

기본 | 20-40

경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 III

A Study on the Comprehensive Strategies and Practical Application for
Balanced Development in the Border Areas of Northern Gyeonggi Province III

강민조, 임용호, 최용환, 최재현, 오호영

기본 20-40

경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 Ⅲ

A Study on the Comprehensive Strategies and Practical Application for
Balanced Development in the Border Areas of Northern Gyeonggi Province Ⅲ

강민조, 임용호, 최용환, 최재현, 오호영

■ 저자

강민조, 임용호, 최용환, 최재현, 오호영

■ 연구진

강민조 국토연구원 부연구위원(연구책임)

임용호 국토연구원 부연구위원

오호영 국토연구원 연구원

■ 외부연구진

최용환 국가안보전략연구원 안보전략연구실장

최재현 건국대학교 교수

■ 연구심의위원

문정호 국토연구원 부원장

이백진 국토연구원 한반도·동아시아연구센터장

이상준 국토연구원 선임연구위원

민성희 국토연구원 연구위원

이동우 한일국토정책비교연구소 소장

홍순직 서울대 아시아연구소 객원연구원

민경조 행정안전부 서기관

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1·2차 년도 연구결과인 경기북부 접경지역 발전의 기본구상과 실천사업을 대상으로 접경 지역간(경기·인천·강원, 남·북) 사업 연계의 필요성과 연계협력 추진방향 및 방안을 제시
- 남북협력과 균형발전을 위한 DMZ 평화누리길 등 인천(5개)·강원(14개)의 총 19개의 연계사업을 선정하고 남한 접경지역간·남북 접경지역간 사업의 분야별·단계별 연계협력을 추진
- 관광, 통일특구 등의 산업·경제, 교통 인프라, 보건·의료·방역 등의 인적교류, 군부대 이전에 따른 유희부지 활용분야별 연계사업을 추진함으로써 사업의 시너지 효과 극대화
- 남북간 접경지역의 연계사업은 남한부터 선(先)개발하는 초기단계, 남북공동사업을 추진 하는 확대단계, 남북 전역으로 확산하는 심화단계로 나누어 단계적으로 추진
- 실효성 있는 연계사업 추진을 위해 중앙부처·지자체·지역주민·전문가 간의 국내적 차원의 거버넌스 구축 및 남북협력과 UN, UNESCO 등의 국제기구를 통한 국제협력 추진

본 연구보고서의 정책제안

- 1 접경지역간 연계사업을 위해 중앙부처·지자체·지역주민 등 다양한 주체의 참여를 통한 국내적 거버넌스 체계 구축과 '남북접경위원회' 설치를 통한 남북협력 체계 구축
- 2 대북제재 하에서 추진할 수 있는 보건·의료·방역 및 환경협력 등의 남북협력사업을 대상으로 UN 등의 국제기구 및 국제기관과의 협력을 추진
- 3 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유희부지 활용을 위해 국가주도의 개발과 함께 접경 지역의 국방 분야 민간자원의 활성화 촉진
- 4 국회에 계류 중인 평화통일특구법 등의 남북경협 관련 법안 제정 및 접경지역 균형발전 관련 지역별 맞춤형 법·제도 개선
- 5 실효성 있는 남북접경지역 협력사업 추진을 위하여 중앙부처·지자체간 협력을 통해 사업을 지속적으로 모니터링 및 평가할 수 있는 접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축



1. 연구의 개요

□ 연구의 배경 및 필요성

- 한반도의 평화와 번영을 위한 남북회담(판문점선언('18.4.27), 평양공동선언('18.9.19) 등)을 통해 접경지역을 중심으로 남북협력의 전기(轉機) 마련
- 남북 접경지역의 연계사업을 발굴하여 남북협력 확대에 대비하고 지역경쟁력 강화를 위한 종합적 발전방안 마련 필요
- 코로나19로 변화하는 남북관계와 국제정세에 선제적으로 대응하고 남북협력과 국토 균형발전을 동시에 추구할 수 있는 접경지역간 연계사업 발굴 필요

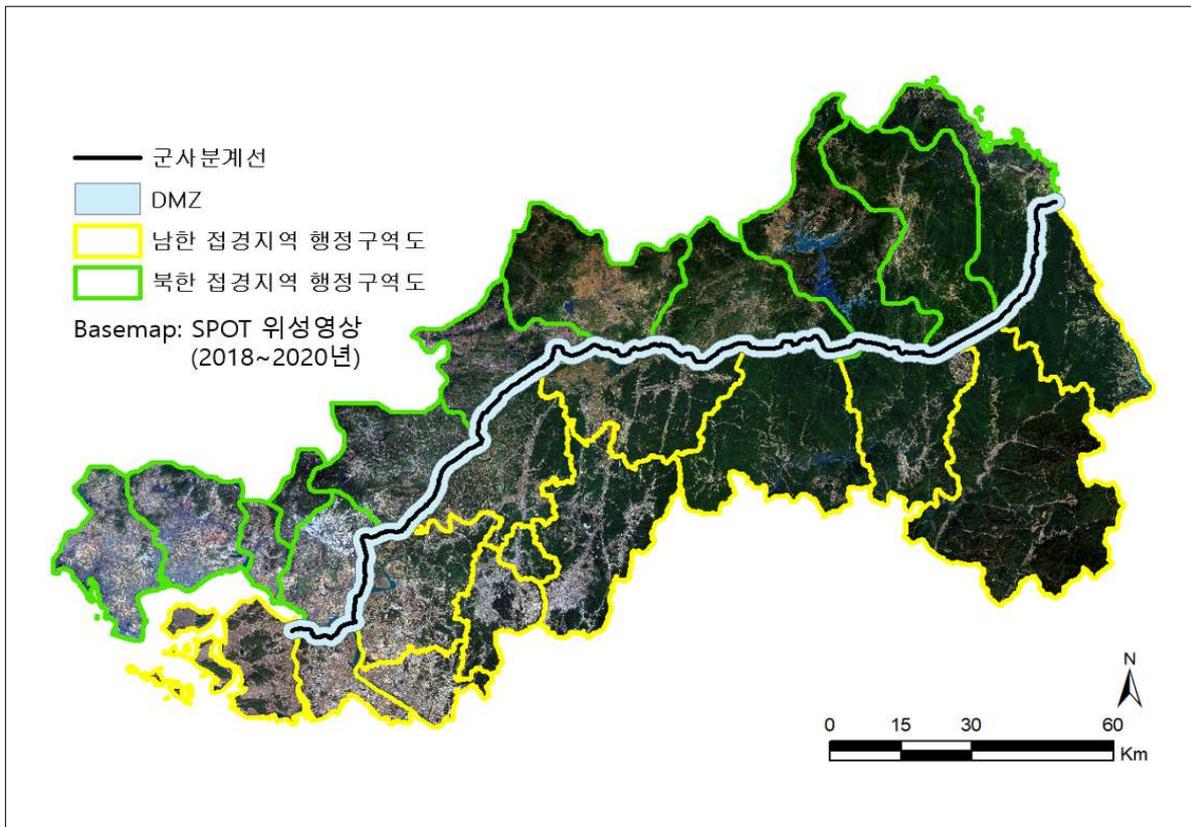
□ 연구의 목적

- 낙후된 접경지역의 균형개발을 위하여 지역경쟁력을 기반으로 한 경기북부 접경지역의 종합적인 발전구상을 제시하고, 이에 따른 실천방안을 마련
- 이를 위해 1차 년도(2018년) 연구결과인 경기북부 접경지역 종합발전 기본구상을 토대로 2차 년도(2019년)에는 실효성 있는 경기북부 접경지역의 실천사업을 선정
- 3차 년도(2020년)에는 경기북부의 실천사업을 대상으로 인천, 강원과의 남한 접경지역간 연계방안과 북한 접경지역과의 연계방안을 제시
 - [1차 년도, 2018년] 과학적 공간분석과 제도적 여건분석 등을 통해 경기북부 지역의 상황을 종합적으로 파악하고 이에 따른 종합발전 기본구상 제시
 - [2차 년도, 2019년] 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 실천사업을 선정하고 이에 따른 단계별 추진방안과 법·제도 개선방안, 거버넌스 체계 구축방안, 소요자원 조달방안 제시
 - [3차 년도, 2020년] 경기북부 접경지역 균형개발 기본구상에 따른 실천사업을 대상으로 경기북부 접경지역과 접해 있는 인천·강원 접경지역간 연계사업을 선정하고 남북관계 개선에 따른 남북 접경지역의 상생발전 방안 마련

□ 연구의 범위와 방법

- (공간적 범위) 경기북부 접경지역(고양·파주·연천·포천·양주·동두천·김포)을 포함한 남한 접경지역(인천·강원 접경지역¹⁾)과 북한 접경지역을 대상으로 함
- (내용적 범위) 접경지역간(경기·인천·강원, 남·북) 연계의 필요성 및 추진방향, 인천·강원 연계사업 선정, 연계사업의 단계별 추진방안, 거버넌스 체계 구축방안 제시
- (연구방법) 국가안보전략연구원·건국대학교 등 관련기관과의 협동연구, 지자체 실무자 면담·전화조사(총 3회), 접경지역 관련 중앙부처 실무자 및 전문가 의견수렴 등

그림 1 | 공간적 범위 (남북 접경지역)



자료: 저자 작성 (경기북부 접경지역 실천사업을 대상으로 경기·인천·강원 접경지역간 및 남북 접경지역간 연계사업의 추진방안을 제시하기 위하여 경기북부 접경지역 및 인천·강원 접경지역과 북한 접경지역을 공간적 범위로 설정)

메모: Basemap은 프랑스의 5m 공간해상도의 SPOT 영상(2018~2020년 4~6월 촬영)을 활용

1) 인천광역시와 강원도 광역지자체, 철원군, 양구군, 고성군, 화천군, 인제군, 옹진군, 강화군의 기초지자체

2. 남북 접경지역 연계사업의 추진방향

□ 남북 접경지역간 연계협력의 추진방향

- 접경지역간 연계협력을 촉진시킴으로써 지역의 특화된 자원을 공동활용하고 구체적이며 실질적인 사업추진을 통해 지역경제 활성화와 상생발전의 기회 마련
- 접경지역 지자체간 연계협력 모형²⁾(①협동공유형, ②파트너쉽형, ③연결의 경제성, ④통합형 분업이론)을 적용하여 5대 분야별 연계사업의 추진방향 제시

그림 2 | 접경지역간 연계협력의 분야별 추진방향

기본방향	추진방향
5대 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 경기 접경지역 실천사업과 남북 및 인천·강원 접경지역 연계사업 선정 • 선정사업을 기반으로 지역별 전문화 특성화를 통한 경쟁력 확보 • 지역별 특성을 기반으로 지자체간 상호보완성 강화 및 시너지 확대
DMZ 생태·문화·평화 관광 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 실천사업과 연계 가능한 남북 및 인천·경기 접경지역 관광사업 선정 - 지자체별 특수성을 고려한 관광 콘텐츠 발굴 및 브랜드화 - 관광자원의 기능적 연계를 통한 시너지 확산 및 연관산업과의 협력강화
산업·경제 분야 (통일특구 및 산업·물류 단지 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 대북제재 하의 지자체간 분업이 가능한 사업선정 및 역할분담 - 지역별 특성화 산업육성을 통한 광역클러스터(평화경제 메가리전) 조성 - 지자체 거버넌스 확대 및 공동사업 참여 활성화
도로, 철도 등의 교통 인프라 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체간 시너지 확산이 가능한 사업간 공간적·기능적 연결 - 광역 교통 인프라와 지역 교통 인프라의 통합적 스마트 교통망 구축 - ABCD 기술 기반의 교통 데이터 공동 구축 및 활용 체계 마련 * ABCD: Artificial Intelligence, Blockchain, Cloud, Data 관련 기술
인적교류 분야 (교육·문화·의료·보건 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체별 교육기관과 연계한 특성화 교육 추진 및 현장학습 - 초국경 의료·보건·방역 협력을 위한 전문가 교류 및 공동 연구 - 지자체간 통합적 분업을 통한 시너지 효과 제고
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유희부지 활용 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체간 협력을 통한 제도적 지원방안(국가주도개발, 토지매입비 지원 등) 마련 - 유희부지 활용을 위한 국방부·지자체 협력체계 마련 - 지역별 전력물품 특화산업 육성을 통해 재정자립도·지역주민의 삶 향상

자료: 저자 작성

2) 박양호. 2005. 지방자치단체간 협력에 의한 지역개발접근방식에 대한 고찰: 지역간 협력의 실증적 메커니즘을 중심으로. 환경논총. 43: 283-294.

3. 경기북부 접경지역 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업 선정

□ 접경지역 균형발전 연계사업 선정기준 및 선정절차

- (선정기준) 경기북부 접경지역·중앙부처 실천사업(2차 년도 연구)과의 연계를 위한 강원·인천 접경지역 사업의 다섯 가지의 선정기준은 다음과 같음
 - ① 접경지역 균형발전, ② 중앙부처 남북협력사업의 연계성, ③ 정책 기조의 부합성, ④ 경기북부 실천사업과의 연계성, ⑤ 관련 사업의 제도적 연계성
- (선정절차) 문헌조사, 접경지역 지자체 실무자 면담조사와 전화조사, 접경지역 관련 중앙부처 실무자와 전문가 조사 등을 통해 접경지역간 연계사업을 선정
 - (1차 후보사업) 문헌조사를 통해 인천의 15개, 강원 88개의 사업 발굴
 - (2차 후보사업) 강원·인천 접경지역 광역·기초지자체 실무자 면담조사를 통해 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계 가능한 인천의 6개, 강원 33개 사업 발굴
 - (연계사업 선정) 39개 2차 후보사업을 대상으로 ① 경기북부 및 중앙부처의 남북협력사업과 연계가 가능하고, ② 연계사업의 선정기준에 부합, ③ 인천·강원 접경지역 실무자 전화조사와 ④ 통일부, 국가안보전략연구원 등의 전문가 자문회의 및 경기북부의 실무자 면담조사를 통해 인천 5개, 강원 14개 연계사업을 선정

그림 3 | 접경지역간 연계협력 가능한 사업 선정 절차



자료: 저자 작성

□ 인천·강원 접경지역의 연계사업 선정

- (인천의 연계사업) 문헌조사와 실무자 면담·전화조사, 전문가 자문회의를 통해 경기북부의 실천사업과 연계가 가능한 군부대 이전에 따른 유휴부지 활용분야 이외의 4개 분야에서 5개 사업을 선정
 - 인천 접경지역에서는 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전과 이에 따른 유휴부지 활용과 관련한 사업은 아직까지 부재함
- (강원의 연계사업) 경기북부의 실천사업과 향후 남북협력확대 및 심화단계에서 국가주도의 중앙부처 사업과 연계가 가능한 강원 접경지역의 사업 선정
 - 강원 접경지역의 추진사업은 1차 문헌조사 및 실무자 면담조사와 전화조사 결과를 기반으로 전문가 자문회의 등을 통해 5개 분야의 14개 사업을 선정
- 경기북부의 실무자 면담조사를 통해 경기·인천·강원 접경지역간 상생발전과 경기북부의 균형발전에 기여할 수 있는 19개의 연계사업을 최종적으로 선정

표 1 | 경기북부 접경지역 실천사업과의 인천·강원 접경지역의 연계 가능사업

남북협력 분야		인천 접경지역 연계 가능사업	강원 접경지역 연계 가능사업
생태·문화·평화 관광		- (강화) 교통 문화관광지구 - (인천) 경기만·서해5도 국제관광특구	- (10개 접경지역) DMZ 평화누리길 - (양구) 해안 편치불 지방정원조성 - (철원) 임진강-한탄강 주상절리길 사업 - (인제) 설악-금강 국제평화공원 - (고성) 동해관광공동특구
산업·경제 분야	통일특구	- (강화) 교통 평화산업단지	- (철원) 평화산업단지
	산업·물류	- (인천) 서해남북평화도로 (영종~신도~강화~개성~해주)	
교통 인프라		- (옹진) 우뚝가사리 조성사업	- (철원) 경원선 복원 및 금강산선 복원 - (강원) 동서평화고속도로 - (고성) 동해북부선
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)		-	- (고성) 평화통일대학원 유치 - (강원) 청소년 동계올림픽 개최 - (인제) 산림협력 - (양구) 남북공동방역연구소
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전에 따른 유휴부지 활용		-	- 전력지원체계산업 클러스터 (동두천-연천-철원-화천-양구)

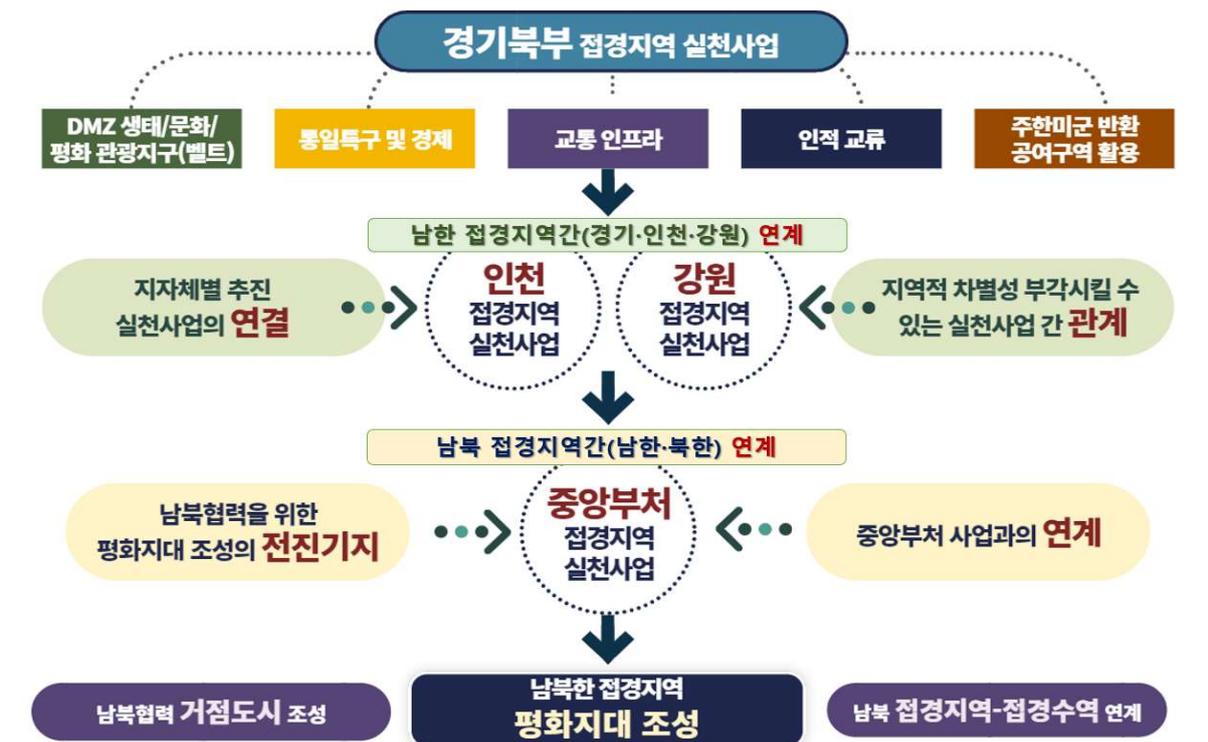
자료: 저자 작성 (5개 분야별로 도출한 연계 가능사업 목록 중에서 인천, 강원 사업은 광역지자체 차원에서의 중점사업, 시군별 사업은 각 기초지자체 차원에서의 중점사업을 의미함)

4. 분야별 접경지역 연계사업의 추진방안

□ 남북 접경지역 연계사업의 추진방향

- 경기북부와 남북접경지역 사업의 연계는 실천사업으로 도출한 5개 분야³⁾ 별로 추진방향 제시
 - 경기·인천·강원의 남한 접경지역 간 연계, 경기북부와 인접한 남북 접경지역 및 중앙부처 실천사업 연계, 남북 접경지역 전체를 아우르는 초광역형 연계로 구분
 - 남북협력 거점도시 조성⁴⁾과 남북 접경지역(육상형)과 접경수역(해양형)과의 연계를 통한 초광역형 연계사업 제시

그림 4 | 접경지역(경기·인천·강원 접경지역간, 남·북 접경지역간)의 연계사업 추진방향



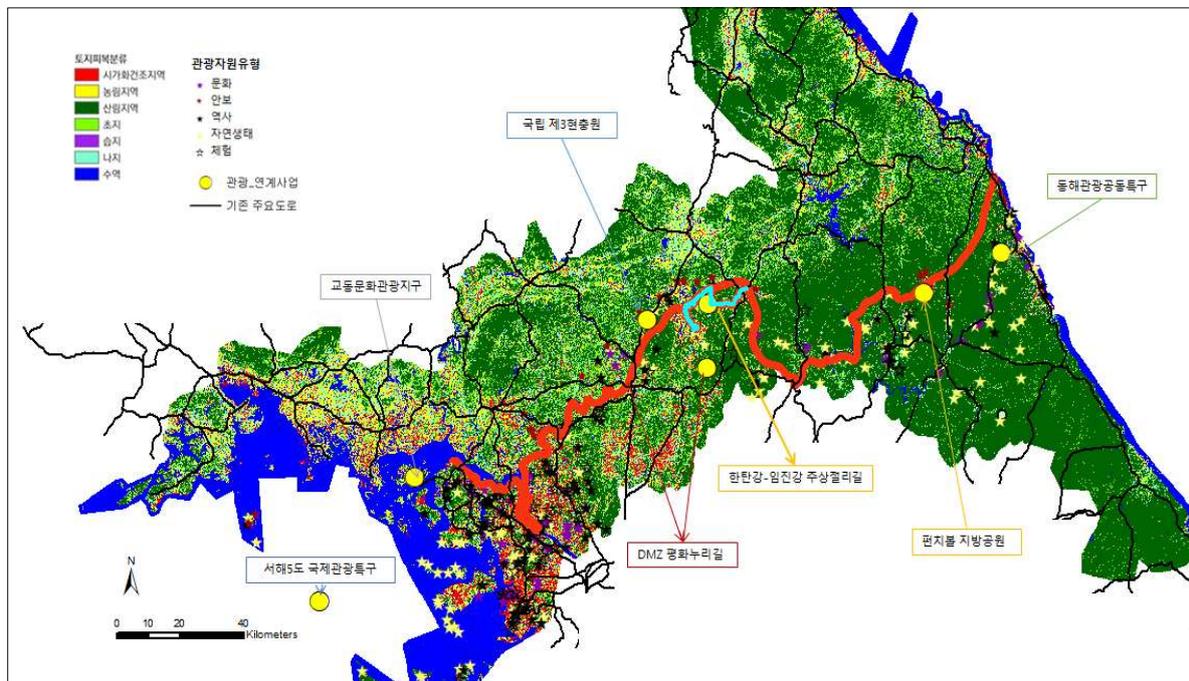
자료: 저자 작성 (남한 접경지역간(경기·인천·강원 접경지역 연계사업) 및 남북 접경지역간(중앙부처의 남·북 협력사업) 연계방향)

3) 5개 분야: 2차년도(2019년) 연구에서 전문가 조사를 통해 도출한 남북 접경지역 협력의 우선순위 분야별로 ① 생태·역사·평화 관광분야, ② 통일경제특구 및 경제(산업·물류)지구/벨트 분야, ③ 도로·철도 등의 교통 인프라 분야, ④ 남북 교육·문화·의료·보건협력 등의 인적교류 분야, ⑤ 군부대 이전 유휴부지 활용 분야별로 제시

□ DMZ 생태·문화·평화 관광분야

- 경기·인천·강원 접경지역 지자체별로 보유한 테마별 관광자원의 특수성을 고려하여 관광 콘텐츠를 발굴하고 이를 브랜드화
 - 지자체간 관광자원의 기능적, 심미적 심층 연계를 통해 시너지 확산 및 연관 산업(제조업, 농수산업 등) 과의 협력을 강화
- 남한의 한반도 신경제지도 구상과 북한의 경제개발 계획에 따라 공통으로 수요가 있는 사업을 추진
 - 남한은 DMZ 국제평화지대화 및 동해관광공동특구 조성 등에 중점
 - 북한은 농업·공업·관광경제개발구·경제특구와 금강산-원산 관광특구 조성에 중점
- 남북 접경지역은 자연환경뿐만 아니라 역사·문화측면에서도 유사성이 높으며 이를 기반으로 지역적 특성을 결합한 지역 연계관광의 추진 필요
 - 판문점-개성 평화협력지구 조성을 통해 생태·문화·평화거점 및 관광벨트 구축

그림 5 | 접경지역간 관광분야 연계를 위한 주요 관광사업과 유형별 관광자원 현황



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 관광분야 사업 연구진 지오코딩)

□ 통일특구 등의 산업·경제 분야

- 대북제재 하의 지자체간 분업이 가능한 통일특구 및 산업단지 등의 지자체별 사업을 선정하고 역할을 분담하여 추진
 - 지역별 특성화 산업육성을 통한 광역클러스터(평화경제 메가리전 등)를 조성하고 지자체간 거버넌스 확대 및 공동사업을 활성화
- ※ (예시) 남북 접경지역의 중심산업(디스플레이)과 전·후방산업과의 연계를 통한 초광역 산업 클러스터 조성(그림 6)
- 평화통일특구법(안)의 법적 기반 마련 후 통일특구 추진에 따른 종합발전 구상을 수립하고 통일특구 간 실천사업 연계를 추진

그림 6 | 남북 및 지자체 간 산업 전문화와 상호연계를 통한 광역 클러스터 조성 사례(예시)

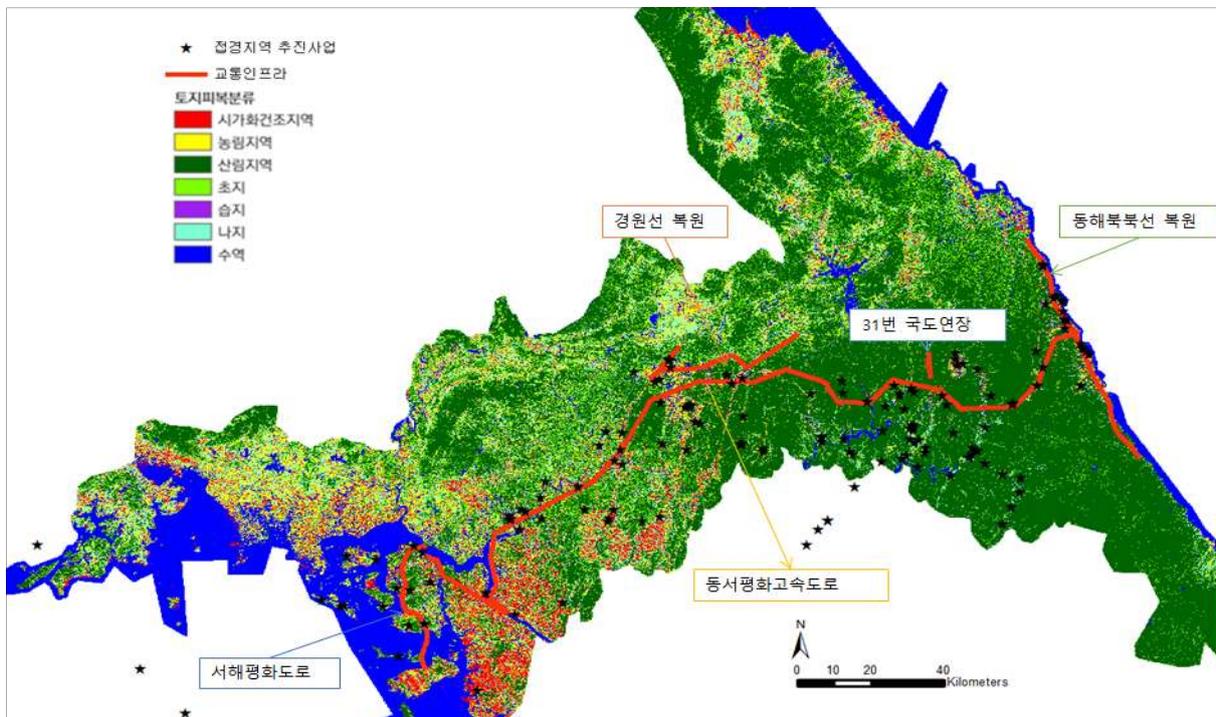


자료: 저자 작성 (지역적 산업 분배는 예시일 뿐이며 실질적인 산업 입지는 지역자원·교통·법제도 등을 총체적으로 고려한 남북 및 지자체 간 협의사항임)

□ 도로·철도 등의 교통 인프라 분야

- 남북협력 추진 동력 마련과 국가균형발전을 위해 접경지역 거점 개발 및 교통 인프라 연계를 통한 접경지역의 지역경쟁력 강화
 - 남한 접경지역간 연계사업으로서 서해남북평화도로(영종도-신도-강화-개성-해주), 동서평화고속도로(영종도~고성), 경원선 및 금강산선, 동해북부선 복원 등을 추진
- 도로·철도 등의 교통 인프라를 통해서 지자체간 시너지 확산이 가능한 사업들을 공간적·기능적으로 연결하고 광역 교통 인프라와 지역 교통 인프라의 통합적 스마트 교통망을 구축
 - ABCD 기술(ABCD: Artificial Intelligence, Blockchain, Cloud, Data 관련 기술) 기반의 지자체간 교통 데이터 공동 구축 및 활용 체계 마련
- 교통 인프라 협력 시 통행 데이터 구축 및 공동활용 방안 마련을 통해 통행수요에 따른 적절한 신규 교통인프라 공급 및 개선이 가능하도록 계획

그림 7 | 접경지역 주요 추진사업과 연계가능한 주요 남북연결 교통 인프라 사업



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 교통 인프라 사업 및 추진사업 연구진 지오코딩)

□ 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야

- 지자체별로 교육기관과 연계한 특성화 교육 추진 및 현장학습을 통해 인적교류를 추진하고 초국경 협력이 필요한 의료·보건·방역 협력 및 산림·수자원 등의 환경협력을 추진
- 특히, 남북의 관련 전문가 교류 및 공동연구를 수행하고 지자체간 통합적 분업을 추진

그림 8 | 남한 접경지역 지역특성을 기반으로 한 협력거점 조성 및 상생발전



자료: 저자 작성

□ 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용분야

- 지자체간 협력을 통한 제도적 지원방안(국가주도개발, 토지매입비 지원 등)을 마련하고 유휴부지 활용을 위한 국방부·지자체 협력체계를 구축
- 접경지역 지자체별 전력물품 특화산업 육성을 통해 재정자립도·지역주민 삶 향상

5. 연계사업의 단계별 추진방안 및 거버넌스 구축방안

□ 연계사업의 단계별 추진방안

- 남북관계 개선에 따라 ① 남한 접경지역 우선 개발(초기) → ② 남북 접경지역 간 남북협력(확대) → ③ 남북 전역으로 남북협력 시너지 확산(심화) 단계별로 추진

표 2 | 남북 접경지역간 연계협력을 통한 분야별 단계별 추진방안

추진분야(과제)	남북협력초기단계	남북협력확대단계	남북협력심화단계
공통분야	- 남한의 '접경지역협력위원회(가칭)' 구성(대통령 직속)	- '남북접경위원회(가칭)' 구성(남북정부, 국제기구, 제3국 등)	- 남북 제조·유통·금융·서비스 분야 등의 표준 제정 및 자유화
DMZ 생태·문화·평화 관광분야	- DMZ 관광 인프라 개발 - 포구 및 나루벳길 조성 - 한강하구 남북 공동조사 추진 - 한탄강 주상절리길 남북 공동 DMZ 세계유산 등재 추진 - 생태·역사·문화 전문가 교류	- 남북연결 탐방로 등 교통 인프라 구축 및 북측 관광 인프라 개발 - 남북측 포구 연계형 나루벳길 - 남북공동의 한강하구 골재채취 - 연천-포천철원 주상절리길개발 - '남북교통협정(가칭)' 체결	- 서해-한강하구-내륙을 연계하는 초광역 관광 프로그램 개발 - 남북 자유관광 - 서부(평양-신의주), 동부(백두대간)를 남북 관광 프로그램 다양화 - 동북아 국제 관광 연계
산업·경제 분야	- 통일경제특구 관련 법 제정 - 중심산업 및 후방산업 - 세금감면(국고보조), 제품우선구매 등 법·제도적 지원방안 마련 - 남북 공동 대북제재 안에서 협력 가능 사업 분야 도출	- 개성공단 정상화, 통일특구 연계 지속가능성 확보 및 전방산업 입지 (해외 생산기지 리쇼어링) - 광역클러스터 조성 - 국제기구 또는 제3국 참여방안 모색 및 인센티브 마련	- 타산업과의 연계를 통한 접경지역 산업 활성화 - 남북 내륙 산업단지 시너지 확대 - 환황해권, 환동해권 연계 국제산업거점 조성 - 동북아 자유무역 협정 체결
남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라 분야	- 동서 광역교통망과 지역교통망 확충 - 스마트 교통체계 구축 - 접경지역 교통 빅데이터 구축 및 K-클라우드 사업(춘천)과 연계 - 남북교통망 연계를 위한 표준화 및 전문가 교류	- 남북한 광역 교통 인프라 확충 - 남북 대심도 교통망 구상 - 항공 교통 협력 - 남북 교통데이터 공동활용 - 북한 교통인프라 개발을 위한 ODA 등의 국제협력 추진	- 중국(일대일로)·러시아(유럽연결)로의 대륙연결 교통망 구축 - 국제 해운·항공물류 허브(hub) 조성을 위한 국제협력 강화 - 북한 동서 광역교통망 확충
남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야	- 지역 대학 및 전문기관과 연계한 남북협력 인력양성 거점 조성 - 남북협력 거점 조성 - 타 지역과의 교차지원을 통한 상호호혜 및 시너지 확산 - 남북 의료·방역 관련 전문가 교류	- 남북 공동방역 추진 - 남북 수산/바이오 협력사업 - 남북 의료/보건 협력 관련 법·제도 및 의료시설 마련 - 해양·환경 국제기구 남북 공동가입 및 국제회의 개최	- 사회 전문가 남북 인적교류 확대 - 남북 거점교류, 학점교류제 운영 - 남북 공동으로 보건·의료·방역협력 확산(공동연구소 설치 등) - 남북 산림/축산 유전자은행 설립 - 남북공동 재난·재해 대응체계 마련
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용 분야	- 민·군·관 거버넌스 체계 마련 - 유휴지 관련 법·제도 개선 - 남한 접경지역 전체를 아우르는 활용계획 및 접근전략 수립 - 국가균형발전, 한국형 뉴딜과 연계한 유휴지 재생사업 추진 - 유휴부지 활용을 위한 군부대 주변 지뢰 및 장애물 제거	- 유휴지 확대 및 활용에 대한 남북 공동 지역관리계획 수립 - 북한 유휴지 활용을 위한 남북협력·민통선 조정 등을 통한 유휴지 활용 활성화 - 유휴부지의 남북협력도시 조성을 통한 도시협력 테스트베드 조성 - 지뢰 및 장애물 제거 확대	- 대규모 군사시설 해체 및 이동에 대비한 유휴지관리체계 마련 - 남북공동 군기지 환경오염 실태 파악 및 오염 정화 실시 - 시설보존 및 박물관 등 건립 - DMZ 투어 등을 위한 방문객 쉼터, 야영장 및 대피소 조성 - 지뢰 및 장애물 제거 확대

자료: 저자 작성 (남북협력초기 이전단계에서는 ① 범부처 남북 접경지역 관련 연구성과 공동활용체계 마련, ② 남북협력사업 추진을 위한 국토자원 남북 공동조사(한강하구 포함), ③ DMZ 접경지역의 브랜딩 추진 등 (2차 년도 연구결과))

□ 국내적 차원의 거버넌스 구축방안

- 접경지역의 친환경적이고 지속가능한 발전 및 연계사업의 효율적 추진을 위하여 국내적 차원에서의 접경지역 관련 중앙부처, 해당 도·시·군 지자체 간의 거버넌스 구축
 - (중앙부처·지자체) ‘접경지역협의체(가칭)’의 의사결정기구와 실무단 구성을 통한 접경지역 관련 중앙부처·지자체 거버넌스 추진체계 구축
 - (광역·기초지자체) 접경지역간 연계사업과 남북접경협력 사업을 위해서는 광역 지자체(대규모 사업 선정, 중앙정부와 교섭·협상 등)와 기초지자체간에도 역할 분담

□ 남북협력 차원의 거버넌스 구축방안

- 포스트 코로나 시대 대응 및 대북제재 하에서 가능한 의료·보건·방역협력과 수자원·산림 등의 인간안보와 관련된 남북협력을 우선적으로 추진
 - 2차 년도 연구에서 제시한 남북 접경협력을 위한 남북대화의 상설기구로서 ‘남북 접경위원회(가칭)’ 설치
 - 초국경 질병인 코로나 19, 메르스, 아프리카돼지열병(ASF), 말라리아 공동방역 등은 인도적 지원과 남북 접경협력을 통한 남북 간 신뢰구축이 필요
- (상호호혜적 협력) 남북 간 공유하천 공동관리, DMZ을 포함한 자연환경 보존 등 남북간 서로에게 이득이 될 수 있는 노력과 북한의 호응과 동참을 촉구할 수 있는 협력사업 마련
 - 평양공동선언에서 합의한 남북 접경지역에서의 환경협력은 남한의 물 부족과 홍수 문제 해결과 북한의 산림복원, 수질문제 개선 등이 핵심과제임

□ 국제협력 차원의 거버넌스 구축방안

- 대북제재 상황 하에서도 남북공동의 DMZ 세계유산 등재 등을 위한 UN, UNESCO, IUCN 등 국제기구 및 국제기관과의 협력 추진이 가능
 - 미국 및 국제사회의 대북제재라는 현실을 고려하여 접경지역에서의 남북교류협력 방안 마련이 필요
 - UN, UNESCO, IUCN 등의 국제기구와 NGO 등과의 국제협력을 통해 DMZ 일원의 접경지역의 가치를 세계적으로 브랜드화 시키고 추진사업의 지속성 확보

6. 정책제언 및 향후과제

□ 정책제언

- 경기북부 접경지역의 균형발전과 남북 접경지역의 상생발전을 위한 주요 정책 제언을 요약하면 <표 3>과 같음
- 남북 접경지역의 연계사업 추진을 위한 국내·남북·국제관계 차원에서의 거버넌스 구축, 법·제도 개선, 실효성 있는 소요자원 조달, 접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축 등을 들 수 있음

표 3 | 3차년도(2020년) 연구의 주요 정책제언

정책제언	주요 내용
연계사업 추진을 위한 법·제도 개선	- 21대 국회 계류 중인 3개의 평화통일경제 특구 관련 법 제정 추진 - 국방개혁 2.0에 따른 접경지역의 군부대 이전 유휴부지 및 주한미군 반환공여구역 활용을 위한 관련 토지매입비 등의 법·제도적 개선 - 접경지역의 지역별 맞춤형 지원이 가능한 모자이크 패키지 법안 제정 추진
실효성 있는 소요자원 조달	- 접경지역의 특수성을 고려하여 남북교류협력을 위한 지역개발 사업 추진 시 국비 분담비율 상향과 민간자원의 활용방안을 종합적으로 고려
국내·남북·국제협력 차원의 거버넌스 구축	- 중앙부처·지자체·지역주민의 다원적 참여를 통한 접경지역협의체를 구성 - 남북접경위원회(가칭) 설치를 통한 남북 접경협력의 지속성 확보 - UN, UNESCO, IUCN 등의 국제기구 및 국제기관과의 접경협력 거버넌스 구축
접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축	- 중앙부처·지자체간 협력을 통해 추진사업을 지속적으로 모니터링하고 평가할 수 있는 접경 지역 균형발전 모니터링 체계 구축

자료: 저자 작성

□ 향후과제

- (접경지역 모니터링) 국토이용 모니터링 체계 구축을 통해 접경지역 관련 정책 의사결정 지원
- (남북협력 거점도시) 남북협력사업들이 실효성을 거두기 위하여 남북 접경지역의 네트워크 구축을 위한 ‘남북협력 거점도시’ 조성방안에 관한 연구가 필요
- (인간안보 남북접경협력) 포스트 코로나 시대에 대응하여 한반도 평화를 위한 인간안보 협력 방안 마련이 필요
- 코로나 19와 말라리아, 아프리카돼지열병 등의 남북 공동방역과 산림·수자원 등의 환경협력을 통한 한반도의 평화구축 기반 마련

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	v

제1장 연구의 개요

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	7
3. 선행연구와의 차별성	14

제2장 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향

1. 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 개념 및 필요성	21
2. 경기북부 접경지역 실천사업 연계방향	35
3. 실천사업 단계별 연계방향	42

제3장 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업

1. 접경지역의 균형발전 연계사업 선정방법	47
2. 경기북부와의 연계를 위한 인천 접경지역의 사업 선정	52
3. 경기북부와의 연계를 위한 강원 접경지역의 사업 선정	61

제4장 분야별 접경지역 연계사업의 추진방안

1. 분야별 연계사업 추진방안의 개요	89
2. DMZ 생태·문화·평화 관광 분야	92
3. 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야	104
4. 도로·철도 등의 교통 인프라 분야	115
5. 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야	120
6. 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용분야	126
7. 남북 접경지역 협력을 위한 기타 연계방안	132

제5장 연계사업의 단계별 추진방안 및 거버넌스 구축방안

1. 접경지역 사업의 연계를 위한 단계별 추진방안	141
2. 거버넌스 구축방안	164
3. 정책제안	175

제6장 결론 및 향후 과제

1. 종합결론	183
2. 기대효과	187
3. 향후과제	190

차례

CONTENTS

참고문헌	193
SUMMARY	203
부 록	207

표차례

LIST OF TABLES

〈표 1-1〉 경기북부 접경지역의 종합적 발전구상과 실천방안 연구의 연차별 내용적 범위 … 9	9
〈표 2-1〉 2차 년도 연구의 경기북부 접경지역의 분야별 실천사업 …………… 24	24
〈표 2-2〉 4·27 판문점 선언과 9·19 평양공동선언 주요 합의 내용 …………… 26	26
〈표 3-1〉 인천광역시 접경지역 관련 추진계획 …………… 52	52
〈표 3-2〉 인천광역시 접경지역 관련 사업 …………… 53	53
〈표 3-3〉 인천광역시 접경지역 분야별 1차 후보사업(문헌조사) …………… 54	54
〈표 3-4〉 인천광역시 접경지역의 2차 후보사업(실무자 면담조사) …………… 55	55
〈표 3-5〉 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천의 사업 …………… 59	59
〈표 3-6〉 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천의 사업 선정(실무자 전화조사) …… 60	60
〈표 3-7〉 강원도 접경지역 관련 추진계획 …………… 61	61
〈표 3-8〉 강원도 접경지역 관련 사업 …………… 63	63
〈표 3-9〉 강원도 접경지역 분야별 사업 …………… 65	65
〈표 3-10〉 강원도 접경지역의 2차 후보사업(실무자 면담조사) …………… 69	69
〈표 3-11〉 경기북부 실천사업과 연계 가능한 강원도의 사업 …………… 83	83
〈표 3-12〉 경기북부 실천사업과 연계 가능한 강원도의 사업 선정(실무자 전화조사) …… 84	84
〈표 4-1〉 관광분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업 …………… 92	92
〈표 4-2〉 관광분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업 …………… 97	97
〈표 4-3〉 관광분야의 초광역형 남북 접경지역 실천사업 …………… 101	101
〈표 4-4〉 산업·경제분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업 ……… 107	107
〈표 4-5〉 산업·경제분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업 …………… 111	111
〈표 4-6〉 산업·경제분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업 …………… 113	113
〈표 4-7〉 교통인프라 분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업 …… 115	115
〈표 4-8〉 교통인프라 분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업 …………… 117	117
〈표 4-9〉 교통 인프라 분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업 …………… 119	119
〈표 4-10〉 인적교류 분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업 …… 120	120
〈표 4-11〉 인적교류 분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업 …………… 123	123

차례

CONTENTS

〈표 4-12〉 인적교류 분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업	125
〈표 4-13〉 주한미군 및 군 유희부지 활용분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업	126
〈표 4-14〉 주한미군 및 군 유희부지 활용분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업	128
〈표 4-15〉 주한미군 및 군 유희지 활용분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업	131
〈표 5-1〉 남북 접경지역간 연계협력을 통한 분야별·단계별 추진방안	143
〈표 5-2〉 9.19 평양공동선언 주요 내용	167
〈표 5-3〉 유엔 대북제재 결의안 주요내용	171
〈표 5-4〉 한반도 DMZ 세계유산 등재 추진 단계별 로드맵	173
〈표 5-5〉 3차 년도의 주요 정책제안	181

그림차례

LIST OF FIGURES

〈그림 1-1〉 공간적 범위 (남북 접경지역)	7
〈그림 1-2〉 내용적 범위 (1~3차 년도)	10
〈그림 1-3〉 접경지역과 동해관광공동특구·서해경제공동특구 SPOT영상	12
〈그림 1-4〉 연구흐름도	13
〈그림 2-1〉 한강하구 인근 지자체들의 남북연계 구상	31
〈그림 2-2〉 접경지역간 연계협력의 분야별 추진방향	34
〈그림 2-3〉 경기·인천·강원 접경지역간 실천사업 연계를 통한 지역경쟁력 강화 및 균형 발전 도모	37
〈그림 2-4〉 남한 접경지역간·남북 접경지역의 연계협력을 통한 경기북부 접경지역의 발전방향	41
〈그림 2-5〉 초광역형 남북 접경지역의 남북교류협력 실천사업 연계를 통한 평화지대 조성 ..	43
〈그림 2-6〉 남북 접경지역 사업의 단계별 연계방향	44
〈그림 3-1〉 남북 접경지역 연계협력사업의 선정기준	49
〈그림 3-2〉 접경지역간 연계협력이 가능한 사업 선정 절차	51
〈그림 4-1〉 접경지역(경기·인천·강원 접경지역간, 남·북 접경지역간)의 연계사업 추진방향 ..	9
〈그림 4-2〉 접경지역간 관광분야 연계를 위한 주요 관광사업과 유형별 관광자원 현황 ..	93
〈그림 4-3〉 접경지역의 주요 관광분야 추진사업 연계를 통한 접경지역(남측) 평화벨트 구축(안)	94
〈그림 4-4〉 접경지역 일대의 유형별 관광자원과 연계한 한탄강-임진강 주상절리길 및 DMZ 평화누리길 조성(안)	95
〈그림 4-5〉 DMZ 관광벨트와 연계를 위한 동해관광공동특구의 주요 관광지 및 토지피복 현황	98
〈그림 4-6〉 남북 접경지역 관광협력을 위한 포구 소재지 및 추진 분야(예시)	103
〈그림 4-7〉 산업·경제 분야의 접경지역간 연계를 위한 주요 거점지역(안)	109
〈그림 4-8〉 남북 및 지자체 간 전문화와 상호연계를 통한 광역 클러스터 조성 사례(예시) ..	114

차례

CONTENTS

〈그림 4-9〉 접경지역 주요 추진사업과 연계가능한 주요 남북연결 교통 인프라 사업	116
〈그림 4-10〉 남한 접경지역 지역특성을 기반으로 한 협력거점 조성 및 상생발전	121
〈그림 4-11〉 접경지역간 연계가 가능한 주요 인적교류 사업	122
〈그림 4-12〉 지역공동체 설립을 위한 거버넌스(안)	127
〈그림 4-13〉 남북 접경지역의 남북협력 거점도시 연계방안	135
〈그림 4-14〉 접경지역(육상형)과 접경수역(해양형)을 연계한 초광역 관광벨트(안)	137
〈그림 5-1〉 접경지역 및 동해관광공동특구·서해경제공동특구의 토지피복 현황	146
〈그림 5-2〉 철원-평강군의 관광자원을 연계한 트래킹 코스(안)	147



CHAPTER 1

연구의 개요

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	7
3. 선행연구와의 차별성	14

01 연구의 개요

본 장에서는 2차 년도 연구에서 도출한 경기북부 접경지역의 균형개발 실천사업을 대상으로, 경기북부와 접해 있는 인천·강원 접경지역 및 북한 접경지역과의 상생발전을 위한 연계사업 도출의 필요성과 연구목적¹⁾을 제시하였다. 그리고 인천·강원 접경지역 연계사업의 선정 및 추진방안 도출을 위하여 활용된 문헌조사, 접경지역 지자체 실무자 면담조사 및 전화조사, SPOT위성영상을 활용한 공간분석, 전문가 자문회의 등의 연구방법에 대하여 기술하였다. 또한 접경지역 관련 선행연구 검토를 통하여 본 연구의 차별성을 제시하였다.

1. 연구의 필요성 및 목적

1) 연구의 필요성

남북 접경지역과 관련해서 중앙부처 및 지방자치단체에서는 한반도의 평화와 번영을 위한 남북회담(판문점선언('18. 4. 27), 평양공동선언('18. 9. 19) 등)과 국가균형발전의 정책 기조 하에서 남북관계 진전에 따른 실질적 추진사업 마련과 제도적 지원방안 등에 대한 논의가 진행되고 있다. 이에 따라 기존의 접경지역 관련 개발계획 및 이에 따른 추진사업의 재조명이 요구되고 있다. 그리고 한반도 평화를 위한 '전쟁불용', '상호안전보장', '공동번영'이라는 세 가지 원칙 하에서 남북간 협력 도모가 필요한 시점이다. 또한 문재인 대통령은 제 74차 유엔총회 기조연설('19. 9. 25)¹⁾에서 한반도의 허리

1) 2019. 제74차 유엔총회 기조연설. 청와대. <https://www1.president.go.kr/articles/7257> (최종접속일: 2020.02.19.)

를 가로지르는 DMZ을 ‘국제평화지대’로 만들자고 제안하였다. 이는 유엔을 중심으로 국제사회가 DMZ에서 남북한과 함께 평화지대화를 추진한다면 한반도의 평화프로세스에 한걸음 다가갈 수 있으리라 본 것이다. 이 외에도 문재인 대통령은 신년사(’20.1.7)에서 ① 남북간 스포츠 교류(‘도쿄올림픽’ 공동입장 등), ② 남북간 철도와 도로 연결사업, ③ 남북한의 상호 안전을 보장받기 위한 ‘비무장지대의 국제평화지대화’(유네스코 세계유산 공동등재 등), ④ 개성공단과 금강산 관광 재개를 위한 노력 등을 지속해 나갈 것을 발표²⁾함으로써 남북 접경지역 협력사업의 필요성을 강조하고 있다.

그러나 최근 북한의 개성 남북연락사무소 파괴(’20.6.16.), 서해 공무원 피격사건(’20.9.21.) 등으로 남북관계가 경색되면서 남북 접경지역에는 긴장감이 조성되고 있는 실정이다. 그럼에도 불구하고 현재와 같이 남북관계가 경색된 시기일수록 남북관계가 개선되었을 시기에 대비하여 남북 간 갈등을 해소하고 국민의 공감대를 확보할 수 있도록 접경지역이 남북교류 협력의 테스트베드 역할을 수행할 필요가 있다. 즉, 남북 접경지역은 오랜 남북관계 단절에 따른 생활·제도·가치 차이로 인해 발생 가능한 갈등 요소를 인지하고 통일대비 남북생활 공동체 등의 테스트베드로서의 역할을 할 수 있다. 급변하는 남북관계에 대비하여 GP 철수, 판문점 공동이용 등의 물리적 단절을 극복하는 것 이외에도 남북 주민 간 문화 및 삶의 어울림의 공간을 조성함으로써 정서적 단절을 극복할 수 있는 실험의 장을 구축하는 것이 중요하다. 남북교류협력의 테스트베드 구축을 통해 접경지역의 가치와 역할을 규명하는 것은 남북협력사업의 추진 및 국토이용의 미래 가치 정립을 위해 필요하다.

더욱이 *포스트* 코로나 시대 남북 접경교류협력의 필요성은 그 어느 때보다 강조된다고 볼 수 있다. 2020년 예상하지 못했던 코로나19가 전 세계를 강타하면서, 북한에서도 코로나19 방역을 위한 국경차단의 경제적 부작용이 발생하고 있는 것으로 판단된다. 2016년부터 국제사회의 대북제재가 표적제재에서 포괄제재로 변화되면서 북한 경제는 2017년에는 3.5%, 2018년에는 4.1%, 2019년에는 0.4% 등 역성장 혹은 저성장 기조를 보이고 있다³⁾. 북한은 2019년 말 전원회의 결정을 통해 ‘자력갱생을 통한

2) 2020년 신년사. 청와대. <https://www1.president.go.kr/articles/7940> (최종접속일: 2020.02.12.)

제재 정면돌파전'을 선언하였으나, 예상하지 못한 코로나19 사태로 북한의 내부 여력은 빠르게 소진되고 있는 것으로 판단된다. 실제로 북한은 2020년 8월 19일 개최된 당중앙위원회 제7기 6차 전원회의에서 '예상지 않았던 도전이 겹쳐들어, 계획되었던 국가 경제 목표들이 미진하고, 인민생활도 향상되지 못하는 결과'로 이어졌음을 인정하기도 하였다⁴⁾.

코로나19 이외에도 아프리카돼지열병(이하 ASF: African Swine Fever) 등 감염병이 남북 접경지역을 중심으로 여전히 발생하고 있다. 말라리아 등 감염병은 접경지역에서 사라지지 않고 있으며, 구제역, 조류독감, 산림병충해 등도 지속적이며 반복적으로 발생하고 있다. 국경을 넘어 상호 영향을 미치는 초국경질병 대처를 위해서는 질병 영향권 내 모든 국가들의 협력이 필수적이다. 감염병 공동대처는 일방적 지원이 아니라 남북 모두의 노력이 필요하며 남북 상호이익이 되는 사업이기도 하다.

향후 남북관계가 개선되어 인적교류가 이루어진다면 감염병에 대한 남북 공동대처는 매우 중요한 과제가 될 것이다. 남북교류 재개 시 가장 많은 사람과 물자의 이동이 예상되는 접경지역의 경우 감염병 예방 및 대응 문제가 더욱 중요하게 대두될 가능성이 크다. 이미 남북 정상 간에는 보건·방역분야의 협력에 대한 합의가 이루어진 바 있다. 감염병 공동대처는 대북제재 면제의 대상이 될 수 있을 뿐만 아니라, 향후에 치러야 할지도 모르는 비용 감소를 위해 선제적으로 투자하는 사업이라고 보아야 할 것이다.

또한 경기·인천·강원의 남한 내 접경지역간 균형발전이 필요하다. 국가균형발전특별법 제1조는 국민생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지하기 위하여 지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전이 필요하다고 규정하고 있다. 경기북부 접경지역을 포함한 낙후한 접경지역의 발전과 접경지역간 상생발전 방안 마련을 통해 지역주도의 맞춤형 지역균형 발전을 추진함으로써 국가균형발전을 도모해야 한다. 긴장과 낙후지역이라는 인식에서 벗어나 남북협력 대비 및 지역경쟁력 강화와 함께 주변지역과의 상생발전을 도모하기 위해서 종합적 방안을 마련할 필요가 있다.

3) 연합뉴스. 대북제재에 지난해 북한 성장률 -4.1%...2년째 역성장. 2019.7.26.기사.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190726065800002> (최종접속일: 2020.9.23.)

4) 노동신문. 조선로동당 중앙위원회. 조선로동당 중앙위원회 제7기 제6차전원회의 결정서, 조선로동당 제8차대회를 소집할데 대하여. 2020.08.20. 기사.

이와 더불어 남북 접경지역 간 상생발전 방안을 마련할 필요가 있다. 남과 북의 상호 이득이 가능하며 남북 간 수요를 모두 고려한 남북교류협력 사업을 통해 한국경제의 새로운 활로 모색 및 신성장 동력 창출이 요구된다. 이를 위하여 2차년도 연구결과에서 도출한 중앙부처와 지자체의 실천사업을 대상으로 남북 간 상호호혜적인 협력방안을 도출할 필요가 있다. 예를 들어, DMZ 생태·문화·평화 관광지구 조성 등의 DMZ 평화벨트 구축과 동해관광공동특구 연계를 통한 남북 공동의 관광지구 조성 방안을 제시할 필요가 있다. 더 나아가 남북 접경지역의 평화벨트 조성방안, 남북관계 개선에 따른 평화지대 조성 및 확산방안 등도 필요하다.

2) 연구의 목적(본 연구과제는 3차년(2018~2020⁵⁾)을 통해 추진됨)

3차년에 걸쳐 진행된 본 연구의 목적은 낙후된 접경지역의 균형개발을 도모하기 위하여 지역경쟁력을 기반으로 한 경기북부 접경지역의 발전구상을 제시하고 이에 따른 실천방안을 마련하는 데 있다. 3차년도 연구는 2차년도 연구에서 제시된 경기북부 접경지역 균형개발 실천사업들을 대상으로, 경기북부 접경지역과 접해 있는 인천·강원 접경지역 및 북한 접경지역과의 상생 발전을 위한 연계방안을 마련하는 데 그 목적이 있다.

이를 위한 연구의 세부 목적으로는 첫째, 경기북부 접경지역 균형발전을 위한 실천 사업을 대상으로 남한 접경지역(인천광역시, 강원도)과의 연계를 통해 상생발전이 가능한 사업을 선정한다. 둘째, 남북협력확대가 가능한 실천 사업을 대상으로 남한 접경지역간(경기·인천·강원), 남북 접경지역간(남한·북한)의 상생발전 연계방안을 제시한다. 마지막으로 남북관계 개선에 따른 단계별 연계방안과 이를 효율적으로 추진하기 위한 거버넌스 구축방안을 제시하고자 한다.

5) 1차년도(2018)·2차년도(2019) 연구목적: [1차년도] 경기북부 접경지역의 균형발전 모니터링에 필요한 공간정보 분석을 통해 여건분석을 수행하고 이에 따른 접경지역의 종합발전 기본구상을 제시 [부록 1]; [2차년도] 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 실천사업을 선정하고 이에 따른 단계별(남북협력초기, 남북협력확대, 남북협력심화) 추진방안과 법·제도 개선방안, 거버넌스 체계 구축방안, 소요자원 조달방안 제시 [부록 2]

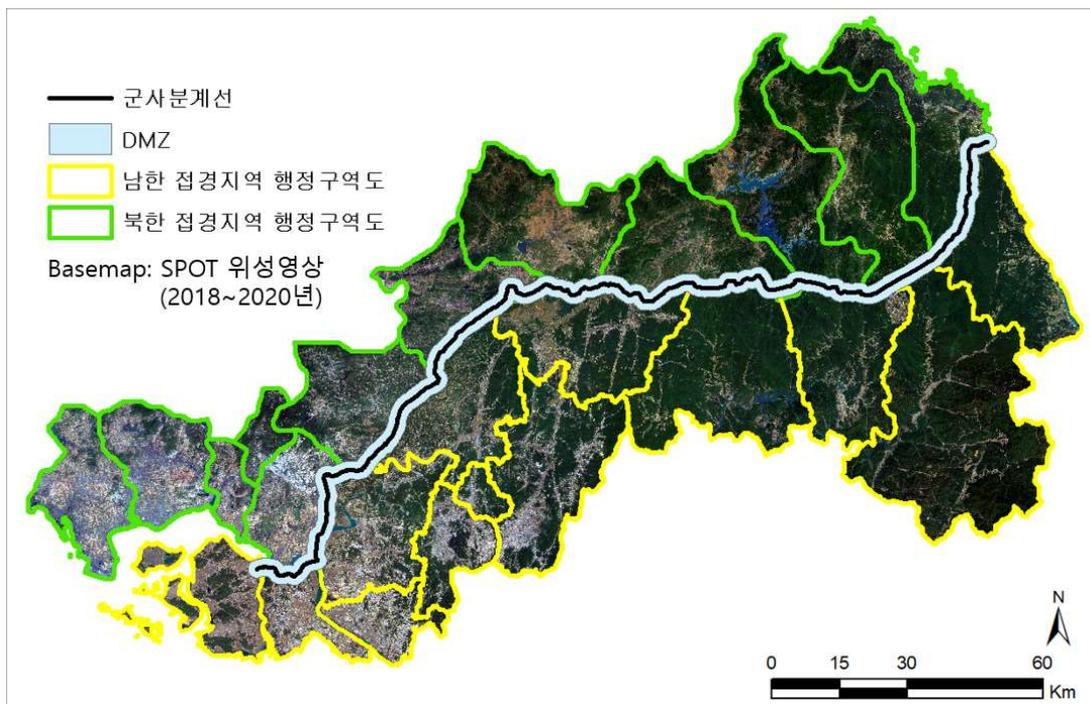
2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

(1) 공간적 범위

본 연구의 공간적 범위⁶⁾는 경기북부 접경지역(고양시, 파주시, 연천군, 포천시, 양주시, 동두천시, 김포시)을 포함한 남한 접경지역(인천광역시, 강원도 접경지역⁷⁾)과 북한 접경지역을 대상으로 한다. 이와 같은 공간적 범위를 대상으로 낙후된 접경지역의 균형발전을 위한 남한 내 접경지역간 연계방안과 남북 접경지역의 연계방안을 제시하였다.

그림 1-1 | 공간적 범위 (남북 접경지역)



자료: 저자 작성 (Basemap은 프랑스의 5m 공간해상도의 SPOT 영상(2018~2020년 4~6월 촬영)을 활용)

- 6) 공간적 범위: 경기북부 접경지역 실천사업을 대상으로 경기·인천·강원 접경지역간 및 남북 접경지역간 연계사업의 추진방안을 제시하기 위하여 경기북부 접경지역 및 인천·강원 접경지역과 북한 접경지역을 공간적 범위로 설정
7) 인천광역시와 강원도 광역지자체, 철원군, 양구군, 고성군, 화천군, 인제군, 울진군, 강화군의 기초지자체

(2) 내용적 범위

3차 년도 연구의 내용적 범위는 다음과 같다. 우선, 경기북부 접경지역과 이에 접해 있는 남한 내 및 북한 접경지역의 상생발전을 위한 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향을 제시하였다. 이를 위하여 경기·인천·강원 접경지역간 및 남북 접경지역간 실천사업 연계의 개념과 필요성을 기술하고, 남북관계 개선에 따른 단계별 추진방향을 제시하였다.

다음으로 경기북부 실천사업을 대상으로 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 연계를 위한 인천·강원 접경지역의 추진사업을 선정하고 이에 따른 연계방향을 제시하였다. 남한(경기·인천·강원) 접경지역간 연계를 위한 실천사업 선정기준과 선정절차를 제시하고, 이를 기반으로 해서 인천·강원 접경지역과의 연계가 가능한 사업을 선정하였다.

또한 남북교류협력을 위한 지역 간 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안을 제시하였다. 사업의 선정기준과 선정절차를 제시하고, 5개 분야별(① 생태·역사(문화)·평화 관광, ② 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지), ③ 도로·철도 등의 교통 인프라, ④ 인적교류, ⑤ 주한미군 반화공여지역과 연계한 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전부지 활용)로 남한 접경지역(경기·인천·강원)간·남북 접경지역간 추진사업의 연계방안과 아울러 남한 접경지역과 북한 접경지역을 대상으로 연계방안을 제시하였다. 이를 통해 최종적으로 경기북부 접경지역의 발전방안을 모색하였다. 분야별 남북 접경지역 추진사업의 연계방안 이외에도 남한 접경지역(경기·인천·강원 접경지역)과 북한 접경지역을 대상으로 ‘남북협력 거점도시(가칭)’ 과 접경지역·접경수역간 연계방안을 제시하였다.

이 외에도 남북 접경지역 사업의 연계협력을 위한 단계별(남북협력초기, 남북협력확대, 남북협력심화) 추진방안을 제시하였다. 이를 효율적으로 추진하기 위하여 중앙부처·지자체간의 남한 내의 협력, 남북한 협력, 국제적 협력으로 나누어 거버넌스 구축방안을 제시하고 접경지역 관련 중앙부처·지자체 실무자와 전문가 의견을 수렴하여 실효성 있는 정책을 제안하였다.

마지막으로 2018년부터 2020년에 걸쳐 수행한 1~3차 년도 연구의 종합결론을 제시하였다. 이와 더불어 1~3차 년도 연구의 성과 및 종합결론, 정책적 기대효과와 사회·경제적 기대효과와 함께 향후 연구과제를 제시하였다.

추가적으로 부록에서 1차 년도(2018년)와 2차 년도(2019년)의 연구결과를 요약하여 수록하였다. 1차 년도 연구에서는 경기북부 접경지역의 공간적 범위를 고양시, 파주시, 연천군, 포천시, 동두천시로 설정하고 여건분석과 함께 낙후된 접경지역의 균형발전을 위한 기본구상을 제시하였다([부록 1] 참조). 그리고 2차 년도 연구에서는 접경지역의 균형발전을 위한 기본구상을 효율적으로 실천하기 위한 실천사업들을 선정하고, 남북관계 개선에 따른 단계별 사업 추진방안과 제도적 지원방안을 모색하였다([부록 2] 참조).

표 1-1 | 경기북부 접경지역의 종합적 발전구상과 실천방안 연구의 연차별 내용적 범위

년도(연차)	연구 목적 및 범위
2018 (1차년)	<p>[연구 목적] 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 기본구상을 제시</p> <p>[내용적 범위]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 남북 접경지역 개념 설정 및 여건분석 ○ 경기북부 접경지역 관련 중앙부처 및 지자체 계획 및 사업 검토 ○ 해외 접경지역·접경국가 간 협력사례 검토 및 적용방안 도출 ○ 경기북부 접경지역의 균형발전 기본구상 및 추진방안 제시 ○ 과학적 공간분석 기반의 균형발전 기본구상 적용사례 제시 <p>[공간적 범위] 경기북부 접경지역 (연천군, 동두천시, 파주시, 고양시, 포천시, 양주시 이상 6개 시·군)</p>
2019 (2차년)	<p>[연구 목적] 경기북부 접경지역의 지역 간 균형발전을 위한 실천사업을 선정하여 남북관계 변화에 따른 단계별 추진방안, 법·제도 개선방안 등의 제도적 지원방안 제시</p> <p>[내용적 범위]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 경기북부 접경지역의 종합발전 구상의 실천방향 ○ 경기북부 접경지역 종합발전의 실천사업 선정 ○ 남북관계 개선에 따른 실천사업의 단계별 (남북협력초기, 남북협력확대, 남북협력심화) 추진방안 제시 ○ 경기북부 접경지역 종합발전 제도적 지원방안 제시 (법·제도 개선방안, 거버넌스 체계 방안, 소요재원 조달방안) <p>[공간적 범위] 경기북부 접경지역 (1차 년도 공간적 범위 + 김포시, 총 7개 시·군으로 확대)</p>
2020 (3차년)	<p>[연구 목적] 경기북부 접경지역 균형개발을 위한 기본구상에 따른 추진사업을 대상으로 경기북부지역과 접해 있는 남북 접경지역의 상생발전 연계방안을 마련</p> <p>[내용적 범위]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향 ○ 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업 선정 ○ 남북협력을 위한 접경지역 사업의 분야별 연계방안 ○ 접경지역 연계사업의 단계별 추진방안 및 거버넌스 구축방안 ○ 3차 년도 연구의 종합결론, 기대효과, 향후 연구과제 <p>[공간적 범위] 남북 접경지역</p>

자료: 저자 작성

그림 1-2 | 내용적 범위 (1~3차 년도)



자료: 저자 작성

메모: 3차 년도 연구의 남한 접경지역간(경기·인천·강원)의 연계를 위한 경기 접경지역의 주한미군 반환 공여구역 활용분야는 인천·강원 접경지역의 군부대 이전 유휴부지 활용과 연계

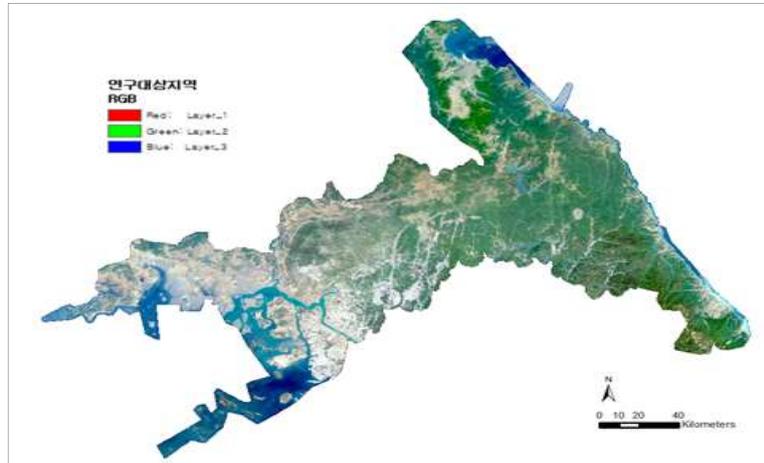
2) 연구 방법

본 연구에서는 문헌조사, 접경지역 현장답사 및 실무자 면담조사, 위성영상 등을 활용한 공간분석 및 시각화, 관계부처 및 관련 자문회의와 포럼을 통한 전문가 의견수렴을 하였다. 남한 접경지역간 연계 및 상생발전 방안을 마련하기 위하여 연계의 개념을 제시하고 인천광역시·강원도 접경지역에서 경기북부 접경지역 실천사업과 연계 가능한 1차 후보사업을 발굴하기 위하여 지자체 관련 계획 및 사업 관련 문헌조사를 수행하였다. 1차 후보사업을 대상으로 남한 접경지역(경기, 인천, 강원) 현장조사와 지자체 실무자 면담조사⁸⁾를 통해서 2차 후보사업을 발굴하였다. 인천, 강원 의 9개 광역·기초지자체별로 추진사업과 지역발전 방향을 조사하기 위하여 지자체 실무자 전화조사⁹⁾(코로나19로 2차 면담조사를 전화조사로 대체)와 경기북부 접경지역의 지자체 실무자 면담조사¹⁰⁾, 접경지역 관련 전문가 자문회의를 통해서 인천·강원 접경지역간 연계가 가능한 사업을 선정하고 연계 발전방향 의견을 수렴하였다.

또한 위성영상 등의 공간정보를 활용하여 5개 분야별 접경지역간 연계사업과 단계별 추진방안을 시각화하여 제공하였다. 이를 위하여 2018년부터 2020년까지 4~6월에 촬영한 5m급 고해상도의 SPOT 위성영상 등의 데이터를 활용하였다.

-
- 8) 인천광역시·강원도 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): ① 강원도청 '20.5.26. 평화지역발전본부, 총괄기획과, 남북교류과, ② 철원군청 '20.5.27. 기획감사실, ③ 양구군청 '20.5.28. 기획조정실, ④ 고성군청 '20.5.29. 기획감사실, 남북협력팀, ⑤ 인천광역시청 '20.6.1. 도서지원과, ⑥ 옹진군청 '20.6.2. 미래협력과, 대외협력팀 ⑦ 강화군청 '20.6.2. 기획예산과, ⑧ 화천군청 '20.6.3. 기획감사실, ⑨ 인제군청 '20.6.4. 기획예산담당관실 실무자 면담조사
- 9) 인천광역시 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 인천광역시청 도시재생건설국 도로과, 해양항공국 도서지원과, 문화관광국 관광진흥과, ② 옹진군청 미래협력과 ③ 강화군청 경제교통과 기업지원팀, 문화관광과 관광마케팅팀; 강원도 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 강원도 첨단산업국 데이터산업과, 평화지역발전본부 총괄기획과, 강원문화재단 교류협력팀, 문화관광체육국 체육과, 문화관광체육국 관광개발과, 평화지역발전본부 남북교류과, ② 철원군청 평화지역발전과 총괄기획팀, 건설과 지역개발팀, 기획감사실, ③ 화천군청 기획감사실, ④ 양구군청 기획조정실, 지역위기대응추진단, 생태산림과 녹지공원팀, ⑤ 인제군 기획예산담당관 평화지역발전팀, ⑥ 고성군 기획감사실 남북협력팀
- 10) 경기북부 접경지역 실무자 면담조사('20.10.6 ~ '20.10.13): ① 연천군 기획감사담당관 기획팀, ② 포천시 기획예산과, 관광과 등 6개 부서 ③ 동두천시 기획감사담당관 기획팀, ④ 김포시 관광시설팀, 관광팀, 균형발전팀, 도시계획팀, 평화교류팀, ⑤ 고양시 기획담당관 현안대책팀, ⑥ 파주시 남북협력팀, 평화협력과)
-

그림 1-3 | 접경지역과 동해관광공동특구·서해경제공동특구 SPOT영상



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상)

이 외에도 접경지역 관련 관계부처 및 전문가 자문회의와 포럼을 통해 접경지역간 연계방향과 이를 효율적으로 추진하기 위한 거버넌스 구축방안 등에 관한 의견을 수렴하였다. 통일부(남북회담본부, 남북접경협력과)·통일연구원·국가안보전략연구원·환경정책평가연구원 등, 접경지역 관련 부처·기관과의 자문회의를 통해 인천·강원 접경지역의 실천사업 선정 및 남북 접경지역의 연계협력 방안을 제시하였다. 국가안보전략연구원(최용환)과 건국대학교(최재현) 전문가와의 협동연구와 자문회의를 통해 연계 가능한 추진사업을 대상으로 남북 접경지역 거점지역 조성 및 연계방안을 제시하였다.

3) 연구 수행절차

2차 년도 연구에서 선정한 경기북부 접경지역 실천사업과 남한 내 및 북한 접경지역의 연계방안을 마련하기 위한 연구의 수행절차는 <그림 1-4>와 같다. 이와 같은 연구 수행 절차를 통해서 남북교류협력과 균형발전의 정책 기조 하에서 경기북부와 접해 있는 남북 접경지역의 상생발전을 위한 연계방안을 제시하였다. 접경지역 지자체의 실무자 면담조사와 전화조사, 중앙부처 및 접경지역 관련 전문가와의 의견수렴을 통해서 연계사업을 선정하고 이에 다른 추진방안을 제시하였다.

그림 1-4 | 연구흐름도



자료: 저자 작성

3. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

본 연구와 관련된 선행 연구는 접경지역의 평화적 이용(김영봉 외, 2009), 접경지역 발전종합계획(행정안전부, 2019), 접경지역의 국토이용 구상(강민조 외, 2017) 및 접경권 초광역 계획과 연계한 지역특화산업 육성방안(접경지역시장군수협의회, 2011)에 관한 연구 등이 있다. 3차 년도 연구와 관련 있는 선행연구들의 특징은 다음과 같다.

김영봉 외(2009)는 접경지역의 평화적 이용에 관한 연구에서 DMZ를 포함한 접경지역의 평화지대화 기반을 마련하는데 필요한 남북교류협력 방안을 제시하고 접경지역 지자체의 개발방향을 제시하고 있다.

행정안전부(2019)는 접경지역 발전종합계획 변경(안)(2019. 2. 7)¹¹⁾에서 접경지역의 발전방향을 지자체별로 제시하고 있다. 본 계획에서는 접경지역의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 접경지역 간 연계 가능한 사업을 도출하고 있는데, 이는 남한 접경지역간 뿐만 아니라 남북 접경지역이 상생발전 할 수 있는 방안을 모색하는데 활용할 수 있다.

강민조 외(2017)의 접경지역의 국토이용 구상 연구에서는 지역경쟁력을 기반으로 한 접경지역의 지자체별 특수성을 부각시킬 수 있는 발전방향을 제시하고 있다. 이 외에도 접경지역시장군수협의회(2011)에서 수행한 접경권 초광역 계획과 연계한 지역특화산업 육성방안 연구에서는 10개 접경지역 지자체의 특수성을 부각시킬 수 있는 지역특화산업과 전략사업을 발굴하였다.

11) 행정안전부는 새로운 정책수요를 반영하고 계획의 실현 가능성을 제고하여 접경지역의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 접경지역 발전종합계획을 변경 (행정안전부, 접경지역에 13조원 투자해 성장동력 마련. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=68661. 2019.2.7.보도자료 (최종접속일: 2020.2.13))

구분	선행연구와의 차별성			
	연구목적	연구방법	주요 연구내용	
주요 선행연구	1	<ul style="list-style-type: none"> •과제명: 비무장지대 인근지역 평화적 이용을 위한 연구 •연구자(년도): 김영봉 외 (2009) •연구목적: 비무장지대 인근지역에서의 남북한 교류협력사업의 추진으로 비무장지대 평화지대화 기틀 마련 	<ul style="list-style-type: none"> •국내외 연구자료 조사 •현지조사, 주민 및 관련 전문가 설문조사 •해외 전문가 자문 및 연구협의회 •GIS 분석 	<ul style="list-style-type: none"> •비무장지대 인근지역에 대한 현황분석 및 국내외 사례분석 •기본구상 및 추진방안 모색 •남북교류협력사업 선정과 추진방안 •남북교류협력지구의 선정과 개발방향 및 추진전략 수립 •남북교류협력사업의 파급효과 분석 및 제도 개선방안 검토
	2	<ul style="list-style-type: none"> •과제명: 접경지역 발전종합계획 변경(안) •연구자(년도): 행정안전부(2019) •연구목적: 접경지역 발전종합계획(2011)에 대한 성과, 문제점 분석을 통해 접경지역의 발전방향과 미래전략의 수정·보완 	<ul style="list-style-type: none"> •선행연구·통계자료 분석, 문헌검토 •현장조사 및 인터뷰 •자문회의 및 시도별 실무회의 •주민공청회 •전문가 의견수렴 	<ul style="list-style-type: none"> •접경지역 발전종합계획 배경 및 목적 •접경지역 계획수립 현황 •접경지역 발전방향과 미래전략의 수정·보완 •접경지역의 규제해소 방안 •투자규모 및 소요자원 조달방안, 주요사업 추진시기
	3	<ul style="list-style-type: none"> •과제명: 통일대비 남북 접경지역 국토이용 구상: 남북협력 추진과제를 중심으로 •연구자(년도): 강민조 외(2017) •연구목적: 접경지역의 활용방향을 제시하고 남북관계 및 개선정도에 따라 접경지역 경쟁력 강화 및 교류협력을 위한 우선순위 추진과제를 제시하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> •문헌조사 및 인터넷 조사 •접경지역 활용을 위한 잠재력 및 여건분석 •접경지역 관련 법·제도상의 제약사항 분석 •전문가 자문회의 	<ul style="list-style-type: none"> •남북 접경지역의 여건분석 •남북 접경지역 관련 계획 및 사업 실태분석 •남북 접경지역의 협력 추진과제 •남북협력 촉진을 위한 정책제안
	4	<ul style="list-style-type: none"> •과제명: 접경권 초광역계획과 연계한 지역특화산업 육성방안 •연구자(년도): 접경지역시장군수협의회 (2011) •연구목적: 접경권 10개 시·군의 지역여건, 산업구조 및 잠재력 분석을 통해 초광역개발권 기본구상과 연계한 지역특화산업 및 전략사업 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> •문헌조사 및 관련계획 분석 •자연·인문환경 및 산업구조 분석 •해외 유사 사례분석 •지역주민·공무원 및 관련 전문가 대상 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> •접경권 여건분석 •접경권역 잠재력 도출 및 지역특화발전 목표와 전략제시 •접경권 전략사업, 연계협력사업, 시·군별 특화 및 전략사업 구상 •행·재정 지원방안 마련
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> •과제명: 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구(Ⅲ) •연구목적: 낙후된 남북접경지역의 균형개발을 도모하기 위하여 지역 경쟁력을 기반으로 한 경기북부 접경지역의 발전구상을 제시하고 이에 따른 실천방안을 제시하고자 함 - 선정된 추진사업을 대상으로 남북간 접경지역의 상생발전 연계방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> •문헌조사 및 현지답사 •강원도, 인천광역시 접경지역 관련기관과의 협동연구 •전문가 자문회의·의견수렴 •관계부처 실무자 의견수렴 •원격탐사기법 및 GIS를 활용하여 남북측 접경지역 연계방안 마련 •전문가포럼을 통한 전문가의견 수렴 	<ul style="list-style-type: none"> •경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 방향 •남한 접경지역의 균형발전을 위한 실천사업 선정 및 연계방안 •남북교류협력을 위한 북한 접경지역과의 실천사업 연계방안 •남북 접경지역 실천사업 연계의 단계별 추진방안 및 제도적 지원방안 	

2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

선행연구들은 접경지역의 개발을 위한 접경지역의 규제해소와 지역특화산업 육성방안과 이용방안을 제시하는데 중점을 두고 있으나 실효성 있는 접경지역의 종합적 발전구상과 이에 따른 추진전략을 제시하지는 못하고 있다. 즉, 문헌조사, 전문가 의견수렴 등을 통해 남북 접경지역의 발전과 남북교류협력을 위한 추진사업 선정, 제도 개선방안, 규제해소 방안 등을 제시하고 있으나, 경기인천강원 접경지역 간 균형발전을 위한 사업과 남북 접경지역 간 교류협력을 위한 사업을 전반적으로 포괄하는 종합적인 발전구상과 추진전략을 제시하지는 못하고 있다.

이에 따라 본 연구에서는 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합적 발전구상을 위하여 통일준비·남북협력 확대가 가능한 실천사업 [2차년도]의 남한 접경지역(인천광역시, 강원도)간, 그리고 남북한 접경지역간 상생발전 연계방안을 마련하였다. 즉, 경기북부 접경지역에서 선정된 분야별 실천사업들과 인천·강원 접경지역 실천사업들 간의 연계방안을 제시함으로써 경기북부 접경지역의 균형발전을 도모할 수 있는 방안을 모색하였다.

이와 더불어 최근 세계적으로 문제가 되고 있는 코로나 19, 메르스, 사스, 아프리카 돼지열병(ASF), 말라리아 등의 초국경 질병 등에 대응하기 위한 의료·보건·방역 협력과 산림·수자원·대기질 관련 환경문제 개선을 위한 남북 인적교류가 시급한 실정으므로 인간안보¹²⁾협력에도 중점을 두었다. 따라서 본 연구에서는 남북 의료·보건·방역 협력과 산림·수자원 등의 환경협력을 인적교류 분야에서 다뤘다. 또한 본격적인 남북 간 교류협력에 대비하여 경기북부 접경지역의 실천사업을 대상으로 한, 분야별 남북 접경지역간 연계방안 함께 ‘남북협력 거점도시(가칭)’와 접경지역·접경수역과의 연계방안을 제시하였다.

12) 인간안보: 기아·질병·탄압과 같은 만성적 위협으로부터 보호의 측면, 그리고 가정·직장·사회에서 발생하는 급작스러운 위협으로부터 안전의 측면을 두루 지닌다. 구체적으로 인간 안보는 일곱 가지 요소로 구성된다. 경제 안보, 식량 안보, 건강 안보, 환경 안보, 개인 안전(고문·전쟁·탄압·범죄·젠더폭력·아동학대 등), 공동체 차원의 안전, 정치 안보 (한겨레. 인간안보를 다시 생각한다. 2020.5.19.기사.
<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/945606.html#csidx229a99a5ec35a04a82b925c50641352> (최종접속일: 2020.10.19.)

또한 본 연구에서는 선행연구와는 차별적으로 남한 접경지역간 및 남북 접경지역간 연계사업의 단계별 추진방안과 제도적 지원방안을 제시하였다. 단계별 추진방안은 남북관계 개선 및 대북제재 상황을 고려하여 남북협력초기, 남북협력확대, 남북협력심화의 3단계로 구분하여 제시하였다. 마지막으로 제도적 지원방안으로는 거버넌스 구축방안과 기타 정책 제안을 제시하였다.



CHAPTER 2

경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향

1. 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 개념 및 필요성 · 21
2. 경기북부 접경지역 실천사업 연계방향 35
3. 실천사업 단계별 연계방향 42

02 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향

본 장에서는 남한 접경지역 내에서의 균형발전을 위한 지자체간 실천사업 연계의 개념 및 필요성과 남북교류협력을 위한 남북접경지역 실천사업 연계의 개념과 필요성을 구분해서 살펴보았다. 이를 토대로 경기북부 접경지역의 남북협력 쟁점사항을 고려하여 실천사업의 연계방향을 제시하였다. 더 나아가 남북관계 개선에 따라서 남북협력초기, 남북협력 확대, 남북협력 심화의 단계별로 남한 접경지역 간 및 남북 접경지역 간 실천사업 연계방향을 제시하였다.

1. 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 개념 및 필요성

1) 남한 접경지역간 실천사업 연계의 개념 및 필요성

본 연구에서 설정한 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 실천사업 ‘연계’는 ‘연결’과 ‘관계’를 의미한다. ‘연결’은 유사한 특성을 지닌 사업의 ‘공간적 연결(도로, 철도 등의 교통 인프라 구축을 통해 연결)’에서 더 나아가 지역별 유사 사업을 통합적으로 광역 계획 하에서 추진함으로써 시너지를 극대화 하는 것을 의미한다. ‘관계’는 접경지역의 각 지자체별 지역의 특수성을 부각시킬 수 있는 특화 사업 등을 입지시킴으로써 접경지역의 균형발전을 도모할 수 있어야 한다. 특히, 남북관계가 개선되기 이전인 현 단계에서 남한 접경지역 내에서 접경지역 간 상생발전 방안을 마련함으로써 낙후성을 극복하고 지역의 경쟁력을 확보하여 남북관계가 개선되었을 시기에 남북 접경지역간 협력에 선제적으로 대응할 수 있는 기반을 마련해야 한다.

다음으로 남한 접경지역간 추진사업의 연계의 필요성은 ① 지자체별로 추진되고 있는 실천사업의 ‘연결’을 통해서 시너지 효과를 극대화시킴으로써 또는 ② 지역적 차별성을 부각시킬 수 있는 실천사업간 ‘관계’를 통해 지역경제 활성화와 접경지역간 균형발전을 도모하는데 있다. 낙후한 접경지역을 발전시킴으로써 한반도의 균형발전을 선도하고 더 나아가 평화경제¹³⁾로의 진전을 도모하기 위한 목적 하에서 접경지역의 특화산업과 연계한 남북교류협력의 기반을 구축할 필요가 있다.

행정안전부의 변경된 「접경지역 발전종합계획(~2030년)」에서는 2030년까지 13조 원 투자를 통해 225개 사업을 추진함으로써 접경지역의 성장 동력을 마련한다는 목표를 설정하고 있다(’19.2.8.)¹⁴⁾. 남북관계가 개선되기 이전에는 경기·강원·인천 접경지역을 경제·관광(평화·문화·생태) 등 지역적 특성을 부각시킬 수 있는 거점지역으로 발전시킬 수 있다. 특히, 「접경지역 발전종합계획(~2030년)」에 따르면 접경지역 지자체간 연계사업의 경우에는 예산지원 확대를 통해 접경지역간 연계사업을 촉진하고 더 나아가 강화시킬 수 있다. 남한 접경지역 간 실천사업을 연계시키기 위해서는 경기·인천·강원도의 광역지자체 간, 광역지자체·기초지자체 간의 역할 분담 및 협력체계를 마련할 필요가 있다.

따라서 「접경지역 발전종합계획(~2030년)」에서 제시한 바와 같이 경기·인천·강원 접경지역의 낙후성을 극복하기 위한 균형발전 방안 모색 및 접경지역간 상생발전 방안을 마련해야 한다. 다시 말해서 ‘지역간 균형있는 발전’ 실현 및 접경지역의 다양성과 특수성을 부각시킬 수 있는 자원 활용을 통해 지역의 혁신성장 촉진을 위하여 접경지역간 연계방안 마련은 필요하다고 할 수 있다.

13) 평화경제: 문재인 정부는 대북정책과 관련하여 ‘한반도 평화 경제공동체’ 구상을 바탕으로 평화와 경제협력의 선순환을 통해 한반도를 넘어 동북아까지 아우르는 평화와 공동번영의 질서를 창출해야 한다는 한반도 정책방향을 구상하였다. 평화와 번영의 한반도 정책의 비전인 공동번영 하에서, ‘공동 번영’은 ① 남북이 호혜적 협력의 가치를 공유하고 실천해 나감으로써 함께 번영하는 한반도를 지향; ② 경제협력의 범위를 한반도에 한정하지 않고 동북아 이웃국가로 확장한 ‘공동 번영’을 추구; ③ 평화와 경제가 선순환 되는 관계 속에서 ‘공동 번영’을 달성(통일부. 문재인외 한반도 정책: 평화와 번영의 한반도. p.15, unikorea.go.kr (최종접속일: 2020.12.10.))

14) 행정안전부. 접경지역에 13조원 투자해 성장동력 마련 -「접경지역 발전종합계획」변경해 2030년까지 225개 사업 추진 -. 2019.2.8. 행정안전부 보도자료.

남북관계가 경색된 시기에는 중앙부처가 적극적으로 남북협력을 추진하기 어려운 상황이므로 지자체의 역할과 비중이 커지는 가운데 접경지역 지자체는 남북협력과 지역 개발을 연계하기 위한 노력이 필요하다. 즉, 남북관계가 개선되기 이전단계에서 중앙부처는 제도마련을 통해 남북교류협력의 기반을 마련하고 지자체는 구체적이고 실효성 있는 남북교류협력을 추진할 수 있도록 역량을 확보해야 한다.

접경지역 지자체는 남한 접경지역간 실천사업 연계를 통해서 균형발전을 통한 신성장 동력 창출로 낙후된 접경지역의 산업·경제·생활SOC 등의 총체적 지역경쟁력을 강화시키고 더 나아가 접경지역의 평화지대 조성에 시발점 역할을 할 필요가 있다. 예를 들어, 경기·인천·강원 접경지역의 관광자원간 연계를 통한 시너지효과 창출로 지역 경제에 미치는 파급효과를 극대화시킬 수 있다. 또한 남한에 한정되던 관광수요를 북한을 포함한 남북 접경지역으로까지 확대함으로써 관광수입을 증대시킬 수 있다. 체험 프로그램 도입을 통한 참여관광형으로의 전환, 생태·문화(역사)·평화의 주제별 관광 등의 단기체류형 관광 프로그램을 통해 지역경제에 기여할 수 있을 것이다.

특히, 도로, 철도 등의 교통 인프라의 접경지역간 연계는 관광, 통일특구 및 산업·물류단지 조성, 인적교류, 군부대 유휴지 활용방안을 모색하고 실천사업을 추진하는데 가장 기반이 될 수 있다. 무엇보다도 정부의 대북정책을 안정적으로 수행할 수 있는 지역협력 기반마련을 통해 지속가능한 남북교류협력을 추진 및 확산시키고, 접경지역의 균형발전을 통한 국가 경쟁력 강화에도 기여할 수 있다.

이상에서 살펴본 연계 필요성에 따라서 2차 년도에 선정한 경기북부 접경지역 실천사업과 인천·강원 접경지역 지자체에서 추진하는 사업 간 연계방안을 마련할 필요가 있다(〈표 2-1〉참조). 여기에서는 5개 활용 분야별(① 생태·역사(문화)·평화 관광, ② 산업·경제, ③ 도로·철도 등의 교통 인프라, ④ 교육·문화·의료·보건 등의 인적교류, ⑤ 주한미군 반환공여구역과 연계한 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전부지 활용)로 나누어 지자체간 연계사업을 선정(3장)하고 연계방안(제4장)을 제시하기로 한다. 5개 분야 중에서 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 ‘주한미군 반환공여구역 활용분야’는 인천·강원 접경지역의 국방개혁 2.0에 따른 ‘군부대 이전부지 활용’과 연계하여 검토할 수 있다.

표 2-1 | 2차 년도 연구의 경기북부 접경지역의 분야별 실천사업

남북협력 분야		실천사업
DMZ 생태·문화·평화 관광		- (연천) 국립 제3현충원 건립 - (연천-포천) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 - (김포) 포구 및 نار우뻬길 복원사업
산업·경제 분야	통일특구	- (파주) 통일특구
	산업·물류 지구(벨트)	- (고양) 통일특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지
교통 인프라		- (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도 유치
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)		- (양주) 온릉 개방을 통한 남북한 문화재 교류 - (포천) 남북경협 전문가 양성 (포천시에 위치한 3개 대학과 연계) - (포천) 남북교류 스포츠협력센터 - (김포) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북공동 상세조사 추진 - (연구진 발굴사업) 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 활용		- (동두천시) 경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 등 유치

자료: 강민조 외. 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구II. 국토연구원. p. 50을 분야별로 재정리

2) 남북 접경지역간 실천사업 연계의 개념 및 필요성

남북 접경지역의 실천사업 연계는 북한의 비핵화에 따라 대북제재가 완화 및 해소되는 남북협력확대 및 남북협력심화 단계에 추진 가능함을 전제조건으로 한다. 남북 접경지역의 실천사업 ‘연계’란 접경지역의 역할과 가치¹⁵⁾를 극대화 할 수 있도록 남북협력을 통한 상생, 통합 법·제도 마련, 평화조성이 가능한 사업들을 남북이 공동으로 추진하는 것을 의미한다.

한반도 상황 변화에 따른 접경지역의 남북협력의 잠재력을 살펴보면, 2018년 평창 동계올림픽을 계기로 한반도에 평화 분위기가 제고되면서 남북 간에도 상당한 논의의 진전이 이루어졌다. 2018년에만 남북은 3번의 정상회담을 개최하였으며, 이 가운데 4·27판문점 선언과 9·19평양공동선언을 통해 주요 합의를 도출하였다. 2019년 하노

15) 접경지역의 역할과 가치: 남북협력시 장애가 될 수 있는 정치, 경제, 사회·문화, 외교적 갈등을 선제적으로 대응하고 갈등해소가 가능한 실험의 장으로 남북을 이어주는 관문이자 하나된 한반도를 위한 선도지역 (강민조 외, 2019)

이 북미정상회담 합의 결렬 이후 북한이 이른바 선미후남(先美後南) 프레임을 고수하면서 남북협력의 정체 상태가 지속되고 있으나, 남북 관계 개선이 이루어진다면 남북 정상 간 합의 사항이 우선 현실화되리라 본다.

접경지역은 남북관계 개선에 따라 남북을 이어주는 관문과 남북 협력의 장(場)으로서 남북간 정치경제사회문화적 격차의 충격을 완화시킬 수 있는 공간으로 조성할 필요가 있다. 현 정부는 출범 초기 한반도 신경계구상 등을 제안하였는데, 남북 정상 간 주요 합의 내용 고려 시 공간적으로 가장 큰 변화가 예상되는 곳은 남북 접경지역이다. 국제사회의 대북제재가 유지되고 있는 상황에서 추진 가능한 사업은 보건·의료 등 제재완화의 명분이 분명한 인도적 지원사업이 될 것이다.

문재인 대통령은 2019년 9월 24일 유엔총회 기조연설¹⁶⁾에서 DMZ의 남북 공동 유네스코 세계유산 등재, 판문점~개성 간 평화협력지구 지정, DMZ 내에 유엔기구 및 평화·생태·문화기구 유치, DMZ 지뢰협력 제거 등의 ‘DMZ의 평화지대화’를 위한 협력과제들을 제안하였다. 이와 같은 ‘DMZ 평화지대화 제안의 바탕에는 한반도 문제를 해결하기 위한 3대 원칙(① 전쟁불용, ② 상호 안전보장, ③ 공동번영)이 전제되어 있다. 문재인 대통령은 "국제사회의 지지·협력으로 '칼이 쟁기로 바뀌는' 기적이 한반도에서 일어나길 기대한다"고 밝히기도 하였다¹⁷⁾.

이 외에도, 문재인 대통령은 2020년 신년사('20. 1. 7)에서 ① 남북 간 스포츠 교류(‘도쿄올림픽’ 공동입장 등), ② 남북 철도와 도로 연결사업, ③ 남북한의 상호 안전을 보장받기 위한 ‘비무장지대의 국제평화지대화’(유네스코 세계유산 공동등재 등), ④ 개성공단과 금강산 관광 재개를 위한 노력 등을 지속해 나갈 것을 발표하였다. 이와 같은 일련의 정책기조로 볼 때, 접경지역은 남북 간의 통로 및 관문 역할을 통한 남북한 신뢰구축의 거점, 남북교류 시 발생할 수 있는 갈등의 완충지대 및 대륙진출의 전진 기지로서의 역할을 수행할 필요가 있을 것이다.

16) 연합뉴스. 문대통령 “DMZ 국제평화지대 만들자…유엔기구 주재 평화유지”. 2019. 9. 25 기사
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190924111500001>(최종접속일: 2020.6.27.)

17) 연합뉴스. 문대통령 “DMZ 국제평화지대 만들자…유엔기구 주재 평화유지”. 2019. 9. 25 기사
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190924111500001>(최종접속일: 2020.6.27.)

표 2-2 | 4·27 판문점 선언과 9·19 평양공동선언 주요 합의 내용

판문점 선언 (2018. 4. 27)	평양공동선언 (2019. 9. 19)
<ul style="list-style-type: none"> 기 채택 남북선언 및 모든 합의 이행 - 고위급 회담 및 각 분야의 대화·협상 개최 - 남북공동연락사무소 개성 설치 - 각계각층 다방면 협력 및 교류 왕래 활성화 - 인도적 문제 해결, 적십자 회담 개최 - 10.4 선언 합의 사항 추진, 1차로 동해선·경의선 철도·도로 연결 대책 추진 - 상호 적대행위 중지, DMZ 실질적 평화지대화 - NLL 일대 평화수역화 - 군사당국자 회담 개최 - 불가침 합의 - 단계적 군축 - 2018년 종전선언, 평화체제 구축 회담 개최 - 가을 문재인 대통령 평양 방문 	<ul style="list-style-type: none"> - 군사분야합의 이행, 남북군사공동위 조속 가동 - 2018년 동·서해선 철도·도로 연결 착공식 - 개성·금강산 정상화, 서해경제·동해관광공동특구 조성 협의 - 환경협력 추진, 우선 산림분야 협력 - 전염성질병 대책 등 방역·보건·의료 협력 강화 - 금강산 아산가족면회소 개소, 아산가족 화상상봉 및 영상편지 교환 - 문화예술 교류 증진, 10월 평양예술단 서울공연, 2020하계 올림픽 등 국제경기 공동 진출, 2032 하계올림픽 공동개최 - 10.4선언 11주년, 3.1운동 100주년 공동행사 - 동창리 엔진시험장 & 미사일 발사대 폐기 - 영변핵시설 폐기 등 추가조치 - 한반도 완전한 비핵화에 협력 - 가까운 시일 내 김정은 위원장 답방

자료: 외교부. <http://www.mofa.go.kr>. (최종접속일: 2020.3.21) ※ **굵은 글씨**: 접경지역 남북교류 관련 내용

특히, 경기북부 접경지역은 한반도 신경경제구상의 환황해 경제벨트와 접경지역 평화벨트가 만나는 결절지역이라고 할 수 있다. 경기북부 접경지역은 한반도의 정치·경제·사회·문화 중심지인 수도 서울과 수도권을 배후에 품고 있어 발전 잠재력이 큰 지역이다. 경기북부 접경지역은 남북 분단 이전부터 남북교통의 요충지로 경의선과 경원선이 지나가는 지역이며, 지형상 넓은 평야지대로 개발 잠재력이 높으며, 경기북부에만 346만 여명¹⁸⁾(2020년 4월 기준)이 거주하고 있다.

정전협정상 육상의 DMZ은 사람들의 출입이 극도로 제한되는 것에 반해 경기북부의 한강하구 중립수역은 민간선박의 무해통항이 허용되는 지역이다¹⁹⁾. 따라서, 정전협정상 선박 통항이 허용되는 공간²⁰⁾의 활용 문제를 적극적으로 검토할 필요가 있다. 남북한은 9·19 군사합의에 따라 한강하구 수로에 대한 공동조사를 실시하였으며, 우리정부는 이를 토대로 선박시험운행 등을 계획하기도 하였다²¹⁾.

18) 행정안전부. 주민등록 인구통계. <http://27.101.213.4/index.jsp>. (최종접속일: 2020.8.17)

19) 최용환, 2020a. DMZ 평화자원과 가치. 대전대학교 DMZ연구원 편. DMZ 평화와 가치. 서울: 윤성사, p.15.

20) 정전협정 제1조 제5항: 한강하구의 수역으로서 그 한쪽 강안이 일방의 통제 하에 있고 그 다른 한쪽 강안이 다른 일방의 통제 하에 있는 곳은 쌍방의 민용선박의 항행에 이를 개방한다. 첨부한 지도에 표시한 부분의 한강하구의 항행규칙은 군사정전위원회가 이를 규정 한다. 각방 민용선박이 항행함에 있어서 자기 측의 군사통제하에 있는 유지에 배를 대는 것은 제한받지 않는다 (외교부. 군사정전협정. http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3984/down.do?brd_id=10909&seq=341009&data_tp=A&file_seq=1. (최종접속일: 2020.12.23.))

2차 년도 연구에서 선정한 경기북부 접경지역과 중앙부처 실천사업을 대상으로 분야별 남북 접경지역의 연계방안을 마련함으로써 실천사업 연계협력의 필요성을 다음과 같이 분야별로 정리할 수 있다. 생태·문화·평화 관광분야에 있어서는 DMZ 생태·문화·평화 관광지구(벨트)와 금강산, 원산, 고성 관광지구와의 연계를 통하여 남북한 전역으로 관광협력을 확대할 필요가 있다. 또한, 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지)분야에서는 '평화경제 메가리전²²⁾'과 연계방안과 함께 향후 서해경제공동특구와의 연계를 통해 남한의 산업·물류단지와 북한의 경제특구경제개발구를 비롯하여 남북한 전역으로 경제협력을 확산시킬 필요가 있다.

도로, 철도 등의 교통 인프라 분야에 있어서는 경의선, 경원선 및 관련 도로, 김포·고양·포천 중심의 물류센터 등과 연계하여 남북 연결을 위한 교통 인프라를 조성하고 확대시켜 나갈 수 있다. 다음으로 남북협력 거점도시 조성을 통해 남북 간 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류를 활성화 시킬 필요가 있다. 마지막으로 경기북부 접경지역을 중심으로 한 주한미군 반환공여구역과 접경지역의 군부대 이전 유희부지를 활용함으로써 남북협력 거점도시를 조성하거나 또는 남북 후방지원 도시와의 연계개발을 통해 실천사업을 확대해 나갈으로써 향후 남북협력 활성화기에 대비할 수 있다.

다음으로 남북 접경지역 연계협력의 필요성 중의 하나는 남북 공동체 기반을 조성하고 남북간 동질감을 회복하는데 있다. 남북 접경지역의 주요 실천사업 연계를 남북이 공동으로 계획하고 추진함으로써 남북협력의 기반을 조성하고 더 나아가 남북간 민족 동질성을 회복하고 삶의 질을 개선함으로써 국토균형발전 및 향후 통일이후의 남북 주민간·지역간 갈등완화의 토대가 될 수 있다. 한반도 신경제 구상 및 DMZ의 평화지대 조성 구상의 기저에는 남북 공동의 연계협력을 통해서 국민의 공감대를 우선적으로 확보하고 더 나아가 남북 주민간 동질감을 회복하고 이질감을 해소하는 목적이 있다. 이와 같이 남북 접경지역의 연계협력 방안을 마련함으로써 정치·경제·문화적 갈등을 사전에 예방하고 조정함으로써 민족 동질성 확보 지원 및 사회적 비용을 절감할 수 있다.

21) 대한민국 정부. 2020. 제3차 남북관계발전기본계획, 2020년도 시행계획. p.18.

22) 평화경제 메가리전: 본 연구의 2차 년도 연구 (강민조 외. 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 II)의 경제 분야의 단계별 추진방안 참조(pp74~85).

남북 접경지역의 연계 활용방향 제시하는데 있어서는 접경지역의 주민 참여, 민·관 협업에 기반한 평화통일 공감대 확산, 통일 브랜드화 등을 통해 국내뿐만 아니라 국제적 관심 확대가 수반될 필요가 있다. 즉, 남북 접경지역이 더 이상 갈등과 대치의 공간이 아닌 남북 간 평화와 협력의 공간으로써 자리매김하기 위해서는 국제적으로 평화의 가치를 부각시켜야 하는데 이를 위해서는 남북 접경지역의 주민 참여와 민·관 협업이 필수적이다.

또한 남북 접경협력 사업은 향후 한반도의 지속가능한 평화적 국토발전에 기여하는 남북교류협력 사업의 마중물이 될 수 있다. DMZ·접경지역의 보전과 개발을 통한 평화적 국토이용, 남북교류협력 및 통일에 대비한 새로운 성장 동력 육성의 장, 국제평화협력의 거점지역 구축을 통한 지속가능한 평화적 국토이용을 위해서는 남북 접경지역 협력사업의 연계는 필수적이라고 할 수 있다.

즉, 남북 접경지역의 연계협력체계를 구축함으로써 실효성 있는 실천사업의 추진방안을 마련하고 남북관계 개선과 대북제재 해소에 따른 단계별 추진방안을 마련, 향후 추진될 남북협력사업의 마중물 역할이 가능하리라 본다. 이와 아울러 남북접경협력은 접경지역의 평화지대화를 위한 범정부 차원의 제도적 지원방안을 마련하기 위해서 필요하다. 접경지역의 평화적 이용을 위하여 접경지역간 연계협력 방안을 마련함으로써 국방부를 포함한 접경지역 관련 중앙부처 및 지자체, 더 나아가 지역주민의 의견 수렴을 위한 제도적 지원방안을 마련해야 한다.

특히, 남북접경협력을 통해서 포스트 코로나 이후의 남북교류협력 다각화 및 신협력 체계를 구축할 필요가 있다. 상호호혜적인 남북협력을 위하여 기존의 남북 접경지역에서 추진하던 사업에서 더 나아가 북한의 수요를 반영한 사업들을 추진하는데 있어서 남북·중앙부처·지자체간 연계는 필수적이다. 대표적인 예로는 남북 접경지역에서 빈번하게 발생하고 있는 아프리카돼지열병, 말라리아 등의 공동 방역뿐만 아니라 세계적으로 확산되고 있는 코로나 19, 사스, 메르스 등의 질병을 예방하고 선제적으로 대응해 나가기 위해서는 남북 공동의 보건·의료·방역분야의 연계협력 체계 구축이 필수적이고 시급하다고 할 수 있다. 최근 세계적으로 문제가 되고 있는 코로나 19 등의 질병 이외

에도 산림, 수자원, 대기, 생물다양성 등의 환경문제는 국경을 초월하는 문제이므로 남북 간 연계협력이 필요하다. 이러한 측면에서 북한이 UNEP를 통해 제시한 16개 우선사업(철원군, 2019)²³⁾도 구체적인 남북 접경협력 사업으로 고려해 볼 수 있다.

3) 접경지역 연계협력의 추진방향

(1) 남북 접경지역 협력의 쟁점사항²⁴⁾

남북 접경협력의 추진방향을 도출하기 이전에 우선적으로 남북 접경협력과 관련한 주요 쟁점사항을 고려할 필요가 있다. 첫째, 남북접경 협력에 대한 북한의 수용력, 즉 사업의 성사 가능성을 고려해야 한다. 북한은 개성공단과 금강산관광 사업과 같은 경제협력을 통한 가시적 성과가 뚜렷한 사업 추진에는 적극적인 모습을 보였으나, 생태·평화 등 얻을 수 있는 이익이 분명하지 않은 사업에 대해서는 소극적인 태도를 유지해 오고 있다. 또한 북한은 DMZ을 통일을 위해 제거해야 하는 공간으로 인식하는 것으로 보인다. 북한은 DMZ의 평화적 활용이나 DMZ의 국제기구 등재 등에 대하여 분단의 고착화 시도라고 지속적으로 비난해왔기 때문이다. 이러한 남북의 협력 분야에 대한 서로 다른 견해와 북한의 DMZ 및 접경지역의 평화적 활용에 대한 부정적 태도 등을 고려할 때 남북협력사업 성사를 위해서는 북한의 인식과 수용력을 고려한 접근이 중요하리라 판단된다.

둘째, 국민적 지지와 동의 즉, 사업의 지속 가능성을 고려해야 한다. 남북협력 사업은 초기에는 성사가능성이 중요하지만, 중장기적으로는 지속가능성이 중요하며 지속가능성을 확보하기 위해서는 국민들의 동의와 협력이 필수적이기 때문이다. 예를 들어,

23) 북한이 UNEP를 통해 제시한 16개 우선사업: (산림) ① 지속가능한 산림관리를 위한 전략수립, ② 땔감지역 관리 시범사업, ③ 산림관리 정보센터 설립; (수질) ① 대동강 통합수질오염 모니터링 시스템 구축, ② 물 보전 워크숍, ③ 도시 폐수 및 순환처리시스템 시범사업, ④ 압록강 오염방지 사업; (대기) ① 통합 대기환경 모니터링 시스템 구축사업, ② 평양지역 발전소 내 집진설비 도입사업, ③ 주요 도시 대기보전 워크숍; (토지) ① 토양오염 조사, 모니터링을 위한 능력배양사업, ② 토양보전 워크숍; (생물다양성) ① 생물다양성 지원 목록작성 및 평가사업, ② 생물다양성 조사 및 관리사업, ③ 산림복원사업, ④ 해양보전지역 관리 증진사업을 들 수 있음(철원군, 2019)

24) 외부원고 (최용환(국간안보전략연구원) 활용)

과거 대북 쌀 지원과 비료지원의 경우 쌀 지원은 쌀 가격 안정에 도움이 되었기 때문에 찬성하는 여론이 높았던 반면, 비료지원은 비료가격 상승으로 이어졌기 때문에 반대하는 여론이 우세하였다. 즉, 대북지원 사업일지라도 동 사업의 국내적 효과에 따라 찬반 여론이 달라지기도 한다. 이 외에도, 최근 전 세계적 경제침체 속에 한국경제도 어려움을 겪고 있는 상황에서 일방적 대북지원에 대한 국민적 동의를 얻기는 힘들 것으로 판단된다. 특히, 지금과 같이 북한이 대남 비난을 쏟아내고, 외부 지원을 받지 않겠다는 입장을 공식화하고 있는 상황에서는 일방적 대북지원 사업이 아니라 상호협력을 통해 남북 모두에게 이익을 창출할 수 있는 사업에 우선 관심을 가질 필요가 있다.

셋째, 현실적 제약요인, 즉 DMZ 관할권, 지뢰 등 정치적 쟁점 사항이 있다. DMZ는 물론이고 한강하구 지역에 대한 관할권은 군사정전위원회(실질적으로는 유엔사령부)에서 행사하고 있기 때문이다. 과거 DMZ를 관통하는 남북협력이 이루어졌을 때에도 유엔군과 북한군은 DMZ남북관할구역에 대한 관리권(administration)을 남한에 이양한 바 있으나, 관할권(jurisdiction)은 군사정전위원회가 행사하는 방식이었으며²⁵⁾ 남한 법률에서도 이를 수용하고 있다²⁶⁾. 따라서 DMZ를 관통하는 협력 혹은 DMZ 내부를 활용하는 협력사업 추진을 위해서는 동 지역에 대한 관할권 문제가 해결되어야 한다. 또한 DMZ 및 접경지역에 매설되어 있는 수많은 지뢰 등도 해결해야 할 문제이다. 과거 도로·철도 연계 등 육상을 이용하는 남북협력이 이루어질 때 지뢰 제거는 일차적 과제였는데, 대상 지역이 크게 확대되는 경우 지뢰는 중대한 장애요인이 될 수 있다.

넷째, 접경지역 간 이해와 협력을 기반으로 한 사업추진이 필요하다. 개성공단 사업 추진 및 통일경제특구 구상이 제시된 이후 접경지역 지자체들은 지역발전을 위하여 특구유치를 주요 정책사업으로 추진하고 있다. 이는 접경지역 주민과 지자체가 남북경협을 낙후된 지역경제를 활성화하는 돌파구로 인식한 결과인데, 문제는 여러 지자체들이

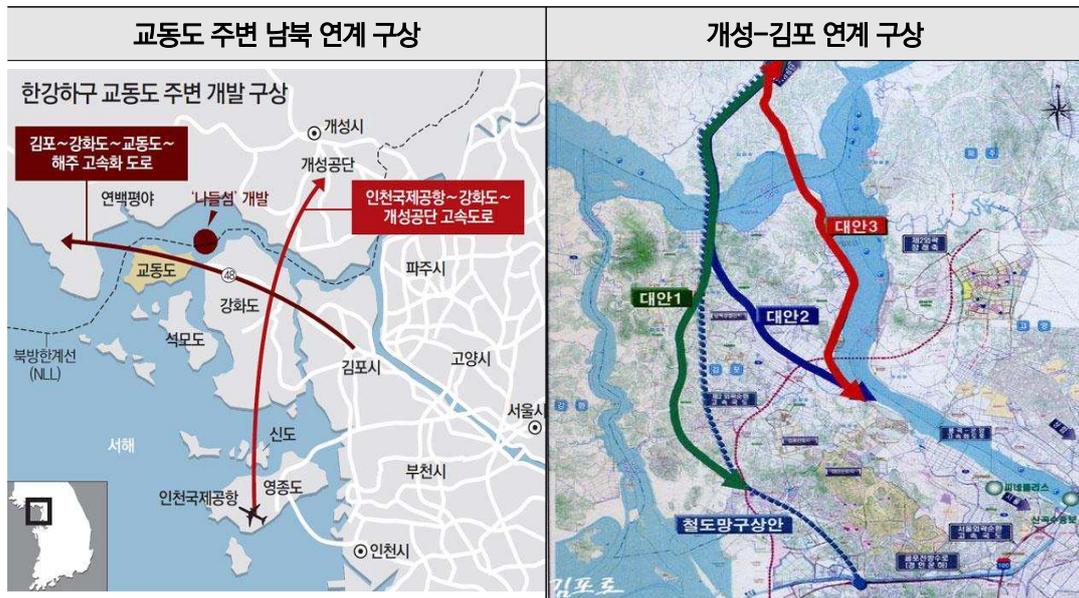
25) 최용환. 2020b. DMZ 및 접경지역 남북협력의 쟁점과 과제. INSS 전략보고, 82: 7-8 내용을 참조.

26) 자연환경보전법 제2조 13항에 따르면 “자연유보지역”이라 함은 사람의 접근이 사실상 불가능하여 생태계의 훼손이 방지되고 있는 지역중 군사상의 목적으로 이용되는 외에는 특별한 용도로 사용되지 아니하는 무인도로서 대통령령이 정하는 지역과 관할권이 대한민국에 속하는 날부터 2년간의 비무장지대를 말한다”라고 되어 있음. 즉 동 법률 내용은 비무장지대에 대한 관할권이 현재 대한민국에 속하지 않고 있다고 해석될 수 있음 (국가법령정보센터 자연환경보전법 법제처. <http://www.law.go.kr> (최종접속일: 2020. 7. 18))

비슷한 개념의 사업을 다투어 제시하면서 불필요한 경쟁이 발생하기도 한다. 강화, 파주, 고양시 등이 각기 다른 통일경제특구 구상을 가지고 있으며, 이외에도 연천, 철원, 고성 등이 관심을 표명하고 있다. 통일경제특구 구상은 개성공단과의 연계는 물론, 남북 간 주요 교통·물류망 연계 구상과 병행될 수 있어서 지자체들 간의 경쟁은 앞으로도 지속될 가능성이 있다.

마지막으로 접경지역에서의 남북협력에 대한 구상이 대부분 개발에 초점을 맞추고 있어, 실제 사업이 본격화 될 경우 개발과 보전을 둘러싼 논쟁을 예상할 수 있다. 한강 하구를 비롯한 DMZ 활용과 관련하여 생태·환경 등의 가치에는 동의하지만 실제 환경 문제 해결에 대한 뚜렷한 해법은 제시되지 못하고 있는 상황이다. 따라서 개발과 보전을 둘러싼 갈등은 남북문제라기보다는 남남갈등의 영역에 속하는 문제이기는 하지만 실제 정책 추진과 관련하여 매우 중요한 과제라고 할 수 있다.

그림 2-1 | 한강하구 인근 지자체들의 남북연계 구상



자료: The World News. 분단의 상징서 협력의 관문으로 . 교동도의 꿈이 다시 들쭉. 2018. 5. 5.기사
<https://blog.naver.com/jcs203/221268886605> (최종접속일: 2020.10.11.) (좌); 김포로. 김포-개성 간 육상
 교통망 확충 기대. 2008. 12. 26.기사. <http://cafe.daum.net/pm21/>(최종접속일: 2020.10.11.) (우)

(2) 남북 접경지역 연계협력의 추진방향

남북 접경지역은 지자체간 연계협력을 촉진시킴으로써 지역의 특화된 자원을 활용하고 구체적인 실질적인 사업계획을 도출함으로써 지역경제 활성화와 지역 간 상생발전의 기회를 마련해야 한다. 지자체간 연계협력 사업은 2개 이상의 지자체가 참여하여 공동의 목표를 설정하여 추진하는 사업으로 지역특화 산업, 문화, 관광, 보건·의료 등 접경지역 주민의 삶의 질 제고에 도움이 되는 사업을 선정한다(농림축산식품부, 2013²⁷⁾).

지역개발을 위한 연계협력의 모형은 크게 ① 협동공유형, ② 파트너쉽형, ③ 연결의 경제성, ④ 통합형 분업이론으로 구분할 수 있다(박양호, 2005²⁸⁾). 첫째, 협동공유형은 서로 다른 지자체들이 지자체간 연계협력을 통해서 발생하는 이득이 그렇지 않은 경우와 비교하여 크기 때문에 활동공유를 통해 차별화의 잠재력을 증대하고 시너지 효과를 발휘하는 형태를 의미한다. 둘째, 파트너쉽형은 지자체 주체간에 공동의 목표를 달성하기 위해서 지속적으로 협력하는 형태를 의미하며 지자체간 각자의 역할을 분담한다는 원칙 하에서 참여하는 지자체간 동기는 다양하지만 불확실성의 감소, 중앙정부에 대한 요구의 힘 증가 등을 통해서 지역경제의 이득을 확보할 수 있다. 셋째, 연결의 경제성 모형은 각 지자체가 가지고 있는 내부자원 뿐만 아니라 타 지자체가 보유한 자원을 활용하고 연결시킴으로써 생겨나는 경제성으로 복수주체가 존재하고 복수주체간의 연결이 지식, 정보, 기술 등을 다수의 지자체가 활용함으로써 유발되는 경제성을 의미한다. 마지막으로 통합형 분업이론은 지역 간 협력 및 제휴에 의한 지역개발방식에 해당하며, 여러 주체가 공동의 목표와 공동의 전략을 추진함으로써 통합된 지자체 내에서 또는 개발 지자체간 연계가 맺어짐으로써 다양한 시너지 효과를 발생시킬 수 있다(박양호, 2005).

이와 같은 지자체간 연계협력의 모형을 적용하여 5대 분야별 연계사업의 추진방향을 제시할 수 있다. 기본방향은 ① 2차 년도에 연구결과인 경기북부 접경지역의 실천사업

27) 농림축산식품부 지역개발과. 2013. 지역의 상생·균형발전을 위한 연계협력사업 관심 폭발 (2013.2.20. 보도자료).

28) 박양호. 2005. 지방자치단체간 협력에 의한 지역개발접근방식에 대한 고찰: 지역간 협력의 실증적 메커니즘을 중심으로. 환경논총. 43: 283-294.

과 남북 및 인천·강원 접경지역과의 연계가 가능한 사업을 우선적으로 선정, ② 이와 같이 선정된 실천사업을 기반으로 지자체별 전문화·특성화를 부각시킴으로써 경쟁력을 확보, ③ 지역별 특수성을 기반으로 하여 지자체간 상호보완성을 강화하고 시너지 효과를 확산시키는 세 가지 방향으로 설정하였다.

이와 같은 지자체간 연계협력을 위한 3대의 기본방향 하에서 분야별 추진방향을 설정해보면 다음과 같다. DMZ 생태·문화·평화 관광 분야의 추진방향은 ① 경기북부 접경지역에서 선정한 관광분야의 실천사업과 연계 가능한 남북 및 인천·강원 접경지역의 사업을 선정, ② 지자체별로 보유한 테마별 관광자원의 특수성을 고려하여 관광 콘텐츠를 발굴하고 이를 브랜드화, ③ 지자체간 관광자원의 기능적, 심미적 심층 연계를 통해 시너지 확산 및 연관산업(제조업, 농수산업 등)과의 협력을 강화시키는 것으로 협동공유형 연계협력 모형에 적용할 수 있다. 다음으로 산업·경제 분야의 추진방향은 ① 대북제재 하의 지자체간 분업이 가능한 통일특구 및 산업단지 등의 지자체별 사업을 선정하고 역할을 분담, ② 지역별 특성화 산업육성을 통한 광역클러스터(평화경제 메가리전 등) 조성, ③ 지자체간 거버넌스 확대 및 공동사업 참여를 활성화시키기 위해서 파트너쉽형 연계협력 모형을 적용할 수 있다.

또한 도로, 철도 등의 교통 인프라 분야에 있어서는 ① 교통 인프라를 통해서 지자체간 시너지 확산이 가능한 사업들을 공간적·기능적으로 연결하고, ② 광역 교통 인프라와 지역 교통 인프라의 통합적 스마트 교통망을 구축, ③ ABCD 기술(ABCD: Artificial Intelligence, Blockchain, Cloud, Data 관련 기술) 기반의 지자체간 교통 데이터 공동 구축 및 활용 체계 마련을 세부 추진방향으로 설정하여 연결의 경제성 연계협력 모형에 적용하고자 한다. 다음으로 인적교류 분야(교육·문화·의료·보건 등)에 있어서는 ① 지자체별 교육기관과 연계한 특성화 교육 추진 및 현장학습을 실시하여 남북간 인적교류를 추진, ② 초국경 협력이 필요한 의료·보건·방역 협력(특히, 현 시점에서는 코로나 19, 아프리카돼지열병 등이 심각한 문제로 대두)을 위한 전문가 교류 및 공동 연구를 수행, 지자체간 통합적 분업을 통한 시너지 효과를 제고해야한다. 이는 지역개발을 위한 연계협력 모형 중 통합형 분업이론을 적용할 수 있다. 마지막으로 주

한미군 반환 공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용 분야의 세부 추진방향은 ① 지자체간 협력을 통한 제도적 지원방안(국가주도개발, 토지매입비 지원 등) 마련하고, ② 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용을 위한 국방부·지자체 협력체계를 마련, ③ 지역별 전력물품 특화산업 육성을 통해 재정자립도·지역주민의 삶 향상으로 설정한다. 이는 경제 분야와 같이 파트너쉽형 연계협력 모형을 적용할 수 있다.

그림 2-2 | 접경지역간 연계협력의 분야별 추진방향

기본방향	<ul style="list-style-type: none"> • 경기 접경지역 실천사업과 남북 및 인천·강원 접경지역 연계사업 선정 • 선정사업을 기반으로 지역별 전문화 특성화를 통한 경쟁력 확보 • 지역별 특성을 기반으로 지자체간 상호보완성 강화 및 시너지 확대
5대 분야	추진방향
DMZ 생태·문화·평화 관광 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 실천사업과 연계 가능한 남북 및 인천·경기 접경지역 관광사업 선정 - 지자체별 특수성을 고려한 관광 콘텐츠 발굴 및 브랜드화 - 관광자원의 기능적 연계를 통한 시너지 확산 및 연관산업과의 협력강화
산업·경제 분야 (통일특구 및 산업·물류 단지 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 대북제재 하의 지자체간 분업이 가능한 사업선정 및 역할분담 - 지역별 특성화 산업육성을 통한 광역클러스터(평화경제 메가리전) 조성 - 지자체 거버넌스 확대 및 공동사업 참여 활성화
도로, 철도 등의 교통 인프라 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체간 시너지 확산이 가능한 사업간 공간적·기능적 연결 - 광역 교통 인프라와 지역 교통 인프라의 통합적 스마트 교통망 구축 - ABCD 기술 기반의 교통 데이터 공동 구축 및 활용 체계 마련 * ABCD: Artificial Intelligence, Blockchain, Cloud, Data 관련 기술
인적교류 분야 (교육·문화·의료·보건 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체별 교육기관과 연계한 특성화 교육 추진 및 현장학습 - 초국경 의료·보건·방역 협력을 위한 전문가 교류 및 공동 연구 - 지자체간 통합적 분업을 통한 시너지 효과 제고
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체간 협력을 통한 제도적 지원방안(국가주도개발, 토지매입비 지원 등) 마련 - 유휴부지 활용을 위한 국방부·지자체 협력체계 마련 - 지역별 전력물품 특화산업 육성을 통해 재정자립도·지역주민의 삶 향상

자료: 저자 작성

2. 경기북부 접경지역 실천사업 연계방향

1) 남한 접경지역간 실천사업의 연계방향

남한 접경지역 내 실천사업 간 연계의 기본 방향은 ① 중앙부처 사업과 연계가 가능해야 하며, ② 지역경제 파급효과가 크고 가시적 성과를 낼 수 있는 선도사업으로 우선 추진(변경된 「접경지역 종합발전계획」 근거)하는데 있다. ‘긴장과 낙후지역’이라는 접경지역의 인식을 떨쳐버리고 지역경쟁력 강화와 더불어 접경지역의 보전과 관리, 개발을 위한 연계방안이 요구된다.

남한 접경지역간 DMZ 생태·문화·평화 관광사업의 연계는 DMZ 일원의 접경지역간 테마별 관광거점을 연결함으로써 단기 체류형 관광 프로그램 등을 통한 지역경제 활성화를 도모하는 방향으로 추진할 필요가 있다. 생태·문화·평화의 테마별로 접경지역별 관광자원을 연계하여 남한 접경지역 지자체 간 관광벨트를 조성(예: 접경지역 10개 시군을 연계한 ‘DMZ 평화누리길’²⁹⁾ 조성사업) 할 필요가 있다. 예를 들어, 임진강-한탄강 주상절리길³⁰⁾ 사업은 자연 생태가 잘 보존된 한탄강과 임진강 주변의 접경지역을 연계한 주상절리길 조성 등의 생태체험 공간을 조성하는 사업이다. 이는 분단 평화의 상징이자 생태계 보고인 DMZ 인근의 도보여행길을 조성하는데 목적이 있다.

통일특구 등의 산업·경제 분야에 있어서의 접경지역간 연계는 접경지역 지자체별 산업의 특수성을 고려하여 지역 경쟁력을 강화시킬 수 있는 특화산업을 입지시키는 방향으로 추진할 필요가 있다. 접경지역 지자체간·중앙부처간 협력을 통해서 중복된 규제가 많고 산업 인프라가 부족한 접경지역에 물류·산업단지를 조성하여 균형발전의 기반을 구축해야 한다.

남한 접경지역간 연계협력의 세 번째 분야인 교통 인프라 분야에서는 지역별 관광 및 산업(특구)과 연계한 도로·철도 등의 교통 인프라 연결을 통해서 접경지역 간 균형 발전을 도모할 수 있다. 경기북부 접경지역의 경원선 복원 이외에도 남북 간 연결과

29) 강화~고성 / '19~'22년 / 286억 원 / 도보길 456km, 거점센터 10개소(행정안전부 보도자료, '19.2.8)

30) 연천·포천·철원 / '17~'20년 / 611억 원 / 119km(행정안전부 보도자료, '19.2.8)

지역개발 사업과의 연계를 위한 동서평화고속도로, 금강산선 등의 남북관계가 개선되기 이전에 남한의 접경지역에서부터 우선 구축해야 할 도로·철도 등의 교통 인프라를 구축해야 한다.

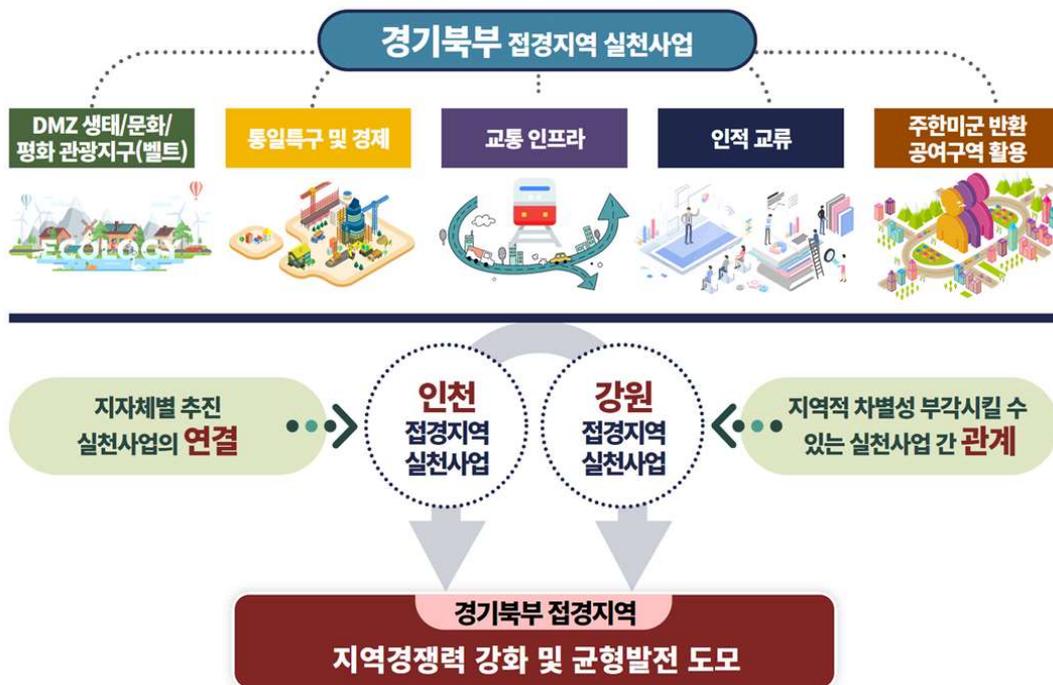
인적교류 분야에 있어서 지자체간 연계는 접경지역 지자체별로 특성을 부각시킬 수 있는 교육, 스포츠, 문화, 의료·보건, 방역협력 거점지구를 조성함으로써 인적교류협력 기반을 마련하는 방향으로 추진할 필요가 있다. 예를 들어, 포천은 다수의 대학이 입지하고 있으므로 이와 같은 대학들을 활용하여 향후 남북 전문가 양성을 위한 교육 프로그램을 개설함으로써 남북간 통일 교육 및 전문가 양성의 거점도시로 활용할 수 있다. 이뿐만 아니라 남북 스포츠교류협력센터를 건립함으로써 향후 지자체별로 추진하고 있는 남북 청소년 축구 등의 스포츠 교류협력의 거점지역으로 활용할 수 있다.

마지막으로 경기북부 접경지역의 주한미군 반환 공여구역과 경기·인천·강원 접경지역의 군부대 이전 유휴부지를 연계·활용하여 지역개발 기반을 마련할 수 있다. 국방개혁 2.0에 따른 군부대의 이전과 재배치로 인하여 다수의 장병들은 접경지역에서 후방으로 이동하게 되고 이로 인하여 지역주민의 감소가 예상될 뿐만 아니라 지역상권의 공동화, 유휴지 문제 등이 유발될 것으로 예상된다. 군부대 해체에 따른 주둔지역별, 예상 병력 손실은 5,000~9,000명 수준(김범수, 김규남. 2020)³¹⁾에 달할 것으로 예상되고 있다. 이 외에도, 접경지역의 인구유출은 경기침체와 함께 세수의 축소를 가져옴으로써 지자체의 재정 악화를 초래할 수 있다. 2019년도 강원도 내 육군이 강원도 화천지역 경제에 미치는 효과를 분석한 결과에 따르면, 보병 1개 사단은 약 323억원의 지역경제 유발효과를 가져오는 것으로 나타난다(김범수, 김규남. 2020). 따라서 국방개혁 2.0에 따른 접경지역 상권 및 지역경제 침체를 방지하기 위해서는 민군상생 차원에서 대책을 마련해야 하며, 접경지역의 지역경제 활성화 및 일자리 창출과 연계시킬 수 있는 방안을 마련해야 한다. 예를 들어, 지역 농축산물 군납 등을 포함한 지역경제 지원방안을 마련하고 해당 지자체가 종전의 군부대 부지를 접경지역 균형발전에 활용

31) 김범수, 김규남. 2020. 국방개혁 2.0과 민군 상생: 군(軍)의 접경지역 일자리 창출. 정책메모 2020-08호 제805호. 강원연구원.

하도록 협력방안을 마련해야 한다. 납품이 가능하고 경쟁력 있는 물품에 대하여 국방 부와의 협상을 통한 지역산업체 우선 조달제도를 마련하고 세금 등에 대한 인센티브를 제공하는 방안이 하나의 사례가 될 수 있다. 또한 지자체간 연계협력을 통해서 군에서 필요로 하는 식품, 공산품 산업을 지역산업으로 육성하고, 품질 공동 검증체계 등을 마련하여 군대의 수요에 대응하고 브랜드화 시킬 필요가 있다. 물품구매를 접경지역 현지에서 대응하기 위해서는 상호신뢰가 기반이 되어야하기 때문에 엑스포 등의 행사 개최를 통해 지역생산 물품의 우수성을 홍보하고 교류활성화를 도모할 수 있다. 이 외에도, 농림수산시설에 대한 지원으로 첨단농업기술(스마트 팜 등) 지원, 종자개량 사업, 농어민 교육지원 사업 등을 통해 생산성과 지역경제의 체질을 개선할 수 있도록 지원하고, 이를 통한 일자리 창출 등도 도모할 필요가 있다.

그림 2-3 | 경기·인천·강원 접경지역간 실천사업 연계를 통한 지역경쟁력 강화 및 균형발전 도모



자료: 저자 작성 (경기북부의 주한미군 반환 공여구역 활용은 인천·강원 접경지역의 군부대 이전 유희부지 활용과 연계)

2) 남북 접경지역간 실천사업의 연계방향

남북 접경지역간 연계사업은 남북 공동으로 'DMZ·접경지역의 평화지대화'를 위한 전략을 기반으로 하여 미래 통일에 대비한 남북교류협력의 활용방안을 마련할 수 있어야 한다. 남북 간 동질성 회복과 범국민적 교류 활성화를 위하여 남북교류 거점지역을 통한 남북 교류협력의 기반을 조성(변경된 「접경지역 종합발전계획」 근거)해야 한다. 이를 위한 남북 접경지역 연계사업은 남북협력을 통한 상생, 통합 법·제도 마련, 중앙부처 추진사업 및 북한 경제개발 10개년 계획상의 경제개발구와 연계하여 제시할 수 있다. 한반도의 평화정착을 통해 경제적 공동번영의 기반을 마련하고 이를 통해 항구적인 평화를 한반도에 정착시키는 선순환 구도가 필요하다. 즉, 한반도의 평화는 DMZ 일원 남북접경지역에서부터 평화기반이 형성될 수 있는 여건을 갖추어야 한다.

한반도의 평화와 번영을 위해서는 남북 접경지역 실천사업 연계를 통한 평화지대화 전략을 마련해야 한다. DMZ 일원 남북접경지역은 남북공동번영의 새로운 성장 동력이 될 수 있는 생태, 문화, 관광분야의 자산을 풍부하게 갖고 있어서 이를 적극 활용할 필요가 있다. DMZ 생태문화·평화 관광사업은 남북협력 초기와 대북제재 하에서도 가능한 남북교류협력 사업으로서 정치적 또는 경제적 차원을 초월하여 지속가능한 번영을 위한 남북의 공통관심사이며 평화적인 한반도 문제해결을 위한 국제협력과 지원이 가능한 분야이다. 이를 통해, 국제사회의 인식을 제고할 수 있어 남북협력의 기폭제가 될 수 있는 초기협력 사업이다. 남북관계가 개선되고 대북제재가 완화되면 DMZ 생태문화·평화 관광사업은 남북협력을 통해 남북간의 신뢰를 회복하고 남북 주민간 동질감 회복 및 이질감 해소를 통해 경제협력 분야 등의 사업으로 확대해 나갈 수 있다.

또한 남북접경지역의 연계협력 방향은 2차년도 연구에서 제시한 접경지역 추진사업의 선정방향과 같이 남북관계 변화에 대비할 수 있어야 한다³²⁾. 접경지역의 지정학적 특성으로 인하여 남북의 관문으로서의 역할이 가능하도록 남북한 신뢰구축을 통해 점진적으로 교류협력 사업을 추진할 필요가 있다. 정치·경제·사회·문화적 이질감에 따른

32) 강민조 외. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 I. 국토연구원.

충격과 갈등을 완화할 수 있도록 교류 및 정책수립 실험의 장(場)으로서의 역할을 수행할 수 있어야 한다(강민조 외, 2018).

남북 접경지역에서 발생하는 아프리카돼지열병, 말라리아뿐만 아니라 세계적으로 심각한 질병인 코로나 19, 사스, 메르스 등과 같은 방역과 질병분야에 있어서도 초국경적 협력이 요구된다. Lima 선언(2016)³³⁾에서는 지속가능한 환경 및 개발을 위하여 국제적 협력을 강조하고 있다. 종 다양성 보존, 미세먼지 등과 같은 생태환경문제는 초국경적 접근이 필수적이므로 남북이 DMZ 생태환경에 공동대응할 필요가 있다. 즉, 홍수, 대기, 수질, 산불, 생태계 보전, 환경오염 등의 문제는 남북간 경계가 무의미하기 때문에 초국경적 협력이 필요하다.

이 외에도, 한강하구의 남북 공동수역 이용 및 관리는 해양보호와 지속가능한 이용에 우선적으로 가치를 두어야 한다. Glen Wright et al. (2017)³⁴⁾은 해양 보호와 지속가능한 이용을 위해 글로벌 차원에서 계획을 검토하고 국가적 차원에서 이를 실행해야 하며 이를 위한 지역해양 거버넌스(Regional Ocean Governance)의 역할을 강조하였다. 이 외에도, 남정호(2018³⁵⁾)는 ‘해양평화공원’을 통한 서해 접경수역의 평화지대화 조성을 제안하였다. ‘해양평화공원’은 한반도 고유의 생태적 가치 보전, 서해연안 접경수역의 공존 및 상생(한강하구의 공동이용 등을 포함한 서해경제공동특구), 군사적 긴장 상태의 완화, 남북한 해양환경보전 및 자원관리 분야의 협력기반 구축, 지역주민 정주여건 개선과 남북협력사업의 외국인 투자 확대가 가능하리라 본다.

남북간 접경지역의 연계협력이 접경지역의 생태적 가치를 훼손시켜서는 안 된다. DMZ 일원에는 곤충류 2,954종, 식물 1,926종, 저서성대형무척추동물 417종, 조류 277종, 거미류 138종, 담수어류 136종, 포유류 47종, 양서·파충류 34종 등 8개 분야에 총 5,929종의 야생생물이 서식³⁶⁾하고 있다. 이와 같은 멸종위기 야생생물과 희귀

33) 2016년 페루의 리마에서 개최된 제4차 World Congress of Biosphere Reserves(4WCBR) of UNESCO에서 채택된 지속 가능한 발전을 위한 다자간 국제 협력과 합의를 촉진시키기 위한 선언문(Lima Declaration)

34) Wright, G., Schmidt, S., Rochette, J., Shackeroff, J., Unger, S., Waweru, Y., Müller, A., 2017. Partnering for a sustainable ocean: the role of regional ocean governance in implementing SDG14, PROG: IDDRI, IASS, TMG & UN Environment.

35) 남정호. 2018. 서해접경연안 해양평화공원과 남북협력. 한국해양수산개발원. (2018.09.20. 자문회의 발표자료)

36) 국립생태원, 2018. DMZ 멸종위기종 101종 포함 야생동물 5,929종 서식. 2018.6.14. 보도자료.

동·식물의 서식 현황을 파악함으로써 국가 생물자원 관리대책 수립 등의 정책 기초자료로 활용해야 한다. 남북 공동으로 추진하고자 하는 유네스코 생물권보전지역은 인간과 생물권 사이의 균형 있는 관계를 촉진하고 지속가능한 발전을 위한 혁신적인 아이디어를 실행하는 학습 공간이자 장소가 될 것이다. 생물권보전지역의 계획과 관리에는 지역 공동체와 모든 이해관계자들의 참여가 수반되어야 한다. 남북 공동의 생물권보전 지역 지정을 추진함으로써 생물다양성과 문화다양성의 보전, 사회·문화적으로, 그리고 환경적으로 지속가능한 발전 연구, 지속적인 모니터링, 교육, 훈련을 지원해야 한다.

지금까지 살펴본 남북협력사업의 목표에 따른 연계방향은 접경지역의 남북협력사업(① 관광, ② 산업·경제, ③ 남북연결 교통 인프라, ④ 인적교류, ⑤ 군부대 유희부지 활용 분야)을 통한 남북교류협력 선도, 지역 간 연계협력 기반의 국제적 평화벨트 조성, 남북 접경지역의 경쟁력 강화를 통한 한반도 균형발전을 목표로 설정할 수 있다. 남북 접경지역의 협력사업은 접경지역이 가진 지정학적 잠재력을 기반으로 남북협력을 선도하는 역할을 담당해야 하며, DMZ을 포함한 접경지역이 남북교류협력의 완충지대 및 선도지역으로서 역할을 수행함으로써 평화지대로서의 기반을 마련해야 한다. 판문점 선언과 평양공동선언에서 합의된 주요 남북협력과제들도 DMZ 일원 접경지역을 중심으로 한 주요 추진사업에 해당한다.

특히, 포스트 코로나 시대에 대응하여 보건·의료·방역협력과 산림·수자원 등의 환경 협력은 남북이 공동으로 협력해야 할 중요한 협력사업이라고 볼 수 있다. 코로나 19, 메르스, 아프리카돼지열병, 말라리아 등의 초국경 질병은 행정구역과 국경을 초월한 질병으로 남북한의 협력이 요구되는 사업이다. 또한 북한의 산림황폐화 문제를 해결하기 위한 산림협력과 홍수 및 가뭄을 해결하기 위한 남북 공동 수역관리 등의 수자원 협력은 남북한이 공동으로 협력해야 할 사업이다.

따라서 DMZ 일원 접경지역의 연계사업은 남북교류협력을 선도하는 평화벨트 조성을 목표로 설정해야 한다. 다시 말해서 남북교류협력의 선도를 기반으로 미래에 국제적인 평화벨트를 DMZ 일원 접경지역에 구축할 필요가 있다. DMZ 일원 남북 접경지역간 협력뿐만 아니라 남한 접경지역간 연계협력을 추진함으로써 초광역 남북접경지역

간 연계협력을 통한 국제적인 한반도 평화벨트를 구축해야 한다.

더 나아가 남북 접경지역의 경쟁력 강화를 통한 한반도 균형발전을 도모해야 한다. DMZ 일원의 남북 접경지역은 남한과 북한 양측의 지역발전 측면에서 모두 낙후된 지역으로서 많은 공통적 과제를 안고 있다. 한반도 국토의 균형발전과 남북경제의 균형발전 측면에서 DMZ 일원 접경지역의 발전은 균형발전과 경쟁력 강화를 동시에 지향할 필요가 있다. 즉, 남북교류협력을 기반으로 평화통일의 초석을 마련하고 국제적인 평화벨트를 조성함으로써 남북접경지역의 균형발전과 경쟁력 강화를 도모해 나가야 한다. 남북 접경지역의 평화적 활용은 국제 사회의 안녕과 평화를 위한 역할 수행, 환경의 보전과 군사적 긴장완화를 통한 평화 여건 조성 및 남북 상생에 목적이 있으며, 통일대비 접경지역의 역할을 평가하고 확대해 나갈 수 있어야 한다.

그림 2-4 | 남한 접경지역간·남북 접경지역간 연계협력을 통한 경기북부 접경지역의 발전방향



자료: 저자 작성 (경기북부의 주한미군 반환 공여구역 활용은 인천·강원 접경지역의 군부대 이전 유희부지 활용과 연계)

3. 실천사업의 단계별 연계방향

남한 접경지역간 연계사업과 남북 접경지역 협력사업은 북핵문제 해소와 대북제재 상황을 기반으로 하여 남북관계 변화에 따라서 단계별로 연계방향을 설정할 필요가 있다. 남북협력초기에는 남한 접경지역간 실천사업과의 연계를, 남북협력확대 및 남북협력심화단계에는 남북접경지역 협력사업을 각각 추진할 수 있다.

남북협력초기단계는 국내외 대북제재가 완화되기 이전인 현 시점에서 우선적으로 남한 접경지역의 개발과 접경지역간 연계를 통해 지역 경쟁력을 확보해야 한다. 이는 향후 남북 접경지역에서 추진하게 될 남북교류협력사업의 준비 및 기반조성 단계에 해당한다. 1단계 남한 접경지역 경쟁력 확보 과정에서 내적역량 강화를 통해 남북협력기반을 구축할 필요가 있다. 예를 들어, 남북 공동으로 접경지역의 국토자원 조사, UND P37), GCF³⁸⁾ 등의 국제기구와의 협력체계를 구축해야 한다. 남북 접경지역의 공동관리위원회(‘남북접경위원회(가칭)’) 등의 거버넌스 구축을 통해 남북협의 시스템을 구축하고 기본 남북 합의 내용 검토, 기 추진사업 검토, DMZ 및 접경지역 개발, 보전, 관리를 위한 원칙을 수립해야 한다. 여기에서는 남북 각 관련 기관의 연구성과를 공동으로 활용하기 위한 기관 간 양해각서(MOU) 체결 및 협의체 구성, 협의체 간 연구성과 리스트 작성, 연구성과 공동활용 지침을 제정하고 공유해야 한다.

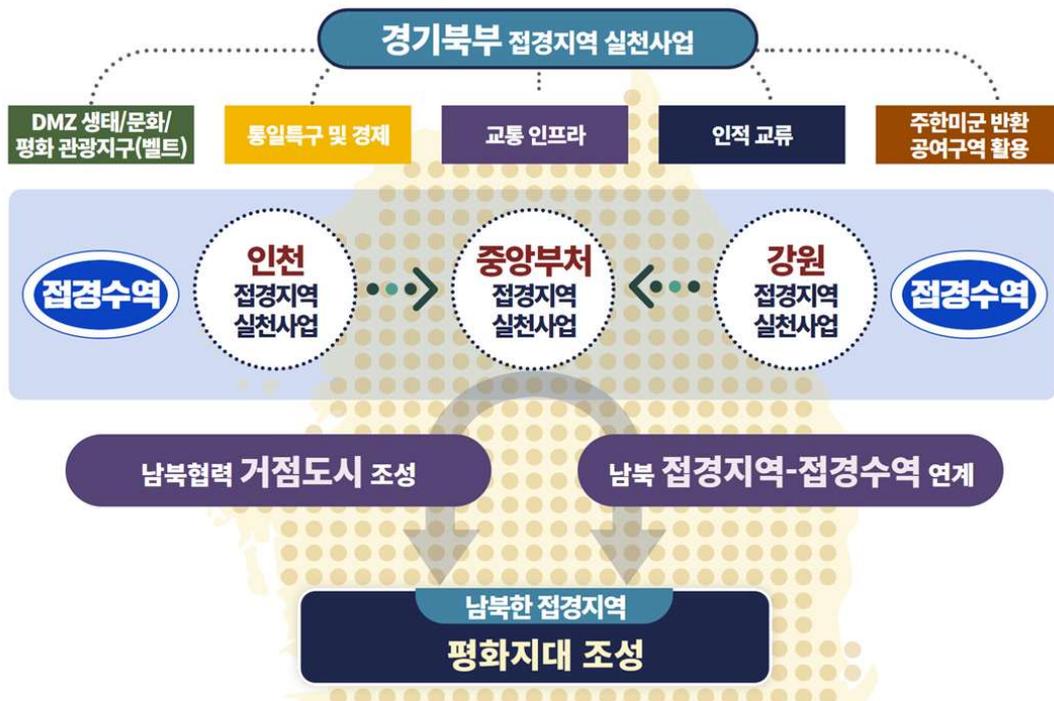
다음으로 남북협력확대단계는 남북관계의 진전과 대북제재 완화를 통해 남북협력사업을 본격적으로 추진할 수 있는 시기에 해당한다. 이 단계에서는 남한 접경지역 경쟁력 강화를 기반으로 지역주민 참여를 확대하고 강화해야 한다. 남북 공동의 기술협력 및 공동투자 등의 경제협력, 남북 주민간 동질감을 회복해야 한다. 이 외에도, 북한 현지 데이터 협조 및 DB구축, 기존 북한 관련 연구 성과 업데이트, 남북 실무자와 연구기관 간 연구 성과의 상호교류가 이뤄져야 한다. 이와 함께 남북협력이 가능한 분야의 남북협력 및 군사정전위원회와의 협의가 필수적으로 이뤄져야 한다. 이를 기반으로

37) UNDP: United Nations Development Programme

38) GCF: Green Climate Fund

하여 남북협력 시범사업 추진 및 국제기구와의 협력체계를 구축하고 2차년도 연구(2019)에서 선정한 5개 분야의 실천사업들을 연계한 남북 접경지역의 초광역형 평화벨트를 구축해 나가야 한다.

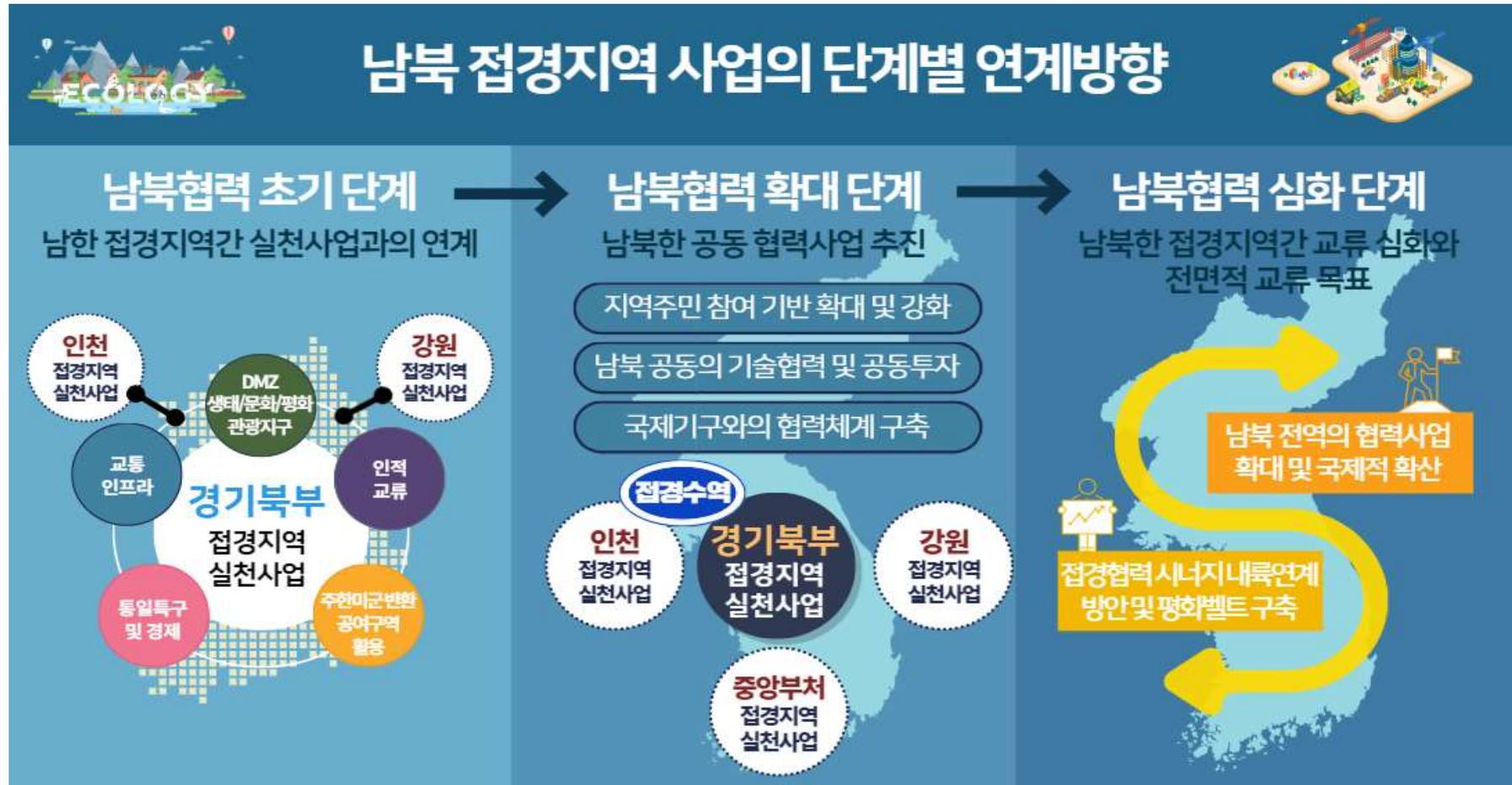
그림 2-5 | 초광역형 남북 접경지역의 남북교류협력 실천사업 연계를 통한 평화지대 조성



자료: 저자 작성(경기북부의 주한미군 반환 공여구역 활용은 인천·강원 접경지역의 군부대 이전 유희부지 활용과 연계)

남북협력심화단계는 대북제재 해소에 따라 남북 접경지역의 교류를 심화시키고 한반도의 전면적 교류를 목표로 남북협력사업을 확대하며 국제적으로 확산하는 단계이다. 민간 중심의 남북협력 추진, 남북 간 기술협력 및 공동투자 등의 경제협력, 남북 간 동질감 회복, 접경지역 주변지역으로의 성과 확산 등이 이루어져야 한다. 즉, 접경지역 남북공동 연구추진, 접경지역 협력 시너지 내륙연계 방안을 마련해야 한다. 이와 아울러 ‘남북접경위원회(가칭)’를 통해 남북협력사업 관련 이슈의 확대, 참여주체의 확대, 남북한 전역으로의 사업범위 확대가 추진되어야 한다.

그림 2-6 | 남북 접경지역 사업의 단계별 연계방향



자료: 저자 작성



CHAPTER 3

경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업

1. 접경지역의 균형발전 연계사업 선정방법 47
2. 경기북부와의 연계를 위한 인천 접경지역의 사업 선정 52
3. 경기북부와의 연계를 위한 강원 접경지역의 사업 선정 61

03 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업

본 장에서는 인천·강원 접경지역 추진사업 중 경기북부 접경지역 실천사업과 연계협력이 가능한 사업의 선정기준과 선정방법을 제시하였다. 남한 접경지역간 연계사업은 ① 문헌조사를 통한 1차 후보사업 발굴, ② 인천·강원 접경지역 지자체 실무자 면담조사를 통한 2차 후보사업 발굴, ③ 인천·강원 접경지역 지자체 실무자 전화조사를 통한 연계사업 후보 선정, ④ 최종적으로 연계협력 사업의 선정기준을 고려하여 통일부, 국가안보전략연구원 등의 접경지역 관련 중앙부처 실무자 및 전문가 자문회의와 경기북부 접경지역의 실무자 면담조사를 통해 선정하였다.

1. 접경지역의 균형발전 연계사업 선정방법

1) 접경지역 연계협력사업의 선정기준

2차 년도 연구에서 선정한 경기북부 접경지역·중앙부처 실천사업과의 연계를 위한 강원·인천 접경지역 실천사업의 선정기준은 ① 낙후한 접경지역 균형발전, ② 중앙부처의 남북교류협력 사업과의 연계성, ③ 국정과제 등의 기존 정책 기조의 부합 여부, ④ 경기북부 접경지역 실천사업과의 연계성, ⑤ 관련 사업의 제도적 연계성 등, 5가지이다(<그림 3-1> 참조).

접경지역 연계협력사업의 첫 번째 선정기준은 낙후한 접경지역의 균형발전의 가능성의 여부이다. 낙후한 접경지역의 균형발전을 목적으로 접경지역의 특수성을 반영하고

접경지역의 신성장 동력을 창출하며 주민복지 향상을 꾀함으로써 국가균형발전에 이룰 수 있도록 하는 것은 중요한 선정기준이 될 수 있다.

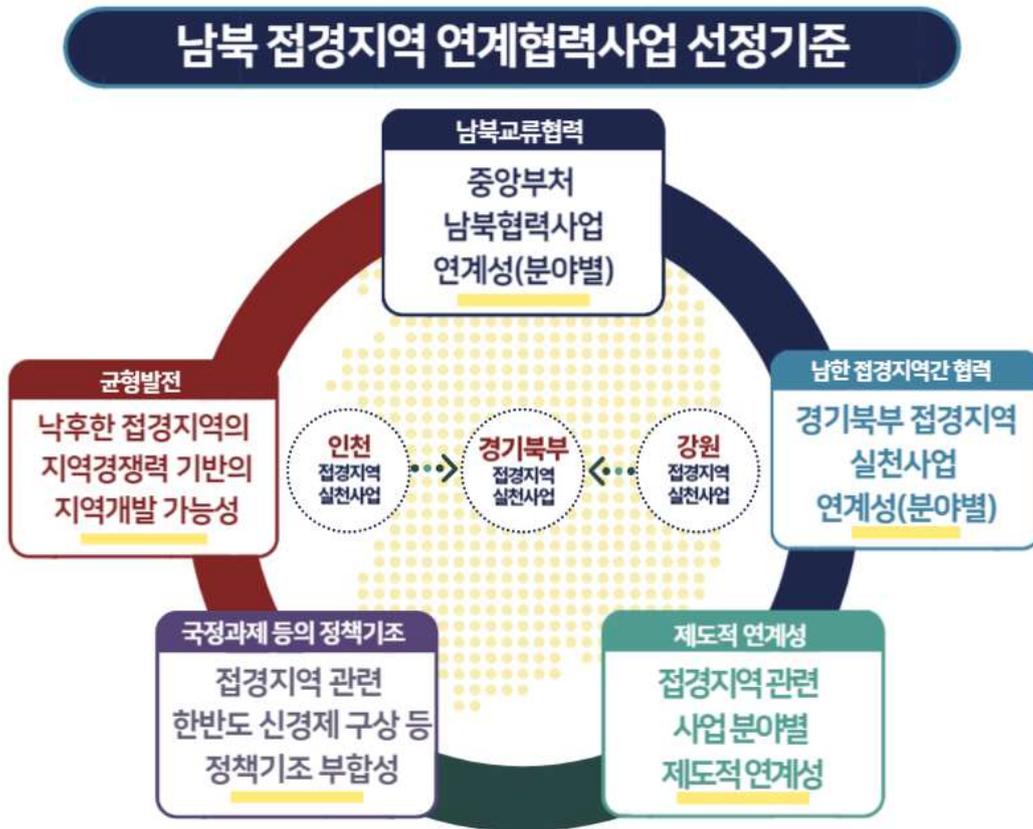
두 번째 접경지역의 연계사업의 선정기준은 접경지역의 대북정책 관련 현안 해결을 위한 중앙부처의 남북협력 사업에 해당하는지의 여부이다. 평화와 화해를 통한 남북협력의 실험의 장(test-bed)으로의 역할이 가능하며, 새로운 성장 동력 창출을 위한 남북교류협력이 가능하고, 남북 접경지역의 지속가능한 발전을 위한 남북협력 사업이어야 한다. 또한 남북관계 개선에 따른 공간적 연계·확산이 가능한 사업을 선정해야 하며 남북관계가 진전되면 중앙정부 차원뿐만 아니라 지자체 차원에서 그동안 축적된 지역경쟁력을 기반으로 북한에 협력거점을 조성하는 등의 연계사업을 추진할 수 있고, 남북협력 심화단계에는 남북한 접경지역 협력 시너지를 남북 내륙으로 확산할 수 있어야 한다. 도로·철도 등의 인프라 구축과 연계하여 중앙부처에서 우선적으로 추진하는 남북협력사업과의 공간적 연계 및 확산이 가능해야 하며 시기적으로도 중앙부처 사업과 유사하여 중앙부처·지자체간 사업의 시너지 효과를 거둘 수 있는 사업이어야 한다. 5개 분야별로 중앙부처 사업과의 유사성이 있으면서 지자체와의 긴밀한 협력이 이루어질 수 있고 연계협력의 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 사업이어야 한다.

접경지역간 연계사업의 세 번째 선정기준은 국정과제 등 기존 정책 기조와의 부합성 여부이다. 한반도 신경제 구상 및 국가균형발전 뿐만 아니라 판문점 선언, 평양공동선언 등의 정책 기조에 부합하는 사업을 선정해야 한다. 이 외에도, 남북 공동의 DMZ 유네스코 세계유산 등재, 남북 접경지역의 평화협력지구 지정, DMZ 내에 유엔기구 및 평화·생태·문화기구 유치 등 접경지역의 평화지대 조성사업에 부합하여야 한다.

또한 접경지역간 연계사업은 경기북부 접경지역 실천사업과 연계가 가능해야 한다. 추진하고자 하는 목적이 유사하면서 지자체별 특수성을 부각시킬 수 있어서 상호 win-win할 수 있는 사업이어야 한다. 교통 인프라 연결 등을 통해서 지자체간 사업 대상지역이 공간적으로 연계 및 확산이 가능할 뿐만 아니라 실질적 사업을 추진하기 위한 법제도 등을 마련하는 데 있어서 시기적으로 지자체간 협업이 필수적인 사업이어야 한다.

마지막으로 접경지역간 연계사업은 관련 사업의 제도적 연계성이 있는 사업이어야 한다. 즉, 접경지역 지자체 통일역량 강화를 위한 법·제도 개선과 거버넌스 구축을 통해 지자체 간 남북교류관련 정보교환, 연계사업 발굴 및 추진 등을 위한 관련사업의 제도적 연계성이 확보되어야 한다. 「접경지역 종합발전 계획(안)」에 해당하는 지자체 간 연계사업을 우선적으로 검토하고 접경지역 발전을 위한 정책 및 사업과의 연속성을 확보하기 위한 것이다. 이것은 사업추진의 경험과 노하우를 활용하고 사업성과 확보 및 예산낭비를 막기 위한 기준에 해당한다.

그림 3-1 | 남북 접경지역 연계협력사업의 선정기준



자료: 저자 작성

2) 접경지역 간 연계협력을 위한 사업 선정절차

2차 년도 연구에서 선정한 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계 가능한 인천·강원 접경지역 지자체 실천사업의 선정방법과 절차는 문헌조사, 접경지역 지자체 실무자 면담조사와 전화조사, 접경지역 관련 중앙부처 실무자와 전문가 조사 등이다.

우선 문헌조사를 통해 인천·강원 접경지역 광역·기초지자체 추진사업 중에서 1차 후보사업을 발굴하였다. 강원·경기 접경지역 지자체가 추진하고 있는 사업 중에서 균형발전과 남북교류협력이 가능하며 5가지의 선정기준에 부합하는 인천의 15개, 강원 88개의 사업을 1차 후보사업으로 발굴하였다.

다음으로 1차 문헌조사를 통해 도출된 103개의 후보사업을 대상으로 강원·인천 접경지역 광역·기초지자체 실무자 면담조사를 통해 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계하여 강원·인천 접경지역의 시·군별로 추진계획 중이거나 추진을 원하는 사업을 조사하였다. 2020년 5월 26일부터 6월 4일까지 9개 도·시·군(강원도(춘천시), 철원군, 양구군, 고성군, 화천군, 인제군, 인천시, 옹진군, 강화군)의 남북교류협력 관련 실무자들과의 면담조사³⁹⁾와 현장답사를 통해 연계 가능한 2차 후보사업을 발굴하였다. 면담조사 시에는 사업에 대한 이해를 높이기 위하여 남북교류협력과 균형발전이 동시에 가능한 사업을 선정해야 함을 설명하고, 인천광역시의 6개, 강원도의 33개 사업을 2차 후보사업으로 발굴하였다.

최종적으로 39개 2차 후보사업을 대상으로 ① 경기북부 접경지역 및 중앙부처의 남북교류협력사업과 연계가 가능하며, ② 연계 가능한 사업의 선정기준에 부합, ③ 인천·강원 접경지역 실무자 전화조사와 ④ 통일부, 국가안보전략연구원 등의 전문가 자문회의와 경기북부 접경지역의 실무자 면담조사를 통해 인천의 5개, 강원 14개 연계 사업을 선정하였다. 인천·강원 접경지역 실무자 전화조사⁴⁰⁾(('20.8.3 ~ '20.8.13)

39) 인천광역시·강원도 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): 강원도, 철원군, 양구군, 고성군, 인천광역시, 옹진군, 강화군, 화천군, 인제군

40) 인천광역시 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 인천광역시청 도시재생건설국 도로과, 해양항공국 도서지원과, 문화관광국 관광진흥과, ② 옹진군청 미래협력과 ③ 강화군청 경제교통과 기업지원팀, 문화관광과 관광마케팅팀; 강원도 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 강원도

코로나 19로 인해서 2차 면담조사 대체)를 통해 경기북부 접경지역 실천사업과 연계 가능한 사업에 대하여 의견을 수렴하였다. 또한, 통일부, 통일연구원, 국가안보전략연구원 등의 전문가 자문회의와 경기북부 접경지역 실무자 면담조사⁴¹⁾('20.10.6 ~ '20.10.13)를 통해 최종적으로 남한 접경지역간 연계사업을 선정하였다.

이와 같은 선정방법과 선정 절차를 통해서 DMZ 생태·문화·평화 관광, 통일특구 등의 산업·경제, 도로·철도 등의 교통 인프라, 교육·보건·의료·방역·환경협력 등의 인적교류와 주한미군 반환공여구역 활용의 5개 분야별로 접경지역간 연계사업을 선정하였다. 이 중에서 경기북부의 현안인 주한미군 반환공여구역 활용분야는 경기·인천·강원의 모든 접경지역에서 현안이 되고 있는 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유희부지 활용과 연계가 가능하므로 사업의 내용을 좀 더 확대하여 선정하였다.

그림 3-2 | 접경지역간 연계협력이 가능한 사업 선정 절차



자료: 저자 작성

첨단산업국 데이터산업과, 평화지역발전본부 총괄기획과, 강원문화재단 교류협력팀, 문화관광체육국 체육과, 문화관광체육국 관광개발과, 평화지역발전본부 남북교류과, ② 철원군청 평화지역발전과 총괄기획팀, 건설과 지역개발팀, 기획감사실, ③ 화천군청 기획감사실, ④ 양구군청 기획조정실, 지역위기대응추진단, 생태산림과 녹지공원팀, ⑤ 인제군 기획예산담당관 평화지역발전팀, ⑥ 고성군 기획감사실 남북협력팀

41) 경기북부 접경지역 실무자 면담조사('20.10.6 ~ '20.10.13): ① 연천군 기획감사담당관 기획팀, ② 포천시 기획예산과, 관광과 등 6개 부서 ③ 동두천시 기획감사담당관 기획팀, ④ 김포시 관광시설팀, 관광팀, 균형발전팀, 도시계획팀, 평화교류팀, ⑤ 고양시 기획담당관 현안대책팀, ⑥ 파주시 남북협력팀, 평화협력과)

2. 경기북부와와의 연계를 위한 인천 접경지역의 사업 선정

1) 인천 접경지역의 1차 후보사업 발굴

인천 접경지역의 1차 후보사업 발굴을 위하여 인천광역시의 접경지역 관련 계획을 검토하였다. 조사한 자료는 2030년 인천 도시기본계획, 인천 도서발전 기본계획, 강화군의 2019년도 주요 업무계획과 2020년 국정운영 자료, 옹진군의 2019년도 주요 업무계획과 2020년도 주요 업무 추진계획 등이다.

표 3-1 | 인천광역시 접경지역 관련 추진계획

추진계획	근거	목적	관련 주요내용
인천광역시	2030년 인천 도시 기본계획	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 풍부한 섬을 활용한 명품섬·가고싶은 섬 만들기 • 인천형 테마마을 조성 • 지역경제 및 남북경협 활성화를 위한 인프라 확충 • 고부가가치 연계 물류산업 구축 • 첨단산업단지 신규 조성을 통한 기업 유치 및 일자리 창출
	인천 도서발전 기본계획	국가 도시 재생 기본 방침	<ul style="list-style-type: none"> • 명품도서 건설 추진과제·전략 발굴 • 도서의 특성을 바탕으로 정부의 지역 발전정책 관련 사업을 적극 반영하는 실천 계획 마련
강화군	2019년 주요 업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 민통선 안보관광코스 개발 • 해안 순환도로 조기 완공(4공구,5공구)
	2020년 국정운영	-	<ul style="list-style-type: none"> • 평화 관광코스 조성
옹진군	2019년 주요 업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 옹진군-북한(옹진군 등) 문화예술 등 교류사업 추진
	2020년 주요 업무 추진계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 백령~중국 국제항로 개설 추진 • 연평도 평화전망대 조성공사

자료: 저자 작성 (인천광역시(광역지자체), 강화군·옹진군(기초지자체)의 주요 추진계획 자료 검토를 통해 재정리)

조사된 계획에 포함되어 있는 접경지역 관련 사업 가운데 남북교류협력이 가능하고 낙후된 접경지역의 균형개발에 기여할 수 있는 사업들을 발췌하여 정리하면 <표 3-2>와 같다. 확인된 사업은 평화안보의식 고취를 위한 접경지역 섬 탐방사업 등 16개 사업이다.

표 3-2 | 인천광역시 접경지역 관련 추진사업

추진계획	관련 주요내용	추진사업	
인천광역시	2030년 인천 도시 기본계획	• 명품섬·가고싶은 섬 만들기	• 평화·안보의식 고취를 위한 접경지역 섬 탐방
		• 인천형 테마마을 조성	• 교동면 실향민 마을
		• 지역경제 및 남북경협 활성화를 위한 인프라 확충	• 남북경협 등 통일기반 조성
		• 고부가가치 연계 물류산업 구축	• 남북경협을 위한 강화·교동 물류단지 개발 • 북한의 자원개발과 물류사업을 연계한 비즈니스모델 개발
	인천 도서발전 기본계획	• 첨단산업단지 신규 조성을 통한 기업 유치 및 일자리 창출	• 강화 일반산업단지 확대
		• 지역경제 및 남북경협 활성화 기반 마련	• 강화 일반산업단지 • 교동 평화산업단지 • 강화~해주간 고속도로 건설
		• 평화의 섬 브랜드 구축	• 평화·안보의식 고취를 위한 접경지역 섬 탐방 • 백령도 성지순례 관광상품과 연계한 관광탐방코스 개발 • 섬 고유의 자연환경을 활용한 관광상품화
			• 대북관련 사업 및 대응방안 선제적 준비 • 민통선 안보관광코스 개발 • 교동 도시재생활성화 및 남북협력대비 강화군 발전 연구 • 해안 순환도로 조기 완공(4공구,5공구)
강화군	2019년 주요 업무계획	-	
옹진군	2019년 주요 업무계획	-	• 옹진군-북한(옹진군 등) 문화예술 등 교류사업 추진

자료: 저자 작성 (인천광역시, 강화군 옹진군의 주요 추진계획에 따른 추진사업 자료 검토를 통해 재정리)

경기북부 접경지역의 실천사업 선정 때와 마찬가지로 <표 3-2>의 사업을 ① 생태·역사·평화 관광, ② 산업·경제, ③ 교통 인프라, ④ 인적교류, ⑤ 주한미군 반환공여구역

및 군부대 이전에 따른 유희부지 활용의 5개의 분야로 분류하면 <표 3-3>과 같다. 단, 인천 접경지역에는 군부대 이전에 따른 유희부지 활용에 대한 구체적인 사업은 추진하고 있지 못하나 군부대 이전에 따른 지역 낙후성의 문제로 인하여 활용방안 마련은 시급한 상황이다.

표 3-3 | 인천광역시 접경지역 분야별 1차 후보사업 (문헌조사)

구분	추진과제	추진사업	
생태·문화·평화·관광 분야	2030년 인천 도시기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 명품섬·가고싶은 섬 만들기 • 인천형 테마마을 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화·안보의식 고취를 위한 접경지역 섬 탐방 • 교동면 실향민 마을
	인천도서발전 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 서해 평화의 섬 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화의 섬 브랜드 구축
	강화군 2019년 주요업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 민통선 안보관광코스 개발
	2020년 군정운영	-	<ul style="list-style-type: none"> • 평화 관광코스 조성
	옹진군 2020년 주요 업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 백령~중국 국제항로 개설 추진 • 연평도 평화전망대 조성공사
산업·경제 분야	2030년 인천도시 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제 및 남북경협 활성화를 위한 인프라 확충 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북경협 등 통일기반 조성
		<ul style="list-style-type: none"> • 고부가가치 연계 물류산업 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북경협을 위한 강화·교동 물류단지 개발 • 북한의 자원개발과 물류사업을 연계한 비즈니스모델 개발
		<ul style="list-style-type: none"> • 첨단산업단지 신규 조성을 통한 기업 유치 및 일자리 창출 	<ul style="list-style-type: none"> • 강화 일반산업단지 확대
	인천 도서발전 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제 및 남북경협 활성화 기반 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 강화 일반산업단지 • 교동 평화산업단지
도로·철도 등의 교통 인프라 분야	인천 도서발전 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제 및 남북경협 활성화 기반 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 강화~해주간 고속도로 건설
	강화군 2019년 주요 업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 해안 순환도로 조기 완공(4공구,5공구)
인적 교류 분야	옹진군 2019년 주요 업무계획	-	<ul style="list-style-type: none"> • 옹진군-북한(옹진군 등) 문화예술 등 교류사업 추진

자료: 저자 작성 (2030년 인천 도시기본계획, 인천 도서발전 기본계획, 강화군 2019년도 주요 업무계획, 강화군 2020년도 주요 업무계획, 옹진군 2019년도 주요 업무계획, 옹진군 2020년도 주요 업무 추진계획)

2) 인천 접경지역의 2차 후보사업 도출⁴²⁾

인천 접경지역의 2차 후보사업은 인천시, 옹진군, 강화군의 실무자 면담조사를 통해 도출하였다. 1차 문헌조사를 통해 도출한 사업을 대상으로 접경지역 광역·기초 시군의 실무자 면담조사를 통해 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계협력이 가능한 2차 후보 사업을 도출하였다. 관광분야에서는 경기만·서해5도 국제관광특구와 교동 문화관광지구 조성, 산업·경제 분야에서는 교동 평화산업단지, 인프라 분야에서는 서해남북평화도로, 백령공항 조성, 인적교류 분야에서는 우뚝가사리 조성의 6개 사업이 도출되었다.

표 3-4 | 인천광역시 접경지역의 2차 후보사업 (실무자 면담조사)

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지 대상지
인천광역시	서해남북 평화도로	교통 인프라	국가정책 및 국가상위계획, 대통령 공약사항인 서해평화 협력벨트 조성 등과 연계한 단계적 도로건설 추진	영종~강화~개성~해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업	옹진군 북도면 신도와 강화도 사이 11.1km
	경기만·서해5도 국제관광특구	생태·문화·평화 관광	서해 접경수역의 긴장과 갈등을 교류·평화의 분위기로 전환하고 국제화시대에 맞추어 동북아 공동 이익을 위한 교류와 협력의 장 마련	국제평화회의의 지구, 카지노·쇼핑관광지구, 생태·역사관광지구, 안보·역사관광지구 등	경기만, 서해5도
옹진군	우뚝가사리	인적교류	낙후한 접경지역의 균형발전을 위한 산업 육성	남북 해양 바이오 협력기술 기반의 한반도 해조류 평화벨트 사업	백령도
	백령공항	교통 인프라	주민불편 해소, 서해 최북단의 경제·안보 거점지역 조성, 서해 최북단의 안보역량 강화	백령도의 육지 연계 교통체계를 항공과 해운으로 다양화, 민군겸용 공항	백령도
강화군	교동 평화산업단지	산업·경제	남북 공동 이익에 기초한 남북경제공동체 협력기반 조성	평화산업단지 조성	교동면
	교동 문화관광지구	생태·문화·평화 관광	도서지역 균형발전, 주민 소득 증대 및 일자리 창출	노후시설 등 관광기반 인프라의 정비 및 확충과 지역 주민·관광객 편의 도모	교동면

자료: 저자 작성 (인천광역시 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): ① 인천광역시청 '20.6.1. 도서지원과, ② 옹진군청 '20.6.2. 미래협력과, 대외협력팀 ③ 강화군청. '20.6.2. 기획예산과)

42) 인천광역시 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): ① 인천광역시청 '20.6.1. 도서지원과, ② 옹진군청 '20.6.2. 미래협력과, 대외협력팀 ③ 강화군청. '20.6.2. 기획예산과
인천광역시 접경지역 6개 후보사업의 주요내용은 [부록 3] 참조

(1) 인천광역시

인천광역시가 광역지자체 차원에서 중점을 두고 있는 접경지역 관련 사업으로는 영종~신도~강화~개성~해주를 연결하는 서해남북평화도로 건설, 경기만·서해 5도 국제관광특구, ‘우뭇가사리 양식 사업’ (R&D 사업) 등을 들 수 있다. 교통 인프라 분야의 서해남북평화도로 사업은 행정안전부가 지난해 2019년 2월 발표한 접경지역 발전종합계획에 따른 ‘서해 남북평화 연도교 구축’ 1단계 구간인 영종~신도 평화도로가 2019년 1월 국비지원 재정사업으로 변경된 뒤 2019년도 국가균형발전프로젝트 계획에 따라 예비타당성 면제 대상사업으로 선정되면서 착공이 예정되어 있다⁴³⁾. 이 외에도, DMZ 관광벨트와 연계가 가능한 경기만·서해5도 국제관광특구 조성사업을 추진하고 있다. 이는 서해 접경수역의 긴장과 갈등을 교류와 평화의 분위기로 전환하고 국제화 시대에 맞추어 남한·북한·중국이 공동 이익을 실현할 수 있는 교류와 협력의 장을 마련하는데 목적이 있다. 풍부한 천연자원을 가진 경기만은 글로벌 비즈니스와 레저관광의 거점으로 성장할 수 있으며 국제공항, 국제항만 등 인프라 및 관광레저 기반을 보유하고 있으며, 서해5도는 수려한 자연자원 기반의 다양한 관광 상품과 인문자원을 활용하여 국제적 관광지로 개발이 가능하리라 여겨진다.

(2) 용진군

용진군은 우뭇가사리 양식사업과 백령공항 건설사업을 계획 및 추진하고 있다. 우뭇가사리 조성사업은 남북 해양 바이오 협력기술을 기반으로 남북 최초로 용진군-마합도 간 공동해양종합연구센터를 설립하고 AI/IoT를 접목한 스마트 친환경 조류 육상 양식장 구축 및 육상 스마트팜 평화관광산업을 구축하는데 목적이 있다(국가균형발전위원회, 인천, 경기도, 강원도, 2020). 남한의 기술과 인적자원과 북한의 소재 자원으로 국제 경쟁력 확보가 가능하며 14개국의 다국적 협력체계로 R&D사업을 준비 중에 있

43) 국민일보. 영종~강화~개성~해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업 본격 착수. 2020.3.3. 기사.
<https://www.msn.com/ko-kr/news/national/>(최종접속일: 2020.6.24.)

다. 다음으로 백령공항 건설은 민관겸용 공항으로서 백령도의 육지 연계 교통체계를 항공과 해운으로 다양화 시켜 주민의 불편을 해소하고 백령도를 서해 최북단의 경제·안보 거점지역으로 조성하는데 목적이 있다. 백령도는 인천연안여객터미널에서 약 4시간 소요되며 선박 결항률이 약 18% 내외로 높아 지역주민 및 관광객 교통의 불편을 초래하고 있다(옹진군, 2020). 서해5도는 비행금지구역이지만 2019년 2월 남북정상회담 시 비행금지구역이 해제되었으며, 중국-서해 5도 관광(항공, 크루즈)-김포(포구 및 나루벚길)-과주(안보관광)-연천/포천(생태·문화·평화)을 연결하는 국제관광벨트로 육성이 가능하리라 본다.

(3) 강화군

강화군은 교동 평화산업단지 조성사업과 교동문화관광지구 조성을 추진하고 있다. 교동 평화산업단지 조성사업은 인천~해주~개성을 연결하는 통일경제특구 지정과 연계하여 남북 공동의 이익에 기초한 새로운 남북경제공동체 협력의 기반을 조성하는 데 그 의의가 있다. 강화군의 평화산업단지는 긴장 완화와 평화통일을 촉진하는 경제협력 단지이며, 인천~강화~개성~해주~국제산업벨트를 조성하여 물류의 중계지 역할을 계획하고 있다. 이는 원산지 규정으로 인한 수출제한의 문제를 해소하고 기술집약적 제품의 생산기지를 구축하고자 하는 것으로, 교동 평화산업단지는 중앙부처에서 추진하고 있는 남북 공동의 서해경제공동특구 사업과 연계할 수 있으리라 본다. 이 외에도, 교동도는 교동문화관광지구 조성을 통해 문화·역사·안보 관광자원을 체험하고 소비가 가능한 인프라 개발로 도서지역 균형발전 및 주민 소득 증대 및 일자리 창출이 가능하다. 교동도의 노후시설 등 관광개발 인프라의 정비 및 확충으로 교동도의 경관을 개선함으로써 지역 주민과 관광객들의 편의를 도모하고 관광산업을 활성화 시킬 수 있다. 교동도의 대륙시장 등은 중요한 관광아이템으로 판단되며 제비집 등 투자가 계속이루지고 있으므로 이와 연계된 관광산업을 확대하는 방안도 있다. 예를 들어, 대륙시장 추억의 골목길 조성을 통해 대륙시장 내 보행환경 및 주변 환경 개선으로 지역주민 및 도로 이용자의 통행환경 개선을 통해 지역발전 유도가 가능하리라 여겨진다.

3) 경기북부 접경지역 실천사업과의 연계를 위한 인천의 사업 선정

인천 접경지역의 추진사업은 1차 문헌조사와 2차 실무자 면담조사 결과를 기반으로 하여 전문가 자문회의를 통해 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계가 가능한 군부대 이전에 따른 유희부지 활용분야 이외의 4개 분야에서 5개 사업을 선정하였다. 인천 접경지역에는 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전에 따른 피해상황에 대하여서는 인지하고 있으나 유희부지 활용방안과 관련한 사업은 현재까지는 없다.

우선 생태·문화·평화 관광분야의 교동 문화관광지구는 DMZ 관광벨트와 연계 가능한 사업으로 연천-포천의 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성사업과도 연계가 가능한 사업이다. 이는 DMZ 문화관광 거점지구 중의 하나로 조성되어 연천의 전곡리 유적지 등의 문화·역사 지구와의 관광 아이템을 연계시킴으로써 단기체류형 관광이 가능하다. 이 외에도, 경기만·서해5도 국제관광특구(남한-북한-중국 간 협력)는 서해 접경수역의 생태·역사문화 관광자원을 활용하고, 또한 DMZ 및 접경지역 일원의 관광자원과 연계함으로써 DMZ의 국제평화지대화를 구축에 기여할 수 있다.

산업·경제 분야의 교동의 평화산업단지는 인천~개성~해주를 연결하는 사업으로 서해경제공동특구 조성사업과 연계 가능한 사업일 뿐만 아니라 파주의 통일경제특구 및 김포의 산업지구와도 연계가 필요한 사업이다. 통일경제특구법안의 제정 이후에 교동 평화산업단지가 서해경제공동특구의 한 거점지역으로 조성될 경우에 김포 산업단지 뿐만 아니라 파주의 통일경제특구와도 연계를 통해서 시너지 효과를 기대해 볼 수 있다.

다음으로 인천에서 추진하고 있는 교통 인프라 사업 중에서 영종~신도~강화~개성~해주를 연결하는 서해남북평화도로는 경기북부의 도로·철도 등의 인프라와 연계 가능한 협력사업에 해당한다. 경기북부 접경지역에서는 남북교류협력을 위한 경원선 복원 및 고속철도 사업의 교통 인프라 분야 이외에도 김포와 파주를 중심으로 개성과 해주와 남북 공동의 경제협력을 위한 서해경제공동특구 조성을 추진하는데 있어서 경기북부 접경지역의 통일특구를 포함한 경제협력 뿐만 아니라 관광협력 및 인적교류에 있어서도 경기북부 접경지역에 시너지 효과를 기대할 수 있는 사업으로 연계가 가능하다.

마지막으로 인적교류 분야의 웅진군의 우뭇가사리 조성사업은 김포에서 추진하고 있는 한강하구의 남북공동 상세조사 사업과 연계 가능한 사업으로 남북 공동의 해양자원 (웅진군-마합도) 활용을 위한 공동조사 및 연구개발, 더 나아가 양식장 조성 등을 통해 남북교류 및 평화 분위기 구축이 가능하다. 남한의 기술 및 인적자원과 북한의 소재 자원을 활용하여 14개국의 다국적 협력체제로 R&D 사업을 준비하고 있다.

표 3-5 | 경기북부 접경지역 실천사업과 연계 가능한 인천 접경지역의 사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천 접경지역 연계 가능사업
생태·문화·평화 관광	- (연천) 국립 제3헌총원 건립 - (연천-포천) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 - (김포) 포구 및 나루벚길 복원사업	- (강화) 교동 문화관광지구 - (인천44) 경기만·서해5도 국제관광특구
산업· 경제	통일특구 - (파주) 통일특구 산업·물류 - (고양) 통일특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지	- (강화) 교동 평화산업단지
교통 인프라	- (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도 유치	- (인천45) 서해남북평화도로 (영종~신도~강화~개성~해주)
인적교류 (교육·문화·의료· 보건 등의 인적교류)	- (양주) 온릉 개방을 통한 남북한 문화재 교류 - (포천) 남북경협 전문가 양성 - (포천) 남북교류 스포츠협력센터 - (김포) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북공동 상세조사 - (연구진 발굴사업) 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력	- (웅진) 우뭇가사리 조성사업
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용	- (동두천시) 경기 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 등	-

자료: 저자 작성 (인천광역시 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 인천광역시청 도시재생건설국 도로과, 해양항공국 도시지원과, 문화관광국 관광진흥과, ② 웅진군청 미래협력과 ③ 강화군청 경제교통과 기업지원팀, 문화관광과 관광마케팅팀; 경기북부 접경지역 실무자 면담조사('20.10.6 ~ '20.10.13): ① 연천군 기획감사담당관 기획팀, ② 포천시 기획예산과, 관광과 등 6개 부서 ③ 동두천시 기획감사담당관 기획팀, ④ 김포시 관광시설팀, 관광팀, 균형발전팀, 도시계획팀, 평화교류팀, ⑤ 고양시 기획담당관 현안대책팀, ⑥ 파주시 남북협력팀, 평화협력과

최종적으로 인천과 타 접경지역과의 연계가 가능한 사업은 인천 실무자와의 1차 면담조사를 통해 도출한 사업을 대상으로 인천·강원 접경지역의 실무자와의 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13)와 경기북부 실무자 면담조사('20.10.6~'20.10.13)를 통해 5개의 사업을 선정하였다⁴⁶⁾.

44) 광역지자체인 인천광역시 차원에서 중점을 두고 있는 남북협력사업

45) 광역지자체인 인천광역시 차원에서 중점을 두고 있는 남북협력사업

46) 접경지역간 연계협력의 기본방향 및 연계방향(2장)을 고려하고 선정기준(3장 1절)에 부합한 사업을 대상으로 선정

표 3-6 | 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천의 사업 선정 (실무자 전화조사)

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지 (공간적범위)	추진 연도	소요예산 (비율)			타 접경지역 사업과의 연계협력 가능성
							합계	국비	지방비	
인천광역시	서해남북평화도로	교통 인프라	국가정책 및 국가상위계획과 서해평화협력벨트 조성과 연계한 도로건설	영종~강화~개성·해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업	옹진군 북도면 신도와 강화도 사이 11.1km	2020 ~ 2025	1,245억원	764억원	481억원	동서평화도로와 연결
	경기만·서해5도 국제관광특구	DMZ 생태·문화·평화 관광	서해 접경수역의 긴장과 갈등을 교류와 평화의 분위기로 전환, 남·북·중이 공동이익을 실현할 수 있는 교류협력의 장 마련	국제평화회의 지구, 카지노·쇼 평관광지구, 생태·역사관광지구, 안보·역사관광지구 등	경기만, 서해5도	-	-	-	-	한반도의 평화번영 전략 하에서 육상형 DMZ 관광 지구와 해상형 경기만·서해5도 관광특구와 연계
옹진군	우뫼가사리 사업	인적교류	낙후한 접경지역의 균형 발전을 위한 산업 육성	남북 해양 바이오 협력기술 기반의 한반도 해조류 평화벨트 사업	백령도	2020 ~ 2024	400억원	-	-	북한 마합도와 해조류 기반의 바이오벨트 구축
강화군	교통 평화산업단지	통일특구 등의 산업·경제	남북 공동의 이익에 기초한 새로운 남북경제공동체 협력기반 조성	평화산업단지 조성	교통면	-	-	-	-	인천~강화~개성~해주 국제산업벨트 조성 가능, 김포시의 산업지구와 연계
	교통 문화 관광지구	DMZ 생태·문화·평화 관광	도서지역 균형발전, 주민 소득 증대 및 일자리 창출	교통도의 노후시설 등 관광기반 인프라의 정비 및 확충 등 지역 주민과 관광객들의 편의 도모	교통면	-	-	-	-	DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 거점지역 중의 하나로 연계

자료: 저자 작성 (인천광역시 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 인천광역시청 도시재생건설국 도로과, 해양항공국 도서지원과, 문화관광국 관광진흥과, ② 옹진군청 미래협력과 ③ 강화군청 경제교통과 기업지원팀, 문화관광과 관광마케팅팀); ; 경기북부 접경지역 실무자 면담조사('20.10.6 ~ '20.10.13): ① 연천군 기획감사담당관 기획팀, ② 포천시 기획예산과, 관광과 등 6개 부서 ③ 동두천시 기획감사담당관 기획팀, ④ 김포시 관광시설팀, 관광팀, 균형발전팀, 도시계획팀, 평화교류팀, ⑤ 고양시 기획담당관 현안대책팀, ⑥ 파주시 남북협력팀, 평화협력과)

3. 경기북부와와의 연계를 위한 강원 접경지역의 사업 선정

1) 강원 접경지역의 1차 후보사업 발굴

강원 접경지역의 1차 후보사업 발굴을 위하여 강원도와 접경지역 지자체의 접경지역 관련 계획을 검토하였다. 행정안전부의 접경지역 지원 특별법에서 규정하고 있는 강원도 접경지역은 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 춘천시 일부를 포함한다. 강원도 종합계획(2012~2020), 강원 비전 2040, 강원 광역 경제권 발전계획(2009~2013)의 광역지자체의 추진계획 뿐만 아니라 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군의 접경지역 관련 추진계획을 검토하였다.

표 3-7 | 강원도 접경지역 관련 추진계획

추진계획	근거	목적	관련 주요내용
강원도 종합계획 (2012~2020)	제4차 국도 종합계획	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 등 세계정세 변화와 정부정책에 따른 강원도 발전전략의 수정·재구축 • 2018 평창동계올림픽 성공 개최와 민선 5기 도정의 새로운 구상과 전략 반영 • 강원도 주도의 인적·물적 기반 확충 및 자치역량 강화로 지역발전을 견인 • 「소득2배 행복2배, 하나 된 강원도」 실현을 통하여 도민 삶의 질 개선 	<ul style="list-style-type: none"> • 생태관광벨트 육성 • 저탄소 녹색성장지역 조성 • 접경특화발전지구 조성 • 국도중단 내륙물류축 개발 • 동서·남북간 교통인프라 구축 • 세계평화협력의 상징 공간 조성
강원비전 2040	-	<ul style="list-style-type: none"> • 2018 평창동계올림픽 이후 신성장동력 확보 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북교류협력 다각화 및 신 협력 체계 구축 • 통일 역량강화·접경지역 인프라 • 북방과 4차 산업혁명시대 대응 동북아 국제협력 확대·강화
강원 광역 경제권 발전계획 (2009~2013)	국가 균형발전 특별법	<ul style="list-style-type: none"> • 강원경제권 내 분절사업 광역화 • 타 광역경제권과의 광역연계사업 발굴 • 단일 경제권의 장점을 극대화, 자치만 강한 광역경제권 모델 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 경쟁력 있는 광역거점지대 및 특화도시 조성 • 광역적 관광개발 및 문화·관광거점지 조성

추진계획		근거	목적	관련 주요내용
철원군	철원군 지역정보 기본계획 (2012~2016)	국가정보화 기본법, 철원군 지역정보화 조례	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙부처 및 강원도의 정보화 전략계획과 정책적 적합성을 고려하면서 지역적 특성을 발현할 수 있는 정보화 서비스의 발굴 • 중앙정부-강원도-철원군 간 상호 연계되고 활용할 수 있는 계획을 수립하여 소통 강화, 주민 만족도 제고, 경쟁력 향상, 예산절감 등을 도모하여 철원군의 지역특성 및 실정에 맞는 실용적이고 새로운 정보화기본계획을 수립·제시함 	<ul style="list-style-type: none"> • (문화·관광) On Air DMZ
	2030 철원군 중장기 종합발전계획		<ul style="list-style-type: none"> • 대내외 여건변화에 따른 지역발전전략의 개선과 수정 • 그간의 민선자치 성과를 바탕으로 한 군정방향 재설계 	<ul style="list-style-type: none"> • 농림축산·환경·문화협력 강화 • 남북경제협력의 기반 조성 • 남북 간 단절 육로의 복원 • DMZ 국제평화시 건설
화천군	2020년 화천군 기본계획	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> • 상위계획 및 관련계획의 구체화 • 화천군 위상 및 미래상 제시 • 여건변화에 따른 공간구조 재편성 	<ul style="list-style-type: none"> • 곡운구곡 역사·문화 관광지 조성 • 백암산 사파리(평화·생태공원) 조성사업 • 평화의 댐 안보관광지 조성사업 • DMZ 평화안보파크 조성사업 • 수달연구센터 조성사업
양구군	양구비전 2030	-	<ul style="list-style-type: none"> • 국·내외 환경변화와 양구군 여건을 연계하여 실현가능한 미래의 지역가치 방향성과 발전비전 도출 	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트: 남북평화협력 • 접경지역거점벨트하: 금강산
인제군	제4차 인제군 중장기 종합발전계획		<ul style="list-style-type: none"> • 여건변화에 대응할 수 있는 중장기 전략 수립 • 미래비전 설정 및 세부계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 평화생명특구 조성 • 평화 인프라 구축 • DMZ 생태탐방로 개설 • 남북통일대비 종묘 사업 추진 • 평화농장 조성 및 운영 • 평화생명동산 이용 고도화
고성군	2016~2030 고성군 중장기 종합발전계획		<ul style="list-style-type: none"> • 글로벌 트렌드의 변화, 지구 온난화 등 기후변화 대응, 관광객의 이용성향 변화 등 종합적인 여건변화를 정확하게 직시하고 미래 고성군의 창의적인 발전전략을 마련하고자 함 • 2016년 7월 8일 동서고속철도 사업이 국가재정사업으로 확정됨에 따라 유동인구 증가, 토성면, 죽왕면 등 인접지역 수요 증가, 여건 변화에 대비 할 수 있는 계획 수립 • 고성군의 지속발전 가능한 핵심사업을 발굴하여 실행계획을 수립하고 이를 실질적인 추진방안과 연계시켜 군정비전을 달성하기 위한 기본계획을 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ·접경지역 특화발전 기반 구축 • 통일고성 기반 구축

자료: 저자 작성 (강원도, 철원군, 화천군, 인제군, 고성군의 주요 추진계획 자료 검토를 통해 재정리)

조사된 계획에 포함되어 있는 접경지역 관련 사업 가운데 남북교류협력이 가능하고 낙후된 접경지역의 균형개발에 기여할 수 있는 사업들을 발췌하여 정리하면 <표 3-8>과 같다. 확인된 사업은 DMZ 유네스코 생물권보전지역 지정 등 총 88개 사업이다.

표 3-8 | 강원도 접경지역 관련 사업

추진계획	관련 주요내용	추진사업
강원도 종합계획 (2012~ 2020)	• 생태관광벨트 육성	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 일원 유네스코 “생물권보전지역” 지정 • 접경지역 일원 지질공원(Geo-Park) 인증 • 습지생태벨트 조성 • 평화생명벨트 조성 • 역사문화 관광벨트 조성 • 레저 문화관광지 및 안보관광벨트 조성 • 평화누리길 조성
	• 저탄소 녹색성장지역 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역특성을 활용한 안보생태빌리지 조성 • 지역경쟁력 제고를 위한 신성장산업 육성 • 신재생에너지 발전파크 조성
	• 접경특화발전지구 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 관광핵 특화발전지구 조성 구상 • 접경지역의 핵심성장거점으로서 범정부적 사업으로 특화발전지구 조성 추진 • 국토의 중앙지대로서 남북 완충지대 조성
	• 공간혁신	• 폐광지역·접경지역의 신성장동력화
	• 국토종단 내륙물류축 개발	• 철원 대북교류 물류단지 건설
	• 동서·남북간 교통인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 동서녹색평화도로 연결 • 남북교통망 복원
	• 세계평화협력의 상징공간 조성	• 국제전문가 양성을 위한 평화대학 분교 유치
강원비전 2040	• 남북교류협력 다각화 및 협력체계	<ul style="list-style-type: none"> • 강원평화특별자치도 설치 • 동해안 국제관광자유지대 조성 • (북)강원도 산림복원 교류협력 • 태봉국 도성의 공동 발굴·복원 • 동해 평화의 바다 조성 • 철원 평화산업단지 조성 • 북한 동해안 소재자원의 공동개발협력 • 평창동계올림픽과 남북강원도 스포츠 교류협력 • 남북 접경지역 공유하천 유역공동체 설립
	• 통일 역량강화 및 접경지역 인프라	<ul style="list-style-type: none"> • 통일경제특구 조성 및 운영 • 통일 관련 산·학·연 협력체 구성 및 운영 • 북강원도 D/B 구축과 남북강원도 지식공유 • 평화도시·평화문화 연구

추진계획	관련 주요내용	추진사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 북방과 4차 산업혁명시대 대응 동북아 국제협력 확대·강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 에너지·자원 교류협력 중심지 • 러시아 천연가스 연계망 구축 • (가칭)극지R&D센터 조성 • 동북아 연구개발 네트워크 구축 • 동북아 벤처 네트워크 구축 • Safe Farm 동아시아 위원회 설립 • 동북아 지방대학 간 청년 창업 아카데미 공동운영 • 동북아 지방대학 간 대학원 공동운영 • 동북아 지방대학 간 직업교육 네트워크 구축
강원 광역 경제권 발전계획 (2009~2013)	<ul style="list-style-type: none"> • 경쟁력 있는 광역거점지대 및 특화 도시 조성 • 한민족 평화·생태지대 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제관광자유지대 조성
철원군 지역정보 기본계획 (2012~2016)	<ul style="list-style-type: none"> • 문화·관광 	<ul style="list-style-type: none"> • On Air DMZ
철원군 2030 철원군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 농림축산·환경·문화협력 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화농장 조성 및 운영 • 평화의 숲, 생명의 숲, 미래의 숲 조성 • 태봉도성 공동 발굴 및 복원
	<ul style="list-style-type: none"> • 남북경제협력의 기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 철원 평화산업단지 조성 • 신재생에너지벨리 조성
	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 간 단절 육로의 복원 	<ul style="list-style-type: none"> • 경원선 남측구간 복원 • 금강산선 남측구간 복원
	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 국제평화시 건설 	<ul style="list-style-type: none"> • 코리안 디아스포라와의 협력체계 구축 • 국제사회와의 협력관계 확대
화천군 2020년 화천군 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> • 관광 	<ul style="list-style-type: none"> • 곡운구곡 역사·문화 관광지 조성사업 • 백암산 사파리(평화·생태공원) 조성사업 • 평화의 댐 안보관광지 조성사업 • DMZ 평화안보파크 조성사업
	<ul style="list-style-type: none"> • 연구 및 산업 	<ul style="list-style-type: none"> • 수달연구센터 조성사업
양구군 양구비전 2030	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트화_남북평화협력 특구 	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 펀치볼 지방정원 조성사업 • 해안 펀치볼 DMZ 세계 지리평화공원 조성사업 • 을지전망대 신축 사업 • 한반도 평화역사 중심지 조성사업(제4땅굴 평화관광 활성화) • DMZ 생태문화아카데미 조성 • 남북평화협력특구 조성 • 남북한 「통일 인삼농장」 조성 • 민통선 북방마을 복원 프로젝트 • 내금강 잇는 복위 38° 농업교류

추진계획		관련 주요내용	추진사업
		<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트화_금강산 	<ul style="list-style-type: none"> • 편치볼 하늘길 조성사업 • 통일을 여는 길 조성사업 • 31번국도(월운~금강) 연결사업(금강산가는 옛길) • 신금강산선(양구역~내금강) 철도사업 추진 • 남북 클럽 친선 역도경기대회 및 지도자 세미나 개최 • 남·북한 백토 합토 통일도자기 교류사업
인 제 군	제4차 인제군 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 평화지역축 주요산업(서화면) 	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 평화생명특구 조성 • 평화 인프라 구축
		<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 사업리스트(서화면) 	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 생태탐방로 개설 • 남북통일대비 종묘 사업 추진 • 평화농장 조성 및 운영 • 평화생명동산 이용 고도화
고 성 군	2016~ 2030 고성군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ·접경지역 특화발전 기반구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 금강산 육로관광 중단 피해에 따른 대응계획 수립 • 해돋이 통일전망타워 신축 • DMZ 세계생태평화공원 • 고성 관광형 특화발전지구 조성 • 통일관광특구 유치 • 통일특별자치군 추진
		<ul style="list-style-type: none"> • 통일고성 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 강원도 평화마을 조성 • 고성군 북방교류단지 구상 • 평화통일대학원 유치

자료: 저자 작성(강원도, 철원군, 화천군, 인제군, 고성군의 주요 추진계획에 따른 추진사업 자료 검토를 통해 재정리)

강원 접경지역의 ① 생태·역사(문화)·평화 관광분야, ② 산업·경제 분야, ③ 교통 인프라 분야, ④ 인적교류 분야, ⑤ 주한미군 반화공여지역과 연계한 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유휴부지 활용분야별 추진사업은 <표 3-9>와 같다.

표 3-9 | 강원도 접경지역 분야별 사업

구분	추진과제	추진사업
생태· 문화· 평화 관광 분야	강원도 종합계획 (2012~ 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 일원 유네스코 “생물권보전지역” 지정 • 접경지역 일원 지질공원(Geo-Park) 인증 • 습지생태벨트 조성 • 평화생명벨트 조성 • 역사문화 관광벨트 조성 • 레저 문화관광지 및 안보관광벨트 조성 • 평화누리길 조성
	• 생태관광벨트 육성	• 지역특성을 활용한 안보생태빌리지 조성
	• 저탄소 녹색성장지역 조성	• 관광혁신 특화발전지구 조성 구상

구분	추진과제	추진사업
강원비전 2040	• 남북교류협력 다각화 및 신 협력체계 구축	• 강원평화특별자치도 설치 • 동해안 국제관광자유지대 조성 • 북강원도 산림복원 교류협력 • 태봉국 도성의 공동 발굴·복원 • 동해 평화의 바다 조성
강원 광역 경제권 발전계획 (2009~ 2013)	• 경쟁력 있는 광역거점지대 및 특화도시 조성	• 국제관광자유지대 조성 • 한민족 평화·생태지대 조성
	• 광역적 관광개발 및 문화·관광거점지 조성	• DMZ 평화생명지대 광역관광개발
2030 철원군 중장기 종합 발전계획	• 농림축산·환경·문화협력 강화	• 평화농장 조성 및 운영 • 평화의 숲, 생명의 숲, 미래의 숲 조성 • 태봉도성 공동 발굴 및 복원
철원군 지역정보화 기본계획 (2012~ 2016)	• 문화·관광	• On Air DMZ
2020년 화천군 기본계획	• 관광	• 곡운구곡 역사·문화 관광지 조성사업 • 백암산 사파리(평화·생태공원) 조성사업 • 평화의 댐 안보관광지 조성사업 • DMZ 평화안보파크 조성사업
	• 연구 및 산업	• 수달연구센터 조성사업
양구비전 2030	• 접경지역거점벨트_남북평화협력 특구	• DMZ 펀치볼 지방정원 조성사업 • 해안 펀치볼 DMZ 세계 지뢰평화공원 조성 • 을지전망대 신축 사업 • 한반도 평화역사 중심지 조성사업(제4땅굴 평화관광 활성화) • DMZ 생태문화아카데미 조성
	• 접경지역거점벨트화_금강산	• 펀치볼 하늘길 조성사업 • 통일을 여는 길 조성사업
제4차 인제군 종합 발전계획	• 평화지역축 주요산업(서화면)	• DMZ 평화생명특구 조성
	• 지역별 사업리스트(서화면)	• DMZ 생태탐방로 개설
2016~ 2030 고성군 중장기 종합 발전계획	• DMZ·접경지역 특화발전 기반 구축	• 금강산 육로관광 중단 피해에 따른 대응계획 • 해돋이 통일전망타워 신축 • DMZ 세계생태평화공원 • 고성 관광형 특화발전지구 조성 • 통일관광특구 유치

구분	추진과제	추진사업	
	<ul style="list-style-type: none"> • 통일고성 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 강원도 평화마을 조성 • 고성군 북방교류단지 구상 	
통일 특구 등의 산업·경제 분야	강원도 종합계획 (2012~2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 공간혁신 	<ul style="list-style-type: none"> • 폐광지역·접경지역의 신성장동력화
		<ul style="list-style-type: none"> • 국토종단 내륙물류축 개발 	<ul style="list-style-type: none"> • 철원 대북교류 물류단지 건설
		<ul style="list-style-type: none"> • 저탄소 녹색성장지역 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경쟁력 제고를 위한 신성장산업 육성 • 신재생에너지 발전파크 조성
		<ul style="list-style-type: none"> • 접경특화발전지구 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역의 핵심성장거점으로서 범정부적 사업으로 특화발전지구 조성 추진 • 국토의 중앙지대로서 남북 완충지대 조성
	강원비전 2040	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 역량강화 및 접경지역 인프라 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일경제특구 조성 및 운영
		<ul style="list-style-type: none"> • 남북교류협력 다각화 및 신 협력체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 철원 평화산업단지 조성 • 북한 동해안 소재자원의 공동개발협력
		<ul style="list-style-type: none"> • 북방과 4차 산업혁명시대 대응 동북아 국제협력 확대·강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 에너지·자원 교류협력 중심지 • 러시아 천연가스 연계망 구축 • 극지R&D센터 조성(가칭)
	2030 철원군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 남북경제협력의 기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 철원 평화산업단지 조성 • 신재생에너지벨리 조성
	양구비전 2030	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트_남북평화협력 특구 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북평화협력특구 조성 • 남북한 「통일 인삼농장」 조성
	제4차 인제군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 사업리스트(서화면) 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북통일대비 중요 사업 추진 • 평화농장 조성 및 운영
도로·철도 등의 교통 인프라 분야	강원도 종합계획 (2012~2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 동서·남북간 교통인프라 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 동서녹색평화도로 연결 • 남북교통망 복원
	2030 철원군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 간 단절 육로의 복원 	<ul style="list-style-type: none"> • 경원선 남측구간 복원 • 금강산선 남측구간 복원
	양구비전 2030	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트화_금강산 	<ul style="list-style-type: none"> • 31번국도(월운~금강) 연결사업(금강산 옛길) • 신금강산선(양구역~내금강) 철도사업 추진

구분	추진과제		추진사업
인적 교류 분야	제4차 인제군 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 평화지역축 주요산업(서화면) 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화 인프라 구축
	강원도 종합계획 (2012~ 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 세계평화협력의 상징공간 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제전문가 양성을 위한 평화대학 분교 유치
	강원비전 2040	<ul style="list-style-type: none"> • 남북교류협력 다각화 및 신 협력체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 평창동계올림픽과 남북강원도 스포츠 교류 • 남북 접경지역 공유하천 유역공동체 설립
		<ul style="list-style-type: none"> • 북방과 4차 산업혁명시대 대응 동북아 국제협력 확대·강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 동북아 연구개발 네트워크 구축 • 동북아 벤처 네트워크 구축 • Safe Farm 동아시아 위원회 설립 • 동북아 지방대학 간 청년 창업 아카데미 공동 운영 • 동북아 지방대학 간 대학원 공동운영 • 동북아 지방대학 간 직업교육 네트워크 구축
		<ul style="list-style-type: none"> • 통일 역량강화 및 접경지역 인프라 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 관련 산·학·연 협력체 구성 및 운영 • (북)강원도 D/B 구축과 남북강원도 지식공유 • 평화도시·평화문화 연구
	2030 철원군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 국제평화시 건설 	<ul style="list-style-type: none"> • 코리안 디아스포라와의 협력체계 구축 • 국제사회와의 협력관계 확대
	양구비전 2030	<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트화_남북평화협력 특구 	<ul style="list-style-type: none"> • 민통선 북방마을 복원 프로젝트 • 내금강 있는 북위 38° 농업교류
		<ul style="list-style-type: none"> • 접경지역거점벨트화_금강산 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 클럽 친선 역도경기대회 및 지도자 세미나 개최 • 남·북한 백토 합도 통일도자기 교류사업
	제4차 인제군 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별 사업리스트(서화면) 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화생명동산 이용 고도화
	2016~ 2030 고성군 중장기 종합 발전계획	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ·접경지역 특화발전 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일특별자치군 추진
<ul style="list-style-type: none"> • 통일고성 기반 구축 		<ul style="list-style-type: none"> • 평화통일대학원 유치 	

자료: 저자 작성(강원도 종합계획(2012~2020), 강원비전 2040, 강원광역경제권 발전계획(2009~2013), 2030 철원군 중장기 종합발전계획, 철원군 지역정보화 기본계획(2012~2016), 2020년 화천군 기본계획, 양구비전 2030, 제4차 인제군 종합 발전계획, 2016~2030 고성군 중장기 종합발전계획)

2) 강원 접경지역의 2차 후보사업 도출(47)48)

경기·인천 접경지역과 연계협력이 가능한 강원 접경지역의 2차 후보사업의 발굴은 강원도 및 접경지역 해당 시·군의 실무자 면담조사를 통해 도출하였다. 1차 문헌조사를 통해 도출한 사업을 대상으로 접경지역 광역·기초 시군의 실무자 면담조사를 통해 경기북부 접경지역의 실천사업과 연계협력이 가능한 사업을 도출하였다. 강원도를 포함한 해당 접경지역 시군의 DMZ 관광·경제·교통 인프라·인적교류·군부대 이전 유희부지 활용 분야에서 33개의 사업이 도출되었다(<그림 3-10> 참조).

표 3-10 | 강원도 접경지역의 2차 후보사업 (실무자 면담조사)

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지
강원도	수열에너지 융·복합 클러스터	통일특구 등의 경제	미래수자원 신산업화 선도모델 창조, 빅데이터 산업수도-춘천 육성 및 고품질 일자리 창출	클라우드 기반의 비즈니스 플랫폼 융합, 수열에너지 기반의 스마트 첨단농업단지, 에너지 자립형 생태주거단지	춘천시 동면 지내리 907번지 일원
	DMZ 평화의 길	생태·문화·평화 관광	DMZ 평화 정착 및 접경지역의 번영·발전 촉진	도보여행길 정비 및 연결, 거점센터 설치, 안내표지판 및 안전시설물 설치, 통합브랜드 개발, 통합정보체계 구축 등	인천 강화~강원 고성 접경지역 10개 지자체
	DMZ 문화예술 사업	생태·문화·평화 관광	다양한 계층의 방문객 유도 및 세계적 관광명소로 발전	평화 랜드마크, 아트하우스, 평화 아트투어	철원군 근대문화유적센터, 고성군 명파DMZ비치 하우스
	2024 청소년 동계올림픽	인적교류	남북 스포츠교류협력을 통한 인적교류 기반 마련	남북 공동 청소년 동계올림픽, 평창평화포럼 정기적 개최	-
	국제관광 자유시대	생태·문화·평화 관광	동북아 대립관계의 완화 역할의 교류거점 조성 및 북한 관광의 다변화 대비 공간적/제도적 틀 구축, 한반도 평화 시대 국토의 효율적 발전	관광공동특구 지정 및 남북경제공동체 형성	고성~속초~양양~인제~강릉
	평화 통일특구	통일특구 등의 경제	남북교류협력의 교두보 역할 수행, 지방분권 및 일자리 창출 효과 도모	철원 평화산업단지 조성을 통한 통일경제특구, 동해관광공동특구	강원도 전역

47) 강원도 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): ① 강원도청 '20.5.26. 평화지역발전본부, 총괄 기획과, 남북교류과, ② 철원군청 '20.5.27. 기획감사실, ③ 양구군청. '20.5.28. 기획조정실, ④ 고성군청. '20.5.29. 기획감사실, 남북협력팀, ⑤ 화천군청. '20.6.3. 기획감사실, ⑥ 인제군청. '20.6.4. 기획예산담당관실
48) 강원도 접경지역 31개 후보사업의 주요내용은 [부록 3] 참조

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지
철원군	화살머리 고지 관광자원화	생태·문화·평화 관광	평화거점 지구로써 관광자원화 추진	화살머리 고지 추모관 건립, 유해 발굴 및 비석 설치 등	화살머리 고지 주변
	임진강-한탄강 주상절리길	생태·문화·평화 관광	관광 활성화를 통한 지역 소득증대 및 지역경제 활성화	교량, 잔도, 전망대 등 시설 도입을 통한 생태관광 거점 마련	주상절리길 철원구간 43.15km
	남북 간 단절 육로의 복원사업	교통 인프라	DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 조성 및 평화산업단지 조성 등을 위한 교통 인프라 구축	경원선 남측구간 복원, 금강산선 남측구간 복원	백마고지-월정리(경원선), 철원-내금강 연결 철도(금강산선)
	평화 산업단지	통일특구 등의 경제	국도의 균형발전과 개성공단 운영방식의 한계점을 보완·발전시켜 통일시대에 대비한 남북경협 산업단지	ICT 산업, 북한 희귀광물(희토류) 자원화, 수출 관련 사업 등	철원읍 대마리, 중세리 일원
화천군	평화의 댐 관광조성	생태·문화·평화 관광	화천군의 관광 활성화 기여	파로호에서 평화의 댐까지 평화생태특구를 연계한 관광상품과 화천~금강산간 수로 관광루트 개발을 단계적으로 추진	평화의 댐 일원
	군수특화단지 및 전력지연 체계산업 클러스터	군부대 이전에 따른 유휴부지 활용	군장병 감소로 지역경제 붕괴에 따른 지역경제에 미치는 영향 최소화	군부대 이전 유휴부지를 활용한 군수특화단지 조성 및 전력지원체계사업 클러스터 조성 사업 등	화천군 사내면 군부대 유휴부지
	평화생태특구(백암산 특구)	생태·문화·평화 관광	세계 유일 DMZ 청정자원을 활용한 평화·생태·안보관광 메카 조성	진입로 개선 및 백암산 로프웨이 관광 활성화	화천읍 풍산리 산269번지 일원
	동서평화고속도로	교통 인프라	지역소외감 완화, 주민 삶의 질 개선, 낙후한 접경지역의 지역경제 활성화 기반 마련	군수특화단지 조성 등 효율적인 개발 및 활용을 위한 접경지역의 광역 도로망 구축	인천국제공항(영종도)-웅진군(신도)-강화군-고성군 244km
양구군	31번국도 연장	교통 인프라	한반도 신경제구상 선점 및 한반도 중부내륙 교통망 물류중심지 기능 강화	31번 국도 일부구간 우선 복원	양구-DMZ(비아리) 12.7km
	남북 공동방역연구소	인적교류	양구군만의 차별적인 남북교류협력사업 추진	남북공동방역연구소 설치를 통해 전염병에 대한 예방과 조치 등에 대하여 연구	양구군 편치불 통일농업 시험장
	남북 백토 통일도자기 교류	인적교류	지리·생태·문화·환경분야를 고려한 양구군만의 남북교류협력사업 추진	양구 백토와 북한 백토의 합도 및 (가칭)통일도자기 제작, 지역 상징성 대외 홍보 및 남북(문화)교류 교두보 마련	방산면 백자박물관
	전통명주 문화밸리	통일특구 등의 경제	지역상권 붕괴의 위기 극복을 위해 천혜의 자연 및 관광 자원과 우리 술을 매개로 6차 산업 융복합을 통한 미래 먹거리 신농정산업 집중 육성	부지조성 및 양조시설 단지, 국산양조원료 직거래센터, 청년창업지원센터 건립 등	양구읍 하리·고대리·죽곡리 일원

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지
	민통선 북방마을 복원	생태·문화·평화 관광	남북동질성 회복 도모 및 중동부전선 접경지대의 평화지대화	스토리텔링화 및 사라진 마을을 인문학적 복원	양구군 방산면 문등리
	을지전망대 개선	생태·문화·평화 관광	DMZ의 수려한 경관자원을 활용한 레저·체험센터 건립 및 해안면 일대의 관광자원과 연계하여 방문객 수 증가	전망대, 기타편의시설 등 신축	양구군 해안면 이현리 산1번지 일원
	편치불 지방정원	생태·문화·평화 관광	세계유일의 명품정원 추진으로 남북평화교류 거점 조성	주제 정원 도입, 편치불 주변 관광자원과의 연계 요소 도입, FIC 및 농가 연계, 편의시설	양구군 해안면 편치불 일원
	유휴부지 활용 및 지역상권 붕괴 대응	군부대 이전 유휴부지 활용	국방개혁 2.0에 따른 유휴부지 활용, 지역상권 붕괴 대응	전통시장 시설 현대화, 소비촉진 캠페인, 양구사랑상품권 유통 확대, 스포츠 마케팅 등	-
인제군	인제-금강군 산림협력	생태·문화·평화 관광	남북관계 긴장완화와 정치·사회적 평화 기반 조성	설악-금강 훼손된 산지 복원, 생물종 서식지 복원 및 연결	서화면 및 금강읍 일원
	국제생태 평화거점화	생태·문화·평화 관광	대결과 대립을 최소화하고 산지로서의 가치 극대화	설악-금강 국제생태 평화공간 및 문화 조성	설악산 국립공원, 서화면 서화리
고성군	동해북부선 복원	교통 인프라	지역경제 활성화를 통한 국가균형발전에 기여	강릉에서 제진역을 연결하는 종단철도 복원	강릉-제진역 연결
	물류단지 설치	통일특구 등의 산업·경제	통일 고성시대 대비 차원에서 동해선 철도 고성 구간 예상지역을 중심으로 물류 중심지 발전전략 모색	물류거점시설 조성	거진읍 송정리 426번지 일원
	동해관광 공동특구	생태·문화·평화 관광	한반도 신경제시대 군경제의 비약적 도약의 계기 마련	관광·교통·물류에 특화된 통일경제특구로 지정	고성군 일원
	이산가족 상설면회소	인적교류	이산가족 문제의 근본적 해결에 기여	이산가족상설면회소를 설치, 이산가족관련 전시 및 기록물 보관 등 복합기능 소화	남북출입국 사무소 일대,
	고성 통일특별 자치군	인적교류	고성군을 남북 교류의 통로로 일원화 하는 교류촉진지역 실험의 장으로 추진	통일특별자치군 및 남북교류 촉진특별지구 지정	남북 고성군 일원
	불교 순례길	교통 인프라	세계평화재단의 유점사 복원 사업과 연계 순례길 조성	건봉사~유점사 불교 순례길	-
	평화통일 대학원	인적교류	새로운 남북관계 및 한반도 신경제 시대의 도래에 대비하여 체계적인 교육 및 인력 양성 대학원 교육과정 마련	접경지역으로서 고성군의 지리적 자원을 활용하여 교육과 관광을 결합, 창의적 교육시스템을 운영	-

자료: 저자 작성 (강원도 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4): ① 강원도청 '20.5.26. 평화지역발전본부, 총괄기획과, 남북교류과, ② 철원군청 '20.5.27. 기획감사실, ③ 양구군청.'20.5.28. 기획조정실, ④ 고성군청.'20.5.29. 기획감사실, 남북협력팀, ⑤ 화천군청.'20.6.3. 기획감사실, ⑥ 인제군청.'20.6.4. 기획예산담당관실)

(1) 강원도

강원도의 남북협력 중점사업은 수열에너지 융·복합 클러스터, DMZ 평화의 길, 남북 공동의 청소년 동계올림픽 개최, 동해관광공동특구 등을 들 수 있다. 춘천시를 입지 대상으로 한 수열에너지 융·복합 클러스터⁴⁹⁾)는 지역자원인 소양강댐 냉수를 적극 활용, IT기업유치 및 첨단농업단지 등을 조성하여 미래 新산업으로 육성하고자 하는 사업이다. 사업의 추진배경으로는 ① 「Data 경제시대」로 진화함에 따라 데이터 생산량 폭증이 예상되며 ② 소양강댐 냉수는 수열에너지로 유용하게 사용할 수 있으나 미활용 중임을 들 수 있다. 이 사업은 ① 미래수자원 신산업화 선도모델 창조, ② 「빅데이터 산업수도-춘천」 육성을 사업 목표로 하여 ① 클라우드 기반의 비즈니스 플랫폼 융합단지, ② 수열에너지 기반의 스마트 첨단농업단지, ③ 수열기반의 물기업 특화단지, ④ 에너지 자립형 생태주거단지를 주요 내용으로 한다(강원도, 2020).

다음으로 화살머리고지 유해 발굴 이후 남북 분단의 현장과 생태·문화·역사 자원을 생생히 체험할 수 있는 ‘DMZ 평화의 길 조성(접경지역 10개 지자체)’과 한탄강 주변 협곡과 주상절리 비경 등 지질자원을 개발하여 관광객을 유치하는 ‘한탄강 주상절리길(연천-포천-철원)’ 조성사업이 있다. 화살머리고지에서 발굴한 유해들은 현충원에 놓이게 되며 같이 발굴되는 유품들은 GP에서 임시 보관하였다가 문화재청과 함께 이를 평화의 상징으로 활용하여 평화적 공간으로서 ‘DMZ 평화의 길’을 조성하고자 한다.

강원도는 올림픽의 유산을 이어가기 위한 구상으로서 남북이 공동으로 평창평화포럼을 정기적으로 개최하여 2024년 청소년 동계올림픽까지 연계함으로써 남북 스포츠교류협력을 통한 인적교류 기반을 마련하고자 한다. 국제올림픽위원회(IOC)는 2024년 동계청소년올림픽 개최지로 강원도를 선정하고 남북이 공동으로 개최하는데 대하여 긍정적인 반응을 보이기는 하였으나 이를 위해서는 최근 경색되어 있는 남북관계가 개선되어야 가능하리라 밝혔다(’ 20. 1. 10, 스위스 로잔)⁵⁰⁾.

49) 강원도, 춘천시, 한국수자원공사. 2020. 제4차 산업혁명의 시대를 견인하는 수열에너지 융복합 클러스터 조성사업. 강원도청 내부자료.

50) VOA. IOC “2024 동계청소년올림픽 남북공동개최 또 다른 기회될 것”. 2020.1.10. 기사.
<https://www.voakorea.com/korea/korea-life/5240843> (최종접속일: 2020.6.22.)

강원도는 평화특별자치도⁵¹⁾ 설치를 통해 강원도의 지정학적 위치와 특성화 산업을 기반으로 하여 남북교류협력의 교두보 역할을 수행하고 지방분권과 일자리 창출 효과를 도모하고자 한다. 또한 강원도는 철원군의 평화산업단지 조성⁵²⁾과 동해관광공동특구 사업을 추진하고 있다. 강원도는 철원군 일원에 남북간 산업 거점 육성을 통해 남북 경제협력의 모델을 제시하고 낙후한 지역의 경제 활성화 기반을 마련하고자 하며 금강-설악 국제생태관광지구 조성사업과 DMZ 국제평화문화생태공원 조성 등과 연계하여 동해관광공동특구를 조성하고자 한다.

(2) 철원군

철원군의 주요 추진사업으로는 화살머리 고지 관광사업, 주상절리길 조성사업, 경원선 복원 및 금강산선 복원 등의 남북 간 단절 육로의 복원사업과 평화산업단지 조성사업을 들 수 있다. 철원군은 강원도 내에서 가장 규모가 큰 철원평야가 입지해 있으며 북한의 세포등관축산단지와의 인접하여 농·축산 분야의 남북교류사업의 강점을 지니고 있다. 향후 남북관계 개선 시에 남북 간 농업수확물 교류 및 농업기술 이전, 세포지구와 연계한 남북 공동의 축산단지 조성 등을 통한 교류협력이 가능하리라 본다.

철원군의 대표적인 관광분야의 추진사업은 화살머리고지를 관광자원화 하는 것이다. 약 20억원의 예산으로 화살머리고지 추모관을 건립하고 약 200구의 유해 발굴, 비석 설치 등을 통해 평화거점지구로써 관광자원화를 추진하고 있다. 이는 UN 승인 하에서 월정역이나 화살머리고지 주변에 통일부, 강원도, 철원군과 협력하여 남북협력기금을 통해 조성할 예정이다(철원군, 2019). 이 외에도, 철원군의 대표적 관광사업 중의 하나는 2차년도 경기북부 접경지역 실천사업으로 선정된 연천-포천-철원의 임진강-한탄강 주상절리길 사업으로 지역간 연계사업의 대표적 사업이라고 할 수 있다.

51) 강원평화특별자치도. <http://gwpeace.gwd.go.kr/peace/gwsspp/InstallationPlan>(최종접속일: 2020.6.22.)

52) 철원군의 평화산업단지: (1단계: 남한) 비료·농기계 생산, 농산물 가공 ➡ (2단계: 남한+북한) 정정IT 산업단지로 확대 조성 ➡ (3단계: 남한+북한 확대) 생태·문화·관광단지로 확대 (강원도, 2019)

또한, 철원군의 남북 간 단절 육로를 복원하고 철원군의 화살머리 고지와 포천·연천 등을 연계한 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 조성 및 평화산업단지 조성 등을 위해서는 교통 인프라 구축이 수반되어야 한다. 잠정 중단된 백마고지에서 남방한계선 이남인 월정리역까지 구간의 경원선 남측구간부터 우선적으로 복원이 필요(비전철, 단선)하다. 경원선은 TKR과 TSR 연결의 최단 노선으로 한반도를 북방의 대륙과 연결하는 주간선이며, 특히 경원선의 남측구간 복원은 통일과 유라시아 이니셔티브 구현의 출발점으로 의미가 있다(철원군, 2017). 다음으로 금강산선은 철원에서 금강산의 내금강까지 연결하는 철도로 관광목적의 철도이지만 우리나라 최초의 전기철도라는 점이 특징이므로 금강산선 또한 남측구간부터 복원할 필요가 있다. 무엇보다도 복원공사 이전에 금강산선 남측 구간에 대한 노반기술 검토 및 사전 검사 등이 필수적으로 이뤄져야 한다(철원군, 2017). 이 외에도, 구리-포천 고속도로는 철원까지 연결되지 않고 경기도까지만 연결되어 접근에 어려움이 있으므로 향후 남북협력 추진을 위해서는 철원까지 연장할 필요가 있다.

철원군 경제 분야의 평화산업단지 조성사업은 강원도 사업에서도 기술한 바와 같이 ICT 산업, 북한 희귀광물(희토류) 자원화, 수출 관련 사업 등을 포함한다. 철원군은 남북관계가 개선되고 남북간 인적교류가 가능해지기 이전에는 평화산업단지 조성을 통해 광물을 활용할 수 있는 사업부터 우선적으로 시작하고 단계적으로 외국인 전용 공단으로 확대하여 추진할 계획에 있다.

(3) 양구군

양구군의 남북협력 및 균형발전을 위한 주요 추진사업으로는 금강산 관광재개를 위한 31번국도 연장, 남북공동방역연구소 조성, 남북 백토 통일도자기 교류, 민통선 북방마을 복원 프로젝트 및 해안 편치불의 지방정원 조성사업 등을 들 수 있다. 양구군은 남북교류협력에 대비하고 지역간 연계사업을 추진하기 위하여 금강산 가는길 31번국도 일부구간(남측구간)만을 우선 복원함으로써 금강산 가는 길을 획기적으로 개선하여 한

반도 신경제구상 선점은 물론 한반도 중부내륙 교통망 물류중심지로 기능을 강화시키
고자 한다(양구군, 2020). 금강산관광을 위하여 고성에 인프라 구축을 집중시키는 것
과는 달리 내금강 개발 등 관광산업의 서비스 확대와 내금강 방향으로의 교통망 다변화
차원에서 남측구간 도로망을 우선적으로 복원할 필요가 있다. 또한, 신금강선 또는 31
번국도의 경제성 강화를 위해 연천(경원선), 철원(금강선) 등과의 연계관광 구상을 통
해 단기체류 관광중심의 회랑형 관광루트를 마련할 필요가 있다. 이는 남북간 인적·물
적 교류 확대와 신뢰 구축으로 한반도 긴장완화와 평화정착에 기여할 수 있으며, 국도
43호선과 31호선의 교통망 연결을 통하여 분단 이전의 한반도 중앙내륙의 물류망을
복원한다는 데 의미가 있다. 더 나아가, 한반도 신경제 구상과 연계하여 한반도가 동북
아 지역 경제협력의 허브로 도약할 수 있는 계기를 마련한다는 데서 의의가 있다.

양구군의 남북 공동방역 연구소 사업은 남북교류협력 사업으로 성공한 말라리아 공
동방역 모범사례 이 외에도 최근 문제가 되고 있는 메르스, 코로나 19와 같은 감염병,
재선충, 인도열병, 벼멸구, 아프리카 돼지열병과 같은 농축산 병해충 방역 등으로 특
화하여 차별적인 추진전략을 마련할 필요가 있다. 남북공동방역연구소 설치를 통해 전
염병에 대한 예방과 조치 등에 대하여 연구하고 남북 전문가가 공동으로 근무하며 UN,
WHO 등의 국제기구와의 협력방안을 마련해야 한다. 특히, 남북관계가 개선되었을 시
기에는 북한에 연구소 분원을 설치하여 한반도 전염병 유입을 차단하고 사전에 예방할
수 있는 대응 방안을 마련해야 하는 거점지구로서의 중요성을 둘 수 있다.

양구군의 인적교류 사업 중의 하나로 추진하고 있는 남북 백토 통일도자기 교류 사
업은 지리·생태·문화·환경분야를 고려한 양구군만의 남북교류협력사업 추진사업이라
고 할 수 있다. 남북 백토 통일도자기 제작과 지역 상징성의 대외 홍보 및 남북(문화)
교류의 교두보를 마련하는데 목적이 있다. 또한 통일도자기 같은 차별화된 문화·예술
남북교류 사업추진은 추후 ‘남북 예술인 마을’ 같은 사업으로 확대가 가능할 것으로 판
단되며 포천시의 남북스포츠교류센터 등과 연계하여 남북 문화예술체육 교류의 메카
로 추진할 필요가 있다. 양구군은 국제협력 네트워크(중국 인사를 통한 북한 관계자
접촉)를 활용하는 것이 장점이 될 것으로 판단되며 통일부, 문화관광체육부 등과의 협

력으로 확대하여 추진동력을 강화시키고 있다. 그중 양구군의 도예가, 북한의 만수대 창작사 도예가, 중국의 경덕진 도예가와 함께 참여하는 통일백자 제작은 한반도 평화의 상징성을 부각시키는 데 기여할 수 있다.

이 외에도, 양구군에서는 민통선 북방마을 복원 사업을 추진하고 있다. 양구군에서 가장 많은 인구가 거주했던 수입면은 전쟁 후 일부 지역이 북한에 편입되었으며 비무장 지대에 문등리 마을이 남북으로 길게 존재한다. 남북평화시대의 상징적 사업으로 남북으로 갈라지고 방치되어 있는 문등리를 역사·문화적 유산으로서의 복원하는 것이 필요하다(양구군, 2020). 이 외에도, 편치불 지방공원 사업은 민통선 내에 입지한 편치불의 지형 및 경관을 활용한 정원 조성 사업으로서 주변 DMZ 생태·문화·평화 관광자원과 연계하여 추진하고 있다.

마지막으로 양구군은 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유휴부지 활용 및 지역상권 붕괴 대응⁵³⁾을 위한 사업을 추진하고 있다. 양구군은 국방개혁 2.0에 따른 지역상권 붕괴, 지역소멸의 위기에 대응하기 위하여 유휴부지 활용을 위한 대형 프로젝트 추진과 함께 전통시설 현대화 소비촉진 캠페인, 양구사랑상품권 유통 확대 등을 통해 지역상권의 붕괴에 대응하고 있다. 양구군은 군부대 이전에 따른 경제손실액을 약 832억원 정도로 예상하고 있으며, 향후 군부대 이전 유휴부지를 활용하여 체육경기대회와 전지훈련 유치 등을 통한 지역경제 활성화를 위해 노력하고 있다(양구군, 2020).

(4) 고성군⁵⁴⁾

고성군은 동해북부선 조성사업, 동해관광공동특구 조성사업, 이산가족면회소 설치, 평화통일대학원 유치 등을 위해 노력을 기울이고 있다. 우선 동해북부선은 강릉에서 제진역을 연결하는 종단철도로 1967년 폐지 후 현재까지 단절된 상태로 남아있으나 제 313차 남북교류협력추진협의회에서 남북협력사업으로 인정되어 2020년 4월 24일

53) 양구군. 2020. 다함께 만드는 양구 모두가 행복한 양구, 주요 현안 및 과제. 양구군청.

54) 고성군청 실무자 면담조사를 통한 내부자료를 기반으로 작성(① 고성군. 2018. 한반도 신경제시대 고성군 발전 로드맵; ② 고성군. 2016. 2016~2030 고성군 중장기 종합발전계획; ③ 고성군 내부자료 등)

예비타당성 조사가 면제되기도 하였다⁵⁵⁾. 향후 남북관광이 가능한 시기에는 금강산 관광 등을 통해 국내외 관광객 유입과 인프라 구축을 통해 지역경제 활성화를 도모할 수 있고 더 나아가 국토 균형발전에 기여가 가능하리라 본다.

또한, 고성군을 포함하여 강원도 및 정부에서 추진하고 있는 동해관광공동특구 조성은 한반도 신경제 구상과 평양공동선언 하에서 준경제의 비약적 도약의 계기를 마련할 수 있다. 이는 평화관광 및 남북 교통·물류의 거점이라는 지역적 특성을 기반으로 고성군을 관광·교통·물류에 특화된 통일경제특구로 지정되도록 가능성을 배가시키는 사업이라고 볼 수 있다. 원산-금강산-고성-설악-평창을 연계하는 금강-설악 유네스코 생물권 보존지역안과도 연계가 가능하며 남북관광공동특구에 포함될 경우 관광 및 제반 경제발전의 획기적 도약이 가능하리라 본다. 특히, 금강-설악 유네스코 생물권 보전지역은 남북이 공동으로 협력하여 추진한다면 지정 가능성이 더욱 높다고 할 수 있다.

인적교류 분야에 있어서 고성군은 이산가족상설면회소를 설치함으로써 이산가족문제의 근본적 해결에 기여하고자 한다. 단기적으로는 금강산 면회소 및 접근 인프라에서 유리한 파주와 비교하여 제약요인이 있으나 이산가족상봉사업 본격화시 동부지구상설면회소로서 타당성이 있으리라 본다. 이 외에도, 고성군의 평화통일대학원 유치는 평화고성의 브랜드 정착을 위하여 고성군 내 DMZ 평화대학원을 유치하여 한반도의 평화정착을 기반으로 한국형 평화문화의 확산을 도모하고 세계적인 평화교육 거점지구로서 위상을 정립하는데 목적이 있다. 평화대학원 유치를 통해서 새로운 남북관계 및 한반도 신경제 시대의 도래에 대비하여 체계적인 교육 및 인력의 양성이 필요하다는 점을 반영한 대학원 교육과정을 마련할 수 있다. 이는 고성군의 지리적 자원을 활용하여 교육과 관광을 결합, 창의적 교육시스템을 운영하고 DMZ 인접 적정 지역에 대학원 과정의 평화전문교육기관을 유치하여 대학원대학교 형식의 평화교육과정을 마련할 수 있다. 또한, 코스타리카 소재 UN 평화대학과 협력 관계 및 연계 프로그램운동을 통한 시너지 효과를 도모하고 DMZ 평화대학원을 중심으로 국내외 평화학자 및 전문가, 활동가들의 네트워크 형성에 도움이 될 수 있다.

55) 국토교통부, 동해북부선 53년 만에 복원 대륙철도망 연결의 길 열려, 국토교통부 2020.4.27. 보도자료.

(5) 화천군

화천군의 추진사업은 DMZ 생태·문화·평화 관광지구와 연계한 평화의 댐 관광 조성 사업과 국방개혁 2.0에 따른 유희부지 활용을 위한 전력지원체계사업 클러스터 조성사업, 동서평화고속도로(강원도 접경지역 지자체 공동) 등이 있다. 화천군은 평화의 댐 기존 관광시설물 및 평화의 댐 오토캠핑장 운영을 통해 파로호~평화의 댐~백암산 특구를 연계한 생태평화관광의 메카로 조성하여 화천군의 관광 활성화에 기여하고자 한다. 파로호에서 평화의 댐까지 평화생태특구를 연계한 관광상품과 화천~금강산 간 수로 관광루트 개발을 단계적으로 추진함으로써 평화의 댐을 생태·평화관광의 메카로 조성할 수 있다. 이는 DMZ의 생태·평화관광 콘텐츠를 발굴하고 개발하여 지역 관광활성화에 기여할 수 있으리라 본다. 더 나아가 생태·평화관광 콘텐츠 개발을 통해 접경지역의 평화적 이미지 제고와 함께 DMZ의 평화관광을 활성화 시킬 수 있다. 이 외에도, 파로호·평화의 댐 권역에서 임남댐 권역에 이르기까지 수로 관광루트를 개발함으로써 남북 관광협력의 한 축이 될 수 있으리라 본다.

화천군은 국방개혁 2.0에 따른 군장병 감소로 지역경제에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 군부대 이전 유희부지를 활용한 군수특화단지 및 전력지원체계산업 클러스터 조성사업 등을 추진하고 있다. 전력지원체계산업 클러스터 조성사업은 동두천-연천-철원-화천의 접경지역간 연계사업으로 군부대 이전으로 인하여 지역경제에 영향을 미치는 접경지역을 대상으로 한다. 이는 전력지원체계 산업의 수요처와 근거리에 입지함으로써 지리적 이점을 활용하고 피복, 식품, 비품 등 지역별 특화산업을 활용하여 비무기 군수지원물자를 담당하는 사업으로 '18년 기준 약 7조 3천 억원의 예산이 소요될 전망이다(국가균형발전위원회·인천·경기도·강원도, 2020⁵⁶). 해당 접경지역은 군부대 이전 유희부지 활용방안 마련을 통해서 지역경제 침체 가능성을 최소화할 필요가 있으며, 특히 전력지원체계산업은 민간업체가 개별적으로 접근하기 어려운 특징을 지니고 있으므로 지자체와 기업의 거버넌스 구축을 통한 체계적 시장 접근이 필요하다.

56) 국가균형발전위원회·인천광역시·경기도·강원도, 2020. 접경지역 균형발전을 위한 산업육성 및 남북교류협력방안 연구.

교통부문에서는 동서평화고속도로 사업이 추진되고 있다. 접경지역을 동서로 연계하는 광역 도로망이 전무한 상황이므로 향후 남북교류와 국제평화의 중심지로서 군수 특화단지 조성 등 효율적인 개발 및 활용을 위한 접경지역의 광역 도로망 구축이 필요하다. 이는 웅진·강화·김포·파주·연천·철원·화천·양구·인제·고성 등 10개 기초자치단체로 구성된 접경지역 시장·군수 협의회가 2012년부터 추진하였으며 사업구간은 인천 국제공항(영종도)~웅진군(신도)~강화군~고성군에 이르는 244km에 이른다⁵⁷⁾. DMZ 접경지역의 산업입지 기반을 구축하고 정주여건 개선을 위하여 동서 간 교통 인프라 구축은 필요하며 접경지역의 교통망 구축을 통해서 지역소외감 완화, 주민 삶의 질 개선, 낙후한 접경지역의 지역경제 활성화 기반을 마련할 수 있다. 동서평화고속도로는 지역적, 군사적, 환경적 여건을 고려하여 기존 도로망을 최대한 활용하고 환경훼손은 최소화 한 노선 검토가 필수적으로 이루어져야 한다.

(6) 인제군

남북협력 및 국가균형발전을 위한 인제군의 주요 추진사업으로는 북한 금강군과의 산림협력 및 백두대간과 DMZ 축이 만나는 지역에 해당하므로 설악-금강 산림조성을 통한 설악-금강 국제평화공원 조성사업 등이 있다. 인제군-금강군 산림협력 측면에서 설악-금강 일원의 훼손된 산지를 복원하고, DMZ 접경지역에 서식하는 다양한 생물종의 서식지를 복원 및 연결할 필요가 있다. 북한지역의 산지훼손은 심각한 상태이며(북강원도의 민통선 지역은 70~80% 황폐화(김범수 외, 2018. p. 173), 이에 따른 남북한 생태계 축의 단절과 분리가 심화되고 있는 상황이다. 이 외에도, 북한지역은 산지훼손에 따른 각종 재해위험이 높아, 재해방지 차원의 복구가 필요하다. 산림복원을 통해 남북한 생태 축 연결을 통한 한반도 자연생태계 보전, 국민적 지지를 통한 한반도 평화 정착에 기여, 황폐지 복구에 따른 자연재해 예방 및 에너지·식량문제 해결이 가능하리라 본다.

57) 연합뉴스. 서해끝 웅진부터 동쪽끝 고성까지 244km 고속화도로 '청신호'. 2016.9.5.기사.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160905080900060> (최종접속일: 2020.5.17.)

이 외에도, 인제군은 국제생태·평화거점화 사업을 추진하고 있다. 이는 인제군-금강군은 접경지역이면서 동시에, 생태계의 교차점이므로 이를 보존·복원하여, 갈등의 지역을 평화와 번영의 지역으로 상징화하는데 그 목적이 있다. 이에 따라, 설악-금강 축과 DMZ 축의 교차점을 보존·복구하여, 인제-금강 지역의 국제생태평화공원을 조성하고자 한다. 이를 위해서는 우선적으로 국제기구의 생태평화공원 인증을 추진하여 남북평화와 자연과 생명이 공존하는 상징적 공간화를 추진하고 설악-금강의 DMZ 일원에 훼손된 산지를 복원해야 한다. 특히, 인제군은 남북연계관광의 핵심축에 위치해 있기 때문에 설악~금강 관광협력에 대한 사업(안) 마련이 필요하며 인제군에 포함된 DMZ은 매우 협소하므로 공간적 연계확산을 통해 타 시·군과의 구체적 협력방안을 모색할 필요가 있다.

3) 경기 접경지역 실천사업과의 연계를 위한 강원 접경지역의 사업 선정

경기북부 접경지역의 실천사업과 향후 남북협력확대 및 심화단계에서 국가주도의 중앙부처 사업과 연계가 가능한 강원 접경지역의 추진사업은 1차 문헌조사와 실무자 면담조사와 전화조사 결과를 기반으로 전문가 자문회의를 통해 5개 분야의 17개 사업을 선정하였다. 경기·인천 접경지역과 연계가 가능한 강원 접경지역의 사업은 5개의 분야별로 나누어 살펴볼 수 있다.

첫째, 생태·역사(문화)·평화 관광분야에서는 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 구축을 위하여 접경지역 10개 시군이 추진하고 있는 DMZ 평화누리길 사업 이외에도 평화의 댐 관광지구 조성 사업 등이 연계가 가능하다. DMZ 생태 관광 거점지구로는 양구군의 해안 편치불 지방정원 조성, 연천-포천-철원의 임진강-한탄강 주상절리길 조성사업 등에서 접경지역 지자체간 연계가 가능하다. 이 외에도, DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와 남북 공동의 관광 협력사업을 추진하기 위한 설악-금강 국제평화공원과 동해관광 공동특구 사업은 경기북부 접경지역의 관광분야 실천사업 이 외에도 국가주도의 중앙부처 사업과도 연계할 수 있다.

다음으로 통일경제특구 등의 경제 분야에서 철원의 평화산업단지는 통일경제특구 사업 중의 하나로 북한의 노동협력을 지향하는 형태보다는 북한의 강점인 자원을 중심으로 한 개발형태로 파주의 통일경제특구와 같이 개성공단과의 연계협력을 구상하고 있다. 파주시의 경우에는 개성공단과 파주의 LCD단지를 배후로 하고 있는 장점을 지니고 있고 교동의 경우에도 개성공단 및 해주와의 연계를 통해 산업의 거점 역할을 할 수 있는 장점을 지니고 있다. 이와 비교하여 철원의 평화산업단지는 북한의 광물자원과 연계한 산업(회토류와 연계된 부품소재산업의 육성)적 측면의 잠재력 이외에도 타 지역과는 비교할 수 없는 자연 및 역사문화자원의 풍부하여 복합적인 통일경제특구로서의 잠재력을 지니고 있다. 이와 같은 역사·문화적 관광자원을 보유하고 있는 철원의 장점은 고양의 남북 영상문화단지를 조성하여 남북 공동의 문화교류를 하는데 있어서도 연계가 가능하다. 이 외에도, 춘천을 입지대상지로 강원도가 추진하고 있는 수월에너지 융·복합 클러스터 조성사업은 경기북부 접경지역에서 추진하고 있는 관련 사업과 기술협력을 공유한다면 효과가 클 것이다.

도로·철도 등의 교통 인프라 분야에 있어서 철원의 경원선 및 금강산선 복원사업은 경기북부 접경지역의 경원선 복원사업과도 함께 추진해야 할 사업에 해당하며, 인천~경기북부~강원 접경지역의 동서평화고속도로는 남한 접경지역을 동서로 연계하는 사업에 해당하고 남한 접경지역간 인프라 이외의 타 분야의 연계협력에 기반이 되는 사업이다. 이 외에도, 고성에서 추진하고 있는 동해북부선 복원은 접경지역의 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와 동해관광공동특구를 연계하는 기반시설로서의 의미를 지니고 있다.

다음으로 인적교류 분야를 살펴보면 경기북부 및 중앙부처의 실천사업과 연계 가능한 강원 접경지역의 인적교류 사업으로는 양구의 남북백토 도자기 교류, 고성의 평화 통일대학원 유치, 강원도의 청소년 동계올림픽 개최, 인제의 산림협력, 양구의 남북공동방역사무소 등을 들 수 있다. 양구군에서 추진하고 있는 남북백토 도자기 교류사업은 양주군의 온릉 개발을 통한 남북 문화재 교류와 협업을 통해서 북한 및 중국과의 협력방안을 모색함으로써 지자체의 특수한 문화자원을 교류하여 시너지 효과를 모색할 수 있다. 고성에서 추진하고 있는 DMZ 평화대학원 유치사업은 포천시에 위치한 3개 대학과의 연계협력을 통한 한반도 신경제 시대에 대비한 체계적인 교육 및 인력양성과

정으로, 이러한 지자체 간 협업을 통해 남북 교육 분야의 인적교류 극대화 방안을 모색할 수 있다. 또한 남북관계가 경색된 시기에도 지자체에서 지속적으로 진행하고 있는 남북 스포츠교류협력도 접경지역 지자체간 연계협력을 통해서 시너지 효과를 거둘 수 있는 사업이라고 할 수 있다. 강원도에서 추진하고 있는 2024년 남북 공동의 청소년 동계올림픽 유치는 통일부에서 추진하고 있는 포천시의 남북스포츠협력센터와 연계하여 추진함으로써 남북 스포츠교류협력을 통한 인적기반을 마련하는데 시너지 효과 발생이 가능하리라 본다. 이 외에도, 산림협력 등의 남북 환경협력은 평양공동선언에서 합의한 주요 남북협력 추진사업 중의 하나로 인제군의 산림협력(산림복원, 산림병충해 방역)은 경기북부와 강원 접경지역에서 지속적으로 협력하여 추진해야 할 사업에 해당한다. 특히, 최근 접경지역에서 초국경적 질병으로 문제가 되고 있는 코로나 19, 아프리카돼지열병(ASF), 메르스, 말라리아 등의 공동방역사업은 인천~경기북부~강원에서 공동으로 추진해야 할 시급한 사업에 해당한다. 과거 경기북부~인천~강원 접경지역의 남북 말라리아 공동방역사업은 남북방역협력의 모범사례라고 할 수 있다.

마지막으로 경기북부 접경지역에서 현안이 되고 있는 주한미군 반환공여구역 활용과 경기·인천·강원 접경지역에서 공통적으로 문제가 되고 있는 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전에 따른 유희부지 활용은 접경지역간 연계가 가능하다. 동두천시에는 주한미군 공여지역을 남북교류와 균형발전을 위한 경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 유치 등으로 활용하는 방안을 추진 중이다. 화천에서 추진하고 있는 동두천-연천-철원-화천-양구 전력지원체계산업 클러스터 조성사업은 특히 접경지역 간 연계가 가능한 사업이다. 접경지역 지자체별 수요처와 근접한 접경지역의 유리한 입지요건을 활용하여 전력지원체계산업 육성이 필요할 뿐만 아니라 군부대 이전으로 인해 지역주민의 삶과 직접적으로 영향을 미치고 있는 상황에서는 필수적으로 추진해야 할 사업에 해당한다. 예를 들어, 접경지역에는 전력지원체계 품목 관련 기업이 많이 분포되어 있으며 동두천, 화천, 연천, 포천 지역의 군부대 이전 후 유희부지를 활용하여 클러스터 조성이 가능하나 민간업체가 개별적으로 접근하기 어려우므로 지자체와 기업의 거버넌스 구축을 통한 체계적인 시장 접근의 필요성이 크다고 할 수 있다(양구군, 2020⁵⁸).

58) 양구군청 실무자 면담조사를 통한 양구군청 내부자료를 기반으로 작성.

표 3-11 | 경기북부 실천사업과 연계 가능한 강원 사업

남북협력 분야		경기북부 접경지역 실천사업	강원 접경지역 연계 가능사업
생태·문화·평화 관광		<ul style="list-style-type: none"> - (연천) 국립 제3현충원 건립 - (연천-포천) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 - (김포) 포구 및 나루벚길 복원사업 	<ul style="list-style-type: none"> - (10개 접경지역) DMZ 평화누리길 - (양구) 해안 편치불 지방정원조성 - (철원) 임진강-한탄강 주상절리길 사업 - (인제) 설악-금강 국제평화공원 - (고성) 동해관광공동특구
산업·경제 분야	통일특구	- (파주) 통일특구	- (철원) 평화산업단지
	산업·물류	- (고양) 통일특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지	
교통 인프라		- (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도	<ul style="list-style-type: none"> - (철원) 경원선 복원 및 금강산선 복원 - (강원⁵⁹) 동서평화고속도로 - (고성) 동해북부선
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)		<ul style="list-style-type: none"> - (양주) 온릉 개방을 통한 남북한 문화재 교류 - (포천) 남북경협 전문가 양성 - (포천) 남북교류 스포츠협력센터 - (김포) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북공동 상세조사 추진 - (연구진 발굴사업) 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력 	<ul style="list-style-type: none"> - (고성) 평화통일대학원 유치 - (강원) 청소년 동계올림픽 개최 - (인제) 산림협력 - (양구) 남북공동방역연구소
주한미군 공여구역 및 군부대 유희부지 활용		<ul style="list-style-type: none"> - (동두천) 경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 등 유치를 통한 공여구역 활용 - (연천-동두천) 전력지원체계산업 	- 전력지원체계산업 클러스터 (동두천-연천-철원-화천-양구)

자료: 저자 작성 (강원 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3~'20.8.13): ① 강원도 첨단산업국 데이터산업과, 평화지역발전본부 총괄기획과, 강원문화재단 교류협력팀, 문화관광체육국 체육과, 문화관광체육국 관광개발과, 평화지역발전본부 남북교류과, ② 철원군 평화지역발전과 총괄기획팀, 건설과 지역개발팀, 기획감사실, ③ 화천군 기획감사실, ④ 양구군 기획조정실, 지역위기대응추진단, 생태산림과 녹지공원팀, ⑤ 인제군 기획예산담당관 평화지역발전팀, ⑥ 고성군 기획감사실 남북협력팀; 경기북부 면담조사('20.10.6~'20.10.13): ① 연천군, ② 포천시, ③ 동두천시, ④ 김포시, ⑤ 고양시, ⑥ 파주시

강원도와 타 접경지역과의 연계가 가능한 사업은 강원 실무자와의 1차 면담조사를 통해 도출한 사업을 대상으로 인천·강원 접경지역의 실무자와의 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13)와 경기북부 실무자 면담조사('20.10.6~'20.10.13)를 통해 14개 사업을 도출하였다⁶⁰).

59) 광역지자체인 강원도 차원에서 중점을 두고 있는 남북협력사업

60) 접경지역간 연계협력의 기본방향 및 연계방향(2장)을 고려하고 선정기준(3장 1절)에 부합한 사업을 대상으로 선정

표 3-12 | 경기북부 실천사업과 연계 가능한 강원 사업 선정 (실무자 전화조사)

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지 (공간적 범위)	추진 연도	소요예산(비율)				타 지역과 연계협력 가능성
							합계	국비	지방비	민자	
강원도	DMZ 평화누리길	교통 인프라	DMZ 평화 정착 및 접경지 역의 번영·발전 촉진	도보여행길 정비 및 연결, 거점 센터, 안내판 및 안전시설물, 브랜드 개발, 통합정보체계 구 축 등	인천 강화~강원 고성 접경지역 10개 지자체	2019~ 2022년	286억	200억	86억	-	접경지역 10개 지자체 를 연결하는 평화·관광 벨트
	2024 청소년 동계올림픽	인적교류	남북 스포츠교류협력을 통 한 인적교류 기반 마련	청소년 동계올림픽 남북 공동 개최 구상 및 평창평화포럼 정 기적 개최 등	-	-	-	-	-	-	포천시의 남북스포츠교 류협력센터 추진사업과 지자체간 협력하여 추 진 가능
철원군	임진강-한탄강 주상절리길	생태·문화· 평화 관광	관광 활성화를 통한 지역 소득증대 및 지역경제 활성 화	교량, 잔도, 전망대 등 시설 도 입을 통한 생태관광 거점 마련	주상절리길 철원구간 43.15km	~2021년	196억	70%	도비 21% 군비 9%	-	발원지 철원에서 포천- 연천까지 연계
	경원선 및 금강산선 복원	교통 인프라	DMZ 생태·문화·평화 관광 벨트 조성 및 평화산업단지 조성 등을 위한 교통 인프라 구축	경원선 남측구간 복원, 금강산 선 남측구간 복원	백마고지역-월정 리역(경원선), 철원-내금강 연결 철도 (금강산선)	2015년~	1,791억 (경원선)	1,791억 (경원선) 6,922억 (금강 산선)	-	-	경원선, 금강산선의 철원구간 복원으로 서울-의정부-연천-철 원의 광역교통망 연결
	평화산업단지	통일특구 등의 산업·경제	국토의 균형발전과 개성공 단의 한계점을 보완·발전시 켜 통일시대에 대비한 남북 경협 산업단지로서의 역할 수행	ICT 산업, 북한 희귀광물 (희토류) 자원화, 수출 관련 사 업 등	철원을 대마리, 중세리 일원	-	-	-	-	-	파주-연천-동두천-김 포-포천 등의 통일특구 및 산업단지 조성 관련 법안 발의 및 지역 특화 산업과 연계협력 추진

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지 (공간적 범위)	추진 연도	소요예산(비율)				타 지역과 연계협력 가능성
							합계	국비	지방비	민자	
화 천 군	전력지원체계 산업 클러스터 (연천-동두천- 철원-양구- 화천)	군부대 이전 유휴부지 활용	군장병 감소로 지역경제 붕 괴에 따른 지역경제에 미치 는 영향 최소화	군부대 이전 유휴부지를 활용 한 전력지원체계사업 클러스 터 조성사업 등	화천군 사내면 군부대 유휴부지	2020~ 2022년	100억	17.6억	도비 2.5억 군비79.9 억	-	주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부 지 활용을 위하여 경기 북부 및 인천·강원 접경 지역간 연계협력 구축
	동서평화 고속도로	교통 인프라	주민 삶의 질 개선, 낙후한 접경지역의 지역경제 활성 화 기반 마련	군수특화단지 조성 등 효율적 인 개발 및 활용을 위한 접경지 역의 광역 도로망 구축	인천국제공항(영종 도)-옹진군(신도)- 강화군-고성군, 244km	-	86,703억	40,070억	45,633억	-	수도권-강원권 접경지 역 시군 연계 사업
양 구 군	남북 공동방역 연구소	인적교류	양구군만의 차별적인 남북 교류협력사업 추진	남북공동방역연구소 설치를 통해 전염병에 대한 예방과 조 치 등에 대하여 연구	양구군 편치볼통일농업시 협장	-	-	-	-	-	파주-연천-철원-화천 -양구 등지의 아프리카 돼지열병, 말라리아 등 의 남북 공동방역을 위 하여 연계협력
	해안편치볼 지방정원 조성	생태·문화· 평화 관광	세계유일의 명품정원 추진 으로 남북평화교류 거점 조 성	편치볼 주변 관광자원과의 연 계 요소 도입, FIC 및 농가 연 계, 편의시설 설치 등	양구군 해안면 편치볼 일원	2020~ 2022년	100억	50억	50억 (도비15,군 비35)	-	접경지역 10개 시군의 DMZ 평화누리길 조성 과 임진강-한탄강 지방 정원 조성과 연계협력
인 제 군	인제군-금강군 산림협력	생태·문화· 평화 관광	남북산림협력을 통해 남북 관계의 긴장완화와 정치·사 회적 평화 기반조성	설악-금강 일원의 훼손된 산 지 복원, DMZ 접경지역에 서 식하는 다양한 생물종의 서식 지를 복원 및 연결	인제군 서화면 일원 및 금강군 금강읍 일원	~2020년 8월	2,000만	-	2,000만	-	산림청 주도의 남북 산 림협력 계획 하의 파주- 철원-인제를 거점으로 연계협력

	사업명	구분	사업목적	주요내용	입지대상지 (공간적 범위)	추진 연도	소요예산(비율)				타 지역과 연계협력 가능성
							합계	국비	지방비	민자	
	설악-금강 국제평화공원	생태·문화· 평화 관광	대결과 대립을 최소화하고 산지의 가치 극대화	설악-금강 국제 평화공간 및 문화공간 조성	설악산 국립공원, 인제군 서화면 서화리 일원	2020년 (예정)	5,000만	-	5,000만	-	설악-금강을 넘어 한반 도 남북 국토의 생태축 을 복원·연결
	동해북부선	교통 인프라	지역경제 활성화를 통한 국 가 균형발전	강릉에서 제진역을 연결하는 중단철도 복원	강릉-제진역 연결	2020년~	2조 8,250억	-	-	-	수도권-강원권을 잇는 고속 교통물류망
고 성 민	동해관광 공동특구	생태·문화· 평화 관광	한반도 신경제시대 군경제 의 비약적 도약의 계기 마 련	관광·교통·물류에 특화된 통일 경제특구로 지정	고성~속초~양양~ 인제~강릉	-	-	-	-	-	환동해 경제벨트 및 접 경지역 평화벨트, 기존 서해평화협력지대 정책 과 연계
	평화통일 대학원	인적교류	새로운 남북관계 및 한반도 신경제 시대의 도래에 대비 하여 체계적인 교육 및 인 력의 양성이 필요하다는 점 을 반영한 대학원 교육과정 을 마련	접경지역으로서 고성군의 지 리적 자원을 활용하여 교육과 관광을 결합, 창의적 교육시스 템을 운영	-	-	-	-	-	-	포천시의 남북협력교육 및 전문가 양성을 위한 인적교류 프로그램과 연계하여 고성의 DMZ 평화대학원을 중심으로 국내외 평화학자 및 전 문가, 활동가들의 네트 워크 형성

자료: 저자 작성 (강원도 접경지역 지자체 실무자 전화조사('20.8.3 ~ '20.8.13): ① 강원도 첨단산업국 데이터산업과, 평화지역발전본부 총괄기획과, 강원문화재단 교류협력팀, 문화관광체육국 체육과, 문화관광체육국 관광개발과, 평화지역발전본부 남북교류과, ② 철원군청 평화지역발전과 총괄기획팀, 건설과 지역개발팀, 기획감사실, ③ 화천군청 기획감사실, ④ 양구군청 기획조정실, 지역위기대응 추진단, 생태산림과 녹지공원팀, ⑤ 인제군 기획예산담당관 평화지역발전팀, ⑥ 고성군 기획감사실 남북협력팀; 경기북부 접경지역 실무자 면담조사('20.10.6 ~ '20.10.13): ① 연천군 기획감사담당관 기획팀, ② 포천시 기획예산과, 관광과 등 6개 부서 ③ 동두천시 기획감사담당관 기획팀, ④ 김포시 관광시설팀, 관광팀, 균형발전팀, 도시계획팀, 평화교류팀, ⑤ 고양시 기획담당관 현안대책팀, ⑥ 파주시 남북협력팀, 평화협력과)



CHAPTER 4

분야별 접경지역 연계사업의 추진방안

1. 분야별 연계사업 추진방안의 개요 89
2. DMZ 생태·문화·평화 관광 분야 92
3. 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야 104
4. 도로·철도 등의 교통 인프라 분야 115
5. 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야 120
6. 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용분야 126
7. 남북 접경지역 협력을 위한 기타 연계방안 132

04 분야별 접경지역 연계사업의 추진방안

본 장에서는 DMZ 생태문화·평화 관광, 통일특구 등의 산업·경제, 도로·철도 등의 교통 인프라, 인적교류, 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유희부지 활용의 5개 분야별로 남한 내 경기·인천·강원 접경지역간, 남북 접경지역간 연계사업의 추진방안을 제시하였다. 또한 이와 같은 남북접경 지역 연계사업의 추진을 통해서 5개 분야별로 최종적으로 경기북부 접경지역의 발전방안에 대해서 살펴보았다. 마지막으로 초광역형 남북 접경지역 협력의 연계방안으로 ‘남북협력 거점도시(가칭)’ 조성방안과 육상형 접경지역과 해상형 접경수역의 연계방안을 제시하였다.

1. 분야별 연계사업 추진방안의 개요

경기북부 남북접경지역 추진사업의 연계는 실천사업으로 도출한 5개 분야⁶¹⁾ 별로 경기북부·인천·강원의 남한 접경지역 간 연계, 경기북부와 이와 맞닿아 있는 남북 접경지역 간 및 중앙부처 실천사업 연계, 남북 접경지역 전체를 아우르는 초광역형 연계 사업으로 구분할 수 있다. 남측 접경지역 간 추진사업의 연계는 낙후한 접경 지역경제를 회생시키고 일자리 창출, 인프라 개선 등을 통하여 지역경쟁력을 강화함으로써 남북협력을 위한 경기북부의 잠재력을 향상시키기 위한 것이다. 남북간 접경지역 연계사

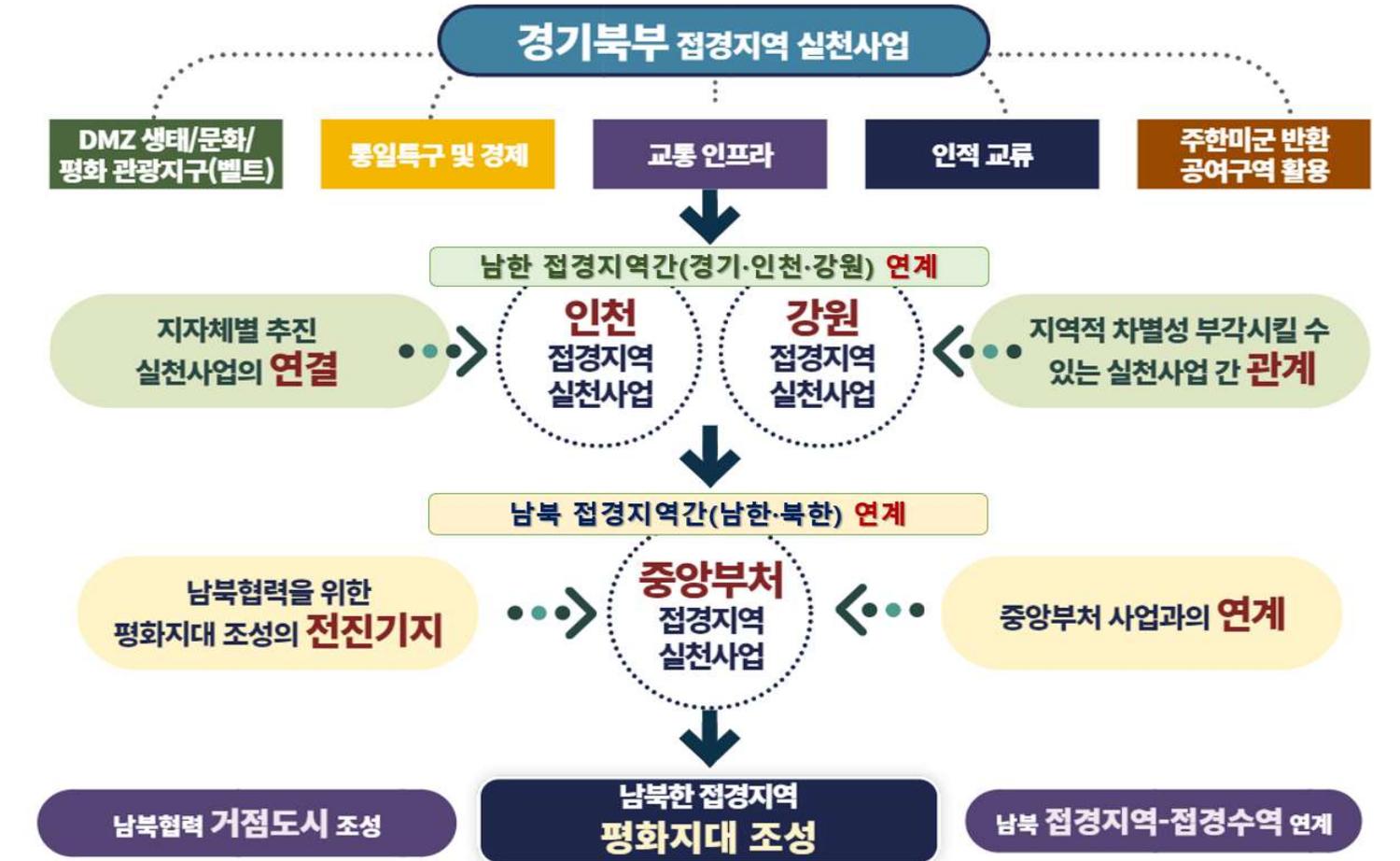
61) 5개 분야: 2차년도(2019년) 연구에서 전문가 조사를 통해 도출한 남북 접경협력의 우선순위 분야별로 ① 생태·역사(문화)·평화 관광분야, ② 통일경제특구 및 경제(산업·물류)지구/벨트 분야, ③ 도로·철도 등의 교통 인프라 분야, ④ 남북교육·문화·의료·보건협력 등의 인적교류 분야, ⑤ 군부대 이전 유희부지 활용 분야별로 제시

업은 초기에는 남북협력의 테스트베드로서, 이후에는 남북협력의 거점을 조성하는 사업이다. 대부분의 경기북부 지자체는 접경지역의 특수성은 인지하고 있으나 남북교류에 있어서의 지자체의 한계로 인해 북한 접경지역을 고려한 사업계획은 이루어지지 않고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 경기북부 실천사업과 남북협력사업을 연계함으로써 남북협력 거점으로서의 위상을 확립하고 정부 추진사업의 동력을 확보할 수 있다. 또한 이는 군사적·정치적 요인으로 단절된 민족경제를 복원하기 위하여 거래·유통 등의 표준뿐만 아니라 지원법·제도 등을 체계화하고 남북 지역공동체 형성을 통해 남북협력을 강화해 나갈 수 있다. 초광역형 사업은 남북 접경지역 전체를 대상으로 균형발전과 한반도의 새로운 성장거점으로 조성하기 위한 사업이다.

이는 군사적 긴장감을 완화함으로써 남북 접경지역을 국제평화지대로서 자리매김하고 지역과 민간 주도로 협력의 질과 범위를 확대·발전시킬 수 있을 것으로 판단된다. 세 가지 실천사업 연계의 종합적 효과는 범위의 경제를 달성함으로써 균형개발을 통한 접경지역 상생발전을 가능하게 하고 국토자원의 효율적 활용과 환경보호를 통하여 지속가능한 발전을 추구할 수 있다. 이러한 연계사업을 통한 경기북부 접경지역 발전의 시너지 확산은 접경지역 전체를 발전시키고 이는 다시 경기북부를 발전시키는 선순환을 가져올 것으로 판단된다.

남한 접경지역 간 연계협력은 낙후한 접경지역의 균형발전과 남북협력이 가능 사업, 정책 기조에 부합하는 사업, 중앙부처의 남북교류협력 사업과 연계성이 높은 사업, 경기북부 접경지역 실천사업과 연계성이 높은 사업, 제도적 연계성이 있는 사업을 선정하였다. 남북 접경지역 협력사업과 초광역형 연계사업은 대북제재의 완화 또는 해소를 전제로 한다. 경기북부 접경지역 연계사업과 중앙부처 실천사업 연계는 2차 년도 연구결과를 기반으로 남북 접경지역의 협력방안을 제시하였다. 초광역형 사업은 행정구역과 국경에 상관없이 연계가 가능한 사업을 선정하되 산업 생태계 조성을 위해 다양성을 확보하고 전·후방 산업과의 연계도 고려할 필요가 있다. 또한 하나의 산업분야라 할지라도 세부 분야의 특성에 맞는 지역을 선정하여 거점개발하고 이를 초광역 교통망을 통해 연계함으로써 상생 및 균형발전 추구가 가능한 연계방안을 고려할 필요가 있다.

그림 4-1 | 접경지역(경기·인천·강원 접경지역간, 남·북 접경지역간)의 연계사업 추진방향



자료: 저자 작성 (남한 접경지역간(경기·인천·강원 접경지역 연계사업) 및 남북 접경지역간(중앙부처 남·북 협력사업) 연계방향)

2. DMZ 생태·문화·평화 관광 분야

1) 남한 접경지역 간(경기·인천·강원) 연계사업의 추진방안

접경지역은 남북의 군사적 갈등 및 접근통제 등으로 인해 인적이 드물어 원시림에 가까운 산림이 잘 보존되고 있으며 생물 종 다양성이 높은 지역이다. 이러한 접경지역의 가치를 보존하고 지속가능한 발전을 위하여 관광분야와 연계된 다양한 사업이 구상 또는 추진 중에 있다. 접경지역 지자체들은 자연관광, 문화관광, 안보관광 등의 관광거점을 조성하고 있으나 DMZ 평화누리길 등과 같은 연결이 주요 목적 중 하나인 사업 이외에는 지역 내 사업으로 추진되고 있어 지역 간 사업으로의 확장이 요구된다. 지역 간 연계사업은 관광 개별 거점들을 지역 또는 광역 거버넌스를 통해 지역의 특색을 강화하면서 연계함으로써 볼거리를 다양화하고 관광소비를 촉진시키는 사업이다. 이는 지역경제 활성화, 일자리 창출 등을 통해 접경지역의 지역경쟁력 강화 및 균형발전을 도모할 수 있는 기반이 될 것으로 판단된다.

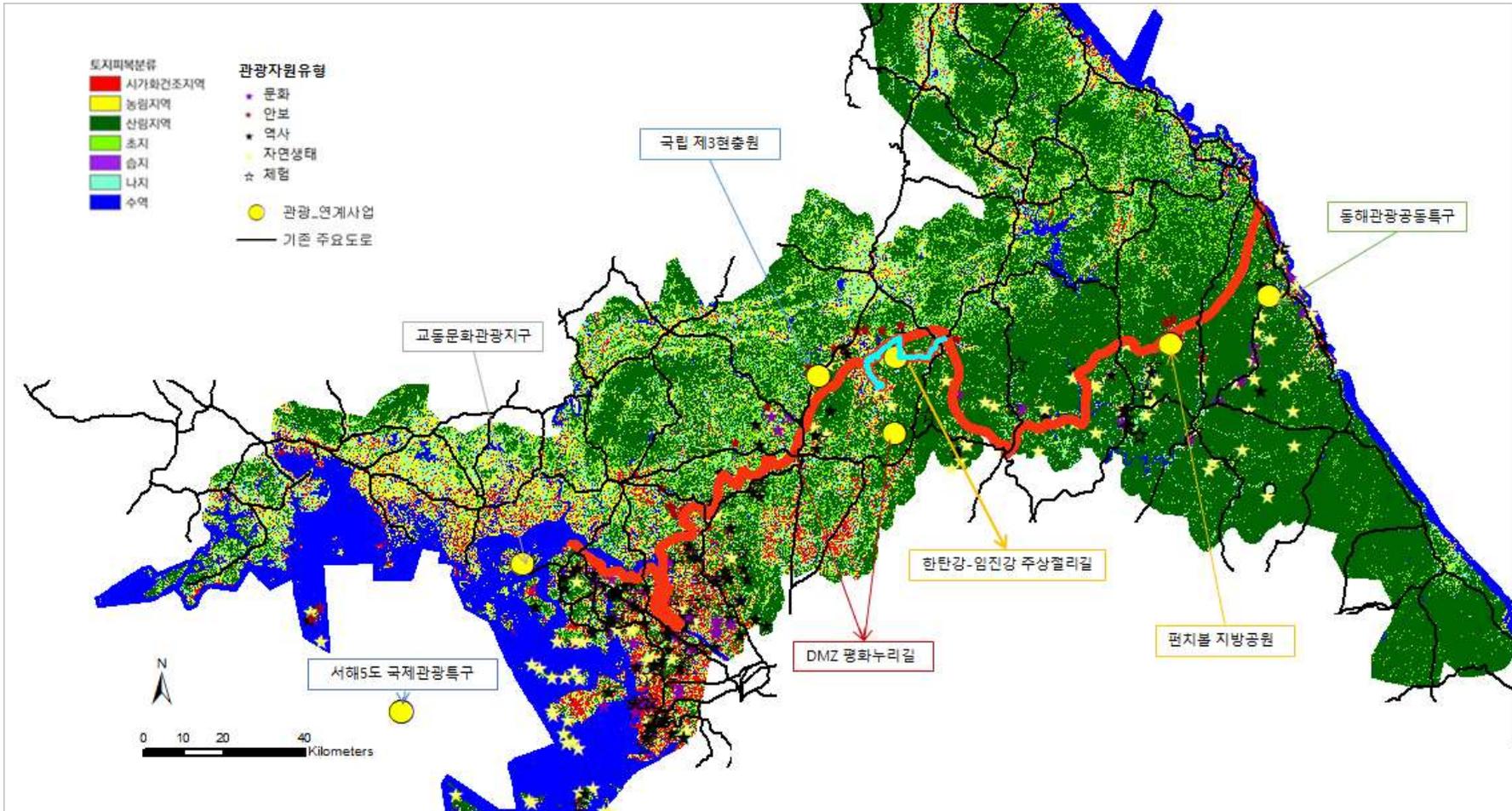
경기북부 접경지역 추진사업은 2차 년도 연구에서 김포, 연천, 포천시의 자연, 문화, 안보분야 관광사업을 제시하였다. 이와 연계가 가능한 인천·강원지역 사업으로는 10개 접경지역을 연결하는 DMZ 평화누리길 사업을 포함한 8개의 사업이 선정되었다. 선정된 8개 사업은 도로 인프라(1), 관광특구(2), 문화 및 사회자원(2), 자연자원(2), 안보자원(1)으로 구성되어 있다.

표 4-1 | 관광분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천·강원 접경지역 연계 가능사업
DMZ 생태·문화·평화 관광지구(벨트)	<ul style="list-style-type: none"> - (김포) 포구 및 나루벚길 복원사업 - (연천) 국립 제3현충원 건립 - (연천-포천) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 	<ul style="list-style-type: none"> - (10개 접경지역) DMZ 평화누리길 - (인천) 경기만·서해5도 국제관광특구 - (강화) 교동 문화관광지구 - (철원) 임진강-한탄강 주상절리길 사업 - (화천) 평화의 댐 관광조성 - (양구) 해안면 편치불 지방정원조성 - (인제) 설악-금강 국제평화공원 - (고성) 동해관광공동특구

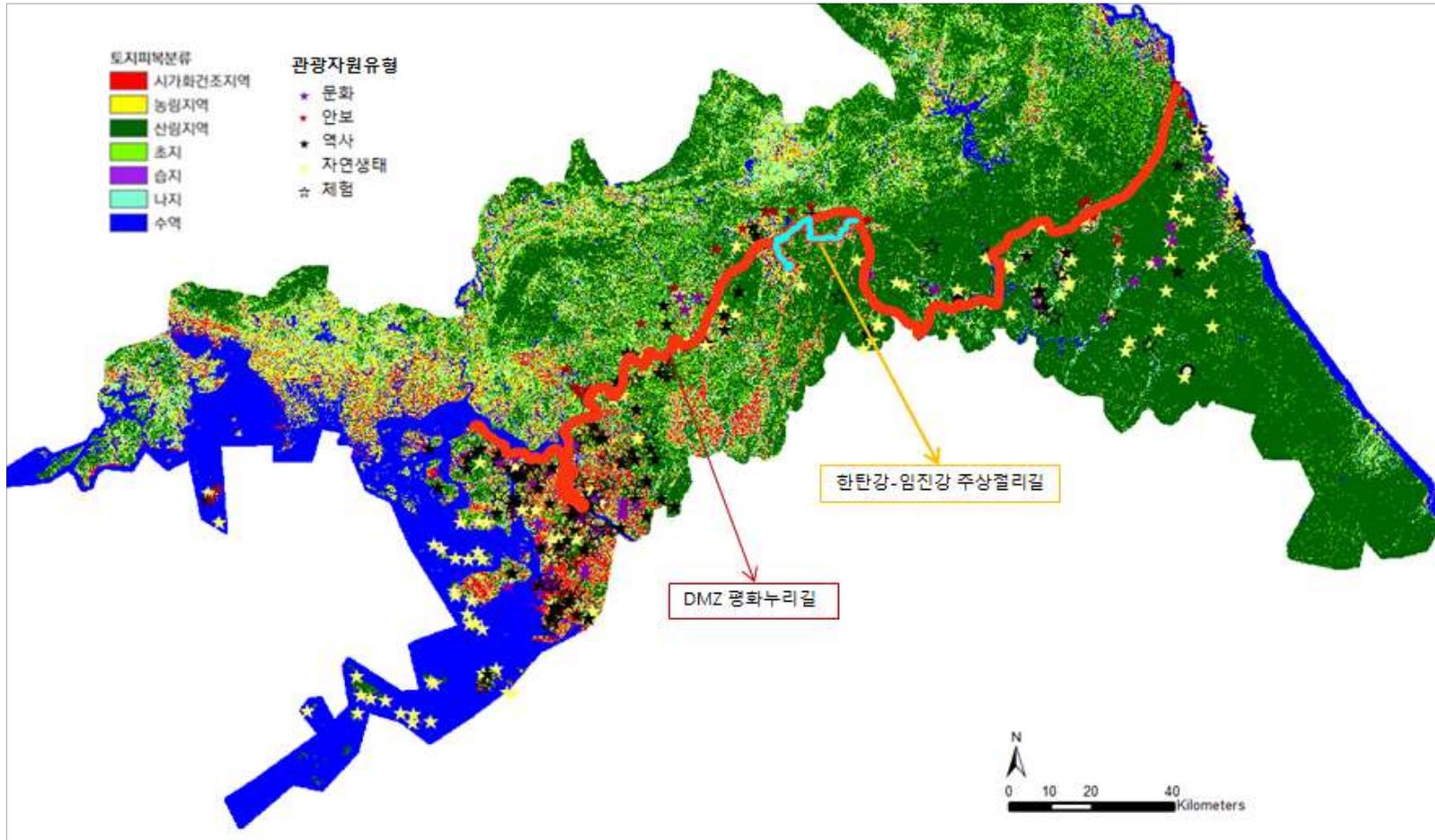
자료: 저자 작성

그림 4-2 | 접경지역간 관광분야 연계를 위한 주요 관광사업과 유형별 관광자원 현황



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 관광분야 사업 연구진 지오크딩)

그림 4-4 | 접경지역 일대의 유형별 관광자원과 연계한 한탄강-임진강 주상절리길 및 DMZ 평화누리길 조성(안)



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 관광분야 사업 연구진 지오코딩)

DMZ 생태·문화·평화 관광 분야의 남한 접경지역간 실천사업 연계는 다양한 관광거점 연계를 통한 관광상품 개발에 제약이 없고 관광객의 수요조사 등을 통해 거점연계 방식이나 수요자 맞춤형 관광 콘텐츠 개발 및 접목이 가능하므로 민간이 주도하여 추진하는 것이 필요하다. 경기북부와 같은 경우에는 수도권이기 때문에 관광수요 잠재력이 크나 콘텐츠의 다양화가 필요하며 단기체류형 관광으로의 유도를 위해 경기북부의 관광거점을 기점으로 하여 인천·강원 관광거점에 관광객이 방문할 수 있도록 협력 전략을 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 강원·인천 지자체들은 지역거점 관광 전문기업 육성 및 지역주민을 대상으로 한 관광전문가 교육지원을 통해 지역의 관광 경쟁력을 갖추어야 한다. 지역거점 관광 전문기업은 지역의 숨겨진 관광자원을 발굴하고 지역인재 채용을 통한 일자리 창출 및 지역경제 활성화에 기여할 수 있다. 관광 전문기업 이외에도 오픈 리빙 랩(Open Living Lab⁶²)과 같은 지역주민 중심의 개방형 관광혁신 생태계를 구축하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이러한 접경지역 지자체 간 관광분야 연계협력은 접경지역의 균형발전뿐만 아니라 지역의 특성을 기반으로 한 상생발전이 가능하며 지역 관광산업의 경쟁력 강화를 통해 향후 북한과의 교류 시 남북 관광협력의 거점으로 성장할 수 있다.

DMZ 생태·문화·평화 관광을 위한 접경지역 간 연계협력을 위해서는 접경지역협력위원회⁶³와 같은 거버넌스가 구축되고 원활히 작동되어야 한다. 접경지역협력위원회는 거점 간 연계(안) 수립, 차별화된 관광 콘텐츠를 선정 및 조정자 역할을 수행한다. 또한 접경지역 관광서비스 지원제도 마련 및 관광 플랫폼 운영, 관광 전문기업 지원, 관광지 개발 및 접근로 설치 등을 위한 군부대와 협력체계 마련, 지역주민 중심의 관광혁신 생태계 구축 등을 주요 업무로 수행할 필요가 있다. 이러한 접경지역협력위원회를 통한 접경지역 간 협력 거버넌스는 관광 콘텐츠의 다양화를 통해 다양한 비즈니스 기회를 창출하고 일자리 제공을 통한 경제 활성화를 기대할 수 있다.

62) 오픈리빙랩(Open Living Lab): 실제 생활 공동체 및 생활환경에서 연구와 혁신 프로세스를 통합하여 체계적인 사용자 공동 창조 접근법에 기반한 사용자 중심의 개방형 혁신 생태계를 구축하는 방법(European Network of Living Labs. What are Living Labs. <http://www.openlivinglabs.eu/node/1429>.(최종접속일: 2020. 9. 30.))

63) 접경지역협력위원회: 2차년도 거버넌스 연구결과(강민조 외. 2019. p.130)로 제시된 남한 접경지역 전체 지자체를 포함하는 최상위 의사결정기구

2) 남북 접경지역간(남·북) 연계사업의 추진방안

북한의 경제개발 10개년 계획에서는 북한은 농업, 공업, 관광경제 개발구, 경제특구와 함께 원산-금강산을 연계한 관광특구 조성에 중점을 두고 있다. 또한 관광분야는 대북제재에 직접적으로 명시되어 있지 않으며 타산업에 비하여 초기투자 비용이 낮기 때문에 어려운 북한경제 사정에서도 적합한 경제발전의 마중물적인 사업이다. 따라서 남측의 한반도 신경제 구상과 북측의 경제개발 계획에 따라 양측이 공통으로 중점을 두고 있는 경제개발과 관광특구 개발에 협력 수요가 있을 것으로 판단된다.

경기북부 접경지역 실천사업과 연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업으로는 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트, 동해관광공동특구, 남북협력 국토자원 공동조사, DMZ 브랜딩이 있다. DMZ 생태·문화·평화 관광벨트는 DMZ를 중심으로 한 남북 접경지역 관광코스 공동개발 및 운영관리를 목표로 하고 있으며 DMZ이 갖는 세계평화의 상징성을 강화하기 위한 사업이다. 동해관광공동특구는 강릉-설악-금강-원산을 포함하는 초광역·초국경 관광지구 조성 남북협력사업으로 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와의 연계를 포함한다.

남북협력 국토자원 공동조사는 남북이 공동으로 생태환경 및 관광자원을 조사하고 지속가능한 개발과 관리 계획을 수립하기 위한 사업으로 남북 관광협력의 기반이 되는 사업이다. DMZ 브랜딩은 DMZ를 국제평화와 생태·역사·문화 가치를 중심으로 브랜드화함으로써 국민 공감대 확보와 생물가치의 선순환적인 환경 조성하기 위한 사업이다. DMZ 브랜딩은 DMZ에 대한 평화의 상징성 및 생태적 가치 전달과 중요성을 실현시킴으로써 국제사회의 남북협력에 대한 동의와 참여를 유도할 수 있을 것으로 판단된다.

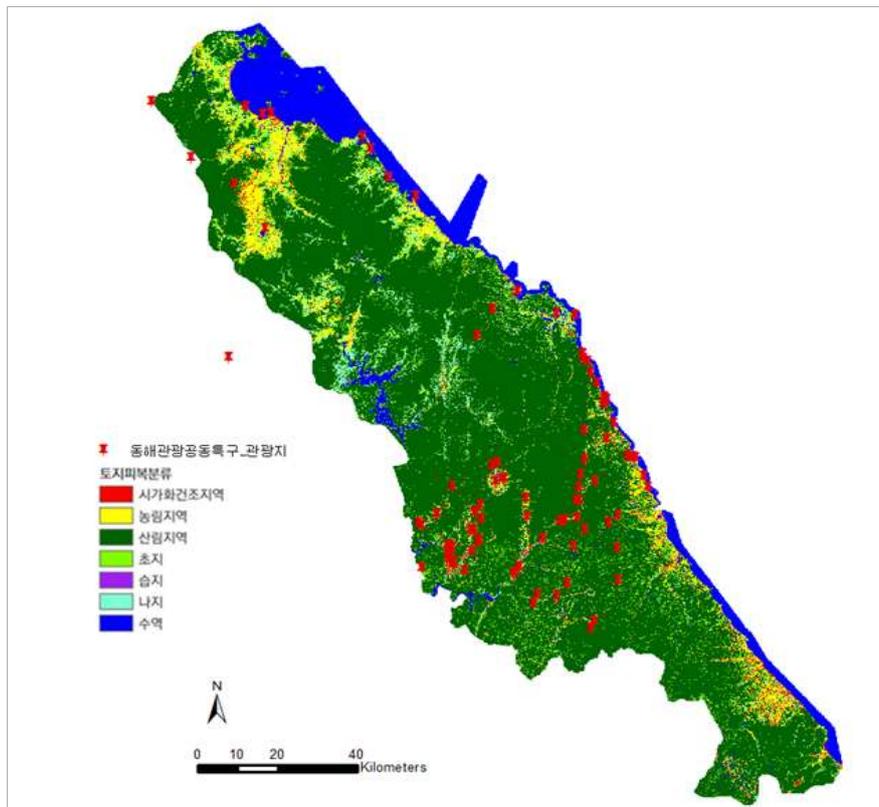
표 4-2 | 관광분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
DMZ 생태·문화·평화 관광지구(벨트)	<ul style="list-style-type: none"> - (연천) 국립 제3현충원 건립 - (연천-포천) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 - (김포) 포구 및 나루뱃길 복원사업 	<ul style="list-style-type: none"> - DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 - 동해관광공동특구 - 남북협력 국토자원 공동조사 - DMZ 브랜딩

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

남북 공동의 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트를 조성하기 위해서는 우선적으로 남북 협력 국토자원 공동조사를 수행하고 이를 기반으로 남북 관광거점 연계 방안 마련이 필요하다. 남북이 협의를 통하여 기 조성된 관광거점 또는 관광자원으로서 가치가 높은 지역을 선정하고 관광루트 개발, 숙박시설·관광편의시설 등의 관광 인프라 구축 계획 및 단계적 실행방안, 국민안전 보장방안 등을 마련할 필요가 있다. DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 조성사업을 위해서는 남북한 자매공원체결 및 공원지정 근거(최고위급협정서, 실무급 협정서 체결 등) 마련이 필요하며, 이를 기반으로 ‘동해관광공동특구’, ‘서해 해양평화공원’ 조성 등으로 협력을 확대해 나갈 필요가 있다. 또한 원활한 관광협력을 위해서는 남북 주민 및 외국인 관광객의 신속하고 정확한 출입국심사 관련 제도를 마련할 필요가 있다.

그림 4-5 | DMZ 관광벨트와 연계를 위한 동해관광공동특구의 주요 관광지 및 토지피복 현황



자료: 저자 작성

이 외에도, 정부에서는 판문점-개성 평화협력지구 조성을 통해 DMZ을 생태·평화·안보 거점 및 관광벨트를 구축함으로써 평화협력의 선도지역으로써 자리매김하고자 한다. 이러한 판문점-개성 평화협력지구는 남북이 상호협력하는 사회·문화적 교류의 공간이자 남북평화의 공간으로써 세계적으로 DMZ을 브랜딩하는 데 목적이 있다. DMZ 브랜딩을 위해서는 남북이 DMZ의 보편적 가치(평화적 활용, 생태·환경·역사·문화적 가치 등)를 확립하고 이를 실현할 수 있도록 방안을 마련해야 한다.

DMZ의 보편적 가치는 합의된 가치아래 공동의 목적을 가지고 협동하게 함으로써 장기간 분단에 따른 서로 다른 사회체계와 이념, 가치 등으로 인해 발생할 수 있는 갈등을 저감하여 사회적 비용을 줄이고 더 나아가 남북이 협력적 미래로 나갈 수 있는 기반을 제공한다. 이를 위해서는 체험 관광 프로그램과 DMZ의 환경 및 생물권 보호를 위해 크라우드 펀딩(보호주식 판매 등)을 통한 국민의 공감대를 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 이러한 국민공감대 확보를 위해서는 DMZ에 대한 자유로운 접근과 활동이 필요하나 DMZ은 군사적 긴장감이 높고 관할 주체가 UN이며 남북의 정치적 환경에 영향을 크게 받기 때문에 이에 대한 해결 방안 마련이 필요하다.

또한 군사도발이나 어느 한쪽의 일방적인 관계단절 등은 DMZ의 가치와 국제평화지대로서의 신뢰성에 큰 손상을 가져올 수 있으므로 이를 예방하기 위하여 국제 다자협력 방식으로 추진할 필요가 있다. 다자협력은 남한, 북한 당사국과 미국, 중국, 러시아, 일본 및 관심국가로 구성될 필요가 있다. 중국은 북한이 지리적으로 완충지대의 역할을 하고 있고 미중 경제갈등으로 인해 북한의 전략적 가치가 높아진 만큼 남북의 군사적 대립을 통한 불확실성의 확대를 원치 않을 것으로 판단된다. 따라서 DMZ의 평화적 활용을 위한 DMZ 브랜딩 관련 사업에 중국의 참여를 유도할 필요가 있으며 이는 북한의 태도변화도 기대해 볼 수 있다. 러시아의 경우에는 한러 에너지 협력, 자동차·조선 분야 협력, 교통협력 등 남한과의 경제협력에 관심이 크기 때문에 DMZ 브랜딩을 통한 군사적 긴장완화 및 남북협력 확대에 긍정적일 것으로 판단된다. 일본의 경우에는 남북이 철도, 도로 등 교통 인프라 협력을 추진하게 되면 직·간접적으로 수혜를 기대할 수 있으며 남북의 군사적 긴장완화를 통한 북한의 미사일 실험 중단 등은 일본의 국익

에도 부합하는 만큼 DMZ 브랜딩 사업에 적극적인 참여가 기대된다. 미국과 같은 경우에는 우방국인 한국의 안보를 강화할 수 있고 주한미군의 전략적 감축 등을 통한 한미 방위비 분담 등과 같은 갈등해소도 가능한 만큼 DMZ 브랜딩 사업에 관심이 높을 것으로 판단된다. 이외에도 관광분야에서 북한과 지속적으로 교류하고 있는 독일이나 벨기에(겐트대학교)와 같이 북한과의 경제협력에 관심이 있는 국가의 참여를 통해 지정학적인 국제협력에서 확장된 글로벌 국제협력으로 추진할 필요가 있다. 이러한 국제협력의 초기에는 UNESCO⁶⁴⁾, UNEP⁶⁵⁾, UNDP⁶⁶⁾ 등의 국제기구 유치를 통해 신뢰성, 안정성, 지속가능성을 구축해 나가고 점진적으로 민간 자유협력으로 확대해 나갈 필요가 있다.

동해관광공동특구는 강릉-설악-금강-원산을 공간적 범위로 하는 남북 관광협력 특구로 경원선 복원 및 동서평화고속도로 건설 등의 교통 인프라 연계는 경기북부 관광산업의 또 다른 기회가 될 것으로 판단된다. 동해관광공동특구 조성은 평양공동선언(2018. 9. 19)의 남북 간 합의 사항으로 남북관계가 정상화 되면 우선적으로 추진해야 하는 사업이다. 기존의 금강산 관광과 같이 고립적인 거점 중심의 관광에서 탈피하여 다른 관광지와의 연계를 통해 관광 콘텐츠 부족에 대응하고 주변지역에 경제적 파급효과를 확산시킴으로써 낙후한 남북 접경지역의 발전과 남북교류협력 등을 도모할 수 있다. 이를 위해 연천군·포천군 등의 경기북부 접경지역의 관광지구를 포함한 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와 금강산-설악 관광벨트를 연계할 필요가 있다.

남북 관광협력은 과거 남한 관광객의 억류 및 피살 사건이 있었으므로 국민의 생명 보호를 최우선적인 과제로 고려할 필요가 있다. 이를 위하여 남북한 정부, 관련 전문가

64) UNESCO(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)는 유엔 산하 교육, 과학, 문화 기구로 국제협력을 통해 평화를 구축하고 지속가능한 개발 목표 달성에 기여(UNESCO. <https://en.unesco.org/about-us/introducing-unesco> (최종접속일: 2020.2.20))

65) UNEP(United Nations Environment Programme)는 세계 환경 아젠다를 설정하고, 유엔 시스템 내에서 지속 가능한 개발의 환경 차원의 일관된 이행을 장려하며, 세계 환경에 대한 권위있는 옹호자 역할을 하는 세계 최고의 환경 기관(UNEP. <https://www.unenvironment.org/about-un-environment> (최종접속일: 2020.2.20))

66) UNDP(United Nations Development Programme)는 지속가능한 개발을 통해 빈곤퇴치, 불평등 감소 등을 목표로 하고 있으며, 국가가 정책, 리더십 기술, 파트너십 능력, 제도적 능력을 개발하고 구축하도록 지원(UNDP. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html>. (최종접속일: 2020.2.20))

및 관계자들이 참여하는 협의체 또는 ‘남북접경위원회’를 구성하여 문제점을 검토하고 조정해 나갈 필요가 있다. 또한 국제관광지대 조성을 통한 안전망 강화, 위치기반 기술을 활용한 사고재발 방지도 필요할 것으로 판단된다.

3) 남북 접경지역 사업의 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안

남북 접경지역은 자연환경뿐만 아니라 역사·문화적으로도 유사성이 높으며 이를 기반으로 지역적 특성을 결합한 지역 연계관광의 추진은 사업의 실행력 향상과 탐방객의 다양한 가치실현을 가능하게 할 수 있다. 기존과 같이 기초 지자체 단위 또는 남과 북이 따로 소수의 관광 거점을 중심으로 한 관광지 조성은 볼거리 한계, 다른 거점에서의 이동수단 부재 등으로 인해 사업추진의 한계를 나타내었다. 한 예로 '06년 금강산 관광실태 및 만족도 조사(한국관광공사, 2006)에서는 금강산을 재방문하고 싶지 않은 이유 2위, 금강산 관광을 추천하고 싶지 않은 이유 1위를 차지한 것이 ‘볼거리가 없어서’ 였다는 것은 이를 방증(傍證)하는 사례라 할 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 유사한 자연·역사·문화를 공동 관광자원으로 지역의 특색을 접목하여 차별화하고 연계하는 광역형 관광지를 조성함으로써 다양성 확보가 가능하다.

표 4-3 | 관광분야의 초광역형 남북 접경지역 실천사업

남북협력 분야	남한 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
DMZ 생태·문화·평화 관광지구(벨트)	<ul style="list-style-type: none"> - (연천) 국립 제3현충원 건립 - (연천-포천-철원) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 - (김포) 포구 및 나루벚길 복원사업 - (10개 접경지역) DMZ 평화누리길 - (화천) 평화의 댐 관광조성 - (양구) 해안 펀치볼 지방정원조성 - (인제-고성) 동해관광공동특구 - (인천) 경기만·서해5도 국제관광특구 - (강화) 교동 문화관광지구 	<ul style="list-style-type: none"> - DMZ 생태·문화·평화관광벨트 - 동해관광공동특구 - 남북협력 국토자원 공동조사 - DMZ 브랜딩

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

이러한 측면에서 남한 접경지역 실천사업(9개)과 중앙부처 남북협력 실천사업(4개)을 종합적으로 연계해야 한다. 관광분야의 실천사업의 연계는 다양한 사업을 연결하는 방법과 확장 가능한 한 개의 사업을 일정 규모의 남북 접경지역에 적용하는 방법이 있다. 한 개의 사업을 확장하는 예로써 포구 및 나루뱃길 사업이 있을 수 있다. 이 사업의 경우 한강하구를 이용한 남북의 포구를 공동발굴 및 조성하고 이를 연계한 관광사업을 추진할 수 있다. 현재는 김포시에서 실천사업으로 추진하고 있으나 역사기록 또는 고지도를 살펴보면 강화도를 포함하는 한강하구와 북한 예성강을 중심으로 많은 포구가 존재하였다는 것을 알 수 있다. 이러한 포구는 근대시대까지 통행 및 물류이동의 주요 교통수단으로 사용되었다. 이러한 포구를 한강하구를 아우르는 남북 접경지역에 적용한다면 역사·문화 관광지로 연계가 가능하다. 또한 같은 포구라 할지라도 벽란도(북한)는 고려시대 역사·문화 유적지 조성, 산이포(강화)는 수산물 시장, 마근포(김포)는 근대포구 복원 등과 같이 하나의 포구 및 나루뱃길 복원사업안에서 지역의 특성을 고려한 다양성 확보가 가능하다. 더 나아가 포구라는 동일한 관광콘텐츠와 지역적 특성을 하나의 이야기로 엮음(스토리텔링)으로써 콘텐츠의 재해석을 통한 재미와 가치를 향상시킬 수 있고 이를 이용한 드라마나 영화 남북공동 제작을 통해 한류에 편승함으로써 지속적인 관광객 유치도 가능하리라 판단된다.

DMZ 생태·문화·평화 관광 분야의 광역형 남북 실천사업 연계를 위해서는 한강하구 공동이용 및 관광자원 활용을 위한 관련 법·제도, 다양한 남북 및 지자체 협력사업을 위한 법·제도, 이를 조정하기 위한 남북 거버넌스 체계 운영 등이 필요하며 이는 접경지역 전체를 아우르는 지역의 참여 및 합의가 필요하다. 9·19 남북 군사합의서에서 제시한 한강(임진강) 하구 공동이용을 위한 군사적 보장 대책 실행을 위해서는 합의에서 한발 더 나가 남북 공동의 법·제도 마련이 필요하며 특히 국민안전을 위한 구체적인 조항을 마련할 필요가 있다. 관광지 및 주변지역에 대한 안전구역을 확보하기 위하여 군사시설물 철거 및 위치변경 등이 필요하기 때문에 남북 군사협력도 지속적으로 필요하다. 이러한 협력 및 합의를 위해서는 ‘남북접경위원회’ 등 남북의 접경지역 전체를 포괄하는 의사결정기구가 필요하다.

그림 4-6 | 남북 접경지역 관광협력을 위한 포구 소재지 및 추진 분야(예시)



구 분	포구명	소재지
북 한	벽란도(碧瀾渡)	황해북도 개풍군 신서리
	개포	황해북도 개풍군 삼성리
	당두포(當頭浦)	황해북도 개풍군 룡산리
	황강포(黃江浦)	황해북도 개풍군 룡산리
	영정로포	황해북도 개풍군 풍덕리
	영정포(嶺井浦)	황해북도 개풍군 령정리
	신흥포(新興浦)	황해북도 개풍군 신흥리
	(북)조강포(祖江浦)	황해북도 개풍군 조강리
	석류포(石榴浦)	황해북도 개풍군 립한리
	이동(梨洞)*	황해북도 개풍군 립한리
	예성강포구(禮成江浦口)	황해북도 금천군 덕산리
길성포(吉星浦)	황해북도 사리원시	
남 한	산이포(山伊浦)	인천광역시 강화군 양사면 철산리
	승천포(昇天浦)	인천광역시 강화군 송해면 당산리
	월곶(月串)*	인천광역시 강화군 강화읍 월곶리
	강령포(康寧浦)	경기도 김포시 월곶면 용강리
	(남)조강포(祖江浦)	경기도 김포시 월곶면 조강리
	마근포(麻斤浦)	경기도 김포시 하성면 마근포리

* 이동과 월곶은 포(浦)라는 지명은 없으나 조선전도일람표(조선토지조사국측량)오만분일 지도에 선착장을 의미하는 기호가 표시되어 있어 지명으로 대체

자료: 한국사데이터베이스 한국근대지도자료, 조선전도일람표 (조선토지조사국측량)오만분일 (朝鮮全圖一覽表(朝鮮土地調査局測量)五萬分—)(육지측량부(陸地測量部)에서 1916년부터 1927년까지 발행한 지도로 전국 59개 권역의 72도엽으로 구성)(http://db.history.go.kr/introduction/intro_jnm.html (최종접속일: 2020. 10. 12)), 북한 지역정보넷(<http://www.cybernk.net/> (최종접속일: 2020. 10. 12)) 자료를 활용하여 저자 작성

3. 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야

산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야의 연계사업은 개성공단의 남북 협력경험과 도로·철도 연결을 기반으로 신성장 동력 마련 및 남북경제교류협력을 활성화하기 위한 사업이다. 통일특구는 북한의 저렴한 노동력을 남한 내에서 활용함으로써 노동비 절감에 따른 경쟁력 확보가 주요 전략이다. 그러나 유엔 안보리 대북제재 결의 2397호 등으로 인해 북한 노동자 고용이 불가능할 뿐만 아니라 남한 지역 내에 고용된 북한 노동자에 대한 남한 최저임금 적용여부 등으로 인해 해결해야 할 문제가 산적해 있는 실정이다. 이로 인해 통일특구 관련 법 제정을 위한 다양한 법(안)이 17대 국회에서부터 발의⁶⁷⁾되어 21대 국회에서 재추진 중에 있다.

통일특구를 조성하기 위해서는 남북 산업협력에 대한 북한의 요구와 남한 산업 환경의 변화를 먼저 살펴볼 필요가 있다. 개성공단은 섬유(51.6%), 전기전자(10.5%), 신발(7.3%)⁶⁸⁾ 등 노동집약적인 제조업이 중심산업이었다. 저렴한 노동력 등을 기반으로 경쟁력 우위를 추구할 수 있었으며 같은 언어를 쓰기 때문에 의사소통이 용이하고 교육비용도 절감되는 등 관리 및 운용에 장점이 있었다.

그러나 북한은 2001년부터 IT를 기반으로 한 ‘단번도약’이라는 용어를 사용(이근·최지영, 2014)⁶⁹⁾하면서 새로운 기술경제에 편승한 빠른 경제성장을 추구하고 있다. 이러한 북한의 변화는 남북협력에 있어서도 기존의 노동집약적 산업협력보다는 반도체·디스플레이 등과 같은 기술집약적 또는 첨단 산업협력으로의 전환의 필요성을 제기하며 이는 저렴한 노동비용에 초점을 맞춘 통일경제특구 전략의 수정이 필요함을 의미한다. 물론 북한의 기술력과 산업기반을 고려하였을 때 기술집약적 산업으로의 비약(飛躍)적 남북협력 전환은 실현가능성이 낮을 것으로 판단된다. 이에 이석기(2019)⁷⁰⁾는 노동집약적인 산업분야에서 남북경협을 추동할 수 있는 모멘텀을 확보하고 기

67) 통일경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(임태희의원등 100인)(제안회기: 제17대 (2004~2008) 제258회). 의안정보시스템. <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=033986> (최종접속일: 2020.11.10.)

68) 개성공업지구지원재단 개성공업지구관리위원회. 입주기업 가동 현황. <https://www.kidmac.or.kr/010401/content/year-state/> (최종접속일:2020.11.18.)

69) 이근, 최지영. 2014. 북한 경제의 추격 성장 가능성과 정책 선택 시나리오. BOK 경제연구 제 2014-15.

술집약적인 산업협력으로 발전시켜야 한다고 주장하였다. 따라서 남북 산업협력은 노동집약적 산업에서 기술집약적 산업협력으로 단계적인 전환이 이루어져야 하며 통일경제특구의 조성도 이에 상응할 수 있도록 추진될 필요가 있다.

남한의 경우는 최근 일본과 외교·통상 마찰이 심화되면서 일본의 수출규제에 따른 소재·부품·장비산업(이하 소부장 산업)이 재조명 받고 있다. 우리나라는 가공무역(부가가치 수출) 중심의 경제 구조로 생산에 필요한 소부장의 제품력 수준, 원천기술에 해당하는 소부장 산업의 국산화에 필요한 비용과 시간 소요 및 개발 가능성에 대한 불확실성 등으로 인해 수입의존도가 높았다. 그러나 소부장 산업의 수출규제가 경제위기를 초래할 수 있다는 경각심이 높아짐에 따라 정부는 「소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법」(’19. 12. 31)을 제정하고 ‘소재·부품·장비 2.0전략’(’20. 7. 9)을 발표하는 등 소부장 산업 육성을 위한 투자와 지원을 확대하고 있다. 이러한 변화는 특정 산업뿐만 아니라 이와 연관된 소부장 산업과 같은 후방산업(원천기술 분야)에 대한 발전전략도 함께 고려할 필요성을 제기한다.

이상과 같이 통일경제특구 등의 산업·경제 분야는 북한의 남북 산업협력 니즈 변화와 남한 산업경제의 환경변화 등이 고려되어야 한다. 이와 더불어 국제사회의 대북제재, 제조업 중심의 경제발전 세계화 추세에 따른 리쇼어링(reshoring) 등도 고려될 필요가 있다. 따라서 통일경제특구가 북한 노동자 고용에 초점을 맞추기 보다는 남북 경제협력의 메카(‘평화경제 메가리전’(가칭))로 성장할 수 있도록 전략을 세분화하고 실천 가능한 단계적인 추진이 필요하다.

이를 위해 단일 산업을 고려하기 보다는 전후방 산업을 모두 고려할 수 있으며 특정 지역 중심의 통일경제특구 및 산업·물류단지 조성보다는 다양한 산업을 지역의 특성에 맞게 입지시키는 등 접경지역의 경제를 전체적으로 고려할 수 있는 방향으로 추진될 필요가 있다. 이는 세계적인 산업 트렌드와 남한의 산업육성 정책에 부합하고 접경지역의 경제 회복 및 일자리 창출 등으로 국가균형발전의 토대를 마련할 수 있다.

70) 이석기. 2019. 남북한 산업협력 쟁점 분석. 산업연구원.

1) 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 연계사업의 추진방안

통일경제특구 및 산업·물류단지 유치를 위해서 경기북부뿐만 아니라 인천·강원 접경 지역 지자체도 많은 노력을 기울이고 있다. 아직 통일경제특구법 등이 제정되지 않아 구체적인 실행계획을 수립하지는 못하고 있으나 법제정이 이루어지면 지역에 맞는 산업과 협력분야에 대한 대책 마련이 이루어질 것으로 판단된다. 현재 통일경제특구 및 산업·경제 분야는 한정된 자원 및 산업단지 개발에 초점이 맞추어 있었기 때문에 접경 지역 지자체간 협력 보다는 경쟁적 구도를 형성하고 있다. 지자체들은 특구 조성을 위한 산업단지 유치를 위해 기본계획 용역 등을 수행하였으나 연구결과 공유를 통한 중복 방지, 산업간 상호보완성 증대를 통한 발전을 모색하기 보다는 지역내 산업으로만 인식하고 경쟁적인 행태를 취하고 있다. 그러나 지역마다 보유한 자원과 특성이 상이하고 산업가치 사슬 등이 더 복잡해지고 정교화 되는 추세이므로 단일 접경지자체만으로 사업의 실효성을 얻기 어려운 실정이다. 또한 접경지역이 공통적으로 해결해야 하는 ‘수도권정비계획법’, ‘군사기지 및 군사시설보호법’ 등 다수의 규제를 스마트하게 풀어나가기 위해서는 접경지역 지자체가 협력적으로 통일경제특구 구상, 제도개선 등을 추진하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 전후방 산업이 큰 분야를 선정하고 상호협력적으로 지역 특수성을 고려한 전략적 산업입지를 통해 접경지역 균형발전에 입각한 사업구상 및 추진 방안을 마련해야 한다. 지역자원, 교통여건, 지원제도 등 지역의 특성을 고려한 접경지역간 협력적 사업추진은 균형발전적 국토개발을 가능하게 하고 환경오염 저감, 회복력(resilience)을 담보할 수 있는 지역개발을 가능하게 할 수 있기 때문이다. 또한 ‘국가균형발전특별법(2020. 4. 7)’ 제39조는 둘 이상의 지방자치단체가 공동으로 추진하는 사업, 이러한 사업 중 시설을 복합화하여 건설하는 사업 등의 예산을 우선 편성하고, 사업별로 지원규모·보조비율 등에 차등을 두고 있어 지자체간 연계·협력 사업 추진은 특구유치의 가능성을 높여줄 수 있다. 따라서 통일경제특구 등의 산업·경제 분야에 관심이 있는 접경지역 지자체가 협력적으로 산업분야를 선정하고 각 지역의 특색에 맞는

산업유치를 추진한다면, 접경지역 균형발전을 가능하게 하고 재원확보를 통해 실효성 있는 사업추진을 가능하게 할 수 있다. 또한 전문화를 통한 지역 산업을 육성하고 이러한 지역의 연계를 통해 광역 클러스터로 조성함으로써 산업 규모 및 경쟁력을 확보하는 것과 동시에 제도적 지원도 함께 기대할 수 있다.

경기북부 접경지역 추진사업과 연계가능한 인천·강원 접경지역의 사업으로는 강화군의 교동 평화산업단지, 철원의 평화산업단지가 있다. 이러한 선정지역은 중심산업의 거점으로 통일경제특구 등의 산업·경제 분야의 광역적인 거점을 중심으로 한 주변 접경지역의 산업적 네트워크 구축을 추진할 필요가 있다. 이러한 산업 클러스터는 전방산업, 중심산업, 후방산업 등을 고려해 볼 수 있는데 남한 접경지역은 즉시 투자가 가능하고, 꾸준한 대규모 투자가 필요한 분야의 입지를 고려할 수 있다.

예를 들어 반도체 산업이 중심산업이라면 반도체의 소부장 산업을 지역의 특성에 맞추어 주변 지자체의 산업단지에 입지시키는 방법이다. 중심산업의 전방산업 즉 최종 생산품 생산을 고려할 수 있으나 생산단가가 저렴한 해외생산기지에 대한 경쟁력에 한계가 있다. 또한 일본과의 통상마찰 등으로 인한 국가차원의 산업발전 전략에 부응하고 제도 및 예산지원을 받기 위해서는 남한 접경지역에 소부장 산업의 입지를 적극 유도할 필요가 있다. 이를 위해서는 통일경제특구 및 산업·물류의 거점지역이 특정 기초지자체 사업이 아닌 접경지역 전체의 사업으로 인식할 필요가 있고 2차년도 연구에서 제시된 ‘접경지역협력위원회’ 등을 통해 중심산업의 선정에 거점 연계 가능 지역(후방산업 예정지역)이 의사결정자로 참여할 필요가 있다. 이러한 접경지역 간 협력적 산업유치는 「국가균형발전특별법」에 의한 지원을 받기에도 유리한 측면이 있다.

표 4-4 | 산업·경제분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천·강원 접경지역 연계 가능사업
산업·경제(통일특구 및 산업·물류 단지) 분야	- (파주) 통일경제특구 - (고양) 통일경제특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지	- (강화) 교동 평화산업단지 - (철원) 평화산업단지

자료: 저자 작성

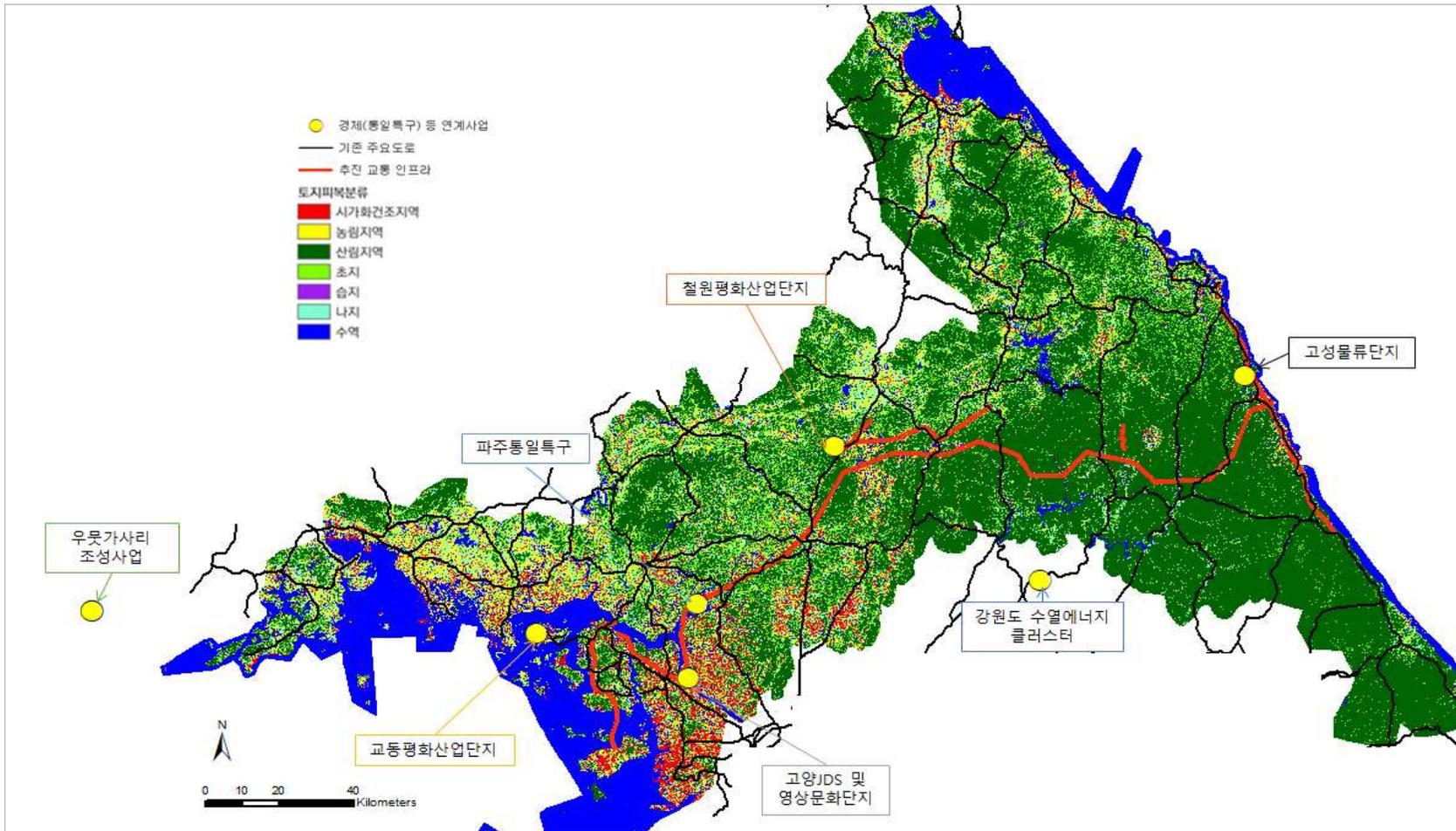
통일경제특구 등의 산업·경제 분야의 거점은 경의선과 경원선 등의 교통 인프라를 기반으로 경기북부·인천·강원 접경지역 간 연계를 추진하고 더 나아가 한반도 신경제 구상의 환동해·환황해벨트로의 시너지 효과 확산의 동력을 마련할 필요가 있다. 경의선은 파주를 핵심거점지역으로 국제기구, 학술교류 및 국제교역, 개성공단 연계사업 및 첨단산업, 관광 및 주거기능을 고려해 볼 수 있다. 파주를 중심으로 한 경의선은 연천군의 연천BIX(은통일반산업단지), 포천시의 남북교류물류단지, 김포의 평화경제구역, 동두천의 국가산업단지 등의 경기도 접경지역의 산업단지와 인천광역시의 강화·교동의 산업단지 등과의 연계협력을 통해 상생발전 가능하다.

따라서 파주에 중심산업을 입지시키고 연계 가능한 주변지역에 중심산업의 소부장 산업을 입지시켜 광역 클러스터화 한다면 상생발전이 가능할 것으로 판단된다. 경원측은 철원의 평화산업단지 조성을 주요 거점지역으로 하여 국제평화생태 및 관광, 물류, 에너지 산업, 주거 등의 기능 분담을 고려할 수 있다. 경원선도 경의선과 마찬가지로 철원 평화산업단지를 중심으로 연천, 포천, 화천, 춘천 등과의 협력을 통해 생태·바이오산업 등의 광역 클러스터를 조성하는 방안이 마련 될 수 있다.

통일경제특구 및 산업·물류단지의 거점을 조성하고 이를 중심으로 한 주변 접경지역에 소부장 산업을 입지시키기 위해서는 접경지역을 발전시키고자 하는 국가차원의 의지와 지원이 필요하다. 접경지역 의사결정기구인 ‘접경지역협력위원회’ (가칭)를 국무총리 이상의 기구로 설치할 필요가 있으며 국방부, 환경부, 국토부 등 중앙부처와의 협력을 통해 군사시설보호지역 조정, 수도권정비계획 수정, 환경영향평가 등에 대한 해결방안을 도출할 필요가 있다.⁷¹⁾ 또한 광역 산업 클러스터 조성을 위해서는 접경지역에서 요구 중인 교통 인프라 사업에 대한 지원이 필요하며 특히, 접경지역에 건설예정 중인 GTX 교통망 등은 향후 북한과의 연계, 더 나아가 대륙으로의 진출을 고려하여 초고속 교통망으로 계획을 수정하거나 이를 반영한 공간계획(안)을 마련하고 지역 계획(안)에 이를 포함시킬 필요가 있다.

71) 2차년도 연구결과 (강민조 외. 2019. pp.154-156) 참조

그림 4-7 | 산업·경제(통일특구) 분야의 접경지역간 연계를 위한 주요 거점지역(안)



자료: 저자 작성(2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 통일특구 사업 연구진 지오코딩)

2) 남북 접경지역간(남·북) 연계사업의 추진방안

통일경제특구 등의 산업·경제 분야의 경기북부 접경지역 및 중앙부처 실천사업 연계는 남북협력사업으로 추진하는 사업이다. 남측 접경지역 통일경제특구 산업·물류의 거점과 연계한 북측 접경지역 거점개발은 개성공단의 재개와도 맞닿아 있는 사업이다. 앞서 제시하였듯이 북한은 IT 기술 등을 기반으로 한 기술집약적 또는 첨단산업에 관심이 높기 때문에 북한의 기술력이나 산업기반을 고려하여 단계적으로 남북 산업협력을 확대 발전시킬 필요가 있다.

경제적 접근 이외에도 향후 남북협력 확대를 위해 다양한 남북 산업협력의 테스트베드로 활용하여 기술·상거래 등 남북 공통의 표준(안) 마련 및 새로운 비즈니스 모델 창출에 노력해야 한다. 대부분의 경기북부 지자체는 접경지역의 특수성은 인지하고 있으나 남북교류에 있어서의 지자체의 한계로 인해 북한접경지역을 고려한 사업계획은 이루어지지 않고 있다. 이는 향후 북측 접경지역 개발이 남측 접경지역 거점과 경쟁관계라는 오해를 불러일으킬 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 경기북부 실천사업과 중앙부처 남북협력 사업을 명확히 구분하고 연계방안을 제시함으로써 남북협력 거점으로서의 위상을 확립하고 정부 추진사업의 추진체계와 사업추진 동력을 확보할 필요가 있다. 이러한 통일경제특구 등의 산업·경제 분야에 대한 접근방식은 남북경제협력으로 인한 갈등과 마찰을 저감시키고 상호호혜적 경제발전을 이룩함으로써 남북공동의 ‘평화경제 메가리전(Peace & Economic Megaregion)’ (가칭) 조성을 가능하게 할 것으로 판단된다.

경기북부 실천사업과 연계할 수 있는 중앙부처 남북협력 실천사업은 서해경제공동특구와 남북 공동시장(수산물, 농산물, 축산물)이 있다. 서해경제공동특구는 경기북부, 인천, 개성-해주-남포를 연결하는 경제지대 조성을 통해 남북 경제협력의 중핵지대로 조성하기 위한 사업이다. 한반도 신경제구상 중 환황해권 벨트에 속하며 경기북부 ‘평화경제 메가리전’ 조성 및 연계와도 관련이 높은 사업이다. 이정훈 외(2019)는 김포-개풍을 첨단과 녹색산업으로 연계하여 첨단산업, 물류, 관광을 입지시키고 파주

-개성을 전통산업과 미래산업의 발전지대로 추진하기 위한 제조업, 관광, 스마트시티 등의 남북협력 사업을 제안하였다. 남북 공동시장은 한반도에서 ‘하나의 시장’을 형성하기 위한 구상 중 가장 하위레벨의 사업으로 풀뿌리 경제 공동체를 조성하기 위해 ‘거래’를 매개로 민간교류를 강화하고 점차 생산, 유통, 제조 등의 관련 전 산업분야로 bottom-up 방식으로 협력을 확대해 나가는 것을 목표로 하고 있다. 수산물 거점은 인천의 교동도~북한의 연안반도, 농산물 거점은 판문점 주변의 파주의 대성동~북한의 기정동, 축산물 거점은 철원군~북한의 세포등관축산기지 등으로 설정이 가능하다.

표 4-5 | 산업·경제분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
산업·경제(통일특구 및 산업물류 단지) 분야	- (파주) 통일경제특구 - (고양) 통일경제특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지	- 서해경제공동특구 - 남북 공동시장(수산물, 농산물, 축산물)

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

북측에 조성하는 통일경제특구 및 산업·물류의 거점은 북한의 남북협력 수요와 남한의 전방산업에 대한 수요를 고려하고 남한 접경지역에 기 구축된 중심산업의 전방산업 입지를 고려할 필요가 있다. 전방산업은 수요자에게 도달하는 최종산출물을 생산하는 산업으로 예를 들어 디스플레이 산업(중심 산업)의 전방사업은 TV, 모니터 제조업 등이 있다. 이를 위해서는 해외생산기지의 리쇼어링이 필요하며 북한의 저렴한 노동비와 임대비 등은 강점으로 작용할 것으로 판단된다.

북한 접경지역에 조성되는 전방산업 클러스터는 IT 기반의 자동화 또는 반자동화된 제조업을 중심으로 조성할 필요가 있다. 이는 단순 노동력의 수요는 점차 낮아지고 IT, 시스템 분야 전문가 등 고급 노동력의 수요가 높아지는 것을 의미한다. 궁극적으로 4차 산업으로 일컬어지는 스마트 팩토리(Smart Factory)와 가상물리시스템(Cyber-Physical System)과 같은 협력으로 나아가기 위해서는 노동의 질과 능력에 대한 남북협력이 중요할 것으로 판단된다. 따라서 북한 접경지역에 전방산업 클러스터 조성시에는 자본과 기술뿐만 아니라 노동자를 교육시킬 교육시설 및 재교육 프로그램 등도 함께 지원될 필요가 있다.

이러한 전방산업이 북한에 입지할 경우 최종 소비자 생산품 수출에 있어 원산지 결정에 유의할 필요가 있다. 남한은 기체결 자유무역협정(FTA) 국가 또는 경제블록 수가 20개에 달하며 협상중인 것도 13개에 달하고⁷²⁾ 있는 반면 북한은 전무하므로 수출 경쟁력 향상을 위해서는 남한의 FTA를 적극 활용할 필요가 있다. 그러나 FTA는 원산지 기준으로 자격이 부여되고 원산지 자격 결정 기준 중 최종제조공정이 반드시 수출국에서 수행되어야 하므로 통일경제특구 및 산업·물류 클러스터를 남북 자유무역지대로 조성하는 등의 대응방안 마련이 필요하다.

통일경제특구 등의 산업·경제 협력을 원활하게 추진하기 위해서는 제도적 지원으로 남북관계 경색에 따른 위험을 방지할 수 있는 방안이 필요하다. 이미 남북은 개성공단 협력 사례가 있으며 이후 개성공단 폐쇄에 따른 피해로 국내 기업은 물론 해외 기업도 북한 투자에 대한 우려가 크기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 공단 폐쇄와 같은 사건이 있을 경우 기업들이 납득할 수 있는 보상과 지원 방안 계획이 마련되어야 하며 특히 북한 당국의 책임 있는 제도마련이 필요하다. 또한 해외생산기지를 회귀하는 만큼 기업 이전에 따른 인센티브와 지원제도 마련도 필요하다.

이 외에도 북한에 대한 투자를 다국적 참여를 통해 추진하는 방안이 있을 수 있다. 북한의 통일경제특구 및 산업·물류의 거점 조성 시 다국적 자본을 유치하고 수익을 배분하는 형태가 있을 수 있다. 다국적 자본에 의한 투자 및 개발은 남북 관계에 비교적 영향을 덜 받을 수 있고 다른 나라와의 관계로 인해 거점 운영에 신중을 기할 것으로 판단된다. 하지만 다국적 자본 유치를 기업이 추진하는 것은 어렵기 때문에 국가 차원에서 이루어질 필요가 있다. 임강택·이강우(2016, p. 11)⁷³⁾는 민간에서 주도한 개성공단의 경우 북한 당국과의 협상력과 자원 마련의 문제 등으로 남한 정부의 역할이 컸음을 제시하였다. 따라서 통일경제특구 등의 산업·경제 분야의 추진 주체로 초기에는 국가와 민간(기업)이 협력을 주도하고 남북 경제협력이 안정화 단계에 들어서면 점진적으로 민간 주도로 추진될 필요가 있다.

72) 전세계 FTA 체결현황(한국 '20.11. 기준). <https://www.fta.go.kr/main/situation/fta/world/> (최종접속일: 2020.11.19.)

73) 임강택, 이강우. 2016. 개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년(2005-2015)의 교훈. 통일연구원.

3) 남북 접경지역 사업의 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안

통일특구 등의 산업·경제 분야의 남북협력 확대는 개발소요가 확대됨에 따라 북한의 국토개발 방식에 대한 이해와 대응이 필요할 것으로 판단된다. 이것은 남한의 균형발전적 측면과 남북협력에 있어서도 중요한 요소인데 북한은 ‘(북한)국토계획법’, ‘(북한)도시계획법’ 등에서 도시규모를 제한하고 있으며 이는 부침땅(농지)과 환경보호를 중요시하기 때문이다(강민조 외, 2019, p. 120). 따라서 대단위 거점개발 방식보다는 미래지향적으로 남북의 도시체계의 정합성을 고려하고 지역을 기능적으로 전문화시키고 공간적으로 연계함으로써 균형개발과 환경보호를 함께 추구할 수 있어야 한다. 지역 또는 도시 수준에서 경쟁우위를 확보하고 이러한 공간의 기능적·공간적 연계(연결 + 관계)를 통해 협력적으로 상보성을 강화하면서 발전(임용호, 2020)⁷⁴⁾하는 지역경제 체계 확립은 심층적인 남북협력으로 나아가는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

남북 접경지역 전체를 대상으로 경제협력이 이루어지기 위해서는 ‘남북접경위원회’ (가칭)와 같은 거버넌스 체계 마련이 필요하다. 이 단계에서는 북핵문제가 해결되고 남북교류를 저해하는 요소가 거의 사라진 상태이므로 중심산업과 전후방산업의 입지가 지역자원 및 정책 등에 따라 결정되기 때문에 ‘남북접경위원회’의 역할이 매우 중요하며 균형발전 측면에서 접근할 필요가 있다.

표 4-6 | 산업·경제분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업

남북협력 분야	남한 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
산업·경제 (통일특구 및 산업·물류 단지) 분야	<ul style="list-style-type: none"> - (파주) 통일경제특구 - (고양) 통일경제특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지 - (강화) 교동 평화산업단지 - (철원) 평화산업단지 	<ul style="list-style-type: none"> - 서해경제공동특구 - 남북 공동시장(수산물·농산물·축산물)

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

74) 임용호. 2020. 한국의 네트워크 도시를 통해 본 남북 접경지역 연계개발의 시사점. 국토연구원.

이러한 남북 접경지역 협력 예시로 남북 및 지자체 간 전문화와 상호연계를 통한 광역 클러스터 조성사례를 제시하였다(〈그림 4-8〉 참조). 디스플레이 산업은 남한을 대표하는 산업경쟁력을 가지고 있으며 첨단산업분야로 접경지역(파주시)에 위치한 남북 협력이 기대되는 분야이다. 중심산업을 디스플레이 산업으로 한다면 고부가가치인 OLED, Micro LED 등을 주력 상품으로 생산하고 디스플레이 산업의 후방산업인 액정 소재, 광학필름 등의 소부장 산업을 연천, 포천, 철원 등의 주변 접경지역에 입지시킴으로써 균형발전을 추구할 수 있다. 남북협력이 추진되면 디스플레이의 전방산업인 B2B Signage, TV 등을 생산하는 자동화된 스마트 팩토리를 북한 접경지역에 입지시킴으로써 하나의 산업군을 포함하는 거대한 초광역 산업 클러스터 조성이 가능하다. 이는 향후 타산업 연계를 통해 남북 내륙지역으로 그 시너지를 확산시킬 수 있다.

그림 4-8 | 남북 및 지자체 간 전문화와 상호연계를 통한 광역 클러스터 조성 사례(예시)



자료: 저자 작성 (지역적 산업 분배는 예시일 뿐이며 실질적인 산업 입지는 지역자원·교통·법제도 등을 총체적으로 고려한 남북 및 지자체 간 협의사항임)

4. 도로·철도 등의 교통 인프라 분야

1) 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 연계사업의 추진방안

남한 접경지역간 연계 교통 인프라는 매우 열악한 상황이며 최근 동서평화고속도로 등 접경지역을 연계하는 광역 교통망을 확충하고 있다. 접경지역은 대부분 남북으로 종적인 교통망이 발달하여 인접 시군으로 이동하려해도 도심부를 통과해야했기 때문에 접근성이 낮았다. 이는 수도권 영향력 때문이기도 하지만 접경지역간 별다른 연계협력이 이루어지지 않아 횡적인 연계교통의 필요성이 낮았기 때문이기도 하다. 그러나 남북 협력을 위해 접경지역의 지역경쟁력을 강화할 필요가 있고 국가균형발전이 강조되고 있어 접경지역 거점개발 및 연계협력의 중요성이 높아지고 있다. 이에 접경지역간 접근성을 높일 수 있도록 광역교통망 구축 및 지역교통망과의 연계방안 마련이 필요하다.

경기북부와 연계 가능한 인천·강원 접경지역 추진사업은 인천시의 서해남북평화도로(영종도-신도-강화-개성-해주), 강원도의 동서평화고속도로, 철원의 경원선 복원 및 금강산선 복원, 고성의 동해북부선 등이 있다. 서해남북평화도로의 경우 1단계인 영종-신도 간은 '20년 내에 착공식을 목표로 하고 있으나 2단계인 신도-강화 구간은 현재 민자로 계획되어 있어 사업추진이 불투명한 상태이다(강화도 정책실무자 면담 결과('20.6.2.)). 철원군의 경원선 및 금강산선 복원은 일단 남측 구간인 경원선을 복원하고 남북관계에 따라 금강산선을 복원하는 것을 목표로 하고 있다. 다만 현재 추진되고 있는 연계사업인 연천-동두천 철도개설사업은 준고속철인 GTX-C이며 이마저도 연천까지만 계획되고 있어 철원까지 연장이 필요할 것으로 판단된다.

표 4-7 | 교통 인프라 분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천·강원 접경지역 연계 가능사업
교통 인프라	- (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도	- (인천) 서해남북평화도로(영종-신도-강화-개성-해주) - (강원) 동서평화고속도로 - (철원) 경원선 복원 및 금강산선 복원 - (고성) 동해북부선

자료: 저자 작성 (경기북부 실천사업에는 연구진 발굴사업 포함)

그림 4-9 | 접경지역 주요 추진사업과 연계가능한 주요 남북연결 교통 인프라 사업



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 교통 인프라 사업 및 접경지역 추진사업 연구진 지오코딩)

2) 남북 접경지역간(남·북) 연계사업의 추진방안

경기북부 접경지역과 중앙부처 실천사업 연계의 경우 경의선(파주시), 경원선(연천군, 철원군) 복원 등이 있다. 이러한 교통 인프라 사업은 접경지역의 평화지대화와 남북교류협력을 대비하기 위한 광역교통망 사업이다. 이러한 광역교통망을 통해 현재 계획 중인 생태·문화·평화 관광, 통일경제특구, 인적교류 등의 남북협력사업을 연계함으로써 접경지역을 평화지대로 조성하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

정부는 남북 광역교통망 연계를 위해 4·27 판문점 선언에 따라 철도 연결을 위한 사전작업을 진행하였고 평양공동선언에 따른 ‘경의선·동해선 철도·도로 연결 및 현대화 착공식’ 개최(대북제재로 인해 착공은 없는 착공식만 개성 판문역에서 개최(2018. 12. 26.)) 및 조사(경의선은 약 400km, 동해선은 약 800km)⁷⁵⁾를 수행하였다. 그러나 대북제재 품목에 차량, 신호설비, 철도·궤도용 기관차 등이 포함되어 있어서 실질적인 연결은 추진하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 남북 교통 인프라 연계는 남북협력의 기반이 되는 사업임에도 불구하고 대북제재 완화 이전에는 본격적으로 추진하기에 어려움이 있을 것으로 판단된다. 따라서 협력 초기에는 교통 표준 체계 구축, 전문가 인적교류, 소요재원 조달 방안 마련 및 재원확충 등을 준비해 나가야 한다.

남북 교통 인프라 연계사업은 현재 추진되고 있는 남한 접경지역 교통망 확충 사업의 연장선상에서 고려할 필요가 있다. 현재 연천-동두천-양주의 경원선 복원 및 고속철도 사업은 GTX-C로 준고속철에 해당한다. 이는 남북협력을 고려하지 않은 단기적인 사업이며 차후 고속철도 도입이 필요하게 되면 교통신호 체계 등으로 인해 재투자가 필요한 만큼 남북협력의 수요를 고려하여 고속철도로 추진할 필요가 있다.

표 4-8 | 교통 인프라 분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
교통 인프라	- (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도	- 남북 철도·도로 연결 및 현대화 사업

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

75) 통일부 보도자료. 남북 철도 현지 공동조사 시작. https://www.unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_0000000000000004&mode=view&cntId=54518 (최종접속일: 2020.8.10.)

남북 교통망 연계시 고려해야 할 사항으로 DMZ을 중심으로 한 남북 접경지역의 환경영향평가가 있다. 현재는 지상으로의 연결을 계획하고 있으나 도로, 철도 건설 및 운영은 접경지역의 생태·환경 가치에 부정적 영향력을 미칠 가능성이 매우 높다. 또한 산림과 같은 경우에는 같은 면적이라 할지라도 교통 시설물 등에 의해 나누어질 경우 생태·환경적 능력이 매우 급속히 저하되는 경향이 있다. 따라서 남북 교통망 연계는 접경지역의 주요 가치인 생태·환경을 해치지 않는 방법으로 추진될 필요가 있다.

이는 또한 국민 안전문제도 연관이 있는데 남북 접경지역은 세계 최대의 지뢰매설지역이며 지뢰제거 작업을 순조롭게 진행한다 할지라도 산사태 등의 토양유동에 의해 지뢰제거가 어려우며 홍수·산사태 시 표면으로 드러나 안전에 위협이 될 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 남북 교통 인프라 연계, 특히 광역 교통망 연계시에는 지하화하는 방안을 마련할 필요가 있다. 예를 들어 경원선 복원시 대심도 기술을 이용하여 지하화하여 남북 접경지역을 통과하는 방법을 고려할 수 있으며 이는 남북 협력 활성화에 의한 추가적인 교통망 필요시 토지매입비 등의 문제를 사전에 대응할 수 있는 장점이 있다. 이는 경원선 복원을 남북협력을 고려하여 고속철도망으로 구축하고 수서역 등으로의 연계를 계획할 경우 많은 이점이 있을 것으로 판단된다.

향후 남북 교통 인프라 협력을 위해 도로·철도와 연계한 항공망 연계 방안 마련도 필요하다. 항공교통을 이용한 남북 교통 인프라 협력은 대북제재 대상이 아닌 관광산업을 마중물 사업으로 진행하는 방안이 있을 수 있다. 예를 들어 인천공항을 통해 들어온 관광객이 동서평화고속도로를 이용하여 접경지역을 여행하고 양양국제공항을 통해 북한의 갈마공항으로 이동하여 북한 여행이 가능할 것으로 판단된다. 다만 북한을 왕래하는 항공사는 미국의 포괄적 제재 대상에 포함될 수 있으므로 전남 지역 저가항공사를 설립하고 관광 등의 대북제재 이외 대상의 목적으로 북한을 방문하는 방식도 고려해 볼 수 있다. 이외에도 중국-북한의 경우와 같이 북한의 고려항공을 양양공항 등에 취항시키는 방안도 있을 수 있다. 남한 관광객 또는 남한을 방문하였다가 북한을 방문하고자 하는 외국인을 대상으로 북한 항공기가 수송을 하는 방법으로 남북 정기 교통통신망 개설 등을 통해 수요정보를 공유하고 협력하는 것이 가능하리라 판단된다.

3) 남북 접경지역 사업의 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안

남북 접경지역의 교통 인프라 사업을 위해서는 광역교통망과 연계한 지역교통망 구축과 관광, 산업·경제 등의 분야에서 제시한 접경지역 간 연계활성화를 가능하게 할 수 있는 교통체계를 확립할 필요가 있다. 이를 위해서는 도시계획, 산업계획 등에 대한 명확한 발전구상을 확립한 후 이를 적절하게 연결할 수 있는 교통수단 및 구조 등을 계획해야 하며 지역 간 연계성 강화를 위하여 접경지역 차원의 협의가 필요하다. 통일 특구 및 경제(산업·물류) 등의 분야에서 제시한 중심 산업 및 전후방 산업 연계를 통한 산업 클러스터를 조성하기 위해서는 거점간 1시간 내외의 연결이 가능한 교통 인프라를 공급할 필요가 있다(임용호, 2020). 또한 신속한 통행·통관을 위한 특례규정 또는 남북 교통협정 등을 통해 신속한 물류이동이 가능하여야 한다.

남북 접경지역 교통 인프라 협력시 통행 데이터 구축 및 공동활용 방안 마련을 통해 통행수요에 따른 적절한 신규 교통인프라 공급 계획 및 개선이 가능하도록 계획할 필요가 있다. 화물차량과 같은 경우에는 디지털운행기록장치 데이터, 기타 차량 같은 경우에는 교통 CCTV 영상 등을 이용하여 딥러닝의 오브젝트 감지(object detection)를 통한 이동량 추계 및 공동활용을 통한 도로 유지보수 예측, 지역 간 교통수요 기반의 교통망 공급 계획 수립 등이 가능하다. 미래 교통수요를 대비하여 자율주행 자동차 운행시 산악지형에 의한 영향을 최소화하기 위하여 자동 상대위치검증이 가능한 블록체인 기반의 측위기술 등을 접목할 수 있는 테스트베드 등을 남북이 공동으로 구축함으로써 기술협력에 대한 북한의 요구에 대응하는 것도 필요하다.

표 4-9 | 교통 인프라 분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업

남북협력 분야	남한 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
교통 인프라	<ul style="list-style-type: none"> - (연천-동두천-양주) 경원선 복원 및 고속철도 - (철원) 경원선 복원 및 금강산선 복원 - (강원) 동서평화고속도로 - (고성) 동해북부선 - (인천) 서해남북평화도로 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북 철도·도로 연결 및 현대화 사업

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

5. 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야

1) 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 연계사업의 추진방안

인적교류는 지역의 특수성을 기반으로 전문화를 통한 경쟁우위를 확보하고 남북 또는 접경지역의 현안문제를 해결할 수 있는 인력양성과 기술개발에 초점을 맞춰야 한다. 경기북부 접경지역은 인천·강원에 비해 인구밀도가 높고 다수의 의학대학이 입지하고 있어 의료/보건 협력을 대상으로 한 전문화에 용이하다. 동두천의 주한미군 반환 공여지를 대상으로 한 경기의료원 유치, 포천시의 의학대학 및 병원을 연계한 의료·보건 전문가 양성, 고양시 JDC와 연계한 의료기기 산업 및 중증환자 또는 암 등의 치명적 질병(critical illness) 치료를 위한 수도권 대형병원과의 연계 등에 있어 장점이 크다. 경기북부 지역을 거점으로 한 의료/보건 협력을 통하여 고령화 심화, 인구소멸지역 확대와 같은 낙후한 인천·강원 접경지역의 의료복지 향상에도 기여가 가능하다.

표 4-10 | 인적교류 분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천·강원 접경지역 연계 가능사업
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)	<ul style="list-style-type: none"> - (김포) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북 공동 상세조사 추진 - (포천) 남북경협 전문가 양성, 남북교류 스포츠협력센터 - (양주) 온릉 개방을 통한 남북한 문화재 교류 - (연구진 발굴사업) 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력 	<ul style="list-style-type: none"> - (옹진) 우뚝가사리 조성사업 - (강원) 청소년 동계올림픽 개최 - (양구) 남북백도 도자기 교류, 남북공동방역 연구소 - (인제) 산림협력 - (고성) 평화통일대학원 유치

자료: 저자 작성 (경기북부 실천사업에는 연구진 발굴사업 포함)

강원도 접경지역은 산림/축산 분야에 강점을 가지고 있고 인제, 양구 등의 지자체가 관련 사업유치를 위해 노력하고 있다. 축산업에 큰 피해를 입히고 있는 아프리카돼지열병은 접경지역을 중심으로 발병하고 있으며 전염개체가 접경지역 간을 왕래할 가능성이 크고 치료제가 없어 포획이 유일한 해결방안이므로 접경 지자체 간 협력을 통해 해결할 필요가 있다. 또한 산림병충해로 소나무재선충, 솔잎혹파리, 솔나방 등의 피해

를 예방하기 위해서는 위성영상, 드론 등을 통해 상시감시체계 구축과 산림위험재해지도 구축 및 공유, 공동방역 등을 추진할 필요가 있다. 강원도를 거점으로 한 산림/축산 협력은 접경지역의 산림/축산 공동방역을 통하여 피해를 저감시킬 수 있다. 이를 위해서는 강원도 소재 축산 및 산림 관련 대학 및 전문기관과의 연계를 통한 전문가 양성이 필요하다. 획득된 데이터의 공유·활용을 위해서는 춘천시의 친환경 수열 클러스터 산업 내의 K-클라우드 파크와도 연계할 필요가 있으며 이를 통해 산림·축산 방역 연구의 공동 활용 인프라를 구축할 필요가 있다.

인천은 한강하구와 서해를 면하고 있어 수산자원 개발에 용이하다. 따라서 해양 관련 전공 개설 지역대학과 연계한 수산 바이오 인력 양성도 함께 추진되어야 한다. 수산/바이오는 임진강, 북한강, 소양강 등의 내수면 양식 등을 지원할 수 있고 동해에서 이루어지는 남북 수산협력 지원이 가능하므로 접경지역 간 연계협력이 가능하다.

그림 4-10 | 남한 접경지역 지역특성을 기반으로 한 협력거점 조성 및 상생발전



자료: 저자 작성

그림 4-11 | 접경지역간 연계가 가능한 주요 인적교류 사업



자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류; 인적교류 분야 사업 연구진 지오코딩)

2) 남북 접경지역간(남·북) 연계사업의 추진방안

말라리아 등의 감염병과 코로나 19, 아프리카 돼지 열병 등의 전염병은 지역방역에 한계가 있기 때문에 국경 또는 행정경계를 초월한 역학조사 및 협력이 필수적이다. 이를 위해서는 남북 접경지역을 포괄하는 관련 인력양성이 필요하며 이동제약, 제도의 차이로 인하여 인력소요가 더 많을 것으로 예상된다. 산림병해충 공동방제 협력사업은 평양공동선언 합의 사항 중의 하나이며 남북 산림협력은 유엔의 대북제재 하에서 기후 분야 대응과 인도주의적 차원에서 실행이 가능한 분야로 양묘장, 조림, 경관복원, 사방, 산림병해충 분야 등이 있다.

남북은 2018년 10월 남북고위급회담과 산림협력 분과회담 등을 통해 2018년 11월 29일 경의선 육로로 소나무 재선충병 방제약 50톤을 북측에 제공하는 등의 경험⁷⁶⁾이 있으므로 남북관계가 정상화 되면 우선 추진이 가능한 분야이다. 해양 분야의 경우에는 초국경 협력이 필수적인 분야인 만큼 수산생물 전염병 관련 남북 공동 역학조사를 수행하고 관련 정보공유 및 공동방역을 통해 수산방역의 효과를 증대할 수 있다.

경기북부 실천사업과 연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업으로는 한강하구 남북 공동조사, 남북 스포츠교류협력센터, 산림·수자원 등의 환경협력 및 초국경 질병 등에 대한 보건·의료 협력이 있다. 인적교류 사업은 초기에는 전문가 교류를 시작으로 일반 국민으로 단계적으로 확대해 나갈 필요가 있으며 남북의 보편적 가치를 위한 사업이 대부분이므로 원활한 남북협력을 기대할 수 있는 분야이다.

표 4-11 | 인적교류 분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)	- (양주) 온릉 개방을 통한 남북한 문화재 교류 - (포천) 남북협력 전문가 양성 - (김포) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북 공동 상세조사	- 한강하구 남북 공동조사 - 남북 스포츠교류협력센터 - (연구진 발굴사업) 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력 - 산림·수자원 등의 환경협력

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

76) 아시아경제. 오늘은 산림 내일은 철도조사...남북 다시 속도 낸다. 2018.11.29.

<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018112911212910684> (최종접속일: 2020.6.27.)

인적 교류 중 문화교류의 경우에는 양주에서 추진하고 있는 문화재 교류 및 양구의 남북백토 도자기 교류 등이 있으며 북한뿐만 아니라 중국과도 연계하여 추진할 계획이다. 따라서 우선적으로 중국의 예술가 등과 교류를 통해서 북한과의 교류 가능성을 타진하고 참여할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있으며 교류협력을 확대해 나갈 필요가 있다. 고양시에서 추진하고 있는 남북 영상문화단지 조성도 남북 인적교류로 활용이 가능하다. 영화산업은 대표적인 문화사업으로 남북 영상 제작자, 감독, 작가, 연기자 등이 만나고 의견을 나눌 수 있도록 정기적인 축제형태의 교류협력 사업을 추진하는 방안도 있을 수 있다. 또는 남북 공동 한반도 국제 영화제 등을 만들어 남북 및 국제사회와 소통할 수 있는 방안도 고려할 수 있다. 남북 인적교류가 활성화 되면 영화제작, 배급 등으로의 협력을 확대할 수 있으며 연기자들이 상호 교차적으로 남북 드라마나 영화에 출연하는 등의 협력도 추진할 수 있다.

남북 스포츠 교류분야는 남북교류 스포츠협력센터(포천시)를 핵심 거점지구로 하여 남북이 공동으로 개최하고자 하는 다양한 종목의 스포츠 교류사업을 지속적으로 교류하는 방안을 고려할 수 있다. 평창동계올림픽의 성공적인 개최를 통해서 얻은 경험을 기반으로 통일부에서는 포천시에 남북교류 스포츠협력센터를 조성하고 있으며 강원도에서는 2024년 남북 공동의 청소년 동계올림픽 개최를 계획하고 있다. 남북 스포츠교류는 대북제재 또는 정치적·군사적 영향을 덜 받는 사업으로 지자체 주도로 남북 주민 간 동질감 회복을 통해 평화분위기 조성에 기여가 가능할 것으로 판단된다.

산림복원 및 산림병충해 방역 등의 협력은 인제군의 산림협력을 핵심 거점지역으로 하여 남북 접경지역 전체로 확대해 나갈 수 있다. 특히, 산림청에서는 접경지역 전반에 걸쳐서 산림 연계협력을 위하여 경기도의 파주, 강원도의 고성과 철원에 산림협력지구를 조성할 계획을 가지고 있어(통일부 남북회담본부 산림청⁷⁷⁾) 향후 남북관계가 정상화 되게 되면 신속하게 착수할 수 있을 것으로 판단된다.

77) 통일부 남북회담본부 주최 남북 접경협력 관계기관 워크숍. 2020.6.16. 산림청의 남북 산림협력 발표자료.

3) 남북 접경지역 사업의 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안

각 지역에 조성된 의료/보건·산림/축산·수산/바이오 협력거점은 전문성을 기반으로 타 지역과의 교차지원을 통한 상호호혜 및 시너지 확산이 가능하다. 각 지역의 협력거점 사업은 해당 지역뿐만 아니라 남북 접경지역 전체를 서비스 대상으로 하고 남북 공동방역 및 의료지원 등이 가능하다. 남북 인적교류는 민족의 동질성 회복과 이질감 해소에 효과적인 사업이다. 대북제재로 인하여 원활한 인적교류에는 한계가 있을 수 있으나 의료·보건협력 등의 인도적 지원 또는 초국경적 환경협력은 현 단계에서도 가능하기 때문에 우선적으로 추진할 필요가 있다.

경기북부 접경지역에서 추진하고 있는 포천의 3개 대학을 기반으로 한 통일교육 등의 교육훈련과 함께 고성에서 추진하고 있는 평화통일대학원 유치를 통해서 국제기구와의 협력방안을 마련할 수 있으며 이는 북한과의 협력에 있어 지속가능성을 높일 수 있다. 향후 UN 평화통일대학원 조성 등의 남북협력의 교육 기반시설을 구축함으로써 남북교류협력 사업에 선행적으로 필요한 남북 공동조사 등의 다양한 분야에서 연구협력의 기반이 조성될 수 있으리라 판단된다.

인적교류 분야의 초광역형 남북 접경지역 사업은 초기의 해양·바이오, 의료·보건, 산림·축산 분야에서 타 분야로 확대할 수 있다. 타 분야로의 인적교류 확대 시에는 남북 및 남한 접경지역 간 협력의 경험을 토대로 전략적이고 효과적인 협력을 추진해야 한다. 또한 이를 위한 MICE 등의 타산업과도 연계할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

표 4-12 | 인적교류 분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업

남북협력 분야	남한 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
인적교류 (교육·문화·의료·보건 등의 인적교류)	<ul style="list-style-type: none"> - (웅진) 우뚝가사리 조성사업 - (포천) 남북협력 전문가 양성 - (김포) 한강하구의 남북공동 상세조사 - (포천-고성) 평화통일대학원 유치 - (강원) 청소년 동계올림픽 개최 - (파주-고성-철원-인제) 산림협력 - (양구) 남북공동방역연구소 	<ul style="list-style-type: none"> - 한강하구 남북 공동조사 - 남북 스포츠교류협력센터 - 초국경 질병 등에 대한 보건·의료협력 (연구진 발굴사업) - 산림·수자원 등의 환경협력

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

6. 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유희부지 활용분야

1) 남한 접경지역간(경기·인천·강원) 연계사업의 추진방안

경기북부 접경지역의 반환공여구역과 국방개혁 2.0에 따른 경기·강원·인천 접경지역의 군부대 이전 유희부지 활용방안을 연계하여 접경지역 간 협력 방안을 모색할 필요가 있다. 군부대 이전은 군 소비가 큰 비중을 차지하는 지자체의 경제기반을 와해할 수 있어 새로운 산업 입지를 통해 지역경제를 활성화 시킬 필요가 있다. 이를 위해 연천, 동두천, 철원, 화천, 양구 접경지역의 지자체들은 연계사업으로 전력지원체계산업 클러스터 조성을 추진하고 있다.

전력지원체계산업은 군에서 사용하는 물품의 일부를 접경지역내에서 생산하고 이를 통해 지역경제를 활성화하고 일자리를 창출하고자 하는 사업이다. 전력지원체계산업 클러스터 조성 사업은 사업 환경과 보유자원이 유사한 연천, 동두천, 철원, 화천, 양구 등 5개 군이 공동사업으로 추진한다면 사업 유치가 더 용이할 것으로 판단된다. 여러 지자체가 연계하여 공동사업으로 추진한다 할지라도 각 지자체별로 보유자원의 특성에 따른 서로 다른 품목을 생산함으로써 지자체별 독립성 유지가 가능 하며, 예산확보, 납품 관련 대응 절차 등 공동대처 및 규모의 경제를 추구할 수 있다. 또한 연천-동두천-철원-화천-양구 접경지역간 전력지원체계산업 생태계 기반 구축을 통해서 관련 기업, 연구소 및 기타 지원기관을 유치하고 기업, 대학의 산학협동사업 추진을 통한 R&D 등을 수행할 수 있다.

표 4-13 | 주한미군 및 군 유희부지 활용분야 경기북부 실천사업과 연계 가능한 인천·강원의 사업

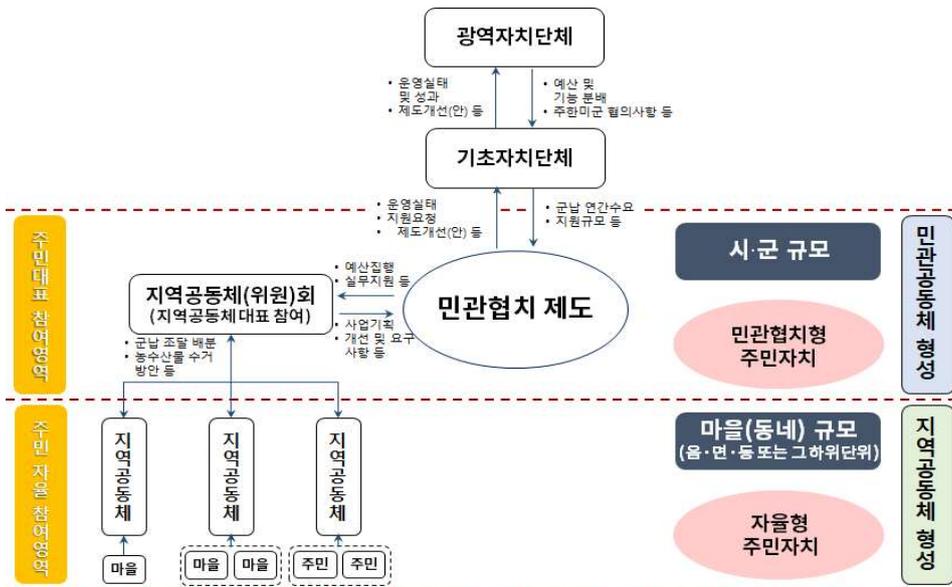
남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	인천·강원 접경지역 연계 가능사업
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전에 따른 유희부지 활용	<ul style="list-style-type: none"> - (동두천) 경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 등 유치를 통한 공여구역 활용 - (연천-동두천) 전력(戰力)지원체계산업 	<ul style="list-style-type: none"> - (동두천-연천-철원-화천-양구) 전력(戰力)지원체계산업 클러스터

자료: 저자 작성

접경지역간 긴밀한 협력을 통해 미군 반환공여지역 및 군부대 이전 유휴부지 활용을 위한 법·제도적 개선방안을 마련할 필요가 있다. 군부대의 이전은 접경지역 주민들의 정주여건을 변화시키고 지역 주민의 삶의 질을 저하시킬 수 있는 문제이므로 국가주도 개발의 근거 마련을 위한 법·제도적 지원이 마련되어야 한다. 현재 미군 공여지 및 군부대 이전 유휴부지 활용은 지자체가 국방부로부터 유휴지를 매입하여 민간투자 유치 를 통해 개발을 추진하는 방식으로 진행되고 있다. 이는 재정자립도가 낮은 접경지역 지자체들에게는 수용이 불가능하기 때문에 군부대 이전의 문제를 안고 있는 접경지역 지자체들이 협력을 통해서 국가주도 개발 하의 사업을 추진하는 등의 지역경제 저하에 대응할 수 있는 법·제도 마련이 필요하다.

또한 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용에 있어서는 공동대책위원회를 조직 및 구성하여 접경지역 내 유휴부지 현황을 파악하고 정보공유를 통해 활용 방안을 모색해 나갈 필요가 있다. 이를 위하여 국공유지센터 등의 조직 신설을 검토할 필요가 있으며 유휴부지 활용은 지역주민의 적극적인 참여로 진행될 필요가 있다. 이를 위해 지역공동체 설립 등을 고려한 민간협치 제도 등의 마련이 필요하다.

그림 4-12 | 지역공동체 설립을 위한 거버넌스(안)



자료: 강민조 외. 2019. 경기도 주한미군 준둔지역 주민피해현황조사 등 지원종합계획 수립에 관한 연구. p.185

2) 남북 접경지역간(남·북) 연계사업의 추진방안

주한미군 반환공여지역 관련 사업에서도 남북 간 연계가 가능하다. 예를 들어, 동두천시에서 추진하고 있는 경기의료원의 경우 경기북부 접경지역의 거점병원으로서의 역할이 가능하다. 또한 북한 접경지역에 대한 의료서비스를 제공하는 방안과 북한 접경지역에 위치한 의료시설과 양해각서(MOU) 등을 통해 의료장비, 의약품 지원 협력하는 방안을 강구할 수 있다. 또한 남북 간 인적왕래를 통하여 국가에서 추진하고 있는 남북문화교류협력을 추진하고 남북 영상문화단지 등과의 협업을 통해 북한 예술, 문화 산업과 교류를 위한 거점을 조성할 수 있다.

경기북부 실천사업과 연계할 수 있는 중앙부처 남북협력 실천사업으로 주한미군 반환공여구역 개발을 들 수 있다. 그러나 접경지역에서 필요로 하는 국방개혁 2.0에 따른 군 유휴부지 문제 등은 중앙부처 사업에 반영이 안 된 상태이다. 남북관계가 정상화 되면 협력이 확대됨에 따라 접경지역의 개발 수요가 증대될 것으로 판단된다. 이럴 경우 남한뿐만 아니라 개성공단의 경우와 같이 북한도 군부대 이전이 필요할 수 있으며 남북이 협력적으로 이에 대응할 필요가 있다. 개성공단과 같은 경우에는 5만명이 넘는 북한 노동자가 일하는 공간이었음에도 불구하고 복지를 위한 공원 및 쉼터 등의 시설은 부족하였다. 이는 노동인권 등의 문제를 유발할 수도 있기 때문에 남북협력 초기에 공간계획 및 유휴지 활용계획 등을 남북이 협력하여 마련할 필요가 있다. 또한 남북 녹지의 연계성 확보를 위해서도 추진될 필요가 있다.

표 4-14 | 주한미군 및 군 유휴부지 활용분야 남북접경지역 연계협력을 위한 실천사업

남북협력 분야	경기북부 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전에 따른 유휴부지 활용	- (동두천시) 주한미군 공여구역 개발 및 관리(경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사관학교 등 유치)	- 주한미군 반환공여구역 개발

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

주한미군 반환공여지 및 군부대 이전에 따른 유휴부지에 대한 명확한 토지이용계획 수립은 유휴지의 규모와 위치(접근성), 환경영향 등을 종합적으로 고려할 필요가 있고 토지이용계획에 따른 지원제도와 연계방안 마련이 필요하다. 산지로 둘러싸인 유휴지와 같은 경우에는 생태·환경을 위한 산림복원, 도심 내 유휴지와 같은 경우에는 지역 주민의 삶의 질 향상을 위한 도심 공원 조성 등으로 활용이 가능하다. 또한 도시 주변 유휴지와 같은 경우에는 주거시설 및 산업단지를 조성하는 등 유형을 세분화하여 기준을 마련하고 적용할 필요가 있다.

남한의 경우 산림복원은 국비지원, 도심공원 조성은 ‘주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법’ 상 토지매입비 지원의 통합적용(토지매입비의 80%까지 지원) 또는 ‘주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴지 지원 특별법(안)(가칭)’ 제정을 통한 지원이 가능하다. 북측의 경우에는 남북협력기금 및 녹색기후기금(GCF) 등이 활용 가능할 것으로 판단된다. 산업단지 조성은 남측의 경우에는 ‘접경지역지원특별법’, ‘균형발전지원특별법’의 지원 등을 고려하고 도·시·군 경계지역 또는 인접지역에 위치한 경우 ‘균형발전지원특별법’에서 우선 지원하는 조항을 신설하고 지자체 간 상호협력적으로 추진할 필요가 있다. 북측의 경우에는 남북협력기금과 민간투자 재원을 활용할 수 있다.

또한 주한미군 반환공여구역 활용을 위하여 제도적 지원방안 마련을 위한 국가주도 개발의 근거를 도입할 필요(관련법 개정 또는 특별법 제정)가 있으며 우선적으로 중앙 정부 산하에 ‘반환공여지개발청’ 및 ‘반환공여지개발공사’ 설립 등 미군 반환공여지 개발 전담조직 설립을 통해 구체적인 개발 방안을 마련할 필요가 있다. 현재 정부는 국무조정실, 행정안전부, 국방부 등 조직이 분산되어 있어 체계적이고 구체적인 개발 방안 마련에 어려움을 겪고 있다. 구체적으로 ① 예산확보와 사업의 지속성 보장을 위해 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에 특별회계 설치 운영, ② 공여지 매입의 재원 마련을 위해 정부 차원의 특별회계를 조성(정부 현금출자, 금융기관 차입, 일부 공여지 민간투자 매각 등), ③ 신탁·위탁개발 및 장기 임대 형태의 다양한 토지매각방식을 허용하여 민간투자 활성화 등의 방안이 강구될 필요가 있다.⁷⁸⁾

3) 남북 접경지역 사업의 연계를 통한 경기북부 접경지역의 발전방안

남북관계가 정상화될 경우, 개성공단 등의 기 조성된 접경지역 거점을 중심으로 남북협력이 우선 확산될 것이며 이에 따라 접경지역에 위치한 군부대 이동소요에 따른 활용 가능지가 확대될 것으로 판단된다. 이러한 활용 가능 토지의 확대는 접경지역 발전 잠재력을 높일 뿐만 아니라 새로운 남북협력의 지평을 확대시킬 수 있다. 특히 수도권에 인접한 경기북부 지역은 주거 및 산업 용지부족을 해결할 수 있는 기회로 작용할 것이며 개발수요가 매우 높게 나타날 것으로 판단된다.

또한 서울-평양에 이르는 지역은 양호한 교통, 풍부한 노동력, 평야가 상대적으로 많고 군 유휴지 확대에 따른 가용한 토지 증가 등의 이점으로 인해 토지이용 수요가 높게 나타날 것이다. 기 조성된 파주-개성 등의 남북 산업협력 거점은 이러한 현상을 가속화시킬 수 있고 이에 따른 난개발의 위험을 높일 수 있다.

유휴지를 효과적으로 활용하기 위해서는 유휴지 주변지역 및 접근로에 대한 지뢰제거가 우선적으로 이루어져야 하며 점진적으로 확대하여 토지이용에 따른 국민안전에 대한 위험요소를 제거할 수 있어야 한다. 그러나 오키나와⁷⁹⁾의 사례와 같이 지뢰, 불발탄 등의 위험을 일시에 제거할 수 없기 때문에 지뢰매설 밀도가 낮고 폭발물 등의 위험이 낮게 예상되는 지역을 중심으로 우선 활용하고 그 이외의 지역은 장기적인 계획하에 안전을 우선 확보할 수 있도록 해야 한다. 이러한 폭발물의 위험은 비단 육지에만 있는 것이 아니라 기뢰 등의 해수면, 한강하구와 같은 갯벌 지역에도 있기 때문에 이에 대한 대응방안도 함께 마련되어야 한다.

이렇듯 국민의 안전 확보를 위한 폭발물 제거는 반드시 이루어져야 하나 한편으로는 접경지역의 생태·환경적 측면의 고려도 필요하다. 전면적인 지뢰 등의 폭발물 제거를 위해서는 동식물의 서식지 파괴가 예상되기 때문에 천연기념물 등 멸종위기종의 보존에 심각한 문제가 발생할 수 있고 이는 접경지역의 가치훼손을 가져올 수 있다.

78) 국회토론회 발표자료. 2020.7.15. 접경지역 피해대책, 어떻게 마련할 것인가?. 한기호 국회의원실.

79) 2차 세계대전이 종전된지 75년이 넘은 현재에도 일본의 오키나와에서는 불발탄이 발견되고 있으며 '20.4.26일에는 오키나와의 주관문이자 민간공항인 나하공항에서 250kg에 달하는 불발탄 3발이 연이어 발견되었음(<https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/567614> (최종접속일: 2020.11.24.))

남북 접경지역의 활용과 보존, 특히 군유휴지 등의 가용지가 대규모로 공급되는 시기의 경제발전을 위한 개발압력 증가 및 생태·문화·역사적 가치 보존이라는 상반된 가치에 어떻게 대응할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 남북협력의 초기 및 확대 단계에는 접경지역의 균형발전을 위한 개발과 남북협력 기반마련을 위한 거점 조성 등을 위해 접경지역의 개발에 초점이 맞춰질 수 있다. 그러나 남북협력이 심화되는 단계에는 접경지역 이외의 지역에서 협력사업 추진이 가능하고 남북통일 분위기가 심화되는 단계이므로 남북 내륙지역이 개발대상이 되고 DMZ 및 접경지역은 가치를 보존하기 위한 보호 및 관리에 초점이 맞춰질 필요가 있다. 즉, 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전에 따른 유휴부지 활용을 위한 초광역형 남북 접경지역 실천사업은 지역주민의 복지 또는 안전 측면의 최소한의 개발만을 수행하고 접경지역의 생태·문화·역사적 가치 보존이라는 보편적 가치 추구를 위한 보호 및 관리에 초점이 맞춰져야 한다.

이러한 장기적인 국토활용 방향을 수립하고 대비하기 위해서는 남북이 협력적으로 남북 접경지역의 이용계획을 수립할 필요가 있다. 제5차 국토계획(2020-2040)에 따르면 접경지역은 DMZ 국제평화지대화 세계유산 등재, 평화협력지구 조성, 평화지구 유치 등을 계획하고 있으며 남북간 협의 하에 남북접경지역의 공동이용 및 관리방안 마련을 계획지침으로 제시하고 있다.⁸⁰⁾ 이러한 남한의 계획에 북한의 의견을 수렴하여 수정계획을 마련할 필요가 있으며 세계유산 등재와 같은 보편적 가치 추구를 위해서는 평화·생태·문화·역사적 가치를 발굴, 보존하고 연계할 수 있어야 하며 주한미군 반환공여지와 군부대 이동에 따른 유휴부지 활용방안도 이에 준하여 확립할 필요가 있다.

표 4-15 | 주한미군 및 군 유휴지 활용분야 초광역형 남북 접경지역 실천사업

남북협력 분야	남한 접경지역 실천사업	연계 가능한 중앙부처 남북협력 실천사업
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전에 따른 유휴부지 활용	- (동두천시) 주한미군 반환공여구역 개발 - (동두천-연천-철원-화천-양구) 전력지원체계산업 클러스터	- 주한미군 반환공여구역 개발

자료: 저자 작성 (중앙부처 실천사업에는 남북협력 선행 실천사업 및 연구진 발굴사업 포함)

80) 대한민국정부. 2019. 제5차 국토종합계획. p.160.

7. 남북 접경지역 협력을 위한 기타 연계방안

1) ‘남북협력 거점도시’ 조성을 통한 연계방안

세계적 추세인 도시화는 북한의 경우 '07년에 도시화율이 60%를 넘어선 후 완만하게 증가하고 있으며 남한은 '01년에 80%를 초과하였다.⁸¹⁾ 월드뱅크(The World Bank)에 따르면 전 세계 국내총생산(GDP)의 80% 이상이 도시에서 생산⁸²⁾되고 있으므로 남북 도시협력은 협력의 다양성과 생산성을 높일 수 있으며 혁신적이고 창의적인 아이디어를 통해 협력의 질과 가치를 향상시킬 수 있는 분야이다. 또한 도시 집중에 따른 코로나19와 같은 전염병으로 인한 의료·보건 위기, 과도한 에너지 소비에 따른 환경오염 및 기후변화, 소득불평등에 따른 사회적 갈등 등 해결해야 할 많은 문제가 있으며 이는 남북 도시협력의 새로운 가능성과 필요를 제시해 줄 수 있다.

이러한 남북 도시협력은 도시 인프라와 같은 물리적 협력뿐만 아니라 도시의 기능적 협력을 통해 협력의 질을 제고할 수 있으며 도시의 기능적 협력분야는 인적교류 분야를 토대로 한 설정이 필요하다. 예를 들어 물리적 남북 도시협력은 지리적으로 인접한 남북 접경지역에 ‘남북협력 스마트 트윈 거점도시’를 조성하고 의료·보건, 수산·바이오, 산림·축산 분야를 기능적 협력분야로 설정함으로써 실천사업 간의 연계 강화 및 협력의 효과를 높일 수 있다. 남북은 ‘남북협력 거점도시’를 통하여 장기간의 대립 및 교류 단절로 인해 주민 간 발생할 수 있는 갈등과 문제점을 미리 확인하고 본격적인 남북교류 또는 통일 이후의 장기적 대안을 마련할 수 있는 실험의 장으로 활용이 가능하다. 또한 ‘남북협력 거점도시’를 통한 남북 간 인적교류의 추진은 민족적 동질성 회복 및 남북이 공통으로 당면한 문제들의 해결을 통하여 경제적·정치적 협력이 진전할 수 있는 기회를 제공해 줄 수 있다.

81) 북한통계포털. 도시화율. 통계청. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA282&vw_cd=MT_BUKHAN&conn_path=MT_BUKHAN&path=%252Fbukhan%252FfnkStats%252FfnkStatsIdctChart.do (최종접속일: 2020.11.24.)

82) The world bank. Urban Development. <https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview> (최종접속일: 2020.11.24.)

접경지역에서의 남북협력 거점도시 사업은 남한 접경지역에 남북협력에 대비하여 거점도시를 우선 조성해야 한다. 도시의 기능은 지역의 특성과 인적교류 분야를 고려할 수 있고 북측의 파트너 도시를 염두해 둔 입지선정이 되어야 한다. 이에 따라 인천지역에 마린(수산·바이오) 협력 거점도시, 경기북부 지역에 인간안보(의료·보건) 협력 거점도시, 강원지역에 에코(산림·축산) 협력 거점도시를 우선 조성할 필요가 있다. 이러한 거점도시들은 도시 특화기능에 맞게 산업구조, 도시 인프라 등을 체계화하고 지역 대학 및 연구소 등과 연계하여 인력양성과 R&D사업을 추진해야 한다.

예를 들어 인간안보(의료·보건) 협력 거점도시의 경우 도시내 경기북부 의료원을 유치하고 지역내 차의과학대학(포천시), 경북대학교(포천시), 국립암센터(고양시) 등과 연계하여 남측 접경지역을 위한 노인성 질병 전문인력, 남북 의료협력에 대비한 전염병·감염병(기생충 등) 전문인력 등을 양성해야 한다. 남북협력 이전에는 남한 지역에 대한 방역과 접경지역의 급속한 노령화에 대비하여 의료복지 서비스 제공에 초점을 맞출 필요가 있다.

경기북부와 북측 접경지역의 협력은 인간안보(의료·보건)를 중심으로 말라리아 공동방역 및 코로나19 등의 초국경 질병협력을 수행 할 수 있다. 남북 정상은 평양공동선언(2018. 9. 19)에서 “전염성 질병의 유입 및 확산 방지를 위한 긴급조치를 비롯한 방역 및 보건·의료 분야의 협력을 강화”하기로 합의한 만큼 남북이 공동선을 추구할 수 있을 것으로 판단된다. 남북 공동 백신개발, 공동방역 등을 시작으로 북한의 무료치료제, 의사담당구역제 등과 남한의 국민건강보험 등의 의료서비스 제도 단일화 및 자유로운 의료행위 보장 등의 협력방안을 마련해야 한다.

이러한 남북 의료협력은 ‘남북협력 인간안보(의료·보건) 거점도시’의 스마트 도시 인프라를 기반으로 정확하고 더 빠른 서비스가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 5G 통신기술, IOT 기술 등을 활용한 비대면(원격)의료, 인공지능 기반의 의료 솔루션 개발, 남북 의료 빅데이터 아카이브 공동 구축 및 활용 등을 통해 남북의 의료격차를 해소하고 북한이 원하는 첨단기술 협력도 수용이 가능하다. 이러한 형태의 남북 의료협력은 경기도가 가지고 있는 풍부한 의료기술, 인력, 인프라, 자본 등을 고려할 때 협력의

효과가 높을 것으로 예상된다. 이를 위해서는 먼저 남북이 의료서비스 규제 샌드박스에 합의하고 ‘남북협력 인간안보(의료·보건) 거점도시’를 실증대상지로 선정하는 등 구체적인 추진 방안 등을 논의할 필요가 있다.

남북협력 초광역 거점도시는 기 조성된 인천, 강원지역의 도시와 연계할 수 있는 북측 거점도시를 조성하고 전문화함으로써 접경지역의 전체의 문제를 상호지원을 통해 해결할 수 있다. 예를 들어 강화-해주를 ‘남북협력 마린(수산·바이오) 거점도시’로 조성하고 수산생물 전염병 공동 역학조사를 통한 수산방역기술개발 및 공동방역, 바다양식·내수면 어업기술 개발 및 남북 공동 어로(漁撈) 등의 역할수행이 가능하다. 또한 지능형 항만·자율주행 선박·스마트 물류 등의 분야에서 기술협력을 통한 국민 안전망 강화, 새로운 성장동력 육성 등을 기대할 수 있다.

교동도-해주를 중심으로 한 수산·바이오 협력은 임진강, 소양강, 북한강에서 행해지는 내수면 어업 뿐만 아니라 동해에서의 남북 해양협력도 지원이 가능하다. 철원-세포를 중심으로 한 ‘남북협력 에코(산림·축산) 거점도시’ 조성은 산림자원 복원 및 관리, 아프리카돼지열병과 같은 축산업 관련 가축방역 등의 남북협력이 가능하다. 특히, 양묘장 사업을 통한 산림복원 협력은 남북의 생태·환경적 공동선으로서의 사업인 것과 동시에 북한도 관심을 갖는 분야인 만큼 남북협력의 성과가 클 것으로 판단된다.

이러한 지역의 특성을 고려하여 남북협력 거점도시를 스마트 트윈 도시로 조성하는 것은 물리적 인프라와 도시의 기능을 연계함으로써 남북협력의 시너지를 높일 수 있으며 스마트 챌린지⁸³⁾ 등을 통하여 시너지를 확대할 수 있다. 이러한 ‘남북협력 거점도시’ 사업은 남북도시가 직면한 도시문제를 남북협력을 통해 해결하고 이러한 노력은 남북 주민의 공동체 의식을 강화시킬 수 있으며 경제적·사회적 이익 창출에도 기여할 수 있다. 또한 향후 내륙지역의 도시로의 시너지 확산도 가능할 것으로 판단된다.

‘남북협력 거점도시’는 지역의 특성을 기반으로 전문화를 통한 거점도시 조성과 함께 공통된 문제를 갖는 타 지역과의 협력과 지원을 목표로 하므로 교통 인프라 공급이

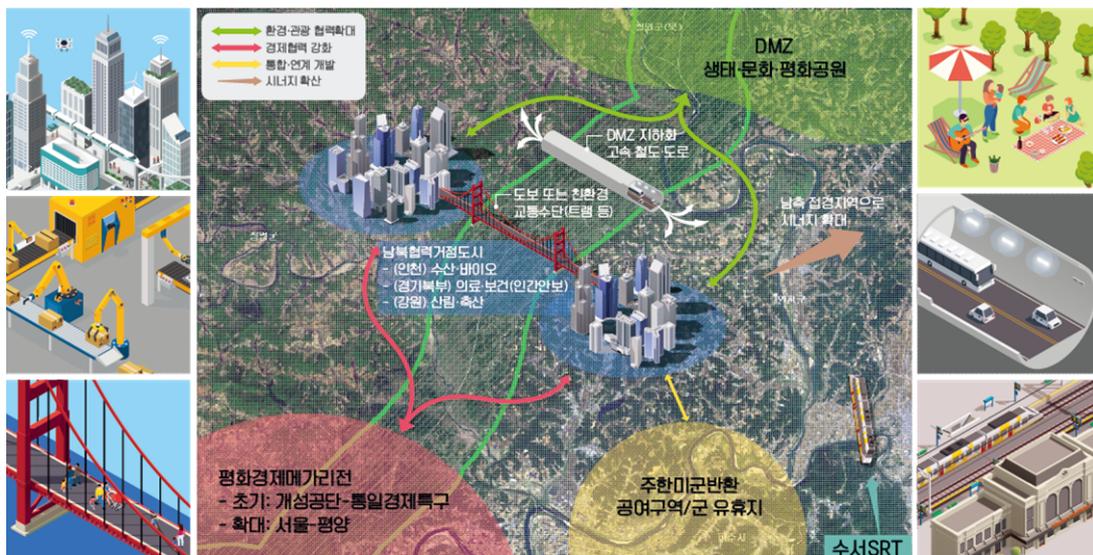
83) 스마트 챌린지: 리빙랩 등 지역 거버넌스와 민간의 창의적 아이디어로 도시문제를 효율적으로 해결하고 솔루션의 실증 및 확산을 지원하는 사업(Smart city Korea. 스마트 챌린지. <https://smartcity.go.kr/정책/정책사업/스마트-챌린지> (최종접속일: 2020.11.25.))

중요하다. 남측 지역은 동서평화고속도로, 경춘선 ITX 등이 있으며 춘천-속초 동서고속화철도 등도 구상중에 있어 향후 남측 접경지역간 연계성은 높아질 것으로 판단된다. 남북 철도·도로 연결은 국제제재 등으로 인하여 진전이 되고 있지 않으나 북핵문제가 해결되면 우선적으로 추진될 가능성이 있기 때문에 ‘남북협력 거점도시’ 등과 연계한 남북 광역 교통망 계획 등의 마련이 시급하다.

현재 남한 접경지역에 계획 중인 GTX A·C노선의 경우 향후 남북을 연결하는 광역 교통망으로서는 한계가 있을 것으로 판단된다. 향후 준고속 철도 노선을 고속 교통망과 함께 사용한다고 할지라도 철도체계 등의 사유로 고속 교통망으로서의 활용에 어려움이 있을 수 있다. 따라서 남북 인프라 협력에서 언급한 바와 같이 남북연계를 염두해 두고 고속 교통망으로 추진할 필요가 있으며 이와 연계할 수 있는 관광 및 통일경제특구·산업·물류단지 거점 등을 고려한 지역교통망도 함께 계획해야 한다.

이 외에도 DMZ의 생태·환경을 보호하고 지뢰 등의 위험으로부터 국민의 안전을 보장하기 위하여 DMZ을 지나는 도로·철도는 지하화하거나 교량 등을 설치하여야 한다. 지하화 하는 교통수단은 광역 교통망을 대상으로 하고 교량은 ‘남북협력 거점도시’를 상호연결하면서 도로나 트램과 같은 친환경 교통수단의 통로로 이용할 수 있다.

그림 4-13 | 남북 접경지역의 남북협력 거점도시 연계방안



자료: 강민조 외(2019. p.168.)을 참고하여 저자 수정

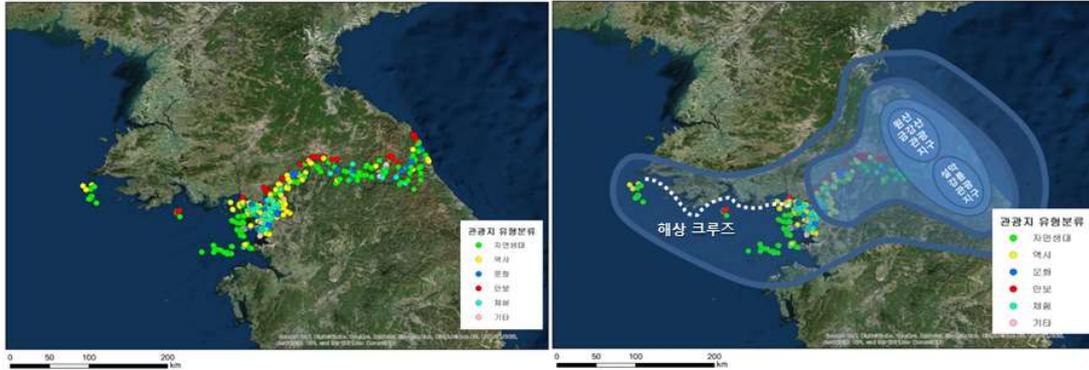
2) 접경수역과의 연계방안

남북 접경지역과 동해·서해·한강하구로 구성된 접경수역 실천사업 연계는 접경지역의 평화적 활용을 가능하게 할 수 있는 접경벨트를 완성하는 단계이며 환동해·환서해 벨트를 연결함으로써 한반도신경제지도의 구상을 실현하는 단계이다. 이러한 남북 접경지역과 접경수역의 연계는 초광역형 평화지대화 조성을 통해 DMZ 국제평화지대화를 실천하는 단계로 초기에는 접경수역과 접경지역간의 실천사업을 각각 운영하고, 중장기적으로는 이를 확대연계시키는 형태로 추진해야 한다. 이와 같은 단계적인 접근은 향후 남북관계 개선에 따른 남북교류협력에 대응하고 이질감 해소 및 남북협력의 효과 체험을 통한 국민의 공감대를 확보가 가능하다.

남북협력초기 단계에는 DMZ·접경지역(육상형)과 접경수역(해양형)의 실천사업을 추진하고 지역개발을 도모하여 지역경쟁력을 확보할 수 있어야 한다. 예를 들어, 본 연구에서 선정한 경기·인천·강원 접경지역의 DMZ 일원의 관광사업과 인천의 경기만·서해5도의 국제관광특구 조성사업은 대표적인 육상형과 해양형인 연계사업에 해당한다. 확대단계에는 육상형과 해상형 사업을 연계하는 접이지대 성격의 서해경제공동특구와 동해관광공동특구를 추진해야 한다. 두 공동특구 내 사업은 5개 분야 접경지역 실천사업 추진 및 연계를 통해 클러스터를 조성함으로써 추진이 가능하다. 또한 연계의 필요성이 크고 시급한 내륙 사업은 우선적으로 연계하여 접이지역으로서의 역할과 위상을 확립할 수 있어야 한다. 심화단계에서는 동해·서해 해상형 사업과 두 공동특구 사업 그리고 내륙 사업을 연계함으로써 초광역형 접경지역 벨트를 구축할 수 있다.

접경수역 사업은 북방한계선(NLL)을 경계로 계획되고 있는 남북 공동어로, 국제 크루즈, 해상관광과 같은 사업으로 육상형 사업(경기북부·인천·강원 접경지역 실천사업) 5개 분야에 대한 연계가 가능한 사업이다. 해양과 육상형 사업을 연계하기 위해서는 접이지대적 성격의 공간이 필요한데 대표적인 것으로 동해관광공동특구와 서해경제공동특구가 있다. 동해관광공동특구는 남북한이 보유하고 있는 관광자원을 활용하여 설악-금강-원산에 이르는 초국경 국제 관광지대를 조성하는 사업이다.

그림 4-14 | 접경지역(육상형)과 접경수역(해양형)을 연계한 초광역 관광벨트(안)



자료: 저자 작성 (관광자원 현황: 강민조 외. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 I. 국토연구원. p.147)

서해경제공동특구는 한강하구를 공유하는 남북지역 및 해주시, 강령군 등을 공간적 범위로 하고 있으며 개성공단의 사례를 기반으로 파주-개성을 연하는 남북 경제협력의 중심지인 ‘평화경제 메가리전’을 조성하고 확대하는 사업이다. 양 특구의 명칭에서 알 수 있듯이 동해관광공동특구는 ‘관광’, 서해경제공동특구는 ‘경제’를 중심으로 하고 있으나 내용적으로는 실천사업 5개 분야에 대한 남북협력이 가능하다. 예를 들어 국제 박람회 등의 업무를 위해 서해 국제 크루즈를 이용하여 ‘강령 국제 녹색 시범구’ (북측)에 입국한 외국인은 업무 후 관광을 위하여 벽란도에서 한강하구를 따라 나룻배를 이용하여 포구관광을 한 후 개성관광이나 DMZ 생태·문화·평화 관광 등의 내륙관광으로 연계하는 등 단기체류형 관광을 할 수 있다. 이러한 경우 경제 및 인적교류(업무수행), 관광, 교통(지역 연계), 산업(관광관련 전후방 산업) 등 모든 실천분야가 포함되고 연계될 수 있다.

접경수역과 연계할 수 있는 사업으로는 남북공동어로에 따른 교동도와 고성 등에 입지 가능한 수산물 공동시장이 있다. 이는 동해(근해(연안)·원양어업)와 서해(근해(연안)어업)에서 생산되는 수산물을 1차적으로는 소비자에게 직접판매, 2차적으로는 서해경제공동특구 및 동해안에 인접한 접경지역의 산업단지에서 통조림 등의 가공식품으로 생산 및 판매하여 경제적 이윤을 추구할 수 있다. 또한 어업을 위한 남북공동 기술개발, 수산물 공동 방역 등을 통한 인적교류가 가능하고 어선 및 레이더, 위치측위 장비 등의 기계 및 첨단장비 산업으로 협력을 확대할 수 있다.

관광분야도 연계가 유망한 분야로서 서해 5도 및 서해해양평화공원과 연계한 포구 및 나루벚길 사업, DMZ 생태·문화·평화 관광벨트를 비롯한 내륙의 생태·역사·문화 거점 관광, 설악-금강 연계관광 및 해양관광 등의 동해관광공동특구 등과 연계가 가능하다. 교통 인프라 사업은 대표적인 연계사업으로 교통망 자체가 연결을 목적으로 하고 있기 때문이다. 서해평화도로, 해주교동대교 등을 건설하고 동서평화고속도로 및 철도 등과의 연결을 통해 실천사업 거점들을 연계시켜 접경지역 평화벨트를 조성하는 기반이 될 수 있다.



CHAPTER 5

연계사업의
단계별 추진방안 및
거버넌스 구축방안

1. 접경지역 사업의 연계를 위한 단계별 추진방안 141
2. 거버넌스 구축방안 164
3. 정책제안 175

05 연계사업의 단계별 추진방안 및 거버넌스 구축방안

본 장에서는 지금까지 살펴 본 남북 접경지역 연계사업의 분야별(관광, 산업·경제, 교통 인프라, 인적교류, 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용) 추진방안을 남북관계 개선에 따라 남북협력초기, 남북협력확대, 남북협력심화의 단계별로 구분하여 제시하였다. 남북 접경지역의 연계사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 거버넌스 구축방안으로 남한 접경지역 관련 중앙부처, 지자체, 지역주민, 전문가 간의 협력방안, 남북접경위원 설치 등을 통한 남북협력방안과 국제협력방안을 구분하여 제시하였다. 이 외에도, 남한 접경지역간, 남북 접경지역의 추진사업 연계를 위하여 필요한 정책을 제안하였다.

1. 접경지역 사업의 연계를 위한 단계별 추진방안⁸⁴⁾

남북 접경지역의 연계사업 추진을 위한 남북협력단계는 본 연구의 1~2차 년도 연구에서 제안한 초기단계-확대단계-심화단계의 세 단계로 구분할 수 있다. 단계별 추진 가능 사업 및 사업의 발전 내용 등을 구체화하기 위해서는 각 단계별 상황을 보다 구체적으로 검토할 필요가 있다. 5개 분야별로 구체적 내용을 검토하기 이전에 대북제재의 수위, 북한의 수용력, 남한 주민들의 동의와 지지, 기타 정책적 쟁점 등이 될 것이다.

본 연구에서 논의하는 내용의 설득력을 확보하기 위해서는 남북협력초기단계로

84) 본 연구의 2차 년도 연구(강민조 외, 2019)에서 제시한 실천사업 분야의 단계별 추진방안(4장1절)을 경기북부 실천사업과 인천·강원 접경지역의 연계사업을 대상으로 단계별 추진방안을 보완·업데이트하여 작성

2020년 현재 상황을 가정하는 것이 현실적일 것이다. 북핵협상에 별다른 진전이 없는 상태로 기본적으로는 현재 수준의 대북제재가 유지되고 있는 상황을 의미한다. 실제로 2020년 11월 미국 대선 이전까지 북핵협상의 의미 있는 진전을 기대하기는 어려운 것이 현실이며, 미국 대선 이후에도 미국 새 행정부의 외교안보라인 정비까지는 상당한 시간이 필요할 것으로 예상된다. 다만 북한이 남북협력사업 자체에 부정적 입장을 견지하고 있는 상황에서 의미 있는 사업 추진은 불가능할 것이기 때문에, 남북협력사업 추진에 대해 북한이 어느 정도 융통성을 보이는 상황을 가정할 필요가 있다. 또한 대북 제재의 기본 틀이 유지된다고 하더라도 사안에 따라 제재 면제가 가능한 현재와 같은 상황을 의미한다. 따라서 남북협력초기단계에는 남한 접경지역의 지역적 특수성을 부각시킬 수 있는 사업을 추진함으로써 지자체별 지역경쟁력을 확보하고 더 나아가 남한 접경지역간 연계사업을 추진함으로써 실질적으로 남북접경지역 협력이 추진되었을 때를 준비할 수 있는 단계를 의미한다.

다음으로 남북협력확대단계는 북핵문제의 의미 있는 진전이 이루어져서 대북제재의 일부 혹은 상당 부분이 완화된 상태이자, 남북협력에 대해 북한이 적극적으로 임하는 상황을 의미한다. 남북이 기존에 합의한 사안의 대부분을 이행할 수 있으며, 추가적으로 새로운 사업 추진이 가능한 상황을 가정하여 추진방안을 마련할 수 있다. 다만 북핵 문제가 완전히 해결된 상태는 아니기 때문에, 언제든지 상황이 다시 경색국면으로 후퇴할 수 있는 가능성이 남아있는 상황이라고 할 수 있다. 따라서 남북협력의 실험의 장인 남북 접경지역을 대상으로 남북협력을 추진할 수 있는 단계라고 볼 수 있다.

마지막으로 남북협력심화단계는 남북교류협력과 관련된 제재가 사실상 사라지고 자원의 제약이나 시장의 수용력 한계 정도만이 장애로 작용하는 상황을 의미한다. 이는 북핵문제의 진전이 불가역적인 수준에 이르러 남북협력 역시 지속가능성을 충분히 확보한 상태를 의미한다고 할 수 있다. 다만 남북협력은 북한이라는 정치적 실체가 존재하는 상황을 전제하기 때문에 법·제도적 통일 상황을 가정하지는 않은 상태에서 분야별 추진방안을 제시하고자 한다. 남북 접경지역 지자체간 연계협력과 남북 접경협력을 통한 남북관계 개선에 따른 분야별·단계별 주요 추진방안은 <표 5-1> 과 같다.

표 5-1 | 남북 접경지역간 연계협력을 통한 분야별·단계별 추진방안

추진분야(과제)	남북협력초기단계	남북협력확대단계	남북협력심화단계
공동분야	- 남한의 '접경지역협력위원회' 구성(대통령 직속)	- '남북접경위원회' 구성(남북 정부, 국제기구, 제3국 등)	- 남북 제조·유통·금융·서비스 분야의 표준화 및 자유화
DMZ 생태·문화·평화 관광분야	- 민통선 이남 DMZ 생태·문화·평화 관광 인프라 개발 - 강화·김포 포구 및 나루벚길 조성(아라벚길 이용) - 한강하구 공동조사 추진 - 한탄강 주상절리길 남북공동 DMZ세계유산 등재 추진 - 남북 관광협력을 위한 생태·역사·문화 전문가 교류 - 판문점-개성 평화협력지구 기반조성	- DMZ 관광을 위한 남북연결 탐방로 등 교통 인프라 구축 및 북측 관광 인프라 개발 - 남북 포구 연계형 나루벚길 - 남북 공동하구 골재채취 - 연천-포천-(남·북)철원 주상절리길 관광 루트 개발 - '남북교통협정(가칭)' 체결(외국인 관광객 포함) - 판문점-개성 평화협력지구 거점조성	- 서해(크루즈)-한강하구(포구)-내륙(개성, DMZ, 금강산)을 연계하는 초광역 접경지역 관광 프로그램 개발 - 남북 자유관광 - 서부(평양-신의주), 동부(백두대간)를 따라 남북 관광 프로그램 다양화 - 동북아 국제 관광 연계 - 판문점-개성 관광벨트 구축 및 지원 기능 고도화
산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지)	- 통일특구 관련 법제정 ⁸⁵⁾ - 중심산업 및 후방산업(소재·부품·장비) 입지선정(균형발전) - 기업유치를 위한 세금감면(국고보조), 제품우선구매 등 법·제도적 지원방안 마련 - 남북 공동 대북제재 안에서 협력할 수 있는 사업분야 도출 및 제한적 협력	- 첨단산업 중심으로 개성공단 정상화 및 통일특구 연계 - 환경·사회 영향평가를 통한 지속가능성 확보 - 해외 생산기지 리소어링을 통한 전방산업 입지 - 광역클러스터 조성 - 남북경협 사업에 국제기구 또는 제3국 참여방안 모색 및 인센티브 마련	- 타산업과의 연계를 통한 접경지역 산업 활성화 - 남북 내륙 산업단지(경제개발구)로 시너지 확대 - 환황해권, 환동해권 연계 국제산업거점 조성 - 동북아(한, 북, 중, 일, 몽, 러) 자유무역 협정 체결
남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라 분야	- 동서 광역·지역교통망 확충 - 지역산업, 교통수요 등을 고려한 스마트 교통체계 구축 - 접경지역 교통 빅데이터 구축 및 K-클라우드 사업(춘천)과 연계 - 남북교통망 연계를 위한 표준화 및 전문가 교류	- 남북 광역교통 인프라 확충 - DMZ 및 환경 보호 등을 위한 남북 대심도 교통망 구상 - 도로·철도 교통망과 연계한 항공교통 협력 - 남북 교통데이터 공동활용 - 북한 교통인프라 개발을 위한 ODA 등 국제협력 추진	- 중국(일대일로)·러시아(유럽연결)로의 대륙연결 교통망 구축 - 국제 해운·항공물류 허브(hub) 조성을 위한 국제협력 강화 - 북한 동서 광역교통망 확충
남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야	- 지역 대학 및 전문기관과 연계한 남북협력 인력양성 거점 조성 - 지역자원, 전문성을 고려한 협력거점 조성 ⁸⁶⁾ - 타 지역과의 교차지원을 통한 상호호혜 및 시너지 확산 - 남북협력을 위한 의료·방역 관련 전문가 교류	- 남북 공동방역 추진 ⁸⁷⁾ - 남북 수산/바이오 협력을 위한 사업추진(예: 남북 웅진군 바이오 산업(우뭇가사리 등)) - 남북 의료/보건 협력 관련 법·제도 및 의료시설 마련 - 해양·환경 국제기구 남북 공동가입 및 국제회의 개최	- 사회 전분야 인적교류 확대 - 남북 인력양성 거점 간 교류 및 학점교류제 운영 - 남북공동 보건·의료·방역협력 확산(공동연구소 설치 등) - 남북 산림·축산 유전자 은행 설립 - 남북 재난·재해 전파 및 공동 대응체계 마련

추진분야(과제)	남북협력초기단계	남북협력확대단계	남북협력심화단계
주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴부지 활용 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 민(지역주민)·군·관(지자체 주도) 거버넌스 체계 마련 - 유휴지 관련 법·제도 개선⁸⁵⁾ - 남한 접경지역 전체를 아우르는 활용계획 및 접근전략 수립⁸⁶⁾ - 국가균형발전, 한국형 뉴딜과 연계한 유휴지 재생사업 추진 - 유휴부지 활용을 위한 군부대 주변 지뢰 및 장애물 제거 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북군사합의에 따른 유휴지 확대 및 활용에 대한 남북공동 지역관리계획 수립 - 남북협력사업시 북한 유휴지 활용을 위한 남북협력 - 민통선 조정 등을 통한 유휴지 활용 활성화 - 유휴부지의 남북협력도시(트윈시티) 조성을 통한 도시협력 테스트베드 조성 - 지뢰 및 장애물 제거 확대 	<ul style="list-style-type: none"> - 군사시설 해체 및 이동에 대비한 유휴지관리체계 마련(국공유지관리체계와 연계) - 남북공동 군기지 환경오염 실태 파악 및 오염 정화 실시 - 자연환경훼손지에 대한 남북공동 복원사업 - 역사적 시설보존(DMZ 초소 등) 및 박물관 건립, 방문객 센터, 야영장 및 대피소 조성 - 지뢰 및 장애물 제거 확대

자료: 저자 작성 (남북협력초기 이전단계에서는 ① 범부처 남북 접경지역 관련 연구성과 공동활용체계 마련, ② 남북협력사업 추진을 위한 국토자원 남북 공동조사(한강하구 포함), ③ DMZ 접경지역의 브랜딩 추진 등 (2차년도 연구결과))

1) 남북협력초기단계

남북협력초기단계의 정책추진여건은 남북협력사업의 확대에 대해 미국과 국제사회의 동의 수준이 높지 않은 상황이지만, 인도지원 등에 대해 사안별 제재 면제는 가능한 시기이다. 남북협력사업에 대해 북한은 공식적으로 거부 의사를 보이고 있으나, 대북 제재 및 코로나19 방역 장기화에 따른 경제적 충격이 누적되고, 수해 등 자연재해까지 겹치면 적절한 명분을 찾아 남북협력에 나설 것으로 여겨진다. 북한은 북·중관계 강화를 통해 제재 등에 우선적으로 대응하겠다는 입장이지만, 중국의 대북지원이 충분하지 않을 경우 남북협력이 필요할 것이다.

다음으로 정책목표 및 추진 기초를 살펴보면 초기단계에서는 우선 가능한 분야의 남북협력 사업 추진을 통한 상호 신뢰 회복이 되어야 할 것이다. 북한이 남북협력사업의 확대·강화에 대해 적극적인 입장을 보일 때까지는 새로운 사업을 제안하기보다는 남북간 기존에 합의한 사안들 가운데 추진 가능한 사업에 우선 초점을 맞출 필요가 있다.

85) 21대 국회 발의 중인 평화(통일)특구 관련 법안을 지자체간 협력을 통해 우선적으로 통과

86) 인천: 접경 수산/바이오, 경기북부: 의료/보건, 강원: 산림/축산

87) 인간 감염 및 전염병을 우선적으로 시작하여 산림/축산/어업으로 확대)

88) '주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법' 수정을 통한 유휴지 지원 포함 또는 '주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유휴지 지원 특별법(안)(가칭)' 제정

89) 유휴지의 산림복구, 도시공원 조성, 주거 및 산업단지 조성 기준 마련

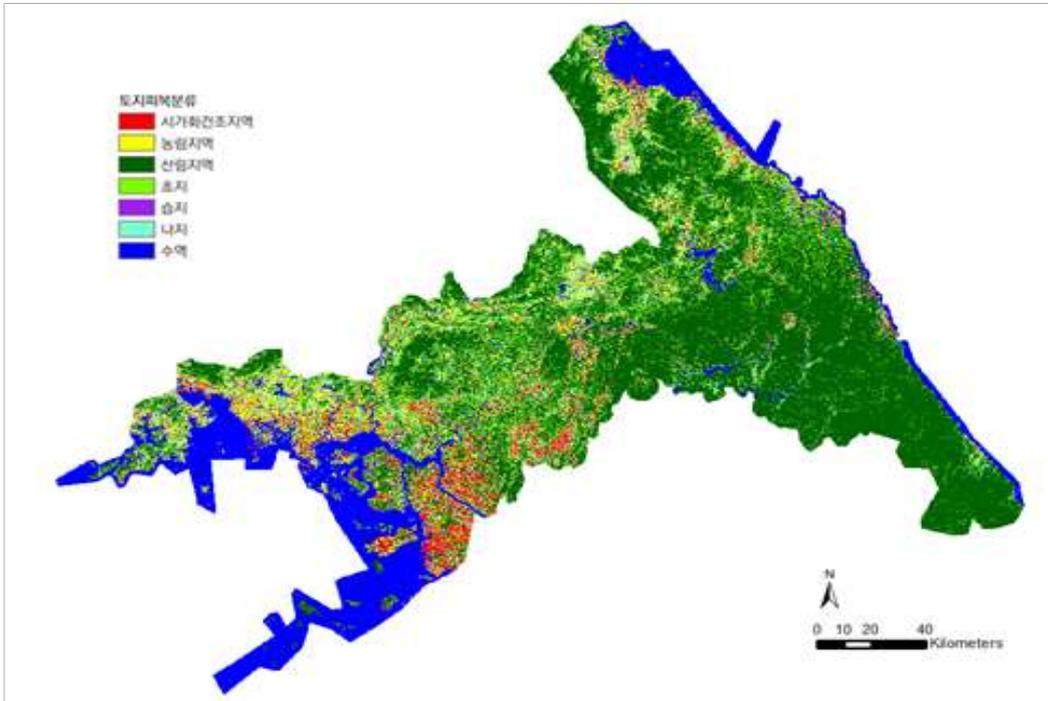
북핵문제 등 근본문제의 진전이 없는 상황에서 한국 정부가 나서서 주도적으로 대북제재에 위반되는 사업을 추진할 수는 없을 것으로 여겨진다. 북한의 수용력과 대북제재 면제 명분·논리 확보를 위해서는 인도지원, 보건·의료, 관광 및 인적교류 등의 사업이 우선 추진 가능할 것으로 판단된다.

(1) DMZ 생태·문화·평화 관광 분야

관광은 대북제재의 직접 대상이 아니며, 중국의 경우 북한 관광을 지속적으로 추진해 온 바 있으며, 한국의 통일부 역시 개별관광 사업을 추진할 계획을 가지고 있다. 대북제재와 관련하여 남북 관광사업 추진에서 문제가 되는 것은 첫째, 대규모 관광사업 추진 시 대량현금(bulk cash) 유입이 대량살상무기 개발에 전용될 우려가 있다는 것, 둘째, 관광사업 추진 과정에서 북한 기업과의 합영·합작을 추진하거나, 제재 대상 개인이나 회사가 연계된 경우 등이다. 코로나19 진정 시까지 북한이 관광 사업을 외부 특히 남한에 개방할 가능성은 매우 낮을 것으로 여겨지므로 관광과 방역이 연계된 관광 프로그램을 개발하거나, 보건·의료 분야 협력사업과 관광 사업을 연계시킨 패키지를 북측에 제안할 필요가 있다. 북한의 열악한 보건·의료체계 등을 고려할 때, 코로나19 등 감염병에 대한 대책이 반드시 수반되어야 할 것이며, 북한 내에서의 질병 발병 등에 대한 제도적 보완책이 마련되어야 한다.

DMZ 일원의 생태·문화·평화 관광자원에 대한 남북 공동조사와 이에 따른 지역개발, 접경지역의 지역적 특성과 장점을 부각시킬 수 있는 남북협력사업 발굴 및 추진, 접경지역 관광 거점지구 연계를 위한 기반시설 등을 정비해야 한다. 범부처 사업 추진을 통해서 DMZ 평화누리길, 한탄강-임진강 주상절리길 등의 남한 접경지역을 시발점으로 생태, 문화·역사자원을 대상으로 사업지역을 선정하여 개발여건을 조성해야 한다. 현 단계에서는 접경지역의 남한지역 개발을 단독 추진, 각 지역에 특화된 관광 상품 개발, DMZ 접경지역 관광브랜드 개발을 위한 사업을 추진할 수 있다. 특히, DMZ의 생태·환경 자원을 남북이 공동으로 관리하고 운영하기 위하여 자연생태계, 생물자원, 경관의 현황, 특성, 지형 등에 대하여 과학적이고 전문적인 조사를 수행해야 한다.

그림 5-1 | 접경지역 및 동해관광공동특구·서해경제공동특구의 토지피복 현황

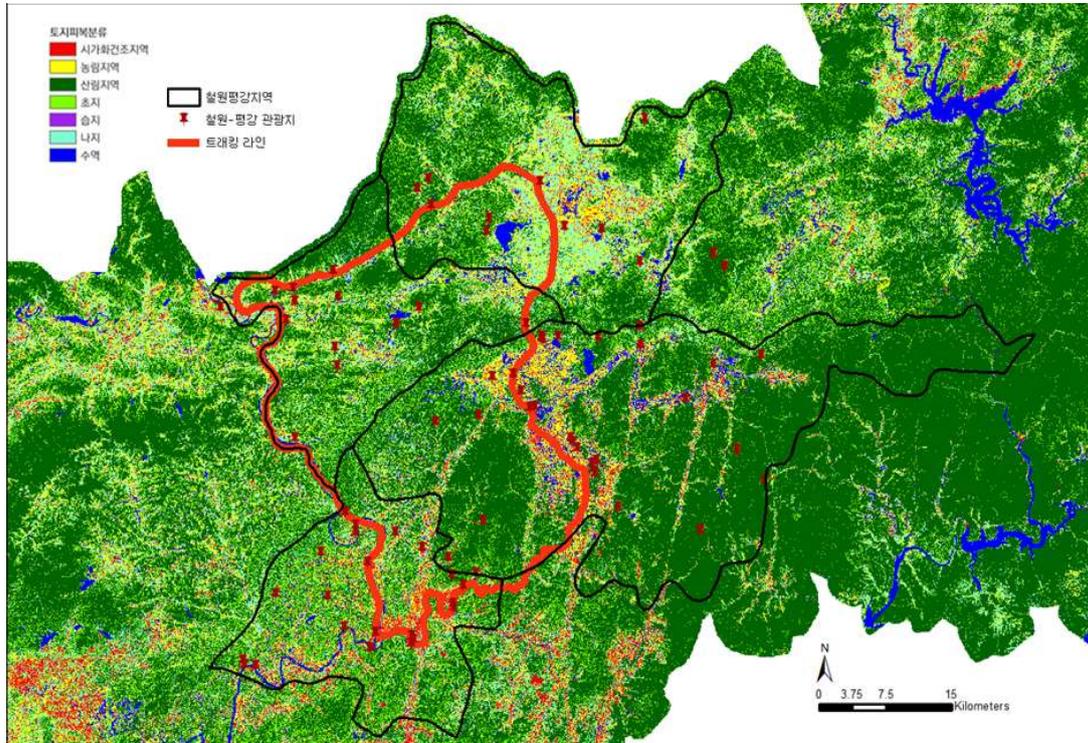


자료: 저자 작성 (2018~2020년 4~6월 SPOT 위성영상을 활용하여 토지피복분류)

DMZ 생태·문화·평화 관광지구 구성에 필요한 사항을 중심으로 최신의 위성영상 정보 및 기 구축된 공간정보를 활용하여 과학적이고 전문적인 분석을 통해 여건분석 및 평가가 이뤄져야 한다. DMZ 생태·문화·평화 관광지구 구성을 위한 자연여건 분석 및 사회·인문·경제여건의 분석결과 산림, 생태 등이 우수하고 낙후된 접경지역 중에서도 균형발전이 시급한 남한의 연천군과 포천시, 이와 연계성이 높은 북한의 철원군, 평강군이 후보지로서 유력하다. 또한 연천~철원, 철원(북한)~평강군은 완충지역으로 생태관광 등이 가능하리라 본다.

즉, 산림지역의 시각적 분포만을 이용하여 공원 후보지를 선정하는 것보다는 건강성과 생태적 가치에 대한 과학적 분석을 토대로 한 산림분포를 고려할 필요가 있다. 이 외에도, 접경지역 10개 시·군의 'DMZ 평화누리길' 과 연천-포천-철원의 임진강-한탄강 주상절리길 조성은 생태·문화·역사적 가치가 높은 생물권보전지역 내 다양한 자원의 보전 및 활용을 통해 지역 이미지 제고와 지역경제 활성화 정책이 가능하다.

그림 5-2 | 철원-평강군의 관광자원을 연계한 트래킹 코스(안)



자료: 저자 작성

또한 강원 접경권에서는 동해관광공동특구 조성을 위한 종합적 발전구상을 마련하고 세부 추진사업을 진행하고 있다. 평양공동선언에서 동해관광공동특구 조성에는 남북간 합의가 이루어졌으나 공간적 범위 설정이나 관광특구 개발을 위한 대상지 선정 등은 이루어지지 않았으므로 이에 대한 합의가 우선적으로 필요한 사업이다. 이를 위하여 북한의 관광수요를 고려한 남북 공동의 동해관광공동특구 조성을 위한 종합적 발전구상을 마련하고 이에 따른 세부 추진사업을 남한부터 우선적으로 진행할 필요가 있으며 동해관광공동특구의 중심이 될 설악-금강-원산 관광지구와의 연계방안 및 제도적 지원방안(법·제도적 지원방안(남한, 남북한), 소요자원 조달방안 등) 마련해야 한다.

(2) 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야

북한이 재개를 희망했던 개성·금강산 사업이 진전을 보이지 못하는 상황에서 통일특구의 구상을 제안할 경우 성사 가능성은 매우 낮을 것으로 판단된다. 현재의 대북제재 상황에서는 본격적인 남북경협 추진은 사실상 불가능 할 것이므로, 농업협력 등 인도 지원 성격을 가진 분야를 중심으로 사업 추진 가능성을 타진할 필요가 있다.

남북협력초기단계의 통일특구는 중앙부처·지자체간 협력을 통해서 별도의 제도 마련 및 별도의 권한을 가진 독자성을 지닌 별도의 구역으로 상정하여 추진하고 경기·인천·강원 접경지역의 통일특구 간 연계협력이 가능하다. 평화통일특구법(안)은 남측 접경지역 내에 북한의 개성공단과 같은 경제특구를 설치하여 우선적으로 접경지역의 개발과 한반도의 평화 안보유지를 기저로 추진할 수 있다. 남한 접경지역인 경기(파주, 고양, 연천, 김포 등), 인천(교동 등), 강원(철원 등)의 지역발전에 부응하며 소외된 지역을 중심으로 평화지대 조성이 가능해야 한다. 평화통일특구법(안) 등의 법적 기반 마련 후 남측 접경지역을 대상으로 통일특구를 추진해야 한다. 즉, 통일특구의 종합발전 구상을 마련하고 접경지역의 통일특구 간 실천사업을 연계해야 한다.

다음으로 산업·물류단지 조성은 접경지역을 주요 거점으로 한 물류산업 현황조사 및 입지 분석 및 남북간 상호호혜적인 협력이 가능한 사업을 제안하고 추진해야 한다. 남북교류협력 가능한 산업·물류단지의 입지 대상지 현황, 주변 개발현황(택지지구, 산업단지, 도시개발), 도시계획 현황분석과 관련 계획 검토를 통해 개발잠재력을 분석해야 한다. 예를 들어, 북한의 광공업 협력을 위한 포천의 남북교류 물류단지와 김포의 평화경제자유구역 등을 거점지역으로 한 산업·물류단지 구축 및 연계 등을 위한 사업을 제안할 수 있다. 이 외에도, 남북교류협력 기반의 산업·물류단지 조성을 위한 법·제도적 개선방안을 마련하고 규제혁신에 선제적 대응을 위한 글로벌 신사업·서비스 플랫폼 구축의 기반을 조성⁹⁰⁾해야 한다. 이를 기반으로 남한 접경지역을 대상으로 4차 산업, R&D 등 융·복합시대의 테스트베드 구축을 위한 혁신성장 선도사업을 발굴해야 한다.

90) 김포시. 2019. 김포 평화경제자유구역 지정을 위한 기본구상 수립연구. 착수보고회(2019.5.17.) 자료.

(3) 남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라

남북협력초기단계에서는 교통·인프라 분야 역시 대북제재가 유지되는 상황에서 큰 진전을 기대하기는 어려운 분야라고 할 수 있다. 북한은 2018년의 철도 실사 등이 이루어졌음에도 불구하고, 별다른 사업진전이 이루어지지 못한 것에 대해 불만을 제기한 바 있다. 접경지역 교통·인프라 분야의 경우 군사합의 등과 관련하여 제한적인 통로의 개설 등의 사업 정도가 가능할 것으로 판단된다.

향후 남북관계 개선 이후에 남북 도로·철도 등의 교통망 연계를 위하여 남한의 교통망 연계를 우선적으로 추진(경원선 복원, 고속철도 유치, 동서평화고속도로, 동해북부선 등)이 가능하다. 남북 도로·철도 연계를 위하여 필요한 북한철도에 대한 남북공동 조사는 유엔 대북제재위원회가 면제 결정을 내린 상황이므로 국제사회의 대북제재 기조 하에서 진행된 바 있다. 현 UN 대북제재에는 철도·궤도용 기관차, 신호 설비, 차량 등 품목의 반출을 금지하고 있다.

현 단계에서는 남북협력에 대비하여 경원선 복원 및 고속철도 유치가 가능하리라 여겨진다. 경기 서북부 지역은 남북교류협력의 중추가 가능한 지역으로 수도권광역급행철도(GTX) 건설 통해서 통일인프라 거점지역을 확보해야 한다. 다음으로 서해평화도로는 서해연안지역의 물류체계 확보 및 남북교류 활성화에 대비한 동서평화고속도로부터 영종도-강화도-교동도까지의 교통망 구축사업을 추진함으로써 접경지역의 경쟁력 확보가 가능하다. 이 외에도, 동서평화고속도로는 접경지역의 기존 시가지 연계를 통한 동서간 교통 및 물류체계 개선을 위하여 동쪽으로는 강화군에서부터 서쪽으로는 고성군 구간의 교통축을 확충해야 한다(강민조 외, 2017).

북한의 비핵화가 실현될 경우 남북 도로·철도 연계는 가능하리라 보며 이에 대비한 남북 공동조사, 소요자원 조달 방안 등의 구체적 추진계획을 마련해야 한다. 남북협력 초기단계에서는 남한 접경지역의 남북협력 기반조성을 위한 동서녹색평화도로, 춘천~고성간 철도 사업 등의 남측의 동서간 도로 및 철도 등의 인프라를 조성해야 한다. 접경지역의 중심교통망을 확충함으로써 지역 간 생활권 연계 및 물류 유통 기반을 구축하고 이와 아울러 접경지역의 친환경적 개발을 유도해야 한다(강민조 외, 2017).

(4) 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야

2020년 코로나19 상황 등을 고려할 때 보건·의료 분야 협력사업의 경우 추진 명분과 성과가 분명한 분야이며, 한국 정부 역시 적극적인 추진 의사를 보이고 있는 분야에 해당한다. 첨단 의료장비 등의 경우 제재 대상이 될 수 있으나, 평양종합병원 건설 등에 대한 김정은 위원장의 관심을 고려할 때 북측의 수용도가 높은 분야이기도 하다. 북한의 평양종합병원을 포함한 보건·의료 협력의 경우 북중 협력의 가능성도 매우 큰 것이 현실이므로, 남·북·중의 다자협력 체계를 구축하여 접근하는 것이 사업의 성사가능성이나 안정성을 고려할 때 타당할 것으로 여겨진다.

남북협력초기단계에는 남한 접경지역을 중심으로 남북 인적교류협력을 위한 인력양성 관련 투자를 접경지역간 실천사업 연계를 통한 기반을 조성해야 한다. 접경지역간 연계 가능한 실천사업을 대상으로 종합적 지침을 수립하고 중앙부처와 지방자치단체의 업무 및 협력 거버넌스를 고려하여 중앙부처와 지자체가 추진해야 할 우선순위 사업 선정과 협력방안을 마련해야 한다.

우선 인적교류 분야 중에서 의료 및 보건·방역 협력사업을 살펴보면, 최근 심각한 초국경 질병인 아프리카 돼지열병, 말라리아 공동방역, 코로나 19, 메르스 등의 초국경 질병관리가 필요한 사업은 남북 접경지역의 실무적·지역적 공동협력이 필요한 사업일 뿐만 아니라 중앙정부의 예산과 방역물자 지원사업 등을 통하여 중앙부처·지자체간 남북공동방역지구 선정 등을 협력적으로 추진해야 한다. 지리적으로 근접한 접경지역을 대상으로 남북 공동의 관심분야와 남북협력만이 문제해결의 유일한 해결방안인 분야에서 교류협력을 추진해야 한다. 우선 추진과제로는 한강한구의 평화적 활용을 위한 남북 공동조사, 수자원, 미세먼지 등의 환경 분야, 재선충·솔잎혹파리 등의 산림방재, 공동방역 등 질병 예방 및 확산방지를 위한 의료·보건, 축산 방역 등의 분야는 남북협력초기부터 우선적으로 추진해야 할 사업이다(통일부 남북회담본부 자문회의⁹¹⁾).

다음으로 교육협력에 있어서는 중앙부처·지자체간 연계협력을 통해서 대학 내에 평

91) 통일부 남북회담본부 주최 남북 접경협력 관계기관 워크숍. 2020.6.16. 산림청의 남북 산림협력 발표자료.

화통일 교육센터를 설치하는 방안 등도 고려해 볼 수 있으며 전문가 양성 교육과정으로 남북 제도 등의 차이로 인한 분쟁해결 방안마련을 위한 교류·회계의 표준전문가 과정 프로그램 등을 마련해야 한다. 이 외에도, 남북의 스포츠 협력을 살펴보면, 남북 스포츠교류협력센터는 과학화, 첨단화된 운동시설 설치 등을 통해 남북 스포츠 교류 및 미래 스포츠의 메카로서 자리매김 할 수 있다. 남북 스포츠교류협력센터 조성 등의 남북 협력은 남북 청소년 스포츠 교류협력을 통한 미래세대 통일교육 및 우수인재 발굴 양성 사업과도 연계가 가능하며 일자리 창출 등을 통해 지역경제 활성화에도 기여할 것으로 예상된다. 이를 위해서는 남북 사업계획 수립, TF팀 구성 등을 통한 정부기관 사전협의와 법률 등의 제도적 검토가 필수적이며 사업계획에 대하여 통일부, 문화체육관광부 등의 중앙부처와 해당 지자체, 북한 관계기관과의 협의가 수반되어야 한다.

(5) 주한미군 반환공여구역⁹²⁾ 및 군부대 이전 유희부지 활용방안

현 단계에서의 주한미군 반환공여구역의 일차적 문제는 주한미군에 공여한 구역들 가운데 미국이 반환하기로 약속한 기지들을 조속히 반환하는 것이다. 그러나 접경지역 지자체들은 재정자립도가 낮아 반환공여구역 뿐만 아니라 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유희부지를 지자체가 매입하는데 한계가 있으며, 한국 경제의 저성장 기조가 장기화되면서 민간 자본을 이용한 개발계획 수립·추진에도 한계가 있는 것이 현실이다. 따라서 주한미군 반환공여구역과 군부대 이전 유희부지는 국가주도 개발을 실시하되, 남북협력 본격화를 대비한 시설 등으로 활용할 수 있도록 검토할 필요가 있다.

접경지역은 남북교류활성화와 국가균형발전을 위하여 국내 최대 미군 주둔지 및 군부대 이전에 따른 유희부지를 평화공간으로의 조성이 가능하다. 미군반환 공여지역과 직접적으로 영향을 받고 있는 접경지역에서 추진하고 있는 남북협력사업은 옥류관 유치, 경기도 의료원 설립, 육군사관학교 유치 등을 들 수 있다. 미군반환 공여지역과

92) 주한미군 반환공여구역: 주한미군이 철수한 군사지역을 의미하며, 공여구역 및 반환공여구역 주변지역은 주한미군이 주둔하고 있거나 철수한 지역의 주변 읍·면·동(「주한미군 공여구역 주변지역 등 지원 특별법」 제 2조, 법률 제14916호 일부개정 2017.10.24)

군부대 이전 유휴부지를 개발하고 남북교류협력사업 기반을 실질적으로 마련하기 위해서는 관련 토지구제 개선방안과 함께 토지보상제도에 대한 국방부를 포함한 국가의 절대적 지원이 요구된다. 그러나 사회기반시설과 문화복지시설 등의 지원사업을 추진하고 있으나 실질적으로 토지매입비 등의 국비 지원이 미흡하여 한계가 따르고 있다.

공여구역 및 유휴부지는 인문교류분야의 남북교류협력 분야 사업과 연계하여 구상이 가능하다. 지자체간 연계를 통해서 군부대 시설물 등을 활용하여 대학 및 연구기관 등의 활용, 의료시설 구축 등으로 활용할 수 있다. 이 외에도, 연천, 동두천, 철원, 화천, 양구 접경지역의 지자체간 연계사업으로 전력지원체계산업 클러스터를 추진하고 있다. 지자체 연계공동사업으로 추진은 하면서 각 지자체별로 특화된 산업을 대상으로 차별화된 품목을 생산하여 독립성을 유지하고 지자체가 공동으로 대응해야 할 예산확보 등에 있어서는 지자체간 연계·협력체계를 구축해야 한다. 양구군에서 추진하고 있는 연천-동두천-철원-화천-양구 접경지역간 전력지원체계산업 생태계 기반 구축을 위하여 관련 산·학·연 협동사업 추진을 통한 기술개발이 이뤄져야 한다⁹³⁾. 이와 같은 공여구역 및 군부대 유휴부지를 활용한 남북교류협력사업 및 지역개발사업을 추진하기 위해서는 토지구제 등의 제도적 개선방안이 우선적으로 이뤄져야 한다.

2) 남북협력확대단계

남북협력확대단계의 정책추진 여건은 북핵 협상에 의미 있는 진전이 이루어지고, 대북제재 역시 일정 정도 완화되어 남북협력사업의 상당부분이 추진 가능한 상황이 될 것으로 여겨진다. 이 시기에는 북한의 남북협력에 대한 기대가 높아지고, 기 합의한 사안들의 이행은 물론이고 추가적인 남북협력사업 합의 및 이행도 가능할 것이다. 한국 이외에 중국 등 제3국 및 국제기구의 대북협력사업도 진전을 보일 가능성이 높다. 그러나 북핵문제의 현실을 고려해 보면, 다시 경색국면으로 후퇴하거나 관계개선과 경

93) ① 양구군청 실무자 면담조사를 통한 양구군청 내부자료; ② 한국생산성본부, 2020. 접경지역 균형발전을 위한 산업육성 및 남북교류협력방안 연구. 국가균형발전위원회의 내용을 기반으로 작성

색이 반복될 가능성도 언제든지 존재한다고 볼 수 있다.

다음으로 정책목표 및 추진 기조 측면에서는 초기단계에서 추진하고 있는 사업의 성과를 확대하고 다른 사업과의 연계를 통해 남북협력사업의 폭과 깊이를 확대·심화시켜야 할 것이며, 이를 통해 남북관계 발전의 불가역성 제고를 정책목표로 삼을 필요가 있다. 북핵문제의 진전이 이루어지는 상황에서는 북핵 해체 등을 위해서도 제재완화가 불가피하다는 점을 이용하여, 남북협력에 대한 미국과 국제사회의 동의와 지지를 최대로 확보할 필요가 있다. 남북관계 발전의 불가역성 제고를 위해서는 경협 및 교통·인프라 연계 등을 통해 남북협력의 성과를 극대화하고 상호의존성을 제고하여 남측 국민들 역시 남북협력이 필요함을 인식할 수 있도록 할 필요가 있다. 특히, 남북협력확대단계에서 경기북부는 접경지역 교류협력의 중심지가 될 가능성이 높으므로 상호 교류에 따른 부정적 파급효과를 최소화하고 긍정적 효과를 극대화할 수 있는 잠재력을 확보해야 한다.

(1) DMZ 생태·문화·평화 관광 분야

DMZ 생태·문화·평화 관광 분야의 남북협력확대단계에서는 남북한과 제3국을 연계한 관광 프로그램 등을 적극적으로 개발할 필요가 있다. 예를 들어, ‘중국 → 북한 → 남한 → 제3국’ 혹은 반대 방향으로의 관광 프로그램 등을 적극 추진하여 관광 사업의 범위를 한반도를 벗어나게 기획할 필요가 있다. 이를 위해서는 육로를 통한 관광이 가능하도록 북측을 설득할 필요가 있으며, 육로를 통한 국경통과가 이루어졌을 때 경기북부 접경지역에 의미가 있을 것이다. 경기북부 지역의 경우 남한에서 북한 관광을 출발하는 거점지역, 혹은 북한을 통해 남한으로 입국하는 관광객들의 일차 관광 지역으로 기능하여야 한다. 또한 경기북부 접경지역의 경우 남북경협 등이 다양하게 이뤄질 가능성이 있으므로 역사·문화·생태 이외에 남북 협력의 현장이 주는 ‘평화’ 컨셉의 관광 프로그램 도입도 적극 검토할 필요가 있다.

남북협력확대단계에서는 남북 관광교류를 통한 신뢰구축 및 활성화 단계로 남북 공동으로 국제적 관광지 조성사업을 통해 남북한 상호 경제이익을 실현하도록 장기적 확대 발전 방안을 마련해야 한다. DMZ 생태·문화·평화 관광벨트의 남북 공동의 관광지

구 조성 및 연계방안이 이뤄져야 한다. 남북한 자매공원체결 추진, 지정근거 마련(최고위급협정서, 실무급 협정서 체결) 등을 포함한 ‘DMZ 생태·문화·평화 관광지구’, 서해의 ‘해양평화공원’과 서해5도 관광지구, 동해의 관광공동특구 추진 등을 통해 남북 공동의 관광지구를 개발해야 한다. 접경지역 관광자원의 국제적 관심 유도 및 국제기구와의 협력을 통해 남북협력 증진이 가능하리라 여겨진다. 예를 들어, DMZ 유네스코 생물권 보전지역, IUCN 해양평화공원 지정 등 통해 세계적 관광명소로 개발, DMZ와 남북한 접경지역을 연계한 관광코스 공동 개발 및 운영관리가 이뤄져야 한다. 더 나아가 접경지역과 접경수역 관광거점지구와의 연계 등의 남북 연계협력사업 발굴 및 추진, UNESCO, UNEP, UNDP 등 국제기구 유치 등도 고려해 볼 수 있다.

또한, DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와 동해관광공동특구와 연계도 고려할 수 있다. 남북 공동으로 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트와 다양한 관광자원을 보유하고 있는 동해안 지역의 관광공동특구 조성사업을 연계함으로써 남북관광협력의 공간적 연계·확산이 가능하리라 여겨진다. 이를 위해서는 동해관광공동특구의 조성을 위한 지정 여건 조사를 수행하고 남북한이 보유한 관광 자원을 활용하여 설악-강릉관광지구, 원산-금강산 관광지구를 조성하고 이를 연계할 수 있는 도로·철도뿐만 아니라 크루즈·항공을 활용한 동해관광공동특구 계획하고 추진해야 한다. 이를 통해 동해관광공동특구 조성 및 남한 접경지역 관광자원, DMZ 생태·문화·평화 관광 벨트와의 연계를 통해 상호 시너지효과 발휘 및 관광특구의 공간적 확산방안이 이뤄질 수 있다. 더 나아가 서해 접경수역(해양평화공원)과의 연계를 통한 관광협력 뿐만 아니라 남북 공동시장과의 연계를 통한 시너지 효과 또한 극대화시킬 수 있으리라 판단된다.

(2) 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야

남북협력확대의 산업·경제 분야에 있어서는 접경지역 경험에 대한 북측의 수요와 인식을 고려할 때 우선적으로 개성공단의 정상화가 이루어져야 할 것이다. 다만 개성공단과 같은 폐쇄형 특구 중심의 과거 경험방식을 향후에도 반복할 것인지에 대한 고민이 필요하다. 개성공단은 많은 의의와 성과를 거둔 사업이지만, 북한 내부 경제와의 연계

성이 부족하였으며 노동집약적 한계산업 중심의 공단이었다고 할 수 있다. 개성공단은 당초 계획과 달리 1단계에서 정체되었으나, 개성 인근 지역 인구의 한계로 개성공단 1단계 5만명의 노동력 제공에도 한계를 보여왔다.

향후 남북경협 재개 시 개성공단은 1단계 정도에서 마무리하고, 남북한 지역 간 산업적 연계를 제고하고, 불가피하게 특구를 추진하더라도 특구와 북한 내부경제와의 연계성 제고 등을 통해 남북경협의 시너지를 확대할 필요가 있다. 북측 지역에 건설된 특구와 연계하여 남측 지역에 쌍둥이 공단을 조성한다는 통일경제특구 구상은 북측의 저렴한 임금을 활용하여 이익을 극대화하는데 특징이 있으며, 이를 위해 북측 노동력을 남측 지역에서 활용하겠다는 것이 핵심이다. 그러나 북한지역에 건설된 개성공단에도 노동력을 공급하는데 한계를 보인 북한이 남측 지역에까지 노동력을 파견할 수 있는 여력은 없다고 볼 수 있으며, 앞으로도 한동안 북한은 정치적 이유로 자국 노동자를 남측 지역에 보내지 않을 가능성이 높다.

북한의 저임금 노동과 토지, 남한의 자본과 기술이 결합하는 방식의 경협이 향후에도 지속적으로 가능한 것인지에 대한 고민이 필요하다. 특히 통일경제특구에서 북한 노동자를 활용할 경우 현행법 상 최저임금을 보장해주어야 하며, 이 경우 북한의 저임금 노동력 활용이라는 목적을 달성할 수는 없을 것으로 여겨진다. 따라서 통일경제특구 등 구상은 기존의 통념에서 벗어나, 남북한 산업적 연계 혹은 상호 보완성을 극대화하는 방식의 협력을 추구할 필요가 있다. 더 나아가 북한의 저임금을 활용하기보다는 충분한 임금을 지불하고도 국제경쟁력을 확보할 수 있는 분야에 초점을 맞추어야 할 것이다. 이 외에도, 남북경협 사업에 국제기구나 제3국 기업 등을 참여시켜, 사업의 안정성을 확보하고 남북관계 경색국면에도 대비하여야 하는 시기라고 볼 수 있다.

남북협력확대단계의 통일특구 조성의 연계방안을 살펴보면, 남북한 통일특구에 대한 공동 개발 및 운영방안에 대한 논의 및 북한노동력 유입을 통한 남북 상호이익 방안을 마련해야 한다. 통일경제특구가 본격적으로 추진하기 위해서는 북측의 개성공단사업과 연계시켜 남북 간 노동력의 연계와 보완을 통해 남북경협을 본격화시켜야 한다. 북한의 개성공단과 남한 접경지역의(경기·인천·강원) 통일특구 거점지역을 연계함으

로써 남북공동의 통일특구를 조성하고 연계방안을 마련해야 한다. 개성공단-통일특구 경제벨트는 평화통일경제특구에는 남한, 북한, 제3국 등 모든 노동자가 근무할 수 있으며, 북한 노동자는 평화통일경제특구 내의 기숙사에 거주하는 것을 원칙(고양시, 2014)으로 하고 있다.

통일특구는 독립된 경제특구이며 개성공단과 연계를 지닌 경제벨트로서도 기능할 수 있다. 북한의 개성공단과 남한의 통일특구의 연계는 기존에 개성공단이 지니고 있는 한계를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 상당한 정도의 시너지 효과 창출이 가능하다. 경기·인천·강원의 통일경제특구 구상을 기반으로 인천-개성 연계발전 방안을 마련해야 한다. 인천시는 환황해권 발전구상의 하나로 개성과 인천을 연계한 남북경협 전략을 발표한 바 있다. 동 구상은 경제협력을 비롯하여 물류·관광·사회문화 협력 등 복합적 연계 구상이며 개성-인천(강화)을 연결하는 연륙교 구상을 포함하고 있다. 강화군은 강화경제자유구역 및 서해연안 남북경제특구 계획 하에 해주와 개성 등 북한 지역과 강화군을 연결하여 남북 간 상생발전과 평화통일벨트를 조성할 수 있으리라 판단된다.

다음으로 산업·물류단지 연계를 위한 남북협력확대단계는 남북관계 개선에 따라 남북경협이 시작되는 시기에 접경지역을 중심으로 한 수도권과 북측 지역으로의 경협확대 및 남북경협 벨트조성 단계라고 볼 수 있다. 서울-고양-(과주)-개성-평양의 산업·물류단지 벨트 조성뿐만 아니라 서울-고양-(강화)-해주-남포-평양을 연계한 산업·물류단지 벨트 조성을 통해서 한반도 경협이 이뤄질 수 있다. 이 외에도, 철도, 도로, GTX 수도권 광역급행철도의 기점과 종점을 포함한 주요 관련성이 있는 산업·물류단지 남북간 연계 및 협력이 가능한 지역을 대상으로 추진해야 한다. 남북간 교류협력 증진을 위한 접경지역의 평화지대 구축이 가시화 하는 단계로 북한의 산업·인프라 시설 등의 개발 지원보다는 북한의 경제성 있는 자원과 남한의 기술을 공동 활용한 남북한 공동개발을 통해 한반도 평화에 기여할 수 있다. 마지막으로 서해경제공동특구 및 남북 공동시장(서해5도의 수산물 시장, 세포군-철원의 축산물 시장, 기정동-대성동의 농산물 공동시장 등) 조성과도 연계시킬 수 있다.

(3) 남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라

교통 인프라의 남북협력확대단계에서는 남북한 연결을 접경지역에 국한시켜 구상하기보다는 대륙과의 육상연계 구상으로 확대하여 접근해야 한다. 대북제재 국면에서 러시아가 나진-하산 프로젝트를 한사코 제재 예외에 포함시킨 사례를 고려할 때, 중국이나 러시아와의 육상연계 등을 가시화시켜야 남북관계 경색국면에서도 사업의 위기를 겪지 않을 수 있을 것이다. 앞서도 간략히 살펴본 바와 같이 경험은 물론이고 교통과 인프라 구축은 단순히 남북한 경제협력을 위해서만 중요한 것이 아니라 북핵문제 해결 등에도 필수적인 사안이라는 점을 강조할 필요가 있다.

예를 들어, 위험한 핵물질 및 핵폐기물의 해체 혹은 국외 반출을 위해서는 안전한 교통 및 물류 인프라 확보가 필수적이다. 뿐만 아니라 북한 핵·미사일 과학자들의 전업 등도 필요한데, 이를 위해서는 다른 분야에서의 일자리 창출이 수반되어야 한다. 그러나 문제는 이것이 북중접경이 아니라 남북접경으로 연계되어야 한다는 점이므로 이를 위해서는 중앙정부와 경기도 등 지방정부 간의 유기적 협력이 이루어져야 한다.

향후 남북협력에 대비하고 통일이후 국토이용을 위해서는 중단되었던 기존의 남북접경지역의 남북 간 철도 및 도로 연결을 위한 교통망 복원을 통해 국제적 경쟁력 기반 조성이 가능하다. 남북 간 철도 및 도로 연결 사업은 개성공단과 금강산관광 관련 인적·물적 왕래 활성화를 위한 것으로 남북 간 협의를 거쳐 진행되었으나 실질적 운항은 이루어지지 못하였다⁹⁴⁾. 2007년 남북정상회담에서 합의되었던 경의선 개성-신의주 개보수 등의 사업은 중단 및 연결이 완료된 경의선과 동해북부선의 경우에도 실질적인 운항은 이루어지지 못하였다. 접경권 개발을 위하여 남북협력확대단계에서는 경원선과 금강산선 연결을 위한 사업 재개 및 복원이 중요하다.

남북 철도 및 도로 연결사업은 관광, 산업·경제, 인프라, 인적교류 등의 타 분야의 연계사업을 위해서도 필수적으로 요구되는 사업으로 예를 들어, DMZ 일원의 접경벨트의 주요 거점지역으로 경의선상의 파주와 개성, 경원선상의 철원과 평강군을 연계할

94) 이상준. 한반도 이야기: 남북접경지역의 공동발전을 위한 정책과제
<http://blog.naver.com/chhioo/90143766916> (최종접속일: 2020.7.5)

수 있다. 또한 남북 공동시장과의 연계벨트는 수산물 시장인 교동도와 농산물 시장인 기정동 및 대성동을 연결, 추후 서해해상평화공원, 해주고동대교 건설 등을 통해 연계가 가능하다. 더 나아가, 인프라 연결을 통한 공간적 확산을 통해 동해관광공동특구와의 벨트는 강릉·설악관광지구와 원산·금강산관광지구 연계가 가능하다. 따라서 기존 도로망 네트워크 등을 활용하여 상관성이 높은 거점들과 연계벨트를 구축하고 인접한 벨트와의 연계 도로망 구축·확대를 통해 남북 접경지역의 평화벨트를 조성할 수 있다.

(4) 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야

남북협력확대단계에 남북경협 등 남북교류협력의 범위가 확대되면 감염병 대처 등 보건·의료 분야의 중요성도 크게 증가할 것이다. 또한 남북교류협력이 확대되면 경제·사회·문화 등 다양한 영역에서 국제사회의 표준을 복측이 수용해야 할 것이므로, 이에 대한 교육 프로그램도 다양하게 마련되어야 한다. 남한은 세계 10위권의 경제 대국이 되었기 때문에 다양한 분야에서 충분한 전문가 풀을 확보할 수 있을 것이지만, 문제는 이들 대부분이 북한에 대해 잘 모른다는 점이다. 따라서 남북 간 인적교류 확대를 위한 대북인식 제고 프로그램이 우리사회 내부적으로 정비되어야 한다. 인적교류 역시 그 범위를 남북한에 국한하지 말고, 미·중·일·러 등 제3국은 물론이고 국제기구 등으로 확대할 필요가 있다.

남북협력확대단계에는 인적교류 분야별로 남북한이 상호적으로 협력이 가능한 지역과 사업을 선정하여 교류협력을 추진하는 단계에 해당한다. 의료 및 보건·방역 협력에 있어서는 남북관계가 개선되고 남북 간 인적교류가 가능한 시기에 의료장비와 의약품지원과 더불어 남한 의료전문가를 통해 북한에 대한 의료행위를 지원할 수 있다. 남한의 실무진·의료진의 안전을 보장하고 기술지원이 가능할 수 있는 법·제도를 마련해야 한다. 다음으로 교육협력에 있어서는 남북 공동 학점교류 또는 학위 이수제도 마련 등을 통하여 지역연구가 필요하거나 특정 대학의 교과목 수강이 필요한 경우 상호적으로 수강할 수 있고 학점을 인정받게 함으로써 인적교류 협력을 확대해야 한다. 이 외에도, 스포츠협력을 위해서는 포천 등의 남한 접경지역의 스포츠협력센터와 연계 가능한

평양 등의 북한 접경지역에 스포츠 분야나 기능이 차별화 된 스포츠센터 건립을 통해서 남북 간 스포츠 협력 클러스터를 조성해야 한다. 남북 공동 훈련, 감독·코치와 같은 스포츠 교육자 교류 등으로 인적교류의 범위를 확대해 나가야 한다(강민조 외, 2019).

(5) 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유희부지 활용방안

북핵문제의 의미 있는 진전이 이루어져 남북협력확대단계에 들어서면, 한미동맹의 성격변화와 이에 따른 주한미군 재배치 사업 등이 탄력을 받을 가능성이 높다. 특히, 경기북부 지역에 위치하고 있는 미 지상군의 규모는 크게 축소될 가능성이 있다. 이 시기에 반환되는 미군 공여지역은 남북관계 발전을 위해 중요한 자산이 될 수 있을 것이다. 즉, 남북경협, 관광, R&D 등을 위한 시설은 물론이고, 대륙과 수도권을 연계하는 교통 및 물류 인프라 유치가 가능한 지역으로 기능할 수도 있도록 추진할 필요가 있다.

또한 남북협력확대단계에서는 공여지역 및 유희부지에 남북간 연계가 가능한 의료 및 보건시설을 구축함으로써 북측의 취약계층에 의료서비스 등을 제공할 수 있으리라 본다. 예를 들어, 동두천시에서 추진하고 있는 경기의료원은 경기북부의 거점병원으로서의 역할이 가능하므로 남구의료협력에 위치적 이점을 지니고 있다. 즉, 접경지역의 공여지역 및 군부대 유희부지를 남북교류협력의 의료시설 부지로 활용함으로써 남북간 소통 및 왕래를 통해 평화적 이미지 강조 및 지역주민 삶의 질 향상에 기여할 수 있다.

3) 남북협력심화단계

남북협력심화단계의 정책추진여건은 남북협력 관련 모든 사업의 추진에 사실상 제약이 없는 상태를 의미한다. 국제사회의 대북제재 역시 대부분 해소되고 남북간 긴장도 거의 해소된 상황이 될 것이다. 단, 북핵문제 해결이 불가역적인 상황에 접어들고 남북 협력사업 추진에도 사실상의 제한이 없어지면 중앙정부의 정책적 관심을 접경지역이 아니라 북한 내부지역으로 향할 가능성이 크다고 볼 수 있다.

다음으로 정책목표 및 추진 기조를 살펴보면, 경기도 입장에서는 남북협력이 전면화 되면서 경기북부 접경지역이 단순 통과지역으로 변모하는 것을 방지하고, 동 지역이 한반도 경제·사회의 중심지로 기능할 수 있도록 하는 것을 정책적 목표로 삼아야 할 것이다. 분단 등 한국 현대사와 관련된 동 지역의 역사·문화 자원을 최대한 활용하고, 남북한의 중심지인 서울과 평양 사이 지역 전체를 하나의 생활권·경제권으로 발전시킬 필요가 있다. DMZ를 비롯한 접경지역의 생태·환경적 가치를 고려할 때, 남북협력확대단계에서도 개발과 보전을 둘러싼 논쟁이 예상되지만 남북협력심화단계에 이르면 이를 둘러싼 갈등이 크게 확대될 우려가 있으므로 생태·환경 등 미래지향적 가치를 훼손하지 않는 계획을 수립·추진해야 한다. 즉, 한반도 전체 국토의 효율적 활용 및 미래 가치의 보존 등 포괄적이고 종합적인 비전 하에 접경지역 남북협력을 추진할 필요가 있다.

(1) DMZ 생태·문화·평화 관광 분야

남북협력심화단계에서 남북간 관광은 남북 전역으로 확대하여 고려 수도인 개성과 조선 수도인 서울을 연계하는 역사·문화 프로그램과 한국 현대사의 비극인 남북한 분단의 현장으로서 경기북부의 잠재력을 연계한 프로그램 등을 다양하게 개발할 필요가 있다. 예를 들어, 군부대의 순찰로와 초소 등은 전방지역 감시를 위해 조성되었으므로, 관광자원으로 활용시 탐방로 및 조망지로 충분히 활용할 수 있다. 또한 육상 DMZ 지역 이외에 한강하구중립수역 및 NLL 지역을 활용한 관광 프로그램을 개발·연계하여 다양성을 제고하여야 한다.

남북협력심화단계는 ‘남북공동의 평화관광지구’ 확대 및 국제적 평화관광벨트 구축 단계라고 할 수 있다. 남북간 신뢰구축이 성숙한 단계로 접경지역의 공동개발 추진 성과가 가시적으로 나타날 시기에 남북한 접경지역의 남북 공동사업 확대 및 국제적 벨트를 구축해야 한다. 남북 전역으로 관광사업을 확대하여 한반도 횡축과 종축의 DMZ 백두대간 중심으로 관광, 문화 산업 연계, DMZ 자연환경이 수려한 설악산-금강산-원산, 백두산-개마고원 등을 연계한 새로운 한반도 생태·평화안보 관광벨트를 구축할 필요가 있다. 다음으로 북·중·러 3국이 인접한 지리적 장점을 활용, 접경지역 주요 도

시를 육로와 해로로 연계한 동북아로의 국제관광벨트를 추진하고 향후에는 세계적 DMZ 관광벨트를 구축할 수 있다. 이를 위하여 국제협력에 있어서 DMZ 생물권 보호 지역을 국제 과학연구 및 환경 모니터링을 위한 세계적인 주요 거점으로 특화시키고 UN, 유네스코 등의 국제기구 유치 및 협력적 거버넌스를 통한 국제적 생태평화 이니셔티브 구축방안을 마련할 필요가 있다.

(2) 산업·경제(통일특구 및 산업·물류단지) 분야

산업·경제 분야의 남북협력심화단계에서는 경기북부 접경지역에서의 남북한 협력을 넘어, 환황해권 전체를 고려한 국제적 경제협력 사업으로 발전시켜야 할 것이다. 경기북부 접경지역은 서울과 수도권이라는 강력한 경제중심지가 존재하고 있다는 점을 활용하여 발전 잠재력을 극대화하여야 할 것이다.

우선 통일특구를 살펴보면, 남북측간 통일특구 거점지역 연계사업을 남북 전역으로 확대하는 단계로 통일환경 조성 및 한반도 경제공동체 기반을 구축하는 단계에 해당한다. 통일특구는 폐쇄형 경제특구 방식보다는 남북간 산업연계 등을 통한 폭넓은 교류방안을 마련함으로써 개성공단과 연계시켜 남북간 노동력의 연계와 보완을 통해 남북경협을 본격화시켜야 한다. 통일특구를 남북경협의 실질적인 거점도시로 발전시켜 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아철도(TSR)연결을 통해 남북교류와 유럽진출을 위한 교두보 역할을 가능하게 할 것이다.

다음으로 산업·물류단지 구성에 있어서 남북협력심화단계는 북한의 경제개발구와 연계한 남북경협 확대 및 벨트조성이 가능한 단계이다. 북한의 경제개발구는 각종 세제혜택과 인프라 자원을 기반으로 하여 산업단지형 자유무역지역 또는 국제관광특구에 해당되며, 타 지역과 비교하여 국내기업의 진출이 용이하며 남북협력사업 가능성이 높은 지역으로 평가받고 있다(이기열 외, 2018). 남북 간 교류협력단지는 기술집약적인 남북경협 산업·물류단지의 거점도시이자 주변지역의 지역특성과 결합한 배후도시와의 연계를 통해 네트워크 도시를 조성할 수 있다. 남북간 상호호혜적인 남북경협이 될 수 있도록 남북 산업간 분업 및 협력구조 창출하고 더 나아가 남북협력 시대의 동북아 평

화경제 중심의 지역 거점 역할을 담당하여 한반도, 아시아를 넘어 글로벌 네트워크로의 위상을 확립해야 할 것이다.

(3) 남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라

남북협력심화단계에서 경기북부 접경지역은 한반도에서 대륙으로 나아가는 출발점이자 대륙에서 한반도 중심으로 접근하는 관문으로서의 역할이 가능할 것이다. 서울과 같은 대도시는 경제적 구심력은 있으나 인프라 구축을 위한 충분한 공간이 부족할 가능성이 높으므로 이와 관련된 인프라가 경기북부 지역에 충분히 마련되어야 한다. 이를 위하여 경기북부 지역에 광범위하게 설정된 군사시설 등을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

남북 접경지역 이외에도 남북교류가 활성화 될 경우에는 남북간 도로 및 철도 확대를 통해 통일대비를 강화함으로써 국제적 경쟁력을 확보해야 한다. 남북 도로·철도와 동북아 교통 네트워크 구축사업은 동북아 대륙진출의 전초기지로서 DMZ 일원의 접경지역의 평화벨트 구축을 위한 선도적 거점 확보가 가능하다. 특히, 동·서해선 철도와 도로 연결은 정부의 남북 경협과 대륙 진출을 위한 의지를 보여준다고 할 수 있다.

남북 접경지역 이외에도 남북교류가 활성화 될 경우에는 남북간 도로 및 철도 확대를 통해 통일대비를 강화함으로써 국제적 경쟁력을 확보할 수 있으리라 여겨진다. 김포-개성-해주간 연결도로 등의 남북간 전역으로의 도로·철도 등의 인프라 연계 및 확대뿐만 아니라 중국횡단철도, 몽골횡단철도 등을 통해 국제협력 지대로 동북아의 긴장 완화 및 공동번영을 위한 국제화 협력모델의 창출을 기대해 볼 수 있다.

(4) 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야

남북협력심화단계에 인적교류는 남북한 지역 간 교류를 확대하여, 행·재정적 도움을 주고받을 수 있도록 함으로써 중앙정부의 정책적 관심이 줄어들어도 지역간·주민간 협력의 폭과 깊이를 심화·확대해야 한다. 이 시기에는 북한 주민들의 남한 지역으로의 이동도 가능할 것인바, 이들의 일자리를 경기북부 지역에 마련함으로써 남북 간 사회·

문화적 완충지를 조성하는 것도 검토할 필요가 있다.

남북협력심화단계는 인적교류의 공간적 범위가 남북 간 전역으로 확대하는 단계로서 특정분야에 국한시키지 않고 남북 주민간 교류를 통해 실질적으로 통일을 준비해야 한다. 의료 및 보건·방역 협력에 있어서는 남북한 접경지역 뿐만 아니라 북한 전역에서 의료기술 및 보건서비스에 대한 직접지원이 가능한 시기로 코로나 19 등의 질병, 아프리카 돼지열병 등의 방역을 남북한 전역으로 확대해 나가야 한다. 다음으로 교육협력에 있어서는 남북 공동의 교육체계 마련, 역사자료 공동 편찬 등 교육제도 정비 분야에 대한 전문가 교류 등을 추진하고, 이 외에도 스포츠협력에서는 남북교류스포츠협력센터 클러스터를 활용하여 남북 단일팀 구성을 통한 세계 대회 참여, 남북 공동 선수촌 등을 마련해야 한다.

무엇보다도 중앙부처 주도의 사업보다는 지자체 또는 민간 주도로 다양한 대면접촉 기회를 제공하고 지역별 특성을 고려하여 남북 지자체간 연계협력이 이뤄져야 한다. 지자체는 남북 지자체 간의 협력 강화를 위해 전문성을 확보해야 하며 중앙정부는 이를 위한 예산지원, 사업관리 등에 중점을 두고 추진해야 한다. 민간에서는 남북공동연구소 설립, 미디어, 콘텐츠마케팅 전문가 교류 등을 통해 한반도를 대상으로 하는 새로운 시장에 대한 수요 분석과 마케팅 전략 등의 전문성을 강화해 나가야 한다.

(5) 주한미군 반환공여구역 및 군부대 이전 유희부지 활용방안

남북협력심화단계에서는 경기북부 주한미군 공여구역 및 군부대 이전 유희부지 공간을 활용하여 남북 경제협력 등 다양한 구상을 남북 전역으로 확대하여 현실화시킬 수 있을 것이다. 의료 및 교육시설, 남북 스포츠 협력시설, 전력지원체계 클러스터 조성을 남북 접경지역의 거점지역간 협력에서부터 배후지역까지 연계를 통해 남북 전역으로 확대함으로써 남북 주민 간 자유로운 왕래와 교류를 추진해야 한다.

2. 거버넌스 구축방안

본 절에서는 남한 접경지역간 연계사업을 추진하고 남북 접경지역의 협력을 위하여 필수적으로 요구되는 거버넌스 구축방안을 제시하고자 한다. 2차 년도의 연구에서 제시한 국내적 차원의 접경지역 거버넌스(‘접경지역협의체(가칭)’)와 남북협력 차원의 거버넌스(‘남북접경위원회(가칭)’) 구축방안을 좀 더 상세하게 제시하고자 한다. 즉, 남북 접경지역의 협력을 위해서는 국내적 차원의 거버넌스 뿐만 아니라 남북관계 차원과 국제적 차원에서의 남북교류협력을 위한 거버넌스 체계를 구축할 필요가 있다.

1) 국내적 차원의 거버넌스 구축방안

실효성 있는 남북 접경지역의 연계협력을 위해서는 우선적으로 국내적 차원에서 남한 전체의 국가균형발전과 남북교류협력에 대비한 중앙정부, 지방자치단체, 관련 전문가 및 지역주민 간의 거버넌스 체계가 구축되어야 한다. 지속가능한 접경지역의 이용 및 관리를 위해서는 국가적 차원에서 뿐만 아니라 접경지역 광역지자체 간, 광역지자체와 기초지자체 간에도 명확한 합의와 역할 분담이 이뤄져야 한다.

우선 남북협력 플랫폼 기반의 접경지역 관련 중앙부처 간 거버넌스 구축이 필요하다. 남북회담을 주도하는 통일부는 남북협력사업에 대한 대북 채널 및 거시적 계획을 기반으로 남북측의 수요를 반영하여 접경지역의 협력사업을 추진해야 한다. 남북협력사업 구상 시 북한과의 대화 및 조정을 위하여 채널을 단일화하고 사업추진을 위한 전사적 역량을 투입하고 남북협력사업에 대한 남·북측의 수요를 파악하고 상호이익 추구가 가능한 거시적·종합적 계획 수립이 수반되었을 때 실효성 있는 남북 접경지역의 협력이 이뤄질 수 있다. 이와 같은 통일부의 남북협력의 거시적 계획 하에서 행정안전부, 국토교통부, 문화체육관광부, 환경부, 산림청, 농림부, 보건복지부, 질병관리청 등 접경지역 관련 부처별 고유 업무 계획을 수립하고 부처간 업무 중복에 따른 수정이 필요

할 시에는 협의를 통해 조정하고 미래지향적이고 스마트한 사업을 추진해야 한다.

스마트한 남북 접경지역의 협력을 위한 남북협력 플랫폼은 거시적 플래닝과 거버넌스를 위한 플랫폼으로 투명성과 신뢰성을 확보하고 과학적 계획수립이 수반되어야 한다. 즉, 각 부처의 전문성을 기반으로 하여 업무의 자율성 보장이 가능하도록 남북 협력 플랫폼을 중앙부처간 협력 하에 구축해야 한다. 예를 들어, 통일부는 접경지역간 연계사업과 남북 접경지역의 협력을 위한 부처별 또는 지자체별 남북교류협력 사업의 계획과 추진사업을 검토하여 남북회담을 통해 북한과 협력이 가능한 사업을 추진해야 한다.

다음으로 행정안전부는 국토의 균형발전을 위하여 접경지역의 종합발전 계획을 수립하고 추진사업을 검토함으로써 예산 지원 등을 통해 실질적으로 사업이 추진될 수 있도록 해야 한다. 환경부와 산림청은 남북 접경지역의 자연환경 보전지구를 조성하고 산림협력 등의 환경협력을 주도적으로 추진해야 한다. 문화체육관광부의 경우에는 DMZ 평화지대화 조성 및 평화벨트 구축을 위하여 접경지역 지자체간 연계협력을 통해서 DMZ·접경지역의 생태·문화·평화 관광지구 조성을 주도적으로 담당해야 한다.

또한 국토교통부는 관광, 경제, 인적교류 등의 다양한 분야의 협력을 위해서 필수적인 도로·철도 등의 교통 인프라 구축에 중점을 둬야 한다. 그리고 최근 코로나 19, 아프리카돼지열병 등으로 접경지역에 문제가 되고 있는 초국경 질병 및 감염병 예방 등을 위하여 농림부와 보건복지부는 남북 의료·보건·방역 협력을 추진해야 한다. 무엇보다도 이와 같은 남북 접경지역의 협력과 국토이용을 위해서는 국방부와의 긴밀한 협력이 요구된다. 접경지역은 군사시설보호구역 등의 규제로 인하여 남북교류협력을 통한 접경지역의 국토이용을 위해서는 국가 안보를 담당하고 있는 국방부와의 협력이 필수적이다.

접경지역 관련 중앙부처간 역할 분담 이 외에도 중앙정부와 지방자치단체간 역할 분담과 접경지역 지방자치단체 간에도 협업체계를 구축할 필요가 있다. 즉, 서독 접경지역의 사례와 같이 남북 접경지역 내 차등적 지원, 중앙정부와 지방자치단체 간의 명확한 역할 분담, 지역사회 간 유기적 협력체계 구축을 위한 거버넌스를 구축해야 한다(강민조, 2019). 서독은 상설적인 대화기구를 통해 중앙정부와 지방정부간 역할을 분담하고 중앙정부와 지방정부, 지역사회 간 유기적 협력체계를 구축하였을 뿐만 아니라

접경지역의 경제력에 따라 4개 지역으로 구분하여 차등적으로 지원하였다(손기웅, 2008; 손기웅 외, 2014). 동서독 통일과정에서 62개의 지방자치단체가 자매결연을 통해서 행정통합과 주민통합을 실현함으로써 상호 이해와 공동체 회복에 기여하였다(경기개발연구원, 2017). 2차 년도 연구에서 정책제안으로 제시한 접경지역협의체(가칭)를 통해서 접경지역 관련 중앙부처, 지자체 간의 국내적 차원에서의 접경지역 거버넌스를 구축해야 한다(강민조 외, 2019 p. 130). 강력한 컨트롤 타워 하의 중앙부처는 접경지역간 연계사업과 남북접경지역 협력사업을 종합적으로 이용 및 관리계획을 수립하고 이에 따른 국비지원 방안을 모색한다. 이와 같은 종합적인 정부의 계획 하에서 이들 해당 지자체들은 지역적 특성을 부각시킬 수 있는 구체적 사업계획을 마련하고 지자체간 협력을 통해서 실무적으로 남북협력 사업을 추진해야 한다.

이 외에도, 접경지역간 연계사업과 남북 접경지역의 협력사업을 위해서는 광역지자체와 기초지자체간에도 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 경기도, 인천광역시, 강원도 등의 광역자치단체와 해당 시·군 기초자치단체들과의 역할분담이 이뤄져야 한다. 기초지자체별로 추진하고자 하는 남북협력사업의 예산확보, 통일부, 환경부, 국토교통부 등의 중앙부처와의 협의는 광역지자체가 주도적으로 추진하고 실질적으로 사업을 추진하는 데 있어서는 기초지자체의 역할이 중요하다. 예를 들어, 한탄강-임진강 주상절리길 사업과 같은 지자체간 연계사업의 경우에는 효율성 있는 사업추진을 위하여 해당 광역지자체인 경기도와 강원도간, 기초지자체인 연천군, 포천군, 철원군의 기초지자체간의 연계협력과 이에 따른 역할 분담도 이뤄져야 한다.

이와 함께 광역자치단체의 역할을 제고할 필요가 있다. 재정력이 열악한 접경지역의 시·군의 경우 국비지원 비율이 80%에 달함에도 불구하고 20%의 매칭펀드 재원을 마련하지 못하여, 국비지원을 받지 못하는 문제를 지속적으로 제기하고 있는 상황이다. 단기적으로는 동 사안의 해결을 위해 광역지자체가 필요한 재원의 일부를 분담하는 것도 적극적으로 고려할 필요가 있다. 국내 경기 침체 특히 부동산 경기의 침체로 인해 광역 지자체의 경우에도 여력이 많지 않은 것이 사실이지만, 특별히 재정이 열악한 기초 지자체에 대한 지원을 적극적으로 검토해야 한다.

2) 남북협력 차원의 거버넌스 구축방안

그동안 남북은 남북회담을 통해 수많은 합의가 있었으며 접경지역의 평화적 활용과 관련해서도 여러 번의 합의를 도출한 바 있다. 대표적으로 2007년 제2차 남북정상회담에서는 서해평화협력특별구역, 공동어로수역과 평화수역 설정에 합의하였으며, 해주항 활용, 민간선박 해주직항로 통과 및 한강하구 공동이용 등에 합의한 바 있다. 2018년 4.27 판문점 선언에서 남북 정상은 DMZ 평화지대화에 합의하였으며 서해 NLL 일대 평화수역 조성에 대해 재합의를 도출하였다. 가장 최근 접경지역 교류·협력에 대한 남북 정상 간 합의는 2018년 9.19 평양공동선언인데, 동 선언은 4.27 판문점 선언과 6.12 북미정상회담의 성과를 확대하고, 북핵문제 진전과 남북관계 발전의 선순환을 위한 남북 정상 간 합의로 볼 수 있다.

표 5-2 | 9.19 평양공동선언 주요 내용

1. 남북 대치지역 군사적 적대 종식을 실질적 적대관계 해소로 확대
 - ① 9.19 남북군사합의 채택, 이행
 - ② 남북군사공동위원회 가동: 군사합의 이행 점검, 우발충돌 방지 협의
2. 교류협력 증대 & 민족경제 균형 발전 대책 강구
 - ① 연내 동·서해선 철도·도로 연결 착공식 개최
 - ② 조건이 마련되는 데 따라 개성·금강산 정상화, 서해·동해 특구 협의
 - ③ 남북 환경협력 추진, 산림분야 성과 우선 추진
 - ④ 전염성 질병 유입·확산 방지 비롯, 보건·의료분야 협력 강화
3. 이산가족 문제 해결 위한 인도협력 강화
 - ① 금강산 이산가족 상설면회소 개설, 면회소 시설 복구
 - ② 이산가족 화상상봉, 영상편지 교환 우선 해결
4. 다양한 분야의 교류·협력
 - ① 문화·예술 교류, 10월 중 평양예술단 서울공연
 - ② 2020 하계올림픽 등 국제대회 공동 진출, 2032 하계올림픽 공동개최
 - ③ 10.4 선언 11주년 행사, 3.1운동 100주년 공동 기념
5. 핵무기와 핵위협이 없는 한반도
 - ① 북: 동창리 엔진시험장과 미사일발사대, 유관국 전문가 참관 하 폐기
 - ② 북: 미국이 상응조치를 취하면, 영변핵시설 폐기 등 조치 계속 추진
 - ③ 남북: 완전한 비핵화 위해 협력
6. 김정은 위원장, 가까운 시일 내 서울 방문

자료: 저자 정리 (강조: 접경지역 협력 관련 내용)

평양공동선언 부속합의서에는 ‘역사적인 판문점선언 이행을 위한 군사분야합의서(이하 9.19 남북군사합의)’를 채택하였으며, 적대행위 중지, DMZ 국제평화지대화, 서해 평화수역 조성, 교류협력의 군사적 보장, 군사적 신뢰구축 등 과거의 군사분야 합의에 비해 구체적이고 진전된 내용을 포함하고 있다. 남북관계 발전에 대한 의지와 내용을 담고 있으나, 철도·도로 연결 착공식 개최, ‘조건이 마련되는 데 따라’ 개성·금강산 정상화 및 동·서해 특구조성 등 대북제재 등 현실을 고려한 제한조건 또한 포함하고 있다.

그러나 북미 하노이 회담의 결렬로 인하여 북미협상의 교착과 대북제재라는 현실적 장벽에 가로막혀 9.19 평양공동선언 합의의 진전은 여전히 이루어지지 않고 있다. 2019년 2월 하노이 북미정상회담이 결렬되자, 김정은은 한국의 중재자·촉진자 역할에 노골적으로 불만을 표시⁹⁵⁾하고 남북관계 경색을 주도하고 있다. 현재와 같이 북핵문제의 획기적 진전이 없는 상황에서 국제사회 대북제재 수위는 그대로 유지되고 있으며, 이에 따라 실질적 남북교류협력 추진 역시 제한되고 있는 실정이다.

평양공동선언 이후 2018년 동·서해선 도로·철도 연결은 착공식만 개최하고 이후 진전을 기대하기 어려운 상황이며, 2019년 신년사에서 북한은 김정은 위원장이 직접 개성·금강산 사업의 조건과 대가 없는 재개 용의를 표명하였으나 실질적으로 진전은 없는 상태라고 볼 수 있다. 타미플루 등 인도적 목적의 의약품 지원에 대해서도 화물차량 등 운송수단이 대북제재 위반이라는 명분으로 제동⁹⁶⁾이 걸린 바 있다. 더욱이 최근 개성 남북연락사무소 파괴('20. 6. 16)와 서해 공무원 피격사건('20. 9. 24) 등으로 남북관계는 경색되어 있다. 2020년 초반 코로나19 사태로 인해 북한 내부적으로 상당한 충격이 발생한 상황에서도 북한은 남북협력에 여전히 소극적인 모습을 보이고 있다. 대북제재 하에서 남북간 신뢰구축을 위하여 남한은 보건·의료 협력 등을 적극 제안하고 있으나, 북한은 국제기구의 지원은 일부 수용하면서도 남북협력에는 소극적 태도로 일관하고 있다.

남북 접경지역의 협력을 위해서는 남북대화의 상설기구로서 ‘남북접경위원회(가칭)’ 등을 통한 남북 간 협의기구가 필요하다(강민조 외, 2019. pp. 131~132). 동서

95) 로동신문. 현 단계에서의 사회주의 건설과 공화국 정부의 대내외 정책에 대하여. 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차 회의 김정은 국무위원장 시정연설, 2019.4.13.기사.

96) 아시아경제. 2019. 타미플루 北 지원에 제동 건 美 ... 운송수단 대북제재 저축. 2019. 1. 23 기사

독은 1972년 기본조약이 체결되고 접경위원회가 구성되면서 동서독 간의 정치·군사적 긴장관계가 완화되고 새로운 관계의 설정이 이루어졌다. 남북 간에도 긴장완화와 교류 협력이라는 큰 틀 하에서 남북한 상호호혜적인 합의 하에 ‘남북접경위원회’가 설치·운영되고 정책적 협의 및 지속적이면서도 일관적인 협의가 이루어진 후에야 구체적 합의의 결실이 나타날 수 있다. ‘남북접경위원회’의 구성 및 운영에 있어서 동서독 접경위원회의 사례가 적용될 수 있다. 동서독은 접경지역과 관련한 상호 논의기구인 “접경위원회”를 구성하여 지속적으로 활용함으로써 국토이용, 수자원 협력뿐만 아니라 도로 연결, 환경보호와 같은 구체적 사안에 따라 소위원회를 구성하여 집중적으로 논의하여 협력방안을 마련하였다. 남북 접경지역과 접경수역에 있어서도 다양한 분야별 교류협력방안이 추진될 수 있으므로 이에 대한 전문적 구성과 운영협의체가 필요하다⁹⁷⁾.

특히, 남북 간에는 상호호혜적인 전략을 마련해야 한다. 서독은 수질오염 등의 환경문제를 해결하고 동서독 간 경제수준, 견해차이 등으로 실질적 협력이 시작되기 어려운 경우에는 서독이 비용을 부담하거나 기술을 제공하는 방식으로 협력사업을 전개함으로써 동서독 간 상호호혜적 전략을 추진하였다. 남북 간 통일준비 및 국토균형발전이 외에도, 더 나아가 남북 간 공유하천 문제, DMZ을 포함한 자연환경 보존문제 등 남북간 서로에게 이득이 될 수 있는 노력과 북한의 호응과 동참을 촉구할 수 있는 협력사업 마련이 수반되어야 한다. 평양공동선언에서 합의한 남북간 환경협력에 있어서 남한은 물 부족과 홍수 문제 등을 해결하고 북한은 산림협력이나 수질문제 등을 개선할 수 있는 협력방안을 들 수 있다.

남한의 홍수방지를 위한 수자원 협력과 북한의 산림황폐화에 따른 산림협력 등은 상호호혜적이면서 남북 접경지역에 서로 도움이 될 수 있는 재난·재해 방지 및 선제적 대응이 가능하리라 본다. 북한은 2000년대 들어 유엔 등의 국제사회에 여러 차례에 걸쳐 산림복구 지원을 요청해 왔으며, 이에 따라 남북한이 산림협력을 한다면 현재의 경색되어 있는 남북관계를 개선할 수 있는 기회로 활용할 수 있다. 산림녹화사업, 수자원 관리사업 등의 남북교류협력 확대에 따른 ‘남북공동의 DMZ 및 접경지역의 평화지

97) 강민조. 2019. 동서독 접경위원회 사례를 통해 본 남북 접경지역의 협력과제. 국토이슈리포트 6호. 국토연구원.

대화'를 통해 한반도 신경제 구현이 가능하리라 본다.

또 다른 예로는 남북협력 시에 의료·보건·방역 협력 등을 통한 상호호혜적 전략을 들 수 있다. 최근 코로나 19 등으로 인하여 남북 간에는 보건·의료·방역 협력이 절실한 상황이다. 즉, 코로나 19, 아프리카돼지열병(ASF), 말라리아 공동방역 등의 초국경 전염병 예방 등은 인도적 지원과 남북 접경협력을 통한 남북간 신뢰구축이 필요한 시점이다. 접경지역에서 발생하고 있는 ASF는 북한으로부터 유입되었다는 정부 발표⁹⁸⁾가 있었다.

무엇보다도 남북 접경지역의 협력을 위해서는 중앙부처와 지방자치단체 간, 정부당국과 전문가들 간, 또는 지역주민과의 긴밀한 협력과 유대, 정책목표에 대한 공감대 형성이 수반되어야 한다. '남북접경위원회'는 중앙정부 차원에서 의사결정을 하더라도 지자체와 지역주민과의 긴밀한 협력 하에 진행되어야 하고 '남북접경위원회'가 접경지역 뿐만 아니라 국가 전체에 이익이 되어야 한다는 점을 시사한다.

3) 국제협력 차원의 거버넌스 구축방안

남북 접경지역의 협력은 국제사회에서 대북제재의 현실을 고려하여 추진될 수밖에 없다. 1990년대 이래 북한의 핵과 미사일 개발 문제가 심화되면서 국제사회의 대북제재 역시 지속적으로 확대·심화되었다. 현재의 국제사회 대북제재 수위가 유지될 경우에는 실질적으로 남북협력은 불가능한 것이 현실이다. 유엔의 대북제재 이외에도 미국의 대북제재는 정상적인 대북거래 관련 제3국인도 제재가 가능한 이른바 'secondary sanction'이 포함되어 있어 매우 강력하다. 미국 대북제재의 핵심은 결국 금융제재로 볼 수 있으며, 이는 secondary sanction과 연계되면 규모 있는 대북지원이나 남북협력은 미국의 동의 없이 추진하기는 어려운 것이 현실이다.

98) 국립환경과학원. 2020. 야생멧돼지 아프리카돼지열병 역학조사 중간결과 공개. 2020.5.7. 보도자료.
<https://www.nier.go.kr/NIER/cop/bbs/selectNoLoginBoardArticle.do> (최종접속일: 2020.12.26.)

표 5-3 | 유엔 대북제재 결의안 주요내용

계기(결의안)	주요 제재 내용
4차 핵실험 (2270호)	<ul style="list-style-type: none"> - 석탄·철·철광 수출제한, 금·희토류 등 광물수출 금지 - 항공유 판매·공급 금지 - 북한행·북한발 화물 전수조사 - 금지품목 적재의심 항공기 이착륙, 제재 대상 선박 입항금지 - OMM 선박 자산동결 - 북한은행 해외지점 개설 금지
5차 핵실험 (2321호)	<ul style="list-style-type: none"> - 석탄수출 상한제, 은·동·아연·니켈 조형물 금수 - 북한인 수화물, 철도·도로 화물 검색 의무화 - 회원국 금융기관 북한 내 활동금지, 기존 사무소 계좌 폐쇄 - 대북무역 관련 금융지원 금지
장거리미사일 시험 (2371호)	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 석탄·철·철광석·해산물·납·납광석 전면 금수 - 북한 해외노동자 수 동결 - 신규 북한과의 합영·합작 금지 - 제재위가 제재 선박 지정, 회원국은 입항 불허 - 대금정산 금지, 일반회사의 금융서비스 제공 불가 - 인터폴에 제재대상자 관련 특별공지 발부 요청
6차 핵실험 (2375호)	<ul style="list-style-type: none"> - 북한산 섬유 금수 - 북한 해외 노동자 신규 노동허가 금지, 계약 만료 시 연장 금지 - 신규 기존 북한과의 합영·합작 금지 - 대북 유류 공급 제한: 원유공급 현 수준 동결, 정제유 공급 연 200만 배럴 상한, 콘덴세이트 및 액화천연가스 공급 금지 - 공해상 선박 검색 거부 시 제재위가 등록취소 지정
장거리미사일 시험 (2397호)	<ul style="list-style-type: none"> - 대북 유류 공급 제한 강화: 연간 원유 공급 400만 배럴, 정제유 공급 40만 배럴 제한 - 북한 식료품, 농산품, 기계류, 전기기기, 토석류, 목재류, 선박 수출금지 - 북한의 수산물 수출 금지에 조업권 거래 금지 포함 - 산업용 기계류, 운송수단, 철강 및 여타 금속류 대북 수출 금지 - 북한 해외 노동자 24개월 내 송환 - 해상차단 강화 - 제재 대상 추가: 개인 16명, 단체 1곳

자료: 남북교류협력지원협회·전략물자관리원. 2018. 대북제재 참고자료집 4.0: 유엔 안보리 결의 2397호 및 미국 독자 제재 등. pp.12-13 내용을 기초로 재정리.

2018년 9.19평양공동선언 채택 이후 한미 간에는 워킹그룹(South Korea-US Working Group)이라는 실무협의체를 결성하여 남북관계 진전과 대북제재 등을 논의 해오고 있는데, 한미워킹그룹이 한국의 정책적 자율성을 크게 제한한다는 비판이 제기되고 있다. 한국의 이인영 통일부장관은 취임 축하 인사를 위해 예방한 해리 해리스 주한 미국 대사에게 ‘한미워킹그룹을 재편하여 워킹그룹에서 논의할 것과 남한 스스로 할 것을 구분해 추진한다는 것이 기본입장’이라는 의견을 밝히기도 하였다⁹⁹⁾. 유엔의 대북제재위원회는 필요시 제재와 관련된 어떤 조치라도 사안별로 면제할 수 있다¹⁰⁰⁾.

실제로 유엔 대북제재위원회는 2020년 5월 ‘국제푸른나무’의 온실관련 물품지원에 대해 제재 면제를 해주었으며, 2020년 7월에는 코로나19 방역물자와 ASF 진단장비에 대해서, 2020년 8월에는 경기도가 신청한 스마트 온실 장비와 NGO가 신청한 치과용 장비 지원에 대해서 제재를 면제해 주었다¹⁰¹⁾. 일부 품목에 대한 제재 면제가 이루어지고 있으나, 북핵문제의 의미 있는 진전이 이루어지지 않는 한 국제사회 대북제재의 틀은 기본적으로 유지될 것이라고 본다. 따라서 북핵문제의 해결에는 앞으로도 상당한 시간이 필요한 것으로 예상되는 바, 미국 및 국제사회의 대북제재라는 현실을 고려한 접경지역 남북교류협력 정책을 마련할 필요가 있다.

현 대북제재 상황에서는 대북제재의 영향을 받지 않는 남북협력사업을 대상으로 DMZ 세계유산 등재 등을 위한 국제기구 및 국제기관과의 협력¹⁰²⁾을 통해 접경지역의 세계적 위상을 확보해 나갈 필요가 있다. 아직까지는 북한이 강한 협력의지를 보이지 않고 있으나 DMZ 평화지대화, 환경협력, 보건·의료협력 등은 남북정상이 여러 번 합의한 사안일 뿐만 아니라 대북제재에 위배되지 않는 사업으로 남북관계 개선 시 국제기구와의 협력을 통해서 가장 먼저 추진되어야 할 것이다.

현재는 UN, UNESCO, IUCN 등의 국제기구와 NGO 등과의 국제협력을 통해 DMZ 일원의 접경지역의 가치를 세계적으로 브랜드화 시키고 추진사업의 지속성 확보를 마련해야 한다. DMZ를 세계유산으로 등재하기 위해서는 북한과 국제사회의 지지를 먼저 끌어내야 하며, 세계유산의 등재조건에서 요구하는 탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value, 이하 OUV)와 진정성, 완전성, 보존관리체계에 관한 등재조건을 충족하여야 한다. DMZ의 OUV를 “국제전이었던 한국전쟁으로 만들어진 살아있는 전쟁 군사유산으로서 한반도의 냉전을 종식하고 남한과 북한의 평화와 화합의 새로운 상징체”로서 재정의 할 수 있는 조건을 갖추어야 한다¹⁰³⁾. 이를 위해서는

99) 통일부. 이인영 통일부장관 해리 해리스 주한 미국대사 접견 통일부 보도자료 (2020. 8. 18). https://www.unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_000000000000004&mode=view&cntId=54758&category=&pageId= (최종접속일: 2020.8.18)

100) 남북교류협력지원협회·전략물자관리원. 2018. 대북제재 참고자료집 4.0: 유엔 안보리 결의 2397호 및 미국 독자제재 등 p.49.

101) 아시아경제. 유엔, 대북지원 잇따라 제재 면제... 치과용 장비 반입 승인. 2020.8.18.기사. <https://www.asiae.co.kr/article/2020081812320200660> (최종접속일: 2020.10.30.)

102) 외부원고(건국대학교 최재현 교수) 활용

103) 연합뉴스. DMZ 세류유산 등재하려면 평화 시스템 구축 필수. 2019.12.12. 기사. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20191212137000005> (최종접속일: 2020.10.30.)

남북한의 전쟁 억제와 평화 시스템 구축, 세계유산 등재를 둘러싼 남북한 당국 간의 이견 조율과 항구적인 평화협정, DMZ 보존관리를 위한 정전협정 당사국의 합의와 국제협약 체결, OUV 심화 연구를 위한 지속적인 조사와 연구, 보존관리 법적 토대 구축과 국민적인 합의 등이 전제되며, 국민적 합의에 기반한 단계적인 접근 전략이 필요하다. 국제적인 거버넌스 구축을 통해 한반도의 DMZ을 세계유산으로 등재하기 위해서는 <표5-4>와 같은 추진 로드맵이 필요하다.

표 5-4 | 한반도 DMZ 세계유산 등재 추진 단계별 로드맵

단계	내용	비고
제1단계 (남북협력 초기단계)	남북한 전쟁 억제와 평화시스템 구축 기반 조성	- 세계유산 등재를 위한 정전협정 당사국, 남북한 합의 도출 - 국민적 합의 도출
	- 남북한 당국, 정전협정 당사국 간의 국제협약 등을 통한 한반도 DMZ 평화지대 조성합의 및 세계유산 등재를 위한 이견 조율과 국제법상 효력 발생을 위한 잠정조약 체결 - 남북한 전쟁 억제를 위한 항구적인 평화협정 - 국민적 합의 도출 - 한반도 DMZ 접경지역 활용사업 추진: '평화의 길' 사업 등 초광역적인 연성 사업을 추진하면서 전쟁 군사 유산 발굴 및 활용도 제고	
제2단계 (남북협력 확대단계)	탁월한 보편적 가치(OUV) 입증과 보존관리를 위한 법적 토대 구축	- OUV 도출을 위한 자료 수집 및 심화연구 - 보존관리 법·제도 마련 - 잠정목록신청서 작성 - 국제분위기 확산
	- 한반도 비무장지대 일원을 포함한 유산의 OUV 입증을 위한 구성유산 파악 및 목록화 - 경관과 자연요소에 대한 증거 수집 - OUV 도출과 보존관리 수립 방향성 도출 - 비교연구 대상 및 OUV 검토 - 국내 잠정목록 등재 및 세계유산센터 잠정목록 등재 - 한반도 DMZ 접경지역 활용사업 추진: '평화의 길' 사업 등 북한지역으로 사업확대	
제3단계 (남북협력 심화단계)	한반도 DMZ 세계유산 등재 추진	- 등재신청서 작성 제출 - 심의 및 등재 여부 결정 - 국제 분위기 확산
	- 1차년도: 등재신청서 작성 기초연구 - 2차년도: 본 등재신청서 작성 및 제출 - 3차년도: 실사 및 세계유산위원회 심의 및 최종 등재 결정 - 한반도 DMZ 접경지역 '평화의 길' 사업 등의 남북한 접경지역으로 사업확대 및 비무장지대 국제평화지역 재브랜딩	

자료: 외부원고 (건국대학교 최재헌 교수)

DMZ를 세계유산으로 등재하기 위해서는 장기적이고 단계적인 비전 수립과 지속성을 갖춰 정책적으로 접근해야 한다. 이는 세계유산 등재가 목적이 아니라 남북한 간의

항구적인 평화정착이 목적이 되어야 하며, 세계유산 등재는 이를 세계인과 함께 나누고 기뻐하며, 미래 세대에게 분단 세대가 겪은 수난과 고통을 통해 평화의 진정한 가치와 교훈을 전하는 지속 가능한 수단이 되어야 한다는 것이다. 한반도 ‘DMZ 일원’을 대상으로 향후 등재 추진 방향 및 전략 등의 로드맵 작성은 앞에서 제시한 전제조건을 충족하면서 장기적 시각에서 남북협력초기단계, 남북협력확대단계, 남북협력심화단계의 3단계로서 제시할 수 있다.

남북협력초기단계에는 남북한 전쟁 억제와 평화시스템 구축을 목표로 다양한 차원에서 여건과 공감대를 조성하는 것이 중요하다. 세계유산 등재를 위하여 정전협정 당사국과 남북한 사이에 합의점을 도출하여 국내적으로는 비무장지대의 미래 국토이용 방향에 대한 국민적 공감대를 먼저 갖춰야 한다. 특히, DMZ는 정전협정 당사국과 남북한 등 이해당사국이 관리하는 초국경 유산으로서의 성격을 가지므로, 세계유산 등재를 위해 국제법상 효력을 발생할 수 있는 평화적인 이용과 세계유산 등재를 위한 잠정협약 등의 체결이 필요하다. DMZ 접경지역에 대한 ‘평화누리 길’ 사업은 세계유산 등재를 위한 화해와 평화 분위기 조성과 함께 비무장지대 일원을 평화와 화해의 공간으로 재상징화하고 활용하기 위한 노력의 일환으로서 추진할 정당성을 확보하고 있다.

남북협력확대단계에는 세계유산으로서 한반도 DMZ의 OUV를 입증하고 보존관리를 위한 법적 토대를 마련하는 것을 목표로 할 수 있다. 등재기준을 충족할 수 있도록 한반도 비무장지대와 접경지역을 포함한 인근 지역에 대한 체계적이고 심층적인 연구와 구성유산의 목록화를 통하여 등재 타당성과 신청서를 작성할 수 있는 내용적 기반을 구축해야 한다. 또한 ‘DMZ 평화누리 길’ 사업의 범위를 북측 지역으로 확대하여 남북한을 아우르는 관광 루트와 프로그램을 실천하는 단계라고 볼 수 있다.

마지막으로 남북협력심화단계에는 한반도 분단을 냉전의 종식을 통한 평화의 재상징화를 하는 단계로서 국제적인 평화 무드를 조성하고 한반도 DMZ의 세계유산 등재를 목표로 한다. 세계유산 등재를 위해 잠정목록신청서 작성과 우선등재목록 선정에 이어 본 등재신청서를 작성하여 유네스코 세계유산센터에 제출하고 등재심사와 등재 여부를 결정하게 된다. 이러한 세계유산 등재는 잠정목록 등재로부터 5년이 걸리는 긴 과정이

소요되므로 세계유산 전문가의 참여와 국제적 합의 및 국민적 합의 그리고 지역사회의 적극적 동참이 반드시 뒷받침되어야 한다. 또한, 비무장지대의 브랜딩화 작업을 통해 다양한 관점에서 국제적인 명소로 발돋움하는 단계라고 할 수 있다.

3. 정책제안

1) 1·2차 년도 연구의 주요 정책제안¹⁰⁴⁾

1·2차 년도 연구에서는 남북협력의 ‘실험의 장’으로서 접경지역의 역할과 균형발전에 맞는 실효성 있는 사업 추진을 위한 주요 정책을 제안하였다. 접경지역이 남북교류협력의 선도지역으로서 역할을 수행하기 위해서는 남북 접경지역을 포함하는 전체적인 구상(마스터 플랜)하에서 지자체별로 지역의 특수성을 부각시킬 수 있으며 연계 및 확산이 가능한 사업을 추진할 필요가 있다. 또한 구상단계에서는 지속가능한 사업추진을 위하여 접경지역의 생태·경제·문화 등 국토자원에 대한 남북 공동조사를 병행하여 추진해야 한다. 개성공단과 금강산 관광의 사례에 비추어 남북협력 초기 및 확대 단계에서는 정부 및 중앙부처와 민간이 협력하여 사업을 추진하고 해외 투자 등을 통해 사업의 지속가능성을 확보할 수 있어야 한다. 심화 단계부터는 점진적으로 민간주도의 남북협력이 추진될 수 있도록 지역간 교류를 확대하고 사업영역을 확대해야 한다.

실효성 있는 남북 접경지역의 사업이 추진되기 위해서는 제도적 지원방안이 수반되어야 한다. 첫째, 남북접경지역의 협력 확대에 대비하고 한반도 경제공동체 형성을 고려한 법제도적 기반이 마련되어야 한다. 군사시설보호법, 수도권정비계획법 등의 과도한 규제의 완화, 접경지역 지원법을 최우선 법률로 규정, 국비지원 확대 및 제도 개선, 적용 가능한 법률의 융·복합적 활용, 남북 통합법 연구를 추진해야 한다. 다음으로 접

104) 강민조 외. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구Ⅰ. 국토연구원; 강민조 외. 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구Ⅱ. 국토연구원.의 주요 정책제안 요약

경지역 개발 및 관리를 위한 범부처 차원의 강력한 컨트롤 타워를 설립하고 부처간·지자체간 협력 추진체계 구축과 운영방안 마련, 남북공동 상설기구인 ‘남북접경위원회’ 설치 등을 통한 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 마지막으로 접경지역의 지역개발 사업 추진시 국비의 적극적 지원이 필요하며, 사업의 성격과 재원의 특성을 고려한 다각적인 재원조달 방안을 마련할 필요가 있다.

2) 3차 년도 연구의 주요 정책제안

(1) 연계사업 추진을 위한 법·제도적 개선

남북 접경지역의 연계사업이 실효성을 거두기 위해서는 평화통일특구, 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유희부지 활용, 접경지역 균형발전 관련 지역별 맞춤형 법·제도적 개선방안 등이 우선적으로 선행되어야 한다. 가장 대표적인 정책제안으로는 지자체간 협력을 통하여 21대 국회 발의 중인 평화(통일)특구 관련 법안 통과를 추진해야 한다. 현재 21대 국회에는 박정 의원 등 52인이 제안한 평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 6. 1.), 김성원 위원 등 11인 제안한 통일경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 6. 12.), 윤후덕 의원 등 10인이 제안한 평화경제특별구의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 7. 15.)이 계류 중에 있다.

특구개발계획은 수도권정비계획 보다 후순위로 규정되어 있으므로 우선적으로 수도권정비계획을 수정하고 이를 반영하여 특구개발계획을 수립할 필요가 있다. 특히, 북한인력 고용기업을 명문화 할 것인지 여부에 관해서 법률안간의 차이가 있으므로 이에 대한 조정도 이루어져야 한다. 본 법안은 대북제재 조치 등의 제한된 범위 내에서 해당 법률의 제정 필요성은 분명히 존재하고 있으므로 사전에 대비하는 측면에서 선행적으로 법률을 제정하고 관련 계획 수립, 부지수용의 준비 등이 이뤄져야 한다. 현실적으로 대북제재 및 남북합의의 부재로 인하여 특구법의 조문을 모두 담기에는 어려운 실정이므로 개정안을 수립해둔 상태로 두면서 추후 남북간의 상황변동이 발생하면 개정을 통

해 법률에 반영하는 것으로 하고 법률을 제정할 필요가 있다. 이 법의 목적은 북한 인접지역에 통일경제특별구역을 지정하고 운영함으로써 남북 간의 경제교류와 상호보완성을 증대하고 남북경제공동체를 실현하는데 목적이 있으므로 법 제정을 통해서 남북 교류 및 협력이 적극적으로 시행될 수 있다는 시그널 효과를 북한에 주는데도 효과가 있으리라 여겨진다.

접경지역 균형발전 관련 지역별 맞춤형 법·제도 개선방안을 마련해야 한다. 지역별 특수성을 부각시킴으로써 접경지역 균형발전을 위한 지역별 맞춤형 지원이 가능한 ‘모자이크 패키지 법안’ (2020. 6. 13.)이 21대 국회에 발의¹⁰⁵⁾ 중이다. 개정안은 총 6건으로 ① 통일경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안, ② 경기북도 설치 등에 관한 법률안, ③ 국가재정법, ④ 수도권정비계획법, ⑤ 주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법, ⑥ 접경지역 지원 특별법이 있다. 접경지역 지원 특별법은 자원 규정이 없고 국토기본법, 수도권정비계획법, 군사기지 및 군사 시설보호법의 하위법으로 규정되어 있어서 제정 당시부터 문제점으로 지적되어 왔다.

국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유휴부지 활용을 위한 법·제도적 개선방안이 이뤄져야 한다. 관련 법령의 정비와 병행하여 도(道) 차원에서는 향후 군의 민간자원 활용에 대비한 주민의 자격 및 능력 구비를 위한 지원이 이뤄져야 한다. 예를 들어, ① 접경지역에 제대군인 정착을 위한 주거 및 지원 대책 강구, ② 도(道) 전직지원센터’ 등을 중심으로 접경지역 내 정착지원을 위한 교육과정 운영, ③ 군의 민간인력 채용 대비 군무원 및 근로자 맞춤형 교육을 통한 기본 자격 준비과정 운영 필요, ④ 군의 시설물 유지관리 업무의 민간위탁에 대비, 시설물의 안전점검 및 유지관리에 관한 사항을 규정한 관련 법률 및 시행령, 시행규칙에 근거하여 미리 준비하고 주민이 자격 및 능력을 구비하도록 지원해야 한다¹⁰⁶⁾.

105) 아주경제. 지역별 맞춤형 지원을 위한 ‘모자이크 패키지 법안’ 발의. 2020.6.18. 기사.
<https://www.ajunews.com/view/20200613184744779> (최종접속일: 2020.6.18.)

106) 한기호, 접경지역시장군수협의회. 2020. 국방개혁2.0 접경지역 피해대책, 어떻게 마련할 것인가!. 국회토론회(2020.7.15.) 발표자료.

(2) 실효성 있는 소요재원 조달

남북접경지역의 연계사업을 위한 재원을 확보하기 위해서는 공공부문과 민간부문 간의 역할 분담을 명확히 하고 남북 정부 간에 정치적·군사적 요인이 연계사업에 영향을 받지 않도록 하는 남북협약서가 필요하다. 2차 년도(2019년) 연구에서 제시한 바와 같이 남북협력사업은 분야별·사업별 특성에 따라서 공공재원, 민간재원, 해외재원을 조달하는 방식과 남북관계 개선에 따른 단계별 투입시기가 다르다. 따라서 남북 접경지역의 연계협력사업 추진을 위해서는 개발 재원 확보를 위한 사업 특성별로 새로운 모델을 구축해야 한다. 예를 들어, 도로, 철도 등의 교통 인프라 분야에 있어서는 타 분야와는 차별적으로 남북협력 및 재정자립도가 낮은 접경지역의 균형발전을 위한 기반 조성을 위해서는 국가주도의 성격이 강한 분야에 해당한다. 따라서 남한 접경지역 간 연결과 남북간 접경지역의 연결을 위해서는 국비 및 공사 등의 공공재원 등이 우선적으로 활용되어야 한다.

이 외에도, 국방개혁 2.0에 따라 군부대 이전 유휴부지 활용과 관련하여 국가차원의 개발과 함께 접경지역의 국방 민간자원의 활용이 수반되어야 한다. 군부대 이전부지 활용과 관련하여 가장 핵심은 국가주도의 개발이 이뤄져야 한다는 것이다. 군부대가 이전하는 지역은 대부분이 재정자립도가 낮은 접경지역으로 지자체가 군부대 이전에 따른 유휴부지를 매입하기에는 예산 부족으로 현실적으로 한계가 있다.

활용가치가 낮은 토지보다는 향후 남북관계 개선 시 남북교류협력사업이 원활히 이루어지기 위해서는 보다 활용도가 높은 토지들에 대한 규제의 해지가 이루어져야 한다. 정부는 군 관련 민간위탁 사업의 용역요건과 경쟁절차 등을 파악하여 구체적인 법률정비를 추진하고, 접경지역에서는 향후 민간위탁사업 수주에 대비해야 한다. 또한 국방부와 ‘민군상생발전협의회’를 통한 공감대를 형성하고, 실무정책 협의 및 접경지역의 ‘국방 분야 민간자원 활용 정책’에 반영하기 위해 지속적으로 노력해야 한다. 즉, 접경지역의 분야별 남북협력사업의 특성에 따라서 국비·지방비 등의 공공재원과 민간 자원 및 해외재원을 활용해야 한다.

(3) 국내·남북·국제협력 차원의 거버넌스 구축

남한 접경지역간·남북 접경지역의 연계사업을 추진하기 위해서는 국내적 차원에서는 중앙부처·지자체·지역주민·전문가의 다원적 참여를 통한 접경지역협의체를 구성해야 한다. 또한 남북관계 차원에서는 남북접경위원회(가칭) 설치를 통해 남북협력의 지속성을 확보해야 하며 UN, UNESCO, IUCN 등의 국제기구와의 접경협력 거버넌스를 구축해야 한다.

우선 국내적 차원의 거버넌스 구축을 위해서는 남북관계 개선에 따른 남북협력초기, 확대, 심화 단계별로 추진위원회를 구성, 공공부문(중앙부처·지자체)과 민간부분(전문가·지역주민)의 협의체 구성, 민간과의 컨소시엄을 추진 및 확대해 나가야 한다. 제도적으로 초기에는 기존의 관련법 개선방안을 검토, 확대단계에는 기존 관련법 개정 및 특별법 제정 검토, 심화단계에는 특별법 및 통합법 등을 제정해야 한다.

남북협력 거버넌스 구축을 위해서는 동서독 접경위원회의 모범사례를 적용하여 남북 공동 상설기구인 남북접경위원회(가칭)를 통해 남북 접경지역 관련 의료·보건·방역협력과 산림·수자원 등의 환경협력에서 시작하여 남북관계가 개선되고 대북제재가 완화 및 해소된 시기에는 경제협력, 에너지협력 등으로 확대해 나가야 한다. 이와 같은 남북 접경위원회의 추진체계 구성도 중앙정부 및 지자체와 민관협의체로 구성되어야 한다. 동서독 접경위원회 사례와 같이 중앙정부와 지방정부 간, 정부와 분야별 전문가 간, 지역주민과의 긴밀한 협력과 유대를 통해 정부의 정책목표에 대하여 국민의 공감대가 형성될 수 있으리라 본다.

이 외에도, 남북협력사업은 정치적·군사적 영향을 받을 경우에는 중단될 수 있는 한계점을 지니고 있으므로 남북 접경지역의 연계사업이 지속성을 확보하기 위해서는 UN 등과의 국제기구와의 협력이 필요하다. 접경지역의 평화의 공간으로 조성하기 위해서는 국제적 공감대가 형성되어야 하며, 이를 통해 국제기구를 참여시키고 더 나아가 국제기구와 국제연구기관과의 협력을 확대해 나가야 한다.

(4) 접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축

마지막으로 남북접경지역 협력사업의 실효성을 거두기 위해서는 중앙부처·지자체간 협력을 통해 추진사업을 지속적으로 모니터링하고 평가할 수 있는 접경지역 균형발전 모니터링 체계를 구축해야 한다. 실효성 있는 접경지역의 보전, 관리, 지역개발 계획 수립, 사업추진, 사업진행 및 관리, 사후관리 및 평가 등의 모니터링을 통해 정책 의사 결정 지원이 이뤄져야 한다. 접경지역 지자체별로 인구, 재정자립도 등을 포함한 사회·경제적 데이터, 토지피복, 표고, 경사도 등의 자연·지형적 데이터, 교통 및 생활 인프라, 산업구조, 관광지구, 규제지역(군사보호구역 등)등의 지역개발 및 자원관리와 관련한 다양한 데이터를 구축할 필요가 있다.

또한, 접경지역의 균형개발 모니터링을 위한 신규 데이터 및 기존 및 신규 데이터를 가공한 2차 산출물 데이터베이스 구축은 기존의 구축한 데이터베이스와 연계하여 활용 가능하도록 구축해야 한다. 접경지역 시군구별 통계정보, 지역현황을 나타내는 다양한 공간정보, 접경지역 개발 계획 및 사업추진에 활용이 가능한 다양한 현황자료 등의 연계방안 제시가 가능하다. 더 나아가 남북교류협력이 이루어지는 시기에는 남북 접경지역의 연계협력사업 지원을 위하여 남북 공동으로는 남북한 접경지역의 데이터베이스도 구축해 나가야 한다.

표 5-5 | 3차 년도 연구의 주요 정책제안

정책제안	주요 내용
연계사업 추진을 위한 법·제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 21대 국회 계류 중인 3개의 평화통일경제 특구 관련 법 제정 추진 - 국방개혁 2.0에 따른 접경지역의 군부대 이전 유휴부지 및 주한미군 반환공여구역 활용을 위한 관련 토지매입비 등의 법·제도적 개선 - 접경지역의 지역별 맞춤형 지원이 가능한 모자이크 패키지 법안 제정 추진
실효성 있는 소요자원 조달	<ul style="list-style-type: none"> - 접경지역의 특수성을 고려하여 남북교류협력을 위한 지역개발 사업 추진 시 국비 부담비율 상향과 민간자원의 활용방안을 종합적으로 고려
국내·남북·국제협력 차원의 거버넌스 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙부처·지자체·지역주민의 다원적 참여를 통한 접경지역협의체를 구성 - 남북접경위원회(가칭) 설치를 통한 남북 접경협력의 지속성 확보 - UN, UNESCO, IUCN 등의 국제기구 및 국제기관과의 접경협력 거버넌스 구축
접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙부처·지자체간 협력을 통해 추진사업을 지속적으로 모니터링하고 평가할 수 있는 접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축

자료: 저자 작성



CHAPTER 6

결론 및 향후 과제

1. 종합결론	183
2. 기대효과	187
3. 향후과제	190

06 결론 및 향후 과제

본 장에서는 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 기본구상, 경기북부 접경지역 실천사업 선정, 남북 접경지역의 연계사업 선정 및 추진방안에 관한 1~3차 년도 연구의 결론과 성과를 제시하였다. 이 외에도 본 연구를 통한 정책적 기여와 사회·경제적 기여를 제시하였다. 마지막으로 실효성 있는 경기북부 접경지역의 균형개발을 위하여 필요한 남북 접경지역 모니터링 체계 구축, 남북접경 협력 도시 조성방안, 포스트 코로나 시대에 대응한 인간안보와 접경지역의 협력 방안을 향후 연구과제로 제시하였다.

1. 종합결론

1) 1~2차 년도('18~'19) 연구 결론 및 성과

1차 년도(2018년) 연구에서는 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합적 기본구상을 제시하였다. 변방에서 한반도의 중심으로, 단절과 대치의 공간에서 협력의 시발점으로서의 남북접경지역에 대한 새로운 인식전환의 필요성을 제시하고 이를 위한 기본구상을 제안하였다. 기본구상은 남북협력의 초석마련, 경제·산업 남북협력 강화, 신성장 동력 창출을 위한 남북 문화·관광협력, 지속가능한 발전을 위한 생태·환경협력, 경기북부 접경지역의 일자리 창출과 주민 삶의 질 향상을 기본방향으로 설정하고 그에 따른 추진전략 및 단계별 추진방안을 제시하였다(강민조 외, 2018).

경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 1차 년도(2018년) 주요 연구성과는 첫째, 정치적, 경제적, 사회·문화적, 외교적 갈등의 완충지대이자 남북협력의 실천적 공간으로

서 접경지역의 가치를 제시하여 접경지역에 대한 관점의 전환을 마련하였다. 둘째, 접경지역의 특성을 기반으로 한 지역경쟁력 강화와 남북관계의 변동성을 고려한 단계별 추진방안을 마련하였다. 셋째, 접경지역의 균형발전과 남북협력을 동시에 고려할 수 있는 분야로 생태·환경 협력, 문화·관광 협력, 경제·산업 협력, 일자리 창출과 삶의 질 향상을 제시하고 추진전략 및 거버넌스 구축 방안을 마련하였다(강민조 외, 2018).

2차 년도(2019년) 연구에서는 경기북부 접경지역의 균형발전 기본구상에 따른 실천 사업을 선정하고 추진방안을 제시하였다. 실천사업은 남북교류협력과 균형발전을 동시에 고려할 수 있는 중앙정부와 지자체 사업을 검토하였다. 실천사업 선정은 5개 분야 24개의 선정지표에 따라 2차에 걸친 정책 실무자 면담조사와 전문가 우선순위 평가(AHP)를 통해 도출하였다. 이를 통해 5개 분야(관광, 산업·경제, 인프라, 인적교류, 주한미군 반환공여구역 활용) 총 22개의 실천사업을 선정하였다. 또한 실천사업의 실행력을 담보할 수 있도록 법·제도적 개선방안, 거버넌스 체계 구축방안, 소요자원 조달 방안 등의 제도적 지원방안을 제시하였다(강민조 외, 2019).

2차 년도(2019년) 연구성과로는 첫째, 한반도 신경제 구상을 실현하고 낙후한 접경지역의 균형발전을 가능하게 할 수 있는 실효성 있는 경기북부 접경지역의 실천사업을 선정하였다. 실효성 있는 사업 추진을 위해서는 무엇보다 지역의 참여와 사업실천 의지가 중요하기 때문에 지자체 추진사업 계획 조사 및 정책실무자와 면담조사를 통해 도출하였다. 이렇게 도출된 사업들에 대한 전문가 조사를 통해 기본구상에 대한 기여 정도, 실천 가능성, 지속가능성 등을 평가하여 사업을 선정하였다. 또한 정부 정책추진의 일관성과 법·제도적 지원 등을 확보하기 위하여 선정된 실천사업과 접경지역 관련 중앙부처 사업이 연계성을 가질 수 있도록 체계화하였다. 둘째, 1차 년도에서 제시한 단계별 추진방안을 공간적으로 확산하고 연계할 수 있도록 구체화하여 제시하였다. 이는 기존의 사업 콘텐츠 중심적 인식을 공간(국토)계획의 관점으로 전환시킴으로써 효과적으로 지역격차를 해소하고 접경지역의 평화지대화 조성이라는 정책목적 달성에 기여할 수 있다. 마지막으로 사업의 실천력을 담보할 수 있도록 법·제도 개선방안, 분야별·단계별·자원별 소요자원 조달 방안을 제시하였다(강민조 외, 2019).

2) 3차 년도('20) 연구 결론 및 성과

3차 년도(2020년) 연구에서는 2차 년도 연구결과인 경기북부 접경지역의 실천사업을 기반으로 인천, 강원, 북한 접경지역과의 연계협력 방안 및 추진방향을 제시하였다. 연계방안은 경기북부·인천·강원의 남한 접경지역 간, 남북 접경지역 간 및 중앙부처 실천사업 연계, 남북 접경지역 전체를 아우르는 초광역형 연계사업으로 구분하여 제시하였다. 또한 연계방안에 대하여 협동공유형, 파트너쉽형, 연결의 경제성, 통합형 분업이론의 모형을 5개 분야별 특성에 맞게 적용하여 연계협력의 추진방향을 제시하였다.

경기북부 접경지역의 실천사업과 남북 및 인천·강원 접경지역 추진사업을 연계함으로써 지역별 전문화 및 특성화를 통한 지역경쟁력을 강화할 수 있으며 지자체간 상호보완성 확보 및 시너지 확산이 가능하다. 이를 통해 접경지역의 선순환적 발전을 기반으로 경기북부 접경지역의 지속가능한 발전을 추구할 수 있을 것이다. 연계사업 선정을 위해 인천·강원·경기북부 접경지역 지자체 실무자와의 면담조사와 전화조사를 통해 지역추진 사업 조사 및 의견수렴을 하였다.

또한 통일연구원, 국가안보전략연구원, 통일부 남북회담본부와 남북접경협력과의 전문가 조사 및 자문회의 등을 통해 접경지역간 연계협력의 추진방향에 부합하는 인천 5개, 강원도 14개 사업을 선정하였다. 이러한 사업을 기반으로 남한 접경지역간, 남북 접경지역간, 초광역 연계사업별 추진방향을 마련하고 단계별 추진방향을 제시하였다.

본 연구인 3차 년도(2020년) 연구의 주요 성과로는 첫째, 경기북부 접경지역을 중심으로 전 접경지역의 균형발전을 추구하고 선순환적인 시너지 확산을 통해 경기북부 접경지역의 발전을 강화시킬 수 있는 지역개발 방안을 제시하였다는 데 있다. 특히 개별사업 단위 중심에서 탈피하여 각 거점의 특성화를 통한 경쟁력을 확보하고 이를 연계함으로써 시너지를 확산할 수 있는 방안을 마련하였다. 이는 서로 다른 사업의 연계뿐만 아니라 같은 분야의 사업이라 할지라도 지역적 특성을 결합하여 다양성을 확보할 수 있는 방안을 구체적인 예시를 통해 제시하였다.

둘째, 남한 접경지역의 균형발전에 대한 수요뿐만 아니라 북한 법·제도 검토 또는

언론 등을 통해 제시되어 온 북한의 수요를 만족시킬 수 있는 방안을 마련하였다. 예로 산업·경제 분야의 경우 남북의 수요를 모두 충족할 수 있도록 네트워크 경제개념을 적용하여 연계방안을 제시하였다. 또한 일본 등과의 국제무역 분쟁 등으로 인해 남한 경제가 겪는 어려움을 해소하고 지역산업 기반을 고려할 수 있으며 중소기업 도시 추구 및 선진 기술협력에 대한 북한 수요를 반영한 디스플레이 산업 중심의 광역 클러스터 조성방안을 제시하였다. 이는 접경지역 간 경쟁적 관계를 협력적으로 변화시킴으로써 연계협력을 강화할 수 있으며 다양성을 확보함으로써 외부환경 변화에 효과적으로 대응할 수 있어 지속가능한 발전을 추구할 수 있게 해준다. 또한 노동집약적, 단순 제조 등의 낮은 수준의 협력에서 탈피하여 해외생산기지 리쇼어링과 함께 4차산업혁명 기술을 적용한 산업기지를 남북이 협력적으로 조성함으로써 사업의 실천력을 확보하였다.

셋째, 최근 세계적으로 문제가 되고 있는 코로나 19, 메르스, 사스, 아프리카돼지열병(ASF), 말라리아 등의 초국경 질병 등에 대응하기 위한 의료·보건·방역 협력과 산림·수자원·대기질 관련 환경문제 개선을 위한 남북간 인적교류 연계협력 방안을 제시하였다. 이와 함께 ‘남북협력 거점도시(가칭)’와 접경지역·접경수역과의 연계방안을 제시하였다는 것이 기존 연구와는 차별적인 연구 성과라고 볼 수 있다. 또한 접경지역의 중심 현안인 경기북부의 주한미군반환공여지(동두천시), 인천·강원의 국방개혁 2.0에 따른 지역경제 침체에 대한 문제해결형 접근을 시도함으로써 군유휴지 활용방안에 대한 현실적인 대안 제시와 함께 정부의 정책지원이 가능하도록 하였다.

이 외에도, 남한 접경지역 지자체간·남북접경지역의 효율적 추진을 위한 범부처 차원의 거버넌스 구축방안과 남북접경위원회 등을 통한 남북협력 방안, 대북제재 하의 국제협력 방안을 제안하였다. 지자체간 협력을 통한 21대 국회 발의 중인 평화(통일)특구 관련 법안 통과, 접경지역 균형발전 관련 지역별 맞춤형 법·제도 개선, 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 유휴부지 활용을 위한 법·제도적 개선방안도 제시하였다. 또한 이를 위하여 과학적 접근이 필요하므로 접경지역 균형발전 모니터링 체계 구축의 필요성을 강조하였다.

2. 기대효과

1) 접경지역의 남북교류협력에 대한 국민적 공감대 확보에 기여

3차년도(2020년)의 본 연구 결과에서 선정한 남한 접경지역간 연계사업과 남북접경지역의 협력은 한반도의 균형발전과 세계적 평화지대의 시발점이 될 수 있을 것이다. 친환경적이며 지속가능한 접경지역의 낙후성 문제를 해결하고 생태자원 보전을 통해 DMZ을 포함한 남북 접경지역을 세계적인 평화의 상징공간으로 자리매김 할 수 있을 것이다. 또한 관광, 경제, 교통 인프라, 인적교류 분야의 남북접경지역의 협력사업을 통해서 남북 공동체 기반을 조성하고 남북 주민 간 동질감을 회복하는데 기여할 수 있다. 남북협력 확대를 통해 민족의 동질성을 회복하고 삶의 질을 개선함으로써 국가 균형발전에 기여할 수 있으며 더 나아가 향후 통일이후의 남북 주민간·지역간 갈등조정을 위한 신뢰구축이 가능하리라 여겨진다.

경기북부 접경지역 뿐만 아니라 강원·인천 접경지역에 이르기까지 낙후한 접경지역의 균형발전 방안 모색을 통해 ‘지역간 균형있는 발전’을 실현할 수 있을 것이다. 접경지역 지자체별로 지니고 있는 다양성과 특수성을 부각시킬 수 있는 자원 활용을 통해 지역의 혁신성장 촉진에 기여함으로써 일자리 창출과 소득 증대에 기여할 수 있으리라 본다. 또한 정치·경제·문화적 갈등을 사전에 예방하고 조정함으로써 민족 동질성 회복에 도움이 될 것이다.

또한 본 연구결과는 남한 내 접경지역간 연계사업과 남북접경지역의 협력사업을 통해서 남북교류협력의 국민의 공감대를 확보할 수 있으리라 본다. 접경지역간 연계사업 선정과 이에 따른 활용방향 제시에 있어 주민 참여, 민·관 협업에 기반한 평화통일 공감대 확산, 통일 브랜드화 등을 통해 국내뿐만 아니라 국제적 관심 확대에도 기여가 가능하리라 여겨진다. 특히, 접경지역간 연계사업과 남북접경지역의 협력사업은 실질적으로 접경지역을 평화지대화 하고 국토 균형발전을 통한 신성장 동력을 창출함으로써 낙후된 접경지역의 산업·경제·생활SOC 등의 총체적 지역경쟁력 강화에 기여할 수

있다. 예를 들어, 관광분야에 있어서 경기·인천·강원 접경지역의 관광자원 연계사업은 지자체간의 시너지 효과 창출로 지역 경제에 미치는 파급효과가 극대화 될 수 있을 것이다.

남한에 한정되던 관광수요를 북한을 포함한 남북 공동의 지역으로까지 확대함으로써 한반도가 평화 및 생태관광의 거점지역 자리매김함으로써 관광수입을 증대 시킬 수 있다. 또한 DMZ 평화누리길이나 임진강-한탄강 주상절리길 등의 관광사업은 체험 프로그램 도입을 통해 참여관광형으로 전환시킬 수 있으며 생태·문화(역사)·평화의 주제별 관광 등의 단기체류형 관광 프로그램을 통해 지역경제에 기여할 수 있으리라 본다. 또한 관광체험프로그램을 운영하는데 있어서 지역주민이 직접 참여한다면 관광객들에게 자원에 대한 이해도를 높일 수 있을 뿐만 아니라 지역주민의 일자리 창출에도 기여할 수 있다.

특히, 남북 접경지역이 남북협력사업의 실험의 장으로서 남북간 신뢰 구축을 통해 평화지대화가 된다면 이는 장기적으로 국가 경쟁력 강화에 기여하는 바가 크리라 본다. 이와 같은 남북접경지역의 협력을 통해서 정부의 대북정책을 안정적으로 수행할 수 있는 지역협력 기반을 마련함으로써 지속가능한 남북교류협력을 추진하고 남북관계 개선에 따라 추진사업을 확산시키고, 더 나아가 국토 균형발전을 통해 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것이다.

2) 접경지역의 국제평화지대화와 균형발전에 기여

본 연구 결과는 연구의 시발점이 되었던 한반도 신경제 구상을 실현하고 DMZ·접경 지역의 국제평화지대를 조성하고자 하는 계획을 수립하는데 정책적으로 지원하는 것이 가능하다. 정부는 이러한 정책 기조에 따라서 전쟁불용, 상호안전보장, 공동번영이라는 세 가지 원칙 하에서 남북협력을 추진하고 있다. 접경지역의 평화벨트 구상과 평화지대화 및 평화수역화 구상은 한반도 평화와 번영의 핵심 고리 역할을 수행이 가능하다 (판문점 선언(2018. 4. 27. 제2조 1항). 단기적으로 비무장지대의 평화지대화, 서해경

제공동특구와 서해평화공원 조성 등을 통해 평화수역을 조성하는 것이 핵심과제이고, 이를 통해 한반도 신경제 구상의 핵심 축인 접경지역의 평화벨트를 조성함으로써 환황해·환동해벨트로의 시너지 확산 효과를 기대할 수 있다. 이는 정부에서 추진하고 있는 신남방·신북방정책의 파급효과 극대화를 통해 한반도의 국제적 위상을 확보하는 데에도 기여하리라 본다.

특히, 본 연구에서 제시한 보건·의료·방역의 남북협력사업과 이에 따른 추진방안은 남북 인간안보 협력의 방향을 제시해 줄 수 있다. 즉, 최근 접경지역에 심각하게 대두되고 있는 코로나 19, 아프리카돼지열병(ASF) 등의 남북 공동의 보건·방역 협력과 홍수 등의 재난재해 대응, 산림협력 등의 인간안보 남북협력 방향을 제시해 줄 수 있다.

또한 경기·인천·강원 접경지역의 낙후성을 극복하기 위한 국토 균형발전 방안을 실질적으로 모색하고 접경지역간 연계협력을 통한 상생발전 방안을 마련함으로써 ‘지역간 균형있는 발전’ 실현 및 접경지역의 다양성과 특수성을 부각시킬 수 있는 자원 활용을 통해 지역의 혁신성장 촉진에 기여할 수 있다. 예를 들어, DMZ 평화누리길 사업이나 동서평화고속도로 사업은 10개 시군의 접경지역을 아우르는 관광자원과 관광·경제·인적교류·군부대 이전 활용의 타 분야의 연계사업을 추진할 수 있는 교통 인프라를 구축함으로써 국토 균형발전에도 기여할 수 있다.

무엇보다도 본 연구에서 제시한 거버넌스 구축방안은 DMZ·접경지역의 지속가능한 평화적 국토발전에 기여할 수 있다. 접경지역의 평화적 이용을 위하여 국방부를 포함한 접경지역 관련 중앙부처 및 지자체, 더 나아가 지역주민과의 남한 내에서의 거버넌스 구축방안과 남북협력방안, 국제협력방안을 제시하였다. 즉 남북 대화 상설기군인 ‘남북접경위원회’와 ‘국제협력기구’ 등을 통해 지속가능한 DMZ·접경지역의 생태적 자원 보전과 개발을 통한 평화적 국토이용이 이루어 질 수 있을 것이다. 특히, DMZ 세계유산 등재를 위하여 제시한 남북관계 개선에 따른 단계별 국제협력방안은 향후 추진될 남북협력사업의 마중물 역할을 할 수 있다. 이는 접경지역이 남북교류협력과 미래 통일에 대비한 새로운 성장 동력의 육성의 장이 될 수 있으며 국제평화협력의 거점지역을 구축함으로써 지속가능한 평화적 국토이용에 기여할 수 있음을 의미한다.

3. 향후과제

3차 년도(2018~2020년)에 걸쳐서 수행한 ‘경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안’ 연구를 통해서 향후 좀 더 심도 있게 진행되어야 할 연구 과제를 제시하고자 한다. 본 연구에서 도출한 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구가 실효성을 갖기 위해서는 남북 접경지역의 국토이용 모니터링 체계를 통한 남북협력 기반 구축, 남북 접경지역을 대상으로 한 ‘남북협력 거점도시’ 조성 방안, 포스트 코로나 시대에 대응한 한반도 평화를 위한 인간안보¹⁰⁷⁾ 협력 및 남북접경지역의 협력방안에 대한 연구가 추가로 이루어져야 할 것이다.

첫 번째 향후과제로는 남북 접경지역을 대상으로 국토이용 모니터링 기반을 구축함으로써 지속 가능한 지역사회를 위한 정보 및 의사 결정 능력에 대한 접근성을 향상시키고 데이터 기반의 과학적 국가(지역)정책 방안을 마련할 필요성이 있다. 접경지역의 균형발전 모니터링 체계는 공간정보를 기반으로 한 접경지역 균형발전 모니터링은 계획수립, 지역별 개발사업 및 대상지역 선정, 사업계획 승인을 통한 착수 및 진행, 지역 주민 피드백을 통한 사후평가 및 관리를 수행하는 데 활용할 수 있다는 점에서 그 중요성이 있다. 향후 남북교류협력에 대비하고 국토의 균형발전을 위해서는 실효성 있는 개발계획 수립과 이에 따른 사업을 추진할 필요가 있다.

이를 위해서는 위성영상 등의 객관적 데이터를 통해 모니터링 기반을 구축함으로써 지역정보 및 정책의사결정 지원체계 마련이 시급하다. 이와 같은 접경지역 국토이용 모니터링 체계는 남북 접경지역을 보전, 관리, 개발계획, 사업추진, 사업진행 및 관리, 사후관리 및 평가 등을 모니터링함으로써 정책 의사결정 지원이 가능하리라 본다.

107) 한겨레. 청와대: 문 대통령, ‘인간 안보’로 남북 협력 의지 거듭 강조: 문 대통령은 이날 “오늘날 안보는 전통적인 군사 안보에서 인간 안보로 확장돼 모든 국가가 연대와 협력으로 힘을 모아야 대처할 수 있다”며 “남과 북도 인간 안보에 협력해 하나의 생명 공동체가 되고 평화 공동체로 나아가길 희망한다”고 말했다. 문 대통령이 인간 안보에 기초한 남북 협력의 예로 든 것은 **코로나19와 말라리아, 아프리카돼지열병 등의 공동 방역**이다. 문 대통령은 이 밖에 **△남북 철도 연결 △개별 관광 △비무장지대 국제평화지대화 △이산가족 상봉 △실함민 고향 방문 △유해 공동발굴** 등 기존 제안들도 모두 “유효하다”고 북한의 호응을 촉구했다(2020.5.10.) <http://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/944345.html> (최종접속일: 2020.10.17.)

두 번째 제시하고자 하는 향후과제로는 남북 접경지역의 중심으로 한 ‘남북협력 거점도시’ 조성방안에 관한 연구를 수행할 필요가 있다. 경기북부 접경지역의 5개 분야의 남북협력 사업들이 실효성을 거두기 위하여 남북 접경지역의 네트워크를 위한 ‘남북협력 거점도시’ 조성방안에 관한 연구가 수행되어야 한다. 임종석 대통령 외교안보 특보는 ‘남북 도시간 결연사업’을 위하여 30쌍의 남북도시 결연사업 추진을 북측에 제안할 계획¹⁰⁸⁾하였다. ‘남북협력 거점도시’는 스마트도시로 개발하고 경원선 복원 및 향후 SRT 고속철도 등의 교통 인프라를 확충함으로써 인구유입 및 거주 인프라 마련과 주변의 통일특구, 미군반환 공여지역 등과 연계하여 일자리 및 경제활동과 연계할 수 있다.

접경지역의 남북교류협력의 중심, 역사·문화·관광의 어울림, 자연생태계 보존 및 활용, 신성장 산업, 세계평화의 상징 등으로 설정 하에서 도시차원에서 더 다양한 주체들이 문화·지식·정보·자원 등의 인적·물적 교류를 통해 상호이해가 가능할 것이다. 또한 남북 공동의 생태 및 역사 연구와 민족 상호이해를 위한 공간을 생태 및 역사자원이 풍부한 DMZ과 인접한 곳에 입지시켜 인적·물적 교류가 가능하도록 해야 할 것이다. 이와 같은 접경지역에 ‘남북협력 거점도시’를 조성함으로써 4차 산업혁명에 대응한 남북간 인적·물적 교류 활성화를 위하여 첨단 교통안전시스템 및 친환경에너지 시범지구 조성을 통한 접경지역의 평화지대 조성도 가능하리라 여겨진다.

마지막으로 제시하고자 하는 향후과제로서는 포스트 코로나 시대에 대응한 한반도 평화를 위한 인간안보 협력 방안을 마련할 필요가 있다. 사회 구성원들의 삶과 인간 존엄이 새로운 위협에 직면하면서 국제공동체는 ‘인간안보’를 강조하기 시작하였으며, 유엔개발프로그램(UNDP)에서 제시한 경제, 식량, 건강, 환경, 개인, 공동체, 정치 등 7가지 인간안보 영역은 국가안보를 넘어서 개인의 평화, 삶의 질과 밀접하게 연결된다고 볼 수 있다. 이에 따라 평화와 안보 연구는 전통적인 외교, 국방 안보 영역을 확장하여 환경오염, 전염병, 빈곤, 지속가능한 국토와 도시 개발, 아동과 여성, 소수

108) 동아뉴스. 임종석, 남북 도시 협력사업 추진...조만간 북에 제안. 2020.7.19. 기사.

<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200719/102058055/1> (최종접속일: 2020.10.19.)

자 인권 등 광범위한 위협으로부터 개개인을 보호하는 개념으로 그 범주를 확대하고 있다. 이와 함께 국가뿐 아니라 지방 정부, 국제기구, 비정부지구, 지역공동체, 시민 사회 등 다양한 행위자의 역할을 제시할 필요가 있다. 포스트 코로나 시대에 변화하는 위기 요인을 진단하고 개인의 안전과 평화로운 삶을 보장하기 위한 방안과 분단된 한반도의 평화구축을 위해 어떤 역할을 할 것인지 구상하는 것은 매우 중요하다. 이와 아울러 한반도 평화와 인간안보 영역에서 국가, 지방정부, 국제기구 등 다양한 행위자가 협력하는 방안을 모색하기 위한 연구가 수반되어야 할 것이다.

참고문헌

REFERENCE



【 인용문헌 】

- 강민조, 임용호, 강호제, 김종진, 유현아, 최용환. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 I. 국토연구원.
- 강민조, 임용호, 오호영, 강호제, 양진홍, 홍순직, 박훈민, 류지성. 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 II. 국토연구원.
- 강민조, 임용호, 유현아. 2017. 통일대비 남북 접경지역 국토이용 구상: 남북협력 추진 과제를 중심으로. 국토연구원.
- 강민조, 임용호, 홍사흠, 박소영, 김종진, 오호영. 2019. 경기도 주한미군 주둔지역 주민피해현황조사 등 지원종합계획 수립에 관한 연구.
- 강민조. 2019. 동서독 접경위원회 사례를 통해 본 남북 접경지역의 협력과제. 국토이슈 리포트 6호. 국토연구원.
- 강원권 광역경제발전위원회. 2009. 강원광역경제권 발전계획(2009~2013).
- 강원도, 춘천시, 한국수자원공사. 2020. 제4차 산업혁명의 시대를 견인하는 수열에너지 융복합 클러스터 조성사업. 강원도청 내부자료.
- 강원도. 2012. 강원도 종합계획(2012~2020).
- 강원도. 2017. 강원비전 2040.
- 강원도. 2019. 철원 평화산업단지 개발 연구.
- 강원도. 2020. 강원도청 내부자료('20. 5. 26.)
- 강원연구원. 2019. 인제군-금강군 남북산림협력사업 추진을 위한 연구용역.
- 강화군. 2010. 2010년도 주요 군정계획.
- 강화군. 2019. 강화군 2019년도 주요 업무계획.
- 강화군. 2020. 강화군 2020년도 주요 업무계획.

-
- 경기개발연구원. 2017. 남북한 접경지역 SOC 공동개발 및 이용에 관한 연구: 독일경험을 중심으로. 경기개발연구원.
- 고성군. 2016. 2016~2030 고성군 중장기 종합발전계획.
- 고성군. 2018. 한반도 신경제시대 고성군 발전 로드맵.
- 고양시. 2014. JDS지구 장기발전 기본구상 연구용역.
- 국가균형발전위원회, 인천광역시, 경기도, 강원도, 2020. 접경지역 균형발전을 위한 산업육성 및 남북교류협력방안 연구.
- 국립생태원, 2018. DMZ 멸종위기종 101종 포함 야생동물 5,929종 서식. 2018. 6. 14. 보도자료
- 국회토론회 발표자료. 2020. 7. 15. 접경지역 피해대책, 어떻게 마련할 것인가? . 한기호 국회의원실.
- 김범수, 김규남. 2020. 국방개혁 2.0과 민군 상생: 군(軍)의 접경지역 일자리 창출. 정책메모 2020-08호 제805호. 강원연구원.
- 김범수, 류종현, 전만식, 강종원, 김경남, 김태동, 유영심. 2018. 한반도 신경제지도 구상과 남북 강원도 교류협력 추진 방향 연구. 강원연구원.
- 김영봉, 이승복, 김현식, 진정수, 김은정, 안종천, 황중호, 오지은, 전선민, 강현철, 김상빈, 김영수, 김홍배, 손기웅, 이학보, 황인섭, 어득해, 최원국, 구지영, 박용복, 전영태, 최재민, 이상민, 손영배. 2009. 비무장지대 인근지역 평화적 이용을 위한 연구.
- 김포시. 2019. 김포 평화경제자유구역 지정을 위한 기본구상 수립연구. 착수보고회 (2019. 5. 17.) 자료.
- 남북교류협력지원협회, 전략물자관리원. 2018. 대북제재 참고자료집 4.0: 유엔 안보리 결의 2397호 및 미국 독자제재 등.
- 남정호. 2018. 서해접경연안 해양평화공원과 남북협력. 한국해양수산개발원 (2018. 09. 20. 자문회의 발표자료).
- 농림축산식품부 지역개발과. 2013. 지역의 상생·균형발전을 위한 연계협력사업 관심 폭발. 2013. 2. 20. 보도자료.

-
- 대한민국정부. 2019. 제5차 국토종합계획.
- 대한민국정부. 2020. 제3차 남북관계발전기본계획, 2020년도 시행계획.
- 박양호. 2005. 지방자치단체간 협력에 의한 지역개발접근방식에 대한 고찰: 지역간 협력의 실증적 메커니즘을 중심으로. 환경논총. 43: 283-294.
- 산업통상자원부. 2020. 첨단산업 세계공장 도약을 위한 「소재·부품·장비 2.0 전략」 발표. https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=163128&bbs_cd_n=81¤tPage=1&search_key_n=&cate_n=&dept_v=&search_val_v= (최종접속일: 2020. 10. 11.)
- 손기웅. 2008. DMZ 평화적 이용방안: 비판적 고찰과 실천적 추진방안. 강원발전연구원.
- 손기웅, 강동완, 김경술, 김미자, 문성목, 박덕규, 이상준, 이수현, 전영선, 정선양, 최경수, 최수영, 최우진, 허준영, 베른하르트 젤리거. 2014. `그린 데탕트` 실천전략 :환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안. 통일연구원.
- 양구군. 2019. 양구비전 2030.
- 양구군. 2020. 다함께 만드는 양구 모두가 행복한 양구, 주요 현안 및 과제. 양구군청.
- 양구군. 2020. 양구군청 내부자료('20. 5. 28.)
- 옹진군. 2019. 옹진군 2019년도 주요 업무계획.
- 옹진군. 2020. 옹진군 2020년도 주요 업무 추진계획.
- 옹진군. 2020. 옹진군청 내부자료('20. 5.)
- 이근, 최지영. 2014. 북한 경제의 추격 성장 가능성과 정책 선택 시나리오. BOK 경제연구 제 2014-15.
- 이기열, 김근섭, 김보경, 공영덕. 2018. 남북관계 개선에 따른 항만물류 부문의 협력사업 발굴. 한국해양수산개발원.
- 이석기. 2019. 남북한 산업협력 쟁점 분석. 산업연구원.
- 이정훈, 김동성, 김채만, 정성희, 조진현, 한아름. 2019a. 한반도 경제권의 중핵 서해경제공동특구 구상. 경기연구원. p. 18.

-
- 이정훈. 2011. 경기만·서해5도 국제관광특구 구상. 이슈&진단. 25: 1~25. 경기연구원.
- 인제군. 2018. 제4차 인제군 종합발전계획.
- 인제군. 2020. 인제군청 내부자료 ('20.6.4.)
- 인천광역시. 2015. 2030년 인천 도시기본계획.
- 인천광역시. 2016. 인천 가치 재창조를 위한 인천 도서발전 기본계획.
- 임강택, 이강우. 2016. 개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년 (2005 - 2015)의 교훈. 통일연구원.
- 임용호. 2020. 한국의 네트워크 도시를 통해 본 남북 접경지역 연계개발의 시사점. 국토연구원
접경지역시장군수협의회. 2011. 접경권 초광역계획과 연계한 지역특화산업 육성방안.
- 철원군. 2011. 철원군 지역정보화 기본계획(2012~2016).
- 철원군. 2017. 2030 철원군 중장기 종합발전계획.
- 철원군. 2019. 철원 남북교류협력 발전방안 연구 용역 최종보고서.
- 최용환. 2020a. DMZ 평화자원과 가치. 대전대학교 DMZ연구원 편. DMZ 평화와 가치.
서울: 윤성사.
- 최용환. 2020b. DMZ 및 접경지역 남북협력의 쟁점과 과제. INSS 전략보고, 82: 7-8.
- 통일부 남북회담본부 주최 남북 접경협력 관계기관 워크숍. 2020. 6. 16. 산림청의 남북
산림협력 발표자료.
- 통일부. 2020. 산림청의 남북 산림협력 발표자료. 통일부 남북회담본부 주최 남북 접경
협력 관계기관 워크숍(2020. 6. 16.).
- 한기호, 접경지역시장군수협의회. 2020. 국방개혁2.0 접경지역 피해대책, 어떻게 마련
할 것인가! . 국회토론회(2020. 7. 15.) 발표자료.
- 한국관광공사. 2006. '06년 금강산 관광실태 및 만족도 조사.
- 한국생산성본부. 2020. 접경지역 균형발전을 위한 산업육성 및 남북교류협력방안 연구.
국가균형발전위원회.
- 행정안전부. 2019. 접경지역 발전 종합계획 변경.
- 행정안전부. 2020. 접경지역 발전종합계획 2020년 사업계획.
-

행정자치부. 2017. 접경지역 발전종합계획 변경(안).

화천군. 2008. 2020년 화천군기본계획.

화천군. 2020. 화천군청 내부자료('20. 6. 3.)

Wright, G., Schmidt, S., Rochette, J., Shackeroff, J., Unger, S., Waweru, Y., Müller, A., 'Partnering for a Sustainable Ocean: The Role of Regional Ocean Governance in Implementing SDG14', PROG: IDDRI, IASS, TMG & UN Environment, 2017.

【 법령자료 】

김성원 위원(대표발의) 등. 통일경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 6. 12.).
의안정보시스템. https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_Q2Q0Z0Y6P1O2E1N1C4V8C1J4S0E5B9 (최종접속일: 2020. 11. 10.)

박정 의원(대표발의) 등. 평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 6. 1.).
의안정보시스템. https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_A2O0R0Q6X0H1D1A8I1O7E2J5U5T5D3 (최종접속일: 2020. 11. 10.)

윤후덕 의원(대표발의) 등. 평화경제특별구의 지정 및 운영에 관한 법률안(2020. 7. 15.).
의안정보시스템. https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_Y2B000L7I1M5W1R0U3G1M1A9A5D7V2 (최종접속일: 2020. 11. 10.)

임태희 의원(대표발의) 등. 통일경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률안(2006. 2. 15.).
의안정보시스템. <https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=033986> (최종접속일: 2020. 11. 10.)

국가법령정보센터. 「소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법」('19. 12. 31).

국가법령정보센터. 「국가균형발전 특별법」('20. 4. 7.).

국가법령정보센터. 「자연환경보전법」('19. 12. 10.).

국가법령정보센터. 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」('20. 1. 29)

국가법령정보센터. 「접경지역지원특별법」('20. 1. 29)

【 인터넷자료 】

- 강원평화특별자치도. <http://gwpeace.gwd.go.kr/peace/gwsspp/InstallationPlan>
(최종접속일: 2020. 6. 22.)
- 개성공업지구지원재단 개성공업지구관리위원회. 입주기업 가동 현황. <https://www.kidmac.or.kr/010401/content/year-state/> (최종접속일:2020. 11. 18.)
- 국립환경과학원. 2020. 야생멧돼지 아프리카돼지열병 역학조사 중간결과 공개.
2020. 5. 7. 보도자료. <https://www.nier.go.kr/NER/cop/bbs/selectNoLoginBoardArticle.do>
(최종접속일: 2020. 12. 26.)
- 국민일보. 영종~강화~개성·해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업 본격 착수. 2020. 3. 3.
기사. <https://www.msn.com/ko-kr/news/national/>(최종접속일: 2020. 6. 24.)
- 국토교통부. 2020. 동해북부선 53년 만에 복원 대륙철도망 연결의 길 열려. '20. 4. 27.
보도자료. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmepage=1&id=95083820 (최종접속일: 2020. 8. 21.)
- 김포로. 김포-개성 간 육상교통망 확충 기대. 2008. 12. 26. 기사.
<http://cafe.daum.net/pm21/>(최종접속일: 2020. 10. 11.)
- 대한민국 정책브리핑. 9. 19남북군사합의. <https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148865808> (최종접속일: 2020. 5. 25.)
- 동아뉴시스. 임종석, 남북 도시 협력사업 추진... 조만간 북에 제안. 2020. 7. 19. 기사.
<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200719/102058055/1>
(최종접속일: 2020. 10. 19.)
- 로동신문. 조선로동당 중앙위원회. 조선로동당 중앙위원회 제 7기 제 6차전원회의 결정서, 조선로동당 제 8차대회를 소집할데 대하여. 2020. 08. 20. 기사.
- 로동신문. 2019. 현 단계에서의 사회주의 건설과 공화국 정부의 대내외 정책에 대하여, 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제1차회의 김정은 국무위원장 시정연설. 2019. 4. 13. 기사.

아시아경제. 2019. 타미플루 北 지원에 제동 건 美 운송수단 대북제재 저축. 2019. 1. 23 기사.
북한지역정보넷 북한 포구의 행정구역. <http://www.cybernk.net/> (최종접속일: 2020. 10. 12)
북한통계포털 도시화율. 통계청. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA282&vw_cd=MT_BUKHAN&conn_path=MT_BUKHAN&path=%252Fbukhan%252FnkStats%252FnkStatsIdctChart.do(최종접속일: 2020. 11. 24.)
산업통상자원부. 소재·부품·장비 2.0전략('20. 7. 9).
https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=163128&bbs_cd_n=81¤tPage=1&search_key_n=&cate_n=&dept_v=&search_val_v= (최종접속일: 2020. 11. 15.)

아시아경제. 2020. 유엔, 대북지원 잇따라 제재 면제. 치과용 장비 반입 승인.
2020. 8. 18. 기사. <https://www.asiae.co.kr/article/2020081812320200660>
(최종접속일: 2020. 10. 30.)

아시아경제. 오늘은 산림 내일은 철도조사... 남북 다시 속도 낸다. 2018. 11. 29.
<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018112911212910684>
(최종접속일: 2020. 6. 27.)

아주경제. 지역별 맞춤형 지원을 위한 '모자이크 패키지 법안' 발의. 2020. 6. 18. 기사.
<https://www.ajunews.com/view/20200613184744779> (최종접속일: 2020. 6. 18.)

연합뉴스. 2016. 서해끝 웅진부터 동쪽끝 고성까지 244km 고속화도로 '청신호'.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160905080900060> (최종접속일: 2020. 5. 17.)

연합뉴스. 대북제재에 지난해 북한 성장률 -4.1%. 2년째 역성장. 2019. 7. 26. 기사.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190726065800002> (최종접속일: 2020. 9. 23.)

연합뉴스. 문대통령 "DMZ 국제평화지대 만들자... 유엔기구 주재 평화유지". 2019. 9. 25 기사
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190924111500001>
(최종접속일: 2020. 6. 27.)

연합뉴스. '남북철도 기반' 동해북부선 53년만에 복원한다. 2020. 4. 27. 기사.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200426005800003>
(최종접속일: 2020. 6. 22.)

연합뉴스. [과주] 옹진서 고성까지 한길로 평화고속화도로 뚫리나. 2016. 9. 6. 기사.

<http://m.biz-m.kr/view.php?key=20160905010001325>

(최종접속일: 2020. 6. 23.)

연합뉴스. DMZ 세계유산 등재하려면 평화 시스템 구축 필수. 2019. 12. 12. 기사.

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20191212137000005> (최종접속일: 2020. 10. 30.)

외교부. 9월 평양공동선언('18. 9. 19, 평양).

http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367940&srchFr=

[&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&a](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367940&srchFr=)

[&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367940&srchFr=)

[&page=1](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367940&srchFr=) (최종접속일: 2020. 3. 21.)

외교부. 군사정전협정. http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3984/down.do?brd_id

[=10909&seq=341009&data_tp=A&file_seq=1.](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3984/down.do?brd_id) (최종접속일: 2020. 12. 23.)

외교부. 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언(18. 4. 27, 판문점).

http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367938&srchFr=

[&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&am](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367938&srchFr=)

[&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=](http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367938&srchFr=)

(최종접속일: 2020. 3. 21)

이상준. 한반도 이야기: 남북접경지역의 공동발전을 위한 정책과제.

<http://blog.naver.com/chhioo/90143766916> (최종접속일: 2020. 7. 5)

전세계 FTA 체결현황(한국 '20. 11. 기준).

<https://www.fta.go.kr/main/situation/fta/world/> (최종접속일: 2020. 11. 19.)

청와대. 2019. 제74차 유엔총회 기조연설.

<https://www1.president.go.kr/articles/7257> (최종접속일: 2020. 02. 19.)

청와대. 2020년 신년사.

<https://www1.president.go.kr/articles/7940> (최종접속일: 2020. 02. 12.)

통일부. 문재인 대통령의 한반도 정책: 평화와 번영의 한반도. <https://www.unikorea.go.kr>

[/koreapolicy/assets/contents/download.pdf](https://www.unikorea.go.kr) (최종접속일: 2020. 12. 10.)

통일부 보도자료, 남북 철도 현지 공동조사 시작.

https://www.unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_000000000000000004&mode=view&cntId=54518 (최종접속일: 2020. 8. 10.)

통일부. 이인영 통일부장관, 해리 해리스 주한 미국대사 접견 통일부 보도자료 (2020. 8. 18).

https://www.unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_000000000000000004&mode=view&cntId=54758&category=&pageIdx=
(최종접속일: 2020. 8. 18.)

통일부 남북회담본부. 제5차 남북고위급회담(2018. 10. 15.). <https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/ba/usrtaltotal/View.do?id=690> (최종접속일: 2020. 9. 29.)

(최종접속일: 2020. 9. 29.)

한겨레. 2020a. 인간안보를 다시 생각한다. 2020. 5. 19. 기사.

<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/945606.html#csidx229a99a5ec35a04a82b925c50641352> (최종접속일: 2020. 10. 19.)

한겨레. 2020b. 문 대통령, '인간 안보'로 남북 협력 의지 거듭 강조. 2020. 5. 10.

기사. <http://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/944345.html>
(최종접속일: 2020. 10. 17.)

한국사데이터베이스 한국근대지도자료, 조선전도일람표 (조선토지조사국측량)오만분일

(朝鮮全圖一覽表(朝鮮土地調査局測量)五万分一). http://db.history.go.kr/introduction/intro_jnm.html. (최종접속일: 2020. 10. 12)

행정안전부. 접경지역에 13조원 투자해 성장동력 마련.

https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000000008&nttId=68661, 2019. 2. 7. 보도자료 (최종접속일: 2020. 2. 13))

행정안전부. 주민등록 인구통계. <http://27.101.213.4/index.jsp>.

(최종접속일: 2020. 8. 17.)

Smart city Korea. 스마트 챌린지. <https://smartcity.go.kr/정책/정책사업>

/스마트-챌린지 (최종접속일: 2020. 11. 25.)

The World News. 분단의 상징서 협력의 관문으로 . 교동도의 꿈이 다시 들쭉.
2018. 5. 5. 기사
<https://blog.naver.com/jcs203/221268886605> (최종접속일: 2020. 10. 11.)

VOA. IOC “2024 동계청소년올림픽 남북공동개최 또 다른 기회될 것”. 2020. 1. 10. 기사.
<https://www.voakorea.com/korea/korea-life/5240843> (최종접속일: 2020. 6. 22.)

European Network of Living Labs. What are Living Labs.
<http://www.openlivinglabs.eu/node/1429>. (최종접속일: 2020. 9. 30.)

Lima 선언. 2016. 2016 leader’ declaration. The 24th APEC economic leaders’
meeting. https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2016/2016_aelm (최종접속일: 2020. 6. 16.)

The world bank. Urban Development. <https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview> (최종접속일: 2020. 11. 24.)

UNDP. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html>.
(최종접속일: 2020. 2. 20)

UNEP. <https://www.unenvironment.org/about-un-environment>
(최종접속일: 2020. 2. 20)

UNESCO. <https://en.unesco.org/about-us/introducing-unesco>
(최종접속일: 2020. 2. 20.)

那覇空港に不発弾 まだ残存か 「今後も見つかる恐れある」 今回の3発は10・10空襲のもの.
2020. 5. 5. 기사. <https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/567614>
(최종접속일: 2020. 11. 24.)

SUMMARY



A Study on the Comprehensive Strategies and Practical Application for Balanced Development in the Border Areas of Northern Gyeonggi Province III

Kang MinJo, Lim YongHo, Choi YoungHwan, Choi JaeHeon, Oh HoYoung

Key words: Border Areas, Balanced Development, Peace Zone, Regional Competitiveness,
Inter-Korean Cooperation, Connective Cooperation

There is an ongoing debate about the preparation of practical promotional projects and systematic support plans for the border areas between South and North Korea in the departments of central and local governments in accordance with the advancement of the inter-Korean relations. As a result, it became necessary to shed new light on the existing border area-related developmental plans and corresponding promotional projects. Furthermore, inter-Korean cooperative exchange in the border areas will be more important than ever in the post-COVID-19 era. Thus, a comprehensive development plan is necessary, under which plans for inter-Korean joint projects are sought to promote mutual development of the border areas, with a view to support inter-Korean cooperation and strengthen regional capacity.

The purpose of this study is to devise a developmental plan for the border areas of Northern Gyeonggi province, based on regional competitiveness, and prepare action plans for the balanced development of the underdeveloped border areas. Entering the third year, this study aims to find cooperation methods for mutual development of the inter-Korean border areas adjoining Incheon, Gangwon and Northern Gyeonggi Province, using the action plans of the balanced development in the border areas of Northern Gyeonggi that were proposed in Year 2 as an objective. The specific goals are as follows: First, among the action plans for the balanced development in the border areas of Northern Gyeonggi province, this study selects feasible projects that can support mutual development of the South Korean border areas (Incheon Metropolitan City and Gangwon Province). Second, for the action plans that seek to expand the inter-Korean cooperation, this paper proposes methods of mutual development in the inter-Korean border areas. Finally, this study proposes phase-by-phase cooperation plans in accordance with the ameliorating inter-Korean relations and governance-building methods for efficient implementation of the plans.

This study proposes the direction of joint cooperation and promotion of the action plans for the inter-Korean border areas of Northern Gyeonggi, Incheon, and Gangwon. In regions that have the peculiarity of a border, project promotion that encompasses the entire border areas between South and North Korea is essential for their sustainable development. And inter-Korean exchange and cooperation should be taken into account in supporting balanced regional development. This paper presents the concept and necessity of collaboration for balanced development in the border areas and also the direction of the collaboration in five domains (① DMZ ecology, culture, peace, and tourism, ② industry and economy, including unification special zone and

industrial/distribution complex, ③ transportation infrastructure, such as roads and railways, ④ human exchange in the field of education, culture, medical service, and health, ⑤ utilization of granted land returned from the US Armed Forces in Korea or idle land caused by the relocation of military camp). The regional developmental models of collaboration and sharing type, partnership type, economic feasibility of the collaboration, and integrative division theory were applied by matching the properties of the five domains and the direction of the collaboration is proposed. The collaboration has the following fundamental direction: selection of action plans in the border areas of Northern Gyeonggi province and joint projects in inter-Korean border areas and those in Incheon and Gangwon; security of competitiveness through specialization and characterization of each region; reinforcement of the complementary relationship and the synergy effect among the local governments based on regional characteristics.

Following the promotion direction of the joint cooperation in the border areas, 5 projects in Incheon and 14 projects in Gangwon were selected where collaboration among the local governments in the border areas are feasible. The ultimate goal was balanced development in the border areas through the inter-Korean exchange and cooperation. The projects were selected by collecting opinions through interviews and telephone surveys of the responsible officials in the local governments of Incheon, Gangwon, and border areas of Northern Gyeonggi, and consultative meeting with experts from the Korea Institute for National Unification, Institute for National Security Strategy, Head Office of South-North Dialogue and department of collaboration in inter-Korean border areas at the Ministry of Unification. Based on the associative projects, the study suggests plans for the balanced development among the local governments in the border areas in South Korea, as well as inter-Korean exchange and

cooperation plans in the South and North Korean border areas in association with the central government's projects. Under the political direction of the concretization of New Economic Map of the Korean Peninsula and balanced development, the paper proposes phase-by-phase plan for the collaboration in the South and North Korean border areas, the ways to establish the corresponding governance, and understand policy implications.

Additionally, ways to build inter-departmental governance for efficient promotion of the local governments of the inter-Korean border areas as well as the plans for inter-Korean cooperation using the Inter-Korean Border Committee are suggested. Furthermore, the method of international cooperation, while North Korea still remains under sanctions, was analyzed and additional policies are proposed. The study highlights the necessity of the passing of the bill related to the peace (unification) special zone pending in the 21st National Assembly through the collaboration among the local governments and the legal and institutional improvement of the law and system related to the balanced development in the border areas. This study also offers policy implications for the legal and institutional improvement of the utilization of the idle land acquired from the relocation of the military camp according to the Defense Reform 2.0. With regards to the utilization of idle land, this paper suggests utilization of the military and private resources in the border areas, together with the national-level development. This study also stresses the necessity of building a monitoring system for sustainable balanced development in the border areas through collaboration between the central and local governments.



부록1: 경기북부 접경지역의 종합발전 기본 구상[1차년 연구결과]

□ 경기북부 접경지역의 여건분석을 통한 잠재력 분석

- 지정학적 잠재력, 남북관계의 변화, 사회·경제적 여건, 인프라 여건 등을 종합적으로 분석하여 접경지역의 강점, 약점, 기회, 위협요인(SWOT)을 파악

부도 1 | 경기북부 접경지역 개발 환경 잠재력(SWOT) 분석

Strengths	Weaknesses
<ul style="list-style-type: none"> • 남북협력을 위한 평화시대 조성의 전진기지로서 지정학적 위치 • 인프라 구축과 한반도 신경경제지도 구현을 위한 한반도의 신중심지로서의 위상 • 수도권 경제권 축으로 개발 잠재력 확보 • 고도화된 남한의 기술 및 자본 활용이 가능 • 남북교류협력을 위한 공간적 위치로 인한 지속성 확보 • 주한미군 공여지 개발을 통한 성장잠재력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 「수도권정비계획법」 등으로 지역개발 및 인프라 구축 저해 • 군사시설보호구역 등의 과도한 규제에 인하여 지역개발 저해 • 기반시설 부족 • 접경지역의 인구감소 • 지자체 및 중앙정부별로 개별적 사업 추진 • 남북협력 사업의 소요자원 조달 마련의 어려움
Opportunities	Threats
<ul style="list-style-type: none"> • 남북교류협력 증대를 위한 국정과제 수립 • 한반도 신경경제지도 구상 관련 국정과제 및 판문점 선언(19.4.27)과 평양공동선언(18.9.19)에 따른 평화시대화 조성 • 한반도 번영의 중심지 및 중핵지대로서의 가치 • 지속가능한 개발 등의 신성장동력 창출 가능 지역 • 미군반환 공여지역 및 주변지역 개발 관련 지원 법률 개정(안) 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 군사적·정치적 영향으로 인하여 추진되었던 계획 및 사업의 지속성 저해 • 국가균형발전에 따라 수도권 규제지역에 포함되어 낙후지역 지역개발의 역차별 • 경기남부와 비교하여 낙후된 지역여건 • 남북관계의 변화에 따라 체계적 지역개발의 어려움

자료: 강민조 외. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 I. 국토연구원. p.56

□ 경기북부 접경지역의 여건과 잠재력 분석을 통해 종합발전 기본구상을 제시

- 경기북부 접경지역이 한반도 신경경제지도 구현 및 한반도 통합을 위한 남북 교류협력 선도 역할을 수행

부도 2 | 경기북부 접경지역의 종합발전 비전, 목표 및 추진전략

비전	남북 교류협력을 선도하고 새로운 성장지대로서 발전하는 '경기북부 접경지역'
-----------	--

목표	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 평화벨트 구축의 토대 마련 ◆ 새로운 경제성장 동력 확보를 통한 경기북부 접경지역의 경쟁력 강화 ◆ 인프라 확보와 제도개선을 통한 접경지역 균형발전 선도
-----------	---

기본방향	추진전략
평화와 화해를 통한 남북협력의 초석마련	<ul style="list-style-type: none"> - 접경지역 평화지대 조성과 인도적 지원·협력을 통한 상호신뢰 기반 강화 - 남북 사회문화, 관광, 스포츠 협력의 장(場) 조성을 통한 인적교류 확대
경제·산업측면의 남북협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 남북 공동시장 시장 조성을 통한 남북 경제협력 강화 - 통일특구 조성을 통한 남북 스마트 경제협력 기반 조성
새로운 성장 동력 창출을 위한 남북문화·관광협력	<ul style="list-style-type: none"> - 접경지역 문화·관광자원 연계를 통한 지역 상생 발전 - 서해해양평화공원과 동해관광공동특구를 연결하는 문화관광 브릿지
남북접경지역의 지속가능한 발전을 위한 생태·환경 협력	<ul style="list-style-type: none"> - 접경지역 특성을 고려한 국민참여 기반의 생태, 환경 자원 브랜드화 - 생태환경의 국경 조월적 특성을 고려한 남북 생태환경 벨트 구축
경기북부 접경지역의 일자리 창출과 주민 삶의 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> - 남북협력 중심으로서의 위상과 역할에 부합한 사회(생활)기반시설 확충 및 주민참여 확대 - 규제완화를 통한 민간 투자 확대 및 신규 일자리 창출

자료: 강민조 외. 2018. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 I. 국토연구원. p.119

▣ 부록2: 경기북부 접경지역 종합발전 실천사업 선정결과(2차년 연구결과)

□ 종합발전 실천사업 선정결과

- 사업별 중요도와 시급성을 고려한 결과 중앙부처와 지자체 모두 생태·문화·관광 사업이 최우선 사업으로 선정
 - 생태·문화·관광 사업은 대북제재 하에서도 사업 추진의 가능성이 높고, 남북 경협이 재개될 경우, 우선 추진될 금강산 관광과도 연계 가능
- 접경지역 실무자 2차 면담조사를 통하여 전문가 설문조사 결과에 대한 의견 수렴 후 최종적으로 선정된 사업은 아래와 같음

부표 1 | 경기북부 접경지역의 종합발전을 위한 실천사업 선정 결과

구분	실천사업
남북협력 선행 실천사업	<ul style="list-style-type: none"> • 범부처 남북 접경관련 연구 성과 공동 활용체계 마련 • 남북협력사업 추진을 위한 국토자원 남북 공동조사(한강하구 포함) • DMZ 브랜딩
경기북부 접경지역 지자체별 실천사업	<ul style="list-style-type: none"> • (연천군) 임진강-한탄강 주상절리길 생태·문화·평화 관광루트 조성 국립 제3현충원 경원선 복원 및 고속철도 • (동두천시) 반환공여구역 활용(경기북부 의료원, 경기문화재단, 육군사학학교 유치 등) • (파주시) 통일특구 • (고양시) 통일특구 JDS지구와 연계한 남북 영상문화단지 • (포천시) 한탄강 주상절리길 생태체험 공간조성 남북협력 전문가 양성 • (양주시) 온릉 개방을 통한 문화재 교류 • (김포시) 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북 공동조사 추진 포구 및 나루벚길 복원사업
중앙부처 접경지역 실천사업 (3차 년도 접경지역 간 연계 제시)	<ul style="list-style-type: none"> • DMZ 생태·문화·평화 관광지구(벨트) • 남북 철도·도로 연결 및 현대화 사업 • 서해경제공동특구 • 남북 공동시장 • 주한미군 반환공여구역 개발 • 남북 스포츠교류협력센터(포천시)
연구진 발굴 실천사업	<ul style="list-style-type: none"> • 남북협력 거점도시 조성 • 초국경 질병 등에 대한 보건·의료 협력

자료: 강민조 외, 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구II. 국토연구원. p.54
 메모: 진한글자: 3차 년도 연구내용

□ 실천사업 단계별 추진방안

- 실천사업의 단계별 추진방안은 중앙정부, 지자체, 기타로 나누어 제시하였으며 경기북부 지자체 실천사업 분야에 따른 단계별 추진방안은 아래와 같음
- 지자체 실천사업은 유사사업을 그룹화하여 분야별·단계별로 추진방안 제시

부표 2 | 경기북부 접경지역 지자체 실천사업의 분야별 단계별 추진방안

추진분야(과제)	남북협력초기단계	남북협력확대단계	남북협력심화단계
생태·역사·문화 관광분야	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 공동 생태·환경·역사·문화 자원 조사 • 연천·포천·김포에 대한 체류형 관광 시설 투자 • DMZ 일원 유산 인증제도 마련 • DMZ 브랜딩 • 국립 제3현충원 조성 • 한국전쟁 전사자 공동유해 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> • 북측 접경지역으로 관광인프라 확대개발 • 남북 접경지역 연계 관광코스 공동개발 • 남북 민간인 이동에 따른 출입국 심사 관련 제도 마련 • 국제기구 유치 • DMZ 일부 개방 및 철수 소초를 연계한 트레킹 코스 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 관광사업의 내륙(백두산, 남해 등) 확산 • 세계 17개 DMZ를 연계한 관광의 세계화 • 관광후방산업 육성 • 동아시아 생태·평화 이니셔티브
통일경제특구 및 경제(산업·물류) 지구/벨트 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 통일경제특구법 제정 • 파주, 연천군 등 통일특구 조성사업 • 산업·물류단지 입지 타당성 조사 • 북한과 연계 가능한 산업입지 방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 개성공단 연계 및 확대 • 남북특구를 연계한 평화 경제메가리전(가칭) 조성 • 남북교류 증가에 따른 교통·물류 시설 투자 • 서해경제공동특구, 동해관광공동특구와 연계·협력 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일특구 연계사업을 통한 내륙지역 개발 • 중러, 유럽진출을 위한 국제산업 자유지대화 • 북한 경제개발구와 연계 • 동북아 국가들과 연계를 통한 산업·물류의 국제화
남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 교통 인프라 공동조사 • 남북 시공체계·운영시스템 등 기술개발R&D • 남측 접경지역의 동서 간 교통망 확충 • 수로 등의 한강하구 공동조사 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 교통망연계 사업 • 신규 고속화 교통망 투자 • 한강 골재채취 및 해상 교통로 설치 • 남북 교통데이터 공동 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 교통수요에 따른 신규 투자 • 남북 공동 교통서비스 제공 • 대륙 철도 및 도로 연결사업 • 교통시설 첨단화 사업
남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 공동 방역사업 • 대학 남북교류협력 전공 설치 • 온릉 개방 및 지원 • 남북 스포츠교류 협력센터 건축 • 남북경협 표준 연구 	<ul style="list-style-type: none"> • 남북 전문가 인적 교류 및 서비스 • 남북 공동 학점교류 및 학위 이수 제도 • 북한 후릉·제릉 개방을 위한 지원 • 남북 스포츠협력 클러스터 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 의료 등 서비스 제공을 위한 남북 통합법 제정 • 남북 스포츠 단일팀 • 지자체, 민간주도의 사업추진
주한미군 반환공여구역 이용 및 관리분야	<ul style="list-style-type: none"> • 반환공여구역 조속 반환 • 국가지원 강화 및 확대 • 반환공여지역및주변지역 주민지원시설 투자 • 지역개발사업 선정 및 개발방향 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 반환공여구역에 남북협력사업 추진 • 원도심 재생사업과 연계하여 개발 추진 • 관광연계 면세지역 등 균형발전 사업입지 	<ul style="list-style-type: none"> • 배후지역과 연계개발 • 북한산업과 연계한 산업·물류 입지

자료: 강민조 외. 2019. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구II. 국토연구원. p.108

메모: ① 생태·역사·문화 관광분야 (임진강-한탄강 생태·역사·문화 관광루트 조성, 국립 제3현충원, 한탄강 주상절리길 생태체험 공간조성, 한강하구의 평화적 이용을 위한 남북공동조사, 포구 및 나루벚길 복원사업), ② 통일경제특구 및 경제(산업·물류)지구/벨트 분야 (통일경제특구, 남북 영상문화단지), ③ 남북연결 도로·철도 등의 교통 인프라 분야 (경원선 복원 및 고속철도 건설, 김포-개성간 고속화도로), ④ 남북 교육·문화·의료·보건 협력 등의 인적교류 분야 (남북 스포츠협력센터, 남북경협 전문가 양성사업, 온릉 개방을 통한 문화재 교류), ⑤ 주한미군 반환공여구역 이용 및 관리분야 (경기북부 의료원 유치, 남북교류협력을 위한 경기문화재단 건립, 육군사관학교 유치)

▣ 부록3: 인천광역시·강원도 접경지역 2차 후보사업 주요내용¹⁰⁹⁾

1) 인천광역시

- (인천광역시) 광역지자체 차원에서 주요 중점을 두고 있는 접경지역 관련 사업으로는 영종~신도~강화~개성~해주를 연결하는 서해남북평화도로 건설, 경기만·서해 5도 국제관광특구, ‘우뭇가사리 양식 사업’ (R&D 사업) 등을 남북협력과 균형발전을 위해서 계획 및 추진하고 있음
- (서해남북평화도로) 행정안전부가 지난해 1월 발표한 접경지역 발전종합계획에 따른 ‘서해 남북평화 연도교 구축’ 1단계 구간인 영종~신도 평화도로가 2019년 1월 국비지원 재정사업으로 변경된 뒤 2019년도 국가균형발전프로젝트 계획에 따라 예비타당성 면제 대상사업으로 선정되면서 착공이 가시화¹¹⁰⁾
 - 영종~신도 평화도로는 영종~강화~개성·해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업이며 장기적으로는 인천과 북한간 물류 이동의 시작점이 될 전망
 - 남북평화도로 2단계 구간인 옹진군 북도면 신도와 강화도 사이 11.1km를 연결하는 구간도 국토교통부 국가도로망계획에 반영해 국가사업으로 추진 계획 중
- (우뭇가사리 조성사업) 남북 해양 바이오 협력기술 기반의 한반도 해조류 평화벨트 사업으로 남북 최초로 옹진군-마합도 간 공동해양종합연구센터를 설립하고 AI/IoT를 접목한 스마트 친환경 조류 육상 양식장 구축 및 육상 스마트팜 평화관광산업 구축(국가균형발전위원회, 인천, 경기도, 강원도, 2020)
 - 남한의 기술 및 인적자원과 북한의 소재 자원으로 국제 경쟁력 확보가 가능하며 14개국의 다국적 협력체제로 R&D사업 준비를 진행 중에 있음

109) 인천광역시·강원도 접경지역 지자체 실무자 면담조사('20.5.26 ~ '20.6.4)를 통해 실무자로부터 제공받은 자료를 기반으로 정리: ① 강원도청 '20.5.26. 평화지역발전본부, 총괄기획과, 남북교류과, ② 철원군청 '20.5.27. 기획감사실, ③ 양구군청 '20.5.28. 기획조정실, ④ 고성군청 '20.5.29. 기획감사실, 남북협력팀, ⑤ 인천광역시청 '20.6.1. 도서지원과, ⑥ 옹진군청 '20.6.2. 미래협력과, 대외협력팀 ⑦ 강화군청 '20.6.2. 기획예산과, ⑧ 화천군청 '20.6.3. 기획감사실, ⑨ 인제군청 '20.6.4. 기획예산담당관실 실무자 면담조사

110) 국민일보. 영종~강화~개성·해주를 잇는 남북평화도로 1단계 선도사업 본격 착수. 2020.3.3. 기사.
<https://www.msn.com/ko-kr/news/national> (최종접속일: 2020.6.24.)

- 웅진군은 우뚝가사리 사업에 최적지이며 북한의 마합도와 유사한 환경을 보유
 - 남한의 웅진군과 북한의 마합도 사이에 해조류 평화벨트를 구축함으로써 우뚝가사리를 남북이 공동으로 양식하여 세계 시장 수요에 대응할 필요가 있음
 - 낙후한 접경지역 균형발전을 위한 산업 육성으로 국제적으로 비교 우위 확보
- (경기만·서해5도 국제관광특구) 서해 접경수역의 긴장과 갈등을 교류와 평화의 분위기로 전환하고 국제화시대에 맞추어 남한·북한·중국이 공동 이익을 실현할 수 있는 교류와 협력의 장을 마련
- 경기만과 서해5도를 남한·북한·중국 간 경제적·문화적 교류와 협력의 거점으로 전환하기 위해서는 북한의 비핵화가 최우선적 전제조건이 될 것임
 - 풍부한 천연자원을 가진 경기만은 글로벌 비즈니스와 레저관광의 거점으로 성장할 수 있으며 국제공항, 국제항만 등 인프라 및 관광레저 기반을 보유, 서해5도는 수려한 자연자원 기반의 다양한 관광상품과 인문자원을 활용하여 국제적 관광지로 개발이 가능
 - 한반도의 평화·번영전략으로 해양에는 「경기만·서해 5도 국제관광특구」, 내륙에는 「DMZ 경제특구」를 연계 추진 가능

부도 3 | 경기만·서해5도 국제관광특구 구상도



자료: 이정훈, 2011. 경기만·서해5도 국제관광특구 구상. 이슈&진단, 25: 1~25. 경기연구원. p.21

-
- (웅진군) 인천광역시에서 제시한 우뭇가사리 양식사업과 백령공항 건설 등을 주요 실천사업으로 계획 및 추진하고 있음
 - (우뭇가사리 사업) 앞 절의 인천광역시 추진사업에서 제시한 해양바이오(우뭇가사리) 사업은 벨기에 국제대학교인 겐트대에서 관심을 가지고 있으며 백령도 일대의 남북교류 사업으로 추진이 가능하고 다자 국제협력도 가능한 사업임
 - 해양이 지역개발의 단점으로 인식되고 있으나 서해경제공동특구 등의 구상 발전에 적극 참여하여 남북 수산자원 협력 및 관련 가공식품 산업 육성, 관광협력 등을 추진함으로써 해양을 지역개발의 핵심 자원으로 사과의 전환 필요
 - 우뭇가사리 사업은 국제적으로 양식 및 공동연구도 가능(겐트대 송도캠퍼스)
 - 우뭇가사리 사업의 입지는 백령도 육상에 구상하고 추후 어장 확대가 가능하므로 (겐트대 연구 결과 백령도와 북한 마합도가 적지로 나옴) 측과 백령도에 입지하면 연계하여 남북 공동으로 구상하는 방안 마련
 - (백령공항) 백령도의 육지 연계 교통체계를 항공과 해운으로 다양화 시켜 주민의 불편을 해소하고 서해 최북단의 경제·안보 거점지역으로 조성하고 민군 겸용 공항 건설로 서해 최북단의 안보역량을 강화
 - 백령도는 인천연안여객터미널에서 약 4시간 소요되며 선박 결항률이 약 18% 내외로 높아 지역주민 및 관광객 교통의 불편을 초래(웅진군청 내부 자료, 2020. 5)
 - 국방부 및 국토교통부 등과 협의하여 백령도 주민의 교통편익과 섬 관광 활성화를 위하여 사업 추진 검토
 - 백령공항은 고성(동해안)의 철도사업과 대응한 웅진군(서해)의 남북협력사업의 일환으로 간주할 수 있는 사업이며 서해5도 발전에 큰 도움이 될 것으로 판단됨
 - 서해5도는 비행금지구역이지만 2019년 2월 남북정상회담 시 비행금지구역 해제
 - 중국-서해 5도 관광(항공, 크루즈)-김포(포구 및 나루뱃길)-과주(안보관광)-연천/포천(생태·문화·평화)을 연결하는 국제관광벨트로 육성 가능

- 백령공항은 내수 관광뿐만 아니라 중국 '위해' 등과의 항로 신설을 통한 국제협력이 가능한 사업이며 향후 국제협력을 기반으로 남북협력으로 확대 추진이 가능할 것으로 판단되므로 신속한 기획재정부 예산확정이 필요

□ (강화군) 통일경제특구법 제정을 통한 교동 평화산업단지 조성사업과 교동도의 관광지구 조성사업 등이 있음

○ (교동 평화산업단지) 인천~해주~개성을 연결하는 통일경제특구 지정을 통한 교동 평화산업단지 조성은 남북 공동의 이익에 기초한 새로운 남북경제공동체 협력기반 조성

- 평화산업단지는 긴장 완화와 평화통일을 촉진하는 경제협력단지이며, 인천~강화~개성~해주~국제산업벨트를 조성하여 물류의 중계지 역할을 계획

- 원산지 규정으로 인한 수출제한의 문제를 해소하고 기술집약적 제품의 생산 기지를 구축하고자 함

- 교동 평화산업단지는 중앙부처에서 추진하고 있는 남북 공동의 서해경제공동 특구 사업과 연계할 수 있음

- 교동 평화산업단지 조성을 위해서는 우선적으로 국방부와의 협의를 통해 군사시설보호구역 해제 등의 규제 완화가 필수적이며 통일부와의 협력을 통해 대북경제 협력사업에 따른 통일경제특구법안 제정 및 특구지정이 이뤄져야 함

※ 접경지역 기초지자체에서 사업추진을 위해서는 군부대 및 군사시설보호 구역 등의 조정이 필수적이므로 기초, 광역, 중앙정부 차원의 거버넌스 마련을 통해 효과적인 사업추진 필요

- 평화산업단지는 남북한 경제협력을 통한 산업기반의 구축, 황해 경제권 시대의 거점 확보, 미래 성장 동력 산업 육성을 통한 국가경쟁력 강화에 기여 가능

- 교동평화산단의 차별성을 고려하고 주변 지역경제와 연계가 가능한 산업입지 전략 마련이 필요하며 이를 내륙지역인 김포시의 산업지구 및 노동력과 연계할 필요가 있음

- (교동 문화 관광지구) 문화·역사·안보 관광자원을 체험하고 소비가 가능한 인프라 개발로 도서지역 균형발전 및 주민 소득 증대 및 일자리 창출이 가능
 - 교동도의 노후시설 등 관광개발 인프라의 정비 및 확충으로 교동도의 경관을 개선함으로써 지역 주민과 관광객들의 편의를 도모함으로써 관광산업을 활성화
 - 교동도의 대륙시장 등은 중요한 관광아이템으로 판단되며 제비집 등 투자가 계속이루지고 있으므로 이와 연계된 관광산업을 확대하는 방안도 있을 수 있음
 - 대륙시장 추억의 골목길 조성을 통해 대륙시장 내 보행환경 및 주변 환경 개선으로 지역주민 및 도로 이용자의 통행환경 개선을 통해 지역발전 유도가 가능

2) 강원도

- (강원도) 남북협력 및 균형발전을 위하여 중점사업으로는 수열에너지 융·복합 클러스터 조성사업, DMZ 평화의 길 조성사업, DMZ 문화예술사업, 남북 공동의 청소년 동계올림픽 개최, 동해관광공동특구 등을 들 수 있음
- (수열에너지 융·복합 클러스터¹¹¹⁾) 지역자원인 소양강댐 냉수를 적극 활용, IT기업유치 및 첨단농업단지 등을 조성하여 미래 新산업으로 육성 가능
 - (추진배경) ① 「Data 경제시대」로 진화함에 따라 데이터 생산량 폭증이 예상되며 ② 소양강댐 냉수는 수열에너지로 유용하게 사용할 수 있으나 미활용 중
 - ※ 세계 데이터 시장규모 (IDC, '19) : '18년 1,660 → '22년 2,600억\$
 - ※ 세계 데이터 생산량 (IDC, '19) : '16년 16ZB → '25년 180ZB
 - (목표)① 미래수자원 신산업화 선도모델 창조, ② 「빅데이터 산업수도-춘천」
 - (주요 내용) ① 클라우드 기반의 비즈니스 플랫폼 융합단지, ② 수열에너지 기반의 스마트 첨단농업단지, ③ 수열기반의 물기업 특화단지, ④ 에너지 자립형 생태주거단지

111) 강원도, 춘천시, 한국수자원공사. 2020. 제4차 산업혁명의 시대를 견인하는 수열에너지 융복합 클러스터 조성 사업. 강원도청 내부자료.

부도 4 | 수열에너지 융·복합 클러스터 조성사업 조감도



자료: 강원도청 내부자료

- (DMZ 평화의 길) 화살머리고지 유해 발굴 이후 남북 분단의 현장과 생태·문화·역사 자원을 생생히 체험할 수 있는 ‘DMZ 평화의 길 조성(접경지역 10개 지자체)’ 과 한탄강 주변 협곡과 주상절리 비경 등 지질자원을 개발하여 관광객을 유치하는 ‘한탄강 주상절리길(연천-포천-철원)’ 조성사업을 진행
 - 화살머리고지에서 발굴한 유해들은 현충원에 놓이게 되며 같이 발굴되는 유품들은 GP에서 임시 보관하였다가 문화재청과 평화의 상징성인 이를 활용하여 ‘DMZ 평화의 길’ 로써 평화적 공간을 조성하고자 함

부도 5 | DMZ 평화의 길



자료: 행정안전부, 2020. 접경지역 발전종합계획 2020년 사업계획, p.6

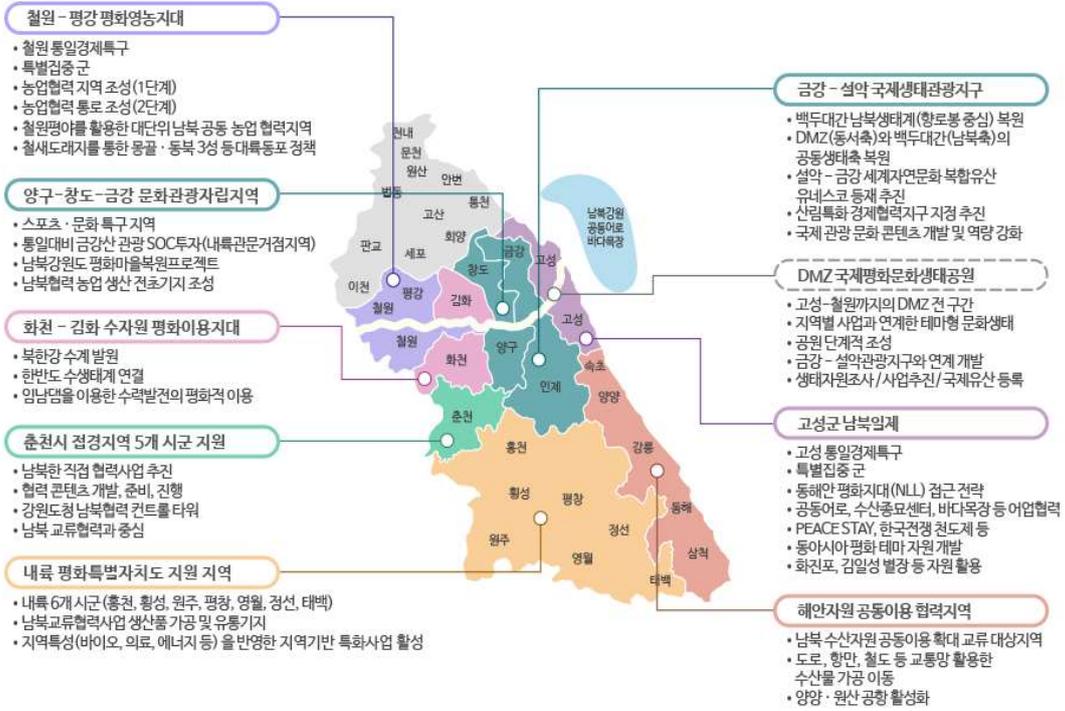
- (2024 청소년 동계올림픽) 남북 공동개최 구상으로 이는 올림픽의 유산을 이어가기 위한 구상으로 평창평화포럼을 정기적으로 개최하여 2024년 청소년 동계 올림픽까지 연계함으로써 남북 스포츠교류협력을 통한 인적교류 기반을 마련
 - 2020년 1월 10일 국제올림픽위원회(IOC)는 스위스 로잔에서 2024년 동계 청소년올림픽 개최지로 강원도를 선정하고 남북 공동개최에 긍정적인 반응을 보이기는 하였으나 이를 위해서는 최근 경색되어 있는 남북관계가 개선되어야 가능하리라 밝힘¹¹²⁾
- (평화특별자치도¹¹³⁾ 추진과 연계한 통일특구) 강원평화특별자치도 설치를 통해 강원도의 지정학적 위치와 특성화 산업을 통해 남북교류협력의 교두보 역할을 수행하고 지방분권 및 일자리 창출 효과 도모
 - 평화특별자치도의 지구는 △철원-평강 평화영농지대 △양구-창도-금강 문화관광자립지역 △화천-김화 수자원 평화이용지대 △춘천시 접경지역 5개 시·군 지원 △내륙평화특별자치도 지원지역 △금강-설악 국제생태관광지구 △DMZ 국제평화문화생태공원 △고성군 남북일제 △해안자원 공동이용 협력 지역 등으로 설정
 - (철원 평화산업단지 조성을 통한 통일경제특구) 철원군 일원에 남북간 산업 거점 육성을 통해 남북경제협력의 모델을 제시하고 낙후한 지역의 경제 활성화 기반을 마련
 - ※ (1단계: 남한) 비료·농기계 생산, 농산물 가공 ▶ (2단계: 남한+북한) 청정IT 산업단지로 확대 조성 ▶ (3단계: 남한+북한 확대) 생태·문화·관광단지로 확대
 - (동해관광공동특구) 금강-설악 국제생태관광지구 조성사업과 DMZ 국제평화문화생태공원 조성 등과 연계하여 동해관광공동특구 조성

112) VOA. IOC “2024 동계청소년올림픽 남북공동개최 또 다른 기회될 것”. 2020.1.10. 기사.

<https://www.voakorea.com/korea/korea-life/5240843> (최종접속일: 2020.6.22.)

113) 강원평화특별자치도. <http://gwpeace.gwd.go.kr/peace/gwsspp/InstallationPlan> (최종접속일: 2020. 6.22.)

부도 6 | 강원평화특별자치도의 비전



자료: 강원평화특별자치도. <http://gwpeace.gwd.go.kr/peace/gwsspp/InstallationPlan>(최종접속일: 2020.6.22.)

□ (철원군) 주요 추진사업은 화살머리 고지의 관광자원화 사업, 주상절리길 조성사업, 경원선 복원 및 금강산선 복원 등의 남북 간 단절 육로의 복원사업과 평화산업단지 조성사업을 들 수 있음

○ 철원군은 강원도 내에서 가장 규모가 큰 철원평야가 입지해 있으며 북한의 세포등관측산단지와의 인접하여 농·축산 분야의 남북교류사업의 강점을 지니고 있음

- 향후 남북관계 개선 시에 남북 간 농업수확물 교류 및 농업기술 이전, 세포 지구와 연계한 남북 공동의 축산단지 조성 등이 가능

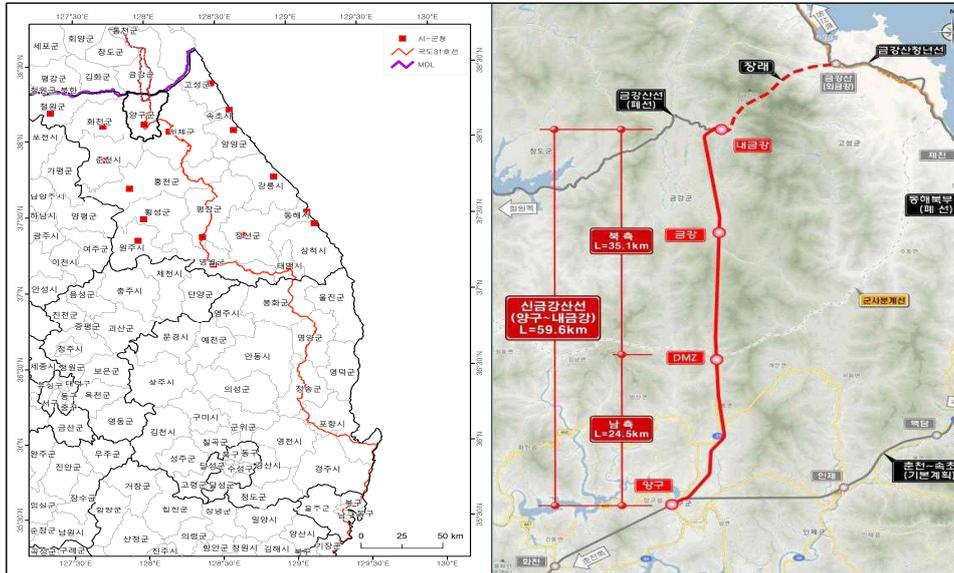
○ (화살머리 고지 관광자원화) 약 20억원의 예산으로 화살머리 고지 추모관 건립을 통해 약 200구의 유해 발굴, 비석 설치 등을 통해 평화거점 지구로써 관광자원화를 추진

- 이와 관련하여 UN 승인 하에서 월정역이나 화살머리 고지 주변의 평화공원 조성을 통해서 통일부, 강원도, 철원군과 협력하여 남북협력기금을 통해 조성 예정(약 270억원)
- (임진강-한탄강 주상절리길 사업) 2차 년도 경기북부 접경지역 실천사업으로 선정된 연천-포천-철원의 임진강-한탄강 주상절리길 사업이 진행되고 있음
- (남북 간 단절 육로의 복원사업) 철원군의 화살머리 고지와 포천·연천 등을 연계한 DMZ 생태·문화·평화 관광벨트 조성 및 평화산업단지 조성 등을 위해서는 교통 인프라 구축이 수반되어야 함
- (경원선 남측구간 복원) 잠정 중단된 백마고지역에서 남방한계선 이남인 월정리역까지 구간의 경원선 복원이 필요(비전철, 단선)
 - ※ 경원선은 TKR과 TSR 연결의 최단 노선으로 한반도를 북방의 대륙과 연결하는 주간선이며, 특히 경원선의 남측구간 복원은 통일과 유라시아 이니셔티브 구현의 출발점으로 의미가 있음(철원군, 2017)
- (금강산선 남측구간 복원) 금강산선은 철원에서 금강산의 내금강까지 연결하는 철도로 관광목적의 철도이지만 우리나라 최초의 전기철도라는 점이 특징
 - ※ 복원공사 이전에 금강산선 남측 구간에 대한 노반기술 검토 및 사전 검사 등이 필수적으로 이뤄져야 함(철원군, 2017)
- 이 외에도, 구리-포천 고속도로 등 교통 인프라가 철원까지 연결되지 않고 경기도까지만 연결되어 접근에 어려움이 있으므로 향후 남북협력 추진을 위해서는 철원까지 연장할 필요가 있음
- (평화산업단지) ICT 산업, 북한 희귀광물(희토류) 자원화, 수출 관련 사업 등을 포함
 - 남북관계가 개선되고 남북간 인적교류가 가능해지기 이전에는 평화산업단지 조성을 통해 광물을 활용할 수 있는 사업부터 우선적으로 시작하고 외국인 전용 공단으로 추진
 - 이후 남북관계가 개선되고 인적교류가 가능해지면 북한의 노동력을 활용하는 방안

- 평화산업단지의 조성 및 관리·운영에 필요한 내용을 통일경제특구법 및 시행령 등의 마련이 시급함
- 국가적 차원에서 DMZ 일부구역 개발에 관한 합의서를 체결하기 위해서는 유엔사의 협력이 필요
- 현재 통일부에서 추진하고 있는 통일경제특구법(안)의 지정을 위하여 강원도와 철원군은 평화산업단지 추진을 위한 TF를 구성할 필요가 있음
- 특히, 통일경제특구개발계획 작성을 위해서는 지역주민의 의견을 충분히 수렴하고 타 지자체와의 갈등을 유발하지 않도록 지자체 간에도 긴밀한 협조 및 협력이 요구됨

- (양구군) 남북협력 및 균형발전을 위한 주요 추진사업으로는 금강산 관광재개를 위한 31번국도 연장, 남북공동방역연구소 조성, 남북 백토 통일도자기 교류, 민통선 북방마을 복원 프로젝트 및 해안 편치볼의 지방정원 조성사업 등
 - (31번국도 연장) 금강산 가는길 31번국도 일부구간(남측구간)만을 우선 복원함으로써 금강산 가는길을 획기적으로 개선하여 한반도 신경제구상 선점은 물론 한반도 중부내륙 교통망 물류중심지로 기능 강화(양구군청 내부자료)
 - 금강산관광 고성 집중과는 달리 내금강 개발 등 관광산업의 서비스 확대와 내금강 방향으로의 교통망 다변화 차원에서 국도31호선 남측구간 우선 복원 필요
 - 신금강선 또는 31번국도의 경제성 강화를 위해 연천(경원선), 철원(금강선) 등과의 연계관광 구상을 통해 단기체류 관광중심의 회랑형 관광루트 마련 필요
 - 남북 인적·물적 교류 확대와 신뢰구축으로 한반도 긴장완화와 평화정착 기여
 - 국도43호선과 31호선 연결을 통한 분단 이전의 한반도 중앙내륙 물류망 복원
 - 한반도 신경제 구현 및 동북아 지역 경제협력의 허브로 도약 계기 마련

부도 7 | 국도 31호선(좌), 신금강선 철도 노선도(우)



자료: 양구군청 내부자료

- (남북 공동방역 연구소) 남북교류협력사업으로 성공한 말라리아 공동방역 모범사례 이 외에도 최근 문제가 되고 있는 메르스, 코로나 19와 같은 인간 감염병, 재선충, 신탄열병, 벼멸구, 아프리카 돼지열병과 같은 농축산 병해충 방역 등으로 특화하여 차별적인 추진전략 마련 필요
 - 남북공동방역연구소 설치를 통해 전염병에 대한 예방과 조치 등에 대하여 연구하며 남북 전문가가 공동으로 근무하며 UN, WHO등의 국제기구와의 협력방안 마련
 - 특히, 남북관계가 개선되었을 시기에는 북한에 연구소 분원을 설치하여 한 반도 전염병 유입을 차단하고 사전에 예방할 수 있는 방안 마련
- (남북 백토 통일도자기 교류) 지리·생태·문화·환경분야를 고려한 양구군만의 남북교류협력사업 추진을 위해 양구 백토를 북한 백토와 합토 및 (가칭) 통일도자기 제작, 지역 상징성 대외 홍보 및 남북(문화)교류 교두보 마련

- 통일도자기 같은 차별화된 문화·예술 남북교류 사업추진은 추후 ‘남북 예술인 마을’ 같은 사업으로 확대가 가능할 것으로 판단되며 포천시의 남북스포츠클럽센터 등과 연계하여 남북 문화예술체육 교류의 메카로 추진 필요
- 국제협력 네트워크(중국 인사를 통한 북한 관계자 접촉)를 운영하는 것은 장점이 될 것으로 판단되며 통일부, 문화관광체육부 등과의 협력으로 확대하여 추진동력을 강화
- 양구군의 도예가, 북한의 만수대 창작사 도예가, 중국의 경덕진 도예가와 함께 참여함으로써 통일백자 제작으로 한반도 평화의 상징성 부각
- (민통선 북방마을 복원 사업) 양구군에서 가장 많은 인구가 거주했던 수입면은 전쟁 후 일부 북한에 편입되고 비무장지대에 문등리 마을이 남북으로 길게 존재하며, 남북평화시대의 상징적 사업으로 남북으로 갈라지고 방치되어 있는 문등리와 인근 국도 31호선을 인문학적으로 복원 필요(양구군청 내부자료)
- 국도 31호선 금강산 가는 길(구도의 길) 인문학적 복원 및 문등리 마을 미니어처, 다큐멘터리 제작 용역 등
- 스토리텔링 및 사라진 마을을 인문학적으로 복원하여 남북 동질성 회복 도모
- 국방부 등과의 협력이 필수적이므로 강원도-국방부, 양구-역내 부대와외의 소통채널을 구축 등 거버넌스 마련이 필요
- (편치불 지방정원 조성) 민통선 내에 입지한 편치불의 지형 및 견광을 활용한 정원 조성을 위한 사업으로 주변 DMZ 생태·문화·평화 관광자원과 연계하여 추진
- (국방개혁 2.0에 따른 유희부지 활용 및 지역상권 붕괴 대응¹¹⁴⁾) 양구군은 현 정부가 추진하고 있는 국방개혁 2.0에 따른 지역상권 붕괴, 지역소멸의 위기에 대응하기 위하여 유희부지 활용을 위한 대형 프로젝트 추진과 함께 전통시설 현황대화 소비촉진 캠페인, 양구사랑상품권 유통 확대 등을 통해 지역상권의 붕괴에 대응하고 있음
- ※ 피해상황: 경제손실액 등 832억원 예상

114) 양구군. 2020. 다함께 만드는 양구 모두가 행복한 양구, 주요 현안 및 과제. 양구군청.

- 체육경기대회와 전지훈련 유치 등 스포츠 마케팅 등을 통해 지역경제 활성화와 균형발전 견인을 위해 노력하고 있음

□ (고성군) 주요 추진사업으로는 동해북부선 조성사업, 동해관광공동특구 조성사업, 이산가족면회소 설치, 평화통일대학원 유치 등이 있음

- (동해북부선) 강릉에서 제진역을 연결하는 종단철도로 1967년 폐지 후 현재까지 단절된 상태로 남아있으나 제 313차 남북교류협력추진협의회에서 남북협력사업으로 인정되어 2020년 4월 24일 예비타당성 조사가 면제 됨(국토교통부 보도자료, '20. 4. 27.)

- 향후 동해관광특구와 금강산 관광 등을 통해 국내외 관광객 유입 및 인프라 구축을 통해 지역경제 활성화를 통해 국가균형발전에 기여 가능

부도 8 | 동해북부선 철도: 강릉~제진 구간



자료: 연합뉴스, '남북철도 기반' 동해북부선 53년만에 복원한다. 2020.4.27. 기사.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200426005800003> (최종접속일: 2020.6.22.)

- (동해관광공동특구) 고성군을 포함하는 동해관광공동특구의 지정을 통해 한반도 신경제 구상 하의 군경제의 비약적 도약의 계기를 마련할 수 있음
 - 평화관광 및 남북 교통·물류의 핵심 거점이라는 지역적 특성을 명분으로 고성군을 관광·교통·물류에 특화된 통일경제특구로 지정되도록 노력을 배가
 - 고성군은 설악권과 금강권 관광지역을 연계하는 중간지점이라는 점에서 지경학적 장점을 내재하고 있으며 원산-금강산-고성-설악-평창을 연계하는 국제관광벨트로 발전시키고 동 지역을 남북관광공동특구로 지정하도록 노력
 - 원산-금강산-고성-설악-평창을 연계하는 금강-설악 유네스코 생물권 보존지역안과도 연계가 가능하며 남북관광공동특구에 포함될 경우 고성군의 관광 및 제반 경제발전의 획기적 도약이 가능
 - 국제관광지구 조성을 통해 국내외 관광객 유입 및 인구유입, 군에 경제성장의 가속화 가능할 뿐만 아니라 한반도 신경제 구현 및 환동해 경제협력 시대 고성군의 중심적 위상확보 가능
- (이산가족상설면회소) 고성군 내 이산가족상설면회소를 설치, 이산가족문제의 근본적 해결에 기여하고자 하며, 단기적으로 금강산 면회소 및 접근 인프라에 유리한 파주와 비교하여 제약요인이 있으나, 이산가족상봉사업 본격화시 동부지구상설면회소로서 타당성이 있음
 - 독일의 경우 상설면회소를 통한 상봉의 상시화를 구현했다는 점에서 의미가 있으며, 상설면회소 기능과 이산가족관련 전시 및 기록물 보관 등 복합기능
 - 이산가족상봉사업의 남북교류협력의 거점으로서 고성군의 위상확보가 가능하며 이산가족상봉사업의 상설화로 인한 군내 사회적·경제적 파급효과 기대
- (평화통일대학원) 평화고성의 브랜드 정착을 위하여 고성군 내 DMZ 평화대학원을 유치하여 한반도의 평화정착을 기반으로 한국형 평화문화의 확산을 도모하고 세계적인 평화교육 거점지구로서 위상을 정립
 - 새로운 남북관계 및 한반도 신경제 시대의 도래에 대비하여 체계적인 교육 및 인력의 양성이 필요하다는 점을 반영한 대학원 교육과정을 마련

- 고성군의 자원을 활용하여 교육과 관광을 결합, 창의적 교육시스템을 운영
- DMZ 인접 적정 지역에 대학원과정의 평화전문교육기관을 유치하여 대학원 대학교 형식의 평화교육과정 마련
- 코스타리카 소재 UN 평화대학과 협력 관계 및 연계 프로그램운동을 통한 시너지 효과를 도모하고 DMZ 평화대학원을 중심으로 국내외 평화학자 및 전문가, 활동가들의 네트워크를 형성

□ (화천군) 추진사업으로는 DMZ 생태·문화·평화 관광지구와 연계한 평화의 댐 관광 조성사업과 국방개혁 2.0에 따른 유희부지 활용을 위한 전력지원체계사업 클러스터 조성사업, 동서평화고속도로(강원도 접경지역 지자체 공동) 등

○ (평화의 댐 관광조성) 평화의 댐 기존 관광시설물 및 평화의 댐 오토캠핑장 운영을 통해 파로호~평화의 댐~백암산 특구를 연계한 생태평화관광의 메카로 조성하여 화천군의 활성화에 기여(화천군청 내부자료)

- 파로호에서 평화의 댐까지 평화생태특구를 연계한 관광상품과 화천~금강산 간 수로 관광루트 개발을 단계적으로 추진

- DMZ의 생태·평화관광 콘텐츠를 발굴하고 개발하여 지역 관광활성화에 기여

- 생태·평화관광 콘텐츠 개발을 통해 접경지역의 평화적 이미지 제고와 함께 DMZ의 평화관광 활성화 도모

- (평화의 댐 ~ 창도군 임남댐 관광수로 개발) 파로호·평화의 댐 권역에서 임남댐 권역에 이르기까지 수로 관광루트를 개발

※ (1단계) 파로호·평화의 댐 권역(23km): 타당성 검토 및 기본계획 수립, 유람선 구입 및 운행, 민간투자기업 참여 협의, 사업 착공 및 준공

※ (2단계) 평화의 댐·임남댐 권역(37km): 타당성 검토 및 통일부, 문화체육관광부, 강원도, 수자원공사 등과의 협의, 기본 및 실시설계, 통일부 사업계획 승인

※ 파로호 등 천혜의 자연환경과 평화의 댐 등 근대 역사문화자원을 연계한 북한강 한강수계 남북 공동 연구 개발을 수행함으로써 지질자원 보존과 관광자원화 방안 모색

부도 9 | 북한강 한강수계 연결 관광수로 개발(평화의 댐 ~청도군 임남댐) 위치도



위 치 도(1~2단계)

평화의 댐 트릭아트(통일로 가는 길)

자료: 화천군청 내부자료

- (군수특화단지 및 전력지원체계산업 클러스터) 국방개혁 2.0에 따른 군장병 감소로 지역경제 붕괴에 따른 지역경제에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 군부대 이전 유휴부지를 활용한 군수특화단지 조성 및 전력지원체계사업 클러스터 조성사업 등
 - (군수특화단지) 국방개혁 2.0에 따라 중장기 대응방안으로 군 유휴지를 활용하여 군수특화단지를 유치하고 이를 통해 제대 군인의 적합한 일자리 취업지원과 더 나아가 인구유입을 통해 지역 경제 활성화를 도모
 - (동두천-연천-철원-화천 전력지원체계산업 클러스터 조성사업) 접경지역은 전력지원체계 산업의 수요처와 근거리에 입지함으로써 지리적 이점을 지니고 있으며, 이는 피복, 식품, 비품 등 비무기 군수지원물자를 의미하는 것으로 '18년 기준 약 7조3천 억원의 규모로 추정(국가균형발전위원회·인천·경기도·강원도, 2020¹¹⁵⁾)

115) 국가균형발전위원회·인천광역시·경기도·강원도, 2020. 접경지역 균형발전을 위한 산업육성 및 남북교류협력 방안 연구.

- 군부대 유휴부지 활용을 통해 지역경제 침체 가능성을 최소화할 필요가 있으며, 전력지원체계산업은 민간업체가 개별적으로 접근하기 어려운 특징을 지니고 있으므로 지자체와 기업의 거버넌스 구축을 통한 체계적 시장 접근이 필요
- (동서평화고속도로) 접경지역을 동서로 연계하는 광역 도로망이 전무한 상황이므로 향후 남북교류와 국제평화의 중심지로서 군수특화단지 조성 등 효율적인 개발 및 활용을 위한 접경지역의 광역 도로망 구축이 필요
- 용진·강화·김포·파주·연천·철원·화천·양구·인제·고성 등 10개 기초자치단체로 구성된 접경지역 시장·군수 협의회가 2012년부터 추진한 사업
- DMZ 접경지역의 산업입지 기반을 구축하고 정주여건 개선을 위하여 동서간 교통 인프라 구축은 필요하며 접경지역의 교통망 구축을 통해서 지역소외감 완화, 주민 삶의 질 개선, 낙후한 접경지역의 지역경제 활성화 기반 마련
- 지역적, 군사적, 환경적 여건을 고려하여 기존 도로망을 최대한 활용하고 환경훼손은 최소화 한 노선 검토가 필수적으로 이뤄져야 함
- (사업구간) 인천국제공항(영종도)~용진군(신도)~강화군~고성군의 244km (연합뉴스, 2016. 9. 6. 기사.)

부도 10 | 동서평화고속도로 추진(안)

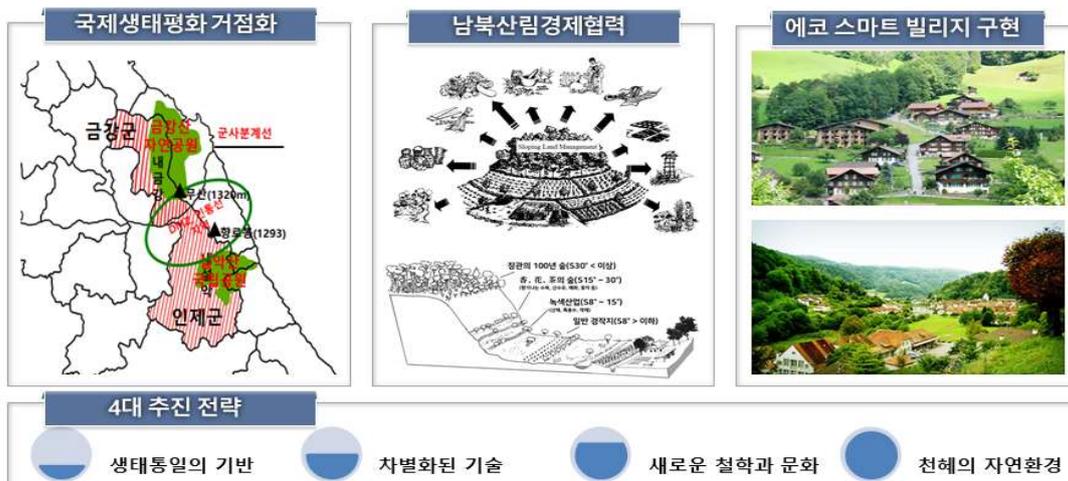


자료: 연합뉴스. [파주] 용진서 고성까지 한길로 평화고속도로 뚫리나. 2016.9.6.기사.
<http://m.biz-m.kr/view.php?key=20160905010001325> (최종접속일: 2020.6.23.)

- (인제군) 남북협력 및 국가균형발전을 위한 인제군의 주요 추진사업으로는 북한 금강군과의 산림협력 및 백두대간과 DMZ 축이 만나는 지역에 해당하므로 설악-금강 산림조성을 통한 설악-금강 국제평화공원 조성사업 등이 있음
- (인제군-금강군 산림협력) 설악-금강 일원의 훼손된 산지를 복원하고, DMZ 접경지역에 서식하는 다양한 생물종의 서식지를 복원 및 연결할 필요가 있음
 - 북한지역은 산지훼손에 따른 각종 재해위험이 높아, 재해방지 차원의 복구 필요
 - 산림복원을 통해 남북한 생태 축 연결을 통한 한반도 자연생태계 보전, 국민적 지지를 통한 한반도 평화정착에 기여, 황폐지 복구에 따른 자연재해 예방 및 에너지·식량문제 해결 가능
 - 초기에는 양묘장 건립, 산림 DNA 연구를 통해 남북협력사업 추진 여건 조성 및 인적교류기반을 마련하고 산림의 경제화 전략을 남북이 공동으로 수립
 - 설악산~금강산을 연결하는 생태축을 중심으로 군사적 행위 등으로 인해 단절된 생태구간부터 산림협력을 추진할 필요가 있으며 단순한 식목이 아닌 차별화된 기술을 기반으로 한 남북 산림협력의 새로운 가치와 협력방안 모색

부도 11 | 인제군-금강군 산림협력사업의 기본구상

“산림협력을 통한 신성장 동력화로, 단기적·일방적 지원에서 장기적·호혜적 협력추진”



자료: 인제군청 내부자료

- (국제생태평화거점화) 인제군-금강군은 접경지역이면서 동시에, 생태계의 교차점. 이를 보존·복원하여, 갈등의 지역을 평화와 번영의 지역으로 상징화
 - 이에 따라, 설악-금강의 축, DMZ의 축의 교차점을 보존·복구하여, 인제-금강 지역의 국제생태평화공원을 조성 필요
 - 국제기구의 생태평화공원 인증을 추진하여, 남북평화와 자연과 생명이 공존하는 상징적 공간화 추진, 설악-금강의 DMZ 일원에 훼손된 산지를 복원하여 생태계 구축
- 인제군은 남북연계관광의 핵심축에 위치해 있기 때문에 설악~금강 관광협력에 대한 사업(안) 마련이 필요하며 인제군에 포함된 DMZ은 매우 좁으므로 공간적 연계확산을 통해 타 시·군과의 구체적 협력방안 모색 필요
- 내금강 관광을 주요 관광협력 공간으로 상정하고 고성군의 외금강, 경기도의 개성공단 관광 등과 연계하여 관광 프로그램을 개발하는 등의 타 도·시·군과의 전략적 협력방안 마련 필요

부도 12 | 국제평화공원 지정의 기대효과



※ 미래 통일시대를 준비해 나가는 실험모델로 활용 · 정착

자료: 강원연구원. 2019. 인제군-금강군 남북산림협력사업 추진을 위한 연구용역. p.42

기본 20-40

경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구Ⅲ

저 자 강민조, 임용호, 최용환, 최재현, 오호영

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

발 행 2020년 12월 31일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 7,000원

I S B N 979-11-5898-592-9

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2020, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시십시오.

강민조, 임용호, 최용환, 최재현, 오호영. 2021. 경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 Ⅲ. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천방안 연구 III

A Study on the Comprehensive Strategies and Practical Application for
Balanced Development in the Border Areas of Northern Gyeonggi Province III



제1장 연구의 개요

제2장 경기북부 접경지역 실천사업 연계의 필요성 및 추진방향

제3장 경기북부 접경지역의 균형발전을 위한 인천·강원 연계사업

제4장 분야별 접경지역 연계사업의 추진방안

제5장 연계사업의 단계별 추진방안 및 거버넌스 구축방안

제6장 결론 및 향후 과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

