Jeonbuk Institute

기본연구
2022-07

거버넌스 참여자 특성분석을 통한 자율적 수질관리 방안

: 용담댐 사례를 중심으로

Autonomous Water Quality Management Plan based on the Analysis of Characteristics of Governance Participants
: with a focus on the case of Yongdam Dam

최윤규 김보국 김수지 전아람

jthink 전북연구원

Jeonbuk Institute

기본연구

2022-07

거버넌스 참여자 특성분석을 통한 자율적 수질관리 방안

: 용담댐 사례를 중심으로

Autonomous Water Quality Management Plan based on the Analysis of Characteristics of Governance Participants
: with a focus on the case of Yongdam Dam

최윤규 김보국 김수지 전아람

Jthink 전북연구원

연구진 및 연구 세부 분담

연 구 책 임	최윤규	연구위원	연구총괄, 제1장, 2장, 4장, 5장
공 동 연 구	김보국	선임연구위원	제5장
	김수지	전문연구원	제2장, 3장, 4장 일부
	전아람	전문연구원	제2장, 3장, 4장 일부
자 문 위 원	장태일	전북대학교 교수	
	이상훈	전북대학교 교수	

연구관리 코드 : 21GI08

이 보고서의 내용은 연구자의 의견으로서
전북연구원의 공식 입장과는 다를 수 있습니다.

요 약
SUMMARY

1. 연구목적 및 방법

▌연구목적

❍ 용담호 수질개선 유지관리 협약이 18년 지난 2022년, 주민참여 거버넌스에 대한 평가가 필요한 시점이다. 이를 위해 본 연구는 참여 거버넌스인 용담호수질개선주민협의회를 구성하는 참여자에 초점을 두고 특성을 분석하고자 시도하였다. 본 연구의 결과가 참여자를 면밀히 분석하여 거버넌스를 고도화하는 마중물이 되기를 기대한다.

▌연구방법

❍ 본 연구의 대상은 자율관리 협약의 가장 중요한 주체인 '용담호수질개선주민협의회'이다. 이에 대한 비교 대상으로 도시지역 참여단위 거버넌스인 전주시 '천만그루정원도시추진위원회'를 설문조사 대상으로 추가하였다.

❍ 본 연구는 문헌자료 분석을 통해 거버넌스 이론적 논의와 자율관리의 현황, 선행사례를 분석하였다. 더불어 자율관리 성공요인을 파악하기 위해 수질개선 자율관리 협약을 최초로 이끌어 낸 관계자를 인터뷰하였다. 이에 더해 참여 거버넌스 참여자의 커뮤니케이션과 사회자본을 파악하고자 설문조사 후 위계적 회귀분석을 실시하였다.

2. 결론 및 정책제언

▌커뮤니케이션이 사회자본에 미치는 영향

❍ 커뮤니케이션 가운데 대화량은 이웃 친밀성와 지역사회 참여에 정적 영향을 미쳤다. 주민협의회에서 미디어 이용은 지역사회 참여에 긍정적 영향을 주었다. 이와 같은 결과 커뮤니케이션이 사회자본을 증진시키는 효과를 일부 확인하였다. 특히 대화량이

사회자본에 정적 영향을 미치는 주요한 변인으로 입증되었다.

▌사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향

❍ 두 집단 모두에서 사회자본 가운데 지역사회 신뢰와 지역사회 참여가 공동의사결정과 공동사업수행에 정적 영향을 미쳤다. 추진위원회에서 지역사회 신뢰가 거버넌스 공동의사결정에 미치는 정적 영향도 확인되었다. 주민협의회에서 지역사회참여가 공동사업수행에 미치는 정적 영향도 입증되었다. 이에 반해 이웃 친밀성은 거버넌스 평가 변인인 공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행에 영향을 미치지 못했다. 결과적으로 지역을 신뢰하고 사회참여가 많을수록 거버넌스를 긍정적으로 평가했다.

▌용담댐 유역 유역협의체 구성

❍ 용담댐 수질관리를 위해서 중권역 내 모든 지자체와 주민의 참여가 필요하다. 하지만 진안군만이 주민협의회를 운영하고 있다. 그 결과 지속적이고 실효성 있는 수질개선 협력을 이끌어내는 데 한계를 가지고 있다. 환경부가 비점오염을 거버넌스 등 비구조적 방안으로 관리하는 상황에서 용담댐 권역 모든 지자체와 주민 참여가 요구된다. 따라서 현재 운영 중에 있는 용담댐수질개선협의회는 권역 내 모든 지자체가 참여할 수 있도록 개선되어야 한다. 이를 위한 용담댐 유역 유역협의체 구성을 제안한다.

▌소하천 중심의 다층적 거버너스 구성

❍ 용담호 수질관리는 특정 군과 기관의 참여만으로 지속성을 확보할 수 없다. 지속적인 수질관리와 개선을 위해서 평가대상을 확대하여 상호연계성을 높여야 한다. 더불어 행정단위에서 소하천단위로 자율관리체계의 변화시켜야 한다. 소하천별 거버넌스가 운영되고 이들을 다층적으로 연결되어야 한다.

▌용담호 수질자율관리 종합계획 수립

❍ 용담호의 목표수질을 달성하고 유지하기 위해서 유역단위 관리가 바람직하다. 하지만 관련 계획들은 지자체, 기관별로 수립되는 현실이다. 특히 주민 참여 방안은 계획수립 단계에서 반영되지 못하고 있다. 그 결과 소하천별 특성을 반영한 거버넌스 활동을 추진할 수 없다. 자율관리를 통한 용담호 수질개선은 전라북도, 진안군, 무주군, 장수군의 공동 목표인 만큼 종합적인 접근이 필요하다. 용담호 수질자율관리 종합계획 수립을 통해 각 거버넌스별 목표와 지침을 구제적으로 제시해야 한다.

차 례

CONTENTS

요 약 ····· i

제1장 연구의 개요

1. 연구 배경 및 목적 ····· 3
가. 연구의 배경 ····· 3
나. 연구목적 ····· 3
2. 연구 범위 및 방법 ····· 4
가. 연구 범위 ····· 4
나. 연구 방법 ····· 4
3. 연구 주요 내용 ····· 5

제2장 거버넌스의 개념 및 사례

1. 거버넌스의 개념 ····· 9
가. 등장배경 및 필요성 ····· 9
나. 개념 및 정의 ····· 11
다. 다층적 거버넌스(Multi level governance) ····· 13
라. 거버넌스 유형 ····· 15
2. 거버넌스의 사례 ····· 18
가. 도내 거버넌스 ····· 18
나. 수질관리 거버넌스 ····· 24
다. 수질개선 우수사례 : 대포천 사례, 김해시 수질대책협의회장 인터뷰 ····· 37
3. 시사점 ····· 55

제3장 용담댐 수질개선 자율관리 현황

1. 용담호 수질개선 자율관리 개요 ····· 61
가. 유역 특징 ····· 61
나. 용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약 ····· 67
다. 금강 수계기금 지원 및 수질개선 투자현황 ····· 68
2. 용담호 수질개선 자율관리 협약 주체별 활동 ····· 70
가. 수질 자율관리 과정 및 주민협의회 활동 ····· 70
나. 용담호 수질 자율관리 평가 ····· 71
다. 협약서 상 주체별 역할 ····· 71
3. 용담호 수질자율관리 평가 의견 검토 ····· 80
가. 2017년 평가의견 ····· 80
나. 2019년 평가의견 ····· 82
다. 2021년 평가의견 ····· 83
라. 평가의견 종합분석 ····· 84
4. 시사점 ····· 86

제4장 거버넌스 참여자 특성 파악

1. ‘사회자본’ 개관 ····· 89
2. 설문조사 개요 ····· 91
가. 조사 목적 ····· 91
나. 조사대상 ····· 91
다. 조사방법 및 기간 ····· 92
라. 주요 변인 ····· 92

차 례

CONTENTS

3. 설문조사 결과 ····· 96
4. 커뮤니케이션이 사회자본에 미치는 요인 ····· 128
5. 시사점 ····· 143

제5장 결론

1. 요약 ····· 149
가. 선행사례 검토 요약 ····· 149
나. 용담호수질개선주민협의회 요약 ····· 150
다. 사회자본이 거버넌스에 미치는 영향 ····· 151
2. 함의 ····· 152
가. 선행사례 검토 의의 ····· 152
나. 사회자본과 거버넌스 관계 ····· 153
3. 정책제언 ····· 154
가. 용담댐 유역 유역협의체 구성 ····· 155
나. 소하천 중심의 다층적거버넌스 구성 ····· 156
다. 용담호 수질자율관리 종합계획 수립 ····· 158

참 고 문 헌 ····· 159

영문요약 (Summary) ····· 163

부 록 ····· 167

표 차 례

LIST OF TABLEES

[표 2-1] 거버넌스의 시대별 개념변화 ····· 11
[표 2-2] 거버넌스 유형 및 장·단점 ····· 17
[표 2-3] 대포천 수질자율관리에 대한 선행연구의 평가 ····· 27
[표 2-4] 대포천 전 대표자 인터뷰 개요 ····· 37

[표 3-1] 용담호 유역 행정구역 ····· 61
[표 3-2] 용담호 유역 하수처리시설 : 일반사항 ····· 62
[표 3-3] 용담호 유역 하수처리시설 : 저수지 특성 ····· 62
[표 3-4] 용담호 유역 하수처리시설 : 발전 정보 ····· 63
[표 3-5] 용담호 유역 인구현황 ····· 63
[표 3-6] 용담호 유역 하수처리시설 ····· 64
[표 3-7] 용담호 유역 공공처리시설 ····· 64
[표 3-8] 용담호 유역 마을하수도 ····· 65
[표 3-9] 연도별 광역시도별 사업비규모(2002~2020년) ····· 68
[표 3-10] 광역시도별 사업별 지출규모(2002~2020년) ····· 69
[표 3-11] 용담호 자율관리 협약내용 준수 실적 및 성과 ····· 77
[표 3-12] 용담호 수질자율관리 평가영역 및 지표 ····· 80

[표 4-1] 인구통계학적 특성 ····· 96
[표 4-2] 미디어를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 97
[표 4-3] TV 뉴스를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 97
[표 4-4] TV지역뉴스를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 98
[표 4-5] 메신저(카카오톡 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 98
[표 4-6] 포털사이트(네이버 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 99
[표 4-7] 동영상사이트(유튜브 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 100
[표 4-8] 지역일간지(종이신문)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 100
[표 4-9] SNS(페이스북 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 101
[표 4-10] 중앙일간지(종이신문)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득 ····· 102
[표 4-11] 평소 가족과의 대화 ····· 102
[표 4-12] 평소 친구 또는 동료와의 대화 ····· 103
[표 4-13] 평소 이웃과의 대화 ····· 104
[표 4-14] 협의회/위원회의 공동의사 결정 : 반대의견 개진 ····· 104

표 차 례

LIST OF TABLEES

[표 4-15] 협의회/위원회의 공동의사 결정 : 주민 의견수렴 ····· 105
[표 4-16] 협회/협의회의 공동의사 결정 : 합의 도출 노력 ····· 106
[표 4-17] 협의회/위원회의 상호 의존 : 지역/지역민 모두에게 도움 ····· 106
[표 4-18] 협의회/위원회의 상호 의존 : 개인적 성취감 ····· 107
[표 4-19] 협의회/위원회의 상호 의존 : 지역 이익에 도움 ····· 108
[표 4-20] 협의회/위원회의 공동 수행 : 다른 네트워크와 협력 ····· 108
[표 4-21] 협의회/위원회의 공동 수행 : 구성원들의 협력 ····· 109
[표 4-22] 협의회/위원회의 공동 수행 : 지속적 점검 ····· 110
[표 4-23] 지역사회 신뢰 : 지역사회 믿음 ····· 110
[표 4-24] 지역사회 신뢰 : 육아 ····· 111
[표 4-25] 지역사회 신뢰 : 안전 ····· 112
[표 4-26] 이웃 친밀성 : 이웃 간 물건 대여 ····· 112
[표 4-27] 이웃 친밀성 : 이웃집 방문 ····· 113
[표 4-28] 이웃 친밀성 : 이웃 간의 도움 ····· 114
[표 4-29] 지역사회 참여 : 주민과 지역 문제에 대한 대화 ····· 114
[표 4-30] 지역사회 참여 : 지역사회 모임 참여 ····· 115
[표 4-31] 지역사회 참여 : 지역사회 자원봉사 ····· 116
[표 4-32] 지역참여 : 자원봉사 참여 ····· 116
[표 4-33] 지역참여 : 문제해결 청원 참여 ····· 117
[표 4-34] 지역참여 : 공공회의 행사 참여 ····· 118
[표 4-35] 지역참여 : 공익적 캠페인 기부 참여 ····· 118
[표 4-36] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 믿음 ····· 119
[표 4-37] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 정직성 ····· 120
[표 4-38] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 성실성 ····· 120
[표 4-39] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회 물건 대여 ····· 121
[표 4-40] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회 구성원 집 방문 ····· 122
[표 4-41] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회와의 도움 ····· 122
[표 4-42] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화 ····· 123
[표 4-43] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회 회의 및 행사 참여 ····· 124
[표 4-44] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회를 위한 자원봉사 ····· 124
[표 4-45] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회 참여에 대한 만족 ····· 125

표 차 례

LIST OF TABLEES

[표 4-46] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회 긍정적으로 평가 ····· 126
[표 4-47] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회의 지역사회 공헌에 대한 생각 ····· 126
[표 4-48] 커뮤니케이션이 사회자본 신뢰에 미치는 영향(계수=β) ····· 128
[표 4-49] 커뮤니케이션이 사회자본 이웃 친밀성에 미치는 영향(계수=β) ····· 130
[표 4-50] 커뮤니케이션이 사회자본 지역사회 참여에 미치는 영향(계수=β) ····· 132
[표 4-51] 사회자본이 거버넌스 공동의사결정에 미치는 영향(계수=β) ····· 134
[표 4-52] 사회자본이 거버넌스 상호의존성에 미치는 영향(계수=β) ····· 137
[표 4-53] 사회자본이 거버넌스 공동사업수행에 미치는 영향(계수=β) ····· 140

그 림 차 례

LIST OF FIGURES

[그림 2-1] 다층적 환경거버넌스 모형 ····· 14
[그림 2-2] 다층적 거버넌스 프레임워크 ····· 15
[그림 2-3] 전주지속가능발전협의회 조직도 ····· 19
[그림 2-4] 천만그루정원도시추진위원회 구성 ····· 22
[그림 2-5] 대청호보전운동본부 조직도 ····· 30
[그림 2-6] 팔당상수원 관리지역 현황도 ····· 33
[그림 2-7] 특별대책지역 수질보전정책협의회 조직구성 ····· 35

[그림 2-8] 대포천 유역도 ····· 38
[그림 3-1] 연도별 광역시도별 사업비규모(2002~2020년) ····· 69
[그림 3-2] 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서 ····· 73
[그림 3-3] 김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약서 ····· 74

[그림 5-1] 용담댐 중권역 소권역 및 행정구역 현황도 ····· 155
[그림 5-2] 용담댐수질개선주민협의회 변경(안) ····· 156
[그림 5-3] 용담호 수질개선 자율관리 다층거버넌스 구성체계(안) ····· 157

제 1 장

연구의 개요

1. 연구 배경 및 목적
2. 연구 범위 및 방법
3. 연구 주요 내용

제1장 연구의 개요

1. 연구 배경 및 목적

가. 연구의 배경

❍ 2001년 완공된 용담호는 진안군 용담면 월계리에 위치한 다목적댐이다. 용담호수질개선주민협의회장과 한국수자원공사 용담댐관리단장, 진안군수, 전라북도지사는 용담호 수질관리를 위해 2005년 2월 2일 '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약'을 체결하였고 이후 주민들이 스스로 자율관리하고 있다. 협약서에 따르면 자율관리를 위한 '용담호수질개선주민협의회'의 구성은 진안군애향운동본부와 이장단, 새마을지도자·부녀자회장단, 각 기관·단체의 대표로 규정되어 있다. 이러한 구성을 참고할 때 주민협의회는 지역주민들로 구성된 참여단위 거버넌스이다.

❍ 전라북도는 협약내용을 점검하기 위해 매 2년마다 수질개선 자율관리 이행평가를 실시하고 있다. 협약이 체결된 이후 17년이 지난 현재, 수질개선 자율관리 이행평가에서 주민참여 부분에 대한 현황 분석 및 문제점 도출을 통한 개선방안이 필요한 시점이다. 자율관리 관련 선행연구들(김창수, 2004; 손상락·이시화, 2005; 유재원·홍성만, 2005; 이민창, 2004; 정회성·고재경, 2002; 홍성만·주재복, 2003; 황덕연·박재현·박순애, 2007)은 주로 제도에 초점을 두고 시스템을 분석하였다. 반면 수질개선 자율관리 주체인 참여자에 초점을 둔 연구는 부족한 현실이다.

나. 연구목적

❍ 본 연구는 참여 거버넌스인 용담호수질개선주민협의회를 구성하는 참여자에 초점을 두고 있다. 본 연구는 참여 거버넌스의 주요 이해관계자인 참여자의 특성을 분석하여 해결방안을 제시함으로써 참여 거버넌스의 고도화 방안을 도출하고자 한다. 본 연구의 결과가 참여 거버넌스의 활성화에 마중물이 되기를 기대한다.

2. 연구 범위 및 방법

가. 연구 범위

❍ 본 연구의 범위는 '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약'의 주요 주체인 '용담호수질개선주민협의회'이다. 수질 자율관리의 주요 목적 가운데 하나는 지역 스스로 수질개선에 노력함으로써 상수원보호구역 지정을 유예하는데 있다. 따라서 협약의 가장 중요 주체는 용담호수질개선주민협의회이다.

❍ 이러한 점을 고려하여 본 연구의 범위는 용담호수질개선주민협의회로 한정하였다. 다만 본 연구의 설문조사 대상에서 참여단위 거버넌스인 천만그루정원도시추진위원회를 추가하였다. 용담호수질개선주민협의회 참여자가 136명으로 한정적이기 때문에 심도 있는 분석을 위해 조사대상을 확장하기 위해서 도시 지역 참여 거버넌스인 '천만그루정원도시추진위원회' 회원을 조사대상으로 포함하였다.

나. 연구 방법

❍ 본 연구의 주요 연구방법은 문헌자료 분석과 선행사례 검토, 수질개선 자율관리 선도자 인터뷰, 참여 거버넌스 참여자 설문조사 등이다. 구체적으로 문헌자료 분석을 통해 거버넌스 이론적 배경과 용담댐 자율관리의 현황을 분석하였다. 선행사례로 환경관련 거버넌스와 수질개선 참여 거버넌스를 검토하였다.

❍ 자율관리 성공요인을 알아보기 위해 수질개선 자율관리 협약을 이끌어 낸 지역의 리더를 인터뷰하였다. 리더의 인터뷰 내용은 선행연구를 통해 보완되었다. 참여 거버넌스 참여자의 특성을 파악하기 위해 설문조사를 실시했다.

3. 연구 주요 내용

○ 먼저 2년마다 실시되는 수질개선 자율관리 이행평가 보고서를 분석하여 자율관리의 현황 및 문제점을 도출하였다. 또한 거버넌스에 대한 선행연구를 검토하여 이론적 배경을 정리하였다. 선행사례로 환경 관련 거버넌스인 전주지속가능발전협의회와 천만그루정원도시추진위원회를 검토한 후 수질개선 자율관리 사례인 상동면수질개선대책협의회와 대청호보전운동본부, 팔당호수질보전정책협의회를 분석하였다.

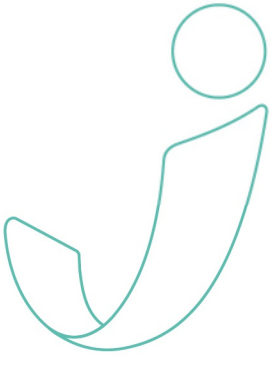
○ 상동면수질개선대책협의회는 주민들 스스로 수질개선 노력을 펼쳐 수질 4~5등급이던 대포천을 1년 만에 1급수로 개선하였다. 대책협의회는 이러한 노력을 환경부로부터 인정받아 자율관리 협약을 통한 상수원보호구역 지정 유예 제도를 국내 최초로 만들어냈다. 상동면수질개선대책협의회의 성공요인을 파악하기 위해 협의회를 이끌었던 대표를 인터뷰하였다. 인터뷰 내용은 선행연구를 통해 검증하였다.

○ 본 연구의 연구대상은 용담호수질개선주민협의회 참여자이다. 같은 제도를 도입했음에도 불구하고 상동면수질개선대책협의회와 서로 다른 결과를 도출한다. 본 연구자는 이러한 원인이 참여자의 특성에서 비롯된다고 판단하였다. 따라서 참여 거버넌스 참여자의 특성을 파악하기 위해 설문조사를 실시하였다. 주요 설문조사 내용은 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도, 사회자본, 거버넌스 평가 등이다. 조사된 변인을 통해 거버넌스 참여자의 특성을 분석하였다. 이에 더해 참여자의 사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향을 확인하였다.

제2장

거버넌스의 개념 및 사례

1. 거버넌스의 개념
2. 거버넌스의 사례
3. 시사점



제 2 장 거버넌스의 개념 및 사례

1. 거버넌스의 개념

가. 등장배경 및 필요성

○ 거버넌스는 공공정책에 관여하려는 민간부분의 강력한 요구 증대, 후기관료주의 국가로의 이동 및 신공공관리론 대두, 정책의 성공을 위해 정책 추진과정에서 정책의 영향을 받는 집단 혹은 개인의 제도적 참여가 증대됨에 따라 등장하게 되었다(Peters & Pierre , 2000). 거버넌스가 등장하게 된 배경을 자세히 살펴보면(김주미, 2020), 첫째 정치적 측면에서 민주화의 분출로 볼 수 있다. 전통적 정책시스템은 정부가 일방적으로 이해 조정을 추진하는 하향식이었으나 시민참여적 민주주의가 확대됨에 따라 공공정책의 진행과정에 직접적인 참여를 요구하는 개인 또는 집단이 증가함에 따라 새로운 정책시스템이 필요하게 되었다.

○ 둘째, 사회적 측면에서 다양한 형태의 갈등 발생이 거버넌스의 등장을 촉발하게 되었다. 현대사회의 시장 및 정부 정책의 실패는 다양하고 세분화된 경제적·정치적·사회적 갈등을 양산하였다. 더욱이 4차 산업혁명으로 대두된 스마트시대에 전통적 갈등인 복지, 안보 등에 대한 갈등뿐만 아니라 환경, IT, 인권 등으로 갈등이 발생되고 있는 분야가 더욱 다양해지고 있다. 점차 다양화되고 세분화되는 갈등 상황을 해결하기 위해서 직접적 이해당사자 간 논의는 필수적으로 의견을 교류하고 합의할 수 있는 형태의 새로운 시스템 마련이 필요하게 되었다.

○ 셋째, 경제적 측면에서 시장중심적 경제시스템 강화를 들 수 있다. 정부의 권한 아래 추진되었던 경제정책은 세계화로 인해 정부의 역할이 감소하게 되었다. 즉, 급변하는 세계 흐름 속에서 정부만의 정책 결정은 무의미하게 되었고, 정부 및 시장 주도의 틀을 넘어서는 대안적 시스템 마련의 필요성이 대두되었다.

○ 즉, 이러한 정치적, 사회적, 경제적인 변화의 흐름 속에서 이를 수용할 만한 대안적 시스템 마련이 필요하게 되었다. 이러한 환경 속에서 대안적 시스템으로 거버넌스가 주목받게 되었다. 국내에서 1980년대 이후 지방화 현상이 확대되고, 1991년 지방의

회를 시작으로 1995년 자치단체장을 선거로 선출하면서 지방자치가 부활하였다. 이러한 상황에서 지역적 수준에서 거버넌스 필요성이 제기되며 지역 거버넌스가 등장하였다.

- 결과적으로 지방자치가 부활되면서 지방자치단체는 중앙정부의 규정과 지시에 따라 단순히 서비스를 전달하는 역할에서 벗어나 지역발전을 도모하는 복합적 역할의 수행을 요구받았다. 지역발전은 지역 내 시민 및 단체의 요구에 대응하여 이해관계를 조율하고 합의를 도출해야 가능하다. 지자체는 권한의 확대에 걸맞은 역할을 수행하기 위해 민간부분의 전문성을 활용한 정책의 결정과 추진을 주요 전략으로 설정하였다.
- 지역 거버넌스가 등장하게 된 배경을 자세히 살펴보면(김주미, 2020), 첫째 사회발전에 따라 행정기관의 독자적 정책 결정과 추진이 불가능해졌다. 정치적 민주화와 분권화가 실현되며 행정 위주의 일방적인 이해조정과 사회적 합의기반을 통한 갈등조정 및 정책추진이 어려워졌다. 이를 극복하기 위해 이해관계자들이 자율적으로 사회적 합의를 도출하는 방식의 중요성이 부각되었다.
- 둘째, 사회가 다원화되고 전문화되면서 지역사회의 문제가 점차 더 복합해진 반면 사회기능은 분절화 되는 특징을 보이고 있다. 이처럼 상반된 양상을 보이고 있는 지역사회 문제를 종합적으로 논의하고 합의할 수 있는 제도적 틀의 필요성이 제기되었다.
- 셋째, 행정기관의 역할은 축소되고, 민간분야의 역할이 증대되었다. 경제성장은 민간부문의 역할 증대와 더불어 정부와 지자체 역할의 축소를 가져왔기 때문에 지자체는 민간부문과 공동으로 지역의 문제를 해결해야 했다.
- 이러한 상황에서 지역 거버넌스가 지역 정책의 결정과 추진 및 갈등 해결에 필요한 조건들을 제공할 수 있을 것으로 기대를 받았다. 즉, 지역 거버넌스는 지역의 여건 및 주민의 요구를 반영한 대안을 제공하기 위한 밑거름 역할을 수행하는 역할을 부여받은 것이다. 결과적으로 복잡해진 환경에서 지자체의 자치역량을 강화하기 위한 대안적 체계로 지역 거버넌스의 중요성이 부각되었다.

나. 개념 및 정의

○ 거버넌스(Governance)의 개념은 학문분야에 따라 다양하게 정의되고 있다. 행정학에서는 새로운 국가통치행위 또는 방식을 의미하는 국정관리의 의미로 거버넌스가 사용되고 있으며, 정치학에서는 다양한 주체들 간의 협력적 네트워크 통치방식으로, 사회학에서는 사회 내 구성원들 간의 긴밀한 관계 속에서 시민들이 자연스럽게 자율적으로 조정하는 양식으로 사용되는 경향이 있다(거버넌스연구회, 2002).

○ 거버넌스는 시대별로도 개념이 변화되어 왔는데, 1970년대에는 국가중심이론과 관련하여 정부와 동일한 의미로 사용되었으며 국가수준에서의 관리능력에 관심을 기울이는 경향이 있었다. 1980년대에는 국가중심이론에 레짐이론(regime theory)이 더해진 형태로 지역경제 활성화를 위한 민간과 관료의 파트너십을 강조하는 형태로 나타났다. 즉, 사회의 문제를 해결하는 데 있어 기존에는 정부의 독립적 권한행사를 통해 해결하고자 하였으나 이러한 해결방식의 한계에 직면하면서 거버넌스 패러다임의 전환이 나타난 것이다. 1990년대에는 시민사회 및 시장중심 이론이 대두되며 참여와 합의형성 등 거버넌스의 민주주의적 특성을 강조하는 경향을 보였으며, 2000년대에는 거버넌스를 단순한 네트워크로 보는 것을 넘어서 이해관계자 간의 정책을 조정하고, 갈등을 해결하는 시스템으로 이해되고 있다.

[표 2-1] 거버넌스의 시대별 개념변화

구분	개념 및 초점
1970년대	· 국가중심이론과 관련하여 정부와 동일한 의미 · 국가수준에서의 관리 능력에 관심 · 경제·사회 발전의 동력으로서 공공서비스 공급체계에 관심 · 정부 내국, 국가수준 중시
1980년대	· 국가중심이론. 레짐이론, 성장연합이론, 네트워크 관리이론 · 국가차원의 사회통합과 발전을 관리하는 능력에 초점 · 지역경제 활성화를 위한 민간, 관료의 파트너십 강조
1990년대	· 시민사회 및 시장중심 이론 대두 · 시민사회를 포함한 참여, 합의형성 등 거버넌스의 민주주의적 특성 강조 · NGO의 역할인식 중시 · 새로운 제도와 기능 및 과정의 개발 필요성 인식
2000년대	· 단순한 네트워크로 보는 것을 넘어서 이해관계자 간의 정책 조정, 갈등 해결

자료 : 거버넌스연구회(2002). 거버넌스의 정치학, p56을 바탕으로 연구자 재작성

○ 우리나라에서는 1990년 이후 정부 중심의 관리능력의 한계를 보완하고자하는 측면에서 거버넌스에 대한 논의가 이루어지기 시작하였으며, 오늘날에는 정책결정, 행정영역 등 다양한 영역에서 자치위원회, 주민공청회, 국민청원 등과 같은 다양한 방식을 통해 참여가 이루어지고 있다. 이러한 시대적 상황에서 의사결정과정에 시민사회의 참여, 합의형성 등을 도출하기 위해 정부, 지자체, 시민단체, 기업 등 다양한 이해관계자가 참여하는 협력적 메커니즘의 거버넌스가 공공부문에서 활용되고 있다. 거버넌스를 통해 사회에서 발생하는 문제점의 해결방안 도출을 위해 지식과 정보를 공유하고 논의하여 협력하고자 하는 것이다. 이처럼 거버넌스는 공유된 목적에 의해 나타나는 활동으로 협치의 개념으로 받아들여지고 있다.

○ 국내 학계에서도 연구자에 따라 거버넌스에 대한 개념이 정의되고 있는데, 이명석(2002)은 '공적인 관심사와 관련하여 권력이 행사되고, 시민들의 의견이 제시되고, 의사결정이 이루어지는 방법을 결정하는 전통, 제도 및 절차 또는 국가의 경제·사회적 자원의 관리 과정에서 권력이 사용되는 방법·유형'으로 정의하였다.

○ 박희봉(2006)은 '정부와 민간조직, 지역주민을 포함한 각 지역사회 주체가 공동목표를 달성하기 위한 제반 노력과 협력'하는 것으로 거버넌스를 정의하였으며, 김정숙·이정욱(2016)은 구성원 간의 신뢰와 상호작용을 바탕으로 경험, 정보, 자원 등을 조정하거나 협의하는 과정을 통해 정책 활동을 시행하는 것을 의미한다고 정의하였다.

○ 거버넌스는 학문별, 시대별, 연구자별로 다양하게 정의되고 있지만 공통적으로 나타나고 있는 시각은 정부 중심의 정책결정, 갈등조정에서 벗어나 다양한 이해관계자가 참여하는 네트워크의 한 형태로 거버넌스를 바라보는 것이다(홍주환·김형우, 2006).

○ 즉, 오늘날의 거버넌스는 행위자들이 문제 해결을 도모하는 주체로서 공동의 목표 달성을 위해 참여 및 상호협력, 관계 변화를 이끌어내고자 하며, 최종적으로는 거버넌스에서 도출된 방안 및 합의를 정책의사결정에 반영하고 있다. 이처럼 거버넌스는 새로운 제도 또는 가치체계 창출을 위한 조직으로 활용되며, 공공재 관리 및 환경 분야에서도 활용되고 있다.

다. 다층적 거버넌스(Multi level governance)

○ 공공재 관리 및 환경 분야의 문제 해결을 위해서는 정부 및 시민사회가 함께하는 다양한 관리방식 및 네트워크가 요구되는데, 물과 같은 수문적 경계와 행정 경계가 명확하지 않고 여러 지자체가 함께 관리해야하는 경우 유역단위 및 지역단위를 모두 포함하며 정부와 시민사회가 함께 네트워크를 형성하는 다층적 접근방식이 필요하다(김주미 2020; OECD, 2015).

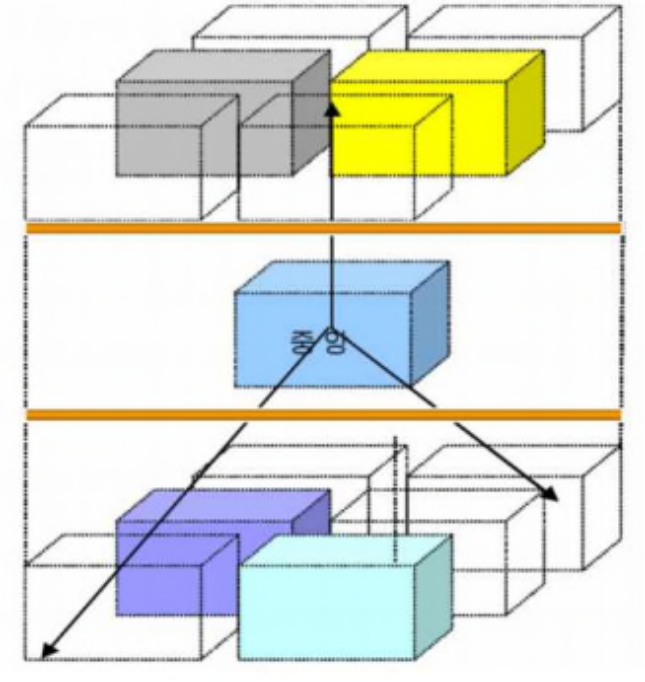
○ 다층적 거버넌스는 1990년대 EU의 정치체계와 정책결정과정을 연구하는 과정에서 널리 사용된 개념으로(방청록, 2005) '여러 영토가 중첩된 정부 간 지속적 협상'으로 초국가적, 국가적, 지역 및 지방 정부가 지리적으로 다양한 차원에서 행위자들이 참여하는 정책 네트워크이다(Marks, 1992). 즉, 다층적 거버넌스란 지역에 따른 선호와 중앙정부 간 기능적으로 분화되어 있는 협상시스템으로 중앙에 집중화되는 권력을 배제하고 다중심적인(polycentric structure) 의사결정 구조를 의미한다.

○ 다층적 개념은 서로 다른 수준의 정부 및 기관 사이의 상호작용에 방점을 잡는 반면, 거버넌스는 정부 및 비정부 행위자 사이의 상호작용에 방점을 두는 수평적 관계를 강조한다(Bache&Flinders, 2004). 즉, 다층적 거버넌스는 중앙정부 및 지방정부, 민간 모두가 정책을 공유하는 구조이다. 다층적 거버넌스의 정책과정은 자원 의존적 행위자 간 수평적 협상구조에서 진행되며, 중앙정부, 지방정부, 민간 이해관계 집단 중 어느 하나의 집단이 상위 권력을 갖지 않는 것이 특징이다(송병준, 2004).

○ 이러한 다층적 거버넌스의 특성을 고려할 때, 정책 및 의사결정과정의 효율성 및 적법성을 향상시키기 위해서는 다층적 거버넌스를 구성함에 있어 행위자의 참여 강도를 차별화하여 접근해야할 필요가 있다. 즉, 다층적 거버넌스를 다양한 거버넌스 참여자들이 다양한 방식으로 공통의 주제를 가지고 논의하고, 문제를 해결하는 다원적 구조로 접근해야 한다(이수형, 2004).

○ 박용성(2007)은 다층적 거버넌스의 개념을 환경분야에 도입하여 정책과정과 영역이 분절화 된 이중구조 모형의 환경거버넌스를 제시하였다. 박용성이 제시한 환경거버넌스의 구조는 [그림 2-1]과 같이 거버넌스 구조 내 참여자들의 권한은 위계적인 구조로 분포되지만, 정책과정의 수행에 있어서는 수평적 상호구조를 형성한다는 것이다. [그림 2-1]과 같은 이중구조 모형에서는 거버넌스 내 참여자들이 모든 과정에서 동일

한 영향력을 갖는 것이 아닌 특정 정책영역에 한해서만 권한과 자원을 갖는 특징이 나타난다. 즉, 거버넌스 참여자 간 집단적 합의 시스템으로 참여자 간 집단적 합의를 위해 공동의 목표점이 존재하고 정책네트워크를 통해 정보의 공유 및 확산이 이루어지는 것이다.



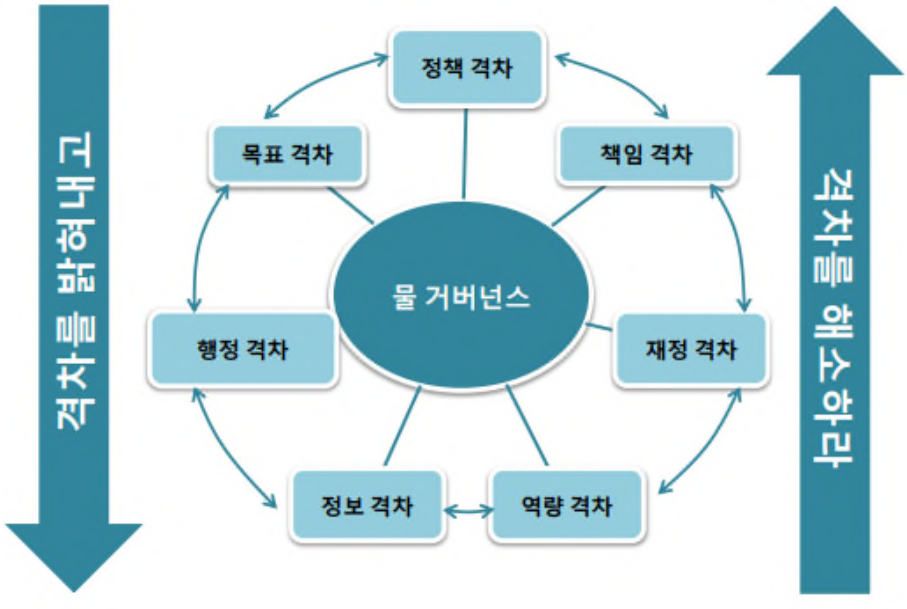
출처: 박용성(2007), 다층적 환경거버넌스의 유형에 대한 연구. p108 재인용

[그림 2-1] 다층적 환경거버넌스 모형

❍ OECD는 2010년부터 물 관리 계획을 다층적 거버넌스의 개념으로 접근하고 있는데, 그 과정에서 물 정책 기획력 및 실행력을 저해하는 주요 요인을 거버넌스 격차로 언급하고, 그 격차를 줄이는 방법으로 2011년 OECD 다층적 거버넌스 프레임워크(OECD Multi level Governance Framework)를 제시하였다(OECD, 2011, K-water연구원 정책경제연구소 2015 에서 재인용).

❍ OECD가 제시한 다층적 거버넌스 프레임워크는 물 정책 기획력 및 실행력을 저해하는 거버넌스 격차로 정책, 책임, 재정, 역량, 정보, 행정, 목표 총 7가지 격차를 정의

하였으며, 이러한 격차는 국가 제도, 물 가용성, 지방분권화와 관계없이 모든 국가에 영향을 줄 수 있어 이를 해소하여야 한다고 주장하였다.



출처 : OECD (2011), Water Governance in OECD: A Multi-Level Approach, OECD Publishing, Paris; K-water연구원 정책경제연구소(2015). OECD 물 거버넌스 원칙에서 재인용

[그림 2-2] 다층적 거버넌스 프레임워크

라. 거버넌스 유형[1)]

○ 지속가능성을 위한 세계지방정부 협의회(Local Governments for Sustainability, 약칭 ICLEI[2)])는 지난 20년의 지방 지속가능성의 과정을 유형화하였는데, 여기서의 지방 지속가능성은 시민들에게 가장 가까운 수준의 거버넌스로 보고 있기 때문에 지방 지속가능성의 과정 유형을 거버넌스의 유형으로도 볼 수 있다.[3)]

1) '거버넌스의 유형' 부분의 내용은 '오수길·이창언(2013). 「한국 지방의제21의 새로운 추진 전략에 관한 연구」, 지방정부연구. 17(2). 한국지방정부학회. 441-464'를 참고하여 연구자가 재작성함

2) 지속가능성을 위한 세계지방정부 협의회(Local Governments for Sustainability, ICLEI)는 지속가능발전을 추구하는 전 세계 지방정부들을 회원으로 하는 국제 조직으로 1990년 유엔본부에서 열린 '지속가능한 미래를 위한 제1차 지방정부 세계회의'에 전 세계 43개국 200여 개 지방정부들이 참석하여 유엔의 지원을 받아 창립을 선언한 유엔 기관임

○ 거버넌스의 유형은 정치적 수준, 주도 조직에 근거하여 구분되었으나 다른 유형의 요소를 하나 이상 포함하고 있기 때문에 각 유형을 명확히 분리하여 구분하는 것은 어렵다. 즉, 유형화 작업은 각 유형의 핵심적인 추진력은 무엇이고, 고유한 특징과 강점 및 약점은 무엇인지를 도출하는 데 그 목적이 있다고 볼 수 있다(오수길 외, 2013).

○ 첫 번째 유형[4]은 지방정부 주도형으로 비용-효과성 계산과 위기관리 방법에 의해 추진되는 유형으로 지방정부의 리더나 공무원에 의해 주도되어 개인의 역량에 의존되는 특징을 가지고 있다. 이러한 유형은 정책추진과정에서 폭넓은 사회적 참여를 유도하기보다는 지방정부 주도의 상명하달식 접근방식으로 이루어질 가능성이 높아 정책과정의 소통과 참여가 부족할 수 있다는 단점이 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 지역사회의 참여를 확대시키고, 추진과정이 제도화되어야 한다.

○ 두 번째 유형은 시민사회주도 및 민관 협력형으로 공공과 민간의 상호협력이 증진되고 있는 사회의 변화를 반영한다는 특징을 가진다. 이러한 유형은 지역 시민사회 네트워크에 의해서 조직이 주도되고 있으며, 새로운 해결책을 도출하려는 의지가 강한 편이나 정책대안과 책임이 부재한 경우가 많고, 협력적 정치문화의 형성이 부족한 것이 단점이다. 이 유형은 '문제에 대한 민감성과 대응성, 문제를 해결하기 위한 목표설정 및 목표실현을 위한 전략개발, 집행 능력(UNDP, 1997)' 즉, 거버넌스의 효과성 제고가 필요하다.

○ 세 번째 유형은 지역조직체들 간의 협력과 네트워크형으로 협동과 협력의 가치를 지향한다는 특징을 가지고 있다. 세 번째 유형은 지방정부 주도형과 시민사회주도 및 민관 협력형의 장점을 강화하고, 단점을 약화시킬 수 있는 공동행동의 유형으로 볼 수 있다. 본 유형의 한계점은 상이한 조건과 경험이 나타나는 현상이며, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 지속적인 동기부여와 책임성의 제고가 필요하다.

3) 1992년 리우회의 의제21(Agenda 21) 제28장은 "시민들에게 가장 가까운 수준의 거버넌스로서 지방정부가 지속가능발전을 촉진하기 위해 대중을 교육하고 끌어 모으며 반응하는데 생생한 역할을 맡고 있다"고 명시하고 있음(오수길·이창언, 2013).

4) ICLEI는 「세계 지방의제21 20년사」에서는 지방정부의 전략, 시민사회 이니셔티브, 공동행동, 국가 정책, 국제 협력 등으로 다섯 가지 유형을 구분하였으나 오수길 외(2013)의 연구에서는 유형화의 의의를 부각시키기 위해 지방정부 주도형, 시민사회 주도 및 민관 협력형, 지역 조직체들 간의 협력과 네트워크형, 중앙정부 주도형, 국제 협력형 등으로 명명함

❍ 네 번째 유형은 중앙정부 주도형으로 국가가 주도하는 특징을 지니고 있지만 시민사회의 의견을 반영한다. 중앙정부 주도형은 기술혁신과 성장을 강조하는 한계를 보이고 있으나 거버넌스와 리더십을 구축하여 본 문제를 약화시킬 수 있다.

❍ 다섯 번째 유형은 국제협력형으로 국제기구 혹은 국가나 지방수준의 다양한 네트워크가 조직을 주도하며 글로벌 기준과 약속을 제시하며, 경험과 정보를 공유한다는 특징을 보인다. 다만 본 유형의 한계로는 지속가능성 과정의 획일화가 일어날 수 있다는 점이 있으며, 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로는 지방의 특수 상황을 고려하여 창조적·창의적으로 재구성하여 적용하는 방식이 필요하다.

[표 2-2] 거버넌스 유형 및 장·단점

구분	지방정부 주도형	시민사회주도 및 민관 협력형	지역조직체들 간의 협력과 네트워크형	중앙정부 주도형	국제 협력형
지속가능성 추진과정	지방정부의 전략	시민사회 이니셔티브	공동행동 (협력적 활동)	국가 정책	국제협력
특징	비용-효과성 계산과 위기관리	지속가능성에 대한 도덕적 이해	협동과 협력의 가치 지향	지속가능성 정책과 제도화와 수준 반영	글로벌 기준과 약속제시, 경험과 정보의 공유, 재원지원
주도조직	지방정부 리더, 공무원	지역 시민사회 네트워크	다부문적 (지방정부와 다양한 네트워크) 특성	국가	국제기구와 국가·지방수준의 다양한 네트워크
한계	단기적, 효용추구, 소통과 참여부족	정책대안과 책임의 부재, 협력적 정치문화의 부족	상이한 조건과 경험, 작동원리	기술혁신과 성장강조	지속가능성 과정의 획일화
과제	참여의 확대, 지속가능성 기준합의, 제도화	거버넌스 효과에 대한 이해 증진, 목표에 대한 책임, 신뢰증진	지속적인 동기부여, 건설적 조언과 책임성의 제고	거버넌스와 리더십 구축	지방의 특수한 상황을 고려한 재구성 (창조적 적용)

자료 : 오수길·이창언(2013). 한국 지방의제21의 새로운 추진 전략에 관한 연구. p.448

2. 거버넌스의 사례

가. 도내 거버넌스

1) 전주지속가능발전협의회

▌ 거버넌스 개요

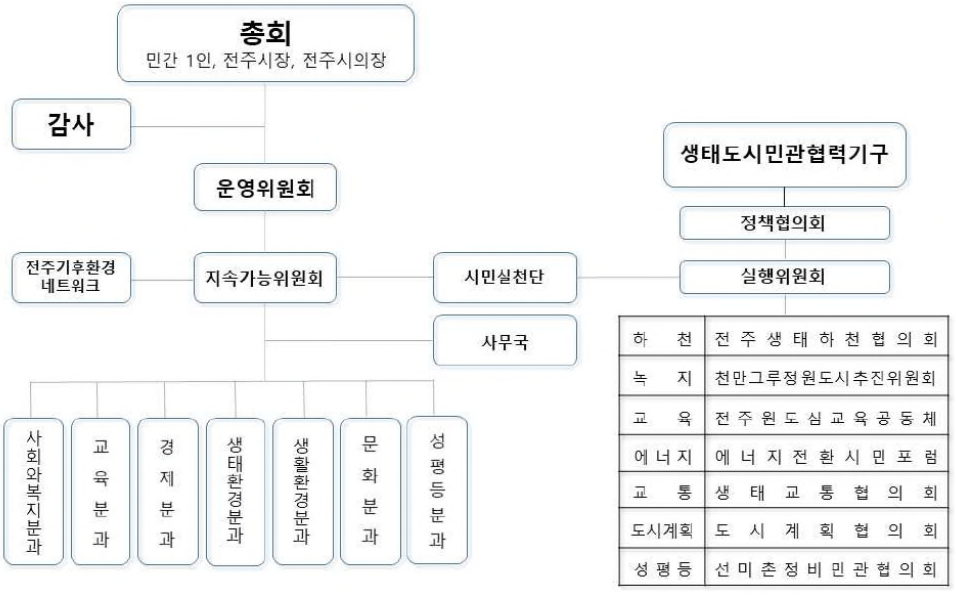
❍ 지속가능발전협의회의 발족 배경은 1992년 6월에 브라질 리우데자네이루에서 개최된 UNCED(환경과 개발에 관한 유엔회의)이다. UNCED에서는 지구의 환경문제 해결을 위한 '지구환경정상 회의'가 진행되었고, 지속가능한 발전을 실현하기 위한 구체적 행동지침을 담은 '의제 21'을 채택하였다. '의제 21'은 약 2,500여개의 권고내용을 담고 있을 정도로 그 내용이 구체적이다. 자연에 대한 보전과 관리 뿐 아니라 빈곤퇴치, 건강, 정주환경 등 사회경제, 자원보존 및 관리, 주요그룹의 역할 강화, 이행수단 등 다양한 부문에 대한 내용을 포함하고 있으며 구체적 실현수단으로 재정확충, 기술이전, 과학발전, 교육 및 홍보 확대, 국제협력 강화 등 세부적인 지침을 다루고 있다.

❍ 또한 '의제 21'은 지구의 환경보전에 지방자치단체의 역할이 중요함을 강조하면서 지속가능한 발전의 행동 계획인 '지방의제 21'을 주민들과의 협의를 통해 작성할 것을 권고하였다. 이에 전주시에서는 1999년 전주시 '지방의제 21' 추진계획을 확정하고 세미나 및 간담회 등을 통해 준비위원회를 구성하였으며, 2000년 2월 18일 시민단체와 기업, 공무원과 전문가 등 150여명의 추진위원을 둔 전주지속가능발전협의회를 창립하였다.

❍ 전주지속가능발전협의회는 정관 제2조를 통해 협의회를 목적을 '의제 21의 지속가능발전 및 저탄소녹색성장 기본 정신 실현과 전주시민의 삶의 질 향상, 전주시의 지속가능한 발전'이라고 밝히고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 전주지속가능발전협의회는 다양한 사업을 수행한다. 정관 제3조에 나타나는 전주지속가능발전협의회의 수행사업으로는 '전주의제 21' 작성, '전주의제 21'의 실천을 위한 조사와 연구 사업, 시민을 대상으로 한 교육과 시민참여 운동 전개, '전주의제 21'의 실현과정 점검 및 성과의 분석·평가, 유관기관과의 공조·유대사업 추진, 지속가능한 지표 개발 등의 활동이 있다.

❍ 전주지속가능발전협의회는 행정기관, 시민단체와 민간단체, 기업 및 전문가 등 사회각계각층의 참여로 구성된다. 협의회의 조직은 총회, 감사, 운영위원회, 지속가능위원

회 및 분과위원회, 사무국, 생태도시민관협력기구의 정책협의회와 실행위원회 등으로 나뉘는데 총회는 협의회의 최고 의결기관으로서 정관 제·개정과 사업계획과 예산 및 결산 승인 등을 수행한다. 운영위원회는 운영위원장과 각 하위 위원회의 장 등으로 구성되며 사업계획과 예산·결산을 수립·집행하고, 신규 논의 의제를 선정하여 총회에 제안하는 등의 임무를 맡고 있다. 지속가능위원회는 전주시의 지속가능목표 수립과 이행평가 및 보고 등의 업무를 수행하며 하위에 7개의 분과위원회를 두고 있다. 분과위원회는 각각 사회와 복지, 교육, 경제, 상태환경, 생활환경, 문화, 성평등 분과이며 각 분과는 분야별 지속가능지표와 관련된 조사 및 연구를 진행하거나 평가 사업을 수행한다. 사무국에서는 협의회의 운영과 각 위원회의 활동을 지원하는 역할을 맡고 있다. 2021년에는 생태도시민관협력기구가 발족하면서 정책협의회와 실행위원회를 포함하게 되었다. 정책협의회는 생태도시민관협력기구의 최고기구이고, 실행위원회는 정책연구, 시민연구, 실천사업, 교육 및 홍보 등을 통해 지속가능한 전주시를 만들기 위한 활동을 수행한다. 실행위원회에는 전주 생태하천협의회, 천만그루정원도시추진위원회, 전주에너지전환시민포럼, 생태교통협의회, 도시계획협의회, 선미촌정비민관협의회와 실행위원회에서 인정하는 위원회나 협의회가 참여한다.



출처 : 전주지속가능발전협의회 내부자료

[그림 2-3] 전주지속가능발전협의회 조직도

▌ 거버넌스 주요 활동

❍ 2021년 전주지속가능발전협의회는 크게 5개 분야에서 사업을 추진함으로써 전주시의 지속가능한 발전을 위해 다양한 성과를 냈다. 먼저 전주지속가능발전목표실천 분야에서는 전주지속가능지표 조사 및 확산사업을 통하여 전주지속가능발전목표의 내실화를 위한 NGO 및 시민의견수렴을 진행하였으며, 지속가능발전을 위한 청소년의 행동지표가 될 청소년 지속가능발전지표를 개발하였다. 또한 지역 SDGs 수립 및 관리체계에 대한 공유 워크숍을 통하여 타 지역의 지속가능발전목표 수립 및 이행사례를 공유하였다. LX 지속가능발전대학 사업 추진을 통해서는 지역의 공기업과 주민을 중심으로 지속가능목표에 대한 이해를 높이는 데 기여하였다.

❍ 지속가능한 생태도시추진 분야에서는 생태도시민관협력기구를 발족하고 운영함으로써 생태도시를 실행하기 위한 위원회를 활성화하고 생태도시 사업 전반에 대한 민관 협치를 논의하였다. 생태도시민관협력기구는 세부 활동으로 생태도시 실행기구 및 주무부서 워크숍, 생태도시민관협력기구 홍보 캠페인, 생태도시종합계획 가이드라인 수정 워크숍, 전주형 녹색기본소득 TF 운영 및 토론회 등을 진행하였다. 생태도시민관협력기구의 실행위원회 중 도시계획협의회는 정기회의 및 소회의를 통하여 생태도시종합계획 가이드라인 수정 및 세부지표를 작성하고 전주시의 도시현안에 대한 정책을 제안하였으며 전주시 생활권계획수립 준비를 위한 토론회를 개최하였다. 생태교통협의회는 자전거 이용 활성화를 위한 'LX와 함께하는 지구 두바퀴 기부챌린지'와 'STOP 1.5℃ 탄소중립 시민행동 자전거출퇴근챌린지 전국공동행동', 전주시 보행환경 개선을 위한 '우리동네 보행 실태조사' 및 정책간담회 등의 활동을 했다. 에너지전환시민포럼에서는 전주시의 태양광시설을 확대하기 위한 가이드라인 제도화 간담회와 전주시 수소에너지 활용방안 토론회를 개최하여 각 에너지원의 현황과 향후 활용 방안 등에 대하여 논의하였다.

❍ 탄소중립구현 분야에서는 전주형 전철버스 도입을 추진하기 위하여 다양한 논의를 진행하였으며 전주-완주시내버스노선개편상생협의회 구성을 통해 효율적인 대중교통체계 마련과 시내버스 노선개편을 추진하였다. 또한 전주시의 생태교통 이용 활성화를 위한 방안을 모색하기 위해 리빙랩을 운영하였으며 전주시내버스노선개편 시민홍보 사업과 대중교통활성화를 위한 캠페인을 진행하였다. 탄소중립시민실천사업으로는 에너지컨설턴트와 전주기후환경네트워크 강사단의 역량강화 교육을 진행하였으며 초등학생과 교사 및 학부모, 지역마을교육공동체, 일반 시민을 대상으로 기후위기인식증진교육을 진

행하였다. 탄소중립 실현을 위한 시민참여 사업에서는 탄소중립 실현을 위한 시민참여단을 구성 및 운영하고, 탄소중립 실현을 위한 시민참여 원탁회의를 개최함으로써 탄소중립에 시민들이 자발적으로 앞장설 수 있도록 시민 실천활동을 강화하였다.

○ 시민참여와 지역공동체지원 분야에서는 실행위원회 중 원도심교육공동체에서 야호교육통합지원센터를 개소하기 위한 TF 운영을 통해 운영계획 수립과 놀이정책 협의 등을 진행하였으며 교육공동체 네트워크와 마을과 청소년을 잇는 프로그램을 통하여 마을교육공동체를 활성화하였다. 청소년지속가능발전포럼을 개최함으로써 지속가능한 전주시를 만들기 위한 청소년의 참여도를 높였으며 돌봄 사각지대 해소를 위하여 온고을교육공동체 사회적 협동조합을 추진하였다. 또 다른 사업으로는 원도심 도시 시민디자이너학교가 있는데, 도시 시민디자이너 학교 운영을 통하여 공동화되고 있는 충경로 상가와 거리를 시민활동 거점지로 기능전환 시키고, 충경로 도시공간을 시민참여를 통하여 혁신시키는 데 일조하였다.

○ 마지막으로 조직운영 및 연대사업 분야에서는 대한민국지속가능발전대회를 기획하고 성공적으로 치루는 성과를 내었다. 코로나 19라는 상황적 어려움에도 불구하고 온·오프라인에서 3,000명이 참가하였으며 다양한 교육 프로그램과 새로운 시도들을 통해 지속가능한 도시로써의 전주의 이미지를 제고시켰다.

2) 천만그루정원도시추진위원회

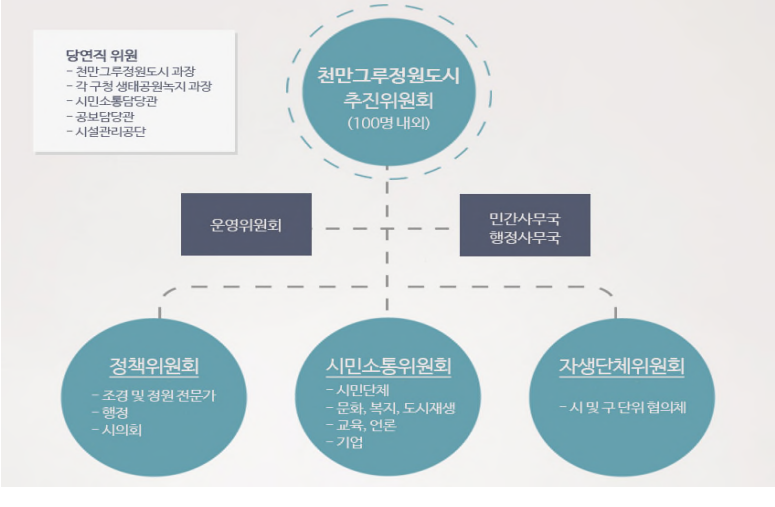
▌거버넌스 개요

○ 천만그루정원도시추진위원회는 쾌적하고 아름다운 정원도시를 만들어 시민의 삶의 질을 높이고 전주시를 사람과 생태가 공존하는 도시로 만들기 위한 목적으로 2019년 3월에 출범한 민관 거버넌스이다. 천만그루정원도시추진위원회는 2007년 창립한 시민단체인 천년전주푸른도시추진위원회의 활동을 이어받아 전주시 전체를 정원도시로 만들기 위한 사업에 주력하고 있으며 부설법인으로 (사)푸른전주를 설립하여 시민들이 정원도시를 만들기 위해 자발적으로 추진하는 사업들을 지원하고 있다.

○ 천만그루정원도시추진위원회는 정원도시 전주가 자연과 인간이 공존하는 조화로운 도시, 생명의 다양성을 품는 생태적인 도시, 꽃·나무·숲·사람이 어우러지는 아름다운 도시, 바람과 그늘이 되는 나무가 우리 삶을 어루만져주는 따뜻한 도시가 되어야 한다

는 지향점을 설정하고 있으며 이를 행정과 전문가, 시민단체와 환경단체, 기업 및 자생단체 등 각계각층의 시민이 어우러져 함께 추진해야함을 강조하고 있다.

❍ 천만그루정원도시추진위원회는 총회와 운영위원회, 사무국과 함께 정책위원회, 시민소통위원회, 자생단체위원회로 구성된다. 총회는 당연직과 위촉직으로 구성되며 당연직은 각 위원회의 위원장과 전주시와 각 구의 해당 주무과장, 시민소통담당관, 공보담당관 등이다. 총회는 정관 재·개정, 예·결산 승인, 사업계획 및 감사에 대한 승인과 기타 중요사안을 결정하는 역할을 맡는다. 운영위원회는 각 분야별 민간단체 및 전문가, 행정담당 공무원과 시의원 등으로 구성되어 사업계획과 예·결산을 수립 및 집행하며 천만그루정원도시 추진 전반에 대한 정책적 자문과 협의를 담당하고, 사무국에서는 각 위원회의 활동을 지원한다. 정책위원회에서는 전문가와 행정, 시의회 등이 모여 연구와 조사를 통한 정책제안, 정책자문 및 협의의 역할을 수행한다. 시민소통위원회에서는 시민의 참여를 독려할 수 있도록 시민단체와 언론, 기업 등으로 위원회를 구성하여 추진사업에 대한 시민들의 적극적인 참여를 유도하고 시민주도사업을 발굴하며 주민교육과 사업에 대한 홍보를 담당한다. 자생단체위원회에서는 전주시의 각 동별로 적극적인 주민참여를 유도하고 사업을 홍보하기 위하여 전주시와 완산구, 덕진구의 협의체로 구성된 자생단체 임원으로 구성되어 있다.



출처 : 천만그루정원도시추진위원회 홈페이지 (http://gardenjj.or.kr/people)

[그림 2-4] 천만그루정원도시추진위원회 구성

▌거버넌스 주요 활동

❍ 2021년 천만그루정원도시추진위원회의 주요 활동은 민관 거버넌스 운영과 정책연구사업, 정원문화확산사업 및 기타활동 등으로 이루어졌다. 민관 거버넌스 운영에서는 정기적인 운영위원회 등의 개최를 통하여 위원회의 주요 사항에 대하여 활발하게 논의했으며 대한민국 조경박람회, 경기 정원박람회, 울산 정원박람회 등의 사례견학을 진행하였다. 또한 전주시의 녹지기금조성 조례 제정과 천만그루정원도시 조례에 대한 검토를 진행하여 추진위의 의견을 전달하였으며 생태도시 가이드라인 TF회의를 통하여 생태도시종합계획 녹지분야의 가이드라인을 검토 및 수정하였다. 정책연구사업으로 2021년 전주형 민간정원 선행연구와 한옥마을 정원해설사 교육프로그램 개발 연구 2건이 진행되었으며 정원문화확산사업에서는 아름다운 정원공모전을 열어 전주시민의 정원에 대한 관심을 높이고 자발적인 정원문화를 확산시키는 데 일조하였다.

❍ 부설법인인 (사)푸른전주에서 시민이 만들고 가꾸는 정원도시 사업을 통하여 전주시내 10개소에 정원을 조성하고 10개소에 대한 정원유지관리 지원사업을 진행하였으며 사업 간담회를 통하여 성과를 공유하였다. 또한 초록정원사 양성교육 사업을 통하여 마을공동체 활동가 및 전주시민을 대상으로 기본교육을 실시하였으며 2020년도 초록정원사 양성교육 수료생을 대상으로 특화과정 교육을 제공하여 이들이 역량을 강화시킬 수 있도록 지원하였다. 기부금 활용 정원조성 사업을 통해서는 노송동에 공동체정원 교육과 정원을 조성해주었고, 전주시의 '제1회 꽃심, 전주정원문화박람회'에서 전주자연생태체험학습원과 팔복예술공장 등에 안계동·최원만·정주현·권춘희 조경 1세대 작가의 초청정원을 조성하여 정원에 대한 시민들의 관심을 제고시키는 데 일조하였다.

나. 수질관리 거버넌스

1) 대포천

▌유역 특징

❍ 대포천은 경상남도 김해시 상동면 묵방리에서 발원하여 경상남도 김해시 상동면 매리 낙동강 본류로 유입하는 지방2급 하천이다. 대표천의 연장은 약 8.95km이고, 하폭은 약 30m, 유역면적은 33.93km2이며 부산광역시에 식수를 공급하는 상수원인 물금취수장보다 300m 상류에 위치하고 있다.[5)]

❍ 대포천을 비롯한 낙동강 유역의 하천들은 1980년 이전까지는 상대적으로 맑은 수질을 유지하였으나, 공장과 축산농가가 증가하며 공장폐수와 축산폐수의 무단방류로 인해 대포천의 수질이 4~5급수로 떨어져 수질오염이 심각한 수준이었다. 그러나 주민들의 자발적인 노력으로 짧은 시간 내에 대포천을 1급수 하천으로 개선하게 되었으며 2004년 수질개선지역으로 지정된 이후에도 지속적으로 대포천의 수질을 1급수로 유지하고 있다.

▌수질 자율관리 과정 및 주민협의회 활동

❍ 1997년 정부가 상수원수질개선특별조치법 입법예고를 통해 수질오염이 심각한 대포천을 상수원보호구역으로 지정하고자 함에 따라 지역주민들은 자율적인 대포천 수질개선운동을 전개하게 되었다. 처음에는 대포천 상류지역 주민들의 재산권을 지키기 위해 상수원수질개선특별조치법의 제정을 반대하는 운동이 전개되었으나, 이는 점차 대포천의 수질을 개선시킴으로써 상수원보호구역 지정을 유예시키자는 형태의 운동으로 발전하였다.

❍ 따라서 기존의 “상수원반대투쟁위원회”는 “수질개선대책위원회”로 명칭이 변경되었으며 주민들의 자발적인 수질정화운동과 활동으로 인하여 1998년 3월, 약 1년이라는 짧은 시간 안에 대포천은 BOD 기준 1급수로 수질이 개선되었다. 이러한 주민들의 자발적인 수질개선 결과로 인하여 환경부는 당초의 계획을 수정하고 2002년 ‘조건적

5) 김해시청 홈페이지 〉 대포천 이야기 〉 대포천 환경 참조 (www.gimhae.go.kr/01544/01729/01770.web)

상수원보호구역 지정 유예내용의 협약'을 체결하였으며 2004년에는 대포천이 수질개선지역으로 지정되어 주민지원사업비 수혜조건을 취득하게 되었다.

❍ 대포천 유역에서 발생하는 수질오염은 기업체와 축산농가의 오폐수 뿐 아니라 음식점 및 생활폐수 등 다양한 오염원에 의한 것이었다. 이에 따라 대포천 수질개선위원회는 다양한 활동을 통하여 자발적인 수질개선 활동을 전개해나갔다. 주민들은 대포천에 앞서 상수원보호구역으로 지정된 기장군 견학을 통해 대포천이 상수원보호구역으로 지정될 시에 나타날 피해에 대하여 인지하였고, 수질개선기금을 모금하여 하천을 순찰하고 오폐수의 배출을 감시하는 유급감시원을 배치하며 수질감시단을 조직하였다. 축산농가에 축산분뇨 무배출시설과 음식점·가정에 오폐수 저감시설을 설치하였고, 하천에서 세차하지 않기·합성세제 쓰지 않기 운동과 범 면민의 하천 정화활동, 수질개선 대책에 대한 다양한 홍보 등 주민들은 대포천의 수질개선을 위한 자발적이고 자율적인 노력을 지속하였다.

❍ 또한 대포천 주민협의회는 단순히 자율적인 수질개선 활동을 전개한 것만이 아니라 수질개선 활동을 통하여 중앙 및 지방정부와의 상호협력을 이끌어냈다. 대포천을 상수원보호구역으로 지정하고자 했던 1997년에는 주민들과 환경부가 대립관계에 있었으나, 1999년 지역주민들이 수질개선 성과를 통해 상수원보호구역 유예를 건의하고 이를 환경부가 긍정적으로 받아들이면서 주민들은 대포천 수질개선과 유지를 위한 활동에 적극적으로 참여하게 되었다.

❍ 처음에는 주민들의 반발에 소극적인 반응을 보였던 김해시 역시 주민의 자발적인 노력과 수질개선 성과를 보고 환경부에 상수원보호구역 지정을 유예시켜줄 것을 요청하였으며 대포천의 오염원을 저감시키기 위한 기반시설 및 인력을 제공하는 등 주민들의 수질개선 활동을 적극적으로 지원하였다. 중앙정부와 지방정부의 주민에 대한 신뢰는 주민들의 자율활동을 촉진시키는 자극제가 되었으며 그 결과 2002년 3월, 수질개선대책협의회와 환경부, 김해시 및 경상남도는 대포천 일대를 상수원보호구역에서 유예한다는 자발적인 협약을 체결하였다.

▌대포천 수질 자율관리 평가

○ 홍성만 외(2003)는 대포천의 자율적 수질관리의 성공요인으로 주민의 자발적인 참여와 체계적인 자율규칙 형성, 수질개선대책위원장의 효과적인 리더십 작용, 중앙/지방정부의 적절한 지원과 제약 및 공유재 관리에 있어 지역주민 간의 이해관계가 이질적이 않았던 점을 꼽았다. 대포천의 사례를 통해 공유재를 관리하는 데에는 직접적인 규제보다 밀접한 이해관계자들이 스스로 참여하고 관리하도록 유도하는 것이 효과적임을 확인할 수 있다. 또한 환경부와 김해시, 상동면 주민들이 체결한 자발적 협약은 상호간의 신뢰에 기반을 둔 것이다. 지역주민들의 자발적인 수질개선은 정부가 주민을 신뢰하게 하였고, 그 신뢰를 바탕으로 이루어낸 성과가 대포천의 상수역 보호구역 지정을 유예하는 협약을 체결하도록 한 것이다.

○ 김창수(2004)는 대포천과 회동수원지 사례의 비교를 통해 대포천의 사례에서 자율규제라는 협력수단 선택이 가능했는지를 분석하였다. 먼저 대포천 공동체는 소규모의 폐쇄적이고 동질적인 특성을 가지고 있었고, 주민들은 대포천의 상수원보호구역 지정을 유예하기 위한 공통의 목적을 가지고 있었기 때문에 이해관계에서의 동질성 또한 높았다. 또한 대포천의 경우 문제를 제기하고 합리적인 대안을 제시하며 주민들을 결집시키는 리더가 존재했다는 점 역시 대포천의 자율수질개선과 그로 인한 정부와 주민과의 협력적 거버넌스가 가능했던 원인으로 평가되었다. 결과적으로 대포천에서 정부와 주민들 간의 자발적인 네트워크가 형성될 수 있었던 것은 공동체 구성원들의 높은 목표 공유정도와 연계의 강도로 그 목표를 달성하기 위한 규칙을 정하고 실행하는데 있어 서로에 대한 신뢰와 협력의 수준이 높았기 때문이라고 볼 수 있다.

○ 손상락 외(2005)는 대포천의 사례를 가장 바람직한 형태의 삶터자치를 향한 거버넌스라고 평가하였다. 대포천 거버넌스의 가장 가시적인 성과는 지역민의 자율적인 활동을 통해 수질등급이 기존의 3등급 이하에서 1등급으로 개선되었다는 점이며 이로 인해 대포천의 생태계가 복원되고, 향후에도 수질개선과 관리에 대한 노력이 지속될 수 있도록 중앙정부와 지방정부, 지역주민간의 협력체계가 제도화되었다는 것 역시 주요 성과로 들 수 있다. 대포천 주민들의 수질자율개선 활동은 지방자치시대에서 행정에서의 자치 뿐 아니라 주민의 삶의 터전을 주민 스스로 가꾸고 관리하는 삶터자치의 전형적인 모범사례로 볼 수 있다

❍ 유재원 외(2005)는 대포천의 사례에서 정부와 주민협의회의 관계를 정부가 명령하고 주민협의회가 순응하는 상명하복 관계가 아닌 공동의 문제를 해결하기 위해 정부와 주민 모두 주체가 되어 상호협력하는 관계라고 평가한다. 대포천 주민들의 자율적인 수질개선으로 인해 주민들은 대포천이 상수원보호구역으로 지정됨으로써 파생되는 다양한 불이익에서 벗어나게 되었으며 중앙정부인 환경부도 상수원의 수질을 개선시키려는 기존의 목표를 달성하였다. 지방정부인 김해시 역시 주민들의 자율 수질개선을 지원하며 지역민들의 이익을 극대화시킬 수 있었고, 지방정부에 대한 주민들의 지지를 확보하였다. 정부와 주민의 상호작용을 통한 이러한 윈-윈게임은 상호신뢰와 공동규범, 네트워크 강화라는 사회자본을 생산하였고, 이 사회자본은 정부와 주민 간의 갈등의 구조를 상생과 협력의 구조로 전환시켜 정책의 거래비용을 줄여주었다.

[표 2-3] 대포천 수질자율관리에 대한 선행연구의 평가

연구자(연도)	내용
홍성만·주재복(2003)	주민의 자발적 참여와 체계적 자율규칙 형성, 대책위원장의 효과적인 리더십, 정부의 적절한 지원과 제약 및 지역주민 간의 공통적 이해관계가 대포천 자율적 수질관리의 성공요인임. 대포천의 사례를 통해 공유재 관리에는 직접적 규제보다 이해관계자들이 스스로 참여하고 관리하도록 유도하는 것이 효과적임을 확인. 또한 환경부와 김해시, 상동면 주민들이 체결한 자발적 협약은 상호간의 신뢰에 기반을 둔 것으로 평가됨
김창수(2004)	대포천의 공동체는 소규모의 폐쇄적이고 동질적인 특성을 가지고 있었고, 이해관계에서의 동질성도 높았기 때문에 자율규제라는 협력수단 선택이 가능. 또한 주민들을 결집시키는 리더가 존재했다는 점 역시 대포천의 자율수질개선과 그로 인한 정부와 주민과의 협력적 거버넌스가 가능했던 원인으로 평가됨.
손상락·이시화(2005)	가장 바람직한 형태의 삶터자치를 향한 거버넌스. 대포천 주민들의 수질자율개선 활동은 지방자치시대에서 행정 뿐 아니라 주민의 삶의 터전을 스스로 관리하는 삶터자치의 전형적인 모범사례
유재원·홍성만(2005)	정부와 주민협의회는 공동의 문제를 해결하기 위해 주체가 되어 상호협력하는 관계. 정부와 주민의 상호작용을 통한 윈-윈게임은 상호신뢰와 공동규범, 네트워크 강화라는 사회자본을 생산함. 사회자본은 정부와 주민 간의 갈등의 구조를 상생/협력의 구조로 전환시켜 정책의 거래비용을 줄임

출처 : 선행연구를 바탕으로 연구자 재작성

2) 대청호

▌유역 특징

❍ 대청호는 금강수계 최초의 다목적댐인 대청댐으로 인해 대전광역시, 충청북도 보은군, 충청남도 청주시에 걸쳐 형성된 인공호수이다. 대청댐은 1975년에 착공하여 1980년에 완공되었으며 댐의 높이는 72m, 길이는 495m이고, 총저수량은 14억 9,000만 톤이다.

❍ 대청호는 호수길이가 80km에 달하며 저수면적은 72.8km2로 소양강댐, 충주댐에 이어 한국에서 세 번째로 큰 규모이다. 용담호 유역에 포함되는 지역은 충청남도와 충청북도의 4군 2읍 11면이며 청주지구·금강하류지구·만경강지구에 농업용수를, 대전·청주·공주·부여·논산·장항·전주·익산에 생활 및 공업용수를 공급한다.(배명순, 2015)

❍ 대청호 유역은 각 지역마다 수질보전을 위한 5종의 규제지역이 설정되어 있다. 먼저 상수원보호구역으로 설정되어 있는 곳은 청원군 문의면과 회남면에 있는 대청Ⅰ, 대청Ⅱ, 청주(국전) 취수장 유역이며 이곳에서는 가축을 방목하고 분뇨를 버리는 행위, 농작물 경작 행위, 어패류 포획 및 양식 행위를 비롯한 수영 등 레저, 목욕, 세탁 등의 행위가 전면 금지된다. 수질보전 특별대책지역으로 설정되어 있는 지역은 대전광역시 동구, 충청북도 청원군 문의면과 보은군 회남면·회북면, 그리고 옥천군의 옥천읍을 포함한 1읍 7면이다. 수질보전 특별대책지역은 상수원보호구역처럼 직접적인 행위규제가 이루어지지는 않으나 환경보전을 위해 지속적으로 대책을 수립하고 시행하여야 하며, 환경기준을 초과하거나, 자연생태계가 파괴될 우려가 있거나, 토양 및 수역이 심하게 오염된 경우는 토지이용이 제한될 수 있다.

❍ 수변구역은 금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률에 의해 지정된 구역으로 댐이나 금강 본류 및 유입하천 경계로부터 300m~1km 지역에 지정된다. 대청호 유역에는 충청북도 보은군·옥천군·영동군, 충청남도 금산군, 전라북도 진안군·장수군·무주군, 대전광역시 동구가 해당된다. 이 외에도 배출시설 설치 제한구역에 해당하는 지역은 대전광역시의 동구와 대덕구 19동, 충청북도 청원군·보은군·옥천군·영동군 내 32읍면이며, 수질오염물질 배출허용기준 '청정지역'에 해당되어 강한 기준을 적용받는 지역은 충청북도 청원군, 보은군, 옥천군, 영동군이다.

▌거버넌스 형성 과정 및 조직 현황

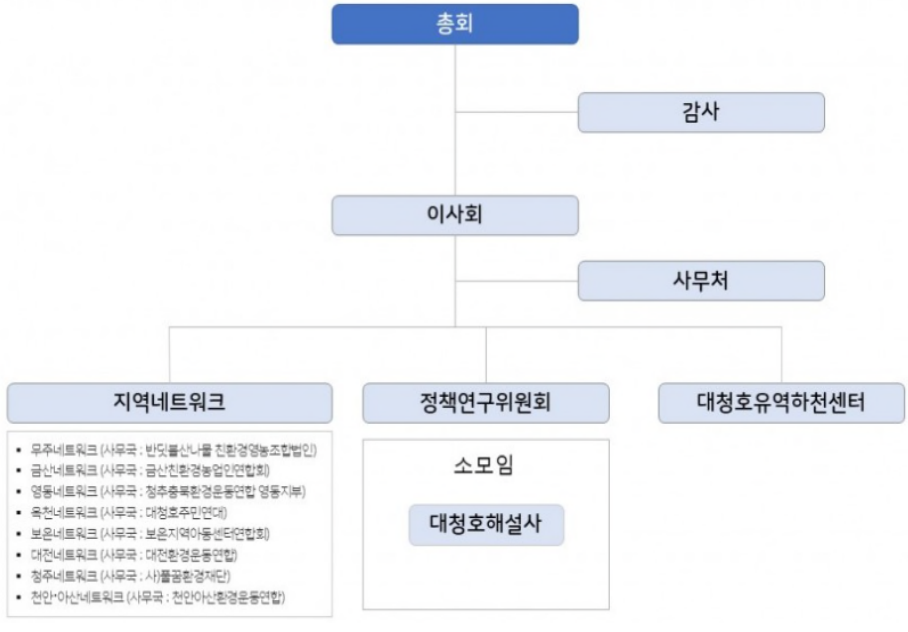
❍ 1980년 대청댐이 건설되면서 만들어진 대청호는 도시화와 산업발달, 환경오염에 따른 이상기후 등으로 인해 수질오염이 증가하였다. 1980년대 후반부터 나타나기 시작한 부영양화는 1990년대 이후 심각한 녹조현상으로 발전하였고, 상류지역에서 발생한 BOD, T-N, T-P 등의 오염물질은 상류의 각 지류를 통하여 대청댐과 상수원인 대청호로 유입되었다. 특히 2001년 전년 대비 2배 증가한 조류발생은 상류에서 유입되는 오염물질로 인해 호수에 질소와 인 등의 영향물질이 높아진 결과였다.

❍ 이러한 수질오염을 개선하기 위하여 정부에서는 '4대강 수계 특별법'을 제정하였다. 2000년 한강수계 특별법을 제정하였고, 2001년에는 금강과 영산강, 낙동강에 대하여 수계 특별법을 제정하였다. 4대강 수계 특별법의 주요 내용은 상류지역의 수질보전과 개선을 위하여 수변구역 지정 등의 예방적 대책을 시행하는 대신 상수원의 물을 이용하는 하류지역의 주민들에게 물이용 부담금을 징수하여 규제로 인해 각종 불이익과 불편을 감수하고 있는 상류지역 주민을 지원하는 것이다. 이러한 4대강 수계 특별법은 중앙정부와 지방정부, 상·하류 인근 주민들에게 각각의 역할을 부여함으로써 대청호의 수질개선을 위한 상호협력의 제도적인 장치가 되었다.

❍ 대청호의 경우 상류지역 주민에게는 규제로 인한 지역의 낙후와 생활의 불편을 초래하는 존재, 하류지역 주민에게는 지속적인 수질오염으로 인해 식수에 대한 불안감을 가중시키는 대상이 되었다(배응환, 2003). 1980년대 중반 이후 수질 개선을 위한 다양한 노력이 있었지만 그에 대한 가시적 성과가 나타나지 않았다. 2001년 대청댐 조류대발생 이후 환경부는 대청호의 수질을 개선하기 위하여 수자원공사에게 대청호수질보전기금을 마련하여 대청호 수질보전에 대한 실천활동을 지역의 시민사회와 함께 할 것을 제안하였으며, 수자원공사 관계자들은 충청지역의 환경단체를 찾아 수질개선을 위한 협력사업을 지속적으로 요청하였다. 이에 따라 2002년 4월 광역 및 기초자치단체와 시민·환경단체, 수자원공사 등 관계기관과 지역주민, 전문가 그룹을 망라한 민관 거버넌스 대청호살리기운동본부가 발족하였으며 2004년 대청호보전운동본부로 명칭을 변경하였다.

❍ 대청호보전운동본부의 운영 및 활동 재원은 수자원공사에서 지역사회 공헌예산이라는 항목으로 편성하여 지원 중이며 거버넌스 조직은 총회와 감사, 이사회, 사무처와 8개

의 지역네트워크, 정책연구위원회, 대청호유역하천센터로 구성된다. 이러한 조직구성은 대청호의 수질을 보전하는 데 있어 직·간접적으로 이해관계를 맺고 있는 조직들의 수직·수평·공간적 네트워크를 통해 이루어지고 있다(배응환, 2003). 지역네트워크 중 무주네트워크는 무주군친환경농업반딧불연합회를 비롯한 13개의 단체로 이루어져 있고, 금산네트워크는 금산친환경농업인연합회를 포함하여 19개 단체로 이루어져있으며, 영동네트워크는 청주충북환경운동연합 영동지부를 비롯한 13개 단체가, 옥천네트워크는 대청호주민연대를 비롯한 18개 단체가 활동하고 있다. 보은네트워크는 보은지역아동센터연합회를 포함한 13개 단체, 대전네트워크는 대전환경운동연합을 포함한 14개 단체, 청주네트워크는 꿈환경재단을 포함한 17개 단체, 천안아산네트워크는 천안아산환경운동연합을 포함한 5개 단체로 이루어져있다. 네트워크 외로 대청호보전운동본부에 참여하고 있는 조직은 한국수자원공사, 금강유역환경청, 대전광역시, 충청남도, 충청북도 등 중앙/지방정부 및 관계기관 등이 있으며 총 117개의 단체가 대청호보전운동본부를 조직하고 있다.



출처 : 대청호보전운동본부 홈페이지(http://www.daecheong.or.kr/app/main/index)

[그림 2-5] 대청호보전운동본부 조직도

❍ 대청호보전운동본부의 정관에 따르면 총회는 사업계획의 수립 및 변경이나 예산 및 결산, 임원의 선출 및 해임에 대하여 의결하며(정관 제18조), 이사회는 사업계획 및 정책방향과 예산편성 및 조달방법 등에 대한 사항들을 의결한다(정관 제22조). 정책연구회는 대청호의 보전을 위한 중장기적인 활동계획을 수립하고 정책적인 대안을 제시하며, 대청호의 수질 및 생태계에 대한 연구 등을 진행하고(정관 제27조), 8개의 지역네트워크는 운동본부에서 수립된 정책과 사업을 실질적으로 집행 및 실천하고 대청호 주변 주민협력 사업 참여 등을 하고 있다(정관 제29호).

▌대청호보전운동본부 활동

❍ 대청호보전운동본부는 대청호의 수질을 개선하고 관리하기 위해 시기별로 주요 운동목표를 정하여 목표를 달성하기 위한 다양한 활동을 하였다. 가장 먼저 1기(2002년~2006년)에는 대청호 상수원에 대한 국민적 공감대 확산을 위한 목표로 대청호에 대한 홍보와 교육, 조사활동을 중점적으로 수행하였다. 이 시기 대청호보전운동본부는 물 절약 시민운동, 대청호 정화활동, 시민환경교육 등 대청호에 대한 홍보활동 및 물과 환경에 대한 교육활동을 중점적으로 하였으며 민간단체와 학생, 주민, 군, 기관의 대거 참여가 있었다.

❍ 2기(2007년~2011년)에는 대청호의 상류와 하류의 실천운동으로 대청호 공동체운동을 목표로 정하였다. 따라서 상류와 하류 주민간의 교류를 통하여 친환경농업을 지원하는 직거래장터인 대청호보따리 사업을 추진하였으며 상류지역의 수질개선 활동을 강화하기 위하여 마을운동을 적극적으로 추진하였다.

❍ 3기(2012년~2016년)에는 대청호의 수질개선을 위한 시범적 소유역운동을 목표로 설정하고 그동안의 대청호를 보전하기 위한 실천운동과 높아진 주민들의 참여역량을 바탕으로 대청호 오염의 근원이 되는 서화천(소옥천) 유역에 민관 거버넌스를 구축하여 다양한 실천운동과 개선사례를 발굴하였다.

❍ 가장 최근인 4기(2017년~2021년)에는 대청호에 직접 유입되는 소유역운동을 본격적으로 전개하면서 호소 내 적정관리와 대청호 상하류의 협력과 공존을 추진하였다. 그에 따라 지속가능한 물관리(물관리 일원화에 따른 유역관리 방향)로 활동의 패러다임을 전환하고, 참여협력 기반 유역 거버넌스를 구축하고자 하였다. 또한 목표 수행을

위한 소유역 단위 거버넌스를 구축하였으며, 9개 소유역 거버넌스를 바탕으로 중권역-대권역으로 이어지는 유역관리를 이루고자하였다. 대청호보전운동본부가 구성한 소유역 거버넌스 중 대표적인 사례인 서화천 수질개선 거버넌스에서는 소옥천 유역의 주민리더(환경리더)를 운영하고, 서화천 유역에 대한 모니터링단과 환경개선 선도마을·농업폐기물 적정관리 시범마을 등을 운영함으로써 환경개선에 대한 실천력을 강화하였다. 또한 주민환경교육 및 수질개선 실천운동과 상시적인 지역 환경교육 체계구축, 가정 내 쓰레기 분리수거 교육 등을 통해 수질과 환경 개선에 대한 주민의 역량을 강화시켰으며 이러한 활동은 대청호의 거버넌스가 주민참여형에서 주민주도형으로 나아가기 위한 발판이 되고 있다.

3) 팔당호

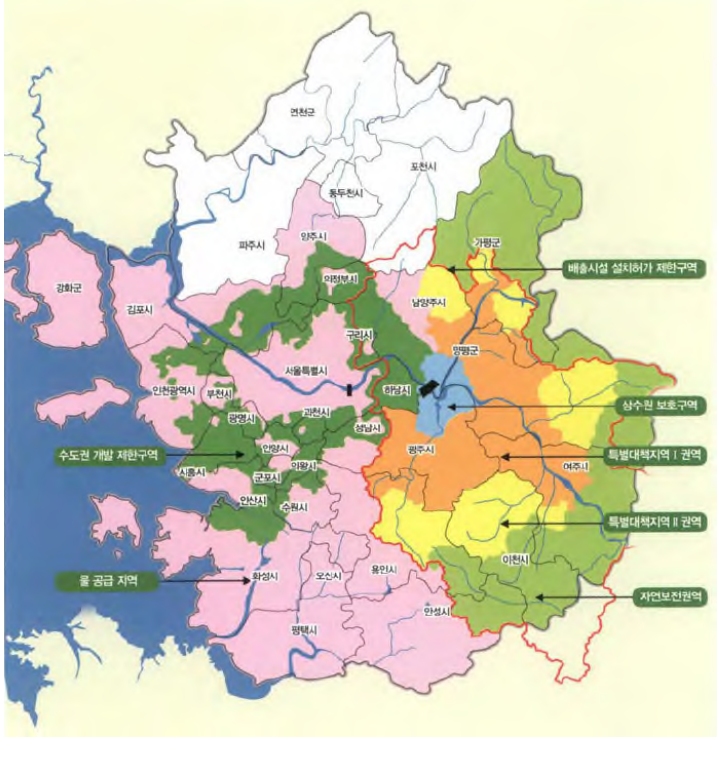
▌유역 특징

❍ 팔당호는 1966년에 착공하여 1973년에 완공된 팔당댐으로 인해 생긴 인공호수로 경기도 남양주시와 광주시, 하남시, 양평군 일대에 걸쳐 있다. 팔당댐의 높이는 29m, 길이는 575m, 총저수량은 2억 4,400만 톤이며, 남한강과 북한강, 경안천이 주요 유입천이다. 팔당호의 총 면적은 2만 3,800km2이고, 둘레는 77km, 만수위 때의 수면 면적은 36.5km2에 달한다. 수도권인 서울과 경기의 취수원으로서 약 2,500만 명의 식수를 제공하고 있으며 수도권 전체 취수량의 약 80%를 공급한다.

❍ 팔당호 유역의 경우 수도법에 의하여 1975년 7월에 상수원보호구역으로 지정이 되었고, 환경정책기본법에 의하여 1990년 7월 특별대책지역으로 지정되었다. 또한 한강수계법에 의해 1999년 9월 수변구역으로 지정되어 유역 내 넓은 지역에서 다양한 규제를 받고 있는 것으로 나타났다. 먼저 공장, 축산시설을 비롯하여 숙박시설 및 식당 등 대부분 시설의 입지를 불허하는 상수원보호구역으로 설정되어 있는 곳은 광주시(83.627km2), 남양주시(42.377km2), 양평군(25.712km2), 하남시(7.1km2)로 총 151.716km2에 달한다. 수변구역으로 지정된 지역은 경기도 내 6개 시군(용인시, 광주시, 여주군, 양평군, 남양주시, 가평군)의 145.323km2이며 수변구역으로 지정된 구역에서는 공장과 축산시설, 숙박 및 식당, 공동주택(단, 공장을 제외하면 일정기준 충족 시 입지 허용)의 입지가 불허된다. 특별대책지역은 용인시, 이천시, 광주시, 여

주군, 양평군, 남양주시, 가평군 등 7개 시군 2,096.51km2에 걸쳐서 지정되어 있다. 그 중 대상시설에 대한 허용기준이 더 까다로운 Ⅰ권역의 면적이 1,271,67km2로 전체 면적의 약 60.7%를 차지하며, 상대적으로 허용기준의 폭이 넓은 Ⅱ권역의 면적이 824.91km2로 전체 면적의 약 39.3%로 나타났다.

○ 이기영 외(2012)의 연구에 따르면, 팔당호의 경우 팔당댐 하류에 위치한 일부 지역(하남시)이 상수원보호구역으로 설정되거나, 팔당호의 수질에 큰 영향을 미치지 않는 지역이 보호구역으로 지정되고, 근처의 상수원인 잠실수중보와는 구역 지정에 있어 다른 기준이 적용되는 등의 문제로 인하여 상수원보호구역 조정이 요구되고 있다. 이러한 규제로 인한 팔당호 유역의 피해규모는 약 155조원 수준으로 산정되어 인근 지자체 및 주민과 정치권 등에서 지속적으로 규제 완화를 요구하고 있다,



출처 : 경기도 수자원본부, 2014 팔당백서(2015)

[그림 2-6] 팔당상수원 관리지역 현황도

▌거버넌스 형성 과정 및 조직 현황

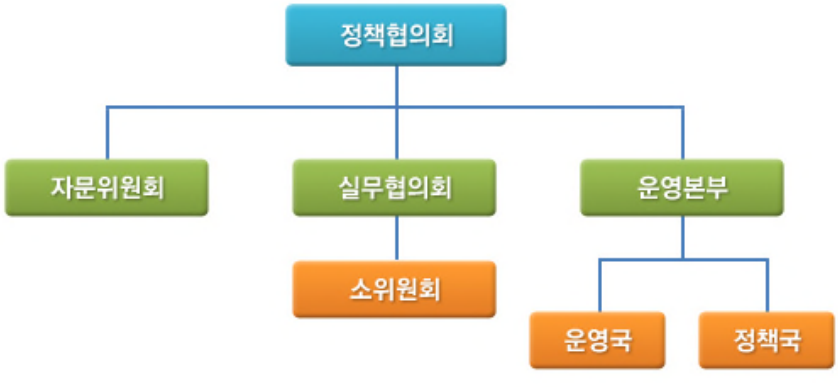
❍ 팔당호는 지형과 유역 환경이 복잡하며, 특성이 다른 세 지류(남한강, 북한강, 경인천)로부터 각기 다른 영향을 받음으로써 매우 독특하고 불균일한 수리와 수질 특성을 가지고 있다. 유영성(2007)에 의하면 팔당호는 갈수기에는 20일, 홍수기에는 하루 만에 물갈이가 되는 하천으로 물의 체류기간이 2주 이상일 때 호수로 보는 선진국의 기준을 적용하면 건기에는 호수, 우기에는 하천이 된다. 이 기준을 적용했을 때, BOD는 Ⅰa등급 수질인 1.0ppm에 도달한 적이 없고, COD를 지표로 할 경우에는 3급수에 해당되었다.

❍ 이러한 팔당호의 수질을 개선하기 위해 정부는 2003년 5월 팔당·대청호 상수원수질개선특별종합대책고시개정(안)을 입법 예고하였다. 이미 팔당호 유역은 10여개의 규제정책을 통해 경기도 전체 면적의 39%에 달하는 면적이 토지이용에 대한 규제를 받고 있었으며 각종 중복규제 등으로 지역 주민들의 반발이 심한 곳이었다. 따라서 강화된 규제안에 대하여 팔당 유역의 주민들과 지역인사들을 중심으로 반발이 증폭되었고, 항의방문과 건의문 발송 등이 지속적으로 전개되며 정부와 팔당호 유역의 주민들 간의 대립으로 이어졌다. 대립 초기 중앙정부는 팔당호 유역에 해당하는 지역의 자치단체장 등과의 협의를 통하여 고시개안(안)에 대한 타협점을 찾고자 하였으나, 이후 해당 안을 전면 유보하고 팔당호 유역 주민들과의 협의체를 구성하는 것으로 합의하였다.

❍ 이러한 합의에 따라 상수원의 수질개선을 위한 민관 협의체 구성이 추진되었고, 2003년 11월 최초의 국내 유역관리 거버넌스인 팔당호수질정책협의회가 출범하였다. 이후 팔당호수질정책협의회는 환경부 훈령 제572호, 한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 제24조의 2 특별대책지역 수질보전정책협의회의 설치에 대한 내용이 법제화됨에 따라 2012년 6월 특별대책지역 수질보전정책협의회로 재출범하였다.

❍ 팔당호의 수질보전과 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 정책 발굴 및 협의를 목적으로 발족된 특별대책지역 수질보전정책협의회는 팔당호 수질보전과 지역발전의 조화를 위한 정책개발, 팔당호 수질관리제도의 개선책 강구, 팔당호 유역 지자체 및 지역주민의 자율적인 수질관리 실천방안 마련, 팔당호 수질에 대한 주민의식을 높이기 위한 교육 및 홍보방안 마련, 팔당호 유역 중복규제 등의 정책에 대한 연구를 협의회의 주요 역할로 설정하고 있다.

❍ 협의회는 환경부와 한강청, 경기도 및 팔당호 유역의 7개 시·군과 지역주민으로 구성되어있으며 조직은 정책협의회와 자문위원회, 실무협의회, 운영본부 그리고 소위원회로 구성된다. 정책협의회는 특별대책지역 수질보전정책협의회의 최고 의결기구로 환경부차관, 한국유역환경청장, 경기도부지사, 7개 시·군 단체장 및 의회의장, 7개 시·군 주민대표 등 총 25명으로 구성된다. 실무협의회는 정책협의회에 상정될 안건에 대하여 사전검토 및 조율을 진행하고, 정책협의회에서 위임된 안건에 대한 협의 및 결정을 맡으며 중앙/지방정부의 수질관리부서 과장급과 주민대표, 협의회 운영본부 등 21명이 포함되어 있다. 소위원회는 실무협의회에 상정될 안건에 대하여 사전협의하거나 실무협의회에서 위임된 안건을 협의 및 결정하는 역할을 하고 있으며 실무협의회 중 대표 7인으로 구성되어 있다. 자문위원회는 협의회에 자문을 하거나 특별하게 다룰 사항이나 안건이 있을 때 역할을 한다. 마지막으로 운영본부는 특별대책지역 수질보전정책협의회의 운영과 활동을 지원하는 역할로 협의회 구성 및 운영에 관련된 지원을 하는 운영국과 조사 및 연구추진 등 정책방안을 발굴하고 지원하는 정책국으로 구성되어 있다.



출처 : 특별대책지역 수질보전정책협의회 홈페이지(http://paldang.subnara.info/subpage.php?p=m13)

[그림 2-7] 특별대책지역 수질보전정책협의회 조직구성

❍ 협의회의 운영비 및 사업비 재원은 경기도와 팔당호 유역 7개 시·군의 지원 및 환경부 수계관리위원회의 수계관리기금 등이다. 경기도 2020 수자원백서에 따르면 특별대책지역 수질보전정책협의회는 팔당유역 7개 시·군에서 각 8천만 원씩 5억 6천만 원과 경기도에서 1억 7천만 원을 지원받았으며, 수계관리기금 3억 9천만 원을 지원받은 것으로 나타났다.

▌특별대책지역 수질보전정책협의회 활동

❍ 특별대책지역 수질보전정책협의회는 팔당호의 수질을 보전하고 합리적인 수질관리정책을 추진할 수 있도록 다양한 활동을 통해 역할을 하고 있다. 먼저 특별대책지역 수질보전정책협의회는 다양한 분야의 연구활동을 통해 수질보전 및 주민지원을 위한 선진정책을 개발하고 있다. 협의회는 2009년부터 2021년까지 총 34건의 연구를 진행하고 보고서를 발간하였다. 가장 많은 연구는 수질보전과 규제개선 분야에서 이루어졌으며 해당 기간 동안 각각 12건의 연구가 이루어졌다. 또한 지역발전 분야에서는 6건, 교육홍보 분야에서는 4건의 연구가 진행되었다. 수질보전 분야에서는 팔당호의 유역환경이나 오염물질의 영향 등을 분석하고 중장기계획 및 시설관리 방안 등을 제안하는 연구가 많이 이루어졌으며, 규제개선 분야에서는 규제지역에 대한 실태 평가나 상수원에 대한 규제 개선 방안에 대해 연구하고 있다. 지역발전 분야 연구에서는 주민지원사업에 대한 발굴과 지원방식에 대한 개선방안을 제안하며 교육홍보 분야 연구에서는 주민실천활동이나 교육프로그램 등을 개발하고 있다. 이러한 연구결과는 현안사항에 대한 연구결과 발표 및 토론회를 통하여 정부 및 지자체와 협의회에 속해있는 주민들에게 공유하고 있다.

❍ 교육홍보사업으로는 팔당지역 찾아가는 청소년 환경체험, 물환경 개선을 위한 상·하류 교류사업, 정기간행물 및 홍보책자 제작, 상·하류 협력을 위한 토론회 및 연찬회, 선진지 답사사업 등을 진행하고 있다. 2014년부터 시작한 팔당지역 찾아가는 청소년 환경체험은 한강수계의 중·고등학생을 대상으로 한강의 발원지와 하수종말처리장 등 수처리 과정을 견학하고 한강수계의 생태계를 관찰하며 자유로운 토론을 통해 환경문제와 그 해결방안을 모색하는 체험의 기회를 제공한다. 또한 물환경 개선을 위한 상·하류 교류사업은 성인들을 대상으로 팔당수계의 환경과 수질관리 제도에 대한 교육을 통해 수질관리 제도에 대한 올바른 이해와 상·하류 주민 간의 오해와 불신 등을 해소하는데 기여하고 있다.

❍ 특별대책지역 수질보전정책협의회는 한강지천의 수질관리를 위한 주민참여 확대 캠페인의 일환으로 매달 정기적으로 지역주민 및 NGO 단체들과 함께 팔당호 유역에 대한 하천 정화활동과 위법행위 감시활동을 통하여 상수원 수질보전를 실천하고 있다. 2019년에는 소유역 관리에 대한 중요성이 대두되면서 팔당호로 유입되는 경안천, 복하천, 남한강 등의 지천에 대한 환경정화활동을 실시하였다.

다. 수질개선 우수사례 : 대포천 사례, 김해시 수질대책협의회장 인터뷰

1) 인터뷰 개요

❍ 실천 거버넌스를 통해 수질개선 성과를 이룬 우수사례인 대포천 사례를 이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장을 통해 파악하였다. 인터뷰는 2022년 1월 20일 14시 김해시 상동면 농어촌체험 휴양마을에서 이루어졌다. 이봉수 전 협의회장이 수질개선대책위원회 뿐만 아니라 대감마을 만들기와 거점마을 추진위원장 등 지역에서 활발하게 활동하였기 때문에 연구진은 인터뷰에 적합한 관계자로 판단하였다.

[표 2-4] 대포천 전 대표자 인터뷰 개요

구분	내용	비고
인터뷰이	이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회	
일시	2022년 1월 20일 14시	
장소	농어촌체험 휴양마을	
인터뷰 내용	상동면수질대책위원회 구성 및 성과	

2) 대포천 수질개선 노력 개요

❍ 대포천은 주민과 중앙정부와 지방정부의 노력으로 4~5급수에서 1급수로 개선된 자율수질개선 대표사례이다. 경상남도 김해시 상동면에 위치한 대포천은 유역면적 33.93㎢, 유로연장 8.95㎞, 하천폭 약 30m의 지방2급하천으로 밀양시 삼랑진과 양산시 물금 신도시, 부산광역시 북구와 인접하고 있으며, 상동면 묵방리에서 발원하여 매리에서 낙동강 본류와 합류된다(김해 분야포털, 2022). 특히 낙동강 합류 지점 인근에 김해시와 부산시의 상수원인 물금취수장과 매리취수장이 위치해 있다(김해 분야포털, 2022).

출처 : 김해 분야포털(2022). 대포천 이야기

[그림 2-8] 대포천 유역도

❍ 경상남도 지역의 상수원인 낙동강 유역은 825개 하천을 포함하고 있으며 1970년대까지 맑은 물을 유지했다(유재원 외, 2005). 하지만 산업화 이후 산업단지의 개발과 함께 수질이 악화되었다. 특히 낙동강 페놀 오염사건으로 낙동강 수질에 대한 관심이 높아졌다. 1991년 3월 14일과 15일 구미공단에 위치한 두산전자에서 페놀 원액을 낙동강으로 유입시켜 낙동강을 상수원으로 이용하는 밀양과 함양, 부산 지역에서 피해를 입었다. 이 사건의 영향으로 정부는 1992년 낙동강 수질 악화를 방지하기 위해 부산시 물금취수장과 인접한 대포천을 청정지역으로 고시하였다(홍성만 외, 2003). 축산폐수와 공업폐수, 생활오수의 유입량 증가에 따른 수질관리를 목적으로 대포천을 청정지역으로 지정하였지만 오히려 축산농가의 증가로 목표를 달성하지 못하였다(이민창, 2004).

❍ 1급수이던 대포천은 80년대 개발의 영향으로 인한 공장폐수에 더불어 축산농가의 증가에 따른 축산폐수로 오염되었다(홍성만 외, 2003). 대포천 유역은 늘어난 양돈농가의 야간 무단방류와 공장의 증가로 하천 오염이 가중된 결과, 1990년 4~5급수로 전락되었다(이민창, 2004). 특히 대포천 주변 마을별로 추진된 양돈단지화 사업이 하천 오염의 주요 원인이었다.

❍ 이런 상황에서 정부는 1997년 상수원수질개선특별조치법(일명 4대강 수계특별법)을 입법예고하였다. 특별조치법은 한강과 낙동강, 금강, 영산상 등 4대강의 수질개선을 위해 하루 50만 톤 이상 취수장 인근을 상수원보호구역으로 지정하는 것을 주요 골자로 한다(환경부, 1997). 낙동강 지류에 해당되는 대포천 인근에 물금취수장이 위치해 있어 상동면은 입법 예고된 법률에 해당되는 지역이었다.

❍ 상수원보호구역으로 지정되면 주민들의 행위를 제한됨으로써 지가하락 등 경제적 손실이 예상된다. 정부와 주민들은 지역민들이 대포천 수질을 1급수로 유지할 경우 상수원보호구역 지정을 유예하는 협약을 체결하고 주민들이 자율관리를 실행하였다. 이러한 주민들의 노력으로 인해 김해시는 대포천 주변 인근 600여개 공장과 440여개 축사에서 배출하는 오염원 때문에 생태계가 급속히 파괴되는 지역이지만 중상류 지역에서 비교적 깨끗한 수질을 유지하고 있다(김해 분야포털, 2022)고 평가하였다.

3) 대포천 수질개선 과정

가) 지역민의 이익에 대한 외부의 위협 단계

❍ 정회성 외(2002)는 대포천의 수질개선 노력의 전개과정을 '지역민의 이익에 대한 외부의 위협', '자신들의 이익보호를 위한 주민들의 저항운동', '수질개선을 위한 주민들의 자발적 노력', '외부 이해관계자의 신뢰와 공감대 확보', '공동체 기반 모델의 제도화' 등 다섯 단계로 구분하였다.

▌상수원수질개선특별조치법 입법예고

- 처음 시작된 게 1997년일 겁니다. 그때가 대통령 선거를 앞두고 있었죠. 새정치국민회의에서 김대중 후보가 나왔었고, 그때 한나라당이었나? 이해찬 씨하고 이제 대선을 치르기 직전에 정부가 입법 예고를 한 게 있었어요. 그게 뭐냐 하면, 1일 50만 톤 이상 상수원취수지역 상류지역을 정부가 특별상수원보호구역으로 지정하겠다는 입법 예고를 했습니다. 거기에 해당되는 곳이 이제 우리 낙동강, 그리고 한강, 금강, 영산강, 4대강이었는데 사실상 그 법이 그대로 적용이 되면 우리 대한민국의 농촌 지역의 한 60% 이상은 상수원보호구역이라는 규제 대상이 되는 그런 법이었어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 이봉수 전 협의회장이 기억하는 이 시기는 정회성 외(2002)의 구분에서 첫 번째인 '지역민의 이익에 대한 외부의 위협' 단계이다. 시기적으로 1997년 2월 이전까지인 이 단계에서 환경부의 상수원수질개선특별조치법 입법예고에 따라 상동면은 상수원보호구역으로 지정된다. 예고된 법규에 따르면 상수원보호구역 내 토지 이용이 엄격하게 규제된다. 전형적인 규제방식의 정부 정책수단인 상수원보호구역 지정은 재산권 측면에서 정책의 목표달성을 위해 해당 지역민의 재산권을 제약시키는 부작용을 지니고 있다(이민창, 2004).

- 대포천이 우리 지역의 중심 하천이니까 수질오염이 되고 방어선이 무너지면, 어쨌든 그 결과는 이 하류 지역에 부산 시민들의 식수 취수원이 있으니까 항상 문제의 요소는 존재하고 있거든요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 상동면 주민들은 부산시민들의 상수원 수질을 위해 희생되는 비용부담 집단이다(김창수, 2004). 대포천은 하류 300m 지점에 부산시의 상수원인 물금취수장이 위치하고 있어 특별조치법에 해당된다. 당시 수질오염이 심각한 수준이던 대포천은 물금취수장을 통한 부산의 맑은 물 공급을 위해 상수원보호구역으로 지정될 처지에 놓였다(유재원 외, 2005). 이봉수 전 협의회장은 대포천 인근에 물금취수장이 위치하기 때문에 상수원보호문제가 항상 상존하였다고 진술하였다. 상동면 주민들은 대포천의 수질오염을 방치할 경우 물금취수장뿐만 아니라 낙동강수계의 수질에 악영향을 줄 수 있음을 인지하였다(유재원 외, 2005). 개발로 인해 상동면에 위치한 공장들에서 근무하는 많은 노동자들이 부산 시민이었기 때문에 대포천의 오염이 자신들의 식수원 오염으로 이어질 수 있었고, 그에 따라 높을 관심을 가졌다(김창수, 2004).

▌상수원보호구역 지정

- 저는 그때 한농연 김해시 회장을 하고 있을 때였습니다. 오시면서 보셨듯이 공장이 엄청 많이 들어서있지만, 그때만 하더라도 저런 공장들이 없었어요. 돼지사육 농가가 한 3만두 정도 도로 양면으로 그렇게 있었어요. 왜냐하면 부산 교통이 좋으니까, 도축장이 부산에 있으니까 돈 있는 분들이 이쪽으로 많이 몰려들었어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 1997년 상동면 주민 4,248명은 주로 농업과 축산업, 요식업 등에 종사했다(이민창, 2004). 당시 상동면에 대해 이봉수 전 협의회장은 대포천의 주요 오염원으로 지목된 양돈이 활발했다고 기억했다. 양돈의 활성화는 대포천의 수질오염으로 이어졌다. 양

돈농가에서 배출하는 매일 300여 톤의 오폐수로 인해 대포천 하천수는 공업용수로도 이용할 수 없었다(황덕연 외, 2007). 따라서 상수원보호구역 지정은 축산 외에 농업소득이 부족한 대포천 지역민의 재산권에 부정적 영향을 미친다(유재원 외, 2005). 하지만 상동면 주민들은 상수원보호구역 지정이 가져올 재산권 침해에 대해 정확히 인지하지 못하였다. 이봉수 전 협의회장은 다음과 같이 진술했다.

- 처음에 저는 상수원보호구역 지정에 대해서 별 관심을 가지지 않았습니다. 저는 대대로 할아버지로부터 여기서 살아왔고, 또 농민 후계자였고 하니까, 농사짓는 사람이 뭐 방송 보고 규제가 되건 말건 난 농사만 지으면 되니까 그렇게 생각을 했었어요. 그리고 제가 그때까지만 하더라도 주 작목이 저도 벼농사 위주로 농사를 지었으니까. 처음에 지역 주민들이 이장들이 모여서 이 법으로 발효가 되면 지역에 엄청난 규제가 올 것이기도 하고, 반대 현수막을 붙이고 하더라고요. 온 면 안에 반대 현수막이 붙었더라고요. 그렇게 하는가 보다하고 뭐 별로 관심을 안 가졌어요. 그랬는데 이제 한 한 달쯤 되니까 현수막이 바람에 찢겨 날아가고, 흐지부지되더라고요. 그렇게 하는가보다 했었어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 특별조치법이 입법예고 될 당시 상동면 주민들은 상수원보호구역 지정에 따른 피해에 대해 심각하게 받아들이지 않았다. 이봉수 전 협의회장도 한국농업경영인중앙연합회 김해시 회장으로 농민대표였지만 농사짓는데 지장이 없다고 생각하여 별 관심을 두지 않았다. 이봉수 전 협의회장에 따르면 입법예고 초기 반대 현수막을 게첩하며 반발하던 지역 주민들의 반대도 시간이 흐르며 흐지부지됐다. 이러한 상황을 종합할 때 상동면 주민들은 '지역민의 이익에 대한 외부의 위협' 단계에서 피해의 심각성을 인지하지 못한 것으로 판단된다.

나) 자신들의 이익보호를 위한 주민들의 저항운동

❍ 정회성 외(2002)의 구분에서 두 번째 단계는 '자신들의 이익보호를 위한 주민들의 저항운동'이다. 시기적으로 이 단계는 1997년 2월부터 6월까지이다. 정부의 법안 입법예고로 전국적으로 반대 운동이 전개되었고, 대포천 지역에서도 김해시 상동면과 생림면, 한림면, 진례면, 진영읍 번영회를 중심으로 법안에 반대하는 '상수원수질개선특별조치법반대대책위원회'를 조직하고 반대 운동을 전개하였다(유재원 외, 2005; 정회성 외, 2002). 반대대책위원회는 상수원보호구역 지정이 근본적인 대책이 아니라고 인식하고 탄원서 작성, 현수막 게첩, 성명성 발표 등 특별조치법의 문제점을 지적하

는 데 집중하지만, 대안 없이 반대만에 집중하여 주민들의 호응을 획득하지 못하였다.(유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003).

▌상수원보호구역 지정의 피해

❍ 이러한 상황에서 상동면사무소 부면장인 선배가 이봉수 협의회장에게 상수원보호구역 지정의 피해를 알려주고 도움을 요청하였다. 그는 상수원보호구역의 주요 피해로 지가의 하락과 개발제한으로 인한 범죄자 양성을 지적하였다.

- 그때 우리 상동면사무소에 부면장으로 재직하시던 분이 우리 마을의 선배인데 저를 찾아왔어요. '이 회장. 이 법이 통과돼서 적용이 될 시에 일어날 수 있는 농촌의 문제에 대해서 고민을 좀 해 주면 좋겠다.' '그게 뭡니까?'라고 제가 물으니까. '우리나라의 상수원보호구역으로 지정돼 있는 지역과 그렇지 않은 지역의 지가가 한 열 배 차이가 난다. 그리고 규제로 인해서 지역 주민들이 전부가 범법자가 되는 경우가 참 많더라.' -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 특히 상동면 부면장은 지역 농민들이 농협에서 대출을 받은 상황에서 상수원보호구원 지정에 따른 지가하락은 지역경제를 파탄으로 몰고 갈 수 있음을 우려하였다.

- 이제 선배 얘기는 그래요. 우리 주민들이 대체적으로 농협의 담보대출이 다 돼 있는데, 이 법이 발효될 시에 토지 감정가가 한 10분의 1로 떨어졌을 경우에 전부가 담보 설정이 안 되는 상황으로 갈 것이고, 자동적으로 전부가 쉽게 얘기하면 부도가 나는 거죠. 개별 부도가 날 수 있는 상황인데, 그럼 지역 존폐가 걸린 사안이라 심각하다. 그러니까 당신이 김해에서 제일 큰 농민단체의 대표를 맡아 있으면서 이걸 외면하면 되느냐. 그렇게 얘기를 해요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 상동면 부면장의 이야기를 들은 이봉수 전 협의회장은 상수원보호구역으로 지정된 다른 지역들을 돌아보고 문제의 심각성을 눈으로 확인하였다. 이봉수 전 협의회장의 확인 결과, 상수원보호구역으로 지정되면 개발행위 제한뿐만 아니라 현행법 위반으로 인한 처벌 문제가 현실이었다. 이봉수 전 협의회장은 다음과 같이 진술했다.

- 듣고 보니까 심각하더라고. 그래서 제가 상수원보호구역으로 지정된 지역을 찾아다녀봤어요. 부산시 기장군 철마면이라는 곳이 있는데, 거기는 부산의 해동수원지라는 곳에 있어요. 해동수원지 상류지역인데, 300만 부산시 안에 있는 곳이라도 가보니까 전혀 개발이 이루어지지 않았고, 겨우 하는 것이 미나리 농사짓고, 주민들을 만나보니까 전부 전과가 다 있더라고. 그 전과가 뭐냐? 다 벌금 전과더라고요. 그러니까 이번에는 아버지가 적발돼서 벌금을 했으니까, 다음에는 부인이 하고 이런 식으로 전부 돌아가면서 그런 상황이더라고요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 상동면 주민들은 상수원보호구역으로 지정된 인근 기장군 철마면 주민들을 만나서 지가 하락과 건물 신축제한 등 제약을 확인하고 다급해졌다(김창수, 2004). 마을 리더들이 기장군 철마면에서 보고 느낀 점들이 지정에 따른 불이익의 심각을 인지시키는데 주요했다. 결과적으로 자신들도 철마면과 같은 처지로 전락할 수 있음을 체감하였다.

- 제가 기장군 철마를 가보고 보고 느낀 것들을 지역 주민들을 설득해서 특히 이장단원들을 중심으로 견학팀을 버스 다섯 대 정도 해가지고 가서 보고 오고 그랬어요. 그러니까 기장군에서 철마면의 주민들이 자기들이 겪었던 고통이나 애로사항을 가감 없이 잘 전해줬어요. 이게 상당히 자기들 마음에 와 닿았던 것 같아요. 그러다 보니까 결국 이건 내 생존권하고 관계가 있다. 이렇게 보고 많이 이제 호응을 하게 됐죠. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

▌다양한 세력 간 연대

○ 사안의 심각성을 인지한 이봉수 전 협의회장은 전국 단위 농민단체에서 문제의 심각성을 제기하였다. 더불어 상수원보호구역으로 지정될 위기에 처한 다른 지역과 연대를 시작하였다. 상동면 한농연 대표는 한강유역 회원들과 연대하였다(홍성만 외, 2003).

- 그래서 '이게 문제가 있다' 생각하고, 제가 한국농민후계자연합회 중앙회 대의원이니까 전국 대의원회의에서 이 문제의 심각성에 대해서 발언을 했어요. 왜 이 우리 한농연 집행부가 전국 농촌의 60%가 상수원보호구역에 지정될 위기에 놓여 있는데, "어쩌면 농촌의 생존권과 가장 밀접한 사안인데 왜 외면하느냐"하고 제가 발언을 하니까. 한농연 중앙회 임원들이 그 당시 대책위원장을 네가 맡아서 해결을 해라 그러는 거예요. 그때 이제 상수원보호구역에 시달리고 있는 경기도 양평에 이현복 회장이라고 그 친구가 저하고 같이 발언을 해서 한농연 4대강 특별법 대책위원장을 제가 맡고 이현복 씨가 부회장을 맡아 가지고 -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 이봉수 전 협의회장은 문제의 원인 가운데 하나를 일당체제인 지역 정치구조로 파악했다. 소지역주의 정치의 한계를 극복하기 위해 지역 정서와 다른 정당과 연대를 시도하였다. 김해시와 한강유역 회원들은 여야 정당에게 특별조치법의 문제점을 설명하고 국회통과 유보를 주장하였다(홍성만 외, 2003).

- 지역 지자체 단체장이나 정치인들 모두가 이 법에 대해서 심각성을 가지고 있지 않는다. 그 이유는 이 지역이 당시에 한나라당 지역 정서가 그런 지역이고, 모든 국회의원들이 그 당의 소속이다 보니까. 경남 경북 지역의 국회의원들이 이 법이 어떤 결과를 가져올지도 모르고 그 법안에 전부 서명이 다 돼 있는 상태니까 아주 심각하다. … 당시에 한나라당을 찾아가 봤어요. 가보니까 농촌 지역에 인구가 몇

된다고, 부산 시민이 300만인데, 아예 대화가 안 되는 거예요. 그래서 나중에 제가 이제 심각성을 알고, 좀 정밀하게 세팅을 해가지고 새정치국민회의에 가서 건의했어요. 하니까 그때 새정치국민회의에 환경전문위원 '유련'이라는 분이 있었어요. 환경공학 박사였어요. 그분이 역시 똑같은 답이에요. 그때 제가 이제 제안을 하기를, "좋다. 그러면 정권을 가져가겠다는 수권 정당에서 전문의원이 아무리 소수라 하더라도, 소수의 소리를 외면한다는 것은 맞지 않는 거 아니냐. 우리 지역주민의 소리라도 들어줘라." 이래 가지고 자기들이 동의해 준 것이 양평 지역하고 경남 지역에서 정책토론회를 하기로 했어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 연대의 결과, 정책토론회의 개최를 이끌어냈다. 김해시와 한강유역 회원들의 노력으로 당시 제1야당이던 새정치국민회의의 협조를 얻어 1997년 6월 20일 경기도 양평군과 1997년 7월 4일 경상남도 마산시에서 정책토론회를 개최하기로 했다(홍성만 외, 2003).

- 여기는 여기 우리 김해만의 사안이 아니고 양산, 밀양, 창녕 많이 걸려 있거든요. 그래서 그 사안들을 우리 한농연 경남도연합회하고 공동으로 농협중앙회 경남도지부 강당에서 새정치국민회의 정책토론회를 하는 거로 합의를 봤었어요. 이제 저도 패널 준비를 딱 했는데, 딱 3일을 앞두고 장소 불허가 딱 떨어지는 거예요. 그게 뭐냐 하면 그때 당시에 한나라당이 정권을 가졌을 때인데, 정치적 행사라 이거예요. 특정 야당을 동원해서 정치적 행사니까 이거는 안 된다 이거예요. 난감하더라고. 새정치국민회에서도 그때 관심이 많았었어요. 국회의원들도 온다고 그래서 제가 대안으로 창원에 있는 청소년 수련이라는 청소년 복지회관이죠. … 거기 관장님이 제 사정을 듣고 우리가 장소를 주겠다. 그래서 거기서 한 거예요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 정책토론회에서 낙동강 수질오염의 원인이 대포천이 아님을 주장하고, 근본적 원인을 해결하기 위한 다른 방안 모색해야 한다고 주장하였다. 정책토론회 이후 당시 야당이던 새정치국민회의는 특별조치법 보류를 공식적으로 발표하였다.

- 거기서 우리 지역 양산시, 창원시 이렇게 해가지고 한 천 명이 모였어요. 그렇게 해서 정책토론회를 하는데 그때 김영진 의원하고, 천정배 의원하고, 한영애 의원하고, 국회의원 세 분이 왔었어요. 세 분이 와서 이제 토론회를 하는데, 제가 이제 그랬어요. 그 동안에 내가 나름대로 지역에서 조사를 해보니까, 분명히 낙동강 수질에 문제가 있는 건 틀림없어요. 때로는 식수로도 도저히 불가능할 만큼 어떤 때는 그 조류가 아주 심하게 일어나고, 하여튼 그런 게 비일비재했어요. 그런데 우리 지역이 원인이 아니더라고요. 제가 보니까. 그 두 가지 원인이 있는 것이 하나는 낙동강 하굿둑 축조로 인해 호수화가 돼 있는 거예요. 그 물이 정체가 되니까, 흐르지 않으니까 자연적으로 침전되고 썩는 거예요. 두 번째는 대구, 구미 쪽에 공업단지에서 내려오는 폐수 문제예요. 그때만 하더라도 금호강이 그냥 시궁창이었어요. 열차를 타고 금호강 지나가면 시커멓거든. 그러니까 제가 판단해 볼 때는 그 문제를 해결하지 아니하고는 수질의 근본적인 개선이 불가능하더란 말이야. 제가 그 문제를 집중적으로 거론을 했어요. 그랬더니

만 새정치국민회의에서 인정을 해줬어요. 그걸 인정을 해주고, 당론으로 이 법안은 좀 보류다. 더 근본적인 원인을 찾아서 지역규제와 어떤 관계가 있는지를 해보자. 이제 그렇게 당론으로 발표를 해줬어요. 그러니까 그게 이제 98년 2월 8일인가, 시효가 들어가게 돼 있었는데 보류가 돼 버렸어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 정책토론회 이후 이봉수 전 협의회장은 지역의 문제점을 자각하였다. 상동면 지역의 돼지농가 증가와 이에 따른 축산폐수의 무단방류에 더불어 생활오수의 방류, 쓰레기 투기 등을 인지하였다. 이러한 자각은 주민들의 생활태도에 대한 반성으로 이어졌다.

- 그래놓고 제가 가만히 우리 지역을 돌면서 보니까, 우리한테 책임질 일이 굉장히 많았었어요. 한 3만 돈 되는 돼지농장에서 … 밤 되면 막 무단 방류를 하는 거예요. 또 비가 오면 막 무단 방류를 하는 거예요. 그리고 주민들도 하천에서 자동차 세차를 한다든지, 생활 쓰레기를 하천 귀퉁이에 갖다 부어버린다든지. 너무 엉망인 거예요. 조금 가물면 물이 벌겋게 이렇게 변해 있고 이래서, 양심적으로 이건 아니다. 나도 이 물을 부산 가면 먹을 것이고, 또 부산 시민들이 다 우리 지역에서 그쪽에 위에 간 우리 형제고. 그런데 나는 이 수질을 이렇게 오염시켜 놓고 정부가 하는 법을 반대한다는 것은 뭐가 맞지 않다. 그래서 이제 반성을 했어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

다) 수질개선을 위한 주민들의 자발적 노력

○ 정회성 외(2002)의 대포천 사례 구분에서 세 번째는 '수질개선을 위한 주민들의 자발적 노력' 단계이다. 이 단계는 1997년 8월부터 1998년 12월까지로 상수원수질개선특별조치법에 대한 반대 일변도의 태도에서 주민 스스로 대포천 수질을 개선시키는 방향으로 전환된 시기이다.

▌'특별조치법반대대책위원회'에서 '수질개선대책위원회'로 개편

○ 주민들의 생활태도에 대한 자각은 수질개선을 위한 주민들의 자발적 노력으로 의견이 모아졌다. 이봉수 전 협의회장은 상동면 마을대표들이 뜻을 모아 지역민 스스로 수질개선을 위한 실천활동을 벌이는 데 뜻을 모았다고 진술하였다. 주민들은 오염된 대포천의 수질을 개선하고 정부에게 상수원보호구역 지정 유예를 요구하기로 의견을 모았다(손상락 외, 2005; 유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003).

- 반성을 하고, 다른 곳은 몰라도 그럼 우리 지역만이라도 좀 달라야 되지 않겠느냐 이래서, 우리가 18개 마을입니다. 18개 마을 주민 대표들을 모아서 회의했습니다. 회의를 해가지고, 그 앞에는 4대강특별법

반대투쟁위원회 이런 식으로 우리가 했었는데, 근본적으로 우리부터 달라지자. 이런 제안을 해서 상동면 수질개선대책위원회를 구성한 겁니다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 상동면 주민 스스로 수질개선을 실천하기 위해 결정적 계기는 특별조치법 반대 일변도로 주민들의 호응을 얻지 못하던 '특별조치법반대대책위원회'를 주민 스스로 실천하는 '수질개선대책위원회'로 명칭을 변경한 데 있다. 법제정이 결정된 상황에서 반대운동은 주민들의 큰 호응을 얻지 못하였다(손상락 외, 2005; 유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003). 이러한 현실에서 지역 주민들은 반대운동의 한계를 인식하고, 수질개선 노력으로 투쟁의 방향을 전환하였다(유재원 외, 2005). 지역민의 수질개선 노력의 대표적 사례가 반대대책위원회를 수질개선대책위원회로 변경한 점이다(유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003). 이 과정에서 기존 번영회 중심에서 부녀회가 추가되고, 낙동강수계권역 진영읍과 진례면, 한림면, 생림면, 상동면 등 5개 읍면 주민이 참여 다양한 주민들로 확대되었다(황덕연 외, 2007).

- 글쎄요. 제가 이 일을 할 때도 참 힘들었던 것이 이 일을 정치적으로 보는 거예요. 새정치국민회의라는 정당을 끌고 들어왔다 이렇게 해가지고 지역의 유지들은 무조건 반대하고 방해하는 거예요. 이 지역에 소위 리더들은 별로 안 도와줬어요. 심지어 막 쫓아다니면 지가 뭐 잘났다고 그걸 막아낼 것이냐 하고 뭐 하여튼 비방도 하기도 하고 힘든 일들이 많았어요. 어쨌든 저는 어릴 때부터 여기서 나서 자랐고 힘들게 살았습니다. 친구들이 중학교 입학할 때 나는 지게지고 나무하러 간 놈이고 어떡하든지 간에 내 고향을 지키면서 농사라는 것을 가지고 살아가보자 하는 것이 내 일념이었고, 그러한 부분들을 우리 친구들이나 주변에 이런 주민들이 이해를 했기 때문에 밑바닥은 많이 도와줬어요. 상류층은 하여튼 건성, 반건성 이거 하는 대로 지켜보자. 잘 되면 훅 하고 따라 오고 그런 상황이었어요. 다행히 그래도 지역 주민들이 많이 호응을 하고 해서 큰 문제는 없었어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

▌기금 조성 및 유급감시원, 세제 사용 저감 등 실천활동

○ 주민들의 인식과 태도변화 과정이 순탄하지는 않았다. 수질개선 활동에 앞장섰던 대표들에 대한 주민 저항도 존재했다. 특히 지역정서와 어울리지 않는 제1야당과 연대에 대한 저항이 드셌다. 이러한 어려움을 극복하고 주민들의 인식을 전화시킨 데는 수질개선대책위원장의 설득 노력이 주요하게 작용했다(유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003).

- 그렇게 해서 각 마을마다 이제 인구 비례에 따라서 모금을 3천만 원을 했어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 수질개서 활동을 위해서 비용 마련이 시급했다. 따라서 수질개선대책위원회는 3,000만원의 재원을 마련하였다. 마을별로 인구수에 비례하여 비용을 각출하고, 면내 기업에서 월 150만원씩 1,000만원을 기부하였다(유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003). 주민 스스로 자발적으로 구성된 수질개선대책위원회는 1세대 당 2,000~3,000원의 비용을 모아 약 3,000만원의 수질개선 기금을 마련하였다(유재원 외, 2005; 황덕연 외, 2007).

- (기금으로) 유급감시원을 두 명을 뒀습니다. 그때 그 유급감시원들에게 월 80만 원을 줬어요. 일부 감시원들이 하천을 계속 순찰을 하고, 또 축산농가에 배출하는 것을 이렇게 감시도 하고 이런 일들을 했어요. … 제일 핵심은 돼지농장에서 나오는 무단방류였습니다. … 한 두어 농가는 무단방류를 하다가 적발이 되고, 우리가 행정에 고발도 하고 한 농가는 벌금을 천만 원 냈어요. 그렇게 하기도 하고 여기 순대 공장이 하나 있었는데, 언뜻 보니까 좀 이상해요. 그 주변에 배출구 쪽에 늘 뭐가 좀 시커멓고 그래서 제가 한 일주일을 야간에 잠복근무를 했어요. 해가지고 잡았습니다. 잡아가지고 고발을 하고, 그 순대공장을 결국 다른 곳으로 이전을 했습니다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 기금을 마련한 수질개선대책위원회는 유급감시원을 고용하여 공장과 축산농가의 무단배출을 단속하였다. 2명의 유급감시원은 주야간으로 환경을 감시하였다(유재원 외, 2005; 홍성만 외, 2003; 황덕연 외, 2007). 수질개선대책위원회는 대포천 수질에 가장 큰 영향을 미치는 공장과 축산농가의 무단배출 적발을 주로 수행하였다. 2004년 말 기준 축산농가의 오폐수가 전체 오염량의 14.6%를 차지했고, 공장의 폐수가 전체 오염량의 39.3%를 자치해 대포천의 대표적 오염원이었다(손상락 외, 2005). 그 결과, 유급감시원들이 축산농가의 무단방류를 적발해 행정당국에 고발하여 벌금 처벌을 받았거나 공장의 폐수 무단당류를 고발하여 공장폐쇄까지 이어졌다. 수질개선대책위원회가 활동하기 시작한 이후 1997년부터 2004년까지 축산농가와 공장폐수 무단방류를 단속하여 고발한 건수가 60건에 달했다(손상락 외, 2005). 공장주들은 자발적으로 수질개선 노력에 동참했고, 무단방류에 적발된 경우 저항 없이 행정조치를 감수했다(유재원 외, 2005).

- 우리끼리 회의를 해서 축산농가들과 만나서 대책 논의를 해가지고, 그때 당시에 정부의 법이 없는데도 무배출 시설로 바꿨어요. 전부 톱밥을 가지고 이렇게 처리하는 걸로 … 제가 일본을 한 번 갔다 온 적이 있어요. 일본의 농가들을 다녀보니까 거기는 벌써 한 30~40년 전에 톱밥을 가지고 무배출 시설을 하고 있더라고요. 그래서 일본에서 보고 온 사례들을 가지고 농가에게 우리도 좀 어렵지만 해보자 하고 설득을 한 거고. 다행히 우리 지역, 여기는 외부에서 들어온 축산 농가들도 있었지만 그 사람들은 자본이 있는 사람들이니까 그런 시설을 하기가 쉽고, 영세한 지역 주민들이 하기가 어려운데 우리 주민들이

그래도 그 이해를 하고 했었어요. 때문에 크게 거부 반응이 없이 잘 할 수 있었어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 고발과 단속 등 강압적 수단을 통한 수질개선 노력만을 펼쳤던 건 아니다. 축산농가들이 스스로 실천할 수 있는 무단방류 방지 방안을 제시해 농가들의 이해를 구해 협력을 이끌어냈다. 수질개선대책위원회와 축산농가들은 논의를 통해 톱밥을 이용한 무배출 시설을 구축하였다. 구체적으로 톱밥을 이용해 가축분뇨를 퇴비화 함으로써 무배출을 실현해 무단방류를 방지하였다. 축산농가들은 농민후계자 중심으로 친목회를 구성하고 매월 월례회를 개최하여 수질개선 방안을 논의하였다. 그 결과 무배출시설로 전환하고, 처리하지 못하는 분뇨는 수거업체를 통해 위탁 처리하였다(유재원 외, 2005).

- 주민들에게 우리가 전단지를 만들어서 빨래도 모아서 하자. 안 할 수는 없으니까. 빨래 모아 하기, 세차는 절대 안 된다. 세차 안 하기, 그 다음에 세제 안 쓰기. 그래서 그때는 농협에 연쇄점이 있었는데, 농협에서 세제 같은 걸 싹 빼버렸어요. 빼고 나니까 젊은 주부들이 난리가 났어요. 원시시대도 아니고 이게 무슨 짓이냐고. 그래서 나중에 이제 좀 적게 쓰는 쪽으로 이제 방향을 바꾸고 그렇게 했는데 -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 수질개선대책위원회는 생활하수에 대한 저감 노력에도 힘썼다. 2004년 말 기준 대포천 생활하수가 전체 오염량의 38.4%로 두 번째를 차지했다(손상락 외, 2005). 이장들이 수질개선을 위한 홍보방송을 실시했을 뿐만 아니라 주민들은 수질개선을 스스로 실천하기 위해 주 1회 하천 대청소를 실시하였고, 가정에서 합성세제 사용 자제하기와 농협 연쇄점 합성세제 철수 등을 펼쳤다(홍성만 외, 2003). 음식점에서 배출하는 오수도 2004년 말 기준 전체 오염원의 8%를 차지했다(손상락 외, 2005). 음식점 업주들은 회의를 통해 수질개선을 위한 배출 기준을 마련하여 준수하였다(유재원 외, 2005).

▌수질개선 노력의 결과

- 우리가 그런 식으로 하면서 대책회의를 계속하고 주민들이 스스로 한 1년 하니까, 이게 1급수가 유지가 되더라고요. … 지금도 BOD 1급수는 유지합니다. 낙동강 유역청에서 매월 두 번씩인가 여기 측정하는 기준이 있거든요. 제가 낙동강 유역청에 물어보면 자기들이 그거는 간혹 갈 수 있대요. 그리고 공장도 있다 보니까 한 번씩 좀 이상한 물질이 투입되는 경우도 있긴 있다 하더라고요 그런 거는 자기들이 이제 그 점검반을 두고 계속 해결을 해나간다. 그러면서 잘 되고 있다 그러더라구요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 수질개선대책위원회와 주민들의 노력은 1년여 만에 대포천 수질이 1급수로 개선되어 성과를 거뒀다. 1990년대 중반 4~5급로 오염되었던 대포천은 수질개선이 시작된 지 1~2년 만에 1급수로 회복되었다(김창수, 2004; 손상락 외, 2005; 유재원 외, 2005; 이민창 2004; 정회성 외, 2002; 홍성만 외, 2003; 황덕연 외, 2007). 주민들의 노력은 지금까지도 이어져 2000년 이후 1급수와 2급수를 오가며 2급수 이상을 유지하고 있다(황덕연 외, 2007).

- 2002년 4월(실제 '2002년 10월')에 전국 제1회 물의날 대회(실제 '강의날 대회')가 양평에서 있었거든요. 환경부에서 우리 보고 참석을 하라 하더라고요. 가서 그동안 경위를 사례를 발표하라고 해서 하고, 전국강살리기네트워크(실제 '한국강살리기네트워크')에서 스티커 붙인 걸 가지고 평가를 해 우리가 제1회 대상을 받았어요. … 2004년도인가(실제 '2005년') 우리가 대포천 수질개선, 상동면수질개선대책위원회가 대통령 표창을 받았어요. 받고 여기에서 물의 날 행사를 한 번 했습니다. 제가 세계 물의 날 대회가 일본 후쿠오카에 있을 때 한국 대표로 가서 사례 발표도 하고 -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

○ 상동면의 수질개선 노력은 다양한 표창으로 인정받았다. 상동면수질개선대책협의회는 2002년 한국강살리기네트워크에서 개최한 제1회 강의날 대회에서 대상인 자발상을 수상했다(한국강살리기네트워크, 2012. 3. 17). 더불어 대포천은 2004년 3월 '주민의 자율적 노력에 의한 수질개선 지역'으로 지정받았고, 수질개선대책위원회는 2005년 세계 물의 날 대통령 표창과 2002년 조선일보 환경대상을 수상했다(황덕연 외, 2007).

라) 외부 이해관계자의 신뢰와 공감대 확보

○ 정회성과 고재경(2002) 구분에서 네 번째 단계는 1999년 1월부터 2001년 12월까지 해당되는 '외부 이해관계자의 신뢰와 공감대 확보' 기간이다. 이 기간 상동면 지역사회는 중앙과 지방 행정기관과 파트너십을 구축하였다(정회성 외, 2002).

▌수질개선대책협의회와 지방정부의 협력

○ 처음부터 수질개선대책협의회와 행정기관이 협력한 건 아니다. 사업 초기에는 협의회와 김해시가 마찰을 빚기도 했다. 당시 상황에 대해 이봉수 전 협의회장은 다음과 같이 술회했다.

- 어느 날 오후에 해가 질 때 돼서 우리(김해) 시장이 밖에서 들어오시다가 제가 감자 장사하는 걸 딱 보더니 “이봉수 회장 당신 말이야. 4대강 특별법 이거 반대한다는데 정부가 하는 일을 농민단체 대표가 그것도 한농연 대표가 그럴 수 있어요?”하고 날 공박을 주는 거예요. 제가 대판 싸웠어요. 시장님 도대체 당신 알고 하는 소리요 모르고 하는 소리요? 내가 알기로 김해시가 인구 80만 명을 목표로 한다고 들었다. 당신이 도시 개발을 하고 아파트 짓고 있는데, 그러면 배후 인프라는 어디 갖출거냐 농촌 지역이 아니고 하수처리장이건 뭐건 다른 무엇이든지 간에 농촌이 없이 도시가 살 수 있느냐. 하여튼 내하고 거기서 대판 붙었어요. 그러니까 그 사람이 그래도 공직자로서 양심적인 사람이다 보니까 멈칫하더라고. “이 법이 그런 거요?” “예 알아보세요. 법안대로 보면 이 지역에는 아무것도 못한다. 김해 면적의 60%다. 우리 상동만이 아니고 생림, 진례, 한림, 진영 일부까지다.” 이렇게 얘기를 하고 “시장님 오늘 가시거든 내일 아침에 출근해서 김해시 환경국장한테 이 법이 적용될 때 어떤 결과가 오는지를 알아보고 나에게 보내든 하십시오.” 하고 내가 그렇게 둘이서 대판하고 이제 끝났어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 김해시는 주민들이 스스로 수질개선에 나선 대책협의회의 효과를 의심해서 초기에 미온적 태도를 보였다(유재원 외, 2005). 이봉수 전 협의회장에 따르면 김해시의 수장이던 시장도 상수원보호구역 지정에 따른 개발 규제를 정확히 인지하지 못하였다. 때문에 이 전 협의회장과 김해시장이 논쟁을 벌였다.

- 그 양반(김해시장)이 새벽에 전화가 왔더라고. 와가지고 “이 회장 내가 잘못 해석했더라. 나는 이 법이 이런 결과가 올지 전혀 몰랐습니다. 그래서 내가 그날 밤에 환경국장을 집으로 불러다가 자세히 설명을 들어보니까. 아~ 이게 뭐 엄청난 사건이라는 걸 알았다고. 그럼 행정이 어떻게 도와줄지를 대안을 좀 제시하십시오.” 그러더라고요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 수질개선대책협의회는 상수원보호구역 지정이 생존권 문제임을 지적하며 김해시를 설득하였다(유재원 외, 2005). 김해시장은 이봉수 전 대책협의회장과 논쟁 이후 사안의 심각성을 파악하고 적극적인 협조를 약속했다. 시장의 전향적 태도는 지방정부의 적극적 협력으로 이어졌다.

- 그래서 (시장에게) 문제는 돈이다. 지금까지 우리 주민들이 모금을 해서 (수질개선 노력을) 하고 있지만 언제까지 할지 나도 자신이 없다. 그러니까 예산의 지원, 그 다음에 두 번째는 중앙지 일간지 1면에 광고 좀 내달라고 내가 그래 부탁을 했어요. 그때 안동시민들이 4대강 특별법 반대를 하는 집회를 하고, 이 법의 부당성에 대해서 동아일보에 1면 광고를 낸 게 있어요. … 제가 그 광고를 딱 시장한테 보여줬어요. 자, 안동시민이 이런다. 그러면 우리는 어떻겠느냐 그러니까, “그러면 내가 어떻게 할까요?” … 하여튼 3천만 원 들여 똑같이 동아일보 광고했어요. … 사실은 그때 여당에서 기습적으로 한 번 이 법을 통과시키려는 시도가 있었어요. 우리가 갖고 간 광고라든지 이런 걸 가지고 야당 의원들이 반대를 해서 들어 엎은 적이 있어요. 그런 과정에서 어떻게 보면 김해시장과 김해시 공무원들은 정부 방침에

거부하는 행위를 한 거죠. 그거는 매우 고맙게 생각해요. 그러면서 그게 원인이 되어가지고 수질개선대책위를 김해시 전체로 확대했고, 심지어 서낙동강까지 했어요. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 이봉수 전 협의회장은 김해시장에게 우선적으로 재정적 지원과 홍보를 통한 국민 공감대 형성을 요청하였다. 대포천 주민의 수질개선 노력을 지방정부의 행정지원을 약속받으면서 전환을 맞이한다(손상락 외, 2005). 대포천 수질개선대책협의회는 초기 주민자치형 자율관리형식으로 시작하여 1998년 김해시가 행정지원을 받으면서 주민요구형, 공동관리형 자율관리로 변화되었다(황덕연 외, 2007). 그 결과 상수원보호구역 지정권자인 기초자치단체장이 지역주민의 편에서 지정 유예를 정부에 요청하고, 지역주민의 수질개선 노력을 적극 지원하였다(유재원 외, 2005). 김해시의 적극적인 협조로 수질개선대책위원회가 상동면을 넘어 김해시 전체로 확대되었고, 다른 기초지방자치단체까지 확대되었다. 구체적으로 김해시는 상동면수질개선대책위원회를 모델로 인근 5개 지역에 수질개선대책위원회를 구성하고 이들의 연합인 김해시수질개선대책협의회 조직화를 지원한 후 이들에게 매년 지원금 400만원을 제공하여 대포천 주변 청소와 오수 관리를 지원하였다(손상락 외, 2005). 더불어 김해시는 1998년부터 대포천 하천변 수질정화를 위해 1,500평의 수초식재를 지원하였고, 주택 및 음식점 간이침전소와 오수처리설치를 지원하였다(홍성만 외, 2003).

- 당초에 김해 시청도 굉장히 저를 언짢게 봤어요. 김해시장이 한나라당 소속이었는데 제 설명을 들어보고 이해를 하고 협력을 했지요. 그래서 나중에 이제 주민 모금으로 하던 환경감시원은 그때부터 김해시가 환경감시원은 월급을 주게 된 거예요. 지금까지 하고 있습니다. … 그 송은복 시장이 있을 때는 각 읍면마다 다 감시원을 두고 활발하게 했죠. … 지금도 우리 대포천하고 화포천에 시에서 월급을 주는 환경감시원이 한 사람이 있습니다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 환경감시원은 수질개선대책협의회와 김해시의 대표적 협력 사례이다. 초기 시민들이 자발적으로 모은 기금에서 고용하던 유급 환경감시원이 김해시에서 재원을 담당하는 지원사업으로 변화되었다. 김해시는 주민들의 수질개선 노력을 지원하는 보조역할을 수행하였다(유재원 외, 2005). 김해시는 낙동강 유입 하천의 4개 읍면에 유급인 환경감시원을 1명씩 고용하고, 하천별 하천지킴이 36명을 위촉하였다(홍성만·주재복, 2003).

마) 공동체 기반 모델의 제도화

❍ 정회성 외(2002)의 대포천의 수질개선 노력 마지막 과정은 '공동체 기반 모델의 제도화'이다. 이 단계는 2002년 1월 이후 시기로 환경부가 규제 중심의 접근법에서 벗어나 대포천 주민들의 환경보호를 지원하는 단계이다(정회성·고재경, 2002).

▌수질개선대책협의회와 지방정부의 협력

- 제가 한농연 대책위원장 자격으로 다시 환경부를 찾아간 거죠. 찾아가서 그때 당시에 환경부 수질국장이 곽결호 국장이었어요. 그분이 뒤에는 환경부 장관을 하시고 그랬거든요. 그래서 그분한테 우리 지역을 한 번 방문해 달라. 요청을 하니까 오셨더라고요. 오셔가지고 쭉 상태를 점검해 보시고 이게 답이다. 정부가 규제만 한다고 해서 해결이 되는 것은 아니고 이게 답이다. 그러니까 그때 이제 새정치국민회의가 4대강 특별법 발효를 유보시켜 놓은 다음에 우리 지역 사례를 보고 환경부가 다시금 검토해서 여러 가지 법안들을 새로 바꾸게 된 거예요. 내가 정확한 거는 내가 행정가가 아니라 모르지만, 그분들하고 대화를 하는 가운데서 내가 들은 것은 오염총량 관리를 비롯해서, 물이용 부담금 도입. 뭐 여러 가지 이런 것들을 정책적으로 도입하면서 규제되는 지역의 주민들에게 정부가 혜택도 주고, 그리고 어떡하든지 간에 행정의 일방적인 그 어떤 법으로만이 아니라, 주민들이 참여해서 할 수 있는 이런 거버넌스로 가자. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 1년여 만에 1급수로 수질을 개선한 상동면수질개선대책협의회는 환경부에게 자신의 성과를 알리고 현장방문을 요청하였다. 현장을 찾은 환경부 수질국장이 자율관리의 성과를 직접 확인하였다. 결과적으로 규제 중심의 정책을 자율관리를 포함하는 정책 확장으로 전환을 유도하였다.

- 그게 한 2년 하니까 주민들이 너무 힘들어해요. 언제까지 이렇게 할 수는 없다 싶어서 제가 이제 정부에다가 제안을 했어요. 우리는 정부의 투자나 이런 정책적 배려 없이 주민들 스스로 이렇게 수질개선을 했으니까 이걸 인정해주고 그 대가를 우리한테 달라. 그것은 상수원보호구역 지정 유보다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 김해시수질개선대책협의회장은 자신들의 노력을 인정해 상수원보호구역 지정 유보를 해 줄 것을 환경부에 요청하였다. 김해시수질개선대책협의회는 지역주민들의 자발적 노력으로 1급수로 개선된 보고서를 환경부장관에서 제시한 후 수질계약제를 건의하였다(유재원 외, 2005). 수질계약제는 일정 수준의 수질을 유지할 경우 상수원보호구역 지정을 유예하는 제도이다.

▌김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약서

❍ 정부는 대포천 수질개선을 사례로 물관리 대책회의에서 “주민의 자발적인 노력에 따라 수질이 개선된 지역은 상수원보호구역에서 유예할 수 있다.”(유재원 외, 2005, P.184)는 내용을 추가하였다. 이는 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」(일명 낙동강특별법)에 반영되었다. 관련법에서 주민의 노력으로 일정 수준의 수질이 유지될 경우 상수원보호구역 지정을 유예하고, 환경기초시설과 주민지원사업을 우선 지원한다고 명시하였다(유재원 외, 2005).

- 언제까지나 우리한테 노력만 하라고 하는 건 정부가 이건 너무 무책임한 것이다. 그러니까 일정 기간을 정하자. 10년을 기반으로 하고, 그동안에 정부는 환경기초시설을 투자해 달라. 그리고 BOD 기준으로 1급수가 연평균 수질이 유지가 되면 보호(구역) 지정을 하지 말고, 만약에 그렇지 않을 경우에 1년만 더 유예기간을 달라. 연속 2년이 오버하면 규제를 해도 좋다. 이렇게 저희가 제안을 했어요. 이렇게 협약서를 체결을 했어요. 제가 상동면에서 수질개선대책위원회로 시작을 해가지고 김해시 전체 수질개선대책위원회로 확대를 했거든요. 그래서 김해시수질협의회하고 상동면대책위원회하고 김해시장, 경상남도 도지사, 이해관계가 있는 환경부 장관. 요렇게 이제 앉아가지고 대포천 수질개선 유지에 관한 자발적 협약서를 이렇게 체결을 한 겁니다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 김해시수질개선대책협의회와 환경부의 노력으로 국내 최초로 ‘김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약서’가 체결되었다. 김해시수질개선대책협의회 회장과 상동면 수질개선대책위원회 회장, 김해시장, 경상남도지사, 환경부장관이 협약의 주체이다. 환경부(2002. 4. 3)는 관련 보도자료에서 낙동강특별법에 따라 김해시 대포천 주민들의 실천에 상응하여 지원하고, 전국적으로 확산하겠다고 밝혔다.

▌자발적 협약 체결 10년 이후

❍ 김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약은 주민들이 요구에 따라 기간을 10년으로 명시했다. 이 기간 환경부와 김해시는 환경기초시설을 집중적으로 설치하여 오염원의 대포천 유입을 차단하였다. 주민들 역시 수질개선 노력을 게을리 하지 않았다.

- 공식적인 수질개선대책위원회는 지금은 없고요. 아까 말씀드린 ‘맑은 물 사랑 사람들’이라는 청년단체에서 환경법인으로 사무실을 하나 두고 청년이 회비 내가지고 그렇게 활동을 하면서 감시도 하고, 또 EM도 살포도 하고 (있어요) … 맑은 물 사랑 사람들이 (수질개선대책위원회를) 자연 승계했다고 보면 되겠지요. 사실 저도 이제 처음에 초대 회장을 하고, 위원장을 하고 … 공식적으로 예산 지원은 따로 없고

요. 김해시 환경 수질환경과에서 공모 사업하는 거 오천만 원 정도 받아가지고 -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 2002년 체결된 자발적 협약은 10년 후 2012년 종료되었다. 협약이 종료된 이후 수질개선대책위원회도 해산되었다. 이봉수 전 협의회장은 수질개선대책위원회를 청년 중심의 '맑은 물 사랑 사람들'에서 계승하였다고 설명하였다. '맑은 물 사랑 사람들'은 자체 회비와 김해시 공모사업으로 후속 사업을 이어가고 있다. 유급인 환경감시원을 제외하고 다른 환경사업들은 김해시의 공모사업에 선정돼 진행되고 있다.

- 제가 볼 때 그때 행정적으로 환경 기초시설을 안 해줬으면 이거 어렵습니다. 여기 기업이 수백 개인데. 아무리 수질 오염이 발생되는 공장들은 못 들어오게 한다 하더라도. 사람이 많잖아요. 그리고 여기 기업체 있는 분들은 다 출퇴근입니다. 지역에 거주하는 분들이 아니고 그러니까 개념이 없습니다. -이봉수 전 김해시 수질개선대책협의회장-

❍ 이봉수 전 협의회장은 협약 기간 동안 환경부와 김해시가 환경기초시설을 설치하여 오염원 유입이 원천적으로 차단되었다고 인식했다.

3. 시사점

▌행정주도 거버넌스의 대세

❍ 정부주도의 전제주의 국가 시스템에서 민주화와 경제발전에 따라 사회는 복잡해지고 다양화되었다. 지역차원에서 지방자치제도의 부활은 지방자치단체의 역할과 권한의 증대로 이어졌다. 복잡해진 사회구조와 다양한 이해관계자의 의견을 반영한 정책 결정과 실현을 위해 거버넌스 체제가 도입되었다.

❍ 국내 거버넌스는 다양한 유형 가운데 주로 행정주도로 거버넌스를 구성하고 운영하였다. '지속가능발전협의회'가 대표적인 행정주도형 거버넌스이다. UNCED는 1992년 리우선언에서 주민과 협력을 위해 지속가능발전협의의 전신인 '의제21' 설립을 권고하였다. 환경부는 이에 호응하기 위해 재정지원이 가능한 법적근거를 마련하여 광역자치단체뿐만 기초자치단체까지 의제21 설립을 도모하였다.

❍ 지방자치단체는 특수목적 정책을 실행하기 위해 조례를 근거로 거버넌스를 구축·운영하고 있다. 전주시의 경우 정원문화 및 관련 산업을 발전시키기 위해 「전주시 천만그루 정원도시 조성 및 진흥에 관한 조례」를 제정하고 보조금 지원사업으로 비영리 단체를 통해 사업을 시행하고 있다.

▌수질분야 거버넌스

❍ 수질분야에서는 거버넌스 활동이 활발하다. 1980년 완공된 대청댐은 수질개선을 위해 부단한 노력을 펼쳤지만 가시적 성과를 거두지 못하였다. 이에 수자원공사는 대청호수질보전기금을 마련하고 기초자치단체와 시민, 환경단체, 전문가를 참여시킨 민관학 거버넌스인 대청호살리기운동본부(현 대청호보전운동본부)를 2002년 4월에 설립하여 운영 중이다. 주민참여형 거버넌스이던 대청호보전운동본부는 실천운동과 환경교육 체계구축 등을 통해 주민의 역량을 강화시켜 주민주도형 거버넌스로 변화를 꾀하고 있다.

❍ 정부는 팔당호 수질개선을 위해 「팔당·대청호 상수원수질개선특별종합대책」 개정을 고시하였다. 이미 경기도 전체 면적의 39%가 규제대상에 포함되어 있음에도 불구하고 고시된 법에 따라 중복적인 규제가 예상됨에 따라 지역 주민의 반발이 극심했다.

이에 정부는 해당 안을 전면 유보하고, 주민들과 협의체 구성을 합의했다. 합의에 따라 남한강과 북한강, 경인천 등 세 지류로 구성된 팔당호의 특성에 맞춰 2003년 3월 국내 최초의 유역관리 거버넌스인 팔당호수질정책협의회(현 특별대책지역 수질보전정책협의회)를 출범시켰다. 특별대책지역 수질보전정책협의회는 지역발전과 교육홍보, 수질보전 등 다양한 분야의 연구사업을 통해 정책을 개발하고 있다. 더불어 교육홍보 사업을 통해 환경과 수질관리를 위한 방안을 알리고 있다. 마지막으로 주민참여의 일환으로 하천 정화활동과 감시활동을 펼치고 있다.

▌주민주도형 거버넌스, 상동면수질개선대책위원회(대포천)

○ 행정주도의 거버넌스에서 주민은 주요 이해관계자이지만 이슈를 주도하지 못하고 참여하는 형태로 부수적 역할을 수행한다. 이에 반해 주민주도형 거버넌스가 존재한다. 주민 스스로 수질개선을 위해 거버넌스를 구축한 후 주체적으로 운영하여 제도 변화를 꾀한 사례가 대포천이 위치한 김해시 상동면수질개선대책위원회이다.

■ 상수원보호구역 지정에 따른 재산권 침해와 범법자 양산

○ 상동면수질개선대책위원회가 수질개선을 위해 나선 동기는 대포천의 상수원보호구역 지정에 따른 재산권 침해가 직접적 계기가 되었다. 1997년 상수원수질개선특별조치법 입법예고에 따라 부산 물금취수장에 인접 상류인 대포천은 상수원보호구역으로 지정될 위기에 처했다. 상동면 주민들은 상수원보호구역으로 기 지정된 기장군 철마면을 찾아 땅값 하락과 개발행위에 따른 범법자 양산으로 고통 받는 현실을 확인하였다.

■ 다양한 세력과 연대

○ 상동면 주민들은 전국단위 농민단체인 한국농민후계자연합회와 연대하여 입법 예고된 특별조치법에 따라 상수원보호구역으로 지정되는 문제를 전국적 이슈로 확산하였다. 더불어 주민들은 정치권과 연계하여 정책토론회를 개최하여 법령의 심각한 문제점을 지적하였다. 그 결과, 당시 야당인 새정치국민회의가 특별조치법 보류를 이끌어 내고 최종적으로 법 통과를 무산시켰다.

■ 반대를 위한 대책위에서 실천을 위한 대책위로 전환

○ 특별조치법 입법 초기 상동면 주민들은 번영회를 중심으로 특별조치법반대대책위원회를 구성하고 대안 없는 반대투쟁을 펼쳤다. 하지만 반대투쟁은 주민들의 호응을 얻지 못하고 흐지부지되었다. 정책토론회를 통해 법안의 문제점을 지적하던 상동면 주민들은 오폐수 무단방류와 쓰레기 투기, 불법 세차 등 문제점을 자각하고 수질개선을 위한 실천활동을 펼쳤다. 이 과정에서 반대를 위한 특별조치법반대대책위원회를 실천을 위한 수질개선대책위원회로 개편하였다. 수질개선 실천을 위해 수질개선대책위원회는 이장과 부녀회, 일반 주민 등 다양한 계층으로 확대되었다.

○ 우선적으로 수질개선대책위원회는 재원마련을 위해 주민들이 십시일반 보탠 기금 3,000만원을 마련하였다. 이를 바탕으로 유급 환경감시원을 고용하여 오폐수 무단방류와 쓰레기 투기, 불법 세차를 단속하였다. 환경감시의 영향으로 1997년부터 2004년까지 축산농가와 공장폐수 무단방류 행정조치 건수가 60건에 달했다.

○ 수질개선대책위원회는 단속 등 규제적 방법뿐만 아니라 주민들의 실천을 통해 협력방안도 병행하였다. 당시 늘어난 축산농가에서 폐수유출 방지를 위해 톱밥을 이용해 퇴비로 활용하는 무배출 기법을 실행하였다. 주부들은 생활하수를 줄이기 위해 세제 사용 자제를 실현하기도 했다. 이 밖에 이장단의 홍보활동, 주민들의 주1회 하천 대청소, 음식점 배출기준 마련 등도 실천하였다.

■ 지방정부의 협력

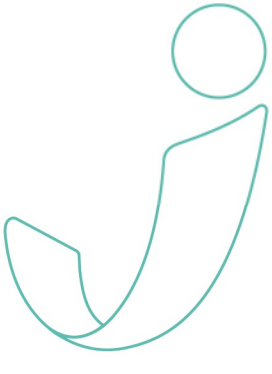
○ 초기 수질개선대책위원회의 노력에 미온적이던 김해시는 상수원보호구역 지정에 따른 지역발전 저해를 인지하고 대책위원회에 적극적으로 협력하였다. 구체적으로 특별조치법의 문제점을 알리는 중앙일간지 1면 광고를 게재하여 전국적 이슈로 확장시켰다. 더불어 수질개선대책위원회 기금으로 고용되던 환경감시원의 인건비를 지급할 뿐만 아니라 유역권역으로 환경감시원을 확대하였다. 이밖에 대포천 수질정화를 위한 하천변 수초식물 식재와 주택과 음식점 간이침전소와 오수처리시설을 설치하였다.

■ 자율관리의 제도화

○ 상동면 주민들의 노력으로 수질 4~5등급이던 대포천은 1년 만에 1급수로 거듭났다. 수질개선대책위원회는 이를 근거로 환경부에 상수원보호구역 지정 유예를 요구했다. 주민주도형 거버넌스의 성공을 눈으로 확인한 환경부는 규제 일변도의 정책방향에서 벗어나 공동체 기반 환경보호를 제도화하였다. 환경부가 주민들의 요구를 받아들여 2002년 4월 3일 국내 최초로 '김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약'을 체결하고 1급수가 유지될 경우 상수원보호구역 지정을 유예하는 근거를 마련하였다. 협약기간인 10년 동안 주민들은 수질개선을 실천하였고, 환경부는 환경기초시설을 우선적으로 설치하여 수질오염의 원인을 제거하였다. 협약 종료 이후 수질개선대책위원회의 실천노력은 지역 청년 중심의 '맑은 물 사랑 사람들'을 통해 이어지고 있다.

제3장

용담댐 수질개선 자율관리 현황



1. 용담댐 수질개선 자율관리 개요
2. 용담호 수질개선 자율관리 협약 주체별 활동
3. 용담호 수질자율관리 평가 의견 검토
4. 시사점

제3장 용담댐 수질개선 자율관리 현황

1. 용담호 수질개선 자율관리 개요

가. 유역 특징

○ 용담댐은 전라북도 진안군 용담면 월계리에 위치한 다목적댐으로 금강 상류에 위치한다. 1990년 착공하여 2001년에 완공되었으며 댐의 높이는 70m, 길이는 498m이고, 총저수량은 8억 1,500만 톤, 수몰 면적은 950만 평이다. 용담호는 용담댐이 준공되면서 조성된 인공호수로 전라북도에 위치하고 있는 최대 광역상수원이며, 호소면적은 36.24㎢이고 유역면적은 930㎢이다. 용담댐의 조성으로 1개읍 5개면, 25개리, 68개 마을에서 실향민 2,864세대 12,616명이 발생하였다. 용담호는 소양강댐, 충주댐, 대청댐, 안동댐에 이어 국내에서 5번째로 많은 저수량을 가지고 있다. 용담호 유역에 포함되는 지역은 진안군, 장수군, 무주군의 14개 읍·면, 103개의 법정리이며, 그 중 진안군의 유역면적 점유율이 약 55%로 가장 많고, 장수군이 약 35%, 무주군이 약 10%를 차지한다.

[표 3-1] 용담호 유역 행정구역

군	점유율(%)	읍면동	법정리
진안군	55	진안읍, 용담면, 안천면, 동향면, 상전면, 부귀면, 정천면, 주천면	능금리, 대량리, 성산리, 신송리, 자산리, 학선리, 거석리, 궁항리, 두남리, 봉암리, 수항리, 오룡리, 황금리, 갈현리, 구룡리, 수동리, 용평리, 월포리, 주평리, 노성리, 백화리, 삼락리, 신뢰리, 송풍리, 수천리, 옥거리, 와룡리, 월계리 호계리, 갈용리, 망화리, 모정리, 봉학리, 월평리, 대불리, 무릉리, 신양리, 용덕리, 운봉리, 주양리, 가막리, 구룡리, 군상리, 군하리, 당양리, 물곡리, 반월리, 오천리, 운산리, 죽산리
무주군	10	안성면	공정리, 공진리, 금평리, 덕산리, 사전리, 장기리, 죽천리, 진도리
장수군	35	장수읍, 장계면, 천천면, 계남면, 계북면	가곡리, 궁양리, 신전리, 장안리, 침곡리, 호덕리, 화양리, 화음리, 농소리, 매계리, 양악리, 어전리, 원촌리, 월현리, 임평리, 금곡리, 금덕리, 대곡리, 상봉리, 명덕리, 무농리, 송천리, 오동리, 월강리, 장계리, 개정리, 노곡리, 노하리, 동촌리, 두산리, 선창리, 송천리, 수분리, 용계리, 장수리, 남양리, 봉덕리, 비룡리, 삼고리, 연평리, 오봉리, 용관리, 월곡리, 장판리, 춘송리
3개 군		14개 읍·면	103개 리

출처 : 김보국·이동기·김이수·정용훈·임지숙(2016). 용담호 자율관리의 효율적 평가 및 운영방안 연구

❍ 용담댐의 주요 유입하천은 금강과 진안천, 구량천, 정자천, 주자천이다. 2021년 용담댐의 용수공급은 생활용수 383백만 톤, 공업용수 110만 톤, 유지용수 157만 톤으로 총 650백만 톤이다. 급수지역은 전라북도 전주시, 익산시, 군산시, 김제시, 완주군, 진안군과 충청남도 서천군, 금산군이다.

❍ 용담호의 2002년 용담댐 담수 직후 수질은 COD 3.4mg/ℓ, BOD 1.2mg/ℓ, T-P 0.028mg/ℓ였으나 2021년 기준으로 T-P는 0.010mg/ℓ로 65%의 수질개선이 이루어졌으며 COD 역시 2.9mg/ℓ로 약 15%의 수질개선이 이루어진 것으로 나타났다. 또한 TOC 항목은 2021년 기준 1.7ppm으로 Ⅰa(2.0 이하)를 유지하고 있어 매우 좋음 수준이고, BOD 역시 1등급(Ⅰb)을 안정적으로 유지하고 있다. 따라서 용담호의 경우 수질자율관리를 통하여 2002년 용담호 담수 전보다 하천의 수질을 전반적으로 개선시킨 것으로 나타났다

[표 3-2] 용담호 유역 하수처리시설 : 일반사항

관할기관	한국수자원공사	댐형식	C.F.R.D	댐종류	다목적댐
댐높이(m)	70.00	댐길이(m)	498.00	댐체적(천㎥)	2,206.00
정상표고(EL.m)	268.50	좌안	전북 진안군 용담면 월계리	우안	전북 진안군 안천면 삼락리

출처 : 김보국 외(2016). 용담호 자율관리의 효율적 평가 및 운영방안 연구

[표 3-3] 용담호 유역 하수처리시설 : 저수지 특성

하천	금강	유역면적 (㎢)	930.00	저수면적 (㎢)	36.20	유역연평균 유입량 (CMS)	24.40
유역연평균 강우량 (mm)	1,259.70	계획홍수위 (EL.m)	265.50	상시만수위 (EL.m)	263.50	상시만 수위용량 (백만㎥)	742.50
홍수기 제한수위 (EL.m)	261.50	홍수조절용량 (백만㎥)	137.00	저수위 (EL.m)	228.50	저수위용량 (백만㎥)	69.00
용수공급 가능수위 (EL.m)	226.50	총저수용량 (백만㎥)	815.00	유효저수용량 (백만㎥)	672.50	사수용량 (백만㎥)	70.00
비상용수 공급량 (백만㎥)	25.10	공급 불가능용량 (백만㎥)	44.90	저수지길이 (m)	31.00	설계홍수량 (백만㎥)	10,000

출처 : 김보국 외(2016). 용담호 자율관리의 효율적 평가 및 운영방안 연구

[표 3-4] 용담호 유역 하수처리시설 : 발전 정보

발전 최고수위 (EL.m)	0	발전 시설용량 (kW)	24,400.0	연간발전량 (kwh)	198,553,000	정격낙차 (m)	147.10
정격 사용수량 (CMS)	0	총발전기수량 (개)	2	발전기형식	돌극회전 계자형	발전방류 수위 (EL.m)	0
발전최대 사용수량	16.90	수차발전형식	압축프란 시스형	계획방류량 (CMS)	3,211.00	최대방류량 (CMS)	7540.0

출처 : 김보국 외(2016). 용담호 자율관리의 효율적 평가 및 운영방안 연구

1) 인구현황

○ 용담호 유역에 포함되는 진안군, 무주군, 장수군의 14개 읍·면에 거주하는 세대수는 21,747세대이며, 총 41,718명이 거주한다. 인구수는 진안군이 47.4%(19,782명)로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음 장수군 42.4%(17,678명), 무주군 10.2%(4,258명) 순으로 나타났다.

[표 3-5] 용담호 유역 인구현황

행정구역명		세대수	한국인 인구수(명)		
시군	읍면		계	남	여
진안군	진안읍	4,996	10,139	5,097	5,042
	용담면	533	836	417	419
	안천면	585	1,096	534	562
	동향면	798	1,400	664	736
	상전면	482	885	451	434
	부귀면	1,480	2,860	1,485	1,375
	정천면	544	1,073	571	502
	주천면	874	1,493	766	727
무주군	안성면	2,376	4,258	2,106	2,152
장수군	장수읍	3,574	7,406	3,650	3,756
	장계면	2,259	4,429	2,240	2,189
	천천면	1,212	2,107	1,050	1,057
	계남면	1,145	2,160	1,064	1,096
	계북면	889	1,576	789	787
계	14개	21,747	41,718	20,884	20,834

출처 : 전라북도 통계시스템(https://stat.jeonbuk.go.kr/)

2) 환경기초시설

▌하수처리시설

○ 용담호 유역의 하수처리시설 중 500톤/일 이상 시설은 총 7개소이며, 이들의 처리용량은 9,800톤/일으로 조사된다.

[표 3-6] 용담호 유역 하수처리시설

군	시설명	위치	처리용량 (톤/일)	처리공법	설치년도
진안군	진안	진안군 진안읍 군상리 158	3,000	Omniflo SBR	2003-08-21
	용담	진안군 용담면 송풍리 380-1	600	Omniflo SBR	2006-12-31
무주군	안성	무주군 안성면 장기리 1695-9	1,200	BCS	2008-08-01
장수군	장계	장수군 장계면 무농리 709-41	2,000	DeNiPho	2004-06-08
	장수	장수군 장수읍 선창리 935	2,000	산화구	2003-06-29
	번암	장수군 천천면 춘송리 1554	500	선회와류식 SBR,IPR	2015-12-08
	천천	장수군 천천면 춘송리 1554	500	선회와류식 SBR,IPR	2015-12-08

출처 : 전라북도 통계시스템(https://stat.jeonbuk.go.kr/)

▌가축분뇨 공공처리시설

○ 용담호 유역의 가축분뇨 공공처리시설은 총 2개소이며, 진안군에 1개소(100톤/일), 장수군에 1개소(120톤/일)가 있는 것으로 조사된다. 다만, 진안군 가축분뇨 공공처리시설의 경우, 용담호 유역 내 위치해 있지는 않지만, 진안군 전역에서 발생한 돈분을 적정 처리하여 용담호 수질개선 관리에 기여하고 있다.

[표 3-7] 용담호 유역 공공처리시설

군	시설명	위치	처리용량 (톤/일)	처리공법	설치년도
진안군	진안	진안읍 전진로 3183-99	100	액상부식법	-
장수군	장수	장계면 금곡로 335-7	120	바이오서프-Ⅱ,(단독처리)호기성퇴비화	2000-05-28

출처 : 전라북도 내부자료

▌마을하수도

○ 용담호 유역 내 마을하수도는 총 54개소(3.991톤/일)로 진안군 총 34개소(2,782톤/일), 무주군 총 2개소(80톤/일), 장수군 총 18개소(1,209톤/일)가 있는 것으로 조사된다.

[표 3-8] 용담호 유역 마을하수도

군	시설명	위치	처리용량 (톤/일)	처리공법
진안군	상가막	진안군 진안읍 가막리 705-2	15	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	하가막	진안군 진안읍 가막리 375-9	15	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	언건	진안군 진안읍 운산리	50	GBM
	진안2	진안군 진안읍 연장리	250	A2EBC
	원발월	진안군 진안읍 반월리	90	A2EBC
	석곡	진안군 진안읍 구룡리	60	JASSFR
	은천	진안군 진안읍 가림리	60	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	소태정	진안군 부귀면 봉암리	20	GBM
	원봉암	진안군 부귀면 봉암리	40	KHBNR
	부귀	진안군 부귀면 거석리	300	BCS
	대동	진안군 부귀면 수항리	30	KHBNR
	정천	진안군 정천면 봉학리	100	SMMIAR
	하초	진안군 정천면 월평리	25	SNR
	무거	진안군 정천면 갈용리	30	KM-SBR
	마조학동	진안군 정천면 봉학리	40	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	원월평	진안군 정천면 월평리	45	TBCR-II
	어자	진안군 정천면 무릉리	45	OAM
	주천	진안군 주천면 신양리	300	BCS
	광석	진안군 주천면 신양리	15	GBM
	용덕	진안군 주천면 용덕리	40	GBM
	구암	진안군 주천면 운봉리	35	GBM
	장등	진안군 주천면 대불리	90	KNR
	안터	진안군 안천면 노성리	10	GBM
	안천	진안군 안천면 백화리	120	BCS
	보한골	안군 안천면 노성리보한골	130	JASSFR
	괴정	진안군 안천면 신괴리 434-1	80	A2EBC

[표 계속]

군	시설명	위치	처리용량 (톤/일)	처리공법
진안군	기백이	진안군 상전면 수동리	23	KDHST
	회사	진안군 상전면 주평리	20	현수다단계고도처리공법
	금지	진안군 상전면 월포리	74	회분식활성슬러지법
	내송	진안군 상전면 수동리	10	GBM
	상전	진안군 상전면 주평리	80	FNR
	금지	진안군 상전면 월포리	40	현수미생물접촉폭기
	진안3	진안군 물곡리 158-5	250	BCS
	동향	진안군 사산리 1487	250	BCS
무주군	덕곡	무주군 안성면 덕산리 1802-13	40	GBM
	수락	무주군 안성면 덕산리 1717	40	GBM
장수군	덕산	장수군 장수읍 덕산리	25	KDHST
	안양	장수군 장수읍 용계리	50	KDHST
	구락	장수군 장수읍 송천리	60	RAC 공법
	장척	장수군 천천면 장판리	38	흡수성바이오휠터
	박곡	장수군 천천면 월곡리	45	흡수성바이오휠터
	박곡	장수군 월곡리 564-1	60	-
	수분송계	장수군 장수읍 수분리	70	CF-SBR
	어전	장수군 장수읍 수분리	120	BBF-DNS
	하평	장수군 장수읍 개정리	80	BBF-DNS
	주촌	장수군 장계면 대곡리	70	BRC
	원명덕	장수군 장계면 명덕리	90	-
	한거	장수군 계남면 화음리	76	고효율합병
	고정	장수군 계남면 화음리	35	오폐수 고도처리
	양악	장수군 계북면 원촌리	70	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	외림	장수군 계북면 원촌리	60	-
	진원	무주군 안성면 진도리	80	FNR
	문성	장수군 계북면 어전리	40	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법
	농소	장수군 계북면 농소리	60	분뇨 및 고농도 유기오폐수의 고도처리공법

출처 : 국가수자원관리종합정보스시템(http://www.wamis.go.kr/)

나. 용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약

○ 수질개선 자율관리는 상수원보호구역으로 지정되는 대신 이해관계자 스스로 수질을 관리하는 제도이다. 수질개선 자율관리가 시작된 계기를 살펴보면, 1997년 정부는 1일 50만 톤 이상의 취수장 지역을 상수원보호구역으로 지정하는 4대강 특별법을 입법하고, 낙동강 물금취수장의 주요 유입하천인 김해시 대포천도 특별법에 따라 상수원보호구역으로 지정 예고하였다.

○ 대포천 주민들은 개발행위의 제한과 토지가격의 하락, 영농행위의 규제 등으로 '상수원반대투쟁위원회'를 구성하고 반발하였으나, 이후 상수원보호구역 지정을 막기 위해 대안 없는 반대 투쟁에서 벗어나 투쟁위원회를 '수질개선대책위원회'로 변경하였다. 대책위는 마을별 인구 비례별 기금 모금, 면내 기업체 기금 기부, 수질개선 유급감시원 배치, 상수원보호구역 견학, 환경정화활동, 수질개선 홍보방송, 합성세제 사용 자제 및 농협 매장 판매 철수 등의 수질개선 활동을 진행했다. 그 결과 대포천 수질은 1998년 3월 BOD 기준 1급수로 개선되었으며, 주민들은 1999년 1급수 보고서를 토대로 상수원보호구역 지정 유예를 환경부에 제안하였다. 이러한 노력으로 2002년 4월 대포천 수질을 1급수로 유지할 경우 상수원보호구역에서 제외시킨다는 정부와 주민 간 협약이 이루어졌다.

○ 대포천의 수질개선 자율관리와 같이, 진안군의 상수원보호구역 지정 유예 건의에 따라 전라북도와 진안군, 용담호수질개선주민협의회, 수자원공사는 2005년 2월 '용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약'을 체결하고 주민들 스스로 용담호의 수질을 관리하고 있다. '용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약'의 개괄적인 내용은 용담호의 상수원보호구역 지정을 유예하는 대신 용담호 수질개선 및 관리에 관한 기본적인 사항을 규정·규제하여 용담호 수질개선 성과를 향상시키고 자율관리의 책임을 부여한다는 내용이다. 즉, 본 협약은 용담호 수질 개선을 위하여 법적으로 강제하여 관리하는 것이 아닌 지역주민들이 자발적으로 주인의식 및 책임감을 느끼며 자율적으로 용담호의 수질개선을 관리하는 지속 가능한 기반을 조성하는 데 그 목적이 있다.

○ 수질관리 결과는 매 2년마다 수질자율관리평가를 통해 점검받고 있으며, 용담호의 경우도 대포천과 마찬가지로 1급수를 유지하지 못할 경우 상수원보호구역으로 지정될 수 있다. 현재 용담호의 수질개선 자율관리를 위한 규제는 낚시금지구역[호소면적 36.24㎢(물환경보전법 제20조)], 수변구역 지정[용담댐 홍수위선에서 1㎞, 금강본류 하천경계

500m 총 11.73㎢(금강수계법 제4조), 공장, 축사, 음식점, 숙박시설, 공동주택 등 개발용도지역], 금강수계 수질총량제[시행계획지역(물환경보전법 제4조의 4)], 골프장 등 입지제한[취수장 상류 유하거리 15㎞ 이내(체육시설법 제13조)], 개별공장 입지제한[취수장 상류 유하거리 15㎞ 이내, 하류 1㎞ 이내(수도법 제7조의 2)], 개발진흥지구 지정제한[광역상수원댐의 상류 유하거리 20㎞ 이내(국토계획법 제26조 제4항)] 등이 있다.

다. 금강 수계기금 지원 및 수질개선 투자현황

○ 금강수계 상수원의 수질관리를 위한 기금의 운용·관리 등을 협의·조정하기 위하여 금강수계관리기금 제도가 시행된 2002년부터 2020년까지 금강수계에서 조성한 수계관리기금은 총 1조 6,924억 원으로 파악되며, 2020년 기준으로 조성된 금강 수계기금은 1,220억 원으로 조사된다(2021 금강수계관리기금 통계).

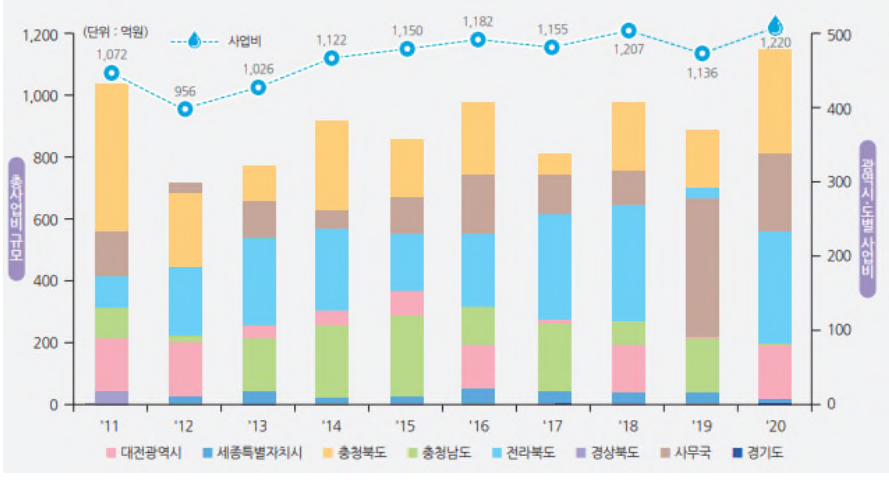
○ 이러한 금강수계관리기금의 지원을 받는 광역시도는 충청북도, 전라북도, 충청남도, 대전광역시, 세종특별자치시, 경상북도, 경기도이며, 광역시도별 사업비 배분현황을 살펴보면 충청북도(34.8%), 사무국(25.4%), 전라북도(19.5%), 충청남도(9.7%), 대전시(9.3%) 등 의 순으로 나타난다. 대청댐 상류지역인 충청북도의 규모가 타 지역에 비하여 높게 나타나고 사무국의 경우는 토지매수사업을 직접 수행하고 있어 지출 규모가 높게 나타나는 것으로 조사된다.

[표 3-9] 연도별 광역시도별 사업비규모(2002~2020년)

(단위 : 억 원, %)

구분		총계	2002-2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
합계	100	16,924	9,814	1,150	1,182	1,155	1,207	1,136	1,220
충청북도	34.8	5,883	3,525	358	407	338	407	370	478
전라북도	19.5	3,307	1,737	230	232	256	268	291	233
충청남도	9.7	1,634	992	119	132	108	112	89	82
대전광역시	9.3	1,571	956	152	80	124	89	91	79
세종특별자치시	0.7	117	31	10	21	17	15	16	7
경상북도	0.5	79	70	2	1	1	2	1	2
경기도	0.01	2	-	-	-	1	-	-	1
사무국	25.4	4,331	2,503	279	309	310	314	278	338

출처 : 2021 금강수계관리기금 통계



자료 : 2021 금강수계관리기금 통계

[그림 3-1] 연도별 광역시도별 사업비규모(2002~2020년)

❍ 2002년부터 2020년까지 전라북도의 사업별 지출규모를 살펴보면, 전라북도의 경우 환경기초시설이 31.0%, 오염총량관리 18.1%, 주민지원사업 13.8%, 기타수질 개선지원 10.3% 순으로 나타난다.

[표 3-10] 광역시도별 사업별 지출규모(2002~2020년)

(단위 : 억 원)

	계	충청북도	사무국	전라북도	충청남도	대전광역시	세종시	경상북도	경기도
계	16,294	5,883	4,331	3,307	1,634	1,571	117	79	2
		34.8	25.6	19.5	9.7	9.3	0.7	0.4	0.0
환경기초시설	8,499	3,481	6	2,638	1,311	893	91	79	0
		41.0	0.1	31.0	15.4	10.5	1.1	0.9	0.0
토지매수 및 수변구역관리	3,307	5	3,291	0	0	10	0	0	0
		0.2	99.5	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
주민지원사업	3,241	2,074	36	448	159	524	0	0	0
		64.0	1.0	13.8	4.9	16.2	0.0	0.0	0.0
기타수질 개선지원	815	207	378	84	41	105	1	0	0
		25.4	46.3	10.3	5.0	12.9	0.1	0.0	0.0
오염총량관리	746	114	313	135	120	37	25	0	2
		15.3	42.0	18.1	16.0	5.0	3.3	0.0	0.3
기본경비	316	2	307	2	3	2	0	0	0
		0.6	97.3	0.6	0.9	0.6	0.0	0.0	0.0

출처 : 2021 금강수계관리기금 통계

2. 용담호 수질개선 자율관리 협약 주체별 활동

가. 수질 자율관리 과정 및 주민협의회 활동

○ 용담댐이 준공되고 운영되는 과정에서 용담댐 물 배분 문제 등을 둘러싸고 용담댐 건설의 직접적 피해자인 진안군 주민들의 불만과 지역 갈등이 심화되었다. 용담호는 전라북도 전주, 익산, 군산, 완주와 충청남도 서천, 금산 등의 상수원으로 물을 공급했으나 충청남도가 물 이용 부담금 납부 지역에서 제외되면서 진안군 주민들의 불만이 깊어지고, 용담댐 유역에 대한 상수원보호구역 지정 문제가 거론되면서 주민들의 불만은 용담호 상수원보호구역 지정 반대운동으로 전개되었다.

○ 용담호 유역이 상수원보호구역으로 지정되는 것을 막기 위해서 2004년 용담호수질개선주민협의회가 결성되었고, 2005년에는 용담호수질개선주민협의회와 한국수자원공사, 진안군과 전라북도 4개 기관이 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서를 체결하였다. 2007년 용담호 자율관리 협약이 제대로 지켜지지 않는다는 이유로 용담댐 상수원보호구역 지정에 대한 논의가 재개되었지만 주민들은 수질이 취수하는 원수보다 나은 하천의 집수구역에 대하여는 상수원보호구역으로 지정하지 않는다는 자율관리의 원칙과 재산권의 침해 등을 내세워 반대하였다. 지방환경청 등은 상수원보호구역 지정을 요구하였으나 광역자치단체인 전라북도에서 다시 2년간 상수원보호구역 지정을 유예하였다.

○ 이후 진안군은 수질관리위원회를 구성하고, 용담호 수질보전 지원조례를 제정하는 등의 노력을 통해 주민들의 용담호 수질 자율관리를 지원하였고, 이후 자율관리 협약 이행실태 평가에서 지속적으로 향상등급 판정을 받아 상수원보호구역 지정 유예를 연장하고 있다. 특히 최근 이루어진 2021 용담호 수질자율관리 평가에서는 역대 최고점인 85.1점(80점 이상 향상 등급)을 받아 용담호의 수질자율관리체계가 잘 유지되고 있다는 평가와 함께 2년간 상수원보호구역 지정 유예를 받았다.

○ 용담호수질개선주민협의회는 다양하고 자발적인 수질개선 활동을 통해 용담호의 수질개선을 이루어냈다. 협의회는 2009년부터 매년 용담호 환경대학을 운영함으로써 주민들을 교육하고, 상류 유입 하천의 주민들을 대상으로 용담호 상류 수질관리 및 관련 활동을 홍보하고 있다. 1년에 약 12회 정도의 하천 정화활동을 정기적으로 실시

하고 있으며 수질정화에 탁월한 효과가 있는 흙공 투여를 통해 오염원저감 활동을 활발하게 진행하고 있다. 또한 여름 피서철에 피서지 캠페인을 통하여 진안군 상류하천의 수질을 지키기 위한 정화활동과 피서객을 대상으로 전단지를 배부하는 등의 활동을 지속하고 있다.

○ 지방정부인 진안군 역시 용담호의 주민협의회와 함께 수질자율관리체계를 구축하고, 용담호 수질을 개선하기 위하여 다양한 지원정책을 추진하고 있다. 2022년 기준으로 진안군은 용담호의 수질관리 및 적정관리를 위한 2개 분야 12개의 사업을 추진할 예정이며, 비점오염원 관리 및 환경친화 농업육성을 통한 자치단체 수질환경 개선환경의 2개 분야 18개 사업에 대한 계획을 가지고 있다. 또한 지역주민의 자율관리에 대한 지원을 지속하며 목표수질 달성을 위한 3개 분야의 6개 사업과 2021년 평가결과에 따른 개선사항 후속조치인 4개 사업을 추진할 예정이다.

나. 용담호 수질 자율관리 평가

○ 김보국 외(2016)는 용담호 유역의 자율관리 체계에 대하여 목표를 달성하기 위한 구체적인 실천활동이 제시되었던 대포천의 사례와 달리, 용담호의 경우 목표와 그에 따른 활동이 모호하게 제시되어 있기 때문에 각 주체가 실천하고 추진해야 할 세부적인 사업이 제시되어야 한다고 평가하였다. 또한 용담호 유역이 진안군과 무주군, 장수군 세 지역에 모두 포함되어 있음에도 불구하고 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서에는 진안군 주민협의회와 진안군만 포함되어 있고 무주군과 장수군은 빠져 있기 때문에 이들을 포함한 명확한 목표와 구체적인 실천활동을 제시한 새로운 자율관리 협약 체결이 필요하다고 평가하였다.

다. 협약서 상 주체별 역할

○ 본 절에서는 2005년 2월에 체결된 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서를 바탕으로 각 주체인 용담호수질개선주민협의회, 진안군, 전라북도, 한국수자원공사의 역할과 활동을 확인하려고 한다. 각 주체별 구체적인 활동 사항은 2021년 용담호 수질개선 자율관리 실적보고서의 5개 분야 23개 지표와 용담호수질개선주민협의회의 주요사업 결산보고서를 바탕으로 정리하였다.

▌용담호수질개선주민협의회

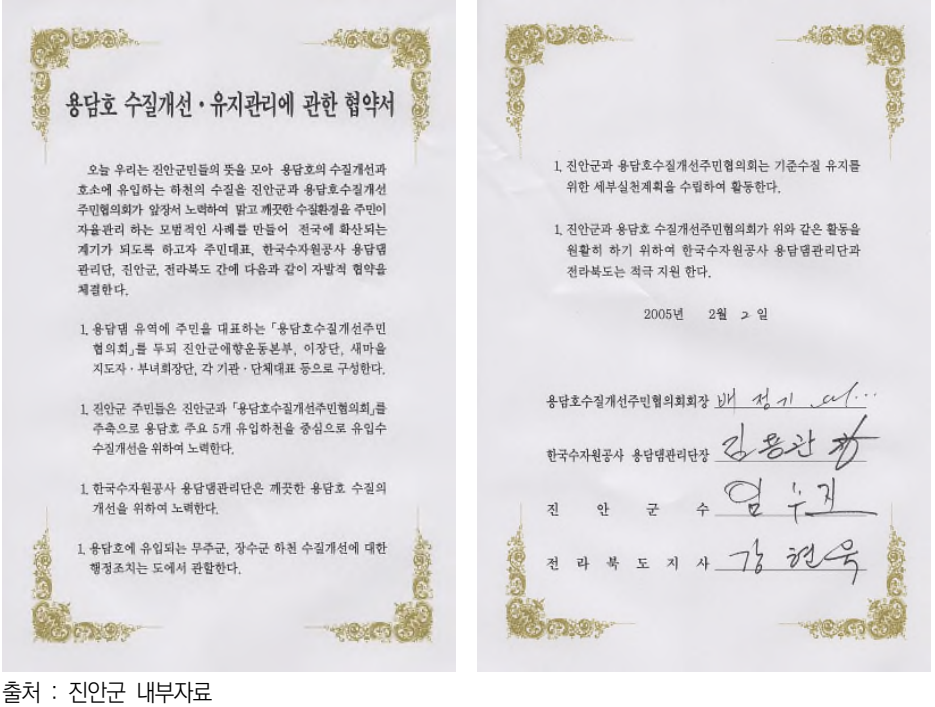
❍ 협약서 상에서 용담호수질개선주민협의회는 용담댐 유역의 주민을 대표하는 단체이며 진안군애향운동본부, 마을 이장단, 새마을지도자·부녀회장단, 각 기관·단체대표 등으로 구성되도록 명시되어 있다. 용담호수질개선주민협의회는 용담호에 유입되는 5개의 주요 하천을 중심으로 수질개선을 하도록 노력하며, 자율관리 기준수질을 유지하기 위한 세부 실천계획을 수립하여 활동해야 한다.

▌진안군

❍ 진안군 역시 용담호수질개선주민협의회와 함께 용담호의 수질개선을 위해 직접적으로 활동하는 주체로 설정되어 있다. 진안군은 용담호 유입수에 대한 수질개선을 위해 노력해야하는 주축이며, 용담호의 자율관리 기준수질 유지를 위한 세부적인 실천계획을 수립하여 활동해야 한다.

▌한국수자원공사 및 전라북도

❍ 한국수자원공사 용담댐 관리단과 광역자치단체인 전라북도는 수질개선 자율관리에 대한 직접적인 활동주체는 아니나, 협약서 상 지원 및 관리 등의 역할을 수행해야 하는 것으로 명시되어 있다. 먼저 한국수자원공사 용담댐 관리단은 용담호의 수질개선을 위하여 노력해야 하며, 전라북도의 경우 협약서의 주체로 설정되지 않았으나 용담호 유역에 위치하고 있는 무주군, 장수군에 대하여 해당 지역 하천의 수질개선에 대한 행정조치를 맡고 있다. 또한 한국수자원공사와 전라북도 모두 용담호수질개선주민협의회와 진안군이 원활하게 용담호 수질개선 계획을 수립하고 활동할 수 있도록 지원해야 한다.



용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서

오늘 우리는 진안군민들의 뜻을 모아 용담호의 수질개선과 호소에 유입하는 하천의 수질을 진안군과 용담호수질개선주민협의회가 앞장서 노력하여 맑고 깨끗한 수질환경을 주민이 자율관리 하는 모범적인 사례를 만들어 전국에 확산되는 계기가 되도록 하고자 주민대표, 한국수자원공사 용담댐관리단, 진안군, 전라북도 간에 다음과 같이 자발적 협약을 체결한다.

1. 용담댐 유역에 주민을 대표하는 「용담호수질개선주민협의회」를 두되 진안군에향운동본부, 이장단, 새마을지도자·부녀회장단, 각 기관·단체대표 등으로 구성한다.

1. 진안군 주민들은 진안군과 「용담호수질개선주민협의회」를 주축으로 용담호 주요 5개 유입하천을 중심으로 유입수 수질개선을 위하여 노력한다.

1. 한국수자원공사 용담댐관리단은 깨끗한 용담호 수질의 개선을 위하여 노력한다.

1. 용담호에 유입되는 무주군, 장수군 하천 수질개선에 대한 행정조치는 도에서 관할한다.

1. 진안군과 용담호수질개선주민협의회는 기준수질 유지를 위한 세부실천계획을 수립하여 활동한다.

1. 진안군과 용담호 수질개선주민협의회가 위와 같은 활동을 원활히 하기 위하여 한국수자원공사 용담댐관리단과 전라북도는 적극 지원 한다.

2005년 2월 ㅋ 일

용담호수질개선주민협의회회장 배 정기

한국수자원공사 용담댐관리단장 김용관

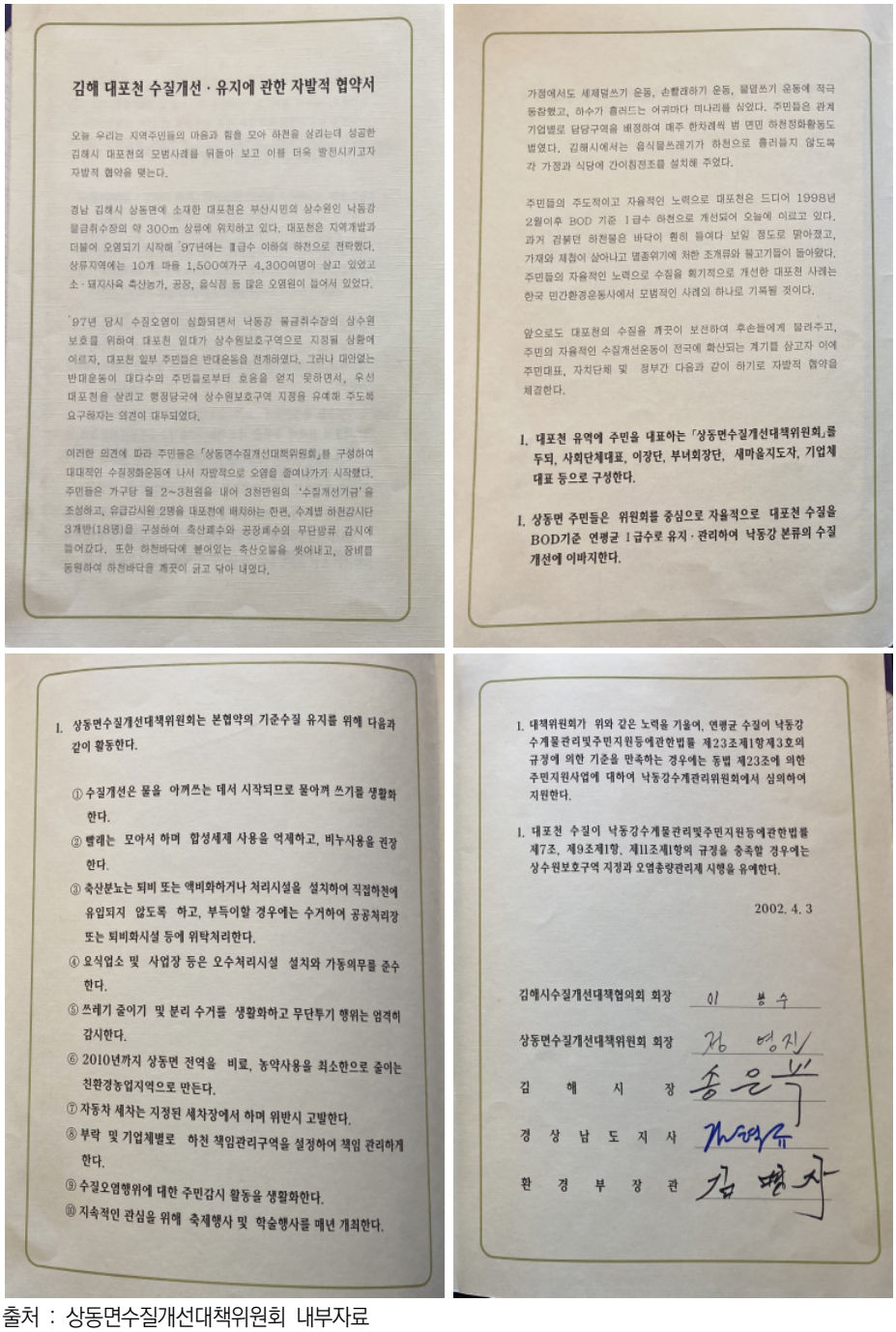
진 안 군 수 임 두 규

전 라 북 도 지 사 강 현 욱

출처 : 진안군 내부자료

[그림 3-2] 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서

○ 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약은 김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약과 비교하면 상대적으로 주체별 역할이 명확하게 명시되어 있지 않았다. 대포천 수질개선 협약서의 경우 수질개선 및 유지를 위하여 기본적으로 해야 할 세부적인 내용을 협약서 상에 명시함으로써 구체적인 활동을 제시하였다. 또한, 용담호 협약서에는 직접적 수질개선 주체로 명시되어 있는 지자체의 역할이 대포천 협약서에서는 드러나지 않아 대포천의 수질개선 및 유지에 대한 직접적인 활동 주체가 상동면수질개선대책위원회로 설정되었다는 점 역시 용담호의 협약과는 차이를 보인다.



김해 대포천 수질개선 · 유지에 관한 자발적 협약서

오늘 우리는 지역주민들의 마음과 힘을 모아 하천을 살리는데 성공한 김해시 대포천의 모범사례를 뒤돌아 보고 이를 더욱 발전시키고자 자발적 협약을 맺는다.

경남 김해시 상동면에 소재한 대포천은 부산시민의 상수원인 낙동강 물금취수장의 약 300m 상류에 위치하고 있다. 대포천은 지역개발과 더불어 오염되기 시작해 '97년에는 Ⅲ급수 이하의 하천으로 전락했다. 상류지역에는 10개 마을 1,500여가구 4,300여명이 살고 있었고 소 · 돼지사육 축산농가, 공장, 음식점 등 많은 오염원이 들어서 있었다.

'97년 당시 수질오염이 심화되면서 낙동강 물금취수장의 상수원 보호를 위하여 대포천 일대가 상수원보호구역으로 지정될 상황에 이르자, 대포천 일부 주민들은 반대운동을 전개하였다. 그러나 대안없는 반대운동이 대다수의 주민들로부터 호응을 얻지 못하면서, 수선대포천을 살리고 행정당국에 상수원보호구역 지정을 유예해 주도록 요구하자는 의견이 대두되었다.

이러한 의견에 따라 주민들은 「상동면수질개선대책위원회」를 구성하여 대대적인 수질정화운동에 나서 자발적으로 오염을 줄여나가기 시작했다. 주민들은 가구당 월 2~3천원을 내어 3천만원의 '수질개선기금'을 조성하고, 유급감시원 2명을 대포천에 배치하는 한편, 수계별 하천감시단 3개반(18명)을 구성하여 축산폐수와 공장폐수의 무단방류 감시에 들어갔다. 또한 하천바닥에 붙어있는 축산오물을 씻어내고, 장비를 동원하여 하천바닥을 깊숙이 긁고 닦아 내었다.

가정에서도 세제덜쓰기 운동, 손빨래하기 운동, 물덜쓰기 운동에 적극 동참했고, 하수가 흘러드는 어귀마다 미나리를 심었다. 주민들은 관계기업별로 담당구역을 배정하여 매주 한차례씩 범 면민 하천정화활동도 벌였다. 김해시에서는 음식물쓰레기가 하천으로 흘러들지 않도록 각 가정과 식당에 간이침전조를 설치해 주었다.

주민들의 주도적이고 자율적인 노력으로 대포천은 드디어 1998년 2월이후 BOD 기준 Ⅰ급수 하천으로 개선되어 오늘에 이르고 있다. 과거 검붉던 하천물은 바닥이 훤히 들여다 보일 정도로 맑아졌고, 가재와 제첩이 살아나고 멸종위기에 처한 조개류와 물고기들이 돌아왔다. 주민들의 자율적인 노력으로 수질을 획기적으로 개선한 대포천 사례는 한국 민간환경운동사에서 모범적인 사례의 하나로 기록될 것이다.

앞으로도 대포천의 수질을 깨끗이 보전하여 후손들에게 물려주고, 주민의 자율적인 수질개선운동이 전국에 확산되는 계기를 삼고자 이에 주민대표, 자치단체 및 정부간 다음과 같이 하기로 자발적 협약을 체결한다.

1. **대포천 유역에 주민을 대표하는 「상동면수질개선대책위원회」를 두되, 사회단체대표, 이장단, 부녀회장단, 새마을지도자, 기업체 대표 등으로 구성한다.**

1. **상동면 주민들은 위원회를 중심으로 자율적으로 대포천 수질을 BOD기준 연평균 Ⅰ급수로 유지 · 관리하여 낙동강 본류의 수질 개선에 이바지한다.**

1. 상동면수질개선대책위원회는 본협약의 기준수질 유지를 위해 다음과 같이 활동한다.

① 수질개선은 물을 아껴쓰는 데서 시작되므로 물아껴 쓰기를 생활화 한다.
② 빨래는 모아서 하며 합성세제 사용을 억제하고, 비누사용을 권장 한다.
③ 축산분뇨는 퇴비 또는 액비화하거나 처리시설을 설치하여 직접하천에 유입되지 않도록 하고, 부득이할 경우에는 수거하여 공공처리장 또는 퇴비화시설 등에 위탁처리한다.
④ 요식업소 및 사업장 등은 오수처리시설 설치와 가동의무를 준수 한다.
⑤ 쓰레기 줄이기 및 분리 수거를 생활화하고 무단투기 행위는 엄격히 감시한다.
⑥ 2010년까지 상동면 전역을 비료, 농약사용을 최소한으로 줄이는 친환경농업지역으로 만든다.
⑦ 자동차 세차는 지정된 세차장에서 하며 위반시 고발한다.
⑧ 부락 및 기업체별로 하천 책임관리구역을 설정하여 책임 관리하게 한다.
⑨ 수질오염행위에 대한 주민감시 활동을 생활화한다.
⑩ 지속적인 관심을 위해 축제행사 및 학술행사를 매년 개최한다.

1. 대책위원회가 위와 같은 노력을 기울여, 연평균 수질이 낙동강 수계물관리및주민지원등에관한법률 제23조제1항제3호의 규정에 의한 기준을 만족하는 경우에는 동법 제23조에 의한 주민지원사업에 대하여 낙동강수계관리위원회에서 심의하여 지원한다.

1. 대포천 수질이 낙동강수계물관리및주민지원등에관한법률 제7조, 제9조제1항, 제11조제1항의 규정을 충족할 경우에는 상수원보호구역 지정과 오염총량관리제 시행을 유예한다.

2002. 4. 3

김해시수질개선대책협의회 회장 이 봉 수
상동면수질개선대책위원회 회장 정 영 진
김 해 시 장 송 은 수
경 상 남 도 지 사 김 혁 규
환 경 부 장 관 김 명 자

출처 : 상동면수질개선대책위원회 내부자료

[그림 3-3] 김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약서

라. 협약주체별 수질개선 활동

▌용담호수질개선주민협의회

❍ 용담호수질개선주민협의회의 수질개선을 위한 활동을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 용담호 상류지역 하천과 용담호 유역 8개 읍·면의 주요 하천 정화활동의 경우 2019년에는 15회(616명 참여), 2020년에는 12회(383명 참여), 2021년에는 12회(414명 참여)의 활동이 이루어졌다. 또한 황토와 친환경 미생물인 EM으로 만들어 항산화물질에 의한 하천 자정작용과 악취제거 및 정화기능 등의 수질개선 효과가 뛰어난 EM흙공을 연간 약 1,000개씩 투여하여 용담호에 유입하는 하천에 대한 수질을 개선시켰다.

❍ 교육 및 홍보 분야에서는 2019년의 경우 수질 자율관리에 대한 주민교육을 16개 마을의 476명 대상으로 실시하였다. 그러나 코로나 19로 인한 대면 교육의 어려움으로 인하여 2020년(723명)과 2021년(681명)에는 면·읍사무소 등에서 주민들을 대상으로 용담호 상류 수질관리, 퇴비 부숙도 검사 안내 및 의무화 제도 안내 등 수질개선을 위한 내용에 대한 홍보를 진행하였다. 또한 여름철 피서지로 인기가 많은 진안군 내 하천 유역을 중심으로 정화활동 및 전단지를 배부하는 피서지 캠페인을 진행하였는데 매년 2곳에 약 1,200매의 전단지를 배부하였다. 마지막으로 용담호수질개선주민협의회는 용담호 수질 자율관리를 위한 주민의식 확산을 목적으로 용담호 환경대학을 운영하며 매년 환경리더를 양성하고 있다.

▌진안군

❍ 진안군은 용담호 자율 수질관리를 위한 다양한 관리와 지원을 하는데, 용담호 수질자율관리 평가지표를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 진안군은 수질관리기반을 구축하고 관리하기 위하여 국비와 지방비, 수계기금 등의 재원을 확보하고, 하수처리시설과 축산폐수처리시설을 관리함으로써 수질오염원이 용담호의 수질을 악화시키지 않도록 한다. 또한 수질오염물질 배출시설을 대상으로 수질오염에 대한 위반사항을 단속하고 개선하도록 관리하며, 수질관리를 위한 중장기적인 목표와 비전을 담은 계획을 수립하고, 수질자료에 대한 데이터베이스를 구축·관리한다.

○ 자치단체의 수질환경을 개선하기 위한 활동으로는 자연형 하천과 소하천에 대한 정비사업을 추진하고 수질개선을 위한 모니터링을 지속하고 있으며 토사유입을 방지하기 위해 하상준설을 하고 사방댐을 관리한다. 용담호 유역 내 비점오염저감 시설을 확충하고 관리하며 환경친화적인 농업육성을 위하여 친환경 농업자재와 유기질 비료, 우렁이 농법 등을 지원하고 있다.

○ 진안군은 수질관리 협력체계를 구축하기 위하여 상위 지자체인 전라북도, 유관기관인 한국수자원공사와 함께 용담호 유역의 오염원에 대한 합동 점검을 실시하고 있으며, 유관기관과의 업무 협약을 통해 용담댐 건설로 생긴 홍수터 조절용지 부지에 대한 농촌경관조성 및 환경개선을 위한 계획을 수립하고 지속가능하도록 관리하고 있다. 또한 자율관리 협약 대상기관인 용담호수질개선주민협의회가 수질개선에 자발적으로 참여할 수 있도록 다양한 양질의 지원을 지속하고 있으며 지역주민들의 자율관리 성과와 내용에 대한 홍보를 주도하고, 주민들의 자율관리 의식을 촉진하고 수질에 대한 관심을 제고하기 위한 교육 프로그램을 운영한다.

○ 진안군은 선진사례에 대한 교류와 벤치마킹을 통해 수질관리에 대한 주민의 의식을 고취하고 수질개선 방법 등을 도입할 수 있도록 지원하고 있다. 2019년에는 환경대학에서 금강을 순례하였고, 2020년에는 충청남도 금산군의 생활자원회수센터와 완주군의 우분연료화사업, 장수군의 양돈단지 매입 등의 사례지를 견학함으로써 진안군의 수질개선을 위한 선진사례 방안의 적용가능성을 검토하고 모색하였다.

▌한국수자원공사 및 전라북도

○ 한국수자원공사 용담댐 관리단과 전라북도는 매년 진안군 내 가축분뇨배출시설과 수변구역 내 오염원에 대하여 진안군과 함께 합동점검을 실시하여 오염 발생을 예방하고, 시설과 오염원에 대한 지속적인 지도·관리를 하고 있다.

○ 더불어 한국수자원공사는 진안군과의 업무협약 체결을 통하여 용담호 유역 내에 불법경작을 방지하고, 홍수조절용지 경관단지 조성을 통해 오염원 점검과 홍수터 교란지에 수질, 수생태 및 문화적 기능 점검의 관리 대책을 마련하는 등 용담호 유역이 체계적이고 지속가능하게 관리될 수 있도록 지원하고 있다. 또한 한국수자원공사는 진안군과 공동으로 주최하는 통합간담회를 통하여 한국수자원공사에서 운영하는 '댐 주

변 청결지킴이'와 진안군이 운영하는 '광역 상수원 지킴이'가 함께 모여 용담호 수질관리 현황을 공유하고 용담호 유입하천 유역에 대한 감시강화와 불법경작을 방지할 수 있는 방안 등을 논의하였다.

❍ 전라북도의 경우 광역자치단체로서 용담호 수질개선 자율관리 평가를 주관하고 있으며 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서를 체결하지 않았으나 용담호 유역을 포함하고 있는 무주군과 장수군에 대해 용담호 수질관리 평가 자료 등을 받는 등의 행정조치를 통하여 용담호 수질개선을 지원하고 있다.

[표 3-11] 용담호 자율관리 협약내용 준수 실적 및 성과

연번	협약내용	실적 및 성과	
		2019년	2020년
1	환경기초 시설 확충	· 하수관거 정비사업 - 진안3 하수관거 : L=6.42km - 연건 하수관거 : L=3.162km - 안천부귀 하수관로 : L=0.61km - 윤동지구 하수관로 : L=7.83km - 동향금지 농어촌 : L=2.82km · 마을하수도 설치사업 - 두남 농어촌 : L=13.33km - 봉궁 농어촌 : L=7.55km - 부귀증설 농어촌 : Q=100Ton/일 - 마령 농어촌 : L=3.79km - 옥거 농어촌 : L=2.57km - 외금지사용정 농어촌 : L=4.92km - 구암 농어촌 : L=1.83km - 윤동진안2 농어촌 : L=3.21km	· 하수관거 정비사업 - 안천부귀 하수관로 : L=1.42km - 윤동지구 하수관로 : L=18.27km - 동향금지 농어촌 : L=6.58km · 마을하수도 설치사업 - 마령 농어촌 : L=8.85km, Q=100Ton/일 - 옥거 농어촌 : L=6.00km - 외금지사용정 농어촌 : L=km - 구암 농어촌 : L=4.26km, Q=65ton - 윤동진안2 농어촌 : L=7.49km, Q=50Ton/일(윤동) Q=70Ton/일(진안2)
2	친환경 농업추진	· 환경친화농법 재배 면적 - 1,994ha(우렁이 1,557 저농약 437	· 환경친화농법 재배 면적 - 1,930ha(우렁이 1,500.8, 저농약 429.5)
3	수원함양림 조성	· 수원함양림 조성 : 160ha - 778백만원/소나무 등 394천본	· 수원함양림 조성 : 105ha - 506백만원/소나무 등 5종 394천본
4	축산분뇨 처리시설 확충 및 관리	· 축산분뇨처리시설(퇴비사) - 2개소 24백만원	· 축산분뇨처리시설(퇴비사) - 6개소 85백만원

[표 계속]

연번	협약내용	실적 및 성과	
		2019년	2020년
5	주요 유입하천 살리기 운동전개	· 주민협의회 유입하천 살리기 운동 - 참여인원 : 1,285명(협의회/7개 단체 회원) - 정화활동 : 15회 - 주민좌담회 : 24개마을 468명 - 환경대학 운영 : 6주간, 45명 - 주요하천 수질모니터링 : 분기1회 - 여름철 피서지 홍보활동 : 2회 · 진안읍 구운마을 도랑살리기 - 참여인원 : 32명(주민 30 협의회 2) - 추진실적 : 준설 20톤, 창포식재 800본, 주민교육 2회, 정화활동 5회 주민교육 3회, 정화활동 4회 · 정곡천·진안천 옛도랑복원사업 - 참여인원 : 약30여명 - 추진실적 : 주민교육 1회, 정화활동 4회, - 꽃창포 208본 식재, 산딸나무 4주 · 자율관리 언론 홍보활동 - 24회, 지역신문, TV, 인터넷 검색포털	· 주민협의회 유입하천 살리기 운동 - 참여인원 : 427명(협의회/10개 단체 회원) - 정화활동 : 10회 - 읍·면 순회 홍보활동 : 8개읍면, 724명 - 환경대학 운영 : 6주간, 20명 - 주요하천 수질모니터링 : 분기1회 - 여름철 피서지 홍보활동 : 2회 · 후사동천·상림천 옛도랑 복원사업 - 추진주체 : 진안군 시설공사 - 추진실적 : 창포식재 5,690본, 준설 900m 주민홍보 및 정화활동 2회 · 자율관리 언론 홍보활동 - 10회, 지역신문, TV, 인터넷 검색포털
6	낚시 금지구역 집중관리	· 안내판 50개소 운영, 자체홍보물 제작 주1회 이상 실시 - 안내판 정비 : 20개소, 3백32만원 - 적발건수 : 3회(과태료 78만원 부과)	· 안내판 50개소 운영, 자체홍보물 제작 주1회 이상 실시 - 적발건수 : 2회 (과태료 480만원 부과)
7	상수원 유역 국토 대청결 운동	· 국토대청결운동 실시(봄·가을) - 추진실적 : 활동횟수 16회(8개 읍면×2회), 참여인원 약 340명, 수거량 1,066톤, 재활용량 974톤	· 국토대청결운동 실시(봄·가을) - 추진실적 : 활동횟수 16회(8개 읍면×2회), 참여인원 약380명, 수거량 1,269톤, 재활용량 1,217톤
8	행락철 유원지 수질보전 대책	· 2019년 자연발생유원지 행락철 관리계획 수립 - 3개소(가막천, 두남천, 월평천) - 인부임 15백만원, 분뇨처리 및 운영비 15백만원 · 주민협의회 주도 하천정화 활동 및 수질보전 홍보활동 전개	· 2020년 자연발생유원지 행락철 관리계획 수립 - 3개소(가막천, 두남천, 월평천) - 인부임 51백만원, 분뇨처리 및 운영비 13백만원 · 주민협의회 주도 하천정화 활동 및 수질보전 홍보활동 전개

[표 계속]

연번	협약내용	실적 및 성과	
		2019년	2020년
9	음식물 쓰레기 분리수거	· 용담호 상류지역 전역으로 음식물 쓰레기 분리수거 확대(공동주택, 소형 음식점 등) - 추진실적 : 596톤, 118백만원	· 용담호 상류지역 전역으로 음식물 쓰레기 분리수거 확대(공동주택, 소형 음식점 등) - 추진실적 : 609톤, 126백만원
10	오염물질 배출 사업장 지도단속	· 점검대상 : 1,055개소(오수 1,023 폐수 32) - 점검건수 : 142개소(오수 110 폐수 32) - 위반건수 : 1건(과태료, 행정처분)	· 점검대상 : 921개소(오수 889 폐수 32) - 점검건수 : 150개소(오수 118 폐수 32) - 위반건수 : 건(과태료, 행정처분)
11	축산 배출시설 지도점검	· 점검대상 : 496개소 - 점검건수 : 361개소 - 위반건수 : 6건(과태료부과 3건, 150만원, 개선명령 2건)	· 점검대상 : 505개소 - 점검건수 : 405개소 - 위반건수 : 3건(과태료부과 1건, 50만원, 고발 1건, 개선명령 2)
12	수질보전을 위한 생활하수 관리운동	· 친환경세제 공급 : 250 세대 - 주민협의회 주민좌담회 참석자 - 강살리기네트워크 주민교육 · 농기계 폐오일 무상교환 - 17,954ℓ/746명/103백만원 · 수질보전 민간단체 활동전개 - 주민협의회, 광역협의회, 강살리기 · 용담호 상류지역 정화조 청소비 지원	· 친환경세제 공급 : 360 세대 - 주민협의회 주민좌담회 참석자 - 강살리기네트워크 주민교육 · 농기계 폐오일 무상교환 - 20,841ℓ/1,177명/104백만원 · 수질보전 민간단체 활동전개 - 주민협의회, 광역협의회, 강살리기 · 용담호 상류지역 정화조 청소비 지원
13	용담호 수질개선 진안군 주민회의회 추진실적	· 주민협의회 유입하천 살리기 운동 - 참여인원 : 520명 (협의회 및 10개 단체 회원) - 정화활동 : 15회 - 주민좌담회 : 24개마을 636명 - 환경대학 운영 : 6주간, 45명 - 주요하천 수질모니터링 : 분기1회 - 여름철 피서지 홍보활동 : 2회 · 진안읍 구운마을 도랑살리기 - 참여인원 : 32명(주민 20 협의회 2) - 추진실적 : 준설 20톤, 창포식재 800본, 주민교육 2회, 정화활동 5회 주민교육 3회, 정화활동 4회	· 주민협의회 유입하천 살리기 운동 - 참여인원 : 522명 (협의회 및 10개 단체 회원) - 정화활동 : 20회 - 읍·면 순회 홍보활동 : 8개읍·면 - 환경대학 운영 : 6주간, 20명 - 주요하천 수질모니터링 : 분기1회 - 여름철 피서지 홍보활동 : 2회 - 주민홍보 및 정화활동 2회

출처 : 진안군 내부자료

3. 용담호 수질자율관리 평가 의견 검토

○ 전라북도는 용담호의 안정적인 수질관리를 위해 2년마다 전문가 및 시민단체 등과 함께 용담호 수질자율관리를 평가하고 있다. 평가는 진안군, 무주군, 장수군 3개 군과 유관기관인 수자원공사와 농어촌공사 2기관을 대상으로 실시되고 있다. 평가지표는 수질관리기반 구축 및 적정관리, 지자체 수질환경개선 활동, 이해관계기관 수질관리 협력체계 구축, 수질관리협력체계 구축 및 운영, 수질개선 성과 및 정책준수 등 5개 영역과 세부 27개 지표로 구성되어 있으며, 이를 바탕으로 정량적 평가와 정성적 평가가 이루어진다.

[표 3-12] 용담호 수질자율관리 평가영역 및 지표

평가 영역(5개)	배점		평가내용(27개 지표)
	시군	유관기관	
계	100	20	시군 23개 지표, 기관 5개 지표(1개 중복)
수질관리기반 구축 및 적정관리	32		환경기초시설 확충, 수질관리계획 등
지자체 수질환경개선 활동	22		비점오염저감정책, 친환경 농축산 등
이해관계기관 수질관리 협력체계 구축	5	18	용담호 호소관리, 농배수로 관리 등
수질관리협력체계 구축 및 운영	18		자율관리 확산 운영 노력 등
수질개선 성과 및 정책준수	23	2	하천 및 호소 목표달성도, 고객만족도 등

출처 : 전라북도 내부자료

○ 본 절에서는 과거 3차례(2017년, 2019년, 2021년)의 용담호 수질자율관리 정성평가(평가위원 평가의견)를 분석하여 정량적 지표에서는 드러나지 않았던 거버넌스와 관련된 심층적인 내용을 파악하여 용담호 수질관리의 향후 개선사항을 도출해보고자 한다.

가. 2017년 평가의견

▌종합평가

○ 2017년 평가의견에서는 무주군과 장수군이 수질자율관리에 참여한 것을 긍정적으로 평가하고 있으며, 용담호 유역 내 관계기관, 민간단체 자율적 수질관리를 위해 협업체계를 이루었다는 점을 긍정적으로 평가했다.

❍ 다만, 보다 실질적 성과를 낼 수 있도록 각 시군과 유관기관의 적극적인 참여 자세가 필요하며, 민관이 함께하는 자율수질관리체계이므로 평가 시 행정뿐만 아니라 민간영역의 참여가 필요하다는 의견이 종합적으로 나타났다.

❍ 더불어 주민자율협약의 실천 사업을 발굴하고 지속적으로 추진하기 위해서는 주민참여형 수질개선 신규 프로그램 개발이나 확대가 요구되는 시점으로 보인다는 의견이 대두되었다.

▌우수사항

❍ 진안군의 경우, 수질자율관리협의회의 수질개선 의지와 지역주민들의 수질이해 태도가 매우 우수하며 진안군의 친환경농업육성과 우렁이농업 등이 증가되어 수질개선효과가 크게 나타난 것으로 평가되었다. 또한 쓰레기 3무 운동의 의미와 필요성에 대해 주민들 사이에 공감대가 확산되고 주민참여형 운동으로 정착되고 있다는 평가를 받았다. 더불어 장수군의 경우, 악취 민원이자 수질 오염원이던 양돈 축사 철거로 환경 및 수질개선 효과에 기여한 바가 큰 것으로 평가되었다.

▌개선사항

❍ 농업배수가 비점으로 하천수질에 미치는 영향이 큰 만큼 유관기관인 농어촌공사의 적극적인 참여가 필요하다는 지적이 있었으며, 민관이 함께하는 수질자율관리체계인 만큼 민간영역에서의 조금 더 적극적인 참여가 필요하다는 점이 종합적으로 나타났다. 또한, 용담호 수질자율관리 협약의 당초 취지에 맞게 안전한 상수원수 확보를 위하여 지속적이고 체계적인 상수원관리방안 강구할 필요성이 제기되었다.

❍ 이에 따라 3개 군 민간영역 활동 활성화를 위한 실천사업 발굴 등 계획 보완이 필요하다는 의견이 개진되었으며, 3개 군, 2개 유관기관, 지역주민 등 관련 및 유관기관 모두가 참여하는 용담호 수질자율관리 추진사항 보고회 정례화 필요성이 대두되었다.

나. 2019년 평가의견

▌종합평가

❍ 진안군과 주민협의체 중심의 자율관리는 양호한 수준으로 나타났으나 용담호수질개선 주민협의회 활동의 진화가 필요한 것으로 나타났다. 또한 시군의 참여의지는 이전에 비하여 향상된 것으로 나타났으나 수자원공사와 농어촌공사의 참여가 여전히 미흡한 것으로 나타났다.

❍ 더불어 전차 평가와 마찬가지로 진안·무주·장수·주민협의체의 협력 강화 필요성이 제기되었으며, 이에 더해 민관의 원활한 의사소통체계 구축을 위해 상시화 된 실무적 협업체계 구성의 필요성이 제기되었다.

▌우수사항

❍ 민간단체 지원확대로 주민주도의 역할이 강화되는 등 주민들의 수질관리 지속적 수행 활동이 확대되었다는 평을 받았다. 구체적으로 주민협의체를 구성하여 운영하고, 주민협의체에서 하천 실태조사를 실시하고, 환경대학을 운영하는 등 2019년도의 거버넌스 활동은 2017년도보다 확대되고, 지속화되었다는 평가를 받은 것으로 나타났다. 더불어 진안군의 경우 오염저감활동이 우수한 것으로 평가 되었다.

❍ 지자체 역시 수질개선을 위한 장기계획을 수립하고 사업을 적극적으로 추진하는 등 수질개선을 위한 정책의지를 강화하고, 주민 협조를 위한 방안을 강구하는 등 적극 행정의 모습으로 변화하는 특징을 보였다.

▌개선사항

❍ 진안군·무주군·장수군·수자원공사·농어촌공사의 협력체계가 미흡하다는 의견이 개진되었으며, 이에 따라 각 시군 및 공사의 적극적인 참여가 필요하다는 의견이 종합적으로 개진되었다. 특히, 집중강수 시 호소 수질이 나빠지는 문제점이 심각하여 이를 위한 농어촌 공사의 대책마련과 적극적인 참여가 필요하다는 의견이 지배적으로 나타났다.

❍ 주민 교육 및 활동 참여의 방식에 있어서도 단순 정화활동을 지양하고, 환경보전의식

제고를 위한 주민협의회 활동 등이 필요하다는 점이 제기되었으며, 지속적인 주민교육 및 민간 참여의 확대를 위해 민간단체 운영 안정성·전문성 확보를 위한 예산증액이 필요하다는 점이 언급되었다.

○ 이에 따라 무주군·장수군 강살리기네트워크 및 옛도랑 복원사업과의 연계를 통해 진안군 주민협의회에서 무주군·장수군의 주민교육을 지원하자는 후속조치사항이 제시되었으며, 무주·장수군, 수자원공사·농어촌공사와의 협력 강화 유도를 위해 분기별 추진사항 점검 및 수질개선 방안을 논의하는 협의체를 구성하는 방안이 대두되었다.

다. 2021년 평가의견

▌종합평가

○ 지역주민, 유관기관 등의 적극적인 참여와 수질보전대책 추진을 통해 용담호 수질은 1등급으로 매우 안정적인 수질자율관리체계 유지 및 관리를 하고 있는 것으로 평가되었다. 특히, 마을하수도 설치, 가축분뇨 처리시설 확충, 비점오염 저감시설 등 오염원 저감 활동 노력에 매우 긍정적으로 평가되었다. 다만 향후 사업에 있어서도 비점오염저감사업 지속적으로 확충해야함이 강조되었다.

▌우수사항

○ 진안군의 경우, 비점오염저감시설(운산 인공습지)에 대한 체계적이고 지속적인 관리가 이루어지고 있는 것으로 평가되었다. 특히, 우기 시 초기우수에 대한 용담호 유입수질을 적정하게 유지하고, 지역 주민의 휴식공간으로 자리매김하고 있어 환경시설에 대한 지역민들의 이미지를 긍정적으로 전환하고 있는 점이 매우 우수하게 평가되었다. 또한, 장수군과 무주군의 자율관리 참여의식이 향상되었다는 점 또한 매우 긍정적으로 평가되었다.

○ 더불어 용담댐 상류 2개 군(무주, 장수) 지역 주민들을 대상으로 비점오염저감 실천활동 및 환경교육 지원 등 환경보전활동이 지속적으로 추진되는 등 민간차원의 수질관리체계 협력이 강화되는 측면이 나타났다.

▌ 개선사항

❍ 진안군의 운산 인공습지 등의 사례를 비점오염저감 시설 관리의 성공적 사례로 발전시켜 나갈 수 있도록 행·재정적 지원이 필요하다는 점이 제기되었으며, 효과적인 거버넌스 활동 강화를 위한 예산 확충 역시 필요하다는 점이 공통적인 의견으로 도출되었다.

❍ 민간차원의 참여 측면에 있어서도 진안군을 중심으로 용담호수질개선협의회가 형성되고, 장수군과 무주군은 지역 강살리기추진단이 역할을 대신하고 있다는 점이 개선사항으로 지적되었는데, 각 군의 행·재정적 지원을 통하여 용담호수질개선협의회에 3개 군이 참여하고 그간의 성과를 공유하는 체계로 발전시켜야 한다는 점이 제기되었다. 특히 환경기초시설 설치 등 하드웨어 부분에서 주민참여형 소프트웨어까지 포함한 수질관리대책 수립이 필요한 시점임이 제기되었다.

❍ 또한, 민관 협동의 측면에서는 공무원의 잦은 이동으로 사업의 연속성과 전문성이 약화되고 있어 용담호 수질관리를 위한 주민들의 적극적인 협조를 유도하기 위해서는 주민, 전문가, 행정, 의회 등이 참여하는 전문가 위주 민관 협의회의 필요성이 제기되었다.

❍ 더불어 매 평가마다 지적되고 있는 사항인 농어촌공사와 수자원공사의 적극적인 참여가 필요하다는 지적 역시 2021년 평가에서도 문제점으로 지적되었다.

라. 평가의견 종합분석

❍ 과거 3차례(2017년, 2019년, 2021년)의 용담호 수질자율관리 정성평가(평가위원 평가의견)를 분석한 결과, 사업의 연차가 진행되면서 수질자율관리의 방향의 기존의 목적과 부합한 형태로 나아가고 있다는 측면이 발견되었다.

❍ 먼저, 각 시군의 상황을 분석해보면, 2017년에는 진안군을 제외한 무주군, 장수군의 참여가 이루어지지 않는 경향을 보였으나 2021년에는 무주군, 장수군 역시 참여 의지를 오염저감활동으로 보여주는 등의 성과가 나타나기 시작했다. 다만, 무주군과 장수군의 경우, 진안군의 활동에 비하여 아직 초기단계로 향후 지속적으로 변화·발전해 나아가야 할 것으로 사료된다.

❍ 진안군의 경우, 2017년 수질자율관리 초기단계에서 2021년 운산 인공습지 등의 비점오염저감시설을 조성하는 등 체계적이고 지속적으로 관리를 잘 이행하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 본 사례가 비점오염저감 시설 관리의 성공적 사례로 발전되기 위해서는 행·재정적 지원이 필요할 것으로 판단된다.

❍ 더불어 유관기관인 농어촌공사와 수자원공사의 수질자율관리 참여의지는 2017년, 2019년, 2021년 각 평가에서 매년 문제점으로 지적되고 있는 사항으로 이를 개선하기 위한 방책이 마련되어야 할 것으로 보인다.

❍ 민간차원의 참여 측면에서는 주민의 참여가 진안군 중심의 용담호수질개선협의회로만 지속적으로 운영되고 있는데, 장수군과 무주군이 함께 주체적으로 참여하고 성과를 공유하는 체계로 발전되어야 한다는 의견이 지속적으로 대두되고 있어 주민참여형 소프트웨어까지 포함되는 수질관리대책을 수립해야 할 것으로 보인다.

❍ 또한 협의회의 활동 측면에서도 과거에 비해 민간단체 지원 확대로 주민주도의 역할이 강화되어 주민들의 수질관리 지속적 수행활동이 확대되고 있기는 하지만 단기성, 행사성 활동이 주를 이루고 있어 용담호수질개선주민협의회가 지속적이고 주체적인 활동을 계획하고 진행할 수 있는 여건 및 방향성 제시 등이 필요한 것으로 나타났다.

❍ 민관 협동의 측면에서도 2019년 평가부터 2021년 평가에서까지 민관 협동을 위한 협의체 구성 및 회의 정례화 등이 필요하다는 점이 지속적으로 지적되고 있다. 용담호 수질관리를 위한 주민들의 적극적인 협조를 유도하기 위해서는 주민, 전문가, 행정, 의회 등이 참여하는 전문가 위주 민관 협의회를 구성할 필요가 있을 것으로 사료되며, 3개 군, 2개 유관기관, 지역주민 등 모두가 참여하는 용담호 수질자율관리 추진사항 보고회 정례화를 추진해야 할 것으로 판단된다.

4. 시사점

❍ 진안군의 상수원보호구역 지정 유예 건의에 따라 전라북도와 진안군, 주민단체, 수자원공사는 2005년 2월 '용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약'을 체결하고 주민들 스스로 수질을 관리하고 있다. '용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약'은 용담호 상수원보호구역 지정을 유예하는 대신 지역주민들이 자발적으로 주인의식 및 책임감을 느끼며 자율적으로 용담호의 수질개선을 관리하는 지속가능한 기반을 조성하는 데 그 목적이 있다.

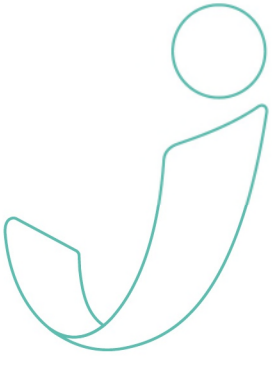
❍ 이에 용담호수질개선주민협의회는 2009년부터 매년 용담호 환경대학을 운영하는 등 주민들을 교육하고, 상류 유입 하천의 주민들을 대상으로 용담호 상류 수질관리 및 관련 활동을 홍보하고 있다. 또한 1년에 약 12회 정도의 하천 정화활동을 정기적으로 실시하는 등 오염원저감 활동을 활발하게 진행하고 있다. 주민교육과 오염원저감 활동 등 사업의 연차가 진행되면서 수질자율관리의 방향의 기존의 목적과 부합한 형태로 나아가고 있다는 측면이 발견되고 있는 긍정적 측면이 발견되었다.

❍ 다만, 용담호 유역이 진안군과 무주군, 장수군 세 지역에 모두 포함되어 있음에도 불구하고 용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서에는 진안군 주민협의회와 진안군만 포함되어 있고 무주군과 장수군은 명시되어 있지 않다. 더불어 용담호 유역의 자율관리체계 목표 달성을 위한 구체적인 실천활동이 협약 상 제시되어 있지 않아 각 주체가 실천하고 추진해야 할 세부적인 사업이 모호한 측면이 있다. 이에 무주군, 장수군을 포함, 명확한 목표 및 구체적인 실천활동을 제시한 새로운 자율관리 협약체결이 필요하다.

❍ 무주군과 장수군의 경우, 과거에 비하여 2021년부터 참여 의지를 활동으로 보여주는 등의 성과가 나타나기 시작했으나 진안군의 활동에 비하면 아직 초기단계로 향후 지속적으로 변화·발전해 나아가야 할 것으로 사료되며, 용담호수질개선주민협의회의 활동에도 무주군과 장수군 주민들의 주체적이고 적극적인 참여를 유도하는 방책 마련이 필요한 것으로 보인다. 또한 현재 용담호수질개선주민협의회의 활동 측면에서도 단기성, 행사성 중심의 활동이 주를 이루고 있어 이를 극복하기 위해 행정에서 재정적·제도적 기반을 마련하여 협의회가 장기적이고 주체적인 활동을 추진할 수 있도록 지원할 필요가 있을 것으로 판단된다. 민관 협동의 측면에서도 주민, 전문가, 행정, 의회 등이 참여하는 민관 협의회를 구성하여 3개 군, 2개 유관기관, 지역주민 등 모두가 참여하는 용담호 수질자율관리 추진사항 보고회를 정례화를 추진할 필요가 있을 것으로 판단된다.

제4장

거버넌스 참여자 특성 파악



1. ‘사회자본’ 개관
2. 설문조사 개요
3. 설문조사 결과
4. 커뮤니케이션이 사회자본에 미치는 요인
5. 시사점

제4장 거버넌스 참여자 특성 파악

1. '사회자본' 개관

❍ 사회자본이 제안된 초기 개념은 개인의 이익추구를 위한 합리적 선택으로 설명되었다. 1980년대 브르디외(Bourdieu)에 의해 제안된 사회자본은 1990년대 콜먼(Coleman)과 퍼트넘(Putnam)에 의해 대중화되었다(노병찬·주덕, 2016). 콜먼은 사회환경과 교육의 밀접한 관계를 사회자본으로 설명함으로써 주요 연구용어로 정착시켰다(Putnam, 2000). 브로디외의 사회자본은 집단 내 구성원들의 지속적인 네트워크 작용에서 발생하는 자원의 총합을 의미하고, 콜먼의 사회자본은 구성원 간의 사회적 관계 또는 구조로 생산적 사회 관계망으로 정의된다(노병찬 외, 2016). 브로디외와 콜먼의 사회자본은 개인의 이익 추구 관점에서 합리적 선택이론을 전제한 한계를 지닌다(박선희·김수영, 2017).

❍ 이에 반해 퍼트넘의 사회자본은 개인의 합리적 행동을 촉진함으로써 공동이익을 추구하는 공동체를 강조한 개념이다. 사회자본은 "사회적 네트워크들과 상호의존 및 신뢰의 규범에서 발생하는 개인들 간의 연결(Connections)을 의미"한다(Putnam, 2000, p.19). 사회자본은 지역사회의 제도 및 네트워크 등 구조적 측면과 사회의 규범 및 신뢰, 가치 등 문화적 측면이 반영된 개념이다(노병찬·주덕, 2016). 개인의 인적자본인 사회자본(Social capital) 이론의 핵심은 사회적 네트워크의 가치이다(Putnam, 2000). 풍성한 시민덕목을 갖추고 있어도 사회적으로 고립된 개인이 사회적 가치를 실현하기 어려운 현실에서 덕목을 갖춘 시민들이 상호의존적으로 연결되어 있을 때 강력한 영향력을 발휘할 수 있다(Putnam, 2000). 결과적으로 사회자본은 공동의 목표를 추구하는 과정에서 참여자들의 행동을 효과적으로 유도할 수 있다(권혁남, 2019).

❍ 사회자본은 내가 즉각적인 보상을 받지 못하더라고 다른 이를 위해 행동하면 다른 이가 또 다른 이를 돕는 포괄적 호혜(Generalized reciprocity)에서 비롯된다(Putnam, 2000). 사회자본은 신뢰와 연결망, 시민참여로 구성되며 공동체 참여에 영

향을 미친다(권혁남, 2019). 타인에 대한 신뢰는 사회적 신뢰와 정치적 신뢰와 다르다(Putnam, 2000).

- 사회자본의 구성요소에 대해서는 연구자들마다 다양하지만 대체로 신뢰와 호혜적 구성, 네트워크 등으로 구성된다(박선희·김수영, 2017). 따라서 사회자본은 규범과 상호호혜, 협력 행동에 긍정적 효과를 발휘한다(권혁남, 2019). 델리세이와 동료들(Dalisay. Hmielowski, Kushin, & Yamamoto, 2012)은 사회자본을 신뢰도와 이웃과 친밀성, 시민참여 등으로 구분하였다.

- 사회자본에서는 신뢰가 중요하다. 사회자본의 다른 구성요소들이 신뢰를 기반으로 하기 때문에 신뢰는 지역사회에 참여하는 촉진제 역할을 수행한다(권혁남. 2021). 구성원들은 비공식적 네트워크를 통해 상호 신뢰를 형성한다(노병찬 외, 2016). 사회적 신뢰는 시민적 참여와 강력하게 결부되어 있기 때문에 사회적 신뢰가 높을수록 자원봉사에 더 많이 참여하고, 자선단체에 더 많이 기부하며 지역 공동체에 더 자주 참여하는 등 지역사회에 더 많이 참여한다(Putnam, 2000). 박선희와 김수영(2017)의 연구에서는 민관 신뢰와 역할 신뢰가 높을수록 거버넌스를 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 델리세이와 동료들(Dalisay, et al., 2012)의 연구에서 신뢰는 다른 사람의 의견을 지지하는데 효과적 변인으로 밝혀졌다. 진관훈(2012)의 연구에서 신뢰는 거버넌스의 협력과 복지네트워크에 긍정적 영향을 미치는 변인으로 밝혀졌다.

- 델리세이 외(Dalisay, et al., 2012)의 연구에서 사회자본의 두 번째 요소는 이웃과 친밀성이다. 이웃과 친밀성은 이웃과 상호작용의 정도(권혁남, 2021)로 이웃 방문과 저녁식사 초대, 물건을 빌리거나 빌려주기 등 이웃과의 공식적 및 비공식적 접촉과 관련되어 있다(Dalisay, et al., 2012). 이웃과 친밀성은 지역사회 공동체 참여와 관련되어 있다(Dalisay, et al., 2012). 델리세이 외(Dalisay, et al., 2012)는 이웃과 신뢰성이 다른 사람의 의견을 지지하는데 효과적임을 밝혀냈다.

- 델리세이의 마지막 사회자본 요소는 시민참여이다. 시민참여는 비정부 활동을 통해 공동체 발전에 연결되어 있다(Dalisay, et al., 2012). 비정부 활동 가운데 종교참여는 시민참여와 강력한 상관관계를 맺고 있는 활동이다(Putnam, 2000). 권혁남(2021)의 연구에서 시민참여는 선거캠페인 참여에 긍정적 영향을 미치는 변인으로 입증되었다.

2. 설문조사 개요

가. 조사 목적

○ 2001년 완공된 용담호는 진안군 용담면 월계리에 위치한 다목적 댐이다. 용담호수질개선주민협의회장과 한국수자원공사 용담댐관리단장, 진안군수, 전라북도지사는 용담호 수질관리를 위해 2005년 2월 2일 '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약'을 체결하고 주민들 스스로 자율관리하고 있다. 협약서에 따르면 자율관리를 위한 '용담호수질개선주민협의회'의 구성은 진안군애향운동본부와 이장단, 새마을지도자·부녀회장단, 각 기관·단체의 대표로 규정되어 있다. 이러한 구성을 참고할 때 주민협의회는 지역주민들로 구성된 참여단위 거버넌스이다.

○ 본 연구는 참여 거버넌스인 용담호수질개선주민협의회를 구성하는 참여자에 초점을 두고 있다. 본 연구는 참여 거버넌스의 주요 이해관계자인 주민의 특성을 분석하여 해결방안을 제시함으로써 참여 거버넌스 고도화 방안을 도출하는 데 있다. 따라서 본 설문조사의 목적은 참여 거버넌스 참여자의 특성을 파악하고자 한다.

나. 조사대상

○ 본 조사의 조사단위는 개인이다. 본 연구의 주요 목적은 용담호수질개선주민협의회를 고도화시키는 데 있다. 따라서 조사대상은 주민협의회에 참여하고 있는 136명이다. 주민협의회는 고문 5인과 회장 1인, 부회장 3인, 감사 2인, 이사 23명 등 총 34명으로 임원이 구성되어 있다. 이 밖에 일반 회원은 102명이다.

○ 용담호수질개선주민협의회와 더불어 참여 거버넌스 참여자의 특성을 파악하기 위해 도시 지역 참여 거버넌스인 '천만그루정원도시추진위원회' 회원을 조사대상으로 선정하였다. 추진위원회는 고문 2인과 공동대표단 3인, 감사 2인, 운영위원회장 1인, 정책위원회 25인, 시민소통위원회 45인, 자생단체위원회 12인 등 총 90명으로 구성되어 있다. 이 밖에 초록정원사 100여명이 참여하고 있다. 따라서 본 조사의 모집단은 용담호수질개선주민협의회 참여자 136명과 천만그루정원도시추진위원회 참여자 200여명이다.

○ 조사결과 본 설문조사에 총 219명이 응답하였다. 용담호수질개선주민협의회 참여자는

136명 가운데 총 118명이 응답하였다. 천만그루정원도시추진위원회 참여자는 200여 명 가운데 101명이 응답을 완료해 주었다.

다. 조사방법 및 기간

○ 본 연구의 대상인 진안군은 초고령화 지역으로 노령화된 인구통계학적 특성을 지닌다. 때문에 지역민이 참여하는 용담호수질개선주민협의회 역시 노령화됐음을 유추할 수 있다. 이러한 특성을 고려하여 협의회 참여자 조사는 대면조사로 진행하였다. 조사원은 지역에 대한 이해도가 높은 진안군 주민 6인을 활용하였다. 조사원 교육은 2022년 2월 21일 용담회수질개선주민협의회 사무실에서 진행하였다. 협의회 참여자 조사기간은 2022년 2월 22일부터 24일까지이다. 협의회의 협조를 얻어 참여자의 연락처를 확보하여 연락 후 조사원이 참여자를 만나는 방식으로 조사를 진행하였다.

○ 참여 거버넌스인 천만그루정원도시추진위원회 참여자는 도시 거주민의 특성으로 휴대전화 사용이 용이하다. 따라서 추진위 참여자 조사는 설문조사 템플릿을 제공하는 회사를 이용하여 모바일조사로 진행하였다. 구체적으로 모아폼 사이트에 설문 템플릿을 구축한 후 관련 URL을 추진위에서 참여자 휴대전화에 전송하여 조사 참여를 유도하였다. 조사기간은 2022년 2월 19일부터 27일까지이다. 응답자 101명 가운데 1명이 설문지를 이메일로 보내줄 것을 요청하여 해당 응답자에 한하여 이메일을 통한 온라인 조사를 진행되었다.

○ 전수조사로 표본추출과 표본배분은 해당하지 않는다.

라. 주요 변인

1) 미디어 이용

○ 시사정보 이용은 지역사회 거버넌스 참여에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 미디어를 통한 시사정보를 획득하는 정도를 알아보기 위해 미디어 이용을 주요 변인으로 설정하였다. 변인의 구성은 TV뉴스와 TV지역뉴스, 중앙일간지(종이신문), 지역일간지(종이신문), 포털사이트(네이버 등), SNS(페이스북 등), 메신저(카카오톡 등), 동영상사이트(유튜브 등) 등 8개로 구분하였다. 측정은 ‘전혀 이용 안한다’, ‘거의 이용 안한다’,

‘보통이다’, ‘많이 이용한다’, ‘매우 많이 이용한다’ 등 5점 리커트 척도를 사용하였다. 미디어를 통한 시사정보 이용정도는 8 문항을 모두 합하여 8점부터 40점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

2) 대화량

❍ 대화량은 권혁남(2019; 2021)의 연구를 참조하여 가족, 친구 또는 동료, 이웃 등 세 집단으로 구분하였다. 본 연구는 권혁남의 구분인 가족과 친구 또는 동료에 이웃을 추가하였다. 대화빈도는 ‘전혀 하지 않는다’ 1점, ‘하지 않는다’ 2점, ‘보통이다’ 3점, ‘많이 한다’ 4점, ‘매우 많이 한다’ 5점으로 측정하였다. 대화량 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

3) 사회자본 신뢰

❍ 본 연구에서 사회자본은 델리세이와 동료들(Dalisay, et al., 2012)이 사용한 신뢰도와 이웃 친밀성, 시민참여 등 세 개 변인을 사용하였다. 먼저 사회자본 가운데 신뢰는 “내가 사는 지역의 사람들은 믿을 만하다”와 “내가 사는 지역은 아이들을 키우기 좋은 곳이다”, “내가 사는 지역은 안전한 곳이다” 세 개 문항으로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 그렇지 않다’, ‘그렇지 않다’, ‘보통이다’, ‘그렇다’, ‘매우 그렇다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.94점이고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .85로 높게 나타났다. 신뢰 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

4) 사회자본 이웃 친밀성

❍ 본 연구에서 이웃 친밀성은 “평소 이웃과 물건을 얼마나 빌리거나 빌려주십니까?”, “평소 이웃집에 얼마나 방문하십니까?”, “평소 이웃과 도움을 얼마나 주고받으십니까?”로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 하지 않는다’, ‘하지 않는다’, ‘보통이다’, ‘자주한다’, ‘매우 자주한다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.02점으로 보통 수준으로 나타났고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .89로 높았다. 이웃 친밀성 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

5) 사회자본 시민참여

○ 본 연구에서 시민참여는 “나는 주민들과 지역문제에 대해 대화나 토론을 하는 편이다”와 “나는 지역사회에서 모임이 많은 편이다”, “나는 지역사회를 위해 자원봉사를 하는 편이다” 등 세 문항으로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 그렇지 않다’, ‘그렇지 않다’, ‘보통이다’, ‘그렇다’, ‘매우 그렇다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.41점이고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .84로 높게 나타났다. 시민참여 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

6) 거버넌스 공동의사결정

○ 본 연구에서 참여 거버넌스 측정변수는 안태숙(2011)의 연구에서 사용된 ‘공동의사결정’과 ‘상호의존성’, ‘공동사업수행’을 사용하였다. 먼저 거버넌스 공동의사결정은 “주민의 입장에서 전주시의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다”와 “전주시는 주민의 의견을 대부분 수렴하려고 한다”, “논의 과정에서 구성원 간의 의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력한다” 세 문항으로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 그렇지 않다’, ‘그렇지 않다’, ‘보통이다’, ‘그렇다’, ‘매우 그렇다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.69점이고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .84로 매우 높게 나타났다. 공동의사결정 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

7) 거버넌스 상호의존성

○ 거버넌스 상호의존성은 “위원회에 참여하는 것이 전주시와 주민 모두에게 도움이 된다”와 “위원회의 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻을 수 있다”, “위원회에 참여하는 것은 지역 이익에 도움이 된다” 등 세 문항으로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 그렇지 않다’, ‘그렇지 않다’, ‘보통이다’, ‘그렇다’, ‘매우 그렇다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.97점으로 나타났고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .89로 매우 높았다. 상호의존성 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

8) 공동사업수행

❍ 거버넌스 공동사업수행은 “위원회 참여를 위해 다른 네트워크와 협력하고 있다”와 “구성원들이 위원회 사업을 협력적으로 수행하고 있다”, “위원회에서 협의된 사업의 시행을 지속적으로 점검하고 있다”로 구성되었다. 측정은 ‘전혀 그렇지 않다’, ‘그렇지 않다’, ‘보통이다’, ‘그렇다’, ‘매우 그렇다’로 5점 리커트 척도를 사용하였다. 평균은 3.83점이고, 신뢰도분석 결과 크론바흐 알파 값이 .93으로 매우 높게 나타났다. 공동사업수행 세 문항을 모두 합하여 3점부터 15점까지 분포되는 척도로 변환하였다.

9) 인구통계학적 변인

❍ 인구통계학적 변인은 성별과 연령, 최종학력, 거버넌스 소속으로 구분하였다. 성별을 남성과 여성으로 측정하였고, 연령은 만 나이를 사용하였다. 최종학력은 ‘중졸 이하’, ‘고졸’, ‘대졸’, ‘대학원 이상’으로 측정하였다. 거버넌스 소속은 ‘용담호수질개선주민협의회’와 ‘천만그루정원도시추진위원회’를 조사완료 후 대면조사와 모바일조사에 따라 추가로 구분하였다. 본 연구의 회귀분석에서 성별과 거버넌스 소속은 더미로 변환하여 사용되었다.

3. 설문조사 결과

1) 인구통계학적 특성

[표 4-1] 인구통계학적 특성

(단위 : 몇, %, 점)

구분		빈도	비율	구분		빈도	비율
성별	남성	131	59.8	직업	농/임/어업	65	29.7
	여성	88	40.2		무직	42	19.2
전체		219	100.0		자영업	20	9.1
연령대	40대 이하	31	14.2		사무/연구직	17	7.8
	50대	57	26.0		전문/관리직	16	7.3
	60대	75	34.2		전업주부	15	6.8
	70대 이상	56	25.6		교육직	14	6.4
전체		219	100.0		정부/공공기관	9	4.1
학력	중졸 이하	69	31.7		서비스직	9	4.1
	고졸	53	24.3		생산/기술직	3	1.4
	대졸	59	27.1		판매/영업직	3	1.4
	대학원 이상	37	17.0		기타	6	2.7
전체		218	100.0	소속	용담댐	118	53.9
직책	집행부	53	24.3		천만그루	101	46.1
	일반회원	165	75.7	전체		219	100.0
전체		218	100.0				

❍ 인구통계학적 특성을 살펴보면, 성별의 경우 남성(59.8%)이 여성(40.2%)보다 높은 비율로 나타났으며, 연령대의 경우 60대(34.2%)가 가장 높은 비율로 나타났으며 그 다음 50대(26.0%), 70대 이상(25.6%), 40대 이하(14.2%) 순으로 나타났다.

❍ 학력의 경우, 중졸이하(31.7%)가 가장 높게 나타났으며, 대졸(27.1%), 고졸(24.3%), 대학원 이상(17.0%) 순으로 나타났고, 직업의 경우 농/임/어업(29.7%)에 종사하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났다.

❍ 직책의 경우 집행부가 24.3%, 일반회원이 75.7%로 나타났으며, 소속은 용담호수질개선주민협의회 53.9%, 천만그루정원도시추진위원회 46.1%로 나타났다.

2) 미디어를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

[표 4-2] 미디어를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 점)

구분	TV뉴스	TV 지역뉴스	메신저 (카카오톡 등)	포털사이트 (네이버 등)	동영상 사이트 (유튜브 등)	지역일간지 (종이신문)	SNS (페이스북 등)	중앙일간지 (종이신문)
평균값	3.75	3.55	3.41	3.29	3.05	2.88	2.69	2.60

○ TV뉴스, TV지역뉴스, 중앙일간지(종이신문), 지역일간지(종이신문), 포털사이트(네이버 등), SNS(페이스북 등), 메신저(카카오톡 등), 동영상 사이트(유튜브 등) 등의 미디어를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 평균 분석결과, TV뉴스(3.75점), TV지역뉴스(3.55점), 메신저(카카오톡 등)(3.41점) 순으로 높게 나타났다.

▌TV뉴스

[표 4-3] TV 뉴스를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	4	1.8	3.75/5.00
거의 이용 안한다	13	5.9	
보통이다	61	27.9	
많이 이용한다	96	43.8	
매우 많이 이용한다	45	20.5	
전체	219	100.0	

○ 미디어 중 TV뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 64.3%(많이 이용한다 43.8%, 매우 많이 이용한다 20.5%), 이용하지 않는다는 응답이 4.7%(전혀 이용 안한다 1.8%, 거의 이용 안한다 5.9%)로 나타나 TV뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 59.6%p 높게 나타났다. TV뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.75점(N=219)으로 나타났다.

▌TV지역뉴스

[표 4-4] TV지역뉴스를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	7	3.2	3.55/5.00
거의 이용 안한다	30	13.7	
보통이다	56	25.6	
많이 이용한다	86	39.3	
매우 많이 이용한다	40	18.3	
전체	219	100.0	

○ 미디어 중 TV지역뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 57.6%(많이 이용한다 39.3%, 매우 많이 이용한다 18.3%), 이용하지 않는다는 응답이 16.9%(전혀 이용 안한다 3.2%, 거의 이용 안한다 13.7%)로 나타나 TV지역뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 40.7%p 높게 나타났다. TV지역뉴스를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.55점(N=219)으로 나타났다.

▌메신저(카카오톡 등)

[표 4-5] 메신저(카카오톡 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	20	9.1	3.41/5.00
거의 이용 안한다	21	9.6	
보통이다	66	30.1	
많이 이용한다	73	33.3	
매우 많이 이용한다	39	17.8	
전체	219	100.0	

○ 미디어 중 메신저(카카오톡 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 51.1%(많이 이용한다 33.3%, 매우 많이 이용한다 17.8%), 이용하지 않는다는 응답이 18.7%(전혀 이용 안한다 9.1%, 거의 이용 안한다 9.6%)로 나타나 메신저(카카오톡 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 32.4%p 높게 나타났다. 메신저(카카오톡 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.41점(N=219)으로 나타났다.

▌포털사이트(네이버 등)

[표 4-6] 포털사이트(네이버 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	18	8.2	3.29/5.00
거의 이용 안한다	39	17.8	
보통이다	58	26.5	
많이 이용한다	69	31.5	
매우 많이 이용한다	35	16.0	
전체	219	100.0	

○ 미디어 중 포털사이트(네이버 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 47.5%(많이 이용한다 31.5%, 매우 많이 이용한다 16.0%), 이용하지 않는다는 응답이 26.0%(전혀 이용 안한다 8.2%, 거의 이용 안한다 17.8%)로 나타나 포털사이트(네이버 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 21.5%p 높게 나타났다. 포털사이트(네이버 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.29점(N=219)으로 나타났다.

▌동영상사이트(유튜브 등)

[표 4-7] 동영상사이트(유튜브 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	22	10.0	3.05/5.00
거의 이용 안한다	52	23.7	
보통이다	65	29.7	
많이 이용한다	51	23.3	
매우 많이 이용한다	29	13.2	
전체	219	100.0	

○ 미디어 중 동영상사이트(유튜브 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 36.5%(많이 이용한다 23.3%, 매우 많이 이용한다 13.2%), 이용하지 않는다는 응답이 33.7%(전혀 이용 안한다 10.0%, 거의 이용 안한다 23.7%)로 나타나 동영상사이트(유튜브 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 2.8%p 높게 나타났다. 동영상사이트(유튜브 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.05점(N=219)으로 나타났다.

▌지역일간지(종이신문)

[표 4-8] 지역일간지(종이신문)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	39	17.9	2.88/5.00
거의 이용 안한다	55	25.2	
보통이다	47	21.6	
많이 이용한다	47	21.6	
매우 많이 이용한다	30	13.8	
전체	218	100.0	

○ 미디어 중 지역일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 35.4%(많이 이용한다 21.6%, 매우 많이 이용한다 13.8%), 이용하지 않는다는 응답이 43.1%(전혀 이용 안한다 17.9%, 거의 이용 안한다 25.2%)로 나타나 지역일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 7.7%p 낮게 나타났다. 지역일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.88점(N=218)으로 나타났다.

▌SNS(페이스북 등)

[표 4-9] SNS(페이스북 등)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	28	12.8	2.69/5.00
거의 이용 안한다	81	37.2	
보통이다	55	25.2	
많이 이용한다	38	17.4	
매우 많이 이용한다	16	7.3	
전체	218	100.0	

○ 미디어 중 SNS(페이스북 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 24.7%(많이 이용한다 17.4%, 매우 많이 이용한다 7.3%), 이용하지 않는다는 응답이 50.0%(전혀 이용 안한다 12.8%, 거의 이용 안한다 37.2%)로 나타나 SNS(페이스북 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 25.3%p 낮게 나타났다. SNS(페이스북 등)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.69점(N=218)으로 나타났다.

▌ 중앙일간지(종이신문)

[표 4-10] 중앙일간지(종이신문)를 통한 정치·사회 등 시사정보 취득

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 이용 안한다	51	23.4	2.60/5.00
거의 이용 안한다	49	22.5	
보통이다	69	31.7	
많이 이용한다	34	15.6	
매우 많이 이용한다	15	6.9	
전체	218	100.0	

❍ 미디어 중 중앙일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 얼마나 접하고 있는지에 대한 조사결과, 이용한다는 응답이 22.5%(많이 이용한다 15.6%, 매우 많이 이용한다 6.9%), 이용하지 않는다는 응답이 45.9%(전혀 이용 안한다 23.4%, 거의 이용 안한다 22.5%)로 나타나 중앙일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접하고 있다는 응답이 접하지 않고 있다는 응답보다 23.4%p 낮게 나타났다. 중앙일간지(종이신문)를 통해 정치·사회 등 시사정보를 접한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.60점(N=218)으로 나타났다.

3) 평소 주변인과의 대화

▌ 가족과의 대화

[표 4-11] 평소 가족과의 대화

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	2	0.9	3.64/5.00
하지 않는다	1	0.5	
보통이다	88	40.4	
많이 한다	109	50.0	
매우 많이 한다	18	8.3	
전체	218	100.0	

○ 평소 가족과 얼마나 대화를 하는지에 대한 조사결과, 하는 편이라는 응답이 58.3%(많이 한다 50.0%, 매우 많이 한다 8.3%), 하지 않는 편이라는 응답이 1.4%(전혀 하지 않는다 0.9%, 하지 않는다 0.5%)로 나타나 평소 가족과 대화를 하는 편이라는 응답이 하지 않는다는 응답보다 56.9%p 높게 나타났다. 평소 가족과 대화를 하는 편인지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.64점(N=218)으로 나타났다.

▌평소 친구 또는 동료와 대화

[표 4-12] 평소 친구 또는 동료와의 대화

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	0	0.0	3.77/5.00
하지 않는다	1	0.5	
보통이다	68	31.1	
많이 한다	130	59.4	
매우 많이 한다	20	9.1	
전체	218	100.0	

○ 평소 친구 또는 동료와 얼마나 대화를 하는지에 대한 조사결과, 하는 편이라는 응답이 68.5%(많이 한다 59.4%, 매우 많이 한다 9.1%), 하지 않는 편이라는 응답이 0.5%(전혀 하지 않는다 0.0%, 하지 않는다 0.5%)로 나타나 평소 친구 또는 동료와 대화를 하는 편이라는 응답이 하지 않는다는 응답보다 68.0%p 높게 나타났다. 평소 친구 또는 동료와 대화를 하는 편인지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.77점(N=218)으로 나타났다.

▌평소 이웃과의 대화

[표 4-13] 평소 이웃과의 대화

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	3	1.4	3.39/5.00
하지 않는다	22	10.0	
보통이다	94	42.9	
많이 한다	85	38.8	
매우 많이 한다	15	6.8	
Total	219	100.0	

❍ 평소 이웃과 얼마나 대화를 하는지에 대한 조사결과, 하는 편이라는 응답이 45.6%(많이 한다 38.8%, 매우 많이 한다 6.8%), 하지 않는 편이라는 응답이 11.4%(전혀 하지 않는다 1.4%, 하지 않는다 10.0%)로 나타나 평소 이웃과 대화를 하는 편이라는 응답이 하지 않는다는 응답보다 34.2%p 높게 나타났다. 평소 이웃과 대화를 하는 편인지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.39점(N=219)으로 나타났다.

4) 협의회/위원회의 공동의사 결정

▌반대의견 개진

[표 4-14] 협의회/위원회의 공동의사 결정 : 반대의견 개진

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	3	1.4	3.64/5.00
그렇지 않다	19	8.7	
보통이다	54	24.8	
그렇다	119	54.6	
매우 그렇다	23	10.6	
전체	218	100.0	

○ 주민의 입장에서 시정 혹은 군정의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다고 생각하는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 65.2%(그렇다 54.6%, 매우 그렇다 10.6%), 그렇지 않는다는 응답이 10.1%(전혀 하지 않는다 1.4%, 그렇지 않다 8.7%)로 나타나 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다고 생각한다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 55.1%p 높게 나타났다. 주민의 입장에서 시정 혹은 군정의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다고 생각한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.64점(N=218)으로 나타났다.

▌주민의견 수렴

[표 4-15] 협의회/위원회의 공동의사 결정 : 주민 의견수렴

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.61/5.00
그렇지 않다	19	8.8	
보통이다	63	29.0	
그렇다	115	53.0	
매우 그렇다	19	8.8	
전체	217	100.0	

○ 시청 혹은 군청은 주민의 의견을 대부분 수렴하려고 한다고 생각하는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 61.8%(그렇다 53.0%, 매우 그렇다 8.8%), 그렇지 않는다는 응답이 9.2%(전혀 하지 않는다 0.5%, 그렇지 않다 8.7%)로 나타나 주민의 의견을 대부분 수렴하려고 한다고 생각한다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 52.6%p 높게 나타났다. 주민의 입장에서 시정 혹은 군정의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다고 생각한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.61점(N=217)으로 나타났다.

▌ 합의도출 노력

[표 4-16] 협회/협의회의 공동의사 결정 : 합의 도출 노력

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.81/5.00
그렇지 않다	8	3.7	
보통이다	48	22.1	
그렇다	134	61.8	
매우 그렇다	26	12.0	
전체	217	100.0	

○ 논의 과정에서 구성원 간의 의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력하는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 73.8%(그렇다 61.8%, 매우 그렇다 12.0%), 그렇지 않는다는 응답이 4.2%(전혀 하지 않는다 0.5%, 그렇지 않다 3.7%)로 나타나 주민의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력한다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 69.6%p 높게 나타났다. 논의 과정에서 구성원 간의 의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.81점(N=217)으로 나타났다.

5) 협의회/위원회의 상호 의존

▌ 행정/지역민 모두에게 도움

[표 4-17] 협의회/위원회의 상호 의존 : 지역/지역민 모두에게 도움

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	4.03/5.00
그렇지 않다	5	2.3	
보통이다	38	17.4	
그렇다	121	55.5	
매우 그렇다	54	24.8	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회에 참여하는 것이 시 또는 군, 주민 모두에게 도움이 된다고 생각하는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 80.3%(그렇다 55.5%, 매우 그렇다 24.8%), 그렇지 않는다는 응답이 2.3%(전혀 하지 않는다 0.0%, 그렇지 않다 2.3%)로 나타나 도움이 된다고 생각한다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 78.0%p 높게 나타났다. 협의회/위원회에 참여하는 것이 시 또는 군, 주민 모두에게 도움이 된다고 생각한다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 4.03점(N=218)으로 나타났다.

▌개인적 성취감

[표 4-18] 협의회/위원회의 상호 의존 : 개인적 성취감

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.84/5.00
그렇지 않다	7	3.2	
보통이다	49	22.5	
그렇다	130	59.6	
매우 그렇다	31	14.2	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회에 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻고 있는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 73.8%(그렇다 59.6%, 매우 그렇다 14.2%), 그렇지 않는다는 응답이 3.7%(전혀 하지 않는다 0.5%, 그렇지 않다 3.2%)로 나타나 개인적으로 성취감을 얻고 있다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 70.1%p 높게 나타났다. 협의회/위원회에 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻고 있다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.84점(N=218)으로 나타났다.

▌ 지역 이익에 도움

[표 4-19] 협의회/위원회의 상호 의존 : 지역 이익에 도움

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	4.04/5.00
그렇지 않다	3	1.4	
보통이다	36	16.5	
그렇다	124	56.9	
매우 그렇다	54	24.8	
전체	218	100.0	

❍ 협의회/위원회에 참여하는 것이 지역이익에 도움이 된다고 생각하는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 81.7%(그렇다 56.9%, 매우 그렇다 24.8%), 그렇지 않는다는 응답이 1.9%(전혀 하지 않는다 0.5%, 그렇지 않다 1.4%)로 나타나 지역이익에 도움이 된다고 생각한다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 79.8%p 높게 나타났다. 협의회/위원회에 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻고 있다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 4.04점(N=218)으로 나타났다.

6) 협의회/위원회의 공동사업 수행

▌ 다른 네트워크와 협력

[표 4-20] 협의회/위원회의 공동 수행 : 다른 네트워크와 협력

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	2	0.9	3.75/5.00
그렇지 않다	21	9.6	
보통이다	42	19.3	
그렇다	117	53.7	
매우 그렇다	36	16.5	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회 참여를 위해 다른 네트워크와 협력하고 있는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 70.2%(그렇다 53.7%, 매우 그렇다 16.5%), 그렇지 않는다는 응답이 10.5%(전혀 하지 않는다 0.9%, 그렇지 않다 9.6%)로 나타나 다른 네트워크와 협력하고 있다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 59.7%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 참여를 위해 다른 네트워크와 협력하고 있다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.75점(N=218)으로 나타났다.

▌구성원들의 협력

[표 4-21] 협의회/위원회의 공동 수행 : 구성원들의 협력

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	3.91/5.00
그렇지 않다	8	3.7	
보통이다	47	21.6	
그렇다	119	54.6	
매우 그렇다	44	20.2	
전체	218	100.0	

○ 구성원들이 협의회/위원회 사업을 협력적으로 수행하고 있는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 74.8%(그렇다 54.6%, 매우 그렇다 20.2%), 그렇지 않는다는 응답이 3.7%(전혀 하지 않는다 0.0%, 그렇지 않다 3.7%)로 나타나 사업을 협력적으로 수행하고 있다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 71.1%p 높게 나타났다. 구성원들이 협의회/위원회 사업을 협력적으로 수행하고 있다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.91점(N=218)으로 나타났다.

▌ 지속적 점검

[표 4-22] 협의회/위원회의 공동 수행 : 지속적 점검

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	3.83/5.00
그렇지 않다	19	8.7	
보통이다	43	19.7	
그렇다	113	51.8	
매우 그렇다	43	19.7	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회에서 협의된 사업의 시행을 지속적으로 점검하고 있는지에 대한 조사결과, 그렇다는 응답이 71.5%(그렇다 51.8%, 매우 그렇다 19.7%), 그렇지 않는다는 응답이 8.7%(전혀 하지 않는다 0.0%, 그렇지 않다 8.7%)로 나타나 지속적으로 점검하고 있다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 54.1%p 높게 나타났다. 협의회/위원회에서 협의된 사업의 시행을 지속적으로 점검하고 있다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.83점(N=218)으로 나타났다.

7) 지역사회 신뢰

▌ 지역사회 믿음

[표 4-23] 지역사회 신뢰 : 지역사회 믿음

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	3.94/5.00
그렇지 않다	4	1.8	
보통이다	38	17.5	
그렇다	142	65.4	
매우 그렇다	33	15.2	
전체	217	100.0	

○ 거주하고 있는 지역사회에 대한 믿음이 어느 수준인지에 대한 조사결과, 지역사회가 믿을만하다는 응답이 80.6%(그렇다 65.4%, 매우 그렇다 15.2%), 믿을만하지 않다는 응답이 1.8%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 1.8%)로 나타나 지역사회가 믿을만하다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 78.8%p 높게 나타났다. 거주하고 있는 지역사회가 믿을만하다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.94점(N=217)으로 나타났다.

▌육아

[표 4-24] 지역사회 신뢰 : 육아

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	3.86/5.00
그렇지 않다	16	7.4	
보통이다	36	16.6	
그렇다	127	58.5	
매우 그렇다	38	17.5	
전체	217	100.0	

○ 거주하고 있는 지역사회가 아이를 키우기 좋은 곳인지에 대한 조사결과, 아이를 키우기 좋은 곳이라는 응답이 76.0%(그렇다 58.5%, 매우 그렇다 17.5%), 아이를 키우기 좋은 곳이 아니라는 응답이 7.4%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 7.4%)로 나타나 아이를 키우기 좋은 곳이라는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 68.6%p 높게 나타났다. 거주하고 있는 지역사회에서 아이를 키울만하다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.86점(N=217)으로 나타났다.

▌안전

[표 4-25] 지역사회 신뢰 : 안전

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	4.01/5.00
그렇지 않다	6	2.8	
보통이다	29	13.4	
그렇다	137	63.4	
매우 그렇다	44	20.4	
전체	216	100.0	

○ 지역사회 안전에 대한 인식을 조사한 결과, 거주하는 지역이 안전한 곳이라는 응답이 83.8%(그렇다 63.4%, 매우 그렇다 20.4%), 안전하지 않다는 응답이 2.8%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 2.8%)로 나타나 지역사회가 안전하다는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 81.0%p 높게 나타났다. 거주하고 있는 지역사회가 안전하다는 응답의 평균은 5.00점 만점에 4.01점(N=216)으로 나타났다.

8) 이웃 친밀성

▌이웃 간 물건 대여

[표 4-26] 이웃 친밀성 : 이웃 간 물건 대여

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	8	3.7	2.97/5.00
하지 않는다	41	18.8	
보통이다	124	56.9	
자주한다	38	17.4	
매우 자주한다	7	3.2	
전체	218	100.0	

○ 이웃 간에 물건 대여가 얼마나 활발한지 조사한 결과, 이웃 간 물건 대여를 자주하는 편이라는 응답이 20.6%(자주한다 17.4%, 매우 자주한다 3.2%), 이웃 간 물건 대여를 하지 않는 편이라는 응답이 22.5%(전혀 하지 않는다 3.7%, 하지 않는다 18.8%)로 나타나 이웃 간 물건 대여를 자주 한다는 응답보다 하지 않는다는 응답이 1.9%p 높게 나타났다. 이웃 간에 물건 대여를 하는지에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.97점(N=218)으로 나타났다.

▌이웃집 방문

[표 4-27] 이웃 친밀성 : 이웃집 방문

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	22	10.1	2.90/5.00
하지 않는다	42	19.3	
보통이다	93	42.7	
자주한다	57	26.1	
매우 자주한다	4	1.8	
전체	218	100.0	

○ 이웃집 방문 정도에 대한 조사결과, 이웃집에 자주 방문하는 편이라는 응답이 27.9%(자주한다 26.1%, 매우 자주한다 1.8%), 이웃집에 방문하지 않는 편이라는 응답이 29.4%(전혀 하지 않는다 10.1%, 하지 않는다 19.3%)로 나타나 이웃집에 자주 방문한다는 응답보다 방문하지 않는다는 응답이 1.5%p 높게 나타났다. 이웃집 방문 정도에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.90점(N=218)으로 나타났다.

▌ 이웃 간의 도움

[표 4-28] 이웃 친밀성 : 이웃 간의 도움

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	9	4.1	3.18/5.00
하지 않는다	35	16.1	
보통이다	92	42.2	
자주한다	71	32.6	
매우 자주한다	11	5.0	
전체	218	100.0	

○ 이웃 간에 얼마나 도움을 주고받는지 조사한 결과, 이웃 간 도움을 자주 주고받는 편이라는 응답이 37.6%(자주한다 32.6%, 매우 자주한다 5.0%), 이웃 간 도움을 주고받지 않는 편이라는 응답이 20.2%(전혀 하지 않는다 4.1%, 하지 않는다 16.1%)로 나타나 이웃 간 도움을 주고받지 않는다는 응답보다 자주 주고받는 편이라는 응답이 17.4%p 높게 나타났다. 이웃 간의 도움을 얼마나 주고받는지에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.18점(N=218)으로 나타났다.

9) 사회참여

▌ 주민과 지역문제에 대한 대화

[표 4-29] 지역사회 참여 : 주민과 지역 문제에 대한 대화

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	11	5.0	3.32/5.00
그렇지 않다	37	17.0	
보통이다	59	27.1	
그렇다	92	42.2	
매우 그렇다	19	8.7	
전체	218	100.0	

○ 주민들과의 지역문제에 대한 대화와 토론 정도를 조사한 결과, 주민들과 지역문제에 대한 대화와 토론을 하는 편이라는 응답이 50.9%(그렇다 42.2%, 매우 그렇다 8.7%), 주민들과 지역문제에 대한 대화와 토론을 하지 않는 편이라는 응답이 22.0%(전혀 그렇지 않다 5.0%, 그렇지 않다 17.0%)로 나타나 지역문제에 대한 대화와 토론을 한다는 응답이 하지 않는다는 응답보다 28.9%p 높게 나타났다. 주민들과 지역문제에 대한 대화와 토론을 하는 편인지에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.32점(N=218)으로 나타났다.

▌지역사회 모임 참여

[표 4-30] 지역사회 참여 : 지역사회 모임 참여

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	6	2.8	3.38/5.00
그렇지 않다	33	15.1	
보통이다	83	38.1	
그렇다	64	29.4	
매우 그렇다	32	14.7	
전체	218	100.0	

○ 지역사회에서 갖는 모임의 정도에 대한 조사결과, 지역사회에서 모임이 많은 편이라는 응답이 44.1%(그렇다 29.4%, 매우 그렇다 14.7%), 모임이 많지 않은 편이라는 응답이 17.9%(전혀 그렇지 않다 2.8%, 그렇지 않다 15.1%)로 나타나 지역사회에서 모임이 많은 편이라는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 26.2%p 높게 나타났다. 지역사회에서 모임이 많은 편인지에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.38점(N=218)으로 나타났다.

▌ 지역사회 자원봉사

[표 4-31] 지역사회 참여 : 지역사회 자원봉사

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	4	1.8	3.52/5.00
그렇지 않다	25	11.5	
보통이다	76	34.9	
그렇다	79	36.2	
매우 그렇다	34	15.6	
전체	218	100.0	

○ 지역사회를 위해 자원봉사를 하는 정도에 대하여 조사한 결과, 지역사회를 위하여 자원봉사를 하는 편이라는 응답이 51.8%(그렇다 36.2%, 매우 그렇다 15.6%), 지역사회를 위하여 자원봉사를 하는 편이 아니라는 응답이 13.3%(전혀 그렇지 않다 1.8%, 그렇지 않다 11.5%)로 나타나 지역사회를 위해 자원봉사를 한다는 응답이 지역사회를 위해 자원봉사는 하지 않는 편이라는 응답보다 38.5%p 높게 나타났다. 지역사회를 위해 자원봉사를 하는 편인지에 대해서 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.52점(N=218)으로 나타났다.

10) 지역참여

▌ 자원봉사 참여

[표 4-32] 지역참여 : 자원봉사 참여

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	3	1.4	3.79/5.00
그렇지 않다	7	3.2	
보통이다	64	29.4	
그렇다	101	46.3	
매우 그렇다	43	19.7	
전체	218	100.0	

○ 향후 지역사회에서의 자원봉사 참여 의사를 확인한 결과, 지역사회 자원봉사에 참여하겠다는 응답이 66.0%(그렇다 46.3%, 매우 그렇다 19.7%), 지역사회 자원봉사에 참여하지 않겠다는 응답이 4.6%(전혀 그렇지 않다 1.4%, 그렇지 않다 3.2%)로 나타나 향후 지역사회의 자원봉사에 참여하겠다는 응답이 그렇지 않겠다는 응답보다 61.4%p 높게 나타났다. 지역사회의 자원봉사 참여 의사에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.79점(N=218)으로 나타났다.

▌문제해결 청원 참여

[표 4-33] 지역참여 : 문제해결 청원 참여

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	2	0.9	3.72/5.00
그렇지 않다	10	4.6	
보통이다	69	31.8	
그렇다	101	46.5	
매우 그렇다	35	16.1	
전체	217	100.0	

○ 지역사회의 문제해결을 위한 청원 참여 의사에 대해서는, 지역사회의 문제를 해결하기 위한 청원에 참여하겠다는 응답이 62.6%(그렇다 46.5%, 매우 그렇다 16.1%), 지역사회 문제해결을 위한 청원에 참여하지 않겠다는 응답이 5.5%(전혀 그렇지 않다 0.9%, 그렇지 않다 4.6%)로 나타나 향후 지역사회의 문제를 해결하기 위한 청원에 참여하겠다는 응답이 참여하지 않겠다는 응답보다 57.1%p 높게 나타났다. 지역사회 문제해결을 위한 청원 참여 의사에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.72점(N=217)으로 나타났다.

▌공공회의 행사 참여

[표 4-34] 지역참여 : 공공회의 행사 참여

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.81/5.00
그렇지 않다	4	1.8	
보통이다	69	31.7	
그렇다	105	48.2	
매우 그렇다	39	17.9	
전체	218	100.0	

○ 지역사회와 관련된 공공회의나 행사에 참여하겠다는 의사를 조사한 결과, 지역사회의 공공회의나 행사에 참여하겠다는 응답이 66.1%(그렇다 48.2%, 매우 그렇다 17.9%), 지역사회의 공공회의나 행사에 참여하지 않겠다는 응답이 2.3%(전혀 그렇지 않다 0.5%, 그렇지 않다 1.8%)로 나타나 향후 지역사회와 관련된 공공회의나 행사에 참여하겠다는 응답이 그렇지 않겠다는 응답보다 63.8%p 높게 나타났다. 지역사회 관련 공공회의 및 행사 참여 의사에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.81점(N=218)으로 나타났다.

▌공익적 캠페인 기부 참여

[표 4-35] 지역참여 : 공익적 캠페인 기부 참여

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	4	1.8	3.38/5.00
그렇지 않다	20	9.2	
보통이다	98	45.0	
그렇다	80	36.7	
매우 그렇다	16	7.3	
전체	218	100.0	

○ 지역사회의 공익적 캠페인 기부 참여에 대한 의사를 조사한 결과, 지역사회의 공익적 캠페인에 돈을 기부하겠다는 응답이 44.0%(그렇다 36.7%, 매우 그렇다 7.3%), 지역사회의 공익적 캠페인에 돈을 기부하지 않겠다는 응답이 11.0%(전혀 그렇지 않다 1.8%, 그렇지 않다 9.2%)로 나타나 향후 지역사회의 공익적 캠페인에 대한 기부에 참여하겠다는 응답이 참여하지 않겠다는 응답보다 33.0%p 높게 나타났다. 지역사회의 공익적 캠페인 기부 참여 의사에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.38점(N=218)으로 나타났다.

11) 거버넌스 신뢰

▌협의회/위원회 사람 믿음

[표 4-36] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 믿음

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.98/5.00
그렇지 않다	6	2.7	
보통이다	33	15.1	
그렇다	134	61.2	
매우 그렇다	45	20.5	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회에 소속되어 있는 사람들에 대한 믿음 정도를 조사한 결과, 협의회/위원회 사람들이 믿을만하다는 응답이 81.7%(그렇다 61.2%, 매우 그렇다 20.5%), 협의회/위원회 사람들이 믿을만하지 않다는 응답이 3.2%(전혀 그렇지 않다 0.5%, 그렇지 않다 2.7%)로 나타나 협의회/위원회 소속 사람들이 믿을만하다는 응답이 믿을만하지 않다는 응답보다 78.5%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 소속 사람들이 믿을만한지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.98점(N=219)으로 나타났다.

▌협의회/위원회 사람 정직성

[표 4-37] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 정직성

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	0	0.0	3.99/5.00
그렇지 않다	4	1.8	
보통이다	38	17.4	
그렇다	133	60.7	
매우 그렇다	44	20.1	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회에 소속되어 있는 사람들의 정직성에 대해 평가한 결과, 협의회/위원회 사람들이 정직하다는 응답이 80.8%(그렇다 60.7%, 매우 그렇다 20.1%), 협의회/위원회 사람들이 정직하지 않다는 응답이 1.8%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 1.8%)로 나타나 협의회/위원회 소속 사람들이 정직하다는 응답이 정직하지 않다는 응답보다 79.0%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 소속 사람들이 정직한지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.99점(N=219)으로 나타났다.

▌협의회/위원회 사람 성실성

[표 4-38] 거버넌스 신뢰 : 협의회/위원회 사람 성실성

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	4.03/5.00
그렇지 않다	4	1.8	
보통이다	33	15.1	
그렇다	134	61.2	
매우 그렇다	48	21.9	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회에 소속되어 있는 사람들이 성실한지에 대해 조사한 결과, 협의회/위원회 사람들이 성실하다는 응답이 83.1%(그렇다 61.2%, 매우 그렇다 21.9%), 협의회/위원회 사람들이 성실하지 않다는 응답이 1.8%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 1.8%)로 나타나 협의회/위원회 소속 사람들이 성실하다는 응답이 성실하지 않다는 응답보다 81.3%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 소속 사람들이 성실한지에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 4.03점(N=219)으로 나타났다.

12) 거버넌스 네트워크

▌협의회/위원회 물건 대여

[표 4-39] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회 물건 대여

(단위 : 명, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	13	6.0	2.78/5.00
하지 않는다	65	29.8	
보통이다	105	48.2	
자주한다	25	11.5	
매우 자주한다	10	4.6	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회에 소속되어 있는 구성원들과의 물건 대여 정도 조사결과, 협의회/위원회 구성원들과 자주 물건을 빌리고 빌려준다는 응답이 16.1%(자주한다 11.5%, 매우 자주한다 4.6%), 협의회/위원회 구성원들에게 물건을 빌리거나 빌려주지 않는 편이라는 응답이 35.8%(전혀 하지 않는다 6.0%, 하지 않는다 29.8%)로 나타나 협의회/위원회 구성원들에게 자주 물건을 빌리고 빌려준다는 응답보다 물건 대여를 잘 하지 않는다는 응답이 19.7%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 구성원들과의 물건 대여 정도에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.78점(N=218)으로 나타났다.

▌협의회/위원회 구성원 집 방문

[표 4-40] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회 구성원 집 방문

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	34	15.6	2.38/5.00
하지 않는다	85	39.0	
보통이다	83	38.1	
자주한다	14	6.4	
매우 자주한다	2	0.9	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회 구성원의 집을 얼마나 자주 방문하는지 조사한 결과, 협의회/위원회 구성원들의 집에 자주 방문하는 편이라는 응답이 7.3%(자주한다 6.4%, 매우 자주한다 0.9%), 협의회/위원회 구성원들의 집에 방문하지 않는 편이라는 응답이 54.6%(전혀 하지 않는다 15.6%, 하지 않는다 39.0%)로 나타나 협의회/위원회 구성원의 집에 자주 방문하는 편이라는 응답보다 구성원의 집에 방문하지 않는 편이라는 응답이 47.3%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 구성원의 집 방문 정도에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 2.38점(N=218)으로 나타났다.

▌협의회/위원회와의 도움

[표 4-41] 거버넌스 네트워크 : 협의회/위원회와의 도움

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 하지 않는다	13	6.0	3.08/5.00
하지 않는다	37	17.1	
보통이다	96	44.2	
자주한다	61	28.1	
매우 자주한다	10	4.6	
전체	217	100.0	

○ 협의회/위원회 구성원과 얼마나 도움을 주고받는지에 대한 조사결과, 협의회/위원회 구성원들과 자주 도움을 주고받는다는 편이라는 응답이 32.7%(자주한다 28.1%, 매우 자주한다 4.6%), 협의회/위원회 구성원들과 도움을 주고받지 않는 편이라는 응답이 23.1%(전혀 하지 않는다 6.0%, 하지 않는다 17.1%)로 나타나 협의회/위원회 구성원들과 도움을 주고받지 않는다는 응답보다 도움을 주고받는다는 응답이 9.6%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 구성원들과 도움을 주고받는 정도에 대한 응답의 평균은 5.00점 만점에 3.08점(N=217)으로 나타났다.

13) 거버넌스 지역사회 참여

▌협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화

[표 4-42] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	5	2.3	3.43/5.00
그렇지 않다	36	16.4	
보통이다	68	31.1	
그렇다	79	36.1	
매우 그렇다	31	14.2	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화나 토론을 하는 정도에 대해 조사한 결과, 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대해 대화와 토론을 하는 편이라는 응답이 50.3%(그렇다 36.1%, 매우 그렇다 14.2%), 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대해 대화와 토론을 하지 않는 편이라는 응답이 18.7%(전혀 그렇지 않다 2.3%, 그렇지 않다 16.4%)로 나타나 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화와 토론을 한다는 응답이 하지 않는다는 응답보다 31.6%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 구성원 또는 협의회/위원회에 대한 대화와 토론을 하는 정도의 응답 평균은 5.00점 만점에 3.43점(N=219)으로 나타났다.

▌협의회/위원회 회의 및 행사 참여

[표 4-43] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회 회의 및 행사 참여

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	7	3.2	3.57/5.00
그렇지 않다	27	12.3	
보통이다	57	26.0	
그렇다	90	41.1	
매우 그렇다	38	17.4	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회의 회의 및 행사 참여 정도에 대한 조사결과, 협의회/위원회의 회의나 행사에 많이 참석하는 편이라는 응답은 58.5%(그렇다 41.1%, 매우 그렇다 17.4%), 협의회/위원회 회의나 행사에 많이 참석하는 편이 아니라는 응답이 15.5%(전혀 그렇지 않다 3.2%, 그렇지 않다 12.3%)로 나타나 협의회/위원회의 회의 및 행사에 많이 참여한다는 응답이 참여하지 않는다는 응답보다 43.0%p 높게 나타났다. 협의회/위원회의 회의 및 행사 참여 정도의 응답 평균은 5.00점 만점에 3.57점(N=219)으로 나타났다.

▌협의회/위원회를 위한 자원봉사

[표 4-44] 거버넌스 지역사회 참여 : 협의회/위원회를 위한 자원봉사

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	6	2.7	3.51/5.00
그렇지 않다	31	14.2	
보통이다	59	26.9	
그렇다	90	41.1	
매우 그렇다	33	15.1	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회를 위한 자원봉사 정도 조사결과, 협의회/위원회를 위한 자원봉사를 하는 편이라는 응답이 56.2%(그렇다 41.1%, 매우 그렇다 15.1%), 협의회/위원회를 위한 자원봉사를 하지 않는 편이라는 응답이 16.9%(전혀 그렇지 않다 2.7%, 그렇지 않다 14.2%)로 나타나 협의회/위원회를 위한 자봉원사를 하는 편이라는 응답이 그렇지 않다는 응답보다 39.3%p 높게 나타났다. 협의회/위원회를 위한 자원봉사 정도의 응답 평균은 5.00점 만점에 3.51점(N=219)으로 나타났다.

14) 거버넌스 평가

▌협의회/위원회 참여에 대한 만족

[표 4-45] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회 참여에 대한 만족

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	3.86/5.00
그렇지 않다	11	5.0	
보통이다	45	20.6	
그렇다	120	55.0	
매우 그렇다	41	18.8	
전체	218	100.0	

○ 협의회/위원회 참여에 대한 만족도를 조사한 결과, 협의회/위원회 참여에 만족하는 편이라는 응답이 73.8%(그렇다 55.0%, 매우 그렇다 18.8%), 협의회/위원회 참여에 만족하지 않는 편이라는 응답이 5.5%(전혀 그렇지 않다 0.5%, 그렇지 않다 5.0%)로 나타나 협의회/위원회 참여에 만족한다는 응답이 만족하지 않는다는 응답보다 68.3%p 높게 나타났다. 협의회/위원회 참여에 대한 만족도의 응답 평균은 5.00점 만점에 3.86점(N=218)으로 나타났다.

▌협의회/위원회 긍정적으로 평가

[표 4-46] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회 긍정적으로 평가

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	0	0.0	4.01/5.00
그렇지 않다	5	2.3	
보통이다	35	16.0	
그렇다	131	59.8	
매우 그렇다	48	21.9	
전체	219	100.0	

○ 협의회/위원회에 대한 긍정적 평가 정도 조사결과, 협의회/위원회를 긍정적으로 평가하는 편이라는 응답은 81.7%(그렇다 59.8%, 매우 그렇다 21.9%), 협의회/위원회를 긍정적으로 평가하지 않는 편이라는 응답은 2.3%(전혀 그렇지 않다 0.0%, 그렇지 않다 2.3%)로 나타나 협의회/위원회를 긍정적으로 평가한다는 응답이 긍정적으로 평가하지 않는다는 응답보다 79.4%p 높게 나타났다. 협의회/위원회에 대한 긍정적 평가 정도의 응답 평균은 5.00점 만점에 4.01점(N=219)으로 나타났다.

▌협의회/위원회의 지역사회 공헌에 대한 생각

[표 4-47] 거버넌스 평가 : 협의회/위원회의 지역사회 공헌에 대한 생각

(단위 : 몇, %, 점)

구분	빈도	비율	평균값
전혀 그렇지 않다	1	0.5	4.04/5.00
그렇지 않다	4	1.8	
보통이다	36	16.4	
그렇다	122	55.7	
매우 그렇다	56	25.6	
전체	219	100.0	

❍ 협의회/위원회의 지역문제 해결에 대한 공헌 정도를 조사한 결과, 협의회/위원회가 지역문제 해결에 도움이 된다는 응답이 81.3%(그렇다 55.7%, 매우 그렇다 25.6%), 협의회/위원회가 지역문제 해결에 도움이 되지 않는다는 응답이 2.3%(전혀 그렇지 않다 0.5%, 그렇지 않다 1.8%)로 나타나 협의회/위원회가 지역사회 문제해결에 도움이 된다는 응답이 도움이 되지 않는다는 응답보다 79.0%p 높게 나타났다. 협의회/위원회의 지역문제 해결 공헌 정도에 대한 응답 평균은 5.00점 만점에 4.04점(N=219)으로 나타났다.

4. 커뮤니케이션이 사회자본에 미치는 요인

1) 커뮤니케이션이 사회자본 지역사회신뢰에 미치는 영향

[표 4-48] 커뮤니케이션이 사회자본 신뢰에 미치는 영향(계수=β)

구분		지역사회 신뢰		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	.089	.093	.085
	연령	.232*	-.104	.059
	학력	.403***	.248*	.448***
	거버넌스 소속	-	-	.628***
커뮤니케이션	미디어 이용	.152	.050	.071
	대화량	.142	.149	.154*
통계량	R^2	.301	.110	.276
	R^2 변화량	.049	.029	.035
	F 변화량	3.75*	1.55	5.11**

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

- ❍ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 지역사회 신뢰에 미치는 영향을 알아보기 위해 2단계로 구분하여 분석하였다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고, 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 지역사회 신뢰에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.

- ❍ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 지역사회 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 신뢰 변량의 25.2%를 설명하였다(R^2=.252, F=12.11, df=3/108, p=.000). 인구통계학적 요인 가운데 남성이 여성보다 지역사회 신뢰에 더 큰 영향을 미쳤다(β=.179, p<.05). 또한 학력이 높을수록 신뢰가 높아졌고(β=.452, p=.000), 연령은 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

- ❍ 이어서 용담호수질개선주민협의에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 신뢰에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 신뢰 변량의 4.9%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.049, F=3.75, df=2/406, p<.05). 하지만 매개된 커뮤니케이션인 미디어 이용과 대면 커뮤니케이션인 대화량 모두 통계적으로 유의미

한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 학력은 두 번째 단계에서도 지역사회 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(학력 β=.403, p=.000).

❍ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회을 분석한 결과, 인구통계학적 요인은 지역사회 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 지역사회 신뢰 변량의 8.1%를 설명하였다(R^2=.081, F=2.83, df=3/97, p<.05). 인구통계학적 요인 가운데 학력이 높을수록 신뢰가 높아졌다(β=.232, p<.05). 성별과 연령은 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 이어서 천만그루정원도시추진위원회에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 신뢰에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 지역사회 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다(R^2=.029, F=1.55, df=2/95, p>.05). 미디어 이용과 대화량 모두 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 학력은 두 번째 단계에서도 지역사회 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(학력 β=.248, p<.05).

❍ 마지막으로 두 집단을 통합하여 인구통계학적 요인이 사회자본 가운데 지역사회 신뢰에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 신뢰에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 신뢰 변량의 27.6%를 설명하였다(R^2=.276, F=18.47, dF=4/208, p=.000). 인구통계학적 가운데 학력이 높을수록 신뢰가 높아졌고(β=.464, p=.000), 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 신뢰에 더 큰 영향을 미쳤다(β=.683, p=.000). 성별과 연령은 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 이어서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 신뢰에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 신뢰 변량의 3.5%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.035, F=5.11, df=2/206, p<.01). 커뮤니케이션 정도 가운데 대면 커뮤니케이션인 대화량이 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 대화량이 많아질수록 신뢰가 향상되었다(β=.154, p<.05). 미디어를 통한 커뮤니케이션은 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 학력과 거버넌스 소속은 두 번째 단계에서도 신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(학력 β=.448, p=.000, 거버넌스 소속 β=.628, p=.000).

2) 커뮤니케이션이 사회자본 이웃 친밀성에 미치는 영향

[표 4-49] 커뮤니케이션이 사회자본 이웃 친밀성에 미치는 영향(계수=β)

구분		이웃 친밀성		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	-.021	-.014	-.018
	연령	.006	.317*	.180*
	학력	-.050	.102	.038
	거버넌스 소속	-	-	.293
커뮤니케이션	미디어 이용	.048	-.051	.015
	대화량	.448***	.502***	.411***
통계량	R^2	.212	.285	.376
	R^2 변화량	.200	.224	.162
	F 변화량	13.60***	14.89***	26.88***

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

- ❍ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 이웃 친밀성에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고, 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 이웃 친밀성에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.

- ❍ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다(R^2=.011, F=.414, df=3/109, p>.05). 인구통계학적 요인 모두 이웃 친밀성에 영향을 미치지 않았다

- ❍ 이어서 용담호수질개선주민협의에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 이웃 친밀성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 이웃 친밀성 변량의 20.0%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.200, F=13.60, df=2/107, p=.000). 커뮤니케이션 가운데 대화량이 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(β=.448, p=.000). 미디어 이용정도는 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 두 번째 단계에서 통제변인인 인구통계학적 요인은 여전히 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다.

❍ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회를 대상으로 분석하였다. 인구통계학적 요인은 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다(R^2=.062, F=.062, df=3/97, p>.05). 인구통계학적 요인 모두 이웃 친밀성에 영향을 미치지 않았다. 인구통계학적 요인 가운데 연령만 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 정적 영향을 미쳤다(β=.265, p<.05).

❍ 이어서 천만그루정원도시추진위원회에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 이웃 친밀성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 전체 변량의 22.4%를 설명하였다(R^2=.224, F=14.89, df=2/95, p=.000). 커뮤니케이션 가운데 대화량이 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 정적 영향을 미쳤다(β=.502, p=.000). 대화량이 늘어날수록 이웃 친밀성도 증가되었다. 미디어 이용정도는 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 연령은 두 번째 단계에서도 이웃 친밀성에 통계적으로 유의미한 정적 영향을 미쳤다(학력 β=.317, p<.01).

❍ 마지막으로 두 집단을 통합하여 인구통계학적 요인이 사회자본 가운데 이웃 친밀도에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 이웃 친밀도에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 이웃 친밀도에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 이웃 친밀도 변량의 21.4%를 설명하였다(R^2=.214, F=14.26, df=4/209, p=.000). 인구통계학적 가운데 거버넌스 소속인 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 이웃 친밀도에 더 큰 영향을 미쳤다(β=.418, p=.000). 성별과 연령, 학력은 이웃 친밀도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 이웃 친밀도에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 이웃 신뢰도 변량의 16.2%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.162, F=26.88, df=2/207, p=.000). 커뮤니케이션 정도 가운데 대화량이 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 대화량이 많아질수록 이웃 신뢰도가 향상되었다(β=.411, p=.000). 미디어 이용정도는 이웃 신뢰도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 학력과 거버넌스 소속은 두 번째 단계에서도 이웃 친밀도에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(학력 β=.180, p<.05, 거버넌스 소속 β=.293, p<.01).

3) 커뮤니케이션이 사회자본 지역사회 참여에 미치는 영향

[표 4-50] 커뮤니케이션이 사회자본 지역사회 참여에 미치는 영향(계수=β)

구분		지역사회 참여		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	-.034	.194	.091
	연령	.267***	.126	.202**
	학력	.449***	-.050	.273**
	거버넌스 소속	-	-	.267**
커뮤니케이션	미디어 이용	.176*	.092	.134*
	대화량	.451***	.276**	.373***
통계량	R^2	.570	.155	.350
	R^2 변화량	.260	.100	.183
	F 변화량	32.40***	5.60*	29.19***

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

○ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 지역사회 참여에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고, 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 지역사회 참여에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.

○ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 지역사회 참여 변량의 31.0%를 설명하였다(R^2=.310, F=16.32, df=3/109, p=.000). 인구통계학적 요인 가운데 학력이 높아질수록 지역사회 참여가 증가하였다(β=.545 p=.000). 성별과 연령은 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

○ 이어서 용담호수질개선주민협의에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 지역사회 참여에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 지역사회 참여 변량의 26.0%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.260, F=32.40, df=2/107, p=.000). 커뮤니케이션 변인 모두 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 미디어 이용정도가 증가될수록 지역사회 참여도 늘어났고(β=.176, p<.05), 대화량이

늘어날수록 지역사회 참여도 증가되었다(β=.451, p=.000). 대화량의 영향력이 미디어 이용 영향력보다 컸다. 두 번째 단계에서 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 연령(β=.276, p=.000과 학력(β=.449, p=.000)이 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다.

❍ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회을 분석하였다. 인구통계학적 요인은 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다(R^2=.056, F=1.91, df=3/97, p>.05). 인구통계학적 요인 모두 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

❍ 이어서 천만그루정원도시추진위원회에서 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 지역사회에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고 지역사회 참여 전체 변량의 10.0%를 설명하였다(R^2=.100, F=5.60, df=2/95, p<.05). 커뮤니케이션 가운데 대화량이 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 정적 영향을 미쳤다(β=.276, p.<01). 대화량이 늘어날수록 지역사회 참여도 증가되었다. 미디어 이용정도는 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 두 번째 단계에서도 통제변인인 인구통계학적 요인 모두 지역사회 참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

❍ 마지막으로 두 집단을 합하여 인구통계학적 요인이 사회자본 가운데 사회참여에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인을 통제변인으로 설정하고 커뮤니케이션 정도를 독립변인으로 사회자본 가운데 사회참여에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 사회참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤고, 사회참여 변량의 16.6%를 설명하였다(R^2=.166, F=10.42, df=4/209, p=.000). 인구통계학적 가운데 성별과 학력, 거버넌스 소속이 사회참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 남성이 여성보다 참여에 미치는 영향이 컸고(β=.150, p<.05), 학력이 높아질수록 사회참여도 증가되었다(β=.304, p<.01), 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 사회참여에 더 큰 영향을 미쳤다(β=.416, p=.000). 연령은 사회참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 커뮤니케이션 정도가 사회자본 가운데 사회참여에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 사회참여 변량의 18.3%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.183, F=29.19, df=2/207, p=.000). 미디어 이용과 대화량 모

두 사회참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 미디어 이용이 증가될수록 사회참여가 증가되었고(β=.134, p<.05), 대화량이 많아질수록 사회참여가 증가되었다(β=.373, p=.000). 미디어 이용과 대화량 가운데 대화량이 사회참여에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 연령과 학력, 거버넌스 소속은 두 번째 단계에서 사회참여에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(연령 β=.202, p<.01, 학력 β=.273, p<.01, 거버넌스 소속 β=.267, p<.01).

4) 사회자본이 거버넌스 공동의사결정에 미치는 영향

❍ 지역사회 신뢰와 이웃 친밀성, 사회참여 등 사회자본이 참여 거버넌스 평가에 미치는 영향을 알아보았다. 참여 거버넌스 평가는 공동의사결정과 상호의존성, 공동사업수행으로 구성되었다. 우선 사회자본이 참여 거버넌스 평가 가운데 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다.

[표 4-51] 사회자본이 거버넌스 공동의사결정에 미치는 영향(계수=β)

구분		공동의사결정		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	.005	.194	.124
	연령	.147	-.187	-.069
	학력	.098	-.008	.040
	거버넌스 소속	-	-	.156
커뮤니케이션	미디어 이용	.294**	.109	.150*
	대화량	.225*	.060	.158*
사회자본	신뢰	.091	.284**	.246***
	이웃 친밀성	.158	-.064	-.022
	사회참여	.173	.188	.196**
통계량	R^2	.539	.235	.404
	R^2 변화량	.053	.108	.076
	F 변화량	3.92**	4.33**	8.62***

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

❍ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도, 사회자본이 참여 거버넌스 평가 가운데 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고, 사회자본을 독립변인으로 종속변인인 공동의사결정에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.

❍ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 공동의사결정 변량의 16.8%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.168, F=7.20, df=3/107, p=.000). 남성이 여성보다 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤고(β=.219, p<.05), 학력이 높아질수록 공동의사결정도 증가되었다(β=.326, p<.01). 연령은 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 공동의사결정 변량의 31.7%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.317, F=32.37, df=2/105, p=.000). 미디어 이용과 대화량 모두 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 미디어 이용이 증가될수록 공동의사결정도 증가되었고(β=.356, p=.000), 대화량이 많아질수록 공동의사결정이 증가되었다(β=.384, p=.000). 커뮤니케이션 가운데 대화량이 공동의사결정에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 연령과 학력이 두 번째 단계에서 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(연령 β=.220, p<.01, 학력 β=.206, p<.01).

❍ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동의사결정 변량의 5.3%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.053, F=3.92, df=3/102, p<.05). 하지만 사회자본의 개별 변인은 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 통제변인 가운데 미디어 이용과 대화량이 세 번째 단계에서 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(미디어 이용 β=.294, p<.01, 대화량 β=.225, p<.05).

❍ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회을 분석하였다. 인구통계학적 요인은 공동의사결정 변량의 8.0%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.080, F=2.81, df=3/97, p<.05). 남성이 여성보다 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤고(β=.248, p<.05), 연령이 증가할수록 공동의사결정은 감소되었다(β=-.211, p<.05). 학

력은 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

- 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다(R^2=.047, F=2.58, df=2/95, p>.05). 미디어 이용과 대화량 모두 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 성별과 연령이 두 번째 단계에서 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(성별 β=.257, p<.05, 연령 β=-.213, p<.04).

- 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동의사결정 변량의 10.8%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.108, F=4.33, df=3/92, p<.01). 사회자본 가운데 지역사회 신뢰만 통계적으로 유의미항 영향을 미쳤다(β=.284, p<.01). 지역사회 신뢰가 증가될수록 공동의사결정도 증가되었다. 이웃 친밀성와 지역사회 참여는 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 통제변인인 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 변인 모두 통계적으로 유의미한 영향은 나타나지 않았다.

- 마지막으로 두 집단을 합하여 인구통계학적 요인이 참여 거버넌스 평가 가운데 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고 사회자본을 독립변인으로 공동의사결정에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 공동의사결정 변량의 21.4%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.193, F=12.36, df=4/207, p=.000). 남성이 여성보다 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤고(β=.230, p<.01), 학력이 높아질수록 공동의사결정도 증가되었다(β=.247, p<.05). 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤다(β=.487, p=.000). 연령은 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

- 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 공동의사결정 변량의 13.5%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.135, F=20.57, df=2/205, p=.000). 미디어 이용과 대화량 모두 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 미디어 이용이 증가될수록 공동의사결정도 증가되었고(β=.193, p<.01), 대화량이 많아질수록 공동의사결

정이 증가되었다(β=.261, p=.000). 미디어 이용과 대화량 가운데 대화량이 공동의사결정에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 성별과 학력, 거버넌스 소속은 두 번째 단계에서 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(성별 β=.162, p<.05, 학력 β=.204, p<.05, 거버넌스 소속 β=.356, p=.000).

○ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동의사결정에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동의사결정 변량의 7.6%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.076, F=8.62, df=3/202, p=.000). 사회자본 가운데 신뢰와 사회참여가 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 신뢰가 증가될수록 공동의사결정도 증가되었고(β=.246, p=.000), 사회참여가 많아질수록 공동의사결정도 증가되었다(β=.196, p<.01). 신뢰가 사회참여보다 공동의사결정에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인 가운데 미디어 이용과 대화량이 세 번째 단계에서 공동의사결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(미디어 이용 β=.150, p<.05, 대화량 β=.158, p<.05).

5) 사회자본이 거버넌스 상호의존성에 미치는 영향

[표 4-52] 사회자본이 거버넌스 상호의존성에 미치는 영향(계수=β)

구분		상호의존성		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	-.061	.095	.040
	연령	.095	-.132	-.071
	학력	.054	.049	.049
	거버넌스 소속	-	-	.167
커뮤니케이션	미디어 이용	.013	-.062	-.061
	대화량	.069	.072	.078
사회자본	신뢰	.209*	.363***	.344***
	이웃 친밀성	.166	-.143	-.040
	사회참여	.329**	.318**	.302***
통계량	R^2	.386	.288	.365
	R^2 변화량	.134	.206	.159
	F 변화량	7.52***	8.88***	16.93***

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

○ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도, 사회자본이 참여 거버넌스 평가 가운데 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고, 사회자본을 독립변인으로 종속변인인 상호의존성에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.

○ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 상호의존성 변량의 12.2%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.122, F=4.99, df=3/108, p<.01). 학력이 높아질수록 상호의존성에 긍정적 영향을 미쳤다(β=.345, p=.000). 성별과 연령은 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

○ 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 상호의존성 변량의 13.0%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.130, F=9.21, df=2/106, p=.000). 커뮤니케이션 정도 가운데 대화량이 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 대화량이 많아질수록 상호의존성도 증가되었고(β=.317, p<.01), 미디어 이용정도는 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 연령과 학력은 두 번째 단계에서 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(연령 β =.239, p<.05, 학력 β=.280, p<.01).

○ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 상호의존성 변량의 13.4%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.134, F=7.52, df=3/103, p=.000). 사회자본 가운데 신뢰와 사회참여가 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 신뢰가 증가될수록 상호의존성도 증가되었고(β=.209, p<.05), 사회참여가 많아질수록 상호의존성정도 증가되었다(β=.317, p<.01). 사회참여가 신뢰보다 상호의존성에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도 가운데 상호의존성에 영향을 미치는 변인은 나타나지 않았다.

○ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회을 분석하였다. 인구통계학적 요인은 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다(R^2=.063, F=2.17, df=3/97, p>.05). 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도도 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치

지 못했다(R^2=.019, F=0.96, df=2/95, p>.05).

- 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 상호의존성 변량의 20.6%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.206, F=8.88, df=3/92, p=.000). 사회자본 가운데 지역사회 신뢰와 지역사회 참여가 상호의존성에 통계적으로 유의미항 영향을 미쳤다. 지역사회 신뢰가 증가될수록 상호의존성도 증가되었고(β=.363, p=.000), 지역사회 참여가 많아질수록 상호의존성도 높아졌다(β=.318, p<.01). 이웃 친밀성는 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 통제변인인 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 변인 모두 통계적으로 유의미한 영향은 나타나지 않았다.

- 마지막으로 두 집단을 합하여 인구통계학적 요인이 참여 거버넌스 평가 가운데 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고 사회자본을 독립변인으로 상호의존성에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 상호의존성 변량의 15.7%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.157, F=9.70, df=4/208, p=.000). 학력이 높아질수록 상호의존성에 긍정적 영향을 미쳤고(β=.284, p<.01), 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 상호의존성에 긍정적 영향을 미쳤다(β=.520, p=.000). 성별과 연령은 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

- 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 상호의존성 변량의 4.9%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.049, F=6.33, df=2/206, p<.01). 커뮤니케이션 정도 가운데 대화량이 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 대화량이 많아질수록 상호의존성도 증가되었고(β=.227, p<.01), 미디어 이용정도는 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 통제변인인 인구통계학적 요인 가운데 학력과 거버넌스 소속은 두 번째 단계에서 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(학력 β=.285, p<.01, 거버넌스 소속 β=.452, p=.000).

- 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 상호의존성에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 상호의존성 변량의 15.9%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.159, F=16.93, df=3/203, p=.000). 사회자본 가운데 신뢰와 사

회참여가 상호의존성에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 신뢰가 증가될수록 상호의존성도 증가되었고(β=.344, p=.000), 사회참여가 많아질수록 상호의존성정도 증가되었다(β=.302, p=.000). 신뢰가 사회참여보다 상호의존성에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도 가운데 상호의존성에 영향을 미치는 변인은 나타나지 않았다.

6) 사회자본이 거버넌스 공동사업수행에 미치는 영향

[표 4-53] 사회자본이 거버넌스 공동사업수행에 미치는 영향(계수=β)

구분		공동사업수행		
		용담호수질개선 주민협의회	천만그루정원도시 추진위원회	전체
인구통계학적 변인	성별	.001	.087	.065
	연령	.160	-.140	.014
	학력	-.208*	.035	-.094
	거버넌스 소속	-	-	-.131
커뮤니케이션	미디어 이용	.314**	.013	.144*
	대화량	-.029	.043	.052
사회자본	신뢰	.185*	.347**	.325***
	이웃 친밀성	.148	.013	.050
	사회참여	.352**	.215	.221**
통계량	R^2	.453	.254	.329
	R^2 변화량	.126	.173	.132
	F 변화량	7.92***	7.10***	13.31***

*p<.05, **p<.01, ***p=.000

- ❍ 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도, 사회자본이 참여 거버넌스 평가 가운데 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고, 사회자본을 독립변인으로 종속변인인 공동사업수행에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다.
- ❍ 먼저 용담호수질개선주민협의회 분석 결과, 인구통계학적 요인은 공동사업수행 변량의 9.2%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.092 F=3.67,

df=3/108, *p*<.05). 남성이 여성보다 공동사업수행에 더 큰 긍정적 영향을 미쳤다(*β*=.209, *p*<.05). 연령과 학력은 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 공동사업수행 변량의 23.4%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.234, *F*=18.40, *df*=2/106, *p*=.000). 미디어 이용과 대화량 모두 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 미디어 이용이 많아질수록 공동사업수행도 증가되었고(*β*=.427, *p*=.000), 대화량이 증가될수록 공동사업수행도 증가되었다(*β*=.217, *p*<.05). 통제변인인 인구통계학적 요인에서 연령이 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(*β*=.305, *p*<.05).

❍ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동사업수행 변량의 12.6%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.126, *F*=7.92, *df*=3/103, *p*=.000). 사회자본 가운데 신뢰와 사회참여가 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 신뢰가 증가될수록 공동사업수행도 증가되었고(*β*=.185, *p*<.05), 사회참여가 많아질수록 공동사업수행도 증가되었다(*β*=.352, *p*<.01). 사회참여가 신뢰보다 공동사업수행에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 가운데 인구통계학적 요인에서 학력(*β*=-.208, *p*<.05)과 커뮤니케이션 변인 가운데 미디어 이용이 공동사업수행(*β*=.314, *p*<.01)에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다.

❍ 두 번째로 천만그루정원도시추진위원회을 분석하였다. 인구통계학적 요인은 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다(R^2=.048, *F*=1.64, *df*=3/97, *p*>.05). 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 커뮤니케이션 정도도 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다(R^2=.033, *F*=1.71, *df*=2/95, *p*>.05).

❍ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동사업수행 변량의 17.3%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.17.3, *F*=7.10, *df*=3/92, *p*=.000). 사회자본 가운데 지역사회 신뢰가 공동사업수행에 통계적으로 유의미항 영향을 미쳤다. 지역사회 신뢰가 증가될수록 공동사업수행도 증가되었고(*β*=.347, *p*<.01), 지역사회 참여와 이웃 친밀성은 공

동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 통제변인인 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 변인 모두 통계적으로 유의미한 영향은 나타나지 않았다.

❍ 마지막으로 두 집단을 합하여 인구통계학적 요인이 참여 거버넌스 평가 가운데 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 인구통계학적 변인과 커뮤니케이션 정도를 통제변인으로 설정하고 사회자본을 독립변인으로 공동사업수행에 미치는 영향을 위계적 회귀분석으로 분석하였다. 분석 결과, 인구통계학적 요인은 공동사업수행 변량의 9.2%를 설명하고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.092 F=5.26, df=4/208, p=.000). 남성이 여성보다 공동사업수행에 더 큰 긍정적 영향을 미쳤고(β=.177, p<.05), 용담호수질개선주민협의회가 천만그루정원도시추진위원회보다 공동사업수행에 더 긍정적 영향을 미쳤다(β=.265, p<.05). 연령과 학력은 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

❍ 추가 통제변인인 커뮤니케이션 정도가 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 커뮤니케이션 정도는 공동사업수행 변량의 10.5%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.105, F=13.54, df=2/206, p=.000). 미디어 이용과 대화량 모두 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 대화량이 많아질수록 공동사업수행도 증가되었고(β=.204, p<.01), 미디어 이용이 증가될수록 공동사업수행도 증가되었다(β=.200, p<.01). 통제변인인 인구통계학적 요인은 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

❍ 마지막 단계에서 독립변인인 사회자본이 공동사업수행에 미치는 영향을 알아보았다. 분석 결과, 사회자본은 공동사업수행 변량의 13.2%를 설명하였고, 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다(R^2=.132, F=13.31, df=3/203, p=.000). 사회자본 가운데 신뢰와 사회참여가 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 신뢰가 증가될수록 공동사업수행도 증가되었고(β=.325, p=.000), 사회참여가 많아질수록 공동사업수행도 증가되었다(β=.221, p<.01). 신뢰가 사회참여보다 공동사업수행에 미치는 영향이 더 컸다. 통제변인인 인구통계학적 요인과 커뮤니케이션 정도 가운데 공동사업수행에 영향을 미치는 변인은 없었다.

5. 시사점

○ 참여단위 거버넌스 참여자들의 특성을 파악하기 위한 설문조사에 용담호수질개선주민협의회 참여자 136명 가운데 총 118명이 응답하였다. 천만그루정원도시추진위원회 참여자 200여명 가운데 101명이 응답을 완료하였다. 따라서 총 응답자는 219명이다.

▌커뮤니케이션 정도

○ 참여단위 거버넌스 참여자들의 미디어를 통한 시사정보 획득정도는 5점 만점에 평균 3.16점으로 보통수준으로 나타났다. TV뉴스가 평균 3.75점으로 가장 높았고, TV지역뉴스 평균 3.55점, 메신저 평균 3.41점 순으로 높았다. 반면 지역일간지(평균 2.88점)와 SNS(평균 2.69점), 중앙일간지(평균 2.60점)를 통한 시사정보 습득은 낮았다. 고령화된 참여자들이 특성을 고려할 때 TV에 대한 의존도가 높은 것으로 파악된다.

○ 참여자들의 대화량을 가족, 친구 또는 동료, 이웃 등 세 집단으로 구분하여 5점 만점으로 알아보았다. 가족과 대화 평균 3.64점, 친구 또는 동료와 대화 평균 3.77점, 이웃과 대화 평균 3.39점으로 조사됐다. 이를 평균하면 3.60점으로 거버넌스 참여자의 대화량은 보통수준을 상회하는 것으로 나타났다.

▌거버넌스 평가

○ 참여하고 있는 거버넌스에 대한 평가를 공동의사결정과 상호의존성, 공동사업수행으로 구분하여 살펴보았다.

■ 공동의사결정

○ 공동의사결정을 반대의견 개진과 주민의견 수렴, 합의도출 노력 정도로 5점 만점으로 측정하였다. 반대의견 개진 평균이 3.64점, 주민의견 수렴 평균이 3.61점, 합의도출 노력 평균이 3.81점으로 나타났다. 공동의사결정 측정 항목이 모두 3.6점을 넘어 참여자들은 거버넌스의 공동의사결정을 보통 이상으로 평가하였다.

■ 상호의존성

○ 상호의존성은 행정과 주민 모두에게 도움, 개인적 성취감, 지역 이익에 도움 세 항목을 5점 만점으로 측정하였다. 응답 평균은 행정과 주민 모두에게 도움 4.03점, 개인적 성취감 3.84점, 지역 이익에 도움 4.04점으로 매우 높게 나타났다. 이와 같은 결과 거버넌스 참여자들은 거버넌스의 지역에 도움이 되는 상호의존성을 매우 높게 평가하였다.

■ 공동사업수행

○ 공동사업수행은 다른 네트워크와 협력, 구성원들의 협력, 지속적 점점 항목을 5점 만점으로 측정하였다. 조사결과 공동사업수행 평균이 다른 네트워크와 협력 3.75점, 구성원들의 협력 3.91점, 지속적 점검 3.83점으로 높았다. 따라서 참여자들은 거버넌스가 협력적으로 사업을 수행하고 있는 것으로 평가했다.

▌사회자본

○ 거버넌스 참여자들의 사회자본을 지역사회 신뢰와 이웃 친밀성(네트워크), 사회참여(지역사회 참여)로 구분하여 측정하였다.

■ 지역사회 신뢰

○ 지역사회 신뢰를 믿음과 육아, 안전 정도 등 세 항목을 5점 만점으로 알아보았다. 지역사회 신뢰 평균이 믿음 3.94점, 육아 3.86점, 안전 4.01점으로 조사됐다. 이와 같은 결과 참여자들은 지역사회에 대해 대체로 신뢰하고 있다.

■ 이웃 친밀성(네트워크)

○ 이웃 친밀성은 이웃 간 물건 대여와 이웃집 방문, 이웃 간 도움의 정도로 조사하였다. 이웃 친밀성을 5점 만점으로 알아본 결과, 이웃 간 물건 대여 평균 2.97점, 이웃집 방문 평균 2.90점, 이웃 간 도움 평균 3.18점으로 나타났다. 따라서 거버넌스 참여자들의 이웃 친밀성은 보통 수준이다.

■ 사회참여(지역사회 참여)

○ 사회참여를 지역문제에 대한 토론과 지역모임 참여, 자원봉사 정도로 알아보았다. 조사 결과 평균은 5점 만점에 지역문제에 대한 토론 3.32점, 지역모임 참여 3.38점, 자원봉사 3.52점으로 조사됐다. 따라서 거버넌스 참여자들의 사회참여 수준은 보통을 상회한다.

▌커뮤니케이션이 사회자본에 미치는 영향

○ 커뮤니케이션 정도가 사회자본에 미치는 영향을 알아보았다. 커뮤니케이션 가운데 대화량은 이웃 친밀성에 긍정적 영향을 미쳤다. 대화량은 지역사회 참여에도 긍정적 영향을 미쳤다. 용담호수질개선주민협의회에서 미디어 이용은 지역사회 참여에 긍정적 영향을 주었다. 이와 같은 결과 커뮤니케이션이 사회자본을 증진시키는 효과를 일부 확인되었다. 특히 대화량이 사회자본에 영향을 미치는 주요한 변인으로 입증되었다.

▌사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향

○ 사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향을 분석하였다. 천만그루정원도시추진위원회에서 사회자본 가운데 지역사회 신뢰가 거버넌스 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤다. 두 집단 모두에서 지역사회 신뢰와 사회참여가 공동의사결정에 정적 영향을 미쳤다. 두 집단 모두에서 신뢰가 공동사업수행에 미치는 정적 영향은 확인되었고,

○ 용담호수질개선주민협의회에서 지역사회참여가 공동사업수행에 미치는 긍정적 영향도 입증되었다. 이에 반해 이웃 친밀성은 거버넌스 평가 변인인 공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 결과적으로 지역을 신뢰하고 사회참여가 많을수록 거버넌스를 긍정적으로 평가했다. 반면 이웃 친밀성과 거버넌스 평가는 관계가 없다.

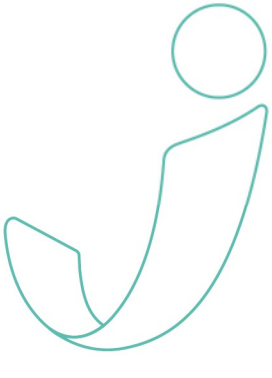
○ 두 집단을 통합하여 분석할 결과, 사회자본 가운데 지역 신뢰와 사회참여가 거버넌스 공동의사결정에 긍정적 영향을 미쳤다. 지역 신뢰가 사회참여보다 공동의사결정에 더 많은 영향을 주었다. 이웃 친밀도는 공동의사결정에 영향을 미치지 못했다. 사회자본이 거버넌스 상호의존성에 미치는 영향에서도 지역 신뢰와 사회참여가 긍정적 영향을

미쳤다. 지역 신뢰의 사회참여 영향보다 더 많았고, 이웃 친밀성은 상호의존성에 영향을 미치지 않았다. 지역 신뢰와 사회참여는 거버넌스 공동사업수행에 긍정적 영향을 미쳤고 지역 신뢰가 사회참여보다 더 많은 영향을 주었다. 이웃 친밀성은 공동사업수행에 아무런 영향을 미치지 않았다.

제5장

결론

1. 요약
2. 함의
3. 정책제언



제5장 결론

1. 요약

가. 선행사례 검토 요약

○ 민주화와 경제발전 등 사회가 발전함에 따라 행정이 일방적으로 정책을 결정하고 집행하는데 한계가 나타났다. 복잡하고 다양해진 사회구조에 적합한 의사결정 및 정책실행의 대안으로 다양한 이해관계자가 협력하는 거버넌스가 대두되었다. 지방자치의 부활로 분권화된 지방행정도 예외는 아니다. 때문에 자치단체는 다양한 거버넌스를 설치·운영하고 있다.

○ 국내 거버넌스는 주로 행정주도의 거버넌스가 대세를 이루고 있다. 대표적 환경 관련 거버넌스인 '지속가능발전협의회'도 리우선언에 호응하기 위해 정부 주도로 전국 자치단체에 설립되었다. 자치단체의 특수목적을 달성하기 위한 행정주도형 거버넌스가 운영되고 있다.

○ 수질분야 역시 예외는 아니다. 기초자치단체와 시민, 환경단체, 전문가를 참여시킨 민관학 거버넌스인 대청호보전운동본부도 공공기관인 수자원공사 주도로 설립되었다. 하지만 이러한 현실에 변화가 나타나고 있다. 주민참여형으로 운영되던 대청호보전운동본부는 주민 역량을 강화시켜 주민주도형 거버넌스로 변화를 꾀하고 있다.

○ 국내 최초의 유역관리 거버넌스인 팔당호의 특별대책지역 수질보전정책협의회는 세 지류에 걸쳐 있기 때문에 다양한 지역의 이해관계자의 이익을 대변하려 노력한다. 이를 위해 협의회는 연구사업을 강화시켜 다양한 정책을 개발하고 있다. 지역발전과 교육홍보, 수질보전 등 광범위한 연구분야에서 다양한 시도를 펼치고 있다.

○ 행정주도형 거버넌스가 주를 이루는 현실에서 대포천을 지켜낸 김해시 상동면수질개선대책위원회는 대표적인 주민주도형 거버넌스 사례이다. 상수원보호구역 지정에 따라 재산권 침해와 범법자 양산을 우려한 상동면 주민들은 스스로 대포천 수질개선 활동에 나섰다. 주민들은 전국 농민단체와 정당 등 다양한 세력과 연대를 통해 제도의

문제점을 전국적 이슈로 확산하였다. 주민들은 대안 없는 반대 일변도의 투쟁방식에서 벗어나 대안을 제시하고 스스로 실천함으로써 수질 4~5등급이던 대포천을 1년 만에 1급수로 회복시켰다. 이 과정에서 지방정부는 주민들이 노력에 적극적으로 협력하여 재정 등 행정력을 지원하였다. 이러한 주민의 노력은 수질개선 노력을 통해 상수원보호구역 지정을 유예하는 자율관리를 제도화시켰다.

나. 용담호수질개선주민협의회 요약

- ❍ '용담호 수질개선 유지관리를 위한 협약'의 목적은 상수원보호구역 지정을 유예하는 대신 지역 주민들이 스스로 용담호의 수질개선을 관리하는 지속가능한 발전 기반을 조성하는 데 있다. 용담호 자율관리의 주체인 용담호수질개선주민협의회의 주요 사업은 용담호 환경대학 운영, 상류지역 주민들에게 수질관리 방안 홍보, 하천 정화활동 등이다. 2005년 협약 체결 이후 17년이 지난 현재 주민협의회 활동은 주민교육과 오염원 저감활동 등 협약의 취지에 부합하는 방향으로 발전되어 왔다.
- ❍ 하지만 용담호 유역이 진안군과 무주군, 장수군 등 세 지역에 걸쳐있음에도 불구하고 협약에 진안군과 진안군 주민협의회만 참여하여 반쪽짜리 협약에 그치고 있다. 팔당호 자율관리 거버넌스는 남한강과 북한강, 경인천 등 팔당호 지류 관계자가 포함되어 있다. 따라서 용담호 자율관리 거버넌스도 유역 단위로 확장하여 무주군과 장수군을 포함한 유역관리 거버넌스로 확장시켜야 한다.
- ❍ 자율관리를 통한 상수원보호구역 지정 유예를 제도화한 대포천 협약은 구체적 기간과 수질목표 등 구체적 목표와 방안을 제시하고 있지만 용담호 협약은 목표와 실천 활동의 구체성이 부족하다. 따라서 자율관리 협약 내용이 구체적 내용으로 수정되어야 한다.
- ❍ 용담호수질개선주민협의회는 지역의 대표성을 지닌 주민들만으로 구성되어 있다. 구체적으로 진안군애향운동본부와 이장단, 새마을지도자·부녀자회장단, 각 기관·단체 대표 등 지역 리더를 포함하도록 규정되어 있다. 때문에 행정과 전문가, 환경단체 등 용담호 수질개선의 주요 주체들이 누락되어 있다. 대청호살리기운동본부는 행정기관과 시민, 환경단체, 전문가 등 다양한 주체가 참여하는 민관학 거버넌스로 운영 중이다. 결과적으로 용담호수질개선주민협의회의 고도화를 위해 다양한 이해관계자가 지혜를 보태는 민관학 거버넌스로 탈바꿈해야 한다.

다. 사회자본이 거버넌스에 미치는 영향

❍ 지역의 현안을 해결하기 위한 거버넌스에 참여하고 있는 용담호수질개선주민협의회와 천만그루정원도시추진위원회 참여자의 특성은 다음과 같이 나타났다. 참여자들은 주로 TV를 통해 시사정보를 획득한다. 더불어 가족, 친구 또는 동료, 이웃 등과의 대화량은 보통 수준을 상회하였다.

❍ 참여자들은 거버넌스의 공동의사결정과 상호의존성, 공동사업수행에 대해 대체로 긍정적으로 평가하였다. 또한 참여자들의 사회자본이 높았다. 구체적으로 참여자의 지역사회 신뢰가 매우 높았고 사회참여도 높은 수준으로 조사됐다. 상대적으로 이웃 친밀성이 지역사회 신뢰와 사회참여에 비해 낮은 특성을 보였다.

❍ 커뮤니케이션 정도가 사회자본에 미치는 영향을 알아본 결과, 대화량은 지역사회 신뢰와 이웃 친밀성, 사회참여 등 모든 사회자본에 긍정적 영향을 미쳤다. 따라서 대화량이 많아질수록 사회자본 역시 증가되었다. 미디어 이용은 사회참여에만 긍정적 영향을 주었다. 결론적으로 사회자본을 증진시키기 위해서는 토론 등 주변 사람과 직접 소통하는 것이 매우 중요하다.

❍ 이어서 사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향을 분석하였다. 지역사회 신뢰와 사회참여는 모든 거버넌스 평가에 긍정적 영향을 미쳤다. 지역사회 신뢰와 사회참여가 높아질수록 거버넌스의 공동의사결정, 상호의존성, 공동사업수행에 대해 긍정적으로 평가하였다. 이웃 친밀성은 모든 거버넌스 평가 변인에 영향을 미치지 않았다. 따라서 거버넌스를 활성화시키기 위해서 참여자의 지역사회 신뢰와 사회참여를 증가시켜야 한다. 지역민들이 지역을 신뢰할 수 있도록 정책을 개발하고, 조금 더 용이하게 사회에 참여할 수 있도록 기회를 제공해야 한다.

2. 함의

가. 선행사례 검토 의의

○ 본 연구는 거버넌스의 성공요인을 분석하기 위해 선행연구를 검토하였다. 구체적으로 전주지속가능발전협의회와 천만그룹정원도시추진위원회를 분석하였다. 이에 더해 수질관리의 대표적인 성공적 사례인 대포천 수질개선대책위원회를 관계자 인터뷰를 통해 심층적으로 분석하였다. 대포천 사례 분석틀은 정회성 외(2002)의 연구에서 사용된 다섯 단계가 사용되었다.

○ 본 연구 결과는 굿 거버넌스를 평가하기 위한 선행연구(김의영, 2015) 결과를 재확인하였다는데 의의를 가진다. 김의영(2015)은 굿 거버넌스의 목표를 참여성과 분권화, 책임성, 효율성, 효과성으로 구분하고 대포천의 성공 요인을 분석하였다. 김의영의 분석을 본 연구에서 대포천 거버넌스 리더의 인터뷰를 통해 성공요인을 재확인하였다. 성공적인 거버넌스를 위해 다음과 같은 목표를 달성해야 한다.

○ 첫째, 거버넌스가 성공하기 위해서 주민과 행정기관 등 다양한 이해관계자들이 참여성을 제고시켜야 한다. 본 연구에서 대포천은 다양한 주민들이 거버넌스에서 활동함으로써 참여성을 높였다. 구체적으로 주민이 실제 실행할 수 있는 수질개선대책협의회를 중심으로 참여성을 높였다. 주민 모두에게 회원 자격을 부여하여 범위를 확장하고, 이장단과 부녀회 등 지역 리더의 참여로 대표성을 확보하였다. 상수원보호구역 지정에 따른 피해를 정확히 인지하지 못한 주민들은 현장학습과 견학 등을 통해 문제의 심각성을 깨닫고, 적극적으로 홍보활동에 참여하였다. 행정기관은 주민들의 자발적 참여를 인정하여 재정 및 인적 지원을 통해 참여를 독려하였다. 이러한 결과는 굿 거버넌스에 지향하는 참여성과 부합하였다.

○ 둘째, 주민 스스로 규칙을 제정하고 정책을 제안할 수 있는 분권화를 이뤄야 한다. 대포천 사례에서 주민들은 스스로 실천할 수 있는 수질개선 방안을 주민들 논의하고 합의하였다. 이 과정에서 일부 주민들의 반발도 적극적인 소통을 통해 설득하였다. 주민들이 수질개선 활동뿐만 아니라 정책을 중앙정부와 지방정부에 제안하여 권한을 강화하였다. 이러한 노력은 김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약으로 결실을 맺었다. 정부는 주민들의 자발적 노력을 인정하고 협약을 체결함으로써 권한을 이

양하였다.

- 셋째, 거버넌스에 책임을 부여하여 책임성을 강화해야 한다. 대포천 사례에서 수질개선대책위원회는 주민들에게 활동비를 모아 기금을 조성하였다. 조성된 기금을 통해 유급감시원을 채용함으로써 책임성을 확보할 수 있는 자율감시를 실행하였다. 행정기관은 수질개선 목표를 1급수로 설정하여 인센티브와 페널티를 부여함으로써 책임성을 강화하였다.
- 넷째, 효율성이 확보되어야 한다. 대포천 수질개선대책위원회는 주민들의 노력만으로 1년 만에 수질을 1급수로 개선함으로써 효율성을 입증하였다. 반대를 위한 투쟁위원회보다 주민 실행 중심의 수질개선대책협의회의 성과를 입증함으로써 행정기관과 지역주민의 갈등을 해소하였다. 이러한 결과로 공유재의 효율적 관리가 입증되었다.
- 다섯째, 주민의 인적역량인 사회자본을 강화시켜야 한다. 지역의 실천단위의 거버넌스가 성공하기 위해서 주민의 공동체 의식과 사회자본이 매우 중요하다. 정부는 정부와 주민 간 갈등을 해소하기 위해 주민의 인적역량을 강화할 수 있는 구조를 구축해야 한다.

나. 사회자본과 거버넌스 관계

- 퍼트넘과 오스트롬은 성공한 거버넌스의 전제 조건으로 사회자본을 주장하였다. 퍼트넘(Putman, 2000)은 사회적 협력과 신뢰, 사회자본을 증대시킬 수 있다고 강조하고, 이러한 인적역량 강화를 통해 사회참여를 활성화 시킬 수 있다고 주장하였다. 퍼트넘은 사회자본이 촘촘한 사회적 네트워크로 연결되어 있을 경우 강력한 힘을 가진다고 밝혔다.
- 오스트롬(Ostrom, 1990, 윤홍근안도경 공역, 2010)은 공유자원을 지속가능하도록 이용하기 위해 높은 사회자본을 확보한 구성원의 중요성을 강조하였다. 더욱이 오스트롬은 주요 이해관계자들의 끊임없는 의사소통이 필요하다고 주장하였다. 본 연구는 거버넌스에 참여하는 구성원들에 관심을 두고 이들의 특성을 사회자본을 통해 알아보고자 하였다. 결과적으로 본 연구는 거버넌스를 운영해가는 구성원들의 사회자본의 중요성과 효과를 실증적으로 입증했다는데 학문적 함의를 지닌다.

○ 본 연구에서 사회자본이 거버넌스 평가에 미치는 영향력이 확인되었다. 지역사회 신뢰와 사회참여가 거버넌스 평가에 긍정적 영향을 미쳤다. 또한 커뮤니케이션이 사회자본에 긍정적 영향을 미치는 결과도 확인하였다. 따라서 본 연구는 거버넌스 활성화를 위한 사회자본의 중요성을 확인하였다는데 의의를 갖는다. 더불어 사회자본을 강화시키기 위한 커뮤니케이션의 중요성을 발견하였다는데 의미를 가진다.

3. 정책제언

○ 소규모 협의체의 출범과 실행 경험이 사회자본을 강화시키고, 이렇게 축적된 사회자본은 다층적 제도로 발전될 수 있다(Ostrom, 1990, 윤홍근·안도경 공역, 2010). 오스트롬에 따르면 (Ostrom, 1990, 윤홍근·안도경 공역, 2010). 한 층위에서만 적용될 수 있는 제도는 복잡한 다층적 제도에서 유지될 수 없다. 따라서 개별 층위의 특성을 반영한 연방제 전략(Nested federal strategy)이 효과적이다(김의영, 2015).

○ 용담호는 다양한 행정구역 주민들이 물을 이용하는 공유자원이다. 따라서 앞에서 오스트롬이 주장한 지속가능한 공유자원 이용을 위해 다층적 거버넌스 구축이 필요하다. 즉, 현재 진안군에만 구축되어 있는 용담호수질개선주민협의회를 유역단위별로 구축하여 관리해야 한다. 따라서 본 연구는 공간적 범위를 전라북도로 확장한 용담댐 유역 유역협의체와 다층적 거버넌스 구성을 제안한다.

○ 퍼트넘과 필드스테인, 코헨(Putman & Feldstein, Cohen, 2004)은 지역 공동체 사례를 활성화 시킬 수 있는 다섯 가지 전략을 제안했다. 구체적으로 관계 조직화(Relational organizing)와 구성원 간 일종의 토의(Story telling), 기존 네트워크 혹은 공동체를 활용하는 재활용(Recycling), 협의제적 내부결정(Consociation), 구성원 화합을 위한 예술 공연 프로젝트(Art performance)를 제안했다. 이들에 따르면 다양한 전략을 통해 사회자본을 강화할 수 있다.

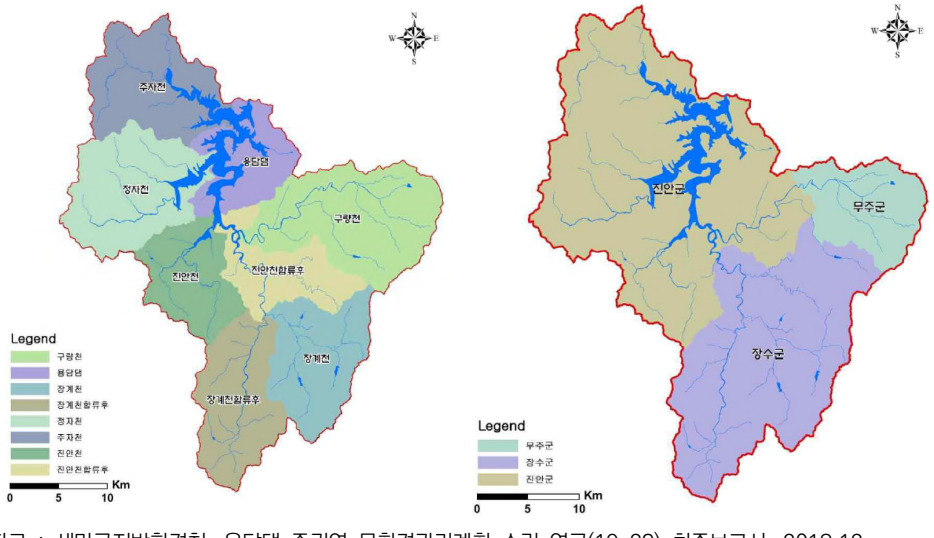
○ 본 연구에서 지역사회에 대한 신뢰가 높고, 사회참여가 활발할수록 거버넌스에 대한 긍정적 평가가 높아지는 것으로 나타났다. 따라서 용담호 수질개선 거버넌스 활성화를 위해 사회자본을 강화할 수 있는 방안이 요구된다. 더불어 거버넌스 운영방안 개선을 통한 효율성 증대가 필요하다. '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서'(2005

년)가 체결된 지 15년이 넘은 시기에서 용담호 수질개선협의회를 고도화할 연구용역을 제안한다.

가. 용담댐 유역 유역협의체 구성

○ 용담호수질개선주민협의회는 2005년 '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서'의 실천을 위해 구성되어 운영되고 있으며 '용담호 수질개선·유지관리에 관한 협약서'는 용담호수질개선주민협의회, 한국수자원공사(용담댐관리단), 진안군, 전라북도 간에 체결되었다.

○ 용담댐 중권역은 8개 소권역(용담댐, 주자천, 정자천, 진안천, 장계천 합류후, 장계천, 진안천 합류 후, 구량천)으로 구분되며 진안군, 장수군, 무주군이 포함되어 있다.



자료 : 새만금지방환경청, 용담댐 중권역 물환경관리계획 수립 연구(19~23) 최종보고서, 2018.12

[그림 5-1] 용담댐 중권역 소권역 및 행정구역 현황도

○ 용담댐 수질관리를 위해서는 중권역 내 모든 지자체와 주민의 참여가 필요하나 협의회에는 진안군만이 참여하고 있어 지속적이고 실효성 있는 수질개선 협력을 이끌어내는 데 한계를 가지고 있다. 장수군의 경우 용담댐 권역의 상류에 위치하고 있으며 소

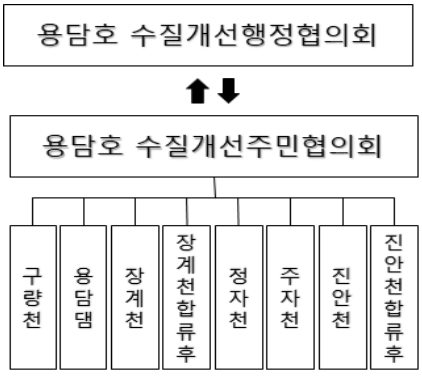
권역 내 오염배출이 장계천으로 이루어지고 있다. 장계천 하류 수질측정망인 가막의 최근 5년간(2016~2020년) 수질오염도가 COD(3.8→4.5㎎/L), T-P(0.045→0.058㎎/L), TOC(2.3→2.4㎎/L)로 증가추세를 나타내고 있으며 환경부의 비점오염관리가 수질관리를 위한 주요 정책으로 추진되고 있어 권역 내 지자체와 주민이 모두 참여하는 실질적인 협치체계 구축이 필요하다.

❍ 따라서 현재 운영 중에 있는 용담댐수질개선협의회를 권역 내 지자체 구성원 모두가 참여 가능하도록 개선해 나가야 한다.

[그림 5-2] 용담댐수질개선주민협의회 변경(안)

나. 소하천 중심의 다층적 거버너스 구성

❍ 용담호는 2년 단위로 수질자율관리를 평가받고 있으며 2015년부터 평가대상을 3군(진안군, 무주군, 장수군)과 2개의 유관기관(한국수자원공사 용담댐 관리단, 한국농어촌공사 무진장지사)으로 확대하여 진행되고 있다. 용담호 수질관리가 유역을 구성하고 있는 지자체와 관계기관의 관심 정도에 밀접하게 연관되어 있어 특정 군과 기관의 참여만으로는 지속성을 확보할 수 없기 때문이다. 평가대상 확대로 유역 내 지자체, 기관들의 수질관리 참여 필요성 인식증진에 긍정적 영향을 미쳤을 것으로 판단된다. 지속적인 수질관리와 개선을 위해서는 평가대상 확대에서 상호연계성을 높일 수 있는 체계로의 변화와 행정단위에서 소하천단위로 자율관리체계의 변화가 필요하다.



[그림 5-3] 용담호 수질개선 자율관리 다층거버넌스 구성체계(안)

❍ 용담호 수질개선행정협의회는 진안군, 무주군, 장수군, 한국수자원공사, 한국농어촌공사로 구성됨이 바람직하며 다층적 거버넌스가 원활하게 운영될 수 있도록 제도적, 재정적 지원을 함으로써 주민과 중간지원조직인 용담호수질개선주민협의회가 실질적 수질개선활동을 할 수 있도록 지원하여야 한다.

❍ 용담호수질개선주민협의회는 다층적 거버넌스를 이끌어가는 중간지원조직이라 할 수 있다. 각 소하천중심으로 이루어진 마을단위 거버넌스가 수질개선활동을 할 수 있도록 실행사업, 정보, 교육, 홍보 등을 지원하게 되며 용담호 행정협의회와 소하천 자율관리 마을거버넌스 간 소통 및 협치가 원활하게 이루어질 수 있도록 조정자 역할을 수행함이 바람직하다.

❍ 소하천 단위 자율관리 마을거버넌스들은 참여 거버넌스로 각 소하천별 수질개선을 위한 설정목표를 달성하기 위해 가장 기초단위에 운영되는 거버넌스이다. 수질개선 사업 실행, 수질개선 활동을 통한 공동체 활성화, 하천 모니터링 등을 실천하게 되며 이를 이끌어가기 위해서는 마을 지도자 또는 마을 활동가의 역할이 매우 중요하다. 소하천 단위 자율관리 마을거버넌스는 소하천을 동일한 수질개선 정책을 적용하기보다는 각 소하천이 용담호 수질에 미치는 각각의 수질문제를 맞춤형으로 거버넌스 차원에서 해결해 보자는 의미에서 제안하고 있다.

❍ 진안군, 장수군, 무주군은 노령화로 인해 거버넌스 구성과 운영에 어려움을 가지고 있는 지역으로 중간조직인 용담호 수질개선주민협의의 역할이 중요하다 할 수 있다.

지역전문가, 역량 있는 활동가, 적극적인 행정참여 등 많은 인적자원 참여와 재정적·제도적 기반 확보를 통하여 소하천 단위 자율관리 마을거버넌스의 활동이 용담호 수질개선에 실질적 역할을 할 수 있는 거버넌스 구성체계를 마련해 가야 할 것이다.

다. 용담호 수질자율관리 종합계획 수립

❍ 용담호의 목표수질을 달성하고 유지하기 위해서는 유역 단위로 관리되는 것이 바람직하나 수질관리를 위한 관련 계획들이 지자체별, 기관별로 수립되고 있다. 주민이 참여하는 자율관리를 위한 계획은 수립된 바가 없어 각 소하천별 수질개선을 맞춤형으로 거버넌스 활동을 추진하기 어려운 상황이다.

❍ 자율관리를 통한 용담호 수질개선과 목표수질 달성은 유역권을 형성하고 있는 전라북도, 진안군, 무주군, 장수군의 공동목표인 만큼 종합적인 접근이 필요하다. 용담호 수질자율관리 종합계획 수립을 통하여 용담호수질개선주민협의회, 용담호수질개선행정협의회의 구성과 운영에 대한 제시와 각 소하천을 대상으로 구성되는 각 거버넌스의 수질개선과 관리를 위한 활동목표와 지침을 구체적으로 제안해 준다면 조금 더 체계적인 용담호 수질자율관리가 이루어질 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

REFERENCE

거버넌스연구회. (2002). 거버넌스의 정치학.

경기도수자원본부. (2021). 2020 수자원백서.

권혁남. (2019). 지각된 의견분위기 상황에 따른 사회자본과 침묵의 나선, 정치차여 간의 관계 연구. 정치커뮤니케이션연구. 54. pp. 197-235.

권혁남. (2021). 미디어 이용, 대인간 커뮤니케이션, 사회자본, 정치참여 간의 관계 연구. 지역과 세계. 45(1). pp. 231-255.

김보국, 이동기, 김이수, 정용훈 & 임지숙. (2016). 용담호 자율관리의 효율적 평가 및 운영방안 연구. 전북연구원.
http://repository.jthink.kr/handle/2016.oak/366

김의영. (2015). 거버넌스의 정치학: 한국정치의 새로운 패러다임 모색. 서울: 명인문화사.

김종남 & 김도균. (2020). 대전지역 환경운동의 동원과 전개: 환경운동단체의 창립과 주요 지역환경 이슈를 중심으로. NGO연구. 15(3). pp. 149-184.

김주미. (2020). 농촌 비점오염원관리를 위한 다층적 거버넌스 구축과 확산. 건국대학교 대학원.

김창수. (2004). 협력과 강압의 환경정책수단 선택조건: 대포천과 회동수원지 사례의 비교분석. 한국사회와 행정연구. 15(2). pp. 71-98.

노병찬 & 주덕. (2016). 주민주도형 마을 만들기 참여 만족도에 따른 사회적 자본 차이 분석: 자발적 공동체 참여 경험의 조절효과를 중심으로. 지방정부연구. 20(1). pp. 241-259.

박석순, 김경민, 김이형, 안규홍, 이창희, 전상호, 주현종, 최계운, 하성룡 & 이기영. (2007). 팔당수질 정책의 당면과제와 추진방안. 경기연구원.

박선희 & 김수영. (2017). 지역사회보장협의체 거버넌스에 사회적 자본이 미치는 영향. 지방정부연구. 21(2). pp. 153-179.

박용성. (2007). 다층적 환경거버넌스의 유형에 대한 연구 : EU와 일본 사례비교를 중심으로. 국정관리연구. 2(1). pp. 103-121.

박희봉. (2006). 시민참여와 로컬 거버넌스. 한국정책과학학회보. 10(2). pp. 1-23.

반영운, 정재호 & 백종인. (2009). 유역관리 거버넌스 특성분석: 팔당호수질정책협의회를 중심으로. 환경정책. 17(1). pp. 45-64.

방청록. (2005). 유럽연합의 대외정책과 다층적 거버넌스에 관한 연구. 유럽연구. 21. pp. 55-83.

배응환. (2003). 거버넌스 실험: 네트워크조직의 이론과 실제 – 대청호살리기운동본부를 중심으로 –. 한국행정학보. 37(3). pp. 67-93.

손상락 & 이시화. (2005). 삶터자치를 위한 거버넌스의 모범사례 고찰: 김해시 대포천 수질개선 사례. 한국거버넌스학회보. 12(1). pp. 99-115.

송병준. (2004). 유럽연합의 다층적 통치에서 정책네트워크의 운용과 의미. 세계지역연구논총. 22(1). pp. 49-69.

안태숙. (2011). 사회자본이 로컬 거버넌스에 미치는 영향: 경기지역 지역사회복지협의체를 중심으로. 강남대학교 사회복지전문대학원. 박사학위논문.

오수길 & 이창언. (2013). 한국 지방의제21의 새로운 추진 전략에 관한 연구, 지방정부연구. 17(2). pp. 441-464.

유영성. (2007). 규제중심의 팔당수질정책 과연 바람직한가?. 경기논단. 9(2). pp. 7-33.

유재원 & 홍성만. (2005). 정부의 시대에서 꽃핀 Multi-level Governance: 대포천 수질개선 사례를 중심으로. 한국정치학회보. 39(2). pp. 171-194.

이명석. (2002). 거버넌스의 개념화: “사회적 조정”으로서의 거버넌스. 한국행정학보. 36(4). pp. 321-338.

이민창. (2004). 자율규제의 재산권이론적 함의: 김해 대포천 사례를 중심으로. 행정논총. 42(3). pp. 75-103.

이수형. (2004). 다층 거버넌스로서의 유럽연합체제. 세계지역연구논총. 22(1). pp. 29-47.

전주지속가능발전협의회. (2022). 2022년 전주지속가능발전협의회 제23차 정기총회 자료집.

진관훈. (2012). 사회적 자본이 지역사회 복지거버넌스에 미치는 영향에 관한 연구. 사회복지정책. 39(4). pp. 205-230.

정회성 & 고재경. (2002). A Community-Based Approach for the Environmental Conservation Policy in Korea: Focusing on the Water Quality Improvement Movement of Daepo-chon Residents. 환경정책연구. 1(1). pp. 49-76.

천만그루정원도시추진위원회. (2022). 천만그루정원도시추진위원회 제15차 정기총회 자료집.

홍성만 & 주재복. (2003). 자율규칙형성을 통한 공공재 관리: 대포천 수질개선사례를 중심으로. 한국행정학보. 37(2). pp. 469-494.

홍주환 & 김형우. (2006). 거버넌스 구조변화와 공공부문 노사관계. 한국노동사회연구소 연구보고서. 2006(4). pp. 1-137.

황덕연, 박재현 & 박순애. (2007). 수질개선사업에 대한 자율환경관리와 정부주도관리 방식의 비용효과분석: 대포천과 양재천 사례를 중심으로. 한국지방자치학회보. 19(4). pp. 241-258.

환경부. (1997). 상수원수질개선특별조치법안. 1997. 6. 5.

환경부. (2002. 4. 3). 김해 대포천 국내 최초로 수질개선·유지에 관한 자발적 협약 체결. 보도자료.

Bache I, Flinders M. (2004). Multi-Level Governance and the Study of the British State. *Public Policy and Administration.* 19(1). pp. 31-51.

Dalisay, Hmielowski, Kushin, & Yamamoto. (2012). Social capital and the spiral of silence. *International journal of public opinion research*. 24(3). pp. 325-345.

ICLEI. (2013). 세계 지방의제21 20년사. 한국지속가능발전센터 역. 서울: 리북; L*ocal Sustainability 2012: Taking Stock and Moving Forward – Global Review*. ICLEI, 2012

Marks, G. (1992). Structural policy in the European Community. in A. Sbragia(ed.), *Euro-Politics*. Washington, DC: Brookings Institute.

OECD. (2011). Water Governance in OECD: A Multi-Level Approach, OECD Publishing, Paris

Ostrom, E. (1090). *Governing the Commons*. Cambridge: Cambridge University press. 윤홍근 · 안도경 공역 (2010). 공유의 비극을 넘어. 서울: 랜덤하우스코리아.

Peters, B. G. and Pierre, J. (2000). Citizens versus the new public manager: The problem of mutual empowerment. *Administration & Society*. 32(1). pp. 9-28

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone*. NY: Simon & Schuster.

Putman & Feldstein, Cohen (2004). *Better together_Restoring the American community*. NY: Simon & Schuster.

김해 분야포털 대포천 이야기. (https://www.gimhae.go.kr/01544/01729/01770.web).

국가수자원관리종합정보스시템. (http://www.wamis.go.kr/).

대청호보전운동본부 홈페이지. (http://www.daecheong.or.kr/app/main/index).

전라북도 통계시스템. (https://stat.jeonbuk.go.kr/).

전주지속가능발전협의회 블로그. (https://blog.naver.com/jjcsd21).

천만그루정원도시추진위원회 홈페이지. (http://gardenjj.or.kr/).

특별대책지역 수질보전정책협의회 홈페이지. (http://www.paldang.or.kr/index.php).

한국강살리기네트워크. (http://rivernet.or.kr/main/main.php).

[염우의 환경이야기] 적과의 동침, 대청호보전운동본부 20년. (2021.08.07.). [굿모닝 충청]. http://www.goodmorningcc.com/news/articleView.html?idxno=255592.

전주시, '천만그루 정원도시 추진위원회' 발대식 개최. (2019.03.26.). [뉴스프리존]. http://www.newsfreezone.co.kr/news/articleView.html?idxno=104797

SUMMARY

Autonomous Water Quality Management Plan based on the Analysis of Characteristics of Governance Participants: with a focus on the case of Yongdam Dam

Yoon-Kyu Choi · Boguk Kim · Suji Kim · Ahram Jeon

1. Study Objectives and Method

Research objective

○ In 2022, 18 years after the Yongdam Lake Water Quality Improvement and Maintenance Agreement was concluded, an evaluation of resident participation governance was required. To this end, this study attempted to analyze the characteristics of participants who constituted the 'Resident Council for Yongdam Lake Water Quality Improvement', a participatory governance entity. The findings of this study seek to provide an opportunity to further develop governance based on a detailed analysis of its participants.

Research methods

○ The object of this study is the 'Resident Council for Yongdam Lake Water Quality Improvement', which is a key entity of the self-management agreement. For comparison, a survey was also conducted on an urban participation-oriented governance organization in Jeonju-si.

○ This study analyzed the theoretical discussion of governance; the current status of self-management; and a number of preceding cases via literature review.

Furthermore, in order to identify the factors influencing successful self-management, an interview was conducted with the person who first presented the idea of this water quality improvement self-management agreement. In addition, after the survey, hierarchical regression analysis was implemented to identify the communication and social capital of participants of the governance.

2. Conclusion and Policy Suggestion

The effect of communication on social capital

○ Among communications, the number of conversations were shown to have a positive effect on neighborhood intimacy and community participation. The use of media by the resident council also had a positive effect on community participation. Through this analysis, it was partially verified that communication contributes to enhancing social capital. In particular, the number of conversations has been proven to be a major variable with a positive effect on social capital.

The effect of social capital on governance assessment

○ In both groups, community trust and community participation among social capital was shown to have a positive effect on joint decision-making and joint project implementation. The positive effect of trust in the community on joint decision-making based on governance was verified in the governance of Jeonju-si, together with the positive effect of community participation on the implementation of joint projects revealed in the resident council. In contrast, neighborhood intimacy did not affect the variables of governance evaluation, such as those of joint decision-making, interdependence, and joint project implementation. Overall, the more trust in the region and the greater the social participation, the more positive the evaluation of governance as a result.

Formation of a council at a basin-level for Yongdam Dam

○ Water quality management of Yongdam Dam requires the participation of all local governments and residents within the central region. Currently, however, only Jinan-gun is operating a resident council, resulting in the limited promotion of continuous and effective cooperation for the improvement of water quality. In the current situation whereby the Ministry of Environment manages non-point pollution through non-structural measures such as governance, participation of all local governments and residents in the Yongdam Dam basin is requested. Therefore, the current 'Resident Council for Yongdam Lake Water Quality Improvement' should be expanded to allow for a broader participation of all local governments in the region. To this end, it is proposed that a council should be formed at a basin-level for Yongdam Dam.

Multi-layered governance structure centered on small streams

○ Continuous water quality management of Yongdam Lake cannot be guaranteed only with the participation of specific counties and organizations. For permanent water quality management and improvement, it is necessary to expand the evaluation target and strengthen mutual connectivity. In addition, the self-management system should be changed from the administrative unit to the small stream unit. Governances should be established and operated for each small stream, and should be interconnected across multiple layers.

Establishment of a master plan for self-management of Yongdam Lake water quality

○ In order to achieve and maintain the target water quality for Yongdam Lake, each basin should take charge of its own management. However, in reality, plans are being established by each local government or institution, and in particular, the outcome of resident participation is not reflected in the planning stage. As a

result, governance activities cannot be performed in consideration of the relative characteristics of each small stream. Water quality improvement of Yongdam Lake through self-management is a goal jointly promoted by Jeollabuk-do, Jinan-gun, Muju-gun, and Jangsu-gun; as such, a comprehensive approach is therefore required. To this end, a master plan for the self-management of Yongdam Lake's water quality should be established to present specific objectives and guidelines for each governance.

Key Words Governance, Water Quality Management, Social Capital, Self-management

부록

부 록
APPENDIX

거버넌스 참여자 특성파악을 위한 설문조사

안녕하십니까?

전북연구원은 거버넌스 참여자 특성을 파악하기 위해 설문조사를 진행하고 있습니다. 본 조사에서 맞고 틀리는 답은 없으며, 평소에 생각하시는 대로 응답해 주시면 됩니다.

귀하께서 응답하신 내용은 **연구 및 통계목적으로만 사용**되며, **통계법 제33조에 따라 개인적인 사항은 비밀이 보장**됩니다.

또한 **거버넌스 고도화 방안을 위한 귀중한 자료로 활용**되오니 바쁘시더라도 성의껏 응답하여 주시기를 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 2월

설문지를 작성하시는 중에 의문점이나 건의사항이 있으시면, 아래의 연락처로 문의하시기 바랍니다.

◈ 문의처 : 전북 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696 전북연구원

연구원 : 최윤규(☎ 280-7180) / 김수지(☎ 280-7139) / 전아람(☎ 280-7144)

문1. 귀하는 다음 **미디어를 통해** 정치와 사회 등 **시사 정보를 얼마나 접하고 계십니까?**

항목	전혀 이용 안한다	거의 이용 안한다	보통이다	많이 이용한다	매우 많이 이용한다
TV 뉴스	①	②	③	④	⑤
TV 지역뉴스	①	②	③	④	⑤
중앙일간지(종이신문)	①	②	③	④	⑤
지역일간지(종이신문)	①	②	③	④	⑤
포털사이트(네이버 등)	①	②	③	④	⑤
SNS(페이스북 등)	①	②	③	④	⑤
메신저(카카오톡 등)	①	②	③	④	⑤
동영상사이트(유튜브 등)	①	②	③	④	⑤

문2. 귀하는 평소 **가족과 얼마나 대화**를 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문3. 귀하는 평소 **친구 또는 동료와 얼마나 대화**를 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문4. 귀하는 평소 **이웃과 얼마나 대화**를 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문5. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'의 공동의사 결정이 어느 정도 이루어진다고** 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민의 입장에서 진안군의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다	①	②	③	④	⑤
진안군은 주민의 의견을 대부분 수렴하려고 한다	①	②	③	④	⑤
논의 과정에서 구성원 간의 의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력한다	①	②	③	④	⑤

문6. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'의 상호 의존에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민협의회에 참여하는 것이 진안군과 주민 모두에게 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
주민협의회의 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻을 수 있다	①	②	③	④	⑤
주민협의회에 참여하는 것은 지역 이익에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤

문7. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'의 사업이 어느 정도 공동으로 수행된**다고 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민협의회 참여를 위해 다른 네트워크와 협력하고 있다	①	②	③	④	⑤
구성원들이 주민협의회 사업을 협력적으로 수행하고 있다	①	②	③	④	⑤
주민협의회에서 협의된 사업의 시행을 지속적으로 점검하고 있다	①	②	③	④	⑤

문8. 귀하는 **거주하는 지역에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
내가 사는 지역의 사람들은 믿을 만하다	①	②	③	④	⑤
내가 사는 지역은 아이들을 키우기 좋은 곳이다	①	②	③	④	⑤
내가 사는 지역은 안전한 곳이다	①	②	③	④	⑤

문9. 귀하는 평소 **이웃과 얼마나 친하게** 지내십니까?

	전혀 하지 않는다	하지 않는다	보통 이다	자주 한다	매우 자주 한다
평소 이웃과 물건을 얼마나 빌리거나 빌려주십니까?	①	②	③	④	⑤
평소 이웃집에 얼마나 방문하십니까?	①	②	③	④	⑤
평소 이웃과 도움을 얼마나 주고받으십니까?	①	②	③	④	⑤

문10. 귀하는 **다음에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 주민들과 지역문제에 대해 대화나 토론을 하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 지역사회에서 모임이 많은 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 지역사회를 위해 자원봉사를 하는 편이다	①	②	③	④	⑤

문11. 귀하는 **다음 활동에 대해 얼마나 참여**하시겠습니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
지역사회 자원봉사에 참여하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 문제해결을 위한 청원에 참여하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 공공회의나 행사에 참석하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 공익적 캠페인에 돈을 기부하겠다	①	②	③	④	⑤

문12. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
협의회의 사람들은 믿을 만하다	①	②	③	④	⑤
협의회의 사람들은 정직하다	①	②	③	④	⑤
협의회의 사람들은 성실하다	①	②	③	④	⑤

문13. 귀하는 평소 **'용담호수질개선주민협의회'와 얼마나 친하게** 지내십니까?

	전혀 하지 않는다	하지 않는다	보통 이다	자주 한다	매우 자주 한다
평소 협의회 구성원과 물건을 얼마나 빌리거나 빌려주셨습니까?	①	②	③	④	⑤
평소 협의회 구성원의 집을 얼마나 방문하셨습니까?	①	②	③	④	⑤
평소 협의회 구성원과 도움을 얼마나 주고 받으셨습니까?	①	②	③	④	⑤

문14. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'에 얼마나 활동**하셨습니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 협의회 구성원과 협의회에 대해 대화나 토론을 하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회 회의나 행사에 많이 참석하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회를 위해 자원봉사를 하는 편이다	①	②	③	④	⑤

문15. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회' 참여에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 협의회 참여에 대해 만족한다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회에 대해 긍정적으로 평가한다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회가 지역문제 해결에 도움이 된다고 생각한다	①	②	③	④	⑤

문16. 귀하의 **성별**은 무엇입니까?

① 남 ② 여

문17. 귀하의 **연령**은 몇 살입니까?

만 _____ 세

문18. 귀하의 **최종학력**은 어떻게 되십니까?

① 중졸 이하 ② 고졸 ③ 대졸 ④ 대학원 이상

문19. 귀하의 직업은 무엇입니까?

① 학생 ② 정부/공공기관 ③ 사무/연구직 ④ 생산/기술
⑤ 판매/영업직 ⑥ 서비스직 ⑦ 교육직 ⑧ 전문/관리직
⑨ 자영업 ⑩ 농/임/어업 ⑪ 전업주부 ⑫ 무직
⑬ 기타 ( )

문20. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'에서 어디에 해당**되십니까?

① 집행부(고문, 회장, 부회장, 감사, 이사, 의장, 위원) ② 일반 회원

문21. 귀하는 **'용담호수질개선주민협의회'에 얼마나 활동**하셨습니까?

_____ 년

- 끝까지 응답해 주셔서 감사합니다. -

거버넌스 참여자 특성파악을 위한 설문조사

안녕하십니까?

전북연구원은 거버넌스 참여자 특성을 파악하기 위해 설문조사를 진행하고 있습니다. 본 조사에서 맞고 틀리는 답은 없으며, 평소에 생각하시는 대로 응답해 주시면 됩니다.

귀하께서 응답하신 내용은 **연구 및 통계목적으로만 사용**되며, **통계법 제33조에 따라 개인적인 사항은 비밀이 보장**됩니다.

또한 **거버넌스 고도화 방안을 위한 귀중한 자료로 활용**되오니 바쁘시더라도 성의껏 응답하여 주시기를 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 2월

설문지를 작성하시는 중에 의문점이나 건의사항이 있으시면, 아래의 연락처로 문의하시기 바랍니다.

◈ 문의처 : 전북 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696 전북연구원

연구원 : 최윤규(☎ 280-7180) / 김수지(☎ 280-7139) / 전아람(☎ 280-7144)

문1. 귀하는 다음 **미디어를 통해** 정치와 사회 등 **시사 정보를 얼마나 접하고 계십니까?**

항목	전혀 이용 안한다	거의 이용 안한다	보통이다	많이 이용한다	매우 많이 이용한다
TV 뉴스	①	②	③	④	⑤
TV 지역뉴스	①	②	③	④	⑤
중앙일간지(종이신문)	①	②	③	④	⑤
지역일간지(종이신문)	①	②	③	④	⑤
포털사이트(네이버 등)	①	②	③	④	⑤
SNS(페이스북 등)	①	②	③	④	⑤
메신저(카카오톡 등)	①	②	③	④	⑤
동영상사이트(유튜브 등)	①	②	③	④	⑤

문2. 귀하는 평소 **가족과 얼마나 대화**를 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문3. 귀하는 평소 **친구 또는 동료와 얼마나 대화**를 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문4. 귀하는 평소 **이웃과 얼마나 대화를** 하십니까?

__전혀 하지 않는다 __하지 않는다 __보통이다 __많이 한다 __매우 많이 한다

문5. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'의 공동의사 결정이 어느 정도 이루어진다**고 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민의 입장에서 진안군의 의견이 불합리할 경우 자유롭게 반대 의견을 개진할 수 있다	①	②	③	④	⑤
진안군은 주민의 의견을 대부분 수렴하려고 한다	①	②	③	④	⑤
논의 과정에서 구성원 간의 의견이 일치하지 않을 때 서로 합의를 도출하려고 노력한다	①	②	③	④	⑤

문6. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'의 상호 의존에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민협의회에 참여하는 것이 진안군과 주민 모두에게 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
주민협의회의 참여를 통해 개인적으로 성취감을 얻을 수 있다	①	②	③	④	⑤
주민협의회에 참여하는 것은 지역 이익에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤

문7. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'의 사업이 어느 정도 공동으로 수행된다**고 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
주민협의회 참여를 위해 다른 네트워크와 협력하고 있다	①	②	③	④	⑤
구성원들이 주민협의회 사업을 협력적으로 수행하고 있다	①	②	③	④	⑤
주민협의회에서 협의된 사업의 시행을 지속적으로 점검하고 있다	①	②	③	④	⑤

문8. 귀하는 **거주하는 지역에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
내가 사는 지역의 사람들은 믿을 만하다	①	②	③	④	⑤
내가 사는 지역은 아이들을 키우기 좋은 곳이다	①	②	③	④	⑤
내가 사는 지역은 안전한 곳이다	①	②	③	④	⑤

문9. 귀하는 평소 **이웃과 얼마나 친하게** 지내십니까?

	전혀 하지 않는다	하지 않는다	보통 이다	자주 한다	매우 자주 한다
평소 이웃과 물건을 얼마나 빌리거나 빌려주십니까?	①	②	③	④	⑤
평소 이웃집에 얼마나 방문하십니까?	①	②	③	④	⑤
평소 이웃과 도움을 얼마나 주고받으십니까?	①	②	③	④	⑤

문10. 귀하는 **다음에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 주민들과 지역문제에 대해 대화나 토론을 하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 지역사회에서 모임이 많은 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 지역사회를 위해 자원봉사를 하는 편이다	①	②	③	④	⑤

문11. 귀하는 **다음 활동에 대해 얼마나 참여**하시겠습니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
지역사회 자원봉사에 참여하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 문제해결을 위한 청원에 참여하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 공공회의나 행사에 참석하겠다	①	②	③	④	⑤
지역사회 공익적 캠페인에 돈을 기부하겠다	①	②	③	④	⑤

문12. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
협의회의 사람들은 믿을 만하다	①	②	③	④	⑤
협의회의 사람들은 정직하다	①	②	③	④	⑤
협의회의 사람들은 성실하다	①	②	③	④	⑤

문13. 귀하는 평소 **'천만그루정원도시추진위원회'와 얼마나 친하게** 지내십니까?

	전혀 하지 않는다	하지 않는다	보통 이다	자주 한다	매우 자주 한다
평소 협의회 구성원과 물건을 얼마나 빌리거나 빌려주셨습니까?	①	②	③	④	⑤
평소 협의회 구성원의 집을 얼마나 방문하셨습니까?	①	②	③	④	⑤
평소 협의회 구성원과 도움을 얼마나 주고 받으셨습니까?	①	②	③	④	⑤

문14. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'에 얼마나 활동**하셨습니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 협의회 구성원과 협의회에 대해 대화나 토론을 하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회 회의나 행사에 많이 참석하는 편이다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회를 위해 자원봉사를 하는 편이다	①	②	③	④	⑤

문15. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회' 참여에 대해 어떻게 생각**하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
나는 협의회 참여에 대해 만족한다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회에 대해 긍정적으로 평가한다	①	②	③	④	⑤
나는 협의회가 지역문제 해결에 도움이 된다고 생각한다	①	②	③	④	⑤

문16. 귀하의 **성별**은 무엇입니까?

① 남 ② 여

문17. 귀하의 **연령**은 몇 살입니까?

만 _____ 세

문18. 귀하의 **최종학력**은 어떻게 되십니까?

① 중졸 이하 ② 고졸 ③ 대졸 ④ 대학원 이상

문19. 귀하의 **직업**은 무엇입니까?

① 학생 ② 정부/공공기관 ③ 사무/연구직 ④ 생산/기술
⑤ 판매/영업직 ⑥ 서비스직 ⑦ 교육직 ⑧ 전문/관리직
⑨ 자영업 ⑩ 농/임/어업 ⑪ 전업주부 ⑫ 무직
⑬ 기타 ( )

문20. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'에서 어디에 해당**되십니까?

① 집행부(고문, 회장, 부회장, 감사, 이사, 의장, 위원)　　② 일반 회원

문21. 귀하는 **'천만그루정원도시추진위원회'에 얼마나 활동**하셨습니까?

_____ 년

- 끝까지 응답해 주셔서 감사합니다. -

기본연구 2022-07

거버넌스 참여자 특성분석을 통한 자율적 수질관리 방안
: 용담댐 사례를 중심으로

발 행 인 | 권 혁 남
발 행 일 | 2022년 3월 31일
발 행 처 | 전북연구원
55068 전북 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696
전화: (063)280-7100 팩스: (063)286-9206

ISBN 978-89-6612-382-7 93330 (PDF)

본 출판물의 판권은 전북연구원에 속합니다.

OPEN
출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락

jthink 전북연구원

55068 전라북도 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696
Tel 063. 280. 7100
Fax 063. 286. 9206

www.jthink.kr

95330
9 788966 123827
ISBN 978-89-6612-382-7 (PDF)