

# 제11주제 - 한반도 미래교통체계의 구상

2016년 3월 10일

주제발표 | 이창운 (한국교통연구원 원장), “유라시아를 향한 한반도 교통의 과제”  
황기연 (홍익대학교 교수, 부총장겸 산학협력단장), “한반도 신국토 개조론”

초청토론 | 이광훈 (서울연구원 선임연구위원)  
진행 | 이영인 (서울대학교 교수)

## 이창운 원장 발제요지

‘유라시아 이니셔티브’: 유라시아(Eurasia)는 유럽과 아시아를 포함하는 권역으로 세계 면적의 40%, 인구의 74%, GDP의 60%를 차지한다. 유럽 국가들은 유라시아 대륙을 경제영토로 인식하고, 중앙아시아 나라들도 유라시아를 중요한 글로벌 무대로 인식하는 등 유라시아에 대한 관심이 고조되고 있다. 일대일로 사업 같은 유럽을 향한 중국의 서방정책, 시베리아와 아시아로 향하는 러시아의 신동방정책은 이러한 움직임을 잘 나타내 준다. 우리나라 또한 ‘유라시아 이니셔티브’라는 국정 전략을 채택하고 있는데, 유라시아 이니셔티브의 기본 개념은 첫째, 물류 교통 에너지 인프라 구축과 거대한 단일시장 형성(하나의 대륙), 둘째, 창조경제 추진으로 유라시아 세계 성장 엔진화(창조의 대륙), 셋째, 남북한 신뢰 구축과 협력을 통한 동북아평화협력 구상(평화의 대륙)이다.

**유라시아 철도 네트워크:** 이들 개념에는 남북을 잇고 대륙으로 연결되는 유라시아 철도 네트워크의 구축

이 전제되어 있다. 유라시아를 연결하고 통합하는 데는 대륙교통망과 해상교통망을 비교 검토할 수 있다. 대륙교통연결(예: 부산-폴란드)은 거리가 11,000km로서 18,000km인 해상연결 보다 짧으며, 운송시간도 25-30일로, 36일이 걸리는 해상보다 유리하다. 하지만 비용 면에서 육상 수송비는 7,200-11,000 달러가 소요되어 3,400-5,000 달러가 소요되는 해상교통이 유리하다. 그러나 육로 연결 시 실크로드가 교역 문화를 꽃 피웠듯이 해로에서 얻을 수 없는 다양한 이점이 있다. 유라시아 철도 네트워크를 구축하는데 북한은 해결하기 어려운 장애요인이 되고 있다. 경의선축하나 동해안축을 통해 남한과 유라시아 대륙 간 화물열차의 통과를 허용할 경우, 북한은 수억 달러의 이득을 얻을 수 있음에도 불구하고 북한체제의 내부사정으로 인해 이를 수용하지 못하고 있다. 대륙교통연계 차원에서 철도, 도로, 교량 등 북한의 교통인프라가 유지관리 측면에서 부실하고 속도확보 등 제 기능이 어려운 점도 앞으로 극복해야 할 과제이다.

**향후 북한의 인프라 협력 접근방향:** 남북한 간 교통인

프라 수준 격차 면에서 북한은 남한보다 30년 정도 낙후되어 있는 것으로 볼 수 있다. 현재의 남한 수준으로 북한의 교통 인프라를 개선하기 위해서는 적어도 500-600 조 원이 소요될 것으로 추정된다. 통일한반도를 위해서 사전적이고 점진적인 북한의 인프라 확충 개선이 이루어지는 연착륙 전략이 필요하다. 북한의 인프라 수준을 개선하기 위해서는 세 가지 방향에서 접근할 필요가 있다. 첫 번째는 '유라시아 네트워크 연결형 인프라'로 대륙연계교통의 효율성을 높일 수 있는 북한의 인프라 확충방안이다. 북한이 대륙교통망에 편입을 결정하는 시점에서 바로 유라시아 교통네트워크가 가동될 수 있도록 하는 것이다. 두 번째는 '남북한 경제협력 지원형 교통 인프라'로 남북한을 이어주는 도로 및 철도 인프라 건설을 뜻한다. 이는 유사 시 북한 긴급물자 지원 등 한반도 내 교통망체계의 완성을 위한 대안이라고 볼 수 있다. 세 번째는 '북한 주민생활밀착형 교통 인프라'이다. 이는 새마을운동과 같이 지역사회에 기반하여 도로의 노면을 개선하거나 자전거를 보급하는 등의 노력으로 북한 주민들의 일상생활 개선을 피부로 느낄 수 있도록 함으로써 남한과의 통일 필요성에 대한 공감대 확산 노력의 일환이라고 볼 수 있다.

## 황기연 교수 발제요지

**국토 도시개발의 글로벌 트렌드:** 세계화(globalization)의 심화와 초국경적 도시회랑 출현에 따라 철도와 비행기를 통해 아시아가 1일 생활권으로 통합되는 시대가 되었다. 유럽통합에 따라 유럽에서는 Blue Banana라고 불리는 초국경 거대도시회랑이 생겨나고 있고, 한, 중, 일을 연결하는 BESETO 도시회랑이 형성되고 있다. 프랑스는 TGV 고속철도망을 활용하여 전국을 1~2시간 권으로 만들었고 미국은 고속철도를 통해 메트로 네이션(Metro Nation)전략을 추진 중에 있다. 일본도 시속 500km가 넘는 자기부상열차를 통해 오사카와 동경을 1시간 거리로 연결하여 슈퍼메가시티 확충전략을 추진하고 있다. 중국은 고속철도망의 구축으로 전국을 통합하고 있다. 이처럼 전체 국가를 하나의 도시권으로 만들고 국토의 핵

심공간의 밀도와 속도를 높여 주변국의 경제력을 흡수하려는 시도가 세계 곳곳에서 활발히 일어나고 있다.

**신국토개조론:** 강대국에 둘러싸인 우리나라가 메가시티 경쟁력을 확보하기 위해서는 국가 전체를 하나의 도시권(One Metropolitan Korea)로 만들어 동북아라는 초국경적 메타도시권의 핵으로 만드는 Asian Hub-City Nation (AHN) 전략이 필요하다. 이것이 강대국 사이에 위치한 한국이 번영할 수 있는 길이며, 스케일을 키우고 스피드를 높여 경쟁력을 높이는 전략이 필요하다. 이를 위해서 3가지 조건이 필요한데, 첫 번째는 국토전체가 만나질 생활권이 될 수 있도록 교통체계를 구축하는 것이다. 현재 우리나라는 경부고속철도축 및 호남고속철도축으로 이루어진 '스'자형 국토축의 형태를 가지고 있으나, 국토전체를 P자형 골격을 가진 고속철도축 형태로 재편함으로써 국토가 아시아 허브도시로 기능할 수 있도록 해야 한다. 두 번째는 KTX 요금을 획기적으로 인하하여 KTX를 도시교통화 하는 것이다. 우리나라가 하나의 도시권(One Metropolitan Korea)이 되기 위해서는 고속철도망이 마치 대도시의 전철과 같은 대중교통으로 기능하여야 함에도 불구하고 현재 KTX의 비싼 요금은 일반 국민들의 KTX 접근성을 제약하는 요인이 되고 있다. 세 번째 조건은 콤팩트 도시개발을 통해 하나의 도시권(One Metropolitan Korea) 효율성을 제고하고 KTX 경제권 시범사업을 통해 영 호남 부도심권의 기능을 강화하는 것이다. 지금처럼 수도권을 중심으로 한 단핵구조로는 국토의 균형을 맞추기 어려우므로 수도권을 포함한 중부권이 도심(CBD) 역할을 담당하고 영남권 및 호남권이 각각 부도심으로 역할하여 국토전체를 하나의 대도시로 만드는 전략이 필요하다.

**AHN 구축을 위한 5대 정책과제의 실천전략:** Asian Hub-City Nation (AHN) 구축을 위하여 다음의 5가지 정책과제를 제시할 수 있다. P자형 국토축 조성을 위한 'KTX 남해선 구축사업', '호남-제주 KTX 연계사업', 고속철도의 대중교통화를 위한 'KTX에 대한 경제적 접근성 강화사업', 부도심기능 강화를 위한 'KTX 역세권 콤

팩트시티 개발사업'과 'KTX Business Park 조성사업'이 그것이다.\

## 주요 토론 포인트

**유라시아 이니셔티브의 효과:** 초청토론자인 서울연구원의 **이광훈 박사**는 유라시아 이니셔티브 정책이 구체적인 로드맵이 없다고 지적하면서 이 정책이 경제적으로 반드시 좋은 것인가에 대해 신중하게 생각할 필요성을 제기하였다. 전 세계 국가들이 저성장으로 돌아선 시점에서 개발의 효용이 얼마나 있을지 정확히 진단해 볼 필요가 있으며 치밀한 수요 예측과 객관적인 판단이 필요하다는 것이다. 또한 북한과의 연계에 있어서도 북한이 미사일과 핵실험을 포기하지 않는 상태에서 정책의 성공 여부는 불투명하다는 견해를 밝혔다. 우선적으로 나진 지역까지 네트워크를 연결한 다음 북한의 인프라 수준을 고려하여 확장하는 편이 합리적이라는 의견을 제시하였다. 대구경북연구원 **이상용 박사(과정 32기)**도 '유라시아 이니셔티브'라는 것이 다소 선언적이고 개념적인 수준에 머무르고 있다고 지적하면서 객관적인 데이터를 이용한 분석이 필요하다는 의견을 제시하였다. 유라시아 철도 연결의 필요성과 투자비용 및 회수방식에 대한 현대산업개발 **이종식 부사장(과정 32기)**의 질문에 대해 **이창운 원장**은 중앙아시아와 같이 육로 밖에 대안이 없는 나라들은 유라시아 연결철도에 대해 더욱 긍정적이라고 답하면서 이 과정에서 북한 철도 인프라를 남한 수준으로 끌어올리는 일이 선행되어야 함을 다시 강조하였다. 사업을 위한 비용은 남한이 부담하거나 월드뱅크, ADB, EDCF와 같은 국제기구 자금을 활용할 가능성도 있다고 답변하였다.

**KTX 요금인하:** 이영인 교수는 현실적으로 KTX 요금을 낮추는 것이 가능한지에 대한 논의를 제기하였고, **황기연 교수**는 현재 KTX에서 남는 수익으로 기존 철도의 적자를 보전하는 방식을 취하다보니 KTX 비용이 높아졌다고 언급하면서, 높은 수익을 내고 있는 KTX만 고려한다면 충분히 요금에 대한 조정이 가능하다고 답변하였다. 한편, 서울시청 **이정화 도시철도국 국장(과정 32기)**

은 KTX 요금을 인하할 경우 균형발전을 저해하고 사람들의 불필요한 통행을 유발시키는 등의 부작용도 있다고 지적하면서, 서민들의 이동의 권리를 보장해주는 것은 중요하지만 불필요한 통행에 따른 사회적 비용을 줄이기 위해서는 일본처럼 출퇴근에 소요되는 비용은 철저히 보장해 주고 기타 본인의 필요에 의해 가는 것은 수요자가 부담하는 방식으로 이원화되어야 한다는 의견을 제시하였다. **황기연 교수**는 불필요한 통행 문제를 국내 시각으로 문제로 인식하기 보다는 글로벌한 관점에서 긍정적으로 보는 시각이 필요하다는 견해를 밝혔다. 고속철도로 인한 빨대효과와 이에 따른 지방의 침체에 대해서도 국내 차원에서 볼 것이 아니라 개방경제체제에 있는 세계 속에서 무엇을 가져올 수 있는가를 생각하여야 한다고 주장하였다.

**한반도 신국토 개조론:** **이광훈 박사**는 도시와 교통의 융합을 강조하면서 도시재생특별법을 통해 도시재생 과정에서 도시와 교통의 융합을 시도하는 일본의 사례를 언급하였다. 서울시 또한 역세권 중심 개발을 전략으로 삼고 있으므로 앞으로 도시와 교통을 융합하는 방식에 대한 구체적인 논의가 이루어져야 한다고 강조하였다. 대구경북연구원 **이상용 박사(과정 32기)**는 AHN 구축을 위한 5대 정책과정 중 'KTX 역세권 콤팩트시티 개발' 과제는 지방자치단체의 성장 동력이 될 수 있다고 하면서, 교통대책 없이 민간주도로 추진되는 대구 동대구역사의 개발사례를 들어 KTX 역세권 개발 사업을 민간에게만 맡기기 보다는 정부가 적극적으로 관여하여야 한다고 주장하였다. 그밖에도 KTX만으로는 하나의 도시권(One Metropolitan Korea)을 조성할 수 없다는 의견도 제시되었으며, 현재 많은 공공기관들이 지방으로 이전을 했는데 해당 지역으로 이전하는 가족들에게는 혜택을 주는 방식을 채택하여 지방경제를 더욱 활성화시켜야 한다는 의견도 있었다.