

주 제 발 표 1.

충남 정책지도의 개요소개 및 정책지도 3호 추진경과
: 2015년~2016년 충남 돼지구제역 매몰지의 환경 위험성 분석

강마야 | 충남연구원 책임연구원

최돈정 | 충남연구원 초빙책임연구원

1. 정책지도 발간개요

- 목적 : 충남 지역의 주요 현안을 지도와 통계로 제시하는 발간물로서 사회적 이슈에 대한 정보전달 기능과 정책 방안 마련을 위한 기초 자료로 활용
- 시기 : 2015년 10월부터 매월 1회 발간 원칙
- 형태 : 단행본으로 8~12page 분량
- 연구책임 : 최돈정 초빙책임연구원
- 정책지도 및 아틀라스 기획 TF팀 : 정책지도 감수 및 신규 주제 제안
 - 단장 : 송두범 박사(미래전략연구단)
 - 구성원 : 강마야 박사(농촌농업연구부), 오혜정 박사(환경생태연구부), 임준홍 박사(지역도시연구부), 홍원표 박사(미래전략연구단), 김용현 박사(행정복지연구부), 김형철 박사(지역도시연구부), 김양중 박사(산업경제연구부)

1) 내용구성

- 각 분야별 세부주제를 정책지도 및 아틀라스 기획 TF팀에서 선정, 자료수집, 지도형태와 통계그래프 등을 Geo-Inforgraphic형태로 발간

2) 분야

- 특정분야로 국한하지 않고 학제 간 융복합 주제 선정 가능(다양성)
- 정책지도 및 아틀라스 기획 TF팀의 상시 기획을 통해 차기주제 선정

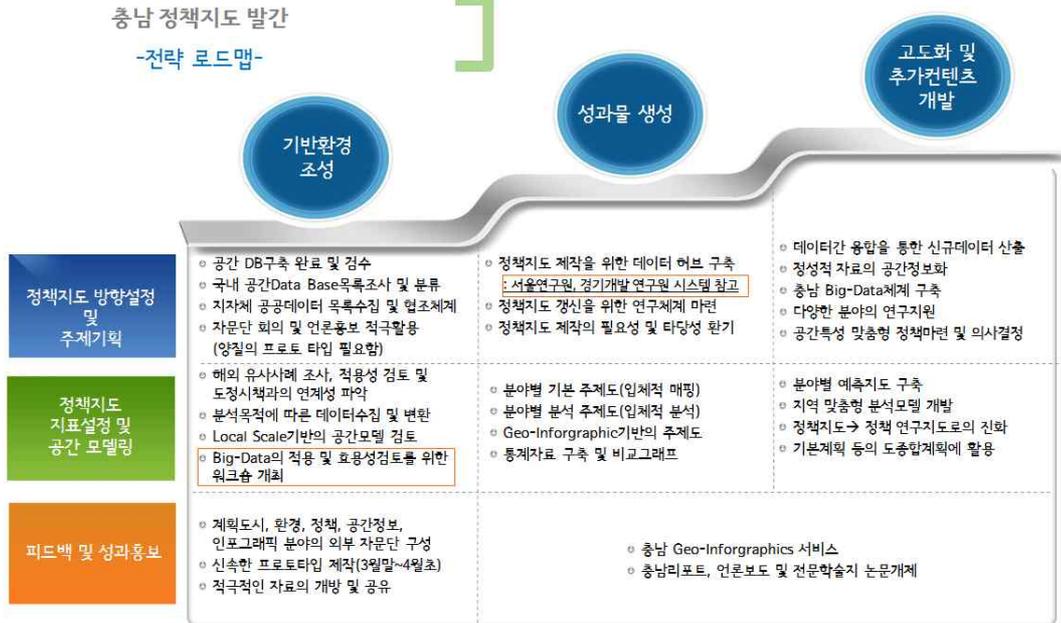
3) 발간 프로세스

- 데이터를 수집 및 가공하고 구축하는 것이 1차 과정
- 구축된 자료의 연계를 통한 주제도 생성이 2차 과정

충남 마을단위 아틀라스 정책지도 구축
- 정책지도 제작 과정 -



충남 정책지도 발간
-전략 로드맵-



6) 발간물의 의의

- 논문이나 연구보고서 형태가 아닌 다양한 지역데이터를 통합 구축, 구축된 데이터들을 연계하여 간단한 공간 모델링을 수행, 일반인도 쉽게 이해할 수 있는 형태로 시각화하여 발간함.
- 따라서 정책지도는 즉시 정책 활용을 위한 매체라기보다는 정책적인 이슈

를 제공하고 이에 대한 후속작업의 필요성을 제기함이 주된 목적임.

- 장기적으로 정책지도를 통해 구축된 다양한 지역데이터를 민간과 정책당국에 제공하여 정책의사결정 단계에서 효율성을 제고하도록 함.

2. “충남 돼지구제역 정책지도” 발간개요

1) 목적

- 충남에서 발생하고 있는 돼지구제역과 관련하여 발생실태 및 발생농가 특성, 방역실태 및 특성 파악, 매몰지의 환경특성을 데이터베이스화 하고 주제를 구축하여 정책에 활용하고자 시리즈물로 발간함.
- 이에 돼지구제역 관련 문제점을 보다 정밀하고 과학적으로 접근, 근본적인 개선책을 마련하는 데에 도움을 주고자 함.

- 제6호 돼지구제역 시리즈 1 : 충남 돼지구제역의 발생 특징 분석
- 제7호 돼지구제역 시리즈 2 : 충남 돼지구제역의 방역 실태 분석
- 제8호 돼지구제역 시리즈 3 : 2015년~2016년 충남 돼지구제역 매몰지의 환경위험성 분석

2) 추진경과

일정	회의명	장소(주관)
2016.02.23.화	구제역 방역대책 마련 관계자 긴급회의 (*연구원측 최초 정책지도 발간 제안)	도청 중회의실 (정무부지사 주재)
2016.04.08.금	돼지구제역 정책지도 설명회 (*연구원측 1호~3호 정책지도 계획 설명)	도청 중회의실 (정무부지사 주재)
2016.04.27.수	3농혁신 선진축산추진단 구제역 근절대책 관련 토론회(*정책지도1호 설명)	도청 소회의실 (농정국장 주재)
2016.05.02.월	돼지구제역 정책지도(2호) 자문회의	대전충남수의사회 (충남연구원 주관)
2016.06.01.수	돼지구제역 정책지도(1호) 발간	충남연구원
2016.6.2.~6.13.	구제역 근절대책 개선방안 순회 설명회	시군 농업기술센터 (도 축산과 주재)
2016.06.08.수	돼지구제역 정책지도(2호) 발간준비 워크숍	홍성군 농업기술센터 (충남연구원 주재)
2016.06.13.월	돼지구제역 정책지도(3호) 발간준비 자체회의	충남연구원 세미나실 (충남연구원 주재)
2016.06.27.월	돼지구제역 정책지도(2호) 발간	충남연구원
2016.04.~07.	상시 외부 자문회의, 원내 감수회의	충남연구원
2016.07.25.월	돼지구제역 정책지도(3호) 발간	충남연구원

3) 문제인식

○ 구제역 매몰지 관련 연구주제를 선정한 문제인식은 다음과 같음.

- 당초 구제역 3호의 분석목적은 충남지역의 매몰지와 그 주변환경에 대한 공간분석을 통해 장마철을 대비하여 선제적 모니터링이 필요한 지역을 도출하는 데에 있었음.
- 이에 따라 현행 SOP 기준을 적용한 분석을 시도했으나 분석의 적용 기준이 불분명하여 분석자체에 유동성이 존재함에 따라 분석결과를 기반으로 한 실제 매몰지 현장점검과 모니터링과 정책적 선제대응도 불가능하겠다고 판단함
- 이후 실무자 미팅을 통한 면담 결과 매몰지의 급박함과 SOP기준의 무조건 수용에 문제가 많다는 현장의 예로사항 청취함.
- 이에 따라 연구진에서는 구제역 3호의 내용 및 주제에 대해 아래와 같은 전반적인 재검토를 수행하였음.

- 아 래 -

- ① (현행 SOP기준의 적절성 여부) 현행 SOP의 설정이 현장에서 실무자의 혼동여부나 사후 논란의 여지가 없을 정도로 명확한 것인가? 만약 그렇지 않다면 그렇게 만들어 놓은 배경이나 근거가 있는가? 관련 자료에 접근이 가능한가?
- ② (지침 준수여부) 현행 SOP 기준에 입각해 매몰지가 선정되고 있는 것인가?
- ③ (환경위험성 여부) 지침에 입각하여 매몰지 문제가 없다고 해도 주변 환경 위험성에 영향이 정말 없는가?
- ④ (정밀한 진단가능성 여부) 현행 SOP기준으로 현장점검 및 모니터링 했을 경우에 비상사태에 대비한 환경위험성을 사전에 차단할 수 있는가?
- ⑤ (법적 대응가능성 여부) 법적으로 위법을 말하기에는 모호할 정도의 기준을 가지고 민원이 발생했을 때 과연 어떤 과학적 근거를 제시할 수 있으며 사전에 차단할 수 있는가?
- ⑥ (정책 선제대응 여부) 현재 문제가 없더라도, 문제가 발생할 경우를 대비하여 사전에 원인을 규명하고 밝혀내서 차단하는 것이 낫지 않는가?
- ⑦ (연구자의 소명) 문제가 있음을 알고서도 사회적 파장과 영향이 크다는 우려 때문에 그냥 넘어가는 것이 과연 올바른 연구자의 행동인가?

∴ 이에 따라 연구진에서는 당초의 연구목적에서 ‘SOP기준의 불명확성으로 인해 벌어질 수 있는 논란’에 초점을 두고 연구주제를 변경·진행하는 것으로 결정함. 주요 맥락은 현행 SOP기준상에서 제시하는 주요 기준에 대해 취득할 수 있는 가장 정밀한 보조데이터로 자체 분석을 수행하여 논란의 여지가 있을 수 있음을 실증적으로 제시하고 SOP기준의 보완 필요성을 제시하는 것임.

∴ 이에 대해 충남도 축산과와 데이터 구축-분석결과 도출-발간문 시안 작업-발간 등 전 과정을 협업체계로 진행함(정책지도 원본 파일 배부).

※ 참고사항 : 현행 구제역 긴급행동지침(SOP) 상 매몰지 입지기준

4.5. 매몰

4.5.1. 매몰지 선정

- 시장·군수·구청장은 농장 내에서 매몰함을 원칙으로 한다. 다만 농장 내에서 매몰하기에 부적합한 경우 사전에 매몰 후보지를 선정하고 KAHIS(국가동물방역 통합 시스템)에 등록·관리한다.
- 시장·군수·구청장은 매몰 후보지 선정시 매몰 장소로 부적합한 장소가 선정되지 않도록, 환경부서의 의견 조회와 매몰지 특별관리단의 심의 절차를 실시한 후 후보지를 선정하도록 한다.
- 발생농장이 하천 등에 위치하는 경우 액비 저장조, 간이 FRP 저장조, 랜더링, 이동식 소각시설 등을 활용

[적합한 매몰 장소]

- ㉠ 하천·수원지, 도로 등과 30m 이상 떨어진 곳
- ㉡ 매몰지 굴착과정에서 지하수가 나타나지 않는 곳(지하수위로부터 1m이상 이격)
- ㉢ 음용 지하수 관정과 75m 이상 떨어진 곳
- ㉣ 도로 및 주민이 집단적으로 거주하는 지역에 인접하지 아니한 곳으로 사람이나 가축의 접근을 제한할 수 있는 곳
- ㉤ 유실, 붕괴 등의 우려가 없는 평탄한 곳
- ㉥ 침수의 우려가 없는 곳
- ㉦ 농장부지 등 매몰 대상가축이 발생한 곳으로서 매몰지 선정기준에 적합한 곳
- ㉧ 국가 또는 지방단체 소유 공유지로서 매몰 후보지 선정기준에 적합한 곳

[부적합한 매몰 장소]

- ㉠ 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역
- ㉡ 「환경정책기본법」 제22조에 따른 특별대책지역
- ㉢ 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항, 「낙동강 수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항 및 「영산강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 수변구역
- ㉣ 「먹는물관리법」에 따른 염지하수관리구역 및 샘물 집수구역
- ㉤ 「지하수법」 제12조에 따른 지하수 보전구역
- ㉥ 그 밖에 이에 준하는 수질환경보전이 필요한 지역

자료 : 농림축산식품부(2015), 구제역 긴급행동지침(SOP), p.141

4) 핵심 쟁점사항

○ 가축매몰지 입지선정에서 고려할 핵심사항

- 하천, 도로, 주거지, 산사태 중에서 핵심적인 사항은 무엇일까?
- 지질, 악취, 토질 등 추가적인 물리환경과 연계된 분석 자료를 구축할 수 없을까?
- 우리는 그 중에서 무엇을 가장 놓치고 있는가?
- 국가·지자체 구축 공간정보의 효용성은 있는가? 있다면 활용방안과 기대효과는 무엇인가?
- 가축 매몰지 분야에서 공간분석을 분석 차원을 넘어 공신력 있는 정보전달 체계로 진화시키는데 필요한 것은 무엇이 있는가?
- 몇 가지 핵심사항을 고려한 사전 가축 매몰지 확보는 가능한가? 불가능한가?

○ 현행 가축매몰지의 환경위험성

- (현행 SOP기준, 연구원 분석기준) 제시내용이 적절한가?
- 현행 돼지구제역SOP는 환경위험요소를 제대로 고려하고 있는가?
- 환경위험요소 고려사항에 빠진 것은 없는가? 빠진 것을 알고 있었는가?
- 환경위험성을 누구의 관점으로 들여다보고 있는가? 지역에 거주하는 주민 입장인가, 방역을 관리하는 정책자 입장인가?

○ 가축매몰지 제도개선 의견

- 전체 : 현행 지침은 어떤 부분이 치명적인 문제인가? 지침에서 가장 중요한 우선순위는 무엇인가? 현행 돼지구제역 SOP를 변경한다면, 어떤 관점으로 접근하고 개선방안을 제안해야 하는가? 단계적 혹은 일괄적이어야 하는가?
- 관점 : 환경과학 기술관점 < 사회과학 정책관점 (일반인들이 봐도 지극히 상식적인 수준의 제도개선)