

현안과제연구

2012. 9.

예당호수 수변개발사업 검토 및 정부건의안 연구

오용준

CDI 충남발전연구원



목 차



I. 예당호수 수변개발사업(안) 검토 /1

1. 총론	1
2. 쟁점별 검토의견	4
① 숙박·위락시설 우선 개발에 대한 논란	4
② 예당호수 국지적 개발의 한계	7
③ 개발사업 효과가 지역 내 선순환될 수 있는지 여부	9
④ 수질오염 증가문제	11
⑤ 황새 서식 특성을 감안하는지 여부	14
⑥ 수변개발사업의 관광경쟁력 확보 가능성	17

II. 지속가능한 수변개발사업의 정책방향 /19

1. 주체별 역할	19
2. 단계적 추진방안	25

III. 결론 및 정책건의 /27

I. 예당호수 수변개발사업(안) 검토

1 총론

- 2012년 5월 18일 한국농어촌공사는 예당호수 수변개발사업 예비 타당성 평가결과를 토대로 사업축소를 결정하였음
 - 한국개발연구원(이하 'KDI'라 한다)은 예당호수 수변개발사업의 규모를 아래 표와 같이 대폭 축소하게 되면, PI(재무성지수)가 1.04로 사업타당성이 있다고 밝혔기 때문임

<예당호수 수변개발사업 변경내역>

구분	당초	변경
전체사업비	995억	513억
사업면적	53만 6,744㎡	8만 8,075㎡
사업내용	중심시설지구, 황새서식처복원지구, 농촌체험지구	중심시설지구*

주: 수변 테라스 빌리지, 저층형 콘도, 휴양 테라피센터, 향토음식거리, 승마장, 오가닉팜 등

- 예산군은 지역의 핵심 어메니티(Amenity)를 황새마을을 조성하고 예당저수지를 중심으로 슬로우시티(Slow City)를 만드는 것을 군정 핵심정책으로 추진하고 있음
- 따라서 예산군은 숙박위락기능을 주 기능으로 하고 있는 저수지 수변개발사업은 적절하지 않다고 판단하고 있는 바, 예산군의 저탄소 녹색이미지에 부합하고 사업의 효과가 지역에 착근될

수 있는 기능과 시설로 보완해야 한다는 입장임

- 본 연구에서는 종합적인 관점에서 예당호수 수변개발사업의 지속 가능성을 제고하기 위한 주체별 역할과 단계별 추진방안을 제시하고자 함
 - 단기적으로 앞으로 농림수산식품부가 예당호수 수변개발사업을 승인하는 과정에서 필요한 예산군의 입장과 대응논리를 제시함
 - 중·장기적으로는 예당저수지의 수질 개선과 중앙부처의 저수지 정비 관련 사업비를 지원받아 복합적으로 사업을 추진할 수 있는 방안을 제시함

2

쟁점별 검토의견

① 숙박·위락시설 우선 개발에 대한 논란

- [현상진단] 농어촌공사는 예비타당성 평가에서 사업 타당성을 확보한 중심시설지구(숙박시설, 위락시설 등)를 우선 개발하고 나머지 황새서식처복원지구(15만㎡)와 농촌체험지구는 단계적으로 개발해 나가기로 방침을 정하였음
- [문제인식] 현재 KDI의 예비타당성 분석결과는 예산군 특성이나 『농업생산 기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법』의 취지를 제대로 이해하지 못한 결과로써 사업의 예산확보 및 수익성을 우선한 단순 개발사업으로 변질될 우려가 있음

- 한국농어촌공사가 우리 나라 관리지역 시설물의 유지관리 및 농업 용수 공급을 위해 지출하는 비용은 연간 약 3,000억원이나, 국고 지원은 2009년 현재 약 50%인 1,524억원 정도여서 부족한 유지관리 재원의 확보가 절실한 실정임
- 이에 특별법을 제정하고 저수지 수변개발사업을 통한 수익금으로 한국농어촌공사의 유지관리비를 충당하는 구조가 되었음
- 개발수익금은 예당저수지 수변개발을 통해 공유수면 매립, 택지 개발 및 매각(용도지역 상향조정에 따른 개발이익), 건설자재 생산 및 공급 등으로 예측됨



- [정책방향] 예당 저수지는 공적인 자원이기 때문에 민간부문의 수익성 시설을 도입하더라도 가급적 공공성이 강한 사업을 우선하거나 병행해야 함
 - 신안군 엘도라도 리조트 관광지처럼 자연자원 보전과 환경부문의 투자를 병행하여 추진하여 시너지 효과가 창출된 사례를 면밀히 검토할 필요가 있음
- 첫째, 특별법에 의한 수변개발사업과 유사한 제도로 『농림어업인 삶의질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법』 제35조에 의한 농업·농촌테마공원 조성사업에 대한 한국농어촌공사의 입장을 견지할 필요가 있음
 - 한국농어촌공사는 농업·농촌 테마공원 조성사업을 추진하는 지자체를 대상으로 자연경관 보존 및 환경친화적 개발, 비점오염원 관리대책 마련, 이용객 증가로 인한 오염방지대책 마련, 저수지 환경보전 모니

터링 도입 등을 주장¹⁾해 왔음

- 따라서, 예산군이 요구하는 지속가능한 예당호수 개발과 한국농어촌공사의 입장은 궁극적으로 같다고 할 수 있고, 예당호수 수변개발사업에 대해 이러한 지자체의 요구는 정당하다고 할 수 있음

○ 둘째, 예당호수 수변개발사업의 도입기능 중에서 황새서식처복원지구와 농촌체험지구는 KDI가 주장하는 것처럼 수변개발사업의 수익성을 떨어뜨리는 것이 아니라 예당호수 수변개발사업을 성공시킬 수 있는 중요한 전제조건이라는 점임

- “예당호수 수변개발 전문가 워크숍(2012.07.17)”에서는 한국농어촌공사가 예당저수지에 숙박·위락시설을 설치하면서 저수지 수질을 3등급으로 유지한 채 주변 황새마을과 연계되지 못하고 수변개발사업의 효과도 지역에 선순환되지 못하는 계획은 지역 입장에서 바람직하지 않다는 주장이 제기되었음
- 전문가들은 지속가능한 친환경 생태개발이 예당호수 개발의 비전이어야 한다고 믿고 있기 때문임
- 외국의 수변개발 사례를 보면, 생태자원을 중심으로 우선 보전·정비하고 주변에 숙박·여가시설을 조성하는 것이 일반적이는데, 예당호수 수변개발계획은 거꾸로 숙박·위락기능을 우선 개발하고 추후에 자연생태를 보전·연계하겠다는 의도는 재검토해야 함
- 지속가능한 친환경 관광지로서의 기능을 극대화하기 위해서는 습지 등을 단계적으로 조성할게 아니라 중심시설지구와 병행해 추진하고, 우선적으로 수질정화 기능을 최대화할 수 있는 인공

1) 류재현, 2007, “농업농촌 테마공원 조성사업의 저수지 수변개발”, 「농어촌과 환경」 통권 제94호, 한국농어촌공사

습지 공법을 적용해야 함

② 예당호수 국지적 개발의 한계

- [현상진단] 예당호수는 상류에서 하류에 이르기까지 저수지라는 특수한 환경이 하나의 생태시스템을 이루고 있어 국지적으로 최소한 개발을 한다고 하더라도 서로 영향을 주고받을 수 밖에 없음
- [문제인식] 예당호수는 슬로우시티의 핵심자원이고, 저수지 남단으로는 황새를 복원하고 황새마을을 조성하고 있음. 따라서, 예당호수 수변개발사업은 주변의 황새복원센터 뿐 아니라 매화마름, 의좋은 형제 테마관광촌, 봉수산자연휴양림 등과 연계하는 큰 틀에서 저수지의 도입기능을 어떻게 가져갈 것인지에 대한 고민이 필요함



- [정책방향] 중심시설지구의 단일 개발보다는 예당호수 주변지역과의 공간적인 연계와 발전을 고려한 사업추진이 필요함. 예당호수를 복합휴양관광지로 개발함과 동시에 주변에 산재되어 있는 생태 및 문화자원과 연계하여 생태관광지로 조성하는 것이 바람직함
 - 무엇보다 중심시설지구와 주변 생태공원지구(황새서식처복원지구), 농촌체험지구 간의 관계를 설정하는 것이 중요한 과제임

- 이를 위해 예당호수와 주변지역을 대상으로 한 마스터플랜 (Master Plan, 전략적 행동계획)을 예산군, 한국농촌공사, 지역 사회가 공감하는 형태로 조속히 마련할 필요가 있음

<예당호수 주변 어메니티 자원현황>



③ 개발사업 효과가 지역 내 선순환될 수 있는지 여부

- [현상진단] 예당호수 수변개발사업은 전형적인 외생적 개발형태로써 외부자본과 자원에 의해 지역발전이 추진되므로 사업의 효과가 예산군 내부로 순환되지 못하고 외부로 유출될 수 있다는 우려가 제기됨. 예당호수 수변개발계획에서 농촌체험지구는 단계별 사업으로 후순위로 정해진 바 있음
- [문제인식] 예당호수 수변개발사업이 농촌소득 증대, 주거환경 개선, 도농교류 촉진 등 예산군의 활력 증진을 위한 사업인지에 대한 근본적인 평가가 이루어져야 할 것임
 - 예당호수 수변개발사업의 궁극적인 지향점은 단순한 지역경제 규모의 확대, 관광객 수의 증대가 아니라 예산지역 주민의 삶의 질 향상이라고 할 수 있음
 - 그러므로 민간자본에 의한 수변개발사업으로 인해 지역경제 규모가 일부 확대될지라도 이 사업이 예산군민의 이익과 무관하게 진행되어 수익금 대부분이 역외로 누출될 경우 수변개발사업의 목적은 달성하기 어려움
- [정책방향] 예당호수 수변개발사업의 효과가 역외로 누출되지 않고 지역내부로 환원되어 지역 주민의 실질적인 삶의 질을 개선하는데 기여할 수 있는 방안이 마련되어야 함
 - 수변개발 근거법인 『농업생산 기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법』은 저수지 주변을 농업기반시설의 범위 내에서 개발하고 지역주민 농외소득 증대를 도모하기 위해 제정되었음

- 첫째, 저수지 주변의 지역 고유자원을 테마화하고 도농교류 활성화를 통해 지역경제를 활성화하려는 계획이 필요함
 - 예당저수지 수변개발사업은 한국농어촌공사에서 관리하고 있는 새로운 어메니티 공간인 저수지를 본래의 기능을 다하면서 수자원 및 주변 경관을 다원적으로 이용·개발하여 부가가치를 창출하는 사업이라 정의할 수 있음
 - 이는 도시의 자본을 유치하여 농촌생활환경 개선과 지역개발에 일조하여 지역주민의 농외소득원으로써의 가능성을 제공하게 됨
 - 이제 예당저수지 수변개발사업은 농업적 이용 외에도 도시민들에게 휴식공간을 제공하는 녹색관광 공간으로, 지역주민들에게는 농업과 2차 산업, 3차 산업이 함께 공존하는 가운데 지역주민에게 다양한 고용기회를 주는 복합산업공간의 잠재력을 갖고 있는 곳으로 재인식해야 함
 - 이러한 차원에서 예당호수 수변개발사업은 농촌마을종합개발사업, 농업·농촌테마공원 등과 연계·추진하여 관련사업별 네트워크를 통한 사업 성공과 시너지 효과를 창출하고 일률적 개발형에서 탈피하여 지역특성을 브랜드화한 테마상품으로 개발·육성되어야 할 것임
- 둘째, 예산군이 수변개발사업을 통해 지역경제를 활성화시킬 수 있는 방안으로 숙박시설을 활용한 소득화와 특산물 판매를 통한 소득화를 들 수 있음
 - 신규 개발을 통한 숙박시설 뿐만 아니라 기존의 숙박시설과 농가를 적극 활용하여 지역의 소득증대를 꾀할 수 있음. 농가민박을 활용한

소득화를 위해서는 모범 농가민박의 운영 합리화, 농가별장 활용 등을 추진해야 함

- 수변개발 지역은 대부분 농촌지역이기 때문에 한철에 판매활동이 집중적으로 이루어지고 있으나, 광시한우마을과 연계하여 타 계절에도 지역특산품을 판매하도록 하는 전략이 필요함

○ 셋째, 수변개발사업을 위해 투자되는 민간외래자본을 예산군의 주체적인 계획 하에서 활용할 수 있도록 하는 新내발적 정책이 마련되어야 함

- 한국농어촌공사의 수변개발사업 이익은 부족한 유지관리재원으로 사용돼야 하겠지만, 일정부분 지역에 환원됨으로써 지역경제 활성화에 도움이 되고 지역주민과 사업시행자 간의 상생도 기대할 수 있을 것임
- 한국농어촌공사가 제시한 수익금의 지역사회 환원대상사업(저수지 수질개선사업과 유지관리사업) 이외에도 적극적인 상생협력방안이 모색되어야 함

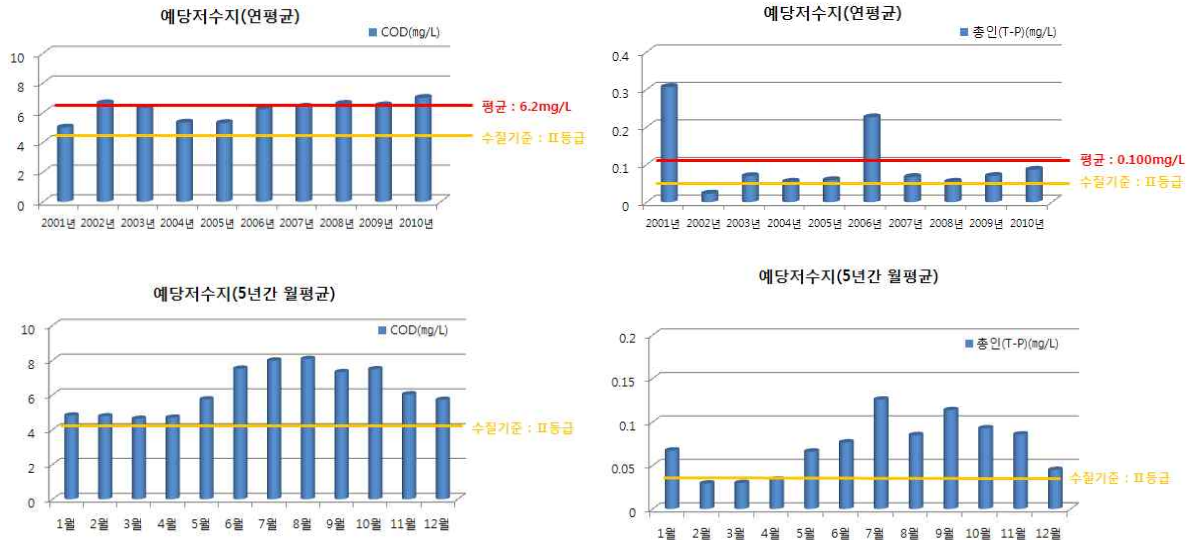
④ 수질오염 증가문제

○ [현상진단] 최근 10년간 예당호수의 환경부 및 한국농어촌공사의 수질측정망 자료를 살펴보면, COD_{MN} 기준 평균 6.2mg/L(Ⅳ등급), T-P 기준 평균 0.100mg/L(Ⅳ등급)을 나타내고 있음

- 특히, 2006년 이후 최근 5년간 데이터를 살펴보면 COD_{MN} 및 T-P의 농도가 증가추세를 보임

- 또한, 월별 추세를 살펴보면 최근 5년간 COD_{MN} 기준 IV등급을 우회하는 경우도 다수 나타남(최근 5년간 약 65~70% IV등급 초과)

<예당호수의 수질변화현황>



○ [문제인식] 수변개발사업의 특성상 친수 이용시설이 상당 부분을 차지할 수밖에 없는 특성을 지니고 있으나, 최대한 인위적인 시설물을 배제하는 것이 바람직할 것으로 판단됨. 동시에 친환경 관광지로서의 지속가능성을 담보하기 위해서는 수질개선이 선행되어야 하는데, 예당호수의 수질변화 및 전망에 따른 先대응이 필요한 시점임

- 예당호수 수변개발사업지구의 신발전지역 종합발전구역 지정을 위해 2012년 6월 환경부와 협의(환경부 국토정책과-1000, 2012.06.04)한 결과, 예당호수 수변개발계획은 수변완충구역의 훼손과 오염물질의 발생이 예상되어 향후 저수지 수질유지 및 관리에 영향을 주게 되므로 수변개발사업은 지양하거나 최소화 하여야

한다는 의견이 제시되었음

- 특히, 사업계획 중 승마장, 스파센터, 오가닉팜 등과 같이 수질오염을 가중시키는 사업은 예당저수지 수질에 심각한 영향을 줄 수 있으므로 재검토해야 한다는 것이 환경부의 입장임
- 향후 예당호수의 수질변화를 예상해 보면 최근의 수질증가 추이, 퇴적오니 증가 등에 따른 자연적인 증가추세와 예당호수의 수변개발사업, 도청이전신도시 조성 등 외부여건을 고려해 보았을 때 수질농도의 증가가 예측됨



- [정책방향] 예당호수가 수변경관이 수려하고 자연과 조화된 공간이 확보되어 있으며, 생물종이 다양하고 오염물질 정화와 수량조절로 자연의 스펀지 기능을 하고 있어 보전가치가 높기 때문에 수변개발이 환경과 연계한 수변공간으로 거듭날 수 있도록 저수지 수변에 대한 계획적인 개발계획 수립 및 관리로 무분별한 난개발을 사전에 방지하여야 할 것임
- 첫째, 친수활동 및 수변개발사업 활성화를 위해서는 예당호수의 수질 II등급(COD_{MN} 기준) 달성을 목표로 다양한 수질개선 사업을 추진해야 함
 - 예당호수의 통합적인 수질관리를 위해 수변개발사업에서 가능한 오염물질 배출을 최소화 할 필요가 있고, 현재 예산군에서 수립 중인 수질개선 마스터플랜에 따라 유역관리사업(지자체, 정부 주관)이 병행되어 추진되어야 함
- 둘째, 향후 실시설계시에는 사업 전 구간에 걸쳐 물순환을 고려

한 설계기법을 도입할 필요가 있음

- 빗물유출수가 지하로 침투하기 쉽도록 침투도량, 침투포장, 침투통 등 다양한 시설 설치 등 우수 침투율을 개선하여 물순환의 건전성을 회복할 수 있는 방안 등을 검토해야 함
- 빗물저류조 및 빗물정원 등의 개념을 고려하여 빗물이용 및 침투 시설의 도입을 강화하는 방안이 마련되어야 함. 특히 콘도부대정원 등 시설을 조성할 때 이와 같은 개념을 적용할 필요가 있음. 이때, 강우시 저수지로의 토사유출사항을 포함한 비점오염물질의 유입을 최소화 할 수 있는 방안도 함께 고려해야 함

○ 셋째, 예당호수 수변경관과 수자원을 보호하기 위해 주민들이 스스로 예당호수를 지키고 가꾸겠다는 경관협정을 체결할 필요가 있음

- 저수지 수환경을 보존하는 사업으로 비점오염저감시설을 설치하여 오염물질 정화 뿐 아니라 환경교육의 장소로 활용함

⑤ 황새 서식 특성을 감안하는지 여부

○ [현상진단] KDI는 황새서식처복원지구가 주변 황새마을의 기능과 중복된다는 문제를 지적하고, 황새서식처 조성을 미루었음. 그러나 예당호수 인근에 조성되는 황새복원센터 주변은 황새 먹이처가 부족하기 때문에 먹이공급원인 예당호의 역할이 매우 중요함

- 예당호수는 10년 전만 하더라도 60여종의 수조류가 해마다 1~2만

마리가 도래하였고, 멸종위기종 또한 다양한 종수로 서식하였음

<예당호에서 관찰된 멸종위기종>

학 명	국 명	연도별 개체수(종수)						출현 횟수
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	
<i>Cygnus cygnus</i>	큰고니			2	21	11	3	4
<i>Anser fabalis</i>	큰기러기				21			1
<i>Accipiter gentilis</i>	참매				1			1
합 계(총 4종)		-	-	2(1)	43(3)	11(1)	3(1)	

○ [문제인식] 예당호수 생태자원의 지속적인 관리방안이 반드시 필요하다는 전제를 두고 논의가 필요함. 특히, 한국농어촌공사가 단계적으로 조성하기로 한 황새서식처 복원지구의 토지이용 및 시설계획은 황새의 서식 특성을 제대로 반영하지 못한 것으로 판단됨

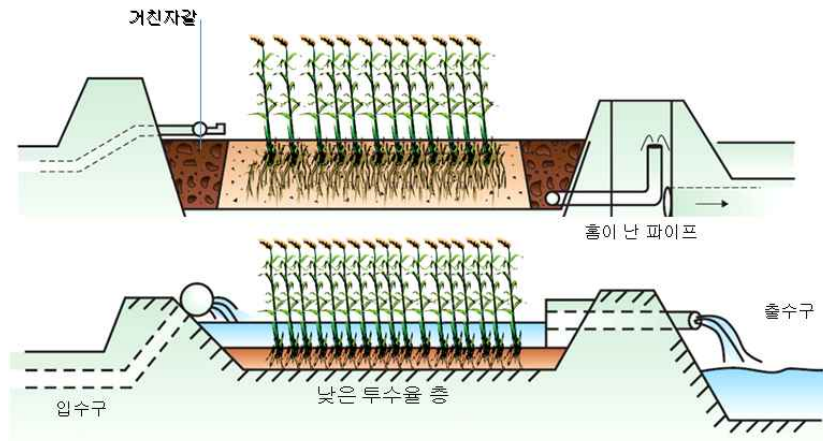
- 예당호수에서는 최근 5년동안 조류 개체수 뿐만 아니라 종수도 감소하고 있는데, 낮은 수심의 습지가 적은 저수지라는 공간적인 제약과 주변지역 개발로 생태환경이 악화되고 있음
- 토지이용계획상 황새습지는 자연천의관찰원과 생태습지(연꽃, 매화마름) 사이에 위요되어 황새가 갖혀 있는 형태로 계획되어 있어 있기 때문에 테크가 포함된 인위적인 공간은 결국 황새 이용이 불가능할 것으로 판단됨



○ [정책방향] 황새의 서식 특성을 반영한 토지이용 및 시설계획으로 재검토되어야 함

- 첫째, 토지이용계획상 보전공간과 이용공간을 최대한 이격하고, 황새습지에 인공섬을 조성해야 함
 - 황새습지의 ①면적을 최대화하고 ②호수 쪽으로 이격할 수 있도록 자연천이관찰원과 바꾸어 배치하며, ③황새습지에 데크 설치는 남쪽으로만 한정해 이용공간과 최대한 이격해야 함
 - 황새습지 내 인공섬을 조성하여 다양한 깊이의 수심을 확보함으로써 황새가 서식할 수 있는 환경이 되어야 함. 인공섬은 북풍을 막아주고 천적과의 거리를 확보하는데 유용하기 때문임
- 둘째, 조류 먹이처 역할을 할 수 있는 낮은 수심지대에 습지를 조성하게 되면, 수질정화와 함께 황새의 먹이 및 서식지 제공, 은폐막 효과로 방해요인 차단 등의 효과로 이어져 서식조류가 크게 증가할 것임
 - 사업지구 내 휴양체험지에 위치한 스파시설의 온배수를 활용하여 예당호의 결빙문제를 해결하고, 이를 통해 겨울철 서식개체수의 증가를 유도할 수 있음
 - 오수처리장의 경우 일부 공간에 아래 그림과 같은 생태정화시설을 설치하여 수질정화 뿐만 아니라 생물서식처를 제공함으로써 국내 다른 시설과 차별화된 생태관광자원으로 활용하도록 함

<중심시설지구 오수처리장의 수질정화시설(안)>



- 셋째, 담수호(호수)에 황새가 서식할 수 있는 환경을 조성한다는 것은 쉬운 일이 아니지만, 실시설계단계에서 습지에 황새의 먹이가 서식할 수 있는 환경을 적극적으로 조성함
 - 황새습지에 황새 먹이인 물고기와 양서류가 서식할 수 있도록 생태수로 조성과 함께 토목공사시에 바닥에 경사를 주어 물이 순환할 수 있도록 하는등 물순환체계를 구축해야 함

⑥ 수변개발사업의 관광경쟁력 확보 가능성

- [현상진단] 현재 예당호수 수변개발계획은 중심시설지구에 도입된 시설이 자체경쟁력을 확보하기에 절대면적이 적고, 예당호수 주변의 관광 및 생태자원과의 연계도 부족한 실정임
 - 동시에 숙박시설 분양시에 저층형 콘도, 수변 테라스 빌리지 등과 같이 용도를 미리 정하면 분양의 위험요소로 작용할 수 있음

- [문제인식] KDI의 예비타당성평가를 통과한 중심시설지구만으로는 분양에 어려움이 있기 때문에 예당호수 전체 마스터플랜 하에 민자유치를 위한 개발사업을 추진하는 것이 바람직함



- [정책방향] 숙박·위락기능을 중심으로 한 저수지 수변개발사업이 아닌 수려한 자연환경과 조망권 등을 활용하여 휴양환경의 극대화해야 함
 - 예산군의 핵심 어메니티인 슬로시티를 구현할 수 있는 다양한 체험시설과 특화된 숙박시설의 도입을 통한 테마형 리조트를 조성하여 시장경쟁력을 확보해야 함
- 첫째, 수변개발을 통한 복합휴양공간 조성으로 지역의 관광경쟁력을 강화하고 도청이전신도시의 신규 관광수요에 탄력적으로 대응하여 마스터플랜을 수립해야 함
 - 중심시설지구의 도입시설이 자체경쟁력을 확보하려면 예당호수 주변자원과 도입시설 간의 시너지효과를 창출하는 것이 관건임
- 둘째, 예당호수 수변개발사업의 앵커기능을 생태관광으로 설정하고, 이것을 지원하는 시설로써 중심시설지구를 조성하는 것이 관광경쟁력을 확보할 수 있을 방법임
 - 예당호수 수변개발사업은 생태관광의 4대 원칙인 ① 환경에 대한 영향을 최소화, ② 지역경제 활성화에 기여, ③ 지역문화에 대한 영향을 최소화하면서 이해를 극대화, ④ 관광객의 만족을 극대화 등을 충족하도록 추진되어야 함

II. 지속가능한 수변개발의 정책방향

1 주체별 역할

① 중앙정부

- 예당호수 수변개발사업이 주변 농촌지역의 생태관광, 슬로우시티 등 녹색이미지와 부합하고 도농교류 복합공간이 되기 위해서는 중앙정부의 지원사업과 연계하여 공적기능을 확대해야 함
- 첫째, 예당호수 수변개발사업은 국토해양부의 신발전지역 투자촉진지구로 대상사업으로 선정될 가능성이 높기 때문에, 『신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법』에 의해 향후 입주기업 유치시 세제 인센티브를 적극 활용할 필요가 있음
 - 투자촉진지구로 지정된 사업은 입주기업에 대해 법인세, 소득세에 대해 3년간 면제받고 이후 2년간 50%를 감면받게 됨
- 둘째, 농림수산식품부의 농어촌자원 복합산업화 지원사업으로써 농업·농촌 테마공원 조성사업과 연계할 수 있음
 - 동 사업은 국고 50%, 지방비 50%의 지구당 50~100억원의 농촌지역의 테마공원의 기반시설, 휴양 체험시설지원, 경관시설, 진입도로 등의 기반시설, 학습전시관, 산책로, 관찰로 등의 체험 휴양시설에 대한 지원사업임
 - 다만, 예산군에 농업·농업테마공원 조성사업으로 광시한우마을이 추진된 바 있기 때문에, 농림수산식품부의 1시·군 1사업 원칙을

유연하게 적용할 수 있도록 지속적인 정책 건의가 필요함

- 셋째, 예당호수 수변개발사업의 앵커기능을 생태관광으로 설정할 수 있다면, 황새복원센터 및 슬로우시티와 연계하여 문화관광부의 생태녹색관광 개발사업 추진이 가능할 것으로 판단됨
 - 동 사업은 갯벌, 철새, 동굴, 습지 등 생태계 우수 지역의 자연과 관련문화자원의 관찰, 체험을 위한 보호, 체험시설, 생태공원, 문화생태탐방로 등을 조성하는 사업이기 때문에 예당호수의 생태자원 어메니티(황새 복원, 슬로우시티, 매화마름 및 습지 등) 연계가 필수적임
- 넷째, 환경부의 제2차 비점오염 저감대책(2012-2020년)을 모니터링하고, 멸종위기종복원사업과도 연계할 필요가 있음
 - 현재 환경부가 비점오염 저감사업비로 8년간 8조원의 사업비를 기획재정부에 신청한 상태로 2013년 사업비가 이미 확보가 되어 있음
 - 환경부는 멸종위기종복원사업에 2011년부터 2015년까지 2,300억 예산을 계획하고 있기 때문에 향후 황새복원센터 준공과 야생방사복원계획과 함께 연계하여 예당호수 습지 조성(황새먹이처 조성) 사업을 전개할 필요가 있음
- 다섯째, 환경부의 하천정비사업과 습지 연계 지원사업 추진이 가능할 것으로 판단됨
 - 환경부가 무한천 생태복원사업('12~'16) 및 도랑살리기 사업(1개소)을 지원할 예정인 바, 예당호수 수변개발사업과 연계·추진이 필요함
 - 예당호수에 습지를 조성하게 되면, 환경부의 '국립공원, 습지, 생태

경관보전지역 등의 생태서비스 지원 확대(생태탐방로, 둘레길, 도시녹색길 등) 정책'과도 연계·추진이 가능할 것임

② 충청남도

- 첫째, 예당호수 수변개발사업의 중심시설지구를 조성하는데 있어 충청남도의 빗물관리 시범사업 등과 연계할 수 있음
 - 충남형 빗물관리 시범사업(농촌지역 시범사업 또는 도농복합형 시범사업)의 일환으로 유역형 사업²⁾이 추진 가능할 것으로 판단됨 (재원 : 환경부, 도, 군)
- 둘째, 예당저수지 인근의 지역농식품기업 육성, 농어촌 마을기업 지원, 로컬푸드 유통시스템 구축을 통해 충청남도의 지역농산물 및 가공식품의 제고·가공·판매 지원사업과 연계할 필요가 있음
 - 동 사업은 충청남도가 예산지원에 대한 타당성을 검토하고 2012년 하반기부터 시행할 예정임
- 셋째, 포괄보조금 제도로 지방자치단체의 자율성이 제고됨에 따라 충청남도과 예산군이 전략적으로 예당호수에 포괄보조 사업을 활용할 경우, 수변개발사업의 사업비를 절감하고 사업 성과를 극대화할 수 있을 것으로 판단됨
 - 이와 관련된 국고보조금으로는 슬로시티 관광자원화(문광부 기금), 생활체육시설 확충 지원(문광부 기금), 문화관광해설사 육성사업

2) 비점오염저감사업과 연계 추진 가능, 빗물관리 및 오염원 저감 뿐만 아니라 향후 비상용수로 활용 가능, 지하수 보전, 개발에 따른 환경훼손 최소화, 환경교육의 장으로 활용

(문광부 기금), 문화관광축제 지원(문광부 기금), 상설 문화관광 프로그램 지원(문광부 기금), 국민여가캠핑장 조성(문광부 기금), 전통한옥 체험숙박시설 운영지원(문광부 기금), 공예관광상품 개발(문광부 기금), 전국관광기념품 공모전(문광부 기금), 외래관광객 유치활동(문광부 기금), 산림생물다양성 증진(산림청), 생물다양성 관리계약지원(환경부) 등이 있음

- 기타 광역발전계정의 지역문화 컨설팅 지원(문광부)과 지역개발계정인 문화시설 확충 및 운영(문광부), 관광자원 개발(문광부), 체육진흥시설지원(문광부), 자연환경보전 이용시설 지원(환경부) 등이 있음

③ 예산군

- 첫째, 예당호수 수변개발사업과 주변 농촌지역을 대상으로 한 마스터플랜(전략적 행동계획)을 예산군, 한국농촌공사, 지역사회가 공감하는 형태로 마련해야 함
 - 예당호수 수변개발사업을 지역의 주체적인 계획 하에서 이루어질 수 있도록 전략적 행동계획을 수립함
 - 다만, 지역자원을 최대한 활용하고 한국농어촌공사와 전략적 연계를 통해 지역의 자원의 발전을 추구할 수 있는 지역역량이 제고되어야 함
- 둘째, 저수지 수변개발사업의 인·허가, 도로·상하수도 등 기반시설의 설치, 부담금 및 각종 세제의 지원 등 행정적인 지원과

협력을 아끼지 말아야 함

- 투자촉진지구로 지정된 사업은 입주기업에 대해 취득세, 등록세가 15년간 면제됨

○ 셋째, 예당호수 주변 지역의 난개발을 방지하고 비점오염원을 관리하기 위한 별도의 대책을 마련해야 함

- 저수지 상류부 마을, 축사 등에서 유입되는 비점오염원은 대책 범위가 광범위하고 그 효과도 장기간에 걸쳐 서서히 나타나므로 비점오염원의 관리를 철저히 하고, 수질정화시설을 설치해 원천적으로 오염원을 제거할 수 있도록 함

② 한국농어촌공사

○ 첫째, 예당호수를 개발하는 한국농촌공사는 공공의 이익이 무엇인지 고민해 예산군의 중요한 자연생태자원이 단순한 관광지로 전락하지 않도록 수자원 보전을 위한 정책적·실무적인 노력이 필요함

- 저수지 주변의 경관은 보전을 원칙으로 하고, 수질정화시설·생태공원·습지 등을 우선 조성해 자연친화적인 개발을 유도해야 함
- 예당호수 수변개발에 따라 갈수기 또는 영농기에 저수지 수량이 줄어들어 수면적 축소, 수질 악화, 수몰지역 노출, 경관 불량 등이 수변개발의 장애요인이 될 수 있음. 저수지 수변개발의 효과를 극대화하기 위해서는 저수지의 수량, 수질 및 생태환경에 대한 사후 모니터링을 실시해야 함

- 둘째, 한국농어촌공사의 수변개발사업에 따른 이익 중 일부는 지역에 환원함으로써 예산군 지역경제 활성화에 기여하고 지역주민과의 상생도 도모해야 함
 - 예를 들어 투자기업과 지역간의 상생을 위해 지역발전기금을 조성하거나 지역주민 고용, 직거래장터, 입주기업과의 지산지소 협력을 통해 지역과의 경제적인 일체감을 형성하는 사업을 추진할 수 있음
 - 나아가 농가 일손돕기, 사회적 기업이나 커뮤니티 비즈니스 지원, 장학지원사업 등의 시책 및 사업까지 폭넓게 추진할 필요가 있음
- 셋째, 한국농어촌공사는 예산군과 상호 관심을 갖고 소통을 통해 농업·농촌의 발전과 농업인의 소득향상 등 지역발전방향을 함께 모색하고 전략을 수립하는 협력적 참여를 모색해야 함
 - 예당호수 수변개발을 하는데 있어 이해당사자인 지역주민이 배제될 우려가 있음. 본 사업의 긍정적 요인을 극대화하고 부정적 우려를 저감할 수 있도록 지역주민이 참여할 수 있는 사업추진 체계를 마련해야 함
- 넷째, 예당호수에서 생계를 두고 있는 지역주민들이 다수인 만큼 저수지 수변개발사업 추진으로 인한 지역주민 피해 저감방안을 마련할 필요가 있음
 - 기존 어민을 보호하는 방안과 지역주민 소득과 연계하는 방안을 검토하고, 동시에 예당저수지의 어족자원을 보호하는 방법까지 고려해야 할 것임

③ 지역사회

- 첫째, 예당호수 수변개발과정에서 의자, 벤치 등 시설물에 대한 기부금 제도를 검토할 필요가 있음
 - 시설물에 기부자 이름을 명시하고, 건축물은 시설명을 기부자의 것으로 함
- 둘째, 지역주민들이 자발적으로 예당호수 수변자원을 보존하면서 지역의 자원을 외부에 알릴 수 있는 경관협정을 체결해 운영할 필요가 있음
 - 주민들이 스스로 수환경을 지키고 가꾸겠다는 경관협정(습지 만들기, 서식처 복원 사업 등)을 통해 황새서식처 복원사업, 농촌 체험지구를 조기에 조성할 수 있는 명분을 제공할 수 있을 것임
 - 주민들의 경관협정은 인천광역시 강화군의 매화마름논 서식처 복원 사례가 대표적임. 전통농법을 하는 곳에서 발견되는 매화마름을 살려내기 위해 그들이 서식할 수 있도록 자연농법으로 되돌아가는 결정을 지역 주민들이 합의하였고, 그 결과 매화마름논이라는 서식환경이 조성되었음

2

단계별 추진방안

- 지속가능한 예당호수 수변개발을 위한 단계별 추진방안은 정책 목적에 따라 몇 가지 유형으로 분류하는 것이 바람직함

- 즉, 정책방향은 크게 3개로 유형화하여 A그룹(단기핵심시책), B그룹(중기전략시책), C그룹(장기검토시책)으로 구분하고, 대규모시책, 중규모시책, 소규모시책 등 시책규모로도 재분류함

<예당호수 수변개발사업 지원시책의 단계별 추진방안>

구 분		단계별		
		A그룹	B그룹	C그룹
		(단기)핵심시책	(중기)전략시책	(장기)검토시책
규모별	대규모 시책	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 민간사업과 공공 사업을 병행 추진 ▶ 비점오염원 저감 사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 예당호수 수질 II 등급 달성 ▶ 신발전지역 투자 촉진지구 지정 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 복합산업공간(녹색 관광공간+도농교류 공간) 조성
	중규모 시책	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 마스터플랜(전략적 행동계획) 수립 ▶ 농업·농촌테마공원 조성사업 추진 ▶ 황새습지 내 인공 섬 조성 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 수변개발사업 이익금의 지역사회 환원 ▶ 예당호수 생태녹색 관광사업(관광부) 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 예당호수 주민 경관 협정 체결 ▶ 환경부의 멸종위기 중보원사업 추진
	소규모 시책	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 예당저수지 환경 모니터링 시스템 구축 ▶ 습지 내 생태정화 시설 설치 및 황새먹이 서식환경 조성 ▶ 충남형 빗물관리 사업 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 농가 숙박시설, 특산물 판매를 통한 소득화 ▶ 중심시설지구 에 물순환설계기법 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 환경부의 습지 연계 지원사업 추진

III. 결론 및 정책건의

- 예산군은 지역의 핵심 어메니티를 황새마을을 조성하고 예당저수지를 중심으로 슬로우시티를 만드는 것을 군정 핵심정책으로 추진하고 있음
- 따라서 예산군은 숙박위락기능을 주 기능으로 하고 있는 저수지수변개발사업을 보완하도록 해 지역의 생태녹색관광 이미지에 부합하고 사업의 효과가 지역에 착근될 수 있는 시책을 중점적으로 추진해야 함
- 이를 위해 우선 예당호수와 주변지역을 아우르는 전략적 행동계획인 마스터플랜을 수립해야 함
- 예당호수 수변개발 마스터플랜은 예산군과 한국농촌공사, 지역사회가 공감할 수 있는 방식으로 수립하되, 생태기능을 앵커기능으로 하고 지원기능으로 중심시설지구를 조성하는 형태가 바람직할 것으로 판단됨
- 수변개발사업의 효과를 극대화하기 위해서는 중앙정부의 관련사업비를 지원받아 복합화·고도화하는 것이 중요한 바, 이를 위해서는 주체별(중앙정부, 지방정부, 한국농어촌공사, 지역사회)역할에 충실할 수 있도록 행동계획이 동시에 마련되어야 할 것임. 끝.