

수자원개발에 따른 주변지역 지원현황과 확대방안

심 명 필 (인하대학교 교수)

1. 댐의 역할과 수자원개발

최근 10여년 동안 우리 나라는 가뭄과 홍수피해를 번갈아 겪고 있다. 1987년에는 금강유역에 대홍수가 발생하여 1조원의 재산피해를 냈으며, 1990년에는 한강 하류의 일산제가 터지는 등 대홍수가 발생하였다. 1998년에는 기습적인 국지호우가 전국적으로 발생하여 기록적인 강우강도를 보였으며, 1999년에도 700mm가 넘는 강우가 임진강 유역 전반에 내려 문산과 연천이 침수되는 극심한 홍수피해를 입었다. 경기도 북부지역에는 1996년부터 4년동안 한해만 거르고 무려 3년간 극심한 홍수피해가 발생하였다.

그런가 하면 1994~1995년에는 전국적으로 극심한 가뭄이 일어났고, 이듬해에도 일부 지역에서는 겨울가뭄을 겪기도 했다. 2001년 6월의 가뭄은 90년 최악의 가뭄이라고 하였다. 곧이어 7월에는 37년만의 최대 폭우가 쏟아져 엄청난 홍수피해가 속출하였다. 불과 한달 사이에 극심한 가뭄과 폭우를 연달아 경험한 셈이다. 우리나라에서 수해는 거의 매년 반복되고 있어서 안타깝고 답답한 일이다. 2001년 11월 30일 기준으로, 낙동강수계의 저수량은 작년보다 14%가 낮은 37%라고 한다. 전국적으로도 댐의 저수율은 42%로서 예년의 70%에 불과하다고 하니 금년 봄에는 작년보다 더 큰 가뭄피해가 우려된다.

최근의 빈번한 가뭄과 홍수는 우리 나라에만 국한된 것은 아니며 전 세계적으로 발생하고 있는 문제이

다. 이러한 수해는 막대한 재산 손실뿐만 아니라 귀중한 인명피해를 초래한다. 이제는 복구나 지원조치가 아닌 근본대책을 세워야 한다. 가뭄과 홍수는 인간이 감당할 수 없는 천재지변이지만 사전에 충분히 대비하면 피해를 줄일 수 있기 때문이다.

댐이 이수와 치수측면에서 가장 효율적인 수단 중의 하나라는 점을 부인할 수는 없다. 특히 여러 용도를 가진 다목적댐은 홍수기에 넘치는 물을 모아서 하류의 수위를 조절하고, 저류한 물을 남은 계절에 적절히 배분하는 역할을 하고 있다. 그러나 댐의 긍정적인 역할 못지 않게 댐으로 야기되는 부정적인 영향도 간과해서는 안될 것이다. 댐은 편익 못지 않게 많은 사회적 비용을 유발한다. 환경측면에서는 환경단체나 NGO의 등장으로 일반국민들 사이에서도 환경보전에 대한 인식이 증대되면서 댐건설에 따른 환경영향에 대한 문제제기와 환경친화적인 댐건설에 대한 요구가 크게 증가하는 경향이다.

사회적 측면에서는 수자원의 안정적 확보와 홍수 피해 예방을 위한 댐건설에 대부분 공감하고 있으나, 댐이 있는 지역에는 대규모 수몰이주민 발생, 안개증가·교통단절에 따른 생활불편, 상수원보호구역지정에 따른 댐주변지역 개발 제한 등으로 댐건설을 반대하고 있는 실정이다. 또한, 댐을 건설하더라도 용수공급, 홍수조절 등의 수혜지역은 댐 하류인 반면 댐지역과 상류지역은 별다른 혜택을 받지 못하고 있는 점뿐만 아니라 지방자치제도 시행으로 댐상하류 지

역간 이해조정 어려움도 커지고 있다.

이러한 배경으로 댐으로 인해 오랫동안 피해와 불편을 직접 및 간접적으로 받고 있는 지역의 주민들 또한 권리의식이 높아지면서 중앙정부에 보상과 지원을 지속적으로 요구하고 있으나, 그 피해의 근거와 규모 및 자료의 객관적인 정확성 부족 등으로 인해 보상여부와 범위에 대한 체계적인 정책결정이 이루어지지 않고 있는 실정이다. 소양강댐이 위치한 춘천시 는 댐이 주변지역에 미치는 영향에 대한 구체적인 화폐적 계량화작업을 실시하고 있다고 한다.

물 문제는 서로의 갈등이 아니라 모두가 머리를 맞대어 고민하고 풀어야 하는 시점이 왔다. 개발과 보전의 조화를 바탕으로 한 합리적인 해결방안이 요구된다. 10년 뒤인 2011년부터 전국적으로 18억톤의 물이 부족할 것이라는 전망도 나오고 있으며, 정부에서는 2001년까지 12개의 중소규모댐과 소규모 용수 전용댐, 기존댐 재개발계획을 발표하는 등 물부족 사태에 대비하려는 노력을 펼쳐나가고 있다. 댐 건설의 의사결정은 신중하고 치밀한 계획과 충분한 사전 조사가 선행되어야 하고, 지역의 선호도와 국민 정서도 고려하여야 한다. 그러나 물문제는 지역적 측면의 해결이 우선이지만 장기적으로는 국가경제적인 관점에서 정책을 수립하고 추진해야 한다.

장래의 물부족에 대비하여 물절약 등의 수요관리 정책을 시행하면서 불가피하게 신규댐이 필요한 경우, 댐건설을 원활하게 추진하기 위해서는 기존댐에 대한 부정적 인식을 해소해야 한다. 제도적 장치를 통해 피해에 대한 체계적인 보상이 이루어지고 나아가 지역발전방안이 제시되는 등 댐지역에 대한 접근이 발전지향적으로 전환되어야 한다. 본고에서는 수자원개발에 따른 주변지역의 지원제도 현황을 살펴보고 지원 확대방안을 제시하고자 한다.

2. 댐주변지역 지원제도 현황

우리나라의 댐주변지역 지원은 1989년 6월 「발전소 주변지역 지원에 관한 법률」에 의한 발전용댐에 지원금을 제공하는 것에서 출발하여 최근 4대강 수

계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률까지 제정하는 등 확대 추세에 있다.

2.1 시행중인 댐주변지역 지원제도 개관

- 발전소 주변지역에 관한 법률에 의한 지원사업
 - 발전소 주변지역 지원사업은 발전소의 발전기로부터 반경 5km이내의 지역을 대상으로 하여 관할시장·군수 또는 구청장, 발전사업자가 실시하는 소득증대사업, 공공시설사업, 육영사업, 홍보사업 등이 포함 된다. 지원재원은 한국전력공사의 출연금(전전년도 전기판매수입금의 1.2% 범위) 등으로 구성된다.
- 댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률에 의한 지원사업
 - 1990년부터 시작된 다목적댐주변지역에 대한 지원은 1993년 12월 10일 개정된 특정다목적댐에 의하여 본격적으로 시행되었다. 1999년 9월 7일 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」이 제정됨에 따라 지원사업은 확대 개편되어 댐완공시까지 시행하는 정비사업과 댐가동 후 매년 실시하는 지원사업으로 구분하여 시행되고 있다.
- 수도법에 의한 상수원보호구역 주민지원사업
 - 1994년 수도법을 개정하여 1996년부터 실시하고 있는 상수원보호구역 주민지원사업은 보호구역 안에서 생업에 종사하거나 주민을 대상으로 하여 보호구역을 관리하는 도시사 또는 시장, 군수가 시행한다. 대상사업은 소득증대사업, 복지증대사업, 육영사업 등으로 수도사업판매수입금 3% 범위 이내 금액 등을 재원으로 한다.
- 지역개발세에 의한 주민지원제도
 - 지역개발세는 지역균형개발과 수자원보호 등을 위한 사업의 재원마련을 위하여 1992년 도입된 목적세로, 시도조례에 의하여 부과한다. 과제대상은 발전용수와 지하수, 지하자원, 컨테이너 등이다. 지역개발세는 댐주변지역 지원제도보다는 지방재정자립도를 향상시키는데 목적이 있다.

표 1. 연도별 댐주변지역 지원금(1990~2001)

(단위: 백만원)

구분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	계
소양강	69	69	90	97	101	230	210	230	230	210	1,160	1,381	4,077
안동댐	57	63	78	89	87	210	210	190	190	190	726	891	2,981
대청댐	57	63	81	88	88	220	210	200	220	200	871	1,009	3,307
충주댐	76	77	96	104	109	280	270	260	260	260	1,562	1,806	5,160
합천댐	48	62	74	85	85	220	210	190	190	190	674	781	2,809
주암댐	180	80	70	82	77	200	220	210	200	190	635	752	2,896
임하댐	266	230	143	77	81	210	200	190	190	180	565	670	3,002
남강댐	-	-	-	-	-	80	80	100	100	100	471	580	1,511
섬진강댐	-	-	-	-	-	80	80	120	120	120	404	494	1,418
부안댐	-	-	-	-	-	-	-	-	140	140	301	372	953
횡성댐	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	468	468
부대사업	45	41	45	43	60	84	82	83	92	89	642	800	2,106
계	798	685	677	665	688	1,814	1,772	1,773	1,932	1,869	8,011	10,004	30,688

※ '90~'94 : 발전소 주변지역 지원사업, '95~'99:다목적댐주변지역지원사업, 2000이후 : 댐주변지역지원사업

□ 한강수계 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률에 의한 주민지원제도

- 1999년도 제정시행된 이 법에 의한 물이용부담금은 상수원유역의 주민지원사업과 수질개선사업 추진을 위한 재원을 마련하고 물절약을 유도하기 위하여 팔당호와 팔당댐하류 한강에서 취수한 물을 공급받는 수요자에게 부과하는 법정부담금으로 부과율은 톤당 110원(2001년도)이다. 물이용부담금은 한강수계관리기금에 귀속되어 피해지역의 환경기초시설설치운영, 주민지원사업비, 수변구역 토지매입비 등으로 사용된다. 최근 낙동강, 금강, 섬진강, 영산강 등 관련 특별법이 제정되어 2002년부터 본격 시행될 예정이다.

2.2 다목적댐 주변지역 지원현황

「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」에 따른 댐건설 주변지원과 정비제도는 다목적댐과 특정 생활·공업용수공급 댐(註: 사업주체가 건설교통부장

관, 시·도지사, 한국수자원공사인 댐)을 대상으로 하여 지역지원사업과 지역정비사업 등을 규정하고 있다.

2.2.1 댐주변지역지원사업

댐사용권자의 출연금으로 댐주변지역의 주민복지증진과 경제활성화를 목적으로 1990년부터 시행하고 있는 지원사업은 발전소 주변지역 지원사업('90-'94)과 다목적댐 주변지역 지원사업('95-'99) 등을 거쳐 댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률이 제정되면서 현재의 체계를 갖추게 되었다. 전체 지원규모는 1999년도 18억원에서 2000년도는 80억원 정도로 대폭적으로 확대하였다.

□ 법적 근거

○ 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」 제 43조 내지 제44조

○ 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」시행령 제40조 내지 제45조

□ 지원사업 대상 댐

특집

수자원 개발에 따른 주변지역 자원현황과 확대방안

◀ 지원사업의 변천 ▶

- 발전소 주변지역 지원사업('90 ~ '94)
 - 근거법률 : 발전소주변지역지원에관한법률
 - 재 원 : 전전년도 발전판매수입금의 1000분의 5이내
 - 사업구역 : 만수위선으로부터 2km이내의 상류지역, 하천구역으로부터 2km이고 댐 및 발전기로부터 5km이내의 하류지역

- 다목적댐주변지역지원사업('95 ~ '99)
 - 근거법률 : 특정다목적댐법
 - 재 원 : 전전년도 발전판매수입금의 1000분의 10이내
전전년도 용수판매수입금의 1000분의 50이내
 - 사업구역 : 만수위선으로부터 2km이내의 상류지역, 하천구역으로부터 2km이고 댐중심선으로부터 5km이내의 하류지역

- 저수면적이 200만 m^2 이상인 댐
- 총저수용량이 2천만 m^3 이상인 댐
- 댐주변지역의 범위
- 댐의 계획홍수위선(계획홍수위선이 없는 경우에는 상시만수위선)으로부터 5km이내의 댐중심

선으로부터 상류지역.

- 댐의 중심선으로부터 5km이내이고 하천법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 하천구역으로부터 5km이내의 하류지역.
- 댐주변지역지원사업의 효율적 시행이나 지역의 균형발전을 위하여 댐지원법 시행령제42조의 규정에 의한 댐주변지역지원사업협의회가 인정하는 지역
- 지원사업 채원
 - 댐사용권자의 출연금
 - 전전년도 발전판매수입금의 100분의 2이내
 - 전전년도 생활·공업용수 판매량에 한국수자원공사의 댐용수 요금 단가를 곱한 금액의 100분의 10이내
 - 차입금 및 조성된 자금의 운용으로 생기는 수익금
- 지원사업 시행기간
 - 발전 또는 생활·공업용수의 판매수입금이 발생하는 연도부터 댐의 기능이 상실되는 연도까지
- 지원사업의 종류와 시행자
 - 소득증대사업, 공공시설사업, 후생사업 : 관할 지방자치단체
 - 육영사업, 부대사업 : 댐수탁관리자

□ 지원사업내용

구 분		세부 사업내용
소득 증대 사업	농림수산업 시설	공동영농시설, 농기구수리시설, 치어방류, 생산품공동저장시설, 공동기공공장, 농로 및 임도, 농업용수로, 농업용양수장, 농작물재배시설, 생산품공동수송차량 기타 농림수산업관련시설
	상공업시설	직업훈련소, 공동창고, 마을구판장, 소규모공단 기타 상공업관련시설
	관광산업시설	휴게소, 휴양소, 토산품판매장 기타 관광산업관련시설
공공 시설 사업	의료시설	진료소(주민건강진단을 포함한다), 의료기구, 구급차 기타 의료관련시설
	사회복지시설	노인회관, 마을회관, 공중목욕장, 마을휴게소, 어린이놀이터, 어린이놀이방 기타 사회복지관련시설
	도로시설	마을진입도로, 가로등, 버스승강장, 소규모 교량 등 도로관련시설
	상·하수도 시설	상·하수도시설 및 그 관련시설
	교육·문화 시설	도서관, 유치원, 통학버스, 향토박물관, 사적시설, 과학관, 사회교육시설 기타 교육·문화관련시설
	환경·위생 시설	쓰레기처리시설, 배수구시설, 청소차, 공중위생시설, 환경감시시설 기타 환경·위생관련시설(환경기초시설의 운영을 포함한다)
	운동·오락 시설	운동장, 야영장, 운동기구 기타운동·오락관련시설
	전기·통신 시설	공용전기시설 및 전화시설, 텔레비전방송 공동수신시설 기타 전기·통신관련시설
도선관련시설	도선(도선운영비를 포함한다) 및 그 선착장시설	
후생 사업	댐원수사용료지원, 성묘 및 주민이주지원, 고립문묘이장지원 기타 민원 등의 해소를 위한 후생사업	
육영 사업	컴퓨터·피아노 등 교육기자재 및 도서공급, 학자금 및 장학금지급, 각급학교의 체육문화활동지원, 학교 급식시설지원, 영농정보제공 및 교육 기타 육영사업	
부대 사업	언론홍보, 주민설명회·간담회 개최, 유인물배포, 댐견학 등 홍보사업, 농기구수리 등 대민지원사업, 지역협력사업, 지역협의회 운영 기타 부대경비	

※ 각 사업의 내용에 대해 사업시행과 관련한 조사, 계획, 연구, 시설의 유지·보수·운영 및 기타 부대사업을 포함한다.

2.2.2 댐주변지역정비사업

댐의 주변지역을 관할하는 시장 군수 또는 구청장이 시행하는 것으로 당해 댐의 건설로 인한 여건변화를 감안하여 댐주변지역의 경제를 진흥하고 생활환경

을 개선하기 위하여 댐건설기간동안 정비사업을 실시하도록 되어있다. 200-300억원의 대규모 자금을 투입하여 주변지역 주민의 소득증진과 생활환경 개선에 큰 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

댐 주변지역 정비사업 추진계획

총계	남강댐	황성댐	밀양댐	용담댐	탐진댐	대곡댐
1,510억원	300억원	227억원	213억원	300억원	260억원	210억원

자료: 한국수자원공사

- 법적 근거
 - 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」 제 41조 내지 제42조
 - 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」시행령 제36조 내지 제39조
- 정비사업 대상 댐
 - 저수면적이 200만m² 이상인 댐
 - 총저수용량이 2천만m³ 이상인 댐
- 댐주변지역의 범위
 - 댐의 계획홍수위선(계획홍수위선이 없는 경우에는 상시만수위선) 으로부터 5km 이내의 댐중심선으로부터 상류지역
 - 댐의 중심선으로부터 5km 이내이고 하천법 제2조 제1항 제2호의 규정에 의한 하천구역으로부터 5km 이내의 하류지역
- 댐주변정비사업의 효율적 시행이나 지역의 균형발전을 위하여 댐주변지역정비사업계획을 수립하는 시·도지사가 관할 시장·군수 또는 구청장과 협의하여 필요하다고 인정하는 지역
- 정비사업 재원
 - 댐건설사업자 90%, 댐주변지역정비사업 시행 시장·군수 또는 구청장 10%
- 정비사업 시행기간
 - 댐건설기간동안
- 정비사업 종류와 시행자
 - 생산기반조성사업, 복지문화시설사업, 공공시설사업 : 지방자치단체
- 정비사업 내용

댐 주변지역 정비사업의 유형

사업구분	세부사업 내용
생산기반 조성사업	농지개량, 임도건설, 농로건설, 농림수산물 공동저장소, 공동재배단지시설, 댐 저수구역외의 담수어양식시설
복지문화 시설사업	의료시설, 문화재시설, 학교, 도서관, 마을회관, 체육시설, 청소년문화시설, 노인복지시설, 유무선통신시설, 휴게소, 공원, 자연학습장, 야영장, 사회복지시설 등
공공시설 사업	하천정비, 임대주택건설, 택지개발, 도로, 교량, 광장, 주차장, 상 하수도, 폐기물처리시설, 축산폐수처리시설, 분뇨처리시설, 오수처리시설, 도선 및 선착장시설

2.3 댐주변지역 지원의 문제점

주민과 지역 지원을 위한 다양한 제도적 장치에도 불구하고 우리나라의 댐주변지역 대책은 아직 주민들에게 그리 만족스럽지 못한 수준에 있다. 최근 정부에서 추진 중인 12개 댐 건설에 대한 지역주민의 반대는 지원에 대한 불만족과 주민의식의 증대가 결부되어 나타나고 있는 것이다. 댐주변지역 지원의 문제점을 보면 다음과 같다.

2.3.1 댐주변지역지원사업의 재원부족으로 인한 주민체감 효과 부족

1999년도부터 시행중인 댐주변 정비사업비의 재원규모는 도로 개설, 확장·포장 등과 같은 지역 현

안을 겨우 해결할수 있는 정도의 수준으로 낮게 책정되어 있다. 주민들에게 실질적인 도움이 되고 시행효과도 높일 수 있는 생산기반시설 등에 대한 지원실적이 저조하고, 댐주변지역을 친환경 공간으로 조성하기 위한 진입로, 상하수도 시설, 공원시설 설치 등의 실적은 거의 전무한 실정이다. 특히 댐법 시행 전에 준공된 댐에는 정비사업을 시행하지 않음에 따라 댐 주변 지역간에 형평성이 문제되고, 기존댐 주변지역의 불만이 증폭되고 있다. (기존댐은 소양강댐, 충주댐, 충주댐, 안동댐, 대청댐, 임하댐 등임)

다음은 지원사업비로 해당지역에서 지속적으로 사업비 증액을 요구하고 있고, 발전소 주변지역에 대한 지원제도와 비교하더라도 상대적으로 지원수준은 낮은 실정이다(註: 2001년 기준 지원금 비교 : 소양강

댐 14억원, 영광원자력 68억원, 태안화력 26억원). 친환경공간 조성에 따른 진입로, 상하수도, 공원 등 기반시설 유지비 지원을 위한 추가 재원이 지속적으로 소요될 전망이다.

2.3.2 댐주변지역 경제활성화를 위한 종합적 지원대책 미흡

댐건설이 주변지역의 개발을 저해하고 그로 인해 지가하락 및 지역경제를 위축시키는 문제를 해소하지 않고서는 지역경제를 활성화하는데 근본적으로 한계가 있다. 댐건설로 만들어진 호수나 경관을 휴식터 등의 자원으로 활용하는 것이 국토의 효율적인 이용 측면에서 바람직하다.

일부 개발여건이 양호한 지역의 경우에는 저수지의 수질에 유해한 축산시설, 공장난립 등 난개발이 우려되고 있는 등 환경과의 조화로운 개발방향 설정이 필요하다.

2.3.3 상수원보호구역의 지정으로 인한 지가하락 및 지역개발 불가능

상수원보호구역 지정은 건축 등 토지이용 제한 및 지가하락을 수반하므로, 댐준공 후 상수원보호구역 지정 가능성은 댐건설에 중대한 걸림돌로 작용되고 있다. 댐주변 지역은 댐건설로 인하여 고통을 겪는 지역이기도 하므로 상수원보호구역 지정은 이중고통을 안겨주는 것이 되어 피해의식이 한층 고조되고 있다. 상수원보호구역 지정 근거규정은 최근 들어 댐주변 토지에 대해 주민반대로 적용한 실적이 거의 없고 장래에도 적용될 가능성은 거의 없는 반면에, 댐건설에 대한 지역저항만 초래하고 있다.

2.3.4 댐수질 개선을 위한 댐상류 하수처리체계 개선 필요

댐저수지의 수질에 중대한 영향을 미치는 하수종말처리시설을 하수도법상 설치의무자인 지자체에서 적기에 이행되지 않아 댐수질이 우려되고 환경단체의 담수중지 요구 등 댐운영에 어려움을 주고 있다. 댐 상류의 하수배출을 방지하고는 근본적인 저수지

의 수질 개선이 어렵고, 저수지가 오염되면 회복에 막대한 비용과 시간이 소요된다. 저수지의 수질보전에 중요한 하수종말처리시설은 댐완공 전에 완비해야 하나, 지자체에 설치요구나 기대는 현실적으로 무리라 할 수 있다. 댐 상류는 경제기반이 취약한 산간 오지이므로 투자여력이 없고, 설치 후 관리비도 큰 부담이 된다. 댐상류 지역은 저수지의 수질과 직접 이해관계가 없어 댐건설에 대한 피해의식만 증폭시키고 있다.

3. 외국의 댐주변지역 지원제도

현재 우리나라의 댐주변 지역 지원제도에 대한 지역민의 평가는 현상유지의 소극적 지역대책에 머무르고 있으며 지원대책의 효과도 미미하다는 것이다. 또한 지원제도가 지역경제활성화를 촉진할 수 있는 지역대책기능이 거의 없다고 인식되고 있다. 댐주변 지역 지원과 관련하여 주요 외국의 사례를 요약하면 다음과 같다.

3.1 일본의 사례

직접적인 지역차원의 대책을 보유하고 있는 대표적인 나라로는 일본을 들 수 있다. 일본은 수원지역 대책특별조치법에 의해 지역정비 사업을 추진하고 있으며, 또한 수원지역대책 기금, 댐 주변지역 정비 사업 등을 통해 개인보상 외에 지역차원의 대책을 적극적으로 추진하고 있다. 현재 간접적인 대책으로 상류와 하류간 교류촉진, 댐주변지역 홍보 등을 통해 지역활성화를 촉진하고 있다. 특히 자연환경, 레크리에이션 등에 대한 국민의 요구가 높아지면서 댐 저수지와 주변구역을 활동공간으로 활용하고자 하는 “지역에 열린 댐” 사업이 활발하게 진행되고 있다.

3.2 영국의 사례

영국에서 레크리에이션을 대규모 댐 저수지의 주요한 기능 중 하나로 간주되고 있으며, 소규모 저수지는 대부분 레크리에이션 기능을 보유하고 있다. 또 제도적인 면에서 볼 때 영국은 댐 건설자에게 레크리

에이션 시설의 설치를 의무화하고 있으며, 이를 지역 주민 지원의 하나로 간주하고 있다.

수자원법령(Water Resources Act 1991 혹은 Water Industry Act 1991)은 저수지의 물 이용자나 관리청이 지역주민의 편익이 일차적 목적이 아닌 저수지를 개발·운영하고자 할 경우에는, 그로 인해 항구적 영향을 받는 지역주민들을 지원하기 위하여 관련 지방자치단체나 지역사회 위원회와의 협의하에 레크리에이션 시설이나 레저시설을 설치하도록 의무화하고 있다.

3.3 프랑스의 사례

프랑스에서도 댐을 활용한 레크리에이션 활성화는 보편적인 것으로 보인다. 저수지를 활용한 레크리에이션 기능을 도입하기 위해서는 안정적인 수위 확보가 요구된다. 따라서, 프랑스 Serre-Ponçon 저수지의 경우 상류에 소규모 저수지를 추가로 건설하여, 레크리에이션을 위해 필요한 수위를 확보하고 있다. 또 Haute Isère 지역에서는 Electricité de France가 특정 기간동안 하류로 대량의 물을 방류함으로써 카누경기를 지원하기도 한다.

3.4 미국의 사례

미국 역시 유럽과 마찬가지로 일본의 직접적 지역 대책보다는 레크리에이션 시설 정비를 통한 댐의 활용 가능성 제고에 주목적들을 두고 있다. 미국은 높이 15m를 넘는 댐이 6,975개이다. 이들 댐의 주목적은 레크리에이션이 31%로 제일 많고, 용수공급(24%), 홍수조절(17%), 발전(3%) 순서이다. 미국의 홍수 통제법이나 수자원개발법 등은 레크리에이션 시설의 설치를 댐 건설자의 주요 임무의 하나로 규정하고 있다.

댐 건설·관리자는 레크리에이션 기능을 댐의 주요 목적 중 하나로 간주하여 그 잠재력의 최대화를 위하여 노력하도록 하고 있다. 연방정부는 전체 국민의 여가기회 확대라는 측면에서 댐 저수지의 레크리에이션 기능을 확충하고, 주 정부나 기타 지방정부는 이를 활용하여 지역경제 활성화의 기초로 삼는 것이

미국에서 보편화된 댐 주변지역 대책이다.

3.5 외국사례를 통해본 지원제도와 활성화 방향

수자원개발과 관리에 따른 문제는 지역적 특성이 다르므로 외국사례를 우리나라에 직접 적용할 수는 없으나, 앞으로의 댐 주변지역 활성화의 방향을 설정하는데 참고가 될 수 있을 것이다.

□ 자원으로서의 댐 가치 활용

댐 저수지를 지역이나 국가가 지닌 새로운 자원으로 간주하는 경향이 증가하고 있다. 미국의 연방 저수지 관리기구들이 저수지의 일차적 목적으로 레크리에이션을 가장 많이 지적하였듯이 댐은 더 이상 치수나 이수 목적만을 위해 존재하지는 않는다. 일본 역시 1980년대 이후에는 댐이 지나는 자원으로서의 가치를 극대화하고 이를 통해 지역경제를 활성화하고자 하는 경향이 강하게 나타나고 있다. 최근 일본 건설성이 수원지의 종합적 개발을 표방하고, 그 주요 사업의 하나로 수원지의 활성화를 제시한 것은 이와 무관하지 않다. 일본에서는 지역정비 측면뿐만 아니라 공공자원으로서의 성격을 강조하고, 댐을 개방적으로 활용하고자 하는 경향이 증가하고 있다. '지역에 열린 댐' 사업이나 건설성 주도의 다양한 이벤트 개최 등은 댐 저수지의 개방화를 전제한 것이다.

댐 저수지의 개방은 필연적으로 수질보전 문제를 야기할 수 있으나 저수지 물을 이용한 레크리에이션 기능의 경우 깨끗한 수질이 전제되지 않으면 불가능하기 때문에 댐·저수지의 활용과 저수지의 수질보전은 상호 배타적인 것이 아니라 보완적이라 할 수 있다.

□ 중앙정부와 지방정부의 협력 강화

중앙정부 주도형 사업에서 지방정부의 참여를 점차 확대하는 방향으로 전환하는 경향이 대두되고 있다. 미국의 경우 레크리에이션 개발사업의 추진 초기부터 지방정부의 참여를 전제하여 추진하고 있다. 또 일본의 "지역에 열린 댐"사업은 댐의 활용을 지방자치단체에서 입안한 계획에 따라 중앙정부가 지원하는 방식을 취함으로써 과거 중앙

정부 중심의 계획체계에서 벗어나는 경향을 보이고 있다. 이와 더불어 시설의 운영·관리는 물론 시설의 설치에 있어서도 민간자본을 유치하고자 하는 경향이 증가하고 있다. 미국의 경우 공병단에서도 최근에는 민간자본의 유치를 통해 댐 주변환경을 정비하고 레크리에이션 시설을 확충하고자 하는 경향이 강하게 나타나고 있다. 또 일본 역시 자연공원이나 광장, 동식물 보호구역, 민속자료관 등의 경우 공공부문에서 사업을 추진하나, 스포츠 시설과 레저시설 및 편의 시설의 경우 민간부문이나 제 3섹터를 활용하여 운영관리하는 것이 보편화되고 있다.

□ 환경보전과 친환경적 댐 이용의 활성화

댐의 이용이 곧 댐에 대한 환경규제의 완화를 의미하는 것은 아니다. 미국의 경우 저수지의 사용에 대한 규제가 극히 탄력적이나 저수지를 활용한 모든 사업은 연방정부와 지방정부가 규정한 환경기준의 범위 내에서만 허용된다. 또 관리자 역시 환경보전을 위한 다양한 노력을 경주한다. 미 육군 공병단(U.S. Army Corps of Engineers)의 경우 레크리에이션 시설 개발시 법적으로는 10년간 개발예정 시설용지를 보유할 수 있으나 실질적으로는 댐 개발단계에서만 레크리에이션 시설을 개발함으로써 계획에 의한 개발을 지향하고 있다.

일본 역시 댐의 개방화 경향이 증대됨에 따라 댐 저수지의 이용에 대한 환경규제는 점차 엄격해지고 있다. 대단위 개발사업에 대한 환경영향평가 제도가 일본에 본격적으로 도입·실시됨에 따라 댐의 개발은 계획단계에서부터 환경법규에 의해 규제된다. 또 저수지 수질보전 사업에서 알 수 있듯이 배출단계에서부터 종합적으로 오수를 관리하고자 하는 경향 역시 점차 강화되고 있다. 댐 주변 환경 정비사업의 주요 목적 중 하나가 댐 저수지의 난개발 및 무절제한 이용 규제에 있다는 점 및 지역에 열린 댐 사업이 지방정부에 의한 댐 저수지 환경관리의 강화를 전제하고 있다는 사실은 댐의 지속적 개방에도 불구하고 저수지 수질에 대한 규제는 더욱 더 강화되고 있음을 의미하는 것이다.

□ 지역특성을 살린 다양한 활성화 방안의 마련

선진국의 댐 주변지역 지원에서 관심을 끄는 것은 이들이 시행하는 지역지원사업이 매우 탄력적이고 다양하다는 사실이다. 가령 미국의 경우 연방정부에 의한 지원은 엄격히 규정되어 있으나 주정부 차원이나 댐 관리주체 차원에서는 다양한 레크리에이션 기능을 부여하고 있으며, 저수지 방류수량의 조절 등을 통해 지역을 지원하기도 한다. 또 주 정부나 지방 정부는 자신들이 구상한 지역발전에 부합되는 사업을 선정하여 지역의 활성화를 추진한다.

비교적 엄격한 지원규정을 보유한 일본도 1990년대 이후 시설중심의 지원대책에서 탈피, 수특법상의 지원사업 외에 다양한 신규 사업을 발굴하고 있다. 이에선 건설성 주도하의 이벤트 개최, 댐 개방 활용도 제고, 댐 주변지역 기업입지에 대한 우대 조치 등과 국가적 차원의 대책은 물론, 작게는 댐 주변지역 교량자의 도시지역 의료기관 접근을 제고하기 위한 구급차의 운영 등을 포함하고 있다.

4. 댐주변지역 지원관련 법규의 최근 제개정 동향

2001년도는 댐주변지역대책의 전환기라 할 수 있다. 국가적으로 환경친화적인 댐건설정책을 추진하고 미래의 물부족에 대비하고자 「댐건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」개정을 추진하여 2001년도 정기국회를 통과하였다. 법 개정을 통하여 댐이 지역에서 기피하는 시설이 아니라 선호하는 시설이 될 수 있는 다양한 사업을 펼칠 수 있게 되었다. 건설정책 방향을 살펴보면, 국가주도의 댐 건설정책이나 대규모 다목적댐 건설에서 벗어나 환경친화적인 중소규모의 댐 건설을 추진하는 것으로 되어 있다. 특히, 댐 계획 단계에서부터 사전환경평가를 실시하고, 댐을 건설할 때는 어도나 생태공원 그리고 주변지역의 녹지공간조성 등을 충분히 고려해서 친환경적으로 추진할 수 있게 되었다.

또한 상하류 지역간 주민들의 참여한 대립 속에 그동안 표류해 왔던 「낙동강 수계 물관리 및 주민지원

등에 관한 법률」등 3대강 특별법도 2001년도 정기국회를 통과하여 수돗물을 공급받는 최종 수요자로부터 물 사용에 비례한 물이용 부담금을 징수하여 상수원보호에 따른 규제지역 주민지원과 환경기초시설 설치·운영지원, 수변구역 토지매입 등에 사용토록 할 계획이다. 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

4.1 댐건설및주변지역지원등에관한법률」개정 현황

(註 : 댐建設및周邊地域支援등에관한法律中改正法律案(代案)에서 발췌/발의자: 건설교통위원장: 발의연월일: 2001.11)

□ 개정이유

장래 용수부족 및 기상이변에 효과적으로 대처하기 위해서는 댐건설 사업은 지속적으로 추진되어야 할 것이나, 그 동안 댐건설로 인하여 주변지역이 입는 피해규모에 비하여 지원규모가 작아 관련 지자체 및 주민들의 불만이 팽배해 있고, 댐이 건설되면 주변지역이 낙후되고 주민들은 생활불편을 겪게 되어, 이러한 불만 및 인식을 불식시키지 않고서는 새로운 댐건설은 해당지역 주민 및 지방자치단체의 이해와 협조를 얻기 어려울 것이므로 난항이 예상되고 있다. 이에 댐주변지역에 대한 지원을 확대하는 한편, 댐주변지역의 발전을 도모하기 위하여 댐주변지역을 친환경공간으로 조성하도록 하는 등 관련규정을 개정하여 댐건설사업이 원활히 추진될 수 있도록 하고자 한다.

□ 주요내용

- 이주정착지에 이주하지 않는 수몰이주민의 이주정착 및 생활안정 등을 돕기 위한 이주정착지원금의 지급주체를 관할 시·도지사에서 댐건설사업시행자로 조정하고, 그 재원을 댐건설로 인하여 용수혜택을 받는 자에게 부담시킬 수 있는 규정을 삭제함

- 대통령령으로 정하도록 위임하고 있는 댐주변지역정비사업비의 규모를 저수면적, 총저수용량, 수몰세대 및 지역특성 등에 따른 개발수요 등을 감안하여 산정하도록 하되, 그 최저기초금액을 300억원으로 하고, 2000. 3. 7. 이전에 준공된 댐에 대해서

도 종전의 규정에 의거 대통령령이 정하는 바에 의하여 댐주변지역정비사업을 시행할 수 있도록 함

- 댐주변지역지원사업의 재원을 조성하기 위하여 댐사용권자 및 수도사업자가 출연하는 금액을 다목적댐의 경우 발전판매수입금의 100분의 2에서 100분의 3으로, 생·공용수댐의 경우 용수판매수입금의 100분의 10에서 100분의 15로 각각 인상함

- 다목적댐주변지역의 발전을 도모하기 위하여 다목적댐 주변지역을 관할하는 시장·군수 또는 구청장은 그 주변지역을 친환경공간으로 조성하기 위한 사업을 시행할 수 있도록 함

- 댐주변지역의 경제진흥 및 생활환경 개선을 위하여 중앙행정기관의 장 및 관할 시장·군수·구청장은 도로, 교량, 수도 등 공공시설 및 기타 필요한 사업을 우선적으로 시행할 수 있도록 함

4.2 낙동강수계물관리및주민지원등에 관한 법률」등 3대강 특별법 제정현황

□ 제정이유

'99.2월 제정된 한강특별법(한강수계상수원수질관리 및 주민지원등에 관한 법)에 이어 3대강 특별법이 제정되면 오염사고가 터질 때마다 임기응변식으로 대처해 온 정부의 수질관리정책이 과학적·체계적·계획적으로 수립되고 추진될 수 있는 토대를 마련하게 된다는데 역사적 의의가 있다. 특히 이번에 새로이 도입되는 오염총량관리제도는 물관리에 있어서 가장 선진적인 제도로서, 정확한 오염원 조사, 과학적인 오염부하량 할당, 정밀한 오염배출량 측정·평가를 통해 목표수질이 달성·유지되도록 뒷받침되어야 하는 바, 앞으로 환경부는 지방자치단체와 함께 새로운 제도를 성공적으로 정착시켜야 하는 책무를 지게 되었다.

□ 주요내용

- 사후정화처리 중심에서 사전오염 예방정책으로 전환

○ 대단위 상수원 댐 주변 일정거리(300m, 500m, 1km)이내를 수변구역(水邊區域)으로 지정하여 음식점, 숙박시설, 목욕장, 공동주택,

- 공장과 축사의 신규입지를 제한
- 하천구역(국·공유지)에서 농약과 비료 사용을 적정수준으로 제한
- 상수원보호구역을 시장·군수가 지정하지 않을 경우 시·도지사가 직권 지정토록 함
- 행정구역(지자체)단위 수질관리에서 유역단위 관리체제로 전환
- 발원지에서 바다에 이르기까지 지천과 본류 구간별 목표수질을 설정하고, 이를 달성할 수 범위내로 하천구간별·지자체별로 오염배출량을 할당하여 지키도록 하는 오염총량관리제도 도입
- 유역내 주요한 물관리시책을 협의·조정하는 기능을 갖는 수계관리위원회 (위원장:환경부장관, 위원:시·도지사, 건교부차관, 수자원공사사장 등)를 법정기구로 설치
- 유역공동체 구축을 위한 고통과 비용분담제도 도입
- 수돗물을 공급받는 최종수요자로부터 물사용량에 비례한 물이용 부담금을 징수하여 상수원 보호에 따른 규제지역 주민지원과 환경기초시설 설치·운영 지원, 수변구역 토지매입 등에 사용토록 함
- 물이용부담금 부과·징수
- 주요내용
 - 주민지원사업 및 수질개선사업의 소요재원을 확보하기 위하여 낙동강수계로부터 물을 공급받는 최종수요자에게 물이용에 대한 부담금을 부과·징수
 - 다만, 상수원관리지역 등 대통령령으로 정하는 지역은 면제
 - 물이용부담금의 부과요율은 수계관리위원회에서 정하게 되고,
 - 톤당 110원씩(현 한강수계 부과요율) 부과한다고 가정시 낙동강수계 연간 약 1,177억원, 금강 수계 448억원, 영산강수계 421억원 정도 징수될 것으로 추산됨
- 수계관리기금의 재원

· 물이용부담금, 국가외의 자가 출연하는 현금·물품, 차입금, 기금 운용수익금

○ 수계관리기금의 용도

· 수변구역 등 토지매수, 주민지원사업, 환경기초시설 설치·운영지원, 수질오염방지시설 운영 지원, 하천구간에서 농약 및 비료사용제한으로 인한 경작손실보상, 민간 수질보전 및 감시활동 지원, 환경친화적인 청정산업에 대한 지원 등

5. 우리나라 댐 주변지역 지원확대 방안

최근 개정된 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」과 제정된 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」등 3대강 특별법의 기본방향은 댐으로 인한 피해와 상수원보호구역규제에 따른 피해 보상을 전면적으로 시행하는 것이며 특히 댐주변지역의 지원대책이 개인보상차원을 넘어서 지원대책차원에서 실시하는 것을 의미한다.

지역대책으로 댐 주변 지역의 활성화는 단기적으로는 댐의 건설로 인해 피해를 입는 지역에 대한 보상의 의미를 지니며, 장기적으로는 댐의 이미지를 개선함으로써 국가적으로 댐의 건설 필요성이 있을 경우 댐 건설에 대한 지역과 주민의 반대를 극복하게 하는 효과를 지닌다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 현재 댐 주변지역 대책은 다음과 같은 방향에서 전개되어야 하며 지속적으로 확대되어야 할 것이다.

□ 체계적인 계획수립과 지역주민의 참여

댐 건설은 인근 지역의 환경·생태계 변화, 대규모 수몰지에 의한 이주민 발생 및 주변지역의 개발제한 등 많은 문제를 동반하고 있는 사업이므로 지역단체와 주민들의 반대가 갈수록 심화되고 있다. 그러므로 댐 건설은 지역사회와 주민의 합의와 동의를 선결조건이라 할 수 있다. 사업초기에 합의가 이루어짐으로써 계속 있을지 모르는 논쟁과 반대를 감소시킬 수 있는 것이다. 댐으로부터 파생되는 문제들에 대한 이해와 이를 경감시킬 수 있는 대안의 제시와 합의, 그리고 의사결정과정에서의

지역주민의 참여 등이 문제의 해소방안이라 할 수 있다. 지역지원 대책이 주민에게 보다 실효성 있는 계획으로 다가가기 위해서는 지역의 민의와 요구에 바탕을 둔 계획의 수립이 요구된다. 이와 관련하여 두 가지의 개선과제가 도출된다.

첫째, 지원 정비계획의 수립에 있어 피해 지역 주민들의 민의수렴을 위한 구체적 절차의 확립이 필요하다. 댐의 건설과 동시에 정비계획이 수립되기 때문에 계획의 초기부터 공개된 계획을 수립함으로써 지역주민이 지역에 대한 비전을 가질 수 있도록 지원할 필요가 있다. 따라서 정비 지원계획 수립시 계획단계에서부터 주민이 참여하고 주민의 의견을 수렴하기 위한 제도적 장치의 마련이 요구된다.

최근에는 인터넷에 의해 정부의 자료와 정책은 대부분 공개되고 있는 실정이고, 홈페이지의 게시판에는 각계각층의 다양한 의견이 개진되고 있으며 이들 의견들은 짧은 시간에 쉽게 대중들에게 전파되고 있다. 그렇다면 댐 건설도 이제는 국가주도형의 일방적인 추진이 아니라 시대적 변화와 다양한 계층의 요구를 수용하지 않을 수 없다. 중앙정부의 개발정책이 아니라 지역사회의 요구와 합의를 바탕으로 한 개방적이고 미래지향적인 정책이 수립되어야 할 것이다. 이는 개발대상 지역의 실정을 심본 이해하여 실질적으로 지역발전에도 공헌하고, 지역환경과 최대한의 조화를 이루 개발만이 가능함을 의미한다.

둘째, 정비계획수립권자의 하향조정 또는 탄력적 운영방안이 요구된다. 현행 제도에 의하면 정비계획은 광역지방자치단체장이 수립토록 규정되어 있다. 그러나 지역의 요구에 더욱 가까운 계획의 수립을 위해서는 계획수립권자를 하향 조정할 필요가 있으며, 댐 건설주변지역이 둘 이상의 기초지방자치단체를 포함할 경우에만 광역지방자치단체에서 계획을 수립토록 하는 등 계획수립의 권한을 가능하면 기초지방자치단체로 이전할 필요가 있다.

□ 피해보상대책에서 지역활성화대책으로의 전환

댐 주변지역을 활성화하고 댐에 대한 지역주민 및 국민들의 이미지를 제고하여야 한다. 이를 위해서는 기존의 소극적이고 피해 보상적인 지역대책에서 탈피하여 보다 적극적인 관점에서 댐 주변지역 활성화를 추진할 필요가 있다. 댐과 저수지가 지니는 자원으로서의 가치를 적극 활용하는 방안의 마련이 요구된다. 앞으로의 댐관리와 건설은 국토가 보유한 소중한 자연경관과 환경자산을 대체하여 형성된 새로운 자원으로서의 댐에 대한 이미지를 형성할 필요가 있다. 댐을 자원으로서 간주하고 댐 주변지역을 활성화하고자 하는 것은 세계적 동향이며 앞으로 자원으로서 댐의 중요성은 더욱 증가할 것이다.

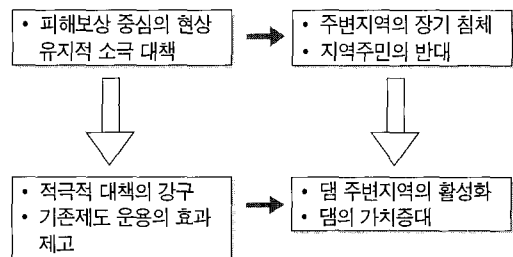


그림 1. 지역대책 수립 관점의 변화 필요성

댐주변지역에 대한 활성화는 지역의 낙후문제, 지역내 환경보전의 필요성 등 다양한 문제와 결부되어 있다. 따라서 댐 관리자만의 역할로는 지역 활성화에 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 점에서 댐 주변지역에 대한 정비사업이나 지원사업의 추진을 농·산촌 개발이나 낙후지역 개발 제도 등 타 지역개발정책과 연계하여 운용함으로써 지역의 접근성 제고 등 현재 댐 개발사업으로는 대응이 곤란한 문제의 해결을 위해 노력할 필요가 있다.

□ 댐 주변지역 지원사업의 체감효과 제고

댐 주변지역의 발전을 도모하고 활성화하기 위해서 다양한 지원방안이 추진되고 있다. 그러나 지역주민들은 이러한 댐 주변지역의 지원 효과를 피부로 체감하지 못하는 경우가 많다. 이는 기존의 지원사업들이 주로 공공기반시설 중심으로 추진되

는 것과 관계가 있다. 이러한 측면에서 향후의 댐 주변지역 지원 및 정비사업은 공공기반시설 중심의 지원에서 탈피하여 주민들이 체감할 수 있는 소득증대사업 및 복지증진사업으로 전환할 필요가 있다.

이를 위하여 정비사업의 추진시 주민생계지원형 사업에 대해서는 사업채택시 우대하는 방안 등을 강구함으로써 지방자치단체의 지원·정비사업 선정이 주민의 실익 중심으로 선정될 수 있도록 유도함과 동시에 관련 법규의 개정 등을 통하여 사업선정의 기준 등을 명시함으로써 자치단체장이 지역민에게 배치되는 의사결정을 내릴 수 없도록 추진할 필요가 있다.

아울러 이주민을 포함한 인근주민들에게 우선적 혜택, 지역경제 발전에 도움이 되는 다각도의 종합적인 대책을 구상하여야 하고, 특히 보상 및 지원방안은 불특정다수가 아니라 특정개인을 대상으로 연금, 노인복지, 자녀들의 등록금지원 등을 포함한 실질적인 수혜 방안을 포함하는 것이 효과적이다.

□ 기존 지역대책의 효과적 운영과 제도적인 보완책 강구

외국의 경우에 비해 볼 때 우리나라의 댐 주변지역 지원대책은 지원 종류나 지원 규모에서 크게 뒤지지 않는다. 비록 개인보상이 평가가격에 의거하여 이루어짐으로서 심리적 소득까지도 인정하는 선진국의 추세에 다소 미흡하고 댐 주변지역에 대한 토지이용 규제가 강하나 지역대책 그 자체만으로는 일본 외의 다른 선진국에서 찾아보기 어려운 것이다. 그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고 현재의 지역대책은 주민과 지역이 만족할 만한 수준에 달하지는 못하고 있다. 물론 이러한 문제는 기존의 지역대책이 피해보상중심의 소극적 대책이라는데 일차적으로 기인한다. 그러나 기존 지역대책의 범위 내에서도 추진절차와 사업방식의 개선을 통해 일정수준의 효과는 거둘 수 있을 것이다. 이와 관련하여 향후의 과제로 제기되는 주요 제도개선사업을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역지원사업 및 지역정비사업의 대상 사업을 지원·정비 사업 추진의 목적에 부합되도록 재정비할 필요가 있다. 특히 시설 지원 외에 지역 이벤트 개최, 친환경농업에 대한 보조 등 소프트한 지원대책을 추가 고려함으로써 지원대상사업을 다양화할 필요가 있다.

둘째, 댐 주변지역 정비사업 및 지원사업의 대상 지역에 대한 구체적 기준을 수립할 필요가 있다. 현재의 지역대책이 보다 실효성 있게 주민에게 인식되기 위해서는 댐과 저수지의 건설로 인해 영향받는 지역의 범위를 명확히 할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 하여 사회적 형평성과 운영의 탄력성을 동시에 고려한 대상지역 구획 방식의 수립이 요구된다.

셋째, 지역정비계획의 수립을 위한 구체적 절차와 방법을 제시할 필요가 있다.

□ 친환경적 지역 활성화 방안의 강구

대부분의 경우 댐 주변지역이 가지는 가장 큰 경쟁력은 깨끗한 물과 깨끗한 환경이다. 댐 주변지역의 환경보전과 저수지의 수질보전은 댐 건설의 주목적중 하나일 뿐만 아니라 지역의 경쟁기반이자 댐·저수지 기능 다원화의 기초가 된다. 서구의 사례에 의하면 수질과 환경보전 없이는 댐 주변지역의 활성화 역시 어려운 것으로 평가된다. 우리나라의 경우 호소의 수질이 대부분 Ⅱ~Ⅲ급수 수준으로 환경기준에 못 미치고 있으며, 상수원수로 사용되는 호소 역시 Ⅱ~Ⅲ급수에 불과한 상황에서 저수지의 활용도를 제고하는 것은 상수원으로서 댐의 기능을 손상시킬 수 있다.

따라서 댐의 건설과 저수지 주변지역 입지시설이나 기능의 선정에서뿐만 아니라 주변지역의 토지이용계획 수립에 있어서도 댐 주변지역과 저수지 수질을 보전할 수 있는 친환경적 정비방안의 수립이 요구된다.

□ 수변공간의 개발과 친수기능 제고

최근에는 생활수준의 향상과 다양한 여가 선택으로 하천과 저수지에 대한 친수기능의 역할도 중요하게 대두되고 있다. 댐 건설로 생겨난 인공호수

는 새로운 경관을 조성하고 다양한 친수공간을 제공할 수 있도록 개발하고 관리하여야 한다. 앞으로의 댐 건설은 상하류 지역에 수변공간을 잘 가꾸고 보전하여 지역주민들에게 휴식공간과 다양한 레크리에이션 활동을 제공해야 한다. 수영, 낚시, 보트놀이 및 수상스키는 물과 직접적으로 관련된 활동인 반면에, 소풍, 산보, 캠핑, 승마, 하이킹 및 자연경관 감상 등은 간접적인 활동으로 레크리에이션의 즐거움 또는 심미적 만족감을 제공해 줄 수 있다.

하천 경관유지나 수변공간의 이용 등 하천의 환경적 기능을 유지하지 위해서는 하천유지유량의 보장과 수질관리가 하천관리의 중요한 현안이라 할 수 있다. 그러나 저수지 주변지역의 상수원보호구역이나 개발제한구역의 설정은 해당지역주민의 희생을 강요하므로 적절한 보상이 이루어져야 하고, 주변지역과 연계하여 기존지역의 조화를 함께 고려한 종합적인 계획이 단계별로 수립되어야 한다. 지역경제 발전에 기여할 수 있는 관광이나 레저, 각종 행사와 이벤트 등의 방안을 마련하고, 주민들에게 우선적으로 혜택을 주기 위한 다각도의 배려와 지원이 요구된다.

□ 댐 건설 영향평가 재실시에 의한 계량화와 그에 따른 대책 수립

소양, 충주, 안동, 임하, 대청 등 대규모 다목적 댐이 건설된 지 20~30년이 경과하였다. 건설 당시의 정책 기조나 기술 수준, 사회 환경 등은 오늘날과 많은 차이를 가지고 있어, 오늘날의 영향평가 기준에 훨씬 못 미치는 것이 사실이다. 댐 건설 지역에서 긴 시간이 지나면서 '안개가 늘어 농작물 생산에 지장을 받고 있다'든지, '하천이 건천화되어 수질이 악화되고, 생태계가 파괴되었다'는 등의 댐 건설에 따른 문제점들을 지적하는 목소리들이 늘어나고 있는 것이 현실이다. 그러나 실제 댐 건설이후 그 영향에 대한 평가는 거의 이루어지지 않은 상태이며, 그 영향의 정도는 계량화가 되어 있지 않은 상태에서 그 대책을 수립한다는 것은 매

우 막연한 것이다. 따라서 기존댐에 대한 수문학적 안전성 재평가와 함께 영향평가도 이루어져야 할 것이다. 댐 주변지역에서의 사회, 경제, 문화 및 자연환경의 변화를 조사 분석하여 계량화하고, 그에 따른 복원 또는 개선 대책을 수립하기 위한 노력이 필요할 것이다.

6. 맺음말

빈번한 기상이변과 불확실한 미래에 대비하기 위해서는 수자원은 적어도 10년 앞을 내다보고 장기적인 수급계획을 세워야 한다. 궁극적으로는 우리의 후손들에게 깨끗한 수자원을 부족함이 없이 넘겨주어야 할 것이다. 댐건설은 수자원확보와 홍수조절 및 청정한 수력발전 등의 긍정적인 면이 있는 반면, 환경생태계의 변화와 사회적 문제도 충분히 고려하여야 한다.

댐건설이 최선의 대안이라면 이를 미룰 수는 없다. 다만 대규모 수자원개발사업의 추진은 지역주민의 이해와 합의를 도출하는 것이 선결조건이라는 것을 명심하여야 한다. 우리가 추구하는 것은 보다 나은 환경을 유지하고 삶의 질을 높이는 것이다. 그러나 다수의 혜택을 위해서 소수에게 피해를 강요할 수는 없으며, 상응하는 보상이 이루어져 할 것이다. 댐으로 인한 수혜자와 피해자의 형평성 있는 조정과 합의가 필요하다.

댐주변지역 주민들의 환경개선과 지원대책에 보다 깊은 관심이 요구된다. 댐 주변지역이나 자치단체에 대한 사회경제적 영향을 종합적으로 분석하여 문제점을 지적하고, 이에 대한 근본적이고 장기적인 대책을 강구하는 것이 필요하다. 댐 인근주민들에게 우선적으로 혜택을 주도록 다각도로 배려하고, 지역경제 발전에 도움이 되는 지원방안을 확대할 필요가 있다. 신설댐 뿐만 아니라 기존댐에 대해서도 지역발전과 환경생태계에 미치는 영향을 다각적으로 검토하고, 기존지역과의 공생을 고려한 종합계획과 지원방안이 마련되어야 할 것이다. ㉠

〈 참고문헌 〉

- 강호정 등(2001), 소리 잃은 강: 대형댐의 생태와 정치 사회학(번역서), 지식공작소, 원본: "Silenced Rivers: The ecology and politics of large dams." by Patrick McCully(1996).
- 건설교통부(2001). 수자원 장기 종합계획(2001~2021).
- 김선희(1999). "상류 지역의 물 분쟁 현황과 공동협력방안." 생명의 물 살리기 운동 2차 정책심포지엄 『다가오는 물 분쟁시대 그 극복과 협력방안』, 1999. 9. 27, pp. 3-23.
- 김종원(2000). 수리권 거래제도 도입방안 연구, 연구보고서, 건설교통부.
- 낙동강 물이용조사단(2001), 낙동강물이용조사단 공동보고서, 환경부, 2001년 1월.
- 박희경·최동진(2001). 물의 위기(번역서), 세종연구원, 원본: "Water: The fate of our most precious resource" by Marq de Villers(1999).
- 심명필(2000). "21세기 수자원공급정책의 과제와 방향." 물 위기의 시대 - 우리나라 수자원 정책, 환경정의시민연대 엮음, 2000.3.
- 심명필(2001). "우리나라의 바람직한 수자원관리 방안", 한국수자원학회지 학술기사, 제34권, 제2호, 한국수자원학회, 2001.3, pp.12-25.
- 심명필, 성기원, 정관수, 오종민(2000). "댐 건설을 위한 의사결정 시스템 방향제시." 2000년도 대한토목학회 학술발표회 논문집(III), pp.441-444.
- 심명필, "댐건설 여건변화와 새로운 댐 정책개선 방안", 대한토목학회지 특집기사, 제49권, 제10호, 2001.10, pp.19-27.
- 안동대학교 안동지역사회개발연구소(1993). 다목적댐이 주변지역에 미치는 사회·경제적 영향분석, 연구보고서, pp. 17-27, 159-184.
- 우효섭(1998). 댐개발과 ESSD. 한국건설기술연구원, 건기연 98-059, 1998.12. pp.143.
- 유희일, "댐건설 당면과제와 해소방안에 대하여", 대한토목학회지 특집기사, 제49권, 제10호, 2001.10, pp.13-18.
- 이장호(2001). "지역주민을 위한 댐지원법 개정방안", 2001년 물세미나-환경친화적 수자원관리방안, 한국물학술단체연합회, pp.3-22.
- 한국대담회(1998). 댐 개발과 자연환경 보전, 댐 기술 심포지엄 논문집, pp. 26-36
- 환경운동연합(1999). "댐건설, 문제점과 21세기 대안." 국제환경 NGO 댐 심포지엄, pp. 4-62.
- ASCE(1989). Legal, institutional, financial, and environmental aspects of water issues. G. R. Baumli, ed.,
- Kirby C., and White, W. R. (eds.) (1994). Integrated river basin development, HR Wallingford Ltd and Inst. of Hydrology, John Wiley & Sons, Chichester, England.
- USACE(1996). Digest of water resources policies and authorities, U. S. Army Corps of Engineers.
- World Commission on Dams(2000). Dams and Development: A new framework for decision-making, The report of The World Commission on Dams, Earthscan Pub. Ltd.

인터넷 web

- 건설교통부 <http://www.moct.go.kr>
- 한국수자원공사 <http://www.kowaco.or.kr>
- U.S. Water News <http://www.uswaternews.com>
- 미국 환경청 <http://www.epa.gov>
- 플로리다주 Suwannee강 수자원 관리지구 <http://www.srwmd.state.fl.us>
- 프랑스 환경부 <http://www.environnement.gouv.fr/english>
- Restoring the Lower Snake River http://www.onrc.org/wild_oregon/salmonriver98/salmonriv3.9.8.html

특집

수자원 개발에 따른 주변지역 자원현황과 확대방안

The Natural Resources Council of Maine http://www.maineenvironment.org/Edwards_Dam/main.html

Rivers Alliance of Wisconsin <http://www.wisconsinrivers.org/SmallDams>

Wisconsin Department of Natural Resources <http://www.dnr.state.wi.us/org/gnu/lowerwis/baraboo.htm>