

**가축분뇨 지역단위 통합센터 설치에
관한 갈등**

신기원 교수

(신성대학 복지행정과, 서해안권포럼 운영위원장)

I. 개 요

- 당진군은 축산 응군으로 육계는 전국 1위, 돼지는 도내 2위 규모이나 발생되는 축산폐수는 대부분 자가처리, 위탁처리, 해양투기 순으로 처리하였으나 해양환경관리법 개정으로 2012년부터 가축분뇨 해양배출이 금지됨
- 이에 축산발생량(1일 2,500톤)을 처리할 수 있는 가축분뇨공공처리시설을 설치하기 위해 당진군에서는 2003년부터 자체 타당성 조사를 시작으로 환경부에서 공모 및 주관하는 가축분뇨통합센터 시범사업을 신청하였고 2005년 최종 심사에서 선정되어 전국 시범사업으로 추진하려고 하면서 지역주민들과 갈등 발생
- 지역주민들은 인근 시·군(홍성군, 아산시, 예산군 등)의 가축분뇨공공처리시설과 영농조합법인 등의 가축분뇨재이용시설(퇴비시설)을 자체적으로 방문한 후 해당시설이 악취 및 경관 상 혐오시설임을 인지하고 당진군의 시설도 동일시설로 인식하여, 지가하락 및 악취, 경관상 등의 피해우려를 이유로 설치 반대
- 이에 당진군은 주민들의 신뢰회복을 위한 활동을 지속적으로 실시하는 한편 주민갈등을 해소하기 위한 상생협약을 체결하는 것은 물론 주민에게 친숙한 환경기초시설의 외관을 조성하는 등 끊임없는 노력으로 갈등 해결
- 당초에는 1일 220톤 규모로 신청하였으나 1단계 95톤, 2단계 150톤 규모로 계획하여 현재 1단계공사는 금년 8월 완공할 예정이며 2단계시설은 5월중 환경영향평가용역과 기본 및 실시설계를 발주하여 2012년 9월까지 진행하고 2013년부터 공사를 추진하여 2015까지 완공할 예정임

II. 진행 경과

- 해당지역은 당진군의 부지로 1997년도에 당진군의 부지로 축산폐수공공처리시설 도시계획시설결정(국토이용계획변경)을 득함(지목: 잡종지)

<표> 진행 경과

일 자	추진 사항	비 고
2007.10.05	주민의견수렴 공문발송	주민협의회
2007.10.12	주민의견수렴 회신	주민협의회
2007.11.09	주민설명회 일정 협의 공문발송	주민협의회
2007.11.14	주민설명회 일정 협의 공문접수	주민협의회
2007.12.17	주민설명회 일정 협의 공문 발송	주민협의회
2008.01.16	가축분뇨지역단위통합센터 설치반대 의견서 접수	송산면이장단협의회
2008.01.24	가축분뇨지역단위통합센터 설치반대 의견서 회신	
2008.01.31	주민설명회 일정 협의회신 공문 접수	주민협의회
2008.02.21	주민설명회 일정 협의 공문 발송	주민협의회
2008.04.21	주민설명회 일정 협의 공문 발송	
2008.05.07	주민대표(7명) 축산폐수공공처리시설 견학(가평, 포천)	
2008.05.16	주민(가곡1,2리) 축산폐수공공처리시설 견학(가평, 포천)	주민 70명
2008.09.30	주민지원사업 협약체결 (부군수 VS 주민대표)	
2008.12.10	기공식(주민, 단체 등 120명 참석)	
2011. 5.	2차 시설에 대한 환경영향평가 용역과 기본 및 실시설계 발주 예정	
2011. 9. 1	1차 시설 완공 예정	

Ⅲ. 성격(특성) · 쟁점 · 이해관계자 분석

○ 성격(특성)

- 비선호시설인 가축분뇨처리시설 설치를 반대하는 갈등으로 환경문제를 둘러싼 전형적인 갈등

○ 쟁점

- 가축분뇨시설이 환경에 피해를 주는 혐오시설로 인식되어 악취 등 환경오염, 지가하락, 경관상 피해, 주민불편 예상
- 대체로 인근에 설치된 가축분뇨관련시설이 제반문제를 야기하여 시설 설치에 반대
- 당진군의 경우 늘어나는 축산발생량을 감당하기 어려워 새로운 처리시설 필요

○ 이해관계자 분석

- 당진군과 지역주민
- 사업주체: 당진군
- 반대자: 해당지역주민인 송산면민

IV. 갈등 해법

○ 사업타당성 및 접근성이 높은 지역 선정

- 다른 지역에 비하여 경종농가의 액비 시비의 활성화 및 액비사용 요구량이 많은 석문간척농지 및 대호간척농지와 근거리에 있고 밭작물의 퇴비사용이 많은 송악, 송산, 고대 지역과 근접되어 있어 보급 및 사용빈도가 높으며, 합덕·우강 지역은 축산농가와 경종농가의 자율적 협약에 따라 액비를 자급자족하고 있으나 서북부 지역은 상대적으로 액비의 요구량에 비하여 공급이 작은 지역으로 유기질 비료의 수요가 많은 지역임
- 당진군 위생매립장과 인접하여 매립장 침출수 방류수로와 연계하여 서해로 직접 방류가 가능하며, 위생매립장 인근 한전인입이 가능하고 위생매립장과 인접하여 효율적인 관리가 가능
- 인근에 민가가 거의 없으며, 기존 도로망을 활용하여 접근이 용이하고 양돈농가가 서북부지역의 양돈농가의 접근이 용이하며, 남동부(순성, 합덕, 신평 등)지역의 양돈농가도 신규 38호선을 이용하여 접근 용이
- 현대제철의 송산국가산업단지 지정 등으로 인하여 송산면 가곡리 지역이 많은 부분 수용되어 이주되고 있어 주변 인가에 대한 영향이 다른 지역에 비하여 상대적으로 미비하며, 기존 위생매립시설, 재활용선별센터, 음식물 자원화 시설과 인접해 있어 환경기초시설을 집중화 하여 에코타운을 조성할 수 있음

○ 주민의견 수렴을 통한 행정의 적절한 초기 대응

- 최초 사업추진시 인근지역을 비롯하여 사업부지가 속해있는 송산면 전체의 반대여론이 형성되어 주민의견수렴 및 주민설명회를 추진하려고 수차례 주민 접촉하였으나 혐오시설이라는 이유로 무조건적인 반대분위기 팽배
- 설계중간보고시 지역주민 4명, 군의회 의원 3명, 환경운동연합 등 시민단체 2명, 가축관련 단체장 2명, 분야별 군공무원 7명이 참여하여 주민이 우려하는 사항을 설계에 반영
- 1년여의 주민설득 끝에 1차적으로 인근주민대표를 대상으로 선진지 견학 실시(가평군, 포천군)
- 주민대표의 추천에 의하여 선정된 주민 70명이 가평군, 포천군 가축분뇨공공처리시설 견학과정에서 주민들에게 우리군의 추진계획을 설명하여 주민의 긍정적 반응 도출
- 주민회의를 거쳐 주민지원사업 지원을 조건으로 주민상생협약 체결(2008. 12. 10)하고 주민 120여명이 참석한 가운데 기공식 실시

※ 주민지원사업 : 가축분뇨운반차량 2대구입, 수집운반권 당해 시설용량의 50%, 50평 규모의 사무실 유상임대

○ 행정의 신뢰성 확보를 위한 지속적 노력

- 주민이 행정을 못 믿는 가장 큰 이유 중 하나가 담당자와 책임자의 잦은 인사이동으로 인하여 일관성 없는 주민과의 약속임
- 특히 책임자격인 실과장의 인사이동으로 인하여 주민과 쌓아온 신뢰가 한 순간에 무너져 내리는 사례가 발생하고 있으며, 최초에 담당을 했던 담당자, 팀장, 과장이 주민의 입장에서 사업을 끝까지 마무리해야만 행정의 신뢰를 받을 수 있음
- 당진군의 경우 최초 사업이 진행된 1995년부터 담당자와 관리자가 혼연일체가 되어 주민의 이해를 얻고자 지역주민에게 있는 사실만을 전달하고 주민의 편에서 시설을 설치하여 주민들이 믿고 신뢰하는 사업으로 발전됐음

○ 주민에게 친숙한 환경기초시설 외관 제공

- 가축분뇨처리시설나 음식물처리시설이 혐오시설이라는 이미지를 탈피하기 위하여 동일 시공 금액내에서 색채 및 경관을 미려하게 조성하여 지역의 랜드마크로서의 의미부여

V. 시사점

- 현 사안의 경우 당진군이 일찌감치 균유지를 확보하여 토지매입을 둘러싼 비용을 경감하였고 미리 축산폐수공공처리시설용지로 국토이용계획을 변경하여 시설 설치에 유리한 조건을 형성함
- 또한 주변 환경변화 역시 긍정적으로 작용하여 인근 지역이 국가산업단지로 지정되어 인근에 인가가 별로 없었으며, 기존 위생매립시설, 재활용선별센터, 음식물 자원화시설과 인접해 있어 인근지역일대를 집중화 하여 에코타운으로 조성한다는 주장이 설득력을 가질 수 있었음
- 환경적 피해가 발생하는 갈등현안의 경우 갈등당사자가 지역주민들에게 신뢰를 얻을 수 있도록 노력하는 것이 중요한바 당진군의 경우 반대의견이 개선된 초기부터 주민들의 의혹을 해소하고 인식을 전환시키기 위해 주민들을 설득하고 의견을 수렴하는 한편 선진지 견학을 실시하고 군의 추진계획을 설명하여 주민들의 긍정적 반응 도출
- 주민들과 상생할 수 있도록 상생협약을 체결하고 혐오시설이라는 이미지를 탈피하기 위하여 외부경관을 미려하게 조성
- 해당사업과 관련된 2단계 추진사업이 2015년까지 계획되어 있는바 그동안

주민과 한 약속을 반드시 지켜서 행정신뢰성을 확고히 한 후 2단계사업도 성공적으로 진행하여야 할 것임

Ⅵ. 정책적 제언

- 현 사안의 경우 당진군에서 10여년 전에 미리 토지를 확보하여 토지매입을 둘러싼 갈등과 비용문제를 선결함으로써 시설설치의 기반을 마련하였다는 점에서 공무원들의 지역개발에 대한 체계적인 준비와 안목이 절실
- 갈등이 발생하면 이를 회피하거나 무시하기 보다는 주민과의 끊임없는 대화를 통해서 그들을 설득할 수 있는 합리적인 방안을 모색하고 이를 실현하는 것이 중요
- 갈등이 발생하면 주민들은 행정에 대해 불신하고 이면에 무엇인가가 있을 것이라는 의혹을 갖는 경우가 많은 바 이를 해소하기 위해서는 주민들의 의견을 수용하고 이익을 반영하여 신뢰를 얻는 것이 필요.
- 갈등해결의 요체는 민주적인 절차와 방법을 통해서 행정의 합리성과 투명성을 높이고 주민의 이익도 보호해주는 노력

○ [부록] 관련 사진



조감도



설치중인 당진군 가축분뇨지역단위통합센터 전경



가축분뇨지역단위통합센터 옆 시설중인 쓰레기 처리장



가축분뇨지역단위통합센터 주변 전경