

# 2021 DMZ 포럼

새로운 평화의 지평을 열다

2021.5.21(금) ~ 22(토) | www.dmzforum.or.kr

## [기획세션 V : 경기도 남북교류협력 정책의 성과와 과제]

최나래 평화공공외교협력단

2018년 남북정상회담으로 세계에는 평화의 물결이 도래하는 듯했다. 그러나 코로나19 라는 예기치 못한 상황이 발생하여 평화의 꿈은 무산되고 말았다. 우리의 일상이 송두리째 뒤 바뀐 만큼, 새로운 평화를 논의해야 할 필요가 있다. 이에 따라 5월 21일-22일 이틀간 고양 시 킨텍스에서 “새로운 평화의 지평을 열다”라는 주제로 「2021 DMZ 포럼」이 개최되었다.

5월 21일 13시 30분에 열린 기획세션V는 '경기도 남북교류협력 정책의 성과와 과제'라는 주제로 진행되었다. 우리나라 최대의 지방자치단체이자 북한과 휴전선을 맞대고 있는 경기도가 지난 20여 년간 추진해 온 남북교류협력과 DMZ 정책을 평가하고 향후의 방향과 과제를 모색하는 자리였다. 최완규 신한대학교 탈분단경계문화연구원 원장이 좌장을 담당했다. 정하영 김포시장, 신준영 경기도 평화협력국장이 발제를 담당했다. 그리고 김달수 경기도의회 의원, 유재심 서울대학교 환경계획연구소 연구원, 홍상영 우리민족서로돕기운동 사무총장이 토론자로 세션에 참여하였다.

신준영 경기도 평화협력국장은 2020년의 주요 성과와 2021년 평화통일협력 추진 과제를 설명했다. 2020년 한반도 평화체제 구축을 위한 노력과 성과는 크게 3가지로 나뉘었다. '한반도 평화협력을 위한 경기도 역할 강화', '평화시대를 대비한 기반조성 및 평화통일 공감대 확산', 그리고 'DMZ 생태 보전과 합리적 이용 및 국제적 명소화'이다.

우선 1) '한반도 평화협력을 위한 경기도 역할 강화'의 차원으로 경기도는 대북전단살포 방지를 위해 5개 시군을 위험 구역으로 지정했고, 각계에 지지를 호소하고 UN에도 서한을 발송하였다. 그리고 가축전염병 남북공동방역, 보건의료 등 인도적 협력사업을 추진하였다. 또한 지방정부 차원의 평화분위기를 확산 주도하고 국제적 위상을 제고하기 위해 남북평화협력 지방정부협의회를 구성 추진하였다.

두 번째로 2) '평화시대를 대비한 기반조성 및 평화통일 공감대 확산'을 위해 한강하구 남북공동수역 평화적 활용계획 수립 및 평화(통일)경제특구 추진, 개성공단 재개선언 공감대 확산 및 도내 입주기업 판로 지원, 평화시대를 대비한 체계적인 평화통일교육을 추진하였다.

마지막으로, 3) DMZ 생태 보전과 합리적 이용 및 국제적 명소화를 위하여 DMZ 일원의 생태·역사·문화를 반영한 거점시설을 조성하였으며, 「Let's DMZ」를 통해 한반도 평화 염원을 확산하기 위해 노력하였다.

다음으로 2021년 평화통일협력 추진 과제는 크게 4가지로 나뉘었다. '남북교류 활성화 및 평화협력정책 확산', '평화협력기반 구축 및 도민공감대 확산', '삶과 자연이 공존하는 DMZ 보전 및 개발', 그리고 '한반도 평화에 대한 국제사회 지지기반 확산'이었다.

경기도는 1) '남북교류 활성화 및 평화협력정책 확산'을 위해 2021년 경기평화콘서트를 개최하고 7월까지 평화 UCC 공모전을 한다고 밝혔다.

또한 2) '평화협력기반 구축 및 도민 공감대 확산'의 차원으로 개성공단 재개 공감대 확산

을 위해 개성공단 재개 선언 범국민운동 연대회의가 출범하여 활동 중에 있다. 그리고 참여와 체험 중심의 통일미래세대 교육을 활성화하고 북한 이탈주민의 안정적 정착 지원을 위해 상담 취업교육 인턴십을 추진하기로 했다.

세 번째, 3) '삶과 자연이 공존하는 DMZ 보전·개발'의 차원으로 DMZ 일원 및 한강하구를 유네스코 생물권보존지역으로 지정하기 위해 민간협의체를 구축할 예정이다.

마지막으로 4) '한반도 평화에 대한 국제사회 지지기반 확산을 위해 「Let's DMZ」 평화예술제가 5월 21일부터 시작되어 10월까지 연중 계속해서 진행된다. 그리고 국제개발협력사업(청년 해외봉사단 파견, 민간 자율조사 사업 등)을 통한 국제사회의 평화의 번영을 증진하기 위해 노력 중이다.

신준영 평화협력국장은 "경기도는 한반도 평화와 번영의 중심으로서, 평화교류협력을 통해 한반도가 번영의 시대를 맞이할 수 있도록 국회 중앙정부 지자체 민간단체와 지속적으로 협력해 나가도록 하겠습니다."라며 발제를 마무리했다.

좌장은 신준영 평화협력국장의 발제에 "경기도가 최근 2,3년 동안 한반도의 번영과 평화를 위해 많은 노력을 했지만, 사실상 여러 요인 때문에 도민과 일반인들에게는 현실적으로 다가오지 못했다는 아쉬운 마음이 있다."라고 평가하였다.

정하영 김포시장은 김포가 서부 전선의 요충지로 남북교류의 거점 도시이며 앞으로 평화의 주역이 될 것이라고 확신했다. 그러면서 정전협정 당시 DMZ와는 달리 남북의 자유로운 행행이 보장되는 공동의 공간으로 설정된 한강하구의 중요성에 대해 언급했다. 2018년 9.19 평양공동선언이 성사되자마자 11월, 12월 한강하구 남북 공동 수로 조사가 이루어진 만큼 한강하구는 남북 협력의 상징성이 높은 곳이기 때문이다. 이곳의 인접 도시인 김포시로서 한강하구에 대한 평화적 활용계획을 설명하였다.

김포시는 남북이 공동으로 한강하구를 평화적으로 활용할 수 있는 방안에 대해 단기, 중기, 장기계획으로 나누어 구상하였다. 단기사업인 남북협력 이전단계서는 철책 제거를 통한 하구의 공간 활용 계획을 밝혔다. 그리고 매년 한강하구 평화의 물길 열기 행사를 진행하고 있다고 설명했다. 그러나 뱃길이 복원되기 위해서는 신곡수중보를 철거해야 한다고 주장했다. 마지막으로 한강하구 연구를 위한 거버넌스 및 공동연구 플랫폼 구축이 시급하다고 하였다.

중기사업인 초기단계에서는 한강하구 남북공동 람사르습지 등재 및 관리, 그리고 조강생활문화권 포구마을 복원 계획을 언급했다.

마지막으로 장기사업인 남북협력 발전단계에서는 남북공동 평화시장 플랫폼 조성, 평화경제특구, 그리고 남북간 서해안 교통망 구축 및 김포~개성간 도로 건설 추진 계획을 밝혔다.

그러나 이러한 계획이 정상적으로 실천되기 위해서는 각 정부 부처에서 접경지역에서 벌이고 있는 평화 사업을 연대할 수 있도록 해야 한다고 주장했다. 또한 통일부, 국방부, 행정안전부 등 관련 부서에서 실질적인 남북교류협력의 당사자로서 지방 정부를 인정하고 그에 따른 전문성을 함께 공유해야 한다고 강조했다.

좌장인 최완규 원장은 정하영 김포시장의 발제에 대해 "남북 평화의 번영을 위해 기초정부 차원에서 열정적으로 노력을 한 곳이 별로 없기 때문에 긍정적으로 평가한다."라고 하였다. 아울러 국가의 틀로는 제대로 들여다볼 수 없는 접경지역 만의 문제가 존재하고 있기 때문

에 국가가 관심을 가지고 구체적으로 연구해야 한다고 평가했다.

김달수 경기도 위원은 정하영 김포시장의 발제 내용을 바탕으로 세 가지를 제안했다. 첫째, 'DMZ 국제평화네트워크 구성'이다. 관련 부서들이 DMZ를 체계적으로 조사·보전·관리할 수 있는 별도 기구를 창설하자고 제안했지만, 당시 남북관계 경색으로 인하여 논의가 무산되었다. 이후 UN 산하 기구로 만들자는 제안이 있었지만, 현실적으로 실행 불가능한 일이었다. 그러나 유네스코가 지식인 네트워크로부터 출발했듯이, DMZ 국제평화네트워크도 민간과 세계 지식인의 참여를 끌어내서 거버넌스를 구축하고 평화 활동기구로 구성하여 지질공원 지정, UN 기구의 유치, 국제평화회의 주최 등 다양한 일상적인 평화 활동을 할 수 있다면 세계에 관심이 집중된 실질적인 DMZ 관리 기구가 될 수 있을 것이라고 주장하였다.

둘째, 한강의 평화를 위한 지방정부 연합 구성이다. 고양·김포·파주는 실제로 하나의 생활권에 놓여 있다. 세 지자체가 약 15분 내로 접근 가능한 만큼, 여러 행정협력을 통하여 서로의 지역 발전에 시너지를 얻을 수 있다고 하였다.

마지막으로 주민이 '평화'에 참여할 수 있도록 다양한 체험의 공간을 만들어야 한다고 주장하였다. 인간은 미지의 세계를 초월하는 것에 대한 호기심이 있기 때문에 이를 이용하여 평화에 관심을 유도할 수 있다는 것이다.

유재심 서울대학교 환경계획연구소 연구원의 토론이 이어졌다. 유재심 연구원은 2020년 어려움 속에서도 남북협력사업을 위한 구체적인 노력들을 긍정적으로 평가했다. 그러나 경기도가 지역 기반 및 거버넌스 사업에 중점을 두어야 한다고 강조했다. DMZ에는 23개 기관에서 관여를 하고 있고 183개의 개발 정책이 서로 경쟁을 하고 있다. MZ세대들이 이러한 모습을 보고 평화를 '개발'이라고 생각할 위험성이 있다는 것이다. 그러므로 정부 자체가 거버넌스 형식으로 풀어내어 일자리 창출에서 지속 가능한 경제까지 이어질 수 있도록 장기적인 계획이 마련되어야 한다고 주장하였다. 이러한 측면에서 어떤 거버넌스 구상을 하고 있는지 토론 참여자들에게 질문했다.

이어서 홍상영 우리민족서로돕기운동 사무총장이 토론을 이어갔다. 신준영 경기도 평화협력국장의 발제에서 2021년도에 4개의 목표와 15개의 실천 과제가 있음을 알 수 있었는데, 여기에 '민간의 남북교류협력 역량 강화'라는 한 가지 목표를 추가해야 한다고 주장했다. 다양한 행위자들을 남북교류협력의 주체로 끌어들이고 그들이 행위자로서 적극적으로 활동할 수 있도록 지원한다는 것이 뒷받침되어야 하기 때문이다.

남북협력사업은 정치적인 부분이 앞서면 지속될 수 없기 때문에 개별 지자체장들의 이해와 욕구보다는 광범위한 욕구를 파악하는 것이 중요하다고 설명했다. 그리고 가치지향적이고 미래지향적인 방향으로 광역자치단체들의 지속적인 대화가 중요하다고 강조했다.

좌장은 토론을 바탕으로 이성적으로 역할 분담이 이루어져서 각각의 독자성을 충분히 발휘하여 협력 사업이 이루어지지 못했으며, 북한이라는 중요한 협력 사업 파트너의 특성을 헤아리지 못했다며 그동안의 남북교류협력 정책의 한계를 요약했다. 그러므로 구체적인 문제를 발견하여 서로 교류하고 협력하는 것이 중요하며, 중앙정부와 지방정부의 갈등이 해결되어야 한다고 제안하였다. 이어서 발제자들의 발언이 이어졌다.

정하영 김포시장은 유재심 교수의 토론 발언에 "한강 하구에 대한 개발과 보존의 양립성.

지방정부의 가장 큰 딜레마다. 군사시설보호법, 자연환경보존법, 습지보존법 등의 규제를 계속 받아 왔다. 또한 개발사회로 자연을 관심 가질 겨를이 없었다. 자연 생태 경관을 활용한 새로운 미래 사업에서 그곳에서 일자리와 소득을 창출하겠다는 명확한 구상과 대책이 나오지 않으면 어렵다. 지방기초단체만의 역할만으로는 한계가 있기 때문에 정부가 이를 함께 구상했으면 좋겠다.”며 발언을 마무리했다.

신준영 경기도 평화협력국장도 유재심 교수의 발언에 ‘렛츠DMZ 평화예술제’도 거버넌스의 하나로써 추진하고 있는 것이며, 평화예술제를 ‘평화예술축제라고 칭하지 않은 이유도 고심의 결과라고 설명했다. 북한은 정전협정이 평화협정으로 전환도 되지 않은 상태에서 DMZ 자체를 개발하는 것을 이해하지 못하며, DMZ라는 문제를 기억하고 평화가 필요하다는 인식을 확산시키기 위해 예술제를 개최하였다고 하였다.

또한 거버넌스 문제에 있어서 유네스코 생물권 보존 지역으로 연천은 지정되었지만 고양·김포·파주는 아직 많은 이견이 나오고 있으므로 협의체를 구성해서 의견을 만들어 나가는 과정을 장기적으로 바라보고 있다고 설명했다. 통일부에도 지자체협의회가 있지만 새로운 협의회를 만드는 이유는 통일부는 광역지자체만 참여하기 때문이다. 이에 반해 지방정부 협의회는 지방 정부 주체들이 함께 모여 공유를 하는 것이라며 거버넌스의 중요성을 강조했다.

좌장인 최완규 원장은 “자연적 순리에 따라 그어진 경계가 있는 반면에 이념의 대립으로 그어진 경계가 있다. 인위적으로 그어진 경계는 궁극적으로 사라질 수밖에 없다. 이를 위해서는 우리 사회가 북한을 바라보는 시선이 양극화 되어서는 안된다.” 며 토론을 마무리했다.

# 2021 DMZ 포럼

새로운 평화의 지평을 열다

2021.5.21(금) ~ 22(토) | www.dmzforum.or.kr

## [기획세션 V : 경기도 남북교류협력 정책의 성과와 과제]

오하은 평화공공외교협력단

5월 21일 열린 '2021 DMZ 포럼: 새로운 평화의 지평을 열다'의 기획세션 V는 '경기도남북교류협력 정책의 성과와 과제'를 주제로 80분의 시간동안 진행되었다. 해당 세션은 북한과의 접경지역이자 우리나라 최대의 지방자치단체인 경기도와 기초지방자치단체 김포시의 남북교류협력 및 DMZ 정책을 평가하고, 향후의 방향과 과제를 논의하기 위해 마련되었다. 세션의 장을 연 심규순 경기도의회 기획재정위원회 위원장은 "경기도가 본격적으로 남북교류협력정책을 펼쳐온 지 20주년"이라며 "경기도는 북한과 접경하고 있는 국내 최대 지방자치단체로서, 다양한 남북교류협력사업을 선도하는 데에 핵심적인 역할을 수행할 것으로 기대한다"고 격려했다. 최완규 신한대학교 탈분단경계문화연구원의 원장이 좌장을 맡았으며, 정하영 김포시장과 신준영 경기도 평화협력국장이 발제자로, 김달수 경기도의회 의원과 유재심 서울대학교 환경계획연구소 연구원, 홍상영 우리민족서로돕기운동 사무총장이 토론의 패널로 참여하였다. 약 20분간의 발제자 발표 이후, 이에 대한 세 명의 패널들의 발언이 약 10분씩 이어졌으며, 앞으로의 발전 방향에 대한 자유로운 논의로 세션이 구성되었다.

신준영 경기도 평화협력국장은 '경기도 평화통일정책 주요성과 및 과제'를 주제로 하여, 경기도 평화통일정책의 2020년 주요성과와 2021년 평화통일정책의 추진계획을 발표하였다. '2020년 주요 성과'로는 크게 '한반도 평화협력을 위한 경기도 역할 강화', '평화시대 대비 기반조성 및 평화통일 공감대 확산', 그리고 'DMZ 생태보전과 합리적 이용 및 국제적 이용'의 세 가지가 제시되었다. '2021년 평화통일정책의 추진계획'은 남북평화협력 지방정부협의회 구성과 출범 등의 '남북교류 활성화 및 평화협력정책 확산', 한강하구를 남북공동수역으로 활용하는 계획과 통일미래세대(청소년, 대학생)의 평화통일교육 활성화 등의 '평화협력기반 구축 및 도민공감대 확산', DMZ 일원 및 한강하구를 유네스코 생물권보전지역으로 지정하기 위한 민관협의체 구축 등의 '삶과 자연이 공존하는 DMZ 보전 및 개발', 현재 진행중인 DMZ Forum과 LIVE in DMZ 콘서트를 포함한 Let's DMZ 평화예술제 개최 등의 '한반도 평화에 대한 국제사회 지지기반 확산'으로 총 네 가지가 제시되었다. 이에 대해 최완규 좌장은 지나온 시간동안 "경기도의 한반도의 평화와 번영을 위한 노력들"을 인정하면서도, "일반 국민들에게는 현실감 있게 다가가지 못한 것 같다"는 아쉬움을 표현하기도 했다.

정하영 김포시장은 '멈춰버린 한강하구, 평화의 시간을 열다: 김포시 한강하구 정책과 비전'을 주제로, 김포시와 북한의 개풍군 사이를 가로지르는 한강하구를 평화경제의 거점지로 삼고 김포시가 추진 및 계획하고 있는 정책에 대하여 발표하였다. '한강하구의 평화적 활용계획'은 이전단계, 초기단계, 발전단계로 나누어 제시되었다. 정하영 시장은 "한강하구의 강물이 열릴 때 한강하구가

‘연결과 회복, 상생의 상징’이 될 것”이라고 기대하면서, “한강의 물길 회복을 위해서는 뱃길이 복원되어야 하며, 수중보의 전면 철거가 필요하다”는 점을 피력했다. 더불어, 지속적으로 “남북관계 개선의 중심에 한강하구가 있다”, “한강하구를 열어야 평화가 살고 경제가 산다.”며 한강하구의 지리적, 정책적 중요성을 강조했다. 그는 김포시를 대표하여 두 가지를 제안하였다. 첫 번째는 인천광역시 강화군과 경기도 김포시, 파주시, 강원도 고성 등등 휴전선과 맞닿은 15개 접점지역에서 추진하고 있는 독자적 사업들을 하나로 조정, 협력하도록 하는 중앙 부서를 두는 것, 두 번째는 남북교류협력의 주체로서 지방정부가 실질적인 권한과 정책을 이행할 수 있도록 중앙정부가 인정해 줄 것이었다.

최완규 좌장은 앞선 발제들을 정리하면서, “중앙정부가 다루기 어려운 수리, 관개, 기후, 토양, 천연자원 등의 지역문화적 문제들을 지방정부와 시민단체를 중심으로 접근하려는 노력을 이론화”한 ‘경계횡단연합 (혹은 경계횡단협력)’의 개념을 언급하였다. 그는 “경계횡단연합의 차원에서 지방정부가 남북협력사업을 구체화하고 발전시킬 수 있는 방안을 찾을 수 있을 것”이라며 남북협력 사업에서 지방정부의 역할을 긍정적으로 전망하였다.

이어지는 토론에서는 세 패널들이 순서대로 고민의 지점들을 제시하였다. 김달수 경기도의원은 다음의 세 가지를 언급하였는데, 첫째로, 앞서 정하영 시장이 언급한 ‘접경지역을 관리할 통합기구의 부재’에 공감하며, DMZ를 평화지대로 전환하기 위해 세계의 관심을 모을 수 있는 ‘DMZ 국제평화네트워크’ 구성에 대한 논의를 제안하였다. 특히, 유네스코의 출발이 지식인 네트워크에서 비롯되었다는 점에 착안해, DMZ 국제평화네트워크를 민간과 세계지인의 참여로부터 거버넌스를 구축하는 것도 좋을 것이라는 의견을 내었다. 둘째로, 한강하구에 접하는 지방정부이자 하나의 생활권으로 묶인 고양시, 김포시, 파주시가 함께 남북협력과 경제교류를 논할 수 있는 연합을 결성함으로써, 발전의 시너지를 낼 것을 제안하였다. 마지막으로 주민참여를 활성화시킬 담론 형성을 위한 공론화 과정의 필요성을 역설하며, 경제적 혜택을 넘어서 미지의 세계에 대한 호기심이 시민들의 관심을 끌어낼 수 있을 것이라고 주장하였다.

유재심 서울대학교 환경계획연구소 연구원은 ‘거버넌스’라는 개념을 여러 차례 언급하면서, “경기도가 지역기반과 거버넌스 사업들에 중점을 두었으면 좋겠다”는 의견을 제시하였다. 한편으로는, “DMZ에 관여하는 정부부서와 기관에서 133개의 개발정책이 경쟁을 하고 있을 정도로 개발이 난무하고 있다”는 점을 우려하면서, “지역 차원의 거버넌스가 어떻게 해당 문제를 풀어나갈 수 있을지”에 대한 고민을 제기하였다. 또한, 신준영 경기도 평화협력국장과 정하영 김포시장에 대하여 경기도의 거버넌스와 김포시의 한강하구를 매개로 한 거버넌스의 구체적인 사항을 물었는데, 이에 대해 정하영 시장은 “지방기초자치단체의 역할과 구상만으로 풀어나가는 것은 어렵다”며 “광역지자체 경기도와 관련 정부가 함께 고민했으면 좋겠다”고 답했다. 신준영 경기도 평화협력국장은 거버넌스의 예시로서 “경기도가 가진 노하우들을 지원하기 위해 평화협력지방정부협의회를 구성하고 운영하려는 노력을 들이고 있다”며, “광역지자체만 참여하는 통일부 협의체와 달리, 지방정부협의회는 주체끼리 교류협력이 논의되고 노하우가 공유된다”는 점을 언급하였다.

홍상영 우리민족서로돕기운동 사무총장은 “남북교류협력은 남북 모두의 희망과 요구가 결합해

야 하는 것"임을 강조하면서, "북쪽의 희망과 요구에 대해 관심을 가지기 바란다"며 이야기를 시작하였다. 그는 "남북교류사업이 지속적으로 이루어지기 위해서는 국민적 합의가 바탕이 되어야 한다"는 점에서, 합의를 '지속적'으로 만들어나가기 위하여 경기도 2021년 평화통일정책 속에 '민간의 남북교류협력을 강화하기 위한 노력'을 포함시킬 것을 제안하면서, "대중과 국민의 요구를 반영한 정책들을 계속해 만들어 나갈 것"을 당부하였다. 비슷한 맥락에서, 김포시가 제기한 15개 접경 지역 시군들의 분산적 평화정책 개발에 대한 문제의식에 동의하며, 공동으로 문제를 다룰 방안을 모색할 것을 지지하였으며, 더불어 DMZ 접경 지역에 대한 논의들이 기존의 경제, 환경적 논의를 넘어 가치지향적 논의로 발전되기를 희망하는 메시지를 언급하기도 했다.

최완규 신한대학교 탈분단경계문화연구원의 원장은 다음과 같이 한반도 평화의 미래를 염원하면서, 전 국민에 대한 당부의 말로 본 세션을 마무리하였다. "자연적 순리에 의해 그어진 선이 있고, 이해관계의 산물로 그어진 경계도 있다. 역사적으로 길고 짧음의 차이는 있지만 인위적으로 그어진 경계는 궁극적으로 사라질 수 밖에 없다" (...) "DMZ도 마찬가지다. 언젠가는 해체될 것으로 기대한다. 그러기 위해서는 북한과 대북교류협력사업을 바라보는 우리의 시선이 양극화되어서는 불가능하다. 여러 운동이 일어나야 하며, 그 운동의 동력은 국민 개개인이 되어야 한다."