

인천광역시 접경지역 토지이용규제에 관한 연구

정진원* · 윤현위** · 이종현***

A Study on Land Use Regulation on Border Area of Incheon Metropolitan City

Jin-Won Jung* · Hyun-Wi Yoon** · Jong-Hyun Lee***

요약 : 인천시 강화군 및 옹진군은 접경지역이라는 특수성으로 인해 군사규제 등의 상이한 토지이용규제를 적용받고 있으며, 행정구역상 수도권이라는 이유로 각종 토지이용규제를 중첩적으로 적용받으면서 경제적 낙후와 쇠퇴가 심화된 지역으로 전락하였다. 접경지역을 위한 접경지역지원특별법, 특수상황지역 개발사업 등 상이한 지원 또한 실시되고 있으나 지원사업의 비현실성, 법령의 위계 등의 문제로 여전히 규제로부터 자유롭지 못한 현실이다. 따라서 본 연구는 인천시 접경지역이 갖고 있는 지역적 특성, 즉 접경지역으로서 상이한 토지이용규제에 대한 중첩규제를 이제는 완화해야할 시점이라고 판단하고 본 연구를 실시하였다. 인천시 접경지역에 대한 군사규제의 유연한 해제 및 운영, 수도권정비계획법 규제완화, 문화재 보호구역 등의 완화 등을 통한 전반적인 토지이용규제의 완화가 요구되며, 특히 인천시 접경지역은 접경지역의 특수성과 수도권과의 지역적, 문화적 여건이 상이함을 인정하여 수도권 범위에서 제외시켜 중첩규제로 인한 피해를 최소화해야 할 것이다.

주요어 : 접경지역, 토지이용규제, 인천시 강화군·옹진군, 규제완화

Abstract : At present, Ganghwa County and Ongjin County of Incheon Metropolitan City are under the application of a different land use regulation like military regulations, etc. due to distinct characteristics of a border area; moreover, these two Counties have degenerated into the deepening area of economic backwardness and decline with the overlapping application of various land use regulations on the ground that these areas belong to a metropolitan area in view of an administrative district.

In addition, different support is also implemented for border areas, such as ‘the Special Act on Border Area Support’ for the border areas, and development projects for special situation areas, etc.; however, realities are that the border areas are not free from regulations as yet due to the problems of unreality of support projects, and hierarchy of ordinances, etc. Accordingly, this study implemented this research under the judgment that it’s about time to mitigate overlapping regulations on regional characteristics of the border areas of Incheon Metropolitan City, i.e. different land use regulation as a border area.

It is required that general land use regulations should be mitigated through flexible deregulation & management of the military regulation on the border areas of Incheon-si, mitigation of regulations under the Metropolitan Area Readjustment Planning Act, and relaxation of the preservation area of cultural properties; particularly, it’s necessary to minimize the damage to border areas of Incheon-si caused by overlapping regulations on the areas by exempting the areas from the range of a metropolitan area through acknowledgment of the difference between the distinct characteristics of the border areas and regional,

본 연구는 “접경지역 규제해소 연구(접경지역 시장·군수 협의회, 2015)” 연구보고서의 일부를 발췌하여 수정·보완한 것이다.

* 주저자, 인천발전연구원 연구원(Researcher, Incheon Development Institute), jwjung@idi.re.kr

** 전남대학교 지리교육과 시간강사(Lecture, Department of Geography Education, Chonnam Univ.), yhw0322@idi.re.kr

*** 인천발전연구원 선임연구위원(Senior Researcher, Incheon Development Institute), jhyun@idi.re.kr

cultural conditions of a metropolitan area.

Key Words : borderland, land use regulation, Ganghwa county, Ongjin county, deregulation

1. 서론

20세기 후반 중앙정부 중심의 지역개발정책이 우리나라의 도시공간에서 실시된 이후, 인천광역시(이하: 인천시) 접경지역(강화군 및 옹진군)은 중앙정부의 경제지원 및 관심의 주변부에 있어왔고 접경지역이라는 안보적 현실로 인해 군사규제 등의 토지이용규제를 받고 있다. 또한 행정구역상 수도권에 속해있다는 이유로 수도권정비계획법(이하: 수정법)뿐만 아니라 각종 중첩규제를 받고 있어 경제적으로 한국 타 지역과 비교하여 낙후지역으로 전락하였다.

구체적으로 인천시 접경지역은 수정법, 군사시설보호법, 문화재보호법, 환경관련법 등의 규제를 적용받으면서 거주인구의 지속적인 감소 및 경제활동 위축 등의 악순환으로 지역성장이 저해되고 있음에도 불구하고 대안적인 해결책을 내놓지 못하고 있는 상황이다.

이에 중앙정부는 2000년 접경지역지원법을 제정하고 2003년에는 접경지역종합계획(2003~2012년)을 수립하여 남북한 통일을 준비하고 접경지역의 경제 활성화와 관리를 위한 정책을 준비한 바 있다. 또한 2011년에는 접경지역지원법이 접경지역지원특별법으로 격상되어 이를 바탕으로 접경지역발전종합계획(2011~2030년)이 수립되어 발전지원사업이 추진되고 있고, 국가균형발전 특별법에 근거한 특수상황 지역 개발사업, 서해5도 지원 특별법에 따른 서해5도 종합발전계획사업(2010~2020년) 등이 실시되어 인천시 접경지역에 지원되고 있다.

문제는 법령의 위계, 즉 상위법령으로 지정된 군사시설보호법이나 수정법상의 규제를 우회할 수 없어 접경지역지원특별법 등을 근거로 한 지원이 무의미하거나 실효성 여부에 있어 문제가 제기되고 있고 각종 정부지원사업 또한 사업의 비효율성, 비체계성,

낮은 국비지원율을 보이는 형국이다.

또한 인천시 접경지역은 수도권 내륙과 비교하여 상이한 지리적·문화적 여건을 갖고 있음에도 불구하고 수도권으로 묶여있기에 수정법에 의한 규제로 인해 비수도권과의 역차별 또한 동시에 받고 있다.

이렇듯 여전히 잔존하는 군사적 통제에 의한 제약, 반쪽짜리 규제완화와 부족한 지원으로 인천시 접경지역은 인천시 내륙지역뿐만 아니라 지방 군(君)지역과 비교하여 경제상황이 열악하기에 이를 해결하기 위한 근본적인 문제해결이 요구되는 상황이다.

이에 본 연구는 인천시 접경지역의 규제현황 및 실정을 살펴보고 동 지역의 효율적 토지이용을 저해하는 요인들을 살펴봄으로써, 인천시 접경지역의 토지이용규제해소방안을 통한 지역개발 방향을 제시하고자 한다.

2. 이론적 논의와 선행연구 분석

1) 접경지역 토지이용규제 완화의 필요성

북한과 대치하고 있는 우리나라의 접경지역은 군사작전의 기능이 우선적으로 요구되기에 군사적 목적을 위한 토지이용이 실시되다보니 사유재산권의 제약과 지역성장을 위한 정책을 실시하기에는 현실적으로 한계가 있어왔다. 이러한 한국의 안보현실은 개발업자나 사업가들의 사업투자 대상지로의 매력을 떨어뜨려 지역의 낙후와 쇠퇴가 심화되는 문제를 낳았다. 결국 접경지역은 국내 경제중심으로부터의 격리, 국경의 분리가능 등으로 인해 공간적 왜곡이 초래되고 정치·경제적 상황간의 갈등양상이 나타나는 경제적 낙후지역이 되는 것이다(김종래, 2005; 박삼욱

의, 2005).

인천시 접경지역은 군사시설보호구역, 문화재 보호구역 등의 토지이용규제가 중첩적이고 과도하여 효율적 토지이용과 인프라 구축이 어려운 현실이다. 또한 수도권이란 이유로 수도권관련 규제 또한 받고 있어 자본의 유입이 어려운 현실이다.

그러나 인천시 접경지역은 인천공항 인근으로 공항을 중심으로 하는 공항도시 조성을 위한 가능성과 수도권을 배후시장으로서 장점이 있다. 또한 습지 및 갯벌 등의 환경자원들은 지역의 보고(寶庫)로 평가받고 있으며 성장가능한 미개발지와 섬들 또한 풍부하다. 그리고 남북통일을 위한 결절지(node) 역할을 수행할 수 있고 통일을 위한 관련 인프라를 구축예정이기 때문에¹⁾ 성장가능성이 내재된 지역으로 볼 수 있다.

전술하였듯이, 2011년 접경지역지원법이 접경지역 지원특별법으로 격상되면서 이에 따른 접경지역발전 종합계획(2011)이 수립되었고 다양한 사업실시로 중앙정부의 지원이 실시되면서 낙후된 인천시 접경지역개발 또한 지속되고 있다. 이를 위해 통일과 남북한 경제협력에 인천시 접경지역이 기여할 수 있도록 여건을 마련해주기 위해서는 토지이용규제완화가 필요하다는 것이다.

2) 접경지역의 개념과 의미

통상적으로 접경지역은 국경인접지역 또는 국경지역을 의미하나 우리나라 접경지역의 정의는 학술적으로 연구자마다 상이하게 정의내리고 있다(김종래, 2005). 그러나 접경지역지원특별법 제2조에 따르면 접경지역은 “1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방향계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제7호에 따른 민간인통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다. 다만, 비무장지대는 제외하되 비무장지대 내 집단취락지역은 접경지역으로 본다.”로 정의하고 있다. 이를 바탕으

로 우리나라의 접경지역은 인천시, 경기도 및 강원도에 15개 시군의 98개 읍면동이 해당된다. 이 가운데 인천시 접경지역은 강화군, 옹진군 전역이 해당된다.

특히 우리나라의 접경지역은 군사적 충돌의 우려가 상존하고 있고 북한과의 교류가 제한적이라는 점에서 다른 국가의 접경지역 특성과는 상이하게 폐쇄적 접경지역의 성격을 보이고 있다고 주장한다(허훈, 2007, 130). 이러한 특성은 그동안 우리나라의 접경지역이 남북한 안보적 요인의 우선적 고려에 따라 국가발전의 소외 및 배제지역으로 전락하게 되어 안보지향적 지역기능 이외에는 지역발전의 가능성이 배제된 제한구역으로 사용되어 왔다는 것이다(김장기·신윤창, 2004; 김종래, 2005).

6.25전쟁 이후 분단된 후 접경지역으로 고착되어 현재까지 지역발전이 정체된 가운데 이제는 접경지역 거주민들의 기본권 및 사유재산권 보장, 접경지역만의 차별화된 지역성장을 모색하고 국토균형발전이라는 헌법의 취지를 살리기 위해서는 접경지역의 토지이용규제완화와 관련 법규의 개정이 요구된다는 것이다.

3) 선행연구 분석

접경지역과 관련한 논의는 20세기 후반부터 해외에서 안보 및 평화에 대한 연구나 경계설정 등의 연구가 실시되었다. 반면, 우리나라의 경우 1990년대 후반부터 본격적인 연구가 시작되었고, 해외연구와는 상이하게 지역개발정책 위주의 연구가 많았다고 주장한다(허훈, 2007, 130-131).

김영봉(2009)은 외국 접경지역 사례를 전반적으로 정리하였다. 먼저 동서독은 접경지역을 교류협력의 창구로 활용하면서 통일을 위한 발판을 삼았다고 주장한다. 또한 중국과 대만은 양안지역의 교류협력을 통해서, 예멘은 접경지역의 자원을 공동개발하고 상호지원하는 협력적 행태를 보여왔다고 주장한다. 특히 독일과 예멘은 접경지역에서의 인적물적 이질성을 극복하고 지속적 상호작용을 실시한 결과 통일에 이를 수 있었다고 주장한다. 또한 미국과 멕시코 접경지역은 경제적 측면에서 경계를 극복하고 지역간 협

력을 달성한 사례²⁾로 설명하고 있다(김영봉, 2009, 24-30). 이러한 해외 접경지역의 사례는 접경지역의 평화적 활용과 상대국과의 신뢰구축이 중요함을 시사하고 있다.

접경지역과 관련된 국내 선행연구는 크게 세 가지로 분류된다. 첫째 남북경협 및 통일을 대비하기 위한 정책방안 및 환경보전문제에 관한 연구, 둘째 접경지역지원법 및 접경지역지원특별법을 중심으로 고찰한 연구, 셋째 접경지역의 토지이용규제 및 법령에 관한 연구로 구분할 수 있다.

먼저 남북경협 및 통일대비 관련 선행연구들로 먼저 남정호·강대석(2004)은 서해연안 접경지역 현황 및 남북한 협력관리를 위한 방안을 연구하였는데 서해연안 해양보호구역 지정과 관련 국제기구와의 협조를 통해 서해연안의 자연환경을 보호해야 하며 이를 위한 선결조건으로 남북한 교류와 협력이 필요함을 주장하였다. 최희정(2005)은 이를 위한 구체적 방안으로 서해연안 접경지역 관리를 위한 자료 및 정보의 구축, 정주여건 개선을 위한 투자기반 조성 및 실효성 있는 남북 수산협력 등을 주장하였다.

지봉도(2004)는 남북접경지역의 평화적 이용을 위한 법적 협력방안을 제시하였는데 남북평화조약 체결, 접경지역을 비무장지대를 포함하여 일정지역을 평화벨트로 조성하는 방안, 이를 위한 국제법 제정을 주장하였다.

김홍배·김영봉(2008)은 남북한 평화증진을 위한 접경지역의 협력적 이용방안으로 교류협력지구의 조성 및 관련 사업의 추진을 제시하였다. 경기도 파주시, 강원도 철원군 및 고성군이 교류협력지구로의 잠재력이 높은 지역이며 협력사업으로 생태계 복원 및 남북교통망 복원 등을 주요 사업으로 제시하였다. 허훈(2007)은 한국 접경지역이 규제중심의 정책과 이를 시정하기 위한 지원정책의 불균형이 큰 문제임을 지적하며 수정법 및 군사규제의 완화와 사회간접자본에 적극적 투자를 모색하는 사업이 실시되어야 함을 주장하였다.

둘째, 접경지역지원법 및 접경지역지원특별법을 중심으로 고찰한 연구들로 먼저 소성규(2002)는 경기도 북부지역을 중심으로 접경지역지원법의 실효성

확보방안을 연구하였는데, 접경지역지원법과 관련하여 수정법의 규제를 완화하지 못한다면 접경지역지원법이 결국 ‘밑빠진 독에 물붓기 식’의 지원이 될 수밖에 없음을 우려하고 있다. 이는 2015년 현재까지도 경기도 북부 및 인천시 접경지역에도 수정법이 여전히 적용되고 있어 본 연구 대상지의 토지이용규제 완화 방안 가운데 하나로 제시해야 할 사안임을 시사하고 있다.

강원도 접경지역을 중심으로 접경지역지원사업의 평가와 주민인식을 연구한 박상준(2008)은 강원도의 접경지역지원사업이 생활여건의 향상과 정주여건 개선에 일정부분 기여하였으나 주민들은 접경지역지원사업에 있어 주민들의 의사가 배제되어 왔고 여전히 거주여건에 대한 불만족이 있음을 보여주었다. 즉, 접경지역지원사업이 강원도 접경지역에 효율적으로 시행되지 못했다고 판단되며 접경지역지원사업의 종합적인 재평가가 필요함을 주장하였다.

경기도 접경지역개발의 실태와 지원제도의 개편 방안을 연구한 김현수(2008)는 접경지역지원사업의 추진체계 개편을 위한 접경지역지원법의 개정을 요구하며 이를 위한 방안으로 첫째 접경지역특별기금 조성, 둘째 현실성있는 발전종합계획의 수립, 셋째 수정법의 정비발전지구 도입 검토를 주장하였다.

경기도 접경지역을 중심으로 접경지역지원특별법에 의한 접경지역 지원실태와 개선방향을 연구한 황금희 외(2013)는 연천군의 인구감소추이가 가지적으로 나타나고 있으며 총사업체 및 종사자 수에서 경기도 북부지역이 전국대비 낮은 수준을 보이고 있음을 확인하였다. 또한 경기도 접경지역의 낙후성을 개선하기 위해 단기적으로 군사 및 수도권 규제 완화, 접경지역 지원사업의 차등적 지원, 교통보조금 지원 등을 주장하였으며 장기적으로는 접근성 강화를 위한 동서간 연결도로 및 외국인 투자 산업단지 조성 및 물류편의시설 건설 등을 주장하였다.

셋째, 접경지역의 토지이용규제 및 법령을 중심으로 고찰한 연구들로 먼저 김선이(2003)는 경기도 북부지역이 군사시설보호구역, 개발제한구역 등으로 개발규제가 심각하며 이를 완화하는 제도적 뒷받침 및 지역발전을 위한 대학 또는 연구기관 등의 투자가 중요

표 1. 군별 낙후도 지표 및 순위³⁾

군	인구		경제			기반시설			종합	
	인구 증가율	노령화 지수	재정 자립도	제조업중 사자비율	승용차 등록대수	도로율	의사수	도시적 토지이용율	지역낙후 도지수	지역낙후 도순위
강화군	0.665	207.548	18.815	2.243	23.781	0.958	0.074	3.538	-0.463	118
옹진군	4.104	162.137	25.427	0.507	23.472	1.727	0.153	1.997	-0.094	79
진안군	-2.079	225.892	15.866	3.101	21.554	0.574	0.043	0.944	-0.821	150
무주군	-0.224	203.387	14.961	1.528	20.085	0.392	0.054	1.019	-0.825	152
장수군	-2.524	225.427	14.798	2.936	19.389	0.676	0.034	1.152	-0.935	166
임실군	-1.269	264.152	15.103	3.695	19.192	0.786	0.051	1.482	-0.848	156
무안군	3.214	120.551	16.664	3.111	22.319	0.845	0.074	3.408	-0.386	105
함평군	-1.531	254.019	15.270	3.586	19.618	0.819	0.141	3.263	-0.685	139
영광군	-1.866	167.710	20.735	4.431	20.598	0.619	0.143	3.714	-0.507	121
장성군	-1.51	185.267	17.962	8.328	23.829	0.668	0.083	2.534	-0.458	117
고령군	0.163	191.483	21.758	19.120	27.288	0.497	0.042	2.305	-0.039	75
성주군	-0.786	230.255	18.320	10.850	25.845	0.494	0.060	1.995	-0.374	104
울진군	-2.068	165.448	23.645	1.927	22.787	0.430	0.075	0.978	-0.599	131
울릉군	2.446	168.372	18.041	4.866	21.177	1.034	0.154	1.444	-0.344	98
고성군	0.281	189.199	18.312	10.035	22.921	0.871	0.068	2.641	-0.370	103
남해군	-0.984	287.433	14.210	1.412	17.970	0.835	0.100	2.785	-0.861	157
하동군	-1.002	216.631	18.082	1.809	21.319	0.635	0.065	1.775	-0.715	143
산청군	-0.955	288.229	11.673	2.721	21.749	0.511	0.034	1.264	-0.893	162

자료: KDI 공공투자관리센터(2012), 지역낙후도지수 및 순위 적용에 대한 기준연도변경, 3-8.

함을 주장하였다. 정은진 외(2004)는 경기도 접경지역이 군사규제 및 수도권 규제에 의해 개발에 제약조건이 되고 있고 이러한 규제로 인해 지역낙후를 면치 못하고 있음을 주장하고 있다. 이희창·박희봉(2003)은 경기북부 접경지역의 경제수준이 비수도권보다도 낮으며 지역성장을 위한 지역특유의 특화전략이 수립될 필요가 있음을 주장하였다. 진명두(2009)는 경기도 연천군을 중심으로 접경지역의 효율적 토지이용방안을 연구하였는데 연천군의 경우, 환경친화적이지 못한 토지이용계획의 공간구조의 문제를 지적하며 토지의 사유재산권 보장, 정부의 재정지원, 사회기반시설의 확충 등을 주장하였다.

강원 접경지역을 중심으로 접경지역의 법적·제도적 관리방안을 연구한 김장기·신윤창(2004)은 접경지역의 관리를 위해 접경지역 관리주체들간의 공동 네트워크 구축, 군사시설보호구역 및 보전권역의 재

평가, 접경지역 시·군 재정부담을 최소화 등이 실시되어야 한다고 주장하였다.

선행연구 분석결과, 해외 접경지역은 접경지역을 국가간 교류와 상호협력의 장소로 활용되거나 경제협력 극복을 위한 가능성의 장소로서 기능하였다면 한국의 접경지역은 북한과의 안보적 현실과 토지이용규제 속에서 폐쇄적이고 공간 단절적으로 존재해 왔음을 알 수 있었다. 또한 경제적 낙후 및 쇠퇴가 심화된 상황이며 이를 위한 차별적인 지역개발전략과 지역성장 방안을 주로 논하고 있음을 알 수 있었다. 그러나 접경지역에 대한 연구는 주로 강원 및 경기북부 접경지역을 중심으로 실시되었음을 알 수 있으며, 인천시 접경지역은 관심의 주변부에 있어 이에 대한 연구가 전혀 실시되지 않았음을 알 수 있었다. 따라서 본 연구는 인천시 접경지역의 토지이용규제를 중심으로 규제현황 및 규제완화 방안을 탐색하고자 한다.

3. 인천시 접경지역 토지이용규제 현황 및 분석

1) 인천시 접경지역의 경제적 실태

표 1은 KDI에서 분석한 군별 지역낙후도 지표 및 순위를 보여주고 있다. 강화군 및 옹진군의 낙후도는 각각 2012년 기준 118위, 79위로 전국 시군구 가운데 하위권을 형성하고 있다고 볼 수 있다. 이는 지방 군 지역과 유사한 경제적 수준을 보인다고 볼 수 있다. 인천시 접경지역이 이러한 낙후된 경제적 현황을 보이는 이유는 첫째, 인천시 접경지역이 전통적 1차산업 즉, 농업 및 어업중심의 경제활동을 주로 실시하고 있기 때문이고, 둘째 산업활동이 제한적이기에 소규모 영농활동이나 빈약한 가공산업에 의한 단순한 유통구조를 형성하고 있기 때문이며, 셋째 정주여건이 충분히 형성되지 못해 공공서비스 제공이 충분치 못해 마을단위 정주체계가 붕괴되어 농어촌 사회의 매력 또한 보여주지 못하고 있기 때문이다. 심지어 강화군의 경우 교통접근성이 열악하며 옹진군은 심지어 해상교통을 통해 육지 및 인근 섬으로 이동하기에 열악한 어메니티로 인하여 경제활동의 위축을 가져오기 때문이다. 이러한 경제적 현실을 극복하고 인천시 접경지역이 성장하기 위해서는 지역내에 엄격히 적용받고 있는 각종 규제들을 해소하여 경제성장을 위한 가능성을 제공해야 한다는 것이다.

2) 인천시 접경지역 토지이용규제 현황

인천시 접경지역의 토지이용규제 현황분석은 한국 토지정보시스템(KLIS) 및 지적자료를 이용하여 실시하였다. 먼저 인천시 접경지역에 적용받는 법률 및 규제를 정리하면 표 2와 같다. 강화군 및 옹진군의 경우 공통적으로 군사, 농지, 산지, 학교보전, 도로, 습지 및 문화재규제를 적용받고 있으며 강화군의 경우 야생생물보호 및 수도관련 규제를 별도로 적용받고 있다. 옹진군의 경우 지역특성상 해상통제를 추가적으로 적용받을뿐만 아니라 토지이용규제 또한 적용받

고 있다. 최근 인천시가 옹진군 섬 관광활성화, 섬 가치 재창조 등의 사업을 통해 지속가능한 도서개발을 모색하려 하나 토지이용규제로 인하여 제도적 한계에 봉착할 것은 불문가지(不問可知)라 볼 수 있다.

분석결과(표 3 참조), 강화군 및 옹진군의 경우 행정구역면적의 각각 93.7% 및 54.8%가 규제를 적용받고 있었다. 강화군의 경우 면적내에 규제를 광범위하게 적용받고 있다고 볼 수 있다. 또한 인천시 접경지역 총면적의 82.4%가 규제를 적용받고 있음을 확인할 수 있었다.

3) 인천시 접경지역 토지이용규제 분석

표 4는 인천시 접경지역의 규제별 규제면적 현황을 보여주고 있다. 군사규제의 경우, 강화군 및 옹진군이 각각 195.9km², 113.7천로 총 309.6km²로 인천시 접경지역 총면적의 53.4%를 규제하고 있다. 산지규제는 인천시 접경지역 총면적의 33.2%를 차지하는 192.5km²를 규제하고 있고 농지규제는 인천시 접경지역 총면적의 25.3%를 차지하는 146.4%를 규제하고 있다. 기타규제까지 모두 포함한 각 군의 규제현황의 경우 강화군은 628.1km²로 면적 규제비율이 153.2%이며 옹진군은 142km²로 면적규제비율이 83.9%임을 확인하였다. 옹진군보다 강화군이 토지이용규제를 보다 많이 적용받고 있음을 확인할 수 있으며, 규제별로 살펴본 규제면적 산출결과, 인천시 접경지역은 면적 대비 133%(770.2km²)로 과다하게 적용받고 있음을 확인할 수 있다. 지역별로 살펴보면 먼저 강화군은 군사시설보호구역(195.9km²), 농업진흥구역(132.1km²), 보전산지(103.3km²)가 차지하는 비율이 군 전체 용도지역·지구 면적의 68.7%까지 차지하는 것으로 나타났다. 특히 현상변경허가대상구역(89.9km²), 준보전산지(78km²)까지 포함하면 용도지역·지구 면적 비중은 95.4%까지 증가함을 알 수 있다. 문화재 규제와 관련한 현상변경허가대상구역은 접경지역 10개 시·군 전체의 현상변경허가대상구역중 비중이 54.7%를 차지하는 최대면적을 보유하고 있다. 또한 농업진흥구역의 면적은 접경지역 중 하나인 철원군 농업진흥구역 다음으로 넓은 것으로 나타났다. 반면, 옹진군은 군

표 2. 인천광역시 접경지역 분석규제지역

근거법률	규제 용도구역	규제지역	대상지역
농지법	농지/농업진흥지역	농업진흥구역	강화 / 옹진
		농업보호구역	
산림보호법	산림보호/산림보호	산림보호구역	
산지관리법	산지관리/보전준보전산지	보전산지	
		준보전산지	
도로법	도로/용도구역	도로구역	
		접도구역	
야생동물 보호 및 관리에 관한 법률	야생생물보호/용도구역	야생생물특별보호구역	강화
수도법	수도/상수원보호	상수원보호구역	강화
	수도/공장설립제한지역	공장설립제한지역	
습지보전법	습지보전/습지보호구역	습지보호지역	강화 / 옹진
군사기지 및 군사시설보호법	군사기지/군사시설보호	군사기지 및 군사시설 보호구역	
		민간인통제선	
		비행안전구역	
문화재보호법	문화재/문화재보호	문화재보호구역	
		현상변경허가대상구역	
		역사문화환경보존지역	
학교보건법	학교환경위생정화구역	학교환경위생정화구역	
해상통제	-	옹진군 섬	옹진

사시설보호구역(76.4km²), 비행안전구역(37.3km²), 보전산지(11.2km²)의 비중이 상대적으로 높게 나타났고 특히 비행안전구역 면적비중은 55.6%로 한국 접경지역 비행안전구역면적 가운데 가장 많은 면적을 갖는 것으로 나타났다.

표 5는 인천시 접경지역의 중첩 토지이용규제 현황을 보여주고 있다. 인천시의 경우 2개 이상 규제면적이 약195km²로 면적의 약 33.8%를 차지하고 있다. 그 가운데 강화군의 경우 약185km², 옹진군의 경우 약 9.96km²가 2개 이상의 규제를 받는 것으로 나타났다. 또한 강화군의 경우 약 1.57km²가량은 4개 규제 이상의 규제를 받는 것으로 나타나 중첩규제가 심층적으로 적용받고 있음을 알 수 있다. 표 6과 표 7은 표 5를

표 3. 인천시 접경지역 면적내 규제지정면적 현황

구분	인천광역시		
	강화	옹진	소계
행정구역(km ²)	410.1	169.2	579.3
규제 지정 면적(km ²)	384.4	92.8	477.1
규제 미지정 면적(km ²)	25.7	76.4	102.1
규제지정 면적비율(%)	93.7	54.8	82.4
규제 미지정 면적비율(%)	6.3	45.2	17.6

주: 면적수치는 KLIS 및 지적자료를 통해 산출된 것으로 출간물의 통계수치와 상이하며 행정구역내 규제지정 면적과 비지정 면적을 이분법적으로 구분한 수치임을 밝힘.

표 4. 인천시 접경지역 규제별 토지이용규제면적 현황

(단위: km², %)

규제지역 구분		인천광역시 규제지역 면적		
유형	규제지역	강화	응진	소계
군사 규제	군사기지 및 군사시설 보호구역	195.9	76.4	272.3
	비행안전구역	-	37.3	37.3
	면적합계(%)	195.9(47.8)	113.7(67.2)	309.6(53.4)
산지 규제	산림보호구역	-	-	-
	보전산지	103.3	11.2	114.5
	준보전산지	78.0	-	78.0
	면적합계(%)	181.3(44.2)	11.2(6.6)	192.5(33.2)
농지 규제	농업진흥구역	132.1	7.1	139.2
	농업보호구역	6.9	0.3	7.2
	면적합계(%)	139.0(33.9)	7.4(4.4)	146.4(25.3)
환경 규제	야생생물보호구역	0.3	-	0.3
	상수원보호구역, 상수원상류 공장설립제한지역	9.5	-	9.5
	면적합계(%)	9.7(2.4)	-	9.7(1.7)
교육문화 규제 ⁴⁾	학교환경 위생정화구역	0.6	4.1	4.7
	문화재 보호구역	3.4	0.8	4.2
	현상변경허가 대상구역	89.9	0.9	90.8
	면적합계(%)	93.9(22.9)	5.9(3.5)	99.8(17.2)
지역개발 규제 ⁵⁾	도로구역	5.7	2.5	8.3
	접도구역	2.5	1.4	3.9
	면적합계(%)	8.2(2.0)	3.9(2.3)	12.2(2.1)
규제별 면적 총계 (A)		628.1	142.0	770.2
접경지역 규제 비율(A/행정구역 면적*100)		153.2	83.9	133.0

주: 면적수치는 KLIS 및 지적자료를 통해 산출된 것으로 출간물의 통계수치와 상이하며, 행정구역간 중복규제가 전제된 가운데 각 규제별로 해당되는 면적을 산출한 것임을 밝힘

표 5. 인천시 접경지역 중첩 토지이용규제 현황

(단위: km², %)

구분		인천광역시		
		강화	응진	소계
1개 규제	면적	168,621.8	66,017.2	234,639.0
	비율	41.1	39.0	40.5
2개 규제	면적	147,273.2	9,734.2	157,007.4
	비율	35.9	5.8	27.1
3개 규제	면적	37,071.9	241.3	37,313.2
	비율	9.0	0.1	6.4
4개 규제	면적	1,503.7	-	1,503.7
	비율	0.4	-	0.3
5개 규제	면적	67.8	-	67.8
	비율	0.0	-	0.0
2개 이상 규제	면적	185,916.6	9,975.5	195,892.1
	비율	45.3	5.9	33.8

구체화하여 각각 강화군과 옹진군 지역내의 중첩규제 지역 및 규제현황을 보여주고 있다. 강화군의 경우(표 6 참조), 2개 규제 중첩 및 3개 이상의 중첩규제 현황 및 해당 지역들을 보여주고 있다. 또한 중첩규제가 군사, 산지 및 농지규제를 중심으로 다른 규제와 함께 형성되어 있으며 그림에서 알 수 있듯이 강화군

북부지역, 강화산성, 그리고 현상변경허가대상구역에 주로 중첩규제가 형성되어 있음을 알 수 있다. 옹진군의 경우(표 7 참조), 2개 규제 중첩 및 3개 이상의 중첩규제 현황 및 해당 지역들을 보여주고 있다. 중첩규제가 군사, 산지 및 농지규제를 중심으로 다른 규제와 함께 형성되어 있으며 그림에서 알 수 있듯이 서해

표 6. 인천광역시 강화군 중첩규제 현황

구분	군사 규제	산지 규제	농지 규제	환경 규제	교육 문화 규제	지역 개발 규제	면적 및 비중				주요 중첩규제 지역
							면적(km ²)	2개,3개 이상 중	중첩 규제 중	규제 지정 중	
2개 중첩	○	○	-	-	-	-	66,638.54	41.4%	33.4%	17.3%	선두리, 인화리, 덕하리
	○	-	○	-	-	-	56,739.78	35.3%	28.4%	14.8%	석모리, 매음리, 하리
	○	-	-	○	-	-	615.86	0.4%	0.3%	0.2%	선두리, 장흥리, 국화리
	○	-	-	-	○	-	8,930.80	5.5%	4.5%	2.3%	매음리, 하리, 선두리
	○	-	-	-	-	○	1,658.16	1.0%	0.8%	0.4%	고천리, 매음리, 선두리
	-	○	○	-	-	-	207.50	0.1%	0.1%	0.1%	고천리, 초지리, 인산리
	-	○	-	○	-	-	1,339.43	0.8%	0.7%	0.3%	선두리, 초지리, 사기리
	-	○	-	-	-	○	14,360.99	8.9%	7.2%	3.7%	석모리, 매음리, 선두리
	-	○	-	-	-	○	318.39	0.2%	0.2%	0.1%	석모리, 매음리, 선두리
	-	-	○	○	-	-	148.21	0.1%	0.1%	0.0%	초지리, 장흥리, 온수리
	-	-	○	-	○	-	6,840.50	4.3%	3.4%	1.8%	매음리, 선두리, 고천리
	-	-	○	-	-	○	953.79	0.6%	0.5%	0.2%	석모리, 매음리, 선두리
	-	-	-	○	○	-	1,818.50	1.1%	0.9%	0.5%	선두리, 국화리, 온수리
	-	-	-	○	-	○	39.47	0.0%	0.0%	0.0%	장흥리, 온수리, 국화리
-	-	-	-	-	○	332.67	0.2%	0.2%	0.1%	매음리, 고천리, 초지리	
3개 이상 중첩	○	○	○	-	-	-	562.45	1.5%	0.3%	0.1%	석모리, 불음도리, 길정리
	○	○	-	○	-	-	1,015.57	2.6%	0.5%	0.3%	선두리, 장흥리, 국화리
	○	○	-	-	○	-	24,269.18	62.7%	12.2%	6.3%	고천리, 매음리, 선두리
	○	○	-	-	-	○	377.49	1.0%	0.2%	0.1%	고천리, 매음리, 선두리
	○	-	○	○	-	-	281.65	0.7%	0.1%	0.1%	국화리, 장흥리, 하도리
	○	-	○	-	○	-	6,469.00	16.7%	3.2%	1.7%	미법리, 오두리, 읍내리
	○	-	○	-	-	○	553.98	1.4%	0.3%	0.1%	매음리, 선두리, 초지리
	○	-	-	○	○	-	621.48	1.6%	0.3%	0.2%	선두리, 국화리, 하도리
	○	-	-	○	-	○	28.65	0.1%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리, 장흥리
	○	-	-	-	○	○	638.79	1.7%	0.3%	0.2%	매음리, 선두리, 삼흥리
	-	○	○	○	-	-	0.59	0.0%	0.0%	0.0%	장흥리
	-	○	○	-	○	-	23.88	0.1%	0.0%	0.0%	고천리, 초지리, 주문도리
	-	○	○	-	-	○	5.36	0.0%	0.0%	0.0%	고천리, 매음리, 인산리
	-	○	-	○	○	-	1,876.79	4.9%	0.9%	0.5%	선두리, 사기리, 국화리
-	○	-	○	-	○	23.91	0.1%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리, 온수리	

3개 이상 중첩	-	○	-	-	○	○	53.01	0.1%	0.0%	0.0%	고천리, 매음리, 삼흥리
	-	-	○	○	○	-	24.86	0.1%	0.0%	0.0%	온수리
	-	-	○	○	-	○	39.31	0.1%	0.0%	0.0%	초지리, 장흥리
	-	-	○	-	○	○	94.36	0.2%	0.0%	0.0%	고천리, 매음리, 초지리
	-	-	-	○	○	○	111.59	0.3%	0.1%	0.0%	선두리, 국화리, 온수리
	○	○	○	○	-	-	8.98	0.0%	0.0%	0.0%	하도리
	○	○	○	-	○	-	31.65	0.1%	0.0%	0.0%	볼음도리, 대산리, 부근리
	○	○	○	-	-	○	6.51	0.0%	0.0%	0.0%	길정리, 고구리, 신봉리
	○	○	-	○	○	-	622.76	1.6%	0.3%	0.2%	선두리, 국화리, 하도리
	○	○	-	○	-	○	2.46	0.0%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리
	○	○	-	-	○	○	174.98	0.5%	0.1%	0.0%	선두리, 삼흥리, 볼음도리
	○	-	○	○	○	-	239.31	0.6%	0.1%	0.1%	국화리, 신당리, 솔정리
	○	-	○	○	-	○	31.12	0.1%	0.0%	0.0%	국화리, 하도리, 신당리
	○	-	○	-	○	○	329.61	0.9%	0.2%	0.1%	매음리, 초지리, 볼음도리
	○	-	-	○	○	○	76.05	0.2%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리, 하도리
	-	○	○	○	-	○	1.99	0.0%	0.0%	0.0%	장흥리
	-	○	○	-	○	○	1.10	0.0%	0.0%	0.0%	초지리
	-	○	-	○	○	○	18.83	0.0%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리, 온수리
	○	○	○	-	○	○	0.90	0.0%	0.0%	0.0%	초지리, 신당리, 읍내리
○	○	-	○	○	○	11.64	0.0%	0.0%	0.0%	선두리, 국화리, 하도리	
○	-	○	○	○	○	55.28	0.1%	0.0%	0.0%	신당리, 솔정리	

표 7. 인천광역시 옹진군 중첩규제 현황

구분	군사 규제	산지 규제	농지 규제	환경 규제	교육 문화 규제	지역 개발 규제	면적 및 비중				주요 중첩규제 지역
							면적(km ²)	2개, 3개 이상 중	중첩규 제 중	규제지 정 중	
2개 중첩	○	○	-	-	-	-	9.49	0.1%	0.1%	0.0%	진촌리, 대청리, 소청리
	○	-	○	-	-	-	4308.16	41.9%	39.8%	4.6%	진촌리, 남포리, 북포리
	○	-	-	-	○	-	2975.78	28.9%	27.5%	3.2%	남포리, 진촌리, 소청리
	○	-	-	-	-	○	1669.97	16.2%	15.4%	1.8%	진촌리, 남포리, 대청리
	-	○	-	-	-	○	21.02	0.2%	0.2%	0.0%	신도리
	-	○	-	-	-	○	3.29	0.0%	0.0%	0.0%	장봉리, 서포리, 신도리
	-	-	○	-	○	-	217.53	2.1%	2.0%	0.2%	장봉리, 내리, 신도리
	-	-	○	-	-	○	73.76	0.7%	0.7%	0.1%	모도리, 내리, 장봉리
	-	-	-	-	-	○	63.85	0.6%	0.6%	0.1%	내리, 진리, 신도리
3개 중첩	○	○	-	-	○	-	358.23	65.3%	3.3%	0.4%	연화리, 소청리, 남포리
	○	○	-	-	-	○	14.77	2.7%	0.1%	0.0%	가을리, 진촌리, 연평리
	○	-	○	-	○	-	3.11	0.6%	0.0%	0.0%	북포리, 남포리, 가을리
	○	-	○	-	-	○	122.94	22.4%	1.1%	0.1%	진촌리, 남포리, 가을리
	○	-	-	-	○	○	36.85	6.7%	0.3%	0.0%	북포리, 대청리, 진촌리
	-	-	○	-	○	○	13.02	2.4%	0.1%	0.0%	내리, 장봉리, 신도리

5도 지역, 즉 백령도 인근으로 규제를 주로 적용받는 것으로 나타났다.

4) 인천시 접경지역 토지이용규제 특징과 문제점

상기의 분석결과는 인천시 접경지역내 토지이용규제가 개별 또는 중첩적으로 받고 있음을 보여주고 있었다. 이러한 토지이용규제가 개별 또는 중첩적으로 존재하는 것이 문제라고는 볼 수 없다. 문제는 토지이용규제가 존재의 문제라기보다는 법규상의 엄격한 제한으로 인하여 토지이용행위와 개발행위를 막는 것에 있다. 반면에 규제가 약한 지역에서는 집중적으로 개발행위를 양산하여 지역의 공간구조설정의 문제를 낳을 수 있다는 데에 있다. 차후 접경지역 특성상 안보여건이 개선되어 남북간 평화적 분위기가 조성되더라도 유무형적으로 부정적 경제영향을 미친다는 것이다. 따라서 본 절에서는 인천시 접경지역 토지이용규제 분석결과를 바탕으로 동 지역의 토지이용규제 특징을 요약하면 다음과 같다.

먼저 인천시 접경지역 토지이용규제 특징으로 첫째, 규제가 군사, 농지, 산지 규제위주로 형성되어 온 것으로 나타났다. 인천시 접경지역의 토지이용규제를 행정구역 면적 대비 비중으로 살펴본 결과 군사, 농지, 산지, 교육·문화, 환경, 지역개발규제 순으로 나타났음을 알 수 있다. 둘째, 용도지역·지구 지정별로는 군사기지 및 군사시설보호구역의 면적이 가장 크고, 농업진흥구역, 보전산지, 준보전산지 순으로 나타났다. 이러한 결과는 인천시 접경지역 중 강화군의 지역적 특성과 접적지역이라는 특성이 반영된 결과로 볼 수 있으며 섬으로 주로 형성된 옹진군의 경우—특히 서해5도 인근지역—다른 토지이용규제보다는 군사규제 면적이 반영되어 인천시 접경지역의 경우 군사규제 적용면적이 높게 산출되었음을 알 수 있다.

둘째, 인천시 접경지역은 과도한 중첩규제를 받고 있는 것으로 나타났다. 전술하였듯이 인천시 접경지역에서 지정되어 있는 모든 용도지역·지구의 총 면적은 행정구역 면적의 133%에 달하는 것으로 나타났다. 또한 토지이용 중복 규제면적은 총 195.9km²로 행

정구역 면적의 33.8%, 총 규제면적의 41.06%를 차지하는 것으로 나타났다.

셋째, 강화군 매음리, 초지리, 불음도리 지역은 5개의 중첩 토지이용규제를 받는 것으로 나타나 개인 재산권 행사, 민간투자 등 지역발전에 상당한 제약이 있을 수 있음을 알 수 있다.

이러한 인천시 접경지역의 토지이용규제는 다음과 같은 문제를 야기한다. 첫째, 지역의 어메니티 저하와 이에 따른 재산권 문제를 유발한다. 기본적인 생활편의시설 부족으로 열악한 생활여건을 견디지 못해 지속적으로 지역을 이탈하는 유출인구가 발생하고 있다.⁶⁾ 둘째, 토지이용협회의 부담을 야기한다. 토지이용허가에 군 기관 등의 협의를 부득이 실시하여야 하며 복잡하고 난해한 절차까지 걸리는 시간 및 비용이 상당히 소요되어 토지이용자체를 포기하게 되는 경우를 양산한다는 것이다.⁷⁾ 결국 이러한 결과는 불법적 소규모 토지이용을 야기하게 되어 본래의 규제 목적을 달성할 수 없을 뿐만 아니라 동 지역의 경제적 낙후와 쇠퇴를 야기한다는 것이다.

4. 결론

본 연구는 인천시 접경지역의 토지이용규제 현황을 고찰하였고 이에 대한 완화방안을 살펴보았다. 인천시 접경지역은 6.25전쟁 후 국제정치 및 군사적 영향으로 인하여 군사규제 등의 제도적 규제를 받아왔고 특히 지역주민들은 재산권 행사의 자유와 생활이 통제받아온 가운데 생활해야 했다. 또한 인천시 접경지역은 20세기 후반부터 진행된 지역개발과정에서 소외된 지역으로 서울을 중심으로 한 경제적 파급효과를 수혜받지 못했고 각종 토지이용규제로 인한 불이익과 경제적 피해를 받아왔음을 알 수 있었다. 국내 접경지역 관련 선행연구 또한 강원 및 경기도 접경지역 중심으로 연구되어 인천시 접경지역은 상대적 관심에서 주변부에 위치하고 있음을 알 수 있었다.

인천시 접경지역인 강화군 및 옹진군의 토지이용규제 분석결과, 면적대비 규제비율이 각각 93.7%,

54.8%였으며 강화군의 185천㎢ 및 옹진군의 약 9.96천㎢는 2개 이상의 중첩규제를 받는 것으로 나타났다. 지역적으로는 강화군의 경우 북부지역, 강화산성 및 문화재보호구역에서 옹진군은 서해5도 인근지역에서 규제정도가 심한 것으로 나타났다.

인천시 접경지역의 성장을 위해서는 군사, 농지, 산지, 문화재 규제 및 수정법 완화가 실시될 필요가 있으며, 이를 통해 낙후지역의 성장을 통한 지역균형 성장이라는 헌법에 명시된 보편적 가치를 모색할 필요가 있다. 더불어 지속가능한 개발을 모색하는 가운데 규제 중심이 아닌 이용자 중심의 토지이용계획 체계가 구축되어야 할 것이며 중앙정부는 인천시에게 권한과 책임성을 부여하여 내생적 성장을 위한 지역 개발을 모색하도록 지원해주어야 할 것이다. 이를 위해 기존 접경지역뿐만 아니라 인천시 접경지역의 지역적 여건이 반영되는 가운데 규제완화 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 군사시설보호구역제도의 완화가 요구된다. 군사작전 및 시설을 우선적으로 고려하고 있으며 토지관련 규정보다 우선적으로 고려되기에 지역발전예 장애요인으로 작동하고 있다. 따라서 최소한의 재산권 보장과 지역개발을 위해 군사규제의 완화가 요구된다. 이를 위해 민간인통제선 복상 또는 제한보호구역의 조정 등을 통해 군사시설보호구역면적의 축소가 요구된다.

둘째, 농지 및 산지규제의 경우 군사규제다음으로 토지이용규제의 많은 비중을 차지하고 있다. 인천시 접경지역은 농업진흥지역이 많은 만큼 농업진흥지역 지정완화 또는 행위제한 규제의 유연화를 통해 농지 규제를 해소하는 방안을 제안한다. 산지규제의 경우 통합적 산지관리계획 또는 산림기능구분제도 도입을 통해 기능유형에 따라 개발행위 및 각종 행위들을 허용해줄 필요가 있다(김범수 외, 2015).

셋째, 인천시 접경지역의 경우 다수의 문화재들이 ‘문화재보호법’에 의한 현상변경허가대상구역, 문화재보호구역지정으로 인해 지역개발에 제한을 받고 있었다. 지역의 낙후성을 고려한다면 문화재 보호와 피해를 최소화 하는 동시에 재산권 행사가 실시될 수준의 규제완화가 실시되어 지속가능한 개발이 도모

되어야 할 것이다. 이를 위해 문화재로부터 500m까지 보호지역으로 설정해 놓은 범위를 문화재로부터 그 거리를 축소시키거나 탄력적으로 유연하게 적용시켜 동 구역을 완화시킬 필요가 있다. 이를 통해 인천시 접경지역의 관광산업 활성화와 생활환경개선으로 지역경제의 활성화를 도모할 수 있을 것이다.

넷째, 수정법 규제완화가 요구된다. 인천시 접경지역은 수도권 내륙과 상이한 지리적 문화적 여건을 찾아볼 수 없음에도 불구하고 수정법 규제를 적용받고 있다. 예를 들면, 서해5도 지역의 경우, 서울과 약 200km 넘게 떨어져 있음에도 불구하고 행정구역상 인천시 내에 있어 수도권으로 포함되어 각종 규제를 받고 있다. 또한 지리적 측면에서도 인천시 접경지역은 습지 및 갯벌, 생태계보호를 위한 섬들이 다수 있는데 이러한 독특한 자연경관을 수도권 내륙에서는 찾기 어렵기 때문이다. 따라서 접경 및 도서지역 등 지리적 특성을 감안하여 수도권 규제를 완화하거나 조정하는 방안이 요구된다.⁸⁾

다섯째, 접경지역발전종합계획 지원방법의 개선이 요구된다. 2011년부터 실시된 동 사업은 집행가능 예산에 비하여 접경지역의 범위가 넓어 보다 효과적인 사업추진이 되지 않았다고 볼 수 있다. 토지이용규제 분석결과, 규제영향지역이 한정적인 만큼 이에 대한 사업지원이 미시적으로 실시될 필요가 있다. 즉, 접경지역의 범위를 기존의 시군이 유지된 가운데 특정 지역에 지원될 수 있도록 면단위 행정구역에 집중적으로 지원하는 방식을 고려할 필요가 있다.

마지막으로 본 연구의 한계로서 첫째, 토지이용규제 현황 제시중심의 시론적 연구가 실시되었기에 경제적 피해현황과 정도, 피해사례 및 수정법 등이 반영된 심층적 연구—실증분석연구, 행위주체 및 법령 등이 고려된 정책연구 등—가 실시되지 않았다. 둘째, 접경지역의 일부지역만을 중심으로 연구가 실시되었기에 접경지역에 대한 학술적이고 이론적 차원의 연구 및 강원, 경기 접경지역과 비교연구 등이 실시되지 않았다. 차후 인천시 접경지역내 차후 이러한 문제들이 반영된 심층적인 연구가 진행되기를 기대한다.

주

참고문헌

- 1) 2030년 인천도시기본계획(인천광역시, 2015)에 의하면 통일을 대비하고 남북경협을 위해 산업단지 조성 및 고속도로 건설 등의 계획을 수립하였다.
- 2) 미국과 멕시코의 접경지인 마킬라도라 지역은 이른바 ‘마킬라도라 프로그램(Maquiladora Program)’을 통해 경제적 측면에서 경계를 극복한 사례로 볼 수 있다. 미국의 투자와 멕시코인의 저임금을 이용해 동 지역을 서비스산업의 성장과 고용확대를 가져와 접경지역의 경제성장을 모색하였다.
- 3) 강화·옹진을 제외하고 표 1에 기재된 지역은 영남 및 호남 권(郡)지역을 8곳씩 선택적으로 보였음을 밝힌다. 인천시 접경지역이 수도권에 속해있음에도 불구하고 각종 토지이용규제로 인해 지방 군지역과 경제 및 낙후도 수준에서 큰 차이가 없음을 보이기 위해 제시하였음을 밝힌다. 구체적인 전국 군별 낙후도 순위는 KDI 공공투자관리센터(2012)를 참조할 것.
- 4) 학교환경 위생정화구역은 접경지역과 연관된 규제로 보기에는 어려움이 있어 동 규제에 대한 논의는 제외하고 진행함을 밝힌다.
- 5) 강화군은 2015년 2월 군도 구간의 접도구역을 전면해제 한 바 있다. 또한 규제구역 비중이 크지 않아 인천시 접경지역 규제관련 논의에서 도로접도구역의 논의는 제외하고 진행함을 밝힌다.
- 6) 통계청 홈페이지를 이용하여 2003년부터 2014년까지 인천광역시 접경지역의 전출인구 분석결과, 강화군의 경우 매년 약 7,700여명 정도가 옹진군의 경우 평균 3,100여명이 전출하는 것으로 나타났다
- 7) 강화군 및 옹진군 군사규제 민원사례 관련 내부자료 분석결과, 군 협의 관련하여 주로 건물의 신증축, 공장 및 주택부지 조성 등과 같은 개발행위 민원이 가장 많았고 처리결과는 주로 ‘조건부 동의’가 대부분이며 ‘동의’처리된 경우는 소수에 불과하였다.
- 8) 한국의 접경지역은 공간적으로 군사분계선과 맞닿아 있는 인천시 강화군, 옹진군, 강원도 및 경기도 북부지역을 일컫는데, 강원도의 경우 수정법 대상지역에 해당되지 않기 때문에 본 연구에서는 수정법 완화에 대한 선언적 주장을 제시하는 데 그쳤으며 향후 인천시 접경지역의 경우 수정법과 연계된 심층적 연구가 실시될 필요가 있으며 인천시 접경지역과 수정법에 관한 현안은 연구의 한계로 남김을 밝힌다.

강화군, 강화군 군 협의 민원내부자료, 강화군청.

김범수 외, 2015, 접경지역 규제해소 연구, 접경지역 시장·군수협의회.

김선이, 2003, “경기북부지역 개발규제에 관한 법령 연구,” 경영연구, 10(1), 36-50.

김영봉, 2009, 우리나라 접경지역의 공간적 특성과 발전 전략에 관한 연구, 한양대학교 대학원 박사학위논문.

김장기·신윤창, 2004, “접경지역의 법적·제도적 관리방안—강원도를 중심으로,” 한국정책학회보, 13(1), 63-86.

김종래, 2005, “경기북부 접경지역 토지이용규제에 관한 연구,” 한국정책과학학회보, 9(4), 503-523.

김현수, 2008, “경기북부 접경지역개발의 실태와 지원제도의 개편방안—접경지역지원법, 공여지특별법, 수도권정비계획법을 중심으로,” 도시행정학보, 21(1), 269-286.

김홍배·김영봉, 2008, “남북한 평화증진을 위한 접경지역의 협력적 이용방안,” 통일정책연구, 17(1), 401-426.

남정호·강대석, 2004, “서해연안 접경지역 현황 및 남북한 협력관리 방안,” 환경정책연구, 3(2), 1-29.

박삼욱 외, 2005, 사회·경제공간으로서 접경지역, 서울대학교 출판부.

박상준, 2008, 강원도 접경지역지원사업의 평가 및 주민인식 분석 연구, 한양대학교 대학원 석사학위논문.

소성규, 2002, “접경지역지원법의 실효성 확보방안: 경기북부지역을 중심으로,” 법과 정책연구, 2(1), 165-193.

옹진군, 옹진군 군 협의 민원내부자료, 옹진군청.

이희창·박희봉, 2003, “경기북부 저발전 현황과 과제: 시·도별 비교를 중심으로,” 한국정책학회보, 12(2), 137-163.

인천광역시, 2015, 2030년 인천도시기본계획, 인천광역시.

정은진·김상빈·이현주, “2004, 경기도 접경지역의 실태—정치적 환경과 경제기반,” 한국경제지리학회지, 7(2), 137-156.

지봉도, 2004, “남북접경지역의 평화적 이용을 위한 남북간 법적 협력방안,” 통일정책연구, 13(1), 101-133.

진명두, 2009, 接境地域 土地利用 特性 및 效率의 利用方

案 研究-京畿道 漣川郡을 중심으로, 서울시립대학교 대학원 석사학위논문.
최희정, 2005, “서해연안 접경지역의 이용 현황 및 남북 협력관리 방향,” 해양수산, 252, 25-36.
통계청 홈페이지 www.kosis.kr
허 훈, 2007, “한국 접경지역의 성격과 접경지역정책의 변화방향: 경기도 북부지역을 중심으로,” 현대사회와 행정, 17(3), 127-150.
황금희 외, 2013, 접경지역지원특별법에 의한 접경지역 지원실태와 개선방향 연구, 경기연구원.
KDI 공공투자관리센터, 2012, 지역낙후도지수 및 순위 적용에 대한 기준연도변경, 한국개발연구원.

교신: 윤현위, 22711, 인천광역시 서구 심곡로 98 인천발전연구원 도시기반연구실(이메일: yhw0322@lycos.co.kr)

Correspondence: Hyun-Wi Yoon, 98 Simgok-ro, Seo-gu, Incheon, 22711, Korea (e-mail: yhw0322@lycos.co.kr)

최초투고일 2016. 3. 22

수정일 2016. 4. 18

최종접수일 2016. 4. 27