



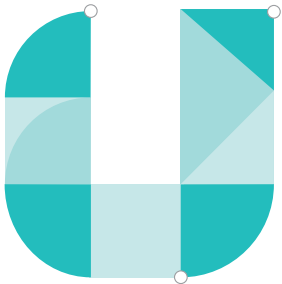
# DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로



KOREA INSTITUTE FOR  
NATIONAL UNIFICATION

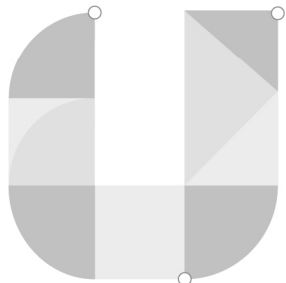


정근식 | 한모니까 | 강인화 | 전원근





# DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로



위탁연구기관

서울대학교 사회발전연구소

연구책임자

정근식 (서울대학교)

공동연구자

한모니까 (서울대학교)

강인화 (숙명여자대학교)

전원근 (숙명여자대학교)

## DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구:

전략촌을 중심으로

남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(1/5년차)-인도협력

2019년 위탁과제

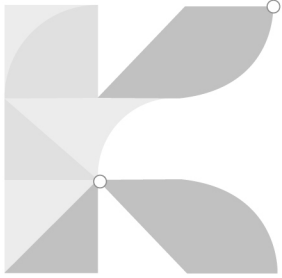
---

발행일	2020년 12월 30일
저자	정근식, 한모니까, 강인화, 전원근
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	평화연구실
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	<a href="http://www.kinu.or.kr">http://www.kinu.or.kr</a>
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인쇄처	명문인쇄공사(02-2079-9200)
I S B N	979-11-6589-023-0 93340
가격	비매품

---

© 통일연구원, 2020

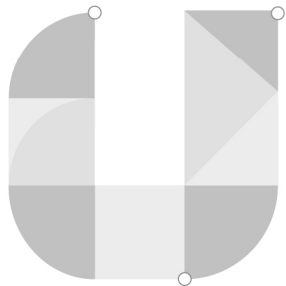
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)



# DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로



- 연구과제명: 남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상(1/5년차)-인도협력
- 연구책임자: 서보혁 연구위원
- 위탁과제명: DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구:  
전략촌을 중심으로
- 위탁 기관: 서울대학교 사회발전연구소
- 위탁 기간: 2019.4.1. ~ 2019.9.30.
- 위탁책임자: 정근식(서울대학교)
- 공동연구자: 한모니까(서울대학교),  
강인화·전원근(숙명여자대학교)



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

# 차례

요약 .....	11
<b>I. 시작하며: 전략촌 연구의 목표와 방법</b>	
강인화·전원근·정근식·한모니까 .....	17
1. 연구 목적 .....	19
2. 연구 배경 .....	20
3. 연구방법 및 추진 현황 .....	23
<b>II. 접경지역의 군사화와 자립안정촌의 형성</b>	
정근식·한모니까 .....	25
1. 배경과 접경지역의 군사화 .....	27
2. 1950~60년대 민북지역에서의 자립안정촌 형성 .....	38
<b>III. 전략촌의 기원과 지식의 계보   정근식 .....</b>	<b>59</b>
1. 전략촌의 기원 .....	61
2. 전략촌의 구상 .....	66
<b>IV. 재건촌의 건설과 관리   강인화 .....</b>	<b>83</b>
1. 재건촌의 건설 .....	85
2. 재건촌의 운영과 일상 .....	91

<b>V. 통일촌의 건설과 통제   전원근</b>	<b>105</b>
1. 통일촌의 건설	107
2. 통일촌의 운영과 주민생활	115
<b>VI. 1980년대 이후 전략촌의 변화   강인화·전원근</b>	<b>139</b>
1. 국가에 의한 전략촌 관리의 체계화	141
2. 민통선의 복상과 전략촌의 변화	145
3. 1980년대 특별조치법 제정과 토지분쟁의 가시화	153
4. 지뢰 문제의 출현과 특별법의 제정	161
<b>VII. 전략촌과 냉전경관의 평화적 활용   정근식</b>	<b>165</b>
1. 안보관광과 냉전 경관의 사회적 구성	167
2. 생태와 평화의 도입	174
<b>VIII. 맺으며: 전망과 과제   전원근·정근식·한모니까</b>	<b>183</b>
<b>참고문헌</b>	<b>187</b>
<b>부록: 조사·수집자료 목록</b>	<b>193</b>
<b>최근 발간자료 안내</b>	<b>203</b>

## 표 차례

〈표 II-1〉 1966년 현재 귀농선 북방의 출입별 면적 .....	44
〈표 II-2〉 군별 영농실태(1967년 현재) .....	47
〈표 II-3〉 모 군단의 민간인통제선 북방 영농 통제방침 및 절차 .....	52
〈표 III-1〉 DMZ 지역 민북마을 현황 .....	69
〈표 III-2〉 국방대학원의 전략촌 관련 논문 .....	70
〈표 III-3〉 1966년 현재 귀농선 북방의 출입별 면적 .....	73
〈표 V-1〉 통일촌 경지분배계획 .....	119
〈표 V-2〉 통일촌 지역중대 편성 .....	120
〈표 V-3〉 토지분쟁 관련 주체들의 입장 .....	135
〈표 VI-1〉 철원지역 민북마을 분류표 .....	142
〈표 VI-2〉 전략촌 관리 카드 세부 항목 .....	144
〈표 VI-3〉 전략촌 현황(2016년 현재) .....	147
〈표 VI-4〉 1982년도 전략촌의 세대수 및 인구변화 .....	149
〈표 VI-5〉 1992년 철원지역 민북마을 현황 .....	151
〈표 VI-6〉 1985년 현재 백연리(통일촌) 입주민 구성과 경지면적 .....	155
〈표 VI-7〉 강원도지역 지뢰피해자 발생 현황 (2011년 현재까지의 조사결과) .....	162
〈표 VI-8〉 강원도지역의 시기별 지뢰사고 현황 .....	162

# 그림 차례

〈그림 I -1〉 수집자료 예시 .....	24
〈그림 I -2〉 현지조사 촬영 사진 .....	24
〈그림 II -1〉 수복기념비의 비문(포천, 1955) .....	30
〈그림 II -2〉 수복기념비(포천, 1955) .....	30
〈그림 II -3〉 해안면 재건비(전면) .....	31
〈그림 II -4〉 해안면 재건비(후면) .....	31
〈그림 II -5〉 수복지구 농민 복귀 .....	40
〈그림 II -6〉 귀농선과 출입영농한계선 지도 .....	43
〈그림 II -7〉 철원 농민의 동호개척단 규탄 기사 .....	49
〈그림 II -8〉 1959년 해안면 민의원 선거1 .....	54
〈그림 II -9〉 1959년 인제군 해안면 민의원 선거2 .....	54
〈그림 III -1〉 1966년 화전민대책에 대한 대통령 보고서 .....	74
〈그림 III -2〉 양구군과 군부대 간의 화전민입주 협의 .....	75
〈그림 III -3〉 지역방위단위로서의 전략촌 구상 .....	79
〈그림 III -4〉 전략촌 건설이 필요한 전국 내륙취약지구 .....	79
〈그림 III -5〉 전략촌 예상필요지역 .....	81
〈그림 IV -1〉 접적 및 수복지구 종합개발 관련 회의 .....	87
〈그림 IV -2〉 생창리 재건촌(1972~1973년) .....	89
〈그림 IV -3〉 생창리 재건촌 입주 초기의 연립주택(2가구 1동) .....	89
〈그림 IV -4〉 대마리의 초기 전경 .....	89



〈그림 IV-5〉 생창리 재건축 입주식 관련 기사 .....	90
〈그림 IV-6〉 양지리 재건축 영농 장면 .....	91
〈그림 IV-7〉 민간인통제선 이북지역 출입허가증을 발급받기 위한 각서 ..	94
〈그림 IV-8〉 수복지구 현황(2018년 현재 행정구역 기준) .....	95
〈그림 V-1〉 통일촌 입주식 보도 .....	107
〈그림 V-2〉 철원 유곡리 통일촌 위성사진 .....	110
〈그림 V-3〉 파주 백연리 통일촌 위성사진과 마을모형 .....	111
〈그림 V-4〉 유곡리 경지정리 시공과 지뢰탐지 모습 .....	112
〈그림 V-5〉 통일촌(유곡리) 입주식 참석자 명단과 행사물품 .....	113
〈그림 V-6〉 통일촌 및 철원의 변화모습 보도 .....	114
〈그림 V-7〉 통일촌 마을 조직체계 구상 .....	117
〈그림 V-8〉 지뢰와 출입증에 관한 기억들 .....	118
〈그림 V-9〉 유곡리 통일촌 모습과 주택 .....	121
〈그림 V-10〉 백연리 통일촌 모습과 주택 .....	121
〈그림 V-11〉 통일촌 입주민 문제에 대한 대통령 보고와 지시사항 .....	122
〈그림 V-12〉 전략촌 주민문제에 대한 첩보 일부 .....	124
〈그림 V-13〉 수복지구 지적정리와 토지매각사기단 적발 기사 .....	136
〈그림 VI-1〉 전략촌 관리카드(‘민통선 북방지역 마을현황’) .....	141
〈그림 VI-2〉 민북마을의 역사분포 .....	146
〈그림 VI-3〉 전략촌 추가설치 촉구 .....	148

〈그림 VI-4〉 ‘통일촌토지분쟁대책보고’ .....	158
〈그림 VI-5〉 토지분쟁 관련 기사 .....	159
〈그림 VI-6〉 대마리 입구 표지석 “향군촌 대마리” .....	163
〈그림 VI-7〉 대마리 개척비 제막식(5사단장 및 철원군수 등이 참석) ..	163
〈그림 VII-1〉 안보관광 기본코스 예시 .....	171
〈그림 VII-2〉 양지리 철원 두루미 생태관광 안내도 .....	178
〈그림 VII-3〉 생창리 김화 이야기관과 입주40주년 기념비 .....	178



이 책은 통일연구원의 <남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상> 1차년도(2019년) 연구과제의 일환인 「DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구」의 연구결과를 수정한 것이다. 이 연구는 재건촌과 통일촌 등 ‘전략촌’에 대한 역사적·사회문화적 접근을 통해 DMZ 접경지역의 형성과 변화에 관한 인문학적 이해를 확장하는 것을 목적으로 한다. 또한 전략촌에 대한 규명을 통해 오랜 기간 외부에 잘 알려지지 않고 지역적 특수성에 의해 삶의 많은 부분들이 통제되었던 전략촌 주민의 삶과 경험을 드러내고, 역사문화적 콘텐츠의 발굴로 접경지역의 평화적 개발 및 활용에 기여하고자 한다. 이 연구는 2019년 3월부터 9월까지 정부기관의 보존자료와 파주와 철원 등지에서의 현지조사를 통해 수집된 자료들을 분석하였다.

전략촌은 민북마을 중에서도 특수한 지역으로서, 전략촌의 기원과 운영은 국내외의 비평화적 요소들과 연계되어 있다. 전략촌에 대한 기존의 연구는 많지 않고, 있다고 하더라도 주로 민속지적·인문지리학적 연구가 주를 이루어왔는데, 전략촌이 가지는 의미나 구체적인 건설과정 및 통제·관리방식은 남북 간 갈등이나 화해의 움직임과 밀접히 연관되어 있으므로, 전략촌에 대한 연구는 남북 분단사와 국제적 냉전사의 맥락에서 접근되어야 한다. 한국 정부는 1960년대 후반 ‘전략촌(戰略村)’이라는 용어를 사용하였지만, 개념으로서 전략촌은 국제적인 현상이다. 베트남의 전략촌(Strategic Hamlet)과 같이 한국뿐 아니라 아시아 또는 제3세계의 분쟁지역에서도 나타나는 현상이기 때문이다.

이 연구는 첫째, 냉전·분단체제하 전략촌의 건설과 마을의 구조를 규명하려고 노력했다. 전략촌은 민간인통제선 이북지역에 존재하고 있던 자립안정촌이나 실향민촌, 대성동 마을 등과 함께 ‘민북마을’이라는 지리적 범주에 속한다. 전략촌은 1930년대 만주지역에서의 무장 식민촌으로

부터 시작하여 1940년대 후반의 탈식민 민족국가 형성과정에서의 농민 반란과 연관되기도 한다. 이후 한국전쟁의 정전으로 형성된 DMZ 주변에서 형성된 자립안정촌에 이어 국가가 의도적으로 조성한 것이 전략촌이다. 전략촌은 한국전쟁 정전과 함께 설정된 귀농선과 그의 후속으로 만들어진 민간인통제선 등 접경지역에 대한 국가의 공간규정 및 군사작전지역과 같은 지정학적 관념·실천들과 관련되며, 냉전-분단경관의 한 구성 요소이기도 하다.

둘째, 이 연구는 전략촌 주민의 경험을 핵심 주제로 다루고 있다. 그의 주요 내용은 개발과정에서의 고난과 보다 나은 삶을 향한 희망이다. 전략촌의 주민들은 초기 형성과정에서 현재에 이르기까지 그 방식과 정도는 다르더라도 기본권에 속하는 권리들을 유보당하면서 생활해왔다. 자유로운 이동이나 재산권 등의 제약과 함께 남북 간 심리전이나 군사훈련, 지뢰 등은 주민들에게 생명을 잃거나 신체를 훼손당할 수 있다는 불안이나 공포를 안겨 주었다. 수복지구의 토지소유권에 대한 충분한 고려 없이 전략촌이 조성됨으로써 주민들은 토지소유권분쟁에 노출되었고, 그 갈등은 현재까지도 완전히 매듭되지 않았다.

셋째, 이 연구는 DMZ 접경지역을 어떻게 평화지대로 전환시킬 것이라는 과제에 응답하기 위한 것이다. 전략촌에는 한국전쟁으로 인해 사라진 것과 새롭게 형성된 것들이 공존하고 있다. 생태학적 역사문화적 자원들에 대한 새로운 조명을 통하여 남북 간 화해나 평화산업의 발전에 기여할 수 있는 방안들을 모색하는 것이 전략촌 연구의 방향성이라고 할 수 있다.

**주제어:** DMZ, 전략촌, 한국전쟁, 분단, 냉전, 평화지대

## Abstract

This book is a revised version of the research report “Humanistic Research on the Current Non-peace State of the Border Region at DMZ,” which was part of the first-year research (2019) for the research project “Inter-Korean Relations 2023: A picture of a Peaceful Korean Peninsula” of KINU. This research aims to enhance the humanistic understanding of the formation and changes at the DMZ border region via a historical and social-cultural approach for a ‘Strategic Village,’ including a reconstruction village (*Jaegon-chon*) and a unification village (*Tongil-chon*). In addition, it seeks to unveil the life and experiences of people living in a Strategic Village, which has long remained unknown to the outside and has largely been reduced to a regional idiosyncrasy. It also aims to contribute to the peaceful development and utilization of border regions by unveiling historical and cultural contents. This research analyzes government-affiliated organizations’ own data as well as data collected through a field survey from March to September, 2019 in Paju and Cheorwon.

A Strategic Village is a special area that belongs to Minbuk Village, whose origin and operation is associated with non-peaceful elements both at home and abroad. Not much research has been conducted on a Strategic Village so far, and much of it has been restricted to ethnographical and anthropogeographical research. However, research on a Strategic Village should be

approached with the reflection of inter-Korean history behind the division and international context of Cold War history. It is because that the meaning of the Strategic Village, its construction process, and the way it has been controlled and managed is closely related to inter-Korean conflicts and the movement toward reconciliation. While the ROK government used the term 'Strategic Village(戰略村)' in the late 1960s, the term itself is conceptually widespread and used throughout the world. Strategic villages have sprung up not only in Korea but also in other parts of Asia or conflict regions in third world countries, such as Vietnam's Strategic Hamlet.

This research attempts primarily to identify the construction of a Strategic Village within the Cold War divided system as well as the structure of the village. A Strategic Village belongs to the geographical range of 'Minbuk Village' along with Self-reliance Village (*Jaribanjeong-chon*), Refugee Village (*Silhyang-min-chon*) and *Daeseong-dong* Village, which were located North of the civilian control line. A Strategic Village originated from the Armed Village under Colonial Era (*Moojang Sikmin-chon*) in Manchuria in the 1930s and is related to farmers who revolted in an attempt to form a post-colonial nationalist country in the late 1940s. The state intentionally constructed Strategic Villages following the formation of Self-reliance Village near the DMZ. A Strategic Village is

related to geographical notion/practice as follows: a region for military operation; and the state's designation of the space near the DMZ border areas, such as restricted line for farming, which was set by the armistice of the Korean War, and the civilian control line, which was set later on. It also makes up a piece of the Cold War-division landscape.

Second, this research's main topic is focused on the experiences of people living in a Strategic Village, namely, their hope for a better life as well as the struggle faced in the development process. From the early formation of the village up until now, people living in a Strategic Village have been stripped of basic rights, albeit in varying degrees and forms. A restriction on free movement and property rights, inter-Korean psychological warfare, military training, and landmines all instill a sense of anxiety or horror to residents who fear losing their life or being injured. Since a Strategic Village was created without sufficient consideration for land ownership in re-taken areas, residents were exposed to conflicts over land ownership, which have not been completely resolved to this date.

Third, this research aims to find an answer to how to transform the DMZ border areas into a Peace Zone. A Strategic Village hosts both what was lost by the Korean War and what has been newly established. A starting point for research on



a Strategic Village is to explore ways to contribute to inter-Korean reconciliation and the peace industry by shining a new light on ecological and historical-cultural resources.

**Keywords:** DMZ, Strategic Village, The Korean War, Division, Cold War, Peace Zone

# I. 시작하며: 전략촌 연구의 목표와 방법





# 1. 연구 목적

한국전쟁 이후 DMZ와 접경지역은 남북 분단의 상징일 뿐 아니라 세계적 냉전의 상징으로 기능해왔다. 이 지역은 군사적으로는 그 이름과는 달리 중무장 지역이 되었고, 정치적으로는 전쟁과 평화를 넘나드는 분단 정치의 소재로 작동해왔으며 경제적으로는 각종 개발이 제한되는 ‘낙후’지역으로 자리매김되었다. 1990년대 세계적인 탈냉전과 함께 2000년 이후 본격화된 남북 화해무드가 조성되면서 이 지역은 평화라는 화두와 함께 새로운 관심의 대상으로 떠올랐다. 그러나 실제로 이 지역에 관한 연구는 개발론적 생태학적 측면을 제외하면 매우 부족한 상황이라고 할 수 있다. 이 지역의 군사화에 관한 연구나 전략촌에 관한 연구가 매우 부족한 상황은 그 단적인 예라고 할 수 있다.

이 연구는 DMZ 및 접경지역에 관한 역사적·사회문화적 이해를 심화시키기 위한 일환으로 전략촌의 형성과정과 그 변동을 파악하고자 한다. 전략촌은 남북 접경지역의 비평화 문제들이 집약되어있는 대표적인 공간이지만, 이에 관한 본격적인 연구가 거의 이루어지지 않았다. 여기에서는 국내외의 다양한 전략촌 사례들을 염두에 두면서 한국에서 어떻게 전략촌들이 구상되고 실행되었는가를 살펴볼 것이다.

남북 접경지역은 정전 협정으로 인해 새롭게 형성된 특수한 공간으로, 한편으로는 전쟁이전에는 주민들의 생활공간이었는데, 대체로 서부의 접경지역은 한국의 주권이 미치는 공간이었고, 중부 및 동부 지역은 북한의 실질적 지배하에 놓였던 공간이었다. 전후에 이 지역은 신해방지구와 수복지구라는 새로운 용어에 의해 규정되었다. 한국의 입장에서 보면 수복지구의 ‘정상화’는 주민들에 의한 영농의 재개를 의미했다. 그러나 군사적 이유로 그것은 제한되거나 지체되었다. DMZ 남쪽에 새롭게 설정된 민간인 통제수역은 이런 제약을 단적으로 나타낸다. DMZ와 민간인 통제구역은 군사화되면서 사회경제적

삶의 공간으로부터 멀어져갔을 뿐 아니라 학문적 연구대상으로부터 배제되었다.

접경지역이 다시 주민들의 삶의 공간으로 복원되기 시작한 것은 1960년대 후반부터 1970년대 초반에 걸쳐 이루어진 전략촌 건설을 통해서였다. 전략촌 건설 계획의 수립, 운영, 관리는 정부와 군에 의해 추진되었으며 주민들의 삶은 강력한 군사적 통제하에 놓여 있었다. 이후 전략촌들은 상당한 변화를 겪었고, 지리적 생태적 조건과 공동체적 노력의 차이에 따라 다양한 변화를 겪기 시작했다. 생태나 평화는 이들의 변화를 대변하는 개념이 되었다.

이 연구는 전략촌 주민들이 겪었던 경험과 정체성의 변화를 새롭게 이해하고 앞으로 어떤 변화가 이루어질 것인가를 전망하려고 한다. 전략촌에 관한 역사문화적 콘텐츠의 발굴은 접경지역 주민의 삶을 개선하고 동시에 이들이 가진 자원을 평화적으로 활용하는 계획의 기초가 되어야 하기 때문이다. 이 책은 통일연구원의 <남북관계 2023: 한반도 평화의 미래상> 1차년도(2019년) 연구과제의 일환인 「DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구」의 연구결과보고서를 수정한 것이다.

## 2. 연구 배경

민간인 통제선 북방에 존재하는 마을은 통칭 민북마을로 불리는데, 여기에는 1950년대 중반부터 복구된 자립안정촌과 1960년대 후반부터 조성된 재건촌이 포함된다. 자립안정촌은 정부가 별로 개입을 하지 않고 기존의 주민들이 돌아와 복구했다면, 재건촌은 정부가 의도적으로 조성했다는 의미에서 전략촌에 속한다. 전략촌은 이 재건촌과 함께 1973년에 조성된 통일촌을 포함한다.

민북마을 연구가 1970~80년대에 이루어지기 시작했지만, 전략촌에 관한 연구들은 2000년 이후에 이루어지기 시작했는데, 주로 민속지적·인문지리학적 시각에서 있었다. 엄대용의 대마리 사례연구<sup>1)</sup>를 시작으로, 김창환·이태희의 민북마을 분포변화에 대한 연구,<sup>2)</sup> 이희연·김무한의 유곡리 연구<sup>3)</sup> 등이 지리학적 연구이다. 백연리 통일촌 사례연구,<sup>4)</sup> 국립민속박물관의 이길리 사례 연구<sup>5)</sup>는 민속지적 연구이다. 이 연구들의 대부분은 마을 단위를 대상으로 주민의 경험과 기억에 대한 구술조사를 담고 있다. 철원군이 지원한 대마리<sup>6)</sup>와 정연리<sup>7)</sup>의 마을지 등이 있다. 통일연구원<sup>8)</sup>이나 경기연구원,<sup>9)</sup> 행정자치부<sup>10)</sup> 등의 연구는 접경지역의 개발을 위한 사회문화 자산의 현황과 실태조사이다.

세계적 냉전이나 남북의 분단 등의 보다 넓은 역사적 맥락에서 전략촌을 다룬 경우는 별로 없다. 허은의 대공전략촌 연구,<sup>11)</sup> 전상인·이종경의 ‘국가촌락’ 연구,<sup>12)</sup> 한모니까의 수복지구 연구<sup>13)</sup> 등은 그

- 
- 1) 엄대용, 「민북마을의 통제완화에 따른 사회·공간적 변화: 철원군 대마리를 사례로」, 『서울대학교 지리학과 석사학위논문』, 2002.
  - 2) 김창환·이태희, “GIS를 활용한 민북마을의 분포변화에 대한 연구,” 『한국사지리지학회지』, 제23권 1호 (2013).
  - 3) 이희연·김무한, “통일촌 유곡리 일상화 장소성 발굴과 유곡리 브랜딩,” 『환경논총』, 제 57권 (2016).
  - 4) 행정안전부·경기도·파주시, 『통일촌마을조사보고서: 통일촌 사람들, 그 삶의 이야기』 (수원: 경기문화재단, 2013).
  - 5) 우승하·정명훈·황진현, 『두루미가 자는 민북마을 이길리』 (서울: 국립민속박물관, 2014).
  - 6) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업: 대마리 역사 이야기』 (철원: 철원신문사, 2016).
  - 7) 정춘근·임민자·김백란·현미숙·황기숙, 『정연리 역사 이야기』 (철원: 철원신문사, 2016).
  - 8) 손기웅 외, 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I, II)』 (서울: 통일연구원, 2009).
  - 9) 조응래, 『DMZ의 미래: DMZ 가치의 세계화와 지속가능발전』 (파주: 한울, 2013).
  - 10) (주)브랜드아큐멘, 『접경지역 한탄강 인문자원 발굴조사』 (서울: 행정자치부, 2015).
  - 11) 허은, “박정희 정부시기 농촌사회 재편과 지역 총력안보체제 구축: 구성면 면정문서 분석을 중심으로,” 『사총』, 제84권 (2015).

런 점에서 매우 의미 있는 연구이다. 전략촌은 민북마을 중에서도 특수한 지역이다. 전략촌의 기원과 운영은 국내외의 비평화적 요소들과 연계되어 있다.

이 연구는 남북분단사의 맥락을 규명하고, 세계 냉전사와의 관련성을 규명할 것이다. 전략촌은 민간인통제선 이북 지역에 존재하고 있던 자립안정촌이나 실향민촌, 대성동 마을 등과 함께 ‘민북마을’이라는 지리적 범주로 연결되어 있다. 또한 전략촌은 역사적으로는 자립안정촌과, 더 멀리는 만주의 한인 집단부락 또는 둔전 등의 사례들과 연속성이 있다고 볼 수 있다. 또한 공간적으로는 귀농선과 민간인통제선 등 접경지역에 대한 국가의 공간규정 및 군사작전지역과 같은 지정학적 관념·실천들과 관련되어 있으며, 동아시아 냉전경관의 한 요소를 구성하고 있다. 마찬가지로 개념사적인 맥락에서 새마을운동이나 북한의 선전촌, 이스라엘과 대만, 베트남 등, 근대국가의 다양한 ‘국가촌락’과 같은 영토개척의 기획들과 연결되어 있다. 접경지역 마을에 대한 역사사회학적 분석은 냉전사에 있어 전략촌의 국제적 연결성과 한국적 특성을 밝히는 작업이 될 것이다. 다음의 분석 과제들은 기존연구들에서 상세히 다루어지지 않은 것으로, 접경지역의 비평화 실태를 이해하는 데 필수적인 내용이다.

전략촌의 역사적 형성 및 사회구조에 대한 연구는 전략촌 주민의 생활경험에 대한 분석으로 이어진다. 지역 주민들은 전략촌이 초기 형성되던 시점에서부터 현재에 이르기까지 그 방식과 정도는 다르더라도 생명권, 자유이동의 권리, 환경권 등을 제약받아 왔다. 또한 권리의 제약과 함께 지역주민들이 항상적으로 느꼈던 불안은 전략촌의

---

12) 전상인·이종겸, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구: 철원군 ‘통일촌’ 사례를 중심으로,” 『국토계획』, 제52권 4호, 2017.

13) 한모니까, 『한국전쟁과 수복지구』 (서울: 푸른역사, 2017).

일상을 구성하는 기본 요소였다. 전략촌 주민들은 단지 북의 위협만이 아니라 생활 환경 내에 매장되어있는 지뢰로 인해 생명을 잃거나 신체를 훼손당할 수 있다는 두려움과 함께 살아왔다. 본 연구는 전략촌의 초기 형성 과정에서부터 현재에 이르기까지 주민들의 일상생활 경험이 보여주는 특색을 분석하고, 주민들이 생활 과정에서 마주하였던 어려움을 드러내는 동시에, 접경지역 사회의 미래 변화 전망 또한 제시하고자 한다.

### 3. 연구방법 및 추진 현황

이 연구는 2019년 3월부터 9월까지 수복지구 및 전략촌에 관한 기존 문헌을 검토하고, 현지조사를 통하여 연구를 수행하였다.

현지조사는 철원군 김화읍의 생창리 및 유곡리 답사를 시작으로 하여 철원 군 동송읍의 양지리 현지조사, 파주 통일촌 답사, 철원 유곡리 및 생태평화관광 현황 조사, 생창리와 마현리 현지조사, 대마리 현지조사를 실시하였고, 철원문화원 및 철원군청 수장고 자료조사도 실시하였다. 이 과정에서 과거의 사진 및 문헌자료들을 확보할 수 있었다.

연구과정에서 국방대학원 노영구 교수는 전략촌 구상과 관련하여 국방대학원이 소장하고 있는 자료를 접근할 수 있도록 도움을 주었으며, 정춘근 시인은 철원 전략촌 마을사 집필자료 및 지역사에 대한 자문을 해주었다. 박종우 사진작가는 자신이 촬영한 DMZ내의 초소와 군사시설<sup>14)</sup>에 관련된 자문을 해주었다. 또한 한금현 박사는 전략촌 관련 사진 자료 수집에 대한 자문을 해주었다. 모든 분들께 감사를 드린다.

---

14) Jongwoo Park, *DMZ* (Göttingen: Steidl, 2017).



<그림 1-1> 수집자료 예시



주: 철원 토일촌 착공식(좌), 3사단 통일촌 출입관련규정(중앙), 민통선북방 개발상 책임구조(우),  
출처: 철원군청 소장자료(좌), 국가기록원 소장자료(중앙, 우).

<그림 1-2> 현지조사 촬영 사진



주: (좌에서 우로) 철원 통일촌 입주민 주택, 철원 미사용 군사시설, 마흔리 입주기념비, 파주 통일촌 교회, 파주 해마루촌, 포천 수복기념탑.  
출처: 연구진 촬영.

## II. 접경지역의 군사화와 자립안정촌의 형성





# 1. 분경과 접경지역의 군사화

## 가. 분경(分境)

현대사회에서 신체 뿐 아니라 상상력의 자유로운 이동을 제어하는 물리적 경계들이 존재한다. 대표적인 것이 국경이다. 국경은 근대 민족국가들로 구성된 세계에서 주권이 미치는 범위를 정의하며, 인민들의 정체성을 국가로 귀속시키고, 자유로운 이동에 제한을 가하는 장벽으로 기능해왔다.

지난 세계적 냉전의 시대에 세계를 구획하고 이동을 제한하는 또 하나의 경계가 있었다. 한국과 같은 분단국가의 경계이면서 동시에 자유진영과 공산진영을 나누는 경계가 그것인데, 우리는 이를 정근식의 용례에 따라 분경이라고 부른다.<sup>15)</sup> 베를린 장벽이나 베트남의 비무장지대, 그리고 한반도의 비무장지대는 이런 분경의 대표적인 사례라고 할 수 있다.

한국이나 독일의 분경은 제2차 세계대전의 산물이었다. 미국과 소련을 비롯한 연합국은 전후처리를 위하여 한반도와 독일을 분할했는데, 한반도를 가르는 38선도 그 하나였다. 38선은 물리적 환경을 고려한 것이 아닌 관념적 경계였으므로 이를 구체화하는 과정은 주로 남북을 잇는 도로와 철도를 차단하는 것으로부터 시작되었다. 1947~48년에 이르러서야 38선은 차단효과를 갖게 되었고, 남북에서 정부가 수립된 1948년 이후 군사적 충돌이 발생하기 시작하였다. 작은 전쟁은 1949년에 개성이나 용진에서 빈발하였다.<sup>16)</sup> 독일에서는 1949년 분단

15) 정근식, “냉전·분단 경관과 평화,” 『황해문화』, 제100권, 2018. 한편, Valérie Gelézeau는 이를 ‘meta-border’로 개념화하였다. Valérie Gelézeau, “The Inter-Korean border Region - ‘Meta-border’ of the Cold War and metamorphic frontier of the peninsula,” in Doris Wastl-Walter(ed), *The Ashgate Research Companion to Border Studies* (Oxford: Ashgate, 2011), pp. 325~348.

이 확정되었고, 1961년 베를린의 분경에 장벽이 세워지면서 유럽의 냉전을 상징했다.

1946년부터 모습을 드러낸 한반도의 냉전은 중국의 내전과 연결되면서 동아시아의 냉전으로 연장되기 시작했다. 1949년 중국의 내전에서 공산당의 승리가 확정되어 갈 때, 인민해방군에 속해 있던 조선인 병력이 북한으로 입국했고, 신중국이 선포된 후, 미국은 동아시아 전략을 수정하여 1950년 초에 애치슨 라인을 선포했는데, 이것이 동아시아 냉전의 분경이라고 할 수 있다. 이에 따르면, 한반도와 대만은 분경의 ‘외부’에, 일본은 ‘내부’에 위치하였다. 이 때문에 한반도의 38선의 의미는 모호해졌다.

한국전쟁은 이 분경을 극적으로 변화시켰을 뿐 아니라 미국의 분경에 대한 소극적이고 수동적인 사고를 변화시켰다. 한국전쟁에 대한 미국의 즉각적인 개입은 이를 단적으로 표현한다. 중국의 전쟁 개입은 이 전쟁을 동아시아 지역전쟁으로 변화시켰고, 한반도의 전선과 중국내전의 경계가 정치 심리적으로 연결되는 효과를 만들었다. 휴전 협정을 통해 탄생한 군사분계선과 비무장지대는 이후 한반도를 가르는 강력한 단절선이었을 뿐 아니라 동아시아를 가르는 적대적 대치의 경계선이었다. 한국전쟁 포로송환과정에서의 정치심리적 경계, 1954년 다시 시작된 양안간 분쟁의 경계, 그리고 제네바협정에 따른 남북 베트남의 분단의 경계는 서로 연결되는 것으로 사고되었다. 이것은 동아시아 냉전체제가 한국의 휴전과 함께 강력하게 작동하기 시작했다는 것을 의미한다.

한국전쟁은 남북의 경계를 38선에서 군사분계선으로 바꾸었다. 38선 북쪽이면서 비무장지대의 남쪽인 ‘수복지구’가 탄생했다. 이와 반대로 38선 남쪽이면서 비무장지대 및 한강중립수역의 북쪽은 ‘상실지

---

16) 정병준, 『한국전쟁 : 38선 충돌과 전쟁의 형성』 (파주: 돌베개, 2006).

구’였지만, 실제로 이런 명칭은 사용되지 않는다. 북한은 이를 ‘신해방지구’로 명명했다.<sup>17)</sup> 휴전회담에서 만들어진 군사분계선은 약 200m씩 떨어져 설치된 표지판으로 표시되었다. 정전협정은 군사분계선으로부터 남북으로 각각 2km씩 후퇴하여 남방한계선과 북방한계선을 설정한 후 이 사이를 비무장지대로 하는 결정을 수반하였다. 비무장지대는 육지를 중심으로 만들어진 것으로, 예외적으로 판문점은 공동경비구역이 되었다. 한강과 임진강이 만나서 서해로 들어가는 수역은 중립지대로 설정되었다. 서해에서 남북 간 경계는 모호했다. 유엔군은 남한의 선박들이 북쪽으로 항해할 수 있는 한계를 설정하고 이를 북방한계선으로 명명하였다. 이 북방한계선은 냉전이 강화된 1974년경부터 실질적인 분경으로 작동하기 시작하였다.

휴전협정이 체결된 후 비무장지대와 ‘수복지구’를 통제하게 된 미 8군사령관은 이 지역에 배치되어 있는 군사시설을 보호·보안하고 군사작전을 용이하게 수행할 목적으로 ‘귀농선’을 설정하여 민간인들의 출입을 통제하였다. 그것은 대체로 남방한계선에서 5~10km 남쪽에 설정되었다. 귀농선은 38선 이남이면서 새롭게 분경에 접하게 된 김포나 강화에도 적용되었다. 임진강유역이나 한강하구의 포구들이 폐쇄되고 주민들은 이주해야 했다.

휴전후 새로 수복한 지구에는 수복기념비가 세워졌는데 그 대표적인 것이 5군단이 1954년 10월 15일 포천 이동면 도평리와 1955년 8월 영북면 자일리에 세운 기념비이다. 자일리에 있는 기념비에는 한국군 5군단장과 주요 지휘관 뿐 아니라 매그루터 사령관의 이름도 함께 새겨졌다.

---

17) 한모니까, “남·북한의 ‘수복지구’와 ‘신해방지구’ 편입 비교,” 『동방학지』, 제170권 (2015).

〈그림 II-1〉

수복기념비의 비문(포천, 1955)



〈그림 II-2〉

수복기념비(포천, 1955)



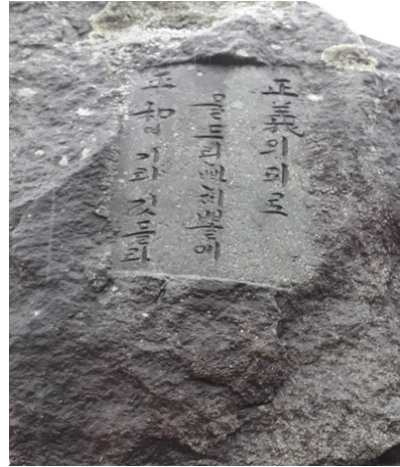
출처: 연구진 촬영(2019.5.).

수복지구에서는 1956년부터 마을이 재건되었다. 대표적인 사례는 양구군 해안면, 일명 편치불이다. 이곳에 1956년 4월 25일 전국 각처에서 모인 160가구 965명이 유희지 개간을 목적으로 처음 입주하였다. 이들은 입주하면서 재건기념비를 세웠는데, 이 기념비의 후면에는 “정의의 피로 물들인 편치불에 평화여 길이 깃들라”라는 문구를 새겨 넣었다.

〈그림 Ⅱ-3〉 해안면 재건비(전면)



〈그림 Ⅱ-4〉 해안면 재건비(후면)



출처: 연구진 촬영(2019.5.).

강원도 고성군 명파리의 경우 1957년 5월 11일 난민개척사업으로 50세대가 첫 정착을 했다. 서부지역을 제외한 휴전선 방어 임무를 한 국군이 담당하면서 1958년 6월 군작전 및 보안상 지장이 없는 범위에서 비무장지대와 귀농선 사이에 있는 농지에 대한 출입영농이 허가되었고, 귀농선은 민간인통제선(민통선)으로 명칭이 바뀌었다. 수복지구에서는 99개의 자립안정촌(自立安定村)이 건설되었다. 비무장지대는 국제연합(UN)군의 관할 하에 놓여 있으나, 민간인 출입통제구역에 대한 통제권은 한국군에게 주어져 있다.

접경지역은 분경에 가까운 지역이라는 의미도 있지만, 2003년부터 시행된 ‘접경지역지원법’에 따라 법률적인 용어가 되었다.<sup>18)</sup> 여기에서 ‘접경지역’이란 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는

18) 이 법은 남북 분단으로 낙후된 접경지역의 지속가능한 발전에 필요한 사항을 규정하여 새로운 성장동력을 창출하고 주민의 복지향상을 지원하며, 자연환경의 체계적인 보전·관리를 통하여 국가의 경쟁력 강화와 균형발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.



시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조 제7호에 따른 민간인 통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인 통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다. 다만, 비무장지대는 제외하되 비무장지대 내 집단취락지역은 접경지역으로 본다. 이 법률의 시행에 따라 한반도의 분경은 군사분계선과 비무장지대와 민간인통제선, 그리고 접경지역 지원법의 적용을 받는 지역을 아우르는 중첩적 경계를 가진 개념이 되었다.

## 나. 접경지역의 군사화

분단과 냉전은 한국의 영토를 군사분계선 남쪽의 현실적 영토와 헌법에 규정된 잠재적 영토를 나누고, 현실적 영토를 전방과 후방으로 다시 나누어 위계화하였다. 접경지역은 적과 대치하고 있는 전방으로 규정되었으며, 후방에서 살고 있는 국민들은 전방의 병사들을 위로하고 지원해야하는 의무를 갖게 되었다.

1953년 7월, 한반도에서 전투가 종료되고 정전이 이루어진 이후 비무장지대와 한강중립지역은 남북 간 군사적 대치의 현장이 되었다. 비무장지대, 민간인 통제구역에 포함한 접경지역은 역사적으로 보면 1951년 여름, 전선이 고착되기 시작한 이후 휴전협정이 체결된 1953년 7월까지 2년간 치열한 전투가 벌어진 전장이었다. 초기 기동전에서 후기 진지전으로 전쟁의 양상이 변화하면서 전선 주변의 시가지나 마을은 폭격으로 파괴되어 폐허가 되었으며, 일부 잔해가 시가지에 남았다. 구 철원읍이 그런 잔해가 남아 있는 대표적인 장소이다.

접경지역은 한국전쟁 후반기에 치열한 전장이었으므로, 전쟁의 흔적을 지니고 있는데, 잔해와 폐허는 비무장지대나 민간인 통제선과

같은 경계에 의해 개발이 제한됨으로써 그 흔적이 방치된 결과라고 할 수 있다. 이들은 과거의 전쟁의 유산이면서 동시에 현재의 접경지역이라는 지리적 특성이 결합하여 만들어낸 것이다.<sup>19)</sup> 이 장소에서는 휴전 후 얼마 지나지 않아 전투를 기념하는 전적비나 전쟁에서 희생된 사람들을 추모하는 추모비, 또는 전투에서의 승리를 기념하는 전승비가 차례로 세워진다. 1957년 건립된 백마고지 전투전적비를 필두로 하여 위령비(1985), 전적비(1990), 전승비(1994)가 차례로 세워진 백마고지 기념공원이 대표적이다. 이 기념공원은 철원의 안보관광계획이 수립된 직후인 1990년에 조성되었으며, 철원 이평리에 있었던 전투전적비를 이전하고, 과거와 현재, 미래를 상징하는 공간구분과 함께 기념물을 세우는 방식으로 조성되었다.

접경지역에서 생활하는 주민들은 전쟁과 함께 피난, 이주, 그리고 해당지역을 점령한 군대에 의해 ‘소개’되었다. 접경지역은 몇 가지 중요한 변화를 갖게 된다. 주민들의 이주와 함께 마을이 사라지며, 대신 군부대가 주둔하게 된다. 또한 농경지는 황무지로 변하고, 주민들의 출입을 통제하는 초소가 세워진다. 특별히 ‘침투로’ 또는 ‘적 가지지역’으로 규정되는 경우에는 좀 더 많은 변화를 겪게 된다. 대표적인 사례로 파주나 연천의 임진강 주변, 한강하구의 김포나 강화에서 이런 현상이 나타났다.

접경지역에 원래 존재하였던 농경지들이 방치된 후 황무지가 되었지만, 다시 농경지로 활용될 수 있는 가능성이 남아 있었다. 1950년대 중반부터 출입영농이 허용되기 시작했기 때문이다. 민간인 출입통제선 외부에 살면서 매일 군대의 허가를 받아 영농을 하고 다시 돌아오는 방식으로 농지가 활용되었다. 1950년대 후반부터 ‘수복지구’에 형성된 자립안정촌, 그리고 1968년부터 1973년까지 민간인 통제구역

19) 정근식, “냉전·분단 경관과 평화,” pp. 144~145.

에 형성된 재건촌과 통일촌은 민간인 통제선 외부에서 출입영농을 하던 농민들을 정착시키거나 군 제대 장병, 그리고 후방의 주민들의 유입을 유도하였다. 전략촌에 정착한 주민들은 다양한 지방 출신의 향토 예비군이거나 현지에 연고를 가지고 출입영농을 하던 주민들이었다.

접경지역은 공간적으로는 군사적 대치가 첨예하고 군사력이 집중된 ‘전방’이다. 여기에서는 일상적인 군사훈련과 함께 심리전이 치열하게 전개되었다. 전쟁 후반에 이루어진 군사적 대치가 그대로 유지되면서 만들어진 진지가 정전 이후에도 그대로 유지되었다. 그러나 1960년대 초반에 진행된 세계적 냉전의 격화가 한반도에도 영향을 미쳤다. 1961년 베를린 장벽건설, 1962년의 쿠바위기가 1961년 5.16쿠데타와 함께 접경지역의 군사화를 촉진시켰다. 군사정부는 1962년 접경지역에 지뢰를 대규모로 매설하였다.

베트남전쟁이 한창 진행되던 1967년 여름부터 휴전선에 설치되어 있던 목책이나 성긴 철조망이 철책선으로 바뀌기 시작하였다.<sup>20)</sup> 철책은 한반도의 분단을 대표하는 상징물이 되었다. Y자 운형 철책과 함께 먼도날 철조망이 가시철조망과 함께 사용되기 시작하였다. 고엽제도 이 시기에 많이 뿌려졌다. 철책과 함께 존재하는 것이 초소이다. 초소는 비무장지대 내의 감시초소(GP), 남방한계선상의 일반전초(GOP), 그리고 관측초소(OP)로 구별된다. 비무장지대의 감시초소는 정전협정 체결 후에 설치되기 시작했는데, 당시에는 나무판자로 만든 허름한 건물이었으며, 비무장지대 안에서 발생할 지도 모르는 우발적인 사고에 대비하기 위한 것이었다. 남북 간에 특별한 경계나 장애물이 거의 없어서 자주 북한군과 조우했다고 한다.

---

20) 한모니카, “1960년대 비무장지대(DMZ)의 무장화 과정과 배경,” 『사학연구』, 제135권 (2019), pp. 192~195.

비무장지대의 맨 서쪽에 있는 임진강과 사천강이 만나는 지점에 북한군 1호 GP가 있고, 그 동쪽으로 남측 1호 GP가 있으며, 동쪽 끝에 고성 동해안 GP가 있다. 남측 감시초소는 약 90~100개가 존재하는데, 실제로 운용되는 것은 65개정도이다. 이들이 비무장지대에 있고, 유엔사가 관할하므로 태극기와 유엔기가 같이 게양되어 있으며, 초소 중 이 깃발이 없는 것은 무인 초소이다. 평야에 있는 초소도 있으나 대부분의 초소는 고지에 자리 잡고 있다.

북한 측 GP는 약 160~200개로 알려져 있다. 남측 감시초소가 웅장한 성채와 같은 모습을 보여주는데 비해 북측 감시초소는 상대적으로 작은 초소가 드러나 있어서 매우 대조적인 모습을 보여준다. 북측 감시초소에는 근래에 두 개의 붉은 깃발이 게양되고 있는데, 하나는 북한 인공기이고 다른 하나는 인민군 육군기이다. 평야에 있는 초소도 있으나 대부분의 초소는 산 위에 있다.

남방한계선은 군사분계선으로부터 남방 2km에 설정되는 것이 원칙이지만, 지형에 따라 약간씩 달라진다. 남북 간 대립이 격화되면서 비무장지대는 조금씩 축소되었고, 중무장지대로 변화하기 시작하였다. 북한군은 1963년경부터 북방한계선에서 조금씩 남하하여 감시초소를 설치했고, 한국군과 미군도 조금씩 북쪽으로 초소를 설치하였으며 남방한계선 철책도 북상하여 설치하였다. 이로 인하여 관측초소가 감시초소나 일반전초로 변하기도 했다.<sup>21)</sup> 김화지역에 있는 계웅산 초소가 그 사례이다.

비무장지대에 감시초소(GP)를 설치하고 주요 도로 연변에 전차장 애물을 설치했으며, 중부 평야지대에 콘크리트 장벽을 설치하는 등 군사화가 진전되었다. 감시초소는 1980년대 초반까지는 허름한 진지 초소의 모습을 지니고 있었으나 1983년부터 ‘비무장지대 방어시설 현

---

21) 한모니카, “1960년대 비무장지대(DMZ)의 무장화 과정과 배경,” p. 175.

대화 사업'의 일환으로 견고한 콘크리트 구조물로 새롭게 지었다.<sup>22)</sup> 감시초소간 연결을 위한 철책도 세워졌다. 이 때문에 오늘날 비무장 지대에서 가장 독특한 모습을 보여주는 것이 감시초소와 이들을 연결하는 추진철책이다. 이 감시초소에서는 병사들이 고립되어 생활해야 하기 때문에 많은 사고가 발생하기도 한다.<sup>23)</sup>

비무장지대의 축소와 중무장화 경향은 1980년대 이후에도 지속되었다. 2013년 녹색연합이 최초로 군의 협조를 얻어 비무장지대를 실측 조사한 결과 남방한계선과 북방한계선의 거리가 가장 가까운 곳은 700미터로 조사되었고, 비무장지대의 면적도 “1953년 992km<sup>2</sup>에서 2013년 570km<sup>2</sup>로 축소”되었다.<sup>24)</sup>

접경지역의 군사화에서 나타나는 한 가지 특징은 트라우마를 남긴 전쟁경험이 작동한다는 것이다. 북한군은 미 공군의 폭격이, 한국군은 소련제 탱크가 공포의 원천이었다. 이를 피하기 위하여 북한은 군사시설을 지하화한 반면, 남한은 탱크저지용 콘크리트 장벽과 장애물 설치에 주력하였다. 이런 연유로 하여 각종 형태의 대전차 장애물은 접경지역 냉전경관의 중요한 특징의 하나가 되었다. 전략촌의 입구에는 이런 장애물과 함께 출입을 통제하는 검문소가 세워졌다.

냉전분단체제하에서 접경지역의 군사화의 구체적 정보는 군사기밀에 속했다. 일반 시민들은 군사시설에 접근할 수 없었다. 정부는 이를 보호하기 위하여 법률 제2338호로 「군사시설보호법」을 1972년 12월 26일 제정하였다. 이 법은 중요한 군사시설을 보호하고 군작전의 원

---

22) “비무장지대 220개의 화약고 ‘GP 철수’가 평화 첫걸음,” 『한겨레』, 2018.4.29., <<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/842523.html#csidx469b8d9758ff7e1abc7a750693215ce>> (검색일: 2019.10.8.).

23) 1984년 6월에 발생한 조준희 일병 사건은 가장 불행한 사건의 하나로 기록되고 있다. 그는 전두환정부의 녹화사업, 즉 정부에 비판적인 대학생들을 강제로 입대시키는 정책의 희생자였다.

24) 녹색연합, 『2013년 DMZ면적 조사보고서』 (서울: 녹색연합, 2013).

활한 수행을 기하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하였고, 총 15개조로 이루어졌다.<sup>25)</sup>

물리적 의미에서의 냉전경관은 상대적으로 일찍 형성되었으나, 사회적 의미에서의 냉전경관은 뒤늦게 형성되었다. 접근금지과 출입통제가 이런 시간적 격차를 만들어낸다. 또한 군사시설과 군사화된 환경은 사진이나 그림으로 재현될 수 없는 대상이었다. 이들은 존재하지만 존재하는지 잘 알 수 없는, 때로는 존재하는 것은 알 수 있지만 재현은 불가능한 존재였다. ‘접근 불가’와 함께 ‘사진촬영금지’가 이들을 특징지운다.

접경지역에 주둔하는 군부대, 특히 미군부대 주변으로 기지촌이 만들어졌다. 주로 서부전선 지역을 담당하던 미군은 닉슨독트린에 따라 1970년대 초부터 한국군에게 경계임무를 이양하고 철수하거나 주둔 장소를 바꾸었다. 파주나 포천의 기지촌들은 쇠퇴하거나 이전했고, 의정부, 동두천, 평택, 군산 등의 기지촌은 유지되었다. 기지촌 또한 냉전경관의 매우 특징적인 일부를 구성하게 된다. 미군이 철수한 기지촌은 접경지역이라는 특성 때문에 개발이 지연되거나 방치되었지만, 그 흔적은 오랫동안 남았다.

---

25) 「군사시설보호법」은 7번의 개정을 거쳤으며, 폐지 당시에는 총 18개조였다. 2006년에는 미군기지에정지에 대한 반대 시위대에게 「군사시설보호법」의 적용여부가 논란이 되었다. 이 법의 대체법령으로 입법된 「군사기지 및 군사시설 보호법」은 2007년 12월 21일 법률 제8733호로 제정(2008년 9월 22일 시행)되었고, 총 25개 조항으로 시행되었다.

## 2. 1950~60년대 민북지역에서의 자립안정촌 형성

### 가. 1950년대 민북마을의 탄생

민북지역이란 민간인통제선(민통선, Civilian Control Line)과 비무장지대 남방한계선 사이의 지역을 말한다. 민북지역을 이해하기 위해서는 민간인통제선과 비무장지대 남방한계선에 대한 이해가 선행되어야 한다. 먼저, 시기적으로 앞서서 설정된 남방한계선은 정전협정을 근거로 하고 있다. 정전협정은 남북 경계선으로서 군사분계선(휴전선, Military Demarcation Line)을 설정하고, 이를 중심으로 남북 각각 2킬로미터 지점에 남방한계선과 북방한계선을 설정했다. 군사분계선을 중심으로 총 4킬로미터에 이르는 이 지역이 바로 군사완충 지대인 비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ)이다. 비무장지대를 이루는 남쪽이 바로 남방한계선이다.

민간인통제선은 군사기지 및 군사시설보호법에 따라 지정된 군사기지 및 군사시설 보호구역 중 군사분계선 인접지역인 통제보호구역에 대해 민간인 출입을 제한하기 위해 지정한 선이다. 이 통제선은 미8군사령관에 의해 주민의 출입·영농활동을 제한하는 ‘귀농선’ 형태로 최초 설정되었다.<sup>26)</sup> 군사작전의 방해를 방지하기 위해 민간인의 출입을 통제하는 선으로서 이 선 북방의 민간인 거주는 원칙적으로 금지되었다. 귀농선은 군사분계선 2km 지점인 남방한계선에서부터 평균 10.1km 이남에 그어졌으며, 군사작전지역 내에 있다. 그 선은 불규칙하여 남방한계선까지의 최근 거리는 5군단 지역 내의 4.2km 지점에서 최원거리는 3군단 지역 내의 9.2km에 달하는 거리도 있었다.

---

26) 1981년 민통선의 범위를 군사분계선 이남 5~20km로 설정하여 국내법에 처음 명시되었다. 1990년대 중반부터 북쪽 방향으로 상향 조정되어, 현재는 군사분계선 이남 5~10km에 그어져 있다.

이와 같이 귀농선은 군사분계선과 남방한계선을 기준으로 남쪽에 설정되었다. 특히 강원도 지역의 경우에는 38선 이북 수복지구<sup>27)</sup>의 탄생과 관련이 있다. 한국전쟁기 유엔군과 국군이 38선 이북지역을 점령했을 때 대한민국 정부는 38선 이북지역을 통치하지 못했다. 유엔은 1948년 대한민국 정부의 수립이 38선 이남 지역에 국한된 것으로 보았기 때문에 남한의 북한지역에 대한 통치권을 인정하지 않았다. 대신 38선 이북지역에 대한 점령통치 권한을 유엔군사령부가 행사하도록 결의했다. 1951년 7월 전선교착 이후에도 38선 이북 중동부 점령지역에 대한 점령통치의 권한은 유엔군사령부가 갖고 있었다. 이 지역의 민간인은 소개되었다가 1951년 비교적 후방에 위치한 양양지역을 시작으로, 1954년 3월 민간인이 다시 定住하게 되었다. 바로 이 과정에서 귀농선 설정 및 변경 논의가 진행되었다.

---

27) 북위 38도 이북의 지역 중 군사분계선 이남의 지역, 보다 정확히는 비무장지대 이남의 지역을 수복지구라 한다. 수복지구는 38선 이북에 위치했기 때문에 한국전쟁 이전에는 북한에 속해 있었다. 1953년 7월 정전협정으로 군사분계선이 설정되면서 북한지역에서 벗어나게 되었으며, 유엔군사령부의 관할 하에 있다가 남한에 편입되었다. 1954년 10월 21일 현재 행정구역상으로는 경기도 연천군 8면, 강원도 양양군 1읍 7면, 고성군 4면, 인제군 6면, 양구군 5면, 화천군 5면, 철원군 1읍 3면, 김화군 1읍 7면, 총 3읍 45면 등이 해당하였다. 수복지구의 역사적 의미와 체제 전환에 대해서는 한모니까, 2017 참조.



〈그림 11-5〉 수복지구 농민 복귀

출처: 『동아일보』, 1954.2.26.

미군은 귀농선 설정의 목적을 미군 및 유엔군의 보안을 확보하고 작전에 미치는 민간인의 방해를 제거하는 데 두었다. 이로써 38선 이북 중동부지역의 원주민들이 고향이 복귀할 수 있었지만, 귀농선 북방의 출입은 통제되었다. 38선 이북 중동부 점령지역의 주민들은 일부 허가된 지역에만 복귀했지만, 유엔군정하 주민으로서 생활했다. 이 지역주민이 남한에 편입된 것은 1954년 행정권 이양을 통해서였다. 1954년 유엔통일부흥위원단(UNCURK)이 통합사령부에 38선 이북 중동부 점령지역에 대한 한국정부로의 이양 권고 절차를 거쳐, 한국정부가 임시행정조치법(1954.10.21., 법률 제350호)을 제정하고 유엔군사령부로부터 행정권을 이양(1954.11.17.)받음으로써, 이 지역 주민들은 남한에 편입되었다.

그런데 군사분계선에 인접해 있는 이 수복지구는 작전권을 장악하고 있는 유엔군사령부의 통제 하에서 완전히 벗어나지 못했다. 유엔군사령부는 수복지구에 대한 행정권을 이양하면서, 최종적인 법적 권한의 이양이 아님을 명시했을 뿐 아니라 군사적 관할권을 보장받았기 때문이다.<sup>28)</sup>

1954년 11월 17일 수복지구의 행정권을 유엔군사령관이 대한민국 정부에 이양할 때 민간인의 귀농을 규제하는 지역은 여전히 남아 있었다. 1954년 2월 설정되었던 귀농선이 그대로 유지되었으며, 그 북방의 민간인 출입은 금지되었다. 수복지구에 대한 행정권을 인수했음에도 불구하고 경기도나 강원도의 행정력이 미치지 못하고 군부의 작전권만 미치는 지역이 남은 것이다. 다만, 1954년 11월 17일 수복지구 행정권 이양 때, 미8군-AG 384.4호에 의거하여<sup>29)</sup> 관할군단지역에 민간인이 정착한 경우 군단장은 “군사작전, 훈련, 행정, 사격장, 위험지구 및 이 지역의 군사보안을 위한 조치와 지역 확보를 위한 목적 이외의 농토로 적합한 토지는 민간인에게 내어 주어야 한다”는 요지의 공문이 통보됨으로써, 민간인의 영농 여지가 생겼다.

서부지역을 제외한 휴전선 방어 임무를 한국군이 담당하면서 1958년 6월 11일 민간인통제선(귀농선의 후신) 북방지역에 대해서도 작전 및 보안상 지장이 없는 한도 내에서 출입영농 및 입주영농이 허가되었다.<sup>30)</sup> 또한 1959년 6월 11일 유엔군사령관으로부터 1군사령관에게 “난민을 위한 재정착 및 농경지에 대한 최대한의 인원 활용은 한국의 경제발전을 위하여 긴요한 고로 경작 가능한 토지의 인도를 요구받았을 때는 그 지역에 있어서 군사 업무에 입각하여 최대한의 토지를 제

28) 한모니까, “유엔군사령부의 ‘수복지구’ 점령정책과 행정권 이양,” 『역사비평』, 제85권 (2018), pp. 377~389.

29) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰, 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1965, p. 260.

30) 노용희, “민통선북방의 영농현황문제점 및 그 대책,” 『접적 및 수복지구 실태조사보고서』, 강원도, 1968, p. 39.

공토록 하여야 한다”는 공문이 통보되었다. 그 후 수차의 선거와 재난에 따라 주로 정치적 고려에 의해 가장 비옥한 경작가능지역 일부(3군단 편치불, 2군단 화천군 상서면 마현리, 5군단 철원별판)에 입주영농을 실시하게 되었다.<sup>31)</sup>

양구군 해안면은 1956년부터, 고성군 명파리의 경우에는 1957년부터 입주영농이 시작되었다. 일명 편치불로 불리는 해안면에는 1956년 4월 25일 전국 각처에서 모인 160가구 965명이 유희지 개간을 목적으로 처음 입주했다. 고성군 명파리의 경우 1957년 5월 11일 난민 개척사업으로 50세대가 첫 정착을 했다. 한국전쟁으로 인해 주민의 거주가 금지되었던 이 마을들에 농민들의 발길이 닿기 시작한 것은 이보다 앞선 1954년 봄이었다. 농민들이 군의 허가 아래 출입영농증을 발급받아, 천막생활을 하며 농사를 지었고, 추수 후에는 해안에서 나가야 했다. 1955년부터 해안면의 입주가 추진되어, 1956년 4월 제1차 민간인 집단 이주가 이루어졌다. 이렇게 처음으로 ‘자립안정촌’이 조성되었다.<sup>32)</sup> 이것이 계기가 되어 앞서 입주한 영농지역의 후방과 민간인통제선 북방 지역 간에 경작을 요구하는 원주민 및 영세민에게 출입 또는 입주영농이 허가되었다. 수복지구에서는 99개의 자립안정촌이 건설되었다.

5·16 직후, 군부는 미8군과의 협의 하에 출입 영농 및 입주 영농에 관한 통제를 완화하는 방향으로 수정했다. 하지만 이 지역이 작전지구라는 기본 규정과 성격으로 인해 통제 완화에는 한계가 있었다. 또한 <수복지구와 동 인접지구의 행정구역에 관한 임시조치법>(1962. 11.21., 법률 제1178호)에서도 수복지구의 특례인정을 해제하면서도 민통선 북방의 행정에 대한 특례규정을 두지 않았기에, 이 지역은 郡이 아닌 軍의 관리 하에 있었다.

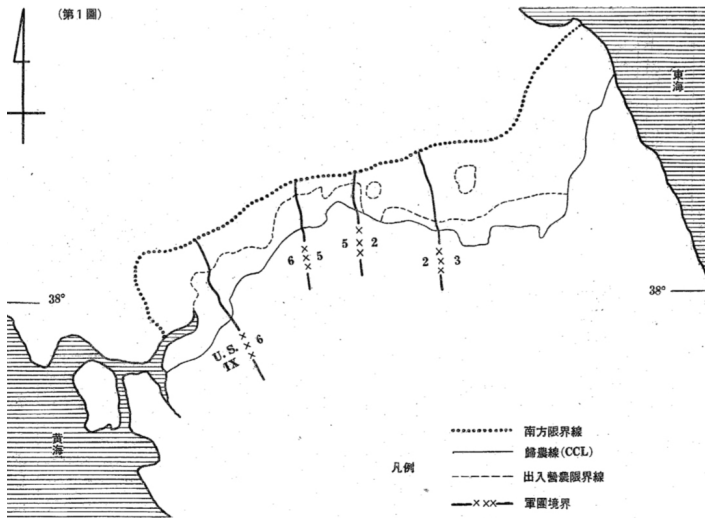
31) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” p. 260.

32) 해안면에 두 번째 집단 이주는 재건촌 조성에 의한 것으로, 1971~1972년 이루어졌다. 오류2리와 만대리가 그 대상이었다.

그리하여 특히 강원도의 민통선 이북지역은 수복지구이면서도 정부의 행정력이 미치지 못하는 지역이 발생하게 되었다. 민통선 이북 지역은 기본적으로 민간인의 출입·영농이 제한되었던 것이다. 다만, 이 지역 내에 민간인 집단 거주지로 허가된 마을이 있었는데, ‘민북지역’ 중에서 민간인 집단 거주지, 즉 ‘민북마을’이 만들어졌다.

민간인 통제선 일대에는 출입영농 한계선도 있다. 출입영농 한계선이란, 농민의 출입영농을 이 선 이남으로 제한한 선이다. 즉 이 선으로 인해 민통선 이북에 위치했지만, 출입영농의 제한을 둔 지역이 만들어졌다. 1967년 현재, 출입영농 한계선에서부터 남방한계선까지의 거리는 평균 5.1km였으며 최근거리는 영농민이 많은 5군단지역 내의 0.8km되는 지점이고, 최원거리는 산악지대인 3군단지역 내의 14.3km되는 지점이었다.<sup>33)</sup>

〈그림 II-6〉 귀농선과 출입영농한계선 지도



출처: 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰”

33) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” p. 262.

〈표 II-1〉 1966년 현재 귀농선 북방의 출입별 면적

출입별	분포	면적(정보)	비율(%)
입주영농지역		19,505	9.8
출입영농지역		35,284	17.7
출입금지지역		144,722.3	72.5
계		199,511.3	100

출처: 고광도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구-농업생산 및 군사전에 대한 새로운 기여책을 중심으로,” 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1967, p. 197.

위 그림과 표에서 보이듯, 1965~1966년 현재 출입금지지역은 민북 지역의 72.5%였다. 대부분의 지역이 철저한 군사통제구역에 해당하고 그나마 민간인의 입주(9.8%)나 출입(17.7%)이 가능했던 지역은 27.5%에 불과했다. 이와 같이 남북 접경지역에는 군사적 목적에 의해 민간인의 정주와 출입을 통제하는 여러 선과 지역들로 구분되었고, 이로 인해 이 지역의 영농자들은 출입영농자, 입주영농자, 가유숙자 등으로 구분되었다.<sup>34)</sup>

경기도와 강원도 지역의 민북마을은 한국전쟁 이전의 38선 이남에 위치하였던 마을들(경기도와 인천 등의 서부지역)과, 이북에 위치하였다가 한국전쟁을 거치며 휴전선 남방으로 ‘수복’된 마을들(경기 연천군과 강원도 등의 동북부)로 나누어진다. 또한 기존의 자연촌락이 자연스럽게 민북마을로 편입된 경우와 정부에 의해 인위적으로 조성된 마을로 구분될 수 있다. 민간인통제선은 이후 수차례 북상되었는데, 이 과정에서 기존의 민북마을들이 민통선 북부지역으로부터 벗어나기도 하였다.

34) 출입영농자란, 민간인통제선 이남에서 거주하면서 민간인통제선 이북을 출입하며 영농하는 자이며, 입주영농자란 민간인통제선 이남, 출입영농한계선 이북에서 거주하면서 영농하는 자이고, 가유숙자란 영농계절에만 민간인통제선 북방에 입주를 허가받아 현지에서 유숙하며 영농하는 자를 말한다. 위의 논문, p. 260.

자립안정촌은 한국전쟁 이후 지역 주민들의 자립적인 영농을 정부가 허가(출입영농 또는 가유숙→입주영농)하면서 형성되었다. 마을의 형성과 운영에 있어 자립안정촌은 이 연구의 주요 대상인 전략촌에 비해 상대적으로 국가의 직접적인 관여가 덜하다고 볼 수 있다. 하지만 민북마을 주민이 겪는 공통의 문제와 과제들은 전략촌의 경우와 비슷했다.<sup>35)</sup>

## 나. 귀농선 북방의 출입 영농실태

귀농선 북방의 영농은 원칙적으로 입주영농을 불허하였으나 출입영농자 수보다도 더 많은 입주농민이 거주하게 되었다. 이 지역의 농민은 일단 경작지만 허가받으면 기득권을 인정한다는 이점이 있어 농민은 거의 결사적으로 영농지를 획득하고자 했다. 예로, 1964년 4월말부터 7월까지 5군단에서 접수한 영농허가신청자수가 3,337명에 달했는데, 이것만으로도 그 실태를 짐작할 수 있다. 그리고 1964년 현재, 허가된 경지면적은 논(畓)면적 6,946.65정보, 밭(田)면적 3,806.5정보로 합계 10,753.15정보에 달했다. 호당평균 경지면적은 7.9반보에 불과한데, 이것은 전국 호당평균 경지면적 8.93반보에 비해 1.03반보나 낮은 극심한 경지의 영세성을 말해주는 것이다. 군부는 1호당 3정

35) '전략촌(정책입주촌)'은 1960년대 말부터 국가가 전략적으로 건설한 재건촌(12개 촌)과 통일촌(유곡리, 백연리의 2개 촌)을 일컫는 개념으로, DMZ와 맞닿은 강원도 철원·양구, 경기도 연천·파주에 소재하고 있다. 통일촌이 만들어진 1973년 이후 민통선 북부 지역으로의 신규입주는 점차 감소하였다. 1968년 철원의 민간인 통제구역에서 최초의 재건촌으로 대마리 마을이 만들어졌다. 이 마을은 향군촌으로 불리기도 했는데, 제대 군인들의 마을이라는 의미였다. 그에 뒤이어 대마리 인근 양지리에 또 하나의 재건촌이 만들어졌는데, 이 마을은 민간인 통제구역에서 출입영농을 하던 농민들이 입주한 마을이었다. 이와 함께 정연리, 생창리, 마현2리를 포함하여 10여개의 재건촌이 1972년까지 더 조성되었다. 1973년에는 "기존의 재건촌의 문제점을 보완하여" 통일촌이 철원 유곡리와 파주 백연리에 하나씩 만들어졌다. 재건촌과 통일촌을 합하여 전략촌이라고 부른다. 전략촌은 비무장지대의 남쪽과 민간인통제선의 북쪽 사이에 위치하고 있기 때문에 종종 민북마을로 불리기도 한다.

보의 경작을 허용했지만, 농가당 경영면적은 그에 훨씬 미치지 못했다. 그러나 다른 한편으로는 3정보 이상 10정보까지의 토지경작권을 소유하여 소작을 준 일부 농민도 있어 토지배분의 불균등을 보여주었다.<sup>36)</sup>

귀농선 북방에 대한 출입영농자의 수는 계속 증가했다. 1967년 현재 귀농선 이북에 농토를 가지고 출입영농을 하던 호수와 인구수는 총 8,282호 23,611인에 달했고 이 중에 강원도가 차지한 수는 5,543호에 14,891인이었으며, 철원군이 4,903호로 최고였으며, 경기도의 연천군은 1,639호, 파주군 1,051호, 화천, 양구, 고성 등지가 500호 미만이었다. 군 전체 농가호수에 대비하여 철원군은 63.9%를 점하였다. 이와 같이 철원군의 출입영농 인구수가 많은 이유는 귀농선 북방에 비옥한 농토를 많이 가지고 있었기 때문이다.<sup>37)</sup>

---

36) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” p. 264.

37) 신동욱, “주민의 복리 및 사회문제,” 『접적 및 수복지구 실태조사보고서』, 강원도, 1968, p. 93.

〈표 II-2〉 군별 영농실태(1967년 현재)

① 철원군	<p>민통선북방면적의 75.3%에 해당하는 378.4km<sup>2</sup>의 농지면적을 가진 철원군에서는 그 중 37%만이 영농이 되고 있어 可耕면적의 63%에 해당하는 237.3km<sup>2</sup>가 유휴농지로 되어 있다. 강원도 중에서 가장 큰 가경농지를 민통선북방에 다 유휴지로 두고 있는 개간 가능성이 많은 군이다. 특히 입주 영농면적이 극소한 것으로 보아 유휴지에 대한 입주 대책이나 출입영농지역의 입주영농지역으로의 전환이 모색되어야 할 문제점이 많은 군이다. 특히 입주영농 호수는 249호로 그 경작면적이 3.07km<sup>2</sup>임에 반해 출입영농 호수는 4,903호로 그 경작면적이 137.03km<sup>2</sup>나 된다는 점과 유휴농지가 아직도 237.3km<sup>2</sup>나 된다는 점을 감안할 때 이에 대한 대책이 시급이 요구된다.</p>
② 인제군	<p>인제군은 민통선북방총면적으로는 철원군 다음으로 큰 군이나 농지면적이 차지하는 비중은 3.3%에 해당하는 16.2km<sup>2</sup>에 불과하다. 이 가경면적 중 38.3%인 6.2km<sup>2</sup>만이 현재 入住營農家 448戶에 의하여 경작되고 있다. 인제군의 지형지세로 인해 출입영농은 불가하다고 판단되었지만, 가경지로서 유휴지화되어 있는 면적이 61.7%인 10km<sup>2</sup>나 되는 점으로 미루어 입주영농의 증가가 검토될 수 있는 군이다.</p>
③ 양구군	<p>민통선북방면적으로는 5개군 중 제4위이나 농지면적만의 순위로는 제3위인 양구군의 민통선북방 총농지면적은 4.12km<sup>2</sup>인데, 그 중 영농되고 있는 면적은 68.2%에 해당하는 2.81km<sup>2</sup>였다. 그 내역을 보면, 174戶에 의한 출입영농방법으로 경작되는 면적이 전체 농지면적의 56.1%에 해당하는 2.31km<sup>2</sup>이고, 12.1%에 해당하는 0.5km<sup>2</sup>가 30호에 의하여 입주 영농되고 있다. 양구군의 경우에도 인제군과 마찬가지로 입주영농 방법의 권면勸勉을 위한 검토와 출입영농의 확대를 통한 유휴지의 개간이 필요하다. 1967년 현재 유휴지로 되어 있는 농지면적은 전체의 약 3분의 1이었다.</p>
④ 화천군	<p>민통선 북방의 농지면적은 별로 많지 않으나, 유휴지의 비율이 가장 적은 군으로서 75.5%가 경작되고 있었다. 영농방식을 보면 51호의 입주자에 의한 영농면적이 0.7km<sup>2</sup>(30.3%)이고, 117호의 출입영농면적이 1.05km<sup>2</sup>(45.2%)였다. 입주영농을 권면하는 방법이 강구되어야 한다.</p>
⑤ 고성군	<p>민통선북방에 농지면적을 가장 적게 갖고 있는 고성군은 가경농지 중 영농면적이 적어 유휴농지의 비율로는 5군 중 제3위에 해당했다. 농지면적 2.31km<sup>2</sup>중 55.8%인 1.29km<sup>2</sup>만이 출입과 입주로서 경작되고 나머지 44.1%가 유휴농지이기 때문이었다. 농지면적의 36.4%인 0.84km<sup>2</sup>는 66호의 출입영농으로 경작되고 19.5%인 0.45km<sup>2</sup>는 194호의 입주영농자에 의하여 경작되었다. 해안선을 끼고 최북방에 위치한다는 특이성은 있지만 고성군의 경우에도 유휴농지의 개간과 입주영농의 권장 방안이 검토될 여지가 충분하다.</p>

출처: 노용희, “민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책,” 『접적 및 수복지구 실태조사보고서』, 강원도, 1968, pp. 44~46.



많은 수의 농민이 귀농선 북방에 농토를 가지고 영농을 하여 그들의 생계를 이어갔지만, 그들의 영농은 여러 가지 여건에 의해 많은 제약을 받았다.

첫째, 이들이 귀농선 북방에 출입하기 위해서는 무엇보다 필요한 것이 출입영농증인데, 이의 발급절차가 복잡할 뿐 아니라 사단이 이 동함에 따라 그 발급절차가 상이하고 새로 갱신해야 하는 불편이 있었다. 또 짧은 출입영농 시간, 경작지까지의 거리, 노동 장비의 운반 및 보완 등의 문제가 많았다. 이를 해결하기 위해 출입영농증의 발급 절차 간소화 및 표준화 조치, 출입영농시간 연장(17시에서 19시까지 연장) 등이 요구되었다.<sup>38)</sup>

둘째, 영농지역의 부족이었다. 1967년 현재 출입영농이 금지되어 있는 출입금지지역 중 출입영농을 희망하고 출입이 가능하다고 건의된 면적은 대상면적 1978.69km<sup>2</sup> 중 90.454km<sup>2</sup>로서 4.5%에 해당되었다. 영농지역 확대를 위해 하나는 사실상 귀농선 내 입주영농하고 있는 지역에 대하여는 귀농선을 철폐하고 새로 현실적인 귀농선을 책정하되 가급적 휴전선 가까이 출입영농을 허가하여 한 치의 땅이라도 늘리지 않도록 조치하자는 의견이 제기되었다. 다른 하나는 군작전상 민간인의 출입이 곤란한 지역에 대해서는 전략촌을 설정하여 이 지역에 대한 개발을 촉진토록 함으로써 식량증산과 국민소득 증대에 기여해야 한다는 과제가 제기되었다.<sup>39)</sup>

이러한 문제들이 제기되는 가운데, 협동농장을 경영하는 특수한 농장개척단이 만들어졌다. 철원벌판 GOP대대를 근거로 하여 다각적 농업경영을 시도한 ‘東湖농장개척단’이 그것이다. 이 개척단은 1964년 국가시책의 일환인 유희지 개간사업과 영농을 목적으로 조직되었다.

---

38) 신동욱, “주민의 복리 및 사회문제,” pp. 93~94.

39) 신동욱, “주민의 복리 및 사회문제,” p. 93.

단원은 영농지에서 숙영(宿營)했으며, 개간면적은 340정보에 달했다. 사업예정 내용을 보면 농산물재배는 물론 축산, 양어, 농산물가공 등이며, 협동조합운영방식에 의하여 완전한 협동농장을 운영했다. 이들에 대한 군사보안대책은 그 지역 주둔부대가 맡았으며 농장 측에서도 이들이 단체의 명의로 되어 있는 만큼 그에 협조하며, 주둔부대장의 지시에 '순종했다.'<sup>40)</sup>

〈그림 11-7〉 철원 농민의 동호개척단 규탄 기사



출처: 『경향신문』, 1964.5.11.

그런데 동호개척단은 민북지역 영농을 둘러싸고 갈등의 요인이 되기도 했다. 철원 귀농선 북방 출입 경작농민들은 동호개척단에 농지를 빼앗기자, 이에 반발하면서 농토의 반환을 요구했다. 이 지역에서

40) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” p. 266.

1955년부터 출입 경작농민들은 1만3천여 명이나 되었다. 이들은 1964년 2월에 주둔 군 당국에 1천여 정보의 황무지 개간 허가를 해달라고 신청서를 제출했으나 받아들여지지 않았고 1백여 명의 ‘동호개척단’원이 원주민들의 경작예정지로 선정해둔 양지리, 강청지구 등지의 350여 정보를 차지했다. 이에 출입 경작농민들은 이를 특수층에 의한 부당한 행위라고 비판하고, 이를 반환할 것을 군당국 등에 호소했다.<sup>41)</sup>

한편 군사정부는 농업협업 구상을 추진하고 있었다. 1962년 7월, 농림부가 농업구조정책심의회를 설치하고, 농업경영의 영세성을 극복하기 위하여 협동경영을 도입하고, 생산조합을 농민들이 조직하도록 유도하는 정책을 제안했다. 신개간지나 개척지에는 생산조합 조직을 추천했는데, 전국 5개 산악지구에 산악협업농장이 시범 설치 운영되었다. 박정희 대통령의 취임 이후인 1966년 1월, 농업근대화를 위한 집단농장의 설치를 근간으로 하는 협업농업정책이 구상되었으며, 4월, 협업화와 집단화를 통한 주산지 조성 방침을 발표했다. 이에 따라 군은 귀농선 북방의 영농에 협업경영<sup>42)</sup>을 도입하고자 했다.<sup>43)</sup> 동호개척단은 박정희 정부의 농업협업 구상이 시작되던 상태에서 만들어졌던 것이다.

---

41) “농토반환 다시 요구, 특수층 독점 규탄,” 『경향신문』, 1964.5.11.

42) 전면 협업경영(공동경영)과 부분 협업 경영으로 구분됨.

43) 고광도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구-농업생산 및 군작전에 대한 새로운 기여책을 중심으로,” 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1967, pp. 189~223.

## 다. 민통선 북방지역 영농 통제

민통선 북방에 주거를 가진 자나 출입하려는 자는 군부의 통제를 받았다. 이 때의 군부대는 주로 사단을 의미했다. 1960년대 중반에 이루어진 <민간인통제선 북방 영농 통제방침 및 절차>에 의하면, 부대의 작전에 영향을 초래하지 않는 범위 내에서 민간인의 농사를 위한 경지는 이를 최대한으로 사용하도록 하되, 영농허가자의 우선순위는 ① 당해농지의 경작연고권자 ②영농에 경험을 가진 순국열사유족 및 상이군인 ③ 월남귀순자 ④ 영세농가의 순으로 했다. 이들에 대한 행정 및 사법 경찰의 제한과 (토지개혁의 미실시지역이기에) 소작 토지매매 및 임대차 계약의 통제를 군부가 가하되 출입 및 입주절차는 군단별로 마련되었다.<sup>44)</sup> 군단별로 영농 통제방침이 만들어진 것은 이전까지 사단별로 이루어졌던 것에 비하면 진일보한 것이었지만, 영농민이 군부에 의한 감시와 통제의 대상이라는 점은 변함이 없었다.

군부는 영농민에 대한 통제방침을 설정했고, 군단별로 운영 방법을 달리했다. ‘일반방침’은 “최전방 경계부대선(General Outpost Line: GOPL) 북방의 출입 및 영농을 허가하지 말 것. GOPL 후방이라 할지라도 농민보호를 위한 추가적인 병력배려 및 경계대책을 요구하는 지역은 출입을 허가치 말 것” 등을 내용으로 했다. 그리고 영농자의 준수사항으로는 “출입증을 소지하고 단체행동한다. 행동지역과 경작물을 제한한다(1m 이상의 작물을 금함), 군작전 및 보안상 철수를 요구할 시는 즉시 응한다, 군복착용을 금한다, 토지의 임대차계약 및 매매행위를 금지한다”는 것 등이 요구되었다.<sup>45)</sup> 아래 표에서 제시된 모 군단의 영농자 통제에 대한 절차는 매우 상세하다.

44) 노용희, “민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책,” p. 46.

45) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” pp. 266~267.

### 〈표 II-3〉 모 군단의 민간인통제선 북방 영농 통제방침 및 절차

#### ▶ 입주 및 출입허가 절차

희망자가 읍장을 거쳐 군청에 신청하면 군수가 사단장에게 이를 전달하고 사단장은 이를 군단장에게 上申하여 이를 처리한다.

#### ▶ 입주 및 출입증 교부 절차

읍장 군수가 인원을 선택하고 구비서류를 첨부하여 사단 민사참모부에 신청한다. 사단민사참모부는 서류를 검토한 후 방침대에 신원조사를 의뢰한다. 방침대가 신원조사후 적격자를 통보하면 신원이 확실한 자에 한하여 관계참모부의 협조로 사단장이 승인한 후 발행된 증명서를 면장이 인수하여 본인에게 전달한다.

#### ▶ 구비서류

읍면장 발행 신원증명서 2통, 신원명세서 2통, 증명사진 2매, 신원진술서 2통, 호적초본 또는 주민등록증초본 2통, 토지분배증명서 2통 등으로 되어 있다.

#### ▶ 영농자에 대한 관할권

방침과 규정의 결정권은 군단장에게 있고 그 중 일부가 사단장에게 위임되어 있는데 우선 군단장이 행사하는 권한은 다음과 같다. ① 입주 및 출입영농자의 허가 및 퇴거, ② 통제선 북방 민간인의 안녕질서유지, ③ 영농한계선 변경 ④ 작전 및 보안에 지장이 없는 한 국가방침에 협조하도록 한다. 한편 사단장은 ① 안녕질서유지, ② 행정기관과의 협조, ③ 군작전 및 보안에 미치는 영향검토 ④ 군단방침에 따른 영농자 및 기타 사업자 통제 등이다.

#### ▶ 영농자의 준수사항

영농자들은 다음과 같은 사항을 준수해야 한다. ① 군의 지시통제를 받아야 한다. ② 영농목적에 한해서만 입주, 출입할 수 있다. ③ 군사시설에 대한 비밀을 지켜야 한다. ④ 이적행위는 할 수 없다. ⑤ 이상한 인물, 기타 특수사항이 유할 시에는 신고해야 한다. ⑥ 발급된 증명서를 타인에게 대여하여서는 아니 된다. ⑦ 불법하게 무기를 휴대할 수 없다. ⑧ 영농출입시간은 엄수해야 하되 그 시간은 하기(3월 16일~11월 14일)에는 07.00~18.00시이고 동기(11월 15일~3월 15일)에는 08.00~17.00시로 한다. ⑨ 벌목행위는 일절 금한다. ⑩ 150cm 이상의 농작물(옥수수, 수수, 조 등)의 경작을 하지 못한다. ⑪ 흰옷을 착용하고 3인 이상 집단이 되어 지정도로를 이용해야 한다. ⑫ 진지 및 막사 부근에 접근하거나 높은 고지에 등산을 하지 못하며 사진촬영 및 약도작성을 할 수 없다. ⑬ 출입자는 증명서를 가슴에 달고 다녀야 하며 검문에 응해야 한다. ⑭ 입주자의 출입증은 년2회 출입영농자의 출입증은 월 1회 검열을 받아야 한다.

출처: 노용희, "민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책," pp. 46~47.

군부대는 영농인 준수사항을 만들고 나아가 영농인을 감시하기 위한 각종 시설을 설치하고 상세한 방법을 마련했다. 5군단의 경우 농민통제는 “① 중요지점에 도로초소 및 검문소를 설치하여 출입자의 검문검색을 하며, 잠복초소와 야간경계의 대책을 세우고, ② 영농한계선상에 1,000m 간격으로 관망대를 설치하고 영농민의 동태를 감시한다. ③ 영농한계선 500m 간격으로 경고문을 게시하여 민간인 출입을 경계한다. ④ 영농민과 같이 행동함으로써 보안대책을 강구토록 편의대(便衣隊)를 조직한다. ⑤ GOP 부대순찰을 3명이 1개조로 하여 도보순찰하고 야간에는 차량순찰조의 운영 및 방첩조를 활용하여 용의자를 신고 및 색출한다”는 등의 내용이었다.<sup>46)</sup> 즉 각종 감시 시설들을 설치하고 순찰하는 것이 주된 방법이었다. 신원이 확실한 사람들만이 민북지역에 입주할 수 있었지만, 그들은 입주한 이후에도 끊임없는 감시를 받았다.

군(軍)에 의한 철저한 출입통제 및 지역에 대한 영향력은 선거 때도 문제가 되었다. 1959년 6월 인제군의 국회의원 재선거가 실시되었는데, 해안면에서는 후보자들의 유세를 비롯한 선거운동이 일반지역과 같이 이루어지지 못했다. 특히 민주당 김대중 후보측은 선거운동기간 중 해안면에 불과 세 시간밖에 들어가 보지 못했다. 해안면 투표소에는 참관인조차 선정할 길이 없어서 투표참관인의 추천도 포기해야 했다. 이러한 상황에서 치루어진 선거결과는 보나마나 뻥한 것이었다. 해안면의 유권자 590명의 투표함이 개봉된 후 집계 결과는 총 투표수 564매 중 유효표 549표, 무효표 15표였는데, 자유당 전형산 512표, 민주당 김대중 33표, 무소속 김응조 4표였다(그림 II-8).

46) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” p. 267.

<그림 II-8>

1959년 해안면

민의원 선거

<그림 II-9> 1959년 인제군 해안면 민의원 선거2



출처: 『동아일보』, 1959.5.30.(좌), 『동아일보』, 1959.6.6.(우).

### 라. 토지분쟁

강원도의 경우, 민통선 북방의 입주영농 가구수 972호, 5,009인에 의한 경지면적이 10,924km<sup>2</sup>, 출입영농 각수 5,260호, 15,020인에 의한 경지면적이 141.23km<sup>2</sup>로서 도합 약 152km<sup>2</sup>가 영농되고 있었다. 이것은 민통선 북방 총면적의 10.2%에 불과하고 민통선 북방 농지면적의 37.7%에 불과했다. 여기에서 복잡한 문제가 발생했다. 법률의 미비 또는 입주자선정의 졸속이나 불가피한 전후 사정으로 인해, 소유권자와 경작자 간의 분쟁이 대두하게 된 것이다.<sup>47)</sup>

당시 민간인 통제구역 내의 영농 가능한 토지의 소유상태를 보면, 경작자는 소유자 이외의 연고권자나 기타가 많았다. 군부가 입주영농

47) 노용희, “민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책,” pp. 48~50.

내지는 출입영농을 허가할 때, 당시의 상황으로는 소유자를 찾아내기 곤란했던 관계로 소유자 이외의 다른 자가 이에 응하였고 그 연고권으로 인하여 지속적으로 경작하였기 때문이다.

접경지역, 그 중에서도 수복지구에 해당하는 접경지역에서는 더 복잡한 역사적 배경과 제도적·인식상의 문제가 있었다. 이 일대는 과거 북한지역이었다가 남한에 편입되는 과정에서 원주민의 50% 이상이 ‘북으로 피난’하거나 행방불명되었다. 일부 원주민과 외지인들이 이 지역에 돌아왔을 때 유엔군정은 이들에게 경작권을 분배했고, 주민들은 분배받은 경작권을 토대로 영농을 하였다. 하지만 이들이 모두 원래의 토지 소유주인 것은 아니었다. 또한 북한에서 1946년에 실시된 토지개혁은 무시되었으며, 남한의 농지개혁이 이 지역에 적용된 것도 아니었다. 이 때문에 주민들의 토지소유·경작관계에 대한 혼란 등이 심각했다. 이런 상황에서 유엔군사령부는 한국정부에 행정권을 이양했다.

1954년 11월 17일 대한민국정부로 행정권이 이양된 후에도 1945년 8월 15일 당시의 소유권·경작권과 1946년 북한통치하 토지개혁에 의한 소유권·경작권, 군정 당시 분배된 경작권 및 주민들 사이의 소유권·경작권의 이동 등에 의해 토지소유관계가 매우 복잡해졌다. 이에 관한 법적 기준이 없었기 때문에 토지소유권을 주장하는 사람들이 뒤늦게 나타나자 이 지역에서 영농하던 주민들은 혼란에 빠지거나 이들에 저항하였고, 많은 갈등이 벌어졌다.<sup>48)</sup>

이를 해결하기 위해 1958년 4월 수복지구에 농지개혁을 실시하기에 이르렀다. 그런데 당시 수복지구 농지개혁은 1950년의 농지개혁법을 38선 이북인 이 지역에 적용한다는 것을 최우선으로 했다. 전쟁

---

48) 한모니까, “한국전쟁 이후 ‘수복지구(收復地區)’에서의 농지개혁법 적용 과정과 그 의미,” 『한국전쟁기 남북한의 점령정책과 전쟁의 유산』 (서울: 선인, 2014).



이후 농지개혁 실시 전까지 주민들 사이에서 벌어진 혼란과 진행된 소유·경작관계를 토대로 농지개혁이 실시되었다.<sup>49)</sup> 다만 민간인의 입주가 불가능했던 민북지역은 농지개혁이 실시되지 않았다.

이에 따라 많은 토지분쟁이 발생하기 시작했는데, 대표적인 사례가 편치불 분쟁이다. 이는 인제군 서화면 해안(현재는 양구군 해안면)에서 일어난 사건으로 개략적인 내용은 다음과 같다. 1955년 이후 3회에 걸쳐 2군단장의 주관 하에 인제군내 이재민과 원주민 중에서 군수와 경찰서장과의 합의로 입주 주민이 선정되었다. 총 281호의 입주 가구 중 원주민은 67호(23.8%)였고 이재민은 160호(56.9%), 기타가 54호(19.3호)였다. 이들은 입주하는 대로 무제한 임의개간경작을 하여 선 입주자와 후입주자 간에 경작면적의 불균등 현상을 나타냈다. 이 불균등을 시정하기 위하여 2군단장은 1961년에 노동능력을 기준으로 성인 1인당 800평, 노약 연소자 1인당 400평씩 토지를 가분배했다.<sup>50)</sup>

그런데 문제는 그보다 앞선 1960년에 원주민(소유권자)들이 입주하여 경작자에게 농지를 반환하거나 소작료를 요구했던 데서 비롯되었다. 경작자들이 불응하자 1961년 4월 원주민들은 경작자를 상대로 토지소유권 침해배제 및 손해배상청구소송을 춘천지방법원에 제기했다. 춘천지법은 1961년 8월 26일에 ① 아무리 작전지역이라고 하더라도 소유권을 배제하려면 헌법정신에 비추어 법적 근거가 있어야 하고 ② 6·25에 의한 점유권 이탈은 농지개혁법상의 불경(不耕)농지의 개념에 속하지 아니하며 ③ 군이나 행정당국에서 민통선 북방의 유휴지를 경작자에게 분배한 것은 임시적 조치에 불과한 것으로 소유권 자체를 부인하는 구속력을 가지지 못한다고 판단하여, 피고가 원고에게 토지일절을 반환할 것, 1956년부터 토지인도완료일까지 매년 100평

---

49) 위의 책, pp. 561~573.

50) 노용희, “민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책,” p. 49.

당 1가마니씩 경작료를 지급할 것 등의 판시를 내렸다. 이 판결은 1962년 12월 22일자 서울고등법원의 판결에 의하여 농지반환부분만 이지지(支持)를 받았고,<sup>51)</sup> 1963년 5월 23일 대법원에 의해 확정 판결이 이루어졌다.

당초 해안면의 입주영농을 소유자를 엄선하여 영농을 허가한 것도 아니었으며, 토지대장·등기부 등 근거 서류가 갖추어지지 않은 상태에서 경작지 분배가 이루어졌기 때문에, 토지의 소유자와 경작자는 처음부터 다를 수밖에 없었다. 그런데 법정 소송에서 소유권자가 잇따라 승소하면서 토지 분쟁은 소유권자에게 유리하게 전개되어 갔다.

편치볼 사건은 이 지역에 민간인을 입주시키기 위해서는 법적 뒷받침이 마련되어야 함을 보여주었다. 개발계획의 추진이 사전검토나 법적 뒷받침 없이 강행된다면 편치볼 사건과 같은 혼란이 야기될 가능성이 충분히 예견되었기 때문이다.<sup>52)</sup> 이러한 예견에도 불구하고 전락촌 건설에 앞서 법적 준비가 미비했고 이 때문에 이후 새롭게 경작이 허가된 지역에서도 이와 유사한 현상이 반복되었다.

---

51) 위의 글, pp. 49~50.

52) 위의 글, p. 51.



# III. 전략촌의 기원과 지식의 계보





# 1. 전략촌의 기원

지금까지의 전략촌에 관한 연구는 상대적으로 부진했다. 1968년부터 1973년 사이에 만들어진 전략촌들이 어떤 정치경제적 맥락에서 구상된 것인지, 이 구상의 사상적 원천이 무엇인지를 충분히 알 수 없었던 것은 이것이 대체로 군사안보적 차원에서 다루어져왔기 때문이다. 여기에서는 전략촌 설립을 구상하고 있는 글에 대한 새로운 발굴에 기초하여, 이들 자료들이 언급한 사례들의 상호관계를 검토하고, 전략촌의 사상과 지식의 연쇄에 관한 상을 정립함과 동시에, 당시 전략촌 설립의 구체적인 배경을 살펴보려고 한다.

1967년 국방대학원에서 작성된 고평도의 논문에는 전략촌 구상의 중요한 동기가 식량증산이며, 전략촌의 참고사례로 이스라엘의 키부츠가 언급된다. 1968년에 작성된 이창호의 논문에는 전략촌의 개념이 보다 자세하게 설명되고 있을 뿐 아니라 당시의 북한의 대남 전략과 연관된 상황들이 구체적으로 언급되고 있다. 그는 “과거 말라야, 비올빈에서의 대 게릴라 전략으로서의 집단적 주민통제 방법을 사용했던 사실, 현존하는 월남의 전략촌, 이스라엘의 민방위제도와 함께 나할, 키부츠, 모샤브 등 공동사회생활제도”를 언급하고 있다. 또한 “비정규전, 대 간접침략전, 심리전, 이상과 같은 특수전은 과거 중국, 말레야, 비올빈, 희랍, 기타 다수 국가”에서 경험한 것이라고 썼다. 이 두 논문을 비교해보면, 명백히 1967년과 1968년 사이에 전략촌을 바라보는 시각이 변화하였고, 한국군 고위 장교들은 자세하지는 않더라도 세계적인 맥락의 전략촌 사상이나 경험을 알고 있었거나 새롭게 관심을 가지게 되었다고 할 수 있다.

이들이 한국의 민통선 북방에 전략촌을 만드는 구상을 하면서 언급한 사례는 이스라엘과 함께 말라야, 필리핀, 베트남이었다. 만약 우리

가 전략촌의 계보를 좀 더 체계적으로 살핀다면, 이들 사례 외에 1930년대 일본이 만주를 점령한 후 실시했던 무장 식민촌이나<sup>53)</sup> 1948년 제주도 4·3사건의 진압과정에서 나타났던 전략촌도 언급해야 한다.

한국에서 전략촌은 1948년 4·3사건이 발생한 후에 나타났다. 당시 한라산에서 활동하던 유격대를 토벌하기 위하여 1948년 11월 17일 정부는 제주도에 계엄령을 발포했다. 한라산에 은거하고 있는 무장대를 토벌하기 위하여 중산간 지역에서 주민들을 구분하여 ‘선량한 양민’은 해안의 집단 마을로 이주시키고, 마을의 주택은 모두 불살라버리는 ‘견벽청야’ 작전을 채택하였다. 전략촌에 입주하지 않은 사람들은 ‘적성’ 주민으로 간주하여 사살해도 좋다는 명령이 내려졌다. 김은희의 4·3사건 당시의 제주도의 전략촌을 연구<sup>54)</sup>에 따르면, 전략촌의 주민들은 신분 보장을 표시하는 양민증이 발급되었고, 무장대의 공격을 차단할 목적으로 성담 쌓기에 총동원되었으며, 밤낮으로 마을을 지키는 경비업무에 시달렸다. 주민들은 식량난으로 굶주림에 시달려야 했고, 비위생적인 생활로 인하여 아사나 집단 병사하는 이들이 속출했고, 농지가 황폐화되는 등 피해가 막대하였다.

김은희의 연구는 4·3사건 발발 후 11월까지를 진압 초기, 11월 17일 계엄령 발표 후 1949년 3월까지를 분리작전과 해안마을 전략촌 구축기, 그리고 1949년 3월부터 1954년 3월까지를 재건-분산수용을 위한 중산간마을 전략촌화기로 구분하였다. 이런 시기구분은 4·3사건의 진압에서 전략촌이 매우 중요한 전략이었음을 보여준다. 전략촌

---

53) 허은은 만주의 무장 식민촌을 반폭동(Counterinsurgency)의 맥락에서 검토한 것으로 이정식의 연구(1967)를 소개하고 있다. 존슨 정권이 비군사적 농촌평정을 한창 추진하던 1967년 초에, 베트남전에 깊게 관여한 미국 랜드연구소(RAND Corporation, 이하 RAND)의 정책자문가들이 관심을 가졌던 ‘만주에서 대반란전의 역사’는 ‘군사적 토벌’만이 아니라 비민분리 그리고 ‘농촌 개발’이 종합적으로 전개된 숙정공작이었다.

54) 김은희, “제주 4·3시기 ‘전략촌’의 형성과 주민생활: 선홍리 낙선동 사례를 중심으로,” 『역사민속학』, 제23권 (2006).

전략은 제주도 뿐 아니라 지리산 유격대 토벌작전에서도 사용되었다. 전략촌 연구에서 큰 비중을 차지하는 것이 1948년부터 1960년까지 지속된 말라야 농민반란이다. 제주도 4·3사건과 거의 동시에 발생한 이 농민반란은 말라야를 식민지배하고 있던 영국에 대한 항쟁으로, 영국은 이를 말라야 긴급 상황(Emergency)이라고 불렀다. 이에 관한 연구는 한국에서는 거의 이루어지지 않았지만, 해외에서는 많이 이루어졌다. 쿠알라룸푸르의 역사박물관에도 이에 관한 내용이 전시되어 있다.

한국의 4·3사건보다 2개월 정도 늦게 발생한 이 사건은 말라야 공산당이 지도한 농민봉기로, 이의 뿌리는 태평양전쟁으로 올라간다. 영국은 1942년 일본군이 말라야를 점령하자 공산당이 주도하는 반일 말레이민족군(MPAJA)의 싸움을 지원해주었다. 1945년 전쟁이 끝났지만, 이들은 해산하지 않았고, 수천 명이 영국에 맞서기 시작하였다. 1948년 6월 이들은 독립투쟁을 위해 봉기하였다. 이를 말라야 1차 봉기(Malayan Emergency: Darurat)라고 부른다. 반영 투쟁이 전개될 당시 말레이 인구 300만 명 중 약 50만 명이 중국계였다. 당시 이들은 대부분 농민들이었고 이들의 지도자는 친평으로 알려진 옹분화(王文華)였다. 이들이 말레이 공산당과 민족해방군의 근거였다. 이들은 중국계, 말레이계, 인도네시아계, 인도계 등 혼성 집단이었지만, 중국계의 비중이 컸다. 식민통치 시절에도 차별을 받았던 중국계가 상대적으로 공산군을 지원하는 데에 적극적이었다.

이에 대하여 영국은 1950년 중반부터 해롤드 브릭스장군이 만든 ‘브릭스 플랜’에 따라 군부대를 투입해 정글에서 전투를 하면서, 게릴라들에게 ‘보급’을 해주는 민간인들을 막기 위해 주변 마을들을 제거했다. 정글 주변에 살던 주민 50만 명가량이 급조된 ‘새 마을’로 강제이주를 당했다.<sup>55)</sup> 이에 관한 체계적인 연구가 칼 해크(Karl Hack)에 의해 진전되었다.<sup>56)</sup> 그는 이 사건을 국면에 따라 나누고 이들에



대한 강압적 압박으로부터 농민들의 ‘마음 얻기’ 전략으로 전환되는 국면을 분석하면서 전략촌이 차지하는 위상을 자세히 설명하였다. 그는 지금까지 말라야 농민반란에서 ‘마음 얻기’ 전략이 1952~54년 기간에 이루어졌다는 견해를 비판하고, 1950년 봄부터 1952년까지가 더 중요했다고 주장하고 있다.

허은의 연구<sup>57)</sup>에 따르면, 말라야에서 전개된 대반란전을 주도한 톰슨(Robert Thompson), 필리핀에서 대반란전을 주도한 CIA요원 랜스데일(Edward Lansdale)이 이후 베트남전에 깊게 관여하였다. 베트남에서 지엠정권은 1962년 본격적으로 전략촌을 조성하기 시작하였는데, 이 과정에서 말레이시아의 경험이 적용되었다.

그렇다면 제주도 4.3에서의 전략촌 지식이 베트남에 전파되었을 가능성은 없는가? 1961년 11월 14일, 미국을 방문한 박정희 국가재건 최고회의 의장은 케네디 미 대통령과의 회담시에 월남 파병을 제안하였으나 수용되지 않았다. 앞의 허은의 연구에 따르면, 5·16군사정권은 남베트남에 두 차례 군사시찰단을 파견했다. 1962년 5월 육군본부 소장 심흥선(沈興善)을 단장으로 한 사절단은 두 달이 넘는(5.14.~7.22.) 장기간에 걸쳐 남베트남의 상황을 상세히 살펴보았으며, 뒤이어 11월에 민사군정감 조재미(趙在美)준장이 이끄는 군사시찰단이 2

---

55) 말라야 농민반란에 관해서는 Stubbs(1989)의 연구 참조, 말라야에서 형성된 반폭동 전략촌 패러다임에 관해서는 Hack(2009)와 Van Tonder(2017)의 연구 참조. 말라야 농민반란에서의 화교들의 역할에 관해서는 Chin(2014)의 연구 참조. Burton(2011)은 소수자의 관점에서 이를 파악. 말라야의 농민반란은 인도네시아의 동향과도 밀접하게 연결되어 있었다. 이에 관해서는 Jackson(2011)의 연구 참조. 말라야에서 형성된 영국의 반폭동전략의 지식은 북아일랜드, 이라크, 아프가니스탄 등에 지속적으로 변용 적용되었다(Dixon, 2012).

56) Karl Hack, “Everyone lived in fear: Malaya and the British way of counterinsurgency,” *Small Wars & Insurgencies*, vol. 23, no. 4~5, 2012.

57) 허은, “한국군의 남베트남 ‘농촌 平定’ 개입과 동아시아 냉전의 연쇄,” 『한국사학보』, 제69권, 2017.

주 동안(11.8.~23.) 파견되었다.

여기에서 특별히 주목되는 사람이 박창암이다. 그는 1940년대 초반, 만주에 있던 동북항일연군이나 사회주의계열 무장저항집단들을 토벌하기 위한 특수 목적을 띤 간도토벌대 출신이면서 연안독립동맹과 연결된 사람이었다.<sup>58)</sup> 그는 해방 후 군사영어학교에 소속되었다가 특수목적에 따라 북한 인민군 창설에 관여하였고, 1949년 한국군에 복귀해 중위로 임관된 후, 한국전쟁이 발발하자 8사단 수색대대장과 백골병단, 일명 커크랜드 부대인 동해유격대장을 역임하였고, 1951년 육군본부 직할 특수부대 9172부대를 창설하여 이끌었다. 1952년 육본 직할 특수부대인 무지개 부대장으로 제주도 무장대 토벌을 지휘하였다. 그에 따르면, 심리전과 선무작전 등을 제주도에서 실시하였으며, 4개월 만에 실질적으로 제주도 지역의 무장대활동을 종식시켰다고 밝혔다. 그는 미국 특수전학교에서 수학하기도 한 유격전 및 심리첩보전 분야의 전문가로 간주되었다. 그는 1961년 대령으로 5·16군사쿠데타에 참여하여 혁명검찰부장으로 활동하였다.<sup>59)</sup>

1962년 4월에 박정희 최고회의 의장은 월남의 고 디엔 대통령으로부터 “월남에 공산위협이 심각하다. 도움을 바란다”는 내용의 서한을 받았고, 월남지원의 뜻을 천명했다. 월남파병에 대비한 충분한 사전연구를 위하여 1962년 5월 11일에 심홍선 소장을 단장으로 하는 15명의 군사사절단이 파견되었다. 여기에 박창암대령이 포함되었다. 이들 사절단은 2개월 동안 건설 중인 전략촌과 전투지역을 두루 살펴보았다.

---

58) 1977년에 촬영한 간도특설대 출신자들의 모임 사진이 박창암의 책(2002)에 실려 있다.

59) 박창암은 1963년 1월 준장으로 진급과 동시에 예편하였다. 1963년 3월, 혁명공약에 따라 민정이양을 하고 군에 복귀해야 한다고 주장하다가 반혁명사건으로 박임항, 김동하 등 함경도 출신 혁명주체세력과 함께 체포되었다. 창암간행위원회, 『창암 만주 박창암장군 논설집(蒼巖 滿洲 朴蒼巖將軍 論說集)』(서울: 창암간행위원회, 2002).

박창암은 비정규전의 핵심원리로서의 민병조직과 훈련을 들었고,<sup>60)</sup> 대유격전의 원칙으로, 예방제일주의, 철저한 사후조치, 체질개선을 강조했다. 그는 제주도 토벌작전에 참여한 경험도 있는데, 무지개부대 86명으로 5개월간 작전하여 성공했다고 자평했다.<sup>61)</sup> 노성린의 9172부대장 박창암장군 승전기(916-918)에 의하면, 9172부대는 1952년 8월, 미육군특수교육 이수 장교단이 귀국하면서, 국군에 이던 북한 출신사병 100여명으로 대구에서 창설하여, 일부는 동해안과 서해안에서, 주력부대는 박창암소령이 지휘한 무지개부대로 86명으로 구성, 제주도 공비토벌작전을 폈다. 1개 대대, 4개 중대, 12개 소대로 편성하고 조직을 위장했다. 이전의 포위공격섬멸전을 실패한 작전으로 규정하고, 비밀전과 심리전을 병용한 대 유격전 전략을 채택했다. 첫째, 주민의 생활안정을 최우선으로 하여 둘째, 군관민에게 심리전 교육을 실시하고, 셋째, 승공이라는 목표 공유, 넷째 귀순 투항 권유, 공비들의 하산, 이탈, 투항이 많아졌다.

## 2. 전략촌의 구상

### 가. 모델로서의 키부츠와 모샤브

한국과 이스라엘은 1962년 대사관 설립 이후 농업, 기술, 교육, 특히 군사부문에서의 협력을 강화해왔다. 1965년 5월 7일부터 18일까지, 장경순 국회부의장을 비롯하여 오치성, 엄정주, 정성태 의원, 신현확 경제과학심의 위원, 이문환사장, 이원호교수, 손경환, 조규철,

---

60) 위의 책, pp. 452~455.

61) 위의 책, pp. 469~471.

안동준 등이 이스라엘 정부초청으로 이스라엘을 방문하여, 이스라엘의 지리, 역사, 정치, 경제, 사회, 문화, 군사, 종교 등을 관찰하였다. 이들은 당시 박정희 정부의 농업근대화정책에 부응하기 위하여 농업시찰에 중점을 두었는데, 그 결과에 기초하여 안동준이 <기적의 나라 이스라엘>이라는 책을 1966년에 발간하였다. 이들이 이스라엘을 방문한 시기는 1967년 6월의 제3차 중동전쟁 발발 직전이었다. 키부츠는 집단정착, 토지 국유, 국가노동, 상호협조, 공동판매와 구매, 공동소득, 공동 소비의 공동체를 운영했다. 모샤브는 토지국유, 자가 노동의 원칙, 공동 판매와 구매를 중심으로 했다. 이들이 관찰한 이스라엘의 협동농업은 1961년 5월 현재 808개의 마을 중에서 594개 이상이 협동 또는 집단 정착했다. 모샤브는 60~150개의 개인농장을 가진 협동적 자작농 정착 모델로, 전원이 마을협동조합에 소속하고, 공동 판매와 구입을 하고, 협동조합이 마을을 관리하는 형태였다. 양자 모두 유대 국립기금에 속한 토지를 기반으로 설립되었다. 1948년 이전에는 유대인 농촌인구의 절반이 키부츠, 1/4이 모샤브에 소속되어 있었는데, 이후 모샤브가 더 빨리 성장하여, 1963년에는 모샤브 인구가 40%, 키부츠는 26%를 차지했다. 347개의 모샤브의 인구는 12만 명, 228개의 키부츠 인구는 77,000명이었다. 모샤브는 가족단위별로 생활했다. 양자에 대한 수익성을 비교하면 모샤브가 더 높지만 변이가 크다고 지적되었다.

1966년에도 이스라엘과 한국의 고위급 인사의 상호 방문교류가 있었다.<sup>62)</sup> 이때 이스라엘을 방문한 특사단은 이스라엘의 전략촌에 대한 정보를 획득하였다. 이를 통하여 가족 및 농촌의 조직에 관한 지식이 축적되었고,<sup>63)</sup> 민북지역 영농에 대한 인식이 바뀐 것으로 생각된

---

62) Yaacov Cohen, "The Improvement in Israeli-South Korean Relations," *Jewish Political Studies Review*, vol. 18, no. 1~2 (2006), pp. 105~118.

다. 민북지역의 영농은 이전처럼 군사안보적 골칫거리가 아니라 그것에 기여할 수 있는 것으로 인식의 전환이 이루어졌다.

1967년 고광도는 국방대학원의 졸업논문으로 전략촌 구상을 제출하였다. 그는 여기에서 이스라엘의 사례를 중요한 참고사례로 제시하였는데, 이는 안동준이 쓴 <기적의 나라 이스라엘>(1966)에 있는 키부츠와 모샤브의 조직원리를 참조한 것이다. 이후 전략촌에 관한 논문들은 지속적으로 한국의 전략촌이 이스라엘의 사례들에 기초한 것이라고 썼다.

## 나. 전략촌의 유형

‘전략촌’은 국가의 주도로 1968년부터 민간인통제지역 내에 만들어진 12개의 ‘재건촌’과 1973년에 재건촌의 ‘미비점을 보완’<sup>64)</sup>하여 만들어진 2개의 ‘통일촌’을 일컫는 명칭이다. 당시에는 입주민 구성이나 정책적 특성을 반영한 ‘향군촌’이나 ‘정책입주촌’ 또는 ‘승공시범촌’이라는 명칭도 사용되었다. 이와 같은 명칭들은 국가에서 바라보는 마을들의 성격을 보여준다. 현재는 1968년 이전에 이미 존재하던 자립안정촌과 비무장지대촌(대성동 마을), 실향민촌(파주 해마루촌)을 포괄하여 ‘민북마을’이라는 개념이 일반적으로 사용된다.

---

63) 정근식의 경험에 따르면, 1970년대 중반에 서울대 사회학과와 가족사회학 및 농촌사회학의 강의에서 이스라엘 사례가 자주 소개되었다.

64) 경기문화재단은 “1972년 5월 적십자 전방사무소를 방문해 시찰하던 박정희 대통령이 ‘재건촌의 미비점을 보완한 전략적 시범농촌을 건설하라’고 지시하였다”고 기록하고 있다. 경기문화재단, 『통일촌브랜드마을육성사업: 통일촌 마을조사보고서』 (수원: 경기문화재단, 2013).

〈표 III-1〉 DMZ 지역 민북마을 현황

사례	건설년도	건설된 촌락 수	현재 촌락 수
대성동 마을	1953	1	1
자립안정촌	1954~1986	107	45
국가촌락	재건촌	1968~1973	12
	통일촌	1973	2
해마루촌	1998	1	1

출처: 전상인·이종경, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구: 철원군 ‘통일촌’ 사례를 중심으로,” p. 31.

민통선 이북에 존재하던 마을들은 1989년도부터 수차례에 걸쳐 이루어진 민통선의 북상 조치로 많은 수가 민북마을에서 해제되었으며, 현재 민통선 북상에 남아 있는 전략촌은 오유2리, 만대리, 정연리, 마현2리, 이길리, 생창리의 5개 재건촌과 유곡리, 백연리의 2개 통일촌이다. 파주시 백연리 통일촌을 제외하면 모두 강원도 철원지역에 위치하고 있다. 역사적으로 1954년 귀농선 설정 이후 미수복지역인 경기도 및 인천광역시 지역에 자립안정촌이 많이 생겨난 것과 반대로, 수복지역이었던 강원 철원 지역은 전쟁 중 많은 주민들이 북쪽으로 넘어가거나 고향을 떠났으며, 보다 엄격하게 출입이 통제되었다. 따라서 1968년부터 국가 정책으로 추진된 전략촌은 주로 철원을 중심으로 건설되었으며, 좌·우인 연천과 양구로 확산되는 경향을 보였다.

‘전략촌’이라는 이름으로 시행된 촌락계획은 일시적이거나 후방에도 존재했다. 허은의 연구는 정부가 1968년부터 민통선을 따라 전방의 ‘재건촌’을 건설하는 한편, 1969년부터 괴산군에 산재한 마을들을 ‘대공전략촌’ (‘대공새마을’)으로 탈바꿈시키는 사업을 전개하였음을 보여준다. 그의 연구는 더 나아가 이러한 사업이 새마을운동으로 연결되고 있음을 분석한다.<sup>65)</sup> 괴산군의 전략촌이 일종의 ‘후방 전략촌’

65) 허은, “박정희 정부시기 농촌사회 재편과 지역 총력안보체제 구축,” 2015.

의 시범 케이스였다고 한다면, 1972년부터 전국의 모든 마을에 확대되어 적용되기 시작한 새마을운동은 보다 일반화된 전략촌 개념이라고 할 수 있다. 국방대학원에서 제출된 전략촌 구상들을 살펴보면, 본래 전략촌의 개념이 단순히 접경 지역만의 문제가 아니라 산간지방이나 해안가 등 군사적 측면에서 파악된 안보 취약지구라는 보다 일반적인 기준을 통해 구상되고 있었음을 알 수 있다. 이렇게 볼 때 ‘전략촌’은 특수한 일탈적인 사건이라기보다는 한국과 같이 냉전분단체제 하에서 지역개발과 영토개척이 이루어지는 하나의 원리 또는 레짐으로서 분석될 필요도 있을 것이다.

#### 다. 영농중심형 전략촌

1960년대 중반부터 구상되기 시작한 전략촌의 개념은 크게 두 가지 형태로 나누어 볼 수 있다. 전략촌 구상은 국방대학원의 졸업논문의 형태로 이루어졌으며, 가장 먼저 연구되었던 1965년 김인경의 「귀농선북방의 영농문제고찰」은 당시 고질적인 식량부족 문제와 인구학적 압박에 대응하여 민통선(귀농선) 북방의 토지를 개간하는 차원에서 전략촌 건설을 주장하고 있다. 이 연구는 추후에 군사안보적 요소가 강조되었던 연구들과는 달리 전략촌 건설의 가장 중요한 목표를 식량 증산에 두고 있다.

〈표 Ⅲ-2〉 국방대학원의 전략촌 관련 논문

발간 연도	제 목	저자 (당시계급)
1965	귀농선 북방의 영농문제고찰	육군준장 김인경
1967	귀농선 북방 영농에 관한 연구	육군소장 고광도
1968	간접침투 분쇄를 위한 전략촌 설립	육군소장 이창호
1972	예비군관리 : 내륙취약지구에 전략촌 건설을 중심으로	육군대령 조익형

출처: 저자 작성.

1965년 처음 민통선 북방의 전략촌이 구상되었을 때 남한은 1960년대 초반에 연이은 기근으로 만성적인 보릿고개를 겪고 있었다. 이 논문은 전략촌의 개념이 명확히 나타나지 않는 귀농선(민통선) 북방의 영농이 군사학적 차원에서 다루어진 초기 연구이다. 이 논문은 식량증산과 국가경제를 위해 북방영농은 반드시 필요하며, 군사안보에 지장을 주지 않도록 다음과 같은 해결책들을 제시한다. 즉 농업노동자들을 경작지에서 집단 숙영노동을 시키고, 법인화한 공동체를 운영하며, 농장의 책임자를 주둔부대장의 지휘 하에 두어 지시에 순응하게 하며, 농민들에게 군사보안에 관한 책임을 임명하여 농장노동자들의 상호감시를 이룬다는 것이다.<sup>66)</sup> 김인경은 한국의 농업과 식량생산 현황, 그리고 민통선북방의 영농현황을 검토하고, 국가가 이 지역에 보다 적극적으로 영농계획을 수립해야 한다고 주장하고 있다. 하지만 민통선 북방은 접적지역으로서 군사안보적 요소가 고려되어야 하기 때문에 해당 군단 및 사단의 통제를 받는, 효율적인 공동영농(집단영농) 형태가 되어야 한다는 것이다. 이러한 방안의 ‘테스트 케이스’로서 마을(농장)의 책임자를 주부대장의 지휘 하에 두는 전략촌을 건설할 것을 제안하고 있다. 그는 이렇게 북방이 개간되면 약 5,500여 정보의 농지와 119,000여 석의 식량증산을 꾀할 수 있다고 추정하고 있다. 식량증산과 인구증가에 대한 해결책으로서 제시된 전략촌의 구상은 이후의 연구에서도 기초가 되었다.

실제로 정부에 있어서도 당시 식량부족과 인구증가 등 사회경제적·인구학적 압력은 전략촌의 건설을 긍정적으로 검토하는데 중요한 요인이었다. 한국전쟁 이후 만성화된 식량사정은 1960년대에도 크게 개선되지 않았으며 특히 1962년과 1963년의 흉작은 식량자급률을 급격히 낮추었고 곡물가격이 폭등하게끔 하였다. 정부는 농업증산 5개

66) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰,” 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1965, p. 271.



년계획을 통해 영농의 근대화와 전국 간척사업<sup>67)</sup> 및 개간사업을 통해 양곡을 증산하고자 하였고, 1964년 8월 대통령 지시에 의해 식량증산과 자급자족을 위한 식량증산 7개년계획(1965~1971년)을 확정·발표하였다.<sup>68)</sup>

1968년 재건촌 건설의 가장 큰 명시적 목표 역시 식량증산이었다. 내무부는 철원에 2곳의 재건촌을 준공하면서 1971년까지 휴전선 일대의 황무지 1만 5천 정보를 농토로 개간하고 40여 개의 재건촌을 더 건설하겠다고 밝혔다. 이처럼 전략촌은 민북지역의 황무지를 개간하여 국가의 식량증산에 이바지한다는 의미를 가지고 소개되었다.<sup>69)</sup>

민북지역 개간에 대한 압박은 영농인구의 증가와도 관련되어 있다. 1964년 현재 기준으로 軍에서 파악하는 입주영농자는 3,703세대 18,923명, 출입영농자는 6,307세대 17,341명으로 총 10,010세대 36,264명이었다. 그러던 것이 1966년 12월 기준으로 총 12,510세대 46,358명으로 2년간 증가율은 약 28%에 이르렀다.<sup>70)</sup> 1967년 전략촌이 계획될 당시 파악된 민통선(귀농선) 북방의 총 면적은 199,511.3정보이며, 이 중 출입영농 지역은 35,284정보였다. 이 출입영농 지역을 행정구역별로 살펴보면, 경기도가 20,838.9정보로 전체 출입영농지역의 59%를, 경기도 전체 귀농선 북방 면적의 43.5%를 차지한다. 반

---

67) 1960년대 한국정부는 직접 국민을 간척과 개간사업에 동원하고 있었다. ‘대한청소년개척단’ 혹은 ‘서산개척단’으로 알려진 제3공화국 초기(1961년) 서산지역에서 벌어진 강제노역 사건이 대표적인 사례이다. 당시 정부는 ‘국토재건’을 명분으로 서산군의 국영 폐염전에 전국에서 ‘부랑아 청년과 윤락녀’를 강제모집·납치하여 집단 결혼식을 올리고 염전 개척을 강제하였다. 이러한 간척사업장은 1970년까지 전국에 140개가 운영되었다. 이는 한국 농업을 육성하기 위한 미국의 국제원조사업비를 받아내기 위한 사업이었으며(매일노동뉴스, 2018.6.25.), 국가는 이를 대한뉴스 등을 통해 국정홍보로 사용하였다.

68) 국가기록원 홈페이지 ‘식량증산’ 항목, 2020.12.30., <<https://theme.archives.go.kr/next/foodProduct/viewMain.do>> (검색일: 2020.12.30.).

69) “철의 삼각지에 재건촌,” 『경향신문』, 1968.8.30.

70) 고광도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구,” pp. 199~200.

면에 강원도의 출입영농지역은 14,445.1정보로 전체 출입영농지역의 40.9%, 강원도 전체 귀농선 북방 면적의 9.6%밖에 되지 않는다. 이와 같은 차이는 수복지역이었던 강원도 북부와 달리 서부전선은 비교적 일찍부터 영농허가가 이루어졌기 때문으로 판단된다. 따라서 정부 주도의 재건촌 건설 및 개간은 수복지구인 철원지구에서 먼저 시행되었다.

〈표 Ⅲ-3〉 1966년 현재 귀농선 북방의 출입별 면적

출입별 \ 분포	면적	비	율(%)
입주영농지역	19,505	町步	9.8
출입영농지역	35,284		17.7
출입금지지역	144,722.3		72.5
계	199,511.3	100.0	

출처: 내무부 자료를 참고하여 작성한 논문에서 재인용; 고광도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구,” p. 197.

다른 한편으로 화전민 문제가 또 하나의 압박으로 작용하였다. 한국전쟁 후 인구증가와 함께 농지가 부족하거나 생계가 어려운 농민과 도시민들이 화전(火田)생활을 하는 경우가 많았다. 화전민 문제는 60년대 심각해져 국가는 화전민을 그대로 방치할 경우 산림보호, 국토보전은 물론 국가안보에도 악영향을 미친다고 판단, 1965년부터 화전민 이전사업에 착수하였다.<sup>71)</sup> 강원도는 화전민이 가장 많은 곳이었다. 정부는 1965년에만 3,000호를 이전시키고 주택을 건설하고 미개간지를 주는 등의 노력을 기울였다. 1966년에는 ‘화전정리에 관한 법률’을 제정하여 본격적으로 화전민의 생활안정을 도모하는 한편 화전을 정리하고 산림을 복구하였다. 그러던 중 발생한 1968년 울진·삼척

71) 국가기록원 홈페이지 ‘산림녹화 - 화전정리사업’ 항목.

무장공비 사건을 계기로 정부는 취약지 대책사업으로서 화전경작 금지에 박차를 가하였다. 화전이 적 침투로상의 용이한 거점이 될 수 있다는 판단 때문이었다. 그 일환으로 주민들을 외딴 산간에서 평지로 집단 이주시키는 독립가옥 이주정착 및 집단화사업이 집중 추진되었다.<sup>72)</sup> 이러한 화전민 이전정책은 1976년경 마무리된다.

〈그림 Ⅲ-1〉 1966년 화전민대책에 대한 대통령 보고서

**大統領指示事項 確認報告書**

報告番號 (66) 第 522 號 대비경 (일) 1966. 4. 20.

**大統領 閣下**

報告官 河光

指示事項 火田民 対策

大統領 閣下에서 4 月 20 日 에게 指示하신 上記 事項에 對하여 다음과 같이 그 履行狀況을 確認 報告 하오니,

火田民 対策에 對한 現況, 實際, 計劃을 要約하  
오니 報告합니다.

66年度 火田民 整理 現況 概要

道 名	目標 完成 戶數	所 剩 未 數	備 考
江 原 道	2,222	6	2,222 戶中 2,216 戶 完成 6 戶 未 完成
江 陵 道	1,100	10	2,200 戶中 2,190 戶 完成 10 戶 未 完成
江 界 道	100	0	2,200 戶 全部 完成
江 南 道	100	0	2,200 戶 全部 完成
計	4,522	16	

※ 1. 66年度 11.30 까지 4,126 戶 完成, 66年度 累計 4,226 戶  
 2. 火田民 總戶數 (1310 道) 22,201 戶의 2.02 %  
 3. 全部 戶數에 對한 剩餘 未 數를 削減 中임.

362      大 統 領 秘 書 室      37700      1104  
65      37756

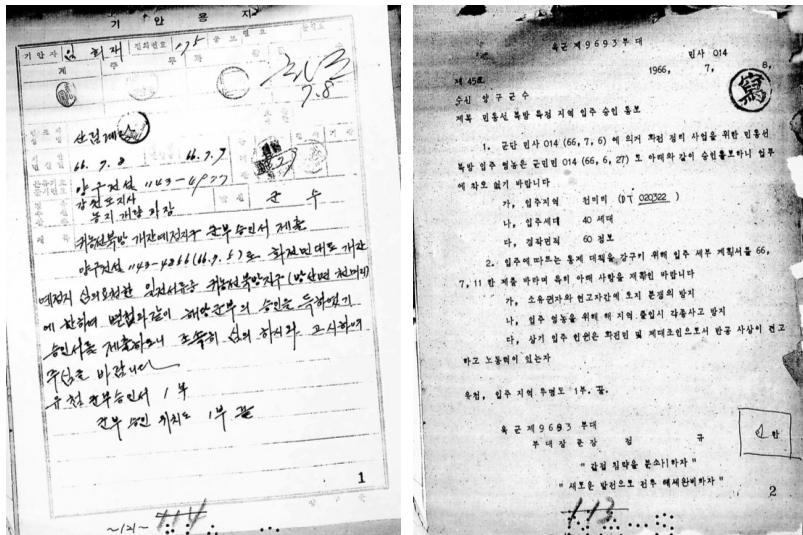
출처: 국가기록원 EA0005189.

화전은 민통선 가까이까지 이루어졌으며, 이에 따라 화전민 정착과 개간지 확보를 위하여 정부는 민통선 북방지역에 이들을 입주시키기 시작하였다. 이처럼 화전민 대책을 위한 민북지역 정착은 전략촌 구

72) 한국민족문화대백과사전 '화전마을' 항목.

상의 시초라고도 할 수 있다. <그림 III-2>의 양구군과 육군 제9693 부대 사이에 오간 공문은 양구군이 민통선 북부에 화전민 입주허가를 요청하고 해당 관할부대가 이를 몇 가지 요건에 의거하여 승인하고 있음을 볼 수 있다. 예컨대 관할부대는 “상기 입주 인원은 화전민 및 제대군인으로서 반공 사상이 견고하고 노동력이 있는 자”로 한정하였다. 화전을 포함하여 농민들에 의한 사적인 농경지 개간은 당시 산림을 파괴하여 정부의 녹화사업에 지장을 초래하고 군작전에 방해를 초래할 뿐만 아니라, 미군과의 마찰을 불러올 수도 있는 문제였다. 연천군도 무단경작이 미군과의 직접적 마찰로 이어지지 않도록 군 공무원과 경찰로 하여금 영농인들로 하여금 경작지의 복구와 재경작할 경우 어떠한 처벌도 감수하겠다는 서약서를 작성하도록 하였다.

<그림 III-2> 양구군과 군부대 간의 화전민입주 협의



출처: 국가기록원 BA0096730.

따라서 정부로서는 추가적인 농경지 확보를 위해 미개척지로 남아 있는 민북지역을 점차적으로 개방해야 했다. 1966년의 국회 국방위원회 제57회 14차 회의록에는 “귀농선연장에관한건의”가 안건으로 기록되어 있는데, 여기서 차지철 의원 등 31인은 식량증산이라는 정부의 목표에 의거하여 귀농선을 휴전선 남방 1km까지 연장해줄 것을 요청하고 있다. 하지만 군작전상의 지장과 “상당한 지역에서 명시적은 아니나 귀농선을 꾸준히 수정하여 왔었다”는 이유로 이 제안은 폐기되었다.

이 회의록에서 눈여겨볼 수 있는 대목은 민북지역 영농이 군작전에 방해가 될 수 있다는 점에 대응하면서 전략촌과 비슷한 구상이 나타나고 있다는 점이다. 여기서 보이는 집단영농, 공동경작, 안보활동 지원이라는 마을 구성의 원리는 1965년 김인경의 연구와 비슷한 전략촌 구상이었다. 건의안은 귀농선 연장에 대한 제안이유로 식량증산과 귀농민에 대한 소득증가를 들고 나서, 다음과 같이 부연설명을 하고 있다.

“휴전선이란 특수사정을 배려하여 동지역내에서의 영농은 일반인의 개별적인 활동을 원리적으로 견제하되 집단영농 형성의 공동경작을 채택하는 방법과 재향군인에 의한 조직된 집단개척단을 구성하는 방법을 선행 실천함으로써 작전지구의 안보활동을 뒷받침할 수 있음.”  
(국방위원회 제57회 14차 회의록, 1966.7.16.).

한편 앞서 귀농선이 꾸준히 수정되어 왔다는 것은 귀농선이라기보다는 별도로 軍에서 지정한 ‘출입영농한계선’으로 판단된다. 출입영농은 1950년대부터 이루어져왔으며, 민북지역의 영농문제는 해당 지역의 각 관할 군단의 판단에 속한 것이었기 때문에 영농가능 범위는 지역마다 다른 모습을 가지게 되었다. 앞에서 제시한 김인경의 자료에서 보듯이 출입영농이 가능한 지역을 선으로 나타낸 것이 군의 출

입영농한계선으로 1960년대 경작이 상대적으로 용이한 서부·중부전선은 동부 지역에 비해 한계선이 많이 북상하였음을 보여준다.

## 라. 군사안보중심형 전략촌

1960년대 중반이후 과격해진 휴전선 일대에서의 군사적 충돌과 긴장은 전략촌의 구상에도 영향을 주었다. 특히 1968년 청와대습격사건은 휴전선과 민통선이 재군사화되는 데 큰 영향을 주었다. 전략촌은 인구학적 압박이나 식량증산의 목적 외에도 적의 심리전이나 프로파간다에 흔들리지 않고 적의 침투위협으로부터 자체 및 지역방어를 할 수 있는 아군의 안정적인 거점으로서 재구상되기 시작하였다. 그러한 구상이 드러나는 문건으로는 고광도와 이창호, 조익형의 논문에서 찾아볼 수 있다.

1967년도 이후 논문들에서는 전략촌의 개념정의와 구체적인 설립 방안이 등장한다. 이들 구상에서는 이스라엘의 키부츠나 모샤브와 같은 사례가 자주 인용되고 있다. 그 계기는 이스라엘 전략촌 개념과 운영경험의 수입이었다. 고광도는 “경제적 내지 군사적 합목적성을 동시에 추구할 수 있는 길이란 한국에 적합한 전략촌의 형성일 것”이라며, 농업생산의 가치와 군작전상의 가치라는 두 가지 큰 기여라는 측면에서 전략촌의 설립을 주장하고 있다. 단순한 영농이 아니라 지역에 맞는 전략촌이 만들어진다면, “종래의 제약요인은 극복될 수 있는 동시에 오히려 군작전 및 보안에 있어서의 효율성을 높일 수 있을 것”<sup>73)</sup>이라는 것이다. 그는 전략촌이 군작전상에 기여할 수 있는 요소를 다음과 같이 설명한다.

---

73) 고광도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구,” p. 194.

### 군사안보에 있어 전략촌의 기여요소

#### 첫째 : 군전투원의 증가

- 1) 유사시 사단전투임무의 수행
- 2) 보충병의 역할
- 3) 노무자로서의 활용

#### 둘째 : 대간첩작전의 강화

- 가. 부락자체경계와 책임지역경계를 실시함으로써 경계망이 확대된다
- 1) 자체경계
  - 2) 책임지역경계
- 나. 대간첩작전에 기여할 수 있다

#### 셋째: 군 사기의 양양

- 전략촌 주민들의 자발적인 농촌근대화와 문화적 생활은 장병사기의 외적요인으로 작용

#### 넷째: 對敵선전의 효과

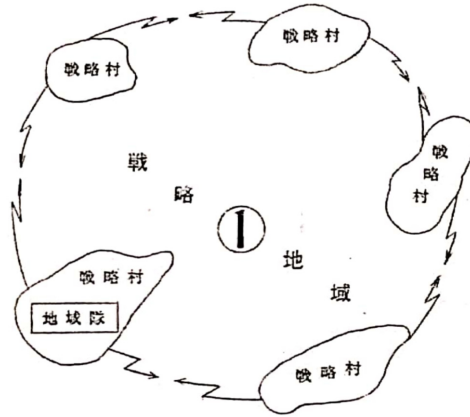
- 사회적 경제적 우위성을 적에게 드러냄으로써 적선전의 기만성 폭로 및 대적선전 효과
- 기타 군민 간의 유대 강화 등

이창호와 조익형의 논문<sup>74)</sup>은 당시 북한의 전략·전술적 변화를 검토하고, 전국의 간첩침투 위험 혹은 예상지역에 “對간첩침략전대책으로서의 전략촌”을 설립할 것을 주장한다. 이들 논문에서는 전략촌이 전방뿐 아니라 후방의 주요 지역에 대한 구상으로 나타날 수 있다는 것을 명백하게 보여준다. 이 구상에서는 일련의 전략촌들이 전략지역, 즉 안보상 취약지역을 둘러싸 간첩이나 게릴라의 출입을 막는 방어선의 역할을 하고 있다. <그림 III-3>의 ‘전략1지역’은 태백산 지역으로 지역대의 통제를 받는 5개의 전략촌이 원형으로 지역을 둘러싸고 있다. 그리고 이러한 방어선으로서 전략촌이 필요한 지역은 전방뿐만이 아니라 간첩침투가 용이하다고 생각되는 전국의 산악지역으로 파악되었다(<그림 III-4>).

74) 이창호, “간첩침투 분쇄를 위한 전략촌 설립,” 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1968; 조익형, “예비군 관리: 내륙치약지역에 전략촌 건설을 중심으로,” 『국방대학교 대학원 학위논문』, 1972.

<그림 III-3> 지역방위단위로서의 전략촌 구상

「例」 第Ⅰ戰略 地域隊 (太白山 地域)



출처: 조익형, "예비군 관리: 내륙취약지역에 전략촌 건설을 중심으로," 『국방대학교 대학원 학위 논문』, 1972, p. 47.

<그림 III-4> 전략촌 건설이 필요한 전국 내륙취약지구

<圖表 3> 內陸脆弱地域分析 (國令 28 号基準)



출처: 위의 논문, p. 11.



‘안보취약지역’은 북한의 간접침투 전술로부터 특별히 위험한 지역으로, 주로 산간벽지 마을처럼 행정력에서 멀리 떨어지거나 교육수준이 낮은 지역이 포함되었다. 따라서 전략촌은 전방의 문제라기보다는 오히려 후방에 더 필요한 것으로 판단되었다. 외딴 곳의 농민들과 농촌을 이탈하여 도시에서 빈곤한 상태에 내몰려 있는 사람들은 안보위험요소로 인식되었다. 이창호의 연구<sup>75)</sup>에서는 쉽게 돈 벌기 위한 알량한 목적으로 농지를 처분하고 농촌을 등지는 자들이 도시문제의 원인일 뿐만 아니라 북한의 간접과 심리전 등 간접침략에 노출되어 있다고 보았다. 그러면서 이를 막고 간접침략을 분쇄하기 위한 가장 효과적인 전략으로서 국가주도로 농촌을 개발하고 조직하여 주민의 이탈을 방지하며 반공사상을 주입하고 방첩태세와 민방위태세를 갖추는 등 전략촌의 개념이 필요하다고 역설하고 있다. 그는 당시 군 자료를 통해 간접침투가 주로 전개되었던 산악과 해안지역을 전략촌 설립이 필요한 곳으로 지적하고 있다. 이렇듯 전략촌은 접경지역뿐만 아니라 전국의 농촌의 근대화와 반공주의의 무장 및 예비군화에 필요한 개발과 안보의 필요성으로 구상되었다. 마찬가지로 1967년 육군사관학교 교수 임동원은 반공 전략으로서 “주민통제망으로서 ‘애국반의 강화’, 산간벽지에 분산되어 있는 농민들에 대한 ‘특수한 통제책 강구’, 대내 심리전 강화를 통한 ‘반공사상 고취와 승공태세 확립’ 등을 열거”<sup>76)</sup>했다. 그렇다면 실제로 설립된 민북지역의 공식적인 전략촌을 제외한 나머지 후방의 농촌들은 다른 방식으로 ‘전략촌’의 구상을 이어갔을 것이라고 추정할 수 있다. 새마을운동이 기획되고 실시되었던 시기는 바로 첫 번째 전략촌인 재건촌이 설립된 바로 직후였다.

75) 이창호, “간접침투 분쇄를 위한 전략촌 설립.”

76) 허은, “박정희 정부시기 농촌사회 재편과 지역 총력안보체제 구축,” pp. 304~305.



설립이었다. 통일촌은 북한에서 가장 잘 보일 수 있는 곳, 예컨대 주변보다 다소 높은 언덕지역이나, 북한의 산악에서 잘 내려다보이는 곳에 건설되었으며, 모든 주택은 북향으로 건설되었고 마을의 조경과 관리도 체계적으로 이루어졌다.

# IV. 재건촌의 건설과 관리





# 1. 재건촌의 건설<sup>77)</sup>

## 가. 재건촌에 대한 건설 계획

정부가 전략촌을 계획하고 이를 현실화하는 데 있어 가장 중요하게 목표하였던 것은 ‘식량증산’과 ‘군사안보’였다. 무엇보다 식량부족과 인구증가 등의 사회경제적·인구학적 요인은 전략촌 건설을 고려하게 된 기본 배경이었다. 정부는 한국전쟁 이후 전국에 ‘버려진’ 유휴지들을 개발하여 식량 생산을 늘리는 동시에 심각한 사회문제로 비화되기 직전에 놓인 도시의 실업자들을 구제하고자 했다. 민북지역에 대한 개간 압박으로 1960년대에 해당 지역의 영농인구가 증가되었고,<sup>78)</sup> 민통선 가까이 이루어지던 화전민에 대한 대책 마련 또한 시급한 상황이었다.<sup>79)</sup> 이와 같은 조건에서 ‘영농중심형’ 전략촌의 설치가 고려되었다.<sup>80)</sup>

한편, 1960년대 후반의 ‘안보위기’를 계기로 정부는 집단안보체제를 본격적으로 가동하였다. 이를 위해 박정희 정부가 가장 첫 번째로 시도한 것은 ‘향토방위’를 위해 사문화되어있던 향토방위법을 개정하여 이를 실제 작동시킨 것이었다. 향토방위군 편성은 사회의 구성원들이 병역의무를 마치고 군대를 제대한 이후에도 군인의 역할을 지속해야 함을 의미하였다. 비단 접경지대만이 아니라 사회 전체가 ‘전방’과 ‘후방’의 구분 없이 군사적 충돌과 긴장에 대비한 지속적인 대비상태, 즉 ‘집단안보체제’ 하에 놓이게 되면서, 전체 국민에 대한 통제와

77) 재건촌 형성 과정에 대한 심화된 내용은 강인화, “1960-70년대 접경지역 전략촌의 형성과 냉전경관: 강원도 철원지역 ‘재건촌’을 중심으로,” 『사회와 역사』, 제125권 (2020)을 참조할 것.

78) 고평도, “귀농선 북방 영농에 관한 연구,” pp. 199~200.

79) 국가기록원 관리번호 DA0889432.

80) 김인경, “귀농선북방의 영농문제고찰.”

군사화 또한 증대되어 갔다.

정부는 1960년대 후반의 ‘안보위기’ 상황에 효과적으로 대처하기 위해서 발전과 개발 정책을 적극적으로 추구하기 시작하였다. 이에 따라 ‘영농중심형 전략촌’에 대한 구상은 점차 ‘군사안보중심형 전략촌’에 대한 구상으로 ‘발전’해갔다.

1967년도에 정부는 민간인통제선 이북지역이 위치한 ‘수복지구’를 포괄하는 ‘낙후지역(도서, 낙도 및 접적 수복지구) 종합개발 관계관회의’<sup>81)</sup>를 개최하였다. 그리고 1967년 3월 11일 차관회의에서 ‘접적 및 수복지구개발관계관회의 및 제3차 접적 및 수복지구 종합개발대책위원회 개최보고(안건 285호 내무부)’를 진행했다.<sup>82)</sup> 1967년 3월 18일 내무부는 ‘접적지역개발을 위한 제3차 관계관 회의’를 열었다. 이 회의에서 내무부는 “67년도 1차분 접적지역개발비 1억1백70여만원을 주로 시설사업비(하천 도로 교량)에 배정완료하고 ‘민간인통제선북방 지역개발에 관한 임시조치법’을 제정키로 했다”<sup>83)</sup>

---

81) 국가기록원 관리번호 BA0084498.

82) 국가기록원 관리번호 BA0085337.

83) 『경향신문』, 1967.3.18. 국방부와 내무부가 전략촌 설치의 법적 근거를 마련하겠다고 언급하였던 전략촌(재건촌) 설치와 관련된 ‘민간인통제선 북방지역개발에 관한 임시조치법’ 등은 재건촌 설치 이전 또는 설치 과정에서 사실상 제정되지 않았다.

〈그림 IV-1〉 접적 및 수복지구 종합개발 관련 회의

정	무	일	장
			대통령

**報 告 書**

報告番號 (47) 第 163 號

**大 統 領 關 下**

대비경(원)

1967. 3. 22.

報告 장부 秘書官 막 秉 坤

**題 目 :** 접적 및 수복지구 종합 개발을 위한 제 2 차 회의

---

일시 : 67. 3. 18.

장소 : 강원도 속초

참석자 : 내무부 정경, 강원도 지사, 경기도 지사, 1 군 사법관,  
관계 국 부처 공무원, 협회 및 관공청 직원.

**주 의 사 항**

1. 국 부처 종합 지원 계획에 관하여 다음과 같이 결정 하였음.

주. 내무부 소관	
(1) 1967 년도분 특별 국부세 증액액	101,700 원액을 지정 하였음.
경기도 : 은산천 시설비	7,000 원액
고령 및 하수도 시설	15,000 원액
김천 진화 및 도로 시설	3,000 원액
도로 시설	3,000 원액
은산 상수도 시설	3,500 원액
계양 시설	1,900 원액
은팔천 시설	7,000 원액
소 계	40,000 원액

702      大 統 領 秘 書 室      1444

37      38019      38075

출처: 대통령비서실 (보고번호 67제163호).

1960년대의 안보위기 상황에서 정부는 ‘반공’을 대비하는 수동적인 자세에서 더 나아가 ‘승공’을 고려하기 시작하였다. 이에 따라 1967년 도 4월부터 내무부와 강원도는 ‘접적지구종합개발5개년계획’의 하나로 현지 군 당국의 지원을 받아 재건촌을 건설하기로 계획하였다(동아일보, 1968.8.30.). 이에 근거하여 1968년 8월 30일 대마리와 마현리(현 마현2리)에 재건촌이 건립되었다. 이후 내무부는 ‘재건촌설립5개년계획’을 수립하여 약 40여개에 이르는 재건촌을 추가 건설하기로 계획하였다(경향신문, 1968.8.30).



## 나. 재건촌의 형성

### (1) 1968년 최초의 재건촌 설립: 대마리와 마현리(현 마현2리)

정부는 1967년도에 철원의 마현리와 우미동에 재건촌을 우선적으로 건설할 것을 계획하였다(경향신문 1967년 4월 17일). 1967년 11월 2일 내무부는 “민간인들의 출입이 금지된 민통선북방지역에 2천3백만 원의 국고를 보조, 오는 7일 재건촌 건립을 착공”하겠다고 밝혔다(경향신문 1967년 11월 2일). 이때 철원군 우미동에 1백50가구, 마현리에는 50가구 등 모두 2백 가구를 건설하기로 계획하였고, 해당 지역에서 약8천석의 곡식 수확이 있을 것으로 기대하였다(매일경제 1967년 11월 2일).

이와 같은 정부계획에 따라 1968년 8월에 철원의 대마리와 마현리(현 마현2리)에 최초의 전략촌이 형성되었다. 동아일보는 “대마리에 1백50동, 마현리에 50동 등 모두 2백동의 주택을 마련, 최재선씨(36, 예비역대위) 등 철원군과 연천군의 농토 없는 재향군인가족 2백 가구(1천6명)가 입주했다”고 보도했다(동아일보, 1968.8.30.). 경향신문 보도에 따르면, 대마리는 한국전쟁 당시 “격전지였던 철의 삼각지에 우리나라로서 처음으로” 세워진 “이스라엘식 재건촌”으로, 1968년 8월 30일 오후에 열린 준공식에는 “내무장관과 서종철 1군사령관을 비롯해, 수많은 인근 주민들이 참석”하였다(경향신문 1968년 8월 30일).

“피의삼각지대’로 불리어지는 이곳은 북괴 측에서 뻗어 보이는 휴전선 남방 1킬로미터 지점으로 유사시의 자체방위를 위해 예비군특수중대를 설립, 여자들도 부락방위에 나서도록”하였다(동아일보, 1968.8.30.). “이날 입주식을 가진 향군가족들은 그동안 대마리 지구에 2백정보 마현리 지구에 1백정보의 황무지를 옥답으로 개간했는데 연간2만4천석과 농작물을 수확할 수 있게 됐다고 보았다(경향신문 1968.8.30.).”

또한 같은 날 내무부는 ‘재건축설립5개년계획’을 수립하여, “민간인 통제선북방의 황무지 1만5천정보에 40여개의 재건축을 세우기로 했다(경향신문, 1968.8.30.).”

〈그림 IV-2〉 생창리 재건축  
(1972~1973년)

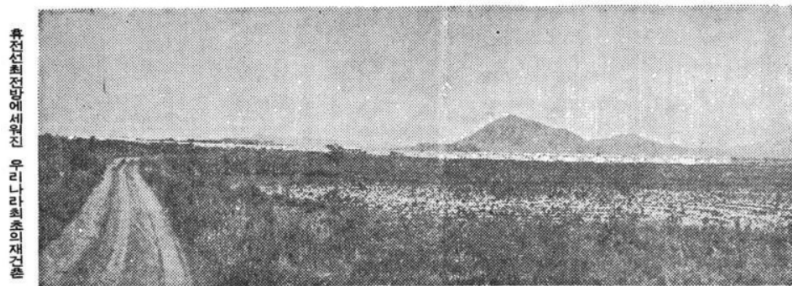


〈그림 IV-3〉 생창리 재건축 입주 초기의  
연립주택(2가구 1동)



출처: 철원군청 문서고 관련문서(좌), 연구팀 촬영(2019.5.11. 우).

〈그림 IV-4〉 대마리의 초기 전경



출처: 『경향신문』, 1968.8.30.

## (2) 재건축의 마을별 입주 경위와 인구 구성

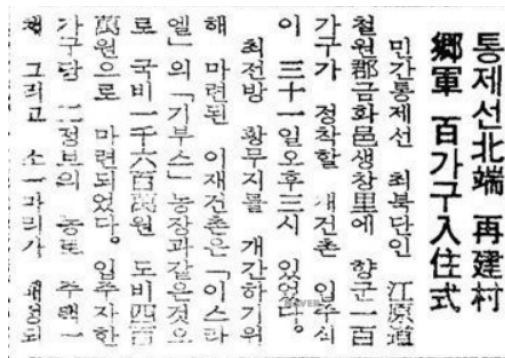
앞서 언급하였던 것처럼 전략촌에 대한 구상은 최초의 영농중심형 전략촌에서 1960년대 후반기의 안보위기를 거치면서 군사안보중심

형 전략촌으로 변모되어갔다.

1968년 8월 30일에 입주식을 마친 대마리는 대표적인 군사안보중심형 전략촌으로 입주대상자들이 모두 병역의무를 마친 '제대군인'이었다. 제대군인이 입주를 위한 기본적인 자격 조건으로 기능하면서, 이들이 재건촌 입주민들의 '세대'와 '가구'를 대표하는 것으로 간주되었다. 이렇게 군사안보를 목적으로 정부의 계획('재건촌설립계획') 하에서 형성된 '군사안보중심형' 재건촌에는 (입주일을 기준으로) 1968년 8월 30일에 설치된 대마리(현 대마1리, 대마2리)와 마현리(현 마현2리) 이외에 1970년 10월 30일에 설치된 생창리가 있다.

이와 달리 해당 지역에서 출입영농을 하던 이들과 그 연고자들을 중심으로 형성된 '영농중심형 재건촌'이 있다. 1971년 12월 10일에 입주한 정연리(현 정연리, 이길리)와 1973년 3월 1일 입주한 양지리가 대표적인 영농중심형 재건촌에 해당한다.

〈그림 IV-5〉 생창리 재건촌 입주식 관련 기사



출처: 『동아일보』, 1970.10.31.

## 〈그림 IV-6〉 양지리 재건촌 영농 장면



출처: 『경향신문』, 1974.10.17.

## 2. 재건촌의 운영과 일상

### 가. 군에 의한 일상 통제

민간인통제선 이북 지역에 재건촌이 형성된 목적은 무엇보다 민간으로 하여금 ‘간첩’의 침투를 일상적으로 감시·규율하고 불가피한 상황이 발생할 경우 ‘군인’으로서의 활약할 수 있도록 하는데 있었다. 또한 전략촌의 개척과 주택 및 생활 시설은 북쪽을 향해 발전된 모습을 전시하여 군사안보 목적을 달성하도록 했다. 때문에 전략촌 주민의 일상은 국가와 군대의 통제 속에 놓여 규율·감사·관리되어왔다. 이는 군사안보중심형 재건촌만이 아니라 출입영농중심의 재건촌에 거주하는 주민들에게도 동일하게 적용되었다.

이처럼 재건촌이 위치한 민간인 통제선 북방 지역은 민간에 대한 국가의 군사화된 통제가 일상화된 공간이었다. 군사시설보호법과 육군규정은 이와 같은 통제에 대한 법적인 근거였다. 해당 지역 주민들은 군사시설보호법에 따라 “통제보호구역에 출입하거나, 장애물을 설치하거나, 기타 보호구역 내에서 처분을 할 때에는 관할부대장의 허

가를 받아야” 했다.<sup>84)</sup> 육군규정은 “통제관행인 내규 및 예규가 자체적으로 통합 발전되었기 때문에 실제 통제에 있어서는 군사시설보호법에 따른 통제선보다는 육군규정에 의해 각급 부대별 통제의 필요정도에 따른 통제선이 우선”하였다.<sup>85)</sup>

박종화·권태준·노용희에 의하면<sup>86)</sup> 민북지역에서는 ‘출입 통제’, ‘입주 및 출입영농에 대한 통제’, ‘소유권에 대한 통제’라는 세 가지 차원의 통제가 일상적으로 이루어졌다. 이와 같은 통제는 재건촌 주민의 삶과 일상을 제약하고 규율하는 바탕이었다. 민간인 출입통제선 북방지역을 출입하고자 하는 사람은 관할부대장의 허가를 받아야 했다(군사시설보호법 법률 제2388호, 1972년 12월 26일 제5조<sup>87)</sup>). 이에 재건촌 주민들이 자신의 마을과 농토를 출입하기 위해서는 출입을 위한 허가증을 발급받아야 했다. 출입에 대한 통제 및 승인 권한은 사단장에게 있으며, 2개의 사단이 관련된 지역은 군단장이 승인을 하였다.<sup>88)</sup>

그런데 출입증 발급절차가 무척 까다로워 주민들의 곤란을 초래하였다. “출입을 위한 허가증 발급절차는 주민이 보안대 또는 읍면, 군청, 사단으로 직접 찾아다녀야 하며, 출입유효기간이 짧아 자주 갱신해야 하며, 갱신할 때마다 구비서류가 복잡하며, 그나마 구비서류가 관할부대에 따라서 상이한 어려움이 있었기 때문에 출입상의 곤란은 민북지역 주민의 민원사항의 주종을 이루고 있었다.”<sup>89)</sup> 출입증 발급

---

84) 박종화·권태준·노용희, “민통선 북방지역 개발전략연구,” 『환경논총』, 제26권, 1990, p. 4.

85) 위의 글, pp. 4~6.

86) 위의 글, pp. 7~10.

87) 위의 글, p. 8에서 재인용

88) 위의 글, p. 7.

89) 위의 글.

절차 및 조건에 대한 통제가 비교적 완화된 것은 탈냉전·민주화 시기를 거치면서였다. “1988년 5월 1일부터 출입증 유효기간을 2년에서 10년으로 연장하고, 출입증 갱신기간을 매년 1월중에서 매년 1월부터 11월까지로 연장하며, 출입 시 신청서류를 종래 6종에서 3종으로 대폭 간소화시켰다.”<sup>90)</sup>

또한 민북지역은 입주 및 출입영농에 대한 통제가 이루어졌는데, 이때 통제의 정도는 마을의 형성근거와 전략적인 중요도에 따라 달랐다.<sup>91)</sup> 민북지역에서 영농을 하는 출입영농자는 복색과 출입시간이 지정되어 있었는데, 이는 재건축 주민에게도 예외 사항이 아니었다. 또한 민북지역 내의 입주, 출입 및 체류, 개간, 개발, 가옥의 증개축 등의 제반 활동에 대해서 관할 사단장의 통제를 받았다.<sup>92)</sup>

민북지역 중에서 통일촌과 재건축 등의 전략촌이 설치된 곳의 토지와 주택은 해당 주민들의 소유권이 인정되지 않고 거주권만이 인정되었다.<sup>93)</sup> 정부는 초기에 재건축을 건설하면서 “무연고지를 개간하여 농경지와 주택을 건설케 하고 주택의 사용권과 농경지의 경작권을 허용하였다.”<sup>94)</sup> 하지만 해당 지역 토지의 원소유주들이 나타나 “정부의 지원에 의해 정착하여 개간한 토지”에 대해 소유권 반환소송 등을 제기하면서 소유권을 주장하고 나서는 등 토지분쟁이 발생하였다.<sup>95)</sup>

이처럼, 전략촌 주민들은 출입과 생활에 있어 통제를 받았다. 마을 경계의 감시 초소를 지나 농사를 짓기 위해서 항상 출입증을 휴대해야 했으며, 옷의 색깔과 불을 끄는 시간, 심지어는 술을 마시는 행위

---

90) 위의 글, p. 7.

91) 위의 글.

92) 위의 글, pp. 8~9.

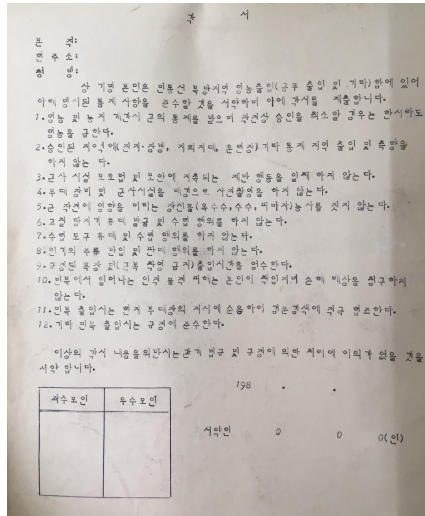
93) 위의 글, p. 9.

94) 위의 글.

95) 위의 글.

등에 대해서도 관할 군부대의 통제를 받아야 했다. 또한 주민들은 위기 상황에서 군인으로 활약할 수 있도록 군사훈련을 받았으며, 대남방송과 대북방송으로 인한 소음 피해에 시달렸다. 무엇보다 농지 개간 과정에서 종종 지뢰피해를 입는 경우가 있었는데, 이에 대한 피해 보상이 제대로 이루어진 적은 없다. 주민들은 전략촌에 입주하면서 관련된 피해 배상 또는 보상을 요청하지 않는다는 각서를 썼다고 기억한다.<sup>96)</sup> <그림 IV-7>는 1980년대 민북지역의 영농출입을 위해 입주민들이 출입증을 갱신하는 과정에서 “민북에서 일어나는 인적 물적 피해는 본인이 책임지며 손해 배상을 청구하지 않는다”는 내용의 각서이다. 이에 더하여 주민들이 개간한 토지에 대해서도 정당한 권한 보장이 이루어지지 않아 원래 토지소유자와의 사이에서 분쟁이 지속되었다.

<그림 IV-7> 민간인통제선 이북지역 출입허가증을 발급받기 위한 각서



출처: 철원군청 소장자료.

96) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업: 대마리 역사 이야기』.

## 나. 토지소유 및 경작권을 둘러싼 갈등

### (1) 민간인통제구역 토지소유권의 특성

전략촌이 형성된 민간인통제선 이북지역은 대부분 (특히 본 연구가 주요한 대상으로 삼고 있는 철원지역의 경우) ‘수복지역’으로서의 성격을 갖는다. ‘수복지구(收復地區)’는 ‘본래 대한민국의 영토인데 일시 잃었다가 되찾은 지역’이라는 의미로 지칭되었는데, 이에 따르면 북한지역은 남한이 ‘언젠가 되찾을 지역’이라는 의미를 갖는다.<sup>97)</sup> 수복지구는 일본으로부터의 해방 이후부터 한국전쟁 발발 직후까지 약 5년에 걸쳐서 사회주의 체제 하의 북한 통치를 받은 지역으로, 북한의 법령에 따라 토지소유권 몰수와 분배가 이루어졌다가 다시 남한의 법질서에 의해 토지소유권이 환원 및 복구되는 커다란 변화를 겪은 지역이다.<sup>98)</sup>

#### 〈그림 IV-8〉 수복지구 현황(2018년 현재 행정구역 기준)



출처: 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구: 강원도 철원군의 사례를 중심으로,” 『북한대학원대학교 석사논문』, 2018, p. 1.

97) 한모니까, 『한국전쟁과 수복지구』, p. 482.

98) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구: 강원도 철원군의 사례를 중심으로,” 『북한대학원대학교 석사논문』, 2018, p. 2.



이장형에 의하면, 1954년 11월 유엔군으로부터 수복지구에 대한 행정권을 이양 받은 한국정부가 해당 지역의 토지행정을 재건하고자 하였지만 토지 소유자 확인을 위한 기초 자료인 토지대장·임야대장·지적도 등의 지적공부(地籍公簿) 및 부동산등기부가 모두 폐기되거나 소실되어 남아있는 자료가 없는 상황이었다. 한국전쟁 이전의 폐기 또는 한국전쟁 당시의 전재(戰災)로 인하여 수복지구의 지적공부와 부동산등기부가 소실된 상황에서 많은 경우 인우보증(隣友保證)에 근거하여 소유권을 확립하게 되었다.<sup>99)</sup>

1958년 4월 11일 농림부는 ‘수복지구 농지개혁사무 처리요강’(농지 제1169호)을 제정하였다. 이장형의 연구에 따르면, 위 요강은 다음과 같은 내용을 명시하였다. 농지의 매수분배는 1957년 12월 1일 현재의 소유자 및 경작자를 상대로 실시하고, 당시의 관계자가 없을 때에는 1958년 4월 10일 현재의 관계자를 상대로 한다(통칙 제1항). 귀농선 이북 또는 군정발농지 등의 정상적 경작이 불가능한 지역에 대하여는 분배치 아니 한다(통칙 제2항). 보상과 상환은 1958년도부터 실시한다(통칙 제3항). 이처럼 농림부의 요강은 귀농선 또는 민간인통제선 이북지역을 ‘정상적 경작이 불가능한 지역’으로 규정하여 농지 매수와 분배가 이루어지지 않는 곳으로 보았다.

남한의 다른 지역에서는 이미 1950년에 농지개혁이 실시되었지만 수복지구에서는 1958년에 와서야 농지개혁이 시행되었고, 그것도 민간인 통제선 이북지역을 제외한 이남지역만이 대상 지역으로 포괄되었다. 이때 농지개혁에서 제외된 토지에 대해서는 1983년 7월 1일 「수복지역 내 소유자미복구토지의 복구등록과 보존등기 등에 관한 특별조치법」이 시행될 때까지 지적공부상 소유자란이 미복구된 상태로 남아 있었

99) 위의 글, p. 69. 북한 통치하에서 부동산등기부는 자본주의의 잔재라는 이유로 폐기되었으며, 한국전쟁을 거치면서 수복지구의 토지대상 및 임야대장과 같은 지적공부도 더 이상 남아있지 않게 되었다.

다.<sup>100)</sup> 이와 같은 상황은 이후 전략촌이 형성된 마을의 입주민과 해당 지역의 토지소유자 사이에서 소유권과 경작권을 둘러싼 분쟁이 발생하고, 그 해결 또한 어려움을 겪게 되는 기본적인 배경으로 작용하였다.

## (2) 1970년대 전략촌 토지분쟁의 발생 경과

정부가 전략촌을 형성할 당시인 1960년대 후반의 접경지역, 즉 민간인통제선 이북지역은 지적공부 및 부동산등기부가 폐기 또는 소실되어 토지의 원소유자를 확인하기 어려운 상황에 놓여있었다.<sup>101)</sup> 이와 동시에 민간인통제선 이북지역은 군사시설보호법 및 육군규정에 의해 민간인에 대한 통제가 이루어지는 지역으로, 민간인에 대한 출입과 입주 및 출입영농에 대한 통제 이외에도 토지와 주택 소유권에 대한 통제가 이루어지고 있었다.<sup>102)</sup> 이처럼 전략촌이 형성된 지역은 토지소유자의 재산권 행사가 제약되는 곳으로, 정부 차원에서 당장의 토지 원소유자에 대한 확인 필요성과 당사자에 의한 재산권 확인 요구가 현안으로 대두되지 않았다.

이와 같은 상황에서 정부는 향후 발생하게 될지도 모를 분쟁을 예방하기 위한 조치를 취하기보다 분쟁의 씨앗을 그대로 남겨둔 채 전략촌에 입주할 주민들에게 개척의 결과물을 공약하고 입주민들에게 경작권을 임의적으로 배분하였다. 즉, 전략촌을 형성하기 이전에 해당지역 토지의 원소유자를 확인하고 이들에게 동의 절차를 거치거나, 개척을 진행하게 될 입주민들의 토지소유권 및 경작권을 보호할 수 있도록 하는 입법 및 행정상의 사전 조치가 전혀 이루어지지 않았다.

전략촌에서 토지소유권 분쟁이 격화된 것은 1980년대 후반이다.

---

100) 위의 글, pp. 69~70.

101) 위의 글.

102) 박종화·권태준·노용희, “민통선 북방지역 개발전략연구,” pp. 4~9.

1982년 12월 「수복지역내소유자미복구토지의 복구등록과 보존등기 등에 관한 특별조치법」(특별조치법)이 제정되어, 1983년 시행되면서 토지소유권 분쟁이 본격화되었다. 1988년 특별조치법의 개정으로 전략촌이 형성된 민간인통제선 이북 지역에도 이 법이 확대 적용되었는데, 이때 소유권을 증명할 수 있는 공적인 서류를 확보하지 못한 토지 소유자라고 하더라도 보증인의 보증을 통한 토지대장상의 소유권 복구등록을 허용하였으며, 이에 기초하여 소유권보존등기를 마칠 수 있도록 했다.<sup>103)</sup>

민간인통제선 이북지역에서의 전략촌 입주민과 토지 ‘원소유자’ 사이의 분쟁은 1980년대 특별조치법의 적용 이전, 즉 전략촌 주민이 입주를 시작한 초기부터 이미 시작되고 있었다. “철원군에 따르면 민통선 북방 11개 마을 중 대마 유곡 생창 마현1,2리 등 5개 마을 8백 15ha의 경작지는 지난 59년 현지주민들이 정부의 조치로 정착하면서부터 과거 연고를 주장하는 타지역 사람들과의 분쟁대상이 되기 시작, 추수철만 되면 농작물 소유다툼 등으로 골머리를 앓아왔다(동아일보, 1981.1.16 7면).” 특히, 1970년대에 들어오면서 1960년대 후반에 격화되었던 군사분계선 인근의 도밭이 잦아들고 비교적 안정된 시기가 찾아오면서 전략촌 일대에 토지를 소유한 이들과 그 상속인들이 전략촌의 입주민들을 대상으로 소송을 제기하기 시작하였다. 이장형은 1975년의 방위세 신설로 철원군이 지적공부를 통해 확인된 토지소유자에게 방위세를 부과하면서, 전략촌 지역의 토지소유자들이 더욱 더 토지소유권을 주장하게 하는 계기가 되었다고 지적한다.<sup>104)</sup>

1968년에 설립된 전략촌 1호 마을인 대마리는 마을입주민과 토지 소유권자 사이에서 토지분쟁이 장기간에 걸쳐 일어났던 전략촌 토지

---

103) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구,” p. 42

104) 위의 글, p. 46.

분쟁 발생의 가장 대표적인 마을이다. 대마리는 1967년 제대군인 150 명이 가입주를 시작하여 1968년 8월 30일 준공식 및 입주식을 열고 정식 입주를 하였다.<sup>105)</sup> 정부는 입주 가구에 대한 토지 사용권한을 약속하였는데, 전략촌 입주민들은 정부의 약속을 경작권의 영구적인 보장 또는 소유권 보장으로 이해하였다. 이러한 이해에 기반하여 마을주민들은 공동작업을 통해 땅을 개척하고, 1972년도에는 이를 가구별로 분배하여 집집마다 약 6천 평이 배분되었다.<sup>106)</sup> 무엇보다 주민들은 경작 과정에서 지뢰 피해를 감수하였고, 실제로 한국전쟁을 겪으면서 폐허가 된 땅을 개간하는 과정에서 신체 피해와 생명의 훼손을 겪기도 하였다. 이와 같은 개척의 과정에서의 노고와 피해 경험은 입주민들이 해당 지역 토지에 대해 경작권 보장 또는 그 이상의 권리를 주장하도록 하는 배경이었다.

전략촌 지역의 원래 토지소유자임을 주장하는 이들로부터 토지소유권과 경작권 요구가 일어나자 입주민들은 ‘민통선북방향군농장경작권 및 소유권에 관한 청원’을 제기하였다. 제9대 94회 20차 국회회의록(1975년 12월 18일)에 의하면, 1973년 12월 17일자로 강원도 철원군 철원읍 대마리의 주민 148인이 관련 청원을 제기하였는데, 주요한 내용은 “민통선북방의 토지를 정부의 시책에 따라 청원인 등이 정주 경작하고 있는 농지를 과거의 지주가 나타나 경작권에 대한 시비를 일으켜 혼란을 야기하고 있으니 차제에 이 지역에도 농지개혁법을 적용하여 연부상환제로 소유권문제를 해결하여 주시기 바란다”는 것이었다. 해당 청원에 대해 제9대 94회 국회는 1975년 12월 18일자로 다음과 같은 의견서를 채택하였다.

---

105) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업: 대마리 역사 이야기』, p. 93.

106) 위의 글, p. 96.

1. 본 청원의 직접목적인 민통선북방농지에 대한 농지개혁사업실시는 법적근거가 없으므로 실시 불가능한 실정이며
1. 일반적으로 민통선북방토지에 대한 현입주경작자와 소유권자 사이에는 금후에도 이러한 분쟁의 소지가 예상되는 바 민통선북방토지 중에는 비단 농지 뿐 아니라 山林雜種地 하천지 등 다양한 地目이 있으며
1. 소유관계도 국공유를 비롯하여 사유 사찰 법인소유 등 多岐할 뿐만 아니라 또한 등기나 지적정비면에 있어서도 누락 멸실 또는 부당취득 등 사례도 예측할 수 있으며
1. 민통선북방지역은 사실상 일반행정력이 미치지 못한 군사지역인 점 등을 감안하여
1. 본건은 행정부로 하여금 민통선북방토지에 대하여 지적 소유권 및 경작권 등을 재정비 또는 정리하여 이러한 분쟁을 조속히 수습하기 위한 특별조치를 강구하여야 할 것임.

출처: 『동아일보』, 1975.12.18., 1면.

이처럼 제9대 94회 국회는 1975년 12월 18일 12개의 법안과 5개의 청원을 통과시키면서, “민통선북방 향군농장경작권 및 소유권에 관한 청원”에 대해 “민통선북방토지에 대해 지적 소유권 및 경작권 등을 다시 정리, 분쟁 수습을 위한 특별조치를 강구”하도록 요구하였다(동아일보, 1975년 12월 18일 1면). 하지만 전략촌 입주민의 권리를 보장하고 입주민과 토지소유자의 분쟁을 해결 또는 조정하는 관련 ‘특별조치’가 곧바로 마련되지는 않았다. 또한 이전의 판례가 “군사작전지역이라 하더라도 소유권을 배제하려면 헌법정신에 기준한 법적근거가 있어야 하고, 군이나 행정당국에서 민북지역의 유휴지를 경작자에게 분배한 것은 임시적 조치에 불과한 것으로 소유권 자체를 부인하는 구속력을 가지지 못한다”고 판시하고 있어,<sup>107)</sup> 입주민의 청원에 따른 권리 보장만을 적극적으로 구현하기에는 어려움이 있었다.

이장형에 의하면, 1976년 의정부시 거주 지○○가 자신의 토지에서 경작을 하던 대마리 입주민을 상대로 토지인도의 소를 제기하였다. 이에 대해 제1심에서 입주민들은 “원고가 설사 본건 토지의 소유

107) 박종화·권태준·노용희, “민통선 북방지역 개발전략연구,” p. 9.

자라고 하더라도 본건 청구는 전략상 내지 대책상 인정되어 온 피고들의 개간권한과 경작권한을 무시하고 대책과 국가방위정책에 배치하는 것으로 명백한 권리남용”이라고 주장하였지만 원고 승소로 판결이 났다. 다시 항소심에서 입주민들은 “본건 토지는 휴전선 비무장 지대의 남방한계선과 귀농선의 중간이고, 민간인통제선의 북쪽에 위치하고 있어서, 관계당국의 영농출입증을 소지한 자만이 출입할 수 있는 곳으로서 정부가 북한 간첩의 침투와 월북을 방지하고, 제대장병의 후생을 도모할 목적으로 소위 전략촌으로 만들어 제대장병 중 선발된 피고들로 하여금 본건 토지를 개간 정비하게 하고 이를 점유 경작하게 한 것이므로 토지를 반환할 수 없다”고 주장하였지만 이 또한 받아들여지지 않았다. 1978년 6월 3일자로 입주민들이 제기한 대법원 상고 또한 기각되면서 토지인도 판결이 확정되었다<sup>108)</sup>. 정부가 전략촌 형성 당시 세웠던 계획과 주민에 대한 선전 또는 주민이 이해했던 약속과는 다르게 입주민의 권리는 보장되지 못하였고, 마을 정착 과정에서의 노고와 경작 과정에서의 피해는 고스란히 주민과 개인의 몫으로 남겨졌다.

대마리에 있어 가장 대표적인 토지분쟁은 이 지역에 상당한 면적의 토지를 소유하고 있는 박○○에 의해 소송이 제기되면서 촉발되었다. 이장형에 따르면, 박○○은 1976년 9월 국방부에 전략촌 입주 당시 자신이 군복무 중이었던 이유로 참여하지 못했으며 향후 스스로 경작하거나 대리경작을 바란다는 진정을 제기하였다. 그러나 진정은 받아들여지지 않았다. 이후 행정당국이 입주민에게 토지판매를 유도하였으나 토지를 매도하지 않고 임대차계약을 체결하여 임대료를 받고자 하였다. 입주민들이 임대차계약을 거부하자 1984년에 박○○은 대마리에 직접 입주하여 해당 토지를 경작하고자 하였다. 하지만 입주민들은 그가 입주 이후 토지를 확보한 뒤에 이를 외지인에게 판매하여

108) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구,” p. 48.

토지를 잃게 될 우려가 있다면서 입주에 필요한 동의서 발급에 반대하였다. 박○○와 대마리 주민들 간의 갈등은 해결되지 않고 토지분쟁은 미해결된 상태로 머물게 되었다.<sup>109)</sup>

토지분쟁이 발생하면서 전락촌의 입주민들은 “이주 당시 이 땅에 뼈를 묻을 생각으로 들어왔고 분배받은 땅은 소유권을 주는 것으로 알았으나 20년간 방치되어 황무지나 다름없는 땅을 개간, 겨우 정착 기반을 닦았는데 이제 와서 나가라니 말도 안된다”고 여겼다(경향신문, 1988.2.13 11면). 또한 “지난 60년, 입주한 뒤 마을주민 8명이 지뢰를 밟아 발목이 잘리고 두 눈을 잃는 등 온갖 고생 끝에 버려진 땅을 옥도로 일궈 놓아 이제 살만하다 싶었는데 쫓겨나게 생겼다”면서 “정부가 문제를 해결해 주어야 할 것”이라고 요구하였다(한겨레, 1988.9.15 11면).

이처럼 민통선 북방지역 토지 분쟁 과정에서 “소유자는 ‘개인재산권 침해’를 주장하며, 입주민에게 토지의 반환 또는 매수요구, 토지임대료 지불을 요구’하였고, 경작자(입주민)들은 ‘국가시책에 의해 입주하여 최초 황무지를 옥답으로 개간하였으므로, 소유자가 경작료 지불을 요구한다면 개간료를 지불해야 하며, 정부의 근본적인 대책 없이 경작권양도는 불가하다’고 주장하였다.”<sup>110)</sup> 국민권익위원회의 ‘전락촌 토지분쟁’ 자료에 의하면,<sup>111)</sup> 이와 같은 분쟁을 해결하기 위해 1975년도에 「수북지역 내 토지의 지적정리 등에 관한 임시조치법」 제정이 시도되었다. 그런데 이에 대해 박정희 대통령은 “개인 소유권 관계 법령이므로 보류하고 더 조사 연구하여 신중을 기하라”고 지시하여 입법적 조치는 수포로 돌아갔다. 또한 당시 법률시안을 마련하는

---

109) 위의 글, pp. 49~50.

110) 국민권익위원회, 전락촌 토지분쟁(2CA-0703-049186, 2CA-0705-001321).

111) 위의 글.

과정에서 “분쟁 토지를 국가에서 매수, 장기분할 상환형식으로 경작자(입주민)에게 분양하는 방안’ 및 ‘분쟁 등 문제점이 있는 토지를 공정하고 신속하게 심사 결정하는 기관으로서 독립된 토지 사정위원회를 설치 운영토록 하는 방안’ 등의 내용이 포함되어 있었으나, 법안을 심의하는 과정에서 국방부에서 국가에서 매수하여 경작자인 입주민에게 분양토록 한 것은 군의 점유 하에 있는 다른 지역의 토지에 대한 징발 보상 문제까지 파급시키게 된다는 반대의견을 피력하여 매수분양 관계 조항은 최종안에서 삭제”되었다.

정부가 입주민 모집과 전략촌 형성 초기에 ‘약속’하였던 토지에 대한 이용권한과 경작권에 대한 보장은 실제 소유자가 등장하여 자신의 권한을 행사하려고 하면서 그것이 아무런 효용이 없는 ‘선전’이었음이 드러났다. 하지만 입주민들은 전쟁의 폐허와 장기간의 방치 속에서 말 그대로 ‘버려진’ 땅을 지뢰의 피해를 감내하면서 스스로 개간하였다는 ‘사실’과 그로부터 나오는 ‘개척자’로서의 정체성에 근거하여 토지에 대한 사용권한의 정당성 주장을 지속하였다. 개간 과정에서 들어간 노력과 함께 신체의 피해가 실제로 벌어진 상황에서 기존의 토지소유자가 등장하였다는 이유만으로 그들의 권한을 보장할 수는 없다고 판단하였기 때문이다. 이러한 상황에서 정부는 전략촌 형성 초기의 약속과 스스로 입주민들을 모집하여 마을을 계획적으로 형성한 자로서의 책임으로부터 완전히 자유로울 수는 없었다. 따라서 사후적이거나 토지소유자와 마을입주민 사이의 갈등과 분쟁을 해결하기 위한 조치로 땅을 매수하도록 하는 분쟁 조정역할을 시도하기는 하였다. 하지만 어떠한 강제력도 행사하지 못하면서 사실상 1980년대 입법 조치가 이루어지기까지 사안은 개인과 마을 차원에서 감내해야 할 몫이 되었다. 그렇다고 1980년대의 입법조치가 마을 입주민들에게 유리하게 작동하였다는 것은 아니다.





# V. 통일촌의 건설과 통제





# 1. 통일촌의 건설

1972년 ‘수복 및 접적지구 종합개발 사업’을 본격화하면서, 내무부는 국방부와 협의와 관계부처와의 협조를 통해 1973년 경기도 파주군 백연리와 강원도 철원군 유곡리에 2개의 통일촌을 건설하였다. 통일촌 건설은 당시 국토개발 정책 중 특수지역개발의 일환으로 계획되었으며, 취약지대책의 전술도로 건설, 낙도지역개발 등과 동시에 추진되었다.<sup>112)</sup> 민통선 북쪽에는 이미 한국전쟁 이후 주민들에 의해 형성된 마을들이 있었으나, 재건촌과 통일촌은 국가가 계획하여 만들었다는 점에서 ‘고도 근대주의’<sup>113)</sup>적 ‘국가촌락 사업(state village campaign)’의 한 사례<sup>114)</sup>이자, 냉전기 국가안보적 목적으로 아시아의 농촌지역에 만들어졌던 전략촌들, 즉 말레이시아의 신촌(chinese new village)이나 베트남 전략촌(strategic hamlet) 등과의 연속성을 가지는 냉전·분단체제가 만든 공간적 산물이었다.

〈그림 V-1〉 통일촌 입주식 보도



출처: 『경향신문』, 1973.8.21.

112) “박 대통령, 유신저해요인 제거,” 『매일경제』, 1973.1.22.

113) ‘high modernism’을 의미한다. 제임스 C. 스콧, 『국가처럼 보기』 (서울: 예코리브르, 2010).

114) 전상인·이종겸, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구.”

경기문화재단의 보고서<sup>115)</sup>는 통일촌 건설과 관련된 기록들을 보여 주고 있다. 박정희 대통령이 1972년 5월 24일 적십자 전방사무소를 시찰하고 “재건촌의 미비점<sup>116)</sup>을 보완한 전략적 시범 농촌을 건설하라”고 지시하였고, 같은 해 11월에 기본계획이 만들어졌다는 것이다. 백연리 주민들의 기억 속에는 박정희 대통령이 1972년 5월 이 지역을 순시하다 ‘전진농장’(전방 군부대에서 직접 개간·운영하는 농장)에서 농사짓는 군인들을 보고 추진하였다는 이야기도 있다. 실제로 1사단 인근에서는 1972년부터 하사관들에 의해 군 영농이 실시되고 있었다. 통일촌 건설은 1972년 5월 대통령 지시, 11월 협의회 구성, 1973년 2월 입주대상자 확정, 3월 개발(개간) 착수, 8월 입주시까지 약 15개월 동안 신속하게 진행되었다. 이를 진행한 ‘통일촌 건설 중앙협의회’는 내무부를 중심으로 국방, 농수산, 문교, 보사, 상공, 체신, 건설, 문공 등 8개 부처로 구성되었다.

위와 같은 단편적인 증언들은 보다 큰 맥락에서 이해될 필요가 있다. 앞 장에서 이야기하였듯이, 박정희 정부는 이미 1960년대 말부터 전략촌을 구상하고 있었기 때문이다. 즉 군 엘리트들과 정부 요인들에게 있어 전략촌은 새롭게 떠오른 것이 아니었다. 이 때의 ‘시범 농촌’, 즉 통일촌 건설 지시는 재건촌보다 더 전략촌 개념에 더 가깝게 정책적 촌락을 건설하라는 주문과 다름없었다. 통일촌은 국가안보의 측면에서 전략적으로 추진된 국가적 규모의 사업이었으며, 남북한의 경쟁,

115) 경기문화재단, 『통일촌브랜드마을육성사업: 통일촌 마을조사보고서』, pp. 220~221.

116) 자료수집의 한계로 ‘재건촌의 미비점’이 구체적으로 어떤 것들로 지목되었는지는 알 수 없으나, 재건촌과 달리 보다 전방에 가까운 거리에서 적의 시선에 노출되도록 의도된 마을의 위치, 방향을 하고 있는 현대식 주택과 경관적 요소들, 재대군인의 비율과 공동경작 등의 차이를 통해 유추해볼 수 있다. 한편 박영철·김영봉은 재건촌은 “체계적 준비 및 계획의 부족에 따라 협소한 주거 공간, 기반시설의 부족 등 많은 문제점을 노정했다”고 분석하고 있다. 박영철·김영봉, “한국의 접경지역 관리방안(하),” 『국토』, 제183권 (1997), p. 67.

북방개발, 근대화된 농촌모델과 관련되어 있기에 박정희 정권에 매우 중요한 가치를 가지는 것이었다. 1974년 국회내무위원회에서 강병규 위원이 내무부장관에게 파주 통일촌의 경지정리 부실공사와 관련하여 질문하면서 나온 다음의 이야기는 통일촌이 가지는 위상을 보여준다.

강병규위원 : (중략) 다섯째는 통일촌 문제입니다. 통일촌, 거기에 80세대를 우리가 이주시켜가지고서 소위 민통선 북방에서 우리의 이상적인 농촌을 건설해서 북한괴뢰의 평화인가 나발인가 하는 것보다도 월등한 소득증대로 월등한 농경업을 이룩해서 시범적으로 우리가 했다 말이에요. 더욱이 그 마을은 판문점으로 가는 옆에 있어요. 남북회담이 있을 때 많은 사람들이 그 옆을 지나다니는 통일촌이에요. 다시 말해서 우리는 하나의 이상촌을 민통선북방에 만들어서 북괴의 그것을 능가해 보자는 것이 우리의 야심이었어! 그러나 통일촌이 금년 들어서 본위원회에 하나의 문제로 탄원서가 들어왔을 뿐만 아니라 국무총리실을 비롯해서 아마 내무부에도 들어와 있을 것이에요. 다시 말해서 통일촌은 농산물의 소득증대 내수면개발 산림개발 축산장려 약초재배 승공교육까지를 고려했던 다목적사업이야! 이 사업을 위해서 액수를 내가 밝히지 않지만 적어도 몇 억의 돈을 내무부와 농수산부와 건설부가 합세를 해서 투입을 했다 이것입니다.

출처: 제90회 국회 내무위원회회의록 제13호(1974.11.18).

이전의 재건촌에 비해 파주와 철원의 통일촌은 전략촌으로서의 성격을 보다 명백하게 보여준다. 통일촌은 남방한계선에 가까운 북쪽 지역, 그리고 적의 가시선에 보다 잘 포착되는 위치, 예를 들어 주변보다 다소 높은 언덕지역(백연리)이나, 북한의 산악(오성산) 초소에서 잘 내려다보이는 곳(유곡리)에 건설되었다. 유곡리의 건물들은 격자형 구조로 시각적 통일성을 갖추고 남고북저(南高北低)로 배치되었다.<sup>117)</sup> 두 마을 모두 인근 마을이나 재건촌에 비해 훨씬 현대화되고 잘 정비된 마을 형태를 갖추었다. 마당을 갖춘 현대식 주택들은 북향

117) 전상인·이종겸, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구,” p. 32.

으로 건설되었으며, 잘 닦인 도로 양쪽으로 주택들이 배치되었다. 마을 운영내규를 통해 마을의 외관과 조경의 유지에도 힘을 기울였다. 이는 통일촌이 당시 북한과의 경관 경쟁 또는 심리전의 하나의 요소로서 구상되었음을 보여준다. 통일촌이 계획된 1972년은 한편으로는 남북적십자회담, 다른 한편으로는 북한과의 체제경쟁이 심화되는 시기로, 주요 교통로나 적 가시지역에서의 경관이 심리전의 맥락에서 중시되던 시기였다.

통일촌 주민은 농업에만 종사하도록 지정되었으며, 경작활동과 기타 소득사업들은 모두 마을 공동으로 관리되었다. 이는 이스라엘의 키부츠<sup>118)</sup>와 같은 사회주의 경제공동체와 비슷한 구조였다. 입주민의 절반은 직업군인 출신으로 구성된 민간 군사방위조직으로, 마을 안에 무기고와 초소가 설치되었고 유사시 전선방위를 맡을 수 있도록 군과 연계한 잦은 훈련이 이루어졌다.

〈그림 V-2〉 철원 유곡리 통일촌 위성사진



자료: 구글 지도.

118) 키부츠(Kibbutz)는 1909년 시오니즘 운동 이래 건설된 이스라엘의 정책적 집단영농 자치공동체로 모든 토지는 국가소유이고 모든 생산활동 및 생활재는 공동소유이고 수입은 공동체로 귀속된다. 아랍권과의 관계에서 향토방위라는 군사적 의의를 가지는 것이 특징이며, 현대 키부츠의 상당수는 기존의 사회주의적 삶의 양식을 버리고 사유화를 도입하였다.

### 〈그림 V-3〉 파주 백연리 통일촌 위성사진과 마을모형



자료: 구글 지도(좌), 통일촌 마을박물관(2019.8. 연구팀 촬영).

통일촌 건설은 대통령의 관심 사업으로 내무부 주관으로 국방부와 경제기획원 등 10개 부처 합동으로 추진되었다. 하지만 재건촌의 ‘미비점’을 보완하여 계획하였다던 통일촌 건설은 토지소유권 등에 대한 철저한 사전조사나 주민의 삶에 대한 세심한 배려 없이 1년여 만에 계획과 건설까지 이루어진 사업으로 향후 토지분쟁과 주민간의 불화 등의 문제를 야기할 수밖에 없었다.

1973년 3월에 마련된 개간사업계획에 따라 농업진흥공사는 강원도 철원군과 경기도 파주군(현재 파주시)에 토지조사와 경지정리 및 개간을 진행하였다. 통일촌 입주식이 파주의 경우 8월 21일, 철원의 경우 8월 22일에 이루어졌다는 점을 볼 때 계획 수립과 개간 및 농지확보, 주택건설, 인프라 건설 등이 매우 신속하게 이루어졌음을 보여준다. 이것은 국가적 프로젝트로서 모든 관련 부처가 합동으로 건설을 실시한 결과였다. 이 작업에는 인근 군부대뿐만 아니라 미리 선발·소집된 입주민들도 참여하였다. 또한 당시 보고서에는 경지정리 모습뿐만 아니라 이 지역에 묻혀 있던 지뢰탐지와 수거도 이루어졌음을 알 수 있다. 유곡리 인근의 지뢰는 비교적 최근인 2002년까지 주민의 피해<sup>119)</sup>로 이어질 정도로 고질적인 문제였다.



〈그림 V-4〉 유곡리 경지정리 시공과 지뢰탐지 모습



출처: 국가기록원 BA0933712 '경지정리사업'.

통일촌의 건설은 중요한 국가적 시책이었다. 따라서 통일촌의 건설과 입주식은 대대적으로 보도되었다. 뉴스 보도에서 통일촌은 ‘민통선 북방의 유희지’의 개간과 개발의 선봉에 선, ‘기계화 영농’ 및 ‘협업 영농’의 기틀을 갖춘 ‘시범새마을’로 설명되었다. 이처럼 통일촌은 초창기 새마을운동의 모범적 사례로 위치지어지기도 하였다.

성대하게 계획된 입주식에는 내무부 장관, 국방부 차관, 합참의장, 국회의원 등을 비롯하여 정부의 최고위급 인사들이 참석하였다. 이 행사는 내무국장이 사회를 보고 3사단 군악대의 연주, 주요 인사들의 축사, 입주민 대표의 발언과 현지시찰 등으로 이어졌다.

119) “철원 지뢰밭 주민 시신 11일 만에 수습,” 『한국경제』, 2002.5.2.

〈그림 V-5〉 통일촌(유곡리) 입주식 참석자 명단과 행사물품



자료: 강원도 농업정책과, “통일촌 입주행사 보고(1),” 철원군청, 1973.

통일촌은 재건촌에 비해 입주 주민에 대한 더 큰 경제적 혜택이 주어졌다. 각 가구에는 철원 유곡리의 경우 논 3,300여 평, 밭 3,000여 평의 경작지가, 파주 백연리의 경우 8,000여 평의 경작지와 함께 15평 정도의 현대식 주택이 제공되었으며 당시 인근 지역에서는 이용이 힘들었던 전기와 전화, 경운기와 트랙터, 마을버스도 지원되었다. 따라서 통일촌의 입주민 모집은 굉장히 높은 경쟁률을 보였다고 한다.

통일촌 주민 선발 및 운영 등에 대한 내무부와 국방부의 합의각서가 체결되었고, 이를 토대로 파주시와 철원군의 입주민 공고를 통해 입주민을 모집하였다. 파주는 80세대, 철원은 60세대로 계획되었으며 이 중 절반은 제대군인(장교 및 하사관) 세대로 구성되었다. 일반인들은 지역 연고자를 중심으로 선발하되 사상검증과 범죄경력, 군복무, 건강과 가족상황 등 다양한 선발기준이 적용되었으며, 군 출신은 제대 후 입주영농을 희망하는 하사관 이상의 직업군인들이었다. 또한

“세대주의 연령은 45세 이하, 가족 수는 5인 이하로 제한”하였으며, “세대주가 장손일 경우 입주를 불허”하고 “부부 모두 일정한 노동력”을 갖추어야 했다.<sup>120)</sup> 비록 엄격한 선발기준이 있었지만, 당시 영농을 통한 기대수익과 입주민에 대한 주택 및 교육비 지원 등은 일반적인 군인이나 공무원 또는 다른 직업보다 훨씬 매력적인 인센티브였기 때문에 많은 사람들이 통일촌 입주신청에 지원하였다.

〈그림 V-6〉 통일촌 및 철원의 변화모습 보도



출처: 『경향신문』, 1974.10.17.

120) 전상인·이종겸, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구,” p. 32.

한편 민통선 북방지역의 개간과 전략촌 건설로 바뀌고 있는 철원의 풍경은 그 자체로 선전물이 되기도 했다. 이와 같은 변화는 현재의 DMZ 인근과 전방 경관의 기반이 되었다.

## 2. 통일촌의 운영과 주민생활

### 가. 통일촌 운영과 관리

전략촌을 포함한 민통선 북방의 민간인 영농에 대한 통제와 관리는 오랫동안 전방 야전군 부대의 주요 업무 중의 하나였다. 영농과 관련된 통제의 근거는 미8군 回章530-6(1964.5.15.) 통제권의 위임 및 1군 예규 5~3호(1972.11.1. 3군 준용) ‘민통선 북방 작전지역 민사통제 지침’에 의거하고 있었다. 이에 따라 각 부문별 승인권은 다음과 같이 나누어져 있었다.

참모총장 : 개발사업

군사령관 : 입주영농

군단장 : 출입영농, 임목벌채

사단장 : 출입증발급, 영농시간, 초소운영

민북지역의 주된 관할권은 국방부에 있던 반면, 재건촌과 통일촌 사업의 주무부처는 내무부였다. 따라서 내무부는 국방부와 다양한 수준에서 협의를 해야 했다. 특히 통일촌은 재건촌보다 국가안보 및 국가전략적 성격이 강화된 사업이었기 때문에 별도의 협의각서를 체결하게 된다. 그 결과가 1973년(4월 추정) 내무부와 국방부의 “통일촌 조직운영 요강에 관한 협의각서(대외비)”이다. 이 운영 요강의 목표

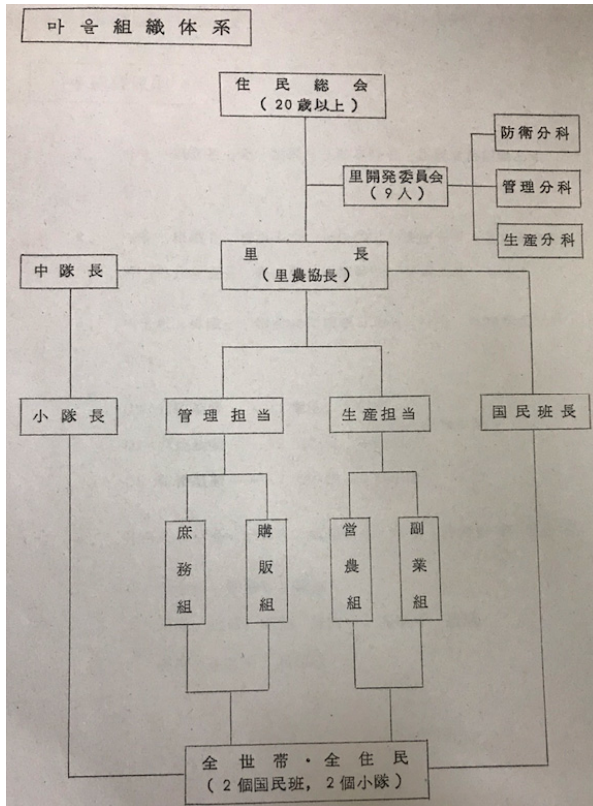
는 “잘 살고 복스럽고 정다운 마을”로서 구체적으로 “(1) 自由, 民主主義의 理想郷, (2) 自助, 勤勉, 協同, 自衛하는 새마을, (3) 戶當 耕地面積 2ha 이상의 自立安定 農家”로 설정되었다. 통일촌은 국가가 직접 기획하여 만든 민복마을로 당연히 그 운영과 관리도 중앙정부의 개입과 통제에 의거하여 실시되었다.

마을의 운영원칙은 ‘자유롭고 민주적이며 자치적으로 주민이 운영’하는 것이 중심이 되었지만, 실제로는 주민들의 정치참여, 집회 및 결사, 이동과 재산권 등 국민의 기본권을 상당 부분 제한하는 것이었다. 운영요강에 따르면 마을조직은 크게 행정조직, 영농조직, 방위조직으로 나뉘며 전 주민이 참여하는 ‘민주자치조직’으로 한다고 하면서도 동시에 ‘정치관련 조직,’ ‘지연·혈연, 기타 연고관련 조직,’ ‘각종 명목의 사조직’ 등 일체의 사조직을 불허하는 것이 주요 골자였다. 마을의 행정은 1개리와 2개 반으로 나누었으며, 이장과 반장은 주민총회에서 선출하여 군수가 임명하는 구조였다. 마을의 최종적 결정은 총회에서 이루어졌고 20살 이상의 모든 주민이 그 구성원이 되었으며, 학생, 임산부 및 환자를 제외하고 각자 하나 이상의 직책을 맡아야 했다. 노동능력이 없어진 세대는 일정 보상을 받고 퇴거해야 했다. 마을규약은 주민총회에서 채택하는 것이 되었지만, 군수의 사전승인 없이는 개정하지 못하도록 하였다. 유곡리 통일촌의 마을규약의 제8장 운영 원칙은 다음과 같이 기술되어 있다.

- 1) 모든 주민은 직책을 가져야 하며 공동 작업에 참여하고 방위임무를 갖는다.
- 2) 모든 주민은 새마을의 기수가 되며 1인1기의 기술자가 된다.
- 3) 모든 주민은 국가에 충성하는 자유의 요새가 된다.
- 4) 모든 세대는 농가이며 농가가 아닌 세대는 거주할 권리를 잃는다.
- 5) 리장을 제외한 모든 임원은 무보수로 봉사한다.
- 6) 군농협에 가입하여 유기적으로 협조한다.
- 7) 자립안정농 마을로서 소득증대에 총력을 기울여야 한다.
- 8) 전략촌으로서 부락방위에 만전을 기한다.

출처: 철원군, "마을규약(준칙)," 철원군청, 1973.

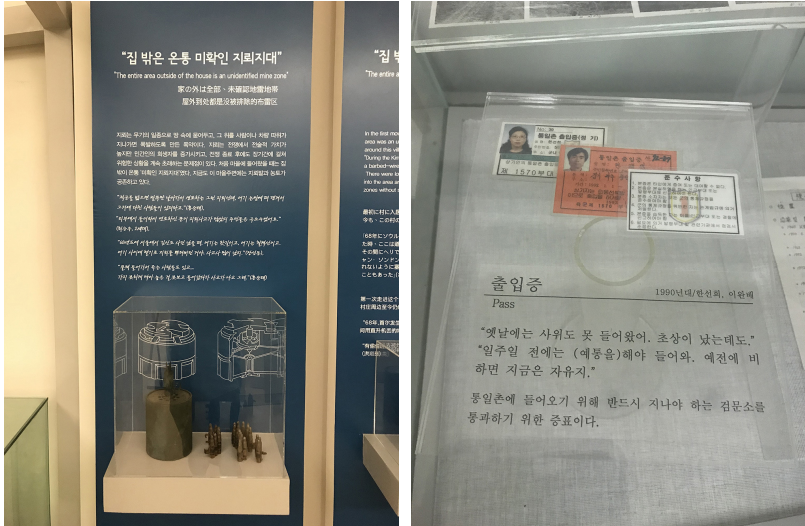
### <그림 V-7> 통일촌 마을 조직체계 구상



출처: 내무부·국방부, "統一村組織運營要綱에 關한 協議覺書," 철원군청, 1973.

마을에서의 퇴거나 이전도 자유롭게 할 수 없었다. 마을 출입도 까다롭게 제한되어, 마을 주민들조차 일정구역 내에서만 거주·영농을 할 수 있었으며, 구역을 벗어나 외출할 때에는 세대주가 이장에게 사전 연락해야 했다. 외부 손님 방문 또한 보고하고 승인을 받아야 했다. 군인이 아닌 공무원 또한 마찬가지로였다. 모든 주민은 입주민 증명서를 휴대해야만 했다. 주택의 신축, 개축, 이동 등도 통제되었다. 주민들은 주택에 잔디 정원 등 의무적으로 조경사업을 실시하고, 마을 경관을 해치는 그 어떠한 ‘잡물’도 마을 안으로 반입할 수 없도록 규정되었다. 연료로 나무를 태우는 것도 금지되었다. 이러한 것들은 통일촌이 국가에 의해 관리되는 경관경쟁의 주요 거점이기도 하였다는 것을 보여준다.

〈그림 V-8〉 지리와 출입증에 관한 기억들



출처: 파주 통일촌 마을박물관(2019.8. 연구팀 촬영).

경제적으로는 세대별 균등하게 분배된 경작지에 자경과 개별영농을 중심으로 하되 협동 영농으로 나아가고, 공동경작지와 공동재산을 최대한 확보하게끔 하였다. 공동경작지는 입주당시 경지면적의 20% 선 이내로 확보하는 것을 목표로 하였으며, 최초분배 후에 신규로 만들어진 경작지와 퇴거세대의 경작지는 공동경작지로 하게끔 하였다. 못자리, 논밭갈기, 모내기, 김매기, 병충해방역, 탈곡, 농지조성, 농기계, 수원관리 등은 공동작업으로 지정되었고, 임야 또한 공동관리 재산이 되었다. 모든 세대는 농가로 지정되었고 농가가 아닌 세대는 거주권리를 잃는다는 것이 명시되었다. 또한 군 농협에 조합원으로 가입하여 유기적으로 협조하고 모든 생산·유통활동, 공제활동 및 새마을운동은 농협활동으로 전개하게끔 설정되었다. 그리고 입주년도에는 공동경작과 공동 수확, 공동이익 원칙에 의거해서 처리하도록 하였다.

〈표 V-1〉 통일촌 경지분배계획

지구별	경지별	총면적(ha)	호 당	분배면적	공동경작지
총계		368	2.6	280	88
파주	계	230	2.9	160	70
	畓	140	1.8	(1.25 × 80) 100	40
	田	90	1.1	(0.75 × 80) 60	30
철원	계	138	2.3	120	18
	畓	91	1.5	(1.25 × 60) 75	16
	田	47	0.8	(0.75 × 60) 45	2

출처: 내무부·국방부, “統一村組織運營要綱에 關한 協議覺書,” 철원군청 사료, 1973.



마을 운영에는 당시 시작되던 새마을 정신도 결합되었다. 따라서 모든 주민은 “일하며 지킨다”는 강령에 따라 공동작업에 참여하고 방위책임이 부여되었으며, “새마을의 기수”이자 “1人1技”의 기술자가 되게끔 하였다. 이는 동시에 모든 주민이 “국가에 충성하는 자유의 요새”가 되는 것과 연결되었다. 이장은 새마을 지도자로서 매년 새마을 사업계획을 채택하여 보고해야 했으며, 정신적 목표로 ‘시장 안가기, 가계부적기, 가정의례 준칙 지키기, 폐품 모으기, 낭비, 과음 안하기’ 등이 설정되었다.

“전략촌으로서 부락방위에 만전을 기한다”는 운영원칙과 통일촌의 예비군 조직은 전략촌으로서의 성격을 보여준다. 예비군은 1개 중대 2개 소대로 구성되었으며, 18세 이상의 모든 주민이 편입되었다. 중대장은 이장이 겸임하였고 소대장은 반장이 각각 맡았다. 18세 이상 여성은 별도로 편성이 되었다. 예비군 활동 전반은 현지 사단장의 방침에 따르게 되었다. 국방부 동원국 예비전력과에서 1973년 생산한 문서<sup>121)</sup>에는 통일촌 예비군 조직이 다음과 같이 정리되어 있다.

〈표 V-2〉 통일촌 지역중대 편성

구 분	제 1 사 단	제 3 사 단
명 칭	통일촌 제1중대	통일촌 제2중대
위 치	문산을 공덕리	철원 근북, 유곡리
자 원	80명	60명
지휘관	대령 유○○	소령 박○○
편 성	2개소대 8개분대	2개소대 6개분대
입주현황	파주군 33세대 1사단 33세대 기입주 14세대	철원군 35세대 3사단 25세대
발대식	73.7.30. 14:00	73.7.31. 14:00

출처: 육군본부, “통일촌 지역중대 편성(보고),” 국가기록원 사료, 1973.

121) 국가기록원 관리번호 BA0839117.

이 문서에는 “통일촌 예비군을 관할하는 군부대(사단)장은 통일촌이 특정지역에 위치한 관계로 전술적 견지에서 통일촌 자체 방위체제 확립에 주력할 것은 물론 관할 병무관서장과 긴밀히 협조하여 자원관리엔 차질이 없도록 한다”라는 협조사항이 적혀 있다. 이처럼 통일촌은 유사시를 대비한 하나의 병영의 성격을 가지고 있었으며, 마을의 물리적 구성이나 운영도 그러한 역할을 수행할 수 있도록 만들어졌다.

〈그림 V-9〉 유곡리 통일촌 모습과 주택



출처: 연구진 촬영(2019.3.).

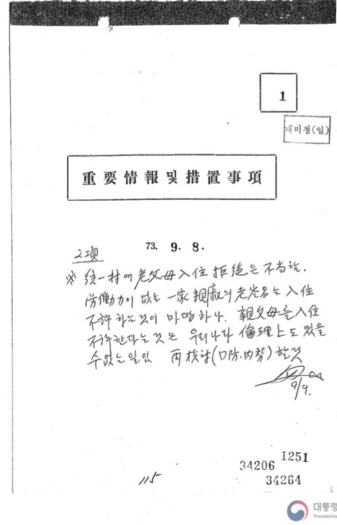
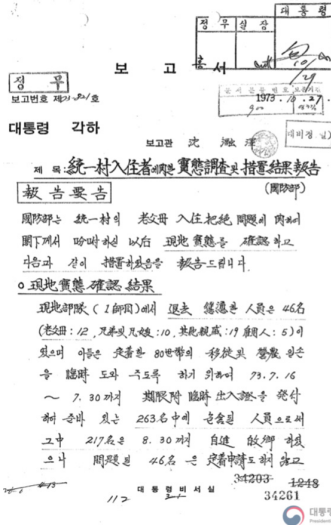
〈그림 V-10〉 백연리 통일촌 모습과 주택



출처: 연구진 촬영(2019.8.).

1970년대 내내 서해5도<sup>122)</sup>와 통일촌과 같은 경계지역 마을들은 지속적인 국가의 관리와 대통령의 관심(첩보) 사항이었다. 통일촌의 관리방식은 민북지역 개발 및 주민 실태에 따라 점차 변화하는 모습을 보인다. 먼저 입주 당해인 1973년 가을 노부모 퇴거 문제가 발생하였다. 파주 통일촌에 '5인가족 이상일 시 노동력이 2인 이상인 세대'라는 조건을 만족하고 입주하기로 되어 있던 42명의 노인들을 1사단이 자의적으로 판단하여 입주증을 발급하지 않고 퇴거시킨 일이다. 이로 인한 입주자들의 불만은 속히 박정희 대통령에게 보고되었고, “노동력이 없는 노령자의 입주를 불허하는 것이 마땅하나, 친부모를 입주 불허한다는 것은 우리나라 윤리상 있을 수 없는 일임, 재검토할 것”이라는 지시를 받아 해당 주민들을 재입주시키게 되었다.

〈그림 V-11〉 통일촌 입주주민 문제에 대한 대통령 보고와 지시사항



출처: 대통령비서실, “통일촌입주자에 대한 실태조사 및 조치결과 보고,” 대통령기록관, 1973.

122) 전원근, “동아시아 최전방 낙도에서의 냉전경관 형성: 1970년대 서해5도의 요새화와 개발을 중심으로,” 『사회와 역사』, 제104권 (2014).

1975년 민통선 북방 개발 수립을 위한 조사보고서<sup>123)</sup>에서는 경기와 강원도 민북마을(전략촌)의 문제점들이 지적되었다. 구체적인 예로는 새마을운동의 적극 전개가 이주민 구성의 이질성으로 어렵다는 점, 철원은 공무원이 공무로 방문하더라도 4개 출입증이 필요할 정도로 복잡하고 통제가 심하다는 점, 부락 자체 방위능력에 격차가 나타난다는 점, 수복지구 토지소유권 분쟁 문제가 발생하고 있다는 점, 입주민 군 출신자들의 영농기술미달, 군 통제로 인한 영농지장 등이 있었다.

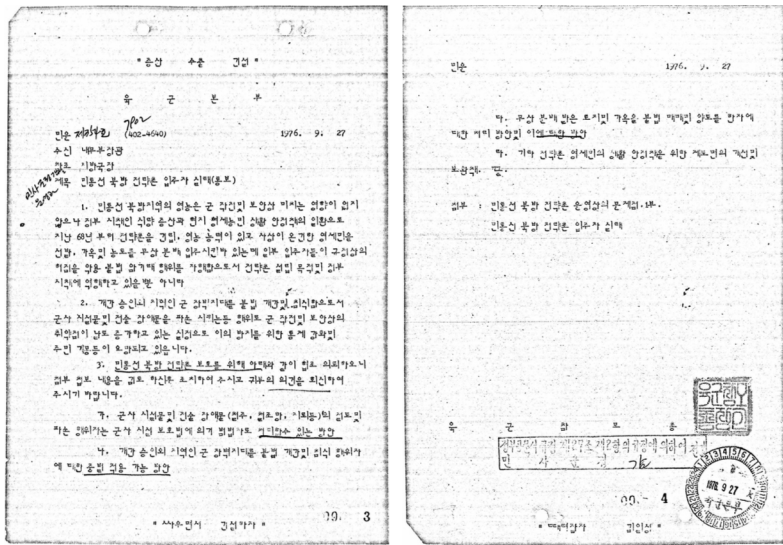
주민들의 일상적 위반사항과 문제점에 대한 첩보들이 보고되기도 하였다. 1976년 9월 군은 (재건촌 및 통일촌) 전략촌 주민들이 “규정상 허점을 악용하여 농지를 불법으로 암거래한다든가 군 장벽 지대까지 불법 개간함으로써 군작전상 지장을 초래”한다는 내용의 첩보와 대책구상을 요구하였다. 구체적으로는 군사 시설물 및 전술 장애물의 절도 및 파손행위, 허용된 지역 외의 불법개간 및 침식행위, 무상 분배받은 토지 및 가옥의 불법 매매 및 양도, 영세민의 생활 안정책 구상이 위반자의 실명과 함께 지적되었다. 이에 대해 내무부는 “민통선 북방 전략촌 입주자 실태에 관한 의견 회시”에서 “이는 당부의 단독으로 조치할 사항이 아니라고 판단”한다며 이 문제를 관련부처 관계관 회의를 통해 대책을 마련할 것을 회시한다. 이 당시 파악된 실태자료는 백연리는 78세대, 유곡리는 64세대로 입주당시와 달리 변화가 있었음을 보여준다.

또한 내무부는 1977년 강원도지사 앞으로 “민통선 북방 전략촌 주민 부채에 관한 첩보”를 하달하고, 새마을 정신을 진작하고 지도를 실시하는 등의 조치를 지시하였다. 여기에서 지적된 것은 적자영농, 음주 및 도박행위로 인한 부채 증가로 주민들이 생계에 위협을 받고 있

123) 국가기록원 관리번호 DA0443865.

다는 것이었다. 유곡리 통일촌의 경우 총 부채가 13세대 13백만 원이 며, 연간 영농적자가 2,600천 원, 영농자금 2,800천 원, 기타 부채 7,540천 원으로 보고되었다. 이 내용은 1977년 5월 28일 관할 부대에 서 상세하게 작성한 것으로 내무부에 조치를 요청한 사항이었다. 가 장 큰 문제는 계속된 흉작과 행정관서의 치안 및 행정력 소외로 인해 도박이 유행하여 개인 부채가 증가되고 있다는 것이었다<sup>124)</sup>. 실제로 단순 농업 위주에 사채, 농협, 장기채 등 부채가 누적되어 유곡리 통 일촌의 생활고는 극심해져갔다. 그 원인은 입주 후 3~4년간 이루어 진 객토와 개간 등으로 영농비가 과도하게 지출되었으며 농업용수와 토질 박토로 인한 작황 저조 및 고리사채 이용 등에 있었다.

〈그림 V-12〉 전략촌 주민문제에 대한 첩보 일부



출처: 국가기록원 DA0443865.

124) 국가기록원 관리번호 DA0443865, “민통선 북방 전략촌 주민 부채에 관한 첩보.”

이러한 문제들은 1977년 “통일촌 육성 세부 실천 계획”의 작성으로 이어졌다. 여기서는 주민의 생활지도와 교통, 협동 등 세부 항목별로 대책이 강구되었다. 더 나아가 1978년 내무부와 국방부는 “통일촌 사후관리에 대한 각서”를 체결한다. 이는 지속적인 모니터링과 첩보를 통해 파악된 문제점의 해결과 통일촌의 퇴거와 신규입주 등 새로운 변화와 생활상의 불편을 해소하기 위한 것이었다. 이를 통해 주민의 생활에 변화가 생겼는데, 대표적으로 예를 들면 입주자의 퇴촌 희망 시 이를 허용하고 새 입주자를 선정할 수 있게 되었고, 경작권의 가족 내 승계에 대한 사항, 대리경작자, 외부노동자 고용, 주택 및 공공시설 변경, 농한기 일시퇴촌 및 외부노동, 출입증 발급의 간소화, 강제 퇴거의 내용 등이 있었다. 또한 통일촌 사후관리에 관한 합의각서는 재건촌에는 적용하지 않는 것으로 되었는데, 그 이유는 “재건촌은 기존마을이며 군사적인 면보다는 행정적인 면의 비중이 크며, 통일촌의 경우 주택이나 토지 등 사유를 인정하지 않아 내 것이라는 소유관념이 희박하여 주택보수를 게을리하는 등의 부작용이 노출되고 있어 별도의 고지가 필요”하기 때문으로 설명되었다.

또한 예비군 조직에 대한 내용도 개정되었는데, 개정 사유로는 마을 주민 간의 조화가 지목되었다. 예비군을 18세에서 50세까지로 유지할 경우 예비군 중대장의 권한이 비대해져 ‘이장과 대립적 위치’에 서게 되고 리행정에 지장을 초래할 수 있지만, 40세까지로 개정할 경우 약 1/3이 민방위로 편입되어 ‘리장과 중대장의 세력 균형을 이루게’ 된다는 것이었다.<sup>125)</sup>

125) 김화읍, “통일촌 사후관리에 관한 합의각서 송부,” 철원군청 사료, 1977.

## 나. 주민의 일상과 기억

### (1) 개척과 입주 초기

통일촌 주민들은 수 십대 일의 높은 경쟁률을 뚫고 입주자에 선정 되었으나, 입주하기 몇 개월 전부터 마을과 농지의 개척에 동원되어야 했다. 원래 이 지역 원주민 출신으로 피난생활을 하다 유곡리 입주 신청을 통해 돌아온 한 주민은 “옛 마을은 폭격을 맞아 다 불탔”고, “5~6년은 황무지 개간하느라 고생도 많이 했다”<sup>126)</sup>고 기억하고 있다. 이와 같은 경험은 다른 입주민들의 공통된 것이었다. 유곡리 통일촌 주민들이 2002년 입주 30주년을 기념해 건립한 기념비에는 다음과 같은 문구가 적혀 있다.

6·25전쟁으로 황폐화되어 있던 땅을 1972년 지뢰 하나하나를 찾아 제거하고 삽과 호미로 농경지를 새로 만들어 나가면서 삶의 터전을 일구어오다 1973년 7월 30일 민통선 북방 통일촌 건립계획에 따라 60세대의 주민들이 입주 정착했다. 가 구당 농경지 6300여 평을 경작하면서 유곡리의 기반이 형성되기까지 입주민들의 피눈물과 땀이 배어 있는 정신을 영원히 후손들에게 계승하고 마을을 발전시키는 원동력이 되어야 하기에 글을 새겨둔다.

파주의 경우 총 80세대로 1사단 제대군인 40세대, 민간인 40세대로 구성되었고, 철원의 경우 총 60세대로 3사단 제대군인 30세대, 민간인 30세대로 구성되었다. 이와 같이 직업군인 출신이 입주민으로 고려된 것은 지역 사단출신 군인들의 복지뿐만 아니라 통일촌을 지역 방위체계의 한 요소로 구축하고자 하는 의도가 있었을 것으로 추측된다. 이러한 인구 구성은 결국 통일촌 마을 내부의 집단 갈등의 원인이 되기도 하였다. 군 출신들이 마을의 운영과 관리에 있어 주도권을 행

126) “분단의 상징 강원도 철원군 근북면 유곡리,” 『국민일보』, 2010.6.15.

사했으며, 초기 이장은 모두 장교출신이 많았다.

입주민(세대주)들은 선발 후에 영농교육, 안보 및 생활규율 등 필요한 교육을 받으며, 아직 채 완성도 되지 않은 통일촌 부지에 들어와 개간과 주택건설을 해야만 했다. 이들은 1973년 여름에 마을이 완공되기 전까지 그 안에서 천막을 치고 보초를 서고 공동으로 숙영생활을 하는 등 힘든 집단 개척생활을 하게 되었다. 주민들은 입주자 교육 오리엔테이션에서 키부츠의 존재와 전략촌의 모델이 키부츠라는 것을 교육받았다. 선발된 입주민은 입주 수개월 전부터 10세대 1조로 하여 조 단위 조직으로 구성되어 개간사업에 동원되었다. 파주 백연리는 80세대로 8개 조, 철원 유곡리는 60세대로 6개 조로 이루어졌다. 파주와 철원 모두 개간지역에 군대에서 지원한 막사나 군청에서 마련한 시설에서 숙식을 해결하며 농지 개척과 마을 건설에 참여했다. 또한 개간 기간과 입주 초기까지 정해진 마을 초소에서 번갈아가며 초병업무를 맡아 수행해야 했다. 주민들의 개간은 지뢰사고로 이어지기도 했다. 당시 개간사업은 매우 기본적인 단계에서 완료되었기 때문에 주민들이 농사에 적합하게 옥토를 일구기 위해서는 입주시이 끝난 뒤로도 수년 간 개간을 계속해야만 했다.

철원 통일촌의 경우 군인출신은 소령 출신의 장교(초대 이장으로 선출됨)도 있었지만 주로 3사단에서 제대한 중상사급으로 이루어졌고, 파주 통일촌은 그보다 위관, 영관급 장교 출신이 더 많았다. 경기문화재단의 연구에는 통일촌의 건설과 입주계기에 대한 군 출신 주민의 기억이 다음과 같이 실려 있다.<sup>127)</sup>

---

127) 경기문화재단, 『통일촌브랜드마을육성사업: 통일촌 마을조사보고서』, pp. 131~132.



“1973년도에 내가 1사단에 근무했어. 1사단에 근무를 했는데 박정희 대통령이 그니까 이스라엘 키부츠촌을 보고, 여기 비무장지대에다가 (중략-연구자) 그때 인자 박정희 대통령이 인자 그 이스라엘 키부츠촌 그 낮에는 일하고, 밤에는 남녀 할 것 없이 여자들까지 이스라엘이 아랍 민족분쟁때 그렇게 했대요. 그거를 모델로 해서 키부츠촌을 만든다고. 전에 1사단에서 한 20명 정도의 인원을 착출해 가지고 영농에 소질 있는 사람을 착출해 가지고 배추, 무 같은 거 심어가지고 인제 휴전 됐으니까. 자급자족. 사단 인저 자급자족하기 위해서 요서 전진농장이라고 한 72년도에 생겼어. 전진농장이. 72년도에 생겨가지고, 고한 20일 있었어. 정부에서 국방내무합의 좋다. 민간인은 피란가기 전에 연고자, 연고자잉, 여기 살던 사람, 그러면 그 사람들만 하든 안되니까 군인계통의 희망자들하고 해서 일단 80세대를 넣자 해서 80세대를 넣게 됐는데 40명, 40명. 이래서 희망자 그래서 군대 생활 하는데 상사서 군대생활하면서 옛날에 해보야 그렇고 그래서 땅을 많이 배당해준다니까 농사지면 한 2,3년 농사지면 부자 될 거 같아서 들어왔다. 들어온 동기는 그거야. 내가 뭐 특별한 그계 없으니까. 나는 그냥 가서 희망하겠다 하니까 무조건 오케이 했으니까.”<sup>128)</sup>

민간인 출신은 부모와 같이 사는 사람이나 결혼하지 않은 사람은 배제되었다. 유곡리 주민의 말에 따르면,<sup>129)</sup> 이런 점은 “유사시에 기동력 있게 적군을 상대해야하는 최전방 지역”이기 때문이었다. 하지만 입주 후 2~3년 후에 조건이 완화되면서 부모님을 데려올 수 있다고 한다. 위 주민의 증언에 따르면 이 기간 동안 입주 대상자들은 철원군청 주변 숙소에서 생활하면서 군사훈련을 받기도 했다. “아침 일

128) 위의 책, pp. 131~132.

129) 철원문화원·강원도문화원연합회, 『철원군과 김화군의 사라진 근현대사』 (춘천: 도서출판산책, 2018), pp. 246~248.

찍 군대식으로 삼부연폭포까지 구보로 뛰어갔다 오고 예비군훈련 받듯이 교육 받았다”는 것이다.

입주민들은 입주 전 영농기술과 안보·정신교육을 받았으며, 이 때 이스라엘 키부츠가 마을의 모델이라는 것을 배웠다. 그것은 재건촌 입주민들에게도 마찬가지였는데, 마현2리 재건촌이 입주했던 주민은 다음과 같이 기억하고 있다.

“박 대통령이 이스라엘을 갔어요. 거기 사람이 얘기를 하는데 인구가 250만 명인데 전쟁을 할 수 있는 사람이 200만이다. 어떻게 그럴 수 있냐. 적군이 쳐 들어오면 상부의 명령 없이 논밭에서 총을 가지고 와서 싸움을 한다 그래요. 그래서 우리도 그렇게 해보자 그래서 여기가 생긴 거예요. 50명이. 그때는 간첩이 많이 넘어 왔잖아요. 철책선이 뚫리면 다 동원 시켜요. 그러면 50m마다 한 명씩 두 명씩 보초를 서요. 추수를 할 때가 됐는데...(중략)”<sup>130)</sup>

당시까지 유곡리는 출입영농조차 허용되지 않는 가장 최북단에 위치한 지역이었으며 오성산의 북 관측소에서 잘 보이는 곳이었다. 따라서 유곡리는 항상 군사적인 긴장감과 군부의 통제 하에 있었다. 증언에 따르면 “입주 초기에 밤이 되면 등화관제를 철저히 했고 마을 사람들에게 칼빈총이 배당되어 있어 유사시를 대비해 수시로 훈련을 받았다”<sup>131)</sup>고 한다. 또한 군인들과 경계근무를 서기도 했다. 유곡리 통일촌을 조사한 전상인·이종겸<sup>132)</sup>에 따르면, 주택 벽면은 총알이 관통할 수 없게 두껍게 만들어졌고, 집집마다 일련번호가 주어져 “유사시 각 가정에 대한 신속한 지위 및 통제가 가능”하도록 했다고 한

---

130) 위의 글, p. 267.

131) 위의 글, p. 247.

132) 전상인·이종겸, “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구,” pp. 32~33.

다. 입주민들은 잦은 군사훈련과 점호 및 등화관제에 참여해야만 했으며, 마을에는 무기고가 마련되어 세대별 총기가 비치되었다. 일상적 의복, 경작물의 종류, 조경과 같은 요소도 군사적 요소로서 고려되었다. 예를 들어 군부의 규정<sup>133)</sup>에 따라 남자는 규정된 모자 착용, 여자는 규정된 표식(마후라 등)을 부착해야 했다. 또한 음주는 관혼상제를 제외하고 금지하되, 농번기는 1인 1일 2잔(합)으로 제한되었다. 이처럼 주민들은 고도의 군 통제와 군사주의 문화 속에 적응해 살아야 했다.

개척과 초기 생활 동안 전체적으로 적지 않은 수의 입주민들이 지뢰피해를 입은 것으로 판단된다. 하지만 전략촌 입주민들의 농경지 개척과 입주 초기 생활에서 발생한 여러 피해들은 아직도 제대로 수집되거나 알려지지 않았다. 그 가장 큰 이유는 국가가 이러한 피해들을 제대로 기록하지 않았을 뿐만 아니라 은폐하는데 급급했기 때문이다. 현재 참고할 수 있는 각서 내용으로는 대마리(재진촌)의 입주각서가 있으며, 여기에 지뢰 등 각종 사고에 대해 배상을 요구하지 않거나 외부에 알리지 않는다는 조항이 들어가 있음을 알 수 있다.

#### 대마리 입주 각서

- 개간을 하다 지뢰 등 폭발물사고로 사망 또는 다칠 경우 국가를 상대로 배상을 요구하지 않는다.
- 군이 민통선 이남으로 철수를 요구할 경우 따라서 철수하겠다.
- 투철한 사명감으로 유사시에는 전투를 한다.
- 군부대 통제에 절대적으로 따른다.
- 개척을 하면서 일어난 일을 외부에 알리지 않는다.
- 군부대의 지시를 어길 경우 퇴촌을 해도 항변할 수 없다.

출처: 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구: 강원도 철원군의 사례를 중심으로,” p. 44.

133) 국가기록원 DA0443865 “민통선 북방 전략촌 입주자 실태에 대한 의견 회시”에 군부의 통일촌 민사규정이 남아 있다.

초기 생활은 생각과 달리 윤택하지 않았다. 비교적 넓은 경작지가 주어졌지만 초기 농사는 잘되지 않았다. 유곡리 주민의 증언<sup>134)</sup>에 따르면, 농사가 자리 잡기 전까지 ‘초창기 생활은 무척 곤궁’하여 장리 쌀을 얻어먹으며 생활했다. 몇 년간 농사에 맞는 옥토로 개간하는 과정이 필요했고, 이 과정에서 농사경험이 없는 군 출신자들은 더욱 애를 먹었다. 농번기에는 일손이 부족하여 군인들의 대민지원을 받았으며 마을 사람들끼리 품앗이 하느라 매우 바빴다. 하지만 초기에 똑같이 받은 6천 평의 땅은 시간이 갈수록 세대마다 달라졌는데, 생활이 곤궁한 사람들이 땅을 팔거나 더 열심히 땅을 넓히는 사람도 생겨났기 때문이다. 적응을 못하고 4~5집 정도가 퇴촌하기도 했다. 당시 기준으로 주택은 아주 좋은 편이었고, 경운기도 이용할 수 있었지만, 생활이 크게 좋아지진 않았다고 회고한다.

## (2) 주민 갈등과 토지소유권 문제

통일촌은 정부의 정책을 통해 민간인과 군 출신자가 반씩 섞여 구성된 마을로 파주와 철원 통일촌에서 출신 배경이 다른 이들 간의 이질감은 주민 갈등의 잠재적 원인이 되었다. 이 두 그룹 간의 갈등은 마을의 운영에서 생활, 그리고 정치에 이르기까지 다양하게 나타났다. 현재는 주민구성의 변화와 노령화 등으로 그러한 갈등이 거의 보이지 않지만, 주민들에게는 중요한 기억으로 남아 있다. 유곡리 주민의 증언은 주민 갈등의 모습이 어떠했는지를 보여준다.

134) 철원문화원·강원도문화원연합회, 『철원군과 김화군의 사라진 근현대사』, pp. 246~248.

“단합이 오히려 외부적으로 봤을 때는 우리 같은 마을에서는 60세대가 딱 한 군데 밀집되어 있고 인원도 작고, 될 거 같은데 그게 정 반대입니다. 왜냐하면 이제 그런 아까 같은 마을 구성 자체가 군부대 출신 또 사회에서 민간출신 각자 분야가 틀렸는데 똑같이 들어와서 너도 예를 들어서 농경지 얼마 타서 와서 생활하는데, 영농 나보다 못하는데 너나 나나 똑같은 놈이다 이런 거지요. 그러니까 할 줄 모르는 사람은 배워야 하니까 아니꼽고, 또 그렇지 않아요? 사회도 끼리끼리 친구도 만나야 좋듯이 갈등이 더 생기는 거지요. 지금도 보면은 지금까지도 그런 현상이 나오고 있어요. 너나 나나 똑같은 농사짓고 똑같은 면적 가지고 똑같은 집에 사는데 다를 게 뭐가 있느냐? 또 그러다 어렵게 살다가 여기 와서 형편이 퍼진 사람이 있습니다. 어렸을 때 자기가 살 때보다. 그런 사람은 너보다는 내가 낫지 않느냐. 외부적으로는 표는 안 나지만 그런 갈등이 있었던 거지요. 그러니까 속마음을 깊이 줄 수 없는 거지요.”<sup>135)</sup>

민간인 출신은 다른 지역에서 이주민 생활을 했어도 대부분 그 지역출신이었으며, 서로 어느 정도 안면은 알고 있는 사이였다. 하지만 군인 출신은 출신 자체가 전국적으로 다양했으며, 하사관 출신과 장교출신 간의 알력도 있었다. 이러다 보니 개인적 친분은 비슷한 출신끼리 이루어지게 되었다. 한 유곡리 주민은 술 한 잔 마시는 것도 끼리끼리 모이게 되었다면서, “술직히 얘기해서 하시는 하사끼리 이렇고, 이렇고 민간인들은 민간인들끼리 막걸리 한 잔 먹어도 자연적으로 그렇게 된다고” 기억하고 있다.<sup>136)</sup>

135) 국사편찬위원회, 『철원지역 민통선 북방마을 사람들』, 국사편찬위원회 전자자료관 사료번호 COH001\_17, 2008.

136) 위의 자료, p. 28.

서로 품앗이를 해야 하는 마을 공동체에서 협동과 단합은 필수적이었다. 특히 농경에 경험이 적은 군 출신자들에게 민간인 주민들의 협조는 필수적이었고, 민간인들도 도움을 받아야 했다. 비록 인근 사단에서 병사들이 와서 농사일을 도와주기는 했지만 서로 협조하고 돕지 않으면 자기 농사를 짓지 못하는 구조였다. 이들은 입주 때도 서로 섞여 반을 구성하였고, 품앗이도 돌아가며 실시했다. 그렇다고 하더라도 일상생활이나 마을의 운영 등에 있어 싸움은 끊이지 않았다고 한다.

직업군인들은 당시의 기준에서 군부 정권의 근대적인 교육을 받은 전문직 출신이었다. 이들은 전방지역 전략촌이라는 배경 속에서 자연스럽게 초기 마을 리더십을 장악하였으며, 서열을 만듦으로서 민간인들과 충돌하였다. 주민들은 말다툼에서 물리적인 몸싸움까지 자주 싸움이 났었다며 융합이 힘들었다고 기억한다. 군 출신자들은 같은 사단의 군인들과 친분으로 편의를 받는 등의 유리한 측면도 있었지만, 어떤 면에서는 군부와 충돌하기도 했다. 유곡리의 한 주민은 같은 사단 부대에서 그에 대한 예우를 안 해주고, 밤에 ‘비상(외지인 의심이나 기타 점검을 위한 비상소집)’을 걸고 군화발로 집을 수색하는 등 일이 있자 군 출신 주민과 담당 부대 간의 갈등도 나타났다고 기억한다.<sup>137)</sup>

다른 한편으로 토지분쟁은 오랜 기간 동안 주민들을 괴롭힌 대표적인 전략촌의 구조적인 문제였다. 철원 지역은 북한지역에 편입되어 있던 대표적인 수복지구로서 많은 원주민들이 북한으로 이동하거나 문서기록이 파괴되는 등의 이유로 전쟁 이후 오랜 기간 상세한 토지 소유자를 알 수 없는 상태에 놓여 있었다. 특히 농지개혁을 거치지 않았던 민통선 이북 지역의 수복지구는 국가를 비롯하여 많은 이들에게 무주공산으로 여겨졌다. 1968년부터 1973년까지 전략촌을 건설하면서 국가는 사실상 소유자가 없는 황무지였던 토지를 임의로 입주 신

---

137) 위의 글, pp. 21~22.

청자들에게 분배하였던 것이다. 통일촌은 토지의 소유권이 아니라 경작권과 주택만을 제공한 것이었지만, 주민들은 통일이 되기 전까지 장기간 안정적으로 살아갈 수 있을 것이라고 기대했다. 하지만 전략촌은 처음부터 토지소유권 분쟁 가능성을 안고 시작되었던 사업이었다.

1970년대 중반부터 토지 원소유자의 토지소유권 주장이 제기되기 시작하였다. 대표적인 연구로 일찍부터 토지분쟁이 발생하였던 대마리 사례에 대한 이장형<sup>138)</sup>과 이종훈 등<sup>139)</sup>의 연구가 있으나 이는 수복지구의 거의 모든 전략촌의 공통된 형상이었다. 민통선 북방 지역이 개발되면서 더 이상 이곳이 버려진 황무지가 아니게 된 점도 작용했다. 또한 1975년 방위세가 신설되면서 철원군이 지적공부를 통해 확인된 토지소유자에게 방위세를 부과한 것이 토지소유권 분쟁의 하나의 계기가 된 것으로 보인다(이장형, 2018: 46). 전략촌 토지문제는 하나의 경작지에 서너 명의 토지소유권이 묶여있는 경우도 일반적이었을 정도로 개인적으로 해결하기 어려운 매우 복잡한 양상을 나타냈다. 따라서 주민과 토지소유자 개인적인 문제로 해결하는 것은 사실상 불가능에 가까운 것이었다. 국가도 일괄적으로 전략촌 토지사용에 대해 보상과 배상의 문제를 처리하기에는 군이 점유하여 사용하고 있는 민복지역의 다른 광활한 토지에 대해 문제가 발생할 여지가 있었다. 기존의 두 연구에서 토지분쟁 관계자들의 입장은 다음과 같이 정리되고 있다.

---

138) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구.”

139) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업 : 대마리 역사 이야기』.

〈표 V-3〉 토지분쟁 관련 주체들의 입장

이종훈 등(2016: 124)			이장형(2018: 43)	
토지소유자 입장	주민 입장	정부 입장	경작자 측	소유자 측
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인의 사유 재산으로 헌법으로 보장받은 권리</li> <li>• 개인의 땅을 마음대로 개간한 것은 불법 사항</li> <li>• 땅에 대한 종합토지 세금을 납부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부의 허락을 받고 개간</li> <li>• 목숨을 걸고 개척해서 옥토로 만들</li> <li>• 생존권 보장을 위한 제2의 땅을 마련해줄 것</li> <li>• 개간 비용 보상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토지소유자 권리를 인정하지 않을 경우 국가소송 직면</li> <li>• 주민 주장을 무시할 경우 전략촌을 추진한 국가 책임을 피할수 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부방침에 따라 입주하여 개간하였으므로 정부에서 특별법 등으로 매수하여 경작자들에게 분배하여 분할 상환토록 해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략촌 입주 시 정부가 소유자로부터 아무런 동의를 받지 않고 일방적으로 입주시킴으로써 소유권자의 권리행사를 불가능하게 함</li> </ul>

출처: 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업: 대마리 역사 이야기』, p. 124; 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구,” p. 43.

당시 정부는 수복지구의 토지소유권 회복을 위해 기존 소유권자의 소유권을 3명의 보증인이 보증(증언)해주면 인정해주었지만, 이를 이용한 사기단도 나타났다. 사기단은 철원군 주민들로 구성되어 있었으며 서류를 위조하여 토지를 판매한 혐의였다. 1976년 지적법에 의해서 이러한 보증을 통한 소유권 인정은 불허되었다. 이후 국가는 원지주를 파악하고 이들로부터 토지를 구매하여 전략촌 주민들에게 임대 또는 판매하는 방식으로 구제책을 마련해 갔으나, 전략촌 주민들에게는 새롭게 등장한 지주에게 땅을 빼앗기는 기억으로 남는 등 그다지 성공적이지 못하였다.



〈그림 V-13〉 수복지구 지적정리와 토지매각사기단 적발 기사



출처: (좌) “수복지구 지적정리,” 『매일경제』, (1975.12.5); (우) “검찰 대규모 민통선 국유지 사기단 적발,” 『경향신문』, (1977.4.30).

국가는 1950~60년대에 여러 조치를 통해 수복지구 내 토지의 소유권 확립을 위한 조치를 실시하였지만, 소유자를 확정하는 데는 어려움이 있었다. 이는 1970년대에도 마찬가지였다. 1976년 4월 1일부로 시행된 지적법에 의해 소유자가 보증인의 보증서를 첨부하여 지적복구 신고를 하여도 더 이상 복구가 가능하지 않을뿐더러, 이 법 시행 이전에 동일한 방식으로 복구한 행위의 효력도 무효가 됨으로써 수복지구 내 상당수의 토지가 소유자 미복구인 상태로 있게 되었다. 그러다 1978년 3월 1일 「부동산소유권이전등기 등에 관한 특별조치법」에서 수복지구를 그 적용대상에서 제외하자 입증자료가 미비한 토지 소유자들을 중심으로 수복지구에도 위 법률이 적용되도록 민원이 제기되

었다고 한다. 집권여당은 수복지구에 확대적용토록 개정안을 마련하였으나 국방부의 반대로 무산되었으며, 제5공화국에 들어와서도 수복지구 출신 국회의원들이 추진한 법률개정안도 법무부 및 국방부의 반대의견으로 무산되었다는 것이다. 국방부는 사실상 주인을 알 수 없는 수복지구의 많은 토지를 점유하고 있었으며, 전략촌 또한 그러한 국가점유 토지를 입주민에게 무상배분하여 건설되었던 것이다.

하지만 1982년 수복지구 출신 국회의원들을 중심으로 「수복지역내 소유자미복구토지의 복구등록과 보존등기 등에 관한 특별조치법」안이 제출·통과되었다. 이 법은 1988년 12월 31일까지 효력을 가지는 것이었지만, 후에 1991년까지 효력을 가지는 것으로 연장되었다. 토지소유권 분쟁은 이 법 시행 이후 더욱 격화되는 양상을 보인다. 철원뿐만 아니라 파주 통일촌에서도 마찬가지였고, 대통령의 관심사항으로 보고되었다. 국가는 토지소유권자를 파악하여 그들로부터 토지를 매입하여 전략촌 토지문제를 해결하고자 하였으나, 큰 성공을 거두지는 못하였다.



# VI. 1980년대 이후 전략촌의 변화

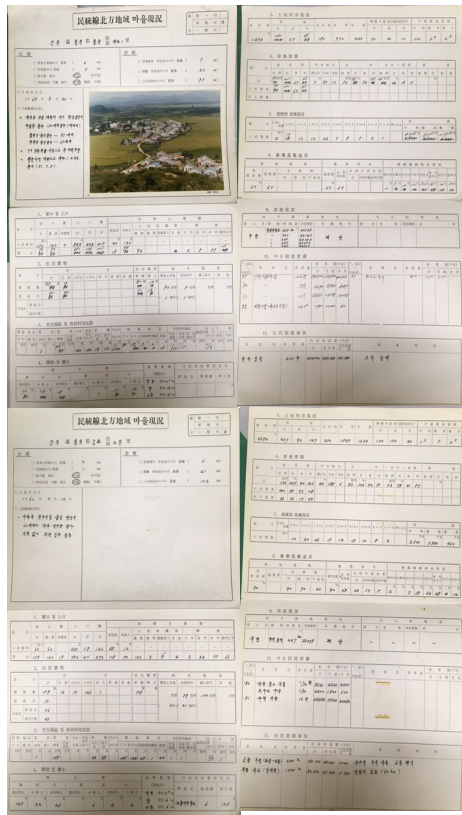




# 1. 국가에 의한 전략촌 관리의 체계화

정부는 전략촌을 포함하여 민북지역 마을의 정보 파악을 목적으로 지속적인 관리 업무를 시행해왔다. 전략촌의 구상 및 설치 과정에 이어 전략촌이 형성된 이후에도 관리가 지속되었다. 철원군청의 ‘민통선 북방지역 마을현황’(1981) 카드는 정부가 중요하게 사고하였던 전략촌의 기능과 함께 전략촌에서의 일상생활을 가늠할 수 있도록 한다.

〈그림 VI-1〉 전략촌 관리카드(“민통선 북방지역 마을현황”)



출처: 철원군청 문서고 관련자료, 1981.

1981년의 민통선 북방지역 마을현황카드에서 정부는 철원지역 민통선 북쪽에 위치한 총 14개의 마을을 정부의 계획과 지원에 의해 설립된 8개의 전략촌(재건촌 7, 통일촌 1)과 정부 지원 없이 허가만으로 주민들에 의해 형성된 6개의 일반촌(자립안정촌)으로 구분하였다. 이처럼 전략촌과 일반촌의 가장 큰 차이는 바로 입주 당시 정부의 지원 여부로, 전략촌이 주택건설 등의 과정에서 정부의 보조와 지원을 받았던 반면에 일반촌은 입주민들이 자력으로 마을을 형성하였다. 6개의 일반촌 중에서 자연재해로 집단 이주하여 형성된 마현1리를 제외하고, 월하리(1959년)·관전리(1980년 월하리에서 분리됨)·도창리(1960년)·동막리(1974년)·사곡2리(1971년) 이렇게 다섯 마을이 원주민들과 출입영농민들이 군부대의 허가를 얻어 마을을 형성한 경우다.

〈표 VI-1〉 철원지역 민북마을 분류표

(강원도 철원) 민통선북방지역마을현황 (14개 마을)				
마을 구분		전략촌		일반촌(자립안정촌) (6)
		재건촌(7)	통일촌(1)	
입주 당시 정부 지원 여부 (형성 시기)		정부 지원 (1968년부터)		자력 입주 (1959년부터)
입주 경위	출입영농	3	-	5
	정부계획	4	1	
	자연재해로 집단 이주	-	-	1

출처: 철원군청, '민통선북방지역 마을현황'에서 재구성, 1981.

위의 표에서 드러나듯, 정부는 전략촌을 입주 경위와 입주민 구성에 따라 구분하여 파악·관리했다. 이는 전략촌이 구성되는 과정에 대한 본 연구팀의 분석과 크게 다르지 않다. 전략촌은 크게 해당 지역을 오가며 출입영농을 하던 출입영농인들과 그들의 연고자들에게 입주

를 허용하여 편의를 제공하고 민북지역을 개척하고자 하였던 ‘영농중심형’ 전략촌과 제대군인을 중심으로 정부의 계획 하에서 형성된 ‘군사안보중심형’ 전략촌으로 구분할 수 있다.

전략촌 관리카드에 명시된 총 8개의 전략촌 중에서 정연리(1971)·이길리(정연리에서 1980년에 분리됨)·양지리(1973) 3곳이 ‘영농중심형’ 전략촌에 해당되며, 생창리(1970)·대마1리·2리(1968년) 마현2리(1968년) 및 유곡리(1973년) 5곳이 ‘군사안보중심형’ 전략촌에 해당된다. ‘군사안보중심형’ 전략촌 중에서 4곳은 일반 사병 출신 제대군인을 중심으로 재건촌건설계획에 의해 수립된 ‘재건촌’이다. 그리고 일반 사병 출신과 직업군인 출신을 절반씩 혼합하여 통일촌건설계획에 따라 건립된 전략촌이 ‘통일촌’이다.

한편, 1981년 ‘민통선 북방지역 마을현황’ 카드에는 철원지역의 일반촌, 재건촌, 통일촌 마을과 관련하여 군사분계선과의 거리, 민통선과의 거리, 적가시(可視)여부, 대남방송 가청여부, 입주 일시와 경위 등이 기재되었다. 또한 상세항목으로 가구 및 인구, 주거환경, 문화복지 및 공동이용시설, 토지이용현황, 영농실태, 규모별 영농현황, 농업기반조성, 기타 현황, 학교 및 학생, 마을개발실적, 주민숙원사업 등이 기재되었다. 전략촌 관리 카드(민통선북방지역 마을현황, 철원군청 1981)에 명시된 구체적인 항목과 그 세부 내용은 다음과 같다.



〈표 VI-2〉 전략촌 관리 카드 세부 항목

항목 내용	세부항목 및 내용			
구 분	통일촌/재건촌/일반촌			
주 소	○○도 ○○군 ○○읍/면 ○○리			
위 치	군사분계선 과의 거리 (○○km)	민통선과의 거리 (○○km)	적가시여부	대남방송 가청여부
리정(里程)	면사무소 소재지까지의 거리	군청 소재지까지의 거리	서울특별시까지의 거리	
입주년월일	19○○년 ○월 ○일			
입주경위(유래)	-			
사 진	(마을전경)			
1. 가구 및 인구	(입주당시 및 현재) 가구수(농가/비농가)			
	(입주당시 및 현재) 인구수(남/녀)			
2. 주거환경	세대주실태(원주민/외래인, 입주전직업(농업, 상업, 제대군인, 기타), 학력)			
	(총동수 및 既개량/미개량(要개량/개량불요)) 주택(기와/스라브/스레트/함성/초가/기타)			
	주택유형(단독/연립) 급수시설(간이상수도/공동井戸/개인井戸/기타)			
3. 문화복지 및 공동이용시설	의료시설(병원/약국)	전화(공동/개인)	전기(한전/자개발전)	
	마을문고	방송시설(출력)	신문(중앙지/지방지)	
	어린이놀이터	전기제품(티비, 라디오, 냉장고, 세탁기, 전축)	공동이용시설 (마을회관/공동창고 /공동정미소)	
	우체국	버스은행(회/일)	종교(교회/사찰)	
4. 학교 및 학생	학생수(學區내/學區외)			
	통학거리(학구내)			
	마을소재학교현황(학교명/학급수/학생수)			
5. 토지이용현황	총면적 ○○ha			
	경지(잡/田)/유희지/임야/기타			
	개간가능지(유희지포함)(잡/田)			
	호당경지면적 (평균/최다/최소)			
6. 영농실태 (입주영농/ 출입영농)	총면적(世帶/계/잡/田)			
	소유구분(국공유/사유/기타)			
	자작/자작+임차/임차			

항목 내용	세부항목 및 내용
7. 규모별 영농현황 (입주영농)	0.5ha 미만/0.5~1/1~1.5/1.5~2/2~2.5/2.5~3/3~3.5/3.5~4/ 4~5/5~6/6ha 이상 소득 (평균/최고/최저)
8. 농업기반조성	농지정리(잡 총면적/기정리/미정리(適地/不適地)) 농업용수(총면적/水利安全잡/水利不安全잡(水利기능/水利불능)) 농업기계보유현황(콤바인/트랙터/바인더/이앙기/경운기/동력분 무기/양수기/탈곡기)
9. 기타현황	토지자원현황(광산명/鑛種/매장량/등록번호/채광여부) 문화재현황(구분/명칭/지정번호/유래)
10. (연도별) 마을개발실적	사업명/사업량/사업비(지원/주민)
11. 주민숙원사업	사업명/사업량/소요사업비(要지원/주민부담가능)/사업효과

출처: 위의 자료.

철원군청의 1981년 민통선 북방지역 마을현황카드에 따르면, 민북 마을은 입주당시 956가구, 4,721명이었는데, 1981년 당시에는 1,153가구, 6,162명으로 증가하였다. 입주당시 원주민은 427가구, 외래인은 529가구였는데, 1981년에는 각각 472가구, 681가구였다. 그리고 1992년 철원통계연감에 따르면, 민통선북방마을은 14개 마을로, 1227가구, 5,151명이 거주하였는데, 이는 철원군 전체인구의 9.3%였다. 이들의 농가 호당 경지면적은 2.2ha로, 철원군 평균 1.7ha보다 넓었다. 민북지역 출입 농가는 철원군 전체 농가의 절반정도를 차지하였다.

## 2. 민통선의 북상과 전략촌의 변화

1970년대가 지나고 시간이 흐르면서 재건촌과 통일촌의 ‘전략촌’으로서의 가치는 점차 퇴색되어 갔다. 특히 민주화와 탈냉전화에 따라 민북지역은 반공을 중심으로 한 기존의 안보 이미지에서 점차 ‘통일’

및 ‘평화’를 강조하는 모습으로 나아갔다. 이것은 접경지역이 군사적 대치뿐만 아니라 통일과 교류의 장소성을 획득하고, 관광 형태도 평화와 생태라는 주제를 중심으로 바뀌게 된 것과 관련이 있다. 이에 따라 분단 이전의 남북간 역사적 연결성이 강조되었고, 전략촌을 포함한 민북마을은 남북교류의 거점으로서 역할을 부여받게 되었다.

가장 상징적인 제도적 변화는 민간인통제선(CCL)의 북상이었다. 1989년 민통선 북상을 시작으로 여러 차례에 걸쳐 민통선이 북상함에 따라 민북지역이 감소하는 한편 많은 자립안정촌과 재건촌 등 민북마을들이 ‘민북’지역에서 해제됨에 따라 마을 정체성에도 변화가 일어났다. 김창환과 이태희의 연구<sup>140)</sup>에 따르면, 2000년대까지 총 23개의 자립안정촌과 7개의 재건촌이 민통선 이남이 되면서 민북마을에서 해제되었다. 2012년 현재 남은 자립안정촌은 45개, 전략촌은 7개이다.

〈그림 VI-2〉 민북마을의 역사분포



출처: 김창환·이태희, “GIS를 활용한 민북마을의 분포변화에 대한 연구,” 『한국사지리지리학회지』, 제23권 1호 (2013), p. 130.

140) 김창환·이태희, “GIS를 활용한 민북마을의 분포변화에 대한 연구,” 『한국사지리지리학회지』, 제23권 1호 (2013).

〈표 VI-3〉 전략촌 현황(2016년 현재)

지역		마을명	유형	입주 시기	해제여부	
강원도	양구군	해안면	오유2리	재건축	1971(상세미상)	미해제
			만대리	재건축	1971(상세미상)	미해제
	철원군	철원읍	대마1리	재건축	1968.08.30	2000 해제
			대마2리	재건축	1981.07.08(대마리 분구)	2000 해제
		갈말읍	정연리	재건축	1971.12.10	미해제
		근남면	마현2리	재건축	1968.08.30	미해제
			동송읍	이길리	재건축	1974.10.23(정연리 분구)
		양지리		재건축	1973.08.01	2012 해제
		김화읍	생창리	재건축	1970.10.31	2007 해제
근북면	유곡리	통일촌	1973.07.20	미해제		
경기도	파주시	군내면	백연리	통일촌	1973.07.20	미해제
	연천군	왕징면	동중리	재건축	1969(상세미상)	2000 해제
			북삼리	재건축	1973(상세미상)	2000 해제
		백학면	석장리	재건축	1973(상세미상)	1989 해제

출처: 위의 자료를 재구성.

민통선의 북상 이전에도 전략촌의 의미에는 변화가 나타나기 시작하였다. 먼저 1970년대 후반에 이르면 남한과 북한의 경제적 격차가 가시화되며, 1980년대 초반에 이르면 적어도 경제적 지표에서 북한과의 체제경쟁에서 완전히 승리하는 모습을 보인다. 더 우수하고 근대화된 도시와 농촌 모습을 보여주기 위한 남북한 간 경관 경쟁이 심화되고 있었던 당시, 전략촌은 근대적이고 이상적인 남한의 모습을 대내외적으로 보여준다는 심리전 상의 목적을 가지고 있었다. 하지만 경제개발의 성공은 전략촌이 가진 심리학적 가치의 퇴색으로 이어졌고, 1980년대에 들어 북한을 관망할 수 있는 일부 전방지역을 국민들에게 개방하더라도 문제가 없게 되었다. 또한 1970년까지 이중철책이 전 구간에 설치되었으며 1980년대에는 전진철책이 추가 설치되고, 각종 보안기술이 발전하게 되었다. 따라서 전략촌이 기획되었던

1960년대 후반에 극심했던 휴전선 인근의 군사적(비정규전) 충돌은 더 이상 보기 힘들어졌으며, 접경지역은 이전에 비해 상대적으로 안정된 지역이 되었다. 이와 같은 변화들은 전략촌을 국가의 핵심적 전략요소가 아니라 오히려 토지문제와 각종 탄원들로 ‘골치가 아픈’ 관심지역으로 재위치시켰다.

하지만 일부 정치인들에게 있어 전략촌 구상은 완전히 폐지된 것이 아니었다. 1980년 전략촌의 추가 건설을 요구하는 목소리가 나왔는데, 당시 신민당 안보문제특위는 휴전선일대 5개 사단, 동서 해안에 각각 3개 사단, 지리산 2개, 한라산과 태백산에 각 1개 사단 등 15개 사단으로 구성된 전략촌을 5개년계획으로 설치할 것을 정부에 촉구하였다. 여기서 주장된 전략촌은 이전의 전략촌 보다 더 군사적 의미를 가지는 것으로, 평상시 생업에 종사하다 즉각적인 전투임무를 수행할 수 있는 마을로 현역 대대장을 가지는 대대단위 전략촌을 의미했다. 그러나 이러한 구상은 정책으로 이어지지 않았으며, 이후에는 제기되지 않았다.

〈그림 VI-3〉 전략촌 추가설치 촉구



출처: “신민, 수복지구·해안선 등 취약지구 전략촌 설치 촉구,” 『동아일보』, 1980.3.25.

1980년대 전방의 개방은 거스를 수 없는 흐름이 되었고, 이는 마을 정체성에도 영향을 주게 된다. 이미 1970년대 중반부터 정부에 있어 민통선 북방지역은 단순히 안보와 식량생산이라는 측면 이상의 의미를 가지게 된다. 정부는 1974년과 1975년에 연이어 발견된 땅굴을 국내외에 공개하면서 이들 장소를 시찰하러 온 주요 초청 인사나 단체들의 편의를 위해 길을 포장하고 각종 편의시설과 교육관을 신축하는 등 개발을 실시하였다.<sup>141)</sup> 시찰자들은 땅굴뿐만 아니라 군 전망대나 다른 주요 시설들을 방문하기를 원했고, 정부 또한 이에 맞추어 일종의 관광 코스를 개발하게 되었다. 1976년 판문점 도끼 살인사건은 국내외 관심이 판문점과 공동경비구역(JSA)에 쏠리게 하였고, 판문점, 땅굴, 전망대는 한국을 방문하는 고위급 인사나 안보견학을 위한 주요한 장소로서 개발, 관리되기 시작한다. 마찬가지로 잘 가꾸어진 전방의 통일촌은 안보 견학 시 유용한 관광자원이 되었다.

〈표 VI-4〉 1982년도 전략촌의 세대수 및 인구변화

유형	소재지	세대수	인구(명)	경작지(ha)			설치연도
				계	전	답	
통일촌	철원군 근북면 유곡리	63	342	129	66	63	1973
	파주시 군내면 백연리	84	484	200	40	160	1973
재건촌	철원군 철원읍 대마리	188	994	310	24	286	1968
	철원군 근남면 마현2리	68	439	108	54	54	1968
	연천군 왕징면 동중리	95	454	125	31	94	1969

141) 전원근, “1970년대 국가 프로젝트로서 ‘땅굴’과 전방의 냉전경관화,” 『문화와 사회』, 제27권 2호 (2019).

유형	소재지	세대수	인구 (명)	경작지(ha)			설치 연도
				계	전	답	
	철원군 김화읍 생창리	109	631	119	54	65	1970
	철원군 갈말읍 정연리	120	-	-	-	-	1971
	양구군 해안면 만대리	76	400	157	90	67	1971
	양구군 해안면 오유2리	135	644	246	144	102	1971
	철원군 동송읍 양지리	104	517	3,432	1,311	2,121	1973
	연천군 왕징면 북삼리	137	733	110	56	54	1973
	연천군 백학면 석장리	43	233	112	53	59	1973
	철원군 동송읍 이갈리	68 (입주당시)	-	-	-	-	1974
	연천군 중면 삼곶리	20	100	31	13	18	1978

출처: 내무부 지적과, “1982년도 민통선북방정책입주촌 토지분쟁(2)”철(1982) / 국가기록원 관리  
번호 BA08433076,<sup>142)</sup>

1980년대 들어 전방의 관광화는 더 힘을 얻게 되었고, 고성 통일전망대의 개방 이후 서울올림픽을 전후로 강원과 파주도 자체적인 안보 관광 루트를 개발하였다. 전방은 이전의 성역이 아니라 국민이라면 한 번쯤 가볼 관광지로 재탄생하였고, 이에 따라 파주와 강원 통일촌은 다른 변화를 겪게 되었다. 파주 통일촌의 경우 일단 서울과 가까울 뿐만 아니라, 판문점을 지나는 통로에 위치하고 제3땅굴 및 도라전망대 등 다른 관광지와 가까워서 관광루트의 필수적인 경유지가 된 반

142) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구”에서 재인용하였으며, 본래 마을 구분을 통일촌과 전략촌으로 나눈 부분을 통일촌과 재건촌으로 고쳐 실었음.

면, 철원 통일촌은 방문이 어려운 위치에 있어 철원의 안보관광 루트에서 자주 제외되었다. 이는 통일촌 주민들의 삶에도 영향을 미쳐 파주와 철원 통일촌은 경제와 산업, 주민의 구성과 인식, 마을의 현재 경관 등에서 큰 차이를 보이게 된다. 철원 통일촌 주민들은 자신들의 지역보다 활기찬 파주 통일촌을 방문했던 당시의 충격을 잊지 못하고 있다.

〈표 VI-5〉 1992년 철원지역 민북마을 현황

구 분	가구수			인구수			경지면적			
	계	농가	비농가	계	남	여	계	전	답	
총 계	1,277	1,078	199	5,151	2,688	2,463	2,397.5	940.5	1,457	
자립 안정촌	월하리	72	62	10	284	142	142	103	32	71
	관전리	32	32		132	70	62	80	31	49
	도창리	181	148	33	691	357	334	215.4	84.4	131
	동막리	44	36	8	215	103	112	151	109	42
	사곡2리	57	51	6	263	145	118	257	165	92
	마현1리	218	115	103	758	365	393	206	81	125
	대마1리	104	98	6	424	222	202	209	47	162
재건촌	대마2리	97	89	8	435	223	212	168	36	132
	생창리	98	94	4	410	250	160	138	43	95
	정연리	76	70	6	330	178	152	187	106	81
	이길2리	68	67	1	327	172	155	176	53	123
	양지1리	97	97	-	401	200	201	229	36	193
	마현2리	74	63	11	276	152	124	175	85	90
	통일촌	유곡리	59	56	3	205	109	96	103.1	32.1

출처: 철원군, 『철원군지』, 철원군청, 1992.

마지막으로 DMZ 지역의 자연생태계에 대한 관심의 급증은 마을 정체성의 변화에 큰 영향을 미쳤다. 민통선 북방지역과 비무장지대의 생태계에 대한 관심이 급증하게 되면서 이 지역의 통제양상은 점차



군사안보적 통제에서 생태계 보전상의 통제로 이동하게 되었다. 철원 오대쌀 등 이 지역의 농산물들도 ‘맑고 깨끗한 자연’의 이미지를 획득하며 널리 알려지게 되었으며, 하우스 파프리카와 같은 새로운 작물을 통해 소득원을 다양화했다. 1990년대 중반에는 민통선 일부를 자연생태계 보호지역으로 지정하는 움직임이 수십 년간 통제를 경험했던 주민들의 반대에 부딪히기도 하였지만, 지금은 주민들이 나서 철새를 보호하고 모이를 주는 등의 적극적인 역할을 하고 있다. 2000년대 들어서도 각종 생태계 조사와 정책 개발을 통해 DMZ 일대의 생태계 보호가 중요한 이슈가 되었으며, 이에 따라 많은 지역이 보전된 자연환경 속에서 두루미, 독수리, 산양과 같은 자연생태계를 둘러보는 생태관광지로 급부상하였다. 이러한 지역에 위치한 전략촌들은 생태와 평화라는 새로운 흐름에 따라 정체화를 하게 되었다. 이길리는 ‘두루미가 잠자는 마을’로, 대마리는 ‘두루미평화마을’로 브랜드화되었고, 생창리는 ‘DMZ 생태평화공원’이 위치한 마을로 유명해졌다. 양구군 해안면의 만대리, 오유1, 2리 등 여섯 마을은 특색 있는 지형과 보전된 자연환경을 관광자원화하면서 ‘편치볼 마을’로 브랜드화되었다. 또한 파주 통일촌의 ‘파주장단콩축제’는 경기도 대표축제로 매년 치러지고 있다. 반면 철원 통일촌은 50가구 이하로 가구 수와 주민 수가 줄었으며, 대부분 입주 1세대 고령자로 이루어져 있다. 유곡리가 속한 철원군 근북면은 2015년 조사결과<sup>143)</sup> 노령화 지수가 전국 1위를 하였다. 이처럼 남북관계의 변화, 민통선의 북상과 전방의 개방에 따른 변화들은 전략촌들의 성격과 정체성의 변화로 이어졌고, 마을 간의 사회경제적 격차를 만들게 되었다.

143) “철원 유곡리 ‘109명 중 넷 빼고 노인, 동네 사라질까 걱정,’” 『중앙일보』, 2017.8.28.

### 3. 1980년대 특별조치법 제정과 토지분쟁의 가시화

1981년 1월 16일자 동아일보는 “강원도 철원군 민통선북방 현지주민과 과거연고자들 간에 경작지 소유권을 놓고 20여년을 끌어온 토지분쟁이 내무부의 토지소유자신고센터 설치로 해결의 실마리를 찾게 됐다”라고 보도하였다. 그러나 토지소유권 분쟁 문제는 내무부 차원에서 독자적으로 해결이 어려웠을 뿐더러, 이와 같은 보도 뒤에도 국방부와 내무부 그리고 농림부 등 각 부서와 정부 당국이 서로 책임을 미루면서, 사실상 정부가 분쟁 조정과 해결의 책임을 당사자들에게 미루는 양상이 지속되었다. 이로 인해 입주민과 소유자 간의 갈등의 골이 더욱 깊어지고 해결의 어려움이 더해졌다.

1982년에 이르러 정부는 기존의 영농자에 국한하여 교부하던 민간인통제선의 출입(허가)증을 소유권 등기를 마친 토지소유자에게도 발급하기 시작하였다.<sup>144)</sup> 또한 1982년 12월 31일 「수복지역내 소유자미복구토지의 복구등록과 보존등기 등에 관한 특별조치법」(법률 제 3627호, 이하 특조법)이 제정되어, 1983년 7월 1일부터 시행되었다. 특조법은 “수복지역내소유자미복구토지의 소유자복구등록을 촉진하고, 부동산등기법에 의하여 등기하여야 할 부동산으로서 소유권보존등기가 되어 있지 아니하거나 등기부 기재가 실제 권리관계와 일치하지 아니하는 부동산을 간이한 절차에 의하여 등기할 수 있게 함으로써 수복지역내에서의 효율적인 토지관리와 부동산소유권보호에 기여함을 목적으로” 제정되었다(특조법 제1조). 또한 법의 적용대상은 “수복지역내의 부동산에 대하여 적용한다. 다만, 1953년 7월 27일에 발효된 통칭 한국정전협정에 의하여 획정된 남경계선 북방지역과, 군사시설보호법 제3조의2제1호의 민간인통제선 북방지역 중 대통령령이

144) 이장형, “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구,” p. 42.

정하는 바에 의하여 내무부장관이 국방부장관과 협의하여 고시하는 지역 및 소유권의 귀속에 관하여 법원에 소송이 계속 중인 부동산에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다”고 명시하였다(특조법 제3조). 특히, “소유권자임을 증빙하는 서면을 갖출 수 없는 때에는 3인 이상의 보증인의 보증서를 첨부하여 제출하여야 한다”고 명시한 제4조 제2항에 의해 1983년 시행된 특조법에 따라 소유자복구등록신청이 간소화되었다. 이에 따라 특조법은 해당 지역 토지소유자의 권리를 적극적으로 보장하는 기능을 하였다.

1983년의 특조법 시행으로 해당 지역의 원소유자들이 토지소유권을 주장하기 시작하였고, 토지분쟁이 가시화되었다.<sup>145)</sup> 1988년 2월 13일자 경향신문에 의하면, 1983년의 특별조치법 공포를 계기로 하여 “원지주들과의 토지분쟁”이 본격화되면서, “경기도 파주군 군내면 백연리 민통선 내 통일촌 마을 80여 가구 주민들은” “15년간 일구어온 삶의 터전을 잃게 됐다며 대책을 호소하고” 나섰다. “주민들은 통일촌 설립취지에 따라 ‘정부 책임 하에 일괄적으로 토지를 수매, 장기분할 상환할 수 있는 방안을 강구해달라’고 요청했”으나 “당국은 원지주들과의 직접 거래를 통해 문제를 해결할 것을 중용하면서 토지구입자금을 융자해주겠다는 약속을 하고 있지만 원지주 80% 이상이 토지를 팔지 않겠다고 맞서고 있다”는 것이다. 이에 “파주군은 정부의 특별조치법에 따라 원지주들이 등기를 마쳤으니 소유자들에게 토지를 재환지해주는 것은 당연하다”고 하면서 “그동안의 사정을 감안, 현경작자들이 소유자와 거래를 통해 토지를 살 경우 토지대금을 장기저리로 융자해주고 있다”고 밝혔다.

145) 민간인통제선 이북 지역 중에서 군사시설보호구역은 1984년 2월 17일자 내무부고시 제2호에 따라 특조법 적용에서 제외 지역으로 고시되었다. 이에 따라, 민간인통제선 이북지역에서 남방한계선 이남지역의 대부분 토지가 특별조치법 적용대상에서 제외되었다. 이 지역은 1988년 12월 31일 특조법 개정을 통해서 같은 법의 적용대상에 포함되었다.

파주의 백연리 통일촌에 대한 토지분쟁을 해결하기 위한 구체적인 대책이 마련된 것은 1985년경이었다. 전두환 대통령 당시 대통령비서실에서 1985년도에 생산한 ‘통일촌토지분쟁대책보고’<sup>146)</sup>는 “접경 지역 유희지개발 및 대북심리적효과를 증대하기 위하여 1973년 정책적으로 건설한 통일촌 지역 내 사유지의 원소유자와 입주경작자간 토지분쟁에 대하여(1985.6.21.) 대통령 각하의 분부에 따른 해결대책을 수립하고 그 결과를 보고”하는 내용으로 구성되어 있다. ‘통일촌토지분쟁대책보고’에 따르면, 백연리에는 1973년 통일촌이 건설되어 80세대(제대장병 40명과 실향민 40명)가 입주하였는데, 경지정리 및 농업용수 개발 등에 412백만 원이 투입되었다. 문서가 생산된 1985년을 기준으로 총84세대 전체 485명(남 250, 여 235명)이 거주하고 있었는데, 이 중에서 4세대를 제외한 80세대가 모두 농사일에 전념하고 있었다. 총 경지면적은 691천 평으로 세대 당 평균 8,457평을 경작하였다.

〈표 VI-6〉 1985년 현재 백연리(통일촌) 입주인 구성과 경지면적

세대수			주민수	경지면적	세대당		
계	농가	비농가			최저	최고	평균
84세대	80세대	4세대	485명	691천평	5,176평	13,360평	8,457평

출처: ‘통일촌토지분쟁대책보고’, 국가기록원 관리번호: PHA0005317, 1985.

같은 문서에 따르면, 1973년 백연리 통일촌이 형성된 이후 10년 뒤인 1983년에 특조법이 시행되면서 토지 소유자 61명이 출현하여 분쟁이 야기되었다. 그리고 1983년부터 1984년까지 원소유자와 입주경작자 간 ‘명도(明渡)소송,’ ‘토지사용 가치분신청’ 등의 법정문제가 발생하였다. 1985년 5월에는 원소유자와 주민간의 마찰로 분쟁이 격화되

146) 국가기록원 관리번호 PHA0005317.

었다. 해당 문서의 작성자인 대통령비서실은 1982년 12월 특조법 제정과 1983년의 그 시행으로 토지소유권 분쟁이 발생하였으나 “관계부처의 해결방안 지연으로 통일촌 주민 불안감 포지(抱持)”하여 조속한 해결이 요망하다고 보았다. 통일촌은 “1973년 3월 내무, 국방 합의각서에 의거 대북 심리전 효과 증대와 식량 증산에 기여하기 위해 설립”되었고, “1사단지역 80세대, 3사단 지역 60세대가 입주”하여 “세대당 2ha(6천평)를 개간, 영농”해왔으며, 이러한 상황에서 통일촌 주민들은 “입주 당시 할당된 토지에 대해 법적 소유권은 인정받지 못했으나 통일될 때 까지는 장기간 영농 및 정착이 가능한 것으로 기대”하였고 “입주 10여년 경과로 완전 정착”하게 되었다.

그런데 특조법 제정 이후 1사단 지역(백연리 통일촌)에 31명, 3사단 지역(유곡리 통일촌)에 8명의 원지주가 등장하였고, 1983년부터 1985년 현재까지 “법원 승소 판결을 받아 소유권을 인정받음으로써” 지난 5월 16일에는 “1사단지역 원지주 외 3명이 심어놓은 모를 뽑고 밟는 등 행패로 통일촌 주민 외 80여명과 집단 충돌이 발생한 등 대소 9건의 사고가 발생”하였다. 이에 따라 1985년 6월 29일 관계부처 회의를 통해 토지현황에 대한 정밀조사를 협의하고, 토지점유현황을 파악하였다. 그리고 1985년 7월에서 9월까지 경기도 파주군은 토지소유자 및 경작자와의 개별면담을 통해 문제점을 정리하였다. 같은 해 10월 관계부처 협의를 통해 토지소유자와 경작자 모두를 동시에 충족시킬 수 있는 대책을 마련하도록 하였다. 이에 따라 토지매입의 적정가격을 설정하여, 파주군에서 소유자로부터 일괄매입을 하고, 경작자별로 장기유상 분할 매각하도록 결정하였다. 정부가 융자금을 지원하고, 소유권 복구 토지 1차 매입과 미수복 토지는 추후에 복구되는 대로 정리하도록 하였다. 단, 매각불응, 직영 또는 임대요구소유자는 인근 출입 가능 영농지역의 사유지 매입을 통해 교환하고 소유자에게 공여(供與)하도록 하였다.

그런데 백연리 통일촌에서 이루어졌던 정부 차원의 적극적인 토지 분쟁 해결 시도가 철원지역의 통일촌인 유곡리 및 여타의 전략촌에서도 동일하게 이루어진 것은 아니다. 철원지역에 설치된 통일촌인 유곡리와 여타의 전략촌에 견주어 볼 때, 경기도 파주군 군내면 백연리에 설치된 통일촌의 토지분쟁을 해결에 있어 전두환 당시 대통령과 정부는 예외적이라고 할 정도로 적극적이었다.

하지만 이후의 신문기사에 따르면, 백연리 통일촌에서 불거진 토지 분쟁 해결을 위한 정부의 비교적 적극적인 해결 방침에도 불구하고 원지주의 80%가 해당 지역의 땅을 팔지 않으려고 하면서 당장 사안이 해결되지는 않았던 것으로 보인다. 특히 해당 지역에 지방 정부가 환지작업을 시도하면서 한 장소에 땅을 모아 재분배받을 것을 기대한 지주들이 더욱 땅을 팔지 않으려고 했다.<sup>147)</sup>

또한 1988년에는 「수복지역내소유자미복구토지의 복구등록과 보존등기특별조치법」의 개정안이 통과되어 해당 지역 토지소유권자의 재산권 보장을 위한 조치가 더욱 확대되었다. 개정된 특조법은 “적용 대상을 수복지역 내 부동산으로 하고 남경계선 북방지역과 소유권의 귀속에 관해 법원에 소송이 계속 중인 부동산만 종전과 같이 제외하고 군사시설보호법에 의한 민간인 통제선 북방지역 중 내무부 장관이 국방부장관과 협의해 제외토록 한 규정을 삭제”하였으며, “법정보증인의 자격요건 중 해당지역 거주기간을 연속거주에서 거주기간통산으로 바꾸어 보다 신망 있고 정통한 보증인이 위촉되도록 대상을 넓”혔고, “적용 대상 확대에 따른 소유자복구등록신청과 미신청자에게 충분한 기회를 주기 위해 특조법을 89년 1월 1일부터 91년 12월 31일까지 3년간 연장시행”하도록 하였다.<sup>148)</sup>

---

147) 『경향신문』, 1988.2.13.

148) 『동아일보』, 1988.12.16.

〈그림 VI-4〉 ‘통일촌토지분쟁대책보고’

**措置計劃**

『85. 10. 11, 85. 10. 14 關係部處 協議 決定  
土地所有者, 耕作者 모두에게 同時 充足對策 마련』

- 土地買入 適正價格을 設定  
坡州郡에서 所有者로부터 一括買入, 耕作者別로 長期有償 分割 賣却  
 ※ 政府에서 融資金 支援  
 ※ 所有權 復舊土地 1次買入, 未復舊土地는 退後 復舊되는때도 整理
- 賣却不應, 直營 또는 賃貸要求 所有者는 隣近 出入可能 營農地域의 私有地 買入 交換 (所有者에게 供與)

○ 買入對象

- 所有權 復舊土地 267千坪
 

{	最低: 世帶當—197坪
	最大: 世帶當—5,780坪
	平均: 世帶當—3,330坪

○ 買入價格

- 隣近 土地價格을 감안, 所有者의 主張價格을 接近시키되, 耕作者에게는 融資金 長期分割 償還 惠沢 賦與
- 『農地對策協議會(坡州郡守, 所有者, 耕作者代表로 構成) 運營 決定 適正價 判斷: 坪當 畝 3,500원, 田 其他 2,500원
- ※ 237<sup>2</sup>千坪 所要額 769 百萬元 (世帶當 平均 9.613千원)
- ※ 河川: 溝渠 297千坪은 地方費 買入 公有化

자료: 국가기록원 관리번호: PHA0005317.

무엇보다 정부는 입주민 권리와 토지소유자의 재산권 행사 사이에서 ‘갈등’의 근본적이고도 적극적인 해결에 나서기보다는 ‘그동안의 사정을 감안’하더라도 당사자들 간의 이해관계의 문제라는 입장을 취하고 있었다. 1988년 9월 15일자 한겨레 기사에 따르면, 전락촌의 토지분쟁 사안에 대해 “강원도 관계자는 ‘입주당시 소유권 문제에 관한 언급이 전혀 없었기 때문에 문제가 발생했다’며 ‘현재로서는 주민들

에게 무상으로 토지를 분배할 수 없는 형편으로 다만 적정한 가격에 땅이 매매되도록 중재하는 한편 농림수산부에 농지 구입 자금의 증액 지원을 요청, 문제를 풀어 가겠다'고" 입장을 밝혔다. 그러나 전략촌 입주민의 입장에서 볼 때 토지 원소유자의 권리 주장과 정부 측의 중립적인 태도는 "옥토를 일궈놓자 주인 나타나 권리주장"을 하는 것이자 정부가 "주민들을 이주시키고 땅을 나누어주면서 소유권이나 경작권에 대한 문제를 검토하지 않아 이제 와서 문제가 생"긴 것으로(한겨레, 1988.9.15) 분명 정부가 적극적으로 책임져야 할 사안으로 이해되었다.

〈그림 VI-5〉 토지분쟁 관련 기사

**土地분쟁: 갈 곳이 없다**

**原地主가登記: 반환유구**

**15년 살아온 民統線內 통일촌住民 80家口**

### 北 北地積원부 폐기 '내땅찾기' 어려울듯

북측은 '평화통일'을 위한 활동에 적극 동참할 것을 약속하고 있는 남측에 대해, 북측은 '내땅찾기'가 어렵다고 밝혔다. 북측은 '내땅찾기'가 어렵다고 밝혔다. 북측은 '내땅찾기'가 어렵다고 밝혔다.

**북측내 '내땅찾기' 관련 통계**

구분	비율
내땅찾기 희망	80%
내땅찾기 어려움	20%

**4천2천 1백20가구가 '내땅찾기' 희망**

**내땅찾기 희망 4천2천 1백20가구가 '내땅찾기' 희망**

**내땅찾기 희망 4천2천 1백20가구가 '내땅찾기' 희망**

출처: 『경향신문』, 1988.2.13.(좌), 『동아일보』, 1999.5.9.(우)

민통선 이북지역의 토지소유권 분쟁은 1980년대를 지나 1990년대에도 이어졌다. 민주화 이후 그리고 남과 북의 군사적 긴장과 대치가 완화 국면에 이르는 1990년대에 오면 토지 원소유자의 재산권 행사



요청이 더욱 증대되었다. 다만 민간인을 대상으로 하는 소유권 분쟁은 점차 줄어드는 추세였으나 국가를 상대로 한 소유권 반환 소송은 증대하였다. 해당 지역에서 국가를 상대로 한 토지소유권 분쟁은 1998년도의 경우 170건, 1999년 5월 9일을 기준으로 1999년도의 경우 92건이 발생하였다(동아일보, 1999.5.9). 군사적 긴장의 완화 국면에서 해당 지역의 지대가 상승하는 등 조건이 변화하자 1998년에는 “토지브로커들이 집단으로 토지거래 서류 등을 위조해 국유지를 가로채려다 적발돼 소유권 반환소송”이 검찰의 요시찰대상으로 떠올랐다(동아일보, 1999.5.9).

전략촌에서의 토지분쟁은 탈냉전과 탈분단 시대가 도래할 것이라는 장기적인 전망이 부재한 속에서 정부의 정책 실현을 위해 입주민과 토지소유자의 권리가 제약당한 경우이다. 민통선 이북지역에서 주요하게 발생한 토지분쟁은 탈분단 이후 남한과 북한지역의 토지소유권을 둘러싼 갈등을 미리 예견하고 있다. 따라서 갈등을 예방하거나 조정방안을 고민하기 위해서도 관심을 기울일 필요가 있다.<sup>149)</sup>

토지 및 경작권을 둘러싼 갈등과 이를 해결하는 과정을 살펴본 결과, 전략촌의 형성·운영에 있어 과거 정부가 입주민들의 권리를 보장하기에 앞서 당장의 군사안보 및 경제발전이라는 측면에서 민간과 주민을 동원하기에 급급하였음을 알 수 있다. 분쟁 발생의 원인 제공자이기도 한 정부는 문제의 해결에 적극적으로 나서기보다는 해당 사안을 이해관계를 둘러싼 당사자 간의 다툼으로 바라보면서 오랫동안 갈등을 방치해왔다. 탈냉전·민주화 이후의 정부가 입주민들의 요구에

149) 1999년 5월 9일자에서 동아일보는 “42만 건 100만 정보”가 통일 이후 분쟁대상이 될 것으로 전망했다. “원소유자를 찾아주는 게 원칙이나 권리확인 어렵고 북주민 생존위협”이 될 수 있다는 점에서 많은 경우 전문가들은 “손실보상 토지국유화 등”의 대안을 제시하기도 하였다. 그러나 “정부와 산하연구소는 북한 부동산 소유권 문제와 관련해 공개적인 논의를 자제하고 있”는데 “북한이 이 같은 논의를 ‘흡수통일론’의 연장선상에서 해석하고 자극받을 여지가 있기 때문이라고 서술하였다(『동아일보』, 1999.5.9., 9면).”

따라 사안 해결에 관심을 기울이기 시작하였지만 ‘경작자 개별보상’은 어렵다고 여겨졌다. 대마리의 경우 “경작자 개별보상은 안되, 행정안전부에서 개별보상에 갈음하여 공모사업 및 초광역권발전계획수립시 철원군 의견이 반영될 수 있도록 적극 반영”하기로 약속하였다.<sup>150)</sup> ‘두루미평화마을조성사업’과 같은 전략촌 지역의 생태·평화지대화로의 전환에 대한 정부 지원이 이와 같은 ‘보상’의 차원에서 논의되고 있음을 알 수 있다.

#### 4. 지뢰 문제의 출현과 특별법의 제정

전략촌 입주민들의 일상을 가장 두렵게 하였던 건 대인지뢰 사고다. 전략촌 주민들은 “이웃 어른들이 지뢰사고를 당하는 것을 눈으로 보면서 어린 시절을 보”내기도 하고 “초등학교 시절 학교에 가면 선생님들로부터 공부하라는 말보다 지뢰 조심하라는 이야기를 더 많이” 듣기도 했다.<sup>151)</sup> 지뢰 피해 등에 대해 입주민들이 입주 당시에 “죽어도 책임을 묻지 않겠다”는 각서에 서명을 했기 때문에 불의에 사고를 당했음에도 국가에 손해배상 청구를 할 생각을 못한 것으로 알려지고 있다.”<sup>152)</sup> 평화나눔회는 2011년 지뢰 피해자 228명에 대한 조사 결과 지뢰 사고가 발생하였음에도 보상 청구를 하지 못한 이유로 “보상 및 배상에 대한 절차를 몰라서(128명), 군부대에 밀게 보이면 불이익을 당할까봐(33명), 사고가 나도 본인 책임이라는 각서 때문(11명)”을 꼽았다.<sup>153)</sup>

150) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업 : 대마리 역사 이야기』, p. 234.

151) 위의 책, p. 9.

152) 위의 책, p. 149.

153) 위의 책에서 재인용.

〈표 VI-7〉 강원도지역 지리피해자 발생 현황(2011년 현재까지의 조사결과)

	철원	고성	화천	양구	인제	평창	홍천	춘천	양양	합계
인원(명)	67	31	9	89	9	3	8	10	2	228
전체비율(%)	30	14	4	39	4	1	4	4	1	100

출처: 평화나눔회·한국대인지리대책위원회, 『강원도 민간인 지리피해자 전수조사 보고서』, 미발행, 2011, p. 33.

〈표 VI-8〉 강원도지역의 시기별 지리사고 현황

시기	피해종류	철원	고성	화천	양구	인제	평창	홍천	춘천	양양	합계
1950년대	사망	-	10	-	5	1	2	4	3	-	25
	부상	-	6	2	5	1	1	3	-	-	18
1960년대	사망	9	7	-	19	3	-	1	-	-	39
	부상	12	1	2	19	-	-	-	-	-	34
1970년대	사망	9	3	-	5	-	-	-	3	-	20
	부상	12	-	3	7	1	-	-	4	2	29
1980년대	사망	5	-	-	6	-	-	-	-	-	11
	부상	7	-	1	3	-	-	-	-	-	11
1990년대	사망	5	1	-	6	1	-	-	-	-	13
	부상	3	2	1	8	1	-	-	-	-	15
2000년대	사망	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	부상	3	1	-	3	1	-	-	-	-	8
미상	사망	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
	부상	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2
합계	사망	30	21	-	42	5	2	5	6	-	111
	부상	37	10	9	47	4	1	3	4	2	117

출처: 위의 글, p. 34.

평화나눔회에 의하면 강원도 지역 전체 피해자 중에서 양구군에서 발생한 지뢰피해가 가장 많고(39%) 그 다음으로 철원군에 피해자가 30%를 차지한다.<sup>154)</sup> 특히 사고가 발생한 시기별로 살펴보면 한국전쟁 직후 시기보다 1960년대에 발생한 사고가 가장 많았는데, 이는 철원군의 대마리·생창리·유곡리 등 민통선 내의 지뢰지대에 전략촌을 형성하기 위해 민간인을 입주시키면서 피해 규모가 커진 것이다.

접경지역에서 발생한 지뢰피해의 구체적인 장소와 그 장소에 접근하게 된 이유 등을 살펴보면 재건촌에서 이루어졌던 개간의 과정과 주민의 일상을 유추해볼 수 있다. 특히 “이주의 동력인 땅을 개간하는 과정에서 발생한 사고는 주민들이 토지소유권을 주장하는 서사와 매우 긴밀하게 연관된다.”<sup>155)</sup> 따라서 피해 발생의 맥락과 이유를 주요하게 살펴볼 필요가 있다.

〈그림 VI-6〉 대마리 입구 표지석 〈그림 VI-7〉 대마리 개척비 제막식  
 “향군촌 대마리” (5사단장 및 철원군수 등이 참석)



출처: 연구진 촬영(2019.8.)



출처: 철원군청 사료, 2016.

154) 평화나눔회·한국대인지뢰대책위원회, 『강원도 민간인 지뢰피해자 전수조사 보고서』, 미발행, 2011, p. 33.

155) 김연정, “민통선북방마을 여성-땅 관계의 경험서사를 통해 본 여성의 토지 ‘소유’에 관한 연구,” 『이화여자대학교 석사학위논문』, 2014, p. 13.

한편, 2014년 10월 15일 법률 제12790호로 「지뢰피해자 지원에 관한 특별법」이 제정되어 2015년 4월 16일부터 시행되었다. 그러나 피해자에 대한 ‘위로금’의 지급 기준이 사고 당시의 월평균 임금을 기준으로 하고 있어 ‘위로’의 역할을 하기에 부족하고, 사고 시점에 따라 금액의 차이가 현저하게 차이가 나는 등의 문제가 제기되었다.<sup>156)</sup> 이에 따라 2016년 3월 22일 법률 일부를 개정하여, “사망 또는 상이를 입을 당시의 월평균임금을 기준으로 산정한 위로금이 2천만 원에 이르지 아니할 경우 이를 2천만 원을 초과하지 아니하는 범위에서 피해자의 취업가능기간 및 장애정도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 조정·지급할 수 있”도록 하였다. 또한 2019년 4월 23일 「지뢰피해자 지원에 관한 특별법」의 일부 개정을 통해 앞서 ‘위로금’ 등의 지급신청은 이 법 시행 후 2년 이내에 하여야 한다’는 규정을 개정하여, 위로금 등의 지급신청을 2021년 5월 31일까지로 연장하였다.

---

156) 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜, 『민북마을 역사 기록물 발간사업 : 대마리 역사 이야기』, p. 156.

# Ⅶ. 전략총과 냉전경관의 평화적 활용





# 1. 안보관광과 냉전 경관의 사회적 구성

## 가. 안보관광의 계기: 땅굴의 발견

접경지역에 존재하는 전략촌은 군사안보적 맥락과 식량증산이라는 경제적 맥락에서 다루어지지만, 사회문화적 맥락에서 다루어질 수 있다. 전략촌이 가진 독특한 자원, 즉 오랫동안 민간인 통제구역에 소재하고 있었기 때문에 생겨난 생태적 독특성과 우월성, 그리고 군사적 경관은 관광의 중요한 소재가 될 수 있다. 중요한 전략촌들이 주로 철원과 김화지역에서 발전하였기 때문에 이 지역의 독특한 자연환경, 즉 화산폭발로 인한 현무암과 한탄강 계곡은 관광산업이 발전할 수 있는 잠재적 자원이었고, 너른 철원평야의 벼농사는 철새를 유인할 수 있는 생태적 자원을 제공할 수 있었다. 그러나 접경지역이라는 조건은 이런 가능성을 상당기간 억제하였다.

이 지역의 군사화 된 환경이 볼거리로서의 경관으로 전환되는 과정은 정근식의 연구<sup>157)</sup>에서 확인된다. 이에 따르면, 접경지역의 군사시설은 그것이 처음 만들어질 때는 대부분 기밀에 속하거나 군사용이어서 존재여부를 드러내지 않는 속성이 있다. 존재하지만 존재여부를 잘 인식하지 못하는 것은 이들이 물리적 접근금지 대상이거나 은폐의 대상이기 때문이다. 이런 군사시설은 안보의 맥락에서 시민들에게 ‘볼거리’로서 부분적으로 또는 제한적으로 보여질 때 비로소 사회적 경관이 되는데, 그것의 최초의 맥락은 안보관광이라고 할 수 있다.

1974년 파주에서, 1975년 철원에서 발견된 ‘땅굴’은 한국의 냉전분단체제의 특성을 잘 보여주는 동시에 냉전‘경관’이 형성되는 중요한

---

157) Keunsik Jung, “On the Ruins: Forgetting and Awakening Korean War Memories at Cheorwon,” *Development and Society*, vol. 46, no. 3 (2017).



계기였다.<sup>158)</sup> 땅굴은 1971년 김일성의 '9·25교시'에 의해 시작된 것으로 알려져 있는데, 땅굴의 존재는 1974년 9월 5일 북한에서 귀순한 김부성의 첩보에 의해 처음 알려졌고, 1974년 11월 15일 파주의 고랑포에서 처음 발견되었다. 육군 수색조가 임무 수행 중에, 땅 밑에서 수증기가 올라오는 것을 발견한 것이 단서가 되었다. 철원에서 1975년 3월 24일 또 하나의 땅굴이 발견되었다. 이들은 차례로 제1땅굴, 제2땅굴로 명명되었다. 제2땅굴이 발견될 때 이를 수색하던 한국군 7명이 북한군에 의해 희생되었다. 1978년 10월에는 판문점 부근에서도 하나의 땅굴이 발견되었다. 1990년 3월에는 양구에서도 발견되었다.

땅굴은 북한의 침략의도를 증거 할 수 있는, 그리고 '적화통일'의 의도가 '현재 진행형'임을 보여줄 수 있는 최적의 장소로 간주되었고, 정부는 이를 국민들에게 보여주어 안보에 대한 경각심을 심어주려고 했다. 이런 맥락에서 '안보관광'이 추진되었다. 정전회담이 열리는 예외적이고도 독특한 장소로서의 판문점 관광을 제외한다면, 안보관광의 움직임은 철원에서 먼저 형성되었다. 1975년 철원에서 제2땅굴이 발견된 후 철원군은 1976년 '멸공 환상(環狀)관광지' 개발계획을 구상하기 시작하였다. 1977년에 교통부가 철원에 있는 고석정을 국민관광지로 지정하면서, 다른 '볼거리'들을 묶어서 관광을 진흥하기 위한 구상이 제안되었다. 안보관광은 한편으로는 반공의식의 고양을 위한 자원으로서의 땅굴과 전통적 관광자원으로서의 경승이 결합되어 탄생한 셈이다.

그러나 1979년과 1980년의 정치적 격변은 안보관광의 구상을 구체적인 계획으로 전화시키지 못하게 하는 요인이었다. 안보관광 계획은 강원도가 1981년 국민관광지 조성계획을 확정하고, 1982년 '88 올림

---

158) 땅굴이라는 용어는 속어 또는 북한에서 사용되는 것으로, 이를 지하 터널로 부르지 않고 땅굴로 부르는 것 자체가 1970년대 남북 간 심리전의 산물이라는 점을 시사한다.

픽'에 대비하는 관광지로 철원이 선정되면서 안보관광 계획이 구체화되기 시작했다. 1986년부터 軍과 철원군이 합동으로 안보 및 전적지 발굴 보존사업을 추진하여, 철원 안보관광의 기본계획을 1987년 2월에 완성하였다. 이 계획은 땅굴, 노동당사 잔해나 사라진 월정리역의 복원 등 15개의 전적지, 도피안사 등 2개의 문화재, 고석정과 직탕폭포 등 2개의 경승지를 구성요소로 하여 작성되었다.

그 후 안보관광 프로그램의 명칭을 둘러싸고 군청 간부들이 투표를 하여 '철의 삼각 전적지'로 결정하였고,<sup>159)</sup> 이어 1988년 국내 최대의 안보교육장을 건립하였는데, 그 명칭으로 총렬관, 승공관을 검토하다가 '철의 삼각 전망관'으로 결정하였다. 이어 1988년 7월, 비무장지대와 북한을 바라볼 수 있는 전망대를 세웠는데, 민관군이 서로 선호하는 명칭이 달랐지만, 최종적으로 '철의 삼각 전망대'라는 명칭으로 합의가 이루어졌다.<sup>160)</sup>

1990년대에 이르러 땅굴견학은 철원 외에 땅굴이 있는 파주나 양구 지역에서도 안보관광의 핵심이 되었다. 여기에서도 철원의 예를 따라 비무장지대의 경관을 바라볼 수 있는 전망대들이 세워지고, 독자적인 관광 프로그램이 발전하였다. 파주지역의 안보관광은 도라산 전망대와 통일촌의 장단콩 축제와 어우러져 활성화되었다. 양구지역의 안보관광은 편지봉의 경관과 연계되었으나 수도권에서 멀다는 이유 때문에 충분히 발전하지 못했다.

159) 후보 명칭은 철원 철의 삼각 전적지 외에 철원 통일안보전적지, 철원 안보전적지, 제2 땅굴 안보전적지, 철원지역 전사적지 등이었다. 철원군 소장문서.

160) 철원군청 소장 자료에 따르면, 군은 부대 명칭을 차용한 청성전망대나 필승전망대, 또는 호국전망대를, 주민들은 지역의 역사성을 강조한 태봉전망대나 월정전망대를, 철원군청은 철원통일전망대나 월정전망대를 선호했는데, 안보관광의 명칭인 '철의 삼각 전망대'로 결정하였다.

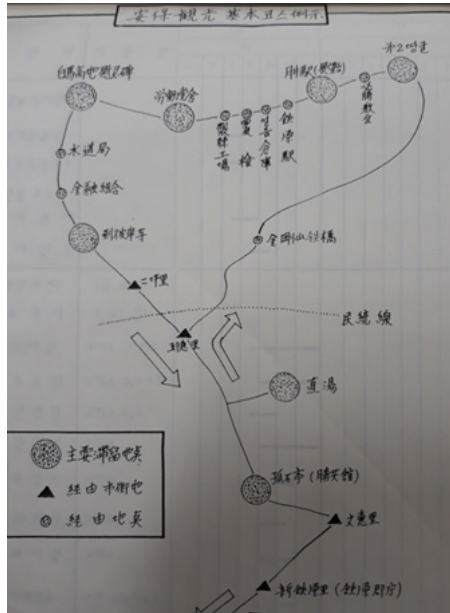
## 나. 냉전경관의 사회적 구성

철원의 사례에서 알 수 있는 것처럼, 한국정부는 1982년부터 서울 올림픽 준비를 위해, 다른 한편으로는 안보의식을 고취하기 위해, 안보관광을 적극적으로 추진하기 시작하였다. 이에 따라 접경지역의 군사적 환경과 전쟁의 유산은 ‘볼거리’로서의 의미를 갖기 시작하였다. 사회적 경관으로서의 냉전경관, 또는 분단경관은 안보관광과 동시에 탄생한 것이라고 할 수 있다.

안보관광의 대상으로서의 냉전경관은 어떤 요소들로 구성되어 있는가? 관광객들에게 매력력이 있는 ‘볼거리’를 발굴하기 위해서는 시간적으로 사라진 것과 생성된 것을 포함하고, 공간적으로는 경계의 안과 밖에 있는 자연이나 군사시설 중에서 공개할 수 있는 것들을 아울러야 한다. 접경지역에서 관찰할 수 있는 것으로 한정하여 생각해본다면, 군사분계선 표지판을 비롯하여 철책, 초소, 검문소, 병거와 군사기지, 전차장애물을 비롯한 방어시설, 월경금지판, 심리전 방송용 시설, 기지촌, 전략촌 등이 냉전경관을 구성한다. 과거의 전장으로서의 철원지역에 남아있는 잔해 폐허도 안보관광의 중요한 구성요소이다.

1988년에 철원군청에서 작성한 안보관광 지도에 따르면, 백마고지 위령비와 제2땅굴, 도피안사와 함께 8개의 잔해폐허가 포함되어 있었다. 이 경우 안보관광의 계획자들은 이 폐허를 특정한 방식으로 읽도록 유도하기 위하여 반공주의적 메시지를 담은 표어를 빈번하게 사용하였다. 대표적인 잔해 폐허인 노동당사나 수도국지는 북한 지배하에서 또는 한국전쟁 기간에 자행된 ‘붉은 폭력’의 현장으로 독해되어야 했다. 그러나 폐허는 종종 이런 기획자의 의도를 넘어서는 비의도적 효과를 생산한다. 폐허는 적대감보다는 전쟁이나 폭력의 무가치성을 느끼게 하는 매개물로 기능하기 쉽다. 이를 폐허의 평화효과라고 부를 수 있을 것이다.

〈그림 VII-1〉 안보관광 기본코스 예시



자료: 철원군청, 1988.

냉전경관은 지상 뿐 아니라 지하에도 존재한다. 지하에 구축된 진 지나 동굴은 당연히 여기에 포함된다. 지하에 매설된 지뢰도 경관의 범주에 포함되는가? 경관이 보이는 것을 의미한다면, 지뢰는 보이는 것이 아니므로 여기에서 제외되어야 하지만, 지뢰가 묻혀 있는 지역을 표시한 표시물, 그리고 여러 가지 지뢰의 모습을 전시하여 이를 발견하면 신고하라는 지뢰 경고판들은 여기에 포함되어야 한다.

비무장지대와 같은 육지 이외에 강안이나 바다 지역에도 냉전경관이 나타난다. 가장 뚜렷한 것은 해안상륙방지시설인 용치이다. 제2차 세계대전에서 독일군에 의해 광범하게 사용된 용치<sup>161)</sup>는 여러 가지 다양한 모습을 하고 있는데, 툽날형과 기동형으로 구분된다. 때때로

161) 대만의 금문도에서는 용치를 궤조채(軌條柴)라고 부르고 있다.

대만 금문도에서 볼 수 있는, 공중에서의 낙하를 막기 위한 시설도 여기에 포함할 수 있는데, 한국에서는 공군력의 우세를 가정하여 거의 만들어지지 않았다.

냉전 경관은 전쟁 과정에서 사라진 사람과 건물, 그리고 마을 등의 잔해를 포함한 폐허, 그리고 전쟁을 기억하려는 전적비나 희생자들을 기억하는 추모비, 사라진 마을 또는 잃어버린 마을에 대한 기억을 담은 이주자들의 망향비, 조상들을 추모하는 망향단을 포함한다. 과거의 분경이었던 38선 기념비, 수복을 기념하는 수복기념비, 전략촌에서 주민들이 자신들의 입주초기에 겪은 고난을 기억하기 위하여 세운 개척비도 포함한다.

안보관광은 접경지역의 경관과 남북대치의 현실을 잘 관찰할 수 있는 전망대를 만들어냈다. 이를 잘 바라볼 수 있는 장소가 선택되고, 육안으로 관찰하는 한계를 뛰어 넘기 위하여 망원경이 도입되었다. 군사용 초소에서 적을 ‘감시’하는 시선은 전망대에서 비무장지대의 철책과 대안을 ‘주시’하는 시선으로 바뀌었다. 여기에서 물리적인 대안(對岸)은 철책을 넘어 보이는 북한의 풍경이다. 공간적으로 대안을 바라본다는 것은 시간적으로 현재를 뛰어 넘어 미래를, 분단 현실의 대안(代案)을 상상하는 것으로 이어질 수 있는데, 이것이 안보관광의 한계이자 역설이다.

안보관광과 전망대의 역사에서 의미가 있는 사건은 1984년 고성에 만들어진 통일전망대였다. 이것은 “분단의 아픔과 통일을 염원하는 마음을 되새기고자” 세워진 것으로 실향민과 관광객이 찾아와 “이산의 상처를 달래고 통일을 기원”하는 장소로 간주되었다. 접경지역 전망대의 역사에서 고성 통일전망대는 독특한 지위를 차지한다. 안보관광에서 분단과 반대 개념인 ‘통일’을 처음으로 도입하였고, 금강산의 경치를 바라볼 수 있는 장소에 세워졌기 때문이다. 비무장지대를 방

어하는 군부대들은 이에 자극을 받아 자기 부대의 명칭을 판 전망대를 세우기 시작하였다. 또한 정부는 1990년 임진강과 한강이 합류하면서 북한의 풍경이 잘 보이는 오두산에 통일전망대를 세울 것을 결정하여 1992년 개관하였다.

냉전경관은 안보관광과 함께 형성되는 것으로, 국가권력은 국민들을 호명하면서 냉전적 반공의식의 고취를 위하여 이를 활용한다. 안보관광에서 냉전경관에 대한 접근은 제한적이며, 이를 재현하는 것은 대체로 금지된다. 다만 홍보용 사진을 위하여 일부 사진가들이 이를 촬영하는 것이 허용된다. 이 사진들이 시민들에게 공개되려면 상당한 시간이 필요하다. 안보관광의 패러다임 하에서 국민들은 냉전경관을 ‘주시’해야 한다. ‘적’은 존재하는 것으로 상정되지만, 가시적이지는 않기 때문이다.

전략촌이 안보관광의 대상에 포함되는가? 전략촌은 일반 농촌과 비교할 때 주택의 배치가 독특하며, 자신들의 역사를 표상하는 기념물들을 가지고 있다. 전략촌은 그것이 조성될 때 ‘적 가시지역’에 자리 잡았기 때문에 대체로 북쪽에서 바라보이는 특정한 시선을 내장하고 있다. 전통적인 안보관광코스에 전략촌이 포함되는 경우가 있는데, 가장 널리 알려진 사례가 파주 백연리에 있는 통일촌이고, 그 다음으로는 교통이 편리하고 백마고지 전적지에 쉽게 접근할 수 있는 대마리이다. 백연리 통일촌은 지리적으로는 판문점에 접근하는 교통로상에 있지만, 판문점 관광은 유엔사령부와 통일부가 관장하고 있어서 통일촌 관광과 별로 관련이 없다. 오히려 도라산 전망대가 세워지면서 이를 찾는 관광객들이 통일촌에 들러 식사를 하는 경우가 많다. 대마리의 경우 1990년 백마고지 전적공원이 조성되면서 안보관광객이 많이 찾는 마을이 되었다. 대마리 주민들은 2000년 이후 철원군의 역사적 유적인 노동당사 건물을 모델로 하여 마을 회관을 건설하고,

두루미를 자신의 마을 정체성으로 끌어들이어 관광객을 유치하려는 노력을 하였기 때문에 전통적인 안보관광에 머물지 않고, 생태관광과 평화관광으로 전환할 수 있는 자원을 갖추기 시작하였다.

## 2. 생태와 평화의 도입

1998년 11월 금강산관광이 시작되고,<sup>162)</sup> 2000년 남북정상회담의 합의에 따라 2003년 개성공단이 설립되면서<sup>163)</sup> 비무장지대와 접경 지역을 바라보는 시선이 조금씩 바뀌기 시작하였다. 가장 큰 변화는 ‘안보’가 차지하던 자리를 ‘평화’가 대신하거나 비무장지대의 ‘생태’가 강조되기 시작한 것이다. 비무장지대를 평화적으로 이용해야 한다는 아이디어는 오래된 것이다. DMZ내에 평화공원을 조성하려는 아이디어는 1979년 세계자연보전연맹(IUCN)이 처음으로 제안하였다. 물론 당시의 냉전적 대립 상황에서는 실현이 불가능한 것이었다. 2000년 남북정상회담이 개최되고, 넬슨 만델라 남아프리카공화국 대통령이 2001년 3월 김대중 대통령을 만났을 때, 남아공의 경험에 기초하여 ‘남북관계 증진과 통일의 가교로서 DMZ 활용방안’을 언급했다. 이런 논의과정에서 한국정부가 추진한 사업이 생태평화공원 조성이었다. 그것은 비무장지대의 생태적 환경을 보존하면서 평화적으로 이용하려는 구상으로, 2002년부터 한국정부가 연구하기 시작하였고(한국환경정책평가연구원, 2002), 지방정부도 이를 적극적으로 생각하기 시

162) 금강산 관광은 1998년 11월 18일 시작되었는데, 처음에는 해로를 이용하였으나 2003년 9월 육로관광이 시작되었고, 2007년에는 내금강 지역으로 관광 지역이 확대되었다. 2007년 12월 5일에는 개성관광도 시작되었다. 그러나 2008년 7월 11일 북한군의 총격으로 의해 관광객이 사망하면서 전면 중단되었다.

163) 개성공단은 2000년 8월 합의서를 교환한 후, 2003년 6월, 착공식을 가졌으며, 2004년부터 시범단지가 가동되었다.

작하였다.

접경지역의 냉전경관에 대한 소비가 확대되고 성격이 변화하는 하나의 계기는 민간인출입통제선의 북상과 통제구역의 축소이다. 국방부는 1983년 민통선의 범위를 군사 분계선 이남 20~40km로 설정하여 국내법에 처음으로 명시하였는데, 이를 1993년, 1997년, 2008년 세 차례 북쪽으로 이동시켰다. 이에 따라 민간인통제구역에 있던 ‘불거리’들은 훨씬 자유롭게 접근하고 재현할 수 있는 대상이 되었다.

안보관광의 중심지인 철원에서 발생한 중요한 변화는 겨울철에 이 지역에 도래하는 철새, 특히 두루미와 재두루미를 중심으로 하는 탐조관광의 발전이다. 이런 현상이 1990년대 후반기부터 나타나 2000년 이후에 뚜렷해지기 시작하였다. 철원군의 접경마을, 특히 전략촌으로 형성된 대마리나 양지리, 이길리 등은 한탄강을 찾는 두루미를 활용하여 자기 마을을 두루미 평화마을로 명명하고 많은 관광객을 유치하려고 노력하고 있다. 또 다른 전략촌인 생창리는 화강의 습지와 여기에서 서식하는 가마우지를 활용한다. 이 지역에서의 생태관광은 평화관광을 동반하는 특징을 보여주고 있다. 두루미와 철새를 보는 탐조관광은 안보의식보다는 평화적 감수성과 친화적인 것이었다. 철원군은 이를 위한 기반시설을 지원하고 있다.

접경지역의 냉전경관을 바라보는 시각은 위로부터의 정치적 계기와 민통선 북상을 통한 지역사회의 개방과 함께 변화하였지만, 안보관광의 내적 요소로부터 자극을 받기도 한다. 철원의 안보관광에서 필수적 항목인 노동당사나 수도국지, 얼음 창고와 같은 잔해폐허는 관광객들에게 안보의식보다는 전쟁의 덧없음에 기초한 평화적 감수성을 제공한다. 이 때문에 안보의식의 고취라는 관광의 동기와 관광의 실제 효과가 서로 상충되는 현상이 나타날 수 있다. 안보관광의 맥락에서 노동당사나 농산물검사소에는 ‘북괴의 만행’을 고발하는 플



래카드가 걸려 있었지만, 평화가 도입된 이후 이들은 모두 제거되었다. 이 잔해폐허들이 2002년 문화재로 등록되었다.

접경의 냉전경관이 안보관광의 맥락이 아닌 평화관광의 자원으로 재해석되는 또 하나의 매개는 전망대이다. 1980년대 초반에 설치된 고성 통일전망대나 그 이후에 설치된 부대 명칭을 따르는 전망대들에서 관광객들은 근경인 철책이나 비무장지대를 넘어 원경인 북한의 풍경을 바라보면서, 냉전현실과는 다른 대안으로서의 평화를 상상하게 된다. 이런 변화는 전망대의 명칭에서 감지된다. 2006년 강화도의 민통선 북방지역에 강화평화전망대가 세워졌고, 이어 2007년 철원에 평화전망대가 세워졌다. 이들은 기존의 통일전망대나 부대 이름을 딴 전망대와 기능상 큰 차이가 없으나 평화라는 용어가 대안을 바라보고 상상하는 방식에 영향을 미치게 된다. 어리<sup>164)</sup>는 바라보는 방식의 변화는 상상하는 것 뿐 아니라 느끼는 것에도 영향을 미친다고 주장했는데, 이를 감안한다면 통일전망대나 부대 명칭 전망대에서 평화전망대로의 전환은 바라보는 것의 목표나 효과가 반공의식으로부터 평화적 감수성으로 전환되고, 바라보는 방식 또한 감시나 주시로부터 응시로 전환되는 것을 수반한다고 할 수 있다. 철원에 세워진 평화전망대는 기존의 ‘철의 삼각 전망대’를 대체한 것으로, 좀 더 전망이 좋은 고지에 세워졌다. 기존의 철의 삼각 전망대는 2009년 철원의 생태적 특징을 보여주는 철원 두루미관으로 바뀌었고, 그 앞에는 평화문화광장이 조성되었다.

2007년 이루어진 노무현 대통령과 김정일 위원장의 제2차 남북정상회담에서는 분쟁지역으로 변한 서해를 평화수역으로 전환시키려는 논의가 이루어졌다. 이와 조용하면서 민간인 통제구역에서 진행된 평화프로젝트의 하나로 2008년에 인제에서 만들어진 한국 DMZ 평화생

---

164) Heather L. Urry, "Seeing, Thinking, and Feeling: Emotion-Regulating Effects of Gaze-Directed Cognitive Reappraisal," *Emotion*, vol. 10, no. 1 (2010).

명동산을 들 수 있다. 이것은 평화와 생명의 가치를 일상에서 실천하려는 것으로, 강원도 인제군의 민간인 통제구역 안에 위치하고 있었다. 이 시기에 접경지역에 위치한 강원도와 경기도는 비무장지대의 생태적 자원을 활용한 평화관광산업의 진흥을 위한 계획을 마련하였다.

2008년에 취임한 이명박 대통령은 생태주의와 개발주의를 결합시켜 ‘녹색성장’이라는 개념을 만들어냈다. 정부는 비무장지대의 생태와 산림자원을 보호하기 위하여 2009년 산림보호법을 제정하고, 산림유전자원보호구역을 지정하였다. 정부는 2008년 2월, ‘DMZ 일원 생태·평화공원 조성’을 국정과제로 선정하였으며, 2009년 최초로 생태평화공원 조성을 위한 기본계획을 수립하였다. 여기에서 후보지로 강원도 철원군 김화읍에 있는 생창리 마을이 검토되기 시작하였다. 이에 기초하여 ‘생태·평화공원 시범사업(철원지구) 추진계획(안)’이 2010년 6월에 마련되었고, 국방부 및 지자체와 협의를 거쳐 2010년 12월, 주민설명회를 개최하였다. 2011년에는 환경부가 이 계획을 좀더 구체화하였는데,<sup>165)</sup> 이 계획에서는 2009년에 제안된 코스 외에 십자탑을 경유하는 새로운 코스가 포함되었다. 2011년 10월 최종적으로 트래킹 코스가 확정되었는데, 2010년 3월에 발생한 천안함 사건이 영향을 미쳐 원래의 계획보다 후퇴하였지만,<sup>166)</sup> 2012년 3월 착공하여, 2013년 제1노선(십자탑코스) 완공, 2014년 4월 방문자센터 완성, 2015년 7월 제2코스(용양보코스) 완공을 하였다. 시범운영을 거쳐 2016년 5월에 개장하였다.

2013년에 취임한 박근혜 대통령은 DMZ 세계평화공원을 조성할 것을 제안했으나 북한은 냉담한 반응을 보였다. 오히려 북한의 핵개발

---

165) 권경익 외, 『DMZ 일원 생태평화공원 조성을 위한 기본계획수립』 (서울: 환경부, 2011).

166) 최초의 계획에는 남방한계선에 가까운 계용산 순환코스가 제안되었는데, 이에 대하여 현지 부대장이 난색을 표하여 약간 남쪽으로 후퇴한 코스로 확정되었다.

에 따라 남북관계가 크게 악화되었다. 그렇지만 철책 때문에 일상생활에서 어려움을 겪는 한강하구의 김포나 고양, 그리고 동해안의 고성이나 속초등지에서는 철책제거운동이 꾸준히 진행되었다. 서해안의 섬에서는 용치제거를 위한 노력도 나타났다.

〈그림 Ⅶ-2〉 양지리 철원 두루미 생태관광 안내도



출처: 연구진 촬영(2019.5.).

〈그림 Ⅶ-3〉 생창리 김화 이야기관과 입주40주년 기념비



출처: 연구진 촬영(2019.5.).

2018년에는 생장리에 ‘잃어버린 마을 김화이야기관’이 세워졌다. 이것은 한국전쟁과 휴전 후에 비무장지대와 접경지역에서 사라진 마을에 대한 복원 프로젝트이다. 이 프로젝트는 접경지역에서 전쟁으로 파괴된 삶의 터전에 대한 기억을 바탕으로 하여 만든 최초의 본격적인 마을 역사관이다. 이 역사관은 한편으로는 실향민들을 위로 하고 다른 한편으로는 접경지역의 관광을 다양화하는 방식을 보여준다.

접경지역의 냉전경관을 소비하는 방식의 변화, 안보관광을 평화관광으로 바꾸는 또 하나의 계기는 예술프로젝트이다. 그 대표적인 사례가 2012년에 시작된 ‘리얼DMZ’ 프로젝트이다. 여기에 참여한 미술가들은 냉전경관을 과거와는 다른 방식으로 읽고 이를 활용하여 작품을 생산하거나 이들을 재현한다. 이들은 비무장지대나 군사시설을 군사적 맥락이 아닌 미학적 문화적 맥락에 위치시킴으로써 그것을 상대화하고, 안보 대신 평화를 상상하는 또 하나의 길을 만들어냈다.

2018년 4월 제3차 남북정상회담이 이루어지고 9월 군사당국자회담이 개최되면서 비무장지대에서는 큰 변화가 발생하기 시작하였다. 9·19 남북 군사회담에서 양측은 군사적 긴장 완화조치의 일환으로, 비무장지대에 거리가 너무 가까워 우발적 충돌이 우려되는 GP 11곳의 시범 철거, 화살머리 고지의 유해 발굴 등을 하기로 합의하였다. 이에 따라 11월 15일, 각각 하나의 감시초소를 제외하고 10개의 감시초소를 철거하였다. 폭파하거나 중장비로 해체하고 있는 모습이나 철거가 완료된 모습을 찍은 사진이 언론에 공개되었다.<sup>167)</sup> 해체를 면한 감시초소는 것은 오성산 아래에 있는 북측 초소와 금강산의 감호가 잘 보이는 남측 초소이다. 문화재청은 2019년 6월, 운 좋게 살아남은 ‘369GP’를 ‘고성 동해안 감시초소’로 개명하여 문화재로 등록하였는

167) 당시 일부 언론에서는 남북이 같은 수의 GP를 철거하면, 그 비율 격차가 3배로 더 벌어져 안보상의 우려가 크다고 주장하였지만, 그대로 집행되었다. 환경운동가들은 폭파 방식의 GP 철거에 대해 우려를 표명하였다.

데, 그것은 남측 지역에서 최초로 설치된 것이었기 때문이다.<sup>168)</sup> 확실히 비무장지대의 군사화와 냉전을 상징했던 감시초소들은 서서히 현실에서 나와 역사 속으로 들어가고 있다. 이런 과정이 좀 더 진행되어 비무장지대가 말 그대로 비무장지대가 된다면, 감시초소들은 다양한 이름의 문화적 장소가 될 것이다.<sup>169)</sup>

격전지였던 화살머리 고지의 유해발굴사업도 시작되었다. 이 과정에서 수습된 프랑스군 유해는 국제적 관심을 끌어들였다. 또한 DMZ 평화공원을 설립하려는 구상이 다시 추진되기 시작하였다. 평화공원은 외국인과 남북의 주민들이 자유롭게 접근할 수 있는 공원으로, 군사분계선을 따라 조성된 DMZ 환경·관광 벨트에서 서부권의 파주, 중부권의 철원, 동부권의 고성에 각각 들어설 예정이다. 2019년에 DMZ ‘평화의 길’이 고성과 철원에서 개방되었다.

지금까지 진행된 생태평화공원이나 ‘평화의 길’ 조성사업은 모두 평화관광의 발전으로 나아가는 다양한 통로들이다. 근래에 비무장지대와 접경지역의 냉전경관을 평화적으로 활용하는 방법이 많이 논의되고 있다. 그러나 보존을 위한 통제와 개발 사이에서 균형을 취하는 것이 쉬운 문제는 아니다. 철책의 철거, 민통선의 복상은 냉전 유산의 해체이지만 동시에 잘 보존된 생태환경의 위기를 불러오는 계기이기도 하다. 또한 많은 사람들이 평화관광이 특정 방식의 개발을 동반하면서 생태환경을 파괴하는 것을 우려한다. 최근 몇몇 전략촌(민북마을)에서 청정 환경을 이용하여 축산업을 운영하는 사례가 증가했는데, 대부분의 주민들은 이를 강력하게 비판하고 있다.

---

168) 이 초소는 콘크리트로 건축된 것이어서 1953년 당시와는 다른 모습일 가능성이 크다.

169) 필자는 2017년 11월, 대만의 마조열도에 속하는 남간을 방문하여 섬 주변에 설치된 초소들 중에서 제1초소인 ‘승리보’를 박물관으로 개조하여 공개하는 행사에 참여하였다. 이 전지문화박물관은 여기에 근무하였던 병사들의 일상적 경험과 고충을 재현하면서 냉전경관의 평화적 이용 모델을 만들어냈다.

분경과 접경지역에서의 냉전경관은 안보관광에서 평화관광으로 이행하면서 그것을 소비하는 방식, 이를 바라보는 방식이 변하고 있지만, 평화관광의 패러다임이 충분히 완성되었다고 할 수 있을 정도로 발전한 것은 아니다. 냉전경관의 재현은 제한되어 있을 뿐 아니라, 거시적으로 평화관광의 범위가 남한 내부에 국한되어 있으며, 남북 상호간 협력 프로그램이 실현되지 않고 있다. 이런 점에서 한국에서의 평화관광은 '평화를 희구하는 관광'에 그치고 있다. 그러나 북미관계나 남북관계가 새로운 단계에 도달하면 전략촌을 포함한 접경지역의 생태적, 역사 문화적 자원들은 평화를 만들어내는 자원으로 전환될 수 있을 것이다.



# VIII. 맺으며: 전망과 과제







지금까지 전략촌을 중심으로 DMZ 접경지역의 역사적·사회문화적 자원과 그 변화양상을 살펴보았다. 전략촌 건설의 기원과 배경, 주민들의 경험과 자원들은 오랜 기간 통제되어 드러나지 않았던 전략촌의 구조와 특성을 밝히는 핵심적 항목들이다.

첫째, 한국의 전략촌은 민간인통제선 이북지역에 존재하고 있던 자립안정촌이나 실향민촌, 대성동 마을 등과 함께 ‘민북마을’이라는 지리적 범주로 연결된 한편, 역사적으로는 자립안정촌과, 더 멀리는 만주의 한인 집단부락 사례와 연속성이 있다. 전략촌의 구체적인 건설 과정 및 관리·통치방식은 한국을 넘어 세계 곳곳에서 발견되는 전략촌과 유사할 뿐 아니라 지식의 세계적인 순환의 산물이기도 하다.

둘째, 한국의 전략촌은 개념적·공간적으로는 귀농선과 민간인통제선 등 접경지역에 대한 국가의 공간규정 및 군사작전지역과 같은 지정학적 관념·실천들과 관련되며, 동아시아 냉전경관의 한 요소를 구성하고 있다. 또한 새마을운동이나 북한의 선전촌, 이스라엘과 대만, 베트남 등 근대국가의 다양한 ‘국가촌락’과 같은 영토개혁의 기획들과 연결되어 있었다.

셋째, 전략촌은 냉전·분단체제하 국가전략의 산물로 군사주의적 통제와 심리전 전략에 종속되어 있었다. 이것은 전략촌 주민의 생활 경험, 즉 고충과 희망의 이중적 측면을 규정하고 있는 요인들이다. 전략촌 주민들은 초기 형성기부터 현재에 이르기까지 그 방식과 정도는 다르더라도 생명권과 자유이동의 권리 등을 제약받았고, 북한의 위협만이 아니라 생활의 현장 곳곳에 남아 있는 위협에 노출되어 생명을 잃거나 신체를 훼손당할 수 있다는 불안과 공포가 일상화된 환경에서 살아왔다. 토지소유권 분쟁은 이들의 노력을 위협하는 핵심적 요인이었다. 그러나 이런 열악한 상황에서도 주민들은 생태적 환경이나 공동체적 연대의 측면에서 많은 것을 성취한 주체이기도 하다.

전략촌에 대한 인문학적 이해는 DMZ 접경지역의 평화지대화와 직

결된다. 전략촌에는 남북대립과 냉전 속에서 사라진 것과 새로 생성된 것들이 공존하고 있다. 이런 측면에서 전략촌을 바라보는 시각은 좀 더 적극적으로 바뀔 필요가 있다. 전략촌의 독특한 경관과 역사문화적 콘텐츠들을 발굴하고, 기록하면서 이를 공공 역사로 바꾸어낼 수 있는 기회와 역량이 절실히 요구된다. 접경지역의 평화지대화는 여기에 살고 있는 주민들의 동의와 참여가 불가피하기 때문이다.

DMZ 접경지역을 평화지대로 바꾸기 위해서는 접경지역 관련 연구가 더욱 다각화·구체화되어야 한다. 우선 전략촌은 남북분단사 및 냉전사의 산물이지만, 전략촌을 포함한 접경지역의 연구는 이를 관통하는 비평화적 요소들에 주목하면서, 정치군사적 맥락 뿐 아니라 역사적 문화적 맥락에서 재해석되어야 한다. 특히 전략촌 주민들이 축적해온 경험과 자원들은 문화적으로 재해석되어야 하며, 접경지역의 평화적 개발과 지속가능성에 기여해야 한다.

접경지역의 마을에 관한 연구는 전략촌 뿐 아니라 기지촌으로 확장될 필요가 있다. 한국에서 전략촌이 주로 철원을 중심으로 하는 중부 지역에 집중되어 있다면 기지촌은 대체로 포천에서 파주에 이르는 경기 북부지역에 분포하고 있다. 이 연구에서는 전략촌을 중심으로 살펴해보았지만, 서부의 접경지역에 주로 조성되었던 미군기지과 기지촌 연구도 중요하다. 한국전쟁 정전 직후 조성된 미군기지는 국내외의 시대적 배경과 한미 군사 관계에 따라 재배치를 거듭해왔는데, 접경지역의 안보와 비평화를 이루는 핵심적인 요소 중 하나이다. 파주나 동두천, 의정부 등은 미군기지의 배치와 이동으로 변화를 거듭한 지역이다. 이 지역의 미군기지과 기지촌은 오키나와나 일본, 또는 필리핀 등의 사례와 비교를 통해 그 특성을 파악할 수 있다. 현재 이 지역의 자치단체와 주민들은 자기 지역에 존재했던 미군기지과 기지촌의 유산을 평화적으로 활용하기 위해 고심하고 있다.

# 참고문헌

## 1. 단행본

- 경기문화재단. 『통일촌브랜드마을육성사업: 통일촌 마을조사보고서』.  
수원: 경기문화재단, 2013.
- 교통부. 『안보관광개발 기본계획』. 서울: 교통부, 1990.
- 권경익 외. 『DMZ 일원 생태평화공원 조성을 위한 기본계획수립』. 서울:  
환경부, 2011.
- 녹색연합. 『2013년 DMZ면적 조사보고서』. 서울: 녹색연합, 2013.
- 손기웅 외. 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I, II)』.  
서울: 통일연구원, 2009.
- 스콧, 제임스 C. 『국가처럼 보기』. 서울: 에코리브르, 2010.
- 안동준. 『기적의 나라 이스라엘』. 서울: 교학사, 1966.
- 우승하·정명훈·황진현. 『두루미가 자는 민북마을 이길리』. 서울: 국립  
민속박물관, 2014.
- 이종훈·정춘근·임철순·송은정·박은·김다혜. 『민북마을 역사 기록물  
발간사업: 대마리 역사 이야기』. 철원: 철원신문사, 2016.
- 장용운. 『접경지역 평화지대론』. 서울: 연경문화사, 2005.
- 정병준. 『한국전쟁 : 38선 충돌과 전쟁의 형성』. 파주: 돌베개, 2006.
- 정춘근·임민자·김백란·현미숙·황기숙. 『정연리 역사 이야기』. 철원:  
철원신문사, 2016.
- 조용래 외. 『DMZ의 미래: DMZ 가치의 세계화와 지속가능발전』. 파주:  
한울, 2013.
- (주)브랜드아큐멘. 『접경지역 한탄강 인문자원 발굴조사』. 서울: 행정자  
치부, 2015.

- 창암간행위원회. 『창암 만주 박창암장군 논설집(蒼巖 滿洲 朴蒼巖將軍 論說集)』. 서울: 창암간행위원회, 2002.
- 철원문화원·강원도문화원연합회. 『철원군과 김화군의 사라진 근현대사』. 춘천: 도서출판산책, 2018.
- 한국환경정책평가연구원(KEI). 『DMZ 생태평화공원 조성을 위한 기본 계획 수립』. 서울: 환경부, 2009.
- \_\_\_\_\_. 『비무장지대 및 인접지역 자연환경의 효율적 관리방안에 관한 연구』. 서울: 환경부, 2002.
- 한모니까. 『한국전쟁과 수복지구』. 서울: 푸른역사, 2017.
- \_\_\_\_\_. “한국전쟁 이후 ‘수복지구(收復地區)’에서의 농지개혁법 적용 과정과 그 의미.” 『한국전쟁기 남북한의 점령정책과 전쟁의 유산』. 서울: 선인, 2014.
- 행정안전부·경기도·파주시. 『통일촌마을조사보고서: 통일촌 사람들, 그 삶의 이야기』. 수원: 경기문화재단, 2013.

Gelézeau, V. “The Inter-Korean Border Region—‘Meta-border’ of the Cold War and Metamorphic Frontier of the Peninsula.” Doris Wastl-Walter, ed. *The Ashgate Research Companion to Border Studies*. Farnham: Ashgate, 2011.

Park, Jongwoo. *DMZ*. Göttingen: Steidl, 2017.

## 2. 논문

- 강인화. “1960-70년대 접경지역 전략촌의 형성과 냉전경관: 강원도 철원지역 ‘재건촌’을 중심으로.” 『사회와 역사』. 제125권, 2020.
- \_\_\_\_\_. “한국 징병제와 병역의무의 보편화: 1960~1999.” 『서울대학교 박사학위논문』. 2019.
- 고광도. “귀농선 북방 영농에 관한 연구-농업생산 및 군작전에 대한 새로운 기여책을 중심으로.” 『국방대학교 대학원 학위논문』. 1967.

- 김연정. “민통선북방마을 여성-땅 관계의 경험서사를 통해 본 여성의 토지 ‘소유’에 관한 연구.” 『이화여자대학교 석사학위논문』. 2014.
- 김은희. “제주 4·3시기 ‘전략촌’의 형성과 주민생활: 선흘리 낙선동 사례를 중심으로.” 『역사민속학』. 제23권, 2006.
- 김인경. “귀농선북방의 영농문제고찰.” 『국방대학교 대학원 학위논문』. 1965.
- 김창환. “DMZ의 공간적 범위에 관한 연구.” 『한국지역지리학회지』. 제13권 4호, 2007.
- 김창환·이태희. “GIS를 활용한 민북마을의 분포변화에 대한 연구.” 『한국사지리학회지』. 제23권 1호, 2013.
- 노용희. “민통선북방의 영업현황문제점 및 그 대책.” 『접적 및 수복지구 실태조사보고서』. 강원도, 1968.
- 박영철·김영봉. “한국의 접경지역 관리방안(하).” 『국토』. 제183권, 1997.
- 박종화·권태준·노용희. “민통선 북방지역 개발전략연구.” 『환경논총』. 제26권, 1990.
- 신동욱. “주민의 복리 및 사회문제.” 『접적 및 수복지구 실태조사보고서』. 강원도, 1968.
- 엄대용. “민북마을의 통제완화에 따른 사회·공간적 변화: 철원군 대마리를 사례로.” 『서울대학교 지리학과 석사학위논문』. 2002.
- 이장형. “수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구: 강원도 철원군의 사례를 중심으로.” 『북한대학원대학교 석사논문』. 2018.
- 이창호. “간접침투 분쇄를 위한 전략촌 설립.” 『국방대학교 대학원 학위논문』. 1968.
- 이희연·김무한. “통일촌 유곡리 일상화 장소성 발굴과 유곡리 브랜딩.” 『환경논총』. 제57권, 2016.
- 전상인·이종겸. “DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구: 철원군 ‘통일촌’ 사례를 중심으로.” 『국토계획』. 제52권 4호, 2017.

- 전원근. “1970년대 국가 프로젝트로서 ‘땅굴’과 전방의 냉전경관화.”  
『문화와 사회』. 제27권 2호, 2019.
- \_\_\_\_\_. “동아시아 최전방 낙도에서의 냉전경관 형성: 1970년대 서해5  
도의 요새화와 개발을 중심으로.” 『사회와 역사』. 제104권, 2014.
- 정근식. “냉전·분단 경관과 평화.” 『황해문화』. 제100권, 2018.
- 평화나눔회·한국대인지뢰대책위원회. 『강원도 민간인 지뢰피해자 전수  
조사 보고서』. 미발행, 2011.
- 한모니까. “유엔군사령부의 ‘수복지구’ 점령정책과 행정권 이양.” 『역사  
비평』. 제85권, 2008.
- \_\_\_\_\_. “남·북한의 ‘수복지구’와 ‘신해방지구’ 편입 비교.” 『동방학지』.  
제170권, 2015.
- \_\_\_\_\_. “1960년대 비무장지대(DMZ)의 무장화 과정과 배경.” 『사학  
연구』. 제135권, 2019.
- 허은. “박정희 정부시기 농촌사회 재편과 지역 총력안보체제 구축: 구성  
면 면정문서 분석을 중심으로.” 『사총』. 제84권, 2015.
- \_\_\_\_\_. “한국군의 남베트남 ‘농촌 平定’ 개입과 동아시아 냉전의 연쇄.”  
『한국사학보』. 제69권, 2017.
- Cohen, Yaacov. “The Improvement in Israeli–South Korean Relations.”  
*Jewish Political Studies Review*, vol. 18, no. 1~2, 2006.
- Hack, Karl. “Everyone lived in fear: Malaya and the British way  
of counterinsurgency.” *Small Wars & Insurgencies*, vol. 23,  
no. 4~5, 2012.
- Jung, Keunsik, “On the Ruins: Forgetting and Awakening Korean  
War Memories at Cheorwon.” *Development and Society*,  
vol. 46, no. 3, 2017.

- \_\_\_\_\_, “The Militarization of the Border Area and the Cold War Landscape: The Possibilities and Limitations of its Peaceful Use.” *Journal of Asian Sociology*, vol. 48, no. 3, 2019.
- Urry, Heather L. “Seeing, Thinking, and Feeling: Emotion-Regulating Effects of Gaze-Directed Cognitive Reappraisal.” *Emotion*, vol. 10, no. 1, 2010.

### 3. 기타 자료

『국민일보』.

『매일경제』.

『중앙일보』.

『한국경제』.

『한겨레』.

구글 <[www.google.com](http://www.google.com)>.





# 부록: 조사·수집자료 목록

## 1. 국회속기록

연번	키워드 1	키워드 2	키워드 3	제목	생산자	생산일
1-1	통일촌	관리 운영	이상촌	제90회국회 내무위원회회의록 제13호	국회	1974. 11.18.
1-2	귀농선	개발과 안보	영농	제57회국회 국방위원회회의록 제14호	국회	1966. 7.16.
1-3	수복 지구	토지 문제	특별법	제114회 제21차 국회회의록 제21호	국회	1982. 12.17.

## 2. 국방부

연번	키워드 1	키워드 2	키워드 3	제목	생산자	생산일
2-1	전략촌	전략촌 구상	키부츠, 군사 목적	간접침투 분쇄를 위한 전략촌 설립	국방대학원 (대령 이창호)	1968
2-2	귀농선, 전략촌	전략촌 구상	영농	귀농선 북방 영농에 관한 연구	국방대학원 (소장 고광도)	1967
2-3	귀농선	개발과 안보	농지확대, 군사보안	귀농선 북방의 영농문제고찰	국방대학원 (준장 김인경)	1965
2-4	전략촌	관리 운영	예비군, 이스라엘 전략촌	예비군관리 : 내륙취약지역에 전략촌 건설을 중심으로	국방대학원 (대령 조익형)	1972
2-5	전략촌	관리 운영	지뢰매설, 입주식, 대공신고	백골사단역사(1980)	제3사단	1980
2-6	군영농	관리 운영	대민 신고 체제, 전선교회 건립	백골사단역사(1948-1980)	제3사단	1980

연번	키워드 1	키워드 2	키워드 3	제목	생산자	생산일
2-7	철원	관리 운영 주민 훈련 출입 통제	대민신고 체계, 주민계몽, 철책보강	백골사단역사(1981)	제3사단	1981
2-8	철원	관리 운영 주민 훈련 출입 통제		백골사단역사(1982)	제3사단	1982
2-9	철원	관리 운영	군관민 협조기구	부대역사	제5사단	1979
2-10	강원도	예비군, 자체 방위	주민의 군사화	도전과 극복 강원수호사	육군제 3139부대	1984
2-11	군영농, 수복 지구	개발과 안보	제대장병 영농교육	육군 정훈사	정훈감실	?
2-12	파주, 군영농	통일촌	입주식, 교회준공, 대민 심리전	전진약사(1966-1976)	제1사단	1978
2-13	파주	심리전	확성기 방송	제1군단부대사(1983)	제1군단	1983
2-14	휴전선	군사 요새화	철책, 초소, 방해물 설치	제1군약사	제1군 사령부	1972

### 3. 미국문서

연번	키워드 1	키워드 2	키워드 3	제목	생산자	생산일
3-1	귀농선	영농	미8군 개간 청원 지뢰	G-5 Admin, - Civil Affairs (1958년민통선개간청원)-1~5	미8군 G-5	1958.
3-2	귀농선, CCL	영농, 안보	미8군	LTG Samuel L. Myers, Deputy Commanding General, 1962 (Secret)	미8군 부최고사령관 마이어스 중장 (Lieutenant General Samuel L. Myers)	1962. 9.7.

### 4. 연구보고서 및 논문

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
4-1	민통선, 민북마을	이길리, 생창리	접경지역, 개발, 관광	민통선내마을 자원조사 및 발전전 략 수립 연구용역 : 이길리, 생창 리 마을사례를 중심으로	강원발전 연구원, 철원군, 행정자치부	2015. 12.
4-2	접경지역	강원도	관광, 개발	강원 접경지역 발전개념 정립 및 정책방향에 관한 연구	강원발전 연구원	2011
4-3	민북마을, 민속지	이길리	민속, 구술	두루미가 자는 민북마을 이길리	국립민속 박물관, 강원도	2014
4-4	민북마을	이길리	민속, 구술, 생활사	김두식·윤정숙 부부의 살림살이	국립민속 박물관, 강원도	2014
4-5	접경지역	철원, 포천, 연천	지역사, 관광자원, 정연리, 이길리, 양지리 등	접경지역 한탄강 인문자원 발굴 보고서	(주)브랜 드 아큐멘, 대진대학교 한국어 문학부, 행정자치부	2015. 10.
4-6	민북마을	대마리	수목지구, 토지분쟁, 지뢰, 마을사	대마리 역사 이야기 - 민북마을 역사 기록물 발간사업	정춘근 등, 철원군	2016. 3.

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
4-7	민북마을	평강군, 정연리	마을사, 기유숙, 토지분쟁, 수해	정연리 역사 이야기 - 농촌건강 장수마을 보조금사업	정춘근 등	2016. 11.
4-8	민북마을, 수복지구	철원	사라진 마을, 구술, 마을사	DMZ 사라진 마을 인문학적 복원 연구	행정자치부	2015. 11.
4-9	접경지역	평화지대, 개발		접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(i)	통일연구원	2009
4-10	접경지역	평화지대, 개발	철원축	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(ii)	통일연구원	2009
4-11	통일촌	파주, 군내면, 대성동	마을사, 구술, 사회조직, 생애사	통일촌마을조사보고서 - 통일촌 사람들, 그 삶의 이야기	안전행정부, 경기도, 파주, 경기 문화재단	2013
4-12	민북마을, 접경지역	개발, 생태 평화마을	현황, 인식조사, 자원	DMZ생태평화마을 조성을 위한 기초조사 및 발전방향	경기연구원	2012
4-13	통일촌	파주, 대성동	민속, 마을사, 생애사, 문화 콘텐츠	경기도 DMZ 자유의 마을 대성동 - 다시 고향마을로 돌아온 사람들 (DMZ 파주 대성동마을 문화자원 조사)	경기도, 파주시	2014
4-14	대공 새마을	괴산, 새마을 운동	안보, 농촌재편 전략, 미국	동아시아 냉전의 연쇄와 박정희정부의 '대공새마을' 건설	허은	2015
4-15	민통선	강화	경계, 문학	강화 민통선, 그 경계의 모순과 역설 - 구효서의 라디오 라디오를 중심으로	이동재	2009
4-16	전략촌	제주, 4.3, 낙선동	4.3 전략촌, 집단 수용소	제주 4.3시기 '전략촌'의 형성과 주민생활 - 선홍리 낙선동 사례를 중심으로	김은희	2006
4-17	통일촌	유곡리	장소성, 접경지역, 민북마을, 마을사	통일촌 유곡리 일상화 장소성 발굴과 유곡리 브랜딩	이희연, 김무한	2016. 3.

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
4-18	민북 마을, 전략촌, 자립 안정촌	비무장 지대촌, 실향민촌	민통선 복상, 분포변화	GIS를 활용한 민북마을의 분포변 화에 대한 연구	김창환, 이태희	2013
4-19	통일촌	철원, 유곡리	국가촌락, 설문조사, 마을사, 변동	DMZ 국가촌락 사업(State Village Campaign) 연구 - 철원군 '통일 촌' 사례를 중심으로 -	전상인, 이종겸	2017
4-20	접경지역	토지문제	토지분쟁, 지적화, 관련법	DMZ 접경지역의 토지 문제와 지 적 정보화	이인수	2016
4-21	접경지역	토지문제	개발	한국의 접경지역 관리방안(하)	박영철, 김영봉	1997
4-22	수복지구	토지문제	대마리	수복지구 토지소유권 분쟁에 관한 연구 - 강원도 철원군의 사례를 중심으로	이장형 (학위논문)	2018

## 5. 국가기록원

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목 (파일명)	생산자	생산일
5-1	통일촌	파주, 백연리	현황, 관리운영, 자유회관	파주 통일촌 자유회관 신축계획	대통령 비서실	1986
5-2	통일촌	파주, 백연리	자유회관, 환경정비	통일촌 자유회관 준공 보고	대통령 비서실	1987
5-3	전략촌, 통일촌	백연리, 토지분쟁	토지 분쟁의 경위, 대통령 지시	통일촌 토지분쟁 대책 보고	대통령 비서실	1985
5-4	통일촌	관리운영	전력상황, 대통령 지시	통일촌 전력공급 정상화	대통령 비서실	1975
5-5	통일촌	관리운영	무단 입주자 문제, 실태조사	통일촌 입주자에 관한 실태조사 및 조치결과 보고	대통령 비서실	1973

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목 (파일명)	생산자	생산일
5-6	접적지역, 수복지구	개발, 재건축	종합개발 계획	접적 및 수복지구 종합개발을 위한 제2차 회의	대통령 비서실	1967
5-7	민통선 북방	철원 접경지역	부정벌목, 3사단, 안보, 예림사상	민통선 북방지역 벌목사건에 관한 종결보고	대통령 비서실	1974
5-8	수복지구	철원군, 행정구역 개편	임시 조치법	수복지구와 동인접지구의 행정구역에 관한 임시조치법 공포	법제처	1962
5-9	수복지구	철원군, 행정구역 개편	임시 조치법	수복지구와 동인접지구의 행정구역에 관한 임시조치법 중개정법률	법제처	1972
5-10	이스라엘			이스라엘시찰(군사분야) 귀국보고 건의	대통령 비서실	1970
5-11	귀농선 북방, 개간	양구	화전민, 군부	BA0096730-양구군민통선화전 개간관련	강원도 양구군 산업과	1966
5-12	귀농선 북방, 개간	강원	개발과 안보, 개간 촉진법	BA0100256-강원도귀농선개간	강원도 농정국 농지과	1966
5-13	통일촌	철원	농업용수, 개발	BA0132716-철원통일촌건설현황	농지과	1973
5-14	통일촌	철원, 유곡리, 2-1지구	민통선 북방, 개발계획	BA0132719-73철원통일촌건설계획(일부)	내무부, 농업진흥 공사	1973. 2
5-15	통일촌	파주, 공덕지구	개간, 개발계획	BA0132720-73파주통일촌건설계획(일부)	내무부, 농업진흥 공사	1973. 2
6-16	통일촌	파주, 철원	예비군 편성	BA0839117 통일촌 예비군 편성	국방부 차관보 동원국 예비전력과	1973
6-17	통일촌	철원, 유곡리	경지정리, 통일촌 설립, 사진자료	BA0933712-경지정리사업(철원군통일촌지구)	농정산림국 농산지원과	1973
6-18	통일촌	철원	경지정리, 개발계획, 출입통제	BA0933712(경지정리사업, 출입자준수사항)	농수산부, 제3사단 등	1973

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목 (파일명)	생산자	생산일
6-19	재건축	양지리, 주민 민원	진정서, 토지분쟁, 해동농업 공사	DA0425737(양지리재건축진정서등)	철원군 동송면 양지리	1974
6-20	재건축, 수북지역	대마리, 주민 민원	진정서, 토지분쟁	DA0443865(대마리진정서처리)	내무부	1976
6-21	전략촌, 통일촌	주민실태, 첩보, 개발	주민부채, 음주도박, 통일촌 육성계획	DA0443865(전략촌주민실태 및 통일촌육성계획)	내무부, 육군 등	1977
6-22	전략촌, 통일촌, 재건축	주민실태, 관리운영, 주민계몽	전략촌 실태, 불법행위	DA0443865(전략촌 입주자실태, 위반사항 등)	육군, 내무부	1976
6-23	전략촌, 민통선북 방지역	철원, 파주, 실태조사	개발계획	DA0443865(민통선북방개발계획관련)	내무부, 경기도	1975
6-24	민통선 북방	개발과 안보	정착의욕, 자립정신, 대통령 지시, 자위 새마을	DA0443865(민통선북방개발연구종합보고서-내무부국방부농수산부합동)	내무부	1975
6-25	민통선 북방	재건축	마을현황, 실태조사	DA0443865(민통선북방현황-내무부)	내무부	1976 (추정)
6-26	민통선 북방	실태조사	현황, 토지문제, 조사연구	DA0443865(현황조사서, 개발책 임권한 등)	내무부 주택지도과	1976 (추정)
6-27	민통선, 통제	연천군, 출입영농, 관리운영, 개발과 안보	무단경작, 군보안 위반, 적발, 민간인 통제, 미군	DA0889432-연천군민통선출입영농과군통제	경기도, 육군	1971



## 6. 국사편찬위원회

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
6-1	전략촌, 자립안정촌, 재건촌, 통일촌	철원, 민통선 북방마을	구술사, 생애사, 녹취록	철원지역 민통선 북방마을(전략촌, 자립안정촌, 재건촌, 통일촌) 사람들	김규항, 국사편찬위원회	2006

## 7. 군청자료

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목(연구자에 의해 수정된 제목)	생산자	생산일
7-1	유곡리	입주식	명단, 물품	1973년 유곡리 입주식	강원도	1973
7-2	전략촌	운영관리	카드	전략촌 마을관리 카드	철원군	1980
7-3	통일촌	운영관리	내무부, 국방부	통일촌 운영에 관한 협의각서	내무부, 국방부	1973
7-4	유곡리	주택	개량	유곡리 주택 증축개량 관련 주민각서	철원군	1976
7-5	갈말면	토지분쟁		갈말면 토지분배취소신청 판결		
7-6	통일촌	운영관리		통일촌 사후관리 협조각서 의견교환	내무부, 국방부, 강원도	1978
7-7	민북지역	개발		민북지역 개발조사보고	철원군	1983
7-8	유곡리	통일촌	자치	유곡리 마을총회 자료	철원군	1983
7-9	재건촌	현황		재건촌 현황(대마리, 생창리, 마현12리)	철원군	1983
7-10	통일촌	운영관리	동향파악	통일촌 관리 및 동향보고	불명	1983
7-11	철원	관광	철의삼각지	철의삼각지 관광화계획 자료	철원군	1983
7-12	토지분쟁	특별법	유곡리	국가의 토지구매노력(83특별법에 의한 토지분쟁해결노력)	철원군	1988
7-13	토지분쟁	특별법	유곡리	유곡리 통일촌 토지문제 해결추진현황	철원군	1988
7-14	민북마을	대마리	개발	민북시범마을 육성계획(대마리)	철원군	1990
7-15	통일촌	유곡리	마을규약	통일촌 마을규약	철원군	1973

## 8. 기타자료

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
8-1	철원			철원군지	철원군	1992
8-2	연천			연천군지	연천군	1987
8-3	민통선			민통선 출입 절차 등 안내	연천군	
8-5	민통선	개발과 안보		민통북방지역 개발확장가능여부	제1군 사령부	1967
8-6	접적지역, 수복지구	강원도	실태조사	접적 및 수복지구 실태조사보고서	강원도	1968
8-7	접적지역, 수복지구	개발		접적 및 수복지구 종합개발을 위한 내무행정의 지원방향	대한지방 행정 공제회	1967
8-8	접적지역	개발	연천, 포천, 강화 등	접적지역 도시계획 보고서, 접적지역에 따른 연천(포천)도시 기 본계획자료	건설부	1971
8-9	접적지역	개발		접적지구개발계획에 따른 천현도시 계획보고서	건설부	1968
8-10	이스라엘	개발		기적의 나라 이스라엘	안동준	1966
8-11	이스라엘	개발		이스라엘을 배우자	한국사법 행정학회	1968
8-12	이스라엘			이스라엘을 다녀와서	김동만	1969
8-13	이스라엘			이스라엘	국방 대학원 대전략	1967
8-14	이스라엘			이스라엘의 키브쯔 운영실태	이정공, 중앙행정	1970.6
8-15	이스라엘			자력개발의 외국의 사례 : 이스라 엘 편	이종린, 지방행정	1970.6
8-16	이스라엘			이스라엘의 농촌	김정기, 월간 총청	1970.3
8-17	이스라엘			이스라엘의 지역사회개발에 관한 일 고찰	김정기 학위논문	1970
8-18	이스라엘	예비군		이스라엘의 자력국방 체제	호람, 예후다, 연대 (86호)	1970.9

연번	키워드1	키워드2	키워드3	제목	생산자	생산일
8-19	이스라엘	예비군		이스라엘의 예비군	한국 향토사	1970.7
8-20	전략촌	토지분쟁		전략촌 토지분쟁	국방부	
8-21	전략촌	대마리	민통선, 지뢰, 토지분쟁	자력갱생, 그 잔인한 40년 : 민통선 대마리 사람들의 삶... 정부 민고 지뢰밭에서 땅 개간했더니 원주민이 뺏어가	한겨레21 678호 길윤희	
8-22	전략촌, 귀농선	마을사, 변화	지뢰, 토지분쟁	미군이 그은 '귀농선' ... 3차례 북상 조정 : 12개 마을서 1279가구 생활, 지뢰 제거, 소유권 분쟁 '불씨'	환경 비즈니스 1032호 김현기	
8-23	전략촌	대마리	토지분쟁	<DMZ 248km 보고서> 제2부 - 사람 : 자력갱생, 그 잔인한 40년	한겨레21	2007. 9.20.
8-24	전략촌, 민통선, 민북마을	철원	마을사, 사진자료	강원 철원 민통선 마을의 평화 이야기 <a href="http://theme.archives.go.kr/next/pages/myhome/example/cheorwon.jsp?c=9&amp;cn=18686">http://theme.archives.go.kr/next/pages/myhome/example/cheorwon.jsp?c=9&amp;cn=18686</a>	국가 기록원	
8-25	수복지구	전략촌		신민, 수복지구 해안선 등 취약지구 전략촌 설치 촉구	동아일보	1980. 3.25.
8-26	수복지구	지적정리	토지	수복지구 지적정리	매일경제	1975. 12.5.
8-27	철원	토지분쟁	사기사건	검찰 대규모 민통선 국유지 사기단 적발	경향신문	1977. 4.30.
8-28	철원	민북지역	변화	버려졌던 격전지에도 풍년은 왔다	경향신문	1974. 10.17.
8-29	통일촌	입주식		통일촌 완공 입주식	경향신문	1974. 8.21.

# 최근 발간자료 안내

## 연구보고서

### 2018년도 연구보고서

#### <연구총서>

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외	19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외	14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외	10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외	9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외	8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외	12,000원
2018-07	KINU 통일외식조사 2018: 남북평화 시대의 통일외식	이상신 외	11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외	8,000원
2018-09	북한의 주민 일탈과 법적 대응	박영자 외	11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외	9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외	9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외	9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외	11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외	6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외	10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외	5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외	21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외	12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍민 외	20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외	10,000원
2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외	14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외	13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외	12,000원
2018-24	한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외	9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호	8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외	12,000원

#### <정책연구시리즈>

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
---------	----------------------	-------

2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

### 〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

### 2019년도 연구보고서

#### 〈연구총서〉

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조화를 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신종호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리를 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원

2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍민 외	10,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

#### <정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

#### <Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
2019-02	The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok·Baek, Sangme
2019-03	South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa

## 2020년도 연구보고서

### <연구총서>

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화번영과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원
2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본협정 체결방향과 과제	도경욱 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이, 이혜정	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외	7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원
2020-27	구술로 본 통일정책사2	홍 민 외	13,000원

### <정책연구시리즈>

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

### <Study Series>

- 2020-01 The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges  
Do, Kyung-ok·Ahn, Jun-hyeong
- 2020-02 Variables and Pathways of Changes in North Korea:  
Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening'  
Park, Young-Ja·Jeong, Eun Mee·Han, Ki Bum
- 2020-03 Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics  
Cho, Jeong-ah·Yee, Ji Sun·Yi, Hee Young
- 2020-04 2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation  
Park, Juhwa et al.

### KINU Insight

- 2018-01 2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망 홍 민 외
- 2019-01 2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망 홍 민 외
- 2019-02 김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로 정은미
- 2019-03 미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의 김주리
- 2019-04 '우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점 이지순
- 2019-05 중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의 이재영
- 2019-06 한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향 서보혁
- 2019-07 신한반도 체제 구상의 이해 조한범
- 2019-08 최근 한반도 정세 평가와 정책 과제 김갑식 외
- 2020-01 북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망 홍 민 외
- 2020-02 평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로 장철운
- 2020-03 미국의 對적성국 관계정상화 프로세스와 대북정책 김유철
- 2020-04 대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로 최지영

### 북한인권백서

- 북한인권백서 2018 한동호 외 20,000원
- White Paper on Human Rights in North Korea 2018 한동호 외 24,000원
- 북한인권백서 2019 김수경 외 20,000원
- White Paper on Human Rights in North Korea 2019 김수경 외 24,500원
- 북한인권백서 2020 이규창 외 21,500원
- White Paper on Human Rights in North Korea 2020 이규창 외 27,000원



## 연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원

## 정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원

## 기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외

## 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



## 회원가입신청서

\* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)			소 속*	
간행물* 받을 주소	(우편번호 : )			※ 도로명 주소 기입必
연락처*	TEL		이메일	
이메일 서비스	수신 ( )		수신거부 ( )	
회원구분*	학생회원 ( )	일반회원 ( )	기관회원 ( )	
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.				
20 년 월 일 성명 (인)				

## 개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는 데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목  
성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년  
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내  
귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는 데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)



[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)

**DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구:  
전략촌을 중심으로**