

균형발전과 골프장 입지 전략

Environmental siting and planning strategy of golf courses for balanced regional development

김지영 Kim, Ji Young

한국환경정책·평가연구원 Korea Environment Institute

환경영향평가부 EIA Division

연구위원 Fellow

mythe@kei.re.kr

지자체들이 지역발전을 위해 골프장 또는 스키장을 개발하거나 유치하고자 하는 노력을 기울이고 있으나 각각의 개발계획이 환경적으로 충실하게 고려되지 않는 경우가 많아 환경훼손을 유발하고 있다. 대통령 자문 국가균형발전위원회가 지방경제 활성화를 위해 지역특화발전 특구제도를 도입하기로 하여 지역특화발전특구법을 제정하고 지역별 특구를 지정할 예정이다. 지역특화발전특구는 지자체의 산업입지, 특히 관광산업입지를 용이하게 해 줄 있을 것이다. 이러한 입지선정의 국가적 전략은 지역별 환경 특성과 상업입지의 특성을 함께 고려하도록 요구한다. 그러나 이러한 국가정책은 지역경제의 활성화라는 측면에서는 바람직하지만 각각의 지자체에서 무분별하게 개발지향적으로 특구지정이 이루어질 경우 국토의 난개발과 국토환경의 치명적인 훼손이 발생할 수 있는 가능성을 갖고 있다. 환경적, 생태적 훼손을 방지하면서 지역개발을 수행하기 위해서는 지역특성에 대한 고려가 충실하게 이루어져야 할 것이다.

각종 지역개발계획이 국토환경 전체를 충분히 고려하여 지역특성이 고려된 균형있는 계획으로 입안되고 이러한 적절한 입지를 선정하도록 하기 위한 방안을 모색하기 위한 연구가 필요하다. 한국환경정책·평가연구원(KEI)은 국토이용과 환경보전 정책현황 및 법체계 등을 분석하여 친환경적인 국토관리를 위한 정책제언을 한 연구를 수행한 바 있으나 이는 주로 현황분석과 외국제도의 고찰을 통한 시사점의 도출 정도에서 머물렀고 법체계, 제도 등에 대한 방향을 일부 제안한 것이었다. 또한 환경친화적 계획기법 및 운용방안 개발에 관한 연구를 수행하여 지속가능한 개발과 환경친화적 계획의 개념을 정립하고 사전환경성검토제도와 환경영향평가제도의 운영시 발생된 문제점들을 분석하여 환경친화적인 개발의 기본원칙 및 방향을 설정하여 제시하였고 지표를 개발 제안한바 있다.

골프장의 건설에 대한 수요는 매우 증가하고 있는 실정이다. 골프장 조성시에는 대규모 절성토에 의한 불필요한 지형변화가 발생할 가능성이 크고, 계곡의 훼손으로 인한 수계파괴, 하류지역에 대한 수량공급 중단 등의 영향이 있을 수 있으며 수계에 장기적인 영향을 줄 수 있다. 골프장 건설과 관련하여 표토 유실, 사면안정성 확보, 벌목에 의한 야생 동물 및 식물 서식 형태에의 변화 등이 일어날 수 있다. 골프장 운영은 자연상태 구역내에 인공관리

되는 생태적 불균형 구역이 형성되어 골프장 주변의 전반적인 생태계에 예측하기 어려운 장기적 영향들을 줄 수 있다. 반면 골프장 조성으로 인공관리됨에 따라 주변지역의 인공적 간섭이 제한되는 긍정적 영향도 발견된다.

골프장의 건설이 선호하는 지형적 요건들이 있다. 그러나 현재 검토되고 있는 골프장 후보지들은 대체적으로 불리한 지형적 요건들을 갖고 있어 사전환경성검토시에 다수의 골프장 후보지에 대해 입지 부적절 의견이 제시되어 입지추진이 중지된 상태에 있다. 이것은 국토환경 보전을 위한 목적의 입장에서 타당하다. 근래 들어서 골프장의 이용수요가 증가함에 따라 골프장의 개발 수요는 증가하고 있다. 지자체도 자체 수익의 확보를 위해 골프장 개발에 적극적으로 개입하고 있으며 지자체와 민간사업자가 연합하여 골프장을 추진하는 사례도 있다. 국가 균형발전을 위해 지역별 또는 지자체별 관광산업의 육성을 계획할 경우 골프장 건설과 관련된 지형적 요건 등 자연환경적 입지 제약에 대해 새로운 기준들이 적용되어야 할 것이다.

새롭게 적용되는 입지 제약들은 국가 균형발전을 이룰 수 있도록 하기 위하여 지자체 또는 지역별 특성이 충분히 고려된 유연한 제도가 되어야 할 것이다. 또한 이러한 입지확보의 어려움과 제도의 변화 등으로 각 산업별로 입지와 관련된 전문적인 환경 컨설팅에 대한 수요가 늘고 있는 추세이다.

지금은 골프장 입지에 대해 국가균형발전과 관광산업의 활성화 입장을 충분히 고려해 주어야 할 때라고 생각된다. 골프장 입지의 적절성 여부를 신중하고도 심도있게 검토하는 시점을 용지 확보 시점으로 앞당길 필요가 있고 이 때에 전문적 지식과 경험을 갖춘 전문가 그룹 또는 업체를 통해 환경적인 컨설팅을 실시하는 것이 필요하다고 판단된다.

환경영향평가제도 및 사전환경성검토제도의 운영으로 인해 골프장 입지선정 과정에서 발생되는 난점들이 분석되고 지역적 특성을 체계화하여 종합적으로 검토해 보면 지역별 특성, 입지 제한성 및 관광수요 요구 및 균형발전전략 등이 고려되어 지역별로 적용가능한 최적의 입지 선정 전략이 수립될 수 있을 것이다.

사전환경성검토제도 및 환경영향평가지 사업계획 및 입지의 부적절성으로 인해 사업 시행이 어려웠던 사업계획들의 특징을 분석하고 현재 준비중인 지자체의 특화지구 계획을 대상으로 하여 환경적 입지타당성을 검토하여 지역간, 지자체간의 차별화, 지자체별 특수성의 고려 및 환경적 고려의 편향도 등을 파악하고 종합적인 입지기준을 마련해야할 시점이며 이러한 입지기준의 조기 제시로 향후 골프장 건설에 긍정적으로 이용될 수 있도록 하여야 할 것이다.

지역특화발전 특구 지정과 관련하여 각 지자체가 계획하고 있는 특구계획들에 대한 계획을 기초자료로 분석하고 각 특구계획의 수립에 골프장 건설과 관련된 입지계획들을 반영하는 방안과 지역특구계획을 기초로 하여 지역 특수성이 고려된 골프장 입지전략의 수립이 가능하도록 하는 정책의 도입을 위한 연구가 필요하다.

환경적 입지 선정의 충실도에 지역 특성을 고려할 수 있도록 상위 전략 및 정책의 개발이

필요하다. 각 지자체 단위 등 지역단위별 환경적 특성을 고려하여 지역 내에서의 가용 개발지를 분석하고 전략적으로 지역적 특성을 고려하여 유연하게 적용할 수 있는 적용기준의 개발이 필요하며 입지의 지역별 차별성에 대한 당위성을 부여하기 위한 연구가 필요하다. 이러한 연구를 통해 지역별로 충실한 입지선정과정을 수행토록 하여 골프장 개발계획이 지역적 여건 내에서 가장 적절한 입지가 되도록 하는 정책이 수립되어 적용될 수 있도록 하여야 한다. 지자체와 국토 전반의 관리 방향이 충돌되지 않는 입지 전략을 개발하고 필요한 제도적 지원이 모색되어야 한다. 각 지역별 특성이 충분히 고려된 입지 전략에 대한 개발계획 및 환경적 측면에서의 합의점을 모색함에 따라 개발과 환경보전의 마찰을 예방할 수 있다.

각 지자체 또는 지역별로 진행중인 골프장 건설입지 계획들을 종합적으로 검토하고 적절히 조정하여 지역별 또는 지자체 별로 체계적으로 수요에 대응하는 골프장 건설이 가능하도록 하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 준비 중인 개발계획, 특화지구 계획 및 향후 수립될 계획 등의 입안과정에서 지자체가 그 계획의 환경적 적절성을 스스로 진단하고 객관적으로 입지를 분석평가하여 환경친화적 입지 및 계획을 수립할 수 있는 지역특성이 고려된 입지 정책과 전략이 제시되어야 할 시점이다. 이러한 전략은 지역별 환경특성이 고려된 환경친화적 개발방안으로 정리되어야 한다. 사전환경성검토 등 환경성 검토과정에서의 개발과 보전간의 대립관계를 최소화 하고 사전 예방할 수 있는 상위계획의 수립이 필요하다. 위와같은 사항들은 가능한 한 빨리 정립시행되어야 할 국가정책이라고 할 수 있다. 골프장 입지를 위한 제도와 입지전략을 신중하고도 포괄적으로 수립하여 시행함으로써 국가 균형발전과 관광산업의 활성화를 이루고 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발을 이루어가야 할 것이다.

주소 : 122-706

서울특별시 은평구 불광동 613-2

한국환경정책·평가연구원

환경영향평가부

김지영, 김희현

02-380-7677

mythe@kei.re.kr