

경기도 접경지역 평화경제특구의 중요성과 조성 과제

조성택 | 경기연구원 연구위원 | stcho@gri.re.kr

1. 머리말

경기북부 접경지역은 수도권에 위치하여 ‘수도권정비계획법’(이하 수정법), ‘군사기지 및 군사시설보호법’(이하 군사시설보호법) 등 중첩규제하에 있어 성장 기반 구축에 제약을 받아 왔다. 예를 들어 경기북부 전역은 수정법상 과밀 억제, 성장관리, 자연보전지역으로 규정되고 있으며 평화경제특구 대표적 후보지인 연천의 경우 94.7%, 파주 89.2% 등이 군사시설보호구역에 해당하여 건축물의 신·증축, 토지 지형 변경 등이 원칙적으로 금지된다. 경기북부 규제 면적은 6,611km²에 이르고 이는 2021년 기준 서울 면적(605km²)의 11배, 경기도 전체 면적(10,197km²)의 65%를 차지하는 수치이다.¹⁾

접경지역의 낙후도는 유형자산, 부가가치총액, 국토계수당 도로연장 등 주요 경제 및 인프라 지표를 통해 알 수 있지만²⁾ 해당 지역의 규제합리화 방안 논의는 비수도권과의 갈등으로 이어져 본격화되기 어려운 실정이다. 경기북부 접경지역은 50~60년대 남북분단에 따른 안보문제, 70~80년대 인구 과밀 및 수도권 집중 문제, 90년대 환경문제 등 대한민국 성장에 따른 시대별 과제에 대한 사회적 비용을 부담해왔음에도 그동안 보상의 원리가 작동되지 않아 저발전 상태로 지금까지 남아있었다.

그러던 중 2023년 5월 ‘평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률’과 ‘지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법’이 국회 본회의를 통과함에 따라 평화경제특구와 기회발전특구

1) 조성택 외, 『경기북부 신산업벨트 조성방안 연구』, 경기연구원, 2024.

2) 이경훈 외, 『경기북부특별자치도 설치 기본계획 및 비전 발전 전략 수립 연구』, 경기연구원, 2023.

조성의 법적 근거가 마련되어 수도권에 위치한 접경지역에도 성장의 기대감이 고조되었다. 기회발전특구는 균형발전 목적이 강하여 경기북부 지정에 어려움이 따를 것으로 예상되었지만 평화경제특구는 접경지역만을 지정 대상으로 명시하였기 때문에 해당 지자체에서는 이를 새로운 성장거점으로 기대하고 있다.

경기북부지역 규제 해제 논의 또는 산업지구 조성은 항시 비수도권의 반발과 지역 간 갈등을 촉발시켰기 때문에 경기북부 성장을 위해서는 지역 낙후도를 강조하는 것뿐만 아니라 지역 특수성에 근거한 발전 논리를 형성하여 비수도권을 설득해야 할 필요가 있다. 경기북부 접경지역은 향후 남북경제협력 거점이 될 수 있으며 한반도 경제권 형성의 중핵지대로서의 지리적 중요성이 있기 때문에 모든 지자체의 동의 가능한 발전 논리는 ‘평화 경제 실현’이 가장 적합할 것이며 그 시작은 평화경제특구 조성이 될 것이다.

이에 본고에서는 경기북부 접경지역의 제약 사항과 잠재력 진단을 통해, 비록 저발전 상태로 남아있지만 지역이 보유한 잠재력을 바탕으로 향후 남북협력의 거점으로 성장할 수 있는 가능성을 살펴보고 평화경제특구의 안착을 위한 과제를 제시하여 향후 기본계획 및 실행계획 추진에 있어 기초 자료를 제공하고자 한다.

II. 접경지역에서 평화경제특구의 역할과 중요성

1. 경기북부 접경지역의 제약 사항과 잠재력

앞서 언급했듯이 경기북부는 지리적으로 수도권에 포함되어 있으며 군사분계선과 비무장지대(DMZ)가 가로지르는 접경지역이라는 특수성으로 인해 발전에 많은 제약을 받고 있다. 수도권의 일원으로서 잠재력을 가졌지만, 세계에서 유일하게 남아있는 냉전의 긴장과 대립의 상징이라는 이중적 조건은 경기북부를 발전에서 소외시키는 구조적 원인이 되어왔다.

정부는 이러한 특수한 상황을 반영하여 경기북부 접경지역 지원을 위해 「접경지역지원특별법」을 제정하였으나 경기북부 접경지역까지 수도권으로 분류해 규제하는 「수도권정비계획법」하에 있어 상반된 방향의 정책적 충돌을 낳고 있다. 즉, 한편으로는 낙후 지역으로 지원하면서, 다른 한편으로는 인구 및 산업 집중에 대한 억제 대상으로 설정하고 있는 모순이 존재하는 것이다. 특히 「수도권정비계획법」에서의 ‘경기도’는 실질적으로 경기남부 중심의 상황을 반영하고 있음에도, 행정적으로 동일한 범주에 묶인 경기북부는 접경지역으로서 받아야

할 특수한 정책적 배려에서 배제되어 왔다.

이러한 이중 규제와 접경지역이라는 특수성으로 인해 경기북부는 국가 인프라 투자에서 지속적으로 소외되어 왔다. 실제로 2024년 기준 경기북부의 도로보급률은 전국에서 최하위권이며, 고속화철도 접근성 또한 전국 평균에 비해 매우 낮은 수준에 머무르고 있다. 이로 인해 기업 유치가 어려워지고 고급 인력의 유입이 제한되며, 결과적으로 생산성과 경제력 저하로 이어지고 있다. 2024년 경기북부의 1인당 GRDP는 2,888만원으로 전국 하위권에 머물러 있으며,³⁾ 재정자립도 또한 경기남부에 비해 현저히 낮은 수준을 보인다. 고등교육기관 수 역시 전국 평균에 미치지 못해, 지역의 지식 생태계 형성 역시 매우 열악한 상황이다.

그럼에도 불구하고 경기북부는 발전의 가능성을 내포한 지역이기도 하다. 수도권에는 이미 혁신기업과 연구기관이 밀집해 있으며, 그 중심은 서울과 경기남부에 집중되어 있다. 그러나 이들 기관과 지리적으로 인접한 경기북부는 향후 기업과 기관의 공간 확장 과정에서 중요한 수혜자가 될 수 있는 입지적 강점을 지니고 있다. 특히 서울과 경기남부의 시가화가 고도화되면서 혼잡과 지가 상승 등으로 인한 비용이 증가하는 가운데 경기북부는 상대적으로 저렴한 부지와 쾌적한 환경을 갖추고 있어 신규 투자지로서 매력적인 조건을 제공하고 있다. 반환공여구역이나 미활용 군사시설 부지 등 개발 가능한 유휴공간도 풍부해 도시·산업 인프라 조성이 가능하다.

이와 같은 확장 가능성은 과거 IT기업의 성장 과정에서도 확인된다. 서울 강남에서 출발한 많은 스타트업이 성장 후 비용 효율성을 고려해 경기남부의 판교, 수원 등으로 본사를 이전한 사례는 산업 생태계가 시간이 지나면서 자연스럽게 주변 지역으로 확장된다는 사실을 보여준다. 경기북부 역시 이러한 공간 확산의 수혜지로 부상할 수 있다.⁴⁾

나아가 경기북부 접경지역은 경제적인 측면을 넘어 한강하구와 DMZ가 지닌 평화와 환경의 자산을 토대로 한 관광 및 문화 산업의 발전 가능성도 갖고 있다. 특히 DMZ는 전 세계적으로 상징성을 지닌 냉전의 유산으로, 이를 활용한 관광산업은 경기북부의 미래 성장동력으로 자리매김할 수 있다.

더불어 한강하구와 접경지역은 향후 남북 경제협력이 확대될 경우, 글로벌 자본의 유입 거점으로 주목받을 수 있는 잠재력도 가지고 있다. 이는 중국의 선전·홍콩 사례처럼, 양국 간 협력이 활발해질 경우 접경지역의 일자리 및 인구가 급증하는 현상에서도 확인할 수 있다. 이와 같이 남북 관계가 호전될 경우, 한강하구 및 DMZ 일대를 중심으로 경기북부가 남북 경협을 핵심 지역으로 부상할 수 있는 여지가 크다고 할 수 있다.

3) 김용덕, 『경기북부-남부 지역경제 비교와 주요 시사점』, 고양연구원, 2024.

4) 이정훈 외, 『경기북부특별자치도 설치 기본계획 및 비전 발전 전략 수립 연구』, 경기연구원, 2023.

이에 따라 경기도는 평화경제특구 조성 전략을 통해 이러한 변화에 능동적으로 대응하고, 경기북부가 국가 발전의 새로운 중심축으로 자리 잡을 수 있도록 정책적 지원과 재정적 기반을 강화해 나가야 한다.

2. 평화경제특구의 중요성과 역할

평화경제특구를 접경지역에 유치하기 위해서는, 경제특구가 본질적으로 수행하는 기능과 정책적 역할에 대한 체계적인 이해가 선행되어야 한다. 일반적으로 경제특구는 정부가 특정 지역의 경제활동을 활성화하고 민간투자를 촉진하기 위해 세제 혜택, 규제 완화, 행정 절차의 간소화 등을 제공하는 특별한 제도적 공간으로 정의된다. 따라서 특구의 지정은 해당 지역이 경제활동의 거점으로서 전략적·경제적 타당성을 갖추고 있어야만 실효성을 확보할 수 있다.

나아가 경제특구는 구조적 제약으로 인해 발생하는 시장실패나 정부실패를 해소하기 위한 정책 수단으로 주로 활용된다. 예컨대, 비효율적인 토지 이용, 낙후된 산업 인프라, 경직된 규제체계 등은 기업활동을 억제하는 핵심 장애 요소로 작용할 수 있다. 이러한 제약을 극복하고 지역의 경제적 잠재력을 실현하기 위해서는, 특구 지정 이전에 해당 지역이 직면한 제도적·경제적 실패 요인을 면밀히 진단하고, 이를 해결할 수 있는 수단으로서 특구가 수행할 역할을 명확히 설정하는 것이 필수적이다.

특구 지정의 정책적 타당성과 관련된 검토 사항은 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선, 대상 지역의 산업구조 및 경제발전 전략과 더불어, 특구 내 유치하고자 하는 산업이 해당 지역 또는 국가 차원의 성장 동력으로 기능할 수 있는지를 우선 평가해야 한다. 특히, 유치 대상 산업이 고부가가치 창출, 고용 확대, 기술 혁신 등과 같은 경제적 파급 효과를 낼 수 있는 핵심 부문인지를 면밀히 검토할 필요가 있다. 아울러 해당 지역이 직면한 시장실패나 정부실패의 구조적 요인을 명확히 진단하고, 이러한 문제들이 일반적인 산업정책이나 제도 개혁이 아닌 공간 기반의 특구 지정 방식으로 해결할 수밖에 없는지를 비교·분석하는 것이 중요하다.

또한 경제특구는 특정 법·제도적 인센티브를 수반한다는 점에서 단순한 산업단지 조성과는 개념적으로 구분된다. 따라서 특구 지정이 개발 목표 달성에 적절한 수단인지 아닌지는 기존의 산업단지 조성 방식과의 비교를 통해 객관적으로 검토되어야 한다.

특히 접경지역에 위치한 평화경제특구의 경우에는 위와 같은 일반적인 경제특구 지정 요건 외에도 지역 고유의 제약 요인과 특수성을 반영할 필요가 있다. 예를 들어 경기북부는

중첩 규제로 인해 토지 활용과 인프라 구축에 제약이 있으며, 광범위하게 지정된 군사보호구역으로 인해 민간기업의 경제활동이 현저히 제한되고 있다. 이러한 지역적 현실을 고려한 맞춤형 정책 설계가 요구된다.

이와 같은 시장실패 및 정부실패를 해소하기 위한 수단으로 평화경제특구가 활용될 수 있으며 이는 단기적으로 평화경제특구가 지역 성장 기반의 역할을 수행할 수 있음을 의미한다. 특히 특구에 유치될 산업은 기존 규제의 틀을 뛰어넘어 혁신적 성장을 견인할 수 있는 신산업 중심으로 구성되어야 하며, 이는 국가 및 지역 차원의 종합적 성장 전략과 유기적으로 연계될 필요가 있다. 평화경제특구는 단순한 산업 입지의 확보를 넘어, 접경지역의 구조적 불균형 해소와 지역 발전을 위한 제도적 실험 공간으로서의 역할을 수행해야 한다.

또한 향후 평화경제특구에 대한 민간부문의 수요를 체계적으로 예측하는 것도 요구된다. 남북 관계가 개선될 경우 경제협력에 대한 수요가 증가할 가능성이 높으며, 이는 특구 입주에 대한 기업의 관심으로 이어질 수 있다. 따라서 중장기적으로 평화경제특구는 남북 경제협력의 실질적 기반이자 교두보로 기능할 수 있을 것으로 기대된다.

지역에서 추진 중인 산업정책과의 연계성도 고려할 필요가 있다. 일반적으로 경제특구는 항만이나 공항 등 교통 거점 인근에 조성되며, 노동력과 비즈니스 환경 접근성이 좋은 지역이 선호된다. 반면, 평화경제특구는 접경지역에 위치할 수밖에 없으므로 기존과 다른 전략이 필요하다. 교통 인프라 구축, 지역 자원의 발굴, 고급 인력 확보 전략이 병행되어야 하며, 경기도가 추진 중인 ‘경기북부 대개조’ 사업과의 연계도 필요하다.

중장기적으로 평화경제특구는 남북 공동경제특구로 확대될 수 있다. 이는 북한에 기술 이전과 제도 개혁을 시험할 수 있는 테스트베드 기능을 수행할 수 있으며, 이는 체제전환국들이 경제특구를 통해 기술 진보와 외자 유치를 달성했던 사례에서 그 타당성을 찾을 수 있다. 예컨대 선전과 홍콩의 협력 모델은 고도화된 개방 경제 지역과 개발 지역이 상호 협력하여 발전한 대표적인 사례다.

북한의 경우 국제 통상 체제와 단절되어 있었기 때문에 WTO 가입 등 제도 개편을 위한 준비가 필수적이다. 경제특구는 이러한 제도 학습과 실험이 가능한 ‘샌드박스’로 활용될 수 있으며, 점진적인 통상 체제 편입을 위한 초석이 될 수 있을 것이다. 평화경제특구를 시작으로 남북공동경제특구로 확대되면 접경지역 산업 핵심 지구는 북측의 고용 창출과 함께 지역 내 구매력 향상을 유도하며, 제조업 중심의 산업 구조로의 전환도 가능하게 할 수 있다. 이러한 변화는 한국의 소비재 시장 확장과 남북 상생의 기회를 만들어 낼 수 있을 것이다.

III. 평화경제특구 조성을 위한 과제⁵⁾

1. 정부 및 경기도 역할

정부(통일부)는 평화경제특구 기본구상을 확정 발표하여(25. 4. 10) 평화경제특구의 비전, 목표, 추진 전략 등 기본 방향을 제시하였다. 기본구상에서 평화경제특구의 목표를 단기적으로 그동안 개발에서 소외되었던 접경지역을 개발하여 국토의 균형발전을 꾀하고 중장기적으로는 북한 인접 지역에 남북경제협력 지구를 마련하여 국내 산업 성장과 함께 남북 경제성장의 선순환 기제를 형성, 남북경제공동체를 만드는데 기여하는 것으로 명시하고 있다.

따라서 단기적 목표인 균형발전을 목표로 하여 우선적으로 개발 준비를 시작해야 하며 이를 위해서는 기본계획에 구체적 기준이 마련되어야 한다. 평화경제특구법에서 기본계획에 포함되어야 할 내용을 규정하고 있으나 기본 목표와 중장기 발전 방향, 개발에 관한 사항, 차별화된 발전 방향 등 원론적인 사항만을 제시하는 데 그치고 있어 구체적인 지침 마련이 필요할 것으로 판단된다.

평화경제특구 지정을 위한 개발계획 수립을 위해서는 기능 및 성격, 입지 및 규모, 사업 추진 방식 등 지정 기준과 절차 등을 포함하는 구체적인 지침이 필요하다. 예를 들면 지정 대상, 지정 규모, 고려 사항 세부 기준, 계획 내용의 세부 항목, 지정 절차(신청 시 필요 서류, 신청서 검토 기준 및 방법) 등 계획 수립 및 지정 신청에 필요한 사항과 입지 기준(접경지역, 접근성, 가용지), 규모 기준(최대·최소 면적), 배분 기준(권역별, 시도별, 시군별), 할당 기준(개수) 등 개발계획(안) 수립에 필요한 사항들을 들 수 있다.

만약 중앙정부가 주도적으로 평화경제특구의 권역별 기능 및 성격, 입지 및 규모 등을 정하고 광역 정부가 이를 반영한 개발계획(안)을 수립하여 추진하는 탑다운(top-down) 방식을 취한다 해도 절차 및 단계별 추진 방안 제시가 필요하며 지방정부 및 광역 정부 주도로 개발계획을 수립하고 중앙정부가 심사·평가 후 지정하는 바텀업(bottom-up) 방식을 채택한다 해도 입지 및 규모에 대한 명확한 기준 제시가 필요하다. 한편, 평화경제특구 입지 및 규모를 권역별로 배분할 것인지 시·도별로 할당할 것인지에 대해서도 기준 마련이 필요할 것이다. 평화경제특구 지정 기준(권역별, 시도별, 시군별), 규모 기준(총면적 상한, 최소 면적), 배분 기준(특구 수)과 평화경제특구 권역별 기능 특화 및 차별화 기준(기능별 면적 비율

5) 조성택 외, 「경기북부 평화경제특구 단계적 발전방안」의 자료를 재구성하였음, 2025.

등) 등에 대한 가이드라인도 제시되어야 할 것이다.

그리고 주체별 역할 분담 및 추진체계에 대한 논의도 필요하다. 특구 설치에 해당 지역 시군의 참여 및 협조가 필수적이므로 시군을 포함한 효율적인 추진체계 구축이 필요하며 단계별 계획의 내용적 정합성, 절차적 연계성, 사업 추진의 효율성 등을 담보할 수 있는 주체별 역할 분담 및 추진체계 구축 등에 대한 지침도 마련되어야 할 것이다.

이러한 중앙정부의 역할과 함께 경기도는 중앙정부 기본계획 및 운영 지침에 따른 지자체 차원의 대응 전략을 마련할 필요가 있다. 평화경제특구는 기회발전특구, 경제자유구역 등과 마찬가지로 지정을 희망하는 여러 시군 중 일부 시군 및 지역에 한정하여 지정될 가능성이 크므로 경기도는 정부에서 제시한 입지, 규모 기준 및 추진 방침에 따라 권한과 역할이 차이가 있으므로 이에 대한 대비가 필요할 것이다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

경기도는 중앙정부(통일부)의 기본계획에서 평화경제특구의 입지 및 규모 기준이 제시될 경우 배정되는 평화경제특구 물량 규모에 따라 특구별 면적과 특구 개수가 가변적일 수밖에 없으므로 기준 및 지침에 따른 시나리오별 추진 방안을 마련해야 한다. 예를 들어 지정 대상 7개 시군에 균등하게 배분할 것인지 특정 시군을 선정하여 배분할 것인지 결정해야 하는 것이다. 유사한 사례로 기회발전특구는 시도별 상한 규모를 정하고(광역시 150만평, 광역도 200만평) 시도에서 지정 가능성이 높은 지역을 선정하여 전략적 신청하는 방식이 있다.

또한 성장잠재력 및 파급효과를 반영하는 후보지 선정 기준도 마련할 필요가 있다. 경기도가 개발계획(안)에 반영할 평화경제특구 지정 신청 후보지 선정을 위해서는 실현 가능성, 성장잠재력, 저발전시군 기회 제공 등 다양한 측면을 평가할 수 있는 후보지 평가 기준을 마련해야 한다.

한편, 평화경제특구 지정 대상지인 경기북부는 국가산단, 일반산단, 첨단산단 등 다양한 계획 입지가 있으며 특구로는 기회발전특구와 경제자유구역을 지정을 추진하고 있다. 이러한 유사 특구 및 계획 입지와 연계하여 평화경제특구 조성도 검토할 필요가 있으며, 이때 기타 산업지구와의 차별성을 설명할 수 있어야 할 것이다. 따라서 평화경제특구 전략 수립 시 설치 목표인 지역 균형 발전이라는 지역 성장 차원과 남북교류협력, 북방경제교류 등 국가적 차원의 성장 전략을 함께 고려해야 하며 이를 위해서는 경의축 및 경원축을 중심으로 한 중장기적 차원에서의 특화 및 차별화 전략 수립이 요구된다.

2. 평화경제특구법 개정 방향성

현행 평화경제특구법은 남북경제협력과 접경지역 균형 개발이라는 두 가지 정책 목적을 동시에 설정하고 있으나, 법령 구조상 이들 간의 우선순위나 연계 체계가 불명확하다. 법 제1조에서는 평화 정착과 지역 발전이라는 이상적 목표를 함께 제시하고 있으나, 이후 조문들은 주로 지역 개발과 경제 활성화에 치우쳐 있어 평화 실현에 관한 실질적 조치는 부족하다. 이러한 목적 간 불균형은 정책 실행 과정에서 부처 간 역할 혼선과 정책 일관성 저해 등의 실질적 문제로 이어질 수 있다.

또한 법안은 특구 조성과 운영을 위한 기반 시설 구축, 기업 인센티브, 행정 운영 등에 소요되는 재정 조달 체계를 명확히 규정하고 있지 않다. 반면 다른 특구 관련 법률은 국비·지방비 매칭, 특별회계, 기금 등을 통해 재정을 체계화하고 있으나, 평화경제특구법은 국가 재정지원 가능성을 선언하는 데 그치고 있어 이로 인해 지자체 재정 자립도나 중앙정부와의 협력 수준에 따라 특구 추진 속도와 내용이 상이해지는 문제가 발생할 수 있다.

법률상 특구 지정 기준은 대통령령으로 위임되어 있으며 구체적 계량지표는 명시되지 않았다. 이로 인해 실제 지정 시 인구, 접근성, 행정 역량 등이 주요 평가 기준이 될 가능성이 크며, 개발 여건이 좋은 지역에만 특구가 집중될 수 있다. 이는 접경지역 균형 발전이라는 특구 설립 목적과 배치되며, 기존 지역 격차를 오히려 심화시킨다는 비판을 초래할 수 있다.

그리고 특구 지정 기준, 절차, 범위 등의 핵심 요소를 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있어 자의적 해석 가능성이 존재하고 법적 안정성이 저해될 수 있다. 법 제5조는 특구 지정 기준을 대통령령에 위임하고 있으나, 계량지표나 우선순위, 배제 사유 등이 규정되어 있지 않아 지자체 간 과열 경쟁과 형평성 논란을 초래할 수도 있다. 또한 기획발전특구, 경제자유구역 등 기존 특구들과 목적과 기능이 유사하거나 중복되지만, 법률상 정합성이나 법률 간 관계 설정이 명확하지 않다. 중복 지정 시 적용 법률의 우선순위나 인센티브 중복 문제 등이 발생할 수 있으며, 이는 정책 혼선과 자원 낭비로 이어질 수 있다.

접경지역은 군사시설보호법, 수도권정비계획법, 환경법 등 다양한 규제로 인해 개발이 제한되는 구조적 문제가 존재하지만, 평화경제특구법은 이를 실질적으로 해소할 특례 조항을 마련하지 못하고 있다. 기존 규제가 여전히 적용되어 특구 지정 이후에도 사업 추진이 어려운 상황이 지속될 가능성이 있으며 기업 지원을 법안에 명시하고 있으나 실제로는 타 특구에 비해 실질적 투자 유인이 부족하다. 세제 감면, 고용보조금, 입지지원 등 구체적인 인센티브 제도가 미비하며, 외국인 투자자나 남북 합작기업 등에 대한 특화된 지원체계도 마련되어

있지 않다. 한편, 2025년 개정된 접경지역지원특별법 시행령에 따라 가평이 접경지역으로 편입되었음에도 평화경제특구법에는 이들 지역이 포함되어 있지 않아 제도적 정합성이 부족하다.

따라서 다음과 같은 방향으로 개정이 될 필요가 있다. 첫째로 현행법은 특구 지정과 관련된 핵심 요건들을 과도하게 대통령령에 위임하고 있어 신청 자격의 형평성과 행정적 예측 가능성이 저해되므로 접경성, 인프라, 사업 역량 등 정량·정성 평가 항목을 통합한 기준을 마련하고, 예비 특구 제도 등을 도입해 단계적으로 지정하는 체계가 필요하다. 이와 함께 군사시설보호법 등 중첩 규제를 완화하기 위한 특례조항이 법률에 명문화하여, 일정 요건 충족 시 민간 개발을 허용하거나 인구 억제 조치를 유예하는 규정 등이 필요할 것이다.

두 번째로는 남북교류협력기금은 평화경제특구의 목적과 일치하는 재정 수단으로, 해당 기금을 법적으로 연계할 경우 사업 실효성과 지속가능성을 동시에 확보할 수 있다. 기금 사용 조건과 절차는 시행령에 위임하고, 법률에 해당 기금 활용 조항을 명문화할 필요가 있다.

세 번째로는 법인세 감면, 고용 인센티브, 설비 투자 보조금 등 구체적인 조세·재정 인센티브를 조세특례제한법 등과 연계하여 명문화하고, 외국인 투자자에 대한 보호 조항도 마련하여야 할 것이다. 이와 함께 정책적 균형성과 지역 낙후도 등을 고려한 복합 평가 체계를 마련하고, ‘전략형’과 ‘중점형’ 유형을 구분하여 지원 우선권을 차등 부여하는 방식도 고려할 수 있을 것이다.

이상과 같이 평화경제특구는 접경지역의 지속가능한 발전을 위한 실질적인 기반일 뿐만 아니라, 중장기적으로는 남북 간 경제협력의 출발점으로 기능할 수 있다. 이에 따라 특구의 경쟁력을 제고하기 위해서는 물리적·제도적 인프라의 체계적인 구축과 함께, 지역의 고유한 특성과 여건을 반영한 맞춤형 전략의 수립이 필수적이다. 나아가 이러한 노력을 토대로 단순한 경제특구를 넘어선 평화경제지대로의 확장을 구상할 필요가 있을 것이다.

참고문헌

- 김용덕, 『경기북부-남부 지역경제 비교와 주요 시사점』, 고양연구원, 2024.
- 이정훈 외, 『경기북부특별자치도 설치 기본계획 및 비전 발전 전략 수립 연구』, 경기연구원, 2023.
- 조성택 외, 『경기북부 신산업벨트 조성방안 연구』, 경기연구원, 2024.
- 조성택 외, 『경기북부 평화경제특구 단계적 발전방안』, 경기연구원, 2025.