

일본 하천관리정책의 변화과정과 댐·하구언 문제의 요인

伊藤達也* · 이철우**

The Change Process of River Management Policy and the Factors of Dam and River-mouth Weir's Problems in Japan

Ito, Tatsuya* · Lee, Chul Woo**

요약: 일본의 댐·하구언 계획에 대한 전국적 차원의 반대운동은 1990년대 말 나가라강 하구언 반대운동을 계기로 본격화 되었다. 이는 중앙정부차원에서 댐·하구언 계획에 대한 재검토의 제도적 기반을 마련하도록 하는 기폭제가 되었다. 그 후 광역자치단체장들의 『탈 댐·하구언 선언』 참여와 민주당의 집권으로 수자원 및 하천 관리정책은 새로운 국면을 맞이하였다. 그러나 민주당 정권의 미숙한 대응책과 자민당의 재집권으로 댐·하구언 문제는 혼선을 거듭하고 있다. 이에 대한 근본적인 원인은 일본의 공공사업 정책결정 과정에 있어서의 재정에 대한 규범의 미 확립과 수리권 배분 제도의 경직성에서 찾을 수 있다. 향후 일본의 수자원 및 하천 정책이 성공적으로 정착되기 위해서는 최우선적으로 공공사업 재정에 대한 구체적인 제도적 기반과 정부 조직 간의 실질적인 정책조정 시스템이 정비되어야 할 것이다. 이는 한국의 하천 및 물 관리 정책에 있어서도 시사하는 바가 크다.

주요어: 하천관리정책, 댐·하구언 계획, 『탈 댐·하구언 선언』, 정책적 시사점

Abstract: Since the late 1990s, a nationwide movement against dam and river-mouth weir plans in Japan has been promoted with a movement against a river-mouth weir for the Nagara river (長良川). This movement has been a catalyst for institutional frameworks on the central government's dam and river-mouth weir plans. Subsequently, water resource and river management policies have entered a new phase, with provinces governors's participation in 『Statements on withdrawal from dam and river-mouth weir』 as well as the seizing of power by the Democratic Party. However, problems with dams and river-mouth weirs have been confused due to poor countermeasures from the Democratic Party and to the Liberal Democratic Party(LDP)'s return to power. The fundamental causes on this situation are the non-establishment of fiscal norms for public projects and the rigidity of the water-right allocation system in Jananese policy-making processes. To successfully settle future policy on water resources and rivers, the first priority is to prepare specific institutional frameworks on finance of public projects and to organize a practical policy coordination system among government organizations. These policy tasks provide implications for river and water management policy in Korea.

Key Words: river management policy, dam and river-mouth weir plans, 『Statements on withdrawal from dam and river-mouth weir』, policy implication

1. 시작하며

한국에서는 문민정부 이후 댐, 도로, 항만 그리고 공항 등 사회간접자본의 확충이나 대규모 공공 투자사업을 추진하는 과정에서의 갈등이 지속적으로 발생하여 왔다. 이러한 갈등은 정부와 시민사회, 중앙정부와 지방정부, 지역사회 내 주민 간 그리고 여야 정치권의 갈등 등 다면적이고 다층적으로 반복·확대되면서 사회적 통합을 저해하고 국민 혈세의 낭비를 가져오는 원인이 되고 있다. 이에

정부는 공공투자사업 중에서 그동안 해당 지역주민들의 반발과 환경파괴 논란이 지속되어왔던 전국 14개 댐건설계획에 대하여, 2013년 6월 ‘댐 사업절차 개선방안’을 발표하는 등 재검토를 시작하였다. 즉 댐건설 사업에 대한 반발이 확산되자 ‘밀어붙이기식’사업은 추진하지 않겠다는 의지를 반영하는 것으로, 2013년 12월에는 수자원전문가와 지역주민의 의견을 충분히 반영하기 위한 ‘댐사전 검토협의회’를 구성하였다¹⁾. 그러나 협의회 구성과정에서 환경단체의 참여 거부 등 적지 않은 문제

* 法政大学 地理學科 教授 / 경북대학교 지역개발연구소 방문교수(Visiting Professor, Institute of Regional Development, KNU)(tito@hosei.ac.jp)

** 경북대학교 지역개발연구소장 / 지리학과 교수(Director, Institute of Regional Development, and Professor, Department of Geography, Kyungpook National University)(cwlee@knu.ac.kr)

점이 해결되지 못한 결과 그 실효성에 의문을 제기하지 않을 수 없다. 따라서 우리나라와 마찬가지로 오래 전부터 생활·생산 기반으로 중요한 역할을 담당해온 일본의 댐·하구언계획에 대한 재검토 과정을 사례로 그 배경과 전개과정 그리고 문제점을 분석함으로써 앞으로 우리나라의 댐건설의 재검토 과정에 있어서의 정책적 시사점을 제기하고자 한다.

일본에 있어서의 댐 및 하구언은 제2차 세계대전 이후 고도 성장기에는 국가기반시설로서의 역할을 수행함으로써 지속적으로 건설되었다. 물론 개별 사업에 대한 반대운동이 없었던 것은 아니다. 예를 들면 하치노스성(蜂の巣城) 사건²⁾이나 도마타(苫田)댐 문제³⁾ 등은 그 시대를 상징하는 사회 문제가 되기도 하였다. 그러나 사업을 중단할 정도의 사회적 합의를 이끌어내지는 못하였다(松下, 1982; 森瀧, 2003).

이러한 일본의 댐·하구언 계획에 대한 반대운동은 1980년대 말에 전국적으로 확산되기 시작하였다. 그 계기가 된 것은 1990년대부터 본격화된 나가라강(長良川) 하구언 반대운동이다(伊藤·在間·富樫·宮野, 2003). 나가라강 하구언은 격렬한 반대운동에도 불구하고 1995년 7월에 본격적으로 운영되기 시작하였다. 그 이후 카와베강(川辺川)댐, 도쿠야마(徳山)댐, 호소고우치(細川内)댐, 안바(八ッ場)댐, 요시노강(吉野川) 하구언 등 대형 공공사업에 대한 반대운동이 지속적으로 전개되었다. 이와 같이 일본에 있어서 댐·하구언 계획을 둘러싼 상황은 과거와는 달리 명확하게 변화되었고, 현재에는 사회적으로 가장 관심이 큰 테마 중의 하나가 되었다.

일본의 수자원 연구는 지금까지 농업토목공학과 하천공학을 중심으로, 농업경영학, 경제학, 지리학 등의 여러 분야에서 이루어져 왔다(森瀧, 1966; 秋山, 1988). 특히 伊藤(2005)는 물과 사회 간의 관계를 3가지 유형으로 구분하고, 일본의 고도성장기 이후의 수자원 문제를 경제지리학의 관점에서 연구하였다.

『물·사회 관계』의 3유형이란 『지역자원으로서의 물』, 『경제재로서의 물』, 『환경요소로서의 물』이라고 하는 물과 사회의 관계를 말한다. 즉 『지역자

원으로서의 물』은 농업용수를 중심으로 역사적으로 형성되어 온 『물·사회 관계』이며, 『경제재로서의 물』은 댐 개발 등에 수반되는 수자원의 경제재를 설명하는 개념이다. 그리고 『환경요소로서의 물』은 환경보전 의식의 고양에 따라 최근 표면화된 『물·사회 관계』이다.

일본의 수자원 문제에 대해서는 경제 발전이나 수자원 관련 기술의 수준뿐만이 아니라, 지역의 자연환경이나 역사, 더욱이 환경보전 의식 등을 동시에 검토할 필요가 있다. 『물·사회 관계』의 3유형은, 이러한 여러 요소들의 상호관계를 명확하게 파악하기 위해서 설정한 것이다. 즉 일본의 수자원 이용과 관리는 이들 3유형의 적절한 상호관계의 변화 속에서 그 적절성과 지속가능성을 확보할 수 있다. 반대로 수자원 문제는 이러한 3유형 간 관계성의 엇갈림으로 발생하기 때문에 수자원 문제의 해결을 위해서는 이러한 관계성이 회복되어야 한다. 더욱이 최근 『물·사회 관계』의 3유형을 초월하는 영향력을 미치고 있는 것으로 물의 공공지배라고 볼 수 있는 수자원 이용·관리에 대한 정부의 과잉개입이 발생하고 있다. 일본에서는 제1차 오일쇼크 이후 물의 공공지배가 현저하게 강화되어, 현재에서는 『물·사회 관계』의 관계성을 단절하는 원인이 되었다. 앞에서 언급한 댐·하구언 문제가 그 전형이라고 말할 수 있다. 따라서 수자원 문제를 해결하기 위해서는 물에 대한 공공지배의 영향을 최소화하고, 『물·사회 관계』의 3유형의 관계성을 다시 회복할 필요가 있다.

본 연구에서는 이러한 『물·사회 관계』에 대한 이해를 바탕으로, 특히 일본의 하천 행정의 변화에 초점을 맞추어, 그 변화요인과 수자원 문제와의 관련성에 대하여 분석한다. 2장부터 4장까지는 나가라강(長良川) 하구언 문제의 발생부터 현재에 걸친 일본의 댐·하구언 문제의 흐름을 소개하고, 각각의 문제와 사건이 현재의 수자원 문제에 미친 영향을 검토한다. 그리고 5장에서는 현재에도 지속되고 있는 댐·하구언 문제의 요인들을 밝히고, 마지막으로 분석결과를 요약하고, 이를 기반으로 앞으로의 한국에서 시도하고 있는 ‘댐 사업절차 개선방안’의 내실화를 위한 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

2. 전국적인 댐·하구언 반대운동의 전개

1) 나가라강(長良川) 하구언 문제의 발생

나가라강(長良川) 하구언은, 1965년에 기소 3강(木曾三川)이 수자원개발 대상수계로 지정된 후, 1968년 『기소 3강 수계 수자원개발 기본계획』이 내각(閣議)에 의하여 정식으로 통과됨에 따라 수자원 개발과 홍수방어라는 다목적 사업으로서 추진되었다. 그러나 계획 발표와 동시에 지역어민 등에 의한 격렬한 반대운동이 발생하여 기후현(岐阜縣)을 중심으로 장기간에 걸쳐 문제가 되었다. 그러나 건설 중지 재판에서의 원고 철회와 기후현 지사의 개입 등으로 지역어민 대부분이 반대운동을 그만두게 된다. 그러나 국지적인 반대운동이 완전히 해결되지 않은 채, 댐건설 계획이 발표된 후 약 30년이 지난 1988년 7월 27일, 나가라강 하구언 본체 공사의 기공식이 거행되었다. 그러나 이를 계기로 새로운 반대운동이 시작되었다. 이렇게 시작된 새로운 반대운동은 나가라강 하구언 문제를 기후현을 중심으로 한 국지적 문제에서 일본을 대표하는 환경운동으로 변모하였다. 새로운 반대운동의 중심적인 주체들은 작가, 배우, 낚시꾼, 아웃도어그룹 등, 당초부터 전국적인 차원의 인물이다(伊藤·在間·富樫·宮野, 2003).

더욱이 1993년 8월에 호소카와(細川)내각이 발족되자, 나가라강 하구언 문제는 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 즉 1993년 11월에 건설성(建設



자료: 필자촬영(촬영일 1990년대 전반)

그림 1. 나가라강(長良川) 하구언 반대운동 모습

省)과 반대파 시민의 공식적인 대화가 처음으로 시작되었다. 다음 해 12월에는 노사카(野坂) 건설대신(建設大臣)이 현지를 시찰하고, 이와 관련해서 원탁회의의 개최를 표명하였다. 일본에서의 원탁회의는 나리타(成田)공항 문제의 해결을 위해서 실시된 적이 있었지만, 나가라강 하구언 원탁회의는 나리타(成田)공항과 관련한 원탁회의와는 완전히 다른 방식으로 실시되었다. 구체적으로 나가라강 하구언 원탁회의는 좌장으로 연구자 2명을 선출하였지만 이들에게 결론을 내리는 권한을 부여하지 않았으며, 회의일정도 방재, 염해, 환경, 물수요 등을 의제로 각각 1회씩 만 개최되었다. 그리고 1995년 5월 18일, 건설성에 원탁회의의 멤버가 모여 노사카 건설대신에게 원탁회의의 결과를 최종적으로 보고하였다. 이에 건설대신은 나가라강 하구언을 5월 23일부터 본격적으로 운영한다는 것을 발표하는 동시에 원탁회의의 그 자체를 부정하는 내용의 발언을 하였다. 결과적으로 일본 정부는 많은 국민들이 주목했던 나가라강 하구언 원탁회의를 하구언의 본격적인 운영의 세레모니로 폄하해 버렸다(伊藤, 2006).

2) 나가라강 하구언 반대운동의 영향

나가라강 하구언 반대운동은 당시 전국적 차원의 일본 사회에 큰 영향을 미쳤을 뿐만 아니라, 다음의 3가지 면에서 현재까지도 영향을 미치고 있다. 첫째, 댐·하구언 문제를 처음으로 환경문제로 접근하였다는 점이다. 종래의 댐·하구언 반대운동의 중심 테마는 수몰보상, 어업보상 등의 경제문제이었다. 그러나 나가라강 하구언 반대운동은 중심 테마로 환경문제로 전환하고, 그에 대한 상징으로서 ‘사쓰키마스(サツキマス, 송어의 일종)’의 보호를 호소하였다. 물론 그들의 주장에는 비과학적인 부분도 있었지만, 댐·하구언에 의해서 하천이 단절되는 위험성을 많은 사람들에게 인식시킨 점에 있어서는 크게 공헌하였다고 할 수 있다. 둘째, 거대 공공사업의 문제점에 초점을 둔 점이다. 나가라강 하구언 반대운동은 고도성장기 이래 지속적인 거대 공공사업으로 일본의 자연환경이 철저하게 파괴되었음을 시민에게 호소하였고, 많은 시민들은 그 점에 대하여 동의하게 되었다.



자료: 필자촬영(촬영일 1990년대 전반)

그림 2. 반대운동의 카누시위

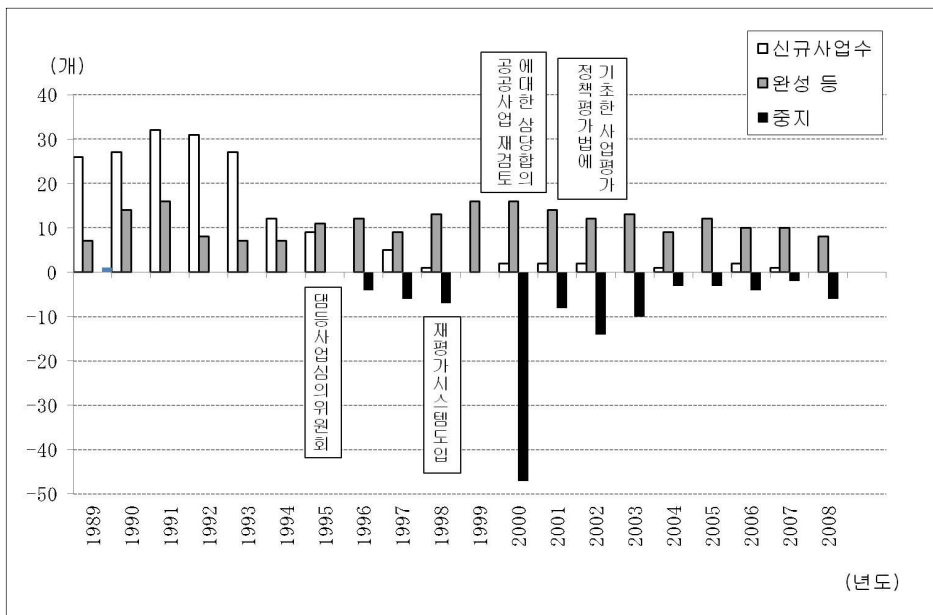
이러한 결과는 당시 일본 국민들은 많은 공공사업들이 당초의 목적과 필요성에 대한 철저한 분석없이 지속적으로 추진됨에 따른 환경파괴가 심각한 수준에 달하고 있다는 점에 동의하고 있다는 점을 반영하고 있다고 할 수 있다. 셋째, 지금까지 국지적 공간범위 내에서만 논의되어 왔던 댐·하구언 문제가 지역 외부에서부터의 비판의 대상이 되었을 뿐만 아니라, 댐·하구언문제를 보다 한 차원 넓은 관계성의 존재로 인정받게 된 점이다. 즉 새로운

댐·하구언 반대운동을 담당한 주체는 도쿄나 오사카 등 대도시에 거주하는 아웃도어그룹이나 작가, 배우 등이었다. 이들은 스스로의 대중성을 최대한 활용하여 대규모 반대 집회를 개최하였다. 구체적으로 아웃도어그룹은 카누를 이용한 수상시위(사진 2) 등, 마스크의 주목을 최대한 끌 수 있는 수단을 사용한 반대운동을 전개하였다(伊藤, 2006).

3. 자민당(自民党)정권에 의한 댐 재검토 시스템의 정비

1) 자민당(自民党)정권에 의한 댐 계획의 재검토

나가라강 하구언 반대운동에 심각한 위기감을 느낀 건설성은, 1995년 6월에 그 다음 달인 7월부터 나가라강 하구언을 본격적으로 운영한다는 것을 발표하는 동시에 댐·하구언 계획을 재검토하는 『댐 등 사업심의위원회』를 발족시켰다. 댐심의위원회는 전국적으로 14개가 발족되었고, 그 중에서 몇몇 위원회는 댐·하구언건설 사업을 중지시키기도 하였으나⁴⁾, 대부분의 댐심의위원회는 댐·하구언건설 계획을 인정하였다⁵⁾. 그 후 건설성은 1997



그림자료: 향후의 치수대책 방식에 관한 지식인 회의(今後の治水対策のあり方に関する有識者会議, 2009)
 주: 신규 사업수는 신규 실시계획조사와 신규 건설의 합계

그림 3. 댐 건설의 신규사업·완공·중지 별 추이

년 8월에 건설·계획 중이었던 댐사업에 대한 재검토를 통하여 18개의 사업을 중지하기로 결정하였다. 자민당(自民党)정권도 같은 해 12월에 하시모토(橋本)수상이 공공사업의 재평가 시스템을 도입을 발표하였다. 이에 건설성은 1998년도부터 사업의 계속, 재검토, 중지를 결정하는 시스템을 도입하였다. 그 후 고이즈미(小泉)수상의 구조개혁과 더불어, 2009년 4월 1일까지 114개 댐 건설 사업이 중지되었다(그림 3).

이상에서 살펴본 바와 같이, 자민당정권은 지금까지 상당한 정도의 댐 계획에 대하여 재검토를 해 왔다고 평가할 수도 있다. 그러나 실제로 중지된 댐 계획의 대부분은 소규모이거나 사업이 진행되지 않은 것으로, 전국적 차원의 대규모 반대운동의 대상이 되었던 거대 댐 계획은 그대로 남아 있다.

2) 요시노강(吉野川) 하구언 계획의 잠정적 중단(休止)과 호소고우치(細川内)댐 계획의 중지

이상과 같이 자민당정권에 의한 댐 계획 재검토 시스템은 많은 한계점을 가지고 있었다. 이러한 한계점을 극복하는 데 있어서 중요한 역할을 담당한 주체는 시정촌(市町村)의 지방자치단체장과 지역주민이었다. 다음에서는 이들 주체의 역할에 초점을 맞추어 요시노강(吉野川) 하구언 계획과 호소고우치(細川内)댐 계획에 대하여 구체적으로 살펴



자료: 필자촬영(촬영일 2007년 8월)

그림 4. 요시노강(吉野川) 제10보(淤)

보고자 한다.

요시노강(吉野川)의 하구로부터 14km상류에 있는 ‘요시노강 제10보(淤)’는 약 260년 전에 농업용수의 확보를 목적으로 건설되었다(그림 4). 건설성은 이 ‘제10보’의 노후화, 치수상의 위험 등을 이유로, ‘제10보’의 하류 1.2km에 치수와 수리 목적을 가진 요시노강 하구언 건설을 계획하였다. 이에 지역 주민들은 건설성 또는 댐심의위원회에 하구언 건설계획에 대한 구체적인 설명을 요구하였다. 그러나 이에 대한 적절한 회답이 없는 채로 위원회가 사업을 추진하려고 하자 지역주민들은 하구언 건설사업의 시비(是非)를 주민투표로 결정하자는 운동에 돌입하였다. 그 후, 주민투표조례 제정안의 청구와 도쿠시마시(徳島市) 시의회회의의 부결(1999년 2월), 시의회 의원 선거에서 주민투표조례 찬성파의 과반수 의석 획득(같은 해 4월)으로 이어져, 1999년 6월에 주민투표 조례가 가결되었다(徳島自治体問題研究所編, 1999). 그리고 2000년 1월에 하구언 건설사업 계획의 시비를 둘러싼 주민투표가 실시되었다. 전체 투표 대상자의 약 55%가 투표에 참여하였고, 투표자의 91.6%가 하구언 건설계획에 반대하였다. 이에 요시노강(吉野川) 하구언 건설계획은 잠정적으로 중단되었다.

그리고 호소고우치(細川内)댐은 도쿠시마현(徳島県) 기토촌(木頭村)(현, 나카정(那賀町)) 내의 나카강(那賀川)에 계획된 다목적댐(홍수조절, 상수도·공업용수 확보)이다. 댐 건설계획이 발표된 1971년 이래, 현지의 기토촌에서 강력한 반대운동이 지속되었다. 1990년에 계획이 다시 한번 발표되었지만, 1993년에 촌장(村長)으로 취임한 후지타(藤田)가 반대 입장을 견지(堅持)하고, 촌의회에서도 『댐건설 저지 조례』를 제정하여 댐 건설을 분명하게 반대하였다. 호소고우치댐 계획에서도 댐심의위원회의 설치가 예정되었지만, 후지타촌장이 위원취임을 거부하였기 때문에 결국 위원회는 설치되지 않았다⁶⁾. 이와 같이 촌(村) 단위의 국지적 지역 수준의 반대운동이 전국적 차원의 지원에 힘을 얻어 결국 2000년 11월에 댐건설 사업을 중지시키게 되었다(徳島自治体問題研究所編, 2001; 藤田, 2004).

3) 하천법 개정과 요도강(淀川) 수계 유역위원회

일본사회에 있어서 환경의 중요성에 대한 의식은 나가라강 하구언 반대운동을 통하여 크게 확산되었다. 이에 건설성은 ‘댐 재검토’ 시스템 정비의 일환으로 1997년 5월 하천법을 33년 만에 개정하였다. 하천법 개정의 요지는 첫째, 하천법의 목적으로 하천환경(수질, 경관, 생태계 등)의 정비와 보전을 추가한 점, 둘째 하천 계획의 내용을 하천 정비 기본방침과 하천정비 계획으로 설정하고, 하천정비 계획에 있어서 지역주민 등의 의견을 반영한다는 것이었다.

하천정비 계획에 주민의 의견을 반영하기 위한 방안으로는, 하천수계별 유역위원회 설치 등으로 구체화되었으며, 그 가운데 가장 상징적인 존재로는 2001년 2월에 설립된 요도강(淀川) 수계유역위원회를 들 수 있다.

요도강 수계 유역위원회는 요도강 수계의 하천 정비 계획 작성을 위해서 설치된 위원회로, 위원 선정을 위해 일반 공모를 실시하는 등, 주민의 의견을 최대한으로 반영하기 위해 노력하였다. 또한 위원회의 운영은 공개를 원칙으로 하여 방청인의 발언권을 존중하는 등, 철저한 민주적 절차를 채택하였다(中村, 2008). 그 결과 2003년 1월에 제출된 것이 『새로운 하천 정비를 위하여 -요도강 수계 유역위원회의 제안-』이다. 이 『제언』에서는 “댐은 자연환경에 미치는 영향이 크기 때문에, 원칙적으로 건설하지 않는다”라고 하면서, 댐이 환경에 미치는 영향력을 충분히 검토한 하천정비 계획을 수립할 것을 주장하였다(川水系流域委員会, 2003). 이러한 이 『제언』의 내용은, 국토교통성(国土交通省)⁷⁾의 위원회가 처음으로 댐·하구언 문제의 중대함을 솔직하게 밝혔다는 점에서 획기적이라고 할 수 있다. 그러나 이 『제언』을 계기로 요도강 수계 유역위원회와 국토교통성 간에는 큰 알력을 겪게 되었다. 그 후 요도강 수계유역위원회와 국토교통성은 끝도 없는 논쟁을 지속하게 되면서 양자의 관계는 회복되지 못한 채 하천정비 계획은 진행될 수밖에 없었다(古谷, 2009).

4) 하천법 개정의 한계

요도강 수계 유역위원회의 위원 선정 방법, 논의 진행 방식 등은 하천법 개정에서 지역주민 등의 의견을 최대한으로 반영하고자 한 시도였다. 그러나 이러한 과정을 통하여 막상 ‘댐 계획의 중지’가 결정되자 국토교통성은 강하게 저항하지 않을 수 없었다. 왜냐하면 그 때까지만 해도 국토교통성은 댐·하구언 건설을 중지할 각오나 준비가 되어 있지 않았기 때문이었다. 따라서 이러한 결과를 사전에 예방하기 위하여 국토교통성은 다른 하천수계에서는 댐·하구언 건설을 전제로 한 하천정비 계획을 연달아 신속하고 수립하게 되었다.

다음은 하천법 개정의 또 하나의 목적이었던 하천환경의 정비와 보전은 어떻게 전개되었는가에 대하여 살펴보고자 한다. 하천법의 개정의 목적으로 하천환경의 정비와 보전을 추가한 것은 기존의 댐·하구언 건설을 통하여 하천환경을 파괴해 온 주체인 국토교통성으로서의 자신들의 추진해 온 사업을 제대로 평가받기 위한 수단이었기 때문이다. 그러나 이후의 하천법 개정의 전개과정을 보면, ‘환경을 지키기 위해서 댐을 건설한다’는 원래의 취지와는 완전히 반대되는 입장으로 전환되고 말았다. 이와 같은 ‘환경을 지키기 위해서 건설된 댐’의 대표적인 사례로는 아이치현(愛知県) 도요강(豊川) 상류에 건설하려고 계획되고 있는 시타라(設楽)댐을 들 수 있다. 시타라댐은 유효저수량 9,200만 m^3 중 3분의 2가 유수의 정상적인 기능을 유지하는 것을 목적으로 하는 불특정 목적의 댐이다(국토교통성 중부지방정비국 시타라댐 공사사무소 홈페이지).

지금까지 댐·하구언 건설 반대운동의 핵심적 주장은 댐·하구언이라고 하는 하천을 차단하는 구조물이 환경을 현저하게 파괴한다는 것이었다. 하천환경의 정비와 보전이 하천법 개정의 목적에 포함된 것도 이러한 이해를 전제로 한 것이다. 그러나 국토교통성은 슬그머니 댐의 환경파괴적인 측면을 삭제해 버리고, 하천의 유량이 부족할 때 일정 유량을 확보하기 위하여 댐의 물을 하류로 흘려보내는 것을 하천환경을 개선하는 것으로 규정함으로써 시타라댐과 같은 ‘환경을 지키기 위해서 건설된 댐’이 출현하게 된 것이다.

4. 『탈 댐·하구언』운동의 진전과 민주당(民主党)정권의 대응

1) 『탈 댐 선언』과 지방자치단체장에 의한 댐·하구언 계획의 중지

2001년 2월, “수백억 엔을 투자해 건설되는 콘크리트 댐은 지구환경에 간과할 수 없는 부하를 가한다”로 시작되는 타나카(田中) 나가노현(長野県) 지사(당시)의 『탈 댐 선언』이 발표되었다(田中, 2001). 이 『탈 댐 선언』은 당시까지 댐·하구언 건설을 지지하는 입장에 있었던 도도부현(都道府県) 수준의 지방자치단체장이 댐·하구언 건설계획을 중지할 수도 있다는 것을 일본 전국의 시민그룹에게 선언하는 획기적인 사건이었다. 그리고 타나카 지사는 『탈 댐 선언』에 이어 실제로 아사강(浅川) 댐이나 시모스와(下諏訪) 댐 계획 등을 중지시켜 버렸다. 타나카 지사의 『탈 댐 선언』이나 요도강 수계유역위원회의 『제언』은 댐·하구언 건설문제에 큰 영향을 미쳤다. 그러나 그 이후의 지사에 의한 『탈·탈 댐 선언』이나 국토교통성에 의한 유역위원회를 무시한 하천정비계획(안)의 제출 등의 반동도 커서, 21세기의 일본의 댐·하구언 문제는 더욱 복잡하게 전개되어 난해한 양상을 띠게 되었다.

이러한 가운데 2008년 9월, 카바시마(蒲島) 구마모토현(熊本県) 지사가 카와베강(川辺川) 댐 계획에 반대함으로써 하천행정에 큰 충격을 주었다(熊本日日新聞, 2008년 9월 11일자). 이어 11월에는 오사카부(大阪府) 지사 등 4명의 지사가 다이도강(大戸川) 댐 계획의 중지를 표명하였다. 또한 2009년 5월에는 가와무라(河村) 나고야시(名古屋市)장이 기소강(木曽川) 수계를 연결하는 『도수로(導水路) 계획』의 재검토를 선언하였다. 나아가서 2011년 2월에는 오오무라(大村) 아이치현(愛知県) 지사가 나가라강(長良川) 하구언의 운영을 재검토하겠다는 공약을 내걸고 당선되는 등, 전국의 도도부현 수준의 지방자치단체장이 연이어 댐·하구언 건설을 반대하였다. 물론 일본 전국의 지방자치단체에서 탈 댐·하구언의 움직임이 있었던 것은 아니다. 예를 들면 야마(八ッ場) 댐 계획에서는 관계된 6개의 도·현이 건설을 추진하겠다는 입장을 견지함에 따라 다시 댐 건설이 추진되는 등, 아직도

댐·하구언 계획의 추진을 지지하는 자치단체도 적지 않다. 그러나 여기서 주목해야 할 점은, 단체장들이 댐이 자연환경에게 미치는 부정적 영향을 이유로 하여 댐 계획의 중지를 주장하기에 이르렀다는 것이다. 이하에서는 카와베강(川辺川) 댐 계획에 대해 살펴보고자 한다.

카바시마(蒲島) 구마모토현(熊本県) 지사는 2008년 9월 11일의 카와베강 댐 계획의 중지를 선언하면서 “생명·재산뿐만이 아니라, 쿠마강(球磨川) 그 자체가 지켜야 할 보물”이라고 주장하였다(熊本日日新聞, 2008년 9월 11일자 호외). 이것은 댐 계획에 반대하는 근거를 쿠마강·카와베강의 자연환경의 가치에 두고 있다는 것을 보여주고 있다. 즉, 지사는 댐건설에 의해서 없어질 것으로 예상되는 쿠마강·카와베강의 자연환경의 가치를 댐 건설을 통하여 얻을 수 있는 치수의 가치보다 큰 것으로, 설령 크지 않더라도 잃어서는 안 되는 가치라고 판단하였던 것이다(그림 5). 현지에서는 2009년 1월부터 국토교통성과 구마모토현에 의한 『댐에 의존하지 않는 치수를 검토하는 장(ダムにたよらない治水を検討する場)』이 설치되었고, 이를 통하여 댐에 의존하지 않는 치수 방식이 모색되고 있다(熊本日日新聞取材班, 2010).



자료: 필자촬영(촬영일 2010년 8월)

그림 5. 카와베강(川辺川) 댐 건설예정지

2) 민주당(民主党) 정권의 댐 계획 재검토과 문제점

2009년 8월의 중의원 총선거로 정권을 잡은 민주당(民主党)정권은 야마(八ッ場) 댐과 카와베강 댐

건설을 중지하기로 결정하였다. 이는 일본의 역사상 처음으로 중앙정부 스스로가 본격적으로 탈담의 움직임을 개시하였다는 점에서 매우 획기적이라고 할 수 있다. 마에바라(前原) 국토교통상(당시)은 같은 해 10월에 국토교통성의 직할 댐 계획 중에서 아직 본체공사를 착공하지 않은 48개 댐건설 사업을 진행하지 않을 것을 선언하였다. 그리고 12월에는 『향후 치수대책에 대한 지식인 회의(今後の治水対策のあり方に関する有識者会議)』를 발족시켰다. 이 『향후 치수대책에 대한 지식인 회의』는 2010년 9월 27일에 『향후 치수 대책에 대한 중간 보고서(今後の治水対策のあり方について - 中間とりまとめ)』를 제출하고 개별 댐 건설계획에 대한 검증 작업을 개시하였다(今後の治水対策のあり方に関する有識者会議, 2010).

이러한 민주당의 하천정책은 댐·하구언에 의한 환경파괴를 인식하고, 탈 댐·하구언을 정책목표로 설정하였다는 점에서 큰 의의를 가지는 것으로 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 민주당의 집권 기간 동안 적극적으로 하천정책을 추진할 수 없었다. 그 이유는 다음 4가지로 요약할 수 있다.

첫째, 검토 주체에 대한 것이다. 댐·하구언 계획을 재검토하지 않으면 안 되는 최대의 이유는 종래의 재검토 시스템이 객관성이 결여되었기 때문에 시민으로부터 호응을 받을 수 없었기 때문이다. 그러나 민주당의 검증작업에 있어서도 댐·하구언 계획에 반대하는 시민단체가 배제되어, 기존의 검증시스템의 문제점을 그대로 답습하게 되었다.

둘째, 댐 계획 중지에 수반하는 지역보상정책, 지역재생정책이 제시되어 있지 않았던 것이다. 댐 건설 예정지역은 장기간에 걸쳐 댐 계획이 지속됨에 따라 지역의 자립의식은 상실되고 피폐되어 왔다. 따라서 댐 건설계획을 중지할 경우, 그에 대한 보상, 또는 지역재생정책이 필수불가결하다. 그럼에도 불구하고 그 어느 하나에 대해서도 대안이 제대로 마련되지 않은 채, 댐 건설 예정지역은 댐 계획을 재검토를 강요받게 되는 결과를 초래하게 되었다. 이러한 상황에서는 댐 건설 예정지역은 댐 건설계획의 중지를 수용할 수가 없었다⁸⁾.

셋째, 국토교통성이 탈 댐·하구언정책을 수립하지 않았다는 것이다. 3년 4개월에 걸친 민주당의 집권 동안, 민주당의 하천정책이 진행되지 않았던

가장 핵심적인 이유가 바로 이것이다.

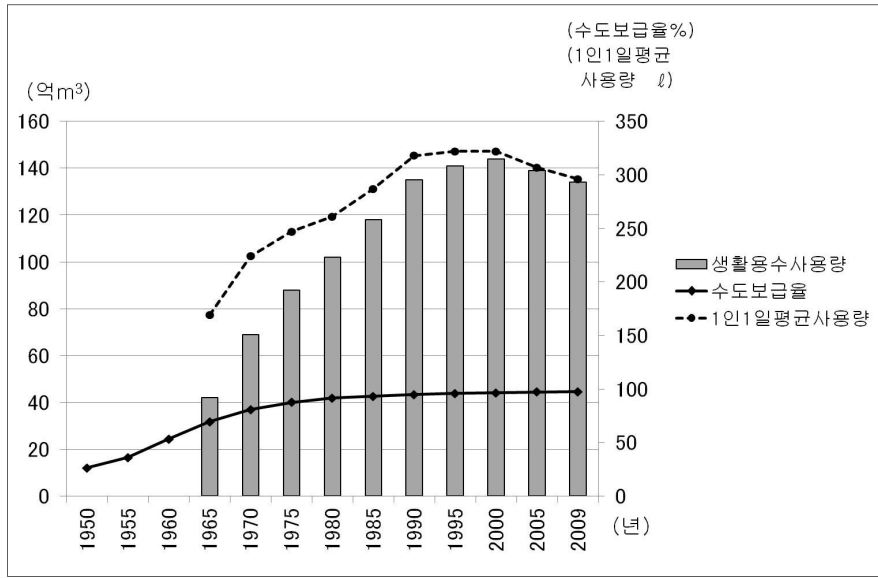
넷째, 민주당 정권 그 자체의 불안정성이다. 집권 기간 동안 민주당정권의 정책은 불안정하고 신뢰성이 부족하였다. 따라서 댐·하구언 정책도 계속 혼선을 거듭하면서 이와 관련된 당면문제를 해결하지 못하였다. 이러한 상황에서 민주당 정권은 퇴진하고, 2012년 말에 자민당이 재집권하게 되었다. 댐·하구언 건설에 대하여 친화적인 자민당이 집권함에 따라 댐·하구언 건설 문제는 또다시 지속될 수밖에 없었다.

5. 일본에 있어서 댐·하구언 문제가 해결되지 않는 이유

1) 댐·하구언 건설의 목적 변경

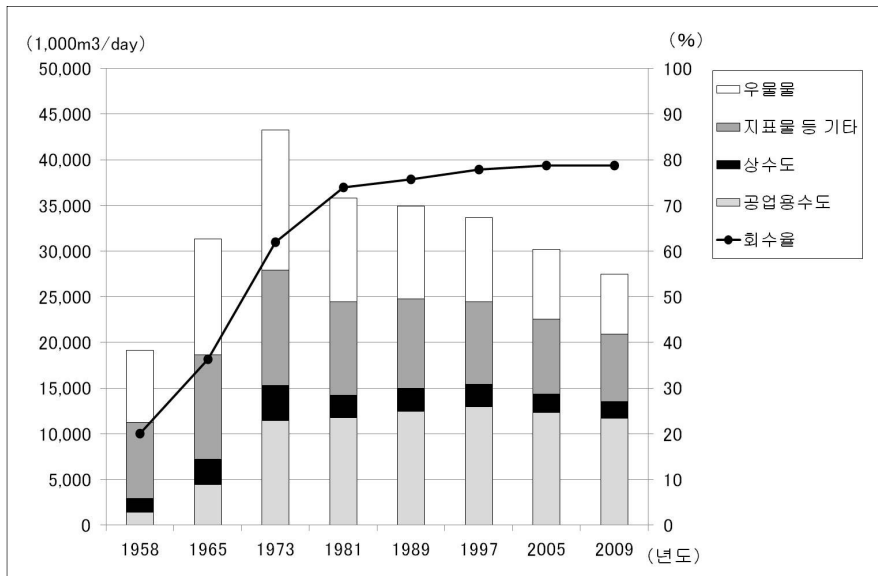
댐·하구언 건설이 거의 유일한 수단이라고 해도 과언이 아닐 정도로 이에 대한 의존도가 높았던 일본의 수자원 개발 계획은 상수도 급수인구의 증가, 1인당 물 사용량의 증가, 공업용수 수요의 증대 등의 고도 성장기의 사회 상황을 전제로 추진되어 왔다. 그러나 제1차 오일쇼크 이후, 상수도 급수인구와 1인당 물 사용량의 정체, 공업용수 수요의 감소 등으로 수자원 개발의 전제가 상실되었기 때문에 댐·하구언 건설계획은 중지를 포함한 새로운 대응이 불가피하게 되었다(그림 6, 그림 7). 그런데 새로운 대응책이라는 것이 댐·하구언 계획에 새로운 목적을 부여하여 계획한 댐·하구언을 완공하는 것으로 귀착되었다. 그 결과 실제로 계획된 댐·하구언 건설이 완전히 중지되었던 경우는 매우 적었다.

이와 같이 국토교통성이 댐·하구언 계획을 지속적으로 추진하기 위하여 동원한 구체적인 수단으로는 새로운 목적부여 외에 수자원 개발계획의 목표 연장, 자치단체 내에서의 공업용수의 상수도용수로의 전환, 급수 지역의 확대, 타 자치단체로의 수리권 전용 그리고 댐의 치수 용량의 불특정 용수로의 배분 등을 들 수 있다. 즉 정부는 댐·하구언 계획의 중지를 포함한 전면적인 검토를 하겠다고 하였다. 그러나 실제로는 사전에 이러한 갖가지 계획을 마련하였다. 최근에는 소우화(少雨化)에 따른 기존 수원시설의 능력부족을 이유로 수자원



자료: 후생노동성(厚生労働省), 국토교통성(国土交通省) 홈페이지 자료를 토대로 필자 작성

그림 6. 일본 생활용수 사용량, 1인당 평균 사용량, 수도보급율의 추이



자료: 『공업통계표 용지용수편』 각년도 판에 의해 작성 1958년도 수치는 水利科学研究所編(1962)에서 인용

그림 7. 일본 공업용수 보급수량과 회수를 추이

개발을 주장하고 있지만, 그것도 통계자료의 자의적 해석에 의한 것으로, 객관성을 담보하지 못하고 있다(伊藤, 2006).

2) 댐·하구언이 환경에 미치는 영향을 둘러싼 대립

지금까지 댐 반대론자와 국토교통성 간의 가장 대립적인 견해는 댐·하구언이 환경에 미치는 영향

을 둘러싼 문제이다. 댐 반대론자는 댐·하구언의 건설은 건설지점의 자연환경 파괴뿐만 아니라 댐 상류부의 토사 퇴적에 의한 수해 등의 재해 그리고 댐 하류부의 하상 및 해안 침식을 유발한다고 주장한다(伊藤, 2005). 또한 댐·하구언은 하천 생태계의 단절에 그치지 않고 해양 생태계까지도 파괴한다고 주장한다(宇野木, 2005). 이에 대해 국토교통성은 시타라(設楽)댐을 사례로 오히려 환경을 지키기 위해서는 댐이 필요하다고 주장한다. 그리고 댐에 의한 환경파괴에 대해서는 전혀 언급하지 않는 채, 댐 건설에 따른 환경보전 효과만을 강조한다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 일본에 있어서 댐·하구언이 환경에 미치는 영향에 대한 이해는 댐·하구언의 건설을 주저하게 하는 수준에 이르고 있다. 그러나 댐·하구언이 환경에 미치는 영향에 관한 정량적인 측정 및 평가방법이 확립되어 있지 않다. 따라서 현실적으로는 「전혀 영향이 없다」에서 「치명적인 영향이 있다」에 이르기까지, 그 결과는 평가자에 따라 매우 상이하다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 향후 댐·하구언 문제에 대해 논의에 있어서의 최우선 과제는 댐·하구언이 환경에 미치는 영향에 관한 평가방법의 과학적 정지화(精緻化)라고 하겠다.

3) 조정시스템의 결여

일본의 행정에 있어서 하천 및 물 관리 행정체계만큼 부처 간의 연계가 이루어지지 않는 경우도 찾아보기 힘들다고 해도 과언이 아니다. 상수도 용수는 후생노동성(厚生労働省), 공업용수와 수력발전은 경제산업성(經濟産業省), 농업용수는 농수성(農水省), 수질·수환경은 환경성(環境省), 상수도 및 공업용수도 관리는 총무성(総務省)이 관할부처이며, 이외 하천의 전반적 관리, 치수, 하수처리 그리고 수리권 행정은 국토교통성이 관할한다. 그 결과, 예를 들면, 갈수(渴水) 대책을 수립하는 경우, 후생노동성은 상수도의 절수나 갈수대책용 댐의 건설 등을 강조하지만, 경제산업성은 공업용수의 절수를 주장한다. 그리고 국토교통성은 댐 건설에 의한 불특정 용수 및 갈수대책 용수의 확보와 하수처리수의 재이용의 제고 등을 우선적으

로 추진하려는 반면에 농수성은 소극적인 농업용수에 의한 갈수대책을 마련하여 실시하려고 한다. 그러나 이러한 관련부처들의 대책을 조정하는 체계가 구축되어 있지 않기 때문에, 총체적인 갈수대책은 마련되지 못한 채 예산을 확보되는 부처부터 파편적으로 실시될 수밖에 없다.

그러나 여기서의 문제는 결코 부처 간의 연계체계 부재만이 아니다. 비록 하천 및 물 관리 행정 전체를 관할하는 부처를 설치한다고 하더라도 또 다시 부처 내 칸막이 행정의 문제가 발생할 것이다. 결론적으로 하천 및 물 관리의 가장 근본적이고 핵심적인 문제는 일본의 행정조직에 관련 부처나 기관 간에 하천행정을 조정하는 시스템이 존재하지 않는다는 것이다.

4) 재원이 없어도 추진되는 댐·하구언의 건설

2013년도 일본 정부의 일반회계 세입은 약 926조원⁹⁾으로, 그 중 조세수입이 431조원으로 전체 세입의 절반 이하를 차지하고, 공채 수입은 429조원으로 조세수입과 거의 비슷한 매우 기형적인 구조를 가지고 있다(재무성 홈페이지). 한편 세출(926조원)은 사회보장 관계 예산(291조원)과 지방교부세 교부금(164조원) 만으로도 조세수입을 초과하고 있다. 공채는 미래세대에게는 빚이며, 사회보장관계 예산과 지방교부세 교부금을 합한 지출액이 조세수입보다 많은 것은 일본정부가 댐·하구언 등의 공공사업을 할 수 있는 재원, 즉 돈이 없는 것을 의미한다.

이러한 상황은 20년 전부터 예상되었던 일이었다. 그렇지만 공공사업은 중앙정부의 입장에서는 경기부양의 촉매제로서, 지방에서는 지역경제의 버팀목으로서 지속적으로 추진되어 왔다. 그 결과 2012년 말 예상되는 중앙정부와 지방정부의 장기채무 잔고는 약 9,400조원으로, GDP대비 약 200%에 이르고 있다. 그 내역을 보면, 지방정부의 장기채무 잔고는 약 2,000조원으로 최근 10년간 거의 변화가 없는 반면에 중앙정부의 장기채무 잔고는 약 7,400조원으로 압도적으로 클 뿐만 아니라 지속적으로 증가하고 있다.

이상과 같은 열악한 국가재정 상황에도 불구하고 댐·하구언 건설계획은 중단되지 않는다. 이는

공공사업 실시의 근거가 되어야 할 국가재정과 부처 간에 어떠한 의무적 관계도 존재하지 않을 뿐만 아니라 개별 부처는 국가재정에 관심을 가지고 있지 않기 때문이다. 개별 부처의 논리에 따르면, 국가의 부채가 증가하더라도 이는 개별 부처가 가지는 권익을 축소시키는 동기는 되지 않고 있다. 왜냐하면 중앙정부, 즉 국가의 빛은 개별 부처나 정부 관료의 빛은 아니라는 의식 때문이다. 이러한 상황은 지방자치단체와 국가재정 간에도 마찬가지이다. 공공사업을 바라는 지방자치단체의 논리에 따르면, 아무리 국가의 부채가 증가한다고 하더라도 지방자치단체와는 직접적인 관계가 없기 때문에, 지방자치단체는 정부로부터 보조금을 최대한 획득하여 공공사업을 완공하는 것을 목표로 하는 것이 최적의 행동패턴으로 인식하고 있다. 이러한 상황 하에서는 댐·하구언 계획이 지속될 수밖에 없고, 비록 재원이 없어도 댐·하구언은 건설되어 왔고, 앞으로도 지속될 것으로 예상된다.

6. 맺음말

일본에 있어서의 댐 및 하구언은 고도성장기에는 국가기반시설로 지속적으로 건설되었다. 물론 당시에도 개별사업 대상지역에 따라 반대운동이 있었다. 그런데 1990년대 말부터 댐·하구언 계획에 대한 반대운동은 전국적 차원에서 본격화 되었다. 그 계기가 된 것은 나가라강(長良川) 하구언 반대운동이다. 이는 현재까지도 댐·하구언 건설을 환경문제로 접근하게 하였고, 국지적 문제에서 전국적 차원의 운동으로 자리매김하였다는 점, 그리고 중앙정부차원에서 댐·하구언 계획에 대한 재검토의 제도적 기반을 마련하도록 하는 기폭제가 되었다는 점에서 큰 의의를 가진다. 그러나 당시의 자민당 정권은 댐·하구언 계획의 재검토에 대하여 매우 미온적이었다. 따라서 그 성과는 매우 제한적이었다. 그럼에도 불구하고 2000년대에 들어서면서 몇몇 광역자치단체장들이 『탈 댐·하구언 선언』에 참여하게 되었다. 동시에 『탈 댐·하구언』을 지지하는 민주당의 집권으로 수자원 및 하천 관리 정책은 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 그런데 민주당 정권의 댐·하구언 정책은 계획 재검토에 있어서의 주체 선정의 한계, 댐·하구언 계획중지

에 따른 대응책의 미흡 그리고 정권의 불안정성 등으로 큰 성과를 거두지 못하였다. 결국은 자민당의 재집권으로 댐·하구언 건설 문제는 더욱 혼선만 거듭하게 되었다.

이상에서 요약한 바와 같이 일본의 수자원에 대한 사회경제적 수요의 감소 내지 정체와 일본정부의 장기 채무가 거의 반체불능수준에 이르고 있음에도 불구하고 댐·하구언의 건설은 지속적으로 계획·추진되고 있다. 이러한 상황에서 벗어나지 못하는 근본적인 원인은 중앙정부의 개별 부처나 지방자치단체의 정책결정 과정에 있어서의 재정에 대한 공식적, 비공식적 규범의 미확립에서 찾을 수 있다. 또한 일본의 수자원 정책에는 시장 메카니즘이 형성되어 있지 않기 때문에 수리권 배분 제도가 매우 경직되어 있다. 그 결과 물수요 예측과 관계없이 댐·하구언 건설이 진행되고 있다.

일본의 향후 하천 정책은, 치수면에서는 댐과 하구언 상류지역의 토지이용규제와 지속적인 제방 강화방안 등의 홍수대책이 요구된다(今本 등, 2010). 그리고 수리면에서는 갈수대책으로서의 하천 유수와 농업용수의 조정에 대한 구체적인 방안이 요구되고 있다. 이러한 대책들이 현실화되기 위해서는 최우선적으로 공공사업 재정에 대한 구체적인 제도적 기반이 마련되어야 한다. 뿐만 아니라 정부 조직 내에 부처·부서 간의 벽을 허물 수 실질적인 정책조정시스템이 반드시 필요하다.

이상 일본의 댐·하구언 정책을 둘러싼 문제점과 정책적 대안은 향후 한국의 하천 및 물 관리 정책에 있어서 큰 틀에서는 시사하는 바가 크다고 하겠다. 그러나 이러한 문제점과 정책적 대안이 공유될 수 있거나 그렇지 못한 부분 및 그 이유에 대한 구체적인 분석은 매우 흥미롭고 중요한 주제이다. 이는 필자들의 향후 연구 과제로 남아 있다. 왜냐하면 일본과 한국의 경제발전과정 및 그 과정에서의 국가기반시설로서의 역할 그리고 자연조건은 비교적 비슷하다고 하지만, 단위면적당 수자원 부존량은 일본이 압도적으로 많다. 따라서 한국은 일본보다 댐이나 하구언에 의한 수자원 개발에 대한 수요는 크다. 또한 개발행정 체제에 있어서도 한국은 대통령제로, 일본의 의원내각제에 비해 확실히 의사결정의 절차나 속도가 매우 빠르다. 예를 들면 이명박 정권이 추진한 4대강 사업은 일본

에서는 믿을 수 없을 정도의 속도로 빠르게 진행되었다. 뿐만 아니라 한국과 일본의 환경보호운동을 비교해 보면, 한국에는 규모가 큰 환경관련 NPO가 전국 규모의 환경보호운동을 전개하고 있는 것에 비해, 일본에서는 전국 규모의 힘을 가지는 NPO는 거의 존재하지 않는다.

이와 같이 ‘하천 및 물 관리’라는 특정사항에 대하여 일본과 한국의 각 부문별로 유사성과 차별성이 뒤얽힌 상태에서 현실적인 환경문제가 발생되고 또한 그에 대한 대응이 이루어지고 있다. 따라서 향후 이러한 차별성과 유사성에 대한 철저한 분석을 전제로 한 한·일 양국의 댐·하구언 계획 재평가에 보다 깊이 있는 분석이 요구된다.

주

- 1) 협의회 구성 과정에서 환경운동 연합, 녹색연합 등 주요 환경단체 측은 댐 철차 개선방안이 ‘타당성이 없으면 댐 건설을 포기’하는 것이 아니라 ‘댐은 건설하되 갈등을 없게 하자’는 것을 전제로 하고 있다고 참여를 거부하였다. 그리고 협의회를 구성중이었던 11월 영양댐 수몰예정지에는 댐 건설을 찬성하는 주민과 반대하는 주민 간에 충돌이 발생하였고, 이 과정에서 일부 주민은 교통방해 혐의 등으로 경찰에 연행되었지만 이에 대해서 국토부는 주민간의 문제로 방치하는 등 정부에 진정성에 대한 의문이 제기되고 있다(민중의 소리 2013년 12월 6일자 기사).
- 2) 1953년 6월의 치쿠고강(筑後川) 수해를 계기로 건설성은 치쿠고강 상류에 마츠바라(松原)댐·시모우케(下笠)댐을 계획하지만, 댐 건설 예정지에서 강력한 반대운동이 발생하였다. 반대운동의 중심은 무로하라 사토유키(室原知幸)씨로, 시모우케댐 건설 예정지에 요새 『하치노스성(蜂の巣城)』를 건설하여 반대운동을 이끌었다. 그러나 1964년 6월에 하치노스성(蜂の巣城)이 함락, 1973년에 마츠바라댐·시모우케댐이 완성되었다.
- 3) 도마타(苫田)댐 계획은 1957년의 계획 공표 이래, 자치단체와 지역주민의 끈질긴 반대운동이 계속되자, 오카야마현(岡山県)에 의한 행정압박에 의해서 3명의 촌장(町長)이 차례차례로 사임에 몰리게 되어 사퇴문제가 되었다. 2005년 4월에 도마타댐은 운영을 개시하였다.
- 4) 홋카이도(北海道)의 사루강(沙流川)종합개발에서는 비라토리(平取)댐이 재검토되었다. 아이치현(愛知県)의 야하기강(矢作川)하구언 계획은 휴지(이후, 중지), 도쿠시마현(徳島県)의 호소고우치(細川内)댐 계획은 중지되었다.
- 5) 댐심의위원회에 대해서는, ① 건설성 스스로가 설치, 운영하고 있는 점, ② 결정권은 건설성이 가지고 있

- 는 점, ③ 위원의 대부분을 사업추진과가 차지하고 있다는 점에서 비판이 제기되었다(遠藤, 1995).
- 6) 후지타(藤田)는 위원으로서 참가하지 않는 이유에 대해서, 댐을 추진하는 건설성이 주도하고 있는 점, 법적 근거가 없음에도 불구하고 공사사무소를 설치해둔 채로 있는 점, 위원의 추천을 지사에 맡기고 있다는 점 등에 의해 댐 심의위원회가 사업추진을 확실히 보증해 주는 기관이 될 수밖에 없다고 하였다(藤田, 2004).
 - 7) 2001년 1월에 이루어진 중앙 부처의 재편으로, 운수성(運輸省), 건설성(建設省), 홋카이도개발청(北海道開発庁), 국토청(国土庁)의 4개 부처가 통합되어 국토교통성(国土交通省)이 설립되었다.
 - 8) 댐 계획 중지에 따른 지역보상법안 『댐 사업의 폐지 등에 따른 특정지역 진흥에 관한 특별조치법안(ダム事業の廃止等に伴う特定地域の振興に関する特別措置法案)』이 2012년 3월 13일에 각의결정(閣議決定)되었지만, 2012년말의 자민당정권의 성립에 의해서 폐안되었다.
 - 9) 본고에서는 편의상 1엔을 10원으로 계산하였다.

문헌

- 민중의 소리, 2013.12.06, “14개 댐 사전검토협의회’ 발족...주민과의 소통 가능할까?”, <http://www.vop.co.kr/A00000706050.html>
- 古谷桂信, 2009, どうしてもダムなんですか?, 岩波書店, 東京
- 今本博健+『週刊SPA!』ダム取材班, 2010, ダムが国を減ぼす, 扶桑社, 東京
- 徳島自治体問題研究所編, 1999, 第十堰のうた, 自治体研究社, 東京
- 徳島自治体問題研究所編, 2001, ダムを止めた人たち, 自治体研究社, 東京
- 藤田 恵, 2004, 脱ダムから緑の国へ, 緑風出版, 東京
- 森瀧健一郎, 1966, 経済地理学における水利問題研究の課題と方法, 経済地理学年報, 12-1, 1-16
- 森瀧健一郎, 2003, 河川水利秩序と水資源開発, 大明堂, 東京
- 松下竜一, 1982, 砦に拠る, 講談社, 東京
- 水利科学研究所編, 1962, 工業用水資源, 地人書館, 東京
- 宇野木早苗, 2005, 河川事業は海をどう変えたか?, 生物研究社, 東京
- 熊本日日新聞取材班, 2010, 『脱ダム』のゆくえ, 角川学芸出版, 東京

- 遠藤保男, 1995, 無用な水源開発を止める新しい制度の確立を, 水情報, 15-2, 3-6
- 伊藤達也, 2005, 水資源開発の論理, 成文堂, 東京
- 伊藤達也, 2006, 木曾川水系の水資源問題, 成文堂, 東京
- 伊藤達也, 2008, 水資源計画の欺瞞, ユニテ, 名古屋
- 伊藤達也・在間正史・富樫幸一・宮野雄一, 2003, 水資源政策の失敗, 成文堂, 東京
- 中村正久, 2008, 淀川水系における上下流関係と河川整備計画の策定, 143-172 (大塚健司編, 流域ガバナンス, アジア経済研究所, 東京)
- 秋山道雄, 1988, 水利研究の課題と展望, 人文地理, 40-5, 424-448
- 国土交通省HP / http://www.mlit.go.jp/tochimizu/shigen/mizsei/c_actual/images/03-02.gif
- 国土交通省中部地方整備局設楽ダム工事事務所HP / <http://www.cbr.mlit.go.jp/shitara/02dam/kihon31.html>
- 今後の治水対策のあり方に関する有識者会議, 2009, 第1回今後の治水対策のあり方に関する有識者会議資料7 / http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/tisuinoarikata/dai1kai/dai1kai_siryou7.pdf
- 今後の治水対策のあり方に関する有識者会議, 2010, 今後の治水対策のあり方について中間とりまとめ / http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/tisuinoarikata/220927arikata.pdf, 2013年12月16日検索
- 愛知県HP / <http://www.pref.aichi.jp/0000048748.html> seifuan25/01point.pdf/
- 財務省HP / http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2013/
- 田中康夫, 2001, 『脱ダム』宣言 / <http://www.pref.nagano.jp/doboku/tisui/sengen.html>
- 淀川水系流域委員会, 2003, 新たな河川整備をめざして-淀川水系流域委員会提言(案)(修正案030117版)-, / http://www.yodoriver.org/kaigi/teigen/pdf/setumeikai_huosi.pdf
- 厚生労働省HP / <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/kenkou/suido/database/kihon/suii.html>
- 교신 : 이철우, 702-201, 대구광역시 북구 대학로 80, 경북대학교 사회과학대학 지리학과(이메일: cwlee@knu.ac.kr, 전화: 053-950-5234)
- Correspondence : Chul-Woo Lee, Dept. of Geography, Social Science College, Kyunpook National University, 80 Daehak-ro, Buk-gu, Daegu, 702-701, Korea(e-mail: cwlee@knu.ac.kr, phone: +82-53-950-5234)
- (접수: 2014.04.30, 수정: 2014.05.12, 채택: 2014.05.18)