

GRI

Makes a Better Future for Korea

한강하구의 복원과 활용: 경기도의 주요 과제

- 작성 김동성 / 공존사회연구실 선임연구위원
(dskim@gri.kr, 031-250-3235)
이성룡 / 공감도시연구실 선임연구위원
(srlee@gri.kr, 031-250-3274)

목 차

쟁점과 대안

- I. 한강하구 현황
- II. 한강하구와 남북한 기존 논의
- III. 한강하구와 경기도의 주요 과제
- IV. 한강하구 거버넌스와 남북 지역협의회

- 「이슈 & 진단」은 특정 분야별로 정책 제안이나 정책 아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 「이슈 & 진단」에 게재된 내용은 경기연구원의 공식 견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

“한강하구의 수역으로 그 한쪽 강안이
일방의 통제하에 있고 그 다른 한쪽
강안이 다른 일방의 통제하에 있는 곳은
쌍방의 민간선박의 항행에 이를 개방한다.”

-정전협정 제1조 제5항-
(1953.7.27.)

“서해평화협력특별지대를 설치하고
공동어로구역과 평화수역 설정,
경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의
해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을
적극 추진”

-‘10.4 남북공동선언’ 제5항-
(2007.10.4.)

“쌍방은 한강(임진강) 하구 공동이용을
위한 군사적 보장 대책을 강구하기로
하였다.”

-‘판문점 선언 이행을 위한 군사분야
합의서’ 제4조 4항 -
(2018.9.19.)

쟁점과 대안

한강하구의 남북 공동 활용에 대한 관심과 기대감이 높아지고 있다. 2018년 9월에 열린 평양 남북정상회담에서 남과 북은 한강하구 공동이용을 위한 군사적 보장대책 강구에 합의함으로써 한강하구는 2007년의 '10.4 남북공동선언' 이후 10여년 만에 남북협력의 의제로 재등장하였다. 남북 군사당국 간의 논의 진전에 따라 한강하구는 남북협력사업의 주요 무대로 대두될 전망이 커졌다.

한국과 북한의 접경지역인 한강하구는 한강과 임진강이 서해로 빠져나가는 출구로서 과거 한반도 중부지역 주운의 핵심 역할을 담당했었다. 그러나 한강하구는 한국전쟁이후 남북한의 군사적 대치 상황으로 인해 지난 60여년간 정상적인 이용과 활용이 불가능하였다. 하지만 한강하구는 남북한이 하구의 복원과 활용에 상호 협력할 경우 남북 모두에게 상당한 이득을 가져다 줄 수 있는 지역이다.

경기도는 남북관계의 변화와 개선 국면을 맞이하여 한강하구의 복원 및 남북 공동 활용 방안을 사전에 적극적으로 모색하고 구상하는 것이 필요하다. 또한, 남북관계가 본격적인 협력 국면에 들어설 경우, 남북이 공동으로 한강하구의 평화적 활용에 대한 종합적이고 체계적인 연구를 진행하는 것도 중요하다. 한강하구의 복원 및 남북의 평화적 활용은 남북 간 긴장 완화 및 접경지역 남북교류협력 활성화에 기여할뿐더러 한강하구 주변 지역사회들의 발전을 견인할 것이다.

경기도는 한강하구 관련 주요 사업으로서 '한강하구 공동 조사 및 준설', '한강하구 보호구역 유지 관리 강화 및 확대 재설정', '남북 물-에너지-식량 연계체계 구축', '한강하구 포구 및 옛 뱃길 복원', '한강 수상관광 확대 및 내륙 문화·관광 거점시설 활성화', '경인운하 레저관광 복합지구 개발', '남북한 보행길 및 나루 뱃길 연결', '한강하구 남북 간선 교통망 구축', '파주, 김포 통일경제특구 조성', '고양 JDS, 경인 아라뱃길 자유무역지역 지정·운영' 등을 검토 및 추진해야 한다. 한편, 한강하구의 성공적이고 효율적인 복원과 활용을 위해서는 한강하구 연접 지방자치단체들 간의 '한강하구 거버넌스' 구축이 필요하다. 아울러, 한강하구의 남북 공동 활용 및 남북 협력을 위해 남북의 한강하구 관련 지역들이 참여하는 '남북 지역협의회'를 구성 및 운영할 필요가 있다.

I. 한강하구 현황

남북 접경지역 한강하구

- 한국과 북한의 접경지역인 한강하구는 한강과 임진강이 서해로 빠져나가는 출구로서 과거 한반도 중부지역 주운의 핵심 역할을 담당
 - 한강하구는 한강과 임진강이 합류하는 지점인 파주시 탄현면 만우리에서 시작되어 강화군 서도면 말도까지 이르는 지역을 지칭하며 총 연장은 67km
 - 남측은 경기도의 파주시, 고양시, 김포시와 인천광역시의 강화군이, 북측은 황해남·북도의 개풍군, 배천군, 연안군 등이 한강하구와 연결
 - 한강하구는 민물과 바닷물이 만나는 기수역(汽水域)의 특성을 갖고 있기에 담수 생태계와 해양 생태계가 복합되어 있어 생물 다양성이 풍부한 지역
 - 또한 한강하구는 과거 서해와 한양(서울)을 오가던 뱃길의 주요 통로로서 철도와 도로가 대체 운송수단으로 대두되기 전까지 한반도 중부지역 주운(舟運) 운영의 핵심적인 지역으로 기능



자료 : “남북교류 1번지 김포시, 평화문화 특구 김포...남북협력 물꼬튼다”, 중부일보(2017.07.09).

□ 한강하구는 한국전쟁이후 남북한의 군사적 대치 상황으로 인해 지난 60여 년간 정상적인 이용과 활용이 불가능

- 한강하구는 정전협정 규정상 원칙적으로는 “쌍방의 민용 선박의 항행에 개방”하도록 되어있는 중립구역이나, 실제로는 남과 북의 군사적 대치로 남북한 선박의 통행 불허를 비롯하여 한강하구의 활용과 개발이 크게 제한
 - 서해와 한강을 연결하던 한강하구는 교통로와 운송로의 기능을 상실했고 아무도 다닐 수 없는 지역으로 변모
 - 서울을 관통하는 한강은 바다로 나가는 하구의 이용이 봉쇄됨으로써 반쪽짜리 강으로 쇠락했으며 임진강 또한 주운의 기능을 상실
 - 또한, 한강하구 자체도 지난 수십 년 간 침전과 퇴적이 계속되어 곳곳에 강바닥이 드러나기도 하면서 뱃길의 흔적은 물론 기억조차 희미

< 한강하구의 비군사적 통행에 대한 법적 근거 :1953년 정전협정 제1조 제5항>

한강하구의 수역으로 그 한쪽 강안이 일방의 통제 하에 있고 그 다른 한쪽 강안이 다른 일방의 통제 하에 있는 곳은 쌍방의 민간선박의 항행에 이를 개방한다. 첨부한 지도(지도생략)에 표시한 부분의 한강하구의 항행규칙은 군사정전위원회가 이를 규정한다. 쌍방 민간선박이 항행함에 있어 자기 측의 군사통제하에 있는 육지에 배를 대는 것은 제한받지 않는다.

- 오늘날 한강하구는 하구의 양안에서 각기 서로를 경계하고 감시하는 남북한 초병들의 날 선 눈초리만 오가는 ‘적대적 지대’, ‘방치된 수역’으로 전략

<비무장지대(DMZ), 한강하구 중립지역, 북방한계선과 주변>



자료 : 최용환(2008). 『한강하구 모래준설을 위한 한강하구중립지역 관할권 검토』, 경기개발연구원. 한국관광공사 자료 (korean.visitkorea.or.kr).

한강하구는 남북 상생과 공영이 가능

- 한강하구는 남북한이 하구의 복원과 활용에 상호 협력할 경우 남북 모두에게 상당한 이득을 가져다 줄 수 있는 지역
 - 한강하구의 준설은 한강을 비롯하여 남북한 관련 수계의 홍수 조절과 예방에 도움이 될 뿐만 아니라 모래와 기타 골재 등의 채취를 가능하게 하여 남북한의 건설 산업 부양에 일조
 - 또한, 남북한이 합의하여 한강하구에서의 뱃길을 개방 및 운영할 경우 한강 주운과 관련된 산업들(화물운송, 교통, 관광 등)의 활성화를 통해 남북한 양측이 함께 경제적 이득을 확보
 - 아울러, 남북이 공동으로 노력할 경우, 한강하구의 광활한 습지, 다양한 식생, 희귀 조류 및 어류 등 천연자연과 생태계의 보전과 보호 그리고 한강하구 일대에 산재한 역사문화유적의 발굴과 복원도 용이
 - 특히, 한강하구의 남북 공동 활용은 서부접경지역의 군사적 긴장을 완화하고 중장기적으로는 남북한의 평화협력과 한반도 통일기반 조성에 기여
- 한강하구의 남북 공동 활용에 대한 기대와 논의는 남북관계의 변화에 따라 부침을 거듭
 - 남북 간의 긴장이 완화되고 남북교류가 활발하게 이루어지는 시기에는 한강하구에 대한 관심과 함께 남북 공동의 협력 사업에 대한 기대도 증가
 - 2007년 10월에 열린 제2차 남북정상회담에서는 '서해평화협력특별지대'의 설치에 남북 정상이 상호 합의하였으며 그 부속사업으로서 한강하구의 남북 공동 이용 등이 논의

- 그러나 남북관계가 경색되는 시기에는 한강하구의 공동 활용에 대한 논의가 전면 중단되면서 한강하구에 대한 관심과 기대도 크게 감소
 - 이명박 정부와 박근혜 정부에서는 남북 간 대치와 긴장 상황으로 인해 한강하구의 복원과 남북공동 활용에 대한 논의가 본격적으로 이루어질 수 없었으며 이에 따라 한강하구에 대한 관심도 저조
- 하지만 2017년 5월 새로이 출범한 문재인 정부가 ‘한반도 신경제지도 구상 및 경제통일 구현’ 등을 국정과제로 내세우면서 남북교류에 적극적인 모습을 보이고 있어 한강하구의 복원과 남북 공동 활용에 대한 기대가 다시금 증가

한반도 신경제지도 구상과 평양 남북정상회담

- 문재인 정부가 ‘한반도 신경제지도 구상’에서 제기한 한반도 서해안 일대 남북경제협력은 한강하구의 복원과 남북 공동 활용의 필요성을 부각
 - ‘한반도 신경제지도 구상’은 단일의 남북경제공동체를 상정하고 남북경제협력을 서해안 산업·물류·교통벨트, 동해권 에너지·자원벨트, 그리고 DMZ 환경·관광벨트의 3개 권역으로 나누어 추진
 - 한강하구는 서해안 산업·물류·교통벨트와 DMZ 환경·관광벨트에 모두 해당되는 지역으로서 양대 벨트의 연결고리이자 결절점에 해당
 - 서해안 산업·물류·교통벨트는 수도권, 개성공단, 평양·남포, 신의주를 연결하는 경협벨트를 건설하고, DMZ 환경·관광벨트는 설악산, 금강산, 원산, 백두산을 잇는 관광벨트 구축 및 DMZ를 생태·평화안보 관광지구로 개발
 - 한강하구는 서해안 산업·물류·교통벨트의 출발선에 있으며, DMZ 생태·평화안보 관광지구의 핵심적인 구성 지역

□ 2018년 9월에 열린 평양 남북정상회담에서 남과 북은 한강하구의 남북 공동 활용을 위한 군사적 논의에 합의

- 평양 남북정상회담에서 양국 정상의 배석 하에 채택된 '관문점 선언 이행'을 위한 군사분야 합의서는 제4조 4항에서 "쌍방은 한강(임진강) 하구 공동이용을 위한 군사적 보장 대책을 강구하기로 하였다" 고 명기
- 이에 따라, 남북 공동의 한강하구 복원과 평화적 활용에 대한 1차적 또는 예비적 합의가 이루어졌으며, 남북 군사당국 간의 논의 진전에 따라 한강하구는 남북 협력사업의 주요 무대로 대두될 전망
- 한강하구의 남북 공동 활용은 노무현 대통령과 김정일 국방위원장의 '10.4 남북 공동선언'(2007.10.4.)에서도 합의되었던 사항이며, '관문점 선언'(2018.4.27.)에서도 10.4 합의사업 추진을 재확인
 - '10.4 남북공동선언'의 제5항은 "서해평화협력특별지대를 설치하고 공동어로 구역과 평화수역 설정, 경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진"을 포함

□ 한강하구는 남북이 상호 협력하여 함께 번영할 수 있는 주요 협력지대

- 남북관계의 변화와 개선 국면을 맞이하여 한강하구의 복원 및 남북 공동 활용 방안을 사전에 적극적으로 모색하고 구상하는 것이 필요
- 또한, 남북관계가 본격적인 협력 국면에 들어설 경우, 남북이 공동으로 한강하구의 평화적 활용에 대한 종합적이고 체계적인 연구를 진행하는 것도 중요
- 한강하구의 복원 및 남북의 평화적 활용은 남북 간 긴장 완화 및 접경지역 남북교류협력 활성화에 기여할뿐더러 한강하구 주변 지역사회들의 발전을 견인

<한반도 신경제지도 구상>



자료 : 임을출(2017). “한반도 신경제지도 구상이란?”, 『통일한국』, 9월호 특집.
“역대 남북공동선언문”, 아주경제(2018.04.27.).

<10.4 남북정상회담>



<2018 평양 남북정상회담(09.19.)>



자료 : “외신들, 남북 정상, 비핵화 합의...김정은 서울방문”, 뉴시스(2018.09.19).
“[전문]관문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서”, 중앙일보(2018.09.19.).

<군사분야 합의서 교환(09.19.)>



II. 한강하구와 남북한 기존 논의

한강하구 민영 선박 항행 합의

- 한강하구에 대한 남북 당국 간 최초의 합의는 민영 선박의 한강하구 항행에 관한 것이었으나, 남북의 적대적 대치로 수십 년 간 사실상 사문화
 - 남북 당국은 한강하구에서 민영 선박의 자유항행을 규정한 정전협정 제1조 제5항의 합의를 이행하기 위한 후속 작업으로서 1953년 10월 ‘한강하구에서의 민영 선박의 항행에 관한 규칙과 관계’에 합의하고 이를 선포
 - 그러나 한강하구에서의 민영 선박 항행은 휴전 이후 수십 년 간 이어진 남북의 첨예한 군사적 대치로 현실적으로 불가능했으며, 한강하구는 국가 안보와 직결된 금단의 지역으로만 관리
- 한강하구는 1990년대에 들어서면서부터 남북의 합의에 따라 드물게 선박과 물자의 이동이 이루어지기도 했지만 매우 예외적인 경우에 불과
 - 1990-1991년 준설선의 한강하구 항행, 1997년 유도에 표류한 황소 구출, 1999년 북측 하안에 좌초한 남측 준설선 구조작업 등 남북 간 선의의 표시 및 비상·특수 상황 대처 차원에서 한강하구에서의 선박 통행이 일시적으로 합의 허용
 - 2000년대에는 복원 거북선의 한강·서해벚길 이송(2005년) 등 한강하구의 평화적 활용을 위한 상징적·의식적 접근이 수차례 시도되었으나, 한강하구에서의 남북협력사업 추진은 물론 민간 선박의 항행조차 여의치 않은 상황이 지속

<군사정전위원회>



<정전협정 기념일 한강하구
평화의 배 띄우기 행사>



자료 : 한국민족문화대백과사전 이미지.

“남북 평화 염원”...정전협정 기념일에 뜬 ‘평화의 배’, SBSNews(2018.07.28).

서해평화협력특별지대와 한강하구 공동이용

- 2007년 10월 남북정상회담에서 ‘서해평화협력특별지대’의 설치가 합의되면서 한강하구 남북 공동이용이 남북협력의 의제로 본격 대두
- 남북정상회담의 합의결과를 정리한 ‘10.4 남북공동선언’은 서해평화협력특별지대의 설치와 함께 공동어로구역·평화수역 설정, 경제특구 건설과 해주항 활용, 민간선박 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 주요 구성사업으로 포함
- 노무현 정부는 서해 일대에서의 군사적 충돌 방지 및 긴장 완화를 위해 서해평화협력특별지대의 설치를 제안하였고, 특히 한강하구 공동이용은 2006년 4월 평양에서 개최된 제18차 남북 장관급 회담에서 정식으로 제의하여 원칙적 합의를 도출
 - 한강하구 공동이용에 대한 남북 합의는 2006년 6월과 2007년 4월의 제12차와 제13차 『남북경제협력추진위원회』에서 재확인되었으며, 한강하구 골재 채취, 임진강 수해 방지, 군사적 보장 대책 수립 등이 주요 논의 주제

<서해평화협력특별지대>



자료 : “2007년 남북정상회담 당시 북에 전달한 서해평화협력특별지대”, 연합뉴스(2018.04.27).

<서해평화협력특별지대 사업계획>

남북합의 내용	세부계획
경제특구 건설	해주 강령군 경제특구 개발, 북측 선박 해주직항로 이용
공동어로수역 지정	서해 NLL 인근해역 일부, 남북어민 공동어업 제3국어선 불법조업 방지, 한강하구-연평도 평화수역 지정
한강하구 공동이용	골재판매 수익 공유, 임진강 수해예방 군사적 긴장 완화

자료 : 정책브리핑 “군사벨트’를 ‘경제벨트’로...왜 해주인가?” 자료 재작성.

- 남북 총리회담, 남북 국방장관회담, 남북경제협력공동위원회 개최 등을 통해 한강하구의 공동개발에 대한 논의가 지속적으로 진행
- 남북 총리회담이 2007년 11월 개최되어, 차관급의 『남북경제협력추진위원회』를 부총리급 『남북경제협력공동위원회』로 격상, 『서해평화협력특별지대추진위원회』 설치, 한강하구 현지공동조사 빠른 시일 내 실시 등에 합의
- 남북 국방장관회담도 같은 달 하순에 개최되어, 한강하구 공동이용에 대해서는 남북 군사당국이 원칙적으로 합의하였으나, NLL과 공동어로수역 설정에 이견이 있어 구체적인 사항은 장성급의 남북 군사실무회담에서 다시 논의하기로 결정
- 『남북경제협력공동위원회』는 주요 남북경협사업을 총괄 조정 및 관리하는 기능을 새롭게 확대 부여받으면서, 서해평화협력특별지대의 구축을 측면에서 지원

□ 『서해평화협력특별지대추진위원회』가 구성되고 한강하구 관련 분과 위원회의 설치와 현지 공동조사 일정 논의에 합의

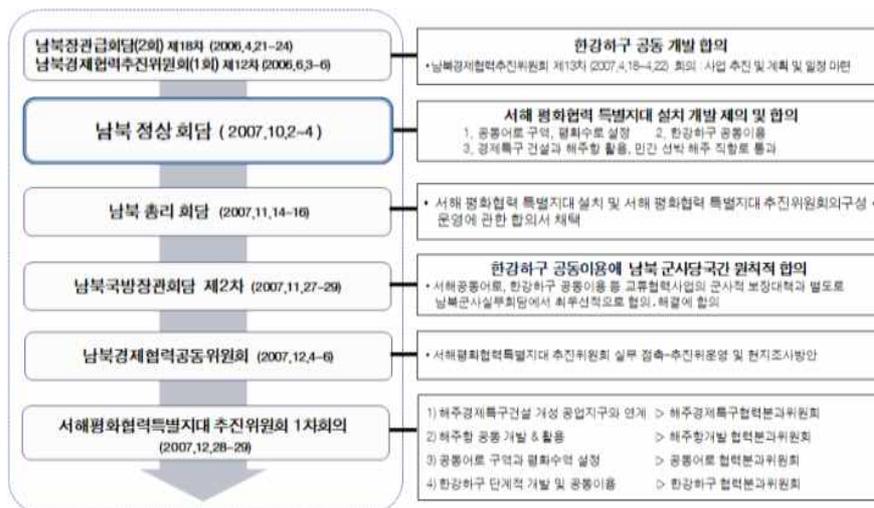
○ 『서해평화협력특별지대추진위원회』는 남북정상회담에서 양국 정상이 합의한 서해평화협력특별지대의 설치를 전담하는 장관급 위원회로서 『남북경제협력 공동위원회』와는 별도로 구성

- 서해평화협력특별지대 구상이 담고 있는 군사적 합의 때문에 남북 간 경제 협력을 총괄하는 『남북경제협력공동위원회』의 관할에 두기보다는 별도의 위원회를 구성하여 사업을 추진하는 것이 보다 효과적이라는 판단에 기초

○ 『서해평화협력특별지대추진위원회』는 1차 회의(2007. 12. 28-29, 개성)에서 해주경제특구 건설, 해주항 개발 및 활용, 공동어로구역과 평화수역 설정, 한강하구 개발 및 남북 공동 이용 등을 담당할 4개 분과위원회를 설치하고, 각 분야별 현지 공동조사 일정을 조정한다는 내용의 합의문을 발표

- 그러나 『서해평화협력특별지대추진위원회』는 남북관계가 경색되면서 1차 회의를 끝으로 더 이상의 역할을 수행하지 못하고 기능이 정지

<한강하구 공동 활용 남북 협의 추진 경과>



자료 : 통일부 자료 재정리.

2008년 이후 논의 중단, 2018년 새로운 시작

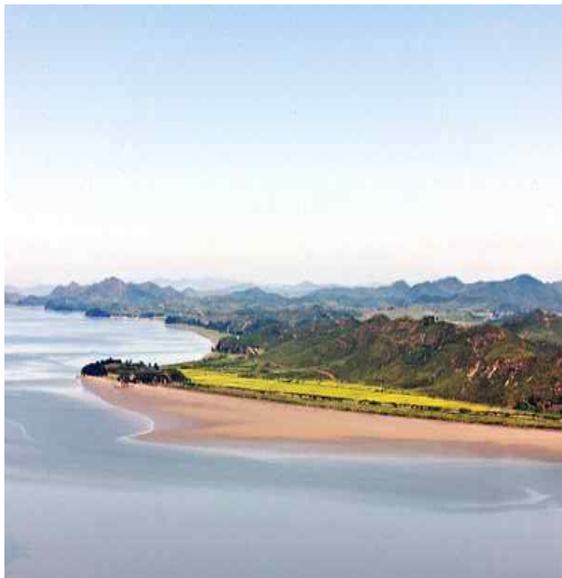
- 2008년 이명박 정부 출범 이후 ‘10.4 남북공동선언’이 전면 재검토되면서 한강하구의 남북 공동이용에 대한 논의도 10년간 중단
 - 이명박 정부는 북한의 비핵화를 남북교류협력의 선결요건으로 내세우면서 원칙 고수와 상호주의를 대북정책의 새 기조로 설정하였으며, 금강산 관광객 피살, 천안함 피격, 연평도 포격 등으로 남북관계는 급랭하면서 한강하구에 대한 논의도 전면 중단
 - 박근혜 정부는 ‘한반도 신뢰 프로세스’의 구축을 대북정책의 신 방향으로 주창하면서 남북관계의 변화를 모색하였으나, 북한의 연이은 핵 실험과 미사일 시험발사 등으로 남북관계는 최악의 나락에 봉착
- 2018년 남북 당국이 한강하구의 남북 공동 활용을 위한 군사적 논의에 합의함으로써 한강하구는 다시금 남북협력의 의제로 등장
 - 문재인 정부가 ‘한반도 신경제지도 구상’에서 서해안 경협벨트와 DMZ 환경·관광벨트를 제시하고, 평양 남북정상회담에서 한강하구 공동이용을 위한 군사적 보장대책을 강구하기로 합의함으로써 한강하구는 10년 만에 남북 당국 간 협력 의제로 재등장
 - 그러나 UN과 미국의 대북 제재가 북한의 핵·미사일 개발이 초기단계였던 2007년에 비해 훨씬 강화된 현 시점에서 한강하구에서의 남북협력사업 추진은 상당한 난항도 우려

Ⅲ. 한강하구와 경기도의 주요 과제

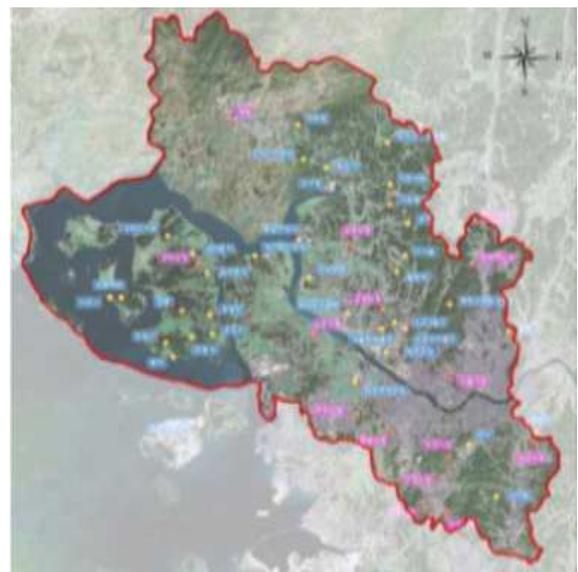
1. 한강하구 공동 조사 및 준설

- 한강하구와 주변의 지형과 지물 그리고 자연생태계에 대한 실태조사 및 한강하구의 준설을 남북 공동으로 추진
 - 한강하구의 형태, 경로, 수심, 강폭, 유량, 유속, 수온, 수질, 습지, 침식과 퇴적 정도 그리고 주변지역의 동식물 서식 현황과 역사·문화 유적 및 관광 자원을 종합적으로 조사하고 지뢰·수뢰 등 한강하구 활용 저해요인도 아울러 파악
 - 한강하구의 뱃길 복원 및 확보 그리고 한강, 임진강, 예성강 등에서의 수해 예방을 위해 한강하구 바닥의 퇴적과 침전물에 대한 준설을 추진

<한강하구 일대 모습>



<한강하구 일대 문화재 분포 현황>



자료 : 시의회 “한강하구 ‘람사르습지’ 등록 반대 결의안” 채택, 김포신문(2016.02.25).
 한국환경정책·평가연구원(2007). 『한강하구 습지보전계획 수립 연구』, p. 58.

2. 한강하구 보호구역 유지 관리 강화 및 확대 재설정

- 한강하구 기존 보호구역들의 유지 관리를 강화하는 한편, 남북 합의를 바탕으로 보호구역의 범위를 남북 양안으로 확대
- 한강하구 기존 보호구역의 기능과 역할 강화를 위해, 환경부와 문화재청이 각기 지정·관리하고 있는 습지와 문화재보호구역의 통합관리 시스템 구축, 한강하구 인접수변 50m이상 완충구역 설정, 수역과 수변토지의 연계 관리를 추진
- 남북 합의를 바탕으로 한강하구 보호구역을 남북 양안으로 확대하고 장기적으로는 한강하구 전체를 보호구역으로 설정하면서, 한강하구 개발과 보전의 방향과 원칙을 남북 당국이 공동으로 수립하고 상호 준수

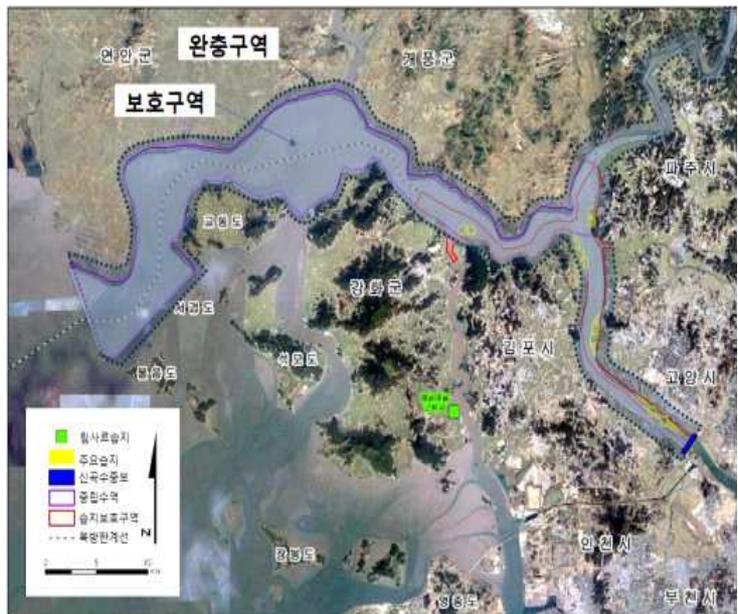
<한강하구 습지 및 보호구역>



고양 장항습지



고양시와 파주시를 아우르는 산남습지



한강하구 기존 보호구역을 확장한 새로운 보호구역 설정 개념도

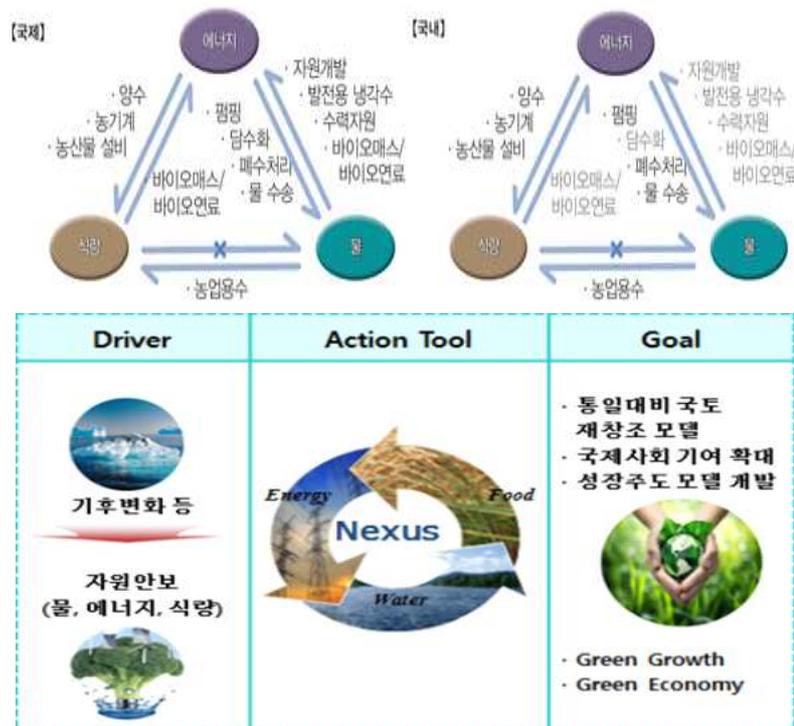
자료 : 국립 환경과학원 국립습지센터 자료 (www.wetland.go.k).

김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 36.

3. 남북 물-에너지-식량 연계 체계 구축

- 물, 에너지, 식량의 연계 체계 구축을 위한 남북 협력을 한강과 임진강 유역을 대상으로 추진
- 물, 에너지, 식량은 상호 연계되어 있어 3자 간 선순환 또는 악순환에 따라 풍요와 번영 또는 곤궁과 쇠락이 결정되기에, 한강하구와 임진강을 공유하고 있는 남과 북은 공존과 공영을 위해 상호협력이 필수
- 한강과 임진강 유역 내 남북한의 물, 에너지, 농업 3개 분야의 현황과 문제점을 파악하고, 수자원 배분 및 수질·수생태계 관리, 에너지 공급 체계 구축, 농업협력 기반 조성 등 각 분야별로 남북 간 연계 및 협력 방안을 모색 및 추진

<물-에너지-식량 위기 연계성 국내외 관계 비교>



자료 : 에너지경제연구원(2014). 발표자료.

장석환(2015). “자원 위기 대응 및 물 산업 선도를 위한 물-에너지-식량연계(Water-Energy-Food Nexus)기술”.

4. 한강하구 포구 및 옛 뱃길 복원

- 김포시의 해안가를 따라 분포하는 옛 포구들을 되살리고, 선박을 이용해 이동이 가능한 뱃길을 복원
- 김포시 해안가의 대표적인 옛 포구들인 조강포구, 전류리포구와 인근 마을들을 민속촌 형식으로 복원하여 관광거점으로 조성하고, 대표 포구들을 잇는 한강하구 뱃길을 복원하여 포구 간 다양한 경로로 선박 운행을 추진
- 남북관계의 변화에 관계없이 자체적으로 실행할 수 있는 김포 연안의 포구 복원 및 포구마을 정비 사업을 우선 추진하고, 향후 남북관계가 개선되고 교류협력 여건이 마련되면 한강하구 중립수역 전반의 민간선박 항행에 대한 남북협의를 진행

<포구 및 옛 뱃길 복원사업 구상도>



<한강하구 뱃길 전체 구상>



주 : 점선은 김포의 대표 포구와 관광거점을 잇는 뱃길을 의미.
 자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 128.

5. 한강 수상관광 확대 및 내륙 문화·관광 거점시설 활성화

- 한강변을 따라 조성된 문화·관광 거점시설을 연결하는 유람선 등을 운행하여 수상관광의 확대와 내륙 거점시설의 활성화를 도모
 - 한강변을 따라 위치한 서울 마포구의 하늘공원·월드컵경기장, 고양시의 행주산성·장항습지·한류월드·킨텍스, 파주시의 오두산통일전망대·프리미엄아울렛 등 주요 문화·관광 거점시설을 경유하는 유람선 등 수상이동수단을 도입
 - 중소규모의 유람선, 수상택시 등을 활용하고, 서울에서 운행 중인 한강유람선과의 연계 운영도 추진
 - 신곡수중보가 준치될 때까지는 수중보를 중심으로 상류는 한강유람선을 아라뱃길로 연장하여 레저휴양형 관광루트로 개발하고, 하류는 오두산 전망대, 전류리 포구, 장항습지 등을 잇는 평화생태 관광루트로 개발

<수상관광 확대 및 내륙 문화·관광 거점시설 연계 구상도>

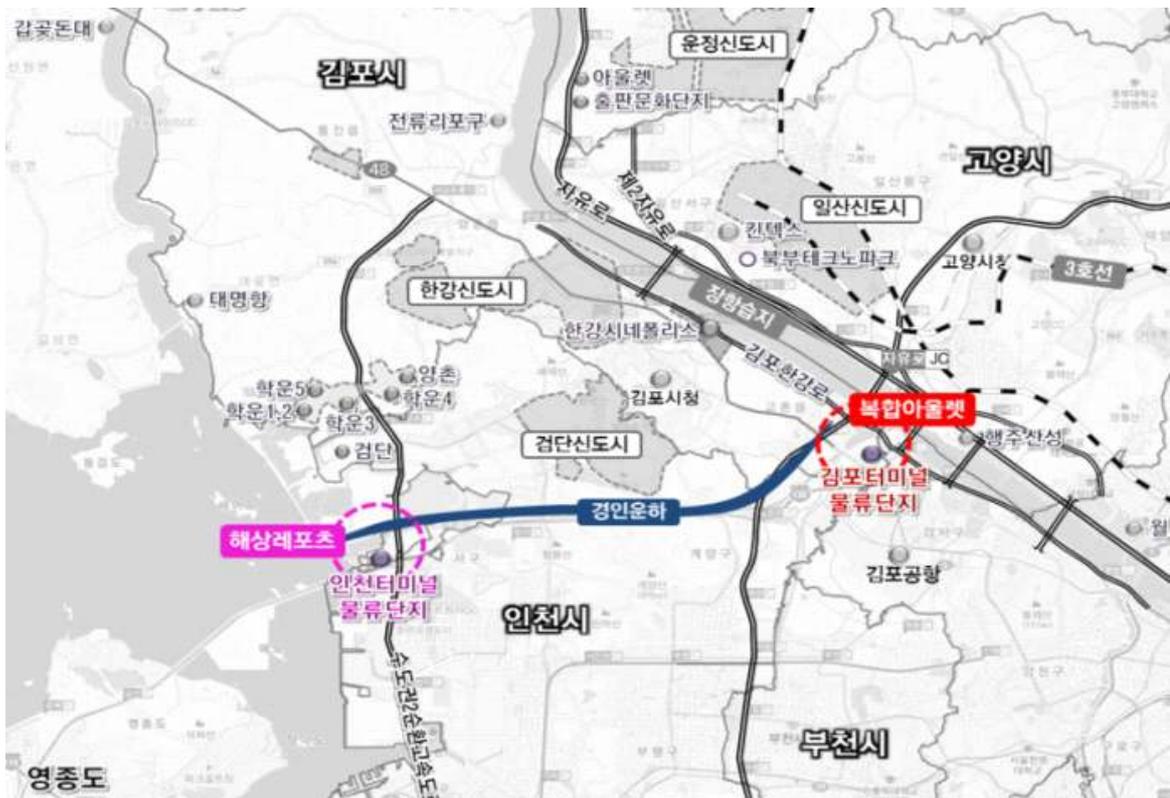


자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 126.

6. 경인운하 레저관광 복합지구 개발

- 경인운하의 서측(인천)과 동측(김포)의 물류단지 지역을 복합용도로 활용 및 연계하여 '경인운하 레저관광 복합지구'를 조성
 - 바다와 접한 경인운하 서측은 아라뱃길 선착장을 활용하여 요트 선착장, 카누·카약, 계절별 스포츠시설 등 해상 스포츠를 즐길 수 있는 거점으로 조성
 - 내륙과 접한 경인운하 동측은 선착장 배후지역에 아울렛 몰을 확대하고, 일반 상업시설과 연령별·계층별 선호 시설, 게임·테마 시설, 가족단위 휴양 시설 등을 추가로 설치하여 대규모 복합 상업·레저지구로 조성

<경인운하 레저관광 복합지구 개발 구상도>

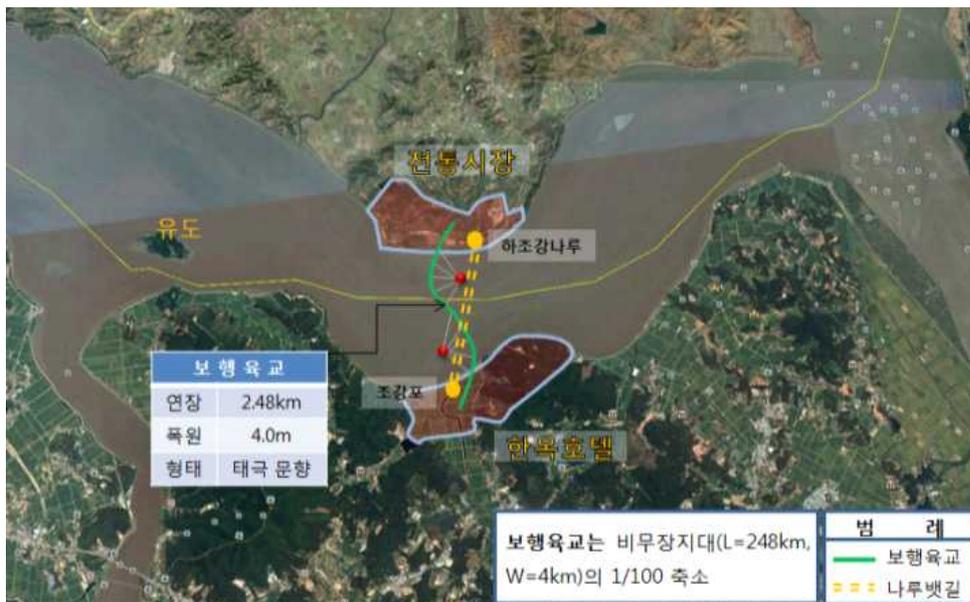


자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 124.

7. 남북한 보행길 및 뱃길 연결

- 한강하구의 김포시 월곶면 조강과 북한의 개풍군 조강을 잇는 보행 육교와 나루 뱃길을 구축
 - 월곶면 조강(통진 조강)과 개풍군 조강(풍덕 조강)은 과거 조선시대 남북 간 사람과 물자의 이동이 이루어졌던 곳으로서, 보행 육교 건설과 나루 뱃길 복원을 통해 남북이 하나였던 옛 기억을 되살리고, 향후의 남북교류 확대를 준비
 - 보행 육교는 분단의 상징인 DMZ(비무장지대, 길이=248km, 폭=4km)를 1/100과 1/1000로 축소한 규모(길이=2.48km, 폭=4.0m)로 건설하고 보행육교의 선형은 한민족을 대표하는 태극문양의 선형을 응용
 - 나루 뱃길은 조선시대 뱃길을 복원하는 것으로서 한강하구에 대한 세밀한 조사를 수행해야 정확한 뱃길 건설 방법이 도출될 것이나, 현재 상태에서는 강바닥을 굴착하여 뱃길을 만들고 이를 유지 관리하는 방안을 검토

<조강포구 보행육교 및 나루 뱃길 계획>



자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 139.

9. 파주, 김포 통일경제특구 조성

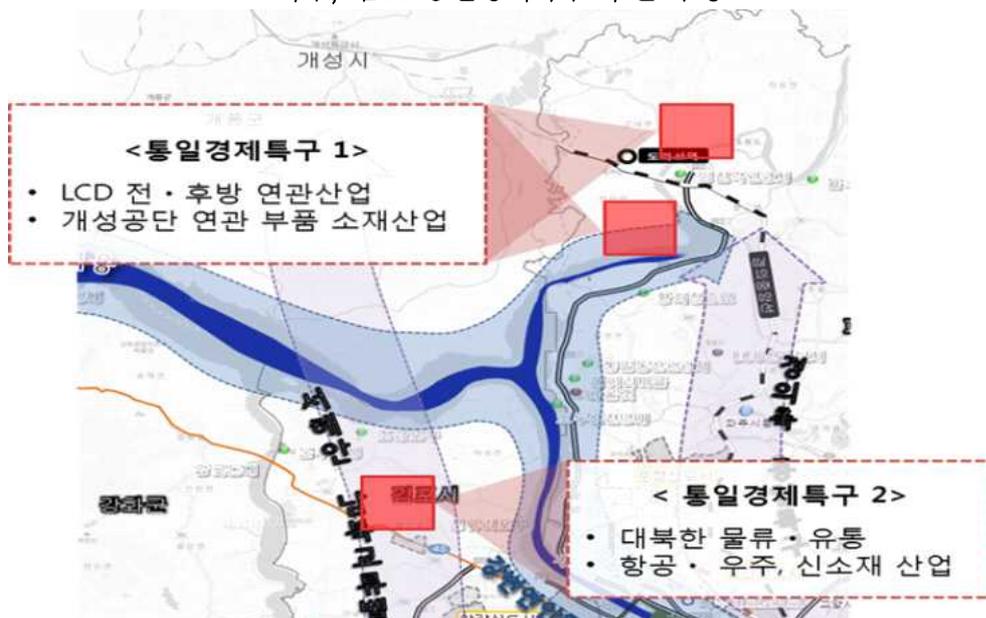
□ 파주시와 김포시의 북한 접경지역을 남북한의 경제협력과 통합을 위한 통일경제특구로 조성

○ 파주시의 접경지역 일대는 문재인 정부의 ‘한반도 신경제지도 구상’에서 제시한 서해안 산업·물류·교통 벨트의 핵심지역으로서, LCD 전후방 연관 산업과 개성공단 관련 부품·소재 산업 중심의 통일경제특구로 조성

○ 김포시의 접경지역 일원도 서해안 남북교류 벨트에 위치해 있으며 남북 1축 간선 교통망과 인천공항~개성공단 고속도로가 만나는 지점으로서, 통일경제특구로 지정하여 대북한 물류·유통·항공·우주·선박·신소재 산업 생산기지로 육성

- 향후 경원축에서의 남북교류협력 활성화를 위해, 연천군 접경지역 내 통일경제특구 추가 조성도 적극 검토

<파주, 김포 통일경제특구 추진 구상>

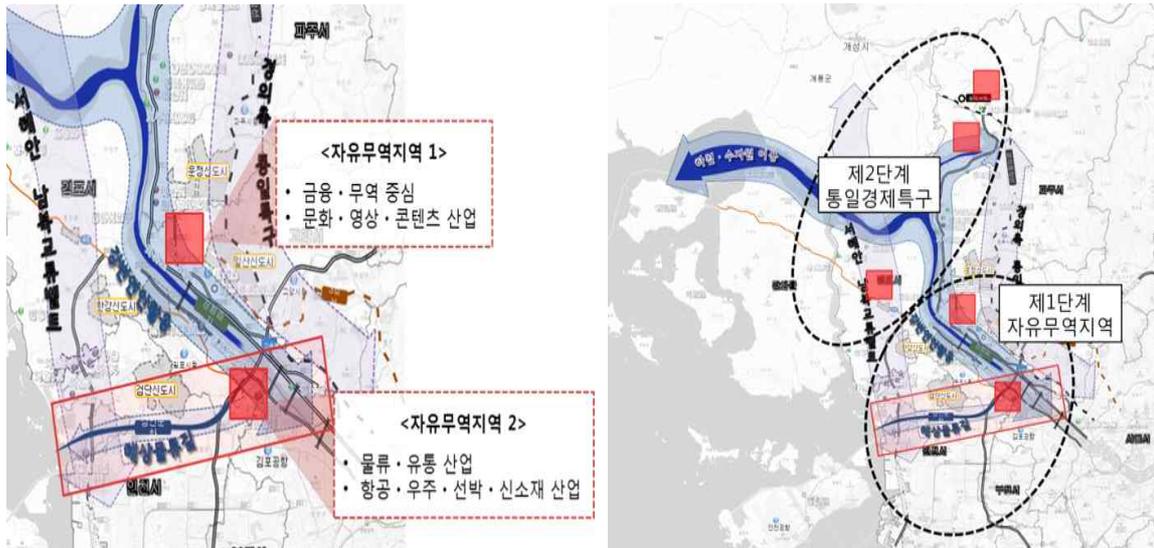


자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 172.

10. 고양 JDS, 경인 아라뱃길 자유무역지역 지정·운영

- 남북 간 경제협력에 필요한 인프라와 지리적 근접성을 가진 고양 JDS와 경인 아라뱃길 지역을 대북 경제협력 관련 '자유무역지역'으로 지정·운영
- 고양시의 JDS 지역은 북한의 서해안 개발 및 경제특구 추진전략과 연계 개발이 가능한 지역으로서, 금융·무역 및 문화 영상 콘텐츠 산업 중심의 자유무역지역으로 지정·운영하여 남북경제교류의 중심지로 육성
- 경인 아라뱃길 지역은 김포공항과 선박터미널 등의 항공·선박 운송 인프라가 구비되어 있어 북한과의 물적 교류가 용이한 지역으로서, 물류·유통·항공·우주·선박·신소재 산업 관련 자유무역지역으로 지정·운영하여 대북 경제협력의 기지로 활용

<고양 JDS와 경인 아라뱃길 자유무역지역 <자유무역지역과 통일경제특구 추진 구상> 추진 구상>



자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 167, 170.

IV. 한강하구 거버넌스와 남북 지역협의회

한강하구 거버넌스 구축

- 한강하구의 성공적이고 효율적인 복원과 활용을 위해서는 한강하구 연접 지방자치단체들 간의 ‘한강하구 거버넌스’ 구축이 필요
 - 한강하구 거버넌스는 한강하구와 직·간접적으로 관련이 있는 지방자치단체들 간의 상호 연대 및 협력 체제로서 협의와 합의의 기반 하에 한강하구의 복원과 활용을 체계적·종합적·효율적으로 추진 및 관리하는 것이 목적
 - 한강하구 거버넌스의 체제는 각기 기초자치단체와 광역자치단체 차원에서 이원적 또는 중층적 시스템으로 구축하고 이를 바탕으로 중앙부처와의 협력 체계를 갖추는 것이 골자
 - 즉, 한강하구의 기초자치단체들은 ‘지역협의회’를 결성하고, 광역자치단체들은 ‘광역협의회’를 결성하여, 양대 협의회를 토대로 한강하구 거버넌스를 구축
 - 한강하구의 광역 및 기초자치단체는 한강하구 거버넌스의 구축을 바탕으로 해양수산부, 국토교통부, 환경부, 국방부, 통일부, 행정안전부 등의 중앙부처 및 유엔사령부 등과의 교섭과 협력을 추진
- 한강하구 연접 기초자치단체들(강화군, 옹진군, 김포시, 고양시, 파주시, 강서구, 영등포구, 동작구, 마포구, 용산구)은 ‘지역협의회’를 결성
 - 지역협의회는 한강하구 거버넌스의 주체이자 핵심적 조직으로서 한강하구 관련 주요 구상 및 추진 사업들에 대한 정보 교환 및 협의, 공동 및 협력사업 개발과 추진, 대외 교섭 및 협상에서의 공동 대응 등이 주요 기능

- 즉, 지역협의회는 '한강하구 복원 및 활용의 목표와 방향에 대한 논의와 합의 도출', '한강하구 실태조사와 활용방안 연구', '한강하구 관련 주요 사업들에 대한 정보 공유 및 사업의 조율과 조정'등을 우선 사업으로 추진
 - '한강하구 관련 공동사업 추진', '대외 공동 교섭 및 협상', '중앙정부 남북협력기금의 지원 촉구 및 운영' 등을 후속사업으로 적극 추진
- 지역협의회는 내부 조직으로 '운영위원회'와 '사무국'을 두고 운영위원회 산하에 각기 '산업경제', '자연환경', '역사문화', '남북교류협력' 분야를 전담하는 4개의 '실무분과 위원회'를 설치
- 운영위원회는 지역협의회의 최고 심의 및 협의 기구로서, 지역협의회에 모든 시장·군수가 당연직 운영위원으로 참여하며, 한강하구 복원 및 활용에 대한 전체적인 방향과 구도를 설정하고 한강하구 관련 주요사업들을 총괄적으로 조정 및 조율
 - 사무국은 운영위원회와 실무분과 위원회의 개최 및 진행, 심의 및 의결 사항 기록 및 정리, 한강하구 관련 사업에 대한 DB 구축, 대외 홍보 및 연락 업무 등을 담당
 - 실무분과 위원회는 분과별로 각각의 기초자치단체들이 구상 및 추진하고 있는 한강하구 관련 사업들을 협의, 조율, 조정하며 공동 및 협력사업 추진을 논의
- 경기도, 인천시, 서울시는 '광역협의회'를 구성하여 기초자치단체들의 '지역협의회'를 지원하고 중앙정부 및 여타 기관들과의 교섭과 협상에 참여
- 광역협의회는 지역협의회를 행·재정적으로 지원하고, 지역협의회 내 산하 기초자치단체들 간의 이견과 갈등을 조정 및 중재하고, 중앙부처 및 유엔사령부 그리고 한강하구 사업 관련 북측 파트너와의 교섭과 협상에 함께 참여

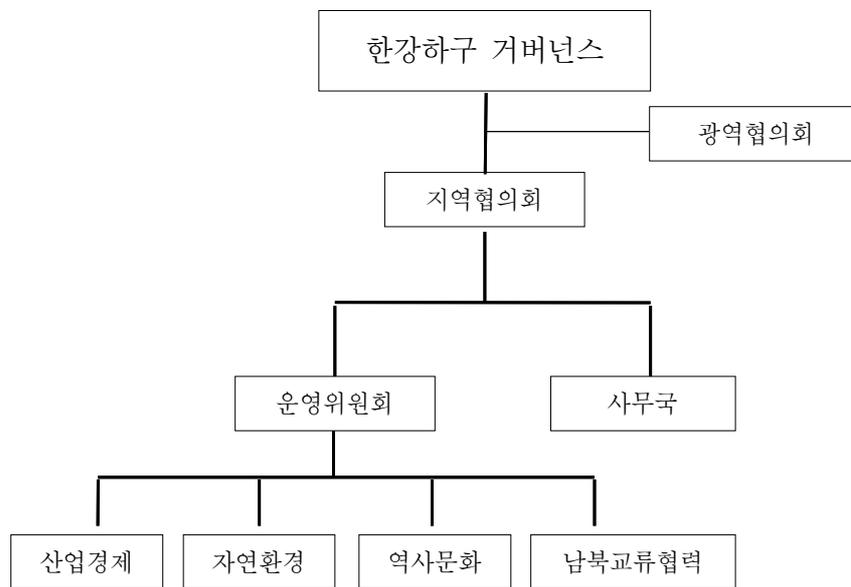
- 한강하구 거버넌스의 주체는 기초자치단체들로 구성된 지역협의회이지만, 광역협의회는 지역협의회의 운영을 외곽에서 지원하고 보조하는 '메타 거버넌스'(meta-governance) 또는 '보호막 위원회'(umbrella committee)의 역할을 담당
- 경기도, 인천시, 서울시 등의 광역자치단체는 산하 기초자치단체들에 비해 인력과 조직, 정보와 재정, 권한과 위상 등에서 월등한 능력을 갖고 있으며, 지역발전전략을 바라보는 시각도 최소한 광역단위에서 설정
 - 이에 따라, 광역자치단체는 기초자치단체에 비해 대규모 사업들을 추진하는 것이 상대적으로 용이하며 중앙정부에 대한 교섭력과 협상력도 확보
 - 또한, 한강하구는 여러 시군에 걸쳐있는 지역으로서 관련 사업의 효율적 추진을 위해서는 광역적 시각과 협력이 필수적이기에, 특정 시·군에 한정된 국지적인 시각에서 벗어나기보다 광역적 접근법에 익숙한 광역자치단체의 참여가 중요
 - 즉, 경기도, 인천시, 서울시가 참여하는 광역협의회는 한강하구 인접 기초자치단체들로 구성된 지역협의회의 원활한 운영과 효율적인 작동을 총괄적으로 보호하고 지원하는 역할을 수행

□ 한강하구 거버넌스는 중앙부처 및 유엔사령부와의 교섭과 협력을 적극 추진

- 한강하구 거버넌스가 지역협의회와 광역협의회를 통해 최종적으로 구축이 되면, 한강하구와 관련된 각종 조사와 사업들에 대해 승인 및 감독권한을 갖고 있는 우리나라 중앙부처와 유엔사령부 등과의 교섭과 협력을 적극 추진
 - 한강하구는 접경지역이자 비무장지대로서 유엔사령부와 국방부가 관할권을 행사하고 있어, 한강하구를 중심으로 추진되는 대부분의 사업들은 이들 기관의 우선적인 검토와 협조가 필요

- 또한, 한강하구는 지역의 성격상 사업 추진을 위해서는 해양수산부, 국토교통부, 환경부 등의 승인과 협력이 필수이며, 한강하구의 남북 공동 활용과 남북교류협력을 위해서는 통일부의 협력과 지원도 중요
- 한강하구 거버넌스는 이들 중앙부처 및 유엔사령부와 긴밀하고 우호적인 협력 시스템을 갖출 때 비로소 완성

<한강하구 거버넌스 구축 모형>



남북 지역협의회회의 구성과 운영

- 한강하구의 남북 공동 활용 및 남북 협력을 위해 남북의 한강하구 관련 지역들이 참여하는 '남북 지역협의회'를 구성 및 운영
- 한강하구의 남북 공동 활용 및 남북 협력은 한강하구 복원과 활용사업의 최종적 종착점이자 한강하구 관련 사업 전체의 성공을 좌우
 - 한강하구의 복원과 활용에 북한이 참여하고 협력하지 않는 한, 한강하구 준설 및 수해 방지, 한강하구 뱃길 개방 및 주운 활성화, 한강과 서해의 연결 등과 같은 핵심적 사업들은 추진이 불가능

- 한강하구의 복원과 활용이 성공적으로 이루어지기 위해서는 남과 북의 협력이 중요하기에, 한강하구 남북 공동 활용과 남북 협력을 위한 남북 간의 협의체 구성과 운영은 한강하구 사업 추진의 핵심전제이자 필수조건
- 남북 지역협의회는 한강하구의 평화적 활용과 개발을 위한 비정치적·비군사적 협의체로서 한강하구와 접해있는 남북의 지역들이 주체가 되는 조직
- 남북 지역협의회는 남측에서는 경기도, 인천시, 서울시, 북측에서는 황해북도, 황해남도, 개성시가 정규 구성원으로 참여하는 광역급 협의체로 운영
 - 광역급 지역들은 기초급 지역들에 비해 인력, 조직, 재정 그리고 권한과 위상이 더 우월하며, 광역적 시각으로 한강하구의 복원과 활용을 조망하고 설계할 수 있는 능력과 자세를 보유
 - 또한, 남북의 중앙정부들에 비해서는 한강하구와 인접한 남북 지역사회들의 요구와 바람을 보다 구체적이고 실제적으로 담아낼 수 있으며, 남북관계의 부침에서도 중앙정부들에 비해 상대적으로 자유로울 수 있는 입장
 - 아울러, 남북의 중앙정부 대신 광역급 지역들이 일단은 전면에서 나서 남북 지역협의회를 운영함으로써 남북 협의에서 발생할 수 있는 위험을 감소시키거나 관리할 수 있는 여지를 확보
- 한강하구와 직·간접적으로 관련된 남측의 기초자치단체들(강화군, 옹진군, 김포시, 고양시, 파주시, 강서구, 영등포구, 동작구, 마포구, 용산구)과 북측의 군 및 시급 지역들(개풍군, 배천군, 연안군, 장풍군, 청단군, 해주시 등)은 남북 지역협의회 산하의 분야별 분과위원회에 참여
- 남북의 중앙정부들은 남북 지역협의회에 옵저버(observer)의 자격으로 참여하며 남북 지역협의회의 운영을 보장하고 지원

□ 남북 지역협의회는 한강하구의 복원과 활용 문제에 대해 남북의 관련 지역들이 공동으로 협의하고 협력하는 것이 목적이자 주요 기능

○ 남북 지역협의회는 각기 경기도, 인천시, 서울시 중 1곳과 황해북도, 황해남도, 개성시 중 1곳을 협의회의 남북공동의장들로 선임하고 남북 공동사무국을 운영

- 남북 지역협의회는 산하에 '산업경제', '자연환경', '역사문화', '서해 및 임진강' 등 4개 분과위원회를 설치하고, 한강하구에 인접한 남측의 기초자치단체들과 북측의 군 및 시급 지역들이 해당 분과의 실무위원으로 참여

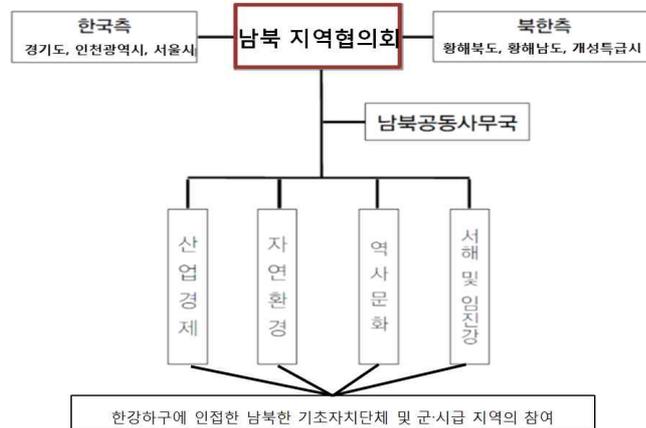
- 남북의 중앙정부들은 남북 지역협의회의 운영과 합의 사항을 보장하고 남북 지역협의회의 남북 협력사업을 법제도적 측면과 재정적 측면에서 지원

○ 남북 지역협의회는 한강과 임진강의 합류지점부터 강화군의 말도에 이르는 구역을 우선적인 협의대상지역으로 설정하되, 남북 협력의 성과에 따라 동으로는 임진강 수계, 서로는 서해 바다까지 협의대상지역을 확대

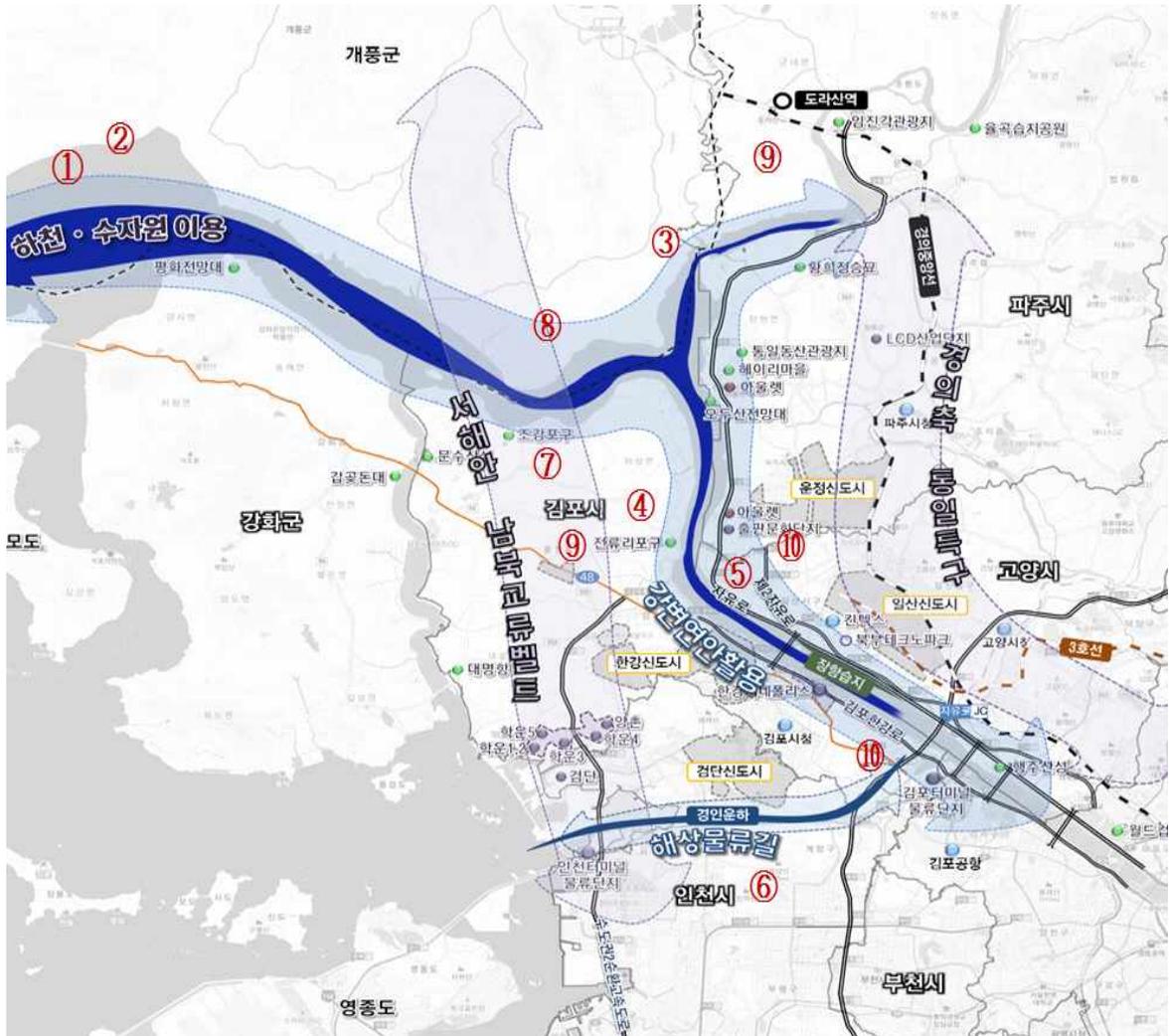
- 주요 사업으로 한강하구의 복원과 활용에 대한 남북공동의 목표와 방향 설정, 한강하구 공동 실태조사, 한강하구 공동 준설 및 모래 등 골재 채취, 한강하구 자연생태계 공동 보전 및 역사문화자원 공동 발굴 및 복원,

- 한강하구 뱃길 개방과 주운 활성화, 한강하구 인접 남북 지역 간 상호 교류와 교역, 한강하구 남북 교통로(교량과 터널 등) 건설, 한강하구 남북경제협력지구 설치, 한강하구 남북 지역사회 공동 개발 등을 협의하고 추진

<남북 지역협의회 구축 모형>



[한강하구 활용 기본구상도]



자료 : 김동성 외(2017). 『한강하구 평화적 활용을 위한 경기도 주요과제 연구』, 경기연구원, p. 174.

구분(번호)	사업명
①	한강하구 공동 조사 및 준설
②	한강하구 보호구역 유지 관리 강화 및 확대 재설정
③	남북 물-에너지-식량 연계 체계 구축
④	한강하구 포구 및 옛 뱃길 복원
⑤	한강 수상관광 확대 및 내륙 문화·관광 거점시설 활성화
⑥	경인운하 레저관광 복합지구 개발
⑦	남북한 보행길 및 뱃길 연결
⑧	한강하구 남북 간선 교통망 구축
⑨	파주, 김포 통일경제특구 조성
⑩	고양 JDS, 경인 아라뱃길 자유무역지역 지정·운영