

성공적인 「금강살리기」를 위한

시·군 공동협력 방안

2009. 4. 10

충남발전연구원 최 병 학 박사
(상생협력·갈등관리 충남포럼 운영위원장)



목 차

- I. 사업 개요
- II. 협의체 구성 및 쟁점사항
- III. 사례분석(국외, 국내) 및 시사점
- IV. 성공적인 「금강살리기」를 위한 시·군 공동협력 방안
- V. 결 론



I. 사업 개요

- 「금강살리기」 사업 개요
- 「금강살리기」 사업의 주요내용
- 「금강살리기」 사업의 추진체계

■ 「금강살리기」 사업개요

● 추진목표

- 항구적 수해방지로 국민의 생명과 재산을 보호
- 종합적 하천정비로 안전한 국토 건설
- 물 부족 문제 해결을 위한 종합대책 강구
- 지구 온난화에 의한 이상기후 등에 대비

● 미래 치수-이수-친수 공간 제공

- 재난·재해를 줄이고 물 이용 극대화
- 역사와 문화를 고려한 문화관광 개발

● 경제위기 조기 극복, 지역경제 활성화 도모

- 특정지역에 편중되지 않는 지역균형 개발
- 취업유발효과(3만명), 생산유발효과(3조3천억원)

※ 전국 4대강 살리기

⇒ 취업유발효과(21만명), 생산유발효과(23조원)



「금강살리기」 사업의 주요내용

구분	사업명	사업량	사업비(억원)	비고
치수 및 이수	제방보강	120km	4,124	국토부
	하도정비	4천만m ³	4,878	국토부, 지자체
	농업용저수지	24개소	8,358	농림부
	계		17,360	
친수 및 환경	하천환경정비	201.2km	6,201	국토부, 지자체, 민자
	자전거길	255km	185	국토부
	산책로 등		28	국토부
	계		6,414	
총계		23,774억원(국토 13,089, 농림 8,358, 기타 2,327)		

* 자료 : 국토해양부, 4대강 살리기 사업계획, 2009

5

「금강살리기」 사업 추진체계(중앙정부 주관)



아름다운 금강만들기 추진협의회

- 4대강 살리기 사업이 종료되는 2012년 말까지 운영할 방침
- 대전시·충남북, 공주·논산·연기·서천·부여·금산·청양, 전북도와 지역민, 환경단체, 행복도시건설청, 금강환경청, 수자원공사, 농촌공사 등 참여 (16명)
- 금강살리기 사업계획 단계부터 지역의견 반영
- 추진 단계별 진행사항 점검 등 친환경 공간 조성예산 지원

6

II. 협의체 구성 및 쟁점사항

- 협의체 구성 · 운영
- 시 · 군별 「금강살리기」 제안사업(안)
- 시 · 군별 「금강살리기」 연계사업(안)

■ 협의체 구성 · 운영

● 금강 살리기 범도민 협의회

- 출범식 및 비전 선포식 실시(09. 02. 09 출범)
- 금강살리기 사업 본격적인 추진을 위한 민간주도의 자발적인 협의체
- 금강권역 7개 시 · 군의회 의장, 학계 전문가, 시민사회단체 관계자 등 26명
- 정부 및 충남도가 추진하는 사업자문과 의견제시
- 금강살리기 사업 정책 아이디어 제공, 홍보활동 전개
- 지역주민 및 시민사회단체 의견 수렴 및 개선방안 제시



■ 시·군별 금강 살리기 제안사업(안)

수계별	사업명	수계별	사업명
금산	천내지구 저곡지구 하천환경 개선사업 방우지구	부여	구드레지구 군수지구 하왕지구 하천환경 개선사업 세도지구 양화지구 진변나루 환경개선사업
연기	통암지구 하천환경 개선사업		
공주	금나루지구 청백지구 신관지구 하천환경 개선사업 여천지구 본강지구		
청양	청남지구 하천환경 개선사업 왕진지구 왕진나루 환경개선사업 왕진복합 휴양지조성사업	논산	강경포구 환경개선사업
		서천	와조지구 하천환경 개선사업 화양지구 신성리갈대발 환경개선사업 금강하구 수질개선사업 금강철새도래지 개선사업
		금강수계일원	도로망 구축 및 재해예방사업

※ 자료 : 대전일보 기획보도(09.03~04)

■ 시·군별 금강 살리기 연계사업(안)

수계별	연계사업	수계별	연계사업
금산	산업레저 복합단지 조성 금강 생태환경학교 건립 부리면 상수도 정비 금강주변마을 하수도 정비 가족문화 공공처리시설 설치 금강수계 지류의 환경정비사업 추진	부여	백마강변 백제 유적정비 금강역사문화관 건립 금강물류단지 조성
연기	고북저수지 생태공원 조성 금강-미호천-조치원 조천교 환경정비사업 용수천과 백천제방 정비 내장천 생태하천 복원 천변관광도로 및 자전거도로 개설 고북저수지 생태공원 조성 및 수질 개선사업 서면 공공하수처리시설 건립	논산	강경포구 복원 강경 근대화 문화관광도시 조성사업 강경지역 성지순례코스 개발 기호 유교 문화권 개발 탑정호 관광지 조성 계백장군 유적지 성역화
청양	질감호 주변 관광종합개발 도림온천 조성사업 소규모 공공하수처리시설 개량 정산 지방상수도 확충 금강산업단지, 친환경 농산물 생산단지 조성	서천	봉선저수지 수변개발사업 유적공원조성 장항항 워터프론트 개발

※ 자료 : 대전일보 기획보도(09.03~04)

Ⅲ. 사례분석 및 시사점

- 국외 사례 분석
- 국내 사례 분석

■ 국외 사례 분석

1. 메콩강 - 총연장 4,180km, 캄보디아, 라오스 등 6개국

● 주요쟁점

- 정치·경제적 이유로 인해 유역국가들이 메콩강 개발에 소극적 반응 및 환경훼손에 대한 환경단체들의 반대

● 협력적 문제해결

- 개별 사업들이 주종을 이루고 있으나, 메콩강은 국력과 국제적 위상이 비슷한 여러 국가들이 공유하는 하천의 성공적인 사례로 6개국간 1995년 메콩협약 추진

● 시사점

- 국제기구(GMS; 메콩정상회의)의 협조와 참여로 국가간 소규모사업 중심의 투자유치 + 상호협력 추진



2. 라인강 - 총연장 326km, 독일 · 프랑스 등 7개지역

● 주요쟁점

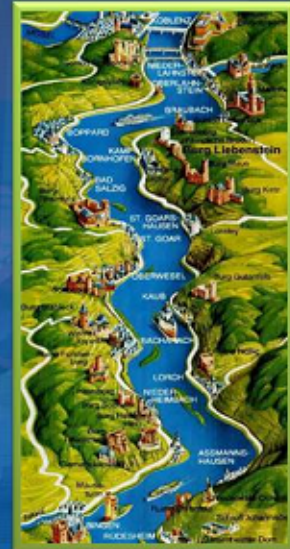
- 2차 세계대전 이후 용수사용량 증가 및 산업폐수로 인한 수질오염 악화, 생태계 파괴 및 홍수의 위험성 증가

● 협력적 문제해결

- 라인강 오염과 보존을 위한 관련국들의 자발적 노력과 협력이 최우선
- 라인강 수질보존을 위한 국제위원회(ICRP) 활용

● 시사점

- 상호이해에 근거한 협력 및 공동정책의 추진이 더욱 효과적임을 입증



13

3. 템즈강 - 총연장 336km, 글로스터셔주 ~ 잉글랜드

● 주요쟁점

- 폐수로 악화된 수질개선을 위한 신규 댐 건설
- 환경 및 지역경제, 삶의 질 향상을 위한 지속가능한 개발모델 필요

● 협력적 문제해결

- 2003년 Environment Agency가 계획 · 수립 착수, 지자체 및 주민, NGO 등 70개 이상의 그룹과 함께 계획수립, 추진

● 시사점

- 사회 모든 계층의 자유로운 접근과 지속가능한 개발을 전제로 한 레저 및 관광활성화



14

4. 포토맥강 - 총연장 665km, 버지니아주 ~ 워싱턴

● 주요쟁점

- 530만명 주민 식수원인 포토맥강의 수질오염 심각

● 협력적 문제해결

- 수질오염 해결을 위한 포토맥강 살리기 지역간
협력위원회 구성(1940년 미 연방의회 승인)

● 시사점

- 다양한 파트너십을 통해 수질, 환경개선은 물론
시민들의 휴식공간 및 관광명소로 자리매김



15

■ 국내 사례 분석

1. 한강 -(405.5km)

● 사업개요

- 1982. 9월 착공 ~ 1986. 9월 준공
- 한강의 하천공간을 종합적이고 다목적으로 이용 및
개발하기 위한 사업을 추진
- 저수로 정비를 통한 치수기능 확대, 고수부지 조성,
휴식공간 확보, 올림픽대로 및 하수처리장 건설 등

● 사업효과 및 한계

- 여가공간 확보 및 한강 수질 향상, 유람선 운행 가능
- 자동차 위주 설계로 인해 사람접근 한계, 쓰레기,
둔치관리 잘못으로 인한 한강오염 등 문제발생

● 시사점

- 중앙정부 주도의 물리적 하천개발의 문제점 해결 제기



16

2. 안양천 - (34.8km)

● 주요쟁점

- 다수지역 원인제공으로 수질오염의 심각성
- 자치시대 환경에 대한 관심도 증폭 및 지자체장의 하천관리의 중요성에도 불구하고, 협력적 해결 난망

● 협력적 문제해결

- 안양천 하천관리를 위한 협의회 구성(1997.4)
 - 13개 자치단체 중심으로 구성
 - 정기모임 및 수시모임을 통해 민간환경단체와의 협력관계 형성

● 시사점

- 수질오염도 감소, 규모의 경제 달성, 자치단체간 협력관계 도모 및 광역적 동반성장 가능



17

3. 팔당호 - (23,800km²)

● 주요쟁점

- 수도권 2,300만 식수원인 팔당호의 오염
- 이를 둘러싼 7개 시군 및 중앙정부, 경기도 등 구성원들간의 견해 차이 발생

● 협력적 문제해결

- 팔당호 수질정책협의회 구성, 운영
 - 정책협의회(25명), 실무위원회(20명), 소위원회(7명)
 - 수질보전과 지역발전의 조화를 위한 선진형 정책개발
 - 팔당호 수질관리를 위한 기존제도의 개선책 강구
 - 팔당수계 주요하천 수질개선사업 및 홍보활동 전개

● 시사점

- 다자간 정책협의체를 통한 협력적 문제해결 추진



18

4. 인천광역시 5개 하천살리기-(송기천, 나전포천, 공촌천, 굴포천, 장수천)

● 주요쟁점

- 민/관/전문가 사이에 존재하는 하천에 대한 다양한 시각차이의 조정 요구(5개 하천)
- 효율적, 협력적인 하천관리의 필요성 공동 제기

● 협력적 문제해결

- 인천광역시 하천살리기 추진단 구성, 운영
 - 전문가, NGO, 공무원 등 총 57명의 추진위원
 - 역내 115개 NGO단체로 5개 하천별 네트워크 구성
 - 하천 아카데미 운영 및 각종 정책지원사업 추진



● 시사점

- 민-관 및 NGO간 협력관계 구축을 통한 공동문제해결 지향

19

IV. 성공적인 금강살리기를 위한 시·군 공동협력 방안

- 시·군간 예상 갈등소지
- 시·군간 협력방안
- 효율적, 지속가능한 협의체 운영방안

■ 「금강살리기」 관련 예상되는 시·군간 갈등 소지

금강살리기 시·군별 의욕적인 계획(안)에도 불구하고...

상·하류간
수량·수질
갈등 발생

보상관련
갈등발생
(농자갈등)

환경보전과
개발사업간
갈등재현

이해당사자
및 NGO간
갈등소재

생태보호와
농수이용간
갈등(하구원)

- 상·하류 지자체간 물 이용에 따른 수량 및 수질문제(용수갈등)
- 지역특성과 경제성을 고려치 않은 과잉투자과 유치경쟁
- 인접지역의 영향을 고려치 않은 단독적 사업강행
- 단기간내 실적만을 앞세운 실현불가능한 사업추진
- 수자원 배분 및 환경오염 처리비용 부담문제 등

21

■ 시·군간 협력방안(1)

● 인접 시·군간 예상되는 갈등사안

- 사업의 남발 → 상충되는 경우 시너지효과 저하
- 수질·환경오염 발생 → 비용전가(수질개선 부담금)
- 의욕만을 앞세운 사업 → 직·간접적 지역, 주민피해

● 갈등해소의 조건과 방법

- 단계적, 실현가능한 사업 계획 수립
- 사전예방을 위한 갈등영향분석 정례화[정책계획단계 이해관계자 참여]
- 협의회 운영 내실화
 - ：상급기관 및 참여단체의 사후적 조정보다 자율적, 예방적 조율·합의 우선 원칙
- 상생협력 갈등관리 충남포럼(권역별 포럼) 활용 및 지원



22

■ 시·군간 협력방안(2)

● 상호주의적 상생협력과 갈등해소

상생협력

공동의 목표달성



갈등해소

최적 자원배분을 통한 가치실현

- 인접 지역간 상호보완적 사업추진(호혜주의 원칙)
- 인접지역간 공동사업, 공동이용 장려
- 시너지효과가 높은 사업에 우선적으로 자원배분
- 지역 현안사업 중심 접근

23

■ 효율적, 지속가능한 협의체 운영

1. 기본방향

● 추진목표

- 시·군간 협력적, 자율적, 조율·조정시스템 조기구축
- 다자간 참여를 통한 소통구조 확립
- 현안중심의 실질적, 효율적 운영 내실화
- 시·군간 상생협력을 위한 제도적 기반확충(행정협의회 기능보완)

● 추진중점

- 민·관 공동 참여 협력모니터링 감시기구 상설화(cf. 월성원자력 관련)
- 지식·정보네트워크 구축으로 유비쿼터스 협력체제 고도화
- 민주적, 참여적, 속의적 의사결정으로 합의형성 및 갈등 최소화
- 사전 예방지향적 갈등관리 시스템 조기구축

※ 금강권관광협의회 창립(2005. 5 : 공주, 부여, 논산, 서천, 익산, 군산)

24

2. 시·군 협의회 운영구상(안)

● 운영기조

- 시·군별 협의회 구성 - 「협력담당관제도」 병행운영
- 현장위주, 실제적 접근으로 협의회 운영 내실화
- 중립성·객관성 유지, 제3자적 신뢰기반 확보

● 운영전략

- 여론수렴 및 심의과정, 정책수정·보완 및 제도화
- 워크숍, 간담회를 통한 지식·정보교류 및 공동학습 추진
- 지속적이고, 상시적인 갈등예방 관리기능 강화

☆ 「갈등순회 매니저제도」 도입 검토 필요

- Circuit Riding Manager : 미국에서 현재 시행 중
- 과거 순회판사와 같이 순회, 지역문제에 관해 자문(컨설팅→코칭)을 통해 지자체의 갈등해소와 아이디어 제공

25

3. 갈등극복 시나리오(예시)

갈등상황 조기극복

참여주체 및 이해당사자간

소통·합의·협상·조정

제한된 자원의 최적배분

[포크배럴현상]

사업의
중복·남발

치적·선심성
사업우려

개발 앞세운
환경훼손

시·군간
분담금 갈등

상하류,
시·군간
분쟁

26

4. 상생협력 방안

지속가능한 지역공동발전 실현

친수 (친환경 경관향상)

이수 (상수도, 농공업용수)

치수 [홍수, 가뭄조절]

사업추진의 시너지 효과

자원활용의 효율성 극대화

7개 시·군 간 상생협력

27

V. 결 론

■ 결 론

참여주체별 역할분담 - 협력거버넌스 체제 구축

● 민(民)의 역할

- 공감대 형성 및 실천을 위한 주민의 자발적 참여
- 의견수렴을 통한 바람직한 사업방향 제시
- 지역현안에 대한 요구, 감시, 지원, 협력
- 협의회를 통한 자문 및 개선방안 제시

● 관(官)의 역할

- 도, 시·군간 유기적 협력관계 구축 지원
- 갈등시 자율적 참여, 조정, 협력, 합의형성
- 사업 형평성, 지역균형발전 등 정책적 고려
- 대외협력 및 지원강화(충남포럼/권역별포럼)



29

■ 결 론

참여주체별 역할분담 - 협력거버넌스 체제 구축

● 산(産), 학(學), 연(研), 언(言)의 역할

- 지역친화적, 공익사업 참여 촉진
- 친환경적 자원활용 극대화
- 고용확대, 지역경제 살리기 연계
- 교육훈련 및 연구개발 병행
- 전문가 참여, 정책대안 발굴
- 설명회, 워크숍, 현장학습 등 개최
- 공감대 형성 및 주민홍보 강화
- 협력, 신뢰 등 사회적 자본 신장



30

錦江이 寶庫입니다 !

감사합니다

