

### III. 충남 지역갈등과 해법찾기(III)

2010. 12. 29.

# 충남지역 갈등현안과 해법찾기(Ⅲ)

- 갈등현장 지원체계 구축사업 관련 갈등현안 현장조사 -

이준건 박사(한국공공행정연구원 갈등조정연구소장)

## 목 차

1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사
2. 금산 우리농 광산개발사업
3. 헤리티지 마운트 컨트리클럽(전, 논산 나이스  
골프장
4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 개요

- 무궁화공원랜드가 충청남도에 장묘공원 사업 인·허가로 지역주민 갈등 발생
- 지역주민 장묘사업 저지를 위한 집단행동 등 강하게 반발
- 논산시 중재 조정노력 불구 지역주민 사업자와의 대화가 원천적으로 단절
- 지역주민 내년 4~5월 개최 예정인 충청남도 도시계획위원회 결정에 기대

3

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 진행경과

- 08.12. 3 재단법인 무궁화공원랜드 설립허가 (충청남도)
- 09. 2. 2 반대추진위 벌곡환경보호회 공원묘지설치허가 및 법인허가 원인 무효 소송의 건 진정서 제출
- 09. 5.14 광산김씨 문경공파 주최 논산시청 앞 집회실시
- 10. 5.19 원불교 공동묘지 설치반대 집회 (양산리, 한삼천리 주민 200명)
- 10. 7.26 원불교 공동묘지 설치반대 집회 (벌곡면 주민 300명)
- 10. 8. 3 반대추진위 논산 시의회 방문 (반대서명서 전달)  
논산시의회 공동묘지 진행과정 및 현황 의견청취
- 10. 8.12 충청남도지사 면담
- 10.11.25 논산시장 면담
- 10.12월 논산시 주민대상 사업설명회 계획을 추진 중 그러나 주민측 주민 설명회 개최를 원천적 봉쇄

4

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 성격(특성) · 쟁점 · 이해관계자 분석

- 갈등정도 : 갈등 증폭기 (분출기)
- 갈등성격 : 지역주민과 사업자간 갈등
- 무궁화공원묘원 사업추진 내용에 대한 오해
- 사업자와 지역주민 상호 간 불신으로 대화 단절
- 별곡발전협의회 문제해결을 위한 조정 시도 실패
- 전농연 논산지부 개입으로 이해 당사자→3자간으로 확대
- 인근 석산개발(골재채취장)로 10여년 넘게 고통 경험(연산방향 4km)
- 건설폐기를 중간처리시설 입지로 분진 도로파손 등 불이익 경험
- 사업규모 견해차 : 실제 295,070m<sup>2</sup> (8만9천여평)  
주민 2,750,000m<sup>2</sup> (83만평 규모 주장)
- 주민 충청남도 도시계획위원회 개최(11, 5월)에 대한 부결 기대

5

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 갈등 해법찾기 기본방향 설정

- 비선호 시설 입지에 관한 학습 및 이해와 설득 필요
- 사업내용 및 차후 사업 확장(화장장, 매장묘지 등) 계획에 대한 담보
- 동등한 입장에서 협상이 이루어 질 수 있도록 민주적 파트너십
- 전문성 및 투명성, 객관성이 확보된 제3자의 중재 조정 노력(충남상생갈등포럼)
  - 각종 세미나 및 대화의 장 마련
  - 선진지 견학 및 사례 학습으로 상호간 이해 확장
- 전농연 논산지부 등의 개입 최소화, 당사자간 자율적 협의 장구 확보  
(수시 문제해결을 위한 협의회 구성)
- 충청남도 도시계획위원회 결정에 따른 대안 모색
- 지역발전기금(10억원)규모 및 공증, 현실적이고 구체적인 의견 접근
  - 기금 사용처에 대한 명시, 활용방안 설정 검토 등

6

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 해결 방안

- 왜곡된 정보 올바른 이해 설득 및 사업설명회 조기 개최
- 주민대표, 사업자, 충청남도, 논산시, 의회, 농민회, 전문가 등 이해당사자가 참여하는 좌담회 및 세미나 개최
- 선진지 견학 통해 주민수용성 확보 및 상생협력 방안 마련
- 현실적 피해 보상을 위한 지속적인 노력(사업추진계획 내용, 보상, 사후보장)
- 유휴부지 화장장, 생장 등 추가 사업 확장 않겠다는 약속  
- 법적 이행 담보로 오해불식(공중)
- 지역발전협의회 해체 후 전문가그룹 및 포럼 의뢰 공정하고 투명하게 문제 해결 시스템 구축
- 혐오시설(기피시설, 비선호시설)이 아닌 사회공익시설 인식 전환
- 사업 계획단계 시공 및 완공까지 주민감시제도 약속

7

## 1. 무궁화 자연생태공원 묘원 공사

### ■ 비교 : 정책건의, 행정사항 등

- 충청남도, 논산시 화장장 매장시설 등 추가사업 불허 약속
- 각종 연구시설 및 복합·편의시설(PIMBY) 등에 대한 유치 지원
- 벌곡 낙후지역의 예산 우선배정으로 균형발전 및 현안사업 지원
- 인근 석산개발사업장, 건설폐기물 중간처리장 사업 만료 후 연장 불허 및 자연환경 원상 복구책 마련 (상대적 보상 제공)
- 청정지역의 농특산물 이미지 훼손에 따른 농가소득 지원방안 (농외소득)
- 남부권포럼 등 전문가와 연계한 행정시스템 구축 및 문제해결 방안 강구
- 충청남도 도시계획위원회 결정 이후 대안 모색
- 사전환경성 검토 및 환경영향 평가 적법하고 공정하게 실시(금강환경청)

8

## 2. 금산 우리농 광산개발사업

### ■ 개요

- 토자이홀딩스 충청남도에 우리농광산 개발 사업허가 신청을 하면서 지역주민이 사업 반대
- 충청남도의 사업신청 인가 불허에 대하여 사업자가 부당성을 제기 지경부 광업조정위원회 행정심판 청구
- 사업자측 행정심판 청구에 나서자 지역주민 국민권익위원회 소원 신청 등 맞대응으로 갈등 확산
- 최근 중부대 공식 반대 표명 및 상하류지역인 금산군의회, 대전광역시 서구, 동구, 중구, 대덕구의회 가세 최근 옥천군의회도 참여
- 12월8일 대전 지역의회 의장단 현장 방문 우리농개발에 대한 성명 및 공동 대응할 것을 약속

9

## 2. 금산 우리농 광산개발사업

### ■ 진행경과

- 09. 3.30 채광계획 인가신청
- 09. 5.21 주민 탄원서 접수
- 10. 1.20 지역주민(17명) 충청남도의회(박찬중의원) 방문 결사반대 의사전달 및 탄원서 제출
- 10. 2. 3/2. 9 금산군의회, 금산군청, 목소리, 수영3리주민 탄원서 제출
- 10. 2.19 이장단 충청남도방문 광산개발 반대서명 탄원서 제출
- 10. 3. 3 채광계획 불인가 처분(충청남도)
- 10. 5.31 사업자 행정심판청구(이의신청) - 지식경제부
- 10. 8.21 금산군 기관장 비상대책위원구성 복수면 비상대책위 다락원 일원 우리농광산 반대 서명운동
- 10. 9.28 군의회 및 비상대책위원회 지경부 및 국회방문
- 10. 11. 7 금산군의회 대전지역 5개구 의회방문 광산개발 반대 협조
- 10. 11.28 충남도의회 의장단 광산개발 반대 결의 및 건의서 지경부 제출
- 11. 6월 중 광업조정위원회 우리농관련 행정심판 예정 국민권익위원회 현지방문 주민청취

10

## 2. 금산 우리농 광산개발사업

### ■ 성격(특성) · 쟁점 · 이해관계자 분석

- 갈등정도 : 갈등 증폭기(분출기)
- 갈등성격 : 지역주민, 사업자, 의회 등
- 이해당사자 주민은 물론 충남도의회, 대전광역시 서구, 동구, 중구, 대덕구, 충북 옥천군의회, 중부대학교 등 다자간으로 확대
- 강(江)연결 지역주민 건강권 위협 반발(금산~대전유등천~옥천군~대청댐)
- 인근에 사찰 건립 공사 과정 인체 유해한 우리농 및 황 성분이 대거 검출공사를 중단 사례로 위험성에 대한 주민 인식(2008년 채굴된 돌에서 유해성분 잔재 육안 확인)
- 개발예정지 임야 개인 소유자 최근 언론 인터뷰(유00씨)  
광산개발 반대 공식 입장 표명(충청투데이 10년12월17일자 보도)
- 목소리 일부 주민 사업자 제시안 조건부 찬성

11

## 2. 금산 우리농 광산개발사업

### ■ 갈등 해법찾기 기본방향 설정

- 광산 개발의 주체가 국가차원에서 이루어져야 하며 중앙정부가 나서야 함
- 중앙정부, 지자체, 의회 등이 참여하는 대승적 차원의 협의체 구성
- 외국의 선진지 견학 등을 통해 우리농광산개발에 대한 이해도를 높이는 등 민·관·산·학·연의 참여 협의체 마련 (전례가 없는 사업임)
- 사무실 현지(금산) 이전, 지역 주민 의견수렴(신뢰확보)  
정당한 보상체계 구축(사업자 : 보상찬성 주민1인당 300만원 지급)

12

## 2. 금산 우라늄 광산개발사업

### ■ 해결 방안

- 사업에 대한 주민의 이해와 설득 및 유해물질 분석자료 투명 공개  
금산 : 0,038mg (경제성 없음), 남아공 , 러시아 : 0,3mg (경제성)
- 우라늄 위험도에 대한 전문가 참여 토론회 개최 등을 통한 인식 재정립
- 안전성에 대한 주민의 수용성 확보 위한 지속적 노력
- 선진 외국의 우라늄 개발 성공 사례 및 학습 기회 등을 통해 사전에 정보  
왜곡되지 않도록 조치 (원자력전문가 초청)
- 개발계획 단계부터 사후관리까지 주민참여를 통한 민주적 의사결정 시스  
템 구축하고 지역 농·특산물 이미지 추락에 대한 보상책 마련

13

## 2. 금산 우라늄 광산개발사업

### ■ 비교 : 정책건의, 행정사항 등

- 중앙정부 및 충청남도 차원 사업의 진정성에 대한 지속적 홍보
- 선진 외국의 사례 자료수집 및 분석을 통한 매뉴얼 확보
- 문제해결을 위한 성의 있는 자세와 다자가 참여할 수 있는 대화장구 마련

14

### 3. 헤리티지 마운트 컨트리클럽(前, 논산 나이스골프장)

#### ■ 개요

- 골프장건설 허가과정에서 임목축적조사서 사실과 다르게 부풀려 조사되었는데도 당국으로부터 부당하게 사업허가를 받았다고 주장, 지역주민이 재조사를 요구하면서 갈등 발생
- 임목축적조사서에 대한 행정당국의 불신으로 지역주민과 전농연 논산지부가 가세하였으며 최초 사업자의 부도로 새로운 사업자가 선정되는 과정을 거치면서 사업추진에 대한 신뢰마저 의심 받음
- 주민들의 반발에도 불구하고 사업을 지속하자 지역주민 대전지방법원에 도시계획시설 계획인가처분 무효확인소송을 제기하여 3차례 심리를 마치고 2011년 1월 12일 최종 선고 예정

15

### 3. 헤리티지 마운트 컨트리클럽(前, 논산 나이스골프장)

#### ■ 진행경과

- 08. 4.30 도시관리계획 (체육시설/골프장) 변경결정 고시
- 09. 2.27 도시계획시설사업 (체육시설/골프장) 실시인가 고시  
\*09. 3월 논산 나이스골프장 부도 → (주)더블유엠건설 매입
- 10. 2.19 청문 실시  
\*대체산림자원 조성비 미납 및 산지복구비 미예치, 보증 이행금 미예치
- 10. 6. 4 도시계획시설 계획 인가처분 무효확인 소송
- 10. 10.27 3차 변론 (대전지방법원)
- 11. 1.12 최종 선고 예정

16

### 3. 헤리티지 마운트 컨트리클럽(前, 논산 나이스골프장)

#### ■ 성격(특성) · 쟁점 · 이해관계자 분석

- 갈등정도 : 해소기 또는 갈등 재발
- 갈등성격 : 지역 주민과 사업자간 갈등
- 임목축적조사서 부당성에 대한 법원의 최종결심 공판결정에 따라 새로운 갈등 국면이 전개될 수 있음
- 사업자 법원의 결정이 유리하게 나올 경우 공사 강행 입장
- 지역주민 골프장 건설부지 내 일부 토지보상이 이루어지지 않은 상태에서 집단 행동 불사 움직임
- 전농연 논산지부와 연대 항소 할 움직임을 보이는 등 새로운 국면으로 접어들어 갈등이 노정될 가능성 다분함

17

### 3. 헤리티지 마운트 컨트리클럽(前, 논산 나이스골프장)

#### ■ 갈등 해법찾기 기본방향 설정

- 상호 상생협력을 위한 대화의 장 마련
- 사업자 잔여 토지에 대한 현실적 보상 및 지역주민 위로
- 갈등과 대립의 관계를 종식하고 상처받은 마음을 치유하기 위한 노력 및 공동체 회복을 위한 방안 마련

#### ■ 해결 방안

- 충남(남부권)포럼 등과 연계하여 공동체 회복을 위한 노력
- 상호 합의에 의한 보상을 통하여 상생할 수 있는 방안 마련
- 주민들이 요구해 왔던 지역발전기금, 현실적인 토지보상, 수질환경 문제 등의 성의 있는 이행

18

## 4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

### ■ 개요

- 증산도 유지재단에서 청소년수련원시설 건립, 추진 과정에서 환경을 크게 해칠 것을 우려한 주민과 사업자간 갈등
- 인근 유사한 수련원시설 들어선 후 지하수 고갈로 식수 및 농업용수 부족으로 어려움 겪은 피해경험 상기하며 반대
- 인근 마을 주민들은 특용작물 재배하고 있어 생존권 확보 차원에서 사업 반대
- 생활 오·폐수 배출에 따른 오염원 증가와 주거환경이 훼손되는 한편 지역의 이미지 실추 이로 인한 지가하락 우려

19

## 4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

### ■ 진행경과

- 10. 7.28 주민설명회시 주민사업 반대의견 제출(석종3리 마을회관)
- 10. 8.27 주민 탄원서 제출 - 청소년 수련원시설 조성 반대
- 10. 9. 2 민원(탄원서)에 대한 주민설명회(석종3리 마을회관)
- 10. 9. 3 민원발생에 따른 조치계획수립 제출(논산시→증산도 유지재단)
- 10. 9.10 주민 고충민원처리 결과 회신  
(민원내용 도시관리계획 수립과정에서 반영 예정)
- 10.11.18 도시계획위원회 심의 (최종시설결정)
- 11. 2월 중 실시계획 인가 및 청소년활동 진흥법에 의한 설치허가 예정
- 2015. 준공 예정

20

## 4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

### ■ 성격(특성) · 쟁점 · 이해관계자 분석

- 갈등정도 : 해소기 (상생협력사례)-스스로 문제해결
- 갈등성격 : 지역주민과 사업자간 갈등
- 계룡산 주변지역 종교시설이 속속 들어서면서 주거 환경이 훼손되는 등 집단 종교시설화를 막기 위한 주민들이 반발
- 계속 대규모 유사시설이 들어설 경우 자원의 한계 등으로 예상되는 환경파괴의 문제를 비롯해 지하수 부족 등을 우려하면서 집단 민원을 제기함
- 지역주민은 특용작물 생산기반을 확충 고소득을 올리고 있는데 이와 같은 시설이 계속 들어설 경우 계속 농사를 짓기 어려워 질 것을 우려하는 등 생존권 보장 차원으로 반발
- 과거 인근지역에 특정 종교단체 유사시설이 들어선 후 정서적, 도덕적 문제 등이 야기된 경험, 앞으로 종교시설 집단화 될 경우 지가하락 등 사유재산권 침해마저 우려

21

## 4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

### ■ 갈등 해법찾기 기본방향 설정

- 갈등의 문제 대부분 논산시 도시계획위원회 심의를 통과하였으나 이를 성실히 이행할 수 있도록 행정기관에서 근거 확보 및 이행 약속
- 상생 청소년수련시설은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 및 청소년활동 진흥법에 따라 도시관리계획으로 결정하여야 하는 도시계획시설로 주민이 우려하는 특정 종교시설이 아닌 청소년을 대상으로 하는 시설에 대한 인식 전환

### ■ 해결 방안

- 논산시 도시관리계획안 최종 수립과정에서 주민의 의견 적극 반영하고 합의된 사항을 이행
- 지하수 부족 및 환경오염문제는 환경영향평가의 기준 이상으로 강화하여 주민이 불이익을 받지 않도록 관리 감독을 철저히 하여야 함

22

## 4. 상생 청소년 수련시설 조성사업

### ■ 비교 : 정책건의, 행정사항 등

- 집단 종교 시설화를 대비한 항구적인 도시계획이 필요하며 지역주민과 상생 협력 방안 마련
- 상호간 1차적 합의는 이루어졌으나 철저히 약속이행, 갈등이 재현되지 않도록 지속적인 관심
- 지역주민과 사업자간 구체적인 합의내용에 대한 이행각서 논산시가 담보 할 수 있도록 행정적 지원
  - 준공 후 시설개방으로 공동체 형성을 위한 개방 공간 활용

23

## 시사점

- 비전문가 중재 조정예 참여 실패, 불신 가중(전문가 의뢰)
- 지방자치단체 갈등전문가 양성 및 정책적 지원
- 지역포럼과 연계한 사전예방 및 조기해소를 위한 노력
- 지역포럼 또는 전문가와 연계시스템 구축
- 시군과 충남포럼과 유기적인 업무연계 및 지문
- 상생협력을 통한 민주적 방법에 의한 갈등해결 학습 역량 향상
  - 4건 중 2건 법적 해결 1건 법적 비화 가능성
- 갈등 조례제정으로 공공정책 갈등 지원 및 해결 능력 배양 (갈등으로 행정지연 및 사회적 비용 절감)
- 비선호시설 사업 착수시 사전 갈등영향분석 실시

24

[제2부]

상생협력 · 갈등관리 플러스충남  
정책포럼 정기총회

◆ 목 차 ◆

- 감사패 및 감사장 전달
- 안건1 : 2010년도 충남포럼 경과보고
- 안건2 : 2011년도 충남포럼 주요사업계획(안)
- 안건3 : 충남포럼 임원변경 및 조직개편(안)