

접경지역의 군 유휴지 활용과 도시재생: 강원도 철원군을 사례로*

이나영**

Utilization of Military Idle Land in the Border Region and Urban Regeneration: A Case Study of Cheorwon-gun, Gangwon-do*

Nayoung Lee**

요약: 본 연구는 정부의 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 및 해체로 인한 지역의 문제를 파악하고 현황을 살펴 보았다. 이를 통해 접경지역의 군 유휴지 활용에 대한 논의와 도시재생 등을 통한 지역 활성화 방안을 모색하여 향후 지역발전의 정책적 시사점을 제공하고자 한다. 군 유휴지의 활용과 관리를 위해서는 첫째, 민·관·군의 거버넌스의 구축을 통해 군부대와 지역사회의 상생발전이 이루어져야 한다. 둘째, 접경지역과 군 유휴지 관련 법·제도의 검토 및 개선이 수반되어야 한다. 셋째, 접경지역의 특수성을 반영한 다양한 아이디어와 정책이 수립되어야 한다. 마지막으로 본 연구는 향후 접경지역의 특수성을 반영하여 지속가능한 유휴지의 효율적 활용과 관리에 대한 함의를 제공하였다.

주요어: 국방개혁 2.0, 접경지역, 군 유휴지, 활용, 도시재생

Abstract: This study identifies regional problems caused by the relocation and dismantlement of military units by the government's Defense Reform 2.0 and examines the current situation. This study provides policy implications for future regional development by discussing the use of military idle land in the border region and seeking how to revitalize the region through urban regeneration. In order to utilize and manage the military idle land, first, the mutually beneficial development of the military unit and the local community must be achieved through the establishment of governance between private, government, and military sectors. Second, review and improvement of laws and systems related to border regions and military idle lands should be accompanied. Third, the various ideas and policies that reflect the uniqueness of the border region must be established. Finally, this study provided implications for the efficient utilization and management of sustainable idle land by reflecting the specificity of the border region in the future.

Key Words : Defense Reform 2.0, border region, military idle land, utilization, urban regeneration

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5B5A01051008).

** 강원대학교 DMZ HELP센터 연구교수 (Research Professor, DMZ HELP Center, Kangwon National University, nylee515@kangwon.ac.kr)

1. 서론

「접경지역지원특별법」 제2조(2011.5.19.)와 동법 시행령 제2조(2011.7.22.)에 의하면 접경지역은 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군으로 인천광역시(강화군, 옹진군), 경기도(김포시, 파주시, 연천군), 강원도(철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군)가 해당된다. 접경지역은 특수한 환경적 특성을 가진 곳으로 지역 인구의 많은 부분을 군인이 차지하고 있어 안보와 지역 경제에 미치는 영향이 크다고 볼 수 있다. 또한 접경지역은 각종 군사적 규제 등으로 재산권 행사나 지역개발에 있어서 불이익을 받고 있다는 인식이 제기되어 왔다. 이로 인해 접경지역은 사회적으로 소외된 공간이며 경제적으로 낙후된 공간으로서 여겨지고 있다. 최근에는 국방개혁 2.0¹⁾에 따라 군부대 이전·해체로 인해 접경지역 주민들의 경제적 타격과 지역상권의 피해가 우려되고 있는 상황이다. 강원도의 경우에는 군부대 이전·해체로 인해 철원, 화천, 양구, 인제, 고성 접경지역 주둔 장병은 2만 5900여명으로 감소된다. 군부대가 사라지면 군인들뿐만 아니라 군부대 주변에 형성된 각종 서비스업 관련 점포들이 한꺼번에 문을 닫을 수밖에 없다. 군인들을 대상으로 다양한 서비스업에 종사해 온 주민들의 생계는 위협을 받고, 지역 경제 전체가 큰 타격을 받을 수밖에 없는 실정이다. 이로 인해 접경지역 인구의 감소가 지역공동화 현상으로 이어질 경우 접경지역은 지방소멸 위기와 같은 심각한 지역 문제를 야기할 수 있다.

접경지역 주민들은 주민과의 소통 없이 군부대 이전·해체를 일방적으로 추진 중인 국방개혁 2.0을 강력히 규탄하고, 그에 따른 피해 보상을 요구하면서 2019년 12월에는 청와대와 국방부 앞에서 켈기대회와 국방개혁 반대 상경집회를 하였다. 접경지역의 지자체들도 정부의 국방개혁을 규탄하는 내용의 성명서를

발표하고 군부대 이전·해체에 따른 정부 차원의 상생 방안과 접경지역 법령 및 제도의 개선을 요구하였다. 이에 따라 국방부도 2019년 11월 경기도 7개 시·군과 간담회를 통해 상생협력 방안을 논의하고, 12월에는 강원도 및 접경지역 5개 군과 상생발전을 위한 업무협약을 체결하였다. 하지만 2020년 이후 코로나19로 인한 영향과 함께 지역경제도 위축되면서 지역문제가 되고 있는 군부대 이전 및 해체에 대한 논의가 활발하게 이루어지지 못하고 있는 상황이다.

남북 분단 이후 군부대와 상생하며 살아온 접경지역에서는 군부대 이전·해체로 인해 군 유휴시설과 유휴지들이 발생하고 있다. 특히 군사기지는 주거·행정·작전·훈련·의료·위생급식·저장시설 등 다종·다량의 시설을 보유하고 있는데, 군사시설 이전 및 폐쇄로 인하여 군 유휴시설을 재활용하기가 쉽지 않다(강소영·우정범, 2017). 또한 접경지역의 안보문제는 지역경제와 주민 삶의 문제와 직결되어 있으며 과거에는 군부대의 주둔이 지역발전의 장애요인으로 인식되어 왔다. 하지만 현재는 지역의 발전과 성장잠재력으로 여기고 이를 잘 활용하는 것이 중요하다. 저출산 고령화로 농어촌지역 전체 인구나 생산가능인구가 줄어드는 상황에서 주둔군의 역할이 중요하며, 군 장병 외출·외박이 접경지역 자치단체의 경제를 좌우할 정도로 영향이 크다.

도시의 유휴공간을 쓸모 있는 공간으로 재활용하려는 시도는 1990년대 이후 세계가 직면한 지구 환경 위기에 대응하여 나타났으며, 도시가 탄생·번성·쇠퇴·소멸하는 순환과정에서 그 기능이 멈추어 버리면서 생겨나게 된 유휴공간에 대한 재생은 지속가능한 도시의 성장이라는 관점에서 적절한 개발 계획이 필요하다(목상현, 2017). 유휴시설을 자원으로 활용하여 현재의 쓰임새에 맞도록 재활용 하는 것은 유휴시설의 장소성과 역사성을 활용하는 동시에 경제적·환경적 측면에서도 합리적이라고 볼 수 있다. 또한 산업구조의 변화로 인해 상대적으로 낙후된 기존 도시에 새로운 기능을 도입하고 창출하여 쇠퇴한 도시를 새롭게 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 도시재

생과도 밀접한 관련이 있다.

이와 같은 문제 인식 속에서 본 연구에서는 남북관계 변화를 가장 직접적으로 느껴왔고 군부대 이전·해체로 많은 수의 장병들이 빠져나가면서 지역경제에 영향을 미치는 강원도의 접경지역 중 철원군을 대상으로 군 유휴지의 활용 사례를 살펴보았다. 철원지역은 민통선의 변화가 두드러지는 지역이자 강원도 내에서 가장 많은 민북마을과 군부대가 위치한 지역이다. 본 연구는 2021년 8월~10월까지 철원지역의 현장조사와 함께 철원군 관련 공무원을 대상으로 심층면담을 실시하였다. 면담 과정에서는 구체적으로 반구조화(semi-structured)된 개방형 질문을 통해 접경지역의 군부대를 축소하거나 후방으로 이동하면서 발생하는 지역문제와 현황에 대해 살펴보았다. 이를 바탕으로 접경지역의 공간적 변화와 군 유휴지의 활용에 대한 논의를 통해 지역의 특수성을 반영한 지역활성화의 방안을 모색해 보고자 한다.

2. 선행연구 검토

최근 접경지역의 군부대 이전 및 해체는 국방개혁 2.0의 영향으로 단계적인 절차를 거쳐 진행될 예정이며, 현재 당면한 지역의 문제이기도 하다. 국방개혁 2.0과 관련한 기존 연구들은 군 구조개편 결과에 따른 국가안보에 중점을 둔 거시적인 정책들을 주로 논의하였고, 군 구조 개편이 지역에 미치는 영향이나 지역의 상황을 고려한 미시적인 지역연구는 부족한 실정이다(최용환 외, 2009; 노훈, 2012; 홍규덕, 2016; 윤지원, 2018; 이경호, 2019). 접경지역의 특수성을 고려하여 지역마다 가지고 있는 특성을 바탕으로 지역에 대한 이해가 먼저 선행되어야 한다. 또한 정부의 국방개혁 2.0추진에 대한 비판과 검토를 통해서 접경지역과 주민들의 삶에 영향을 미치는 요인들을 분석하고 안보와 지역재생의 효과적인 대안방안의 모색이

필요하다.

접경지역의 군부대가 이전 및 해체되면서 발생하는 군 유휴시설과 유휴지²⁾ 문제에 대한 논의도 중요하다. 유휴시설은 경제, 산업의 변화와 용도 활용의 증지로 인해 사용가치와 효율이 저하된 대지 및 시설들로 정의하고 있다(최순섭·오준걸, 2015). 또한 유휴시설은 물리적인 대지에 한정되어 있는 유휴지와 건축물의 재활용, 즉 공간재생을 포괄하는 것을 의미하며, 유휴공간이란 도시공간에서 활용되지 않거나, 공간으로서의 기능이 사라져 방치되거나 방기된 공간을 말한다(김현주·이상호, 2011; 오준걸, 2013). 군 유휴시설과 관련된 연구들은 재활용의 사례를 조사하고 실태를 분석, 발생 및 현황을 통해 문화체험시설로 활용할 수 있는 방안 등을 제시하고 있다. 주로 파주의 캠프 그리브스를 사례로 하여 옛 미군 주둔지였던 곳을 DMZ 체험관 및 전시관 등으로 운영하면서 문화적 재생을 강조하였다(목상현, 2017; 이봉진, 2018; 이은경, 2019; 최보경, 2019; 신현우, 2020). 박미연(2022)은 군 유휴시설을 활용한 문화재생공간의 특성을 역사성, 상징성, 장소성, 전문성, 참여성, 개방성, 접근성으로 도출하여 사례를 분석하고 발전 방향 등을 제시하였다. 1970년대부터 유럽을 중심으로 유휴시설의 문화적 활용을 통해 쇠퇴한 도시를 활성화 시키고 도시의 이미지를 개선하는 도시재생 정책이 추진되었으며, 우리나라도 산업시설, 군사시설을 문화시설이나 공원으로 조성 등 문화적 도시재생사업이 추진되고 있다(조연주, 2011; 최보경, 2017). 군 유휴시설을 활용한 해외 사례를 보면 독일의 경우 군수공장이었던 곳이 예술과 미디어 기술센터로 변화하고, 지상 벙커였던 곳은 보로스 미술관 등으로 활용되고 있다. 일본의 경우에도 미공군기지였던 곳이 생태공원이 되면서 쇼와기념공원이 탄생하였으며, 후마텐 미군기지는 사키마 미술관으로 활용되면서 주로 미군기지가 공원이나 녹지로 재생되고 있다. 독일은 군 유휴시설들이 주로 시내 중심이나 도심 인근에 있어서 접근성 측면에서 문화시설로 활용하는 데 장점이

되고 있고, 일본은 지역의 난개발 방지와 시민들의 문화적 편의시설 활용에 중점을 두고 있다(황우갑, 2006; 서수진, 2019).

유휴지 및 유휴공간의 재생에 대한 연구들은 국내 도시의 유휴공간 실태 및 특성을 파악하고 도시재생과 연계한 유휴공간 연구, 유휴공간 관리와 활용을 위한 정책 방안을 제시하는 연구들이 있다. 김동한 외(2015)는 다양한 형태의 유휴공간의 실태를 유형화하고 유휴공간의 현황 및 잠재력을 분석하여 실태를 파악하였고, 부산시를 대상으로 실증연구를 하여 유휴공간의 체계적 관리를 위한 정책과제를 제시하였다. 박소영 외(2017)는 최근 일본과 영국에서 유휴국·공유지를 국가 신성장전략과 연계하여 우선 활용하는 정책을 마련하고, 국가차원의 조정과 지원역할을 강화하고 있는 사례를 제시하였다. 이를 통해 유휴국·공유지가 도시재생에 활용되기 위해서는 국가 및 도시 차원의 정책 방향과 공공분야 간 협력방안이 필요함을 강조하였다. 추용욱(2015)은 유휴공간의 재생과 활용에 대한 정책과 제도의 필요성을 강조하고 강원도를 사례로 지역 활성화와 연계된 유휴공간의 활용방안을 모색하였다. 특히 도시재생기법의 주요한 수단으로 유휴공간의 중요성이 강조되고 있으며 국내 외의 다양한 사례를 통해 도시재생과 유휴공간의 관계와 활용을 밝히는 연구가 진행되고 있다. 최근에는 유휴공간의 유형별 현황을 파악하고 효율적인 관리와 활용 방안을 제시하는 연구가 다양하게 이루어지고 있다. 임유경·임현성(2012)은 유휴공간의 실태파악을 통해 도시 내 유휴공간 활용의 필요성과 체계적 관리·활용을 위한 정책 방안을 제시하였다. 김범수·김승희(2012)는 국내외 이전적지 사례를 분석하고 잠재적 유휴 군용지 실태를 검토하여 유휴 군용지의 활용과 관리에 대한 정책을 제언하였다. 장태문·김경남(2018)은 군 유휴공간에 민간투자 방식으로 태양광 발전시설 설치에 대한 경제적 분석을 하여 타당성을 알아보고, 태양광발전 공간 확보와 태양광산업을 활성화 시킬 수 있는 방안을 제시하였다.

현재 접경지역은 군부대 이전 및 해체로 인해 군 유휴시설과 유휴지들은 증가할 것으로 예상된다. 하지만 군 유휴시설과 유휴지를 활용한 재생 사례는 많지 않은 실정이다. 군부대와 군사시설 등의 특성을 가진 접경지역은 국가안보라는 특수성을 가진 곳으로 지역발전을 위한 유휴지의 활용에 있어 다양한 갈등이 존재한다. 군의 유휴지 반환과 개발에 막대한 예산이 필요하고 국방부와 지자체간의 매입비용 협상 문제, 유휴지 이용에 대한 국가적 대책과 민관군이 상생할 수 있는 부지활용 방안 모색 등이 논의되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 최근 군부대 이전 및 해체로 인해 지역의 경제적 위기를 직접적으로 받고 있는 강원도 철원군을 사례로 지역 현황을 파악하고 군 유휴지를 둘러싼 논의와 활용방안에 대해 심도 있게 살펴봄으로써 향후 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

3. 군부대 이전 및 해체에 따른 지역문제와 대응

1) 군부대 이전 및 해체에 따른 지역문제

현재 저출산과 고령화로 인해 농어촌지역 전체 인구와 생산가능인구가 줄어드는 상황에서 접경지역은 인구유출로 인한 지역 소멸 위기 등의 문제도 고려해야 되는 상황이다. 강원도의 경우 철원, 화천, 인제, 양구, 고성 등의 접경지역은 거의 지역 인구수에 맞먹는 병력이 주둔하고 있는 특수한 환경에 놓여 있다. 군부대와 밀접한 생활권을 갖고 있는 접경지역의 경제는 특히 군인들의 소비활동이 미치는 영향이 크며, 지역경제와 주민들의 삶의 문제와도 직결되어 있다. 접경지역은 남북 분단 이후 오랜 시간 동안 최전선에서 안보와 연계된 군사기지의 밀집과 각종 규제로 인해 개발이 제한되거나 경제적 낙후 문제 등이 발생되고 있다. 접경지역은 사회적으로 소외된 곳이라는 인

식과 함께 지역이미지 형성에도 실패하였다. 이러한 접경지역의 악순환 구조가 반복되는 상황에서, 최근에는 국방개혁 2.0으로 인해 군 병력을 대폭 줄이고 접경지역의 군부대를 이전 및 해체하면서 지역에 미치는 영향이 커지고 있다(그림 1).

군부대가 빠져나간 자리에 유휴공간이 생기면서 군 유휴지 활용에 대한 문제가 지역의 현안이 되고 있지만 지역의 대응방안은 미흡한 상황이다. 군 유휴지 문

제와 관련한 관련법 부재, 군사구역과 관련한 환경 및 예산 문제 등으로 지연되고 있으며, 지역의 현실과 특성을 반영한 근본적인 해결방안의 수립이 요구되고 있다. 특히 접경지역은 지역의 안보와 경제를 함께 고려해야 하는 상황에서 군 주둔 및 군사시설보호구역으로 지정되면서 받는 피해, 토지이용규제 등의 문제로 지역개발에 있어 제한을 받고 있다. 그림 2는 경기도 북부 주민(2,044명)을 대상으로 하여 군 주둔으로 인한



그림 1. 접경지역의 악순환 구조

자료: 행정안전부(2017)를 토대로 저자 재구성

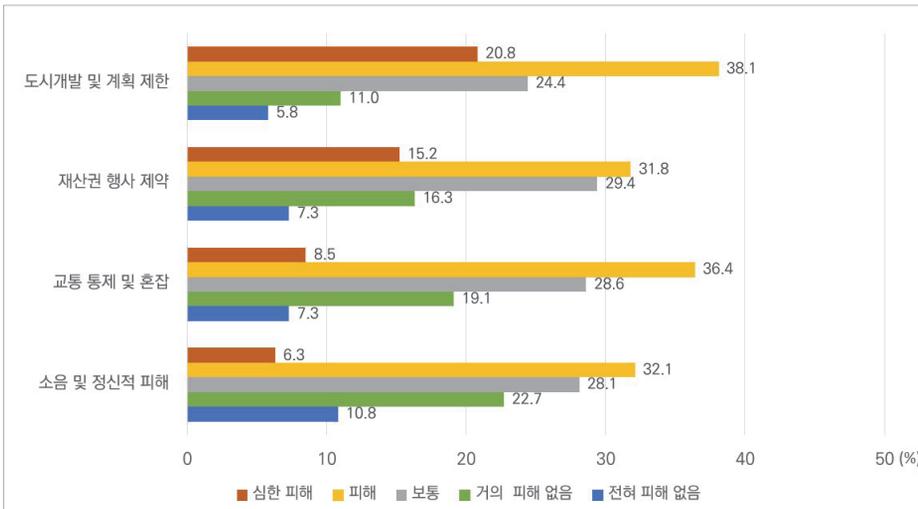


그림 2. 군 주둔으로 인한 피해에 대한 경기도 주민들의 인식

자료: 최용환 외(2009)를 토대로 저자 재구성

피해에 대한 경기도 주민들의 인식을 조사한 결과로 대다수가 군 주둔 및 군사시설로 인해 도시개발 및 계획 제한(58.9%), 재산권 행사 제약(47.0%), 교통 통제 및 혼잡(44.9%), 소음 및 정신적 피해(38.4%)를 매우 크게 인식하고 있다. 이처럼 군사시설보호구역으로 지정된 지역은 개발 제한뿐만 아니라 사회간접시설 설치, 외부 투자의 유치 등에도 문제가 생기게 된다. 또한 군부대 주변에 위치한 주민들은 군사훈련 활동으로 인해 발생하는 농작물 피해, 주변 환경오염, 소음과 진동 등 생활의 불편함을 호소하고 있다. 강원도 5개 접경지역인 철원, 화천, 인제, 양구, 고성군의 군사시설보호구역 설정 및 지역사회에 주둔하고 있는 군부대와 군인들이 지역사회에 미치는 부정적인 영향을 17가지 항목으로 살펴본 조사에서도 1순위로 선택된 항목이 지역발전 저해(24.2%)로 가장 높았다. 그 다음으로 2순위에서 선택된 항목이 도시개발 및 도시계획 제한(13.0%)으로 높았으며, 3순위로 선택된 항목은 군사시설보호법의 지나친 규제(15.0%)가 높게 나타났다(강원연구원, 2009).

접경지역 시장·군수 협의회(2019)에서 접경지역 10개 시·군을 대상으로 토지이용규제 현황을 조사한 결과에 따르면 강원도는 철원군, 경기도는 연천군, 인천광역시는 강화군의 규제가 가장 높다. 또한 접경지역의 토지이용규제를 행정구역 면적 대비 비중으로 살펴보면 산지 관련 규제(79.0%)가 가장 크고, 군사(62.8%), 환경(13.5%), 농지(8.6%), 교육·문화(5.8%), 도시·교통

(1.3%)의 순으로 나타났다. 접경지역의 경우 군사규제의 비율이 높는데, 강원도에서 철원군은 행정구역 면적 대비 군사규제 지역의 면적 비율이 99.4%(887.0km)로 10개 시·군 중 가장 군사규제가 심한 지역으로 나타났다(표 1). 이처럼 접경지역이라는 특성이 반영되어 산지와 군사 중심의 토지이용규제가 상대적으로 크게 나타나고 있다. 철원군청에서 현안대응과 자치협력을 담당하고 있는 공무원과의 심층면담을 통해 확인한 결과, 접경지역이 처한 현실과 문제점으로 인해 철원군에서도 군 유휴지와 관련한 다양한 사업들을 추진하는 데 어려움을 겪고 있음을 알 수 있었다.

“현재 군 유휴지 매각 계획을 가지고 환경오염 정화 작업³⁾을 추진하고 있지만 군부대 환경오염 정화작업 예산 문제가 시급해요. 원래는 관련 군부대에서 해야 되는데 관련 실무자들이 1년에 한 번씩 바뀌기 때문에 지속성을 가지고 일을 추진하기 어렵구요. 철원군도 주로 관련법 개정안에서 할 수 있는 사업들을 추진하고 있으며, 국가사업 중 신규 사업 발굴 할 때 철원군 유휴지가 들어가서 대상지가 될 수 있도록 관계 기관이나 부처에 홍보를 하고 있어요. 국방부 유휴시설도 심의절차가 쉽지 않고, 수도권 가까이 있는 곳들은 이미 위탁 개발을 다 마친 곳이 많아요. 그러나 접경지역의 경우에는 해당사항이 없다고 볼 수 있어요. 왜냐하면 인구가 계속 줄어들고 있는데 수익성을 내는 개발을 복지 차원이 아니라면 쉽게 할 수 없는 게 현실이기 때문이죠. 국방부가 경기·강원·인천 등 군사시설이

표 1. 접경지역 10개 시·군의 군사 관련 용도지역·지구 지정 현황

(단위: km², %)

구분	인천광역시	경기도							강원도					합계
		강화	용인	소계	김포	파주	연천	소계	철원	화천	양구	인제	고성	
군사기지 및 군사시설 보호구역	195.9	76.4	272.3	223.0	627.4	664.3	1,514.7	885.6	581.5	339.1	378.3	343.5	2,528.0	4,315.0
비행안전구역	-	37.3	37.3	1.3	1.2	-	2.5	1.4	2.5	22.0	1.4	-	27.3	67.1
시·군별 합계(A)	195.9	113.7	309.6	224.3	628.6	664.3	1,517.2	887.0	584.0	361.1	379.7	343.5	2,555.3	4,382.1
A/행정구역 면적*100	47.8	67.2	53.4	80.8	91.2	97.9	92.2	99.4	64.3	55.7	23.1	52.0	53.8	62.8

자료: 접경지역 시장·군수 협의회(2019)

밀집한 접경지역에 군사시설 보호구역을 해제한다고 밝혔는데... 강원도의 경우 지역주민들은 대부분 산악 지대로 주민 생활지역과 멀리 떨어져 있고 개발하기 어려운 곳 등 쓸모없는 땅들이 해제되어 지역경제에 별 도움이 안 된다는 반응이죠. 군부대의 경우 작전상의 문제로 인해 군사시설 보호구역을 해제하다보니까 효과가 별로 없는 곳을 해제하는 경우도 있는데, 그래도 예전에 비해 매년 군부대와 협의를 해서 각 사단별 3~4개 지역을 고려한다면 적어도 1개 지역 정도는 해제가 추진되고 있어요.”

(철원군청 관계자 면담, 2021년 10월 28일)

2) 접경지역 주민들과 지자체의 대응

2019년 12월에 강원도 내 접경지역 주민 1,000여명은 청와대와 국방부 앞에서 정부의 국방개혁 2.0 추진에 따른 군부대 이전·해체를 반대하며 피해 보상을 요구하는 상경집회를 진행했다(그림 3). 접경지역 주민들은 정부의 일방적인 군부대 개편으로 지역 경제 및 주민 생존에 위협을 받고 있다고 주장하면서 군부대 유희지 활용과 관련 특별법 개정 등 지역을 활성화 할 수 있는 제도적 장치 마련을 요구했다. 접경지역은 군부대 주변에 형성된 각종 서비스업과 관련된 상점들이 대부분을 차지하고 있어 군부대가 사라지면 군인들을 상대로 한 각종 상권이 타격을 입을 수 있다. 강원도 양구에 있는 2보병사단이 2019년 해체되었고, 화천 지역의 27사단이 2022년까지 해체된다. 또한 인제 2사단 17연대는 12사단으로 예측되고,



그림 3. 강원 접경지역 5개 군 주민들의 국방 개혁 반대 집회

자료: 조선일보, 2019년 12월 10일자

고성의 22사단은 동해안으로 분산 배치되며, 철원지역의 6사단은 포천으로 이전하면서 군부대의 축소로 인해 주민들이 느끼는 위기감이 고조되고 있다. 강원도 접경지역은 군부대 이전·해체로 인해 화천(6,800명), 양구(6,300명), 철원(5,400명), 인제(4,300명), 고성(3,100명)의 주둔 장병 2만 5900여 명이 감소되며, 대신 3,750명의 부사관급 이상 군 간부들이 배치된다.⁴⁾ 국방부는 2018년 국방백서를 통해 현재 우리군의 총 병력은 59만 9,000명 수준이고, 국방개혁 2.0 추진으로 2022년까지 50만 명으로 감축한다는 계획을 밝힌 바 있다. 향후 군 부대 이전과 병력 감축은 정부의 중점 과제이며 인구 소멸 위기 상황과 맞물려 접경지역이 당면한 현실이다. 접경지역의 공동화 현상은 인구 유출로 새로운 인구의 유입 없이 기존 인구의 급격한 감소로 인해 지역의 활력을 감소시키는 심각한 결과를 초래할 수 있다.

정부의 국방개혁 2.0에 따른 강원도 내 접경지역 주민들의 생존권 위협으로 인해 강원도와 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군의 5개 군은 국방부와 의 상생협의회를 구성하고자 하였다. 2019년 9월에는 국방개혁에 따른 평화지역 종합지원 대책 회의가 강원도청에서도 관계자들과 5개 지자체 관계자, 해당 지역 숙박·외식·민박업체 대표 등이 참석하여 열렸다. 이를 통해 접경지역에 대한 정부의 지원과 군 장병들을 우대하는



그림 4. 국방부와 강원도의 상생발전을 위한 업무협약식

자료: 국방일보, 2019년 12월 17일자

업소들을 육성⁵⁾하는 등 지역의 피해를 줄이는 방안을 논의하였다. 또한 5개 지자체 군수들은 2019년 11월에 강원도 접경지역협의회 창립총회를 개최하였고, 국방부와 강원도는 12월에 국방부 청사에서 국방개혁 2.0을 원활히 추진하고 접경지역의 상생발전을 위한 업무협약을 체결했다. 업무협약에서는 국방부와 강원도 및 5개 군이 지역 현안 해결에 적극적으로 노력하고, 장병들의 복지증진을 위한 상호 협력을 강조했다(그림 4). 이후 2022년 6월에 국방부와 강원도가 ‘제5회 강원도 접경지역 상생발전협의회⁶⁾’를 통해 군사규제 개선 및 군 유희지 활용방안 등을 논의하였다. 또한 군사시설 이전, 군 유희지 매각절차 간소화, 군 소음 피해보상규정 개정 등의 내용을 심도 있게 다루면서 군과 지역사회가 상생하는 방안을 모색하였다.

4. 철원군의 군 유희지 현황 및 활용방안

1) 철원군의 군 유희지 현황

강원도 철원군은 철원읍, 동송읍, 갈말읍, 김화읍 인 4읍과 근북면, 서면, 근남면, 근동면, 원남면, 원동

면, 임남면의 7면⁷⁾으로 이루어져 있다. 철원주민들의 생활중심지는 읍 단위를 중심으로 갈말권역(갈말읍 전체), 동송·철원권역(철원읍과 동송읍 전체), 김화권역(김화읍 및 서면, 근남면, 근북면 전체)으로 나눌 수 있다. 따라서 주요 상권의 범위도 읍 중심의 지역을 바탕으로 형성되어 있으며, 동송·철원권역의 인구가 거의 절반을 차지하고 있을 정도로 생활의 중심지 역할을 하고 있다. 통계청의 주민등록인구현황에 따르면 철원군의 인구는 현재 42,394명(2022년 11월 기준)이지만, 군인인구가 다수인 지역의 특성⁸⁾을 반영하면 향후 군부대 이전 및 해체로 인구는 감소할 것으로 예상된다. 또한 동송·철원권역과 갈말권역은 병력 감축으로 인한 상권 위축이, 김화권역은 사단본부 이전에 따른 군인가족의 감소로 인한 피해가 적지 않을 것으로 보인다.

철원군은 중부전선 군사 요충지로 3, 5, 6, 15사단이 주둔하고 있다. 갈말권역에 주둔하고 있는 병력은 총 7,300여 명으로 추정되며, 2022년에는 7,100여 명, 2025년에는 4,000여 명으로 감소될 것으로 예상하고 있다. 동송·철원권역에 주둔하고 있는 병력은 약 5,600여 명으로 추정되며, 2022년에는 4,700여 명, 2025년에는 2,800명으로 감소될 것으로 예상된다. 김화권역에 주둔하고 있는 병력은 약 8,400여 명으로 추정되며, 2022년에는 7,000여 명, 2025년에는



그림 5. 동송전통시장 입구에 걸린 현수막
자료: 저자 촬영(2021년 8월 27일)



그림 6. 동송전통시장 내부에 걸린 현수막
자료: 저자 촬영(2021년 10월 14일)

6,500여 명이 될 것으로 예상하고 있다(철원군, 2019a). 철원군은 6사단 예하 대부분 군부대가 철원에서 경기도 포천으로 이전하는 작업이 시작되었고, 3사단 사령부까지 포천 소재 6사단 사령부로 이전하는 것과 관련하여 이전 계획의 철회를 국방부에 요구하고 있다. 6사단의 해체로 동송읍의 지역 경제가 타격을 입고, 3사단 사령부 이전으로 인해 서면 일대 자등리 및 와수리의 지역 상권은 붕괴로 이어질 것이라고 지역주민들은 강하게 반발하고 있다(그림 5, 6). 이와 관련하여 철원군의회에서도 2021년 3월 국방부 및 국회 앞에서 3사단 사령부 이전 계획에 대한 철회 및 반대 기자회견을 가지고 ‘국방개혁 반대 철원군 투쟁위’와 협력하여 1인 릴레이 시위를 벌이기도 했다.

철원군은 군부대 이전으로 인해 지역 내 도시재생 사업에도 차질이 생기는 것을 우려하고 있다. 3사단 사령부가 있는 서면 자등리 지역의 경우 2020년 말 철원군이 국토교통부의 도시재생 예비사업 공모를 통해 ‘백골장병과 자등리 주민의 도시재생 연합훈련’ 사업으로 선정된 곳이다(한겨레, 2021년 1월 20일자). 자등 3·4리 시가지는 제3보병사단 ‘백골부대’가 위치한 곳으로 서면의 행정중심지로서 군인을 대상으로 한 상업과 농업에 기반을 두었지만, 최근 군부대 이전으로 병사 수의 감소, 불편한 교통조건 등으로 인해 마을의 쇠퇴가 우려되고 있는 곳이다. 자등리 지역의 도시재생사업은 자등발전주민협의체를 중심으로 지역주민과 군인 가족들이 함께 공동체를 구성하여 추진되고 있다. 철원군의 자체사업으로 조성된 자등마을 복합문화공간(사람-자연 그리고 이야기)과 마을공동 작업장을 활용한 기록화사업, 수익모델(특산물 ‘콩’ 가공품, 미니어처 등) 발굴 아카데미, 골목 가드닝, 민·군 협력 접수리 봉사단 설립 등 향후 도시재생 뉴딜 사업 공모를 위한 기반을 마련해 나가고 있다(신아일보, 2020년 12월 22일자). 도시재생은 공공과 민간의 협력에 바탕을 두고 도시재생사업에서 참여 주체들의 협력적인 파트너십을 구축하는 거버넌스가 중요하며, 향후 도시재생이 활성화되기 위해서는 지역의 특성을

고려하여 지역 주민들의 삶의 만족도를 높일 수 있는 프로그램이 개발되어야 한다(이나영, 2021).

2) 철원군의 군 유휴지 활용방안

국방시설본부가 작성한 ‘강원도 지역 군 유휴지 현황(2021년 11월 1일 기준)’에 따르면 15개 시군의 군 유휴지는 321만㎡로 점경지역 5개⁹⁾ 자치단체의 비중이 73.7%에 달한다. 이중 철원군의 유휴지가 차지하는 비중은 40.8%에 해당하며 점경지역 5개 군과 강원도에서 차지하는 비율이 가장 높다. 유휴지는 현재 군에서 활용계획이 없어 매각·교환 등으로 처분하거나, 총괄청에 인계할 부지이다. 「국방·군사시설이전 특별회계법」에 따라 특별회계 세입대상이 되는 부지는 매각하고, 교환·관리전환 등의 계획이 있는 부지는 교환·관리전환 등을 추진하며 여기서 매각·교환 등에 해당하지 않는 부지는 총괄청에 인계한다. 군부대에서는 필요한 토지를 매입, 징발, 수용, 교환, 기부채납 등의 방법으로 확보하고 있는데, 철원군의 경우 대부분 징발법에 의한 토지수용이 많은 지역이다. 징발법 등에 의해 수용된 소유권이 없는 군용지의 경우에는 매수나 교환 등을 통해 국유지로 확보하고, 임대차계약이나 지상권 취득 등을 통해 사용권을 확보하고 있으며, 그 외에 사용권이 상실된 군용지는 반환하고 있다(철원군, 2019b).

철원군은 군부대 이전과 감축으로 발생하는 유휴지 활용방안을 모색하면서 군 유휴지 활용 사업¹⁰⁾을 추진하고 있다(표 2). 주요 사업은 첫째, 군 유휴지 지역자원화 사업으로 김화읍에 DMZ산림항공관리소 구축이 있으며, 2020년 12월에 철원군, 3사단, 산림청이 군사부지 공동사용 업무협약을 하였다. 또한 철원군은 DMZ산림항공관리소가 입지하는 김화읍 청양 1리 일대에 2026년까지 국비와 군비 등 총 50억원을 지원해 상하수도 설치와 마을숲 조성사업을 추진 중이다. 철원군은 DMZ산림항공관리소 조성이 완료되는 2023년부터 4년 동안 상하수도 설치와 도로를 재

표 2. 철원군 군 유휴지 활용 사업추진 현황

사업명	사업개요
DMZ산림항공관리소	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위치 : 김화읍(○사단 ○○대대) ○ 사업기간 : 2021년 ~ 2022년 ○ 사업내용 : 산불 초동 및 공중진화, 산악 인명구조를 위한 관리소 구축
남북산림협력센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위치 : 철원읍(□사단 □□대대) ○ 사업기간 - 조성 : 2020년 ~ 2021년 - 운영 : 2022년 ~ ○ 사업내용 : 접경지역 산림 병해충 종합관리를 위한 전진기지 구축
귀농귀촌 공공주택 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위치 : 서면(○사단 □대대) ○ 사업기간 : 2021년(추진 중) ~ ○ 사업내용 : 귀농귀촌 공공주택단지 조성

자료: 철원군청 기획감사실 내부자료(2021)

포장하며, 주민들의 여가생활과 쾌적한 주거환경을 위한 마을숲 조성을 계획하고 있다(강원일보, 2022년 9월 12일자). 이를 통해 DMZ산림항공관리소 근무 인력과 가족 등의 인구 유입과 함께 주민들의 정주여건 개선, 지역경제 활성화에 효과가 있을 것으로 보인다.

둘째, 철원읍에는 접경지역 산림 병해충 종합관리를 위한 전진기지 구축으로 남북산림협력센터 조성 사업을 추진하고 있다. 2022년 4월에 남북산림협력센터 준공식이 개최되었으며, 울리리 433번지 일원 110,897㎡ 부지에 조성되었다. 남북산림협력센터는 과거 군사시설 부지로서 군부대가 사용하던 토지를 정화하고 대민 지원 국가기관으로 교류와 협력을 통해 평화로운 한반도의 숲을 만들자는 의미를 가지고 군사 안보에서 녹색 안보로 전환을 추구하고 있다(산림청, 2022년 4월 26일자 보도자료).

셋째, 서면에 귀농귀촌 공공주택 조성사업을 추진하고 있으며, 2019년 1월에 강원도 군(軍) 정주형 산촌마을 조성사업과 연계한 장기복무 군(軍)전역자 전원마을 조성계획을 수립하고, 2월에는 철원 군(軍) 정주형 산촌주택 시범사업을 신청하였다. 2020년 5월 철원군에 따르면 최근 5년간 서면 자등5리 양지마을과 자등6리 음지마을에 귀농·귀촌한 인구는 마을 전체 인구의 약 70%에 해당하는 181세대 220명을 기록했으며, 최근 전원마을로 주목받고 있다. 최근 43번 국

도의 4차선화로 수도권과의 접근성이 완화되고 중장년 세대의 자연에 대한 욕구가 커지면서 아름답고 청정한 자연환경을 가진 전원마을에 대한 관심이 고조되고 있다. 이에 따라 철원군에서는 농산물직거래 판매장을 개설하고 등산로를 재정비 하는 등 마을 소득사업과 주민친화 건강환경 조성을 중점적으로 추진하고 있다(뉴시스, 2020년 5월 21일자).

앞서 언급한 주요 사업 외에 철원군은 2021년 10월에 인천시 옹진군에서 열린 접경지역 시장·군수협의회 정기회의에서 지역 내 군 유휴지에 국제빙상장 유치를 추진할 것을 정부에 공동 건의했다. 철원군은 동송읍 오지리에 위치한 군 유휴지 8만7,245㎡를 활용하여 2024년 철거·이전 예정인 태릉 국제스케이트장¹⁾의 지역 유치 일환으로 국제규격 스케이트 400m트랙을 갖춘 실내 빙상장 건립 계획을 준비하고 있었다. 2021년 12월 30일에는 민·군·관 상생협력 프로젝트 사업으로 겨울철 스피드스케이팅 철원빙상경기장을 일반인에게 개방했다. 2022년 2월 말까지 2개월 동안 동송읍 오지리 일원 군 유휴지에 조성된 야외 빙상장은 무료 운영되었으며, 이를 통해 침체한 지역 경제에 활력을 제공하고자 하였다. 철원군은 겨울철 가장 추운 곳으로 빙상장 조성에 최적의 환경이며, 군장병을 비롯하여 지역주민들의 동계 스포츠로서 여가 활동 및 삶의 질 향상에 도움을 줄 것으로 보인다. 또한 철원군은

각종 대회 유치를 통해 지역 주둔 군부대와 주민들이 함께 상생할 수 있는 환경을 조성하여 국제 스포드스케이팅장 유치를 위해 지속적인 노력을 하고 있다. 다음으로 철원군은 동송읍 장흥리의 옛 군사훈련지(15만 m²)에 2017년부터 고석정 꽃밭으로 조성해 운영하고 있다. 2019년에는 관광객 30만 명이 고석정 꽃밭을 방문하며 인기를 끌었지만, 2020년부터 코로나19와 아프리카돼지열병(ASF), 문화재 시굴 조사 등으로 운영이 중지되었다가 2021년부터 재개장했다. 2021년에도 30만 명이 넘는 관광객이 고석정 꽃밭을 찾으면서, 철원군은 1인당 직접적인 소비지출 효과를 고려할 때 경제 효과가 60억 원이 넘어설 것으로 보는 등 지역 경제 활성화에 긍정적인 효과를 내는 것으로 분석했다(연합뉴스, 2021년 10월 12일자). 2022년에도 고석정 꽃밭 개장 이후 10여일 만에 17만 명의 관광객들이 방문하였고, 입장권의 절반은 철원사랑상품권으로 교환되면서 지역 경제 활성화에 도움이 되고 있다. 그리고 철원군은 고석정 꽃밭을 주변의 한탄강 은하수교, 주상절리길 등과 연계한 대표적 관광 랜드마크로 조성할 계획을 세우며 관광활성화를 기대하고 있다. 또한 철원군 김화읍 청양리 일원 군 유휴지(3만7,000여m²) 면적에 육군이 파크골프장 조성을 위해 철원군 소유의 공유지와 상호 교환하는 방식을 결정했다. 현재 육군 본부는 유휴시설 철거가 완료되었으며 토양정화 소요가 없는 관계로 관련 절차를 마무리하여 2022년 하반기에 철원군청과 부지교환을 협의하기로 했다(전국매일신문, 2022년 7월 7일자).

이와 같이 철원군은 국방개혁 2.0에 따른 군 유휴지 문제가 지역의 이슈가 되고 있으며, 지역 경제를 활성화시키기 위한 다양한 사업들을 추진하고 있다. 하지만 군 유휴지 활용을 둘러싸고 정부 및 지자체의 대응과 해결방안에 대한 논의가 선행되어야 한다. 철원군의회 관계자와의 면담을 통해 현재 군 유휴지 활용에 있어 정부의 지속가능한 정책의 필요성, 관련 법 제정 등 시급한 문제의 해결방안이 강조되고 있음을 알 수 있었다.

“철원군의 군부대 이전이 지역에 미치는 영향은 인구감소로 인한 지역 붕괴 위기와 경제적 타격이 예상되고 있어요. 1개 사단의 연간 소비효과는 916억 원으로 추산되는데 철원군의 6사단 예하부대와 3사단 사령부의 이전은 지역에 심각한 영향을 미칠 것으로 보여요. 가장 바라는 것은 국방개혁 2.0의 철회이지만 이것이 이루어지지 않는다면 지역 주민들이 생업을 이어나갈 수 있도록 다양한 방법을 정부차원에서 마련하면 좋을 것 같아요. 단순하고 일시적인 지원이 아니라 지속가능한 방안의 마련이 필요하죠. 군 유휴지 문제를 해결하기 위한 큰 애로사항은 국방부와의 협의 문제라고 생각해요. 지자체에서 아무리 좋은 계획을 가지고 있다고 해도 국방부의 의지가 없으면 그 사업과 유휴지는 활용할 수 없게 되지요. 철원군의 경우도 실제로 유휴지를 활용하여 사업을 추진하는 곳은 극히 일부예요. 가장 큰 이유는 관련법의 부재로 지자체가 정부에 건의한 것들이 적극적으로 수용되지 않고 있기 때문이죠. 현재 철원군을 비롯한 접경지역 지자체들은 수동적으로 국방부에서 승인해주는 사업만을 할 수밖에 없어요. 따라서 「군유휴지 및 군유휴지주변지역 발전 및 지원에 관한 특별법」 제정이 가장 현실적이고 필요한 것이라 생각해요.”

(철원군의회 관계자 면담, 2021년 10월 22일)

5. 결론

본 연구는 정부의 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전 해체로 인해 접경지역의 위기와 지역공동화 현상 등 지역이 당면한 문제를 파악하고 현황에 대해 살펴본다. 이를 통해 접경지역의 공간적 변화, 군 유휴지 활용에 대한 논의의 중요성과 지역의 특수성을 반영한 지역 활성화의 방안을 모색하여 향후 지역발전의 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

접경지역은 남북 분단 이후 안보적인 이유로 군부대와 함께 상생하며 특수한 환경적 특성을 가진 곳으로 지역 인구의 많은 부분을 군인이 차지하고 있다.

또한 각종 군사적 규제 등으로 재산권 행사나 지역개발 등에 있어 제한을 받아온 것이 현실이다. 이와 같은 이유로 안보의 편익은 전 국민이 누리지만 안보에 대한 부담은 접경지역에 편중되어 있어 지역주민들에게 고충이 많은 곳이다. 특히 강원도 접경지역 5개 군은 인구소멸위기의 상황에서 최근 군부대 이전·해체로 인해 군 주둔 장병들이 대폭 감소함에 따라 각종 서비스업 관련 상점들을 비롯해 주민들의 생계에 위협을 받고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 강원도 접경지역 중 가장 많은 민복마을과 군부대가 위치하고 있고, 군 유희지의 면적이 가장 넓은 철원군을 사례로 하여 살펴보았다. 현재 철원군은 이미 육군 6사단의 예하 부대가 경기도 포천으로 이전하는 작업이 시작되었고, 3사단 사령부 이전을 우려하며 존치 문제가 논의되고 있다. 철원군은 갈말권역, 동송·철원권역, 김화권역 별로 주민들의 의견 수렴과 지역적 성향이 상이하게 나타나는 것이 특징이다. 이에 따라 군부대 이전·해체에 대한 지역주민들의 요구를 반영한 지자체의 대응도 적지 않은 어려움을 겪고 있다. 강원도 내 접경지역 주민들은 2019년부터 국방개혁 2.0에 따른 군부대 이전·해체를 규탄하며 피해 보상을 요구하는 집회를 청와대 인근에서 시작하였다. 또한 철원군에서도 2019년 10월에 국방개혁반대투쟁위원회를 구성하여 국방개혁 반대 범군민 쉼기대회를 개최하는 등 적극적인 활동을 하였다. 이러한 접경지역 주민들과 지자체의 요구가 반영되어 2019년 12월 17일 국방부장관과 강원도지사, 강원도 접경지역 5개 군수가 함께 체결한 상생발전업무협약에 따라 2020년 1월부터 2022년 6월까지 ‘제5회 강원도 접경지역 상생발전협의회’를 개최하였다.

앞에서 언급한 것처럼 철원군은 군 유희지를 둘러싸고 지역을 활성화시키기 위해 다양한 계획을 수립하여 추진 중에 있다. 최근 중앙 정부 차원에서 DMZ 산림항공관리소 설치 사업과 남북산림협력센터 건립, 귀농귀촌 공공주택 사업 등 유희지를 활용한 사업들이 추진되고 있고 유희지를 활용하여 국제 빙상장

을 유치하는 계획도 가지고 있다. 또한 철원군은 군부대 이전으로 인해 도시재생사업에 선정된 다양한 사업들에 차질이 발생하는 것을 우려하고 있다. 철원읍 권역, 갈말, 근남 등 지역에 도시재생사업이 원활하게 진행되고 있고, 특히 3사단 사령부가 있는 서면 자등리 지역에는 2020년 말 국토교통부의 도시재생 예비사업 공모를 통해 사업이 진행 중에 있다. 철원군은 도시재생사업과 군 유희지를 연계하여 지역의 특색에 맞는 사업이 발굴되고 추진된다면 시너지 효과를 낼 수 있을 것이다.

따라서 군 유희지의 활용과 관리를 위해서는 첫째, 민·관·군의 거버넌스의 구축이 중요하며, 군부대와 지역사회의 상생발전이 이루어져야 한다. 거버넌스를 구성할 때 각 주체에게 책임과 의무를 부여하고 서로를 견제할 수 있는 장치를 함께 포함한다면 큰 틀의 협력 관계 안에서 작은 연결고리들이 이어져 좋은 결과가 만들어 질 수 있을 것이다. 이를 위해서는 상호간의 의견을 조율하고 합리적 해결방안을 모색할 수 있는 접경지역 전담기구 및 지원체계가 신설되어 지역연대 공동체를 구성하고 통합 컨트롤 타워를 운영하는 것이 필요하다. 둘째, 접경지역과 군 유희지 관련 법제도의 검토 및 개선이 수반되어야 한다. 접경지역의 여건과 현실을 반영하여 접경지역 발전을 가로막는 장애가 아닌 사업추진에 있어 사업비용 확보, 군 유희지 매각 문제 등을 해결할 수 있는 「접경지역지원특별법」 개정과 「군유희지등지원특별법」의 제정 등이 추진되어야 한다. 이를 위해서는 접경지역의 문제만이 아닌 국가적 관심이 요구되며, 지자체의 공동대응으로 시민단체, 언론 등의 역할이 중요하다. 셋째, 접경지역의 특수성을 반영하여 통합적 관점을 통해 지역안보의 테두리 속에서 지역사회에도 혜택이 돌아갈 수 있는 다양한 아이디어와 정책이 수립되어야 한다. 군 유희지 관리와 운영의 참여 주체들의 역할이 중요하며, 중앙정부, 지자체, 민간의 참여와 투자 유치를 통해 도시재생사업 등과 연계된 다양한 사업들이 발굴되고 활성화되어야 한다. 이를 통해 향후 접경지역이

당면한 부정적인 측면을 최소화하고, 지역의 특수성을 반영한 지역의 자산을 보존하여 지속가능한 유희지의 효율적 활용과 관리가 이루어지기를 기대해 본다.

주

- 1) 2018년 7월 27일 국방부는 ‘국방개혁 2.0’의 기본 방향과 주요 과제를 제시하였다. 주요 내용은 저출산 고령화 시대에 따른 병력인구의 감소전방에 대한 대응과 4차 산업혁명 시대의 과학기술을 적극 활용하여 군사력을 증강시키고자 하는 계획이다. 이에 따라 첨단과학기술에 기반한 효율적 부대구조로 개편하기 위한 부대와 병력 감축은 2025년까지 완료를 목표로 하고 있다.
- 2) 유희지란 군용지 중 현재 국방·군사 목적으로 사용되고 있지 아니하고 향후에도 사용계획이 없어 적절한 정리를 요하는 토지로서, 개별적 필지 또는 경계선이 서로 맞닿은 다수의 필지로 구성되어 있는 일련의 집단화된 토지를 말한다. 여기서 군용지란 「국유 재산법」 제3조 제1항 제1호의 규정에 의한 국유 재산 중 같은 법 제6조의 규정에 의한 관리청이 국방부인 토지를 말한다. 다만, 다른 관리청 소관 국유지나 공유지 또는 사유지 중 사실상 군이 점유·사용하고 있는 경우는 이 규정에 의한 군용지에 속하지 아니한다(이남석, 2014).
- 3) 강원도 철원군은 향후 민간부문에 활용될 군 유희지에 대한 환경오염 정화작업을 2021년 5월 추진한다고 밝혔다. 국방부가 군 유희지를 2024년 처분하기로 함에 따라 2021년부터 환경오염 정화작업을 추진하였으며, 대상지는 6사단 3곳, 3사단 4곳 등 총 7곳으로 토양오염 정밀조사를 마무리했다(파이낸셜뉴스, 2021년 5월 10일자).
- 4) 통계청에 따르면 강원도 철원, 양구, 인제, 고성, 화천 지역의 주민등록인구는 2018년 기준 합쳐서 7만 5386명에 불과하며 이들 지역 경제의 중심은 서비스산업이다. 그런데 총 인구의 3분의 1규모에 해당하는 2만 6,000여 명의 군인들이 그 지역에서 갑자기 사라지면 외출 또는 외박한 병사들을 상대로 한 다양한 서비스업에 종사해 온 주민들의 생계는 곤란에 빠지고 영세한 지역 경제 전체가 큰 충격을 받을 수밖에 없다(머니투데이, 2019년 12월 10일자).
- 5) 도와 접경지역 관계자들은 군장병 요급 할인을 시행하는 군장병 우대업소를 대상으로 군장병들이 이용한 금액의 30%를 지역상품권으로 현금해줄 계획이다. 군장병 강원상품권 10%상시할인 시스템도 구축한다(강원도민일보, 2019년 9월 28일자).

- 6) 강원도 접경지역 상생발전협의회는 2019년 12월 17일 국방부 장관과 강원도지사, 철원·화천·양구·인제·고성 등 강원도 접경지역 5개 군수가 함께 체결한 상생발전 업무협약(MOU)에 따라 구성된 국장급 협의체(국방일보, 2022년 6월 21일자).
- 7) 7면 중에서 근동면, 원남면, 원동면, 임남면은 사람이 살지 않는 비무장지대이다. 근북면, 근동면은 김화읍이 관할하고, 원남면, 원동면, 임남면은 근남면이 관할하고 있다.
- 8) 강원도 접경지역 거주 주민등록인구의 2/3정도가 군 장병인 것으로 파악되었으며, 철원군, 양구군, 인제군의 경우도 지역주민 대비 군 장병의 비율이 50%를 상회한다. 철원군은 2014년 기준으로 주민등록 인구(a)가 47,741명, 군 장병(b)인구가 26,158명, 민군 인구(a+b)가 73,899명, 군인비율(b/a)이 54.8%로 나타났다(김범수, 2015).
- 9) 강원도 접경지역 5개 군의 유희지 면적: 철원군(131만㎡), 화천군(66만㎡), 인제군(3.3만㎡), 양구군(0.2만㎡), 고성군(36만㎡)(국방시설본부 국유재산과 내부자료, 2021).
- 10) 철원군청 기획감사실에서 정책사업으로 ‘군 유희지 활용사업’을 추진하고 있으며, 군 유희지 지역자원화 사업, 귀농귀촌 공공주택 조성사업 등 관련사업 발굴 및 추진 총괄을 담당하고 있다.
- 11) 태릉 국제스케이프장은 2009년 태릉 일대가 조선왕릉 권역 세계문화유산으로 지정되면서 2018년 철거가 결정됐다. 세계문화유산에 조선왕릉의 등재를 추진한 문화재청은 등재 당시 태릉선수촌을 포함한 시설물 철거 계획을 제출했고 대한체육회에 태릉선수촌의 이전을 요청했다(강원도민일보, 2021년 10월 16일자).

참고문헌

- 강소영·우정범, 2017, “군사시설 이전 관련 갈등의 특성과 관리방안,” 주간국방논단 1671, pp.1-8.
- 강원연구원, 2009, 접경지역 10개 시·군 공동발전방안 연구: 군사시설보호구역 피해사례를 중심으로, 연구보고서, pp.1-300.
- 국방시설본부 국유재산과 내부자료, 2021.
- 김동한·서태성·이미영·한우석·임지영·김현아, 2015, 국토 유희공간 현황과 잠재력 분석 연구, 국토연구원 15-29, pp.1-169.
- 김범수, 2015, 접경지역의 민군관계, 실태와 개선방향, 강원연구원 정책메모 511, pp.1-11.

- 김범수·김승희, 2012, 강원도 접경지역 유휴 군용지 활용을 위한 기초 연구: 철원군을 중심으로, 강원연구원 연구보고 12-50, pp.1-58.
- 김현주·이상호, 2011, “유휴공간 재활용 계획에 나타나는 도시재생개념의 영향 분석: 기존 연구에 등장하는 계획 사례를 중심으로,” 대한건축학회논문집 27(6), pp.103-112.
- 노훈, 2012, “‘국방개혁 기본계획 2012-2030’ 진단과 향후 국방개혁 전략,” 전략연구 56, pp.39-84.
- 목상현, 2017, 군유휴시설의 문화체험시설 활용 방안에 관한 연구, 경희대학교 관광대학원 석사학위논문.
- 박미연, 2022, 군 유휴시설을 활용한 문화재생공간 특성 연구: 캠프 그리브스, 평화문화진지, 탄약정비공장을 중심으로, 홍익대학교 대학원 석사학위논문.
- 박소영·이왕건·정유선, 2017, 도시재생을 위한 유휴 국·공유지 활용 활성화 방안, 국토연구원 국토정책 Brief 615, pp.1-8.
- 법제처 국가법령정보센터, 2011, 접경지역지원특별법 제2조, 시행령 제2조, [https://www.law.go.kr/법령/접경지역지원특별법\(10653,20110519\)](https://www.law.go.kr/법령/접경지역지원특별법(10653,20110519)), [https://www.law.go.kr/법령/접경지역지원특별법시행령\(23037,20110722\)](https://www.law.go.kr/법령/접경지역지원특별법시행령(23037,20110722)) (최종열람일: 2022년 12월 5일).
- 서수진, 2019, 유휴 산업시설에서 탄생한 전시 공간, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 신현우, 2020, 폐산업시설을 활용한 복합문화공간 조성 및 활성화 방안 연구: 서울시 문화비축기지를 중심으로, 중앙대학교 예술대학원 석사학위논문.
- 오준걸, 2013, “공공주체에 의한 국내 유휴공간의 공공적 재생방향에 관한 연구,” 한국산학기술학회논문지 14(6), pp.3005-3012.
- 윤지원, 2018, “고강도 국방개혁 2.0, 선진 민주강군 육성과 과제,” 국방과 기술 475, pp.66-75.
- 이경호, 2019, 국방개혁 2.0 시행 전·후 직업군인 전직지원제도 실태분석에 관한 연구: 정부정책 연계성을 중심으로, 경희대학교 경영대학원 석사학위논문.
- 이나영, 2021, “도시재생사업에서 지역 주민의 삶의 만족도에 미친 영향 요인 분석: 서울시 근린재생 일반형을 중심으로,” 한국경제지리학회지 24(4), pp.425-445.
- 이남석, 2014, “프랑스군의 유휴지 매각 정책 동향과 시사점,” 주간국방논단 1534, pp.1-8.
- 이봉진, 2018, 유휴 군사시설 활성화 방안 연구, 영남대학교 공학대학원 석사학위논문.
- 이은경, 2019, “문화예술프로젝트 사례를 통해 본 문화예술 플랫폼으로서의 DMZ 연구: 리얼 디엠티 프로젝트와 DMZ 피스플랫폼 사례를 중심으로,” 인문과학연구 29, pp.157-180.
- 임유경·임현성, 2012, 근린 재생을 위한 도시 내 유휴공간 활용 정책방안 연구, 건축도시공간연구소 AURI-기본-2012-3, pp.1-322.
- 장태문·김경남, 2018, “군 유휴공간 태양광발전 경제성 연구,” 한국태양광발전학회지 4(2), pp.62-70.
- 접경지역 시장·군수 협의회, 2019, 접경지역 경제·사회·문화구조 분석 보고서, pp.1-239.
- 조연주, 2011, 도시재생을 위한 유휴 산업시설의 컨버전 방법에 관한 연구, 한양대학교 대학원 석사학위논문.
- 철원군, 2019a, 철원군 군부대 이전·병력감축에 따른 대응방안 보고서, pp.1-78.
- 철원군, 2019b, 철원군 군부대 이전에 따른 군부대 유휴지 활용방안 보고서, pp.1-122.
- 철원군청 기획감사실 내부자료, 2021.
- 최보경, 2017, “미군기지 유휴공간의 문화재생 사례 연구: 캠프 그리브스 문화재생사업을 중심으로,” 인문콘텐츠학회 인문콘텐츠 46, pp.203-226.
- 최보경, 2019, 지역문화재생에서 ‘크로노토프’의 의미 연구: <캠프그리브스 문화재생사업(2016-17)>을 중심으로, 한국외국어대학교 대학원 박사학위논문.
- 최순섭·오준걸, 2015, “공공적 유휴공간 재생 계획과정의 특성에 관한 연구,” 한국산학기술학회논문지 16(3), pp.2201-2211.
- 최용환·김학성·윤영미·이수형·허태희, 2009, 국방개혁 2020에 따른 군 구조 개편이 경기도에 미치는 영향 연구, 경기연구원 위탁연구 2009-03, pp.1-169.
- 추용욱, 2015, 강원도 유휴공간의 재생과 가치 제고, 강원연구원 정책메모 509, pp.1-12.
- 통계청, 2022, 주민등록인구현황, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040A3&conn_path=I2 (최종열람일: 2022년 12월 7일).
- 행정안전부, 2017, 접경지역 발전종합계획 변경(안), pp.1-584.
- 홍규덕, 2016, “국방개혁 추진, 이대로 좋은가?: 논의 활성화를 위한 제언,” 전략연구 23(1), pp.99-120.

- 황우갑, 2006, 반환미군기지의 문화적 재생방안에 관한 연구: 평택시 미군 α 탄약고 사례를 중심으로, 성공회대학교 문화대학원 석사학위논문.
- 강원도민일보, 2019, “국방개혁 접경지역에 전화위복 되는 계기 만들 것,” <https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=989458>, 2019년 9월 28일자.
- 강원도민일보, 2021, “철원군 국제스케이팅장 유치 추진...결과 주목,” <https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=1095076>, 2021년 10월 16일자.
- 강원일보, 2022, “철원 DMZ산림항공관리소 주변마을 50억 지원,” <http://www.kwnews.co.kr/page/view/2022091210265407469>, 2022년 9월 12일자.
- 국방일보, 2019, “‘접경지역 상생발전’ 民·軍 손잡았다,” https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20191218/9/BBSMSTR_00000010021/view.do, 2019년 12월 17일자.
- 국방일보, 2022, “국방부·강원도, 접경지역 상생발전협의회 개최,” https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20220622/12/BBSMSTR_00000010021/view.do, 2022년 6월 21일자.
- 뉴시스, 2020, “철원군 양지·음지마을, 귀농·귀촌 전원마을 인기,” https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NX20200521_0001032351, 2020년 5월 21일자.
- 머니투데이, 2019, “20년 후 군입대 남성 15만명...국방력마저 위협하는 인구감소,” <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2019120611233848602>, 2019년 12월 10일자.
- 산림청, 2022, 군사 안보에서 녹색 안보로, ‘철원 남북산림협력센터’준공, <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156505586>, 2022년 4월 26일자 보도자료.
- 신아일보, 2020, “철원 자등리, 민·군 상생 테마도시로 거듭난다,” <http://www.shinailbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=1357679>, 2020년 12월 22일자.
- 연합뉴스, 2021, “철원 고성정 꽃밭, 지역사회에 활력...경제효과 60억원 창출,” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211012135600062>, 2021년 10월 12일자.
- 전국매일신문, 2022, “철원 김화읍 청양리 일원 군 유희지, 파크골프장 조성,” <https://www.jeonmae.co.kr/news/articleView.html?idxno=900785>, 2022년 7월 7일자.
- 조선일보, 2019, “軍부대 해체·이전 앞둔 강원 접경지역 주민들 ‘주민보다 더 많은 군인 사라지면 우리는 끝장,’” https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/12/10/2019121000303.html, 2019년 12월 10일자.
- 파이낸셜뉴스, 2021, “철원군, 군 유희지 환경오염정화 작업 추진... 민간부문 활용,” <https://www.fnnews.com/news/202105101433061679>, 2021년 5월 10일자.
- 한겨레, 2021, “철원군-의회 ‘3사단 사령부 이전 재검토를,’” <https://www.hani.co.kr/arti/area/gangwon/979658.html>, 2021년 1월 20일자.

교신: 이나영, 24341, 강원도 춘천시 강원대학길 1, 강원대학교 DMZ HELP센터, 전화: 033-250-6699, 이메일: nylee515@kangwon.ac.kr

Correspondence: Nayoung Lee, DMZ HELP Center, Kangwon National University, 1 Kangwondaehak-gil, Chuncheon-si, Gangwon-do, 24341, Republic of Korea, Tel: +82-33-250-6699, E-mail: nylee515@kangwon.ac.kr

최초투고일 2022년 12월 10일
수정일 2022년 12월 20일
최종접수일 2022년 12월 31일