

## 홍성군 서부지역 축사 밀집에 따른 예상되는 문제점과 과제

강마야(충남연구원 농촌농업연구부 연구위원, kmaya@cni.re.kr)

한승석(충남연구원 농촌농업연구부 연구원, geographerhan@cni.re.kr)

이 연구의 목적은 홍성군 서부지역 축사시설 관련 개발행위 인허가 신청 증가와 축사 밀집이 예상됨에 따라서 발생할 수 있는 문제점을 파악하여서 인허가 단계에서 검토할 수 있는 합리적인 기준, 개선과제를 도출하는 데 있음.

### CONTENTS

1. 서론
  2. 서부지역 실태 분석
  3. 서부지역 관련 상위정책 동향
  4. 인허가 검토기준 및 개선과제
  5. 결론
- 참고문헌

### 요약

- 홍성군 서부지역 현황 및 문제점 등 실태 분석 결과
  - 첫째, 서부지역은 결성면·서부면·갈산면으로 설정, 서해안권 포함
  - 둘째, 가축사육 쟁점사항은 기본적으로 재래식 축사, 입지선정의 법적 문제, 대규모화된 기업형 축산, 과잉소비, 비윤리적 생육방식 문제 등에서 기인, 세부적으로 개발행위자 도덕적 해이 문제·가축질병·지역농어업·지역경제·자연환경·지역이미지·지역주민 삶의 질·지역인구 증감 등에 영향을 주는 것으로 나타남.
- 홍성군 서부지역과 관련 상위계획 및 정책 동향 검토 결과
  - 해양생태계역사문화를 중심으로 한 관광 개발, 지역경제활성화로 요약, 주요 보호자원으로서 자연생태계 자원, 해양환경 및 해양관광 자원, 역사문화 자원, 인문관광 자원 등을 도출
  - 홍성군 서부지역 일대 개발계획은 이와 같은 주요 자연환경자원을 활용하여 시설체험관광 자원으로 활용, 지역개발 및 지역경제 활성화로 가고자 하는 것임을 엿볼 수 있음.
- 축사 분야의 인허가 단계 합리적 검토기준 및 개선과제 도출 결과
  - 첫째, 기본방향은 자연생태계, 경관, 역사와 문화, 관광, 그 외 지역자원, 경제활동, 지역주민 생활환경 등으로 설정하도록 제안
  - 둘째, 10대 검토기준은 자연생태계자원, 경관, 환경오염, 역사 및 문화자원, 기타 관광자원, 경제활동, 상위계획, 기타 지역자원, 지역주민 생활환경, 사업시행자 속성 요소 등으로 도출
  - 셋째, 10대 검토항목에 따른 체크리스트 주요 내용은 환경위해성 여부, 환경개선 준수여부 여부, 환경개선 시설 투자 여부, 각종 자원 저해요인 여부, 소득 창출 활동 저해 여부, 이격거리 적절성, 지역주민과의 협의와 소통과정 준수 여부, 축산업자의 사회적 책임 부과 수용 가능성 여부 등 도출
  - 넷째, 축산 분야의 개발행위 인허가 단계 개선과제로서 신규 축사만이 아닌 기존 축사 증축 시에도 적용, 홍성군 생성자료 데이터베이스화, 축산 이슈를 포괄하는 근본 대책 마련, 국회 및 중앙정부 제안하고 건의할 상위법률 도출



# 01 서론

## ● 연구의 배경 및 필요성

- 2018년 홍성군 돼지 사육두수는 약 571,917두로서 충청남도 돼지 사육두수 2,405,902두 대비 23.8% 차지(시군별 점유순위 1위), 홍성군 한육우 사육두수는 53,723두로서 충청남도 한육우 사육두수 375,221두 대비 14.3% 차지(시군별 점유순위 1위)하고 있어서 상위권에 속하는 지역
- 축산물 소비증가와 더불어서 양호한 시세를 보임에 따라 최근 홍성군 내 가축사육제한구역 제외 지역인 서부지역(결성읍, 서부면, 갈산면 등)으로 축사시설 인허가 신청 증가 추이
- 특히 밀집사육에 따라서 주변지역에 축산악취를 야기하는 등 각종 환경오염 문제를 유발하면서 축산경영자와 주민 간 갈등이 발생하고 지역사회 전체적으로 침예한 이슈로 부각 중
- 따라서 행정에서는 홍성군의 서부지역으로 신규 축사가 건립하게 되면 지역에 미칠 수 있는 영향을 사전에 면밀하게 파악할 필요성
- 문제점 등을 토대로 개발행위 인허가와 관련한 부서에서는 경관 기준 외에 다른 개발행위허가 기준 혹은 세부 조건을 마련하여 인허가 단계에서 구체적으로 검토의견 제시할 필요성

### ※ 최근 홍성군 신규축사 개발행위 인허가 현황

- 현행 조례 상(2018.08.현재) 주택호수 등에 따라 내륙지역 가축사육 제한
- 현재 서부해안지대로 축사 이동 중, 특히 서산 A, B지구 축사난립 예상
- 서부면은 항공방제, 양식장, 유적지, 관광지 등 고려요소가 많은 지역
- 최근 개정된 가축사육 제한구역에 관한 조례(2018.09.17.)는 향후 신규가축사육이 거의 불가능하게 된 상황

## ● 연구의 목적

- 홍성군 서부지역으로 축사시설 관련 개발행위 인허가 신청 증가와 축사밀집이 예상됨에 따라서 해당지역에서 발생할 수 있는 현황 및 문제점 등 실태를 분석
- 홍성군과 같은 기초지자체 단위가 (신규 혹은 증축) 축사시설 개발행위 인허가 단계에서 검토할 수 있는 합리적인 기준, 개선과제를 도출

## ● 연구의 내용

- 시간 범위 : 2018년 기준(자료에 따라 다소 다를 수 있음)
- 공간 범위 : 홍성군(결성면, 서부면, 갈산면 등)
- 내용 범위 :
  - 홍성군 서부지역 현황 및 문제점 등 실태 분석
  - 홍성군 서부지역과 관련한 상위법률, 계획, 조례, 정책 동향 검토
  - 홍성군 자체적으로 축사시설 인허가 단계의 합리적인 검토기준 및 개선과제 도출

## ● 연구의 방법(〈그림 1-1〉 참고)

- 주민수요 조사\*, 기초 현황분석, 지역개발 상위계획 검토
- 분석결과를 통해서 핵심 키워드 및 이슈 도출
- 이를 바탕으로 축산분야 개발행위 인허가 검토기준(안) 도출(\*연구의 최종결과물)



〈그림 1-1〉 연구의 방법

※ 조사개요
· 조 사 명 : 주민수요 조사(=지역 현장조사 및 지역주민 인식조사)
· 조사목적 : 홍성군 서부지역 일대 축사밀집에 따른 현장조사, 주민인터뷰, 간담회, 공청회 참석
· 조사기간 : 2018년 5월 31일, 7월 31일, 8월 20일, 9월 12일~13일
· 조사장소 : 결성면, 서부면, 갈산면 외에 광천읍(의회주관 공청회), 홍성읍(민간주도 공청회)
· 조사내용 : 기초현황, 마을 내 축사 및 축산업 현황, 불편사항, 핵심원인과 근본문제, 대안 등
· 조사대상 : 마을이장 및 마을주민, 공무원, 지역 시민사회단체 활동가, 언론사 기자 등
· 조사방법 : 1:1 심층인터뷰, 그룹인터뷰, 관찰조사 등

● 연구의 기대효과

- 홍성군 서부지역 대규모 축사시설 인허가로 인하여 발생할 수 있는 지역 내 주민 간 갈등을 중립적으로 해소하는데 기여
- 축사시설 인허가 단계에서 기초지자체 단위의 자체 기준을 제시함으로써 다른 지자체에서도 참고자료로서 활용하는데 기여
- 더 나아가서 중앙정부가 축사시설 입지와 관련하여 향후 법률 및 제도, 정책을 수립할 시 지방정부가 마련한 기준 근거로서 활용

● 연구의 정책활용

- 홍성군 도시계획위원회에서 축산시설 개발행위 인허가 등 의제협의 자료로서 활용
- 홍성군 서부지역 대규모 축사시설 개발행위 인허가 단계에서 자체적으로 처리하기 위한 방안으로서 내부 검토자료로서 활용
- 새로운 각도에서 접근한 신규 혹은 증축 축사시설 인허가 조건 및 기준을 마련하여서 지방정부는 물론이고 중앙정부에서 제안하는 자료로서 활용

## 02 서부지역 실태 분석

### 1. 현황

#### 1) 인구 및 토지이용 현황

- 홍성군 서부지역인 결성면, 서부면, 갈산면의 인구와 세대 현황(〈표 2-1〉 참고)
  - 홍성군 전체 인구 101,531명 중 3개면 지역 인구 9,355명으로서 **9.2%** 비중 차지
  - 홍성군 전체 세대 45,247호 중 3개면 지역 세대 4,786호로서 **10.6%** 비중 차지
  - 홍성군 전체 세대 당 인구수는 2.24명, 3개면 지역 세대 당 인구수는 1.95명, 상대적으로 적음.
  - 홍성군 전체 면적 중 3개면 지역은 **31.3%** 비중 차지, 법정리는 **26.2%**, 행정리는 23.7% 비중

〈표 2-1〉 홍성군 서부지역 인구 및 세대 현황

구분	인구수(명)	세대수(호)	세대 당 인구(명)	면적(k㎡)	법정리(개)	행정리(개)	자연마을
홍성군 전체(A)	101,531	45,247	2.24	443.97	141	350	-
_결성면	2,229	1,179	1.89	29.15	9	25	44
_서부면	3,426	1,711	2.00	55.53	12	29	63
_갈산면	3,700	1,896	1.95	54.35	16	29	29
소계(B)	9,355	4,786	1.95	139.03	37	83	136
비중(A/B)	9.2%	10.6%	-	31.3%	26.2%	23.7%	-

자료 : 1. 홍성군(2018), 인구 및 세대 현황(2018.05.31.기준).

2. 홍성군 읍면별 홈페이지(일반현황 부분).

주 : 1. 홍성군은 3읍, 8면, 150개 법정리로 편제되어 있고 이 중 서부지역을 결성면, 서부면, 갈산면으로 한정함.

2. 일부 읍면의 자연마을 현황을 파악할 수 없어서 홍성군 전체 및 비중은 빈칸 처리함.

- 홍성군 서부지역인 결성면, 서부면, 갈산면의 인구 유입 특성(〈표 2-2〉 참고)
  - 장곡면·홍동면·금마면은 귀농귀촌 인구가 많지만 결성면은 유입되는 인구가 거의 없는 편

- 서부면은 청정한 자연환경과 아름다운 지역으로 인식하여 최근 귀농귀촌 인구 유입 있는 편
- 갈산면은 축산업을 이어가려는 가구가 증가하면서 젊은 층 인구 유입 있는 편

〈표 2-2〉 홍성군 서부지역 인구 유입 특성

읍면	인구 유입 특징
결성면	특화작목 부재, 특별한 소득원이 없는 관계로 유입되는 인구 거의 없음.
서부면	청정한 자연환경과 아름다운 지역으로 인식, 농업 외에 어업 소득원 있으니 가구당 소득 좋은 편, 최근 귀농귀촌 인구 유입 있는 편
갈산면	축산업으로 인해서 젊은 층 인구가 많이 유입되고 있음. 후계농으로서 대부분 자식들 귀향 젊은 인구가 꽤 많이 새로 유입되어서 고령화를 심하지 않음. 대부분 후계농 대부분 부모가 축산을 하는 경우 자식들에게 은퇴 후 축산업 권유로 오게 됨(후계농)

자료 : 서부지역 일대 주민수요 조사결과를 요약 정리함.

● 홍성군 서부지역인 결성면, 서부면, 갈산면의 토지이용 현황(〈표 2-3〉 참고)

- 홍성군 지목별 토지이용 현황은 농경지 중에서는 전보다 답이 높은 편, 기타 용지 비중은 61.8%
- 서부지역 일대는 홍성군 전체 토지이용 대비 전은 24.5%, 답은 35.8%, 과수원은 5%, 목장용지 24.4%, 기타는 31.6% 차지함에 따라서 **답과 기타용지 이용 비중 높은 편**
- 참고로 서부면 신리(홍보지구 연결지점)는 간척지로서 예전에 갯벌지역이었고 그 흔적으로 인해서 농지 염해 피해 발생

〈표 2-3〉 홍성군 서부지역 토지이용 현황

읍면	계(ha)	전(ha)	답(ha)	과수원(ha)	목장용지(ha)	기타(ha)
홍성군 전체(A)	44,397.8	6,141.1	10,036.1	319.8	473.0	27,427.8
(지목별 비중)	100.0%	13.8%	22.6%	0.7%	1.1%	61.8%
_결성면	2,914.9	471.4	715.9	3.3	45.7	1,678.6
_서부면	5,554.9	515.8	1,357.3	5.1	37.2	3,639.5
_갈산면	5,435.2	517.3	1,516.5	7.6	32.5	3,361.4
소계(B)	13,905.04	1,504.56	3,589.69	16.01	115.32	8,679.46
(지목별 비중)	100.0%	10.8%	25.8%	0.1%	0.8%	62.4%
비중(A/B)	31.3%	24.5%	35.8%	5.0%	24.4%	31.6%

자료 : 홍성군(2018), 토지이용 현황(홈페이지 소개).

● 홍성군 서부지역인 결성면, 서부면, 갈산면의 공간특성(〈표 2-4〉 참고)

- 결성면은 역사와 문화 중심의 정체성, 서부면은 해양과 수산업 중심의 정체성, 갈산면은 1차산업

생산지로서의 정체성을 보이는 것으로 판단

〈표 2-4〉 홍성군 서부지역 공간특성

읍면	주요 지역특징	정체성
결성면	예전에 홍성군 서부지역 관할중심지(행정과 생활 중심지), 문화유적 산재(결성농요박물관, 고산사, 한용운 선생 생가지, 결성향교, 결성읍성, 신금성, 결성동헌 등)	역사와 문화
서부면	반농반어 마을, 양호한 소득원 존재, 높은 관광레저 잠재력, 천수만 해안지역, 남당항과 굴리포구 등 아름다운 항구 입지, 국내 최대의 철새도래지 등	해양과 수산업
갈산면	완만한 지형, 간척지 지구, 전형적인 농촌지역, 축산업, 시설원예, 미곡 중심, 인삼재배 등, 교통관문(홍성IC 등)	1차산업 생산

주 : 홍성군(2016)의 “홍성군 공공디자인 통합관리 매뉴얼(2017-2025)” 일부내용을 발췌, 요약 및 정리함.

## 2) 경제활동 : 축산업 현황

### ● 홍성군 축종별 사육두수(〈표 2-5〉 참고)

- 홍성군 돼지 사육두수는 571,917두로서 전국에서 5.1% 차지, 충남에서 23.8% 차지(시군 중 1위)
- 홍성군 한육우 사육두수는 53,723두로서 전국에서 1.8% 차지, 충남에서 14.3% 차지(시군 중 1위)
- 홍성군 농장 당 사육두수는 돼지의 경우 1,894두(전국 평균 1,825두, 충남 평균 2,081두)

〈표 2-5〉 홍성군 축종별 사육두수 현황(2018년 기준)

구분	사육두수(두, 수)			농장수(개소)			농장 당 사육두수(두/개소)		
	돼지(두)	한육우(두)	닭(수)	돼지	한육우	닭	돼지	한육우	닭
전국(A)	11,303,750	3,064,682	191,015,674	6,195	99,927	3,300	1,825	31	57,884
충청남도(B)	2,405,902.0	375,221	45,573,341.0	1,156	13,885	6,823	2,081	27	6,679
홍성군(C)	571,917	53,723	3,179,800	302	2,000	500	1,894	27	6,360
C/B	5.1%	1.8%	1.7%	4.9%	2.0%	15.2%			
C/A	23.8%	14.3%	7.0%	26.1%	14.4%	7.3%			
비고사항	시군별 점유율 1위	시군별 점유율 1위	시군별 점유율 8위	시군 중 1위	시군 중 2위	시군 중 7위			

자료 : 1. 통계청(2018), 가축동향조사(2018년 2/4분기 기준).

2. 충청남도(2018), 가축통계 조사 : 충청남도, 홍성군 현황(2018년 상반기 기준).

주 : 한육우는 한우, 육우를 포함하고 젓소는 포함하지 않은 수치임.

### ● 홍성군 축종별 읍면별 축사분포(〈표 2-6〉, 〈표 2-7〉, 〈표 2-8〉, 〈그림 2-1〉 참고)

- 홍성군 전체적으로 한우는 1,981개소, 한돈(돼지)은 414개소, 닭은 93개소 분포
- 축사 현황 : 한우는 홍동면에, 한돈(돼지)은 은하면에, 닭은 갈산면에 가장 많은 축사 분포



- 사육두수 현황 : 한우는 홍동면과 홍북면, 한돈(돼지)은 은하면과 광천읍, 닭은 갈산면과 서부면이 가장 많은 사육두수
- 축사 당 사육두수 현황 : 한우는 결성면과 광천읍, 한돈(돼지)은 홍북면과 결성면, 닭은 장곡면과 홍동면이 축사 당 가장 많은 사육두수

〈표 2-6〉 홍성군 축종별 읍면별 축사 현황(2017년 기준)

읍면동	축사수(개소)					비중(%)				
	닭	돼지	소	오리	총합계	닭	돼지	소	오리	총합계
갈산면	15	21	185		221	16.1%	5.1%	9.3%	0.0%	8.9%
결성면	8	32	98		138	8.6%	7.7%	4.9%	0.0%	5.5%
광천읍	1	64	146	1	212	1.1%	15.5%	7.4%	100.0%	8.5%
구항면	7	22	178		207	7.5%	5.3%	9.0%	0.0%	8.3%
금마면	9	19	184		212	9.7%	4.6%	9.3%	0.0%	8.5%
서부면	12	20	179		211	12.9%	4.8%	9.0%	0.0%	8.5%
은하면	13	81	185		279	14.0%	19.6%	9.3%	0.0%	11.2%
장곡면	5	47	205		257	5.4%	11.4%	10.3%	0.0%	10.3%
홍동면	9	59	315		383	9.7%	14.3%	15.9%	0.0%	15.4%
홍북면	9	39	196		244	9.7%	9.4%	9.9%	0.0%	9.8%
홍성읍	5	10	110		125	5.4%	2.4%	5.6%	0.0%	5.0%
총합계	93	414	1,981	1	2,489	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

자료 : 충청남도(2017), 축산업 등록허가 현황(이하 동일).

주 : 1. 현재의 행정구역 홍북읍은 2017년 기준 행정구역인 홍북면으로 표기함(이하 동일).

2. 행정구역 순서는 직제 순이 아니라 가나다 순으로 배열함(이하 동일).

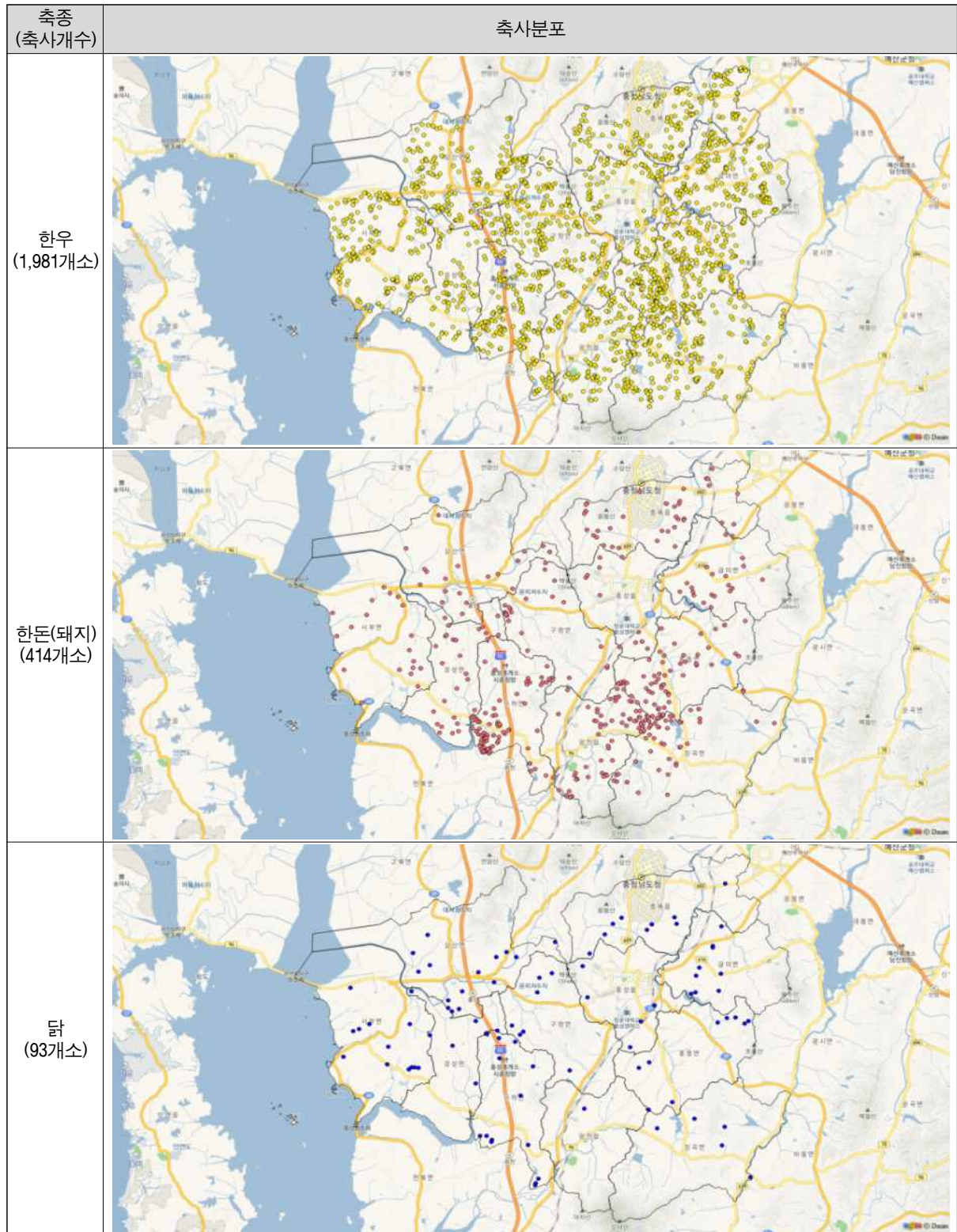
〈표 2-7〉 홍성군 축종별 읍면별 사육두수 현황(2017년 기준)

읍면동	축사수(개소)					비중(%)				
	닭	돼지	소	오리	총합계	닭	돼지	소	오리	총합계
갈산면	511,820	31,210	4,633		547,663	14.3%	6.0%	9.0%	0.0%	13.0%
결성면	240,050	49,721	3,863		293,634	6.7%	9.6%	7.5%	0.0%	7.0%
광천읍	30,000	95,790	4,273	70,000	200,063	0.8%	18.6%	8.3%	100.0%	4.8%
구항면	185,000	17,110	4,287		206,397	5.2%	3.3%	8.4%	0.0%	4.9%
금마면	361,100	16,600	3,701		381,401	10.1%	3.2%	7.2%	0.0%	9.1%
서부면	520,020	23,446	4,231		547,697	14.6%	4.5%	8.2%	0.0%	13.0%
은하면	383,005	114,948	4,518		502,471	10.7%	22.3%	8.8%	0.0%	11.9%
장곡면	348,800	44,380	4,990		398,170	9.8%	8.6%	9.7%	0.0%	9.5%
홍동면	491,072	44,159	8,487		543,718	13.8%	8.6%	16.5%	0.0%	12.9%
홍북면	315,100	63,605	5,449		384,154	8.8%	12.3%	10.6%	0.0%	9.1%

읍면동	축사수(개소)					비중(%)				
	닭	돼지	소	오리	총합계	닭	돼지	소	오리	총합계
홍성읍	182,000	15,140	2,869		200,009	5.1%	2.9%	5.6%	0.0%	4.8%
총합계	3,567,967	516,109	51,301	70,000	4,205,377	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

〈표 2-8〉 홍성군 축종별 읍면별 축사 당 사육두수 현황(2017년 기준)

읍면동	축사수(개소)					순위				
	닭	돼지	소	오리	총합계	닭	돼지	소	오리	총합계
갈산면	34,121	1,486	25		2,478	7	5	6		2
결성면	30,006	1,554	39		2,128	8	2	1		3
광천읍	30,000	1,497	29	70,000	944	9	4	2		11
구항면	26,429	778	24		997	11	10	9		10
금마면	40,122	874	20		1,799	4	9	11	1	5
서부면	43,335	1,172	24		2,596	3	7	10		1
은하면	29,462	1,419	24		1,801	10	6	7		4
장곡면	69,760	944	24		1,549	1	8	8		8
홍동면	54,564	748	27		1,420	2	11	4		9
홍북면	35,011	1,631	28		1,574	6	1	3		7
홍성읍	36,400	1,514	26		1,600	5	3	5		6
총합계	38,365	1,247	26	70,000	1,690					



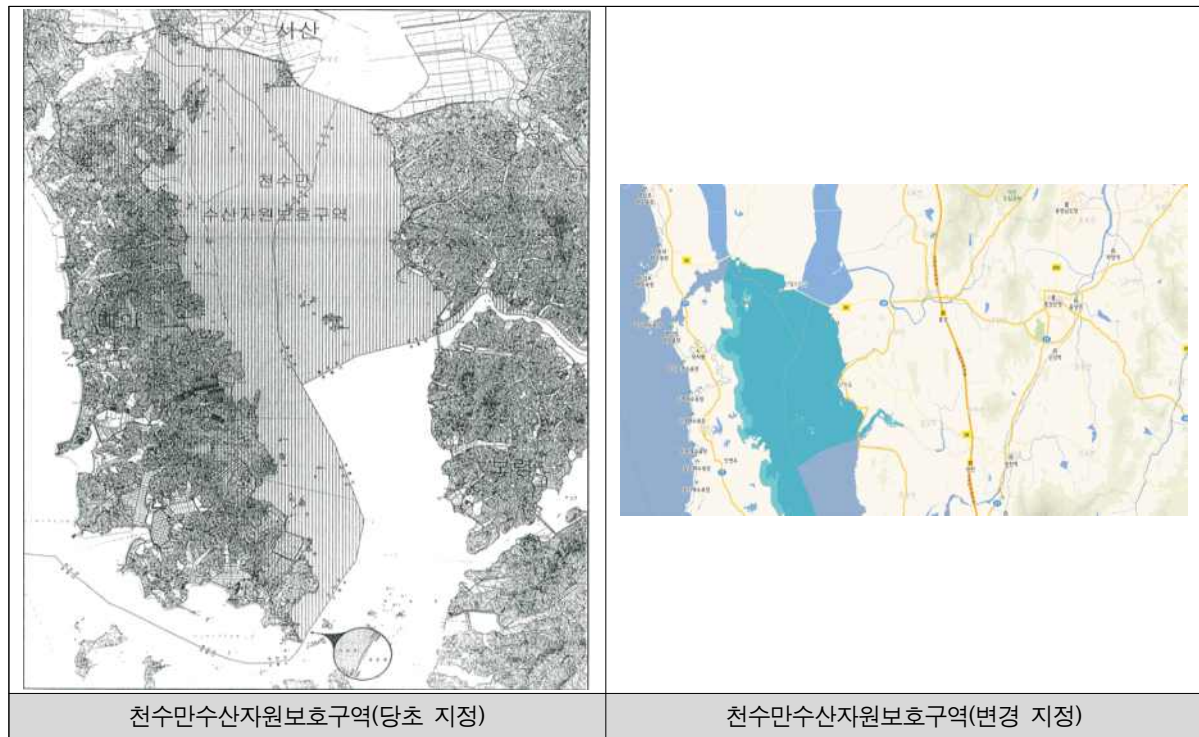
〈그림 2-1〉 홍성군 축종별 축사분포

자료 : 충청남도(2017), 축산업 등록허가 현황.

### 3) 경제활동 : 어업 현황

- 홍성군 서부지역 일대는 천수만 수산자원보호구역 지정(<그림 2-2> 참고)

- 홍성군 서부면 천수만권역은 서부면 궁리, 하리, 원당리, 상황리, 속동리 등에 걸쳐져 있음.
- 천수만 내 어장은 123개소, 바지락, 새조개, 전복 등 **패류 어장**, 이 중 바지락은 64곳으로 절반 이상 차지
- 1981년 10월 10일 수산자원보호구역으로 지정된 바 있음. 초기 지정은 해역 139.67km<sup>2</sup>, 육지 81.89 km<sup>2</sup>로 총 221.56km<sup>2</sup>, 변경 지정(일부지역 해제)은 해역 130.651km<sup>2</sup>, 육지 14.726km<sup>2</sup>로 총 145.77km<sup>2</sup>



〈그림 2-2〉 천수만수산자원보호구역 현황

자료 : 1. 해양수산부(2018), 수산자원보호구역현황.  
2. 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr/>).

- 홍성군 서부지역 일대 어업활동 현황(<표 2-9> 참고)

- 천수만권역(보령, 서산, 홍성, 태안) 내 어촌계는 총 114개, 계원 수는 9,857명
- 홍성군은 7개 어촌계, 723명 계원, 186척 어선, 28건 어업권수, 574.9ha 어업권 면적 보유
- 홍성군 서부지역 일대 중 서부면 주민 대대수가 어촌계원, 주로 맨손어업, 반농반어 마을로서 홍성군 내에서 유일하게 어업활동을 겸하는 지역, 소득별이가 좋은 지역



- 천수만권역에서 홍성군 서부지역 일대 어업활동 비중은 항목별 약 6%~8% 차지하는 수준
- 천수만권역의 주요 업종은 양식어업과 맨손어업

〈표 2-9〉 홍성군 서부지역 어촌계, 양식장, 어장 현황

시군	수협명	어촌계(개)	위치	계원수 (명)	어선세력 (척)	어업권수 (건)	어업권 (면적, ha)
천수만 권역(A)		114개 어촌계	보령, 서산, 홍성, 태안 등 16개 읍면동	9,857	2,318	568	7,283.9
홍성군(B)	보령수협	궁리, 남당, 상황, 신리, 어사, 죽도, 거차 등 7개 어촌계	결성면, 서부면 등 2개면	723	186	28	574.9
비중(B/A)		6.14%	-	7.3%	8.02%	4.9%	7.9%

홍성군 서부지역 일대 양식장 현황

천수만권역 어장 현황

자료 : 1. 충청남도(2017), 충남 어촌계 현황.  
2. 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr/>)

#### 4) 자연생태계자위 현황

- 환경자원 : 산)<sup>1)</sup>(〈표 2-10〉 참고)
  - 홍성지역의 산은 홍성읍 중심으로 구분했을 때 동부, 서부, 남부, 북부, 중앙부 등 다섯 부분으로 나뉘 볼 수 있는데, 서부지역은 서부면, 결성면, 갈산면 남부지역 해당
  - 홍성군에서도 서부지역 일대가 가장 많은 산이 분포하고 여러 읍면에 걸쳐져 있음. 대부분 바다와 가깝게 있고 해발 100m 내외인 산들이 많은 게 특징
  - 축산인 입장에서는 해발(높이)이 높지 않고 구릉 지대로 보일만큼 얇은 산들이 많아서 축사입지로

1) 자료 : 홍성군(2016), 홍성군지 제5권 지명과 마을이야기-제13편-제2장 산과 하천, pp.37-47.

서 적합한 자연환경 요소를 갖춘 지형<sup>2)</sup>, 지역주민 입장에서는 마을이 산으로 둘러싸여 있어서 측사가 들어서면 냄새가 잘 빠지지 않는 지형

〈표 2-10〉 홍성군 서부지역 일대의 산

산 이름	위치	해발고도(m)	비고
봉화산	갈산면 취생리 동쪽, 대사리 서쪽	228.1	
삼불산	갈산면 오두리 동쪽, 상촌리 서쪽	164.4	
계봉산	갈산면 내갈리 북쪽, 운곡리 남쪽	202.2	
우심산	서부면 이호리 산수동 북쪽, 광리 작두말 남쪽	169.7	이호리에는 서부면사무소, 서부초등학교
부영재산	서부면 상항리 북쪽, 광리 서쪽, 궁리 남쪽	150.2	
은봉산	서부면 상항리 느르실마을 동쪽, 거차리 거차마을 서쪽	128.9	
장구봉	서부면 어사리 동쪽, 남당리 북쪽	81.1	
투구봉	서부면 어사리 남당지 동쪽, 남당리 한자골 북쪽, 양곡리 서쪽	142.5	
철마산	서부면 신리 동쪽, 판교리 서쪽, 양곡리 남쪽	65.5	
청룡산	결성면 읍내리와 성호리 북쪽, 무량리 서쪽 서부면 판교리 동쪽	221.9	
형산	결성면 성곡리와 용호리 동쪽, 형산리 남쪽 은하면 금곡리 북쪽	209.6	
석당산	결성면 읍내리 서쪽, 성남리 북쪽	146.4	결성현 관아의 주산 결성면사무소, 결성초등학교
왕자산	결성면 성호리 원성호 마을 동쪽, 후청동마을 서쪽	106.2	

● 환경자원 : 하천 및 호소 등<sup>3)</sup>(〈표 2-11〉 참고)

- 홍성군에는 지방하천이 총 34개소, 총 길이는 156.55km에 이르고 주요 물줄기는 삽교천, 무한천, 와룡천, 금리천, 광천천
- 서부지역 일대에 흐르는 하천은 **와룡천과 금리천**, 와룡천(덕산면 사천리 322도 번지선)은 결성면과 서부면의 경계선에 있고 금리천은 은하면과 결성면을 흐름.
- 와룡천 : 예산군 덕산면 사천리에서 시작한 와룡천은 홍동산, 삼준산, 백월산(일월산), 보개산 등지에서 흘러나오는 물줄기를 모으며 서쪽으로 흘러 천수만으로 흘러들어감. 구항면 지역의 와룡천 지류(납산천, 오봉천, 내현천, 구수천 등), 갈산면 지역의 와룡천 지류(낙상천, 가곡천, 갈산천), 서부면 지역의 와룡천 지류(중리천) 등
- 금리천 : 홍성군 은하면 장곡리에서 발원하여 은하면 대을리, 유송리, 대천리 등지의 물줄기를 받아들이며 은하면 금곡리 입구 남쪽에서 금곡천을 받아들인 후 은하면 학산리를 지나 결성면 금곡리

2) 주 : 홍성군이 타 지역에 비해서 측사가 많이 들어선 요인과 비슷함, 즉, 편리한 교통여건, 낮은 구릉지대의 산, 비교적 저평한 지대 등이 그것임.

3) 자료 : 1. 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제7편-제6장 환경, pp.524-525, p.535.  
2. 홍성군(2016), 홍성군지 제5권 지명과 마을이야기-제13편-제2장 산과 하천, pp.51-58.

입구 서남쪽에서 금곡천을 받아들임. 은하면(목현리)과 결성면(금곡리, 성남리)을 거쳐 모산만으로 흘러드는 하천, 결성면 일대에는 금리천과 와룡천 등 하천 주변으로 경작지가 풍부해 벼농사 활발히 진행, 조수가 들어올 때 학산교 부근에 이르므로 양안에 재방 쌓고 하구에 간석지가 펼쳐짐.

- 이들 하천 중 서부면의 상황천, 차동천, 송촌천이 직접 천수만으로 유입됨. 천수만의 수질등급은 등급 II~III<sup>4)</sup>의 중간수준으로 해양 생물의 서식, 양식, 산란에 적합한 조건이 아님. 천수만 AB지구 방조제에서 방류되는 오수에 기인한다고 조사
- 수질환경 관리를 위해서 하천의 경우 하천오염 실태조사, 하천오염원의 정확한 파악, 오폐수 배출원에 대한 지도, 단속 병행, 생활오수 줄이기 캠페인 전개, 하수처리시설 확충, 환경친화적 친수공간 마련, 생태하천 복원작업, 수환경 보존에 대한 시민의식 확보 등 필요

〈표 2-11〉 홍성군 서부지역 일대의 하천

위치	하천 이름	비고
구항면 지역의 와룡천 지류	구수천	결성면 형산리 북쪽 ~ 갈산면 쌍천리 입구 ~ 와룡천
갈산면 지역의 와룡천 지류	낙상천	갈산면 갈오리 ~ 예산군 덕산면 낙장리 → 와룡천
	가곡천	갈산면 가곡리 가곡저수지 ~ 갈산면 가곡리 구성교 → 와룡천
	갈산천	갈산면 대산리 대사저수지 ~ 갈산면 윤곡리, 상촌리 주변 ~ 상촌교 → 와룡천
서부면 지역의 와룡천 지류	중리천	(서부면 중리 557대 번지선, 서부면 광리 와룡천 합류점) 서부면 중리 중리저수지 ~ 서부면 교항리, 이호리 ~ 서부면소재지 → 와룡천
결성면 지역의 금리천 지류	금곡천	(은하면 금곡리 767답 번지선, 은하면 유송리 금리천 합류점) 은하면 금곡리 ~ 은하면 학산리, 유송리 경계지점 → 금리천
	금곡천	결성면 무량지 ~ 결성면 금곡리 해창마을 해창교 동북쪽 → 금리천
	대판천	은하면 화봉리 ~ 은하면 대천리, 대판리, 덕실리, 목현리 ~ 결성면 금곡리 해창마을 해창교 남쪽 → 금리천

● 환경자원 : 해안, 갯벌, 간석지, 농경지, 농업용수 등<sup>5)</sup>(〈그림 2-3〉 참고)

- 천수만 : 동쪽은 홍성, 서산, 보령, 북쪽과 서쪽은 태안반도, 안면도에 의해 둘러싸인 남북으로 긴 만, 리아스식 해안선만 모두 200km에 이르는데 대개 해안 일대로 넓은 간석지 형성, 그 중 홍성군의 해안선은 22.94km로 모두 서부면 해당
- 갯벌 : 2013년 기준 358.8km<sup>2</sup>로서 홍성은 14.4km<sup>2</sup>, 4.01% 차지, 타지역에 비해서 갯벌매립 사업을 하지 않아서 갯벌 면적은 감소하고 있지 않지만 갯벌 퇴적 환경 악화 추세, 서부면 상황지구는 연

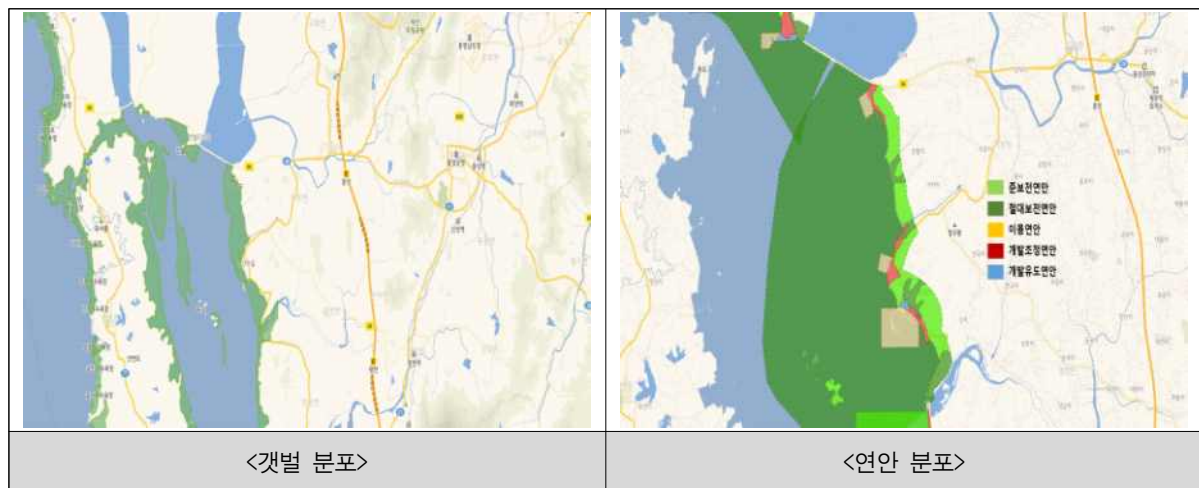
4) 주 : 해역등급별 수질은 다음과 같음.

- I등급 : 참돔, 방어, 미역 등 수산생물의 서식, 양식, 해수욕에 적합한 수질
- II등급 : 해양에서의 관광, 여가선용과 송어, 김 등 I등급의 해역에서 서식과 양식에 적합한 수산생물외의 수산생물의 서식과 양식에 적합한 수질
- III등급 : 공업용 냉각수, 선박의 정박 등 기타용도로 이용되는 수질

5) 자료 : 1. 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제7편-제6장 환경, pp.524-525.  
2. 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025).

#### 안침식 중 호안붕괴로 조사

- 간석지 : 육상과 해양 생태계가 만나는 지점으로 생태계 간 완충 작용 뿐만 아니라 연안생태계의 모태, 육지와 수상의 오염물질을 분해 정화할 수 있는 자정능력도 발휘, 안정적인 해양 생태계를 유지하기 위해서 간석지 보존 필수, 하지만 **최근 대규모 방조제 사업과 간척사업으로 점차 홍성지역 간석지 훼손되는 경우 발생**
- 농경지 및 농업용수 : 천수만의 북쪽 서산과 태안 일대에는 서산A,B지구 방조제 건설, 간척이뤄져 대개 농경지로 이뤄지고, 서부면과 천북면 사이 모산만에 2001년 홍성방조제 건설, 금리천이 은하면과 결성면을 거쳐 **천수만으로 흘러드는 지점을 담수화(홍성호)하여 농업용수 등에 공급하는 중**, 갈산면은 간척지 개간으로 인해서 해미천, 와룡천, 고북천 등이 모여서 담수화(간월호, 부남호)하여 농업용수로 사용 중, 최근 농약과 비료가 계속 담수지로 유입되고 있고 발효가 제대로 되지 않은 퇴액비를 무단으로 살포하여 이슈화
- 수질환경 관리를 위해서 연안의 경우, 천수만 이용주체인 서산과 태안 등 시군과의 협력을 통해 육지로부터의 오염원 배출 공동저감 노력, 해안지역 개발에 지형과 지질, 생태, 수질, 폐기물 등 각 분야의 환경 위해요소를 종합적으로 진단하여 대책 수립, 시행 필요



〈그림 2-3〉 홍성군 서부지역 일대 천수만권역 갯벌과 연안 분포

자료 : 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr/>)

#### ● 환경자원 : 동식물<sup>6)</sup>(〈표 2-12〉 참고)

- 식물 : 서해안의 간석지에서는 **염생식물** 관찰, 제방건설된 홍성방조제 인근 하천에서도 염분농도가 남아있어서 염습지에 관찰할 수 있는 염생식물이 많이 관찰
- 동물 : 홍성군 중서부 지역에 위치하고 북방계와 남방계 기후대의 중첩지대에 해당, 천수만의 서

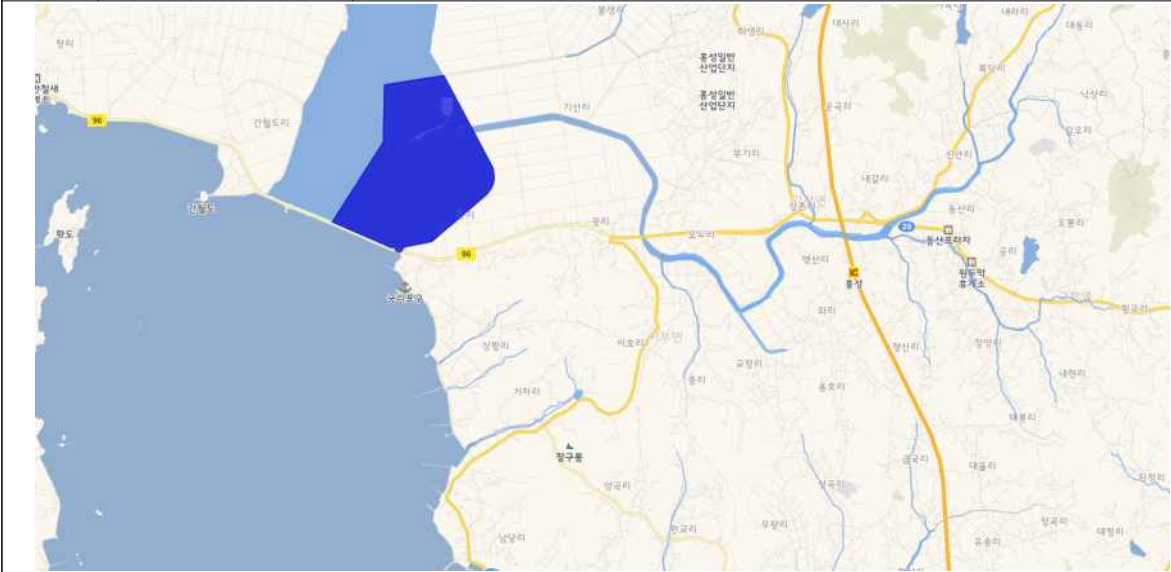
6) 자료 : 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제7편-제6장 환경, pp.531-533.



해와 맞닿아 있어서 온화한 기후를 보임에 따라 **다양한 조류**를 비롯한 다양한 동물상, 겨울철 철새가 많이 찾아오는 철새도래지로서 야생생물보호구역 지정(갈산면 기산리, 면적 3.41km<sup>2</sup>, 청둥오리 등 서식)

- 최근 변화 : **홍성군은 바다와 산, 들판이 잘 어우러져 다양한 생물종 번식할 수 있는 지역이나 개발에 따른 산업폐수, 생활하수 증가로 인해 전체적으로 감소, 특히 철새 등 조류 다양성 보존 측면에서 매우 중요한 역할**, 종의 다양성 보존과 생태계 교란을 막기 위해 무분별한 개발을 억제하고 계획적인 보존과 관리대책 필요

〈표 2-12〉 홍성군 서부지역 일대의 동식물상과 야생동식물보호구역 현황

구분	분야	세부 종류
식물	염생식물(서해안 간석지)	칠면초, 나문재, 갯질경, 비썩, 갯는정이, 갯잔디, 갈대, 갯완두 등
동물	조류(서부면 일대)	다양한 철새와 다양한 산새 관찰 홍성군 일대 서식하는 조류는 총 17목 54과 243종으로서 여름과 가을 철새 140종, 나그네새 62종, 텃새 41종(이 중 56종은 법정 보호종)
	양서류	일부 산지의 계곡과 하천에서 청개구리, 무당개구리, 도롱뇽 등 서식 평지 저수지에서는 황소개구리 등 서식 홍성군 일대에 총 2목 6과 10종 서식 관찰
	파충류	구렁이, 뱀 등 서식 홍성군 일대에 총 1목 4과 8종 서식 관찰
	어류	홍성지역 하천과 바다에서 총 41종 확인 특산 어종은 각시붕어, 미유기 등 7-8종에 불과
	곤충류	총 12목 10상과 19아과 82과 383종 등 서식
		
〈야생동식물보호구역 : 갈산면 기산리 960, 청둥오리 등〉		

자료 : 1. 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제7편-제6장 환경, pp.531-533.  
2. 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr/>)

## 5) 각종 관광자원 현황

### ● 홍성군 서부지역 일대 관광자원 현황(〈표 2-13〉 참고)

- 서부지역 일대의 자연관광자원은 궁리포구, 남당항, 천수만, 죽도, 속동해안 등
- 서부지역 일대의 인문관광자원은 고산사, 결성향교, 결성읍성, 결성동헌, 장충사, 양곡사 등
- 서부지역 일대의 시설체험관광자원은 결성농요농사박물관, 홍성조류탐사과학관, 만해 한용운선생 생가지, 백야 김좌진장군 생가지, 느리실마을, 속동갯벌마을, 속동전망대, 속동갯벌체험관, 천수만 해상낚시체험공원, 상황오토캠핑장, 임해관광도로(드라이브코스) 등
- 해양환경자원을 활용한 대표적인 지역특산품 관광축제는 광천토굴새우젓광천김대축제, 남당항대하 축제, 남당항새조개축제 등

〈표 2-13〉 홍성군 서부지역 일대 자원현황

구분	분야	자원명칭	위치	주요 특징
자연관광자원	해양자원	궁리포구	서부면 궁리	갯벌체험, 대하, 새조개, 붕장어 등 어족 풍부 천수만과 AB방조제, 간월도, 일몰보는 장소 임해관광도로 드라이브 코스 출발지점
		남당항	서부면 남당리	홍성의 제1항, 서산AB지구와 죽도, 안면도 경관이 한눈에 들어오는 곳, 가을 대하 축제와 겨울 새조개 축제 개최하는 곳
		천수만	서부면 일대	광천젓갈, 광천젓새우, 광천김 주산지 김과 굴 양식 활발한 연안 어업 수산양식장 적지
		죽도	서부면 죽도리	섬 주위에 대나무 자생 홍성군 유일한 유인도, 8개 섬이 달라붙음.
인문관광자원	문화재	고산사	결성면 만해로	대웅전(국가지정 보물), 아미타불좌상(도지정 유형 문화재), 석조여래입상(도지정 유형문화재), 삼층 석탑(도지정 문화재자료)
		임득의 초상	서부면 판교리	도지정 유형문화재
		결성농요	결성면 구성남로	도지정 무형문화재
		수룡동당제	서부면 임해로	도지정 무형문화재
		웅기장	갈산면 갈산서길	도지정 무형문화재
	기념물	결성향교	결성면 홍남서로	도지정 기념물
		홍성신금성	결성면 금곡리	도지정 기념물
		결성읍성	결성면 읍내리	도지정 기념물
		용대기	결성면 형산리	도지정 민속자료
	민속자료	김우열가옥	갈산면 갈산로	도지정 민속자료
		전용일가옥	갈산면 상촌로	도지정 민속자료
		김좌진장군비	갈산면 행산리	도지정 문화재자료
	문화재자료	김복한묘	서부면 이호리	도지정 문화재자료
		결성동헌	결성면 홍남서로	도지정 문화재자료
		임득의 장군묘	서부면 판교리	도지정 문화재자료
		장충사	서부면 판교리	도지정 문화재자료
	향토유적	양곡사	서부면 양곡리	군지정 향토유적
	도지정 기념물	만해 한용운선생 생가지	결성면 만해로	1992년 생가복원사업 시작, 초가집, 사당, 삼문, 관리사, 화장실, 만해문학체험관 건립

구분	분야	자원명칭	위치	주요 특징
	도지정 기념물	백야 김좌진장군 생가지	갈산면 백야로	1991년 성역화사업 추진, 생간의 문간채 및 사랑채 복원, 관리사 및 전시관 건립 김좌진장군 사당(백야사)은 1998-2001년까지 성역화사업 추진, 내외삼문, 재실, 주차장 등 조성
	특산물	축산물	홍성군 전역	홍성한우
		각종 수산물, 수산가공품	서부지역 일대	광천토굴새우젓, 남당리 대하, 남당리 새조개, 재래맛김
시설·체험관광 자원	전시체험시설	결성농요농사박물관	결성면 읍내리	내포지역 천수만의 중심부로 금곡천유역에 정착하면서 농경문화 발달, 신금성 중심으로 농사와 농요 발달, 역사성과 향토성 가치 인정 받음, 도 지정문화재 제20호 지정
		홍성조류탐사과학관	서부면 남당항로	천수만 철새 관찰, 조류 영상체험, 철새비행 체험실, 망원경 시설 천수만 웰빙식당, 상설전시장
		수산물웰빙체험관	서부면 남당항로	수산물 매개로 교육, 전시, 체험 등 다양한 활동
		홍성승마체험장	서부면 남당항로	승마장 직영 승마프로그램(일반인 승마, 체험승마), 한국마사회 연계 승마체험 프로그램(학생승마체험, 재할승마 체험, 전국민 말타기운동) 운영
		속동전망대	서부면 남당항로	어사포구와 궁리 중간 임해관광도로변 위치 포토존(천수만호) 설치, 나무계단 설치
		속동갯벌체험관	서부면 남당항로	커플 이벤트와 계절 이벤트, 갤러리 이벤트 등 시기별 이벤트 다수 개최
		천수만권역 한울마루 커뮤니티센터	서부면 남당항로	권역 방문객을 위한 네트워크 공간, 대내외 홍보의 장, 각종 체험 프로그램과 강좌, 교육대관 확장, 네트워크 기관과의 자매결연과 업무협약 체결, 권역 내 관광자원과 연계된 패키지 상품 개발
		천수만해상낙시체험공원	서부면 남당항로	전국최대 규모(77.2m×65.5m약1500평)해상낙시터 자연산 우럭, 송어, 광어 등 풍부한 어종의 자연 낚시와 초보자나 여성, 가족들도 손쉽게 손맛을 느낄 수 있는 가두리(입어식-가두리시설 4곳 설치) 낚시 동시 가능 천수만 낚시대회 개최, 연간이용권 발급 추진, 가족방문객을 위해 어린이전용 낚시터와 천수만바다전시회 개최, 체험 공간 조성, 족구장, 배드민턴장 등 간이체육시설 도입, 비수기인 겨울철에는 우럭포 덕장 등 덕장사업 병행 추진 방침
		상황오토캠핑장	서부면 상황리	시기별 다채로운 행사 마련(할로윈, 크리스마스 이벤트), 여름철 물놀이장 개장, 수산물 요리경연대회, 캠핑장 1박 포함한 농촌과 바다체험, 문화컨텐츠 포함한 패키지 상품, 쿠폰발급 등
	농산어촌 체험마을	느리실마을	서부면 서부서길	마을과 2km 거리에 바닷가 인접 우수한 논지대로서 미질 좋음 농촌과 어촌의 모습 동시 보유 풍부한 해산물, 해풍농산물
		속동갯벌마을	서부면 남당항로	바닷가에 형성된 드넓은 갯벌이 유명한 마을 속동 전망대, 서해안 낙조 장관 봄 : 유채꽃, 가을 : 코스모스
	관광도로	임해관광도로 (드라이브코스)	갈산면 부기리~은하면 목현리	· 갈산면 부기리~서부면 광리 4.6km구간 임해관광연계도로, 서부면 궁리-어사리 4.1km 구간, 서부면 신리-은하면 목현리 7.3km 구간 서해안임해관광도로 구분 · 어사교 조망공원, 속동전망대 및 테마공원, 드라이브코스 연계
해양환경자원	지역특산물 축제	남당항새조개축제	서부면 남당항 일원	매년 1월 중, 사업비 2.5천만 원
		남당항대하축제	서부면 남당항 일원	매년 9월 중, 사업비 3.5천만 원
		광천토굴새우젓·광천	광천읍	매년 10월 중, 사업비 4.5천만 원

구분	분야	자원명칭	위치	주요 특징
		김대축제	광천전통시장 일원	

자료 : 1. 지역정보포털(oneclick.or.kr)  
 2. 홍성군문화관광포털(tour.hongseong.go.kr)  
 3. 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제8편-제1장 관광산업, pp.543-556.

## 6) 지역주민 삶의 질 : 마을사업 현황

### ● 홍성군 서부지역 일대 마을사업 중 천수만권역단위개발사업 개요<sup>7)</sup>

- 홍성군 서부면 천수만권역은 서부면 궁리, 하리, 원당리, 상황리, 속동리 등에 걸친 규모
- 254가구, 609명 거주, 이 중 농가 76호, 어가 178호 어업 중심, 궁리 어촌계와 상황 어촌계 소속
- 천수만권역은 운영위원회와 권역 대표법인인 천수만권역 영어조합법인 운영 중
- 주요 사업 현황 : 2011년부터 지난해까지 5년간 권역단위 종합정비 사업을 통해 △기초생활 기반 확충 △지역소득 증대 △지역경관개선 △지역역량 강화 등을 통한 지역의 특색 있는 발전 도모, 지역민 삶의 질 향상과 마을단위 공동체 활성화, 농촌의 다원적 기능 발굴, 확충
- 권역 시설 : 가두리낚시와 바다낚시 시설을 갖춘 천수만해상낚시체험공원, 천수만상황오토캠핑장, 속동갯벌체험관, 천수만 한울마루 커뮤니티센터 등 운영 중
- 권역 문화콘텐츠 사업 : 주민들이 중심이 된 민요합창단인 ‘두루미 합창단’, 권역 내 문화 소외 주민들을 대상으로 진행되는 교육인 천수만 마법의 붓 ‘캘리그래피’ 등 운영 중, 문화체험프로그램 사업으로는 ‘무지개 물고기를 찾아서’, ‘천수만 보물섬 탐험대-정약전의 후예들’ 등 바다생 활과 생태에 대해 알아보는 체험 프로그램 운영, 우럭포 만들기 등 수익 창출 시범사업 실시

### ● 홍성군 서부지역 일대 마을사업 추진 현황(〈표 2-14〉 참고)

- 2012년부터 2017년까지 홍성군 서부지역 일대 마을사업은 총 41개로 집계
- 결성면은 14개 마을사업, 서부면은 16개 마을사업, 갈산면은 11개 마을사업
- 서부면은 농업과 어업활동을 하고 있으므로 다양한 콘텐츠 존재, 상대적으로 마을사업 활발한 편

7) 자료 : 1. 홍주일보 “관광 홍성 ‘천수만권역’ 뜬다”(2017.02.02.)  
<https://www.hjn24.com:446/news/articleView.html?idxno=26207>  
 2. 홍주포커스 “천수만권역에서 관광홍성의 맛과 멋을 즐기자”(2017.04.03.)  
<http://www.hjfocus.com/news/articleView.html?idxno=174>

〈표 2-14〉 홍성군 서부지역 일대의 마을사업 현황

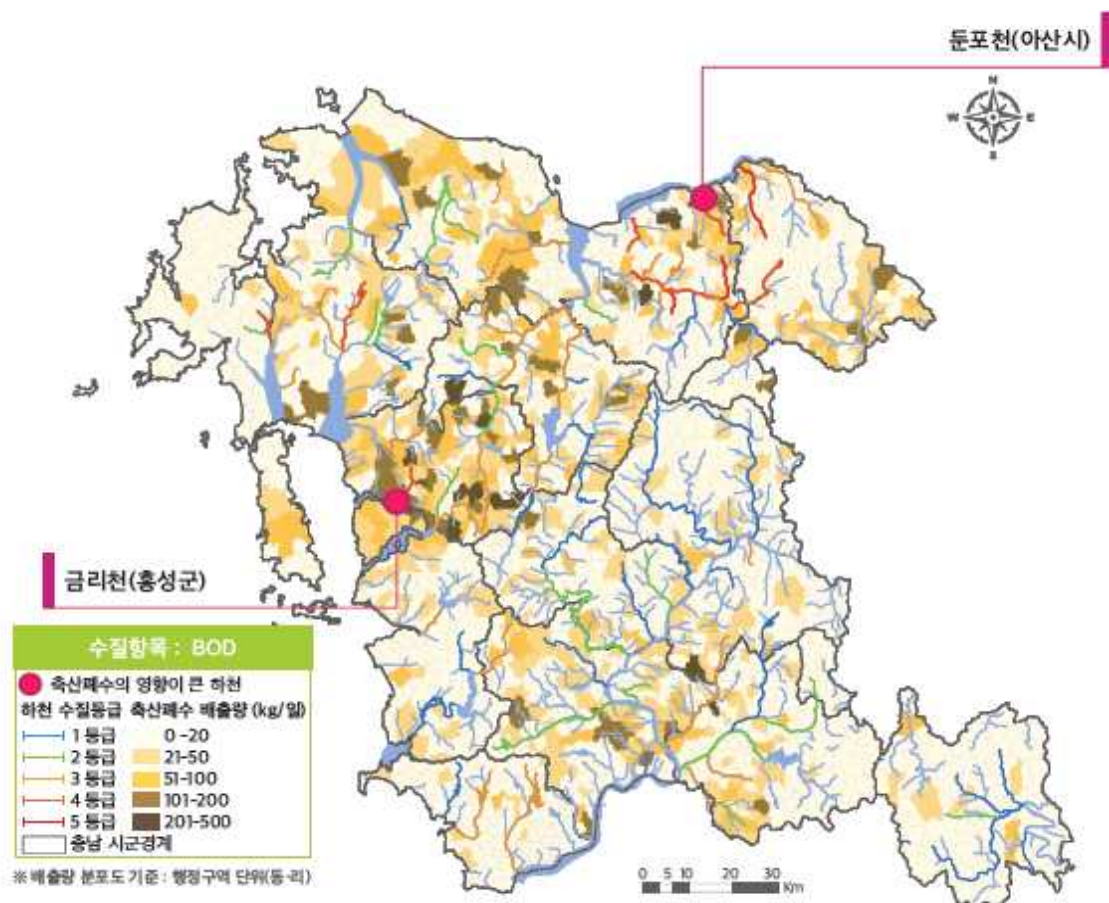
읍면동	행정리	1단계		1.5단계		2단계				3단계		4단계			
		마을학교	현장포럼	우수마을	선행사업	창조적마을				권역단계		중심지활성화		체험 휴양 마을	농촌 인성 학교
						경관생태	소득체험	문화복지	마을종합	연도	권역명	연도	사업유형		
결성면	읍내1리	2012			2014							2015	중심지 (일반)		
	읍내2리	2013										2015	중심지 (일반)		
	성남1리	2013			2014			2015							
	성남2리	2013	2014												
	금곡2리	2012	2015												
	성곡2리	2014													
	무량1리	2012													
서부면	이호3리	2014		2014								2017	중심지 (일반)		
	광1리	2014						2016							
	궁1리		2016												
	궁3리													2015	
	상황1리													2013	
	어사1리					2014									
	어사2리	2013													
	남당3리		2015												
	신1리	2012	2016					2014							
	양곡리	2012													
	판교4리	2012													
갈산면	상촌1리	2013										2014	면소재지정비		
	상촌2리	2013										2014	면소재지정비		
	신안3리	2012			2017										
	부기2리	2012					2013		2016						
	운곡리	2014			2015										

자료 : 구자인 외(2018), 충남 마을만들기 사업 D/B구축 및 아틀라스 제작 결과보고서 : 지도로 보는 충남 마을만들기 행정사업(2012년-2017년), 충남연구원 충남마을만들기지원센터, p.72.

## 2. 문제점

### 1) 정량 문제점 : 축산폐수와 가축분뇨로 인한 하천 및 호소 수질오염

- 충남의 주요 하천 중 축산폐수와 가축분뇨로 인한 수질오염 상위 지역은 홍성군 금리천
  - 충남의 주요 하천 수질오염 원인 기여율 분석 결과, 생활하수가 전체 기여율의 70%, 축산폐수가 15%, 나머지 복합적인 오염원 15%인 것으로 나타남.
  - 물길을 끊어버린 충남의 4대 인공 담수호 수질오염 원인 진단으로서 오염물질의 퇴적으로 인한 원인, 도시화 산업화에 따른 각종 오폐수 유입, 농업과 축산으로 인한 1차 산업 폐수의 오염 원인, 기타 낚시와 쓰레기 소각 등 다양한 불법 폐기 등 오염 물질 유입 원인으로 보는 시각이 대부분
  - 홍성군과 예산군 축사밀집으로 인하여 홍성군 금리천이 아산시 둔포천과 함께 수질오염이 가장 심각한 곳으로 나타남(〈그림 2-4〉, 〈그림 2-5〉 참고).

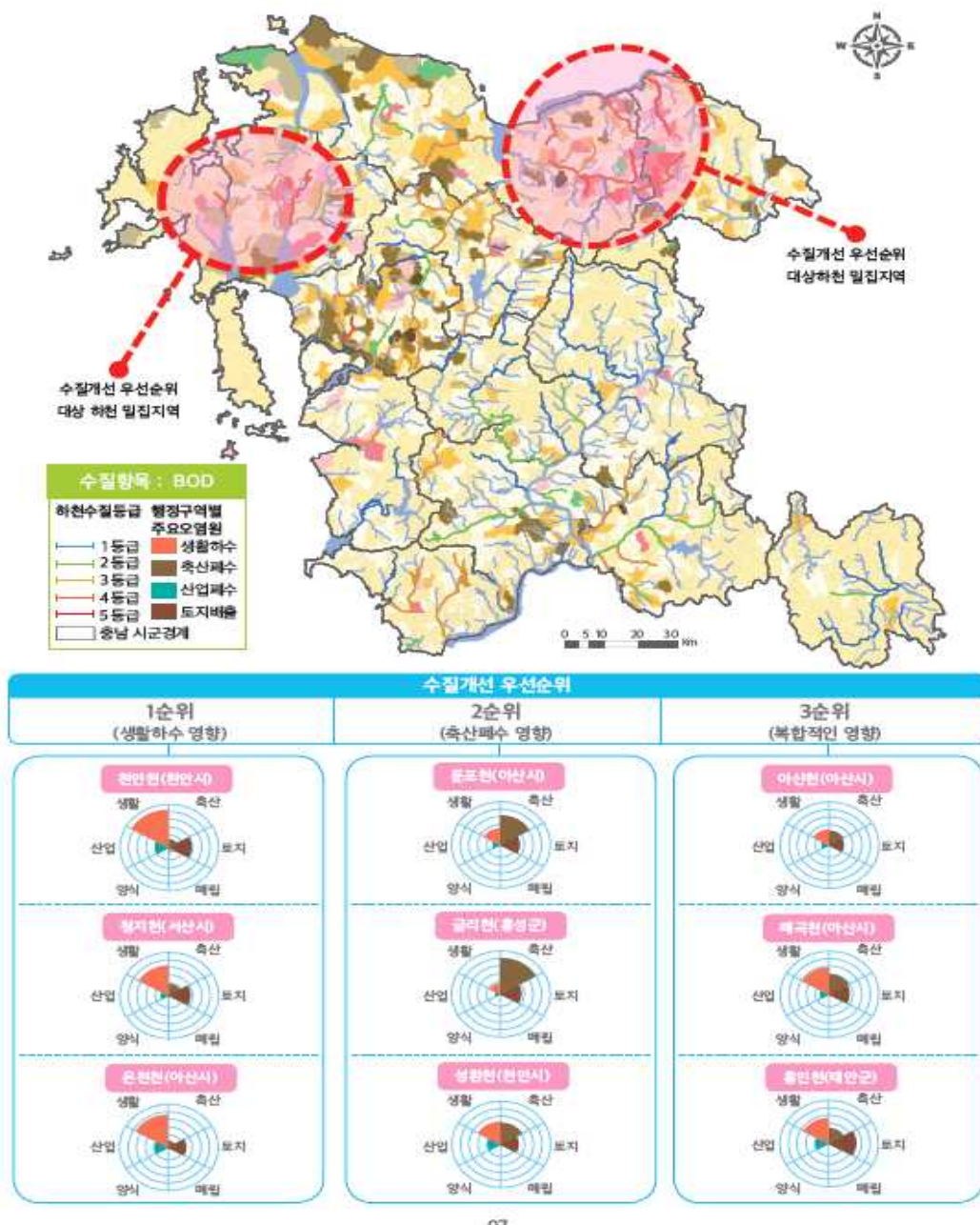


〈그림 2-4〉 충남의 하천 수질오염 원인분석 : 축산폐수 및 분뇨 부분 상위지역

자료 : 김홍수 외(2017), 충남의 주요하천 오염원인 분석, 충남 정책지도 2017-8호(통권 17호), 충남연구원, p.4.



- 충남의 주요 하천 중 수질개선 우선순위 선정 결과, 홍성군 금리천 시급(〈그림 2-5〉 참고)
  - 충남의 주요 하천 중 수질개선 우선순위 선정 결과, 축산폐수 분야는 생활폐수에 이어서 2위로 수질개선 시급성을 보여주었고, 축산폐수 분야에서는 아산시 둔포천, 홍성군 금리천, 천안시 성환천 인 것으로 나타남.



〈그림 2-5〉 충남의 하천 수질개선 우선순위 선정 : 축산폐수 및 분뇨 부분 상위지역

자료 : 김홍수 외(2017), 충남의 주요하천 오염원인 분석, 충남 정책지도 2017-8호(통권 17호), 충남연구원, pp.7-8.

● 가축분뇨 문제 : 가축분뇨 발생량에 못 미치는 가축분뇨 처리시설<sup>8)</sup>(〈표 2-15〉 참고)

- 2013년 기준, 충청남도의 가축분뇨 발생량은 총 27,412m<sup>3</sup>/일, 홍성군의 가축분뇨 발생량은 5,406 m<sup>3</sup>/일로 19.7%를 차지하여서 가장 많은 가축분뇨를 배출. 특히 돼지분뇨는 25.8%를 차지
- 2013년 기준, 충청남도의 가축분뇨 처리현황은 개별처리시설 설치 20,233개소, 위탁처리 1,057개소로 대부분 개별처리시설 이용한 처리, 홍성군의 가축분뇨 처리현황은 개별처리시설 설치 1,497개소, 위탁처리 139개소, 홍성군 전체 사육농가(소, 돼지, 닭) 2,802농가 중 55.7%가 가축분뇨 처리를 하고 있는 것으로 나타남.
- 가축분뇨 공공처리시설의 경우, 단순계산으로 하면 충청남도는 총 9개소로 전체 가축분뇨 발생량의 5.1%처리, 홍성군은 1개소로 전체 가축분뇨 발생량의 4.6%처리
- 충청남도 가축분뇨 발생량에서 홍성군이 차지하는 비중은 19.7%인데 비해서 가축분뇨 처리시설 비중이 7.6%에 불과하여 가축분뇨 발생량에 못 미치는 가축분뇨 처리현황

〈표 2-15〉 충남 및 홍성군 가축분뇨 발생량(상)과 처리시설 현황(하)

(단위 : m<sup>3</sup>/일, 개소)

구분(m <sup>3</sup> /일)	계	젖소	소	말	돼지	양·사슴	닭·오리	개	
충청남도(A)	27,412	3,456	4,693	5	17,137	12	2,027	81	
홍성군(B)	5,406	206	625	1	4,429	1	136	9	
비중(B/A)	19.7%	6.0%	13.3%	20.0%	25.8%	8.3%	6.7%	11.1%	



구분(개소)	설치대상 농가	개별처리				위탁처리			
		계	정화처리 시설	퇴비화 시설	액비화 시설	계	공공처리 시설유입	재활용 신고자 위탁처리	분뇨처리 업자 위탁처리
충청남도(C)	21,290	20,233	311	19,602	320	1,057	495	558	4
홍성군(D)	1,636	1,497	6	1,389	102	139	127	12	-
_사육농가(E)	2,802								
비중(D/C)	7.6%	7.4%	1.9%	7.1%	31.9%	13.2%	25.7%	2.2%	
_비중(E/D)	55.7%								
* 공공처리시설	충청남도 가축분뇨 공공처리시설은 총 9개소, 시설용량 1,405m <sup>3</sup> /일 → 충청남도 전체 가축분뇨 발생량 5.1% 처리 홍성군 축산폐수공공처리장 1개소(준공일 1997년) 존재, 시설용량 250m <sup>3</sup> /일, 하이셈 소화조 처리공법, 액비화시설 포함 → 홍성군 전체 가축분뇨 발생량 4.6% 처리								

자료 : 1. 환경부(2014), 가축분뇨 처리 통계, 2013년말 기준.

2. 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025), pp.373-375.

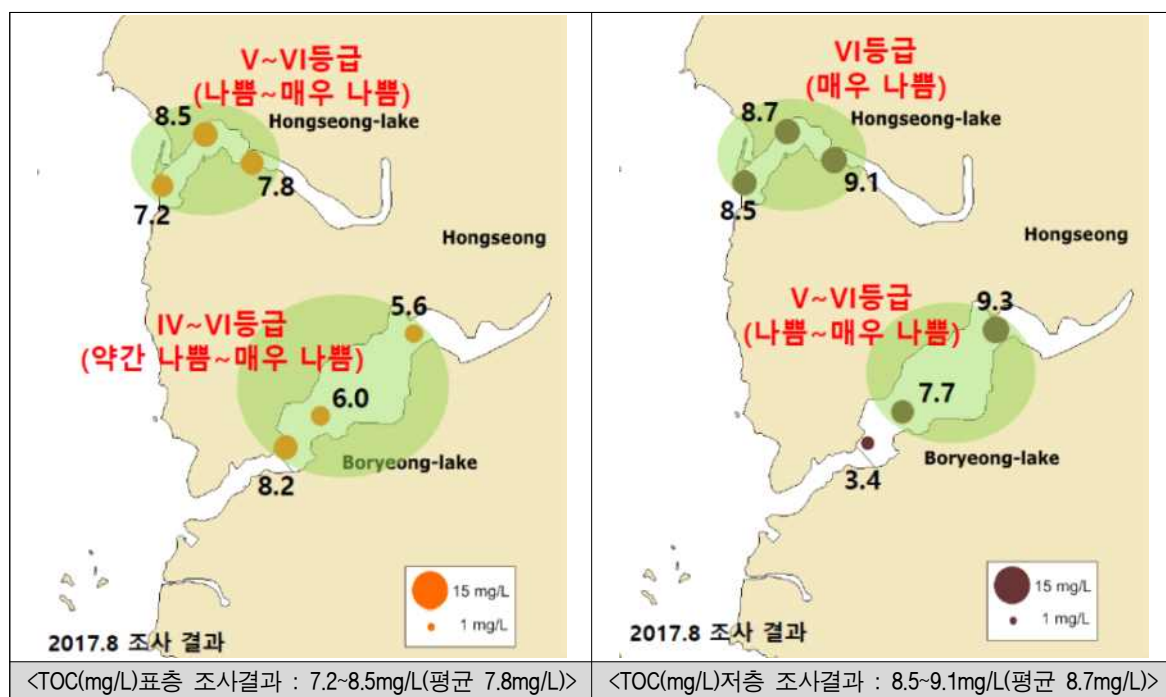
주 : 사육농가는 홍성군 내 소, 돼지, 닭의 사육농가를 말함.(2017년 기준)

● 가축분뇨 문제 : 수생태계 등급 악화, 농업용수 사용 불가 등<sup>9)</sup>(〈그림 2-6〉 참고)

8) 자료 : 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025), pp.373-375.



- 4대 담수호(간월호, 부남호, 홍성호, 보령호) 중 하나인 홍성호는 2017년 8월 조사결과에 의하면, 호소 수질 TOC기준으로 표층은 V~VI등급(나쁨~매우 나쁨), 저층은 VI등급(매우 나쁨)으로 나타남. 육상에서 기인하는 오염원이 지속적으로 유입됨에 따라 발생한다고 보고 있고 농업용수로 사용 불가 수준에 해당
- 가축분뇨는 생활하수나 산업폐수에 비하여 발생량이 적으나 오염농도가 BOD 15,000~30,000mg/l 으로 아주 높아 하천, 호소 등 수질오염 주원인으로 작용, 질소와 인을 다량 함유하고 있어서 이들 물질이 호소나 댐 등 폐쇄성 수역에 들어가면 호소 부영양화 초래
- 간월호, 보령호, 홍성호와 같은 담수호의 경우 하절기 또는 장마철 가축분뇨 무단방류 등으로 수질 오염도가 급상승 경향, 담수호의 지류인 와룡천(간월호 지류), 광천천(보령호 지류), 금리천(홍성호)에 대한 모니터링 및 집중점검 필요, 통합집중형 오염지류 개선사업으로 선정하여 수질개선 사업에 집중 투자하고 가축분뇨 배출시설을 집중 점검하는 등 개선계획 필요(금강유역환경청 의견)



〈그림 2-6〉 충남의 담수호(홍성호 등) 수질 오염도 조사

자료 : 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020~2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

주 : 호수 수질 TOC 기준으로 6~8은 나쁨(V등급), 8을 초과하면 매우 나쁨(VI등급)으로 봄.

#### ● 가축분뇨 문제 : 돼지분뇨 악취로 인한 삶의 질에 미치는 영향<sup>10)</sup>

9) 자료 : 1. 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020~2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

2. 홍성군(2013), 홍성군 환경보전종합계획(2020~2023), p.255.

- 돼지분뇨에서 발생하는 악취물질은 168가지에 이르는, 돈사 내 피트에서 돈분뇨가 혐기 환경 아래 미생물에 의해 분해되면서 발생되기 때문에 발생
- 이들 물질이 복합적으로 작용하여 생성되는 돈사악취는 사료의 종류, 돈사 구조, 온도, 사양관리 방법 등에 따라 다양하게 나타남.
- 돈사에서 발생하는 분뇨 냄새 물질은 주로 황화합물류, 휘발성 지방산류, 페놀류, 인돌류, 암모니아 및 휘발성 아민류로 분류, 물질 생성의 주요 원인은 체내 또는 돈사에서 혐기소화 과정에서 발생
- 축산시설에 발생하는 악취물질 냄새특성은 “암모니아, 코를 찌름,약품냄새, 숨막힘, 썩은치즈/썩은배추/마늘/양파/썩은생선비린내, 고약한/독특한/불쾌한/자극적” 등으로 압축(김선태 외, 2016)
- 악취방지법에서 악취를 “자극성이 있는 물질이 사람의 후각을 자극하여 불쾌감, 혐오감을 주는 냄새”로 정의하는데 축산으로 인한 악취도 비슷함. 사람의 생활환경, 심리상태, 기후상태에 따라서 달라지는 특성, 여러 종류의 물질들이 복합적으로 작용하는 까닭에 효과적인 대책마련에 어려움, 일부 민감한 사람에게는 구토 증세까지도 유발(김선태 외, 2016)
- 분뇨 악취로 인하여 삶의 질에 미치는 영향은 신체적 건강 상태부터 심리 상태까지 다양하게 미칠 수 있음.

## 2) 정성 문제점 : 가축사육에 대한 주민의식 조사 결과(18.05.31.~18.09.13.)<sup>11)</sup>

### ● 최근 신규축사 개발행위 인허가 추이

- 현행 조례 상(2018.08.현재) 주택호수 등에 따라 내륙지역 가축사육 제한
- 현행 조례 상 제한구역이 상대적으로 느슨한 곳인 서부면으로 신규축사 허가신청 증가 추세
- 현재 서부해안지대로 축사 이동 중, 특히 서산 A, B지구 축사난립 예상, 축사인허가 신청 증가
- 서부면은 항공방제, 양식장, 유적지, 관광지 등 고려요소가 많은 지역, 홍보지구 경계선(공유수면) 지역이면서 천혜의 자연자원으로 보호해야 할 자원임에도 불구하고 신리 지역 중심으로 환경처리 업체, 태양광시설을 비롯하여 신규 축사 신청 중
- 최근 개정된 가축사육 제한구역에 관한 조례(2018.09.17.)는 신규 가축사육 거의 불가능하게 됨.
- 조례가 본격적으로 발동하기 전인 지형도면 고시 이전에라도 인허가 신청을 하는 분위기
- 서부면 지역으로 이전하려는 움직임의 근본 원인은 상수원보호구역 해제, 자연환경보전지역 해제, 수자원보호구역 해제 등으로 비롯, 세부 내용은 다음의 언론 보도자료 참고

10) 자료 : 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025), p.375.

11) 주 : 당진환경운동연합 김병빈 공동의장의 인터뷰 발언(“당진시 대호호 주변 축사 현황과 대책은?”, CJ헬로 충남방송, 2017.08.01.)을 참고함.

※ 참고사항 : 언론 보도자료(201011.02.)

(제목 : 천수만 일원 투자 바람 '술술', 홍성군 자연환경보전지역, 농림·관리지로 변경 ... 개발 탄력 받을 듯)

지난 2008년 12월 수산자원보호구역에서 해제된 홍성군 서부, 갈산, 결성면 등 천수만 일원에 대한 용도지역 변경이 완료돼 투자활성화 등 지역개발에 탄력을 받을 것으로 기대된다.

홍성군은 지난 1978년 수산자원보호구역으로 지정된 후 30여년 만에 해제된 결성, 서부, 갈산면 일원의 자연환경보전지역에 대한 용도지역 변경을 위한 홍성군 관리계획(자연환경보전지역) 결정(변경)을 1일 고시했다고 밝혔다.

이번 용도지역 변경에는 기 해제된 홍성, 광천읍, 금마, 장곡, 갈산면의 상수원보호구역을 포함한 40.052㎢의 자연환경보전지역을 농림지역(17.464㎢)과 관리지역(22.403㎢)으로 변경하고, 보전이 필요한 0.185㎢(천수만과 임해관광도로 사이지역)는 자연환경보전지역으로 존치했다.

관리지역은 현지어건 등에 따라 보전관리지역(4.974㎢), 생산관리지역(12.860㎢), 계획관리지역(4.569㎢)으로 세분화했다.

천수만 일대의 수산자원보호구역은 지난 1978년 11월 천수만의 어족자원 보호를 위해 지정됐으나 지정면적이 너무 넓고 지역개발 여건변화에도 조정이 이뤄지지 않아 과도한 행위제한으로 지역 주민들의 생활불편이 많아 이를 해제해야 한다는 요구가 끊임없이 제기됐다.

이 같은 요구에 따라 지난 2008년 12월 30일 수산자원보호구역이 해제됐으며 군은 후속조치로 이들 지역에 대한 용도지역 변경을 추진, 2년여 만에 용도지역 변경이 확정됐다.

자연환경보전지역에 대한 용도지역 변경이 확정됨에 따라 과도한 행위제한으로 인한 주민불편 해소는 물론 임해관광도로와 천수만을 활용한 지역개발에 탄력을 받을 것으로 기대된다.

출처 : 충청투데이(<http://www.cctoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=580473>)

## ● 최근 신규축사 증가 이유

- 지리적 여건 : 홍성군은 해발(높이)이 높지 않고 구릉 지대로 보일만큼 얇은 산이 많아서 축사입지로서 적합한 자연환경 요소를 갖춘 지역
- 교통 여건 : 수도권과 중부도시권과 비교적 근거리에 위치 지역, 편리한 교통 여건 보유한 지역
- 사회 경제 여건 : 현실적 이유로서 거주 주민이 적은 지역, 주민민원이 적은 지역, 토지가 상대적으로 저렴한 지역, 신규농업인력이 상대적으로 농업소득이 높은 작목(축산)이동, 기업참여 증가, 홍성군 자체적으로 축산업 발전과 육성을 지원하는 정책 분위기 조성
- 규제 여건 : 수도권 주변의 다양한 규제(상수원보호구역 등)로 밀려난 축산 시설이 중부권으로 이동 중인 상태, 중부권에서도 천안시, 아산시, 내포신도시 등은 주거중심 도시로 변하면서 규제 강화 추세
- 종합 판단 : 수도권과 중부도시권과 비교적 가장 근거리에 위치한 지역으로 이동 중인 상태로서 당진, 홍성, 예산 등으로 신규 축사 신청 증가, 이와 같은 종합적인 이유로 인해서 홍성군을 비롯한 타시군에도 강화된 가축사육 제한구역에 관한 조례를 만들었는데 더 강화된 조례가 만들어지기 전에 허가받기로 한 판단 결과

## ● 가축사육 쟁점사항

- 기본적으로는 홍성군 축산은 이미 포화상태, 재래식 축사 문제, 일부 축산인의 도덕적 해이 문제,

신규축사에 대해서 거부감 존재, 현재 공장 및 시설 등 입지허가 중 계획입지(상업지역, 산업단지 등)에서 제외된 소규모 공장과 재활용시설(폐기물 중간 처리장 등), 기업형 축산시설 등에 집중적으로 입지 법적 문제와 갈등 발생

- 세부적으로는 개발행위자 도덕적 해이 문제, 가축질병, 지역농어업·지역경제·자연환경·지역이미지·지역주민 삶의 질·지역인구 증감에 미치는 영향 등
- 근원 문제는 대규모의 기업형·공장형 축산, 축산의 대규모화는 인류생존의 근원적 문제로 대두되고 있을 만큼 심각, 밀집 사육에 따른, 피할 수 없는 전염병과 바이러스의 일상화, 축산물 과잉소비 문제, 더 많은 돈을 벌겠다는 기업형 축산업자의 비윤리적 생육방식과 결합된 복합 문제

#### ● 가축사육에 대한 부정 의견 : 예상되는 문제점과 영향

- 개발행위자 도덕적 해이 문제 : 현지인도 축산 시설 신축 및 증축을 자제하는 중임에도 불구하고 대규모·기업형·외지인 소유의 축사 신청 문제, 가축분뇨 위탁처리 계획 시 문제(분뇨 상하차 처리 등 물류과정에서의 악취발생, 회수부족으로 분뇨 적재) 환경개선 노력과 시설투자 의지 부족
- 가축질병 문제 : 집단사육, 밀집사육으로 인해서 최대 문제인 여러 가지 전염병 발생(구제역, 콜레라, AI 등)·창궐 및 사후 처리문제(매몰, 침출수 처리 등) 발생, 사후 매몰처리와 사회적 비용 발생
- 지역농어업에 미치는 영향 : 주변 농경지의 농업용수 오염으로 인한 농업분야 피해, S면의 경우 저수지가 없어서 농업용수로서 천수만 홍보지구 물을 끌어다 쓰고 있는데 오염 발생하면 농업분야 피해, 고품질 농산물 생산과 판매 어려움, 축산 수원 부족(상수도, 지하수 등), 양식장 적조로 인한 어업활동 피해, 내수면 어업 및 맨손어업이 특징인 서부지역 일대 직접적인 어업 피해, 오염된 해양에서 난 오염된 수산물 등 먹거리 불안전
- 지역경제에 미치는 영향 : 천수만권역(관광단지, 남당항, 궁리포구, 대하새조개잡기축제 등) 관광업 피해, 비정상적인 부동산가격 및 거래 상황, 축사로 인한 지가하락, 무분별한 축사 난립으로 인한 난개발 우려, 지역 미래가치(청정 주거지역, 친환경 농작물, 생태관광 등) 상실 우려
- 자연환경에 미치는 영향 : 3년 전 까지만 해도 하천에는 1급수에서 볼 수 있는 참개, 도롱뇽, 가재, 다양한 어류가 나올 정도로 깨끗했으나 현재는 새끼망게 된 하천, 반딧불이 발견될 정도로 청정정지지역이었으나 최근에 보이지 않을 정도로 생태지표 동식물 사라짐, 우천 시 무단으로 가축분뇨 배출해서 하천과 호소에 수질오염, 농경지에 토양오염 등 다양한 환경문제, 주요 동식물 멸종 등 자연생태계 피해, 대형 돈사는 하천, 저수지, 바다로 흘러서 해양오염 유발, 유기물질이 해역으로 유입되어 천수만 해면양식장(41개소, 813.9만㎡) 적조로 인한 해양생태계 피해
- 지역이미지에 미치는 영향 : 홍성군 전체적으로 유기농업특구 및 광천젓갈특구라는 이미지 훼손에 대한 우려, 서해안고속도로 홍성IC에서 관광명소인 남당항 등 해안지역으로 진출하는 관문으로서 도로변 축사 악취발생으로 인한 관광지역 이미지 저하에 대한 우려

- 지역주민 삶의 질에 미치는 영향 : 오랜 기간 인근지역 주민들의 생활환경 악화(각종 오염원 배출, 악취, 경관, 소음공해, 먼지, 수질, 토양 등), 특히 저기압 날씨에 축산악취가 마을전체를 뒤덮음, 맨발로 바다에 들어가면 알레르기 발생하여 장화를 신고 들어가야 하는 상황
- 지역인구 증감에 미치는 영향 : 축산이 계속 양성화하게 되면 기존 지역주민이 다른 지역으로 이사를 해야 하는 상황, 마을로 들어오던 사람(귀농귀촌 인구, 청년농업인 등) 혹은 마을에 거주하던 사람들이 모두 떠나려는 상황, 축사로 인해서 사람을 내쫓는 현상 발생, 전체적인 인구유출 문제

#### ● 가축사육에 대한 긍정 의견

- 현재 지역주민과 갈등을 일으키게 된 근본원인은 재래식 축사, 일부 축산인의 도덕적 해이 문제
- 최근 신규 축사는 시설이 좋아서 문제가 안 되므로 현대화된 신규 축사는 긍정적으로 판단할 필요
- 축산업은 홍성군 지역경제 발전에 기여, 축산업으로 인하여 청년 후계농, 신규 농업인, 귀농·귀촌 귀향인구 유입되어서 농업인력 기반 확대 기여, 홍성군 전체 인구 증가에 기여
- 생산자는 농업소득이 열악하니 장기적 안목으로 소득해결을 위해서 축산업으로 자연스럽게 작목 이동·전환하게 되는 구조, 이를 소비자가 이해할 필요
- 소비자가 축산물을 선호하고 소비하는 이중 태도 문제, 가축사육에 대한 부정 의견만 피력하는 것은 어불성설이므로 이를 시정하는 것 중요
- 축산인의 도덕적 해이를 막는 장치 고민할 필요, 군 차원에서 가축분뇨 처리시설 투자 확대하여 문제 해결 노력 발휘할 필요
- 가축사육 제한구역에 포함되지 않는 OO면 OO리에 축사시설, 가축분뇨 종합처리장, 자원화 및 에너지화시설 등을 비롯하여 전문 축산단지 조성하여 이전하자는 주장 제기, 진지하게 고민할 필요

#### ● 가축사육 제한구역 조례 개선의견

- 가축사육 제한구역 거리제한 영역 다양화 필요, 즉, 가축사육 제한거리 설정을 축사 중심의 반경이 아니라 실제 생활권 중심의 반경 기준으로 설정 필요(악취문제해결을 위해서는 1km 등과 같은 거리제한 불필요, 날씨나 상황에 따라 거리제한 무의미), 최소한 오염원부하 기준 이상인 경우 가축사육 거리제한 설정 필요, 수질보전을 위한 하천, 호소 경계와의 가축사육 거리제한 설정 필요
- 환경기준에 맞춘 적법화 및 양성화 전제조건
- 사육두수 관계없이 사육밀도로서 측정기준 추가 설정 필요
- 주거밀집지역의 농촌지역이라는 지리적 여건 특성 반영 필요(현행 건축법 상의 주거밀집지역은 도시법률로서 농촌과 괴리, 농촌마을 특성 상 대부분 주택이 서로 인접해 있는 특성)
- 소규모·생계형 축산과 대규모·기업형 축산 등 개발행위자 속성에 맞는 조례적용 차별화(기업형 축

사의 경우 불허하도록 제한)

- 친환경축산의 전환을 통한 지역 축산인의 생존권 보장 방안 필요
- 최근 A,B지구를 가축사육 전부제한구역 특례조항 포함은 이해불가, 불평등하다고 봄. 이유는 생태 등급 근거도 부족, 철새 등 생태자연이 사람보다 먼저라는 논리 납득 불가하기 때문
- 현재 조례보다 한층 강화할 필요성에 찬성하는 의견과 반대하는 의견 팽팽

### ● 대규모 가축사육에 대한 의견

- 소규모·생계형·지역민 축사는 인정하는 여론 우세, 대규모·기업형·외지인 축사는 불허하는 여론 우세
- 소규모 축산 농가와 대규모 축산 농가 간 갈등 축종 간 갈등 야기 중, 즉, 대규모·기업형 축사 문제로 인해서 소농이 오히려 피해보고 있는 중이라는 인식, 한우보다 돼지가 환경오염을 조금 더 유발한다는 인식 존재
- 생계형소규모 축사가 한우는 50두~100두 미만, 양돈은 100두 미만 기준<sup>12)</sup>과 근거 불명확
- 소규모 축산 농가와 대규모 축산 농가 간 평등하게, 동일하게 기준 적용해야 함. 만약 이들을 구분할 것이라면 기준에 대한 명확한 근거가 있어야 하고 납득가능하게 해 줘야 할 것임.
- 축종별 차이 : 우사는 파리가 많이 생기기는 해도 주민들이 참고 살 만한 수준, 돈사는 악취 문제와 더불어서 파리가 많이 생기는 문제 동시 발생

### ● 주민동의 여부에 대한 의견

- 사육두수 증가 시 사전에 주민과 협약하게 하는 방안 모색 필요
- 소규모 축사와 대규모 축사 모두 주민동의를 받아야 한다고 생각
- 노령화로 인해 실제 농촌지역 주민은 대응할 여력이 없는 상태, 젊은 사람도 없는 상태에서 축사 이전 문제는 주로 귀농귀촌 인구 반발이 심한 편으로 마을주민 간 연령대에 따라 반발 정도 상이
- 2016년 이후 퇴직자가 유입 시 주변 혐오시설 극렬하게 반대하는 분위기, 관련 민원 급증 시작
- 소통 협의과정 부족, 행정의 이율배반 태도 문제 : 마을주민과의 소통협의하는 과정 부족, 지역주민 갈등이 참여함에도 불구하고 홍성군은 오히려 축산업을 홍보, 유치하는 노력 기울이는 점, 수자원보호구역일만큼 청정지역이었는데 행정구역 개편을 이유로 축사허가지역으로 지정했다는 점, 그러면서 지자체 조례는 강화하려고 하는 점 등은 어불성설

### ● 축사이전에 따른 각종 보상 문제 의견

---

12) 주 : 한우의 경우 1두 당 500만 원 시세로 거래된다고 하면, 50두 사육규모는 2.5억 원, 여기에 토지자본, 유형시설 자본까지 합하면 최소 5억 원 자본력을 가지고 있는 셈이 됨.

- 지역주민에 의해서가 아닌 부동산업자 등 브로커에 의해서 관광개발 특구 지정 요구
- 부동산업자가 저렴하게 토지 매입, 축사가 이전하면 개발업체에게 비싸게 매매해서 차액을 편취하는 문제 발생, 축사이전하게 되면 보상규모에 큰 영향을 주는 문제(축사 주변은 지대 하락, 축사는 지대 상승)
- 농촌마을 주민들이 일명 “보상병”에 걸린 것 같다는 시각 존재, 즉, 격렬하게 시위할수록 보상금 혹은 발전기금 많이 받아낼 수 있다는 경우
- 축사를 통해서 발전기금을 받으려는 마을주민, 농지를 싸게 매입해서 축사에게 비싸게 매매하는 농업인, 마을이장 본인이 하는 이율배반 태도 존재(평당 5배에서 10배 시세 차익 호가)
- 재래식 축사가 현대화된 신규 축사로 이전할 시 지원 필요, 축사가 들어온다고 해서 지역발전기금을 납부한다고 해도 대규모 사업비 반기지 않는 분위기
- 폐업신고 시 사육두수로 보상금 책정해서 보상 실시하고 있는데 축사 폐업신고 5년 이후 다시 재개 가능, 증축신고까지 한 상태는 문제, 5년 이후가 아닌 영구 재개 못하게 해야 하지만 다시 같은 부지 내에서 옆 축사는 다시 동명인이거나 가족명의로 해서 재개할 수 있다는 점(즉, 동일 부지이지만 반쪽은 폐업신고, 반쪽은 재개 가능)

#### ● 축산문제 해결방안에 대한 의견

- 지자체장의 의지와 행정의 추진의지 중요, 포화 상태를 인정하고 향후 신규축사 금지 원칙 수립
- 축산업을 산업으로 인정해서 산업규제 적용을 받도록 건의할 필요
- 지역주민들이 양돈농가도 축산업을 생계수단으로 인정해줘야 하는 인식 전환
- 환경규제가 안 되어서 신축가능하게 제도 장치 개선(만약 환경규제가 강해지면 늘리지 못하게 됨)
- 마을주민과 상생할 수 있도록 축산인, 환경노력 의지와 투자확대하는 축산인 장려하는 방안 모색
- 강제성 있게 법률 집행, 행정의 정확한 관리와 감독 실시, 인센티브와 패널티 제대로 적용
- 무조건 신규 축사를 반대하면 안 되고 사업시행자든, 공무원이든 원칙대로 법을 제대로 준수, 행정에서도 양성화할 것은 양성화하고 잘 안 되는 것은 과감히 버리도록 함.
- 축사 허가 매매 시 축산업자 자격요건 등 기준 강화, 축산 개업 시 철저한 의무사항 준수
- 귀농귀촌귀향 등 신규 인구 유입을 위해서 이들을 제대로 활용하는 인구정책 전개 필요

#### ● 근본적인 개선방안에 대한 의견

- 상수원보호구역폐지, 수자원보호구역 폐지, 절대농지 해제, 농업진흥지역 해제 등 상위법률에서 환경보호 위해 지정한 구역을 주민 스스로 먼저 해제 요구, 오히려 축사입지 용이한 구조로 변화

- 부동산업자 및 지역상인 개입으로 지역개발 수요(관광활성화를 통한 지역개발 및 발전방안, 지가 하락방지)의 인위적 발생, 각종 환경보호구역 해제, 축산단지 혹은 축산진흥지역으로 불릴 만큼 축사입지 용이해지고 축사 신청 증가, 다시 지역주민들이 축사입지를 반대하는 등 악순환이 무한 반복되는 과정 속에서 진정한 지역주민 수요가 무엇인지 옥석을 가려야 함.
- 농지법에 의해서 농지에 축사를 지을 수 있게 된 상황 등 현재 상위법률은 신규 축사건립을 피해 갈 수 있는 여지 많이 남겨두고 있으므로 신규축사 인허가를 불허할 수 있는 제도적 기반 미비
- 농업농촌 및 식품산업 기본법에 의해서 축산인이 농업인이라는 개념 충돌 문제, 축산업을 1차산업으로 볼 것인가라는 산업성격 규명 충돌 문제 등 해결 필요
- 농업소득이 열악하니 축산소득으로 이전하려는 농가소득 충돌 문제 해결 필요, 즉, 농촌에서 마땅한 소득원이 부재한 상태에서 축산으로 이전하려는 움직임 가속화될 수밖에 없는 필연 조건, 농촌에서 빈익빈부익부 현상이 심화되는 문제 우선 해결, 특화작목 개발(현재는 쌀, 고추 등으로 단순화, 저조한 농업소득원)해서 농업소득 향상하는 정책 필요
- 점차 축산업을 반대하는 분위기, 규제가 강해지는 분위기이므로 오히려 소규모 농가, 영세농가는 무허가 축사를 포기, 거리제한으로 입지가 좁혀지고 있는 상태로서 점차 감소할 것으로 전망, 농업분야에 인력이 감소하고 있으므로 신규 후계인력, 청년 후계농업인 등을 진입시켜서 육성할 기반을 만들어야 하는데 축산업이 기여하고 있는 반면, 동시에 피해지점 간 상충 문제 해결, 마을에 사람이 없으므로 적극적인 인구정책과 연계(예. 공유지를 임대해서 귀농귀촌 인구 유치)
- 시설투자 비용과 수익 문제 해결할 수 있는 방안 필요(축산업자도 가축분뇨처리시설에 대해서 완벽한 시설투자가 되면 좋지만 고비용 때문에 시설투자 하지 않으려고 하는 문제), 군 차원 가축분뇨 처리시설 투자 확대 동시에 진행할 필요
- 지역주민 입장은 관내 일정 지역에 축산단지를 만들어서 집단으로 사육하게 하자는 주장 제기하지만 돼지축사농가도 청정이미지, 청정프리미엄 브랜드를 부각시키기 위해서 집단사육, 단지화 사육을 원하지 않고 홀로 청정한 곳을 찾아 물색하고 있는 경우 존재
- 특히 축산인도 주민에게 피해를 인정하고 환경을 고려하지 않으면 안 된다는 절박한 마음, 지역주민의 삶의 질 향상에 귀를 기울이기 위한 마음, 지역과 사회공익에 다시 환원하는 마음, 환경의식 고취 필요, 이를 위해서 축산업자 자격요건 및 교육이수 기준 강화, 축산업자도 환경시설에 대한 과감한 투자, 지속적으로 자가정화 노력 필요
- 기업형 공장형 축산의 현실적인 해결 방안으로서 지역별 적정소비 및 생산량, 자정능력 등을 반영하는 법령 제정, 특히 개별입지와 계획입지 관련 법령 제 개정 필요
- 근본적인 방안으로서 소비자는 먹거리에 대한 윤리 소비로의 전환, 생산자는 친환경 축산인으로 전환, 윤리적 생산방식 전환 필요, 행정은 법률과 규정에 입각하여 철저한 집행, 관리감독 등 역할, 사명감을 바탕으로 한 임무 수행, 신뢰 향상 중요



### 3) 정성 문제점 : 가축사육 제한구역 조례 일부개정안 주민공청회 결과(2018.07.31.)

#### ● 가축사육으로 인해 예상되는 문제점, 쟁점사항

- 축사가 신축되면서 주민과의 마찰이 있었고, 주거밀집지역 강화에 대한 요구사항도 많았음.
- 가축분뇨실태조사에서 양분수치가 높아서 홍성은 위험지역으로 분류
- 현재 주요 쟁점은 1) 가축사육제한구역 강화에 대한 내용, 2)내포신도시의 사조농산이 이전(70% 동의가 있어야 함)으로 요약

#### ● 가축사육 제한구역 조례 개선의견

- 내포신도시의 악취 문제만 해결하면 된다는 인식이 기본적으로 전제되어 있는 조례로 판단
- 가축사육 제한구역을 거리로 제한하는 것에 문제가 있다고 보고 거리제한에 있어서 찬성과 반대 의견 공존
- 축사거리에 따라 차등적 동의 필요(예, 100m이내 100% 동의, 200m이내 70% 동의)
- 관리에 대한 조례내용은 없고, 특히 축산악취 규제가 약한 편
- 거리제한 중 2,000m 제한 근거 제시 필요, 거리제한 외에도 규모제한 필요
- 주거밀집 지역의 주택부지와 마을회관, 경로당 등의 부지를 기준으로 거리 제한 외에 주민들은 직접적인 피해를 입는 가구(1호라도)를 중심으로, 행정구역과 관계없이 축사를 중심으로 반경 설정하고 가구와 축사간 거리 제한이 현실적으로 더 중요
- 축종별로 최대 규모를 정해서 진행되어야 하고 홍성군 전체 축종별 가축두수 제한 필요
- 지역에 대한 구분을 내포신도시로 한정하기보다는 '홍성군 정책' 으로 수정 필요
- 양돈에 비해서 한우는 민원이 비교적 적은 편으로서 축종별 차등 필요
- 신규진입자에 대한 사육제한 내용만 있고 기존 농가가 증축하는 것에 대한 제한 없음은 문제
- 규제가 약한 이유가 농가가 생계형이고 보호해야 하는 입장이라 규제를 강화하기에 어려움.

#### ● 대규모 가축사육에 대한 의견

- 서부면 주민들은 서부의 밀집돈사, 대형축사에 대해서 반대하는 입장, 이전보다는 평가보상 필요
- 기업형 축산농가의 경우 내포신도시 축사를 이전하면서 이익이 발생하기에 이전 요구
- 생계형과 기업형을 구분하고 기업형 축사에 대한 규제 필요

● 주민동의 여부에 대한 의견

- 사조농산의 이전 지역의 동의를 근접 지역의 동의까지 거리를 고려하여 받아야 한다고 생각
- 주민동의를 쟁점사항으로서 찬반의견 팽팽
- 홍성군 전체 주민의 의견 반영 필요, 세대주 주민이 아닌 전체 주민의 동의 필요
- 축사 부지로부터 가까이 살고 있는 주민들에게는 100% 동의 받을 필요
- 행정구역과 관계없이 축사 중심으로 반경 설정, 그 범위 내에 살고 있는 주민에게 동의 받기
- 주민동의를 행정리 동의를 받고 있고, 피해지역은 2,000미터로 설정해 놓는 것은 앞뒤가 안 맞음.
- 주민동의를 2,000미터 지역 내 주민동의로 변경이 맞다고 봄.
- 상위법에는 가축사육제한구역에 대한 내용이 있지만 주민동의에 대한 내용은 없음.
- 주민동의에 대한 조례는 상위법인 가축분뇨법과 반대되는 내용도 포함되어 있음.

● 축사이전에 따른 각종 보상문제 의견

- 지금 살고 있는 마을에도 소규모 농업을 하는 농업인들이 있는데 사조농산은 대규모 축사를 운영함에 따라 보상을 받는 것은 불합리하다고 생각
- 기업농의 법을 악용해서 이익을 챙기는 것에 주민들이 반대하는 중
- 토지보상법에 따라 공익사업에 따른 보상, 농가가 이전에 따른 보상, 축사농가와의 보상액에 대한 차이 있음.
- 사조농산에 이전에 따른 보상액이 1,000억 원이 넘어가기 때문에 아직은 보상하기에 어려움.

● 축산문제 해결방안에 대한 의견

- 적극적 정부지원 필요, 특히 가축분뇨 등 공공처리시설 확충, 소농 가축분뇨처리 공공시설 필요
- 축사현대화사업으로 무창 돈사로 짓게 되면 냄새가 나지 않게 되는 등 방안 모색
- 농가 개인이 냄새에 대한 책임이 필요한데 홍성군에게 책임을 전가하고 있는 양상
- 가축분뇨를 통해서 전기공급 등 과학적으로 해결할 수 있는 방안 모색
- 환경문제에 해결을 위해서 축산분뇨공공처리시설을 진행되어야 하는데 입지 선택 문제 발생

● 근본적인 개선방안에 대한 의견

- 형평성 문제 : 내포신도시 특례조항은 다른 지역에 대한 차별, 형평성에 어긋날 수 있으며 기업

간 갈등 조장 가능성 존재

- 지역축산업 대책 문제 : 양돈과 계사가 문제되는 상황이고 한우 민원은 비교적 적은 편, 특히 한우는 무허가 적법화로 인해서 한우축사가 제한될 경우 한우농가 경쟁력 제한될 것으로 우려
- 단속 및 모니터링 문제 : 단속, 관리 감독을 강화해야 하는데 관리가 잘 안 되는 현실을 시정할 필요, 축산악취가 발생하지 않도록 관리 감독 필요

#### 4) 정성 문제점 : 가축사육 제한구역 조례 일부개정안 군의회공청회 결과(18.08.20.)

##### ● 가축사육 제한구역 조례 개선의견

- 조례 개정안이 통과되더라도 홍성군 환경문제는 같이 상존 불가피
- 조례 강화와 함께 공공처리 확충 필요, 일일 처리용량 차이가 있어서 문제가 생긴다고 생각
- 악취가 기상조건, 지형 등 조건에 따라 다르기 때문에 거리제한으로는 부족
- 축사형태, 가축분뇨 처리방식, 사육두수 등 거리 이외 것들을 고려할 필요
- 추가로 조례 상 제안한 거리제한 근거는 어떻게 정한 것인지 확인 필요
- 그 외 세밀한 규제제한 필요, 조례 외에도 모니터링 등에 대한 보완대책 필요
- 피해를 줄이기 위해 대기업에 특혜를 주기보다는 사회적 책임을 지게 하는 방안 모색 필요

##### ● 축산문제 해결방안에 대한 의견

- 생활환경대책 필요, 지역주민 지원 필요
- 가축분뇨 총량제 혹은 양분총량제 대비하여 가축분뇨 공동처리시설(자원화 및 에너지화 시설) 및 공공처리시설 건립 필요
- 축산농가 전문단지화 조성 필요, 3만평 미만 특화농공단지를 조성하여 6차산업화 방향 전환 모색
- 친환경농업(축산) 전환에 대한 지원 필요
- 신규축사 시 환경영향평가 실시 필요, 대규모 축사는 사회 책임과 감시를 철저히 할 필요
- 사육두수를 늘리면서 고체연료화사업을 통해서 악취 해결, 에너지 문제 해결(가축분뇨의 에너지화)
- 양돈에서 발생하는 가축분뇨를 다시 농지에 공급할 수 있도록 함(가축분뇨의 자원화)

##### ● 근본적인 개선방안에 대한 의견

- 환경규제 기준 적용 문제 : 토양오염, 수질오염, 악취 등의 문제, 악취에 대한 환경규제는 있으나

실제 규제 적용은 느슨한 편

- 주민소통 부족 문제 : 지역주민과 소통하는 문제를 어떻게 해결할 것인가 관건, 민관 거버넌스를 통해서 공공이익 찾아나가는 노력 필요, 시간 두고 서로 공생할 수 있는 방안 고민하는 자리 필요
- 영세축산 소농문제 : 영세농의 가족분노 처리 문제 해결 필요, 생계형 소농을 위한 대안 마련하여 불안감 해소시킬 필요, 한우농가는 양돈농가나 양계농가보다 악취 문제 덜하므로 구분해서 논의
- 데이터 부재 문제 : 정확한 실측 데이터가 부족한 문제는 과학적인 정책 도출 불가하게 만드는 주요인

### 3. 요약 및 시사점

● 홍성군 서부지역 일대 관련 현황 분석 결과(〈표 2-16〉 참고)

- 결성면, 서부면, 갈산면 등 3개 읍면은 홍성군 내에서 서해안권에 속하는 지역, 인구 및 세대수 대비 면적은 큰 편이고 3개 읍면 각기 다른 정체성과 특징 보유
- 농업활동 외에도 어업활동이 동시에 있는 지역, 해양환경이 중점적으로 보전되어야 할 지역(담수 호와 하천, 하천지류, 저수지로 이어지는 농업용수 공급, 갯벌에서의 맨손어업, 양식업 등)
- 자연생태계자원 중 해양환경이 부각되고 있으나 결국 육상환경이 개선되어야 하는 이치와 맞물림
- 인물, 역사, 문화 관광자원, 지역자원이 풍부하고 해양환경을 이용한 관광자원, 지역축제가 다수 개최되므로 홍성군 내에서 관광객이 많이 방문하는 지역
- 농촌과 어촌이 어우러져서 다양한 마을사업 콘텐츠 보유하고 있는 등 지역주민 생활환경과 삶의 질 향상에 도움

〈표 2-16〉 홍성군 서부지역 실태분석 중 현황 요약

구분		주요 내용	검토기준(안)
인구 및 토지이용		11개 읍면 중 3개면은 인구 및 세대 9-10%, 면적 31%, 법정리 26%, 답과 기타용지 높은 편, 결성면은 역사와 문화, 서부면은 해양과 수산업, 갈산면은 1차산업 생산 중심 정체성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 기준을 융복합 검토</li> <li>• 자연, 환경, 역사 및 문화, 관광, 경제 요인 등 종합</li> </ul>
경제활동	축산업	갈산면과 서부면은 가장 많은 닭 사육두수 결성면은 한우와 돼지가 축사 당 가장 많은 사육두수	• 경제활동보장 등 사회안전망 기준
경제활동	어업	천수만 수산자원보호구역 지정(1981년) 패류 어장, 양식어업과 맨손어업, 어업활동 6~8%	• 경제활동보장 등 사회안전망 기준
자연생태계자원 : 산, 하천 및 호소, 해안, 갯벌, 농경지, 농업용수, 동식물 등		많은 산 분포, 낮은 구릉지대 높이(해발)의 산, 냄새가 잘 빠지지 않은 지형으로 축사입지 적합, 와룡천과 금리천, 천수만권역에 육상오염원 유입, 천수만권역 중간수준 수질등급, 갯벌면적은 유 지하나 퇴적환경 악화, 간석지 훼손, 담수호(홍성호, 간월호 등)와 저수지로부터 농업용수 공급, 염생식물, 철새도래지, 야생생물보호구역 지정, 육상에서 기인한 오염원 유입(천수만, 담수호)으로 생물 서식에 적합하지 않은 해양환경 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연생태계자원 기준</li> <li>• 환경오염유발 기준(육상환경 개선→해양환경 개선)</li> </ul>
관광자원	자연관광 자원	궁리포구, 남당항, 천수만, 죽도, 속동해안 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연생태계자원 기준</li> <li>• 환경오염유발 기준</li> </ul>
관광자원	인문관광 자원	고산사, 결성향교, 결성읍성, 결성동헌, 장충사, 양곡사, 인물 생가지(한용운, 김좌진) 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 역사 및 문화자원 기준</li> <li>• 기타 관광자원 기준</li> <li>• 기타 지역자원 기준</li> </ul>
관광자원	시설체험 관광자원	결성농요농사박물관, 홍성조류탐사과학관, 생가지, 느리실마을, 속동갯벌마을, 천수만해상낚시체험공원, 상항오토캠핑장, 임해관광도로(드라이브코스)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기타 관광자원 기준</li> <li>• 기타 지역자원 기준</li> </ul>
관광자원	해양환경 자원	지역특산품축제(남당항새조개축제, 남당항대하축제, 광천토굴새우젓·광천김대축제 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기타 관광자원 기준</li> <li>• 기타 지역자원 기준</li> </ul>
지역주민 삶의 질 : 마을사업		천수만권역단위개발사업, 약 41개 마을사업 농촌과 어촌이 어우러져서 다양한 마을사업 콘텐츠 보유	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역주민 삶의 질 등 생활환경 기준</li> <li>• 기타 지역자원 기준</li> </ul>

● 홍성군 서부지역 일대 관련 문제점 분석 결과(〈표 2-17〉 참고)

- 정량 문제점은 축산폐수 및 가축분뇨로 인한 육상환경, 해양환경 등 자연생태계에 영향을 주고, 지역주민의 삶의 질에도 영향
- 가축사육 쟁점사항은 기본적으로 재래식 축사, 입지선정의 법적 문제, 대규모화된 기업형 축산, 과잉소비, 비윤리적 생육방식 문제 등에서 기인, 세부적으로 개발행위자 도덕적 해이 문제, 가축질병, 지역농어업, 지역경제, 자연환경, 지역이미지, 지역주민 삶의 질, 지역인구 증감 등
- 주요 문제점은 ① 개발행위자 도덕적해이(대규모 기업형 외지인 소유의 축사 신청, 가축분뇨 위탁처리, 축산인의 환경개선 노력, 투자지의 부족), ② 가축질병(집단사육, 밀집사육, 전염병, 사후매물, 사회적비용), ③ 지역농어업(농경지, 오염된 농업용수, 축산수원 부족, 고품질 농산물 생산과 판매 피해, 양식장 적조, 내수면 및 맨손어업에 직접 피해, 어업활동 피해, 먹거리 안전성 불안), ④ 지역경제(천수만권역 관광단지 및 축제 피해, 비정상적인 부동산 거래 시세, 지가하락, 난개발, 미래가치 상실), ⑤ 자연환경(생태지표 생물 사라짐, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 육지와 해양생태계 피해), ⑥ 지역이미지(유기농업특구 및 광천젓갈특구 이미지 훼손, 해안지역 진출하는 관광, 관광지역 이미지 저해), ⑦ 지역주민 삶의 질(생활환경 악화, 오염원 배출, 악취, 경관, 소음공해, 먼지, 수질, 토양), ⑧ 지역인구 증감(마을인구 이탈, 신규유입 감소, 전체적인 인구유출) 등에 영향을 줄 것으로 예상

〈표 2-17〉 홍성군 서부지역 실태분석 중 문제점 요약

구분		주요 내용	검토기준(안)
정량 문제	축산폐수 및 가축분뇨로 인한 영향	홍성군 축사밀집으로 인하여 금리천은 수질오염이 가장 심각한 곳(충남 내 1위), 수질개선 시급한 곳(충남 내 2위), 담수호(간월호, 홍성호)의 지류인(와룡천, 금리천) 오염도 심각(V-VI등급), 농업용수 사용 불가, 가축분뇨 발생량 대비 턱없이 부족한 가축분뇨 처리시설(5% 미만 처리), 분뇨악취로 인한 삶의 질 전반에 걸친 영향(건강·심리상태)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 축산폐수 및 가축분뇨→농경지 유입, 하천지류 및 호소 유입→담수호 및 천수만 유입→육상환경 및 해양환경 상호 영향</li> <li>• 악취, 분뇨처리 과부하 등</li> </ul>
	신규축사 인허가 추이	상대적으로 규제가 느슨한 서부지역 일대로 신규 추가 허가신청 증가 추세	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 해제된 보호구역 지정 복원 건의</li> <li>* 계획입지 법제화 건의</li> </ul>
정성 문제	신규축사 증가 이유	지리적 여건, 교통 여건, 사회경제 여건, 규제 여건 등 종합적 판단의 결과물	-
	가축사육 쟁점사항	기본사항 : 재래식 축사, 입지선정의 법적 문제, 대규모화된 기업형 축산, 과잉소비, 비윤리적 생육방식 문제 등 세부사항 : 개발행위자 도덕적 해이 문제, 가축질병, 지역농어업, 지역경제, 자연환경, 지역이미지, 지역주민 삶의 질, 지역인구 증감 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현대화된 신규 축사시설 기준</li> <li>• 대규모 기업형 외지인 소유 축사는 사회적 책임 부과 의무 기준</li> </ul>
	가축사육 부정 의견	개발행위자 도덕적해이 가축질병	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경개선시설 투자</li> <li>• 환경준수 의무 기준</li> <li>• 사육밀도 기준</li> </ul>
	지역농업 지역어업	농경지, 오염된 농업용수, 축산수원 부족, 고품질 농산물 생산과 판매 피해, 양식장 적조, 내수면 및 맨손어업에 직접 피해, 어업활동 피해, 먹거리 안전성 불안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업용수 모니터링</li> <li>• 양식장 및 갯벌 모니터링</li> <li>• 농어업 소득창출 활동 기준</li> </ul>

구분		주요 내용	검토기준(안)
	지역경제	천수만권역 관광단지 및 축제 피해, 비정상적인 부동산 거래 시세, 지가하락, 난개발, 미래가치 상실	• 관광자원 저해요인 기준
	자연환경	생태지표 생물 사라짐, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 육지와 해양 생태계 피해	• 동식물자원 보호 기준 * 주요생물지표 복원계획 검토 * 지역 생물다양성 실태 조사
	지역이미지	유기농업특구 및 광천젓갈특구 이미지 훼손, 해안지역 진출하는 관문, 관광지 이미지 저해	• 관광자원 저해요인 기준
	지역주민 삶의 질	생활환경 악화(오염원 배출, 악취, 경관, 소음공해, 먼지, 수질, 토양)	• 악취저감시설과 기준 • 소음저감시설과 기준 • 토양 및 수질환경 기준
	지역인구 증감	마을인구 이탈, 신규유입 감소, 전체적인 인구유출	* 인구정책수립 시 검토, 반영
가축사육 긍정 의견		현대화된 신규 축사, 지역경제 발전 기여, 농업인력 기반 확대 기여, 인구증가 기여, 농업소득원 부재로 자연스러운 작목 이동과 전환 구조, 소비자의 이중 태도 시정, 군 차원의 가축분뇨 처리시설 투자 확대 선결, 전문축산단지 조성	• 환경개선시설 투자 • 환경준수의무 기준
조례 개선		생활권 중심의 반경 설정 등 거리제한 영역 다양화, 환경기준에 맞춘 적법화 전제조건, 사육밀도 측정기준, 농촌에 맞는 주거밀집지역 기준 적용, 개발행위자 속성 차별화, 축산인 생존권 보장 방안, 지역 간 형평성(지역 특례조항 폐지), 홍성군 전체 사육두수 제한, 신규만이 아닌 기존 증축 포함	• 축사형태 기준 • 가축분뇨 처리방식 기준 • 사육밀도 기준 • 다양한 거리제한 영역 • 농촌지역 주거밀집 기준 • 개발행위자 속성 기준(기존 증축자 포함) * 특례조항 폐지
대규모 가축사육		소규모·생계형·지역민 축사는 인정하는 여론 우세, 대규모·기업형·외지인 축사는 불허하는 여론 우세. 소농과 대농 간 갈등, 축종 간 갈등, 소농과 대농 구분 기준 불명확, 농가 간 형평성	• 개발행위자 속성 기준 • (형평성<차별성) • 대규모·기업형·외지인 소유 축사는 사회적 책임 부과 의무 기준
주민동의여부		행정구역이 아닌 생활권 반경으로 동의 필요, 농가 간 형평성, 사육두수 증가시 주민과 협약, 최근 귀농귀촌인구가 증가하면서 주민반발 정도 상이, 소통 및 협의 과정 부족, 행정의 이율배반 태도	• 개발행위자 속성 기준 • (형평성>차별성) • 주민과의 협약, 소통 및 협의과정 기준
보상 문제		부동산업자에 의한 개발지역 지정, 축사 매입과 매매과정에 개입, 차액 편취, 지역주민의 이율배반 태도, 폐업신고 보상 이후 재개업 과정 문제, 이전에 따른 보상액은 기업이익 귀속	• 축사 매입과 매매과정 모니터링 * 폐업지원제 검토 시 주의
축산문제 해결방안		지자체장의 의지, 행정의 의지, 신규축사 금지 원칙 수립, 축산업도 산업규제 적용, 환경규제 강화, 마을주민과 상생·환경개선 노력하는 축산인 장려, 강제성 있게 법률 집행, 행정의 정확한 관리와 감독, 축산업자 자격요건 강화, 신규 인구 유입 정책에서 축산인 활용, 생활환경대책, 가축분뇨 총량제 및 양분총량제 대비한 가축분뇨 처리시설 건립, 축산농가 전문단지 조성, 친환경 축산 전환 시 지원, 가축분뇨의 자원화 에너지화	• 환경개선 시설투자 기준 • 환경개선 준수의무 기준 • 축산업자 자격요건 기준 • 축산업자 사회적책임 기준 * 친환경축산업 대책 검토 * 축산인 대책 검토
근본적인 개선방안		형평성, 지역축산업 대책, 단속 및 모니터링, 환경기준 규제 적용, 진정한 지역주민 수요 욕석 가리기, 농지법 및 농업·농촌 및 식품산업 기본법 등에서의 개념과 정의 충돌 해결, 농업소득 향상 정책, 소규모·영세농 위축, 농업인력 기반 및 인구정책 연계, 축산인의 자가노력, 생산자-소비자-행정 모두 먹거리 순환개념 인지, 윤리의식 및 사명감, 신뢰 향상, 주민과의 소통 과정, 데이터의 체계적인 확보 등	• 상위법률 재개정 • 중앙정부 상위정책 개선 • 환경준수의무 기준 • 축산업자 자격요건 기준 • 축산업자 사회적책임 기준

주 : \* 표시와 기울임 글씨체 부분은 정책검토가 필요한 부분, 정책수립 시 고려할 부분을 표시한 것임.

# 03

## 서부지역 관련 상위정책 동향

### 1. 지자체 조례 검토

- 최근 일부 개정된 「홍성군 가축사육 제한구역에 관한 조례(의안번호 제51호, 2018년 9월)」에서는 제한구역을 다음과 같이 고시(〈표 3-1〉, 〈그림 3-1〉~〈그림 3-6〉 참고)
  - 전부제한구역으로는 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역(보전, 생산, 자연), 학교 환경위생 및 상대정화구역, 간월호 간척지 등을 설정, 일부제한구역으로는 주거밀집지역과의 축종별 경계거리 등을 설정
  - 현재 지자체의 가축사육 제한구역 조례 중 한층 강화한 조례로 평가

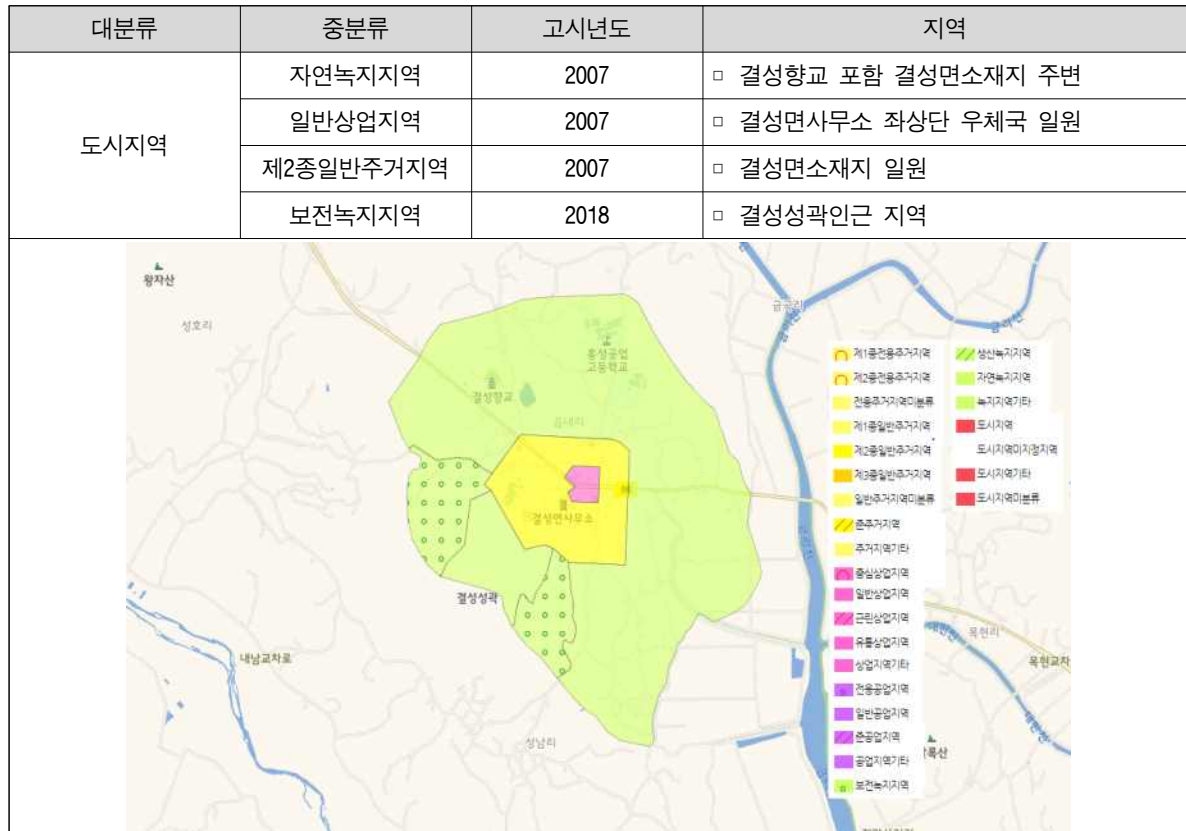
〈표 3-1〉 홍성군 가축사육 제한구역에 관한 조례 내용 요약

구분	관련 법률조항	지역명	비고
전부제한구역	국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따른 도시지역 (제36조)	주거지역, 상업지역, 공업지역 녹지지역(보전, 생산, 자연)	주거밀집지역
	수도법(제7조)에 따른 상수원 보호구역	서부면은 상수원보호구역 해제 (2010년 변경 확정)	
	교육환경 보호에 관한 법률에 따른 교육환경보호구역	학교 환경위생 및 상대정화구역	유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교
	관광진흥법(제52조, 제70조)에 따른 관광지 및 관광특구 지정지역		
일부제한구역	간월호에 유입되는 가축분뇨로 인한 수질오염방지를 위한	서산 A지구 서부면 광리, 궁리, 갈산면 기산리, 오두리 간척지	
	홍복읍 신경리, 내덕리, 대동리, 석택리, 용산리, 봉신리, 상하리 전지역	○ 주거밀집지역의 주택부지 경계와 농공단지, 사회복지시설, 식품제조가공시설, 마을회관, 경로당의 부지 경계로부터 직선 거리	- 소, 말, 양, 염소, 젖소, 닭, 오리, 메추리, 개, 사슴, 돼지 사육시설 : 2,000미터 이내지역
	기타지역	○ 주거밀집지역의 주택부지 경계와 농공단지, 사회복지시설, 식품제조가공시설, 마을회관, 경로당의 부지 경계로부터 직선 거리	사육시설
			사육시설면적(㎡)
			제한거리(m)
			소
			900미만
			2000이내지역
			900이상
			1,300이내지역
			말,양,염소,젖소,사슴
			1,300이내 지역
			닭,오리, 메추리,개,돼지
			2,000이내지역

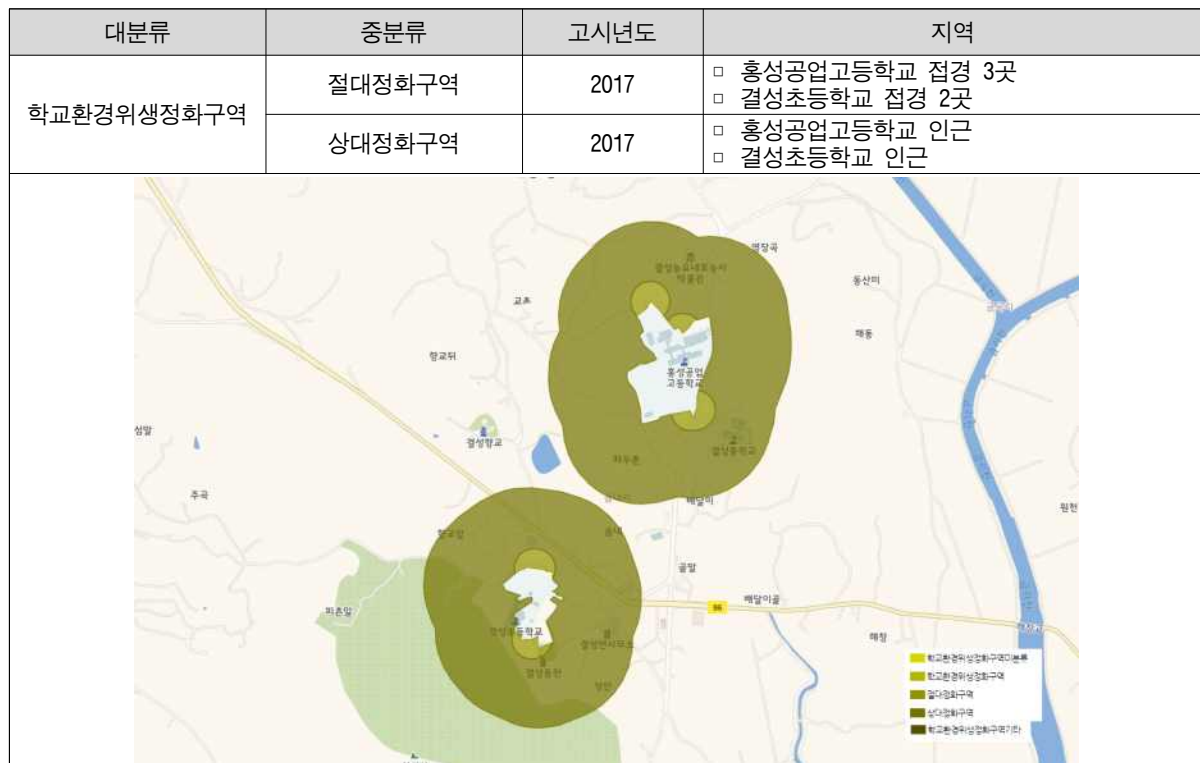
자료 : 홍성군 가축사육 제한구역에 관한 조례[시행 2018.9.17.][충청남도홍성군조례 제2515호, 2018.9.17., 일부개정]



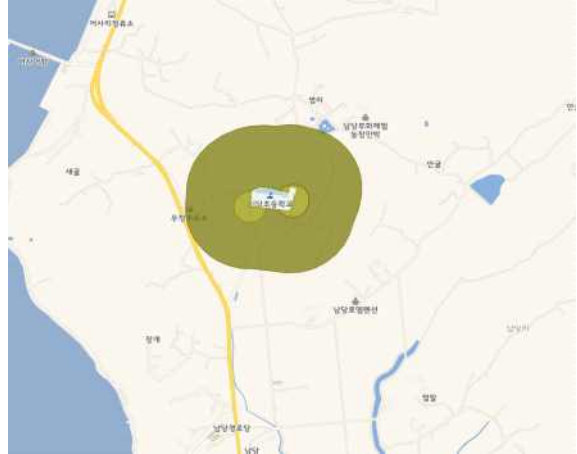





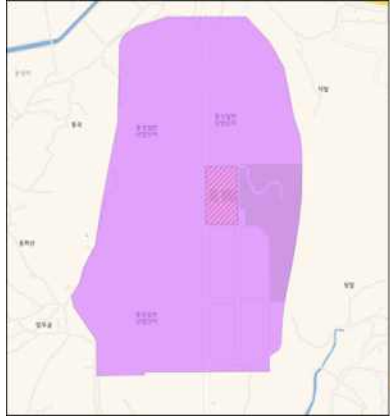
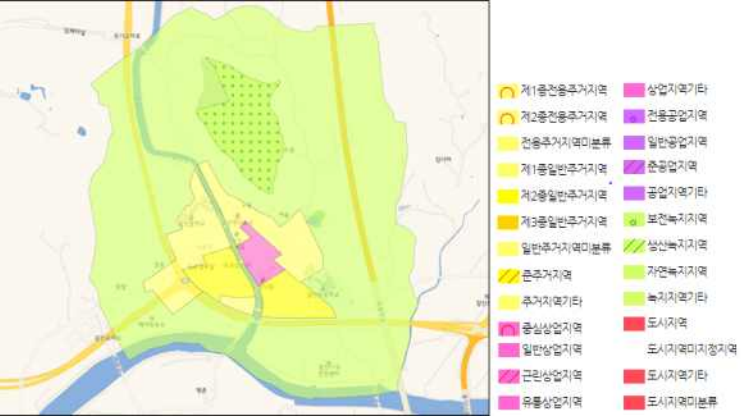
〈그림 3-2〉 홍성군 결성면 도시지역 현황



〈그림 3-3〉 홍성군 결성면 학교환경위생정화구역 현황

대분류	중분류	고시년도	지역
학교환경위생정화구역	절대정화구역	2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 신당초등학교 접경 2곳</li> <li>□ 서부중학교 접경 1곳</li> <li>□ 서부초등학교 접경 2곳</li> </ul>
	상대정화구역	2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 신당초등학교 인근</li> <li>□ 서부중학교 인근</li> <li>□ 서부초등학교 인근</li> </ul>
			
〈신당초등학교〉		〈서부초등학교, 서부중학교〉	

〈그림 3-4〉 홍성군 서부면 학교환경위생정화구역 현황

대분류	중분류	고시년도	지역
도시지역	일반공업지역	2014	□ 홍성일반산업단지 일원
	중공업지역	2010	□ 홍성군일반산업단지 내 일부
	자연녹지지역	2011	□ 갈산면소재지 주변지역
	보전녹지지역	2017	□ 자연녹지지역 내 일부지역
	제1종일반주거지역	2017	□ 갈산면소재지 내 갈산천 왼편
	제1종일반주거지역	2011	□ 갈산면소재지 내 갈산천 오른편
	제2종일반주거지역	2011	□ 일반상업지역 하단 일부
	일반상업지역	2011	□ 갈산면사무소 하단 지역
			
홍성일반산업단지		갈산면소재지	

〈그림 3-5〉 홍성군 갈산면 도시지역 현황

대분류	중분류	고시년도	지역
학교환경위생정화구역	절대정화구역	2012 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 갈산중학교 접경 1곳</li> <li>□ 갈산초등학교 접경 2곳</li> </ul>
	상대정화구역	2012 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 갈산중학교 인근</li> <li>□ 갈산초등학교 인근</li> </ul>

〈그림 3-6〉 홍성군 서부면 학교환경위생정화구역 현황

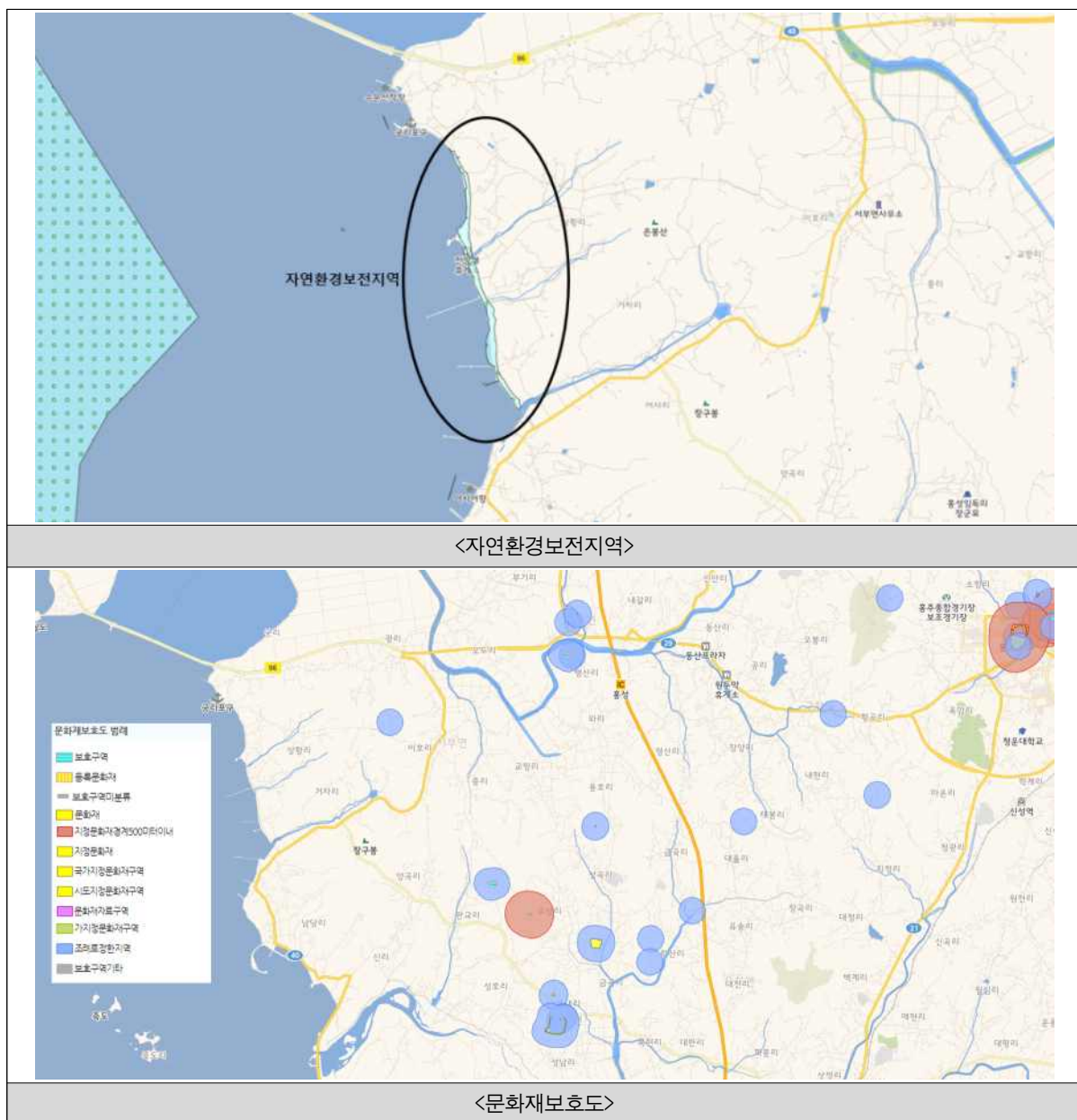


## 2. 토지이용계획과 지역개발 수요

### 1) 토지이용계획

#### ● 자연환경보전지역과 문화재보호도(〈그림 3-7〉 참고)

- 자연환경보전지역은 서부지역 일대 해안선인 서부면 신리부터 상황리까지 지정
- 문화재보호도는 결성면, 서부면, 갈산면에 분포하고 있고, 특히 결성면에 집중 분포



〈그림 3-7〉 홍성군 서부지역 일대 자연환경보전지역과 문화재보호도

자료 : 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr/>) (이하 동일)

- 주 : 1. 자연환경보전지역이란 자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성 등을 위하여 필요한 지역으로서 관계 법률에서 정하는 바에 따라 환경오염 방지, 자연환경·수질·수자원·해안·생태계 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성을 위하여 필요한 조사와 대책을 마련해야 함(출처:국토교통부 국토계획법, 갱신일:2018.09.01.).
2. 문화재보호도란 지정문화재, 등록문화재 등을 보호하기 위해 지정하는 보호구역의 통칭(출처:국토교통부 국토계획법, 갱신일:2018.09.01.)

### ● 개발진흥지구 및 지구단위계획구역(<그림 3-8> 참고)

- 개발진흥지구는 서부지역 일대에 총 6군데가 있고 주로 서부면에 집중 분포함. 주거개발진흥지구와 관광휴양개발진흥지구 등 지정
- 지구단위계획구역 중 제1종 지구단위계획구역은 다목적오토캠핑장, 신리지구이고 제2종 지구단위계획구역은 결성면, 서부면, 갈산면 각 1군데씩 지정





〈그림 3-8〉 홍성군 서부지역 일대 국토계획구역

- 주 : 1. 국토계획구역이란 국토 및 국토자원의 종합적인 개발과 이용, 보존을 목적으로 하는 국가계획 구역(출처:국토교통부 국토계획법, 갱신일:2018.09.01.)
2. 개발진흥지구란 주거기능, 상업기능, 공업기능, 유통물류기능, 관광기능, 휴양기능 등을 집중적으로 개발, 정비할 필요가 있는 지구(출처:국토교통부 국토계획법, 갱신일:2018.09.01.)
3. 지구단위계획구역이란 도시계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시관리계획(출처:국토교통부 국토계획법, 갱신일 : 2018.09.27.)

## 2) 지역개발 수요

- 홍성군 서부지역 일대 지역주민과 공무원 등으로 대상으로 한 지역개발 이슈 및 수요조사 결과(현재 연구진행 중인 천수만권역 종합발전전략, 홍성비전 2030 미래전략사업 등)(〈표 3-2〉 참고)
  - 지역주민 수요는 총 13건, 공무원 수요는 총 24건, 주로 문화관광 및 자연환경 분야에 높은 관심
  - 천수만권역 종합발전전략에서 전체적인 키워드는 철새, 담수호, 갯벌, 수질, 관광 등
  - 천수만권역 종합발전전략에서 그려야 할 미래상은 해양환경, 건강, 생태관광 등등
  - 홍성군 서부지역 일대에서 보존해야 할 자원은 자연환경자원 및 관광자원으로 압축 가능
  - 읍면별로 도출한 이슈의 공통점도 결국 지역주민의 소득원 창출과 지역경제활성화 측면에서 해양자원을 주제로 한 관광개발, 역사와 문화자원을 주제로 한 관광개발, 축산분야의 개선, 마을개발사업 등

〈표 3-2〉 홍성군 서부지역 일대 지역개발 이슈 및 수요조사 결과

구분	지역주민 수요(13건)	공무원 수요(24건)
자연환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 홍성호 복원사업</li> <li>○ 바지락 및 패류양식장 갯벌복원사업</li> <li>○ 천수만 주변 축사신축 인허가 금지</li> <li>○ 폐수 정화시설 설치</li> <li>○ 홍성호 준설사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 홍성호 갈대 미로길 조성</li> <li>○ 홍성호 플로팅 가든 조성</li> <li>○ 어사리해변 명소화</li> <li>○ 에코힐링 생태 해안길</li> <li>○ 허브테마길 조성</li> </ul>
정주여건	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 천수만 임해관광도로 주변 정화 및 미화</li> <li>○ 임해관광도로 활용 자전거 도로 조성</li> <li>○ 하리 출입구 개선사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 죽도 명상마을 조성</li> <li>○ 남당항 가로환경 정비사업</li> <li>○ 가족공동체 회복센터 조성</li> <li>○ 죽도록 사랑해 거리조성</li> <li>○ 남당항 대하-새조개 테마공원</li> </ul>
산업경제	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결성막거리 관광양조장 사업</li> <li>○ 타시군 관광연계를 위한 수상택시 운영</li> <li>○ 지역특산물 콘텐츠화 사업</li> <li>○ 홍성 어촌 푸드리빙랩</li> </ul>
문화관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 홍성호 및 임해관광도로 주변 공간 활성화</li> <li>○ 홍성호-결성면 문화재 연계 관광자원 개발</li> <li>○ 민속박물관 및 휴식, 체육활동 공간조성</li> <li>○ 관광객 쉼터 및 어린이 놀이터 조성</li> <li>○ 관광지 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한중일 삼국 문화교류 테마파크</li> <li>○ 홍성호에 뜨는 보름달(열기구)</li> <li>○ 홍성호 소원썩배 운영</li> <li>○ 홍성 허브 스테이션 조성</li> <li>○ 향노화 치유관광지 조성</li> <li>○ 온열 머드 찜질체험상품 개발</li> <li>○ 속동전망대 복합레저 스카이다워 설치</li> <li>○ 속동전망대 특화상품개발</li> <li>○ 임해관광도로 카트 설치</li> <li>○ 에코 해양복합리조트 조성</li> </ul>



읍면	주요 이슈
결성면	결성읍성 복원, 인구감소 문제, 문화역사자원 테마화, 축사문제, 남당리 임해도로 관광개발, 소득원 창출, 농촌중심지 활성화, 결성읍성 관광정비사업 등
서부면	죽도 개발(치유테마), 축제(대하,새조개) 활성화, 매립지 개발, 뷰티테마파크, 항구 인프라 확충, 천수만권역 개발 기대 등
갈산면	김좌진 장군표 성역화, 전통시장 활성화, 친환경 축산 정책, 갈산산업단지 미분양, 농촌중심지 활성화

자료 : 1. 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020-2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).  
 2. 조영재 외(2018), 홍성비전 2030 미래전략사업 발굴 연구용역, 홍성군 연구용역 전문가 자문회의 자료(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).



### 3. 상위계획 및 정책 동향 검토

#### 1) 국가 상위계획 및 정책 동향

- 제3차 관광개발기본계획(2012-2021)

- 충청남도 개발전략은 백제유교, 내포문화권 역사자원 발굴, 관광명소 조성, 전통산업(모시, 인삼)의 관광자원화, 태안을 거점으로 해양레저관광 활성화 등을 설정
- 홍성군 내용은 서해안 관광벨트를 역사문화와 해양레저 융합한 관광지대로 육성, 홍성과 예산 중심 내포문화 등 문화관광루트 조성, 안면도와 원산도 해안지역을 중심으로 해양레저관광개발 추진

- 제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020)

- 충청권 발전방향을 ① 국가발전을 선도하는 첨단과학 R&D 산업의 중심, ② 신성장동력산업을 주도하는 첨단산업의 거점, ③ 자연과 문화와 미래가 만나는 국제관광 허브, ④ 인간과 자연이 상생하는 녹색성장의 중심으로 설정
- 홍성군 내용은 서해안 신산업벨트를 국제비즈니스 거점, 초일류 첨단산업벨트, 글로벌 해양생태문화 관광벨트로 조성, 서해안 국제관광권 특성화 발전 및 광역 관광루트 공동 개발 등 추진

- 제2차 연안통합관리계획(2011-2021)

- 충청남도 연안 비전을 “생태계와 해양산업이 상생하는 연안”으로 설정
- 생태계 가치를 유지·증진하기 위하여 연안갯벌, 해양생물 서식지, 보호대상 해양생물종을 보호하여 생물다양성 풍부한 연안 실현, 2020년까지 연안·해양보호구역을 국토면적의 13%(현재 10%)까지 확대, 조간대 및 공유수면의 물리적 변형을 현재 갯벌면적의 0.2%이내(5km<sup>2</sup>)로 제한, 해양환경을 수산물섭취와 여가가 가능한 수준으로 유지·개선(하계 II등급 수질 달성, 적조피해 제로화)

#### 2) 충청남도 상위계획 및 정책 동향

- 천수만권역 종합발전전략(2020-2040, 현재 진행 중)<sup>13)</sup>(〈표 3-3〉참고)

- 천수만과 주변 지역의 자연 환경, 해양 생태계 등을 미래 성장 동력으로 활용, 천수만을 둘러싼 다양한 이해관계를 체계적으로 관리 할 수 있는 길을 찾기 위해 수립 추진, 천수만권역 공공분야 발전 계획과 각종 공공·민간 개발 사업 간 융복합 연계 전략 마련

---

13) 자료 : 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020-2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

- 홍성군 서부지역 일대 해안권 벨트화 특화사업 실현을 위해서 세부사업(안)은 홍성 허브스테이션, 속동전망대 일원명소화, 남당항 및 죽도 일원종합개발, 홍성호 내수면 마리나 및 관광지 조성, 죽도 연계 수상택시 운영 등을 제안

〈표 3-3〉 홍성군 서부지역 일대 지역 간 연계·협력사업, 특화사업(안)

구분	분야	세부사업
지역연계,협력사업	자연환경-해양환경	해양쓰레기 정화사업
	자연환경-연안환경	천수만 주변 연안의 종합적 관리 개선 대책 수립
	자연환경-육역환경	육상의 오염원 관리 및 담수호 수질 개선
	정주여건_주거환경	정주여건 불리지역에 대한 대중교통 서비스 개선, 정주 편의시설 확충 및 연계
	정주여건_주거환경	지역 특화마을 조성
	정주여건_지역공동체	지역착근형 청년프로그램 운영 등 귀어귀촌 지원 활성화
	정주여건_지역공동체	농산어촌 활성화 지원(주민주도 마을만들기)
	산업경제_산업기반	천수만 창조경제혁신센터
	산업경제_지역특화산업	스마트양식단지
	산업경제_융복합	어촌특화지원센터 운영
	산업경제_융복합	농어상류 연계 프로젝트(6차산업활성화)를 통한 지역활성화 도모
	문화관광_문화예술	문화예술창작소
	문화관광_문화예술	천수만 시니어 여가학교
	문화관광_관광	강소형 지역문화관광 활성화
	문화관광_관광	천수만 해변트레킹코스 조성사업
	문화관광_지역축제	축제특성화 및 통합추진체계
분야별 특화사업	문화관광_관광	홍성 허브스테이션
	문화관광_관광	속동전망대 일원명소화
	문화관광_관광	남당항 및 죽도 일원종합개발
	문화관광_관광	홍성호 내수면 마리나 및 관광지 조성
	문화관광_관광	죽도 연계 수상택시 운영

자료 : 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020-2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

● 홍성군 서부지역 일대와 관련이 있는 충청남도 민선7기 도지사 주요 공약사항(2018)(〈표 3-4〉 참고)

- 농축수산업 분야에서는 [97. 어족자원 보호를 위한 해양생태계 복원사업 추진]을, 문화/체육/관광 분야에서는 [117. 서해안 해양문화관광벨트 조성]을, 균형발전 분야에서는 [138. 권역별 발전 전략 수립 시행], [124. 서해선(홍성-송산) 복선전철 조기 완공]을 공약

〈표 3-4〉 홍성군 서부지역 일대 충청남도 민선7기 도지사 공약사항

분야	공약사항	주요 내용
생활환경	74. 담수호 수질 개선 및 안정적 용수 공급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 물 통합관리 중장기 종합계획 수립</li> <li>○ 생활, 공업, 농업용수 등 가뭄대책 추진관리</li> <li>○ 하천, 저수지 연계로 가뭄 걱정 없는 용수공급               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금강, 대청호, 보령호, 기타 저수지 및 소하천 등 물자원을 연계하는 비상도수로 등 확대</li> <li>- 광역상수도 확대 및 상수원 확보</li> </ul> </li> <li>○ 생활용수, 농업용수, 산업용수 등 안정성 확보</li> <li>○ 하천 및 호소 유역의 생태계 보전, 복원, 관리로 수량, 수질 안정화 및 건전한 수생태계 보장</li> <li>○ 안심하고 마실 수 있는 맑고 깨끗한 먹는물 확보</li> <li>○ 상습 가뭄지역과 홍수지역 해소를 위한 생태적 물 관리와 모니터링</li> <li>○ 금강 등 주요 하천의 종적 횡적 연결성 확보로 수생태계 건강성 회복</li> <li>○ 물의 소중함을 일깨우는 캠페인 전개</li> <li>○ 국비지원 예타 통과</li> </ul>
생활환경	75. 강과 바다 생태자원의 효율적 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통합물 관리 조직 및 예산 인력 확충</li> <li>○ 유역생태자원 인벤토리 및 복합생태네트워크 구축</li> <li>○ 하천 및 호소 유역의 생태계 보전, 복원, 관리로 수량, 수질 안정화 및 건전한 수생태계 보장 : 상습침수구역에 홍수조절용 습지와 홍수터 조성, 홍수기 저류 및 홍수조절, 평상시에는 생물서식지 및 생태공원, 마을습지, 마을숲, 소하천 개울 살리기</li> <li>○ 안심하고 마실 수 있는 맑고 깨끗한 먹는 물 확보 : 하수처리장 확대, 수질정화습지 및 녹지대 조성, 생태계 복원</li> <li>○ 맑고 풍부한 물 자원 인식 증진 : 물문화관, 수생태공원, 수생정원 등 조성</li> </ul>
국토해양농업분과*	축산업 가축질병역학센터 설립 지원	*세부내용 없음
농축수산업	88. 축사 악취저감 대책 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역별 축분 처리 실태조사 분석 및 공동 퇴비화 시설로 깨끗한 축산환경 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현장 맞춤형 효율적인 자연순환 폐사체 처리 장치개발 및 실용화</li> <li>- 가축분뇨 처리 어려움 해소와 축분의 효율적 처리 및 재활용</li> </ul> </li> <li>○ 악취저감 선진화 : 유망미생물 개발 지원 및 생균제 무상공급 증대, 첨단 악취저감 시설 지원</li> <li>○ 축사폐기물 자원화 공공처리시설 자원화 시범 사업 추진(2019~2022년)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가축분뇨 퇴비화 시설(200톤/일) 설치</li> <li>- 곤충이용 자원순환 축사 폐기물처리 실증화 사업</li> </ul> </li> <li>○ 농가 여건에 맞는 시설 및 장비, 기술 컨설팅 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 스마트 축사환경 및 질병감시 관리</li> </ul> </li> </ul>
농축수산업	96. 김·굴·바지락·해삼 등 해산물 명품화 사업 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 충남의 우수 해산물의 명품화를 위해 기능성 제품개발, 관광브랜드 마케팅, 제품화 컨설팅이 가능한 ‘충남수산물 명품화 센터’ 설립</li> <li>○ 우수 해산물을 농수식품 산업과 연계한 융·복합식품을 사업화하여 충남 특산 해산물의 고부가 가치화</li> <li>○ 선도업체를 위해 수산물에 따른 우수 사업자를 선정하여 고품질의 수산물 명품이 되도록 생산 및 가공, 유통을 지원</li> <li>○ 명품화를 위한 기술지원, 사업화 지원을 위해 산학연관 클러스터를 구축하고 해당 시군과 협력하여 제품개발 및 마케팅</li> <li>○ 해산물 명품화는 바다와 관련된 웰니스 사업과 연계하여 충남을 치유·식품-관광 지자체로 육성 가능</li> </ul>
농축수산업	97. 어족자원 보호를 위한 해양생태계 복원사업 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 갯벌 및 연안생태계 복원사업 체계적인 추진</li> <li>○ 유역 내 폐기물 및 점·비점오염원과 생태계 훼손 원인 조사 및 대응책 마련</li> <li>○ 생태자원 조사 및 인벤토리 구축</li> <li>○ 생태자원 기능 평가 및 생태계서비스 평가</li> <li>○ 도내 해안선 실태조사를 통한 복원 및 개발 사업 로드맵 수립</li> </ul>
문화/체육/관광	117. 서해안 해양문화관광 벨트 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국립공원, 생태경관보전지역, 해양생물보호구역, 람사르습지 및 습지보호지역, 문화유산, 기타 탁월한 해양문화와 생태문화를 연계한 해양생태문화 체험 관광 프로그램 개발</li> <li>○ 호텔 등 숙박시설, 전통 술, 먹거리, 전통 문화 등 자원, 지원산업 등 발굴 지원</li> <li>○ 한국과 중국 등 서해 양안에 분포한 갯벌, 생태계, 역사문화 유적, 관광지 등 해양생태문화 네트워크 구축</li> </ul>

분야	공약사항	주요 내용
균형발전	138. 권역별 발전 전략 수립 시행	○ 충남을 6개 권역으로 나누어 지역별 특색에 맞는 발전 전략을 수립하기 위해 “충남 권역별 클러스터 사업 추진단” 운영 ○ ‘충남 권역별 클러스터 사업 추진단’은 정제기에 있는 충남 주력산업을 4차 산업혁명 기술과 융합하여 신성장 혁신거점 사업으로 추진하기 권역별 혁신자원을 활용한 권역별 혁신 클러스터 발전 전략 수립 - 서해안축 (당진·태안·보령·서천) : 친환경 에너지 혁신클러스터 조성
균형발전	124. 서해선(홍성-송산) 복선전철 조기 완공	○ 2020년 완공 예정인 서해선 복선전철이 완료되고, 장항선 복선전철이 준고속열차로 운영시 홍성에서 서울(용산역) 및 수도권으로 이동하는 시간이 2시간4분대에서 1시간 27분대로 37분 단축 ○ 국가 철도망 계획에 반영하여 국비로 확보 및 도차원의 조기 완공을 위한 모니터링과 정책적 지원 ○ 신성장동력 창출, 교통물류 개선, 낙후지역의 교통 접근성 해소를 중부권 균형발전 촉진 전망 ○ 수도권과의 접근성 향상으로 승객수송 및 철도물류를 통한 도청 소재 내포 신도시의 개발 활성화 ○ 동서남북을 잇는 광역입체교통망 확충으로 새로운 물류체계 확보 ○ 백제문화관광, 해상관광분야의 파급효과 기대

자료 : 1. 정책자문단(2018), 양승조 충남도지사 당선자 공약자료집.  
2. 충청남도 기획관(2018), 도지사 당선인 공약 현황.(※부분임)

#### ● 제6차 충남권 관광개발계획(2018-2021)(〈표 3-5〉 참고)

- 홍성군 내용은 홍주성 복원사업, 홍주천년 양반마을(충청유교문화권 광역관광개발계획사업), 죽도출렁다리 및 조망쉼터 추진, 테마형 특화관광콘텐츠 개발(철도유희부지활동/광천역사), 요트마을조성(피서리나항)을 위하여 남당항 다기능 어항개발사업 추진
- 내포문화관광권 추진사업 중 홍성군 서부지역 일대 관련사업은 정신문화창달사업, 문화유적정비사업, 도로교통망 확충 등
- 참고로 제5차 충남권 관광개발계획(2012)에서 홍성군 서부지역은 해양자연자원을 중심으로 한 해양관광권(서해안권)에 포함<sup>14)</sup>

〈표 3-5〉 홍성군 서부지역 일대 내포문화관광권 개발계획 내용

구분	사업명	위치	사업비	사업량
정신문화창달사업	한성준민속무용전수관	갈산면	35억 원	
	결성농요 전수회관	결성면	16억 원	
문화유적정비사업	만해 한용운생가지 정비	결성면	45억 원	
	백야 김좌진생가지 정비	갈산면	84억 원	
도로교통망 확충	내포권 연계도로	신평면-갈산면	4,300억 원	43km

자료 : 충청남도(2017), 제6차 충남권 관광개발계획(2018-2021) 중 내포문화관광권.

#### ● 충청남도 어업·어촌 중장기 발전전략(2016-2030)

- 홍성군 내용은 대하 방류사업 확대와 흰다리 새우 양식기술 개발 지원, 수산식품클러스터 단지 조

14) 자료 : 충청남도(2012), 제5차 충남권 관광개발계획.

성사업, 피싱 요트 개발 및 피싱 코스 개발, 대규모 해상복합낙시공원 설치, 해양 생태 어촌관광 마을 육성, 어촌체험마을 갯벌 생태안내인 및 자연환경해설사 양성

● 충청남도 환경보전계획(2016-2025)(〈표 3-6〉 참고)

- 내륙권역에 포함된 홍성군 등 지역 주요 이슈는 축산단지 및 농공단지 등 악취발생으로 나타났고, 폐기물, 수질, 보건, 자연환경 이슈가 다양하게 나타남. 특히 홍성군은 축산 분야 이슈 부각
- 홍성군이 포함된 내륙권역은 자연환경, 산림환경, 연안환경, 토양환경, 물환경, 악취, 폐기물 관리 분야에 해당하는 제안사업 도출

〈표 3-6〉 충청남도 내륙권 환경이슈와 제안사업 목록

구분	환경 이슈	세부내용	해당지역
생활환경	물	폐수처리시설 미설치 농가의 축산폐수 배출 축산농가의 무분별한 가축분뇨 배출에 의한 실개천 및 저수지, 지하수 오염	계룡, 홍성, 공주, 예산
	물	가축매몰로 인한 지하수 오염문제	홍성, 예산
	악취	축사 악취문제 및 분쟁 발생	홍성, 예산, 청양
자연환경	자연생태	먹이사슬 되살리기 운동	홍성
	연안	태안군과의 해상 관할권 다툼	홍성



구분		제안사업	해당권역
자연환경		야생생물보호구역 점검 및 확대지정	4권역 전체
		서식지 정기적 모니터링 실시	내륙권 등
		생태환경 복원 사업 추진	내륙권 등
		도립공원 및 지역활성화 추진,	내륙권 등
산림환경		광역산림생태축의 중요 단절지역 생태통로 설치	내륙권
연안환경		충남 연안생태지도 작성	내륙권 등
		연안생태계 보전 및 활용에 대한 관리 방안 마련	내륙권 등
		중요 갯벌(연안 및 섬)의 생태 기능성 강화 방안 마련	내륙권 등
토양환경		특정토양오염관리대상시설 관리 강화,	내륙권
		휴·폐광산(금속, 석탄, 석면) 및 주변관리	4권역 전체
물환경		깨끗하고 안정적인 물공급을 위한 상수도 사업	서해안 등
		대형담수호개선 마스터플랜 수립	북부, 서해안
악취		악취배출원 실태조사 및 정보화 구축	내륙권 등
		환경기초시설 및 축산시설의 악취관리 선진화	4권역 전체
		대규모 축산단지 악취자동측정망 설치	내륙권
폐기물		충남 폐기물 에너지화 시설의 현황 분석과 확대 방안	내륙권

자료 : 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025).

● 충청남도 마리나항만개발 종합계획(2014-2019)

- 남당항은 어촌 어항법에 의거하여 다기능어항(복합형) 사업계획에 의해 후보지에서 제외

- 공리항은 개발우선순위에서 11위에 그쳐서 1차 기본계획 수정계획(2015-2019)에 미반영

● 충청남도 종합계획(2012-2020)

- 충청남도 개발경영권 구상 중 홍성은 서해안권과 내륙권 연계지역에 속하고 발전방향으로서 환황해권 교역 전진기지, 해양휴양 및 관광의 메카로 설정
- 홍성군 내용은 서산-서천(서산-홍성-보령-서천)을 환황해권 교역 전진기지, 해양휴양 관광의 메카로 육성, 세종시-내포신도시-아산신도시-태안기업도시 등의 광역 네트워크 도시체계 구축 추진
- 홍성군 서부지역 일대 내용은 지역정체성을 제고하는 문화, 관광산업 육성을 위하여 내포문화 중심지로서의 위상강화를 위한 홍주성 등 체계적인 정비, 보존, 공리-어사-남당 해양관광벨트 구축, 용봉산, 오서산 체류형 관광명소 개발 등을 통한 관광지로서의 대외 인지도 제고

● 서해안권 발전종합계획(2011-2020)

- 홍성군 내용은 충남서해안권을 국제관광, 휴양산업과 기간산업이 어우러진 융복합 산업 거점으로 육성, 자동차 산업벨트(화성-아산-홍성-군산)을 조성하여 미래 자동차산업의 거점으로 육성 추진

3) 홍성군 상위계획 및 정책 동향

● 홍성비전 2030 미래전략사업(2019-2030, 현재 진행 중)<sup>15)</sup>

- 홍성군 서부지역 일대 관련한 프로젝트(안)으로서 홍성 서해안권역 테마관광 개발 전략 도출
- 세부 내용으로는 남당항-죽도-공리포구 개발, 레저스포츠 테마관광단지, 천수만 해양클러스터 허니팟 조성, 소규모 요트장, 헬스케어산업 등 거론

● 홍성군 해안권 종합발전 전략(2018-2027)

- 서부면 일원을 발전거점지역으로서 삼고 홍성 허브스테이션 조성, 속동전망대 일원 명소화, 남당항 및 죽도 일원 종합개발, 홍성호 내수면마리나 및 관광지 조성 등 4대 조성계획 도출
- 참고로 임해관광도로 개발은 주변으로 서부면 남당리, 공리, 신리, 내남동, 원성리까지 영향, 축사를 고려하지 않으면 사업구상 실현 불가할 것으로 예상, 현재 40번 국도를 사이에 두고 한 쪽은 천혜의 자연, 한 쪽은 논두렁에 축사 짓고 있는 중

---

15) 자료 : 조영재 외(2018), 홍성비전 2030 미래전략사업 발굴 연구용역, 홍성군 연구용역 전문가 자문회의 자료(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

● 2020년 홍성군 기본계획(2017-2020, 변경1차 2012)

- 홍성군 서부지역 일대는 연안중생태권으로 설정, 지역중삼공업기능문화기능농촌지원기능관광 및 휴양기능으로 주요기능을 설정
- 개발전략으로 기존시가지 정비, 갈산산업단지 조성(1,260km<sup>2</sup>)으로 공업기능 강화, 갈산전문농공단지 (0.121km<sup>2</sup>) 조성(추진 중), 결성전문농공단지(0.139km<sup>2</sup>) 조성(공사중), 문화유적복원 및 정비, 수산물 유통단지 조성(0.15km<sup>2</sup>), 천수만 관광벨트 조성, 백야김좌진장군 생가지 등 유적지 관광명소화 추진
- 문화 및 관광부문은 역사문화자원과 지역주민이 활용하는 여가문화 기반시설, 관광객 유치를 통한 관광자원 확충 수요로 인해서 내포 역사문화 자원의 체계적인 보전,정비를 통해서 문화관광시설 확충, 문화예술과 관광 진흥을 도모, 마케팅 추진계획 수립

● 홍성군 공공디자인 통합관리 매뉴얼(2017-2025)

- 홍성군 서부지역 중 결성면은 역사문화 경관권역으로, 서부면은 해안경관권역으로, 갈산면은 특화 산업 경관권역으로 설정
- 홍성군 서부지역 일대 관련한 선도사업으로 농어촌 선도사업-아름다운 어촌어항 만들기 사업(남당항 주변 어촌어항 정주환경 개선사업)을 도출

● 홍성군 중장기 발전종합계획(2013-2025)(〈표 3-7〉 참고)

- 문화 및 관광부문은 남당항 관광특구(남당항 차세대 마리나 리조트 단지 조성사업) 및 죽도 드림 아일랜드 등 단위 관광지 개발 전략의 적극 추진, 해양-인물-체험마을 테마별 관광네트워크 체계 구축 전략을 수립

〈표 3-7〉 홍성군 서부지역 일대 중장기 발전종합계획 내용

구분	사업명	수행기간	위치	사업비	사업내용
해양관광	남당항 차세대 마리나 리조트단지 조성사업	2017-2020	서부면 일원	500억 원	마리나 리조트, 부유선 마리나 항만, 클럽하우스
해양관광	죽도 드림 아일랜드 조성사업	2015-2018	서부면 죽도리	80억 원	테마산책로, 게스트하우스, 전망대, 탐방객 쉼터 조성
야영관광	친환경 해양오토캠핑장 조성	2020-2025	서부면 일원	30억 원	캠핑장, 관리동, 화장실 및 주차장 설치, 해안도로 정비

자료 : 홍성군(2013), 홍성군 중장기 발전종합계획(2013-2025).

● 홍성군 환경보전종합계획(2013-2023)

- 자연환경 보전을 위하여 생태지원 관리체계 구축 및 강화, 군민과 함께하는 녹색도시 조성, 야생 동물 서식기반 강화 및 서식지 확보 도출

- 대기환경 보전을 위하여 대기환경관리체계 구축, 군민과 함께하는 교육 및 홍보, 미래지향적 대기 질 조성 도출
- 수환경 보전을 위하여 선진화된 물 관리, 가축에 기인한 오염원관리 및 개선, 선순환 물 순환체계 구축 도출, 토양·지하수 환경 보전을 위하여 토양·지하수 환경 관리기반 구축, 토양오염 예방체계 구축 및 관리 도출

● 홍성군 관광종합개발 기본계획(2007)<sup>16)</sup>

- 홍성군 관광종합개발 기본계획(2007)에서 홍성군 서부지역은 천수만임해관광권(서부면, 결성면 포함), 홍주역사문화권(갈산면 포함)에 속함. 특히 해안과 임해관광도로를 연계한 해양관광기반구축을 핵심전략으로 내세움. 갈산면 역사유적 및 지역(역사교육체험지구), 천수만 지역(해양위락관광지구)을 관광권역으로 설정

● 21세기 홍성군 중장기 발전전략(2000-2019)

- 홍성군 서부지역 일대 관련한 전략과제로서 서해안 교통과 유통의 요충 기반 마련, 자연·역사문화의 복합관광 프런티어 조성을 도출
- 세부내용으로는 지역개발 촉진, 도농 통합도시 기능 수행 및 조화 위한 교통체계 구축, 지역 교통 기반 향상 및 지역 균형발전 도모, 역사문화자원 정비와 이벤트 사업 확충, 관광지 개발 및 재정비, 생태적 생활환경권 모델지역화, 환경우호적 선진생활권 재생, 山.川.海의 통합 생태관리 촉진

---

16) 자료 : 홍성군(2007), 홍성군 관광종합개발 기본계획.



## 4. 요약 및 시사점

- 홍성군 서부지역 일대 관련 상위계획 및 정책 동향 검토 결과(〈표 3-8〉 참고)
  - 해양생태계역사문화를 중심으로 한 관광 개발, 지역경제활성화로 요약
  - 주요 보호자원으로서 자연생태계 자원, 해양환경 및 해양관광 자원, 역사문화 자원, 인문관광 자원 등을 도출
  - 홍성군 서부지역 일대 개발계획은 이와 같은 주요 자연환경자원을 활용하여 시설체험관광 자원으로 활용, 지역개발 및 지역경제 활성화로 가고자 하는 것임을 엿볼 수 있음.

〈표 3-8〉 홍성군 서부지역 관련 상위계획 동향 검토 요약

구분	상위계획명	키워드	주요 보호자원
국가	제3차 관광개발기본계획(2012-2021)	역사문화, 해양레저, 문화관광루트	해양환경 자원 역사문화 자원 인문관광 자원
	제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020)	해양생태, 서해안 관광벨트(국제 및 광역), 국제비즈니스 거점, 초일류 첨단산업	해양환경 자원 시설체험관광 자원
	제2차 연안통합관리계획(2011-2021)	연안갯벌 등 자연생태계, 해양생태계	자연생태계 자원
충청남도	천수만권역 종합발전전략(2020-2040, 진행 중)	철새, 담수호, 갯벌, 수질, 건강, 해양환경, 생태관광, 속동 전망대 명소화, 남당항 및 죽도 개발, 홍성호 관광지 조성 등	자연생태계 자원 해양관광 자원 시설체험관광 자원 지역개발 요소
	충청남도 민선7기 도지사 주요 공약사항(2018)	어족자원 보호, 해양생태계 복원, 서해안 해양문화관광벨트 등	자연생태계 자원 해양관광 자원 역사문화 자원
	제6차 충남권 관광개발계획(2018-2021)	죽도 개발, 요트마을조성, 남당항 다기능 어항개발사업	해양환경 자원 시설체험관광 자원 지역개발 요소
	_내포문화관광권 개발계획	정신문화창달사업, 문화유적정비사업, 도로교통망 확충	역사문화 자원 인문관광 자원
	충청남도 어업·어촌 중장기 발전전략(2016-2030)	수산물 보급 및 기술, 수산식품, 피싱 요트 및 피싱 코스(낙시관광), 해상복합낙시공원, 해양생태 어촌관광마을, 생태안내인 및 해설사	경제활동 자원 시설체험관광 자원 지역개발 요소
	충청남도 환경보전계획(2016-2025)	자연환경, 산림환경, 연안환경, 토양환경, 물환경, 악취, 폐기물	자연생태계 자원 해양생태계 자원 수질환경 자원 친환경 축산
	충청남도 마리나항만개발 종합계획(2014-2019)	남당항, 공리항	해양관광 자원 시설체험관광 자원
	충청남도 종합계획(2012-2020)	환황해권 교역, 해양휴양 관광, 문화관광산업	해양환경 자원
	서해안권 발전종합계획(2011-2020)	국제관광, 휴양산업, 기간산업 융복합, 자동차 산업벨트	해양환경 자원 시설체험관광 자원
	홍성비전 2030 미래전략사업(2019-2030, 진행 중)	남당항, 죽도, 레저스포츠, 천수만, 해양클러스터, 요트장, 헬스케어 등	해양관광 자원 시설체험관광 자원
홍성군	홍성군 해안권 종합발전 전략(2018-2027)	속동 전망대 명소화, 남당항 및 죽도 개발, 홍성호 관광지 조성 등	해양관광 자원 시설체험관광 자원 지역개발 요소
	2020년 홍성군	연안, 천수만, 지역중심·공업·문화·농촌지원·휴양	해양관광 자원

구분	상위계획명	키워드	주요 보호자원
	기본계획(2017-2020, 변경1차 2012)	기능, 산업단지 및 농공단지 조성, 문화유적복원 정비, 수산물 유통단지, 관광벨트, 유적지 명소화	경제활동 자원 인문관광 자원 지역개발 요소
	홍성군 공공디자인 통합관리 매뉴얼(2017-2025)	역사문화, 해안경관, 특화산업	인문관광 자원 역사문화 자원 해양환경 자원 경제활동 자원
	홍성군 중장기 발전종합계획(2013-2025)	남당항 관광특구, 죽도 드림아일랜드, 오토캠핑장, 해양-인물-체험마을 관광네트워크	해양관광 자원 시설체험관광 자원 지역개발 요소
	홍성군 환경보전종합계획(2013-2023)	생태지원, 녹색도시, 야생동물 서식기반, 물 관리, 가축오염원 관리, 토양 및 지하수 환경 기반	자연생태계 자원
	홍성군 관광종합개발 기본계획(2007)	천수만, 임해관광, 역사교육체험, 해양위락관광	해양환경 자원 해양관광 자원 역사문화 자원
	21세기 홍성군 중장기 발전전략(2000-2019)	서해안 교통과 유통, 자연·역사문화 정비, 복합관광, 생태적 생활환경, 환경친화	교통여건 역사문화 자원 해양관광 자원 지역개발 요소

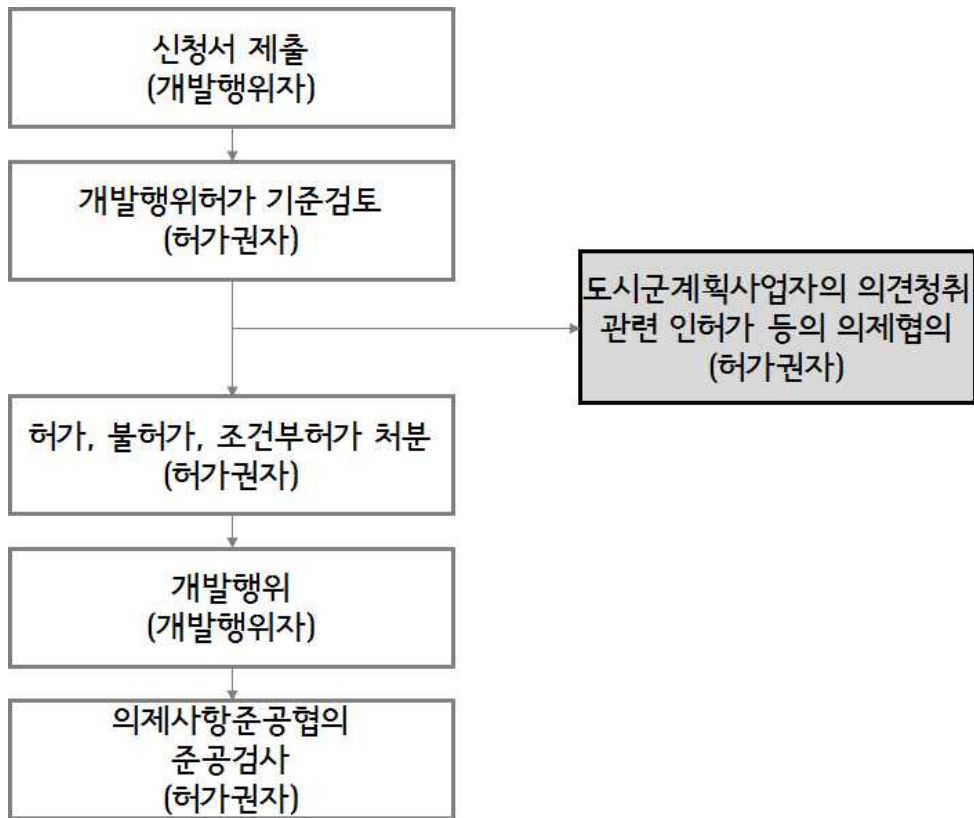
## 04

## 인허가 검토기준 및 개선과제

### 1. 현행 개발행위 인허가 절차

- 개발행위 인허가 절차에 따른 담당부서별 역할과 기능(〈그림 4-1〉 참고)

- 신규축사 등 개발행위 인허가 신청서가 접수되면 허가권자인 홍성군은 해당 부서(도시재생과, 축산과, 환경과 등)에서 관련 법률·시행령·시행규칙, 조례, 지침을 참고하여 분야별 검토의견 제출, 도시계획위원회에 관련 의제 협의, 이를 토대로 인허가 여부(허가, 불허가, 조건부허가 등)를 최종 결정하는 순서로 업무 진행
- 축산과 및 환경과는 축산법, 가축전염병 예방법, 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률(약칭 가축분뇨법), 가축사육 제한구역 조례 등을 중심으로 시설기준을 검토하고 추가 사항 권고함.
- 도시재생과는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(약칭 국토계획법), 시행령, 시행규칙과 그에 따른 개발행위허가운영지침 등을 중심으로 인허가 여부에 대한 의견 검토
- 하지만 도시재생과는 여러 분야의 개발행위를 다루다보니 축산 분야만의 특성과 현상을 반영한 기준이 없고 면밀하게 검토할 수 있는 관련 법률과 기준이 애매모호하고 정확하지 않은 한계점 작용
- 일례로 도시재생과는 신규축사 등 개발행위에 따른 인허가 검토 시 “개발행위허가운영지침(국토교통부훈령 제997호, 2018.04.18.)”을 참고하고 있지만 경관 관련 개발행위허가기준이 대부분으로 그 외의 요소에 대해서도 구체적인 기준이나 세부 조건을 근거로 검토의견을 제시할 필요성 제기



〈그림 4-1〉 개발행위 인허가 절차

자료 : 개발행위허가운영지침(국토교통부훈령 제997호, 2018.4.18.)

주 : 음영으로 된 부분은 연구의 최종 정책활용 부분임을 표시함.

- 현재 도시재생과에서 검토하고 참고하는 축산 분야의 개발행위 허가기준(〈표 4-1〉 참고)
  - 개발행위허가운영지침 중 주로 [별표 3] 경관 체크리스트, [별표 4] 비도시지역 경관관리기준, [별표 5] 위해방지 체크리스트 등
  - 허가권자와 사업시행자 경관보호를 위해 준수할 기본원칙으로 자연생태계와 자연경관의 보전, 역사문화적 자산 고려, 지역의 산림녹지하천해안 등 자연경관 연속성 보호, 경관축 보호, 지자체별 여건과 특성을 최대한 살리는 방향, 지역별 경관관리 세부지침 수립 시 지역 내 관계자들의 적극 참여 유도 등

〈표 4-1〉 개발행위허가운영지침 중 경관 체크리스트, 위해방지 체크리스트

구분	경관 관련 개발행위허가기준		
	검토 항목		세부검토항목
공통분야	보전필요성		조수류, 수목 등 집단서식지, 우량농지 비해당 여부 역사적·문화적·향토적 가치 등 원형보전 여부
	주변지역과의 관계		(세부내용 생략)
건축물 및 공작물 설치	주변지역 자연환경 및 경관보호	스카이라인 보호	(세부내용 생략)
	주변지형과의 조화	기존지형 고려	(세부내용 생략)
		경계부 재료 제한	(세부내용 생략)
		조망 확보	(세부내용 생략)
	건축물 주변녹지훼손 저감방안 수립	녹지 연속성 확보	(세부내용 생략)
	위해방지 관련 검토(위해방지 관련 개발행위허가기준)	개발지역	계곡, 급경사지, 절개지 인접지역은 개발지양, 하천 및 연안주변 저지대, 상습침수지역, 산사태 위험지역 등은 일정거리 이격
		주변지역	하천 및 연안주변 저지대, 산지인접지역은 침수방지 시설과 산사태 방지시설 설치 유무 토사유출 방지를 위한 시설설치계획 유무 충분한 녹지, 저류지, 배수로, 저류조 등 우수유출 저감시설 설치 검토
토지의 형질변경	주변 자연경관과 조화된 절· 성토면 처리	재료 제한	(세부내용 생략)
		건물 배치	(세부내용 생략)
	도로 개설로 인한 녹지훼손 방지	녹지연속성 확보	(세부내용 생략)
		생태연결축 확보	(세부내용 생략)
비도시지역경 관관리기준	기본원칙	경관보호 기본원칙	(세부내용 생략)
	경관관리의 기본요소	높 이	주변지형여건과 조망권 고려
		스카이라인	주변산세나 지평선 등의 시계 고려 건축물이나 구조물 등 인공건조물 연속적인 경관미 형성 조화
		형 태	주변경관과 조화
		색 채	주변환경과 조화
		기 타	건축물 소재와 재질 선택, 광고물 설치 제한, 야간경관 창출 조명기법 활용
	각종 개발사업 부문별로 고려되어야 할 경관관리 방향	단독 또는 일단의 건축물	산림·구릉지를 활용한 건축물 등
			하천·호수주변의 건축물 등
			해안에건설되는 건축물 등
			농촌지역에 건설되는 건축물 등
			산업시설용지에 건설되는 건축물 등
			도로변등 기타 지역에 건설되는 건축물
		공용시설	건축형태
			외부공간 조성
		역사문화경관	완충지대 설정 및 높이 및 입지 제한
			건축외관과 간판, 재료

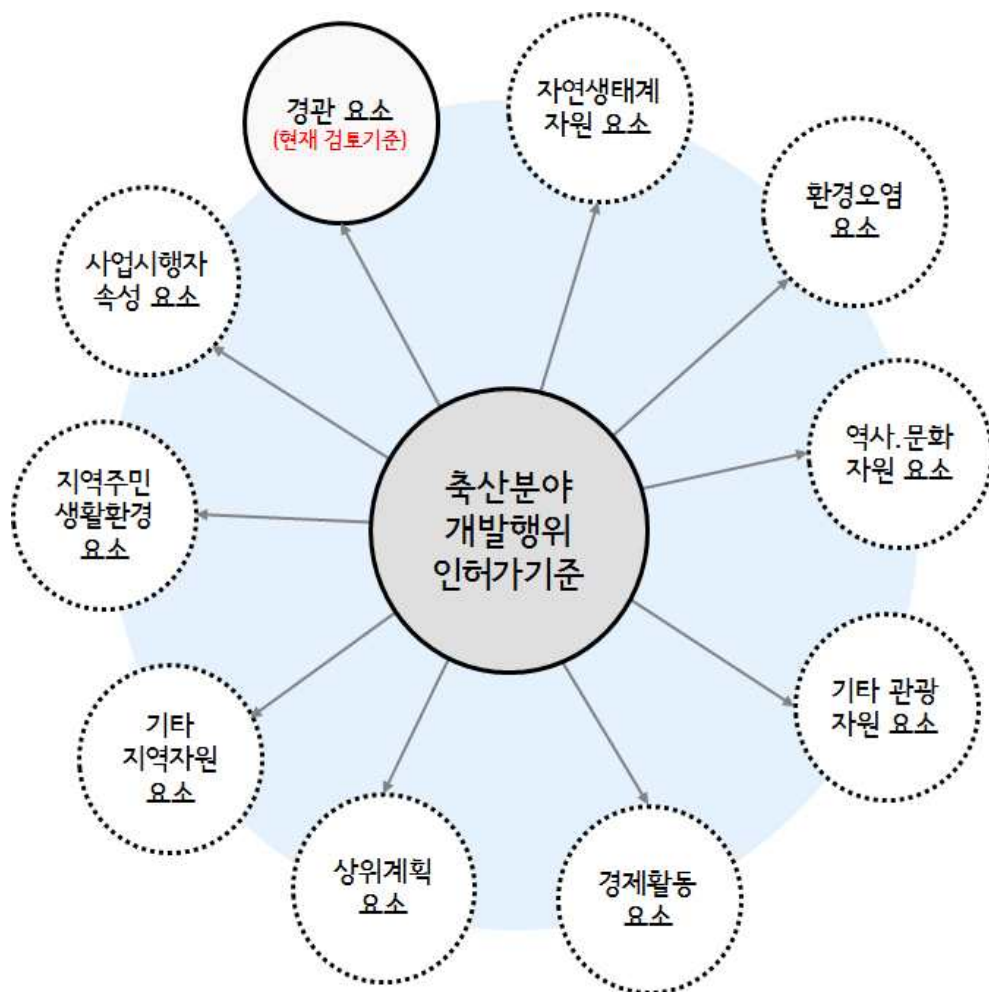
자료 : 개발행위허가운영지침[국토교통부훈령 제997호, 2018.04.18.] 중 별표3,4,5

주 : 일부 항목은 기존 운영지침이 있으므로 본문의 분량 상 세부내용에 대한 소개는 생략

## 2. 인허가 단계 검토기준

### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 기본방향(〈그림 4-2〉 참고)

- 다음의 그림과 같이 개발행위 인허가 단계에서 검토 시 기본방향은 자연생태계, 경관, 역사와 문화, 관광, 그 외 지역자원, 경제활동, 지역주민 생활환경 등으로 설정하도록 제안
- 개발행위허가운영지침에서도 이미 나와 있듯이 주로 언급되는 공통 검토항목을 요약해보면, 자연생태계 자원요소, 환경오염 요소, 역사 및 문화자원 요소, 기타 관광자원 요소 등으로 요약
- 하지만 축산 분야의 신규축사 및 증축과 관련한 개발행위인허가의 구체적인 기준도 이와 같은 방향으로 설정하되 축산 분야의 특성을 고려할 필요, 즉, 경제활동 요소, 상위계획 요소, 기타 지역 자원 요소, 지역주민 생활환경 요소, 사업시행자 속성 요소 등 추가 필요



〈그림 4-2〉 축산 분야의 개발행위 인허가 기본방향

● 축산 분야의 개발행위 인허가 검토기준 항목(안)(〈표 4-2〉 참고)

- 검토기준은 10대 대분류 검토항목으로 설정, 자연생태계자원 요소(자연관광자원), 경관 요소, 환경 오염 요소, 역사 및 문화자원 요소(인문관광자원), 기타 관광자원 요소(시설체험관광자원), 경제활동 요소, 상위계획 요소, 기타 지역자원 요소, 지역주민 생활환경 요소, 사업시행자 속성 요소 등
- 소분류 검토항목을 대분류에 맞춰 세분화하였고 이에 따른 세부 검토항목은 신규 축사 및 기존 축사 증축으로 인한 영향 여부를 판단하도록 설정
- 추후 보완사항으로서 대분류 검토항목이 많으므로 우선순위 결정 혹은 항목별 가중치 설정하여 최종 의견을 도출

〈표 4-2〉 축산 분야의 개발행위 인허가 검토기준 항목(안)

대분류 검토항목	소분류 검토항목	세부 검토항목(영향 여부)
자연생태계자원 요소 (자연관광자원)	산	자연환경보전지역, 산사태위험지역, 산림축, 산능선 등
	하천 및 호소	자연환경보전지역, 수목류 및 갈대군락, 담수호(홍성호 등), 저수지, 축산 수원 부족(상수도, 지하수) 등
	해안, 갯벌	자연환경보전지역, 천수만권역, 수산자원보호구역, 해안선, 갯벌, 해안림, 공유수면, 준보전/절대보전/이용/개발조정/개발유도 연안 등
	농경지	우량농지, 농업진흥구역, 농업보호구역, 농업용수 등
	동식물	자연환경보전지역, 야생동식물보호지역, 동식물, 해양생물 등
	기타 자연보호지역	해당지역만의 생물지표 등
환경오염 요소	기타 환경보호지역	대기오염, 수질오염(상수도, 지하수), 토양오염, 소음, 진동, 분진 등, 환경오염과 생태계파괴, 위해발생 우려 없을 것, 상수원보호구역 등
	기타 지형	수목, 암석, 독특한 형태의 지형 등
역사 및 문화자원 요소 (인문관광자원)	문화재보호도	보호구역, 등록문화재, 지정문화재, 국가지정/도지정 문화재구역, 문화재자료구역, 가지정문화재구역, 조례로 정한지역 등
	유무형 문화재	국가지정, 도지정, 군지정 유무형 문화재, 기념물, 민속자료, 문화재자료, 향토유적, 각종 기록물 등
	풍속 및 관습	의식주, 생업, 신앙, 연중행사, 보호수 등 역사적 상징물
(구체적 명칭 예시 1)		궁리포구, 남당항, 천수만, 죽도, 속동해안 등
(구체적 명칭 예시 2)		고산사, 결성향교, 결성읍성, 결성동헌, 장충사, 양곡사, 인물생가지(한용운, 김좌진) 등
기타 관광자원 요소 (시설체험관광자원)	시설체험관광시설	중요 명소, 역사관광, 문화관광, 시설 및 체험관광 장소 등
	랜드마크(상징공간)	지역 내 주력으로 홍보하는 공간, 상징공간, 관광도로 등
	체험마을	마을만들기, 농산어촌체험마을 등
	지역축제	지역특산물 축제, 계절별 축제 등

대분류 검토항목	소분류 검토항목	세부 검토항목(영향 여부)
(구체적 명칭 예시 1)		결성농업농사박물관, 홍성조류탐사과학관, 생가지, 느리실마을, 속동갯벌마을, 천수만해상낚시체험공원, 상항오토캠핑장, 임해관광도로(드라이브코스)
(구체적 명칭 예시 2)		지역특산물축제(남당항새조개축제, 남당항대하축제, 광천토굴 새우젓·광천김대축제 등)
경제활동 요소	농업	호소(저수지) 수질, 양질의 농업용수, 농산물 품질·수량, 소득 안전망 확충 등
	축산업	소규모·영세농·지역주민 축산농가 보호, 폐업지원, 소득안전망 확충 등
	어업	수산자원보호구역, 공유수면, 내수면어업, 맨손어업, 갯벌, 간척지, 양식장, 패류 어종 품질·수량, 소득안전망 확충 등
	서비스업	영세서비스업자 및 자영업자 소득안전망 확충, 각종 서비스업종 고객만족도, 재방문을 등
상위계획 요소	기본계획, 법정계획	도와 시군 기본계획, 각종 분야별 법정계획, 지자체 조례 등
	지자체장 공약사항	도지사 및 시장, 군수 공약사항, 현안사업 등
	지역 내 개발이슈	지역 내 주요 개발예정인 사업, 개발 중인 사업 등
	도시계획구역	제1종/제2종 지구단위계획구역 등, 개발진흥지구·주거개발진흥지구·관광휴양개발진흥지구 등
기타 지역자원 요소	특수상황	지역특성과 전통 보호해야 할 지역, 각종 마을개발사업(천수만권역단위개발사업) 등
지역주민 생활환경 요소	지역주민 삶의 질	가축분뇨 악취발생, 스트레스, 지역이미지, 지역주민 수요, 삶의 질 영향 등
사업시행자 속성 요소	사업시행자 의지	축산인 환경개선 노력의지, 관련 교육이수, 협약서 체결 등
	축종별 특성	한우, 돼지(한돈), 닭 등 축종별 기본특성 차이, 사육규모, 사육면적, 사육밀도, 관련 가축분뇨 처리시설, 환경정화시설(축산과 및 환경과에서 검토하는 기준 외)

주 : 1. 경관 요소 내용은 제외

2. 기울임 글씨체 부분은 조금 더 구체적으로 검토의견을 내고자 할 때 참고할 수 있도록 구체적 명칭을 적은 것

#### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 체크리스트(안)(〈표 4-3〉 참고)

- 홍성군 서부지역의 개발행위 인허가 시 중점 체크할 사항으로서 내륙지역과 달리 해안지역이므로 어업활동, 수산자원보호구역, 천수만권역, 자연생태계자원 중에서도 해양환경, 해양환경을 이용한 관광자원이 많은 특징을 있음을 충분히 고려
- 환경오염 요소 측면에서 유의할 것은 축산폐수 및 가축분뇨가 농경지로 유입, 하천지류 및 호소로 유입, 다시 이것이 담수호 및 천수만으로 유입되는 과정에서 해양환경과 해양생태계뿐만 아니라 육상환경과 육상생태계가 중요하다는 점, 육상에서 기인한 오염원이 해양환경을 좌우하기 때문임.
- 10대 검토항목에 따른 체크리스트의 주요 내용은 환경위해성 여부, 환경개선 준수 의무 여부, 환경개선 시설 투자 여부, 각종 자원 저해요인 여부, 소득 창출 활동 저해 여부, 이격거리 적절성, 지역주민과의 협의와 소통과정 준수 여부, 축산업자의 사회적 책임 부과 수용 가능성 여부 등 도출



〈표 4-3〉 축산 분야의 개발행위 인허가 체크리스트(안)

대분류 검토항목	세부 내용	○	△	×
		충족	보완필요	불충족
자연생태계자원 요소 (자연관광자원)	생물다양성 및 서식시 보전을 해치지 않는지 여부			
	지형 및 생태축 보전 해치지 않는지 여부			
	동식물 등 생물자원 보호 기준 인지 여부			
	해당지역의 고유한 생물종 위해 여부			
환경오염 요소	수질 환경오염도 기준 준수 여부(하천, 하천지류, 호소, 담수호)			
	토질 환경오염도 기준 여부(토양양분, 지형, 지질 등)			
	악취저감시설 설치 여부, 기준 준수 여부			
	소음공해 저감시설 설치 여부			
	기타 먼지, 분진 등 저감시설 설치 여부			
	관련 환경개선 시설 투자 여부, 환경기초시설 적정성 준수 여부			
	관련 환경개선 준수의무 수행가능성 여부			
	사육밀도 기준 준수 여부			
	최소한 오염부하량 기준 부합성 여부			
역사 및 문화자원 요소 (인문관광자원)	역사자원 저해요인 여부			
	문화자원 저해요인 여부			
	인물자원 저해요인 여부			
	이격거리 수준 적절성, 악취 영향권 여부			
기타 관광자원 요소 (시설체험관광자원)	체험관광자원 저해요인 여부			
	이격거리 수준 적절성, 악취 영향권 여부			
경제활동 요소	주변지역 농업 생산 및 소득원 창출 활동 저해 여부			
	└ 농업용수 정기모니터링 시 해당 축사 점검 동의 여부			
	주변지역 어업 생산 및 소득원 창출 활동 저해 여부			
	└ 양식장 및 갯벌 모니터링 시 해당 축사 점검 동의 여부			
	주변지역 서비스업 소득원 창출 활동 저해 여부			
	└ 경제활동조사 시 해당 축사 점검 동의 여부			
	이격거리 수준 적절성			
상위계획 요소	국가 및 광역, 시군 단위 기본계획 방향과의 일치성 여부			
	각종 법정계획, 정책동향, 법률 방향과의 일치성 여부			
	지자체 조례, 가축사육 일부 제한구역 준수여부			
	그 외 공간입지 적정성 여부			
기타 지역자원 요소	축사 매입과 매매과정 모니터링			
	해당지역의 특수한 인문사회 요소 저해요인 여부			
	해당지역의 마을개발사업 실행 저해요인 여부			
	해당지역의 농촌자원, 어촌자원 요소 저해요인 여부			
지역주민 생활환경 요소	인구 및 주거환경 위해성			
	농촌지역 특성을 감안한 주거밀집지역과의 거리제한 준수 여부			
	지역사회조사, 생활실태조사 시 해당 축사 점검 동의 여부			
	지역주민과의 협약서 체결수용 가능성 여부			
	주민과의 상시 협의 및 소통과정 수행 가능성 여부			
사업시행자 속성 요소	가축분뇨 처리방식 여부(자체처리시설 보유, 위탁처리 계획 유무)			
	축산업자(개발행위자)가 소규모 영세농 혹은 대규모 기업농 여부			
	축산업자 사회적 책임 부과 수용 가능성 여부			
	축산업자 허가행위 기준적용 형평성 여부(대농, 소농)			
	축사형태 기준(무창, 유창)			
	신규 축사인가, 기존 축사 증축인가			
	현대화된 신규 축사시설 기준 준수 여부(오염도 측정 자동화시설)			
	축산업자 자격요건 기준 여부			
	환경개선교육과정 이수 여부(교육시간, 수료증 등)			

### 3. 인허가 단계 개선과제

- 신규 축사 건립만이 아니라 기존 축사 증축 시에도 개발행위인허가 기준 적용 필요
  - 무허가축사 양성화에 따라서 기존 축사를 증축할 때에도 개발행위인허가 기준을 적용하여 검토
  - 기존 인허가 신청할 때에 작성했던 내용이 그대로 잘 유지가 되고 있는지 관리감독 선행 필수
  - 행정의 모니터링, 관리감독에 따른 처벌과 보상 이행, 사후평가 등 필요
- 새로운 기준을 적용한 개발행위인허가 신청서(도서) 작성 항목의 추가 수정 및 보완 필요
  - 현재 작성하는 내용은 개요, 현황, 개발행위 내용, 기반시설계획, 기타(편의시설 계획도 등), 예산 내역서, 설계도서, 당해 건축물의 용도 및 규모 기재한 서류, 공공시설 조서 및 도면, 위행방지/환경오염방지/경관/조경 등을 위한 설계도서 작성
  - 수정, 보완되어야 할 작성내용으로는 새롭게 만들어진 기준을 적용한 항목 추가 필요
- 홍성군에서 생성되는 각종 통계 및 현황 자료를 데이터베이스화하여 구축할 필요
  - 일례로 축산분야에 해당하는 개발행위 인허가 신청이 접수되면 홍성군 내에서 생성되고 있는 각종 통계자료, 기타 행정자료 등 모두를 체계적으로 보여줄 수 있는 데이터베이스 시스템 구축 필요
  - 이러한 데이터를 바탕으로 개발행위인허가 관련 부서에서는 현재보다 더 과학적이고 객관적인 현황분석 결과를 토대로 검토의견을 제시할 수 있을 것
- 홍성군 차원에서 축산업 분야의 신규진입 및 증축 등 개발행위인허가를 비롯해서 보다 축산 이슈를 포괄하는 근본 대책 마련 필요, 통합 검토기준과 지침 수립 필요
  - 개발행위운영허가지침에도 나와 있듯이 지역별 경관관리 세부지침 수립 시에는 주민 등 관계자들의 적극적인 참여를 유도하여야 한다고 명시하고 있는 만큼 폭넓게 공감대 형성 필요
  - 홍성군은 가축사육 제한구역 조례 일부개정안으로 촉발된 최근 공청회, 그 외에도 지역주민 수요조사 결과를 바탕으로 확인한 결과, 홍성군이 근본적으로 축산업을 어떻게 바라볼 것이고 향후 어떻게 대응할 것인지에 관해서 지역주민을 포함한 여러 관계자들과의 협의와 숙의과정을 통한 근본 정책 수립을 요구 중
  - 특히 몇가지 핵심이슈는 소규모생계형·지역주민 축산농가와 대규모기업형·외지인 축산농가를 구분하는 명확한 기준, 사육밀도 기준 등을 만드는 게 중요하므로 지역 차원에서 합의 필요
  - 그리고 거리제한도 이해관계자들과의 협의과정을 통해서 다양한 영역과 범위의 거리제한을 검토하도록 할 필요

- 따라서 축산업 분야의 신규진입 인허가를 비롯해서 보다 축산 문제를 슬기롭게 해결할 수 있는 근본적인 대책을 마련, 대책 기본방향에 맞춰서 다양한 분야를 통합한 합리적 인허가 검토기준과 지침 수립이 옳다고 봄.

● 국회 및 중앙정부에 제안, 건의사항(1) : 건축법, 국토계획법 등 개정

- 현재 공장, 시설 등의 입지허가 중 계획입지(상업지역, 산업단지 등)에서 제외된 소규모 공장과 재활용시설(폐기물 중간 처리장 등), 기업형 축산시설 등 입주갈등을 빚는 시설에 문제 발생
- 이러한 시설도 오염물질 부하량 기준을 비롯하여 최소 규모의 시설물(축사시설, 가축분뇨 재활용 시설 등 포함)을 계획입지 규제에 포함하는 법제화 필요
- 축산업은 농업농촌 및 식품산업 기본법에 의거하여 1차산업으로 분류하지만 특성 상 제조업과 같은 오염원이 배출되므로 실제 적용기준을 2차산업으로 분류할 필요
- 그 외에도 개발계획 시 적용받을 수 있도록 축산업 성격을 산업 카테고리에 포함되어야 하고 일정 규모 이상은 각종 영향평가대상이 되어야 할 것임.
- 축산업을 산업으로 인정해서 타분야와 똑같은 산업규제 적용, 그에 입각하여 철저한 관리감독(모니터링)을 통해서 불법행위 처벌강화(예. 벌금 및 패널티 부과, 무단방류 및 방출 시 처벌 등)

● 국회 및 중앙정부에 제안, 건의사항(2) : 환경영향평가법, 환경영향평가법 시행령 등 개정

- 환경영향평가법에 의거하여 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모 환경영향평가가 있는데 이 중에서 개별 축사는 가축분뇨법에 말하는 가축분뇨 배출시설에 해당하고 소규모환경영향평가 대상
- 현행 환경영향평가법 시행령에서 소규모 환경영향평가 대상은 가축분뇨의 배출시설 및 처리시설 면적의 합계가 5,000제곱미터 이상이 되는 경우에는 포함하도록 되어 있으나 강화할 필요
- 예를 들면, 최근 일부 개정된 홍성군 가축사육제한구역 조례에 의하면 한우의 경우 50두 미만은 소규모 생계형 축사 기준으로 보고 있는데 이 때 설정한 면적은 900제곱미터임. 환경영향평가법에 의거하여 5,000제곱미터 이상이면 약 275두 이상의 대규모 사육규모 수준으로 그 미만의 사육규모 축사는 평가대상에서 배제되는 한계점

**[환경영향평가법]**

**제4장 소규모 환경영향평가**

**제59조(소규모 환경영향평가 대상사업 및 범위)** 법 제43조제1항에 따른 소규모 환경영향평가를 실시하여야 하는 지역, 개발사업의 종류 및 범위는 별표 4와 같다.

**[환경영향평가법 시행령]**

[별표 4] <개정 2016. 11. 29.> **소규모 환경영향평가 대상사업의 종류, 범위 및 협의 요청시기**(제59조 및 제 61조제2항 관련)

7. 위 표 제1호의 지역 중 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제3호 및 제8호에 따른 가축분뇨의 배출시설 및 처리시설 면적의 합계가 5,000제곱미터 이상이 되는 경우에는 소규모 환경영향평가대상에 포함하며, 위 표 제1호의 지역에서 「전원개발촉진법」 제2조제2호에 따른 전원개발사업 중 지상송전선로의 건설 공사를 위한 진입도로 및 부대시설을 설치하려는 경우에는 대상사업에 대한 평가서에 그 내용을 포함하여야 한다. 이 경우 이미 협의한 대상지역 내에서 진입도로 및 부대시설을 변경하는 경우에는 비고 제11호를 적용하지 아니한다.

자료 : 1. 환경영향평가법[시행 2018.12.13.] [법률 제15662호, 2018.6.12., 일부개정]  
2. 환경영향평가법 시행령 [시행 2018. 6. 8] [대통령령 제28948호, 2018. 6. 8, 타법개정]

● 국회 및 중앙정부에 제안, 건의사항(3) : 농지법, 농지법 시행령 등 개정

- 현행 농지법 상 농업진흥구역에서 축사, 부속시설 등 설치가 가능하도록 되어 있는데 토양을 통한 농업생산, 재배업만을 가능하게 해야 할 것임.
- 가축사육 제한구역 조례로서 축사시설 개발행위를 불허하더라도 현행 농지법은 개인소유의 농지에 축사시설이 들어설 수 있도록 허용한, 토대를 만들어 준 상위법률이기 때문에 지자체 조례 효력이 유명무실

**제29조(농업진흥구역에서 할 수 있는 행위)** ①법 제32조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따라 농업진흥구역에서 허용되는 농업생산 또는 농지개량과 직접 관련되는 토지이용행위는 다음 각 호와 같다. <개정 2008.2.29., 2009.11.26., 2012.7.10., 2013.3.23., 2013.12.30., 2014.12.30.>

1. 농작물의 경작
2. 다년생식물의 재배
3. 고정식온실·버섯재배사 및 비닐하우스와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설의 설치
4. 축사·곤충사육사와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설의 설치
5. 간이퇴비장의 설치
6. 농지개량사업 또는 농업용수개발사업의 시행
7. 농막·간이저온저장고 및 간이액비 저장조 중에서 농림축산식품부령으로 정하는 시설의 설치

자료 : 농지법 시행령[시행 2017.1.1.] [대통령령 제27751호, 2016.12.30., 타법개정]

## 4. 요약 및 시사점

### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 기본방향

- 개발행위 인허가 단계에서 검토 시 기본방향은 자연생태계, 경관, 역사와 문화, 관광, 그 외 지역 자원, 경제활동, 지역주민 생활환경 등으로 설정하도록 제안

### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 검토기준 항목(안)

- 검토기준은 10대 대분류 검토항목으로 설정, 자연생태계자원 요소(자연관광자원), 경관 요소, 환경 오염 요소, 역사 및 문화자원 요소(인문관광자원), 기타 관광자원 요소(시설체험관광자원), 경제활동 요소, 상위계획 요소, 기타 지역자원 요소, 지역주민 생활환경 요소, 사업시행자 속성 요소 등
- 소분류 검토항목, 세부 검토항목을 대분류에 맞춰 세분화하여 설정

### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 체크리스트(안)

- 홍성군 서부지역의 개발행위 인허가 시 중점 체크할 사항으로서 내륙지역과 달리 해안지역이므로 어업활동, 수산자원보호구역, 천수만권역, 자연생태계자원 중에서도 해양환경, 해양환경을 이용한 관광자원이 많은 특징을 있음을 충분히 고려
- 환경오염 요소 측면에서 유의할 것은 축산폐수 및 가축분뇨가 농경지로 유입, 하천지류 및 호소로 유입, 다시 이것이 담수호 및 천수만으로 유입되는 과정에서 해양환경과 해양생태계뿐만 아니라 육상환경과 육상생태계가 중요하다는 점, 육상에서 기인한 오염원이 해양환경을 좌우하기 때문임.
- 10대 검토항목에 따른 체크리스트의 주요 내용은 환경위해성 여부, 환경개선 준수여부 여부, 환경 개선 시설 투자 여부, 각종 자원 저해요인 여부, 소득 창출 활동 저해 여부, 이격거리 적절성, 지역주민과의 협의와 소통과정 준수 여부, 축산업자의 사회적 책임 부과 수용 가능성 여부 등 도출

### ● 축산 분야의 개발행위 인허가 단계 개선과제

- 신규 축사 건립만이 아니라 기존 축사 증축 시에도 개발행위인허가 기준 적용 필요
- 새로운 기준을 적용한 개발행위인허가 신청서(도서) 작성 항목의 추가 수정 및 보완 필요
- 홍성군에서 생성되는 각종 통계 및 현황 자료를 데이터베이스화하여 구축할 필요
- 홍성군 차원에서 축산업 분야의 신규진입 및 증축 등 개발행위인허가를 비롯해서 보다 축산 이슈를 포괄하는 근본 대책 마련 필요, 통합 검토기준과 지침 수립 필요
- 국회 및 중앙정부에 제안, 건의사항으로서 건축법, 국토계획법, 환경영향평가법, 환경영향평가법 시행령, 농지법, 농지법 시행령 등 개정

## 05 결론

### 1. 총괄요약

#### ● 홍성군 서부지역 일대 관련 현황 분석 결과

- 결성면, 서부면, 갈산면 등 3개 읍면은 홍성군 내에서 서해안권에 속하는 지역, 인구 및 세대수 대비 면적은 큰 편이고 3개 읍면 각기 다른 정체성과 특징 보유
- 농업활동 외에도 어업활동이 동시에 있는 지역, 해양환경이 중점적으로 보전되어야 할 지역(담수 호와 하천, 하천지류, 저수지로 이어지는 농업용수 공급, 갯벌에서의 맨손어업, 양식업 등)
- 자연생태계자원 중 해양환경이 부각되고 있으나 결국 육상환경이 개선되어야 하는 이치와 맞물림
- 인물, 역사, 문화 관광자원, 지역자원이 풍부하고 해양환경을 이용한 관광자원, 지역축제가 다수 개최되므로 홍성군 내에서 관광객이 많이 방문하는 지역
- 농촌과 어촌이 어우러져서 다양한 마을사업 콘텐츠 보유하고 있는 등 지역주민 생활환경과 삶의 질 향상에 도움

#### ● 홍성군 서부지역 일대 관련 문제점 분석 결과

- 정량 문제점은 축산폐수 및 가축분뇨로 인한 육상환경, 해양환경 등 자연생태계에 영향을 주고, 지역주민의 삶의 질에도 영향
- 가축사육 쟁점사항은 기본적으로 재래식 축사, 입지선정의 법적 문제, 대규모화된 기업형 축산, 과잉소비, 비윤리적 생육방식 문제 등에서 기인, 세부적으로 개발행위자 도덕적 해이 문제 가축질병 지역농어업 지역경제 자연환경 지역이미지지역주민 삶의 질 지역인구 증감 등
- 주요 문제점은 ① 개발행위자 도덕적해이(대규모 기업형 외지인 소유의 축사 신청, 가축분뇨 위탁처리, 축산인의 환경개선 노력, 투자 의지 부족), ② 가축질병(집단사육, 밀집사육, 전염병, 사후매물, 사회적비용), ③ 지역농어업(농경지, 오염된 농업용수, 축산수원 부족, 고품질 농산물 생산과 판매 피해, 양식장 적조, 내수면 및 맨손어업에 직접 피해, 어업활동 피해, 먹거리 안전성 불안),

④ 지역경제(천수만권역 관광단지 및 축제 피해, 비정상적인 부동산 거래 시세, 지가하락, 난개발, 미래가치 상실), ⑤ 자연환경(생태지표 생물 사라짐, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 육지와 해양 생태계 피해), ⑥ 지역이미지(유기농업특구 및 광천젓갈특구 이미지 훼손, 해안지역 진출하는 관문, 관광지역 이미지 저해), ⑦ 지역주민 삶의 질(생활환경 악화, 오염원 배출, 악취, 경관, 소음공해, 먼지, 수질, 토양), ⑧ 지역인구 증감(마을인구 이탈, 신규유입 감소, 전체적인 인구유출) 등에 영향을 줄 것으로 예상

● 홍성군 서부지역 일대 관련 상위계획 및 정책 동향 검토 결과

- 해양생태계역사문화를 중심으로 한 관광 개발, 지역경제활성화로 요약, 주요 보호자원으로서 자연생태계 자원, 해양환경 및 해양관광 자원, 역사문화 자원, 인문관광 자원 등을 도출
- 홍성군 서부지역 일대 개발계획은 이와 같은 주요 자연환경자원을 활용하여 시설체험관광 자원으로 활용, 지역개발 및 지역경제 활성화로 가고자 하는 것임을 엿볼 수 있음.

● 축산 분야의 개발행위 인허가 단계 합리적인 검토기준 및 개선과제 도출 결과

- 개발행위 인허가 단계에서 검토 시 기본방향은 자연생태계, 경관, 역사와 문화, 관광, 그 외 지역 자원, 경제활동, 지역주민 생활환경 등으로 설정하도록 제안
- 검토기준은 10대 대분류 검토항목으로 설정, 자연생태계자원 요소(자연관광자원), 경관 요소, 환경오염 요소, 역사 및 문화자원 요소(인문관광자원), 기타 관광자원 요소(시설체험관광자원), 경제활동 요소, 상위계획 요소, 기타 지역자원 요소, 지역주민 생활환경 요소, 사업시행자 속성 요소 등
- 홍성군 서부지역의 개발행위 인허가 시 중점 체크할 사항으로서 내륙지역과 달리 해안지역이므로 어업활동, 수산자원보호구역, 천수만권역, 자연생태계자원 중에서도 해양환경, 해양환경을 이용한 관광자원이 많은 특징을 있음을 충분히 고려
- 10대 검토항목에 따른 체크리스트의 주요 내용은 환경위해성 여부, 환경개선 준수여부 여부, 환경개선 시설 투자 여부, 각종 자원 저해요인 여부, 소득 창출 활동 저해 여부, 이격거리 적절성, 지역주민과의 협의와 소통과정 준수 여부, 축산업자의 사회적 책임 부과 수용 가능성 여부 등 도출
- 축산 분야의 개발행위 인허가 단계 개선과제로서 ① 신규 축사 건립만이 아니라 기존 축사 증축 시에도 개발행위인허가 기준 적용 필요, ② 새로운 기준을 적용한 개발행위인허가 신청서(도서) 작성 항목의 추가 수정 및 보완 필요, ③ 홍성군에서 생성되는 각종 통계 및 현황 자료를 데이터베이스화하여 구축할 필요, ④ 홍성군 차원에서 축산업 분야의 신규진입 및 증축 등 개발행위인허가를 비롯해서 보다 축산 이슈를 포괄하는 근본 대책 마련 필요, 통합 검토기준과 지침 수립 필요, ⑤ 국회 및 중앙정부에 제안, 건의사항으로서 건축법, 국토계획법, 환경영향평가법, 환경영향평가법 시행령, 농지법, 농지법 시행령 등 개정

## 2. 정책제언

- 홍성군 차원에서 축산 분야의 개발행위 인허가 단계 시 동시에 검토하고 건의할 내용
  - 지역 내 생물다양성 실태 조사, 주요 생물지표 복원계획 검토, 인구정책 수립 검토 및 반영, 특례 조항 폐지, 폐업지원제 검토 시 주의, 친환경축산업 대책 검토, 축산인 대책 검토 등 필요
  - 지자체 조례나 계획만으로 한계가 있기에 중앙정부 및 국회에 제안할 사항으로서 해제된 보호구역 지정 복원 및 계획입지 법제화 등 관련 법률 및 시행령 재개정(안) 건의, 중앙정부 상위정책 및 계획 개선(안) 건의 노력 등 필요
- 현재의 축산문제를 해결하기 위한 단기 대책방안 수립과 실행 필요
  - 지자체 의지, 원칙 수립, 축산업도 산업규제 적용, 마을주민과 상생하고 환경개선 노력하는 축산인 장려, 강제성 있게 법률 집행, 행정의 정확한 관리와 감독, 축산업자 자격요건 강화, 신규 인구 유입 정책에서 축산인 활용, 적극적인 가축분뇨 처리시설 지원 및 군 차원 시설 확충, 생활환경대책, 가축분뇨 총량제 및 양분총량제 대비한 가축분뇨 처리시설 건립, 축산농가 전문단지 조성, 친환경 축산 전환 시 지원, 가축분뇨의 자원화 에너지화 등
- 미래의 축산문제를 해결하기 위한 근본적인 개선방안 및 대책 마련 시급
  - 형평성, 지역축산업 대책, 단속 및 모니터링, 환경기준 규제 적용, 진정한 지역주민 수요 욕석 가리기, 농지법 및 농업·농촌 및 식품산업 기본법 등에서의 개념과 정의 충돌 해결, 농업소득 향상 정책, 소규모 영세농 위축, 농업인력 기반 및 인구정책 연계, 축산인의 자기관리, 생산자 소비자 행정 모두 먹거리 순환개념 인지, 윤리의식 및 사명감, 신뢰 향상, 주민과의 소통 과정, 데이터의 체계적인 확보 등
- 국회 및 중앙정부 차원에서 해야 할 사항들은 관련 상위법률 및 시행령 재개정(안) 건의
  - 지방자치단체 조례와 상위법률 간 상충 시 조례로서 할 수 있는 점은 분명 한계점으로 작용하기에 반드시 상위법률 및 시행령 개정 필요, 특히 축사시설을 계획입지 법제화 시 포함하는 작업 중요
  - 공무원들이 소신을 가지고 개발행위 인허가를 검토의견을 개진, 허가를 결정할 수 있도록 제도적 기반 마련이 급선무
  - 균형발전 및 지방분권 논의에 앞서서 축산 분야의 관련 상위법률을 개정하는 작업이 선행되어야 할 것임(농지법, 환경영향평가법, 건축법, 국토계획법 등)



### 〈문헌자료〉

- 구자인, 정석호, 이동주, 황바람, 안민지, 장윤수, 이해란(2018), 충남 마을만들기 사업 D/B구축 및 아틀라스 제작 결과보고서 : 지도로 보는 충남 마을만들기 행정사업(2012년-2017년), 충남연구원 충남마을만들기지원센터, p.72.
- 김선태, 이은영, 송준익, 홍성주(2016), 충청남도 축산악취 발생 특성 분석 및 정책방향, 전략연구 2016-08, 충남연구원.
- 김홍수, 최정호, 조병욱(2017), 충남의 주요하천 오염원인 분석, 충남 정책지도 2017-8호(통권 17호), 충남연구원, p.4-8.
- 조봉운 외(2018), 천수만권역 종합발전전략 수립 연구용역(2020-2040), 충청남도 연구용역 중간보고서(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).
- 조영재 외(2018), 홍성비전 2030 미래전략사업 발굴 연구용역, 홍성군 연구용역 전문가 자문회의 자료(진행 중인 연구용역으로서 현재 미발간).

### 〈공공기관 자료〉

- 국토교통부(2011), 제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020)
- 문화체육관광부(2011), 제3차 관광개발기본계획(2012-2021)
- 정책자문단(2018), 양승조 충남도지사 당선자 공약자료집.
- 해양수산부(2011), 제2차 연안통합관리계획(2011-2021)
- 충청남도 기획관(2018), 도지사 당선인 공약 현황.
- 충청남도(2018), 충청남도 민선7기 도지사 주요 공약사항
- 충청남도(2017), 제6차 충남권 관광개발계획(2018-2021)
- 충청남도(2016), 충청남도 어업, 어촌 중장기 발전전략(2016-2030)
- 충청남도(2015), 충청남도 환경보전종합계획(2016-2025), pp.373-375.
- 충청남도(2014), 충청남도 마리나항만개발 종합계획(2014-2019)
- 충청남도(2012), 충청남도 종합계획(2012-2020)
- 충청남도(2012), 제5차 충남권 관광개발계획.
- 충청남도(2011), 서해안권 발전종합계획(2011-2020)

- 홍성군(2018), 홍성군 해안권 종합발전 전략(2018-2027)
- 홍성군(2017), 2020년 홍성군 기본계획(2017-2020, 변경1차 2012)
- 홍성군(2017), 홍성군 공공디자인 통합관리 매뉴얼(2017-2025)
- 홍성군(2016), 홍성군지 제3권 전통과 현대생활-제7편-제6장 환경, pp.524-556.
- 홍성군(2016), 홍성군지 제5권 지명과 마을이야기-제13편-제2장 산과 하천, pp.37-58.
- 홍성군(2013), 홍성군 중장기 발전종합계획(2013-2025)
- 홍성군(2013), 홍성군 환경보전종합계획(2020-2023), p.255.
- 홍성군(2007), 홍성군 관광종합개발 기본계획
- 홍성군(2000), 21세기 홍성군 중장기 발전전략(2000-2019)

#### 〈통계자료〉

- 충청남도(2017), 축산업 등록허가 현황.
- 충청남도(2017), 충남 어촌계 현황.
- 충청남도(2018), 가축통계 조사 : 충청남도, 홍성군 현황(2018년 상반기 기준)
- 통계청(2018), 가축동향조사(2018년 2/4분기 기준)
- 해양수산부(2018), 수산자원보호구역현황
- 홍성군(2018), 인구 및 세대 현황(2018.05.31.기준).
- 홍성군(2018), 토지이용 현황

#### 〈법률 등〉

- 개발행위허가운영지침(국토교통부훈령 제997호, 2018.4.18.)
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(약칭:국토계획법) [시행 2018. 9. 13] [법률 제15671호, 2018. 6. 12, 일부개정]
- 농지법 시행령 [시행 2017.1.1.] [대통령령 제27751호, 2016.12.30., 타법개정]
- 환경영향평가법 [시행 2018.12.13.] [법률 제15662호, 2018.6.12., 일부개정]
- 환경영향평가법 시행령 [시행 2018. 6. 8] [대통령령 제28948호, 2018. 6. 8, 타법개정]
- 홍성군 가축사육 제한구역에 관한 조례 [시행 2018.9.17.] [충청남도홍성군조례 제2515호, 2018.9.17., 일부개정]

#### 〈언론 보도자료〉

- 충청투데이 “천수만 일원 투자 바람 ‘솔솔’ , 홍성군 자연환경보전지역, 농림·관리지로 변경 … 개발 탄력 받을 듯” (2010.11.02.)

(<http://www.cctoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=580473>)

- 홍주일보 “관광 홍성 ‘천수만권역’ 뜬다” (2017.02.02.)

(<http://www.hjfocus.com/news/articleView.html?idxno=174>)

- 홍주포커스 “천수만권역에서 관광홍성의 맛과 멋을 즐기자” (2017.04.03.)

(<https://www.hjn24.com:446/news/articleView.html?idxno=26207>)

- CJ헬로 충남방송 “당진시 대호호 주변 축사 현황과 대책은?” (2017.08.01.) : 당진환경운동연합 김병빈 공동의장 인터뷰 발언

([http://hn.cjhellvision.com/CJH\\_ZoneCast/ZoneCast\\_News/News\\_View\\_new.asp?Ls\\_Code=196139&Ls\\_SoCode=SC91000000](http://hn.cjhellvision.com/CJH_ZoneCast/ZoneCast_News/News_View_new.asp?Ls_Code=196139&Ls_SoCode=SC91000000))

#### 〈홈페이지〉

- 공간정보 오픈플랫폼 지도서비스(<http://map.vworld.kr>)
- 지역정보포털([oneclick.or.kr](http://oneclick.or.kr))
- 홍성군청 홈페이지(<http://www.hongseong.go.kr>)
- 홍성군 문화관광포털([tour.hongseong.go.kr](http://tour.hongseong.go.kr))
- 홍성군 읍면별 홈페이지(일반현황 부분)