

# 군사시설보호구역의 합리적 관리방안에 관한 연구

김 명 순\*

## 목 차

1. 서론
2. 군사시설보호에 관한 제도적 고찰
3. 군사시설보호의 실태 분석
4. 군사시설보호정책의 발전방안
5. 결론

## 1. 서론

### 1.1 연구 목적

군은 원활한 군사작전 수행과 훈련장 확보를 위해 1972년 말에 군사시설보호구역을 설정하고 군사시설보호법을 제정하였다 이 법규에 따라 군사시설보호구역내에서 ① 주택 등 구조물의 신·증축,

\* 육군 대령, 대전대학교 군사연구원 연구위원

② 광석의 채광 등 국민의 경제활동을 규제하는 한편 비인가 인원의 출입을 통제해 왔다. 탈냉전 이후 21세기 안보환경의 변화에 따라 국가안보라는 공익과 국민의 재산권 행사라는 사익간의 상충되는 문제로 군사시설보호구역 설정은 불가피하게 민·관·군간 마찰과 갈등을 초래하고 있다.

이와 같은 민·관·군의 갈등은 ① 도심지에 주둔하는 군사기지의 교외 이전요구, ② 군사시설보호구역에 대한 대폭적인 해제와 규제의 완화, ③ 군사용사유지에 대한 매입 또는 보상요구, ④ 군사시설보호구역내의 규제허용정도에 따른 각종 보상 등을 요구하는 민원의 표출로 집약되어 진다.

종전에는 개별적인 민원으로 제기되다가 지방자치제도가 정착되면서 최근에는 지방자치단체에서 군사시설보호구역과 관련된 다수의 민원을 제기하고 있으며, 휴전선 인근 지방자치단체에서는 남북관계 진전 영향으로 접경지역 개발을 요구하는 한편, 접경지역의 개발제한으로 재정적 어려움을 호소하면서 2000년 1월에는 '접경지역 지원법'을 입법화를 추진하는 등 적극적인 요구와 이의 관철을 위한 활동을 강화하고 있다

이에 정부는 국가안보 현실을 고려 군사·경제·사회적 측면을 적절히 조화시키면서 군사시설보호구역의 규제완화를 위해 꾸준히 민·군 관계개선 차원에서 노력하고 있으나 개인의 재산권 침해방지과 규제완화를 강도 높게 요구하고 있어 국방 분야의 주요 개선과제로 대두되었다. 따라서 군사시설 보호업무는 민·군 관계개선, 국가경쟁력 제고와 군 작전의 효율성 증대 차원에서 신중히 검토하기에 이르렀다.

그동안 군에서는 국민 편익증진 및 재산권보호 측면을 고려한 군사시설보호법의 정비와 군사시설보호구역도를 작성하여 군사시설보호구역의 협의업무의 위임확대, 군사작전 보장 범위 내에서 군사시

설보호구역의 대폭 조정 및 완화를 지속적으로 시행하여 왔다.

본 연구의 목적은 군사시설보호 업무의 중요성에 대한 올바른 인식과 함께 군사시설 보호업무의 합리적인 발전방안을 제시함으로써 군사시설보호 업무 관련 실무자들이 변화된 현실에 적극적이고 합리적인 업무태도를 견지하고 군사시설보호업무에 대한 민원제기시 적시에 조치를 실시할 수 있는 전문성 구비 등에 목적을 두고 연구하였다.

더불어 본 연구를 통해 제시된 군사시설보호 업무의 합리적 관리방안이 이 분야의 연구를 촉진하는 계기가 되었으면 한다.

## 1.2 연구 방법 및 범위

본 연구의 방법은 관계 법령과 이에 대한 주요 방침 등 각종 자료를 이용하는 문헌적 연구와 중요 군사시설에 대한 현지 확인 및 실무자들과 토의결과를 활용하는 방법을 통하여 군사시설보호 업무의 실태와 민원의 중요성 인식 및 전문성을 파악하고, 주요 쟁점 민원사례, 군의 담당자 보임실태, 행정기관 담당자의 민원처리 분석 등을 토대로 군사시설보호 업무의 중요성과 합리적인 관리방안을 도출하였다.

제 2장에서는 군사시설 보호업무의 개념과 관련 용어 설명, 필요성 및 기능과 군사시설보호에 관한 법규와 변천과정 및 군사시설보호 업무의 수행체계 및 절차를 관계 문헌을 참고로 하여 살펴 정립한 후, 제 3장에서는 군사시설보호 실태를 살펴보고 경기·강원도 지역의 문제점과 주요민원 등을 확인한 후 군사시설보호 업무가 민·관에 미치는 영향에 대해 분석하여 필요성을 제기하고자 한다.

제 4장에서는 군사시설 보호정책 추진 기본방향을 설정, 군사정책적인 측면, 민·관 측면, 군부대 측면에서 발전시킬 사항 등을 도

출하여 군사시설보호 정책의 발전방향을 제시함으로써 각 분야에서 본 연구결과를 참고하여 업무에 대한 이해를 도모토록 하고 민·관·군의 업무에 대한 공감대를 형성할 수 있도록 한다.

본 연구의 범위는 군사시설보호에 대한 개념, 군사시설보호의 필요성과 기능, 주변국의 군사시설보호업무와 민·군 관계에 대한 진단을 포함한다. 이와 함께 합법적으로 군사시설을 보호하기 위해 제정된 군사시설보호법을 비롯한 제반 관련 법령을 알아보고 이러한 법령에 의해 수행되는 업무 체계와 절차를 살펴본 후 군사시설보호 실태와 민·관에서 요구하는 주요 민원내용과 갈등 요소를 살펴, 군사작전을 보장하면서 민·관의 요구에 부응하는 조화롭고 보다 발전된 군사시설보호 정책 추진방안을 모색하는 것을 주된 연구 대상으로 한다.

## 2. 군사시설보호에 관한 제도적 고찰

### 2.1 군사시설보호 개념

#### 2.1.1 군사시설보호구역

「군사시설보호구역」이란 “군사시설을 보호하고 군 작전의 원활한 수행을 위해 국방장관이 설정”하며, 민간인력의 출입이나 건축 등 군사활동을 방해하는 각종 행위를 금지 또는 제한할 수 있도록 규정한 지역을 의미한다.

군사시설보호구역은 통제보호구역과 제한보호구역으로 구분된다. 군사시설보호법 상 통제보호구역은 “고도의 군사활동 보장이 요구되는 군사분계선에 인접한 지역과 기타 중요한 군사시설의 기능보

전이 요구되는 지역”으로, 제한보호구역은 “군 작전의 원활한 수행을 위하여 필요한 지역과 기타 군사시설의 보호 또는 지역주민의 안전이 요구되는 지역”으로 명시되어 있다<sup>1)</sup>.

<표 2-1> 국방관련 토지 및 개발제한 현황<sup>2)</sup>(’04.2월 기준)

구 분	군용지	군사시설보호구역				총 계
		군사시설 보호구역	해군기지 구역	군용항공 기지구역	계	
면 적(km <sup>2</sup> )	1,155	5,335	1,106	4,151	10,592	11,747
전국토비율 (%)	12	5.5	1.1	43	10.9	12.1
개발가능 여부	개발 불가	개발불가, 개발제한	개발제한	개발제한		-

군사시설보호구역은 <표 2-1>에서 보는 바와 같이 전 국토 대비 10.9%인 10,592km<sup>2</sup>로 경상남도 정도의 면적을 차지하고 있으며, 군이 직접 소유하고 있는 군용지를 포함하면 전 국토 대비 12.1%를 점유하고 있다.

본 연구의 주된 대상지역인 군사시설보호구역은 군사분계선<sup>3)</sup>과 접하고 있는 지역과 이외 지역 중에서 군 시설과 접하고 있는 지역으로 대별된다. 군사시설보호구역은 군사분계선의 인접지역인 경기, 강원, 인천지역에 집중되어 있으며 군사시설보호구역 주변지역에 대한 민원은 규제의 완화 내지는 해제요구가 주종을 이루며, 지역

1) 군사시설보호법 제2조, 제3조

2) 국방부 관계보상과, 합동참모본부 군사시설보호과 자료, (2004. 8월)

3) 군 작전상 민간인의 출입을 통제하기 위하여 휴전선 남방 5km내지 20km의 범위 안에서 국방부장관이 정하여 관보에 고시한 선

개발 제한 및 경제적 활동 제한에 대한 민원들이 지역의회 차원에서 지역적이고 집단적으로 확산되는 추세이다.

군사시설보호구역의 설정으로 인하여 군사시설보호구역 내에서의 각종 사유재산권 행사의 제한 및 경제활동에 대한 규제가 불가피하다. 제한의 정도와 내용은 통제보호구역에서는 비인가인원의 출입 금지로부터 주택 등 구조물 신·증축 금지, 군사시설 촬영, 녹취, 문서 발간, 복제 금지 등이며, 제한보호구역에서는 도로·교량 등의 설치 및 변경과 주택 구조물의 신·증축과 광물 및 토사 채취시는 관할부대와 협의사항으로 규정되어 있다. 또한, 예외적인 허가사항으로는 군과 협의된 국가 공공사업, 기존 주택 및 건축물의 증·개축, 재축, 대수선과 임목의 간벌 및 피해목의 벌채, 농업생산기반 개량 사업, 산림법에 의한 임목 벌채 등이 있다<sup>4)</sup>.

### 2.1.2 군사시설보호 관련 용어

군사시설보호 정책에 대한 이해를 보다 돕기 위해서 관련된 용어인 군사시설, 군사기지, 군사시설보호구역, 군용지, 미군공여지 등에 대한 각각의 의미와 상호관계를 살펴보고자 한다.

#### 군사시설

군사시설이라 함은 진지·장애물·기타 군사목적에 직접 공용되는 시설 즉, 군의 주요 지휘 및 통신시설, 대공방호시설, 전쟁장비 및 물자의 연구·생산·저장시설, 군용 비행장 및 활주로, 군항 및 군용부두, 군용사격장 및 훈련장을 말한다<sup>5)</sup>라고 지칭하고 있다.

#### 군사기지

4) 군사시설보호법 제7조 - 제10조 및 동 시행령 제 9조, 10조

5) 군사시설보호법 제2조 1항 및 동 시행령 제 2조

군사기지란 군대가 평소 주둔하여 생활하고 훈련하는 곳이 군사기지이다. 군사기지는 병력들이 일상 생활하는 숙영시설을 비롯 각종 무기, 장비, 물자 등을 보관하거나 훈련, 전술적 활동 등 복합적인 요소를 수용할 수 있는 지역이다. 현재 우리 군이 사용하고 있는 군사기지는 조선시대부터 사용하던 토지 및 시설도 있겠지만 일본 점령군이 사용하던 시설, 미군이 사용하던 시설 등이 있다. 또한, 1948년 국군이 창설된 이후 신규 매입한 토지도 있으며 민간인의 사유지를 사용하고 있는 곳도 있다.

### 군사시설보호구역

군사시설보호구역이라 함은 군사시설을 보호하고 군 작전의 원활한 수행을 위하여 국방부장관이 설정 지침에 의하여 설정하는 구역을 말한다라고 지칭하고 있다.

### 군용지

군용지는 군사목적을 위하여 별도로 구분해 놓은 지역으로서 여기에는 군주둔지역과 야외전용 훈련지역을 포함한다<sup>6)</sup>라고 지칭하고 있다.

### 미군공여지

군용지와는 별도로 한미상호방위조약 및 주둔군 지위협정에 의거 주한미군에 대해서 무상으로 군용지를 제공해주어 미군이 사용권을 갖고 행사할 수 있는 토지를 말한다<sup>7)</sup>라고 지칭하고 있다.

### 군사기지 / 군용지 / 군사시설보호구역의 상호관계

여기서 말하는 군사시설은 진지나 장애물, 군작전 공용시설 등

6) 국방부, 1991, 「국방군수용어편람」, p.114

7) 국방부, 1996, 「국정감사자료」.

포괄적 의미를 내포하고 있는 용어이며, 군사기지는 군부대가 주둔하고 있는 지역으로 여기는 제반 시설까지를 포함하는 것으로 볼 때, 군사기지 및 군용지는 군사시설에 포함된 의미로 해석되며 군사시설보호구역은 군사기지 등 중요 군사시설을 보호할 수 있도록 설정된 지역과 군사기지 이외에 군사시설의 기능발휘 보장을 위해 설정한 지역을 말하는 것으로 여기에는 해군기지구역과 군용항공기 지구역의 의미를 포함한다. 따라서 각각의 용어상의 개념적인 차이는 다소 있으나 의미상으로 상호보완적 관계라고 해석해야 옳을 것이다. 미군 공여지와는 별도의 개념이다.

### 2.1.3 군사시설보호의 필요성과 기능

그동안 군에서 실시해 온 군사시설보호는 현재 남북한이 군사분계선을 중심으로 하여 군사적으로 대치하고 있어 언제 북한의 도발이 재개될지 예상이 어려운 현실속에서 이에 대비하고자 군사준비태세의 일환으로 추진되어 왔다.

세계 강대국들은 대부분 국제 평화유지 명분으로 전쟁을 수행하기 때문에 자국 영토내에서 전쟁을 수행하는 경우는 드물다. 그러나 약소국가는 외국군의 파병까지 받아들여 자국 영토내에서 전쟁을 수행하고 있으며, 특히 한반도와 같이 군사분계선을 중심으로 남·북한이 군사적으로 대치하고 있는 상황하에서는 현재 군사력이 배치된 지역이 곧 전장이 될 수밖에 없다.<sup>8)</sup>

그렇기 때문에 북한의 무력도발에 즉각적으로 대비하기 위해서는 항시 전투 및 중요 지휘통신시설의 보존을 비롯, 중요 군사시설의 기능발휘 보장 등이 요구된다.

이러한 군사적 요구에 능동적으로 대처하고 있는 것이 바로 우리

---

8) 최하재, 「군사시설보호의 발전방향에 관한 연구」, (서울 국방대학교, 1992) pp5-7.



나라의 군사시설보호 정책이다. 따라서 군사시설보호의 필요성은 한반도의 안보 현실상 불가피하다는 점은 충분히 설득력이 있다고 본다. 또한 군사시설 보호정책이 갖고 있는 기능은 다음과 같다.

첫째, 중요 군사시설의 보존 기능이다.

전후방 각지에 체계적으로 준비되어있는 군사기지를 비롯 중요 군사시설은 군이 임무수행과 작전계획을 시행하는데 용이하고 그 효율성증대에 중점을 두고 있다. 따라서 그 어느 군사시설이 훼손 또는 파괴될 경우 군의 작전 효율성은 그만큼 감소하게 되고 새로 구축 또는 설치할 수밖에 없다. 이렇게 될 경우 결국 군에서는 국민의 세금으로 마련된 국방비를 낭비하게 되므로 체계적으로 준비된 군사시설의 원상보존은 군사적으로나 경제적인 면에서도 필요하며 이를 뒷받침하고 있는 것이 군사시설보호법이다.

둘째, 전장 및 훈련장의 확보 기능이다.

한반도에서의 초전 전투양상은 군사분계선을 중심으로 전방지역에서 수행될 수밖에 없다. 만일 이 지역이 모두 개발되어 대도시로 변한다면 군의 작전수행 여건은 많은 어려움에 처하게 되고 평시에 실시하는 연합 및 합동훈련, 각종 사격훈련도 상당한 제한을 받게 되어 결국에는 전투력 발휘에 악영향을 미치게 된다. 그렇다고 방대한 지역을 군에서 모두 매수한다면 엄청난 예산이 소요될 뿐만 아니라 나아가서는 좁은 국토의 상당부분을 군에서 차지하게 될 것이므로 현실성이 없다. 따라서 군사시설보호 정책은 군사시설보호법에 의거 특정한 지역의 개발이나 출입 등을 제한함으로써 이러한 문제점을 해소하고 있기 때문에 전장 및 훈련장의 확보 기능을 갖고 있다고 할 수 있다.

셋째, 군사보안 기능이다.

전투준비태세의 일환으로 준비된 각종 전투진지나 중요 군사시설이 북한을 포함하여 적성국의 간첩행위에 의거 사진 촬영이나 도화

등으로 완전히 노출된다면 초전 파괴로 인하여 그 기능발휘는 기대하기 어렵다. 따라서 군사시설보호법으로 특정지역에 대한 출입시는 허가를 득하도록 하거나 사진촬영이나 도화 등을 금지케 함으로써 군사보안 기능을 수행하고 있다

넷째, 국토 보전 기능이다.

우리나라 법률상으로 볼 때 국토개발은 제한하는 법령은 다수 있다. 즉, 도시계획법에서 규정하고 있는 개발제한구역이나 자연공원법, 산림법, 농지보존법 등이 이에 해당된다. 이와 더불어 군사시설보호법도 특정지역에 대한 출입이나 개발시에 국방부 관계관 또는 관계부대와 협의토록 함으로써 국토 보전에 기여할 수 있고 도심지에 있는 군사시설은 녹지공간 등을 제공함으로써 도시환경 보전에도 도움이 되고 있음은 부인할 수 없는 사실이다.

#### 2.1.4 군사기지 및 시설보호를 위한 외국의 동향

군대를 보유하고 있는 대부분의 국가들은 원활한 군사작전의 수행 및 군사시설을 보호하기 위하여 국가차원에서 법률제정 및 전담조직, 연구기관을 운영하고 있으며, 군사시설보호구역을 국토계획과 연계함으로써 군사시설 관리계획과 기타계획과의 조화를 도모하고 있다 각 국가들은 용어 사용상 다소 차이가 있는데 간추려서 살펴보면 다음과 같다.<sup>9)</sup>

##### 일본

일본이 직면하고 있는 군사기지문제는 ① 미군 및 자위대 기지운용에 대한 반대, ② 기지에 대한 피해보상을 둘러싼 마찰제거, ③ 지방자치단체와 민간의 군용지 제공거부 등으로 요약할 수 있다

---

9) 김영봉, 「군사시설 보호구역 및 개별군사시설 대책에 관한 연구」, (서울:국토연구원, 2001), p114.

이는 근본적으로 일본이 임차계약방식에 의한 군용지의 확보, 기지 주변지역에 대한 훈련피해의 다발, 자위대의 미군용지 인수에 따른 적법성 시비 등에 기인하며, 지방자치제도의 발전에 의한 중앙정부의 영향력 약화, 도시화와 지가상승에 따른 재산권 회복 인식의 확산, 대규모의 미군 주둔과 일본정부의 지원, 탈냉전 이후 일본에 대한 군사적 위협의 불분명화 등으로 가속화되고 있다

일본에서 군사시설을 관리유지 및 발전을 위한 업무 일체는 방위청 산하 방위시설청이 전담하고 있으며, 일부 기능은 주둔군 복지재단, 방위시설 주변정비협의회, 방위시설 기술협회 등 관련 공익법인에 맡겨 운영하고 있다. 일본정부가 군사기지 유지를 위해 사용하는 정책은 크게 나누어 주변정책과 지자체에 대한 재정지원 등으로 설명될 수 있으며, 방위시설청은 자위대와 주일미군이 사용하는 토지와 건물 등을 취득하여 사용하고, 취득이 불가능한 토지는 반드시 임대절차를 통해 주둔에 따른 보상을 실시하고, 방위시설과 주변시설과의 조화를 위해 소음장애방지사업, 장애방지공사, 생활불편해소사업, 민생안전시설 조성사업 등의 지원을 위해 보조금을 지원하고 있으며, 특히 공항, 포사격장 등 소음 및 안정성을 위해 보조금을 지원하고 있다.

일본의 군사기지에 대한 대책은 1952년부터 시작되었으며, 군사시설주변의 불편해소에 대한 다양한 재정지원, 피해방지 노력과 피해발생시 피해보상 등 군사기지 관리·유지를 위해 일본 중앙정부가 국가차원으로 총력을 기울이고 있다.

## 미국

미국내 대부분의 군사기지는 보안과 안전을 위해 한국과 마찬가지로 처음에는 도시주변에 위치하였으나 도시가 성장함에 따라 군사작전시 발생하는 소음, 안전문제가 대두되었으며, 이러한 도시의

확장은 부정적으로는 작전에 영향을 주고, 긍정적으로는 군인 및 군무원들에게 삶의 질 향상, 경제적 안정감을 높여주는 갈등상황이 표출되게 되었다.

미국정부는 1985년 『지역계획 보조금 지급법』에 의해 종합적인 기지대책 JLUS(Joint Land Use Study · 민·군 토지공동사용계획)을 수립하였다. JLUS의 목적은 군사기지와 지방정부 사이에 토지이용에 대한 상호 협력적인 노력을 하여 공공의 안전과 보조, 지역복지를 향상시키며 무분별한 도시 확장을 막고 궁극적으로는 군사 임무를 보호하기 위해 민·군 간에 양립 가능한 시책을 찾아보고자 하는 것이다. 이 결과 취해진 조치들은 지방정부의 도시계획 변경, 지구지정, 고도제한과 같은 개발 통제의 수준을 개정하고, 또한 민·군간 토지교환 및 개발권 이양 등을 협의하였다. 이 제도는 궁극적으로는 민·군 간의 신뢰를 바탕으로 한 합의에 의해 작동하는 것으로 이 제도의 운영 후 민·군 갈등의 상당수가 해결되었으며, 기지 주변의 공공보건 및 안전, 삶의 질 향상과 기지 주변지역에 대한 장기 토지사용계획에 합의하는 등 상당한 성과를 보인 것으로 평가된다 아울러 1990년 『기지정비폐쇄법』을 제정하여 400여개 주요기지 중 84개기지(21%)를 축소 조정하였으며, 그 결과로 570억 불의 예산절감효과를 거두었다.

미국의 군사기지문제는 민·군 간에 상호 도움이 되는 방향과 협력적으로 군사기지의 문제를 풀어나가는 것으로 특징지워질 수 있다 또한 군축에 따른 군 조직과 기지의 재조정, 폐쇄, 군 기지의 환경정비를 위한 다양한 정부조직 편성과 폐쇄되는 군 기지의 재사용을 위한 정부와 지자체, 민간단체의 노력 등은 군사기지에 대한 과학적 조사를 통한 합리적 의사결정의 차원에서 군사기지대책을 수립함을 알 수 있다.

## 독일

냉전시대의 종식은 독일 국방정책의 변화를 요청하였으며 군 개혁의 핵심은 인적자원의 능력제고, 장비 현대화, 경영기법 도입 등으로 축약될 수 있다. 국방비용의 감축으로 군사재정의 효율성을 제고해야 할 필요성을 절감한 연방국방성은 1999년 450개의 기업과 전략적 파트너 관계협약을 체결하였고, 군 장비와 군대운영의 모든 경제문제를 자문해주고 군부지 등 군 기반시설의 운영을 담당하는 GEBB (Gesellschaft fuer Enthicklung, Beschaffung und Betrieb)라는 민간기구를 설치하였다. GEBB는 연방군 군부지의 확보와 이전, 해체되는 군부지에 대한 경영권도 모두 이 회사에서 행사하고 있다. 따라서 군부대는 행정업무의 부담에서 벗어나 본연의 과제에 집중할 수 있었으며, 다만 추가적인 군부지에 대한 대형 소요와 설비를 결정하는 권한만을 가진다. 독일정부의 경우 통일 전 군사시설을 별도 정부조직인 군 행정청에서 관리하였으나 통일 후 그 관리를 민간 전문회사에게 맡겨 경제적 효율성을 제고시키고, 치밀한 환경관리, 군 개혁에 따른 군 기지의 재배치와 지역경제적 여건을 고려한 해체기지의 활발한 재사용 등 군사시설 관리를 효율적으로 운영하고 있다.

## 중국

중국에서도 ① 군사시설의 안전보호하고, ② 군사시설의 효능과 군사활동의 정상적 진행 보장하며, ③ 국방 근대화 건설의 강화하고, ④ 국방의 견고히하여 외부침략에 저항한다는 목적으로 1990년 8월 1일 「중화인민공화국의 군사시설 보호법」을 제정하여 시행하고 있다.

## 프랑스

2차 세계대전 이후 무기체계의 발달과 독일통일로 인한 주변지역

에서의 직접 적과 대처상황의 소멸에 따른 군사기지 운영에 대한 제반 문제점을 해소하고 있다. 또 군사시설 입지에 따른 규제내용이 토지이용계획에 사전에 충분히 검토되어 반영되기 때문에 민원 발생을 사전에 차단하고 있다.

## 스위스

1960-1980년대까지 상당수의 외곽 및 산악의 지하로 군사시설이 이전되고 이전 지역은 지방자치단체가 매수하여 활용하고 있어 민·군간에 협조가 잘 이루어지고 있다. 군사시설에 대한 문제는 거의 없고 다만 항공기지에 따른 소음발생이 주로 문제가 되고 있다.

## 터키

시가지내 군사시설 중 작전시설은 외곽으로 이전이 마무리되었고 교육시설, 군인복지시설, 치안시설 등 비작전시설만 입주하고 있어 주민의 이전요구가 있을시 민·관·군이 협의하여 결정하고 이전에 따른 비용을 중앙 정부가 부담한다. 접경지역의 통제지역은 국가가 토지를 매수하여 사용하고 있다.

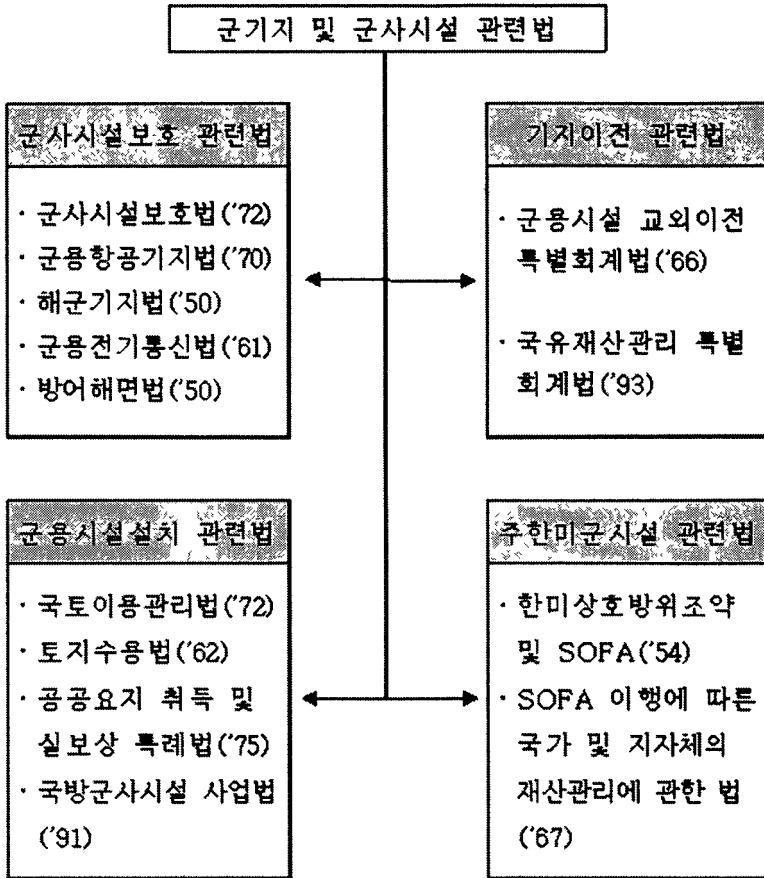
## 2.2 군사시설보호 관련 법규

### 2.2.1 군사시설보호 관련 법규

군기지 및 군사시설보호와 관련된 법체계는 <그림 2-1>과 같으며 군사시설보호 관련법, 군용시설설치 관련법, 기지이전 관련법, 주한미군시설 관련법 등 4개 분야로 대별되며 여기에 13개 법률이 관련되어 있다 이중 군사시설보호와 관련된 법률은 5개로 군사시설보호법, 군용항공기지법, 해군기지법, 군용전기통신법, 방어해면법

등이다<sup>10)</sup>.

〈그림 2-1〉 군기지 및 군사시설보호 관련 법체계



10) 강한구·성채기, 「중·장기 군사시설 보호정책 연구」, (서울 한국국방연구원,1996) pp 44-55

군사시설의 보호와 관련된 법률의 제정목적은 <표2-2>과 같으며, 「군사시설보호법」, 「해군기지법」, 「군용항공기지법」 등이 육·해·공군별로 모법의 형태를 취하고 있고, 이를 3대법이라 할 수 있다. 이 가운데 특히 군사시설보호법은 육·해·공군별 구분없이 군사시설 일반 및 그 보호에 대해 규정하고 있다는 점에서 상위법적 성격을 지니면서, 실질적 내용은 주로 육군 시설을 주요 대상으로 함으로써 나머지 2개 법과 동위의 법이라는 이중적 성격을 지니고 있다. 이와 더불어 「군용전기통신법」, 「방어해면법」 등은 특정분야에 있어서 상기 3대법을 보완하는 성격을 가지고 있다.

<표 2-2> 군사시설보호 관련법규의 제정목적

관 련 법	제 정 일 자	제 정 목 적
해군기지법	1950. 3. 2	해군기지 보호에 관하여 필요한 사항을 규정함.
방어해면법	1950. 3. 2	군사상 방어를 요하는 해면의 구역을 지정하고 그 구역 안에서의 비행·어로 기타의 행위를 통제하여 해상작전의 원활한 수행을 기함.
군용전기통신법	1961. 12. 30	군용전기통신설비의 관리, 운용과 그 설치에 관한 사항을 정하여 군사통신의 기능을 보전함으로써 군사행정 및 작전수행에 기여함.
군용항공기지법	1970. 8. 7	군용항공기의 비행안전과 군용항공기지 보호에 필요한 사항을 규정함
군사시설보호법	1972. 12. 26	중요한 군사시설을 보호하고 군작전의원활한 수행을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가안전보장에 기여함



## 2.2.2 군사시설보호법의 변천과정

### 최초제정

군사시설보호법은 1972년 12월 26일 중요한 군사시설을 보호하고 군사활동의 효율성과 안정성 확보를 위하여 중요 군사시설 및 그 주변에서의 작전에 장애가 되는 각종 행위를 규제하고 또 허가처분 등의 행위에 대하여도 사전에 협의하도록 함으로써 군사시설 보호에 만전을 기하기 위하여 필요한 사항을 규정하려고 최초로 제정하였다.

주요 내용으로는 ① 국방부장관은 군사시설을 보호하기 위하여 필요한 때에는 군사시설보호구역을 설정할 수 있도록 하고, ② 보호구역 내에서 일정행위를 하고자 하는 자는 관할부대장의 허가를 받도록 하며, ③ 관계행정청은 보호구역 내에서 허가 또는 기타의 처분을 하고자 할 때에는 국방부장관이나 관할부대장과 협의하도록 하였다.

군사시설보호구역의 범위는 접경지역에 있어서는 적과의 대치선으로부터 27km, 기타의 지역에 있어서는 군사시설의 최외곽 경계선으로부터 1km 이내로 한다.

### 1차 개정<sup>11)</sup>

개정법률안은 1981년 12월 31일 군사시설의 기능을 보존하여 군작전의 원활을 기함과 동시에 군사시설보호구역내의 출입제한을 완화함으로써 국민의 권익을 보장하기 위하여 개정하였다 개정내용은 ①군사시설보호구역을 통제보호구역과 제한보호구역으로 구분한다. ② 관할부대장의 허가는 통제보호구역을 출입하고자 할 때로 한정한다. 또한 ③ 군사시설보호구역의 설정·변경 및 해제에 관한

---

11) 제1차 개정, 1981년 12월 31일, 법률 제 3497호

사항을 심의하기 위하여 군사시설보호구역 심의위원회를 설치하며  
④ 군사시설이 철거되거나 기타 사유로 군사시설보호구역으로 유지할 필요가 없을 때에는 지체없이 해제하도록 규정한다.

## 2차 개정<sup>12)</sup>

개정법률안은 1993년 12월 27일 국민의 재산권 보장과 지역사회 발전 등을 도모하기 위하여 군사시설보호구역 설정 범위를 축소 및 완화하기 위하여 개정하였다. 주요 내용으로는 ① 군사분계선 인접 지역은 군사분계선의 남방 10km에서 25km사이에서 설정되는 선의 이북지역을 보호구역으로 설정하되, 통제보호구역은 민통선 이북지역, 제한보호구역은 이남지역으로 한다. ② 이외 지역은 군사시설의 최외곽 경계선으로부터 1km이내에서 통제보호구역 또는 제한보호구역을 설정할 수 있다. 이 경우 통제보호구역은 당해 군사시설의 최외곽 경계선으로부터 500m를 초과할 수 없다. ③ 민간인통제선은 군사시설보호구역 안에서 설정하되 군사분계선 남방 20km의 범위 안에서 설정할 수 있다. ④ 군 허가 또는 처분 협의 절차를 간소화하여 협의사항 일부를 축소하고 관계행정기관의 장에게 위탁한다.

## 3차 개정<sup>13)</sup>

개정법률안은 1997년 1월 13일에 휴전선 인근지역 주민의 불편을 해소하기 위하여 군사시설보호구역의 부분 완화 또는 제외 근거를 마련하기 위해 개정하였다. 주요 내용은 ① 통일정책의 추진을 위하여 필요한 지역으로 취약지역, 안보관광시설지역 등으로서 대통령이 정하는 기준에 해당하는 지역을 통제보호구역내에서 제한보호구역으로 완화할 수 있다. ② 제한보호구역내에서 중요한 군사시설이 없거나 군 작전상 장애가 되지 않는 지역으로서 대통령령이 정

12) 제2차 개정, 1993년 12월 27일, 법률 제 4617호, 전면개정

13) 제3차 개정, 1997년 1월 13일, 법률 제 5270호, 부분개정

하는 기준에 해당하는 지역은 제외한다. ③ 민간인출입통제선의 설정 범위를 남방 20km에서 15km로 축소 조정한다. ④ 대공방어협조구역 지정 근거를 새로이 마련하여 군사상 필요하다고 인정하는 지역에 대형 건물 등의 높이를 제한한다.

#### 4차 개정<sup>14)</sup>

개정법률안은 2003년 5월 15일 군사시설보호구역 심의위원회의 업무한계를 명확히 하기 위해 개정하였다. ① 군사시설보호구역 심의위원회를 세분화하여 국방부 군사시설보호구역 심의위원회와 관할부대 및 관리부대 군사시설보호구역 심의위원회로 구별한다. ② 보호구역 및 민통선의 설정·변경 및 해제에 관한 사항이나 국방부장관 소관 보호구역협의업무의 관계행정기관의 장에게 위탁하는 사항 등은 국방부 군사시설보호구역 심의위원회에서 심의하고, ③ 관할 및 관리부대 군사시설보호구역 심의위원회는 소속부대 소관의 관련된 사항들을 심의한다.

### 2.2.3 군사시설보호구역의 설정범위

현행 군사시설보호법은 군사시설을 보호하고 군의 작전으로 원활히 하기 위해 군사시설보호 구역을 설정하도록 되어있으며, 이러한 보호구역을 설정하는 원칙을 규정하고 있는데 이는 크게 전방지역(군사분계선 인접 지역)과 후방지역(기타 지역)으로 구분된다.<sup>15)</sup>

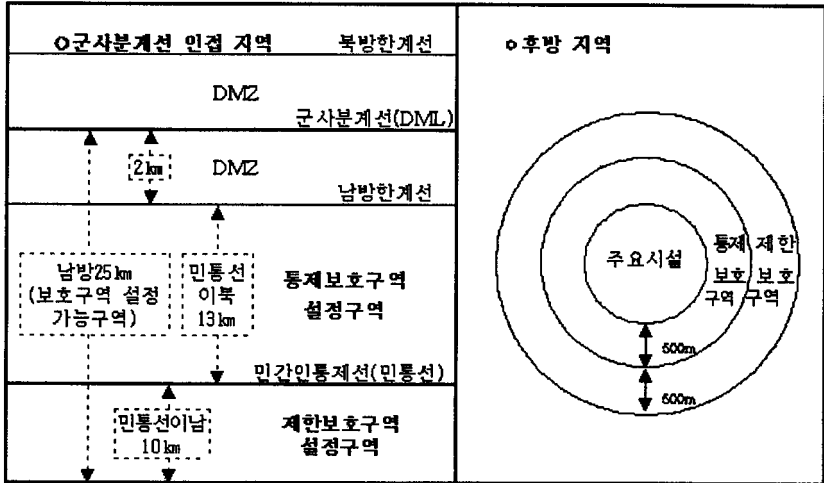
<그림 2-2>에서 보는 바와 같이 접경지역의 경우에는 민통선 이북의 전 지역과 민통선이남 10km 지역에 대해서는 일률적으로 군사시설 보호 구역을 설정하게 되어있다. 또한, 접경지역 이외의 지역에 대해서 보호구역을 부대 울타리로부터 최대 1km까지 보호구역을

14) 제4차 개정, 2003년 5월 15일, 법률 제 6870호, 부분개정

15) 군사시설 보호법 제 4조4항

설정할 수 있다고 규정하고 있다 군사시설보호법에 의한 군사시설 보호구역은 '통제보호구역'과 '제한보호구역'으로 구분되는데 그 설정 범위는 다음과 같다

<그림 2-2> 군사시설 보호구역 설정 범위



### 통제보호구역

통제보호구역은 남방한계선으로부터 민간인 통제선에 이르는 전 구간에 설정할 수 있도록 규정하고 있다. 단, 대통령령에 의한 정한 경우에는 이 지역을 제한보호구역으로 하향해서 설정할 수 있다. 즉, 전방지역의 경우라도 중요 군사시설이 없거나 군 작전상 장애가 없는 경우에는 대통령령에 의해 통제보호구역에서 해제가 가능하며, 그 대상 지역으로는 취락지역, 안보 관광지역, 남북교류 협력 사업 시설지역, 개발계획 확정지역, 기타 군단장급 이상의 지휘관이 인정하는 지역으로 군사시설보호법은 규정하고 있다. 또한, 후방 지역에 있어서 통제 보호구역은 중요한 군사시설의 울타리 경계로부

터 500m까지 설정이 가능한 것으로 동 법은 규정하고 있다.

### 제한보호구역

제한보호구역은 접경지역의 경우, 민통선이남 10km까지 일괄해서 제한보호구역으로 설정할 수 있고, 특별한 경우에는 통제보호구역을 설정할 수 있으며, 대통령령에 의해 군사시설이 없거나 작전상 지장이 없는 지역은 제한보호구역에서 해제할 수도 있다고 군사시설보호법은 규정하고 있다 또한, 후방지역의 경우에는 <표 2-3>에서 보는 바와 같이 보다 다양하게 제한보호구역을 설정할 수 있도록 되어 있다. 즉, 일반적으로 후방지역에 대해서는 부대 외곽 경계로부터 최대 1km까지 정하고 있으나, 기지의 중요성과 주변 여건에 따라 탄력적으로 제한보호구역을 설정할 수 있게 되어있다.

즉, 군사시설보호법 시행령 제 6조는 후방지역의 경우, ① 전투시설이 소재하는 지역인 경우에는 관측, 사계, 개인화기 유효사거리 등을 고려하여 결정할 수 있으며, 이 경우는 전투시설물의 최외곽에 설치된 유자재 시설로부터 0.5km 이내에서 설정하도록 규정하고 있다 ② 대공방호 및 통신시설이 소재하고 있는 지역인 경우에는 장비운영과 시설보호에 지장이 없는 최소한의 범위를 설정하도록 하고 있다. ③ 군용비행장과 비상활주로, 그리고 사격장이 위치하고 있는 지역에 대해서는 항공기의 운항과 사격에 의한 안전에 지장 없는 최소한 범위로 제한보호구역의 설정을 규정하고 있다. ④ 폭발물 시설이 있는 지역에 대해서는 폭발물의 안전거리(탄약양거리) 이내에서 동 구역을 설정하도록 정하고 있다. ⑤ 이 외의 기타 군사시설이 위치하고 있는 지역에 대해서는 부대 울타리로부터 0.5km 이내에서 제한보호구역을 설정하지만, 주변지역에 취락지역인 경우에는 부대 울타리로부터 0.3km 이내에서 제한보호구역을 확정하도록 규정하고 있다

<표 2-3> 군사시설보호구역 설정 원칙

지역	보호구역 종류	설정원칙(군사시설보호법 제4조)
군사 분계선 인접지역 (전방지역)	통제 보호구역	· 군사분계선에서 민통선까지 구역(15km) 가운데 필요한 최소한의 범위 -대통령령에 의거 제한보호구역 설정 가능
	제한 보호구역	· 민통선 이남 10km까지 구역 -대통령령에 의거 제한보호구역 해제 가능 -필요시 통제보호구역 설정 가능
기타지역 (후방지역)	통제 보호구역	· 중요한 군사시설의 울타리경계 최대 0.5km까지 구역
	제한 보호구역	· 부대의곽 최대 1km까지 구역 ① 전투시설소재지 : 관측/사계/개인화기 유효사거리 고려 결정 (전투시설물 최외곽에 설치된 유자재 시설로부터 0.5km이내) ② 대공방호/통신시설 소재지 장비운영, 시설보호 지장 없는 최소거리 ③ 군용 비행장/비상활주로/사격장 소재지 : 항공기 운항과 사격안전에 지장 없는 최소한 거리 ④ 폭발물시설 소재지 : 폭발물 안전거리(탄약 양거리)이내 ⑤ 기타시설 소재지 : 울타리로부터 0.5km, 단 취락 지역은 0.3km이내

**군사시설보호구역에서의 금지 및 제한사항**

금지사항은 <표 2-4>에서 보는 바와 같이 ① 통제보호구역에서의 비인가 인원의 출입(관할부대장 또는 주둔지 부대장의 허가를 받아야만 가능), ② 주택, 기타 구조물의 신축 또는 증축 등이며, ③

보호구역의 표지나 출입통제표찰의 이전 또는 훼손, ④ 군사시설의 촬영·묘사·녹취·측량 및 이에 관한 문서나 도화 등의 발간 또는 복제는 원칙적으로 금지되나 ⑤ 공익사업을 위하여 미리 관할부대장 등의 승인을 얻는 경우에는 예외이다.

제한보호구역에서의 협의사항은 <표 2-4>에서 보는 바와 같이 ①도로·철도·교량·운하·터널·수로 등과 그 부속 공작물의 설치 또는 변경, ② 하천 또는 해면의 매립과 준설 및 항만의 축조 또는 변경, ③ 주택, 기타 구조물의 신축 또는 증축, ④ 통신시설의 설치 및 그 사용, ⑤ 광물·토석 또는 토사의 채취, ⑥ 조림 또는 임목의 벌채, 토지의 개간 또는 지형의 변경 등으로 국방부장관 또는 관할부대장 등과 협의하여 될 사항이다.

<표 2-4> 군사시설보호구역 내의 금지 또는 제한사항

구분	금지 또는 협의사항	예외적 허가 사항
통제보호 구역 (금지사항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 비인가인원의 출입</li> <li>· 주택 등 구조물 신·증축</li> <li>· 보호구역표지, 출입통제 표찰훼손·이전</li> <li>· 군사시설 촬영, 녹취, 문서 발간, 복제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 군과 협의된 국가공공사업</li> <li>· 농기계창고 등 농림어업시설</li> <li>· 기존 주택의 증·개축</li> <li>· 섬의 해안양식장</li> </ul>
제한보호 구역 (협의사항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도로·교량 등 설치·변경</li> <li>· 하천매립·준설 및 항만축조</li> <li>· 주택구조물 신·증축</li> <li>· 통신시설의 설치·사용</li> <li>· 광물·토사 채취</li> <li>· 조림, 임목벌채, 토지개간</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기존 건축물 개·재축, 대수선</li> <li>· 농축산, 어업용도의 가설건축물</li> <li>· 임목의 간벌, 피해목 벌채 등</li> <li>· 농업생산기반 개량 사업</li> <li>· 산림법에 의한 임목 벌채 등</li> </ul>

## 2.3 군사시설보호업무의 수행체계 및 절차

### 2.3.1 군사시설보호업무 수행방침<sup>16)</sup>

군사시설보호업무는 국가안보 유지와 국민의 재산권을 동시에 보장할 수 있어야하고, 작전상 긴급 지역은 보호구역으로 설정, 통제해야 하며, 작전에 미치는 영향이 경미하거나 제한사항이 없는 지역은 완화조치를 하여 국민의 편익을 도모함으로써 적절한 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.

또한 업무의 특성을 고려하여 군사 보안통제로 인한 이익 제한, 검토기준 적용의 부대별 일부 상이, 군사협의 업무 관련 중개인 개입 등의 오해소지가 있으므로 대군 불신감을 초래하지 않도록 업무의 정확성, 공정성, 일관성을 유지하여야 한다.

첫째, 정확성이란 업무 수행간 관계 법령 및 규정에 의거 검토기준을 행정기관 및 민원인에게 사전에 제공하여 한치 오차 없이 정확하게 작전성을 검토함으로써 신뢰성을 제고하고, 민원발생 요인을 사전에 차단하는 것이다. 따라서 업무담당관은 관계법령 및 규정의 처리절차 등에 능통해야 한다.

둘째, 공정성이란 군사협의 처리시 작전 제한 요소가 동일한 지역내의 각종 건축행위에 대하여 비정상적인 대내·외 접촉 등에 의한 불공정한 처리를 함으로써 대군 신뢰도를 저하시키는 행위를 하지 않도록 공평하고 올바른 업무처리를 하는 것이다.

셋째, 일관성이란 업무 수행간 동일한 지역에서 기존 처리했던 결과와 나중 처리한 결과가 불일치함으로써 민원 발생 요인을 제공하지 않도록 기존 자료(전산자료, 군사협의서류, 상담철, 주요 민원 분석철)를 존안 유지 및 참고하여 지휘관 또는 업무담당관의 교체

16) 국방부(1999), 「군사시설 보호업무」, p 35



시에도 한결같이 일관된 업무를 처리하는 것이다. 단, 작전환경의 변화 또는 관계 법령 및 규정 등의 변경시에는 행정기관에 통보함으로써 오해의 소지가 없도록 하여야 한다.

### 2.3.2 군사시설보호업무 수행조직 및 역할

군사기지 및 시설의 획득, 공사, 보호구역 관리 업무(민원행정 포함)와 관련된 부서는 국방부 본부, 합참, 각 군 그리고 국방부 시설본부 등 4개 부서로서 군사시설의 획득, 공사, 민원행정을 포함한 보호구역 관리업무를 수행하고 있다(<표 2-5>참조)

현행 체제는 군사시설의 획득 및 관리와 시설보호업무 담당부서가 분리되어 있다. 즉 군사시설 획득업무는 국방부 시설국에, 군사시설보호업무는 합참에 부여하고 있음으로 인해 부서간의 체계적인 업무협조와 조정이 요구되고 있다. 또한 군사시설보호구역의 관리업무를 합참에 부여함으로써 자칫하면 군사작전 편의 위주로 다루어질 가능성도 배제할 수 없다.

<표 2-5> 군사시설보호업무 관련 부서

부대	국방부 본부	합 참	각 군	시설본부
부서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군사시설국</li> <li>- 시설기획과</li> <li>- 건설관리과</li> <li>- 관재보상과</li> <li>- 건설기술과</li> <li>- 환경과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작전참모본부</li> <li>- 군사시설보호과</li> <li>- 해상작전과</li> <li>- 훈련과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 육본 정작부</li> <li>- 작전과</li> <li>• 해본 시설감실</li> <li>• 공본 시설감실</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획운영과</li> <li>• 설계과</li> <li>• 공사과</li> <li>• 표준과</li> </ul>
업무 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군사시설 및 환경 정책/계획수립</li> <li>• 군사시설획득 관련 업무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작전측면에서 시설보호 및 민원 업무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설 건축/관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군 영구시설 공사/표준화, 계약 업무 등</li> </ul>

따라서 군사시설보호구역의 실질적인 운용책임은 각급부대가 보유하고 있어 업무의 효율성을 기할 수는 있으나, 증대되고 있는 지역사회와의 갈등에 대응하여 군사시설 보호정책을 효율적으로 이행하기 위해서는 부대별 규제완화 및 조정에 대한 구체적이고 일관된 세부지침이나 기준이 필요하고, 해당 행정기관과의 긴밀한 협조를 위해 부대내 군사시설보호업무 전담부서와 요원의 확보가 시급하다고 할 수 있다.

군사시설보호구역 업무분담은 국방부 훈령 제 606호(1998) 군사시설 보호구역 관리규정에서 제시하는 것과 같이 국방부 군수관리국과 시설국, 합참 군사시설보호과와 육군본부, 군사령부, 군단사령부, 관할부대, 관리부대별로 업무를 분담하여 수행하고 있다.

### 2.3.3 군사시설보호구역 관리 및 업무 수행체계<sup>17)</sup>

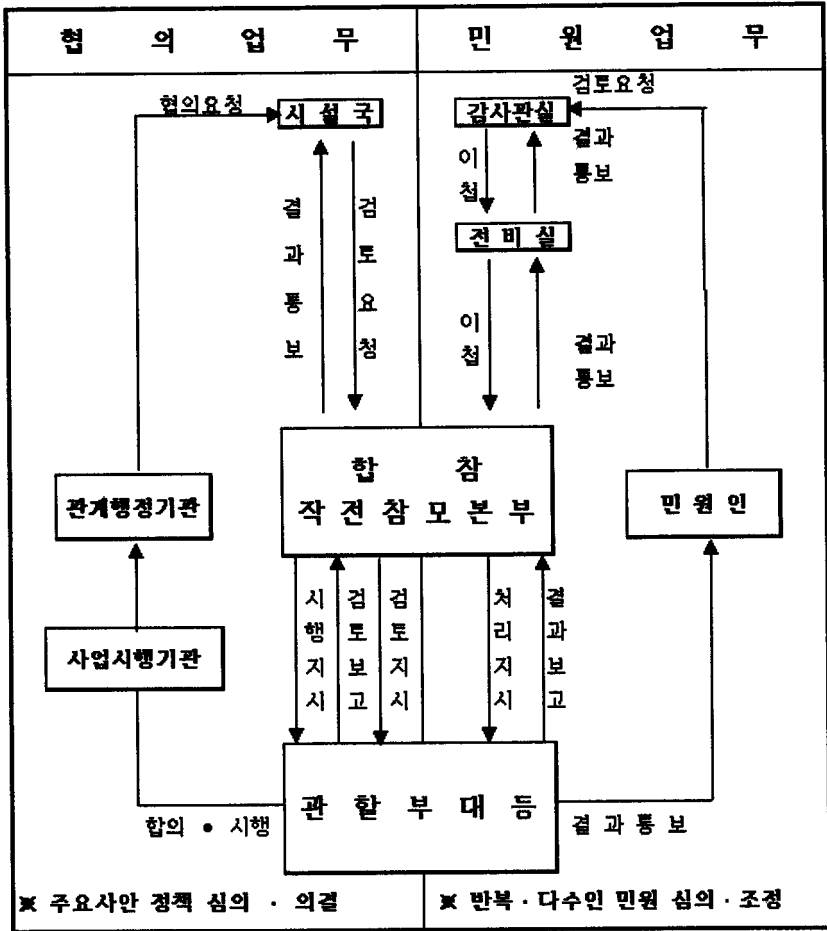
#### 2.3.3.1 군사시설보호 관련 주요업무 수행절차

군사시설보호 관련 주요업무는 군사협의업무와 군사민원업무로 구분된다. 군사협의업무는 국가기관 및 지방자치단체 기타 공공단체가 ① 도로·철도·교량 등과 부속 공작물 설치 또는 변경, ② 하천 또는 해면의 매립과 준설 및 항만의 축조 및 변경, ③ 주택 및 기타 구조물의 신축 또는 증축, ④ 통신시설의 설치 및 사용, ⑤ 광물, 토석 또는 토사의 채취, ⑥ 조립 또는 임목의 벌채, ⑦ 토지의 개간 또는 지형의 변경 등을 할 때 국방부장관 또는 관할부대장 등과 협조하는 업무이다. 군사협의업무와 군사민원업무 처리 절차는 <그림 2-3>에서 보는 바와 같다. 그림에서 말하는 관계 행정기관이라 함은 중앙행정기관과 광역 및 지방자치단체를 말한다.

---

17) 앞의 책, p 17-37

<그림 2-3> 군사시설 보호구역과 관련 주요 업무 수행절차

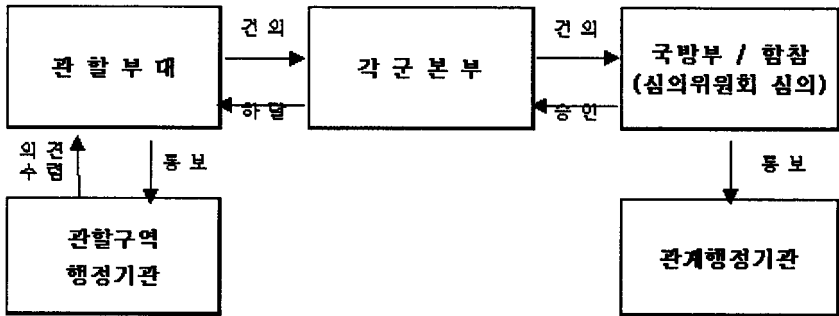


2.3.3.2 군사시설보호구역 설정·변경 및 해제

관할부대장은 군사시설보호구역의 설정·변경 및 해제를 하고자 할 때에는 <그림 2-4>와 같이 관할구역 행정기관의 의견을 수렴하여 관할부대 군사보호구역 심의위원회 심의후 지휘계통을 통하여

국방부에 건의하고, 국방부는 국방부 군사보호구역 심의위원회의 심의를 거쳐 장관 승인을 득하고 관계 행정기관에 통보한다. 건의 시 포함할 사항은 ① 군사시설보호구역 및 군사시설일람표, ② 군사시설보호구역 일반도 및 상세도, ③ 관할부대장 등의 소속, 계급, 성명을 기재한 군사시설보호구역 설정·변경 또는 해제이유서, ④ 관계행정기관의 장의 의견서, ⑤ 관할부대의 군사시설보호구역 심의위원회 의결서 등이다.

<그림 2-4> 군사시설 보호구역 설정 / 변경/ 해제 체계도



주요 협의업무에 대한 처리 제대는 <표 2-6> 와 같이 국방부에서 각군본부, 관할부대까지이다

### 2.3.3.3 행정기관의 협의요청 사항에 대한 작전성 검토 및 처리<sup>18)</sup>

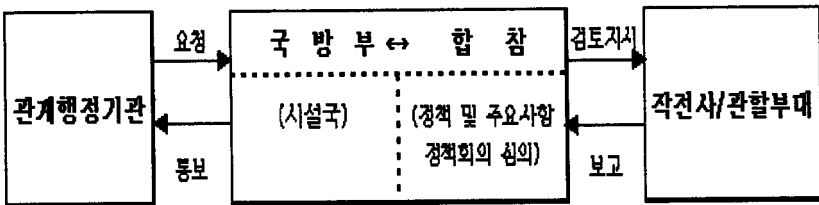
관계 행정기관은 국방부에 대정부 협의, 정책 및 주요사항에 대한 협의를 요청할 수 있으며, 국방부 및 합참은 각 작전사 및 관할부대의 검토를 통하여 심의결과를 관계 행정기관에 통보한다. 이때 국방부 시설국은 대정부협의 업무를 처리하고, 합참은 협의업무에 대한 작전성을 검토한다 (<그림 2-5>참조)

18) 국방부(1999), 『군사시설 보호업무』, p 36.

<표 2-6> 주요사안에 대한 처리 제대<sup>19)</sup>

구 분	국방부	각군 본부	각군 사령부	군단 (급)	관할(리) 부대
· 군사시설 보호구역과 민통선의 설정 · 변경 또는 해제	조치	건의	건의	건의	건의
· 군사시설 보호관련 법규 입안 및 개정	조치	건의	건의	건의	건의
· 군사시설 보호구역내 협의업무 위탁				조치	건의
· 중앙행정기관의 장의 협의 요청 사항	조치	의견 제시	의견 제시	의견 제시	의견 제시
· 기타 행정기관의 장 또는 특별시장, 광역시장, 도지사의 협의 요청사항	조치	조치	조치	조치	조치
· 군사시설 보호구역과 민통선에 관련된 민원 처리	조치	조치	조치	조치	조치
· 보호구역 또는 군사시설의 출입허가					조치

<그림 2-5> 협의요청사항 작전성 검토 절차



19) 국방부(1998), 『군사시설 보호관리 규정』, p21.

#### 2.3.3.4 민원 사항에 대한 처리<sup>20)</sup>

민원인이 정부 합동민원실, 청와대, 장관실을 통하여 민원을 제기할 수 있으며, 제기된 민원은 국방부감사관실 ⇒ 합참 ⇒ 작전사/관할부대에 이첩하여 관계부대에서 처리한 결과를 민원인에게 통보하고, 지휘계통을 통하여 처리결과를 보고한다. 민원인이 관계부대에 직접 제기한 민원은 자체 처리후 그 결과를 지휘계통으로 보고한다.

#### 2.3.3.5 관할부대 군사협의 업무 처리<sup>21)</sup>

##### 협의 업무 처리 요령

##### ① 협의 서류 접수

허가 신청인은 행정기관을 통하여 군사보호구역내 건축 행위에 관하여 협의를 신청하고 행정기관은 우편 또는 문서 수발 계통으로 관할부대에 군사협의를 의뢰하며 관할부대는 서류 접수 즉시 군사협의 처리 대장에 기록한다.

##### ② 서류 검토

관할부대는 군사협의 서류에 대하여 구비 요건 및 허위 서류 여부 검토 및 전산자료 검색을 통하여 협의 대상 여부를 판단한다.

##### ③ 분류

서류검토 결과 구비요건에 문제가 없는 서류는 사업규모, 관할구역 구분, 처리경과 등을 분석하여 제대별 처리기준에 따라 상급부대 보고 및 관할부대 종결사항으로 구분하고, 지번 분석결과 타부대 관할인 경우 이첩처리하며, 관리부대/예하부대 검토가 필요한 사항은 작전성 검토 의뢰/ 지시건으로 분류된다.

---

20) 앞의 책, p 37.

21) 앞의 책, pp 37~39

#### ④ 작전성 검토

법령/규정에 의거 작전성 검토를 하고, 심의/지휘관 결재를 득해야 한다. 단, 지휘관 부재시에는 대리 결재권자를 임명하여 민원처리가 지연되지 않도록 조치한다.

#### ⑤ 결과 통보

작전성 검토 결과는 지휘관 결재후 우편 및 문서수발 계통으로 행정기관을 통보하며, 행정기관은 이를 신청인에게 통보함으로써 작전성 검토결과를 확인하게 한다. 제대별 민원처리 기간을 살펴보면 <표 2-7>과 같다.

<표 2-7> 제대별 민원 처리 기간

구분	관할부대 처리	상급/타부대 의뢰	국방부 검토
민원처리 기간	10일	25일	35일

#### 심의위원회 임무

관할부대장은 군사시설 보호구역의 효율적인 관리/통제를 위하여 군사시설보호구역 심의위원회를 편성 운용한다. 심의위원회 편성은 위원장 1인을 포함 5인 이상 9인 이하의 위원으로 구성한다. 위원장은 관할부대 또는 관리부대 부지휘관 또는 참모장이 되고, 위원은 관할부대 또는 관리부대의 참모 또는 직할부대장, 보호구역 관련부대의 장 또는 참모, 국유재산 관리업무를 담당하는 실무 관계 관중에서 관할부대장이 지정하는 자로하며 위원별 임무는 <표 2-8>와 같다.

보호구역심의위원회의 회의는 위원 과반수의 출석으로 개의하며, 출석인원 과반수의 찬성으로 의결하되 심의결과 미결사항에 대해서는 현지도의, 또는 관련부대 검토를 통하여 재심의후 처리한다.

심의장소는 보안유지 대책이 강구된 지정된 장소에서 실시한다.

<표 2-8> 심의 위원별 임무

구 분	임 무
관할부대장	작전 책임 지역내 군사시설보호구역 보호, 관리
심의위원장	군사협의 심의위원회 주관, 의원회 의견검토/종합분석
심의위원	기능별 해당분야 검토의견 제시
관리부대장	지휘계통은 다르나 관리부대에 직접적인 영향을 미치는 지역에 대하여 작전성 검토의견 제시
예하부대장	책임지역내 군사시설보호/불법건축물 파악 및 보고, 지시된 협의건에 대한 작전성 검토/보고
업무담당관	작전성 검토결과 종합, 심의위원회 심의 준비/진행 지휘관 결재, 행정기관 통보

### 2.3.4 민원상담 제도<sup>22)</sup>

#### 2.3.4.1 배경

군사협의시 군사시설 보호업무에 대한 인식부족으로 인하여 민원인의 무분별적인 협의 형태가 빈발하여 관할부대 협의처리 업무량 증가와 부동의 민원인의 협의 신청전 토지매입, 설계 등으로 인한 경제적 손실이 과다하여 주민 불편 및 대군불신감을 초래할 수 있으며, 군사협의 업무 관련 군내 지인 및 기관 등을 통한 비정상적인 접촉 시도와 증개인 등의 개입으로 민원인의 피해가 우려되어 왔다. 따라서 국가안보의 중요성 및 군사시설 보호업무의 홍보 필요성이 제기되어 민원 상담제도를 시행하게 되었다.

22) 앞의 책, pp 71~75.



### **2.3.4.2 민원 상담제도의 개념**

군사협의 의뢰전에 민원인이 관할부대 담당관과 협의 내용에 대한 상담을 통해 보호구역의 통제기준을 확인함으로써 협의에 대한 사전판단을 하게 하여 경제적/시간적 낭비를 해소하고 비정상적인 접촉과 민원 요인을 사전에 예방하고 대군신뢰도를 제고하기 위한 제도이다.

### **2.3.4.3 상담 절차**

#### **2.3.4.3.1 군사협의 업무담당관 인사/상담절차 설명**

군사협의 업무담당관은 민원상담실에 도착하며 먼저 민원인들에게 상담관 소개 및 상담절차를 설명하고 현 안보상황에 대하여 공감할 수 있도록 안보교육을 진행한다.

#### **2.3.4.3.2 예약자 참석 여부 확인/상담 순번 결정**

상담철에 기록된 상담예약 현황을 참고하여 상담신청인의 도착여부를 확인하고 상담의 순번을 부여하여 질서있는 상담이 이루어지도록 한다.

#### **2.3.4.3.3 순번에 의한 개별 상담 실시**

먼저 주민등록증, 명함, 운전면허증 등의 신분증을 통해 신분을 확인하고, 신청인 본인여부와 군사협의 업무 관련 중개인을 구분하여 군사협의 업무 관련 중개인은 상담에서 제외시킨다. 신분 확인을 마친 후 상담철에 예약된 내용과 일치 여부를 확인한 다음에 실질적인 상담을 시작한다. 상담은 자료검색 및 군사시설보호구역도에 의한 판단기준을 통해 상담 신청인의 사업 구상을 참고하여 알기 쉬운 용어로 친절하고 자세하게 설명한다. 이때 군사시설보호구역도는 보안 위해 사항이 있으므로 민원인은 열람할 수 없으며 설

명시 보안에 저촉되지 않도록 유의해야 한다.

#### 2.3.4.3.4 상담 결과 처리

상담 결과는는 군사협의 업무 처리시 참고자료로 활용되므로 상담철에 기록·유지한다.

##### 상담시 고려사항

- ① 상대방의 신분을 반드시 확인하여 대리인 또는 군사협의 업무 관련 중개인은 상담에서 제외시킨다.
- ② 상대방의 의견을 최대한 존중하고 경청함으로써 신뢰감을 주어야 한다.
- ③ 부동의 사유를 이해하기 쉬운 용어로 설명하고, 관련 법령/규정, 근거 제시 및 대안이 있는 경우 부연 설명한다.
- ④ 부동의시 현 안보상황하의 불가피성에 대하여 상세한 설명을 한다.
- ⑤ 상담간 답변이 곤란한 사항은 차후 확인하여 통보하고 답변을 유보한다.
- ⑥ 상담간 감정에 치우친 언행을 하지 말아야 한다.
- ⑦ 부조리 및 오해의 소지가 있으므로 공개된 상담실 및 일과시간 외 일체의 개별 접촉을 금지한다.
- ⑧ 일체의 금품 및 향응 제공 유혹에 빠지지 말아야 한다.
- ⑨ 책, 서류 등에 금품을 넣는 경우도 있으므로 상담중 민원인으로 부터 참고로 받는 서류는 반드시 확인하여 이상이 없을시 접수하여야 한다.
- ⑩ 상담시에는 군을 대표한다는 사명감을 가지고 정확하면서 신뢰감을 주는 상담을 해야 한다

#### 2.3.4.3.5 상담결과 보고 및 후속 조치

상담후 결과보고는 상담철을 이용하여 보고하고, 중요 사안에 대해서는 별도의 보고서를 작성한다. 후속조치로는 ① 상담후 접수된 군사협의 서류는 반드시 상담결과를 참조하여 상담시와 상이한 판단을 함으로써 불신을 초래하지 않도록 해야 하며, ② 상급부대 검토 및 건의사항일 경우에는 별도의 보고서를 작성하여야 하고, ③ 상담건에 대하여 현지전술토의 필요시에는 상급부대 건의하여 시행한 후 민원인에게 통보하고 군사협의 서류 접수시 참고자료로 활용한다. ④ 또한 상담시 판단근관으로 답변 유보사항에 대해서는 추가적인 검토를 통해 민원인에게 전화 또는 서면으로 통보하며, ⑤ 상담결과는 상담철 및 별도의 자료를 정리하여 존안 및 유지함으로써 군사협의건 처리시 참고자료로 활용한다.

#### 2.3.4.3.6 민원상담제도의 기대효과 및 제한사항

##### 기대효과

민원상담제도는 ① 사전 상담을 통한 민원인의 시행착오 및 경제적 손실을 방지할 수 있으며, ② 군사협의 업무 관련 중개인의 개입 차단으로 민원인 피해 방지할 수 있고, ③ 상담을 통한 부동의 지역 협의량 감소로 업무 부담을 감소시킬 수 있다. ④ 또한 지역 주민의 애로사항을 청취하여 고충을 해소시킬 수 있고, ⑤ 민원인에게 현 안보상황을 인식시키고 의문사항을 해소시켜 줌으로써 안보공감대 형성이 가능하고 친절한 상담을 통하여 대군신뢰도를 증진할 수 있으며, ⑥ 군부대 특성상 외부와의 평시 접촉 차단으로 인한 민원인의 오해 소지를 배제할 수 있다는 기대효과가 있다

##### 제한사항

반면 민원상담제도의 제한사항은 ① 군사협의 업무담당관의 부족

과 군사협의 업무를 위한 현장답사/보고 등으로 인한 상시 상담이 곤란하고, ② 군사시설 보호업무의 특성상 모든 협의건이 보안문제와 직결되므로 자세한 설명시 보안 위배사항이 발행할 수 있으므로 유의해야 한다. ③ 또한 기존 협의건에 대한 민원인 상담시 재산권 침해 주장 등으로 민원인의 감정적인 행동으로 인한 이해 및 설득이 제한되고, ④ 민원인이 상담을 통하여 얻은 정보를 악용하여 타 민원인에게 영향을 줄 수 있다.

### 2.3.5 군사시설보호구역 확정도<sup>23)</sup>

군사시설보호구역 확정도란 사단 및 여단급 부대의 책임지역 내의 각종 군사시설보호의 정도에 따라 지역을 구분하여 종합분석도를 작성, 활용하는 것을 말하며, 행정기관에 제공하는 군사시설보호구역 확정도는 군사보안에 저촉되는 사항 등을 도시하지 않는다.

군사시설보호구역 확정도의 목적은 민원 및 군사협의 증가로 인한 업무부담 해소와 민원인의 정보부족으로 인한 협의요청의 빈번한 발생을 억제하여 대군 불신을 방지하고, 관할구역에 대한 사전 분석을 통해 행정업무감소와 민원에 대한 시행착오를 감소시키기 위한 것이다.

이러한 제도는 군 작전의 원활한 수행 뿐 아니라 이해 관계인이나 각급 기관이 사업계획 수립시 불필요한 행정적·경제적 손실을 예방하고 작전성 검토기준의 객관화로 군사시설보호정책의 신뢰성을 제고하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

군사시설보호구역 확정도 작성 절차는, ① 우선 각급 부대의 관할구역내의 군사시설 현황과 도시계획 및 집단 취락현황 등 관할구역의 현상을 분석하여 군사지도 또는 행정지도, 지적도 상에 이를

---

23) 앞의 책, pp 40~42

도시함으로써 종합분석현황도를 작성하고, ② 작전성 검토기준을 적용 거점, 주둔지, 훈련장 등의 군사시설에 대한 개략적 보호구역 범위를 설정한 후, ③ 지형 및 관할구역 현상, 작전계획 등을 고려한 규제범위를 조정하는 등 보호구역 범위를 조정한다. 이때 도상 연구나 현지답사를 통해서 지역별 규제 범위를 조정한다. ④ 그리고 보호구역의 범위를 조정한 결과를 종합하여 군사보호구역심의위원회의 심의후 지휘관의 결재를 함으로써 군사시설보호구역 확정도가 완성된다. 완성된 군사시설보호구역 확정도는 군단, 군사령부, 합동참모의장을 거쳐 국방부장관에게 제출하고 국방부장관이 이를 승인함으로써 확정하고, 이를 관할 행정기관에 통보함으로써 행정기관과 민원인의 군사협의를 활용하게 된다.

### 3. 군사시설보호 실태 분석

#### 3.1 군사시설보호 실태

##### 3.1.1 군사시설보호구역 현황

군사시설보호구역은 앞에서 설명한 바와 같이 군사활동의 정도에 따라 통제보호구역과 제한보호구역으로 구분된다. 다시 요약하면 통제보호구역은 “고도의 군사활동 보장이 요구되는 군사분계선에 인접한 지역과 기타 중요한 군사시설의 기능보전이 요구되는 지역”으로, 제한보호구역은 “군 작전의 원활한 수행을 위하여 필요한 지역과 기타 군사시설의 보호 또는 지역주민의 안전이 요구되는 지역”으로 군사시설보호법에 명시되어 있다.

이들 군사시설보호구역은 <표 3-1>에서 보는 바와 같이 대한민,

국 전 국토 대비 10.9%인 32억 평(10,592km<sup>2</sup>)으로 서울시의 17.5배에 이르고 있다. 군이 직접 소유하고 있는 군용지를 포함하면 전 국토 대비 12.1%를 점유하는 높은 비율을 차지하여 결국 국민들의 재산권 행사, 지역개발 및 주민활동에 상당한 영향을 미친다고 봐야 할 것이다.

<표 3-1> 국방관련 토지 현황<sup>24)</sup> (단위:km<sup>2</sup>, 억평)

구분	군용지	군사시설보호구역	총계
면적	1,155(35)	10,592(32.0)	11,747(35.5)
전국토대비율(%)	1.2	10.9	12.1

또한 각 군별로는 <표 3-2>에서 보는 바와 같이 육군이 많은 부분을 차지하고, 공군, 해군 순으로 차지하고 있다. 분포면적은 전방지역이 52%, 후방지역 48%를 차지하고 있다. 전국토 대비 많은 부분을 군용지 점유 및 군사시설보호구역으로 설정하여 재산권을 제한함으로써 많은 민원을 야기한다 이 중에는 일부 유휴 군용지도 있고 사유지도 포함되어 있다.

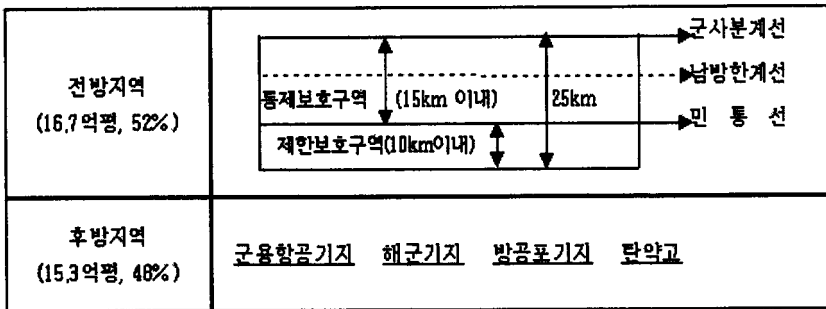
또한 광역시도별로 군사시설보호구역의 보유현황을 보면 <표 3-3>에서 보는 바와 같이 군사분계선 인근지역인 인천, 경기도, 강원도지역이 전국 대비 64.1%로 집중되어 있다. 접경지역에 위치한 인천광역시 전체 면적의 45.8%가 보호구역이며, 경기도와 강원도의 경우에는 각각 약 32%와 18%정도가 보호구역인 것으로 추산되고 있다. 이에 반해 울산과 전라남도의 경우에는 전체 면적의 0.1%

24) 국방부 관재보상과, 합동참모본부 군사시설보호과 자료, (2004년 8월)

가 군사시설 보호구역이며, 제주도는 없는 것으로 집계되고 있다. 이처럼 군사시설 보호구역이 특정 지역에 집중됨으로써 이 지역 주민과 지자체는 재산권 행사와 국토 이용상 많은 제약을 받고 있다.

<표 3-2> 군사시설 보호구역의 각 군별 현황<sup>25)</sup> (2004.8월 기준)

계	육군	해군	공군
32억평	16.1억평	3.3억평	12.6억평



### 3.1.2 군사시설보호구역 해제/완화 조치<sup>26)</sup>

군은 국토의 많은 부분이 군사시설보호구역으로 설정되어 토지의 효율적인 이용이 제한되고 주민생활에 불편을 초래함에 따라 군 작전을 보장하는 범위 내에서 국민편익을 증진할 수 있도록 군사시설 보호구역 관련 제도 개선과 완화 가능한 지역을 지속적으로 검토하여 <표 3-4>에서 보는 바와 같이 조치해왔다.

<표 3-3> 광역시별 군사시설보호구역 설정현황<sup>27)</sup> (단위: km<sup>2</sup>)

25) 합동참모본부 군사시설보호과 자료, (2004년 8월)

26) 국방부 합동참모본부 군사시설보호과 자료, (2004년 8월)

27) 합참 군사시설보호과 자료, (2004년 8월)

구 분	행정구역 면적(순위)	군 사 시 설 보 호 구 역				행정구역 대비율 (순위)
		합 계 (시설보호구 역대비비율)	군사시설 보호구역	해군 기지구역	군용항공 기지구역	
합 계	99,762.73	10,592(100)	5,335	1,106	4,151	10.6
서울	605.52(14)	115(1.1)	46		69	19.2(6)
부산	750.90(13)	220(2.1)	13	22	185	29.3(4)
대구	885.60(12)	185(1.7)	13		184	20.1(5)
인천	955.95(11)	438(4.1)	410	0.7	26	45.8(1)
광주	501.20(16)	182(1.7)	6		176	36.3(2)
대전	539.70(15)	71(0.7)	71			13.2(8)
울산	1,055.70(10)	9(0.1)	0.3		9	0.1(14)
경기	10,190.06(5)	3,256(30.7)	2,224	5	1,027	31.9(3)
강원	16,873.74(2)	3,106(29.3)	2,430	14	662	18.4(7)
충북	7,433.10(8)	520(4.9)	56		464	7.0(10)
충남	8,590.20(6)	387(3.7)	7		380	4.5(11)
전북	8,047.10(7)	180(1.7)	23		157	2.2(13)
전남	11,955.80(3)	98(0.9)	10		88	0.1(15)
경북	19,020.80(1)	451(4.3)	24	1	426	2.4(12)
경남	10,511.80(4)	1,374(13.0)	14	1,063	297	13.1(9)
제주	1,845.60(9)	0(0.0)	0	0	0	0(16)

자료 : 군사지도에 계산으로 개략적인 면적임

<표 3-4> 군사시설 보호구역 해제 / 완화 현황 (단위:천만평)

연도	계	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
계	15,824	614	1,500	113	4,365	579	321	8,332
해제	8,648	381	-	106	4,263	55	321	3,522
완화	7,176	233	1,500	7	102	524	-	4,810

주요 조치내용은 군사시설보호구역과 관련된 각종 법규를 1981년부터 1997년에 걸쳐 재정비한 바 있으며, 민통선북방 통제구역내



취락지역, 통일정책 관련 사업지역과 안보관광시설 지역에 대하여 일부를 제한보호구역으로 변경하였다. 종전까지는 탄약고 보호구역 내에서는 어떠한 경우에도 주택의 신·증축이 허용되지 않았으나 철도·도로 공사 등 공익사업으로 인하여 보호구역내 주택이 불가피하게 철거되어야 할 경우에는 이전 건축이 가능하도록 개정하였다. 그리고 비행장의 외곽경계선으로부터 5km이던 지원 항공기지의 보호구역을 2km로 축소하였으며, 헬기전용 작전기지도 축소 조정하여 항공기지 주변의 규제범위를 완화하였다.

또한, 1998년 8월부터 군사시설보호구역에 대한 '사전분석제도'를 시행하여 군사시설 보호구역내 각종 건축행위와 허용고도를 명시한 '사전분석도'를 행정기관에 비치하고 이를 주민들에게 열람·활용케 하는 등 행정절차를 간소화하였으며 2003년부터는 군사시설보호구역 확정도를 제작하여 행정관서에 비치하고 있다. 1999년 11월에는 경기도 파주, 문산, 연천 등 34개 지역 1,500만평의 군사보호구역 협의 업무를 행정기관에 위임하였으며, 2001. 12월 1일부로 국민의 재산권 보장과 주민불편에 대한 민원을 해소하기 위하여 강화도지역 2,900만평을 포함 36개 지역 4,263만평을 보호구역으로부터 해제하였고, 서울 등 34개 지역 102만평에 대해서는 보호구역내 협의업무를 지자체 행정기관에 위임 조치하였다. 또한 2004년 3월 20일부로 제 28회 군사시설보호구역 심의위원회에서 작전에 직접적인 영향이 없거나 환경변화로 해제 가능한 도시주변 및 진지 측·후방지역 142지역 3,522만평에 대해서는 보호구역으로부터 해제하였으며, 318개 지역 4,810만평에 대해서는 보호구역 완화 및 보호구역내 군협의업무를 행정기관에 위임 조치하였다<sup>28)</sup>. 그러나 아직도 국민들은 지속적으로 해제/완화 조치를 요구하고 있다.

28) 국방부 문서(2004. 2. 7.), 군사시설보호구역 해제완화, 변경, 설정 시행 지시.

### 3.1.3 접경지역 군사시설보호구역 분석

#### 경기도지역

경기도의 군사시설보호구역은 <표 3-5>에서 보는 바와 같이 31개 시·군에 걸쳐 설정되어 있으며 면적은 2,399km<sup>2</sup>로 경기도 전체 면적의 24%에 이르고 있으며 이중에서 경기 북부에는 2,310km<sup>2</sup>가 있어서 96%의 집중도를 보이고 있으며 전체면적의 약 51%가 군사시설보호구역으로 묶여 토지이용이 제한되고 있음을 알 수 있다.

<표 3-5> 경기북부지역의 군사시설보호구역 현황<sup>29)</sup> (단위:km<sup>2</sup>)

행정구역		행정구역 면적	군사시설 보호구역	비율	제한보호 구역 중 행정위입	비율	
경기도 계		10,181.3	2,399.3	24	266.8	13	
경 기 북 부	접경 지역	김포	276.5	231.6	84	54.7	26
		파주	672.6	656.2	98	47.3	11
		연천	695.3	694.2	100	56.1	11
		소계	1,644.4	1,582	96	158.1	13
	접경 지역 외	고양	267.3	112.7	42	22.6	20
		포천	826.6	282.8	34	12.2	4
		동두천	95.7	41.8	44	24.2	58
		양주	310.2	134.2	43	18.9	15
		의정부	81.6	43.9	54	3.2	3
		구리	33.3	11.0	33	3.0	27
		남양주	460.0	44.5	10	10.8	25
		가평	843.3	57.9	7	10.0	17
		소계	2,918	728.8	25	104.9	15
	계		44,512.1	2,310.8	51	263.0	13

29) 경기도청 도시과 자료, (2004년 8월)

특히 접경지역이 속한 3개 시·군은 행정구역면적에서 군사시설보호구역이 차지하는 면적이 상대적으로 높아 토지이용규제가 더욱 심함을 알 수 있다.

경기북부의 접경지역 시·군은 행정구역 80%이상이 군사시설보호구역으로 지정되어 있으며, 이 중 연천군은 행정구역의 100%를 차지하고 있다. 또한 접경지역 외인 고양시, 양주군, 동두천시, 의정부시는 행정구역의 40%이상이 군사시설보호구역으로 지정되어 있어 도시개발에 큰 걸림돌로 작용하고 있다.

### 강원도지역

강원도의 군사시설보호구역 설정현황은 <표 3-6>에서 보는 바와 같이 총 행정구역 16,874km<sup>2</sup>의 19%에 해당하는 3,190km<sup>2</sup>이다. 시·군 별로는 철원군이 100%, 화천군이 82%, 고성군이 66%, 양구군이 50%, 인제군이 41%로서 접경지역의 군사시설보호구역이 강원도 97.6%로 거의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있어 토지이용에 많은 제한을 주는 것으로 판단된다.

이외에 태백시, 영월군, 평창군, 정선군에는 군사시설보호구역으로 설정된 지역이 전혀 없는 것으로 나타나고 있다.

이러한 상황을 감안할 때, 재산권 행사를 위한 군사적 규제 완화에 대한 요구는 지속될 것이며, 특히 정부가 자연녹지에 대한 규제를 해제함에 따라 군사시설보호구역에 대한 거부감은 상대적으로 고조되고, 동 지역의 해제와 규제완화에 대한 기대감도 증대되고 지방자치단체에 의한 군사시설 보호구역에 대한 개발 요구도 확대될 것으로 보인다. 이에 더하여 남북간에 군사적 마찰이 축소되고 긴장이 완화되는 상황에서는 국가 경쟁력 확대를 위한 토지 이용의 극대화 주장을 반대하고 무시할 명분도 약화되고 있다. 따라서 군은 접경지역에 대한 갈등을 최소화하는 방안을 강구해야 할 것이다.

<표3-6>강원북부지역의군사시설보호구역현황30)(단위:km<sup>2</sup>)

행정구역		행정구역 면적	군사시설 보호구역	비율	제한보호 구역 중 행정위임	비율	
강원도 계		16,873.6	3,189.5	19	74.1	13	
강 원	접 경 지 역	철원	898.8	898.8	100	38.8	7
		화천	909.5	749.0	82	2.8	1
		양구	700.8	353.3	50	17.3	1
		인제	1,646.3	674.6	41	13.3	6
		고성	664.0	438.7	66	0.1	-
		소계	4,819.4	3,114.4	65	72.3	5
북 부	접 경 지 역 외	춘천	1,116.4	40.4	4	1.6	-
		속초	104.9	0.1	0.1	-	-
		강릉	1,039.9	5.8	1	-	-
		양양	628.6	5.3	1	-	-
		동해	180.3	2.1	1	-	-
		홍천	1,817.9	15.3	1	-	-
소계	4,888.0	69.0	1	1.6	-		
계		9707.4	3,183.4	41	73.9	5	

## 3.2 군사시설보호구역에 대한 주요 민원

### 3.2.1 시·군별 주요 민원 현황

#### 경기도

2000년 11월부터 2001년 8월까지 경기도내 31개 시·군 현지조사 결과 <표 3-7>에서 보는 바와 같이 총 115건의 민원사례가 조사되었으며, 지역별로는 경기남부가 44건(38.3%), 경기북부가 71건(61.7%)으로 나타나고 있다. 시·군별로는 파주시가 19건(16.6%)으로 가장 많고, 다음으로는 연천군 11건(9.6%) 순으로 조사되었다.

경기도는 한강수계를 기준으로 경기남부지역과 접경지역인 경기

30) 강원도청 도시과 자료, (2004년 8월)

북부지역으로 크게 구분할 수 있으며, 이러한 지역적 특성에 따라 민원유형이 다르게 나타나고 있다. 20개 시·군이 있는 경기남부지역은 총 44건의 민원이 발생하였으며, 이 중에서 ‘군사시설 이전’과 관련된 민원이 12건(27.3%)으로 가장 많고 ‘보호구역 조정’ 9건(20.4%) 순으로 나타나고 있다.

11개 시·군이 있는 경기북부지역은 총 71건의 민원이 발생하였으며, ‘행정위탁’에 관한 민원이 21건(29.5%)으로 가장 많고 ‘협의 및 형평성’ 18건(25.3%) 순으로 나타나고 있다<sup>31)</sup>.

<표 3-7>에서 보는 바와 같이 민원 유형을 분석하여 보면 경기남부지역은 도시화로 인해 시가지 인접지역에 입지하여 있어, 잦은 사격훈련과 비행훈련 등에 의한 소음피해와 건축물의 신·증축 및 이축, 고도제한 등에 따른 피해사례가 많이 나타나고 있다.

경기북부지역은 경기남부와 달리 접경지역에 군부대가 많이 배치되어 있어 근린생활시설, 축사 건축 및 건축물 신·증축에 따른 민원이 제기되고 있으며 군과의 협의시 협의기간 지체로 인한 사례가 많이 나타나고 있다<sup>32)</sup>.

<표 3-7> 경기도 지역별 민원 현황

구분	보호구역 조정	군사시설 이전	행정 위탁	규제완화	피해보상 및 방지대책	협의 및 형평성	기타	합계
합계	16 (13.9)	19 (16.5)	24 (20.9)	13 (11.3)	11 (9.6)	23 (20.0)	9 (7.8)	115 (100.0)
경기 남부	9 (20.4)	12 (27.3)	3 (6.8)	5 (11.4)	8 (18.2)	5 (11.4)	2 (4.5)	44 (100.0)
경기 북부	7 (9.9)	7 (9.9)	21 (29.5)	8 (11.3)	3 (4.2)	18 (25.3)	7 (9.9)	71 (100.0)

31) 김영봉, 「군사시설 보호구역 및 개별 군사시설 대책에 관한 연구」, (서울 국토연구원, 2001), p. 28.

32) 김영봉, 앞의 책, p. 29.

<표 3-8> 경기도 시·군별 유형별 민원 현황

구분	보호 구역 조정	군사 시설 이전	행정 위탁	규제 완화	피해 보상 및 방지 대책	협의 및 형평성	기타	합계
수원시				1	1			2(1.7)
성남시			1	1				2(1.7)
부천시	1	1						2(1.7)
안양시	3							3(2.6)
안산시		1			1	1		3(2.6)
용인시		1		1	1			3(2.6)
평택시	1			1		1		3(2.6)
광명시		1	2					3(2.6)
시흥시				1				1(0.9)
군포시								0(0.0)
화성시	1				1			2(1.7)
이천시		2				1		3(2.6)
김포시		1	1			1	2	5(4.3)
광주시	1				1			2(1.7)
안성시								0(0.0)
하남시		1				1		2(1.7)
의왕시		1					1	2(1.7)
오산시		1						1(0.9)
여주군					1			1(0.9)
양평군	2	3			1	1	1	8(7.1)
과천시					1			1(0.9)
고양시			3		1		1	5(4.3)
의정부시	1	2	3		1			7(6.1)
남양주시	1	1	1					3(2.6)
파주시	1					17	1	19(16.6)
구리시			1					1(0.9)
포천군	1		4	1			1	7(6.1)
양주군	1		4	2				7(6.1)
동두천시			2				1	3(2.6)
가평군	2	1						3(2.6)
연천군		2	2	5	1		1	11(9.6)
합계	16 (13.9)	19 (16.5)	24 (20.8)	13 (11.3)	11 (9.6)	23 (20.0)	9 (7.8)	115 (100.0)

## 강원도

현재까지 강원도내 18개 시·군에서 총 87건의 민원사례가 조사되었으며, 양양군이 20건(23.0%)으로 가장 많고, 강릉시가 10건(11.5%), 춘천시와 원주시가 각 7건(8.0%) 순으로 나타나고 있다.

유형별로는 규제완화가 총 87건 중 43건(49.4%)으로 가장 많이 발생하였으며, 군사시설 이전 15건(17.3%), 군사시설보호구역 조정 14건(16.1%) 순으로 나타나고 있다.(<표 3-9>참조) 각 시·군에서 탄약고와 비행장 주변의 주로 토지이용에 대한 행위규제가 주요 민원 발생요인으로 작용하고 있다<sup>33)</sup>.

<표 3-9> 강원도 유형별 민원 현황

구분	보호 구역 조정	군사 시설 이전	행정 위탁	규제 완화	피해보상 및 방지대책	협의 및 형평성	기타	합계
춘천시	1	1	3	1	1			7(8.0%)
원주시	1	5				1		7(8.0%)
강릉시	1	1		8				10(11.5%)
동해시	1			4				5(5.8%)
태백시					1			1(1.1%)
속초시				2				2(2.3%)
삼척시				5				5(5.8%)
홍천군	2	1			1	1		5(5.8%)
횡성군	1	1						2(2.3%)
영월군		2						2(2.3%)
평창군					1			1(1.1%)
정선군							1	1(1.1%)
철원군		1	1			3	1	6(6.9%)
화천군	2							2(2.3%)
양구군		1		1				2(2.3%)
인제군	3			1				4(4.6%)
고성군	1			4				5(5.8%)
양양군	1	2		17				20(23.0%)
합계	14 (16.1%)	15 (17.3%)	4 (4.6%)	43 (49.4%)	4 (4.6%)	5 (5.7%)	2 (2.3%)	87 (100.0%)

33) 김영봉, 앞의 책, p33

### 3.2.2 유형별 민원 현황

<표 3-8>, <표 3-9>에서 보는 바와 같이 민원의 유형을 살펴보면 군사시설보호구역의 조정을 비롯 주요 민원 6가지와 기타 민원 유형으로 나타나고 있다. 이를 살펴보면, 첫째 군사시설 보호구역의 조정을 요하는 민원으로 경기도는 16건, 강원도 14건으로 도면상의 일정지역을 일률적으로 설정하거나 과다하게 확대 지정하여 지역발전의 저해 및 주민들의 재산권 행사 제약을 주고 있다는 것이다.

둘째, 군사시설 이전을 요구하는 민원으로 경기도는 19건, 강원도 15건으로 도시화로 군사시설이 시가지 내에 위치, 도시기반시설 설치 및 도시기능 활성화에 장애되고 있다는 것이다.

셋째, 행정위탁을 요구하는 민원으로 경기도 24건, 강원도 4건으로 군사시설 보호구역중 주민생활 편의를 위해 작전환경의 영향이 적은 지역은 행정기관에 위임지역을 확대하여 관리를 요구하고 있다.

넷째, 규제완화를 요구하는 민원으로 경기도 13건, 강원도 43건으로 비행장과 탄약고 주변지역으로 비행안전구역내에 건축물 신·증축 허가시 현지 지형에 관계없이 건축물의 허용고도 제한완화를 요구하고 있다.

다섯째, 피해보상 및 방지대책을 요구하는 민원으로 경기도 11건, 강원도 4건으로 군사시설의 주둔으로 인해 소음, 지가하락, 수업지장 등 주민피해와 지역개발에 지장을 줌으로 재정적 지원과 방지대책을 요구하고 있다.

여섯째, 협의기간 준수 및 형평성을 요구하는 민원으로 경기도 23건, 강원도 5건으로 민원에 대한 법정기한 비준수 및 동일사안에 대해 관할 부대간의 다른 결과로 인해 객관성 및 형평성 결여문제를 제기하고 있다.



### 3.3 군사시설보호업무가 민·관에 미치는 영향

#### 3.3.1 긍정적인 측면

첫째, 군사시설보호법의 제정 및 시행으로 중요 군사시설의 기능 발휘 보장을 통한 항시 전투준비태세 유지에 기여하고 있다.

현재 우리나라의 현실은 한국과 북한이 실질적인 군사적 대치상태에 있는 만큼 잠시라도 경계태세나 전투준비태세를 늦출 수 없는 실정이다. 전후방의 기준 중요 군사시설은 지금 당장이라도 전투준비에 활용되어야 되기 때문에 이의 기능을 상실케 하는 행위가 있다면 그것은 분명히 군의 전투준비태세 유지에 막대한 영향을 줄 뿐만 아니라 경우에 따라서는 이적행위로 까지 볼 수 있다.

뿐만 아니라 중요 군사시설의 기능이 상실케 되면 군에서는 새로운 예산을 투입하여 본래 기능대로 복구가 불가피하다. 이렇게 되면 결국 국민의 세금으로 마련된 국방비의 누수현상이 생기기 때문에 경제적인 군 운영에도 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이러한 면에서 군사시설 보호업무는 전투준비태세 유지에도 큰 몫을 담당하고 있는 것이다.

둘째, 군사시설을 보존하고 용이하게 신축 또는 이전할 수 있는 여건의 제공이다. 군사시설은 일반 공공시설처럼 교통의 용이성 등 국민편익위주로 신축 또는 이전할 수는 없다. 그것은 군사시설의 본래 기능상 군작전의 효율성을 고려해야 하므로 이러한 점은 바로 적의 전략전술 개념과 지형 여건 등의 변화에 따라 대응적으로 수 정보완이 지속적으로 이루어져야 하기 때문이다.

따라서 군사시설보호구역내에서 군사시설의 신축, 이전, 조정 등은 일반적으로 국민들의 토지를 매수하거나 수용함에 있어서 비교적 용이하게 공감대를 형성할 수 있기 때문이다.

셋째, 국토보존에 기여하고 있다. 국토의 원상보존은 개발의 제한, 출입통제 등을 통하여 자연 그대로 유지하는 데서부터 그 맥락을 찾을 수 있다. 법률상으로 보면 국토개발을 제한하는 것은 군사관계법령 뿐만 아니라 도시계획법의 개발제한구역이나 산림법, 통지보존법, 자연공원법 등 관계법령이 많고 이러한 법령들이 국토보존에 기여하는 면도 부정할 수는 없다. 그러나 군사시설보호법은 군사분계선으로부터 남방으로 25km이내의 광범위한 지역을 담당하고 있고 도심지에 있는 주요 군사시설 주변은 대부분 녹지대를 이루고 있어 도시인에게 신선한 녹지공간과 미관을 제공하고 있을 뿐만 아니라, 군사시설이 위치하고 있지 않았다면 현재의 사회실정으로 보아 그 지역도 개발되어 빌딩군이 되지 않았다고 단정할 수는 없다.

넷째, 도로망의 개설로 지역개발에 기여하는 바가 크다.

현대의 군 편성상의 특징으로 보아 군사작전의 용이성을 보장하기 위해서는 도로망의 확보가 필요하다. 따라서 이러한 도로망의 확보를 위하여 관계 행정기관과 긴밀한 협조하에 지방도로의 신설, 확장 등을 추진하거나 또는 오지지역에서는 군사작전용 도로 등을 군 자체에서 개설함으로써 지역사회 개발에 기여하고 있다는 점이다.

### 3.1.2 부정적인 측면

첫째, 군사시설 보호법은 손실보상 규정이 결여되어 있다.

우리나라 헌법 제 23항에 의하면 “모든 국민의 재산권은 보장된다.”라고 규정하고 있다. 따라서 군사시설 보호구역내에서도 군사시설 보존, 기능발휘 보장 등을 위하여 지역개발 행위를 제한하였다면 이는 사유재산제를 인정하고 있는 자본주의 체제하에서는 당연

히 보장조치가 있어야 마땅함에도 이에 대한 뒷받침이 결여되어 있다는 점이다.

물론, 이와 같은 점은 동법뿐만 아니라 국토개발을 제한하는 산림법, 자연공원법 등 많은 법령도 유사한 성격을 띠고 있고, 특히 도심지나 부근에 있는 군사시설 주변지역은 군사시설보호구역으로 설정된 까닭에 사회 일각에서 조성되고 있는 부동산 가격에도 영향을 미치고 있는 현실이다.

둘째, 법질서 준수차원에서 군사시설보호법을 충실히 이행하기가 곤란하다.

군사분계선으로부터 민통선에 이르는 지역은 군사시설 통제보호구역이다. 군사시설보호법 시행령 제 10조(행정청의 허가사항에 관한 협의)에 의하면 통제보호구역내에서 건축활동 등 개발행위를 하고자 할 경우는 국방부장관에게 상신하여 통제보호구역을 제한보호구역으로 변경하여야만 가능하도록 규정되어 있다. 이것은 고도의 군사활동 보장이 요구되기 때문에 군사분계선으로부터 민통선에 이르는 지역을 엄격히 통제할 필요가 있기 때문이다.

북방지역에 거주하고 있는 촌락의 조그만 농어촌 주택건설 등은 민생차원에서 관계 행정기관의 허가조치는 불가피하다. 이와 같은 면을 고려시 군사시설보호법의 규정대로 이행하자면 현실적으로 여러 가지 부작용이 따른다.

그러나 이와 같은 정책적인 면이나 민생차원 등으로 배려한 특정 사업으로 인하여 형평의 원칙상 또 다른 부작용을 낳을 수 있기 때문에 군사시설보호법의 충실한 준수는 현실적으로 곤란하다고 보는 견해이다.

셋째, 행정청의 허가사항에 대하여 행정절차가 복잡하고 장기간이 소요된다.

군사시설보호구역이 아닌 지역에서는 민원인이 허가신청을 관계

행정청에 제출하면 허가권자인 관계 행정청에서 이에 대한 제규정을 토대로 허가조치 여부를 결정하게 된다. 그러나 군사시설보호구역내에서는 관계 행정청에서 허가조치 이전 사안에 따라 국방부장관 또는 관할부대장과 협의하여 허가조치 여부를 결정하게 된다. 이렇게 됨으로서 행정절차가 복잡할 뿐만 아니라 이에 소요되는 기간도 최대는 35일 이상 장기간이 소요된다.

넷째, 개인이나 지방자치단체에서 시행하는 소규모 개인 주택 건설이나 토지 개간 등에 이르기까지 군에서 통제하고 있다는 강한 이미지로 인하여 민·관·군 화합에 악영향을 미치고 있다.

관계 행정청에서 국방부나 관할부대로 협의 요청한 사안이 군사시설의 보존 및 기능 발휘 보장상 모두 긍정적으로 협의가 이루어지기는 어렵다. 따라서 행정절차가 복잡하고 장기간이 소요된다 하더라도 긍정적으로 협의된 사안은 그런 대로 양해를 하려고 하겠지만 부정적으로 협의된 사안일 경우 수용하지 않는다는 점이다.

## 4. 군사시설보호정책의 발전방향

### 4.1 정책적 측면에서 발전방안

#### 4.1.1 군운영 관련법 개정

군사시설보호법 등 군 운영과 관련된 현행 법규에는 적용이 애매하거나 비현실적인 면이 일부 포함되어 있다. 따라서 군과 지자체 간 갈등을 최소화하기 위해서는 이들 관련법의 개정 검토가 이루어져야 한다. 군사시설 보호법은 1972년 12월에 제정되어 1981년부터 2003년까지 4차에 걸쳐 개정되었다. 그러나 그동안 많은 사회변화

가 있었고, 민·관의 요구가 지속적으로 발생하고 있어서 현실여건에 부합되지 않는 법의 내용은 수정·보완되어야 한다.

군사시설 보호범위를 최소한의 범위와 고도에서 운용하도록 검토가 필요하며, 도심의 부대 주변과 취락지역, 탄약고 주변지역 등은 주변의 지형을 고려하여 최소화할 수 있도록 노력이 필요하다. 따라서 전투진지 전방을 제외한 측면 또는 후사면 일부 지역, 작전계획상 불필요한 유희진지 지역, 불명확한 군사시설보호구역을 재정리한 결과 불필요한 지역, 접경지역 지원사업이나 도시계획구역 또는 산업단지 택지지구 등 정부기관 및 지자체의 국가정책 추진사업으로 인한 작전 수행에 제한이 없는 일부 지역 등은 군사시설보호구역에서 해제하거나 완화해야 한다. 그리고 도심지나 도시주변지역과 취락지역 등의 주거생활지역은 군사시설보호구역에서 필요한 부분만 축소 조정해야 한다. 또한 통일안보관광지나 취락마을, 국가공익 및 공공시설 등 통제보호구역으로 관리가 불필요한 지역은 작전에 크게 지장이 없기 때문에 통제보호구역에서 제한보호구역으로 변경해야 한다.

그러나 육상 및 해안선등 전투진지 및 전투장애물 설치운용지역이나 각종 훈련장, 사격장 등 교육훈련지역, 비주둔 헬기장을 작전상 계속 사용이 필요한 지역을 군용항공기지로 지정 및 고시한 지역, 주요지휘시설, 중요군사시설 등 군사시설보호 및 기능보장이 요하는 지역 등 작전상 꼭 필요한 지역은 군사시설보호구역으로 추가 설정해야 한다. 또한, 작전성 검토기준을 재정립해야 하겠다. 현재 관할부대별로 작전성 검토기준의 상이한 적용으로 형평성과 객관성이 결여되고 작전성 검토결과에 대한 신뢰성 부족으로 민원이 야기되고 있다. 따라서 작전계획과의 연계성이나 작전지역 특성을 고려하여 검토기준의 객관성을 유지하도록 계량화 가능한 기준 및 범위를 제시하여 검토기준을 마련해야 하겠다. 군사보호구역내에서

건축 통제 높이 및 거리를 공통 기준으로 통일하고 도심지 및 취락 지역과 유희진지 및 계획진지에 건축 통제 기준을 보완하고 작전성 검토 절차를 정립하여 효율적으로 업무를 처리하고 각종 민원을 사전에 예방하여 대군신뢰도를 증진시킬 수 있을 것이다.

#### 4.1.2 주민 및 지자체 지원법 제정

군부대가 밀집되어 있는 지역의 주민과 지자체는 군사시설보호구역내 토지를 소유하고 있더라도 이용권은 군이 보유하게 됨으로 인해 불가피하게 피해를 받고 있다. 즉, 군사시설보호구역은 개인의 재산권과 군의 관할권이 상충되고 있는 지역인 것이다.

따라서 정부는 어떠한 형태로든지 군사시설보호구역내의 토지를 소유하고 있는 개인이나 지방자치단체에 대해 보상하는 방법을 강구해야 한다. 그동안은 일부 토지에 대해 조세와 지방세를 면제해 주고 있을 뿐 특별한 보상이 이루어지고 있지 않다.

일본의 경우에는 기지교부금과 군부대 주변 주민 지원 대책을 국가차원에서 지원하고 있다. 기지교부금은 군부대가 소재되어 있는 지역의 경우 그렇지 않은 지역에 비해 상대적으로 세수확보에 어려움을 겪고 있고 오히려 군부대가 주둔함으로써 재정수요도 증가하게 되므로 이에 대해 정부에서 보상해 주는 조치이다.

또한 일본정부는 군부대와 관련하여 비예산적 지원도 실시하고 있다. 여기에는 특정 방위시설이 소재하는 지역에 대해 공공시설의 건설비를 지원하는 계획과 주변주민의 불편에 대해 보상하는 이른바 민생안정시설의 조성계획이 포함된다.

이와 같이 군은 일본의 경우처럼 군부대 및 시설이 집중되어 있는 지자체 및 지역주민을 위한 관련법을 입법화하여 더 이상 군부대가 기피대상이 아닌 유치의 대상이 될수 있도록 해야 할 것이다.

## 4.2 민·관 측면에서 발전방안

### 4.2.1 군사시설보호구역 현황조사 및 가치평가

군사시설보호구역의 확보, 유지와 관련해서는 무엇보다도 이에 대한 가치를 평가하는 것이 우선되어야 한다. 따라서 군사시설 및 군사시설보호구역에 대한 평가 기준을 마련하고 이를 근거로 국방부는 필요한 군용지와 군사시설보호구역을 확보 유지해 나가야 한다.

평가의 기준은 군사시설보호구역의 전략/전술적 가치를 유지하거나 이를 크게 손상시키지 않으면서 조정·정비함으로써 국가차원에서 한정된 토지자원의 최적분배를 달성하고 국방예산의 절감과 사회경제적 기회비용을 최소화시키도록 하는데 중점을 두고 설정되어야 한다. 즉, 군사적 가치와 사회적 기회비용 및 역할에 대해 지표의 기준을 두어야 할 것이다.

또한 설정된 평가 기준에 의해 정비대상 군사시설보호구역을 선정하고 난 후에는 구체적으로 어떻게 정비할 것인가를 결정하여 군사시설 미 보호구역 관리정보에 입력되어 중·장기적이고 종합적인 시설운영 정책이 마련 되도록 해야 한다.

### 4.2.2 군사시설보호구역 공동 활용방안 모색

개발을 제한하는 군사시설보호구역을 민·관·군이 공동으로 활용할 수 있는 방향으로 적극 개발이 모색되어야 한다. 전·후방의 탄약저장시설 주변지역은 탄약 양거리 내에서 건축활동 등을 통제하고 있다. 그러나 이 지역을 군에서 모두 매입한 토지라면 문제가 없겠으나 개인 사유재산을 아무런 보상조치도 없이 통제만 하고 있

는 것은 우리나라의 헌법정신에 위배된다.

예를 들면 공군비행장의 경우 비행 안전구역<sup>34)</sup>관리를 위하여 주변 지역을 군용지로 매수하여 군 체력단련장으로 개발, 활용함으로써 민·관·군에 긍정적인 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라 주변지역을 통제하여야 하는 어려움도 해소하고 있다.

이와 같이 육군의 경우도 등 탄약 저장시설 주변지역을 Clear Zone개념에 부합되도록 군에서 매수하여 체력단련장으로 개발 활용한다면 탄약 양거리 개념 적용에도 문제가 없을 뿐만 아니라 민·관·군에도 체육시설 개방을 통한 화합의 계기도 조성할 수 있고 더 나아가서는 지역 발전에도 기여하게 될 것이다.

#### 4.2.3 민·관·군 유대 및 홍보활동 강화

20세기의 우리의 군은 관료적이며 폐쇄적이며 경직된 모습이었다면 21세 지금의 우리 군의 모습은 평상시에는 인간미가 넘치고, 민주적이고 합리적이며, 항상 투명하고 부드러운 군인으로써, 전시 임무수행시 당차고 강한 군인으로 적과 싸워 반드시 이겨 대한민국 방위임무 완수를 통하여 국민의 재산과 생명을 보호함으로써 국민에게 사랑과 신뢰를 받을 수 있도록 해야 한다. 이는 모든 국민이 다소 피해를 본다 할지라도 국가안보를 위해서는 개인의 이익보다는 군을 이해하고 지지할 수 있는 기반을 항구적으로 다져야 한다.

따라서 지휘관 및 업무담당자들은 예산을 확보하여 나름대로 대민지원이나 지역주민과의 교류 등 다양한 프로그램을 개발하며 민·관·군의 유대를 강화하여 원활한 관계유지를 위해 노력하고 지속적으로 국민들의 기본 권리를 존중하고 국민을 위하는 군대모습을 보여줄 때 국민은 군을 신뢰하고 친근감을 가질 것이다. 이런

---

34) 법률 제 5466호, 군용항공기지법 제 4조, 1997, “비행안전구역의 구분과 그 기준”



측면에서 민·관·군 간의 갈등관계를 해소하도록 해야 할 것이다.

이를 위해서 먼저 올바른 민·군 관계와 역할정립이 더욱 중요한 핵심적인 분야임을 명심하여야 하며, 군사보안에 해를 끼치지 않는 범위 내에서 제반 모든 정보를 개인 및 지역, 부대가 상호 공유하여야 한다. 이렇게 하면 서로간의 장벽보다는 신뢰가 더욱 두터워질 수 있으며, 이를 통해 주요 쟁점 및 민원 발생시에도 갈등이 확대되기보다는 원만하게 잘 해결할 수 있다.

## 4.3 군부대에서 발전방안

### 4.3.1 장기적인 군용지 종합 관리계획 수립

현재 우리나라의 국토이용 면에 있어서 군사시설보호구역 현황을 살펴보면 두 가지의 커다란 특성이 있다.

첫째, 국토전체에서 차지하는 군용지를 포함하여 군사시설보호구역의 비중이 높다는 점이다. 이는 미국이나 일본에 비해서도 높으며, 국방을 위한 국토 활용의 제한은 과도하다고 볼 수 있다.

둘째, 군사시설보호구역의 특정지역 집중이다. 군사시설 보호법상 군사분계선에서 25km 범위 내에서 설정할 수 있는 군사시설 보호구역은 대부분 접경지역인 수도권과 강원도 지역에 집중되어 있다. 특히 수도권 지역과 강원 일부 지역은 개발잠재력이 높고, 국토전체에 있어서도 중심적인 위치를 차지하고 있어 토지이용상의 문제가 발생하고 있으며, 이러한 문제로 민원발생 증폭의 원인이 되고 있다.

따라서 현행 군사시설보호구역을 포함하여 전 군용지에 대해 장기적인 안목을 가지고 전반적으로 검토를 해야 한다. 군은 확일적으로 군사시설보호구역을 설정하여 활용이 제대로 되지 못하고 있

거나, 과도하게 확대하여 지역발전을 저해 또는 주민들의 재산권 행사에 제약을 되지 않도록 하기 위해 1998년에서 2004년까지 15,834천만 평의 부지의 군사보호구역을 해제 또는 완화시켜오고 있다

앞으로도 군사시설보호구역에 대한 정밀 조사를 통해 군사작전 수행이나 안보여건 등을 고려해 군사작전상 반드시 필요한 지역에 대해서는 군사시설보호구역으로 설정하여 규제하고 그 외의 지역은 군사시설보호구역 범위를 축소 또는 해제하여 정주환경을 개선하고 토지활용을 극대화시켜야 한다.

뿐만 아니라 통일 후 국토이용의 극대화 차원에서 볼 때 이제는 기 설정된 군사시설보호구역과 많은 미사용 유휴 군용지를 포함한 전 군용지에 대하여 현재에서 미래 안보환경 변화시까지 적용할 수 있는 단계별 시행방법과 주둔지, 작전지역, 훈련장, 복지시설 등에 대한 유형별 발전계획을 망라한 장기적인 종합 관리계획을 수립하는 등 미래의 통일국토에 대비하고 지방화시대에 알맞은 국토이용 계획을 구축해 나아가야 할 때라고 본다.

#### 4.3.2 지휘관 및 업무담당관의 의식 전환

21세기는 그야말로 빌 게이츠의 '생각의 속도'를 향하여 매우 빠른 속도로 변화하고 있다. 아니 이미 지식·정보화를 바탕으로 투명하고 신뢰가 존경받는 사회로 변했다. 이러한 변화된 사회에서 민원인은 과거 관료주의에 안주하던 시대의 민원인과는 한차원 다른 양상으로 발전하고 있다. 예를 들면 안보의식보다는 개인 및 집단 이기주의에 의한 무분별하고도 무리한 요구와 과격한 행동을 우선시 하는 등이다. 이는 군뿐만 아니라 행정기관, 정부, 기업에 이르기까지 목적을 위해서는 대상과 수단을 가리지 않는다는 것이다.

이에 대해 행정기관에서는 민원인에 대한 인식 제고 차원에서 민원을 수요자 차원 또는 고객 차원으로 인식하고 질 높은 행정 서비스를 제공하기 위해 민원담당관의 태도연구와 의식개혁 등을 활발히 전개하고 있다.

그러므로 우리 군도 현 시대 흐름에 부합할 수 있도록 민원인에 대한 인식을 수혜자 입장 내지는 고객이라는 점을 알고 업무수행에 있어서도 투명하고 신뢰감을 심어줌으로써 국민 만족 및 감동의 협의 업무로 발전시켜야 한다. 이러한 인식을 확산시키기 위해서는 우리 육군에서는 지휘관 보임전 교육, 초등군사반 및 고등군사반, 육군대학, 각 부서관 교육과정 등에서 민원의 중요성에 관한 교육 내용이 확대되어야 한다. 아울러서 정보화 및 세계화의 물결이 요동치는 작금의 시대에 매스미디어 및 언론의 영향력과 뉴스의 파급효과를 고려하여 이제는 이러한 기능을 순 기능화 되도록 언론 및 미디어를 적극 활용할 줄 아는 지혜를 체득해야 한다.

또한 업무담당관의 전문성 구비는 매우 중요하다. 업무담당관이 관련 법규 및 규정, 절차 등에 대해 능통하고 있다면 민원의 증가를 사전에 감소시킬 수 있으며, 불가피한 민원인의 정신적 및 물리적 피해에 대해서도 최소화 시킬 수 있다.

따라서 업무담당관은 관련분야에 해박한 지식을 견지하도록 지속적으로 노력을 경주하여야 하며, 국방부/합참의 제반 지침 및 지시사항에 대해 적극 실천해야 한다. 또한 업무담당관의 항구적인 업무수행을 보장하기 위해서는 관할부대 임무를 수행하는 사단 및 여단 급에도 전담 실무자가 최소한 담당장교나 담당관이 편성되어야 한다. 그리고 업무의 연속성 및 일관성과 민원발생에 따른 적시 대응 및 기일 엄수 처리를 보장하기 위해 업무담당관에 대해서는 각종 훈련, 검열, 출장 등에 의한 공석 발생을 지양해야 한다.

### 4.3.3 군사협의 사항 개선

군사시설보호법상 협의사항에 대한 군부대의 처리기한이 지정되어 있으나 해당 부대의 사정으로 지연 회신되거나 유사한 사항일 경우에도 관할부대에 따라 협의기준이 상이하여 주민들의 경제활동에 큰 지장을 주는 경우가 빈번하며, 동일사안에 대한 협의 결과가 다르게 나옴으로 인해 행정상 형평성 결여에 대한 자주 지적이 되고 있다.

따라서 군사시설보호구역내 각종 규제사항을 완화할 필요가 있다. 예를들면 부대주둔지 주변지역에 건축행위시 부대노출 등에 관한 외부투시개념에서 부대내부 시설보안개념으로 변경을 검토하거나 수차례 걸친 작전계획 수정으로 발생한 불필요한 유희진지와 건물옥상 방공예비진지는 폐기 또는 재조정하고, 작전계획상 전시에 구축되는 계획진지에는 협의시 건축을 허용하는 방안 등이 있다.

그리고 주민의 행정서비스 개선 차원에서 주민 정주생활 환경의 개선 및 경제활동에 대하여는 행정위임을 확대하여 지역경제를 활성화시키고, 각종사업에 대한 협의기간을 단축하여 신속한 결정으로 지역경제의 경쟁력을 높여주어야 할 것이다.

뿐만 아니라 군사시설보호구역 확정도를 전지역에 확대 제작하여 군사시설보호구역 내에서의 행위시 군부대와 협의 가능여부를 행정기관에서 판단할 수 있도록 관련 도면을 제공하여야 하며, 일관성 있는 대국민 민원서비스 제공을 위해 검토기준과 처리절차를 공포토록 하고 윈스톱 서비스 제공 창구의 운영방안도 검토해 볼 필요가 있다.

## 5. 결론

우리나라는 1995년 본격적으로 지방자치제도를 실시하여 지방화 시대 맞이하였다. 이후 지방자치단체의 지역개발과 주민들의 재산권행사와 관련된 많은 대군 민원이 제기되고 있다. 군 관련 민원은 과거 개인적 수준에서 제기되었던 것과 달리 집단적이고 조직화되는 양상을 띠고 있다. 또한 남북정상회담 이후 이산가족 방문, 동의선 및 동해선의 연결, 장성급 군사회담 등의 남북화해와 교류·협력의 확대로 국민의 안보의식이 약화되는 반면에 개인의 이익과 욕구 분출이 확대되고 있다.

그러나 국가안보 면에서 군사적 신뢰와 회복을 위한 조치와 협력은 미흡하고 실질적으로 크게 변화되지 않고 있다. 남북 화해와 교류·협력이 확대되더라도 이를 올바르게 추진할 수 있도록 더욱 강한 안보태세를 유지하여야 한다. 이러한 관점에서 군의 군사대비태세 유지와 군사시설의 보호, 그리고 지역주민의 보호 등과 관련된 군의 작전 및 활동과 지역주민의 이익과 지역개발 등은 군과 민간 의견이 상충 또는 마찰을 야기하고 있다.

군사시설보호구역 관련 민원사례를 살펴보면 군의 각종 통제 및 규제에 대하여 소유권자가 개발권 행사를 개인 및 지역 이익차원에서 지나치게 주장하는 경향이 있다. 따라서 현재와 같은 사회 및 안보상황의 변화추세를 고려하여 민·관·군이 갈등을 최소화되고 공동이익을 추구하며 공감할 수 있는 대책이 요구된다.

안보라는 공공재를 생산하는 군과 가치재를 생산하고 소비하는 민간과의 관계는 기본적으로 상충적이고 대립적 관계에 있다고 보아야 할 것이다. 그러나 그 사회를 둘러싸고 있는 주변 상황, 즉 국가안보적, 정치적, 경제적, 사회적 변화와 발전추세에 따라 양자간의 관계는 적절히 조화가 요구된다.

이러한 관점에서 군과 지방행정관서와 주민들은 다음과 같은 노력을 통해 상호 불만과 불신을 최소화 할 수 있도록 다음과 같은 방안들이 고려될 수 있다.

첫째, 군사시설보호구역 관련법 개정 통해 군사보호구역 관리체계를 보완하여야 한다. 군사시설보호구역을 최소한의 범위와 고도에서 운용되도록 검토가 필요하며, 일부 접적지역에 위치한 도심지의 경우 군사작전에 지장이 없는 범위 내에서 제한적으로 통제보호구역에서 해제하여 도시의 균형발전을 기할 수 있도록 하여야 한다. 또한 작전성 검토기준을 재정립하여 부대별로 형평성·객관성·일관성을 유지함으로써 각종 민원을 사전에 예방하고 대군신뢰도를 증진시켜야 하겠다.

그리고 군부대 및 시설이 집중되어 있는 지자체 및 지역주민을 위한 관련법을 보완하여 더 이상 군부대가 기피대상이 아닌 유치의 대상이 될 수 있도록 하여야 한다.

둘째로 군사보호구역의 현황조사 및 가치평가를 실시하고 공동활용방안을 모색하여 민·관·군 측면에서 유대 및 홍보 방안을 강화하여야 한다. 군사보호구역의 확보 및 유지를 위하여 군사적 가치와 사회적 기회비용 및 역할에 대해 지표의 기준을 두고 군사시설보호구역의 현황을 조사하고, 중·장기적인 종합발전계획을 수립하여야 한다.

군은 지역주민 혹은 지자체를 협의와 협조의 대상으로 인식하고, 이를 실현하기 위한 각종 대책을 마련하여야 한다. 군과 민·관간에 야기되고 있는 갈등 가운데 상당부분은 상호 의사전달이나 정보공유가 잘 이루어지지 못한데서 연유되고 있기 때문이다. 따라서 군사시설보호구역의 대한 정보를 보안에 저촉되지 않는 범위 내에서 개인 및 지자체·군부대가 상호 공유하여야 한다.

그리고 군사시설보호구역을 민·관·군이 공동으로 활용하는 방

안을 적극 모색하여야 한다. 예를 들어 축구장이나 테니스장 등 체육시설이나 복지시설 등을 개발하여 활용함으로써 민·관·군이 화합할 수 있는 계기가 조성되고 더 나아가 지역발전에 기여하게 될 것이다.

셋째로 군부대에서는 장기적인 군용지 종합관리계획을 수립하고 지휘관 및 업무담당관의 의식전환이 이루어져야 하겠다.

현행 군사시설보호구역을 포함한 전 군용지에 대해 장기적인 안목을 가지고 전반적인 활용계획을 수립하여 미래 국가발전을 고려하고 지방화시대에 알맞은 국토이용계획을 구축해 나가야 하겠다.

또한 지휘관 및 업무담당관들이 정보화·세계화시대에 맞는 전문지식을 가지고 업무를 수행하여야 한다. 이를 위해서 지휘관 부임 전이나 초등군사반, 고등군사반, 육군대학 및 부사관 교육과정에서 군사시설 보호업무에 관한 교육을 실시함으로써 전문지식을 갖출 수 있다. 그리고 업무담당관은 관련분야에 대한 해박한 지식을 견지하도록 지속적으로 노력을 경주하며 항구적인 업무 수행을 보장하기위해 사단 및 여단급에 담당장교나 담당관을 편성하여야 하겠다.

이상과 같은 방안들은 군과 지역사회간의 갈등문제를 대결의 구도로 보아서는 절대로 해결될 수 없는 것이며 상호 협력에 의해서만 시행이 가능한 것이다 이러한 여러 가지 가능한 방안 중에서도 가장 중요한 것은 더 이상 군이 사회의 기피대상이 아니라 유치의 대상이 되어야 한다는 것이다.

따라서 앞에 제시한 군사시설보호구역의 합리적인 관리를 위한 방안들을 내실있게 추진해 나아간다면 군과 지역사회간의 갈등을 최소화시키면서 군의 기본임무인 성공적인 군사작전 수행 뿐 아니라 지역개발을 통한 사회의 발전에도 크게 도움이 되어 명실공히 「국민과 함께 하는 군」이 될 수 있으리라 판단된다.

## 참고문헌

- 강한구·성채기. 1996. 『중·장기 군사시설 보호정책 연구』. 한국 국방연구원.
- 강한구 외. 2000. 『군과 지자체간 행정마찰 요인 전망 및 해소방안』. 한국국방연구원.
- 경기도. 2001. 『경기도 접경지역계획(안)』. 경기개발연구원.
- \_\_\_\_\_. 2001. 『경기북부지역의 군부대 환경관리실태 및 정책방향』. 경기개발연구원.
- 국방부. 1996. 『국정감사자료』.
- \_\_\_\_\_. 1991. 『국방군수용어편람』.
- \_\_\_\_\_. 1998. 『군사시설 보호구역 관리규정』.
- \_\_\_\_\_. 1996. 『군사시설 보호업무 실무 참고서』.
- \_\_\_\_\_. 1994. “군사보호구역 조정 지시”.
- \_\_\_\_\_. 1997. 『탄약 및 폭발물 안전관리기준』.
- 김영봉. 2001. 『군사시설보호구역 및 개별 군사시설대책에 관한 연구』. 국토연구원.
- \_\_\_\_\_. 2002. 『군사시설보호구역 제도개선』, 『경기 2020 관련 중단기정책개발을 위한 규제개혁분야 토론회 주제 발표자료』. 경기도.
- 김연안. 1993. 『고객 만족 혁명』. 서울. 도서출판 성림.
- 김원길. 2000. “군사시설 보호업무의 중요성과 그 필요성”. 합참 15호.
- 김현수. 2000. 『남북교류시대 전진기지로써의 경기북부지역 발전 방향』. 경기논단 2.



- 로버트 스테더. 2001. 「잭 웰치 최후의 리더십」. (서울:명진출판사. 형선호 옮김.
- 류종현. 2000. 「강원도 접경지역 군사시설보호구역의 현안과 정책 과제」, 강원광장.
- 박희봉. 2001. 「경기도 지역발전 격차의 원인분석과 처방」, 「경기북부지역 발전의 현황과 과제」, 대전대 지방정부정책연구소
- 소성규. 2002. 「군사시설보호법의 발전적 적용방향: 경기북부지역주민의 재산권보장방안을 중심으로」. 「규제연구」. 제11권 제1호. 한국경제연구원.
- 이현택. 1999. 「군사시설 보호구역 관련 세제 개선 방안」. 한국국방연구원.
- 국방일보. 2001. 11. 10.
- 최하재. 1999. 「군사시설 보호의 발전방향에 관한 연구」, 국방대학교.
- 한국국방연구원. 2001. 「군사시설 보호구역의 합리적인 관리방안」. 군사시설 보호법. 해군기지법. 공군기지법. 시행령. 시행규칙. 군사시설 보호구역 관련 규정 및 지침

# **The Study of a rational management to the protective area of military installations**

**Kim, Myung-Soon**

The protective area of military installations can be a essential investment goods for producing public goods like military installations and national security. For the purpose of this, The protective area of military installations are set up and applicated at important strategic areas.

It causes colplications and frictions among the people, government and army inevitably to set up the protective area of military installations, as the relation between the army which produces security or public goods and the people that make and use valuable goods is opposed and contradictory to each other. Heretofore, the civil petition of the protective affair to military installations has been presented individually. As local self-government is fixed, a local selg-governing body presents many civil petitions now.

Therefore the protective affair to military installations came to be examined carefully in the aspects of improving the relationship between the civil and army, raising natinal competitiveness, and increasing efficiency of military operations.

Though the relationship between the civil and army is opposed and contradictory, it is required to be in keeping with each other with a situation around society, that is, changes and trend of

national security, politics, economy, society.

Accordingly, if you drive plans of rational management to the protective area of military installations, you can not only achieve successful military installations, but also be a great help to growth of a local community. Then 「The Army with the people」 worthy of the name can be real.

*Key words* : protective area, military installations