

이슈&진단

No.507  
2022.09.07

GRI  
Makes a Better Future for Korea

# 퀀텀점프를 위한 경기북부지역 발전전략

- 작성 이상대 / 도시주택연구실 선임연구위원  
(leesang@gri.re.kr, 031-850-6017)  
허문구 / 산업연구원 균형발전지원센터장  
이영성 / 서울대 환경대학원 교수  
안형준 / 서울대 환경대학원 박사과정  
채호동 / 서울대 환경대학원 박사과정

## 목 차

### 쟁점과 대안

- I. 수도권 아닌 수도권인 경기북부지역
- II. 경기북부지역의 구조적 저발전·침체 요인들
- III. 퀀텀점프를 위한 경기북부지역 발전전략

- 「이슈 & 진단」은 특정분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 이 보고서의 내용은 연구자의 의견으로서 경기연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

혁신은 성장의 원천이자 기후 변화와 같은 글로벌 문제 및 불평등과 같은 사회 문제를 해결하기 위한 도구이다. ... 지역혁신정책의 핵심 과제는 일자리 창출을 위한 기업가 정신과 비즈니스 성장에 유리한 환경을 보장하는 것이다.

- OECD (2022.4.), "Regional Innovation"

## 쟁점과 대안

경기북부지역은 지난 30여년 간 산업단지 조성, 도로·철도 교통인프라 건설, 일산·운정·양주·다산 신도시 건설 등에도 불구하고 저발전 낙후지역을 탈피하지 못하고 있고, 서울·인천 및 경기남부지역과의 발전격차는 좁혀지지 않고 있다. 현 추세로는 경기남부지역과 북부지역의 차이인 GRDP 비중 82.7% : 17.3%, 근로자 평균급여액 294만원 : 263만원의 불균형 구조를 극복하기 쉽지 않다.

지역경제성장과 지역발전의 구조적인 문제를 파악하기 위해 과학기술 및 기술효용성과 성장역량을 분석한 결과, 경기북부지역은 경기남부지역에 비해 취약하다. 중요소생산성 분석 결과, 경기북부지역 시·군들의 중요소생산성은 경기남부지역 시·군들에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 2010년 대비 2019년의 중요소생산성 개선은 화성, 이천, 하남, 수원, 군포의 순으로, 2019년 시점에서는 상위 5개 도시에 화성, 이천, 평택, 연천, 파주의 순으로 나타났다. 혁신성장역량 분석 결과, 경기북부지역은 경기남부지역에 비해 사람·교육 역량지표는 경기남부지역과 큰 차이가 없으나, R&D, 창업 역량지표는 상대적으로 취약한 것으로 나타났다.

좁혀지지 않고 있는 경기북부지역의 발전격차를 줄이거나 도약시키기 위해서는 기존의 지역발전과 성장 방정식을 넘어 ‘건너뛰는’ 방식(퀀텀점프방식)의 지역발전 전략을 추진해야 한다.

이를 위해 첫째, 산업구조 개편을 위해 성장업종, 고부가가치업종의 ‘6대 신성장산업’ 선정과 ‘6대 기업유치지구’ 조성이 필요하다. ‘6대 신성장산업’으로 하이테크 섬유, 바이오메디컬, 메디푸드, 신재생에너지, 레포츠, 군납(軍納) 산업을 선정, 육성하고, 성장산업의 부재, 기업입지규제를 극복하기 위해 50만평 이상의 거점형 투자유치지구 6개를 권역별로 지정, 개발한다. 둘째, 지역혁신 및 산업혁신을 위해 ‘(가칭) 경기북부지역 지역혁신역량 개선 프로그램’을 추진할 것을 제안한다. 경기북부지역 대학의 연구중심기능 강화를 위해 과학기술·생산기술 R&D 지원을 확대하고, KAIST, ETRI, KETI 등 첨단기술 관련 기관의 경기북부 분원을 유치한다. 셋째, 규제개혁을 통해 기업투자환경 개선과 지역개발사업 투자의 저해요인을 제거해야 한다. 접경지역 성장촉진권역 신설과 함께 규제자유특구 지정 배제 등의 불이익 요소를 시급히 시정해야 한다.

## I. 수도권 아닌 수도권인 경기북부지역

### 경기북부지역은 대도시권 이점이 발휘되지 못한 저발전 지역

□ 경기북부지역<sup>1)</sup>은 수도권이지만 경제, 소득, 인프라 지표 면에서 부진

○ 1991년 지방자치제 실시 이후, 중앙정부 및 경기도는 파주출판·동두천 등 산업단지, 일산·운정·양주·다산 등 신도시, 구리-포천 고속도로 및 경원선 전철 연장 등 대규모 지역개발사업 추진에도 불구하고, 저발전지역 탈피는 요원

○ 지역발전지표 분석 결과, 경기북부지역은 인구증감률, 재정자립도, 상하수도, 고속도로 등 지표 면에서 수도권, 경기도 전체와 경기남부지역에 비해 부진

<경기도 및 경기남·북부지역의 지역발전지표 분석결과>

| 지표명                             | 경기남·북부<br>(저자 분석) 1) |       |       | 경기도·전국<br>(국가균형발전위원회 분석) 2) |      |
|---------------------------------|----------------------|-------|-------|-----------------------------|------|
|                                 | 경기도                  | 경기(북) | 경기(남) | 경기도                         | 전국   |
| 연평균인구증감률(1975~2015)             | -                    | 3.2   | 3.8   | 3.6                         | 0.9  |
| 재정자립도 3개년(2015~2017) 평균         | -                    | 33.8  | 47.1  | 70.4                        | 52.5 |
| 노후주택비율                          | 8.2                  | 7.7   | 8.4   | 11.1                        | 16.9 |
| 상수도보급률                          | 98.0                 | 97.3  | 98.3  | 98.0                        | 95.3 |
| 하수도보급률                          | 94.2                 | 93.1  | 94.6  | 94.0                        | 90.7 |
| 도로포장율                           | 98.1                 | 95.7  | 99.1  | 98.1                        | 95.3 |
| 고속도로 ic 접근성                     | -                    | 24.0  | 7.3   | 10.7                        | 11.5 |
| 고속, 고속화철도접근성                    | -                    | 42.4  | 22.1  | 26.4                        | 26.7 |
| 주차장 서비스권역(0.75Km) 내 인구비율        | 41.1                 | 35.4  | 43.0  | 31.5                        | 33.8 |
| 최근 3개년 사업체수 증감률<br>(2015~2017년) | 3.0                  | 3.7   | 2.7   | 2.7                         | 2.7  |
| 최근 3개년 종사자수 증감률<br>(2015~2017년) | 3.2                  | 4.0   | 3.0   | 3.5                         | 3.3  |
| 상용근로자 비중                        | 76.7                 | 76.1  | 76.8  | 65.4                        | 63.2 |
| 유아(0-5세)천명당 보육시설수               | 16.7                 | 18.5  | 16.2  | 17.2                        | 15.9 |
| 학령인구천명당 학교수(초중고)                | 1.5                  | 1.5   | 1.4   | 1.4                         | 2.2  |
| 인구십만명당 문화기반시설수                  | 4.1                  | 4.7   | 3.9   | 4.1                         | 6.8  |

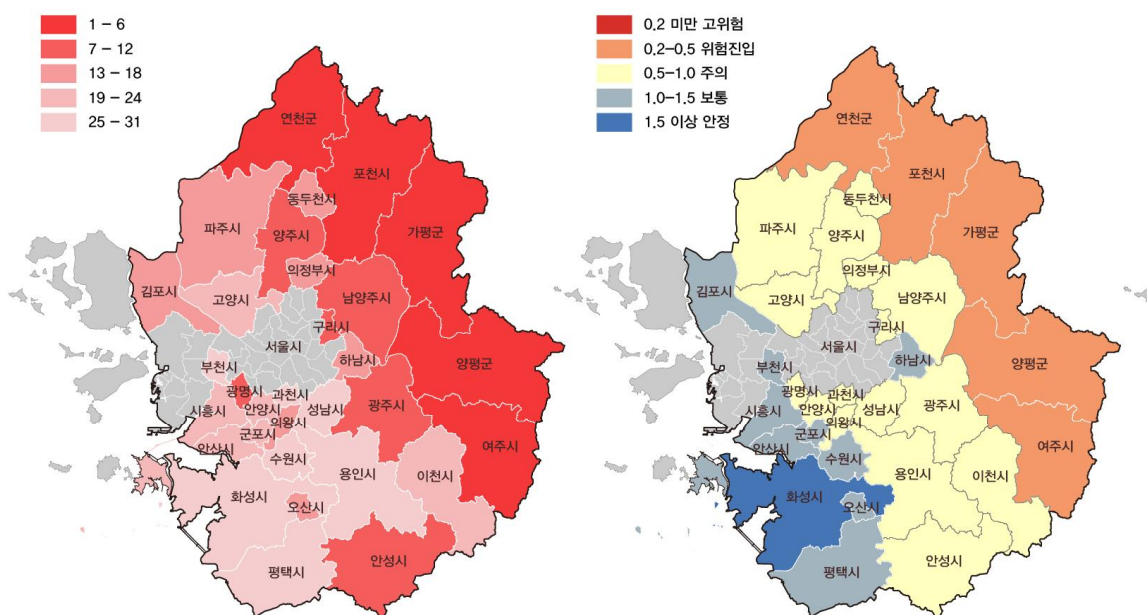
주 1 : 이상대, 이해령(2020). “경기북부지역의 균형발전지표 분석”, 경기연구원 내부자료.

2 : 국가균형발전위원회(2019). “균형발전지표 개발 현황 및 향후계획(안)”.

1) 경기북부지역 포함 시·군은 의정부시, 동두천시, 고양시, 구리시, 남양주시, 파주시, 양주시, 포천시, 연천군, 가평군 등 10개 시·군임.

- 경기북부지역 인구는 전국 시·도와 비교하면 제4위에 해당하나, 가평군, 연천군 등 접경·접도지역에는 인구소멸위험도 나타남

- ### <경기북부지역 시·군의 지역발전지수와 인구소멸위험 분석>



자료 : 경기도(2021), 『경기도 균형발전정책의 효율적 추진방안 연구』, 경기연구원.

- 2021년 10월 행정안전부에 의해 가평군과 연천군은 인구감소지역으로 지정되었고, 포천, 동두천은 관심지역으로 지정됨
- 한국고용정보원의 인구소멸위험지수<sup>2)</sup> 분석 결과, 가평, 연천군 등은 위험지역으로 분류됨

## □ 경기북부지역의 지역총생산액은 도 전체의 17.3%에 불과하여 인구비중 26%을 크게 하회

- 경기도 지역총생산액(GRDP)는 2015년 당해년 가격 기준으로 462.3조원, 경기북부지역은 80.2조원 규모로 도 전체의 17.3%를 차지
- 2010~2019년간 연평균 GRDP 증가율은 경기도가 4.9% 증가, 경기남부지역이 5.1% 증가한 반면, 경기북부지역은 상대적으로 낮은 4.0% 증가

### <경기남·북부지역의 지역총생산액(GRDP) 추이>

(단위 : 10억원, %)

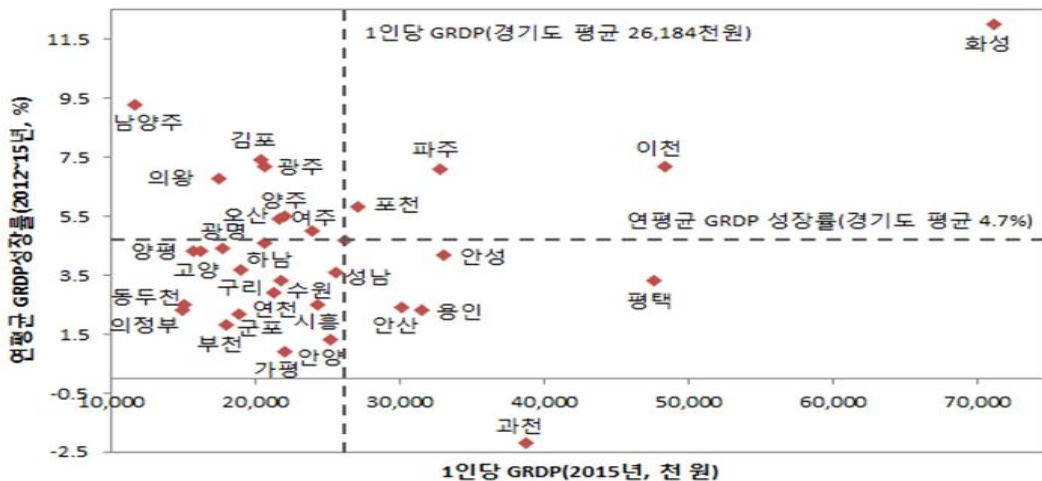
| 구분   | 2010    | 2015    | 2019    | '10-'19<br>연평균증가율 | 2019년<br>비중 | 비고   |
|------|---------|---------|---------|-------------------|-------------|--|
| 소계   | 300,716 | 381,978 | 462,288 | 4.9               | 100.0       | ※ 인구<br>비중을 보면,<br>경기남부<br>74%,<br>경기북부<br>26% |
| 경기남부 | 244,616 | 313,531 | 382,130 | 5.1               | 82.7        |  |
| 경기북부 | 56,101  | 68,448  | 80,159  | 4.0               | 17.3        |  |
| 의정부시 | 4,882   | 5,561   | 6,997   | 4.1               | 1.5         |  |
| 동두천시 | 1,597   | 1,870   | 1,824   | 1.5               | 0.4         |  |
| 고양시  | 15,487  | 17,085  | 20,488  | 3.2               | 4.4         |  |
| 구리시  | 2,694   | 3,029   | 3,384   | 2.6               | 0.7         |  |
| 남양주시 | 6,528   | 8,401   | 10,765  | 5.7               | 2.3         |  |
| 파주시  | 12,527  | 17,980  | 20,675  | 5.7               | 4.5         |  |
| 양주시  | 4,752   | 5,548   | 6,281   | 3.1               | 1.4         |  |
| 포천시  | 5,005   | 6,165   | 6,502   | 2.9               | 1.4         |  |
| 연천군  | 1,202   | 1,313   | 1,563   | 3.0               | 0.3         |  |
| 가평군  | 1,427   | 1,494   | 1,678   | 1.8               | 0.4         |  |

자료 : 국가통계포털(KOSIS), "<https://kosis.kr/index/index.do>".

2) 인구소멸위험지수는 65세 이상 노인인구 대비 20~39세 가임여성 인구 비율로 정의(이상호(2018), 한국고용정보원 보고서 참조).

- 지역총생산액 성장률과 인당 지역총생산액을 보면, 경기북부지역 시·군들은 상대적으로 부진
- 1인당 GRDP는 경기북부지역이 대체로 낮은데, 특히 남양주(1,534만원), 의정부(1,549만원), 구리시(1,698만원) 등으로 경기도 하위권을 차지
- 경기북부지역의 시·군들은 지역총생산액 증가율(GRDP 성장률)과 1인당 지역총생산액은 열위인 3사분면에 대부분 위치

<경기도 시·군의 지역총생산 증가율 및 1인당 지역총생산액 분포>



자료 : 경기도(2021). 『경기도 균형발전정책의 효율적 추진방안 연구』, 경기연구원.

## □ 경기북부지역의 산업 생산 및 부가가치는 상대적으로 취약

- 경기도경제과학진흥원(2020)<sup>3)</sup>에 의하면, 경기북부 및 동부지역의 지역산업구조는 섬유제품, 가구제조업, 음료제조업 등 부가가치가 낮은 산업 중심
- 향후 산업 및 지역경제 성장을 가늠해볼 수 있는 지식기반산업 및 지식기반서비스산업<sup>4)</sup>은 주로 수도권 남부 및 지방 대도시 지역에 분포

3) 경기도경제과학진흥원 (2020). 『경기도 권역별 신성장동력 연구』참조.

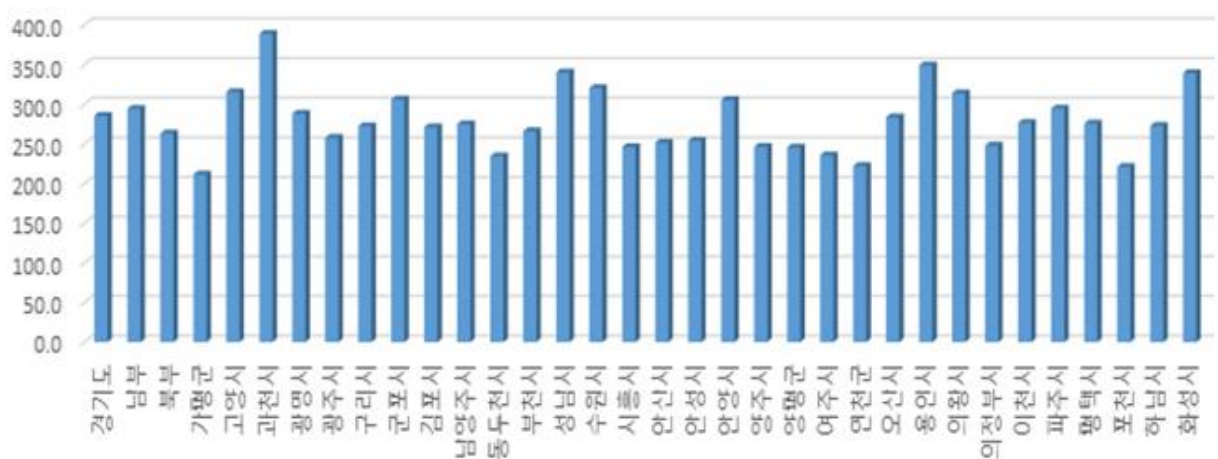
4) 지식기반산업 및 지식기반서비스산업은 부가가치가 높고, 성장률이 높은 산업.



## □ 지역성장 저조와 지역소득 부족의 주요 요인은 낮은 지역 생산성 및 종사자 생산성

- 전국 시·군·구별 생산성을 분석해보면, 지방 중소도시와 농촌지역이 낮고, 대도시권 중심부지역은 높음
- 수도권 내라도 경기북부지역은 상대적으로 낮고, 특히 북한 접경 및 강원도 접도지역은 더욱 낮음
- 지역생산성과 종사자 소득을 나타내는 근로자의 평균급여액은 경기북부지역이 월 263만원으로 경기도 전체의 92.1%, 경기남부지역의 89.4% 수준에 불과
- 통계청 지역고용조사 마이크로 데이터를 분석한 결과(2021년 데이터), 경기도 근로자의 평균급여액은 월 285.6만원, 경기남부지역 월 294.2만원, 경기북부지역 263.1만원으로 나타남

경기도 지역별 평균급여액 비교



자료 : 통계청(2021), 지역고용조사 마이크로 데이터를 분석하여 저자 작성

## 전통적, 점진적 방식보다 퀀텀점프식 지역발전전략 요구

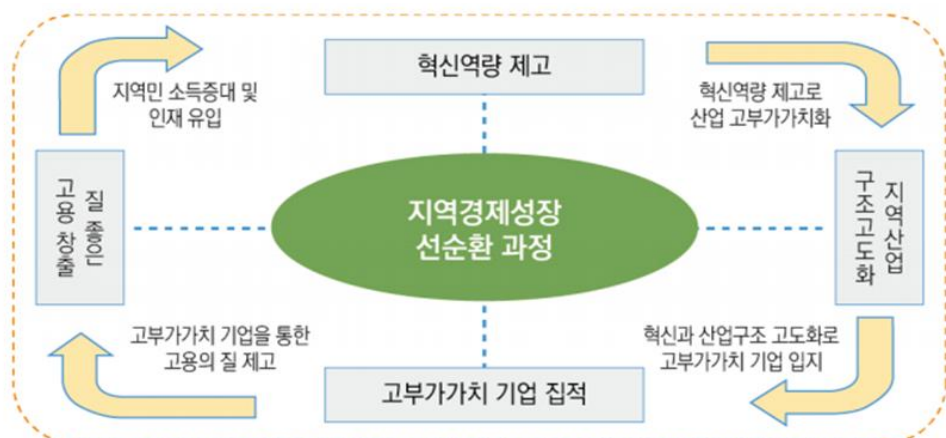
### □ 저발전 낙후문제는 구조적 문제이며, 성장잠재력 약화요인의 해결이 중요

- 경기북부지역의 인구증가율, 인구소멸위험, 지역총생산액, 지역총생산액 증가율, 평균급여액의 상대적 부족은 지역생산성과 효율성, 지역성장을 구성하는 기술적 효율성의 부족을 의미
- 현 추세로는 저성장·침체의 구조적 한계를 개선하기 쉽지 않으며, 기본적으로 지역성장의 기술적 효율성과 성장역량 강화에 초점을 두는 전략이 필요

### □ 성장잠재력 회복 위해 혁신역량 제고와 고용, 인구 창출력 제고가 필요

- 지역발전과 혁신성장을 도모하려면 R&D와 창업활동·신산업기반의 부문 간 단절현상을 극복하는 것이 중요하며, “R&D역량 → 기술사업화 촉진 → 창업활성화 → 신산업기반”의 흐름을 조성할 필요
- 이를 위해 경기북부지역의 산업경제기반, 교통인프라 등 물리적 기반, 의료보건서비스시설 등 삶의 질 인프라 혁신이 필요한 시점

<지역발전과 성장의 선순환 구조>



자료 : 허문구(2021). “지역별 혁신성장역량의 공간분포와 정책대응 기본방향”, 『i-KIET산업경제이슈』, 산업연구원, 제120호.

## II. 경기북부지역의 구조적 저발전 · 침체 요인들

### 지역성장의 기술적 효율성을 나타내는 총요소생산성의 저조

□ 지역성장역량을 해부해보는 총요소생산성<sup>5)</sup> 분석 결과, 경기북부지역은 낮게 나타나 기술적 효율성 측면에서 취약점을 보임

- 총요소생산성은 과학기술혁신 또는 경제의 효율화와 결합시켜 해석할 수 있는데, 국가나 지역 경제정책을 수립하는데 있어서 주요한 핵심지표로 활용되고 있음
  - 두 생산요소인 자본과 노동의 기여도를 척도로 분석함에 있어서 이 둘의 기여로는 설명되지 않는 나머지를, 즉 잔차(residual) 부분을 의미
  - 총요소생산성은 경제의 기술혁신을 간략한 숫자로 보여주는 장점이 있음
- 경기북부지역의 기술적 효율성 분석을 위한 총요소생산성 분석 모형과 지역별 추정방법
  - 2010~2019년간 실질 GDP로 구할 때, 이원고정효과모형이 아닌 일원개체고정효과모형이 유의미한 것으로 판단됨
  - 시간더미변수가 유의미하지 않게 나오고(testparmlyear\*), 일원개체고정효과 모형에서 자기상관성이 존재하며(xtserial), 이분산성이 존재함(xttest3)
  - 이분산성과 시계열 자기상관성을 처방한 결과, 알파, 베타, 감마 모두 유의하게 나오며, 이들 값이 모두 유의한 결과를 반영한 후의 도시 순위는 타당한 것으로 추정됨

5) 총요소생산성이란 경제성장이라는 현상을 설명하기 위하여 그것을 두 생산요소인 자본과 노동이 행한 기여도를 척도로 분석함에 있어서 이 둘의 기여로는 설명되지 않는 나머지를 즉 잔차(residual) 부분을 의미.

$$(\text{총요소생산성성장률}) = (\text{경제성장률}) - \{ \alpha (\text{노동투입성장률}) + \beta (\text{자본투입성장률}) \}$$

위 식에서  $\alpha$  또는  $\beta$ 는 노동투입성장률 또는 자본투입성장률이 경제성장률에 기여한 정도를 나타내는 계수.  $\alpha$ (노동투입성장률 또는  $\beta$ (자본투입성장률)를 노동기여도 또는 자본기여도라고 함. 그리고  $\alpha$ (노동투입성장률) +  $\beta$ (자본투입성장률)를 총요소기여도라고 함(자료 : 김석현(2005). “총요소생산성과 기술혁신”, 『과학기술정책』, 15(5):53-64.).

## &lt;총요소생산성 분석을 위한 계수 설정&gt;

| 2010~2019 경기도 전체 |       |         |
|------------------|-------|---------|
| 계수(변수)           | 계수    | P값      |
| (노동)             | 0.909 | < 0.001 |
| (자본)             | 0.696 | < 0.001 |
| γ (재정자립도)        | 0.103 | 0.001   |

자료 : 이영성 외(2022.6.), “경기도 총요소생산성 분석자료”

- 분석 결과를 종합하면, 2010년 대비 2019년의 총요소생산성 개선은 화성, 이천, 하남, 수원, 군포 순으로, 2019년 시점에서는 상위 5개 도시에 화성, 이천, 평택, 연천, 파주의 순으로 나타남

## &lt;경기도 시·군의 총요소생산성 분석결과&gt;

| 순위 | 지역명  | 구분 | 총요소생산성  |         |            | C/A 2) |
|----|------|----|---------|---------|------------|--------|
|    |      |    | 2010(A) | 2015(B) | 2019(C) 1) |        |
| 1  | 화성시  | 남부 | 50.41   | 61.95   | 82.10      | 1.63   |
| 2  | 이천시  | 남부 | 59.61   | 74.21   | 81.13      | 1.36   |
| 3  | 평택시  | 남부 | 71.67   | 69.75   | 77.26      | 1.08   |
| 4  | 연천군  | 북부 | 63.13   | 65.50   | 67.38      | 1.07   |
| 5  | 파주시  | 북부 | 59.05   | 60.43   | 63.21      | 1.07   |
| 6  | 광명시  | 남부 | 61.66   | 52.56   | 51.96      | 0.84   |
| 7  | 여주시  | 남부 | 62.85   | 51.90   | 51.44      | 0.82   |
| 8  | 시흥시  | 남부 | 46.68   | 47.61   | 49.53      | 1.06   |
| 9  | 성남시  | 남부 | 46.50   | 49.71   | 49.23      | 1.06   |
| 10 | 수원시  | 남부 | 41.97   | 47.17   | 49.10      | 1.17   |
| 11 | 안성시  | 남부 | 42.87   | 47.18   | 48.33      | 1.13   |
| 12 | 김포시  | 남부 | 49.13   | 44.68   | 47.97      | 0.98   |
| 13 | 용인시  | 남부 | 60.08   | 54.00   | 47.62      | 0.79   |
| 14 | 안산시  | 남부 | 42.81   | 45.98   | 47.17      | 1.10   |
| 15 | 과천시  | 남부 | 62.58   | 49.73   | 45.67      | 0.73   |
| 16 | 하남시  | 남부 | 35.36   | 49.68   | 45.64      | 1.29   |
| 17 | 남양주시 | 북부 | 44.71   | 41.56   | 45.29      | 1.01   |
| 18 | 고양시  | 북부 | 44.46   | 41.62   | 44.08      | 0.99   |
| 19 | 양주시  | 북부 | 45.96   | 44.31   | 43.79      | 0.95   |
| 20 | 포천시  | 북부 | 45.83   | 46.67   | 43.59      | 0.95   |
| 21 | 오산시  | 남부 | 43.10   | 44.38   | 43.56      | 1.01   |
| 22 | 안양시  | 남부 | 39.74   | 41.30   | 42.99      | 1.08   |
| 23 | 양평군  | 남부 | 51.27   | 43.12   | 41.75      | 0.81   |
| 24 | 광주시  | 남부 | 41.21   | 40.68   | 41.62      | 1.01   |
| 25 | 가평군  | 북부 | 50.25   | 44.76   | 40.70      | 0.81   |
| 26 | 의정부시 | 북부 | 36.00   | 36.43   | 40.64      | 1.13   |
| 27 | 부천시  | 남부 | 38.11   | 40.73   | 40.60      | 1.07   |
| 28 | 동두천시 | 북부 | 46.61   | 46.35   | 39.75      | 0.85   |
| 29 | 군포시  | 남부 | 31.89   | 34.90   | 36.01      | 1.13   |
| 30 | 의왕시  | 남부 | 36.48   | 35.50   | 35.84      | 0.98   |
| 31 | 구리시  | 북부 | 33.63   | 32.28   | 34.14      | 1.02   |

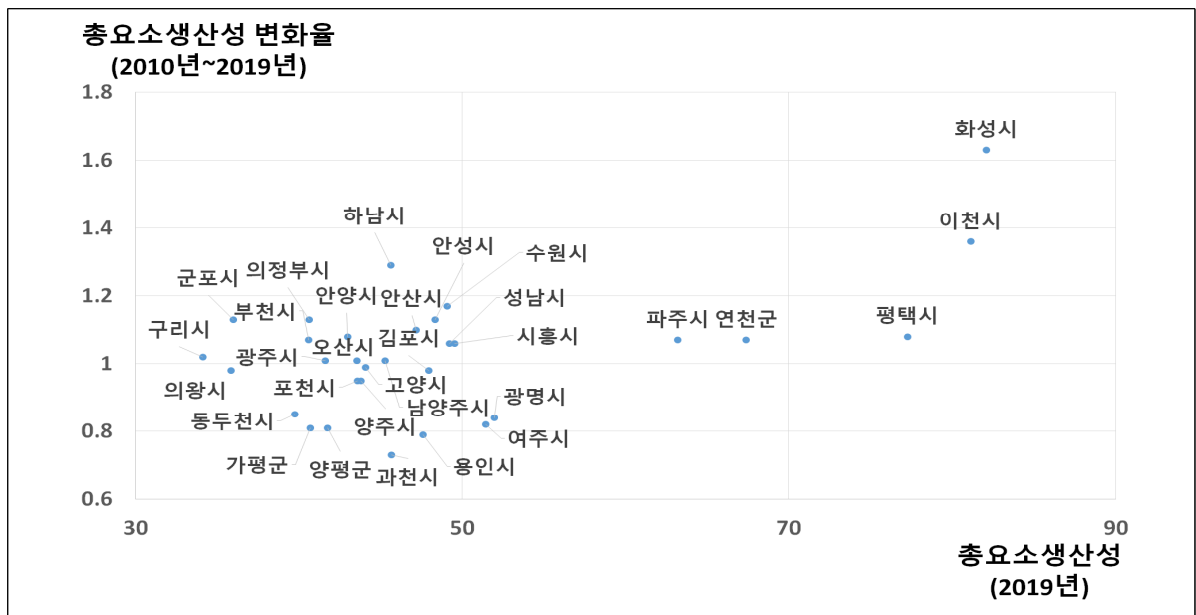
주 : 1. 순위 정렬 기준 : 2019년의 총요소생산성

2. 2010년 대비 2019년 변화가 큰 5개 지역

자료 : 이영성 외(2022), “경기도 총요소생산성 분석자료”

- 경기남·북부지역 간 비교 결과, 경기북부지역 시·군들의 중요소생산성은 경기남부지역 시·군들에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타남
- 2010년 대비 2019년의 중요소생산성 개선과 2019년 시점의 중요소생산성의 x-y축 상의 산포도에서 경기북부지역 시·군들은 대체로 3사분면에 분포

<경기도 시·군들의 중요소생산성과 변화율 분포도>



자료 : 이영성 외(2022.6.), “경기도 중요소생산성 분석자료”를 토대로 저자 작성

## 산업 및 지역성장의 역량을 나타내는 지역혁신역량 지표도 저조

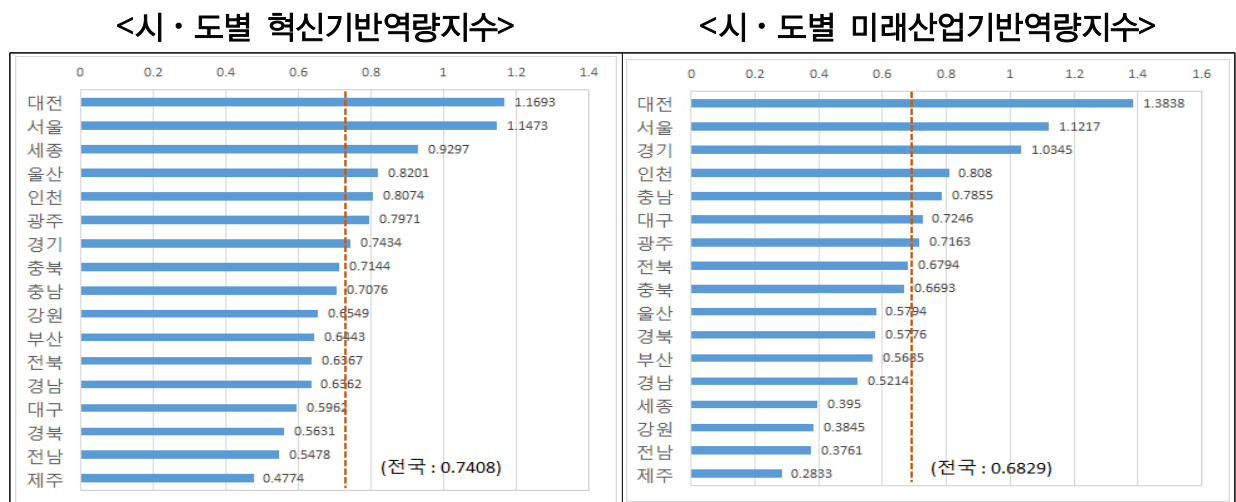
□ 지역발전의 주요 목적은 “생산성 증대를 통한 지역(국가)성장 구현”이며, 지역발전은 혁신역량에 기반

○ 지역 내의 생산성 증대를 위한 혁신성장역량은 크게 혁신기반역량과 미래산업기반역량으로 구분

○ 혁신기반역량을 토대로 역내 고부가가치의 미래산업이 창출되며, 최종적으로 미래산업 성장은 지역생산성을 증대하는 역할을 하기 때문

□ 경기도의 혁신성장역량은 양호한 수준이나, 경기북부지역의 혁신성장역량은 낮은 수준

○ 허문구의 연구결과에 의하면<sup>6)</sup>, 경기도의 혁신역량은 전국 시·도와 비교할 때, 혁신기반지수 7위, 미래산업기반역량지수 3위 수준

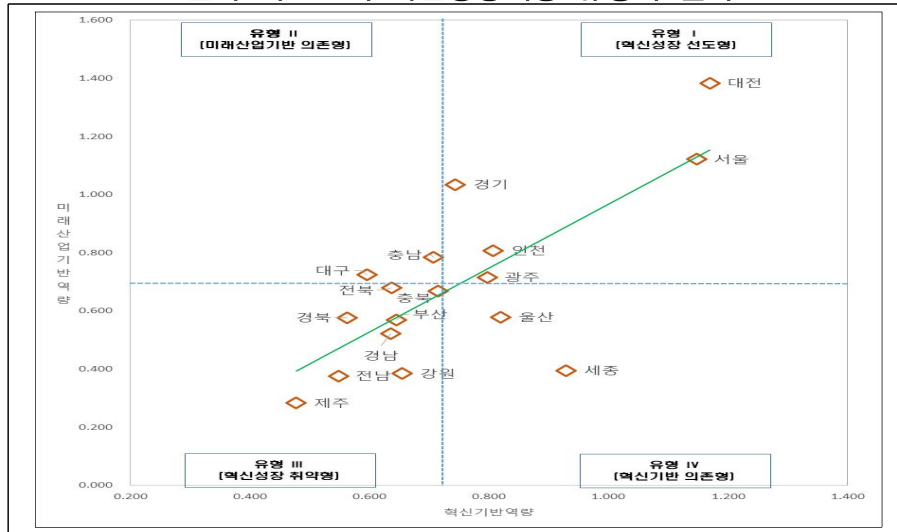


자료 : 허문구 (2021.8). “지역별 혁신성장역량의 공간분포와 정책대응 기본방향”, 『i-KIET 산업경제이슈』, 산업연구원. 제120호.

6) 허문구 (2021). “지역별 혁신성장역량의 공간분포와 정책대응 기본방향”, 『i-KIET 산업경제이슈』, 산업연구원. 제120호.

- 혁신성장역량의 지역 유형화 결과, 경기도는 제조업 기반의 혁신역량이 전국 수준을 상회하나, 미래산업기반 역량이 상위권에 위치하여 혁신성장 선도형으로 분류

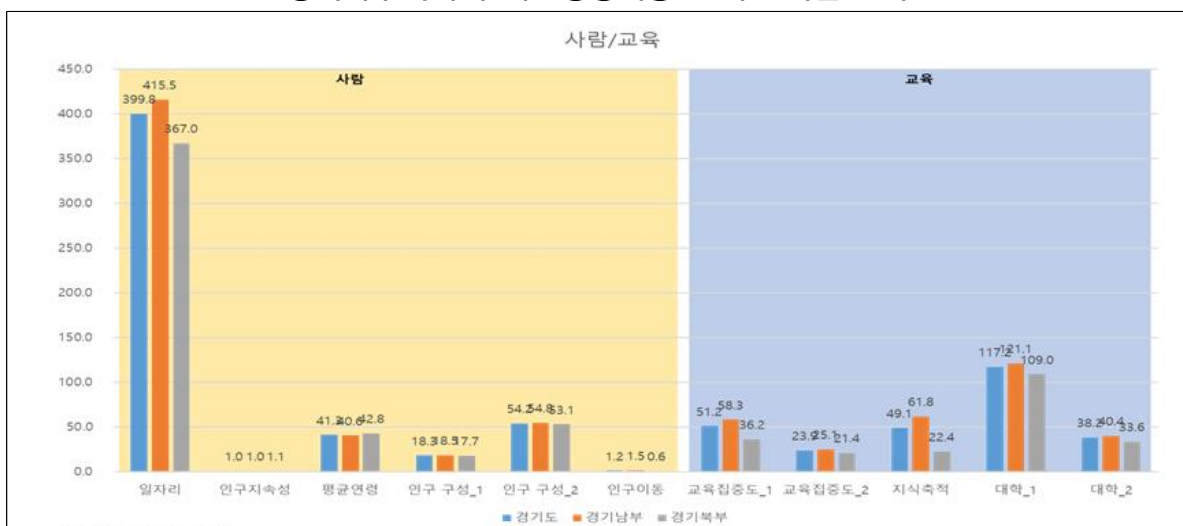
<전국 시·도의 혁신성장역량 유형화 결과>



자료 : 허문구 (2021.8). “지역별 혁신성장역량의 공간분포와 정책대응 기본방향”, 『i-KIET 산업경제이슈』, 산업연구원. 제120호.

- 그러나, 경기북부지역에 대한 혁신역량 지표분석 결과, 사람/교육 역량지표는 경기남부지역과 큰 차이가 없으나, R&D, 창업 역량지표는 상대적으로 취약
- 경기북부지역의 평균연령, 인구구성, 교육집중도, 대학 등의 역량지표는 경기남부지역과 큰 차이가 없음

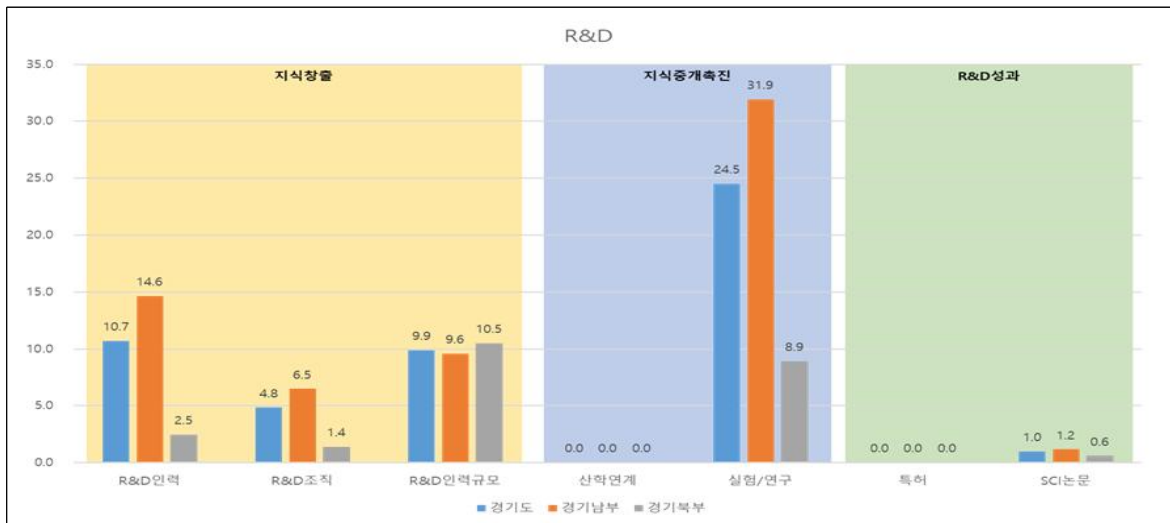
<경기북부지역의 혁신성장역량 분석 : 사람/교육>



자료 : 허문구(2022.6), “경기도 혁신성장역량 분석 자료”

- 경기북부지역의 R&D인력, R&D조직, 실험·연구, SCI논문 등의 역량지표는 경기남부지역에 비해 큰 차이를 보임

<경기북부지역의 혁신성장역량 분석 : R&D>



자료 : 허문구(2022.6), “경기도 혁신성장역량 분석 자료”

- 경기북부지역의 창업지원예산, 지원금, 기술이전 등의 역량지표는 경기남부지역에 비해 큰 차이를 보임

<경기북부지역의 혁신성장역량 분석 : 창업>



자료 : 허문구(2022.6), “경기도 혁신성장역량 분석 자료”



## 지역생산성과 지역혁신역량 취약은 산업혁신, 인프라, 규제요소가 원인

□ 경기북부지역은 서울·인천, 경기남부지역에 비해 특화산업 및 기술, 기업 및 대학과 R&D거점 등 산업혁신거점이 잘 발달되지 못함

○ 2000년대 이후 국가 및 기업들이 글로벌화함에 따라 수도권에는 생산제조 기능에 더하여 연구개발기능이 결합한 산업혁신거점들이 형성

- 수도권에는 수원삼성단지, 판교테크노밸리, 마곡엠밸리, 송도경제자유구역 등 글로벌 경쟁력을 가진 산업혁신거점이 입지
- 산업거점으로는 안산시화산단, 수원·화성·평택삼성단지, 평택외국투자유치단지 등 자리잡고 있음
- 최근에는 평택, 안성 등에 전기전자, 정보통신, 제약·바이오, 반도체 산업단지들이 조성 중

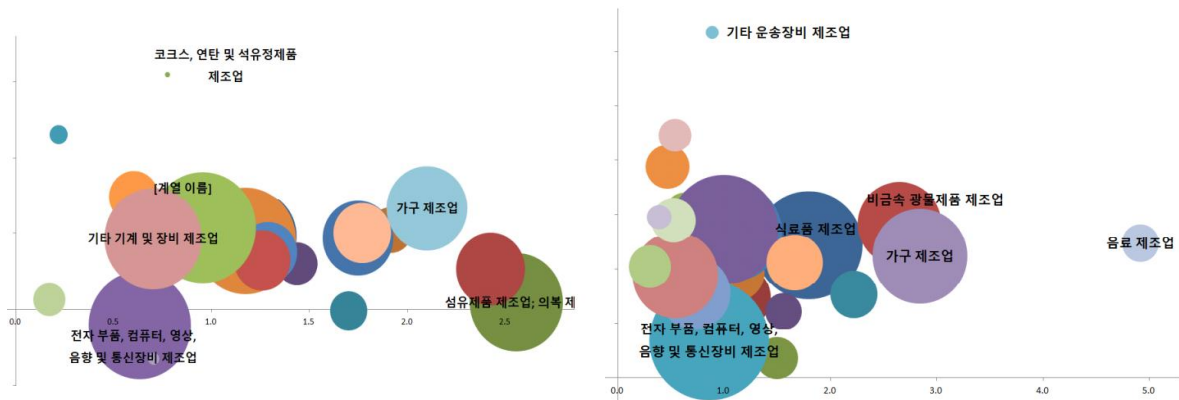
### <서울인천, 경기남부, 경기북부지역의 기업·대학 R&D거점, 주요 산업단지 현황>

| 구분       | 시·군 지역    | 특화산업·기술           | 기업, 대학 및 R&D거점                                      |  | 주요 산업단지                |
|----------|-----------|-------------------|---|--|------------------------|
|          |           |                   | 기업, 대학(특화분야)  | R&D거점  |                        |
| 서울<br>인천 | 연구개발      | 서울마곡              | 연구개발, 과학기술서비스, 바이오의약                                | LG, 코오롱  | 마곡도첨산단                 |
|          |           | 송도                | 제약·바이오  | 삼성바이오, 셀트리온, 연세대   | 송도경제자유구역               |
| 경기<br>남부 | 연구개발      | 판교·광교·기흥          | 연구개발, 반도체, 과학기술서비스, ICT, 게임, AI 차세대 반도체, 나노소자       | NAVER, NC소프트, 삼성전자, 성균관대(IT,NT), 아주대(BT), KAIST            | 판교TV, 광교TV, 삼성R&D캠퍼스   |
|          | 지식 기반 서비스 | 판교·기흥·이천          | IT서비스, 반도체, 정보통신기기 도자기문화                            | 삼성전자, SK하이닉스, 네이버, 카카오, 성균관대(반도체)                          | 판교TV, 삼성R&D캠퍼스, 이천하이닉스 |
|          |           | 안양·부천·군포          | 안양(소프트웨어,정밀기기,정보기기) 부천(만화영상,로봇,금형)                  | 안양과학대(정밀기기) 유한대(금형, 금속)                                    | 안양K-센터, 부천테크노파크        |
|          | 지식 기반 산업  | 안산·시흥·화성·오산·평택·안성 | 안산·시흥(메카트로닉스,부품소재,정밀화학,바이오), 화성(제약,자동차), 오산(정보통신기기) | 기아차,쌍용차,삼성전자, 주성엔지니어링, 한양대(정보통신, BT) 산업기술대(정밀기기) 한경대(청정농업) | 경기안산테크노파크, 안산 시화산단     |
| 경기<br>북부 | 지식 기반 서비스 | 고양·파주             | 파주(출판), 고양(전시컨벤션,정보통신)                              | CJ ENM, 항공대(항공우주)  | 고양방송문화클러스터             |
|          | 지식 기반 산업  | 파주·김포             | 파주(디스플레이부품,정밀기계,전자부품), 김포(정밀기계,바이오)                 | LG디스플레이, 섬유소재연구소   | LG디스플레이산단, 양촌산단        |
|          |           | 의정부·동두천·양주·포천     | 포천(섬유,가구,조립금속) 양주·동두천(피혁,염색)                        | 대진대(섬유,전자)   | 대진테크노파크                |

자료 : 저자 작성.

- 반면, 경기북부지역에는 고양·파주의 전시출판 디스플레이단지, 동두천·양주·포천의 섬유피혁염색산업 거점들 정도임
- 경기북부지역의 지역산업은 부가가치가 낮은 산업
  - 경기북부지역은 섬유제품, 인쇄 및 기록매체 복제업, 가구제조업 중심, 동부지역은 음료제조업, 가구제조업, 비금속광물제품, 목재나무제품제조업 중심

&lt;경기 북부 및 동부지역의 지역산업특화도&gt;



주 : X축은 경기도 권역별 LQ값. Y축은 최근 5년간 종사자 연평균 증가율. 원의 크기는 경기도 내 종사자 비중.  
 자료 : 경기도경제과학진흥원 (2020). 『경기도 권역별 신성장동력 연구』, p.69, p.102.

## □ 광역 교통인프라인 고속도로 접근성, 철도역 및 전철역 접근성 취약은 산업과 지역경제의 기술적 효율성과 혁신역량 저조의 원인

- 인구 340만명의 경기북부지역을 하나의 광역도로 간주하여 전국 시·도와 비교하면, 고속도로 IC 접근성이 19위, 고속·고속화철도역 접근성이 17위 수준
  - 경기남부지역은 고속도로 IC 접근성 6위, 고속·고속화철도역 접근성 9위
- 국토계수당 도로보급률은 북부지역은 1.1로 낮은 수준(경기도 전체 평균은 1.2)

&lt;고속도로 접근성과 철도역 및 전철역 접근성 비교&gt;

| 순위 | 고속도로 IC 접근성 (단위:km) |      | 고속·고속화철도역 접근성 (단위:km) |      |
|----|---------------------|------|-----------------------|------|
| 1  | 서울                  | 2.7  | 제주                    | 0.0  |
| 2  | 광주                  | 4.4  | 서울                    | 6.3  |
| 3  | 대전                  | 4.8  | 대전                    | 9.4  |
| 4  | 대구                  | 5.1  | 광주                    | 11.3 |
| 5  | 부산                  | 5.3  | 부산                    | 15.1 |
| 6  | 경기(남)               | 7.3  | 대구                    | 15.8 |
| 7  | 울산                  | 7.8  | 세종                    | 16.0 |
| 8  | 세종                  | 9.0  | 울산                    | 20.7 |
| 9  | 전북                  | 10.2 | 경기(남)                 | 22.1 |
| 10 | 경기                  | 10.7 | 전북                    | 23.9 |
| 11 | 충북                  | 11.1 | 경기                    | 26.4 |
| 12 | 전국                  | 11.5 | 전국                    | 26.7 |
| 13 | 충남                  | 12.5 | 전남                    | 33.8 |
| 14 | 경남                  | 12.7 | 경남                    | 34.0 |
| 15 | 경북                  | 15.8 | 인천                    | 35.1 |
| 16 | 인천                  | 16.5 | 충남                    | 41.6 |
| 17 | 전남                  | 16.5 | 경기(북)                 | 42.4 |
| 18 | 강원                  | 20.7 | 충북                    | 44.1 |
| 19 | 경기(북)               | 24.0 | 경북                    | 54.8 |
| 20 | 제주                  | 30.2 | 강원                    | 64.9 |

자료 : 이상대, 이해령(2020). “경기북부지역의 균형발전지표 분석”, 경기연구원 내부자료.

## □ 수도권, 팔당상수원, 군사시설 등 많은 규제가 지역성장의 장애요인가

- 경기북부지역은 수도권 권역 규제, 팔당특별대책지역과 상수원보호구역 환경규제, 개발제한구역 규제 외에 강력한 군사시설보호구역 규제가 덧씌워져 있음
  - 경기도 내 군사시설보호구역은 2,363km<sup>2</sup>로서 경기도 전체의 23%, 경기북부지역의 44.3%에 지정
  - 특히, 연천군은 전체 행정구역의 97.8%에 군사시설보호구역을 지정
- 각종 규제법에 따른 중첩 규제로 경기북부지역에서의 지역개발사업을 추진하는데 많은 제약이 있고, 기업투자환경을 저하시키는 원인으로 작용

7) 수도권정비계획법에 의한 과밀억제, 성장관리, 자연보전권역, 군사시설보호법에 의한 군사시설보호구역, 군항공기지법에 의한 고도제한구역, 환경정책기본법에 의한 팔당특별대책지역, 상수원보호법에 의한 상수원보호구역, 개발제한구역법에 의한 개발제한구역, 국토계획 및 이용에 관한 법률에 의한 보전관리지역, 생산관리지역 등, 농지법에 의한 농업진흥지역, 산지법에 의한 보전산지, 문화재보호법에 의한 문화재보호구역 등.

### III. 퀀텀점프를 위한 경기북부지역 발전전략

#### 산업·입지 경쟁력을 한번에 뛰어넘는 ‘퀀텀점프 북부발전전략’ 추진

##### □ 기존의 지역발전과 성장 방정식을 넘어 ‘건너뛰는’ 방식(퀀텀점프방식)의 지역발전전략을 추진

- 지금까지 추진해 온 점진적인 추격형 지역성장 전략보다는 지역 산업 구조와 혁신적 성장 기반을 바꾸는 ‘건너뛰기’ 방식의 접근 전략이 필요
  - 경기남부지역과 경기북부지역의 차이인 GRDP 비중 82.7% : 17.3%, 근로자 평균 급여액 차이 294만원 : 263만원을 현 상황에서는 극복하기 쉽지 않음
- 퀀텀점프방식의 지역발전을 이루기 위해서는 지역생산의 기술적 효율성을 높이고(총요소생산성 제고), 과학기술과 산업 고도화를 통해 지역혁신·기업혁신을 높이는(혁신역량 제고) 해법 추진

##### □ 총요소생산성과 산업·지역혁신역량을 높이는 구조적 접근의 경기북부지역 성장전략 추진

- 총요소생산성을 높이기 위해 과학기술 및 생산기술 고도화를 중심으로 한 지역발전정책을 추진
  - 경기북부지역에서의 기초기술 및 생산기술 R&D 투자기반을 강화하고, 지식 생태계와 비즈니스 생태계를 조성
- 지역혁신 및 산업혁신을 위해서는 경기북부지역 기반의 과학·생산기술 R&D 투자 확대, 지역산업의 구조 고도화, 신성장산업의 선정 및 육성 정책을 추진
  - 현재 빈약한 연구중심대학을 보충, 강화하고 과학기술·생산기술 R&D

### 투자 시스템을 구축

- 현재 지역산업의 저부가가치 및 저성장을 개선하는 구조 고도화전략을 역점 추진하고, 새로운 산업의 육성정책을 추진
  - 2021년 3분기 누적 상장회사 실적을 보면, 경기북부지역의 주력산업인 섬유패션업은 전년 대비 성장률 15%, 영업이익률 5%이고, 디스플레이업종은 성장률 14%, 영업이익률 0%에 불과
- 접경지역 및 군(郡)지역에서도 주력 농축산업과 관광산업의 고도화와 함께 스마트오피스, 위성오피스, 데이터센터 등의 기업유치 틈새전략도 추진

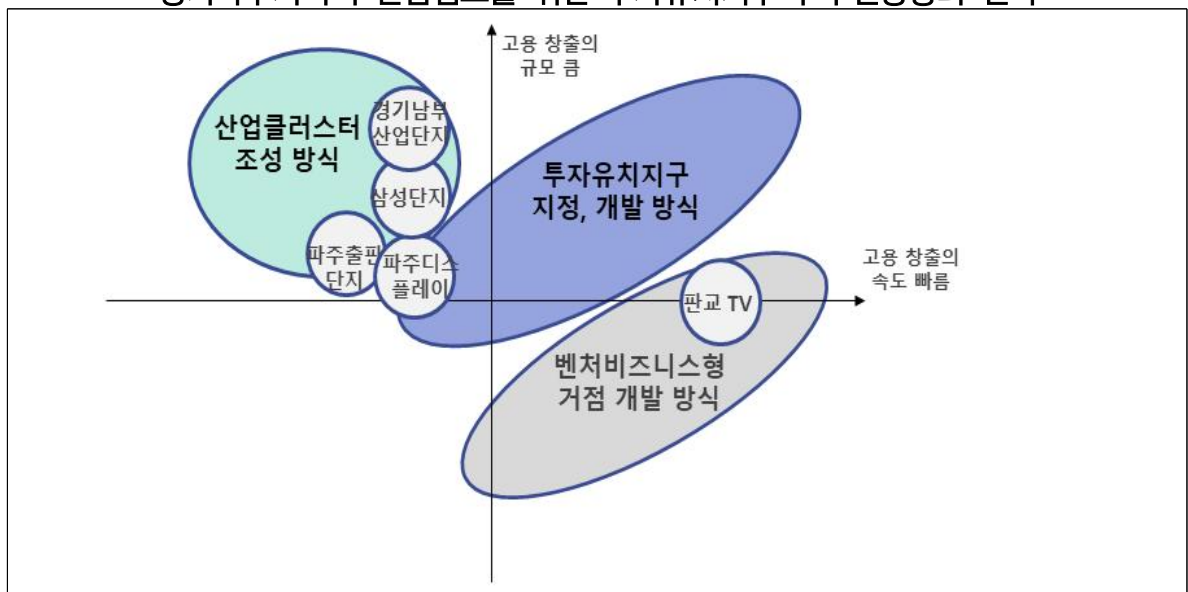
## ‘퀀텀점프’의 경기북부성장의 3대 전략 추진

### □ 첫째, 산업구조 개편을 위해 성장업종, 고부가가치업종의 ‘6대 신성장산업’ 선정과 ‘6대 기업유치지구’ 조성

- 경기북부지역의 생산력을 증대시키고, 부가가치를 높이기 위해 ‘6대 신성장산업’을 선정·육성
  - 경기북부지역의 새로운 성장산업으로 하이테크섬유, 바이오메디컬, 메디푸드, 신재생에너지, 레포츠, 군납(軍納) 산업을 선정, 육성
  - 경기도경제과학진흥원(2020)은 신산업 육성 우선순위로 하이테크섬유, 바이오메디컬, 메디푸드 산업을, 경기동부지역은 친환경 6차산업, 전기전자 세라믹, 고령친화식품 산업을 제안
  - 지역자원인 한탄강 세계지질공원, 산악 및 한강경관자원, 주둔 군(軍)의 군사장비 및 식음료 소요 등을 활용한 군납(軍納) 산업도 좋은 대상
  - 기존 주력산업인 섬유패션염색 공장의 스마트팩토리화를 추진하고, 농축산업의 6차 산업화를 통해 구조 고도화사업도 병행

- 「산업입지 및 개발에 관한 법률」이나 「지역특구법」 개정을 통해 투자유치지구 지정 제도를 도입하고, 50만평 규모의 거점형 투자유치지구<sup>8)</sup>를 조성
  - 권역별로 구리·남양주권 투자유치지구(메디푸드, 레포츠산업 중심), 파주·고양권 투자유치지구(바이오메디컬, 메디푸드, 신재생에너지산업 중심), 의정부·양주·동두천권 투자유치지구(하이테크섬유, 신재생에너지, 군납 산업 중심) 등 ‘6대 기업유치지구’를 추진
  - 투자유치지구 내 특화업종에 한하여는 규제자유특구<sup>9)</sup>의 수도권 내 협력지구 방식으로 간접적인 규제특례를 적용받을 수 있도록 제도 개선
  - 현재 추진중인 고양테크노밸리, 양주테크노밸리 사업의 면적 규모를 더 넓히고, 유치 업종도 신성장산업 비중을 더 강화하는 고도화 추진

<경기북부지역의 퀀텀점프를 위한 투자유치지구의 추진방향과 전략>



자료 : 저자 작성.

8) 일본의 사례 연구에 의하면, 일반적으로 클러스터전략보다는 투자유치지구전략이 고용창출효과와 속도면에서 유리하다는 연구가 있음. 이토 미노루(2015). “일본의 지역별 고용창출 유형과 성공사례”, 『국제노동리포트』, 한국노동연구원, 2015년 1월호, p.11 참조

9) 지역특구법 제2조 제13항에 따르면, 규제자유특구(규제프리존)은 수도권을 제외한 광역시·특별자치시 및 도·특별자치도를 대상으로 혁신사업 혹은 전략산업 육성을 위해 규제특례를 적용하는 지역을 의미함.

## □ 둘째, 혁신성장기반 조성을 위해서 ‘(가칭) 경기북부지역 지역혁신역량 개선 프로그램’ 추진

- 지역혁신과 산업혁신의 전기를 마련하기 위해서는 지식 생태계와 비즈니스 생태계가 조화된 플랫폼을 구축하고, R&D와 창업활동·신산업기반의 부문 간 단절현상을 개선
  - 경기북부지역 대학의 연구중심기능 강화를 위해 과학기술·생산기술 R&D 지원 확대
  - KAIST, ETRI, KETI 등 첨단기술 관련 기관의 경기북부 분원을 유치
  - 교육(학습)-노동-산업-문화-복지의 복합(융합)분야로서, 중앙 및 광역·기초지자체 차원에서의 수평적, 수직적 추진체계를 정비하고, 지역-대학 연계성을 강화
- ‘(가칭) 경기북부지역 지역혁신역량 개선 프로그램’ 추진
  - 지역성장의 기술적 효용성 제고, 미래산업기반 강화와 혁신성장기반 강화를 추진하기 위한 경기북부지역 맞춤형 정책프로그램을 추진
  - 지역-대학 연계 강화를 위해 ‘교육(학습)-인력-고용-산업-복지-문화’의 새로운 융합발전 모형을 개발
  - ‘R&D역량 강화 → 기술사업화 촉진 → 창업 활성화 → 신산업기반 조성’으로 연결시키는 시기별 전략 목표점을 설정
  - 리빙랩 & 사회혁신지구 조성, 광역 교통·정보통신 인프라 확충, 기술직업훈련기관 확충 및 프로그램 강화
  - 지역혁신역량 기반 강화방안으로서 수도권·군사·팔당상수원 관련 규제개혁, 투자자유특구·도심융합특구 등 특구와 기존 고양, 양주 등 테크노밸리 간 네트워크화 추진
- 과학기술혁신과 기술적 효용성 제고, 미래산업기반 강화와 혁신성장기반 강화를 추진하기 위한 정책수단으로서 다음과 같은 시책사업과 프로그램 추진

## &lt;과학기술혁신과 기술효율성 제고, 미래산업기반 강화와 혁신성장기반 강화의 정책수단&gt;

|          |          | 지역혁신역량 강화전략                          |  |  |  |                                  |  |  |  |
|----------|----------|--------------------------------------|--|--|--|----------------------------------|--|--|--|
|          |          | 미래산업기반 강화                            |  |  |  | 혁신성장기반 강화                        |  |  |  |
| 중요산업정책제고 | 과학기술혁신   | 기술 사업화와 창업 활성화 지원                    |  |  |  | 지식 생태계와 비즈니스 생태계의 조화 플랫폼 구축      |  |  |  |
|          |          | 북부지역 대학에 대한 과학기술생산기술 R&D 지원 확대       |  |  |  | 교육(학습)-인력-고용-산업-복지-문화의 융합발전모형 개발 |  |  |  |
|          |          | KAIST, ETRI, KETI 등 첨단기술 관련 기관 문원 유치 |  |  |  | 리빙랩 & 사회혁신지구 조성                  |  |  |  |
|          |          | '6대 신성장산업' 선정, 육성                    |  |  |  | 기술직업훈련기관 확충 및 프로그램 강화            |  |  |  |
|          | 기술효율성 제고 | 섬유패션염색 공장의 스마트팩토리화 추진                |  |  |  | 수도권, 군사, 팔당상수원 관련 규제개혁           |  |  |  |
|          |          | 기존 TV(테크노밸리)의 거점-협력지구로 네트워크화         |  |  |  | 광역 교통,정보통신 인프라 확충                |  |  |  |
|          |          | 투자유치지구 지정, 개발 (기업-대학 연계)             |  |  |  |                                  |  |  |  |
|          |          |                                      |  |  |  |                                  |  |  |  |

주 : 저자 작성

## □ 셋째, 규제개혁을 통해 기업투자환경 개선과 지역개발사업 투자의 저해요인을 제거

- 수도권 규제에 더하여 군사시설보호 규제가 강하게 덧붙여져 있는 접경지역의 규제개혁은 지역기업과 지역주민 불편 해소뿐만 아니라 남-북한 공동번영을 가져올 전 국가적 과제

- 윤석열 정부의 '(가칭) 접경지역 성장촉진권역' 신설을 통해 접경지역 내 대학 신설 및 이전 규제, 연수시설 입지 제한, 관광지 조성 규모 제한을 개선하고, 기업 이전 시 국세·지방세 감면을 허용

- 중앙정부 차원의 균형발전 지원을 확보하기 위해 성장촉진지역, 지역특화발전특구, 규제자유특구 등 현재 운영 중인 특구의 경기도 지정 배제 개선

- 경기도 차원에서도 경기도형 투자유치지구인 '기회특구제도' 도입과 조례 제정<sup>10)</sup>



## 【부록】 경기북부지역과 경기남부지역 간 지역발전지표 분석

| 구분 | 지표명                             | 연구진 분석 결과 |        |        | 균형발전위원회 발표 |         |
|----|---------------------------------|-----------|--------|--------|------------|---------|
|    |                                 | 경기도       | 경기(북)  | 경기(남)  | 경기도        | 전국      |
| 1  | 연평균인구증감률(1975~2015)             | -         | 3.2    | 3.8    | 3.6        | 0.9     |
| 2  | 재정자립도 3개년(2015~2017) 평균         | -         | 33.8   | 47.1   | 70.4       | 52.5    |
| 3  | 노후주택비율                          | 8.2       | 7.7    | 8.4    | 11.1       | 16.9    |
| 4  | 빈집비율                            | 4.9       | 4.2    | 5.2    | 4.9        | 9.1     |
| 5  | 상수도보급률                          | 98.0      | 97.3   | 98.3   | 98.0       | 95.3    |
| 6  | 하수도보급률                          | 94.2      | 93.1   | 94.6   | 94.0       | 90.7    |
| 7  | 도로포장률                           | 98.1      | 95.7   | 99.1   | 98.1       | 95.3    |
| 8  | 고속도로 IC 접근성                     | -         | 24.0   | 7.3    | 10.7       | 11.5    |
| 9  | 고속, 고속화철도 접근성                   | -         | 42.4   | 22.1   | 26.4       | 26.7    |
| 10 | 주차장 서비스권역(0.75Km) 내 인구비율        | 41.1      | 35.4   | 43.0   | 31.5       | 33.8    |
| 11 | 최근 3개년 사업체수 증감률<br>(2015~2017년) | 3.0       | 3.7    | 2.7    | 2.7        | 2.7     |
| 12 | 최근 3개년 종사자수 증감률<br>(2015~2017년) | 3.2       | 4.0    | 3.0    | 3.5        | 3.3     |
| 13 | 상용근로자 비중                        | 76.7      | 76.1   | 76.8   | 65.4       | 63.2    |
| 14 | 유아(0-5세) 천명당 보육시설수              | 16.7      | 18.5   | 16.2   | 17.2       | 15.9    |
| 15 | 학령인구 천명당 학교수(초중고)               | 1.5       | 1.5    | 1.4    | 1.4        | 2.2     |
| 16 | 인구 십만명당 문화기반시설수                 | 4.1       | 4.7    | 3.9    | 4.1        | 6.8     |
| 17 | 공연문화시설 서비스권역 내 인구비율             | 98.0      | 97.9   | 98.0   | 98.0       | 93.2    |
| 18 | 도서관 서비스권역 내 인구비율                | 15.2      | 15.0   | 15.3   | 15.2       | 12.8    |
| 19 | 공공체육시설 서비스권역 내 인구비율             | 16.5      | 18.8   | 15.7   | 16.9       | 12.8    |
| 20 | 119안전센터 1개당 담당주민수               | 73,882    | 61,815 | 79,322 | 76,475     | 46,519  |
| 21 | 소방서 접근성                         | -         | 9.0    | 7.2    | 6.49       | 6.6     |
| 22 | 경찰서 접근성                         | -         | 6.1    | 4.8    | 4.23       | 4.6     |
| 23 | 인구 천명당 도시공원면적                   | 11,985    | 9,543  | 12,816 | 11,280     | 16,152  |
| 24 | 녹지율                             | 77.4      | 78.7   | 76.9   | 77.4       | 69.7    |
| 25 | 1㎢당 대기오염물질배출량                   | 69,293    | 41,095 | 89,615 | 69,293     | 114,243 |
| 26 | 생활공원 서비스권역 내 인구 비율              | 69.0      | 64.5   | 70.6   | 69.1       | 59.7    |
| 27 | 65세이상 1인가구 비율                   | 4.8       | 5.6    | 4.5    | 4.8        | 7.4     |
| 28 | 인구 십만명당 사회복지시설수                 | 16.6      | 23.5   | 14.1   | 16.6       | 15.0    |
| 29 | 인구 천명당 의료기관병상수                  | 10.2      | 11.9   | 9.6    | 10.2       | 14.8    |
| 30 | 노인여가복지시설 서비스권역 내 노인인구<br>비율     | 90.3      | 84.7   | 92.6   | 90.7       | 75.9    |
| 31 | 응급의료시설 서비스권역 내 인구비율             | 91.8      | 85.0   | 94.2   | 91.8       | 81.0    |
| 32 | 병원 서비스권역 내 인구 비율                | 42.7      | 36.0   | 45.0   | 17.6       | 16.7    |

10) 경기도 차원에서 지방법인세, 지방소득세를 활용하여 저발전 낙후지역에 기반시설, 고용장려금 지원.