 이루어져 한반도에 평화가 정착됨과 동시에 북한의 개방이 진전될 것임
- 남북평화분위기가 진전되면서 한반도 신경제지도 구상에 따른 남북 간 철도 및 도로 연결, 경제특구 개발, 통일경제특구 설치 등이 논의되고 있음
 - 한반도 신경제지도 구상은 남북을 하나의 경제권으로 통합해 함께 번영하는 경제공동체를 형성하자는 구상
 - 환황해권 산업·물류·교통·벨트, 환동해권 에너지·자원·관광 벨트, 접경지역 생태·환경·평화관광 벨트로 구성된 3대 경제협력벨트를 구축함

한반도·동북아 고속 교통망

북중-러 공동개발사업

환해 경제벨트
에너지·관광
환경·관광관련 제조

집단지역 평화벨트
생태관광·농업·남북공동 수자원협력 관리

에너지

신재생에너지
해양식품
친환경 부품소재

첨단제조·기계

첨단ICT

단천자원개발

신재생에너지

※ 자료 : 국제기회자문위원회

- 또한, 기업의 자유롭고 안전한 경영활동 여건 조성, 한반도 경제권의 연결 및 통합, 남북한 주민의 생활경제공동체 구축, 동북아지역 시장 통합 등을 내용으로 하는 남북한의 ‘하나의 시장 형성’을 추구함

- 경제협력 활성화에 대비해 한국 및 글로벌 기업·기구의 인적·물적 자원이 이동할 인프라의 구축이 선행되어야 하기 때문임

- 무엇보다 북한의 저렴한 노동력을 바탕으로 경제개발을 전개할 수 있다는 점에서 경제특구가 유용한 대안이 될 수 있음

○ 또한, 군사분계선 남쪽 접경지역에 우리 기술과 자본, 장기적으로는 북한 노동력을 결합하게 될 통일경제특구 설치가 추진되고 있음

- 통일경제특구는 노동집약적 경공업 위주였던 개성공단과 달리 첨단 산업을 유치하고 남측에 공단을 조성함으로써 정치적인 상황에 따른 공장 운영의 불확실성을 보완하고자 함

□ 남북 평화 진전으로 경기북부는 새로운 발전의 기회를 갖게 될 것이며, 향후 전략을 어떻게 수립하느냐에 따라 미래 모습이 좌우될 것임

○ 북한의 체제보장을 통해 한반도 평화가 정착되면 남과 북은 상당기간 동안 각자의 체제를 유지하면서 평화적 교류와 협력 관계를 유지하게 될 것임

- 이 경우 현재의 군사분계선과 DMZ는 군사적 긴장이 완화되면서 대립의 공간에서 교류, 공존, 통합의 공간으로 발전해나갈 것임

○ 이러한 상황의 변화는 북한과 경계를 맞대고 있어 안보를 위해 희생해온 경기북부에 새로운 발전의 기회를 제공할 것임

- 경기북부는 한반도의 중심지이자 북한과 가장 길게 경계선을 맞대고 있는 국경지대임
- 국경지대는 경우에 따라 분쟁과 대립의 장소가 되거나 서로 다른 체제, 제도, 문화가 만나 독특한 사회·문화·경제 지형을 형성함
- 홍콩-심천, 미국-멕시코, 미국-캐나다 등의 국경도시들은 국경을 접하지 않은 도시와는 다른 발전경로를 가지고 있으며, 활발한 교류를 통해 빠르게 발전함

국경의 성격 변화로 남북 국경지대에 트윈시티 발전 가능성 증가

□ 남북관계가 개선됨에 따라 양측 간 상호작용이 보다 더 원활해지는 방향으로 남북 국경의 성격이 변화할 것임

○ 국경지대(borderlands)는 국경을 넘는 모든 활동에 대한 관문으로서 역할을 담당하며, 국경의 상호작용 정도에 따라 크게 4가지 유형으로 구분됨

< 국경지대의 4가지 유형 >

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | |
| 소원한 국경지대 (alienated borderlands) | 공존하는 국경지대 (co-existent borderlands) | 상호의존적 국경지대 (interdependent borderlands) | 통합된 국경지대 (integrated borderlands) |
| 긴장관계가 상존하는 곳으로 경계는 기능적으로 폐쇄되어 있으며 상호작용이 거의 존재하지 않음 | 시기에 따라 불확실한 안정성이 나타나는 지역으로 경계는 제한된 상호협력 개발을 위한 경우 조금 개방됨 | 대부분 안정성이 보장되는 지역으로서 경제·사회적 보완성이 증대됨에 따라 초국경 상호작용이 제고되고, 이것이 결국에는 접경지역의 확대로 이어짐 | 영구적으로 안정성이 확보된 곳으로 양국 간의 정치적 경계가 기능적으로 통합되고 국경을 통과하는 인적 및 물적 교류가 무제한적으로 이루어짐 |

자료 : Martinez(1994). "The dynamics of border interaction", *World Boundaries*, Routledge.

김상빈·이원호(2004). "접경지역연구의 이론적 모델과 연구동향", 『한국경제지리학회지』, 한국경제지리학회.

○ 현재 한반도 국경지대의 유형은 '소외된 국경지대'에 해당하며, 남북 간 관계 개선으로 향후 '공존하는 국경지대', 더 나아가 '상호의존적 국경지대' 또는 '통합된 국경지대'로 발전할 것으로 예상됨

□ 이에 따라, 지리적으로 근접한 남북의 두 국경도시가 짝을 이뤄 상호작용 또는 교류함으로써 트윈시티로 발전할 수 있을 것으로 기대함

○ 국경지대에서 직접 마주하고 있는 두 도시를 지칭하는 트윈시티(twin city)는 지속적인 상호 교류를 통해 발전¹⁾하며, 다양한 요인이 작용하게 됨

- 트윈시티의 발전 요인²⁾은 정치적 대립 또는 협력의 정도, 문화·역사·인종 차이와 동질성, 경제의 발전정도 및 제도적 차이와 동질성, 자연환경의 연속성과 차별성 등 4가지를 들 수 있음

○ 광의로는 바로 인접해 있지는 않으나 유사한 사회적, 경제적, 정치적 구조를 가지고 있거나 역사의 일부를 공유하는 두 도시가 서로 간의 교류 및 협력을 통해 발전을 추구하는 방식(town twinning)³⁾을 의미하기도 함

□ 트윈시티 발전 전략은 경기북부의 발전은 물론 남북교류협력 강화 및 통일의 기반이 될 것임

○ 홍콩-심천, 미국-멕시코 등의 트윈시티 사례와 같이 트윈시티 발전 전략을 통해 국경에 근접한 경기북부의 주요 지역이 발전할 수 있을 것으로 기대함

○ 또한, 교류의 물꼬를 트기 쉬운 국경지대에서부터 도시 간 교류를 추진함으로써 향후 실현될 남북경협과 통일을 위한 기반을 마련할 수 있을 것임

- 도시 차원에서는 국가 차원에서보다 더 유연하게 다양한 주체들이 인적·물적 자원은 물론 문화·제도·정책과 각종 형태의 지식·정보 등을 광범위하게 교류하며 상호이해를 도모할 수 있음

1) Joenniemi and Jańczak(2017). "Theorizing Town Twinning—Towards a Global Perspective", *Journal of Borderlands Studies*, Association for Borderlands Studies.

2) Brunet-Jailly(2005). "Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective", *Geopolitics*, Taylor & Francis(Routledge).

3) Joenniemi and Jańczak(2017). "Theorizing Town Twinning—Towards a Global Perspective", *Journal of Borderlands Studies*, Association for Borderlands Studies.

Ⅱ. 미국-멕시코 국경지대 트윈시티 사례 및 시사점⁴⁾

경제 협력과 사회적 긴장 속의 미국-멕시코 국경 트윈시티

□ 미국-멕시코 국경지대의 트윈시티는 경제적 상호 보완관계 속에 지속적으로 발전해왔으며 NAFTA 이후 더욱 성장하고 있음

○ 미국과 멕시코 국경지대의 대표적 트윈시티로 샌디에고-티후아나, 유마-샌루이스, 애리조나 노갈레스-소노라 노갈레스, 엘파소-시우다드후아레스, 라레도-누에보라레도, 맥칼런-레이노사 등을 들 수 있음

< 미국-멕시코 국경지대 및 트윈시티 >



자료 : OVERBLOG(<http://jacobanglais.over-blog.com/article-terminales-topic-3>).

4) 이정훈(2014). 『NAFTA 이후 미국-멕시코 초국경 생활·경제권 형성과 동북아에 대한 시사점』, 경기연구원.을 토대로 수정, 보완함

□ 현재 미국과 멕시코는 NAFTA로 통합되어 경제협력은 긴밀하지만, 불법체류자와 마약 밀반입을 막기 위해 멕시코에서 미국으로의 통행 장벽이 높음

○ 국경의 장벽에도 불구하고 많은 수의 멕시코인들이 미국에서 새로운 삶의 기회를 찾기 위해 죽음을 무릅쓰고 불법적으로 국경을 넘고 있음

- 미국 국경수비대에 따르면, 2017년에 미국의 남서부 국경지대에서 294명의 사망자가 발생함

○ 한편 멕시코 국경도시의 치안에 대한 우려로 미국 관광객의 멕시코 방문도 활성화되고 있지 못한 상황임

- 샌디에고와 트윈시티를 이루고 있는 멕시코 티후아나시의 경우 미국, 한국, 일본 등의 초국적기업이 많이 진출해 있으나 본사에서 파견된 관리직원들은 샌디에고에 거주하며 출퇴근하는 경우가 많음

- 북미 생산거점을 티후아나에 두고 있는 한국 대기업 A사는 안전문제로 티후아나시에서 직원회식을 금하고 있는 상황임⁵⁾

□ 미국-멕시코 국경지대는 제약에도 경제적인 상호보완성으로 인해 교역과 투자가 급격히 증가하고 국경지대에 인구와 산업 성장이 두드러짐

○ 1994년 NAFTA 이후, 미국-멕시코 국경을 넘는 경제 교류가 가파르게 증가

- 미국 대 멕시코 수출 및 수입액은 1993년에 각각 약 416억 달러, 407억 달러였으나, 2017년에는 각각 약 2,430억 달러, 3,170억 달러로 급증함

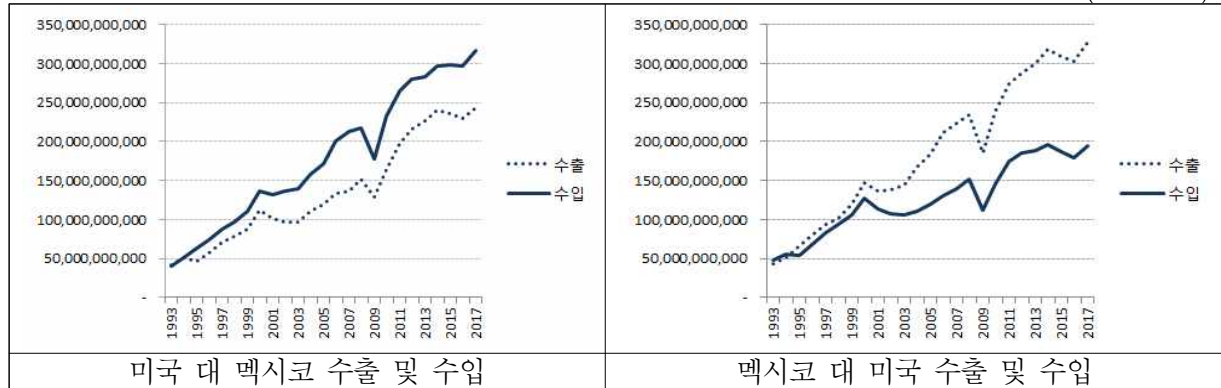
- 멕시코 대 미국 수출 및 수입액은 1993년 약 429억 달러, 483억 달러에서 2017년 3,274억 달러, 1,950억 달러로 증가

- 현재 멕시코는 미국 국경 주(state)들의 중요한 수출시장이며, 반대로 멕시코에 있어 미국이 시장으로서 가지는 중요성도 큰 상황

5) 2014. 5. A사 티후아나 공장 관리자 인터뷰.

< 미국-멕시코 상품수출 및 수입액 변화(1993-2017) >

(단위: US\$)



자료 : 경기연구원(2018) 작성.

○ 2000~2015년 동안 미국-멕시코 국경지대의 인구 증가율은 국가 전체 평균을 크게 상회함

- 미국-멕시코 국경지대는 노동임금 격차와 지리적 접근성이라는 산업 협력의 주요 요인을 갖추고 있어, 새로운 기회를 찾는 산업예비군이 다수 유입되고 있음
- 미국 국경 주들의 2000년~2010년 동안의 연평균 인구 성장률은 1.49%로 미국 전체의 0.94%보다 높으며, 이후 5년 동안에도 1.24%로 미국 전체(0.78%)를 상회함
- 멕시코 국경 주들 또한 2000년~2010년, 2010년~2015년 동안 1.95%와 1.32%의 연평균 인구 성장률을 보이며 멕시코 전체의 1.52%, 1.25% 보다 높은 수준을 유지

< 미국-멕시코 국경지대의 인구수 및 인구성장률 >

(단위: 명, %)

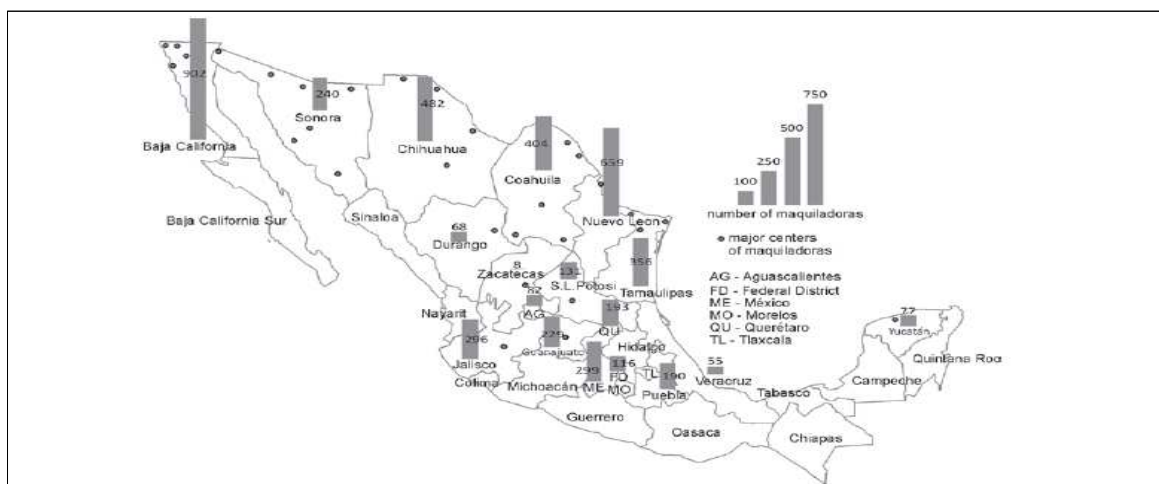
| 구분 | | 2010년 인구수 | 2000-2010 연평균 인구성장률 | 2015년 인구수 | 2010-2015 연평균 인구성장률 |
|-----|------|-------------|---------------------------|-------------|---------------------------|
| 미국 | 국가 | 308,745,538 | 0.94 | 321,039,839 | 0.78 |
| | 국경 주 | 70,850,713 | 1.49 | 75,371,850 | 1.24 |
| 멕시코 | 국가 | 112,336,538 | 1.52 | 119,530,753 | 1.25 |
| | 국경 주 | 19,894,418 | 1.95 | 21,238,787 | 1.32 |

자료 : 경기연구원(2018) 작성.

미국-멕시코 간 분업관계 형성과 트윈시티의 발전

- 국경을 사이에 두고 미국에서는 관리·생산자서비스, 물류·유통 기능이 발전하고 멕시코에서는 제조 기능이 발전하여 유기적인 분업관계 형성
- 국경을 사이에 두고 미국의 제조업 기능이 멕시코로 이전하고, 지식서비스와 물류·유통 기능이 미국에 남아 서로 긴밀한 분업관계로 발전함
- 실제로, 미국 국경도시에서 제조업 고용이 줄어드는 경향을 보이고 있으며, 건설, 도·소매, 교통, FIRE(금융·보험·부동산), 개인 및 비즈니스서비스 등 고차 서비스의 고용 성장이 두드러지게 나타남
- 멕시코 정부는 미국 국경지대에 다수의 마킬라도라를 설립하여 기계·전기 부품 조립공장을 세우고 수출을 장려함
- 5분 거리에 미국 도시가 있기 때문에 미국 공급자들로부터 원자재와 중간재를 구입하는 비용을 절감하고 거래의 신속성을 높일 수 있었음

< 멕시코 내 마킬라도라 위치 및 주별 개수(2012년 기준) >



자료 : Doroki and Brzegowy(2014). "The Maquiladora Industry Impact on the Social and Economic Situation in Mexico in the Era of Globalization", *Environmental and Socio-economic Transformations in Developing Areas as the Effect of Globalization*, Wydawnictwo Naukowe UP.

< 미국 국경도시의 부문별 연평균 고용성장률 >

(단위: %)

| 1990-2006 | | | | | | | |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 지역 | 건설 | 제조업 | 도매무역 | 소매무역 | 수송 | FIRE* | 개인/사업 서비스 |
| 미국 | 2.40 | -1.45 | 0.80 | 0.86 | 1.79 | 1.15 | 2.49 |
| 애리조나 | 6.45 | 0.27 | 3.17 | 3.00 | 3.72 | 3.74 | 4.42 |
| 노갈레스 | 3.37 | -3.93 | 1.57 | -1.15 | -0.30 | -0.97 | 1.82 |
| 시에라 비스타 | 7.30 | 2.02 | 0.45 | 2.81 | 3.88 | 1.78 | 4.08 |
| 캘리포니아 | 1.85 | -2.03 | 0.70 | 0.64 | 1.28 | 0.39 | 2.12 |
| 샌디에고 | 2.45 | -1.28 | 1.4 | 1.37 | 1.52 | 1.35 | 2.69 |
| 엘센트로 | 1.08 | 2.69 | -0.76 | 2.45 | 3.26 | 1.34 | 3.01 |
| 텍사스 | 3.39 | -0.24 | 1.84 | 1.42 | 2.88 | 2.09 | 3.39 |
| 엘파소 | 2.35 | -3.97 | 0.11 | 1.18 | 5.77 | 1.36 | 3.33 |
| 텔리오 | 2.43 | 11.49 | -0.38 | 2.03 | 6.62 | 3.79 | 5.43 |
| 이글패스 | 4.12 | -6.70 | 0.59 | 1.76 | 5.97 | 3.69 | 4.58 |
| 라레도 | 4.34 | 0.05 | 2.12 | 1.65 | 5.49 | 5.61 | 5.25 |
| 맥켈란 | 4.11 | -3.05 | 2.66 | 2.44 | 8.04 | 3.80 | 7.49 |
| 브라운스빌 | 3.92 | -2.30 | 0.45 | 1.88 | 5.26 | 1.17 | 4.80 |
| 2007-2017** | | | | | | | |
| 지역 | 건설 | 제조업 | 도매무역 | 소매무역 | 수송 | FIRE | 개인/사업 서비스 |
| 미국 | -0.57 | -0.90 | -0.16 | 0.19 | 1.42 | 0.27 | 1.37 |
| 애리조나 | -3.25 | -0.57 | -1.38 | -0.11 | 1.14 | 1.69 | 0.48 |
| 노갈레스 | -5.27 | -2.77 | -0.79 | | -1.86 | 0.21 | -2.83 |
| 시에라 비스타 | -7.45 | -0.22 | -2.67 | | -0.58 | -3.03 | -12.74 |
| 캘리포니아 | -0.19 | -1.01 | 0.08 | 0.05 | 2.22 | -0.40 | 1.33 |
| 샌디에고 | -0.95 | 0.51 | 1.41 | | 0.23 | -0.90 | 0.69 |
| 엘센트로 | | | | | | | |
| 텍사스 | 0.91 | -0.87 | 1.39 | 1.23 | 2.33 | 1.69 | 2.44 |
| 엘파소 | 0.45 | -1.93 | 2.06 | | 1.09 | 0.96 | 0.68 |
| 텔리오 | -3.94 | -0.37 | 0.82 | | -1.00 | -1.52 | -0.57 |
| 이글패스 | 1.96 | 2.06 | 2.04 | | 1.02 | 1.46 | 4.26 |
| 라레도 | -3.97 | -7.98 | 2.69 | | 0.54 | -3.02 | 5.02 |
| 맥켈란 | -2.60 | -1.77 | 2.94 | | 1.50 | 0.22 | 1.64 |
| 브라운스빌 | -4.20 | -3.66 | 2.60 | | 0.24 | 0.31 | 2.73 |

* FIRE 산업은 금융(Finance), 보험(Insurance), 부동산(Real Estate) 등 고급 생산자서비스 산업을 말함

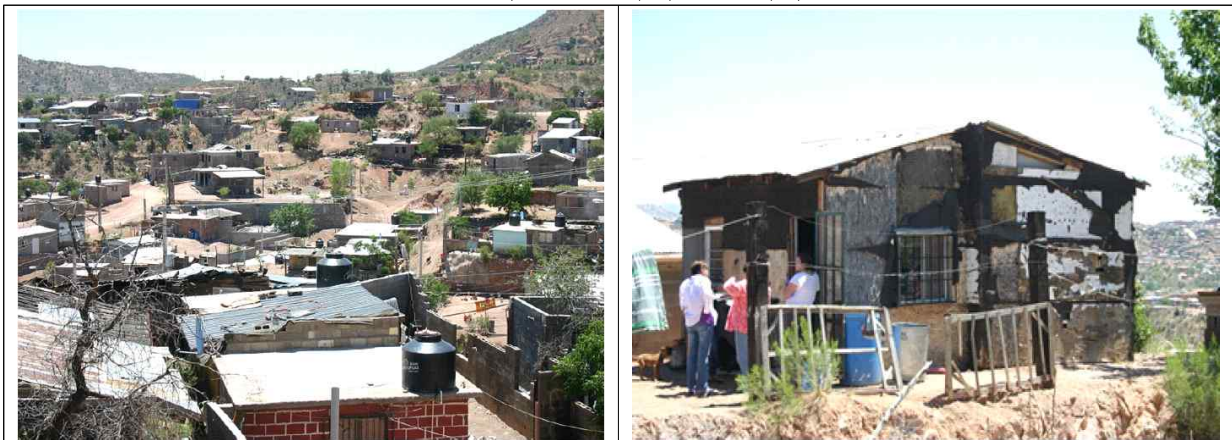
** 2007년~2017년의 국경도시 연평균 고용성장률은 소속 군(county)의 성장률로 대체하여 추정

자료: 경기연구원(2018) 작성.

□ 트윈시티의 발전 속에서 멕시코 국경도시에는 취업기회를 찾아 전국 각지에서 인구가 몰려들어 불법주거지가 형성되는 등 부작용이 나타남

- 시간이 지남에 따라 숙련된 엔지니어나 연구개발자가 양성되고는 있으나, 미국과의 분업관계로 멕시코 국경도시에는 아직 독자적인 산업화 모델을 구축하지 못한 상황임
- 또한, 멕시코 국경도시에서 제조업이 급격히 발전함에 따라 취업 기회와 미국으로의 이민 기회를 노린 잉여 노동력이 국경도시로 집중되는 현상이 발생함
- 단기간의 인구집중으로 멕시코 국경도시에는 도로, 상하수도, 학교, 커뮤니티 등 주거공간의 기능을 갖추지 못한 열악한 환경의 밀집 주거지 콜로니아가 형성됨
 - 노갈레스에서는 불법거주지에서 5년간 토지를 차지하면 다른 사람이 소유권을 주장하지 않는 한 토지를 구매할 수 있음
 - 때문에, 마킬라도로라로 일거리를 찾아 온 유입인구가 빈 토지의 땅을 선점하고 주거공간을 지으면서 콜로니아가 생겨나기 시작함
 - 콜로니아는 주로 마킬라도로라에서 버린 판지, 나무, 상자, 널빤지, 아스팔트, 시멘트 벽돌 등의 자재들을 사용해 지어 지며, 주변에 인프라가 구축되어 있지 않아 비위생적인 주거환경에 노출되어 있음

< 노갈레스 소노라의 콜로니아 >



자료 : 2014. 04. 촬영.

미국-멕시코 국경지대의 문화 · 역사적 동질성은 트윈시티 발전을 촉진

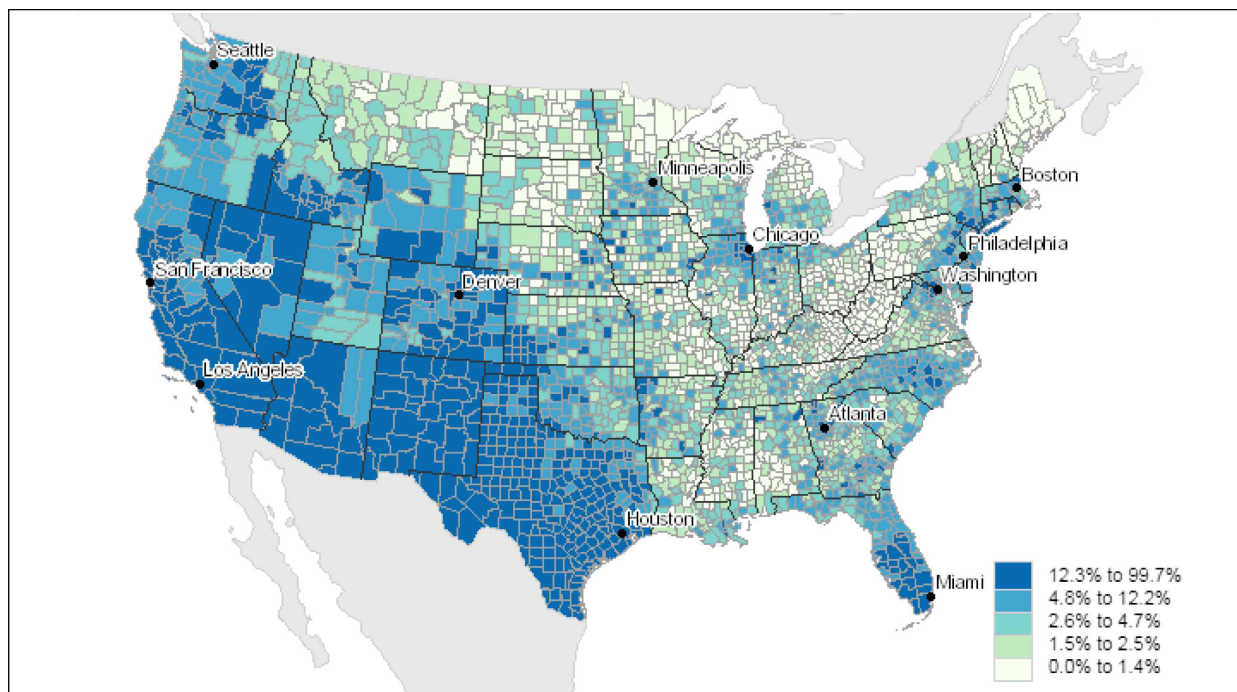
□ 국경 형성 이전의 역사와 문화적 동질성으로 인해 미국-멕시코 국경지대는 언어, 인종, 문화, 사회적 네트워크 등에 있어서 높은 통합성을 가짐

○ 1853년 개즈던 매입으로 미국-멕시코 국경이 형성되기 이전에는 애리조나, 캘리포니아, 뉴 멕시코가 멕시코의 일부였음

○ 따라서 미국 국경지대에는 멕시코계 미국인이 다수 분포하고 멕시코 문화가 많이 남아있음

- 인종별 인구비율을 살펴보면, 미국 히스패닉 및 라티노 인구 대부분이 미국-멕시코 국경지대 근처에 분포하고 있음

< 미국의 히스패닉/라티노 인구비율(2010년 기준) >



자료 : 경기연구원(2018) 작성.

□ 이러한 높은 인종·문화적 통합성은 국경의 장벽을 낮추는 역할을 하였으며, 국경도시 간 협력을 강화하는 요인으로 작용함

○ 특히 미국의 노갈레스 애리조나와 멕시코의 노갈레스 소노라는 매우 긴밀한 문화적 유대감을 보여주는 전형적 사례로 국경간 교류 활동을 강화시킴

○ 문화적 긴밀함과 네트워크는 노갈레스에서 초국경 협력이 용이하도록 하였고, 일상생활뿐 아니라 경제적, 산업적 협력이 가능하도록 하였음

- 애리조나 노갈레스와 소노라 노갈레스는 원래 하나의 지역이었으나, 개즈던 매입으로 국경선이 형성되면서 두 지역으로 분리되었으며, 분리 초기에는 국경이 엄격히 통제되지 않아 왕래가 일상적으로 일어남
- 국경이 강화된 이후에도 국경을 사이에 두고 친척 왕래, 통근 등 초국경 사회적 관계가 긴밀하게 유지되고 있음
- 문화적 동질감으로 인해 행정 협력과 교류를 통해 공동의 이익을 도모하려는 의지가 강함

< 노갈레스 인터뷰 내용 >

“그 시절에는 두 나라를 분리하는 담벼락이 없었습니다. 사실 어떤 건물들은 한쪽 문은 미국을 향해, 또 다른 문은 멕시코를 향해 열리는 등 국경 양쪽에 걸쳐있기도 했습니다. 아무런 서류 없이도 왕래할 수 있었지요. ... 1920년대에도 사람들은 아주 쉽게 두 개의 노갈레스 마을을 왕래할 수 있었기 때문에 그곳이 국경이라고 인지하지 못했습니다. 그 국경의 미국 쪽에서는 젊은이들의 사교장이 많이 생겨났습니다. 가장 인기가 많은 장소는 그랜드 애비뉴와 월넛 스트리트의 코너에 있는 스케이트링크와, 현재 미션모텔 자리에 있었던 Kam's 수영장이었습니다.”

-소노라 노갈레스에서 태어나 애리조나 노갈레스에서 살고 있는 주민

“저희 시댁식구들은 소노라 노갈레스에 살고 있습니다. 시댁에서 아이를 돌봐주시기 때문에 매일 저녁마다 아이들을 보러 소노라에 갑니다.”

-노갈레스 공공기관의 직원

“노갈레스 애리조나와 소노라는 문화적 유대감이 아주 강해서 자매도시와 같습니다. 이로 인해 관광진흥이나 소방, 수도 등과 같은 행정적 협력이 암보스 노갈레스의 국경을 넘어 이루어지는 데에도 도움이 되고 있습니다.”

-노갈레스 시장

자료 : Pimeria Alta Historical Society(1991). “Nogales, Arizona”, *Voices from the Pimeria Alta*.

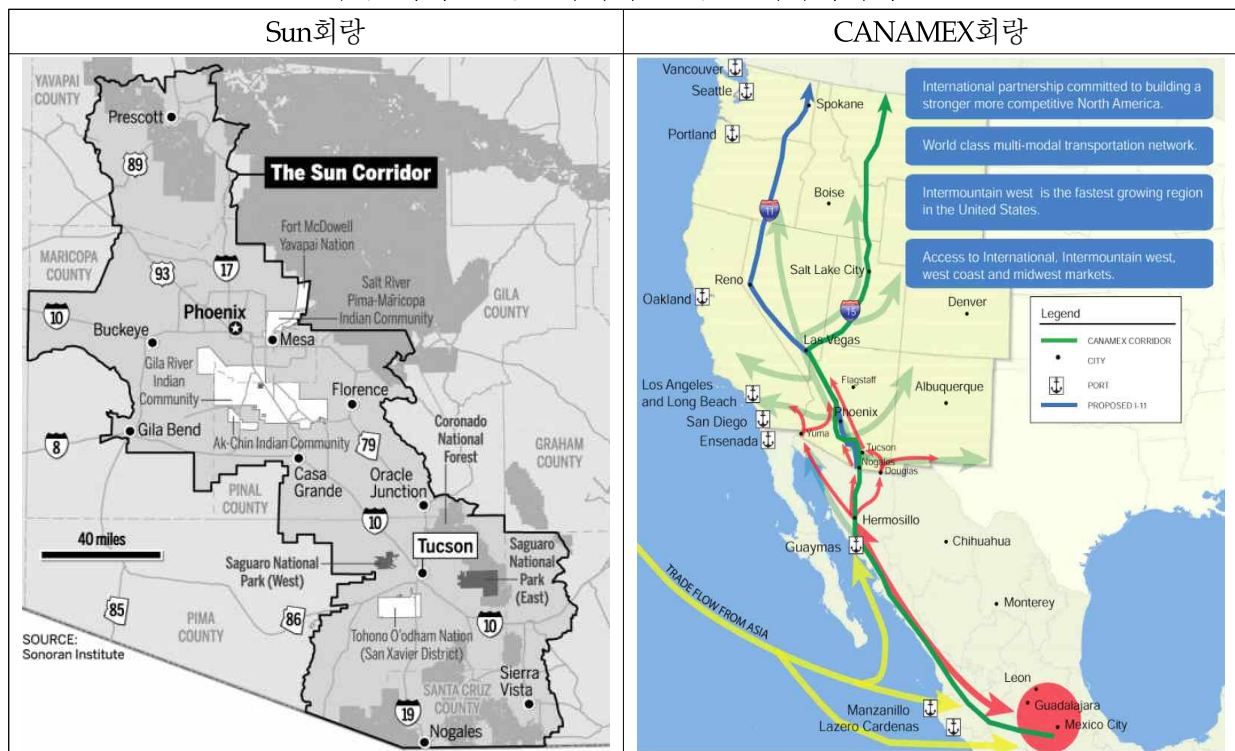
2014. 04. 현지 인터뷰.

트윈시티를 넘어 주요 교통로를 따라 초국경 메가리전 및 도시 거버넌스 형성

□ 미국-멕시코 간 무역관계가 긴밀해짐에 따라 트윈시티를 관문으로 하여 여러 도시가 연계 발전하는 초국경 메가시티리전이 형성됨

○ NASCO 도로, CANAMEX 도로, I-5도로와 같은 무역도로들을 중심으로 Sun회랑, CANAMEX회랑 등 초국경 도시회랑 및 메가시티리전이 형성됨

< 미국-멕시코 국경지대의 초국경 메가시티리전 >



자료 : HERE COMES THE SUN CORRIDOR(<http://stopcanamex.blogspot.com>).

TUCSON.COM(<https://tucson.com>).

□ 경쟁력 있는 메가시티리전을 형성하기 위해 미국-멕시코 국경지대의 지방 정부는 파트너십을 체결하고 공동 프로그램에 참여하고 있음

○ 노갈레스는 파트너십을 통해 수계 관리, 소방 등 행정서비스 공유, 경제개발 협력, 문화 교류 등 다양한 분야의 행정 협력을 추진하고 있음

- 미국-멕시코 국경지대의 도시들은 라파스 협약을 통해 border 2020 프로그램을 도입하여 접경지역의 환경 및 공중 보건 문제를 해결하고 있음
 - ‘아이들의 건강 증진’, ‘기후변화 탄력성에 따른 건물 용량’, ‘불우아동과 서비스 소외지역 보호’, ‘환경 인식 증진’, ‘환경 보건 증진’, ‘부족·주·연방 및 국제협력 강화’를 6가지 기본 전략으로 확립
 - 접경지역에서 발생하는 복합적인 지역문제를 정책포럼을 통해 발굴하고, 국경지대의 도시 간 파트너십을 강조함

미국-멕시코 트윈시티 사례는 경기북부의 미래 구상에 중요한 근거

- 미국-멕시코 트윈시티 사례에서 국경을 사이에 둔 도시 간 관계는 임금 등 지대 격차, 물가, 문화적 동질성, 정치적 관계 및 안정성, 인프라 효율성에 의해 결정되며, 경기북부의 미래 구상에 중요한 근거를 제공하고 있음
- 남북 간 임금격차가 미국-멕시코 간 임금격차(1/10 수준, 2013년 기준 미국 \$7.25, 멕시코 \$0.66)보다 커서 경제협력을 촉진하는 요인으로 작용할 것
 - 개성공단 북한 근로자 기준 임금은 \$100내외로 이것을 시급으로 환산하면 \$0.5 정도로 한국의 최저임금에 비해 매우 낮은 편임
- 서비스 및 재화의 물가 차이로 국경을 넘는 주민 통행이 다량 발생함
 - 미국 국경도시에서는 멕시코의 저렴한 서비스업 물가를 향유하는 치과진료, 수공예품 쇼핑, 관광 등의 활동이 이루어짐
 - 멕시코에서는 농산품이나 수공예품이 저렴하지만 공산품은 대부분 비싼 편이어서 멕시코인들의 미국 국경도시로의 단기 쇼핑통행이 발생
- 남북 간 물가 격차와 주요 산물의 특성을 고려했을 때, 남북 간에도 쇼핑, 관광, 문화적 통행 및 교류가 발생할 가능성이 높음

- 남북 국경지대는 미국-멕시코 국경지대보다 언어·인종·문화적 동질성이 더 높게 나타나며, 이는 향후 통합을 촉진하는 주요 요인이 될 것임
- 트윈시티의 발전으로 남북 간 분업관계가 형성되면, 북한 국경지대로 많은 인구가 유입될 가능성이 있어 사전에 도시 기능과 인프라 확보가 필요함
- 미-멕시코 국경지대의 멕시코측 사례에서 보면 일자리를 찾고 미국으로 이주할 기회를 위해서 인구성장률이 전국에 비해 높아지는 것처럼 남북 경제협력의 진전으로 생기는 기회를 잡기 위해 북측의 인구가 접경지대로 유입될 가능성이 높음
- 남북 트윈시티는 남북 간 주요 철도 및 도로를 따라 초국경 도시회랑 및 메가리전으로 발전할 것이며, 이를 위해 주요 도시 간 공동협력이 요구됨
- 남북 국경지대의 트윈시티 또한 경의축, 경원축, 동해축 등 지형 및 교통로를 따라 초국경 도시회랑 및 메가리전으로 발전할 것으로 전망함
- 북한의 정치적 불안정성과 범죄·부패·불평등과 같은 사회적 문제는 남북 국경지대의 발전적 변화를 방해할 수 있음
- 북한의 정치적 불안정성과 리스크만 제거된다면 남북 국경지대는 미국-멕시코 국경지대보다 훨씬 번성할 수 있는 조건을 갖추고 있음

< 미국-멕시코 국경지대 트윈시티 사례의 시사점 >

| 구분 | 미국-멕시코 국경지대 사례 | 남북 국경지대에서의 시사점 |
|-------------------------------|--|---|
| 트윈시티 형성 가능성 | <ul style="list-style-type: none"> 물리적인 통행이 제한적임에도 불구하고 국경을 넘는 교류 발생 유기적인 보완관계를 바탕으로 두 도시 간의 통합 강화, 관문도시로서 발전 | <ul style="list-style-type: none"> 경기북부지역은 북측의 국경도시와 보완적 기능을 형성하면서 대북 경제교류의 거점으로 성장할 것 |
| 임금 및 지대격차에 따른 상호교류 및 협력 | <ul style="list-style-type: none"> 미국의 기업은 저렴한 인건비와 토지비용으로 제품을 생산할 수 있는 멕시코로 제조 거점 이전 | <ul style="list-style-type: none"> 남북 간 임금격차는 미국-멕시코 간 임금격차보다 커 향후 교류를 통해 얻을 수 있는 경제적이 이익이 상당하며, 이는 교류 및 협력의 동인이 될 것 |
| 물가격차에 따른 상호교류 및 협력 | <ul style="list-style-type: none"> 미국 국경도시에서 멕시코의 저렴한 서비스업 물가를 향유하는 치과진료, 수공예품 쇼핑, 관광 등의 활동이 이루어짐 멕시코에서는 농산품과 수공예품은 저렴하지만 공산품은 미국에 비해 매우 비싼 편이어서 멕시코로부터 미국 국경도시로의 단기 쇼핑통행 발생 | <ul style="list-style-type: none"> 남북 간 물가 격차와 주요 산물의 특성을 고려했을 때, 남북 간에도 쇼핑, 관광, 문화적 통행 및 교류가 발생할 가능성이 높음 |
| 문화적 동질성에 따른 상호교류 및 협력 | <ul style="list-style-type: none"> 노갈레스의 경우, 언어·인종·문화적 동질성으로 인해 도시 간 통합성이 높았고, 이는 도시 간 긴밀한 사회·경제적 교류 및 협력으로 이어짐 | <ul style="list-style-type: none"> 남북 국경지대는 미국-멕시코 국경지대보다 언어·인종·문화적 동질성이 더 높게 나타나며, 이는 향후 통합을 촉진하는 주요 요인이 될 것임 |
| 국경지대로의 인구 유입 | <ul style="list-style-type: none"> 미국-멕시코 트윈시티가 경제적 보완관계를 바탕으로 발전하는 과정에서 노동인구가 국경지대로 집중되었고, 불법 주거지가 다수 형성됨 | <ul style="list-style-type: none"> 트윈시티의 발전으로 남북 간에도 분업관계가 형성될 것이며, 이로 인해 북한 국경지대로 많은 인구가 유입될 가능성이 있음 인구 유입에 대응하여 사전에 도시 기능을 확보할 필요가 있음 |
| 트윈시티 발전의 방해요소 | <ul style="list-style-type: none"> 멕시코 국경도시로부터 미국으로의 불법이민과 마약 밀반입, 밀수 등은 국경을 통한 경제적, 문화적, 인적 교류의 방해요인이자 비용으로 작용함 멕시코에 만연한 정부 부패와 범죄는 미국으로부터 멕시코로의 인적 유입을 가로막고 있음 | <ul style="list-style-type: none"> 북한의 정치적 불안정성과 리스크만 제거된다면 남북 국경지대는 미국-멕시코 국경지대보다 훨씬 번성할 수 있는 조건을 갖추고 있음 |
| 메가리전으로의 발전 | <ul style="list-style-type: none"> 미국-멕시코 간 주요 무역도로 기능을 수행하고 있는 I-5도로와 CANAMEX도로를 중심으로 Sun회랑과 CANAMEX회랑이 형성되고 있음 | <ul style="list-style-type: none"> 남북 국경지대의 트윈시티 또한 경의축, 경원축, 동해축 등 지형 및 교통로를 따라 초국경 도시회랑 및 메가리전으로 발전할 것 |

자료 : 경기연구원(2018) 작성.

Ⅲ. 경기북부의 트윈시티 개발 전략

경기북부의 트윈시티 개발 구상

- 트윈시티 개발을 통한 남북 국경지대의 발전은 도시 간 거리, 지형, 교통로 등을 고려하였을 때 경의-서해축, 경원축, 동해축으로 구성됨

< 남북 국경지대의 발전 축 >

| 구분 | | 주요 연결도시 | 특성 |
|--------|----------|--------------------------------------|-------------------------|
| 경의-서해축 | 한강하구-서해축 | 고양, 김포, 강화, 해주, 남포를 연결 | 물류, 관광 |
| | 경의축 | 고양, 파주, 개성, 평양, 신의주로 구성 | 산업(첨단산업, 물류), 유통(도·소매업) |
| 경원축 | | 양주, 동두천, 연천, 철원, 평강군, 원산시로 이어지는 발전 축 | 관광, 물류 |
| 동해축 | | 강릉, 속초, 고성, 고성군, 금강산, 원산시를 연결 | 에너지, 관광, 물류 |

자료 : 경기연구원(2018) 작성.

- 경기북부의 각 지역이 가지고 있는 특성과 장점, 예측되는 변화의 방향에 맞추어 개발 전략이 수립되고 실행에 옮겨질 필요가 있음

○ 경기북부는 남북 국경지대 발전 축의 핵심 거점의 역할을 수행할 것임

- 관련 분야의 기업이 입지할 수 있는 공간과 물류기반시설을 준비해야 함
- 북한 주민의 일일 방문, 쇼핑 등이 집중될 공간이 될 것임

○ DMZ, 한강하구, 철도 등 각 지역의 문화·역사, 생태·지형적 자산은 교류와 통합을 위한 전략적 수단이 될 수 있음

○ 경기북부의 트윈시티 개발 전략은 DMZ 이남 지역과 이북 지역의 상호관계를 고려하여 기능, 규모, 발전 비전을 설정해야 함

[경의축] 한반도 경제권의 미래중심 파주-개성 트윈시티 개발

□ 한반도 경제권의 미래 중심지로 파주-개성 트윈시티 ‘(가칭)하나의 경기 - 남북평화시’ 프로젝트를 추진함

- 현재 진행 중인 통일경제특구의 기능을 확대하고 북한지역을 포괄하며, 산업경제와 더불어 문화·역사적 정체성을 담은 글로벌 시티를 추구함
 - 지역이 가지고 있는 DMZ와 ‘경기’의 문화역사 및 생태 유산을 자산으로 삼아 독특한 정체성을 가진 글로벌 시티 브랜드로 발전시킴
 - 대성동, 통일촌, 동파리 등 기존 주거지를 확대 개발하고, 산업, 업무, 상업, 관광, R&D 지구를 남측 지역에 둠
 - 북측 지역은 기정동 등 기존 주거지 이외에 새로운 주거단지를 개발하고 산업(제조), 관광, 문화 지구를 개발하고 자유로운 왕래를 보장함
 - 판문점, 대성동마을, 기정동마을, 생태녹지 등 문화·역사적 자산으로서 가치가 높은 지구는 내셔널 트러스트 등의 방식을 통해 공유자산으로 만들고, 지속가능한 보전·관리활용 체계를 구축함
- ‘(가칭)하나의 경기 남북평화시’에서는 남한 자본과 기술을 북한의 노동력 및 토지와 결합하는 2차원적 교류뿐 아니라 남북한의 첨단기술과 고급 두뇌, 즉 엔지니어링 및 과학 역량을 활용하는 다차원적인 교류가 가능할 것임
- ‘(가칭)하나의 경기 남북평화시’는 미래에 전개될 한반도 경제권의 중핵지대로서 물류, 교통의 중심지로서의 공간 설계와 예비 부지 확보 등이 이루어져야 함

☐ 남북한의 고급 연구·개발인력이 협력하고 한국의 주요 기업이 참여하는
‘4차산업혁명 스마트 공유도시’실험을 통해 세계적 스마트시티 모델 구축

○ 그린-평화-역사-스마트 기술이 융합된 미래형 생활 공동체를 구상·실현함

- 도시의 교통, 물류, 통신, 공공용지 등 주요 기반시설을 공유자산화 하여 시민이 자율 관리하도록 하며, 창조적 실험의 성과를 시민이 공유하는 미래형 스마트 공유도시체계를 설계할 필요가 있음
- 이 지역은 특히 북한 측으로부터 많은 인구가 유입될 가능성이 높으므로, 남측뿐만 아니라 북측에서도 인구를 수용할 수 있도록 개발 가용지를 충분히 확보해 둘 필요가 있음

[한강하구-서해축] 김포·강화-개풍·연안 트윈시티 개발

☐ 한강 유역을 전략적으로 활용해 연안물류 및 관광 중심의 김포·강화-개풍·해주 트윈시티를 개발

○ 남북 국경지대에서 자연환경, 역사 등 매우 높은 발전 잠재력을 가지고 있는 곳이 바로 한강하구와 서해안 지역임

○ 한강-임진강-예성강이 만나 서해로 흘러들어가는 유역과 항구를 통한 물류기능, 영종도 공항에서 북한으로 접근하는 관문으로서 기능, 해주, 남포 등 북한의 서해안 도시들과의 연계 거점 기능 등을 수행할 트윈시티를 구상할 수 있음

○ 한강하구 북측의 개풍군, 연안군 일대를 새로운 도시로 건설하고 하항을 개발하여 연안물류와 관광 교류협력의 기반으로 삼을 수 있음

- 바다와 강을 연결하는 한강하구의 하항 개발이 중요한 과제가 될 것임

[경원축] 연천 · 철원-철원 · 평강 트윈시티 개발

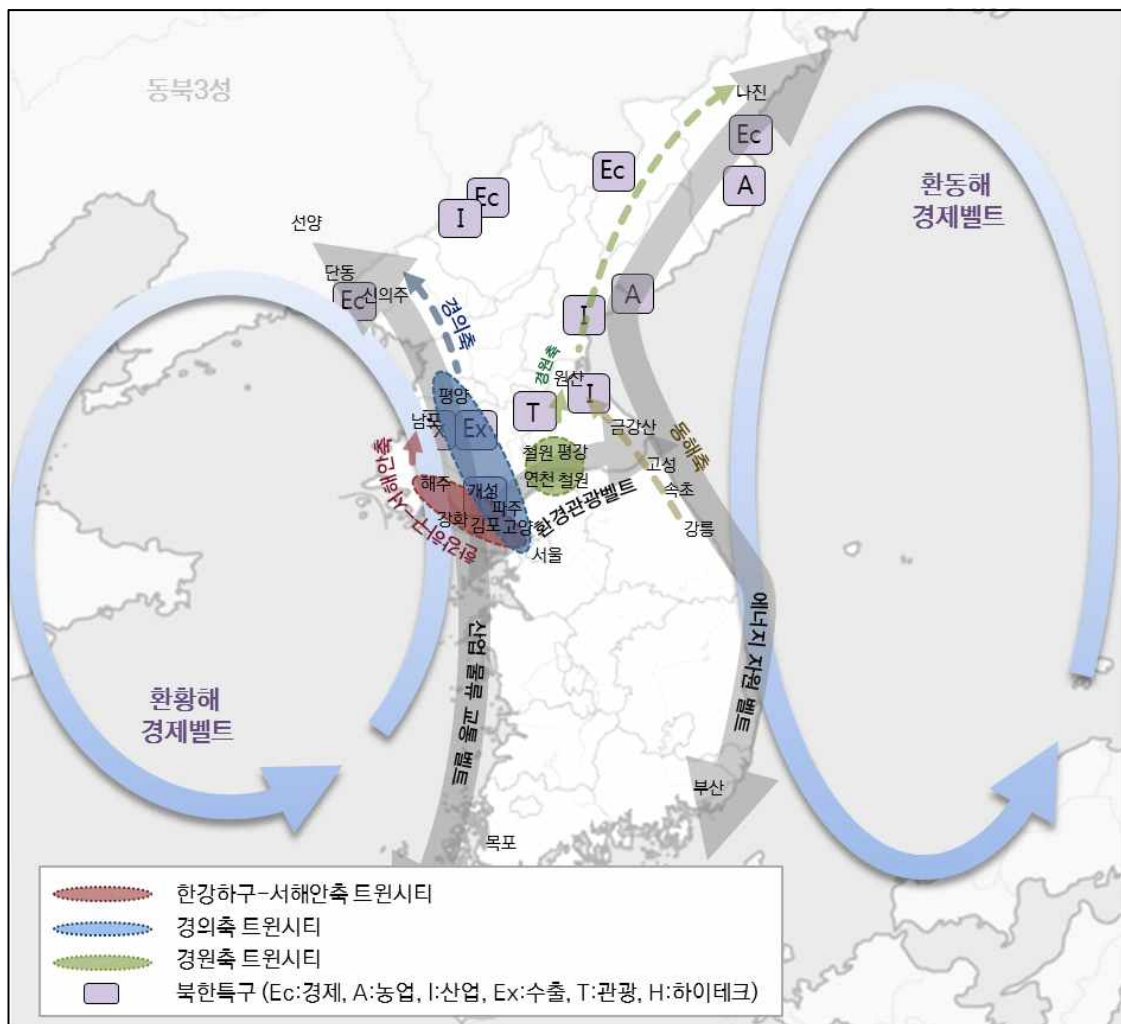
- 공예 도읍을 포함한 연천-철원과 북한의 철원군, 평강군을 대륙 물류 및 관광 중심 트윈시티로 개발하여 금강산, 원산, 나진선봉을 거쳐 시베리아로 연결
- 남측의 연천-철원 지역과 북측의 철원읍, 평강군을 아우르는 문화와 관광, 역사를 기반으로 남북 통합의 전초기지로서 트윈시티 개발을 구상함
 - 지역의 생태·지형적 이점과 공예의 태봉국 도성을 활용하고 금강산과 원산으로 가는 길목이라는 특성을 살려 문화·관광·생태 통합도시로서 글로벌 수준의 관광·휴양벨트를 조성함
 - 북측지역은 필요한 서비스 공급 및 문화 관광, 콘텐츠 산업 생산기지로 개발하며, 남측지역은 콘텐츠, 물류유통, 관광, 에너지 등의 거점으로 개발함
 - 중국, 일본, 미주, 유럽 등으로부터 오는 외국인 관광객이 머물며 DMZ 관광을 하고 금강산, 원산으로 넘어가는 북한 관광의 주요 거점으로 구상·디자인 함
- 나진, 선봉, 블라디보스톡을 거쳐 시베리아를 통과하여 유럽으로 가는 TSR의 물류 및 관광 거점 역할을 할 것임
- 이 지역은 현재 남측이나 북측 모두 인구가 많지 않으나 향후 남북협력이 진전되면 많은 수의 인구가 유입될 것이므로, 이에 대비하여 도시계획안을 마련해 둘 필요가 있음

< 발전 축별 트윈시티 개발 >



자료 : 경기연구원(2018) 작성.

< 한반도 신경제지도와의 연계 >



자료 : 경기연구원(2018) 작성.