
한탄강댐 갈등조정과정 분석을 통한 공공갈등해결모델 개발에 관한 연구



대통령 자문 지속가능발전위원회
Presidential Commission on
Sustainable Development
Republic of Korea

제 출 문

지속가능발전위원회 위원장 귀하

「한탄강댐 갈등조정과정 분석을 통한 공공갈등해결모델 개발에 관한 연구」에 대한
최종보고서를 다음과 같이 제출합니다.

2005. 5

책임연구위원: 이선우(한국방송통신대학교 행정학과 교수)

연구위원: 정진승(KDI 정책대학원 교수)

허상수(성공회대학교 교수)

박수선(평화를만드는여성회 갈등해결센터 소장)

**‘한탄강댐 갈등조정 과정 분석을 통한 공공갈등 해결 모델에 관한 연구 보고서’를
‘지속가능발전위원회 자료집’으로 발간하며**

지속가능발전위원회는 갈등관리 시스템 구축을 국정과제의 하나로 설정하고 2004년 ~ 2005년에 걸쳐 ‘공공기관의 갈등관리에 관한 법률’ 제정, 갈등관리지원센터 설립, 공공개발관련 갈등예방을 위한 법률정비와 제도의 개선, 갈등관련 전문가 워크숍 등을 추진하고 있다. 또한 한탄강댐 건설을 둘러싼 찬반 갈등을 이해당사자 간의 대화에 기반한 조정프로세스를 적용하여 해소하고자 노력한 바 있다. 본 보고서는 한탄강댐 갈등조정 소위원회의 위원들이 한탄강댐 갈등해소를 위한 이러한 활동들을 스스로 정리 평가한 연구 용역 보고서이다.

지속가능발전위원회는 2004년 2월에 6명의 위원으로 ‘한탄강댐갈등관리준비단’을 구성하여 갈등조정 프로세스를 디자인하였고, 2004년 5월에는 이중 4명이 참가한 ‘한탄강댐갈등조정소위원회’를 출범시켰다. 이후 조정소위원회 주관으로 한탄강댐 건설 찬·반 주민과 환경단체, 정부 등 4개 이해당사자가 한 자리에 모여 약 4개월 간의 대화를 가졌고 대화의 결과로 관련 이해당사자들은 한탄강댐 갈등 해소 방안을 조정소위원회에 위임한 바 있다(2004. 8). 조정소위원회에서는 이 위임에 근거하여 ‘임진강유역 홍수피해방지 대안’을 제시하는 최종결과를 2004년 11월 2일 발표하고 한탄강댐 건설 관련 갈등을 해소하고자 하였다.

본 보고서는 한탄강댐갈등관리준비단의 활동(2004. 2 ~ 5)과 한탄강댐갈등조정소위원회의 갈등조정 과정(2004. 5 ~ 8) 및 당사자 합의 이후의 대안 도출과정(2004. 9 ~ 10)을 그동안 이 활동을 계속해 온 4명의 조정소위원회 위원들이 정리하였다. 본 보고서에서는 그 과정을 정리했을 뿐 아니라 조정과정에 대한 평가와 조정경험을 바탕으로 한 개선된 갈등조정 모델도 제안하고 있다.

본 보고서는 한탄강댐갈등조정소위원회 위원들이 ‘한탄강댐 갈등조정과정 분석을 통한 공공갈등해결모델 개발에 관한 연구’ 용역을 통해 그들 스스로의 활동을 자체 평가한 보고서로서 지속가능발전위원회는 이 보고서를 내용의 가감없이 ‘위원회 출판 자료집’ 형식에 따라 편집한 후 기록으로 남기고자 발간하는 바이다.

2005. 9. 1

대통령자문 지속가능발전위원회
위원장 고철환

차 례

연구팀 보고서: 개조식 요약문	1
제1장 서 론	1
제2장 한탄강댐갈등관리준비단 활동	1
제3장 조정회의 활동사항의 정리 및 분석	4
제4장 조정소위 결정과정	12
제5장 한탄강댐 갈등조정과정에 대한 종합평가	15
제6장 공공갈등 해결프로세스 모델의 수정·보완	17
제 7 장 결론	19

연구팀 보고서: 한탄강댐 갈등조정과정 분석을 통한 공공갈등해결 모델 개발에 관한 연구

제1장 서 론	20
제1절 문제제기 및 연구의 필요성	20
제2절 연구의 목적	20
제3절 연구의 내용	21
제4절 연구의 한계	22
제2장 준비단 활동	23
제1절 들어가며	23
제2절 한탄강댐갈등관리준비단 구성과 역할	23
제3절 한탄강댐갈등관리준비단 활동 내용 및 결과	25
제3장 조정회의 활동사항 정리 및 분석	41
제1절 들어가며	41
제2절 안건별 정리	42
제3절 결과	74
제4장 조정소위 결정과정	104
제1절 들어가며	104
제2절 조정소위 최종결정을 위한 과정별 설명	105
제3절 결과	146
제5장 한탄강댐 갈등조정과정에 대한 종합평가	151
제 1 절 들어가며	151
제 2 절 의의와 성과	151
제6장 공공갈등 해결프로세스 모델의 수정·보완	165
제 1 절 들어가며	165
제 2 절 모델 수정 및 보완	165
제 7 장 결론	171
[참고문헌]	172

연구팀 보고서: 개조식 요약문

제1장 서론

. 연구의 목적

- .. 지속가능발전위원회에서 개발한 국가갈등해결시스템을 시범적용한 한탄강댐 건설 관련당사자간 갈등조정 프로세스를 분석함
- .. 한탄강댐건설관련 갈등조정과정과 그 결과를 정리한 후, 개선점을 제시함
- .. 향후 공공갈등사례에 적용할 수 있는 모델로서 활용할 수 있도록 기 개발된 국가갈등해결시스템을 수정·보완함
- .. 한탄강댐조정회의를 담당한 조정자들의 솔직한 자기성찰과 조정과정의 복기(復棋)를 통하여 유사갈등사례에 적용할 수 있는 갈등조정모형을 수정·보완하는 것을 주요한 목적으로 함

제2장 한탄강댐갈등관리준비단 활동

2.1. 한탄강댐갈등관리준비단 설치배경과 목적

1) 설치배경

- . 한탄강댐건설과 관련된 정부정책이 장기간 사회적 합의 도출에 실패하고 표류하는 현실은 지역간 갈등의 심화로 인한 지역공동체의 파괴, 막대한 재정의 낭비, 정부 정책의 신뢰 상실, 그리고 정책의 예측불가능성의 증대로 인한 피해 등 큰 사회적인 비용을 유발하였음
- . 정부는 2003년 12월 강원도민과의 대화 과정에서 갈등당사자간의 합의를 통해 한탄강댐에 대한 결론을 도출할 것을 결정하고 이를 대통령 자문 지속가능발전위원회에서 담당할 것을 결정하였음

2) 설치목적

- . 한탄강댐에 관한 이해당사자간의 조정의 준비과정을 통하여 갈등발생의 원인을 파악함으로써 갈등의 사전예방을 위한 제도적 장치를 마련함
- . 불가피하게 발생된 정부정책으로 인한 사회적 갈등의 해결절차를 제시함
- . 공정하고 투명한 갈등해결 절차를 통하여 갈등해결의 성공적인 Model을 제시하려는 조정위원회의 효율적인 운영을 위한 준비작업을 수행함
- . 조정위원회의 점정 일정을 확정하고, 조정회의 운영과정에서 발생될 수 있는 문제점을 발굴하고 대비하는 것임

2.2. 설치 절차(과정) 및 임무부여

1) 한탄강댐갈등관리준비단의 구성

- . 지속가능발전위원회는 2004년 2월 10일 운영위원회에서 한탄강댐 건설로 인한 사회적 갈등을 해결하기 위하여 한탄강댐갈등관리준비단을 설치하였음

2) 한탄강댐갈등관리준비단에 대한 임무부여

- . 2004년 2월 정부의 제 38회 국정과제 회의에서는 한탄강 댐 관련 갈등조

정을 위한 한탄강댐갈등관리준비단을 구성하여 갈등해결 Process를 마련한 후 한탄강댐갈등관리조정위원회에서 당사자간의 협상 및 조정 Process를 진행한다는 추진계획이 보고되었으며, 준비단에 대한 활동의 범위가 명확히 설정되었음

. 준비단의 임무는 다음과 같음

- .. 한탄강댐의 문제에 국한되는 것이 아니며, 현재 발생되고 있으며 향후 빈번히 발생될 것으로 예상되는 정부정책으로 인한 사회적 갈등을 해결하는 국정의 장기적인 방향을 제시하는 것임
- .. 한탄강댐을 포함한 임진강유역 수해방지대책은(과 관련되어) 이해당사자들과 조정을 통하여 결과를 도출해야 하며 이에 대하여는 정부가 최종안으로 수용함
- .. 준비단의 자율성과 독립성을 갖고 임무를 수행

2.3. 한탄강댐갈등관리준비단의 역할

- . 향후 이해당사자간의 본격적인 조정을 위하여 출범 예정인 “한탄강댐갈등조정위원회”의 업무를 준비하고 기획하는 것임
- .. 갈등의 원인과 주요 내용을 규명함
- .. 한탄강댐갈등조정위원회의 의제를 설정함
- .. 잠재적인 이해당사자를 파악하고 이들이 조정 참여토록 유도함
- .. 실질적인 조정계획을 작성하는 것임

2.4. 한탄강댐갈등관리준비단 활동내용 및 결과

- . 준비단은 2004년 2월 17일부터 2004년 5월 11일까지 13회에 걸친 회의와 현장 방문을 통하여 한탄강 댐 건설과 관련된 이해당사자 간 갈등의 원인을 파악함으로써 갈등조정위원회의 조정을 위한 의제들을 명확히 하였음
- .. 이해당사자의 파악: 댐건설 정책을 수립한 정부, 댐건설을 반대하는 주민, 환경단체, 댐건설을 찬성하는 주민 등 네 개 집단으로 구분하였음
- .. 갈등의원인 파악: 갈등의 발생 원인은 대부분 한탄강댐의 건설이 필요한가 하는 문제와 정부의 댐 건설 결정 과정이 합리적인 절차와 검토 및 분석절차 등을 통하여 추진되었는가에 기인하였음(갈등의 주요쟁점분야는 홍수측면, 경제성측면, 환경측면, 안정측면, 사회적 측면, 그리고 추진절차상 측면 등으로 구분되어질 수 있음)
- ... 과학적인 근거의 차이
- ... 이해당사자 간의 이해의 차이
- ... 가치관 신념의 차이
- ... 구조적인 문제

... 정부에 대한 신뢰성

- . 동시에 이해당사자들과의 비공식적인 접촉을 통하여 신뢰를 구축하고 지역 언론간담회 및 지역주민을 대상으로 하는 설명회 등을 개최하여 주요 이해당사자로서 댐 건설 찬성지역 주민, 반대지역 주민, 환경시민단체와 정부로 확정하고 이들로부터 한탄강댐갈등조정위원회의 당사자 회의에 참여할 것을 확인하였음
- . 한탄강댐갈등관리준비단은 2004년 5월 18일 한탄강댐갈등조정소위원회의 위원과 관련당사자회의의 위원들을 포함하여 구성하였음
- . 소위원회의 역할과 업무수행원칙을 포함한 한탄강댐갈등조정소위원회 업무확인서를 작성하고 해체되었음

2.5. 평가·반성·제안

- . 준비단은 주어진 업무를 비교적 성공적으로 수행하였음. 조정회의의 효율적인 운영을 위하여 갈등원인의 파악, 조정의제의 선정, 이해당사자의 구분 및 적극적인 조정회의의 참여 약속, 조정회의규범(안)의 작성과 조정회의 운영계획 등의 작성은 큰 성과임
- . 준비단의 성공을 위한 주요원인은 다음과 같음
 - .. 정부 및 지속위의 준비단 독립성과 자율성 보장
 - .. 준비단 구성원의 헌신적 노력
 - .. 이해당사자들의 적극적인 협력
- . 준비단운영의 반성과 향후의 효율적인 갈등조정을 위한 제언은 다음과 같음
 - .. 사전적인 갈등예방이 실패하고 갈등문제가 현실적으로 표면화된 상황에서는 가능하면 조속히 갈등조정 절차를 추진하는 것이 바람직함
 - .. 지속위와 준비단간 업무의 위임관계를 명확히 하는 것이 추진과정에서의 혼선을 최소화하기 위하여 필요
 - .. 준비단의 구성인원의 선발을 신중히 하여 개인적인 사유로 인한 중도 사퇴를 사전예방 할 필요가 있음. 또한 수문학 등 필요한 전문 인력이 포함이 바람직함
 - .. 준비단 구성인원(행정지원팀 포함)에 대한 적절한 보상이 필요

제3장 조정회의 활동사항의 정리 및 분석

3.1. 목적

- . 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 한탄강댐조정회의)는 지속가능발전위원회에서 개발한 국가갈등해결시스템을 시범적용한 한탄강댐건설 관련 당사자간 갈등조정 프로세스의 본 과정임
- . 한탄강댐문제관련당사자들이 한탄강댐 문제에 대하여 그 해결의 주체가 되어 한탄강댐 문제를 대화를 통해 해결함을 목적으로 함

. 조정위원들은 중립적 위치에서 그 논의의 소통과 절차를 돕는 역할을 함

3.2. 과정

. 계획된 조정프로세스에 기초해 다음의 과정으로 조정회의가 진행되었음

- ① 『사전약속』 정하기 실시(1·2차 조정회의)
- ② 입장교환 —당사자상호간 문제와 원인 이야기하기와 듣기를 통한 인식공유(3차 조정회의)
- ③ 쟁점 정리 및 쟁점합의 —차이점과 유사점 정리 및 논의순서 정하기(3·4차 조정회의)
- ④ 분야별 논의(5차~10차 조정회의)
 - .. 갈등조정참여대표단별 발표, 질문, 이견 정리, 토론, 합의점과 이견 정리
 - .. 분야별 기술적(전문적) 검토를 위한 소회의 운영
- ⑤ 문제해결을 위한 대안탐색(11차~13차 조정회의)
- ⑥ 문제해결 방식 합의 및 결정(14~15차 조정회의)
- ⑦ 합의문 작성(16차 조정회의)

3.3. 안건별 정리

- 1) 『사전약속』 정하기(2004. 6. 2, 6. 9, 1~2차 한탄강댐문제조정을 위한 관련당사자회의-이하 한탄강댐 조정회의)

. 조정회의의 첫 시작으로 조정회의를 원활히 운영해나가기 위해 조정회의 운영의 원칙, 합의의 방식, 당사자간 신뢰 형성을 위한 조치 등에 대한 내용을 논의하고 합의하였음

. 쟁점 사항 및 결과

- .. 1차 조정회의에서 한탄강댐 갈등조정기간 중에 관련당사자 대표가 삼가야 할 비신사적인 행위의 내용에 대해 각 대표단별 입장의 차이가 있었음
- .. 2차 조정회의에서 ‘비신사적 행위’의 내용을 중심으로 논의 후 『사전약속』 합의

. 시사점

- .. 『사전약속』 정하기는 조정회의를 어떻게 운영할 것인가에 대한 참여 대표자들의 공통의 밑그림을 그리는 작업이고, 대화의 원칙과 방법을 서로 확인하는 작업으로서 큰 의미를 가짐
- .. 조정프로세스에 대한 경험과 이해가 부족한 현실에서 『사전약속』 정하기는 참여 대표자들이 조정 프로세스에 대한 이해를 높이는데 기여했음
- .. 주요 쟁점으로 부각된 것은 『사전약속』 “10조 조정대표자와 참관인, 조정자가 한탄강댐조정회의에서 지켜야 할 사항”의 내용 중 “4항 비신사적 행위”의 규정에 대한 것으로 특히 한국수자원공사 한탄강댐건설단 연천사무소의 철수를 두고 논란이 되었음. 조정회의의 진행과정에서 철수냐 아니냐를 넘어, ‘비신사적 행위 금지’의 의미인 신뢰구축을 위한 방법에

논의의 초점을 맞추으로써 다양한 신뢰구축의 방법들을 당사자들이 제시할 수 있었고, 합의를 가능하게 했음

- .. 갈등 현안은 아니지만 당사자들의 여러 이견들이 있었음에도 함께 논의하면서 만들어낸 첫 합의로서 조정공간에서의 대화에 긍정적 영향을 미칠 수 있으며, 운영 전반에 대한 규칙을 함께 정함으로써 조정과정에 대한 책임성을 높이는 데 기여했음

2) 각 당사자별 입장표명 및 쟁점 분야, 논의 순서 합의(2004. 6. 16, 6. 23, 제3~4차 한탄강댐조정회의)

- . 쟁점사항: 한탄강댐 갈등의 원인에 대해 관련당사자별 대표자 발언 및 조정회의에서 논의할 쟁점 정리 및 순서 결정
- . 정부: 한탄강댐은 홍수조절용으로서 추진절차상 문제점이 없으며 홍수피해 방지를 위한 가장 효과적인 대안임
- . 반대주민: 댐건설을 포함하여 홍수방지를 위한 바람직한 대안검토가 필요함. 상·하류지역주민 모두에게 도움이 될 수 있는 방법을 찾아야 할 것임
- . 찬성주민: 지역경제 활성화를 위한 대책이 필요함. 상생을 위한 빠른 결정으로 영월지역사례와 같은 일을 방지할 수 있는 대책이 필요함
- . 환경단체: 한탄강댐은 임진강유역 홍수조절을 위한 근본대책이 되지 못하므로 수해지역 주민의 이주 등 다른 대안이 필요함. 객관적 자료검증이 이루어지면 댐건설도 수용할 수 있음

. 결과

- .. 합의사항: 한탄강댐에 관한 쟁점분야와 논의의 우선순위를 다음과 같이 설정

... ①한탄강댐 건설사업 추진절차(신뢰구축), ②홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함), ③한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함), ④한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함), ⑤한탄강댐의 주민영향, ⑥최종적인 대안 검토

. 시사점

- .. 3차 조정회의는 이해당사자들의 한탄강댐 갈등에 대한 입장과 원인에 대한 의견을 발표하고, 공통점과 상이점을 찾아 조정회의에서 논의해야 할 쟁점을 정리하는 내용으로 이루어졌음
- .. 이 과정은 그간 갈등상황에서 서로간의 대화공간이 없는 상태에서 일방적인 주장만 되풀이해오던 것에서 각각의 당사자들이 함께 모여 서로의 입장을 주장하기만 하는 것이 아니라 듣는 자리이기도 하며, 나아가 함께 풀어갈 쟁점을 찾는 과정임
- .. 『사전약속』에서 정한 대로 조정위원들은 발언의 기회와 횟수, 시간 등을

균형적으로 조절하고, 강한 감정의 발언, 인신공격적 발언을 제지하는 등 회의과정을 통제하는 3자의 역할을 함으로써 당사자들이 문제에 집중하도록 하고, 대화를 유지시키는 데 기여하였음

3) 쟁점 논의(2004. 6. 23 ~ 8. 4, 제4~10차 한탄강댐조정회의)

. 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성(2004. 6. 23, 제4차 한탄강댐조정회의, 2004. 6. 29, 제1차 소회의)

.. 안건 내용: 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성

.. 쟁점: 한탄강댐 건설사업의 추진절차의 타당성

.. 결과

... 건설교통부는 향후 댐건설과 관련한 제도개선에 노력하기로 함

... 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 소회의에서 규명하기로 함

... 조정소위는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청하기로 함

. 경기북부지역의 홍수량 산정 및 한탄강댐의 홍수조절효과(2004. 6. 30, 7. 7, 7. 14, 제5~7차 한탄강댐조정회의, 2004. 7. 16, 제2차 소회의)

.. 안건 내용: 임진강유역 홍수피해의 원인과 대책, 홍수량, 한탄강댐의 홍수조절효과, 한탄강댐 추진의 기술적 절차

.. 쟁점

... 한탄강댐이 홍수와 인명피해방지를 위한 확실한 대책인지 여부

... 홍수량산정 및 댐의 홍수조절효과 관련쟁점

.. 결과

... 정부측에서 추천한 전문가(3명)와 환경단체측에서 추천한 전문가(2명)가 참여하여 쟁점과 관련된 기술적 문제를 논의하였으나, 합의점을 찾지 못함

... 임진강의 문산천 합류지점의 계획홍수량 19,800cms가 타당하다는 점에는 전문가들의 견해가 대체로 일치

... 한탄강댐의 계획홍수량 4,850cms에 대하여도 전문가간에 이견이 있었으나, 회의 후반에 환경단체측에서 4,850cms를 받아들임

... 19,800cms를 각 소유역에 배분함에 있어 한탄강댐 유역의 비홍수량은 2.5로 큰 반면, 기타 유역들은 1.5 정도로 낮게 산정된데 대해 환경단체에서 이의 제기

. 한탄강댐의 경제성(2004. 7. 21, 7. 28 제8차, 9차 한탄강댐조정회의)

.. 안건 내용: 한탄강댐의 경제성

.. 쟁점: 한탄강댐의 편익(홍수조절효과, 용수공급, 관광, 도로 등), 비용, 할인율, 지역경제성장률 등 논의, 한탄강댐의 환경비용과 사회비용

- .. 결과
 - ... 결론적으로 용수공급편익은 홍수조절용 한탄강댐의 경제성평가항목에서 제외되어야 하나, 이에 따른 댐 건설비용 감소분은 B/C에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 결론
 - ... 정부측이 제시한 할인율 7.5%에 환경단체도 동의하고, 경제성장률은 6 ~ 7.5% 범위에 있는 것으로 정리함
 - ... 환경비용과 사회적비용은 사회적 합의가 중요하며, 이에 관한 내용을 우석훈 대표가 조사·정리하여 제10차 한탄강댐조정회의에서 발표하는 것으로 경제성분야에 대한 논의를 정리함
- . 한탄강댐의 환경성(2004. 7. 28, 제9차 한탄강댐조정회의)
 - .. 안건 내용: 한탄강댐의 환경성
 - .. 쟁점: 환경분야
 - .. 결과: 의견발표 및 의견 차이만 확인하고 10차 회의에서 보완, 추가 질의하기로 함
- . 한탄강댐의 문화재·주민영향(2004. 8. 4, 제10차 한탄강댐조정회의)
 - .. 안건 내용: 한탄강댐의 문화재·주민영향
 - .. 쟁점: 한탄강댐 건설 지역의 문화재, 주민 영향
 - .. 결과
 - ... 차기 한탄강댐조정회의에서 논의하게 될 한탄강댐의 대안의 범위 설정
 - ... 임진강유역의 100년 빈도 홍수량 19,800cms 중 완료되었거나 진행 중인 수해방지대책으로 조절가능한 홍수량을 뺀 나머지 2,700cms의 조절방안을 대안으로 검토하기로 함
 - ... ‘군남 홍수조절지’를 지정 대책으로 볼 것인가 아니면 대안으로 다시 검토할 것인가에 대해 환경단체측과 정부측간에 이견이 있었으나, 이를 지정 사업으로 인정하기로 합의함
- . 쟁점논의 과정 시사점
 - .. 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성 관련한 쟁점은 한탄강댐 갈등에서 반대입장의 근본적 내용이라고 할 수 있음. 추진절차의 타당성 논의는 반대측의 입장인 정부의 일방적인 정책결정과정에 대한 근본적 불신-대형 건설사업을 통해 이익을 보는 특정 집단의 이해관계에 따라 건설을 결정하고 그를 정당화하기 위해 기술적 수치를 과장, 왜곡함-을 실제 근거에 따라 확인하는 절차를 가짐으로써 주장 중심의 논의가 아니라 근거 중심의 논의로 조정회의를 진행하도록 함
 - .. 소회의를 구성해 법적 행정적 추진절차에 대해 환경단체측과 정부측이 자료확인을 통해 규명하고자 했는데, 소회의에서 법적 행정적 추진과정에는 특별한 하자가 없다고 인정했음에도 불구하고, 한탄강댐 추진과정

의 논리적 타당성에 대하여는 이후에도 환경단체와 반대주민측에서 지속적으로 문제를 제기를 제기하였음. 이는 ‘행정절차’를 보는 관점의 차이를 드러내는 것으로서 정부는 법적 절차대로 추진하는 것, 반대 환경단체측은 법 행정절차를 뛰어넘어 상식적 논리적 검토과정을 충분히 가져야 할 당위성에 대한 인식의 차이가 있었음

- .. 조정프로세스가 당사자들의 이해와 요구에 근거하여 상생적인 대안을 만드는 과정으로 이해하기보다는 주장과 방어, 자신의 주장이 옳다는 것을 증명하는 것에 더 많은 목표를 두었기 때문에 미래지향적인 문제제기와 동의는 당장의 상황에서는 큰 의미를 갖지 못하였음
- .. 기술적 쟁점을 논의를 위한 전문가의 참여는 쟁점의 배경, 이유, 내용을 이해하는데 도움이 되었지만, 전문가들의 조정회의에 대한 이해의 부족은 조정회의 진행의 어려움으로 작용하기도 했음
- .. 조정위원들 중 댐건설관련 전문성을 가지고 있는 조정자는 없었음. 기술적 쟁점을 논의하는 5차부터는 조정자로서 어려움이 있었는데, 사전지식은 일정부분 갖고 있지만 기술적 쟁점을 이해하는 데 필요한 개념들에 대해 명확한 지식이 부족했기 때문에 전문가들은 조정자들 역할에 대한 불신을 일부 표현하기도 하였고, 당사자들의 입장을 관심사와 욕구로 파고드는 질문, 요약, 바꿔 말하기 등 진행기술을 구사하는데 일부 어려움을 겪기도 했음
- .. 당사자들간 대화의 공간인 조정회의가 외부의 영향요소가 있을 때 상호 신뢰 속에서 당사자 중심의 문제해결을 어렵게 함

3.4. 대안 모색 및 검토(2004. 8. 5 ~ 8. 23, 제11~13차 한탄강댐조정회의 및 제4~5차 소회의)

- 1) 한탄강댐의 대안 도출 및 향후 추진절차 제시(2004. 8. 5, 제11차 한탄강댐조정회의)
 - . 안건: 임진강 유역의 홍수조절을 위한 다양한 대안 도출, 이후 대안검토 절차를 어떻게 할 것인가 논의
 - . 쟁점
 - .. 대안 도출
 - .. 한탄강댐 문제가 관련당사자 합의로 해결되지 않을 경우의 후속절차
 - . 결과
 - .. 천변저류방안, 제방중고방안, 분수로 건설방안을 한탄강댐관련 대안으로 검토기로 함
 - .. 상기 대안 가운데 천변저류를 실시하기로 제안된 5개 지역 및 동 지역과 연관된 제방 중고가 실시될 예상 현장을 2004. 8. 10(화)에 관련당사자 대표자들이 공동조사방식으로 확인함

- .. 공동조사에 필요한 모든 자료는 관련당사자 대표자들이 공유하도록 함
- .. 상기 공동조사단은 정부측 3~4명, 환경단체 2명 이내, 반대주민측 1명, 조정위원 1인으로 구성함
- .. 공동조사 결과는 2004. 8. 12(목)에 제12차 조정회의에서 검토함
- 2) 현지답사결과 논의(2004. 8. 12, 제12차 한탄강댐조정회의)
 - . 안전내용: 대안에 대한 검토
 - . 쟁점: 각 대안을 해석하는 조정참여 대표단간의 시각의 차이 극복
 - . 결과
 - .. 3차례의 개별회의 실시
 - .. 각 대안별 이견이 있는 부분에 대한 검토
- 3) 대안의 타당성 검증방안 논의(2004. 8. 18, 제13차 한탄강댐조정회의)
 - . 안전내용: 대안의 타당성 검증
 - . 쟁점: 상대방을 배려한 상생의 문제해결방안 도출
 - . 결과
 - .. 대안의 기술적·사회적 측면과 안전성 등을 최대한으로 검토하기 위해 노력하기로 하고, 소회의에 참여하는 관련당사자 그룹은 최소한 1명을 필수 참여자로 지정하여 고정적으로 참여하기로 함
 - .. ‘천변저류(안)+제방증고(안)’을 중점적으로 검토하되, 제방증고안과 분수로안도 검토대상에 포함함을 원칙으로 함
- 4) 대안 검토내용 및 방법 결정, 검토결과 정리(2004. 8. 20, 8. 23, 제4~5차 소회의)
 - . 안전내용: 대안 검토내용 및 방법 결정, 검토결과 정리
 - . 쟁점
 - .. 저류지 경계설정 및 저류효과
 - .. 제방길이 설정
 - .. 제방증고 길이 설정
- 5) 대안검토 과정 시사점
 - . 대안검토는 한탄강댐 건설의 이유에 해당하는 임진강 수해대책으로서 다양한 대안에 대해 아이디어를 모으고 검토하는 논의라고 할 수 있음
 - . 댐이나 아니냐의 상반된 주장에서 ‘임진강 수해대책’이라는 공통의 주제로 논의의 중심이 옮겨감으로서 조정회의의 전기를 마련
 - . 이해당사자들의 찬 반 구분 없이 함께 아이디어를 모으고, 이 대안들의 기술적 검토와 현실성 등을 검토하는 과정으로 진행되었음
 - . 이러한 과정은 이후 8. 27 합의의 중요한 전제, 상호 신뢰를 형성하는데 도움을 주었음
- 3.5. 관련당사자간 합의 도출(2004. 8. 25 ~ 8. 27, 제14~16차 한탄강댐조정회의)

1) 한탄강댐문제의 해결방안 모색(2004. 8. 25 ~ 26, 제14~15차 한탄강댐조정회의)

- . 안건내용: 임진강 유역의 수해대책의 다양한 방법과 문제해결 방법
- . 쟁점: 각 관련당사자 대표들로 하여금 한탄강댐 갈등해결방안을 제안토록 함
- . 결과
 - .. 관련당사자 대표는 조정소위에게 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 위임하고, 조정소위는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내림
 - .. 조정소위는 전문가 자문을 구하여 ①천변저류와 제방안, ②제방안, ③분수로와 제방안, ④한탄강댐안, ⑤한탄강댐과 천변저류안, ⑥전문가가 제시하는 기타 대안 등을 검증함
 - .. 조정소위는 각 대안에 대하여 ①사회적 수용성, ②홍수조절효과, ③건설비용(경제성), ④환경성, ⑤안전성, ⑥기타 필요한 사항 등을 확인함
 - .. 한탄강댐 건설 철회시 정부는 수물예정지역 주민들에 대한 적극적인 지원방안을 강구하고, 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대책 수립시 지역주민의 의견수렴을 위한 협의체를 구성함
 - .. 한탄강댐 건설시 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하고 철원지역주민들이 우려하는 영향에 대하여 적극 대책을 강구하며, 관련당사자 대표는 ‘공동협의회’를 구성하여 한탄강댐 건설업무추진을 지원하기 위해 공동으로 노력함
 - .. 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영함
 - .. 관련당사자 대표는 조정소위의 최종결정을 수용하며, 이에 반대하는 행동을 하지 않음 등

2) 합의서 작성 및 서명(2004. 8. 27, 제16차 한탄강댐조정회의)

- . 안건내용: 조정회의 결과 합의문 작성
- . 결과: 제15차 한탄강댐조정회의 합의내용에 다음 사항을 추가하고 일부 자구를 수정하여 최종합의문을 작성, 참가자 전원이 서명함

3) 시사점

- . 2박 3일간의 숙박 조정회의는 참여 당사자들에게 한탄강댐 문제에 대해 어떤 형태라도 결론을 도출해야 한다는 압박감을 주기도 했는데, 그 압박감은 합의에 대한 긍정적 긴장으로 작용하였음
- . 한탄강댐 문제해결을 위한 다양한 방법에 대해 각 대표단별로 개별회의를 통해 정리하고, 전체에 제안하는 과정은 상대방 요구를 수용하는 모습을 가시화시켜 상호간 불신을 깨고 신뢰를 형성하는 작은 계기가 되었음

- 어떤 내용으로 결정할 것인가에 초점을 두기보다 결정내용과 상관없이 당사자들이 꼭 얻어야 할 것들, 중요하고 필요한 요구들을 먼저 정리함으로써 어떤 결정이더라도 일방적인 한 쪽의 승리이거나 패배라는 인식을 없게 하고, 당사자들이 원하는 것을 얻을 수 있다는 생각을 하게 되어 결정에 대한 부담을 줄일 수 있었음

3.6. 평가·반성·제안

- 1) 한탄강댐 조정과정 평가를 위한 조정과정 개요
 - 조정자의 중립적, 감정제어적, 대안중심적 역할의 중요성 강조
 - 당사자 대표들의 노력이 없이는 조정은 성공할 수 없음
 - 대안중심적 조정회의 진행으로 호혜적 문제해결방안 도출노력
 - 조정자들의 중립성에 대한 믿음
- 2) 한탄강댐 갈등조정과정의 의미
 - 당사자 중심의 중립적 3자 개입으로서 사회갈등을 해결하고자 한 첫 사례(Mediation 적용의 첫 사례)
 - 문제해결의 방법에 대한 당사자간 합의 이룸
 - 사회갈등(공공분쟁) 예방 및 해결 시스템 구축의 필요성을 확인시켜준 계기
- 3) 한계
 - 조정, 중재 프로세스에 대한 사회적 이해 부족
 - 한시적 시간을 정해놓고 조정프로세스를 진행한 점
 - 외부영향의 문제
 - 깨어진 관계, 신뢰 회복에 대한 구체적 과정 부재와 문제 중심의 논의
- 4) 시사점
 - 문제가 발생한 뒤보다 예방하는 것이 더 중요
 - 갈등예방 및 해결을 위한 만남의 공간 제도화 필요성
 - 중립적 3자의 역할, 조정자의 역량 강화의 필요성

제4장 조정소위 결정과정

4.1. 목적

- 한탄강댐갈등조정소위원회 결정과정을 분석하여 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내리는 것임
- 천변저류와 제방안(제1안), 제방안(제2안), 분수로와 제방안(제3안), 한탄강댐안(제4안), 한탄강댐과 천변저류안(제5안), 전문가가 제시하는 기타 대안(제6안) 등을 검증하여 이 중 하나의 안을 선정하되, 각 대안에 대하여 ①사회적 수용성, ②홍수조절효과, ③건설비용(경제성), ④환경성, ⑤안전성, ⑥기타 필요한 사항 등을 확인한 후 최종 결정을 내리는 것임

4.2. 과정

- . 조정소위의 결정과정은 다음과 같은 과정을 거침
 - .. 조정소위의 최종결정을 위한 계획수립
 - .. 중립적 전문가 선정
 - .. 검토사항에 대한 전문가 자문의견 취합과 정리
 - .. 당사자 주장과 전문가자문의견을 종합하여 결정 내용을 위한 심의와 결정안 정리
 - .. 당사자 대상의 결정내용 통보와 설명의 순서를 거침으로써 8월 합의 정신을 유지하고 당사자들의 사회적 합의를 공고화하고자 노력

4.3. 안전별 정리

- . 조정소위 결정과정은 전문가 자문의견 수렴과 검토를 통해 진행되었음(2004. 9. 6 ~ 2004. 10. 3, 제1~7차 전문가 자문회의)
 - .. 제1차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 한탄강댐관련 5가지 대안에 대한 검증 요청 및 검증방법 논의
 - .. 제2차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 한탄강댐관련 5가지 대안의 홍수조절효과 및 타당성 등 논의
 - .. 제3~4차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 홍수조절효과 및 안전성 등 기술분야에 대한 자문의견 도출
 - .. 제5차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 한탄강댐관련 5가지 대안의 경제성 분석방안 논의
 - .. 제6차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 한탄강댐관련 5가지 대안의 환경성 검토
 - .. 제7차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’에서 천변저류(5개소)에 따른 제방증고 연장 검토
- . 5개 대안에 대한 전문가의견 정리
 - .. 제방증고 및 한탄강댐 위주의 단일안(제2안 및 제4안), 분수로와 제방증고 조합안(제3안)은 환경성·홍수조절효과·관련당사자의 수용가능성 등의 측면에서 타당성이 적으므로 임진강유역 홍수방지대책에서 제외할 필요가 있음
 - .. 천변저류지는 5개소를 목표로 추진하되, 우선적으로 2개소(장단지구 및 석장2지구)를 추진하고 단계별로 효과를 검증한 후 나머지 3개소의 추진 여부를 결정함. 천변저류의 효과가 검증되고 모델사례로 성공할 경우 전국적으로 그 적용을 적극 확산시키도록 하는 것이 바람직함. 다만, 천변저류지 5개소의 홍수조절효과(건설교통부 820cms, 현대엔지니어링 1,300cms)에 대한 추가검증이 필요하며, 타 지역에서의 적용을 위하여 초기 계획부터 설계, 진행, 추진 등에 대한 검토가 필요함
 - .. 천변저류 2개 지구의 용량을 고려하여 한탄강댐의 규모를 축소하고 기존 한탄강댐 계획상의 이수용량을 홍수조절효과에 반영하며, 한탄강댐의 기여

홍수량과 홍수조절효과를 이에 따라 재검토하여 반영해야 함. 제방증고는 지형조건을 감안하여 필요한 한도에서 병행 추진해야 함. 천변저류지를 5개소 건설할 경우 필요한 제방증고 연장은 최소 145.6km에서 최대 176.3km로 판단

- .. 환경적인 측면에서 제1안과 제5안이 상대적으로 유리함. 제1안의 경우에 필요한 제방연장이 150~160km라는 기술분야 자문의견을 고려할 때, 한탄강댐 상류지역 상당수의 소하천에 제방이 설치됨에 따라 자연환경 훼손범위가 광범위한 제1안보다는 제5안이 환경적인 측면에서 상대적으로 유리함
- .. 경제성 분야에서 예상 총공사비에 있어 건설교통부와 환경단체 간에 차이가 커 경제성분석은 임진강유역 홍수방지시설의 선택에 있어 큰 역할을 하지 못할 것으로 판단. 천변저류지의 경우 다른 대안에 비해 홍수조절기능상의 불확실성이 크며, 이러한 불확실성을 가치화할 경우 댐에 비해 편익이 줄어들 수 있음. 제방안의 경우 천연제방의 역할을 강조하는 현재의 추세와 다소 차이가 있는 바, 환경성을 갖춘 제방증고를 위해서는 추가 비용이 소요될 수 있음

4.4. 결정

- . 전문가 자문의견, 조정소위 자체 대안평가 및 자체토론, 지속위 등 관계자와 내부토론 후 최종 결정
- . 결정내용
 - .. 조정소위는 새로운 접근으로 “대안 6: 천변저류와 새로운 홍수조절용댐 건설안”을 홍수피해대책으로 결정함. 여기에서 ‘홍수조절용댐’이란 천변저류지의 홍수조정효과를 감안한 기존의 한탄강댐의 규모를 조절한 댐을 의미함
 - .. 기존의 한탄강댐 건설예정 지역에 홍수조절을 위한 댐이 필요하다는 사실은 인정함
 - .. 새로운 홍수조절용 댐과 천변저류지의 건설을 위하여 필요한 법적·제도적 절차(저류지의 저류효과, 댐의 홍수조절효과, 규모 및 안전성에 대한 확인에 한함)를 밟아 홍수조절용 댐 건설을 추진함
 - .. 이를 위해 중립적 전문가와 건설교통부, 환경단체, 주민대표들로 '공동협의회'를 구성, 운영하여 1년 이내에 댐 규모 등 댐 건설에 필요한 절차를 마무리하기로 함
 - .. 천변저류지는 2개 지역(장단반도와 석장2지구)에 건설하며, 천변저류지의 저류용량만큼 홍수조절용댐의 규모를 축소하여야 함

4.5. 평가·반성·제안

- . 댐건설 반대주민측과 시민단체측은 댐건설 백지화 이외의 대안을 수용할 수 있는 지역정서나 분위기가 전혀 형성되어 있지 않다는 점을 내세워 결정문의 취지에 수용의사를 전면적으로 또는 부분적으로 부정하는 입장을 내 보임

- . 댐건설 추진기관측은 홍수조절용댐의 위치 변경 가능성이나 환경영향평가, 예비타당성 검토에 대하여 매우 예민한 반응을 보였으나 이들은 논의대상에서 제외된다는 조정소위 위원들의 설명을 듣고 이해
- . 댐건설 찬성주민측은 그동안 한탄강댐 건설계획의 표류로 재산권 행사에 제약을 받아 온 실질적 피해자로서 조속한 사업추진과 보상을 희망함
- . 조정이나 조정결과에 의해서 중재적 결정을 내린 내용은 갈등해소과정의 산물이며 그 결과는 존중되어야 함. 그 결과를 넘겨받은 책임기관에서는 지체 없이 그리고 과단성 있게 결정내용을 추진하여야 하며, 불만을 가진 쪽에서는 갈등해소프로세스의 다음 단계를 밟으면 될 것이기 때문에 집단적 행동은 민주적이지 못함. 다만, 어떠한 결과든 이의 없이 수용하겠다고 한 약속을 저버리는데 대한 도덕적 책임을 져야 할 것임

제5장 한탄강댐 갈등조정과정에 대한 종합평가

5.1. 의의와 성과

- . 새로운 시도로서의 의미를 가지나 새로운 시도에 대한 도전과 장애도 존재함
 - .. 서로의 만남과 대화의 부재
 - .. 감정관리의 어려움
 - .. 실익 중심의 사고부재
 - .. 상대입장에 대한 고려부족
 - .. 대안중심사고 부재
 - .. 신사도 부재
 - .. 약속이행에 대한 의지부족
 - .. 전권위임의 부족과 조정참여대표들의 책임 있는 행동제어
 - .. 수용의지 부족
 - .. 지역언론의 왜곡된 기사와 정치인들의 유권자 의식행동의 장애

5.2. 조정의 성공과 반성

- . 조정의 성공이 갖는 의미
 - .. 사상누각이긴 하여도 첫 시도에서의 신뢰형성
 - .. 조정참여대표들의 합리성과 조정의 일반화 가능성
 - .. 조정자 역할의 중요성과 조정전문가 육성의 필요성
 - .. 이미 만들어진 매뉴얼의 현실적합성과 탄력적 운용
- . 조정자로서의 반성
 - .. 조정팀 내 팀워크에 대한 반성이 있어야 할 것임. 조정자들간의 조화로움은 원활한 조정 진행의 주요한 요소임
 - .. 조정팀 내 댐건설관련 전문성을 가지고 있는 조정자는 없었음. 이 문제는 조정과정 동안 계속하여 비판의 대상이 되었던 부분이기도 하였음

- .. 갈등당사자집단간 또는 개인들 간의 접촉에 대한 명확한 지침을 주지 못하였음. 너무 가까워도, 너무 멀어서도 아니 되는 적당한 관계를 유지시키는 것은 쉬운 일이 아니었음
- .. 『사전약속』을 지키지 않거나 회의진행을 방해하는 경우 페널티 적용에 한계가 있었음
- .. 조정과정에 일어나는 모든 사항들에 대한 마케팅이 부족하였음
- .. 지역언론을 적절히 통제하지 못하였음. 조정소위원회측에서의 주민대상으로 한 마케팅과 언론대상 교육홍보가 부족하였기 때문에 공정하고 객관적 사실에 근거한 보도를 담보하지 못하였음
- .. 조정 자체에 완전히 몰입하지 못하였음. 조정자 모두 조정과정 동안 본업에 충실치 못할 만큼 헌신적 노력을 하였지만, 조정자체에 모든 시간과 정신을 집중하면서 개인의 삶을 포기하기에는 비용이 너무도 컸기 때문에 조정에 완전히 몰입하지 못한 점이 있음
- .. 합의안에 대한 조정대표들의 서명 전 지역동의를 우선적으로 확인했어야 했음
- .. 안전별 원인규명에 너무 많은 시간을 보내면서도 모두가 동의하는 원인을 찾을 수가 없었음. 이를 위하여 다른 검증방법(예: 합의회의, 시민배심원단 등)의 활용을 위한 갈등당사자들에 대한 설득노력이 부족하였음

5.3. 조정적 중재의 의미와 성과, 그리고 전제조건

- . 한탄강댐건설관련 갈등해소를 위한 조정적 중재의 의미
 - .. 한탄강댐건설관련갈등조정소위원회에서 시도한 조정적 중재는 동일한 조정자들에게 중재적 결정을 요청한 합의안이 만들어졌기 때문에 이미 조정과정을 거쳐서 대안들을 탐색한 후 대안들의 평가와 선택권을 조정자에게 위임한 상태였고, 조정자들은 중재자로서의 역할전환이 이루어진 상황이었음
 - .. 일반적인 조정적 중재는 조정과정 이후 당사자간 합의가 이루어지지 않으면 다시 조정적 중재를 시도하는 것이지만, 한탄강댐건설관련 갈등의 조정적 중재는 일반적 조정적 중재와는 다르게 갈등당사자집단대표들에 의하여 “조정소위원회의 결정을 수용하고, 최종결정에 대해 이견이 있더라도 그 결정에 반대하는 행동을 하지 않는다”라는 최종합의가 조정과정에서 이루어진 상태이기 때문에 조정소위원회의 결정은 자연스럽게 조정적 중재로서의 의미를 갖게 되었음
- . 조정적 중재의 성과
 - .. 조정소위원회는 주어진 시간 내에서 기술적 검토와 사회적 수용성을 고려하면서 국민과 역사 앞에 부끄럽지 않는 결론을 도출하였음
 - .. 관련당사자 모두가 원하는 것을 충족시키기 위하여 Bridging 법을 활용하였음
- . 조정적 중재과정 대한 반성과 제언
 - .. 한탄강댐건설관련 당사자 대표들이 조정자들로 하여금 중재적 결정을 내려줄 것을 의뢰하였을 때 우리나라의 조정 및 중재에 대한 현실을 감안하여

좀 더 신중했어야 했음

- .. 과연 중재적 결론을 내렸을 때 그 결과에 대해서 아무런 반대도 없을 것인가에 대한 확신을 가질만한 증거 내지는 믿음을 담보할 근거를 찾아서야 했고, 지역주민들로부터 동의를 우선적으로 받아올 것을 요구하였어야 옳았음
- .. 조정적 중재의 의미와 진행과정에 대해서 자세히 설명하고 이미 조정과정을 거쳐 합의에 도달하였고 그 합의에 의해서 조정자들에게 중재적 결정을 의뢰하였기 때문에 조정에서처럼 합의를 당사자들 스스로에 의한 합의과정은 없을 것이며, 전문가들이나 조정자의 필요에 따라 자료와 증언을 관련 당사자대표단에게 요청할 수 있음을 보다 명확히 인식시켰어야 했음
- .. 조정적 중재에서의 결정이 최종적인 결정이 아니라 국가갈등해결시스템에 근거한 일련의 과정 중 하나임을 인지시켰어야 했음. 조정적 중재에서 도출된 결정이 관련당사자집단들인 반대주민측, 찬성주민측, 정부측, 환경단체측 중 누구라도 수용하지 않겠다는 의사를 표명하면 그 다음 단계이자 최종 단계인 중재과정으로 진입하면 되는 것이며, 중재에서의 결정을 누구든 수용하지 않으면 법원의 사법적 판단을 기다리면 되는 것이었음

5.4. 개선방안

- . 명확한 목표의식이 필요함
- . 누군가 ‘명석’을 깔아 주어야 함
- . ADR에도 게임의 법칙은 있음
- . ADR에는 도우미와 공정한 심판이 필요함
- . ADR은 섬세하면서도 저돌성을 가진 절제된 문화임
- . ADR의 운용을 위하여 상황적응 능력이 필요함
- . ADR의 기본은 의사교환이고 협상임
- . 갈등예방과 해소문화의 확산과 내재화가 필요함

제6장 공공갈등 해결프로세스 모델의 수정·보완

6.1. 조정과정의 수정 및 보완

- . 『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 조정프로세스 상에서 수정·보완이 필요한 부분을 보면 다음과 같음
 - .. 갈등조정을 언제 시작할 것인지를 판단하여야 함
 - .. 정부측에서 협상을 직접 시도할 것인지, 또는 조정자 역할을 할 것인지, 아니면 갈등당사자로서 전문조정가에게 조정을 의뢰할 것인지에 대한 논의가 있어야 할 것임
 - .. 조정시작 초기의 과정에 대한 논의가 있어야 할 것이다. 전문가들에게 조정을 의뢰할 경우, 전문가들의 역량과 판단에 따라 조정을 진행하겠지만,

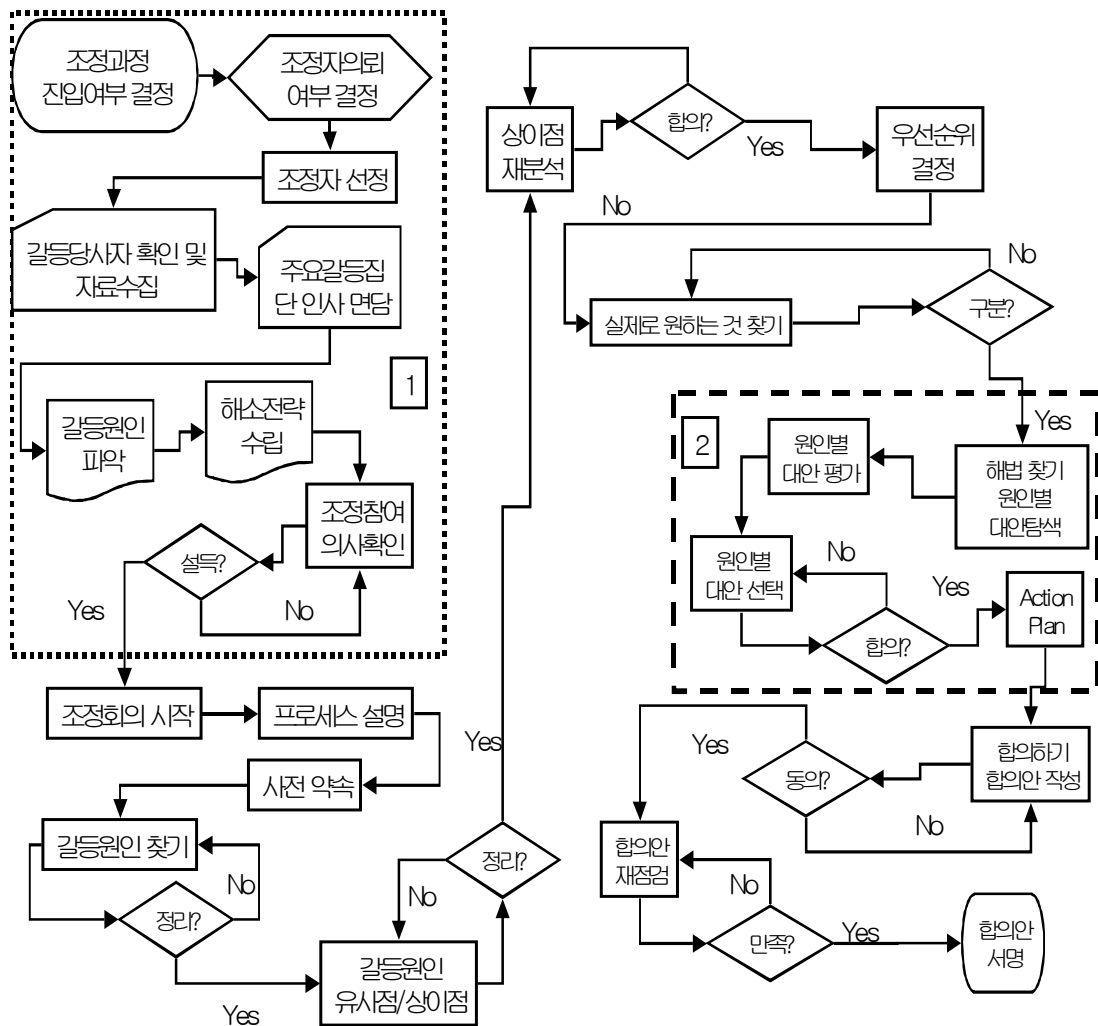
정부가 조정자의 역할을 수행하겠다는 의지를 갖는다면 조정 시작 초기에 갈등당사자들로부터 갈등의 원인을 파악하고 조정전략을 마련하면서 조정 참여를 설득하는 데 관한 정보가 제공되어야 할 것임

- .. 조정과정 중 Caucus 활용의 방안에 대한 논의가 있어야 함
- .. 대안중심적 과정진행을 위한 방법의 논의가 있어야 할 것임

6.2. 조정과정 Field Manual의 수정 및 보완

- . 『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 조정프로세스 상에서 수정·보완한 내용을 제시하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 조정프로세스 Map의 수정

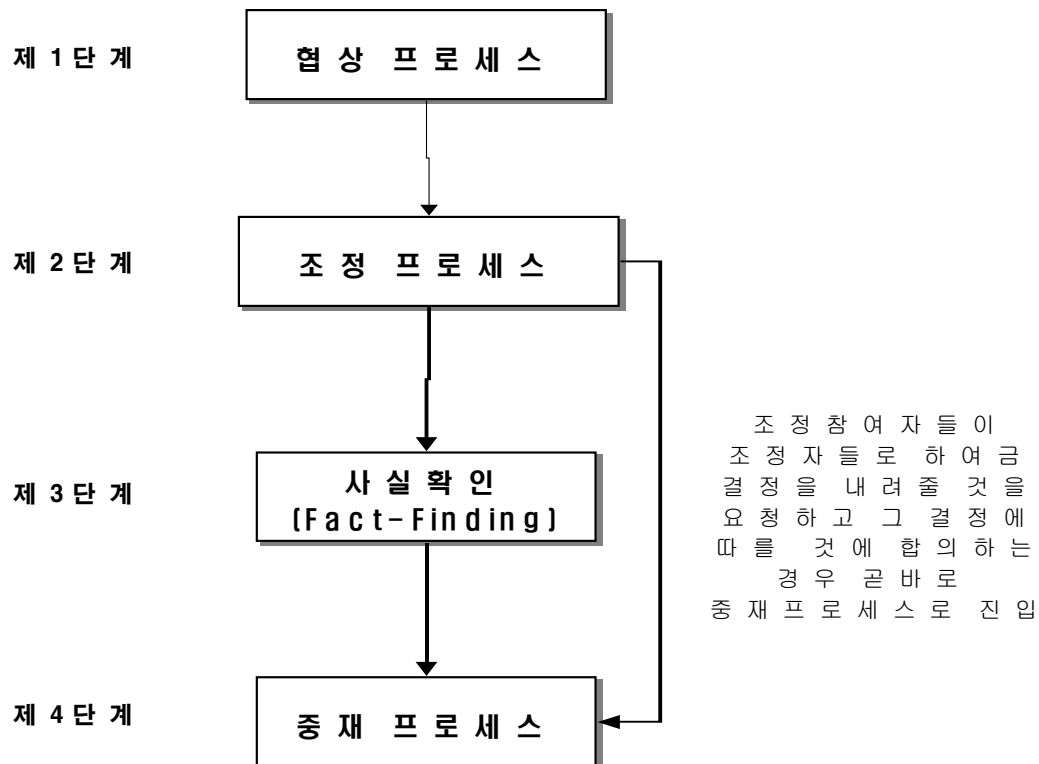


6.3. 조정적 중재 모형의 수정 및 보완

- . 한탄강댐건설관련 갈등조정의 경우에는, 이미 조정과정을 거쳤기 때문에 또 다시 조정과정을 거치는 것은 무의미하며, 중재자의 입장에서 사실확인을 거친 후 중재안을 제시하는 것으로 모형을 수정·제시하는 것이 바람직하였음

- 조정적 중재절차를 폐기하고 협상 → 조정 → 사실확인 → 중재 순으로 갈등 해결프로세스를 밝거나 협상 → 조정 → 중재순으로 갈등해결프로세스를 밝을 것을 제안함
- .. 전자의 경우, 조정과정에서 조정참여자들간 합의가 이루어지지 않고 끝났을 때 거쳐야 하는 과정이며,
- .. 후자의 경우, 조정참여자들이 조정자들에게 최종결정을 내려줄 것을 요구하고 조정자들의 중재적 결정을 수용하기로 합의한 경우임

<그림 2> 갈등해결프로세스 수정제시



제7장 결론

- 조정기간 동안 우리나라 최초의 대안적 갈등해소의 기초를 다지는 실험이자 제도적 틀을 구축한다는 사명감으로 조정위원들은 최선을 다하였고, 참여당사자대표들도 인내와 합리성을 근거로 대안도출과 합의를 위하여 혼신의 힘을 다하였음
- 조정적 중재기간 동안 주어진 시간 내에서 기술적 검토와 사회적 수용성을 고려하면서 결론을 도출하였음
- 한탄강댐건설관련 갈등해소를 위하여 적용되었던 조정과정과 조정결과 도출된 합의에 의하여 진행된 조정적 중재는 분리되어 평가되어야 할 것임
- 중재적 결정에 따른 후속과정에 대한 평가는 별도로 이루어져야 할 것임
- 한탄강댐건설관련 갈등조정과정은 갈등을 풀어나가는 과정 중 끝이 아닌 중간

지점에 위치한 것이며 갈등해소프로세스의 전반적인 흐름 속에서 이해되어야 할 것임

- . 우리나라에서 처음으로 적용된 대안적 갈등해소방법으로서 시행착오가 있겠지만 그 프로세스에 대한 이해와 그 프로세스 내에서 발생한 내용들에 대한 충분한 숙지가 없는 상태에서의 비평가 대안제시는 국가의 정책갈등해소를 위하여서도 바람직하지 않을 것임

연구팀 보고서: 한탄강댐 갈등조정과정 분석을 통한 공공갈등해결 모델 개발에 관한 연구

제1장 서론

제1절 문제제기 및 연구의 필요성

우리사회의 민주화 이후 누적되고 억제되어 온 사회갈등과 균열 요인들로 인하여 최근 곳곳에서 복잡·다양한 갈등양상이 전개되고 있으나 이러한 갈등이 종합적·체계적으로 관리되지 못하여 많은 시행착오와 행정낭비를 초래하고 있다. 더욱이, 경제성장에 걸맞는 사회시스템의 정착이 지연되면서 각 사회집단들이 나름대로의 문제해결방식을 추구하고 있으나, 합리적 협상과 이익의 조화를 도모하기보다는 극단적인 감정대립과 집단이익을 우선시하는 모습을 노출하고 있다.

대규모 공공사업을 둘러싼 갈등사안들은 수년간 관련당사자들간의 대립과 반목, 사업의 지연과 소모적 논란 등으로 막대한 국가적 손실은 물론 지역공동체의 파괴 등 심각한 사회문제를 초래하고 있어 합리적인 갈등해결모델이 절실히 필요한 실정이다. 1996년, 1998년, 1999년에 발생한 임진강유역 대홍수를 계기로 1999년 12월에 확정된 수해방지종합대책에 따라 추진되어 온 한탄강댐 건설문제도 지역주민의 찬반 의견 대립과 환경단체의 재검토 요구가 어우러진 대표적인 갈등사안이라고 할 수 있다.

이미 앞선 연구 『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』를 통해 갈등해결을 위한 대안적 갈등해결프로세스를 제시한 지속가능발전위원회는 한탄강댐 건설계획으로 인한 사회적 갈등에 직접 개발한 프로세스를 적용하고자 노력하였다. 즉 한탄강댐 건설관련 갈등조정과정은 우리사회의 공공갈등을 중립적이고 객관적인 조정전문가들의 도움과 관련당사자들의 참여를 통해 해결하고자 시도한 실험이라고 할 수 있다.

따라서 한탄강댐 조정과정을 조정자들의 시각에서 면밀히 분석함으로써 공공사업 결정과정 및 위기관리능력을 되돌아보고 향후 다른 갈등사례에의 적용 가능성 등을 평가함으로써 우리나라 갈등관리의 전환점을 마련할 필요성이 제기되고 있으며 이에 대한 심도 있는 연구가 필요한 시점이다. 즉 이 연구는 한탄강댐관련 갈등조정을 담당한 조정자들의 솔직한 자기성찰과 조정과정의 복기(復棋)를 통하여 유사갈등사례에 적용할 수 있는 갈등조정모형을 수정·보완하는 것을 주요한 목적으로 하고 있다.

제2절 연구의 목적

이 연구는 크게 세 가지의 목적을 가지고 진행된다.

첫째, 지속가능발전위원회에서 개발한 『국가갈등해결시스템』을 시범적용한 한탄강댐건설 관련당사자간 갈등조정 프로세스를 분석한다.

둘째, 한탄강댐건설관련 갈등조정과정과 그 결과를 정리한 후, 개선점을 제시한다.

셋째, 향후 공공갈등사례에 적용할 수 있는 모델로서 활용할 수 있도록 기 개발된 국가갈등해결시스템을 수정·보완한다.

제3절 연구의 내용

3.1. 한탄강댐 갈등관리준비단 활동자료를 정리하고 분석한다.

준비단 구성에서부터 ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ (이하 ‘한탄강댐조정회의’ 또는 ‘조정회의’)가 구성되기까지의 활동경과에 대한 순차적인 자료를 정리한다. 즉 한탄강댐을 둘러싼 갈등발생의 배경, 지속가능발전위원회(이하 지속위)의 한탄강댐문제 갈등조정 필요성 및 취지, 준비단의 구성과 이후 운영원칙 및 방향설정, 활동사항 등을 순차적으로 정리한다.

준비단 활동내용 및 운영결과를 분석하고 평가한다. 즉 한탄강댐갈등관리준비단의 운영과정과 운영성과에 대한 평가를 통해 시사점을 도출한다.

3.2. 조정회의의 활동사항을 정리·분석한다.

조정회의의 구성에서부터 『사전약속』(Groundrules) 정하기 및 최종합의문 서명 등에 이르는 16차례의 조정회의와 소회의 등의 운영 전반에 대한 자료를 정리한다. 즉 관련당사자 예비모임, 대표자 선정, 조정회의 운영, 합숙토론회 등 한탄강댐 갈등조정을 위한 제반활동에 관한 자료들을 정리한다.

조정회의 활동내용 및 운영결과를 분석하고 평가한다. 그리하여 조정회의의 운영성과와 그 과정에 대한 평가를 통한 시사점을 도출한다.

3.3. 조정회의에서의 합의에 따른 최적대안 결정과정을 정리하고 분석한다.

지속가능발전위원회 한탄강댐갈등조정소위원회의 활동내용의 자료를 정리한다. 이와 함께, 소위원회의 활동원칙과 방향, 이에 따른 활동내용을 정리한다.

전문가 자문단의 활용과정을 정리한다. 즉 임진강유역 수해방지를 위한 최적대안 마련을 위한 전문가회의의 구성 및 운영원칙, 대안 검증방법 결정과 이에 따른 최종 자문의견을 정리한다.

소위원회의 활동내용 및 운영결과를 분석하고 평가한다. 소위원회 활동과정 및 최종 결정내용을 분석하고 평가한 후 시사점을 도출한다.

3.4. 한탄강댐 갈등조정과정에 대한 종합평가를 시도하고 개선방안을 제시한다.

한탄강댐 갈등조정의 의의와 성과에 대해서 진술한다. 즉 우리나라 사회갈등발생 배경과 증폭원인, 그리고 대응방안에 대하여 개관한 후, 한탄강댐 갈등조정과정의 의미와 성과 등을 분석한다.

한탄강댐 사례를 통해 본 공공갈등조정과정에 대한 개선방안을 제시한다. 갈등조정의 전 과정을 종합적으로 분석하고 평가한 후, 우리나라 공공사업을 둘러싼 갈등관리를 위한 시사점을 도출하고, 이어서 공공갈등의 예방 및 해결을 위한 제도적 측면에서의 개선방안과 사회·문화적 측면에서의 개선방안을 함께 제시한다.

3.5. 공공갈등 해결프로세스 모델을 수정·보완한다.

즉 한탄강댐 갈등조정사례를 토대로 향후 공공사업을 둘러싼 개별 갈등사안에 적용가능한 프로세스 매뉴얼을 수정·제시한다.

제4절 연구의 한계

이 연구는 한탄강댐 조정프로세스를 진행한 조정위원의 입장에서 평가를 통해 유사갈등사례에 적용할 수 있는 갈등조정모형을 수정·보완하는 것을 목표로 한 것이다. 한탄강댐 갈등조정과정이 우리사회의 공공갈등을 중립적이고 객관적인 조정 전문가들의 도움과 관련당사자들의 참여를 통해 해결하고자 시도한 첫 실험인 것처럼 그 과정에 대한 기술과 평가 역시 한탄강댐 갈등조정과정에 대해서는 최초의 작업이라 할 수 있다.

평가와 그를 통한 대안제시는 연구자의 조건, 관점에 따라 무엇에 초점을 맞추는가에 따라 매우 다양한 각도에서 이루어질 수 있을 것이다. 이 연구작업은 한탄강댐 갈등조정과정을 계획하고 진행한 한탄강댐갈등관리준비단과 조정소위원회의 시각에서 진행된 것으로, 이 연구작업에서의 과정에 대한 기술과 평가는 한탄강댐 갈등조정을 준비하고 진행했던 한탄강댐조정소위원회의 관점에 입각한 것임을 밝혀둔다. 이 조정프로세스의 주관자였던 지속가능발전위원회나 조정회의에 참여했던 당사자들, 또한 사회, 환경, 정치, 경제, 문화 등 다양한 분야에서 연구자의 주요 관심사에 따라 그 평가의 초점과 내용은 달라질 수 있을 것이다.

이 연구작업을 시작으로 앞으로 사회 각 분야의 다양한 평가와 문제제기, 새로운 대안에 대한 연구작업이 활발히 진행되어 ‘한탄강댐조정프로세스’의 근본적 목표라 할 수 있는 합리적인 갈등해결의 제도와 문화의 확산에 기여할 수 있기를 바란다.

제2장 준비단 활동

제1절 들어가며

국가갈등해결시스템이 구축되면서 그 시스템의 첫 적용시범사례로 한탄강댐건설 관련 갈등사례가 선택되었다. 첫 단계로써 정부는 지속가능발전위원회에 갈등조정을 의뢰하고 지속가능발전위원회는 갈등관리준비단을 구성하여 본격적 갈등조정을 위한 사전단계로 갈등사례에 대한 정보를 수집하고 예상되는 갈등당사자들과의 면담결과와 수집된 자료들을 분석하여 잠재적인 갈등의 원인과 쟁점사항들을 파악하는 작업을 시도하였다. 동시에 향후 한탄강 댐 건설을 포함한 임진강유역 수해방지 대책을 논의하는 한탄강댐갈등조정위원회의 원활한 활동을 위한 준비작업을 추진하였다. 이 장에서는 한탄강댐갈등준비단의 구성과 역할, 그리고 활동내역들에 대하여 정리한다.

제2절 한탄강댐갈등관리준비단 구성과 역할

2.1. 한탄강댐갈등관리준비단 설치배경과 목적

1) 설치배경

한탄강댐을 포함한 임진강유역 수해방지 특별대책이 1999년 수립되고, 장기간에 걸친 환경영향평가가 2003년에 종료되었음에도 불구하고 정부를 포함한 이해당사자간의 논란으로 사업의 추진이 계속 지연되었다. 정부 정책에 대한 이해당사자의

의견이 표출되는 것은 정책의 완성도를 높이고, 추진과정에서 이해당사자의 참여를 유도한다는 측면에서 매우 바람직할 뿐 만 아니라 민주주의 사회에서는 매우 당연하다. 그럼에도 불구하고 한탄강 댐 건설과 관련된 정부정책이 장기간 사회적 합의 도출에 실패하고 표류하는 현실은 여러 가지 측면에서 바람직하지 않다. 지역간의 갈등심화로 인한 지역공동체의 파괴, 막대한 재정의 낭비, 정부 정책의 신뢰 상실, 그리고 정책의 예측불가능성의 증대로 인한 폐해 등 큰 사회적인 비용을 유발하고 있다.

정부(대통령)는 2003년 12월 강원도민과의 대화 과정에서 갈등당사자간의 합의를 통해 한탄강댐에 대한 결론을 도출할 것을 결정하고 이를 대통령 자문 지속가능발전위원회에서 담당할 것을 지시하였다.

2) 설치목적

한탄강댐갈등관리준비단의 설치 목적은 단기적으로는 임진강유역의 수해방지를 위한 댐건설과 관련하여 유발되고 있는 사회적 갈등을 해결하기 위한 한탄강댐갈등조정위원회(2004년 6월 발족 예정)의 활동을 준비하고 지원하기 위한 것이었다. 그러나 장기적으로는 최근 빈번하게 발생하고 있는 정부정책의 추진 과정에서 유발되는 사회적 갈등을 이해당사자간의 조정을 통하여 해결하기 위한 과정의 확립과 성공사례를 만드는 것이다.

즉 한탄강댐갈등관리준비단의 설치목적은 첫째, 한탄강댐에 관한 이해당사자간의 협의과정을 통하여 갈등발생의 원인을 파악함으로써 갈등의 사전예방을 위한 제도적 장치를 마련하고, 둘째, 불가피하게 발생된 정부정책으로 인한 사회적 갈등의 해결절차를 제시하며, 셋째, 공정하고 투명한 갈등해결 절차를 통하여 갈등해결의 성공적인 모형(Model)을 제시하려는 조정위원회의 효율적인 운영을 위한 준비작업을 수행함에 있다. 구체적으로는 이해당사자를 파악하고, 이해당사자들과의 신뢰성 회복을 통하여 조정회의에 참여를 유도하며, 진행규칙을 포함한 『사전약속』의 초안을 작성하고, 마지막으로 조정위원회의 잠정일정을 확정하며, 조정회의 운영과정에서 발생될 수 있는 문제점을 발굴하고 대비하는 것이다.

2.2. 설치 절차(과정) 및 임무부여

1) 한탄강댐갈등관리준비단의 구성

지속가능발전위원회는 2004년 2월 10일 운영위원회에서 한탄강댐 건설로 인한 사회적 갈등을 해결하기 위하여 한탄강댐갈등관리준비단을 설치하였으나 일부위원의 개인적인 사정으로 인한 사퇴에 따라 최종 구성원은 다음과 같이 확정되었다.

. 단장: 정진승 KDI 정책대학원장(전공: 경제학)

. 위원: 김 경 Accord 21 상임 고문: 추가참여

박수선 평화를만드는여성회 갈등해결센터 소장(전공: 언론학)

이선우 방송통신대학 교수(전공: 행정학)

이영희 가톨릭대학교 교수(전공: 사회학)

허상수 성공회대학 교수(전공: 사회학): 추가참여

2) 한탄강댐갈등관리준비단에 대한 임무부여

2004년 2월 정부의 제 38회 국정과제 회의에서는 한탄강댐관련 갈등조정을 위한 한탄강댐갈등관리준비단을 구성하여 갈등해결 프로세스를 마련한 후 한탄강댐갈등관리조정위원회에서 당사자간의 합의를 위한 조정 프로세스를 진행한다는 추진계획이 보고되었다. 중요한 사항은 준비단에 대한 활동의 범위가 명확히 설정되었다는 사실이다.

즉 정부는 첫째, 준비단의 작업은 한탄강댐의 문제에 국한되는 것이 아니며, 현재 발생되고 있으며 향후 빈번히 발생될 것으로 예상되는 정부정책으로 인한 사회적 갈등을 해결하는 국정의 장기적인 방향을 제시하는 것이며, 둘째, 한탄강댐과 관련되어 준비단과 조정위원회가 이해당사자들과의 조정을 통하여 도출된 결과에 대하여는 정부가 최종안을 수용한다는 사실, 셋째, 준비단의 자율성과 독립성에 대한 보장이었다.

2.3. 한탄강댐갈등관리준비단의 역할

한탄강댐갈등관리준비단의 역할은 향후 이해당사자간의 본격적인 조정을 위하여 출범 예정인 한탄강댐갈등조정위원회의 업무를 준비하고 기획하는 것이다. 구체적으로 첫째, 갈등의 원인과 주요 내용을 규명하고 둘째, 한탄강댐갈등조정위원회의 조정의제를 설정하고 셋째, 잠재적인 이해당사자를 파악하고 이들이 조정에 적극적으로 참여토록 유도하며 넷째, 실질적인 조정계획을 작성하는 것이다.

제3절 한탄강댐갈등관리준비단 활동 내용 및 결과

3.1. 한탄강 댐 갈등의 원인과 주요 내용 - 쟁점사항에 대한 사전분석

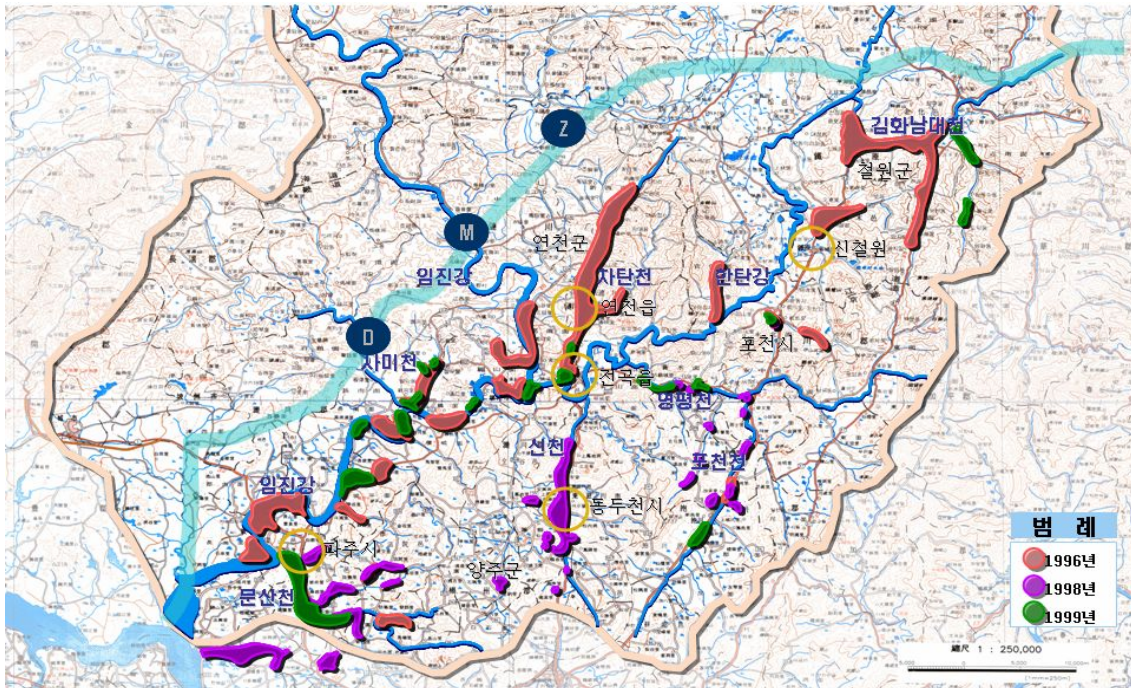
한탄강댐갈등관리준비단은 한탄강댐 건설 관련 과거의 추진 과정을 파악하기 위하여 관련 문헌, 언론기사 등을 수집, 검토하였다. 그리고 갈등의 발생 원인을 파악하기 위하여 지금까지 댐 관련 논의에 참여하였던 한국환경정책평가연구원 등 기관이나 단체, 향후 본격적인 조정에 참여할 가능성이 있는 잠재적 이해당사자들을 비공식적으로 초청하여 입장을 듣고, 토론할 기회를 마련하였다. 이는 준비단의 갈등 원인과 주요내용의 파악을 통하여 향후의 조정 의제를 명확히 선정하는데 중요할 뿐만 아니라, 준비단과 각각의 잠재적 이해당사자와의 비공식적인 대화를 통하여 신뢰성을 구축하는데 도움이 되기 때문이다. 잠재적 이해당사자로는 한탄강댐의 건설을 찬성하는 주민, 반대하는 주민, 홍수방지에 댐 건설과는 다른 대안을 주장하는 시민단체, 그리고 댐 건설을 추진하는 정부로 구분하였다. 준비단과 잠재적 이해당사자간의 비공식적인 논의를 통하여 파악된 한탄강댐 건설 관련 갈등의 발생 배경과 갈등의 원인은 다음과 같다.

1) 한탄강댐건설계획의 배경

(1) 임진강 유역의 홍수 발생

임진강은 경기도 북서지역에 위치한다. 지난 1996, 1998, 1999 3년에 걸친 집중호우로 파주, 문산, 동두천, 연천 및 철원 등 임진강 전 유역에 걸친 홍수피해가 발생하였다. 정부의 집계에 의하면 홍수피해는 사망 128명, 이재민 31,439명, 그리고 재산피해는 9,006억 원에 달한다.

<그림 2-1> 임진강 유역 지도



(2) 홍수피해의 원인

임진강유역의 2/3은 북한에 위치한다. 따라서 북한지역의 강우 시점, 강우량 등 수문 관련 자료가 신속히 우리나라에 전달되지 못함으로서 시간적으로 홍수에 대비할 수 있는 준비가 불가능하다.

임진강의 북한 유역은 경제적인 이유로 산림이 황폐하여 강우 시 많은 양의 토사가 많은 강수량과 함께 급격히 유출되어 하류 지역의 홍수를 유발한다.

임진강유역의 일부 하천은 협곡으로 구성되어 하폭이 좁아 홍수에 매우 민감한 것으로 추정된다. 사미천과 한탄강 합류지점의 경우 하폭은 각각 480m와 420m에 불과하여 적정하폭인 700m와 600m에 매우 미흡하다.

전 지구적인 이상기후로 인한 기후패턴의 변화로 지역별 호우가 빈번히 발생되고 있으며, 우리나라도 예외가 아니다. 임진강유역의 경우 1999년 3일간에 걸쳐 약 837mm의 집중호우가 발생됨으로서 기존의 제방이 감당할 수 있는 홍수규모를 약 35% 초과하였다. 이러한 집중강우 현상은 2002년의 태풍 ‘루사’로 인하여 강릉지역에 1일 879mm, 강화지역의 기왕 620mm에서도 발생되었다.

유역면적의 강우는 모두 하천을 통하여 유출된다. 따라서 유역이 넓을 경우 적은 강수량에도 홍수의 발생 가능성은 매우 높다. 임진강의 유역면적은 8,118km²로 금강의 9,810km²와 비슷하다. 그러나 임진강의 경우는 홍수조절능력이 전무한 상태인 반면, 금강은 충주호를 비롯한 홍수조절능력이 387km³에 달한다.

(3) 임진강유역 홍수방지 대책

정부는 임진강유역의 홍수방지를 위하여 1999년 12월 수해방지 종합대책을 수립

하였다. 행정자치부는 소하천정비 및 펌프장 설치, 산림청은 사방댐설치, 농림부는 상습침수 농경지 개선, 기상청은 임진강유역의 호우예측능력 강화 등이 포함되었으며, 건설교통부는 한탄강에 홍수조절용댐을 건설하는 것을 주요내용으로 하고 있다. 정부는 계획홍수량 19,800cms를 하도정비를 통하여 기존홍수량 16,200cms를 처리하고, 증가홍수량 3,600cms는 한탄강댐과 군남조절지, 저류지등을 건설하여 처리할 예정이다.

한탄강댐은 경기도 연천군 연천읍 고문리~포천시 창수면 신흥리에 위치하며 규모는 높이 85m, 길이 705m이며 총사업비는 9,753억 원에 달한다. 총 저수용량은 311백만톤으로 소양강댐의 1/10 규모이며, 홍수 조절용량 305백만톤으로 예상하고 있다. 댐 건설로 인한 수몰면적 15.3km²이며 포천 74%, 연천 23%, 철원 3%등이다. 또한 수몰세대는 299세대로서 포천 228, 연천 71, 철원 0이다. 한탄강댐의 홍수조절 경감효과 홍수 시 하천수위 한탄강 2~3m, 임진강 0.6~1.5m 저하시켜 제방의 월류를 방지함에 있다.

(4) 한탄강 댐 추진절차

- . 1999. 8: 정부 수해방지기획단 설치
- . 1999. 12: 정부 임진강 특별대책 확정(한탄강 댐 건설 포함)
- . 1999. 12. ~ 2000. 12: 한탄강댐 기본설계 용역을 수자원공사가 실시하여 2003. 3 최종 확정
- . 2001. 8: 한탄강 댐 환경영향평가(초안) 공람 및 주민의견 수렴
- . 2001. 12: 한탄강 댐 환경영향평가 협의 요청
(건설교통부 ⇒ 환경부)
(전문가 검증, 토론회, 주민설명회 등 개최)
- . 2003. 7: 한탄강 댐 환경영향평가 협의 완료
(환경부 ⇒ 건설교통부)
(환경영향평가 협의의견에 따라 연간 350일 이상 수문을 개방하여 자연하천과 같이 운영토록 합의)

2) 한탄강댐건설관련갈등 발생의 원인

(1) 과학적인 근거에 대한 이견

임진강유역의 홍수의 원인이 무엇인가에 대한 이견을 의미한다. 즉, ①향후 100년 빈도의 강우량, ②설계 홍수량과 기여 홍수량의 차이와 한탄강의 비홍수량 산정 방법, ③한탄강댐의 홍수조절효과, ④댐 이외의 대안 검토 시 제방거리의 산정, ⑤분수로 설치구간의 길이, ⑥한탄강댐 건설 예정지역의 동굴 존재 여부, ⑦다락대 군사격장으로 인한 수질오염 문제와 오발 사고시의 댐 안정성 문제, ⑧지질상의 안정성 여부, ⑨다양한 홍수방지 대책이 생태계 등 환경과 역사적인 유적에 미치는 영향, ⑩수해의 원인 및 결과, ⑪흔적수위의 타당성, 그리고 ⑫경제성의 평가 등이 포함된다.

한탄강 댐 건설과 관련된 기초 Data에 대한 이해당사자간의 이견은 근본적으로 다음의 요인에 기인한다. 첫째, 임진강유역의 2/3이 북한에 위치함에 따른 측정자료의 부족에서 발생되며 둘째, 우리나라에 위치한 대부분의 지역이 민간인 출입 통제지역이므로 지금까지 수문관련 Data의 축적이 부족하였을 뿐만 아니라 현 시점에서의 출입이 어려우므로 조사가 불가능하거나 장기간이 소요되기 때문인 것으로 파악된다.

(2) 이해관계의 상충

한탄강댐을 건설함으로써 발생하는 비용과 편익이 이해당사자간에 어떻게 분배되는가의 문제이다. 댐의 건설로 인하여 혜택을 받는 주민과 피해를 받는 주민간의 문제이며, 경우에 따라서는 이익을 받는 주민 간 또는 비용을 지불하는 집단간의 차이에서도 갈등이 발생한다.

준비단 활동초기에는 한탄강댐의 건설을 통한 임진강유역의 수해방지 혜택은 대부분 하류지역에 귀착된다. 댐의 건설로 수해가 방지될 경우 문산, 연천, 포천 등 하류지역은 재산가치의 상승, 기업의 이전에 따른 취업기회의 증가, 인구의 증가 및 인구구조의 변화(청·장년층 인구의 증가) 등 지역개발과 경제의 활성화 가능성이 증대하므로 주민의 대부분은 한탄강댐 건설에 대하여 긍정적으로 판단할 수 있다. 그리고 댐 건설로 인한 하류지역의 경제활성화는 장기적으로 상류지역의 지역경제 발전에도 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 높다. 그러나 단기적으로 댐건설로 발생하는 비용은 비록 적은 규모이지만 대부분 철원을 중심으로 상류지역에서 발생된다. 따라서 상대적으로 혜택이 적으며 비용의 지출 가능성이 많은 상류지역은 댐 건설에 부정적이다.

(3) 가치관과 신념의 차이로 인한 갈등의 발생

미래의 물 관리, 또는 홍수관리가 어떠한 방향을 지향해야 하는가에 대하여 여러 가지 견해가 있으며, 이러한 신념의 차이가 갈등을 유발하였다. 홍수의 방지를 위한 수해대책은 댐 건설이 가장 효과적이라는 견해와 전통적인 제방에 의한 방법, 분수로에 의한 방법, 천변저류지에 의한 방법, 그리고 이러한 방법의 조합이 가장 효과적이라는 다양한 견해가 존재할 수 있다. 한탄강의 경우에도 전문가들 사이에서 지형적인 특성과 기존의 수문관련 데이터에 대한 해석의 차이에서 수해방지 방법에 대한 이견으로 갈등이 발생하였다.

동시에 도덕적인 측면에서 자연생태계에 대한 존중의 차이에서도 갈등이 발생한다. 가능하면 자연생태계에 대한 영향을 최소화해야 한다는 주장이 있을 수 있으며 반면, 인간의 생명과 재산의 보호, 지역발전을 위하여 최소한의 자연생태계(의) 훼손이 불가피하다는 주장이 있을 수 있다. 만약 한탄강댐의 건설이 자연생태계에 미치는 영향이 명확하게 규명될 경우 갈등의 발생은 비교적 적으나, 자연생태계에 미치는 영향이 불확실하거나 장기적인 판단이 어려운 경우 갈등이 발생한다. 한탄강 댐 건설이 주변지역의 자연생태계에 미치는 영향에 대한 조사 결과가 이해당사자

사이에서 합의가 이루어지지 않을 경우 갈등의 발생은 당연하다.

그리고 남북한 관계의 미래를 보는 시각의 차이에서 갈등이 발생할 수 있다. 전문가들은 임진강지역의 효율적인 수해방지를 위해서는 북한지역 임진강본류에 댐을 건설하는 것이 가장 바람직하다는데 동의한다. 그러나 현실적으로 가까운 장래에 하류의 수해방지를 위하여 북한지역 임진강 상류에 댐을 건설하는 것이 가능할 것인가, 건설된 댐이 남북한의 전문가로 구성되고 협력적 운영이 가능할 것인가, 현재의 북한지역 임진강 상류의 홍수조절기능은 어떠한가, 현재는 어렵더라도 가까운 미래에 남북한의 협력은 가능할 것인가 등등에 대한 이견으로 갈등이 발생할 수 있다.

(4) 구조적인 문제에 기인한 갈등의 발생

건설교통부 수자원공사는 조직의 업무에 충실하기 위하여 한탄강댐의 건설을 추진하는 반면, 환경단체 등은 성격상 홍수방지를 위한 댐의 건설을 마지막 방법으로 인정하고 있다. 즉, 근본적으로 조직의 기본 지향성의 차이에서 갈등이 발생하고 있다.

또한 한탄강댐의 건설과 관련된 절차상의 문제로 갈등이 유발되었다. 정부는 전문가를 선발하여 댐 건설의 필요성을 검토, 확정하고 이에 대한 환경영향평가를 작성하는 과정에서도 정부가 선정한 전문가들 중심으로 작성하고 평가도 정부가 지정한 기관에서 수행하였다. 이러한 과정은 모두 합법적인 절차임에는 틀림없다. 반면, 지역주민과 시민단체들은 정부에 의하여 선정된 전문가들의 중립성에 대하여 의의를 제기하고 있으며, 따라서 결과에 대하여도 비판적인 견해를 가짐으로 모든 협의 과정에서 갈등이 발생하게 되었다.

(5) 시간적인 제약의 문제

댐의 건설은 수해를 방지하기 위함이다. 정부는 수해로 인한 피해를 최소화하기 위하여 댐 건설 기간을 단축하려 노력하는 반면, 일부의 이해당사자들은 남북간의 대화의 진전에 따른 임진강 상류의 홍수방지댐 건설, 또는 남북한간의 강수량 등 수문관련 정보의 교환 가능성 등을 감안하여 시간을 지연하려는 노력이 있을 수 있다. 또한 정부를 제외한 이해당사자들은 댐 건설의 홍수조절효과, 경제성, 환경성, 문화재에 미치는 영향 등을 조사하기 위한 자원 및 전문가의 부족으로 검토 및 조사에 상당기간이 소요될 수 있다. 즉 댐 건설 추진의 일정에 대한 이견이 갈등을 유발하였다.

(6) 정치적 이유로 인한 갈등의 발생

우리나라의 겨우 과거 대형 국책사업의 결정과정에서 정치권의 영향을 받는 경우가 있었다. 한탄강댐 건설 여부가 특정 정치인의 선거에 영향을 미친다고 판단할 경우 선출직 후보자들은 당선을 위하여 댐 건설을 결정하는 과정에서 갈등을 유발시킬 가능성이 있는 행위에 참여할 가능성이 높다. 한탄강댐이 선거에 어떠한 영향을 미치는지는 확실하지 않으나, 2004월 4월 국회의원 보궐선거와 2004년 11월 군수 보궐선거에서 보는 바와 같이 대부분 입후보자들은 댐 건설에 반대를 주장함으로써 갈등을 촉진시켰다.

(7) 정부의 신뢰성

과거 정부의 정책 중 지역주민의 삶과 관련된 정책을 추진하는 과정에서 신뢰를 상실한 경우가 빈번한 경우 갈등이 유발될 가능성은 매우 높다. 즉 한탄강의 경우 댐이 1년에 350일은 하천과 같이 강물이 소통되어 안개 등의 문제가 발생하지 않는다는 주장, 철원의 침수구역이 극히 일부분에 한정된다는 조사결과, 댐 상류지역에 대한 지원 등 정부의 정책에 대한 지역주민들의 신뢰성 부족이 갈등발생의 원인이 되었다.

3) 갈등원인(또는 쟁점이 되고 있는 사항)에 대한 사전정리

당사자별 개별적 접촉과 관련 자료에 대한 사전조사 결과를 통하여 파악된 한탄강댐건설 관련당사자들의 이견을 정리하면 다음과 같다.

<표 2-1> 관련당사자별 이견정리

쟁점		관련당사자의 입장		
분야	세부내용	정부	찬성측 (수몰민)	반대측 (대책위)
주요 이슈	15일간 물을 가둬두기 위한 홍수조절 목적댐으로서 기능과 가치	하류지역의 홍수조절을 위한 투자가치가 충분		1조2천억원의 예산낭비에 불과
	문산 등 하류지역의 홍수조절을 위한 최적대안은	댐이 효율적이며, 한탄강댐이 최적지		한탄강댐은 상류에 있고 용량이 작아 최적대안이 아님
	천혜의 용암지대와 계곡 등 생태계보전	연간 10여일만 잠겨 크게 문제가 안됨	보전가치 회의적	댐은 홍물이 되며, 원래대로 비경이 보전하여야 함
홍수 측면	홍수량산정의 효과성	최대 13.5%로 효과 있음		최대 6~7%로 효과 미약
	임진강분류의 북한지역 댐건설이 근본적 문제	동의하나 현실적으로 불가	현실적으로 불가	적극추진
	각종 수문자료의 수정	검토시 수치선택의 문제		댐건설을 위한 의도
	강우량을 471→520→568 mm로 증가	여러 관측소를 활용 정확도 높임		댐건설을 위한 의도
	유역이 큰 한탄강의 비홍수량이 오히려 영편천보다 큼	개념의 오해		댐건설을 위한 의도

	홍수조절효과를 2560/초->2880/ 초로 증가	재검토결과 수정		댐건설을 위한 의도
	배수불량으로 인한 철원지역의 홍수피해 가중	없음(수면과 40M차이)		경험적으로 홍수피해 있음
경제 측면	경제성(B/C)	1.14->1.12 경제성 있음		0.64로 경제성 없음
	경제성있는 대안의 유무	최적대안임		2안 등 검토하면 더 있음
환경 측면	상수원보호구역의 지정에 따른 지역발전 저해	지정사유 없음		매우 우려
	안개발생일수 증가	해당 없음		(최근 언급 없음)
	다락대 사격장의 수질오염	제거가능		우려
안전 측면	현무암지질로 인한 연약지반	강도가 강함		붕괴가능성 우려
	동굴로 인한 누수 가능성	없음		가능성 있음
	군사격장의 오발사고 가능성	거의 없음	경험적으로 거의 없음	가능성 있음
사회 측면	보상지연으로 인한 수몰주민들의 생활고	지정고시후 보상	생존권 호소 시급한결정요구	정부의 책임이 큼
	보상을 둘러싼 지역공동체파괴	언급 없음	매우 심각	매우 심각
추진 절차	추진 절차상의 논란	적법하게 진행		주민 의견수렴이 제대로 안됨 (절차상 요식행위)
	용수공급용으로 댐 용도변경의 우려 (상수원보호구역지 정 우려)	변경 없음	-	매우 우려
	댐건설계획이 임진강수해의 원인과 대책수립보다 앞섬	예전부터 있었던 것임		댐건설을 위한 짜 맞추기
홍수 조절 대안	대안검토의 적절성 및 추가검토의 필요성	이미 검토됨		검토부실, 정밀한 추가검토필요

	제방증축 대안의 효과와 제방길이의 수정 (536km->473km)	효과 낮음, 정밀검토결과 줄어듦		효과 있음, 당초 제방의 비용을 의도적으로 과장시킴
	분수로 건설	39Km로 고비용, 환경파괴적		과장됨, 4.5Km~19Km로도 가능

4) 평가

준비단의 업무는 갈등조정을 위한 이해당사자 간의 조정을 준비하는 것이다. 조정의 목적은 이해당사자들이 서로의 입장을 이해하고 자신에 대한 편익과 비용을 대화를 통하여 교환함으로써 모든 이해당사자의 편익을 증대시키는 것이다. 즉, 협의하는 과정에서 자신에게 중요하지 않으나 상대방에게 중요한 항목을 상대방에게 제공하고, 상대방에게 중요하지 않은 항목 중 자신에게 중요한 항목을 협의를 통하여 획득함으로써 협의에 참여한 모든 이해당사자들의 복지를 증대하는 과정이다. 따라서 조정이 목적을 달성하기 위하여서는 모든 이해당사자들이 한탄강댐의 건설이 자신에게 미치는 비용과 편익의 항목과 규모에 대한 충분한 정보를 갖고 조정에 참여해야 한다.

한탄강댐 건설 과정에서 발생된 이해당사자들의 갈등은 크게 ①과학적인 근거의 차이, ②이해당사자 간의 이해의 차이, ③가치관과 신념의 차이, ④구조적인 문제, ⑤정부에 대한 신뢰성 등 복합적인 요인에 의하여 유발되었다. 이러한 갈등의 발생 원인은 대부분 한탄강댐의 건설이 필요한가 하는 문제와 정부의 댐 건설 결정이 합리적인 절차와 검토 및 분석절차가 어떻게 진행되었는지 등 추진과정에서 문제에서 기인한다.

3.2. 이해당사자의 파악

조정 목적은 이해가 다른 복수의 이해당사자가 협의를 통하여 참여자의 편익을 극대화함에 있다. 정책조정은 조정과정에서 이해당사자간의 정보를 교류함으로써 정책의 완성도를 제고시키며, 정책의 추진과정에서 이해당사자들의 참여를 유도하여 정책의 효율성을 극대화한다. 한탄강댐과 관련하여 모든 이해당사자의 참여는 효율적인 홍수방지정책의 수립에 도움이 될 뿐만 아니라 정책의 추진과정에서도 큰 도움을 받을 수 있다.

조정에 참여하는 이해당사자는 직·간접적으로 영향을 받는 모든 관련자가 포함되어야 한다. 만약 중요한 이해당사자가 참여하지 않을 경우 조정은 합의가 되었더라도 무의미하다. 이들은 조정 결과에 대한 합의 무효를 주장할 가능성이 있을 뿐 아니라, 정책의 추진과정에서 참여하지 않음으로 정책의 효율성 극대화를 기대하기 어렵기 때문이다.

한탄강댐의 경우 주요 이해당사자는 다음의 다섯 집단으로 분석되었다.

- ① 한탄강댐의 건설을 통한 수해방지로 인하여 긍정적인 영향을 받는 임진강 하류지역 주민들은 댐 건설에 대하여 찬성할 가능성이 많다.
- ② 한탄강댐의 건설로 인하여 단기적인 혜택은 비교적 적은 반면 막대한 피해를 우려하는 상류지역 주민들은 댐 건설에 대하여 반대할 가능성이 높다.
- ③ 한탄강댐 건설지역의 수몰민들이다. 이들은 한탄강댐의 건설 여부와는 직접적인 이해가 적으나 건설과정이 장기화됨에 따라 막대한 재산적인 피해를 당하고 있는 주민들이며 희망은 빠른 시일 내의 결론을 요구한다.
- ④ 한탄강댐의 건설을 통하여 임진강유역의 홍수방지를 추진하는 정부이다. 정부 내에도 수해방지와 관련된 건설교통부(한국수자원공사 포함), 기획예산처, 환경부, 국방부, 농림부, 산림청, 행정자치부 등 다양한 부처가 존재하며 강원도 등 지방자치단체도 포함된다.
- ⑤ 전문가, 시민단체 등을 포함한 집단으로 이들은 수해방지를 위하여 댐을 포함한 다양한 방법을 제안하는 다수의 국민을 대변하는 집단이다.

한탄강댐갈등관리준비단은 향후 조정에 참여할 이해당사자를 수몰민을 포함한 댐 건설 찬성 주민, 댐 건설 반대 주민, 불특정 사회구성원을 대변하는 시민단체, 그리고 수해방지를 위하여 댐 건설을 추진하는 정부 등 4개 집단으로 잠정 확정하였다.

3.3. 이해당사자의 조정과정 참여 유도

한탄강댐갈등조정위원회는 댐 건설과 관련하여 이해가 다른 이해당사자들이 협의를 통하여 댐 건설 여부를 포함한 임진강 수해방지 방안을 도출하는 모임이다. 따라서 조정의 성공을 위하여서는 한탄강댐 건설과 관련된 모든 주요 이해당사자의 적극적인 참여와 대화를 통하여 문제를 해결하려는 노력이 필요하다. 만약 이해당사자가 조정보다는 다른 방법(예를 들면 정치인을 통한 로비, 집단적인 시위와 단식 등)으로 자신의 목적을 추구하는 것이 바람직하다고 판단할 경우 조정 참여할 가능성은 매우 낮다.

한탄강댐 건설과 관련하여 이해당사자들이 조정에 참여하지 않을 가능성은 매우 높은 것으로 판단되었으며, 조정회의에 참여하더라도 이해당사자간의 적극적인 대화와 협의를 통하여 조정회의의 성공을 기대하기는 매우 어려울 것으로 예상되었다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 지난 수년간 댐 건설과 관련하여 진행된 공식, 비공식적인 모임은 이해당사자들 간의 갈등을 해소하기보다는 오히려 악화시키는 결과를 초래하였다. 그 결과 이해당사자들 간의 신뢰성은 물론 대화의 필요성을 느끼지 못하는 상태였다. 따라서 조정회의에서 상호의 입장을 이해하고 대안 제시를 통하여 모두에게 바람직한 결론을 합의하기는 어려운 분위기였다.

둘째, 준비단의 설립은 우리나라에서 사회적인 갈등을 이해당사자들 간의 협의를 통하여 해결하려는 첫 번째 시도이다. 따라서 이해당사자들은 조정의 목적, 절차에 익숙하지 않을 뿐만 아니라, 과연 준비단이 중립적이며 투명하게 협의를 진행시킬 수 있을 것인가에 대한 의구심이 많았다.

셋째, 한탄강댐과 관련된 갈등의 원인에는 댐 건설 여부를 결정하는 주요 요소, 예를 들면 기술적, 경제적, 환경적인 요소 등과 함께 지역발전, 보상 문제 등 수많은 정치적, 이념적(신념) 요소를 포함하고 있어 과연 이해당사자들 간의 협의를 통하여 해결이 가능할 것인가에 대한 의문이 많았다.

한탄강 댐 건설과 관련되는 이해당사자들의 적극적인 참여를 유도하기 위한 준비단은 노력은 다음과 같다.

첫째, 준비단은 이미 언급한 바와 같이 잠정적인 이해당사자들을 선정하고 비공식적으로 초청하여 준비단과 각각의 이해당사자 간의 신뢰성 확보와, 조정의 목적과 절차 등에 관한 이해를 증진시키는데 노력하였다.

둘째, 2004년 4월 29일에는 한탄강 댐 관련 찬성지역과 반대지역의 지방자치단체 방문, 지역기자 간담회의 개최를 통하여 지역주민들에게 준비단의 설립의 배경과 목적, 추진계획 등에 대한 홍보를 지역 언론사를 통하여 추진하였다. 연천군청 기자실에서 개최된 기자간담회에는 경기일보를 포함한 11개 언론사, 철원군청 기자실에서 개최된 기자간담회에는 KBS 춘천방송을 포함한 6개 언론사가 참여하였다.

셋째, 동시에(2004. 4. 29) 환경시민단체와 정부를 대상으로 한탄강댐 갈등조정 Process에 관한 설명회를 개최하였다. 설명회에는 환경운동연합의 염형철 녹색대안국장을 포함하여 환경정의시민연대, 녹색미래 등에서 참여하였으며 정부에서는 총리실의 수질기획단, 건설교통부의 홍영표 수자원개발과장과 수자원공사 등에서 참여하였다. 설명회에서는 한탄강댐의 갈등 조정절차와 “한탄강댐문제조정을 위한 당사자회의”의 구성, 프로세스 참여의 의미와 참여에 따른 이점, 향후의 조정절차 및 일정 등에 관한 설명이 포함되었다. 그리고 주민과의 대화는 관련당사자회의로 일원화하며, 주민과의 비공식접촉은 자제해 줄 것을 요청하고 5월 11일까지 대표자를 추천하여 줄 것을 요청하였다.

넷째, 또한 지역주민에 대한 직접적인 홍보를 위하여 주민설명회를 개최하였다. 지역주민 설명회는 2004년 5월 1일 찬성주민지역을 대표하여 연천군민회관에서, 그리고 반대지역주민지역을 대표하여 철원지역에서 동시에 개최하였다. 설명회에서는 한탄강댐갈등관리준비단의 설립배경, 역할, 조정의 절차와 의미, 조정회의에 참여하는 이해당사자 대표의 역할과 선발의 중요성, 조정 관련 당사자회의의 구성과 조정절차 등에 대한 설명이 포함되었다. 그리고 한탄강댐 관련 당사자회의가 우리나라의 갈등조정을 위한 최초의 시도으로써 중요한 의미를 갖는다는 점과 조정의 성공적인 합의를 위하여 모든 이해당사자들의 적극적인 참여가 가장 중요함을 설명하고 지역주민들의 협조를 요청하였다. 또한 만약 당사자회의에서 합의 도출에 실패할 경우의 후속 절차에 대한 설명과 주민들과의 질의응답 순서로 진행되었다.

다섯째, 원활한 조정회의의 진행을 위한 대표단간의 신뢰형성을 위한 워크숍을 개최하였다. 잠정적으로 확정된 한탄강댐 관련당사자 대표자들을 대상으로 2004년 5월 20일 YMCA 다락원 캠프장에서 워크숍을 개최하였으며, 여기에는 조정위원 4

명, 반대주민 및 찬성주민 대표 각 4명, 환경단체 대표 3명, 정부 대표 2명, 배석 3명, 지속위 기획운영실 3명 등 23명이 참석하였다. 워크숍에서는 한탄강댐 갈등조정 추진절차, ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 ‘한탄강댐조정회의’)'의 구성 및 이에 참여할 대표자의 수, 한탄강댐조정회의 운영방식 등이 논의되었다.

3.4. 한탄강 댐 갈등조정위원회 활동 계획 준비

준비단은 갈등조정위원회가 설립과 동시에 이해당사자 대표들과의 조정회의를 원활히 추진하도록 하기 위하여 준비작업을 시작하였으며 주요 내용 및 일정은 다음과 같이 잠정 결정하였다.

- . 4월 29일: 지역 언론에 대한 갈등조정의 의미 및 절차 홍보
- . 5월 1일: 지역 주민에 대한 갈등조정의 의미 및 절차 홍보
- . 5월 4일: 한탄강댐갈등조정위원회(잠정)의 구성
- . 5월 중순: 조정회의에 참석하는 관련 이해당사자의 대표 선발
- . 5월 하순: 한탄강댐문제조정을 위한 관련당사자 회의(이하 한탄강댐조정회의)의 구성
- . 5월 하순: 한탄강댐문제조정을 위한 관련당사자 회의 워크숍 개최
- . 6월 초순: 한탄강댐갈등관리준비단 해산
- . 6월 초순: 조정위원회의 활동에 대한 당사자들의 수용 확인
- . 6월 초순: 조정회의에서 『사전약속』 및 진행규칙 합의
- . 6월~8월 말: 조정회의 진행
- . 8월 하순: 결과 보고
- . 8월 하순: 한탄강댐갈등조정위원회활동 해산

1) 지역 언론 및 주민에 대한 갈등조정의 의미 및 절차 홍보

2004년 2월부터 2004년 4월까지 2개월여 기간 중 지역주민을 포함한 한탄강댐 건설 여부와 관련된 이해당사자들과의 협의 결과 조정의 의미와 절차에 대한 이해는 매우 부족한 것으로 나타났다. 따라서 성공적인 조정회의의 진행을 위해서는 이해당사자 대표는 물론 지역주민들을 대상으로 조정회의의 성격에 대한 홍보가 필수적이라고 판단되었다. 이미 언급한 조정회의와 관련 주요 홍보내용의 구체적인 사항은 다음과 같다.

첫째, 조정회의는 한탄강댐 건설과 관련된 과학적인 근거 등에 관한 진실을 밝히는 회의가 아니다. 갈등 당사자의 대표들이 자율적 의지로 참여하여 서로 상대방의 주장을 파악하고 대안을 제시하고, 협의를 통하여 모두에게 가장 바람직한 합의안을 마련하는 조정을 위한 회의이다.

둘째, 조정회의는 참여하는 당사자 대표들이 협의를 통하여 합의를 도출하는 회의의 주체이다. 조정위원들의 역할은 합의를 도출하는 과정에서 의사소통을 원활히 하고 합의를 만들어 가는 절차를 지원하는 조력자이다.

셋째, 조정회의 참여는 모두에게 도움이 된다. 정부는 한탄강 댐의 건설이 일방적

으로 주민을 무시하고 결정되었다는 오해와 편견을 해소할 수 있으며, 현재의 소강 상태를 돌파할 수 있는 계기가 될 수 있다. 그리고 주민이 참여하는 새로운 정책결정과정의 모델을 제시하여 지금까지 논란이 많았던 정부 추진사업에 대한 불신을 극복하고 긍정적인 인식을 줄 수 있다. 지역주민은 한탄강댐 건설 관련 정책결정 과정에 직접 참여하여 실질적인 국민주권을 행사할 기회이며 지역이기주의에 따라 국책사업을 반대한다는 오명과 비난에서 벗어날 수 있는 기회이다.

넷째, 한탄강댐조정회의에 각각의 이해당사자집단을 대신하여 참여하는 대표자의 역할은 매우 중요하다. 대표자는 조정회의에서 이해당사자집단의 의견을 대변하고 회의의 결과를 수시로 주민들에게 전달하고 의견을 수렴하는 역할을 담당하여야 한다. 따라서 대표자는 해당 지역주민이 신뢰하고, 댐 건설과 관련된 지식을 보유하고, 지역주민의 의견을 수렴할 수 있는 능력을 가진 자원봉사 정신이 투철한 지역인사 중에서 가능하면 5월 11일까지 3명을 추천토록 요청하였다.

다섯째, 당사자회의는 한탄강댐과 관련한 협의를 통하여 8월 말까지 합의 도출을 위하여 노력할 것이다. 당사자회의에서 합의된 결론은 대통령께 보고되며 정부의 정책으로 추진된다. 만약 8월 말까지 합의 도출에 실패할 경우 당사자회의는 종료되며 한탄강댐 건설 여부에 대한 최종 결정은 대통령자문 지속가능발전위원회 전체 회의에서 결정하고, 대통령께 결과를 보고할 계획이다.

준비단은 당사자회의의 의미와 절차를 홍보하기 위한 지역 언론사와의 간담회는 2004년 4월 29일, 지역주민에 대한 홍보는 2004년 5월 1일 연천과 철원에서 실시하였다.

2) 한탄강댐갈등조정소위원회(이하 조정소위원회) 구성

소위원회는 당사자들과 6월초부터 8월말까지 약 3개월 동안 한탄강댐 건설을 포함한 임진강유역의 수해방지대책에 대한 협의를 통하여 합의안을 도출하는 조정회의 운영을 목적으로 한다. 위원회의 구성은 준비단의 위원들이 계속 참여하기로 결정하고 두 가지 역할로 나누었다. 즉 조정회의에 직접 참여하는 소수의 조정위원과 조정회의를 간접적으로 지원하는 기타의 위원으로 구분하였다.

조정회의에 직접 참여하는 조정위원의 선발은 다음의 기준에 의하여 선정되었다. 첫째, 한탄강댐 건설과 관련하여 중립적인 사고를 갖춘 위원, 둘째, 조정회의의 과정과 기능에 대하여 사전적인 지식을 보유한 위원, 셋째, 갈등과정에 대한 경험을 보유한 위원, 넷째, 이해당사자 집단과 공식적, 비공식적인 대화가 가능한 위원 등이다. 이러한 기준에 따라 준비단의 내부 토론과 지속가능발전위원회와의 협의를 거쳐 허상수위원, 박수선위원, 이선우위원이 조정위원의 자격으로 한탄강댐조정회의에 직접 참여하여 갈등조정활동을 수행하기로 확정하였다. 특히 허상수위원은 한탄강댐조정회의가 원활하게 진행되도록 촉진자의 역할을 중점적으로 수행하고, 박수선위원과 이선우위원이 조정회의의 진행자로서의 역할을 수행하기로 하였다.

정진승위원장과 김정위원 및 이영희위원은 조정위원의 회의진행을 지원하는 역할

을 수행하기로 결정하였다. 그러나 김경위원과 이영희위원은 개인적인 이유로 갈등조정위원회에 참석이 불가능하여 위원회는 정진승위원장, 박수선위원, 이선우위원, 허상수위원으로 구성되었다. 그리고 회의는 동영상 녹화와 녹음을 원칙으로 하며, 전반적인 회의 기록은 행정팀의 유제철 갈등관리프로세스 팀장과 엄두용박사가 담당하고 이선우위원이 내용을 최종확인하기로 결정하였다.

3) 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 당사자 대표의 선발

한탄강댐조정회의에 참여하는 각 이해당사자 집단의 당사자 대표의 역할은 매우 중요하며 협의의 성공여부에 직접적인 영향을 미친다. 이들은 주민들의 신뢰를 바탕으로 자원봉사적인 정신으로 주민을 대신하여 협의에 참여한다. 협의는 자신의 주장을 논리적으로 설명하여 모든 참여자의 이해를 유도하는 동시에 상대방의 입장을 이해하면서 최종 합의가 도출될 수 있도록 노력하여야 한다. 그리고 협의과정에서 언급된 발언과 합의한 사항에 관하여는 주민들과 함께 책임을 져야 한다. 따라서 당사자대표들은 지역주민에 의하여 선출되어야 하며, 위원회는 지역의 합리적인 인사가 선출되도록 간접적인 홍보를 추진키로 하였다.

당사자회의에는 모든 주요 이해당사자 집단의 당사자 대표가 참여해야 한다. 찬성측과 반대측의 대표는 수해방지를 위한 한탄강 댐의 건설 또는 대안으로 인하여 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 받는 주민과 기업인, 수몰민 등을 폭넓게 대변할 수 있어야 한다. 동시에 효율적인 조정회의를 운영하기 위하여 집단별 대표자는 2-3인으로 제한하여 조정회의에 참석하는 총 인원은 위원을 포함하여 약 15명으로 구성함이 바람직하다고 판단되었다.

4) 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 규범(안)의 작성

한탄강댐과 관련하여 이해가 상충되는 집단간의 조정회의를 효율적으로 운영하기 위해서는 일정한 회의 규범이 필요하다. 특히 한탄강댐 건설여부와 관련하여 지난 수년간의 갈등으로 상호 신뢰성이 상실되고 대화와 타협이 불가능한 상황에서 『사전약속』(Groundrules 또는 Rule of Negotiation)은 특히 중요한 의미를 갖는다. 협의 규범은 조정당사자 회의에서 작성되어야 한다. 그리고 더욱 중요한 사항은 협의규범의 작성이 아니라 조정당사자들이 스스로 작성한 협의규범(안)을 준수할 의사가 있는가이다. 준비단에서 작성한 협의규범의 주요 내용은 다음과 같다.

- . 조정회의에서 조정당사자의 역할은 갈등당사자들이 협의를 통하여 스스로 대안을 도출하여 합의하도록 도와주는 것이다. 따라서 조정자는 어떠한 경우에도 대안을 제시하고, 수용할 것을 당사자들에게 강요할 수 없다.
- . 조정자는 조정회의 과정에서 논의 및 발언내용에 대하여는 철저히 대외적으로 비밀을 유지하여야 한다. 조정회의의 공개여부는 조정회의 참여 당사자들과 공개내용, 공개방법에 대한 합의를 전제로 한다.
- . 조정과정에서 상대방에게 지켜야 할 예의, 인신공격의 금지 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.

- . 조정회의의 진행방식에 대한 합의로써 모든 참가자들에 대한 동일한 발언기회의 보장과 동일한 반론기회의 보장, 발언순서의 결정, 참석인원의 결정, 개별회의(Caucus)의 허용 등에 대한 내용이 포함되어야 한다.
- . 조정회의의 기록방식, 예를 들면 동영상 녹화, 녹음, 메모 등에 관해 논의하여야 한다.
- . 전체 조정회의는 8월말까지 진행됨을 잠정적으로 합의하며 매주 1회 정기회의와 필요시 추가적인 회의 개최, 1일 8시간의 회의를 기본으로 하며 회의장소는 지속가능발전위원회 회의실로 정하도록 한다.
- . 합의사항은 조정회의에 참석한 당사자 대표는 물론 당사자가 대표하는 집단의 합의로 번복할 수 없는 사항이며, 합의안을 작성하고 모든 당사자대표와 조정자들이 서명한 후 배포되어야 한다.

3.5. 한탄강댐갈등관리준비단에 의하여 도출된 합의사항과 한탄강 댐 갈등조정소위원회의 구성 및 발족

한탄강댐갈등관리준비단은 마지막 작업으로 한탄강댐 관련 갈등을 해결하기 위하여 당사자들과의 본격적인 갈등조정 업무를 추진하기 위한 한탄강댐갈등조정소위원회의 구성 및 발족을 내용으로 하는 업무확인서를 작성하고 해산되었다.

업무확인서의 주요내용은 다음과 같다.

- . 한탄강댐갈등조정소위원회의 설립 목적과 구성 인원 및 주요 업무
- . 한탄강댐갈등조정소위원회의 업무 수행원칙
- . 조정회의가 합의에 실패할 경우의 후속 절차 등이다.

3.6. 평가, 반성 제안

한탄강댐갈등관리준비단은 역할은 향후 이해당사자간의 본격적인 조정을 위하여 출범 예정인 한탄강댐갈등조정위원회의 업무를 준비하고 기획하는 것이다. 구체적으로 ①갈등의 원인과 주요 내용을 규명하고, ②한탄강댐갈등조정소위원회의 조정을 진행하기 위한 의제를 설정하며, ③잠재적인 이해당사자를 파악하고, ④이해당사자들의 대표가 조정회의에 적극적으로 참여토록 유도하며, ⑤실질적인 조정계획의 효율적인 운용을 위한 추진계획을 작성하는 것이다.

이를 위하여 준비단은 2004년 2월 17일부터 2004년 5월 11일까지 13회에 걸친 회의와 현장 방문을 통하여 이해당사자들로부터 한탄강댐 건설과 관련된 찬성과 반대의 입장과 배경을 파악하였다. 동시에 이해당사자들과의 비공식적인 접촉을 통하여 신뢰를 구축하고 지역 언론간담회 및 지역주민을 대상으로 하는 설명회 등을 개최하여 주요 이해당사자로서 댐 건설 찬성 주민, 반대 주민, 환경시민단체와 정부로 확정하고 이들로부터 한탄강댐갈등조정소위원회의 당사자회의에 참여할 것을 확인하였다. 또한 조정소위원회의 회의 규범(안)의 작성과 잠정적인 일정 등 운영 계획을 작성하였다.

1) 평가

준비단은 주어진 업무를 비교적 성공적으로 수행하였다고 평가된다. 지난 수년간

의 갈등으로 이해당사자간의 상호 신뢰가 상실되어 대화가 단절된 상황에서 이해당사자들이 조정회의에 참여하여 협의를 통한 합의 도출을 위하여 공동의 노력을 약속한 사실은 매우 의미 있는 성과이다. 특히 이해당사자 집단의 선정과정에서 지역주민과 시민단체의 분리, 조정회의의 규범(안) 작성 등 준비단이 추진한 사항은 우리나라에서 갈등조정을 위하여 처음으로 시도된 사항들이다. 이러한 준비단의 성공요인은 다음과 같이 설명할 수 있다.

(1) 정부의 준비단 독립성과 자율성 보장

정부는 준비단의 설립 초기부터 준비단이 투명하고 공정하게 활동할 수 있도록 독립성과 자율성을 보장하였으며, 이러한 약속은 끝까지 유지되었다. 정부는 준비단의 활동에 필요한 간접적인 지원에 노력하였으며, 어떠한 간섭도 자제함으로써 준비단의 자율적이며, 공정한 활동을 지원하였다. 또한 지속위도 준비단의 업무에 대하여 최대한의 자율적인 활동을 보장하려고 노력하였다. 만약 준비단의 중립성과 자율성이 보장되지 못한 경우 이해당사자는 대화를 부정하고 준비위원회의 참여를 거부하였을 것이다.

(2) 준비단 구성원의 헌신적인 노력

정부 및 지속위의 준비단 활동에 대한 외부적인 여건의 조성과 동시에 준비단은 구성원 모두가 헌신적으로 조정의 준비를 위하여 노력하였다. 과거 수년간의 갈등으로 상호 불신이 심각한 이해당사자들과의 대화를 통한 신뢰회복의 과정은 쉽지 않았다. 그러나 준비단의 구성원들은 국가와 국민, 특히 지역 주민에 대한 자원봉사 정신과 인내를 감수하면서 목적 달성을 위하여 헌신적으로 노력하였다. 13회에 걸친 이해당사자들과의 공식적인 협의, 비공식적인 대화, 현장방문을 통한 문제의 원인 파악을 위한 노력, 지역방문을 통한 공청회 개최, 그리고 준비단 구성원간의 상호 협력 등 구성원들의 헌신적인 노력은 준비단 활동 성공의 중요한 요소이다.

(3) 이해당사자들의 협력

지난 수년 동안 이해당사자들간의 대화를 통한 문제의 해결을 위한 시도는 수없이 많았으나, 이는 오히려 갈등을 심화시키는 과정이었다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서 처음으로 시도되는 대화를 통한 갈등문제의 해결을 위하여 준비단의 활동에 참여한 모든 이해당사자들의 결정은 준비단 활동의 성공을 위하여 매우 중요한 요소이다. 정부의 준비단 활동을 위한 외부적인 여건 조성, 준비단 구성원의 헌신적인 노력이 있었으나, 이해당사자의 적극적인 참여가 없으면 준비단의 성공적인 활동은 불가능했을 것이다. 특히 필요한 경우에는 한탄강댐의 건설에 대하여 반대하지 않을 것이라는 의사를 표명한 시민단체의 발언은 중립적인 위치에서 임진강유역의 홍수방지대책을 논의하려는 입장의 표현이었다.

2) 반성 및 제안

우리나라에서 처음으로 시도되는 정부 정책으로 인한 갈등 해결을 준비하는 준비단의 활동에는 많은 시행착오가 있을 수 있다. 앞으로 계속 발생될 정부 정책에 대한 갈등조정을 원활하게 추진하기 위한 준비단의 반성과 제안은 다음과 같다.

(1) 갈등조정의 시점 선택

한탄강댐의 건설은 1999년 정부 정책으로 확정되었고, 2004년 2월 준비단의 설립 때까지 이해당사자들의 갈등이 심화되었다. 즉, 장기간에 걸친 갈등으로 인하여 이해당사자간의 불신이 깊어짐에 따라 대화를 통한 조정의 성공 가능성은 더욱 희박하였다. 따라서 정부 정책을 수립하는 과정에서 이해당사자들과의 협의를 통하여 갈등을 사전에 예방하는 방법이 필요하다. 만약 사전적인 갈등예방이 실패하고 갈등문제가 현실로 표면화된 상황에서는 가능하면 빨리 갈등조정 절차를 추진하는 것이 바람직하다.

(2) 준비단의 설립과정

정부는 한탄강댐 관련 갈등을 지속가능발전위원회에서 담당하여 조정할 것을 결정하였으며, 지속위는 한탄강댐갈등관리준비단을 구성하여 갈등조정을 위한 조정위원회의 활동을 준비토록 하였다. 따라서 준비단은 지속위의 산하에 위치한 조직이며, 지속위의 지침에 따라 지속위로부터 위임받은 업무를 수행하는 조직이다. 그러나 지속위가 준비단을 설립하는 과정에서 위임업무에 관한 명확한 지침이 작성되지 못하여 추진과정에서 업무의 혼선을 유발할 가능성이 높았다. 조정업무의 특성을 감안할 때 모든 업무의 추진은 준비단에게 일임하고, 지속위의 극소수 인원(예를 들면 위원장, 갈등전문위원회 간사 등)에게 정기적으로 보고하는 형태의 업무 분장이 바람직하다. 이는 준비단의 자율성과 독립성을 위하여도 필요하다.

(3) 준비단의 인원 구성

갈등조정은 이해당사자간의 대화를 통하여 문제를 해결하는 방식이다. 따라서 준비단의 인원구성은 업무의 성공에 직접적인 영향을 미친다. 준비단의 인원은 지속위에 의하여 선정, 구성되었다. 지속위가 한탄강댐 건설과 관련 중립적인 전문가를 선발한 것은 매우 다행스러운 일이다. 그러나 준비단 위원의 일부가 개인적인 사정으로 시작부터 참석이 불가능하여 인원교체가 발생하고, 장기간의 준비단활동이 불가능함으로 인한 업무의 혼선을 방지하기 위하여서는 인원선발에 신중할 필요가 있다. 특히 행정지원 인력의 중간 교체는 업무의 연속성을 저해할 가능성이 있다. 또한 한탄강댐 갈등조정에는 다양한 분야의 전문가가 포함되어야 한다. 준비단의 구성에서는 다양한 분야의 전문가가 참여를 하였으나, 특히 수문학 관련 전문가가 포함되지 못한 아쉬움이 있다.

(4) 준비단에 대한 지원

지속위는 준비단의 원활한 업무 수행을 위하여 충분한 지원을 해야 한다. 준비단의 성공적인 업무수행에 크게 도움이 된 헌신적인 행정지원 인력에 대하여 지속위가 어떠한 배려를 하였는지는 불확실하다. 특히 장기간 동안 준비단의 업무를 수행하기 위하여 본래의 업무를 희생하고 헌신적으로 노력한 준비단 위원들에 대한 보상은 매우 부족하였다. 준비단 위원들에 대하여 정부의 회계규정 때문이라는 사유에서 회의수당만을 지급하는 형태는 향후의 갈등조정을 위하여도 바람직하지 않다.

※ 구체적인 활동내용은 <부록1: 한탄강댐 갈등관리준비단 활동기록 및 자료> 참조

제3장 조정회의 활동사항 정리 및 분석

제1절 들어가며

1.1. 목적

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의는 지속가능발전위원회에서 개발한 국가갈등해결시스템을 시범적용한 한탄강댐 건설 관련 당사자간 갈등조정 프로세스의 본 과정으로, 한탄강댐 문제 관련 당사자들이 한탄강댐 문제에 대하여 그 해결의 주체가 되어 한탄강댐 문제를 대화를 통해 해결함을 목적으로 한다. 조정위원들은 중립적 위치에서 그 논의의 소통과 절차를 돕는 역할을 한다. 따라서 이장의 목적은 조정회의의 내용을 정리하고 그에 대한 시사점을 제시하기 위한 것이다.

1.2. 과정

계획된 조정프로세스에 기초해 다음의 과정으로 조정회의가 진행되었다.

- 1) 사전약속 정하기/1, 2차 조정회의
- 2) 입장 교환/각 측에서 보는 문제, 원인 이야기하기 듣기/3차 조정회의
- 3) 쟁점 정리/차이점과 유사점 찾아 정리, 논의 순서 정하기/3, 4차 조정회의
- 4) 분야별 논의/5차~10차 조정회의
 - 양측 발표, 질문, 이견 정리, 토론, 합의점과 이견 정리
 - 분야별 기술적(전문적) 검토를 위한 소회의 운영
- 5) 대안, 문제해결을 위한 방법 찾기/11차~13차 조정회의
- 6) 문제해결 방식 합의-결정/14~15차 조정회의
- 7) 합의문 작성/16차 조정회의

1.3. 참여자

- 1) 관련당사자 찬성주민측 대표: 김준문(수물민중합대책위원장)
이수인(포천시 수물민대책위원장)
민병호(과주시 문산읍 이장단회장)
최해선(수물민제1대책위 부위원장)
- 2) 관련당사자 반대주민측 대표: 장진혁(공동대책위원장)
최의순(연천포럼 기획실장)
이우형(한탄강네트워크 대표)
채익희(연천포럼 대표)
- 3) 관련당사자 정부측 대표: 홍형표(건설교통부 수자원개발과장)
황병철(한국수자원공사 수자원환경처장)
조원철(연세대학교 교수)
- 4) 관련당사자 환경단체측 대표: 염형철(환경운동연합 녹색대안국장)
우석훈(생태경제연구회)
최석범(한강수자원연구소장)

- 5) 조정소위원회 조정위원: 정진승(조정소위원회 위원장, KDI 국제정책 대학원장)
 허상수(성공회대 교수)
 박수선(평화를만드는여성회 갈등해결센터 소장)
 이선우(한국방송통신대 교수)

- 6) 참관인: 김동일, 최창억, 신해식(반대주민측), 임용재 외 2인(찬성주민측), 이우제, 김만기(정부측)

제2절 안건별 정리

2.1. 사전약속 정하기(2004. 6. 2, 6. 9, 1~2차 한탄강댐문제조정을 위한 관련당사자회의-이하 한탄강댐 조정회의)

1) 안건내용

- 조정회의 사전약속 정하기: 조정회의의 첫 시작으로 조정회의를 원활히 운영해나가기 위해 조정회의 운영의 원칙, 합의의 방식, 당사자간 신뢰 형성을 위한 조치 등에 대한 내용을 논의, 합의하였다.

- 2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 채익희, 최의순, 이우형(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 엄형철, 우석훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 황병철(정부측), 김동일, 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍성욱, 홍순각(참관인)

3) 쟁점

(1) 쟁점 사항

1차 조정회의에서 한탄강댐 갈등조정기간 중에 관련당사자 대표가 삼가야 할 비신사적인 행위의 내용에 대해 각 대표단별 입장의 차이가 있었고, 2차 조정회의에서 ‘비신사적 행위’의 내용을 중심으로 논의, 사전약속을 합의하였다.

(2) 참여대표단별 입장

- 가) 반대측, 환경단체측: “조정기간 중 한탄강댐 건설에 대한 찬·반 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼간다”라는 준수사항 내용에 “수자원공사 연천사무소를 철수한다”를 포함해야 한다.

- 나) 정부측: 사무소를 철수한다는 것은 인사발령 등 행정적인 절차가 필요한데 댐 건설 추진 여부가 확실히 결정되지 않은 상태에서 행정조치를 하는 데는 어려움이 따른다.

4) 결과

(1) 합의사항

- 가) 찬·반 주민 대표자를 각 3명에서 4명으로 증원하고 관련당사자 대표자를 다음과 같이 확정하였다.

관련당사자	대 표 자	직 위
찬성주민	김 준 문 이 수 인 민 병 호 최 해 선	수물민종합대책위원장 포천시 수물민대책위원장 파주시 문산읍 이장단회장 제1대책위 부위원장
반대주민	장 진 혁 최 의 순 이 우 형 채 익 희	공동대책위원장 연천포럼 기획실장 한탄강네트워크 대표 연천포럼 대표
정 부	홍 형 표 황 병 철 조 원 철	건설교통부 수자원개발과장 한국수자원공사 수자원환경처장 연세대학교 교수
환경단체	염 형 철 우 석 훈 최 석 범	환경운동연합 녹색대안국장 생태경제연구회 한강수자원연구소장

- 나) 한탄강댐조정회의 운영의 투명성·공정성·비공개성의 원칙, 조정위원회와 지속가능발전위원회의 비밀유지의무, 발언기회의 공평성 원칙, 개별회의와 사회회의의 운영 및 필요시 관계전문가 참석 허용 등 한탄강댐조정회의의 진행방식, 회의내용의 녹음·기록, 한탄강댐조정회의 정례화(매주 수요일, 8시간 동안 개최 등), 합의의 절차 및 합의문 작성·분배·공증 등에 관하여 합의하였다.
- 다) 사전약속의 내용 중 한탄강댐 갈등조정기간 중에 관련당사자 대표가 삼가야 할 비신사적인 행위의 내용에 대하여 격론 끝에 다음과 같이 합의하였다.
- (가) 한국수자원공사 한탄강댐건설단은 조정회의 기간 중 한탄강댐과 관련한 행정행위 및 대외활동 중지하며, 건교부장관은 한국수자원공사 사장에게 이와 같은 내용의 지시공문을 발송한다.
 - (나) 한탄강댐건설단이 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하기로 한 상기 약속을 지휘계통을 경유하여 의도적으로 위반했을 때에는 한탄강댐조정회의에서의 결정에 따라 건설단의 해당 직원의 철수 및 동 사무소를 임시로 철수한다.
 - (다) 한탄강댐건설단의 정규 직원 19명은 이를 적정한 수준으로 줄이되, 구체적인 감원 수는 건설교통부에 위임한다.
 - (라) 한탄강댐건설단이 입주하고 있는 건물 안에 찬·반 주민 및 기타 관련당사자들이 만날 수 있는 주민화합의 장을 마련하되, 사정상 공간확보가 불가능한 경우에는 건설단 사무실 내에 설치한다.
 - (마) 한탄강댐 관련업무를 수행하고 있는 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 두고 관련업무를 전면 중단한다.

- (바) 관련당사자 대표자는 한탄강댐과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제하며, 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도 경위를 우선 파악한 후 정정보도를 요청한다.
- 라) 조정기간 동안 한탄강댐 건설 백지화 의견을 언론 등에 표명할 것을 자제하도록 해당 지역구 국회의원에게 반대주민 대표자가 요청하기로 한다.
- 마) 한탄강댐조정회의는 지속가능발전위원회 회의실에서 개최하는 것을 원칙으로 한다.
- 바) 조정회의를 통해 합의된 사항은 상호존중하며 합의사항과 상치되는 주장을 제기하지 않기로 한다.
- 사) 상기내용을 제1~2차 한탄강댐조정회의 합의문 형식으로 작성, 관련 당사자 대표자와 조정위원의 서명을 받았다.
- ※ 위 합의내용 중 건교부와 수자원공사, 반대측 주민대표가 조치해야 할 사항이 충실히 이행되었음을 제3차 한탄강댐조정회의(2004. 6. 16)에서 확인하기로 하였다.

5) 시사점

- (1) ‘사전약속 정하기’는 조정회의를 어떻게 운영할 것인가에 대한 참여 대표자들의 공통의 밑그림을 그리는 작업이고, 대화의 원칙과 방법을 서로 확인하는 작업으로서 큰 의미를 갖는다.
- (2) 특히 조정프로세스에 대한 경험과 이해가 부족한 현실에서 사전약속 정하기는 참여 대표자들이 조정 프로세스에 대한 이해를 높이는데 기여했다.
- (3) 주요 쟁점으로 부각된 것은 사전약속 “10조 조정대표자와 참관인, 조정자가 한탄강댐조정회의에서 지켜야 할 사항”의 내용 중 “4항 비신사적 행위”의 규정에 대한 것으로 특히 한국수자원공사 한탄강댐건설단 연천사무소의 철수를 두고 논란이 되었다. 조정회의의 진행과정에서 철수나 아니냐를 넘어, ‘비신사적 행위 금지’의 의미인 신뢰구축을 위한 방법에 논의의 초점을 맞추으로써 다양한 신뢰구축의 방법들을 당사자들이 제시할 수 있었고, 합의를 가능하게 했다.
- (4) 갈등 현안은 아니지만 당사자들의 여러 이견들이 있었음에도 함께 논의하면서 만들어낸 첫 합의로서 조정공간에서의 대화에 긍정적 영향을 미칠 수 있으며, 운영 전반에 대한 규칙을 함께 정함으로써 조정과정에 대한 책임성을 높이는 데 기여했다.

【2004년 6월 9일 사전약속에 관한 합의사항은 다음과 같다】

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’의 원활한 진행을 위한 사전약속

제1조 목적

이 약속은 ‘한탄강댐문제관련당사자(이하 ‘관련당사자’)'들이 한탄강댐 문제에 대하여 상호 합의해 나가는 절차를 정함으로써 한탄강댐 문제의 원활한 해결을 도모함을 목적으로 한다.

제2조 관련당사자

관련당사자는 한탄강댐 건설에 대한 찬성주민과 반대주민, 정부, 환경단체로 한다.

제3조 조정대표자

관련당사자의 의견과 입장을 대변할 '관련당사자별 대표자(이하 '조정대표자')'는 다음과 같으며, 조정대표자는 관련당사자로부터 대표성을 인정받은 것으로 본다.

관련당사자	대 표 자	직 위
찬성주민	김 준 문 이 수 인 민 병 호 최 해 선	수물민종합대책위원장 수물민대책위원장 파주시 문산읍 이장단회장 제1대책위 부위원장
반대주민	장 진 혁 최 의 순 이 우 형 채 익 희	공동대책위원장 연천포럼 기획실장 한탄강네트워크 대표 연천포럼 대표
정 부	홍 형 표 황 병 철* 조 원 철	건설교통부 수자원개발과장 수자원공사 수자원환경처장 연세대학교 교수
환경단체	염 형 철 우 석 훈 최 석 범	환경운동연합 녹색대안국장 생태경제연구회 한강수자원연구소장

* 보직변경으로 이완호로 변경

제4조 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

1. 한탄강댐 문제에 대한 합의를 도출하기 위하여 조정대표자 및 지속가능발전위원회 '한탄강댐갈등조정소위원회(이하 ‘갈등조정소위원회’)' 위원으로 ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 ‘한탄강댐조정회의’)'를 구성한다.
2. 한탄강댐조정회의는 한탄강댐과 관련한 현재의 갈등을 풀고자 함을 궁극적인 목적으로 한다.
3. 갈등조정소위원회 위원은 한탄강댐조정회의에서 '조정자'로서의 역할을 수행한다.
4. 지속가능발전위원회 기획운영실 직원은 한탄강댐조정회의에 참여하여 한탄강댐조정회의가 원활하게 운영될 수 있도록 하여야 한다.
5. 합의회의나 공론조사 등 특정한 방법이 필요하다고 판단되는 경우에는 조정대표자간 합의를 거쳐 분야별 전문가가 한탄강댐조정회의에 참여하여 발언하도록 할 수 있다.

제5조 참관인

관련당사자는 한탄강댐조정회의의 참관인을 둘 수 있으며, 참관인은 다음과 같다. 단, 참관인은 발언권을 가지지 않는다.

관련당사자	참 관 인	직 위
반대주민	김 동 일 최 창 역 신 해 식	철원군 대책위 사무국장 포천시 창수면 운산리장 철원군청 재난방재담당
찬성주민	임 용 재 외 2인	포천시 창수면 운산리
환경단체	없 음	-
정 부	이 우 제 김 만 기	건교부 사무관 수자원공사 계획1부장

제6조 조정대표자와 참관인의 변경

조정대표자와 참관인은 한탄강댐조정회의에서의 합의에 의하지 아니하고는 이를 변경하지 못한다.

제7조 한탄강댐조정회의의 운영

한탄강댐조정회의는 투명하고 공정하게 진행하되, 비공개 개최를 원칙으로 한다.

제8조 조정자의 비밀유지의무

조정자 및 조정자가 속한 지속가능발전위원회는 한탄강댐조정회의에서 다루어지고 있는 내용들에 대해 비밀을 유지하여야 하며, 이의 공개는 한탄강댐조정회의에서의 합의를 전제로 한다.

제9조 회의결과의 전달 및 정기적 홍보

1. 조정대표자는 각각이 대표하는 관련당사자에게 한탄강댐조정회의의 경과와 내용을 전달하는 것을 원칙으로 한다. 단, 전달내용은 한탄강댐조정회의에서 합의된 사항에 한한다.
2. 한탄강댐조정회의의 경과 및 내용 중 정기적 홍보가 필요하다고 인정되어 한탄강댐조정회의에서 합의된 사항은 갈등조정소위원회 위원장(정진승 지속가능발전위원회 위원)이 대표로 발표하거나 소식지를 배포하는 등의 방법으로 홍보를 할 수 있다.

제10조 조정대표자와 참관인, 조정자가 한탄강댐조정회의에서 지켜야 할 사항

1. 상호간에 예의를 지키고 상대를 존중한다.
2. 인신공격성 발언과 욕설을 하지 않는다.
3. 조정자의 회의 진행을 방해하지 않는다.
4. 한탄강댐 갈등조정기간 중 한탄강댐 건설에 대한 찬·반 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼가고, 다음의 사항을 이행한다. 단, 한탄강댐조정회의에서의 논의내용 및 진행상황 등에 대한 관련당사자 설명회는 인정한다.
 - 1) 조정회의기간중 한탄강댐과 관련한 행정행위 및 대외활동을 중지할 것을 건교부

장관이 한국수자원공사 사장에게 지시공문을 발송한다.

- 2) 한국수자원공사 한탄강댐건설단은 조정회의기간중 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하며, 한탄강댐갈등조정소위원회는 이를 주민들에게 공식적으로 알린다.
- 3) 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하기로 한 상기 약속을 지휘계통을 경유하여 의도적으로 위반했을 때에는 한탄강댐조정회의에서의 결정에 따라 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 해당 직원의 철수 및 동 사무소를 임시로 철수한다.
- 4) 한탄강댐 관련업무를 수행하고 있는 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 두고 한탄강댐 관련업무는 전면 중단하도록 협조를 요청한다.
- 5) 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 정규 직원 19명은 이를 적정한 수준으로 줄이되, 구체적인 감원 수는 건설교통부에 위임한다.
- 6) 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 입주하고 있는 건물 안에 한탄강댐에 대한 찬반 주민 및 기타 관련당사자들이 만날 수 있는 주민화합의 장을 마련하되, 사정상 공간확보가 불가능한 경우에는 한국수자원공사 한탄강댐건설단 내에 설치한다.
- 7) 조정대표자는 한탄강댐과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제한다. 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도경위를 우선 파악한 후 정정보도를 요청한다.

제11조 한탄강댐조정회의 진행방식

1. 조정대표자에게 주어지는 발언기회 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.
2. 조정대표자에게 주어지는 반론기회 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.
3. 발언순서는 상호협의를 의해서 첫번째 순서를 정한 후 그 순서가 ‘갑→을→병→정’이면 다음부터는 ‘을→병→정→갑’의 순으로 함을 원칙으로 한다.
4. 한탄강댐조정회의에서의 발언은 관련당사자별 각 1인의 조정대표자가 하는 것을 원칙으로 한다.
5. 조정자가 필요하다고 판단하는 때, 또는 조정대표자의 전부 또는 일부의 요청을 받아 조정자가 필요하다고 판단하는 때에는 조정대표자는 조정자의 참여 하에 개별회의를 열 수 있다. 단, 조정대표자의 요청에 의하여 열리는 개별회의의 경우, 조정자의 참여 여부는 조정대표자가 결정한다.
 - 1) 개별회의의 내용은 비밀을 원칙으로 한다. 단, 조정자는 개별회의를 가진 조정대표자와 합의하여 개별회의 내용의 일부 또는 전부를 공개할 수 있다.
 - 2) 개별회의의 기회(횟수) 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다. 단, 조정자가 필요하다고 판단하여 열리는 개별회의의 경우는 이 원칙의 적용을 받지 않는다.

6. 조정대표자는 조정자의 한탄강댐조정회의 진행에 적극 협조하여야 한다.
7. 조정자는 한탄강댐조정회의 진행상의 필요(예: 사실 확인, 대안 검토 등)에 따라 조정대표자와 합의하여 소회의체를 구성할 수 있다.
8. 제10조 7.에 의하여 구성하는 소회의체는 필요에 따라 그 성격이 다를 수 있으며, 소회의체에서 도출된 결과에 대한 합의는 한탄강댐조정회의에서 한다.

제12조 한탄강댐조정회의 내용의 녹음 및 기록

1. 조정자는 회의결과의 투명성과 객관성 및 역사성을 위하여 한탄강댐조정회의에서의 발언을 녹음하고 기록함을 원칙으로 한다.
2. 이를 위하여 지속가능발전위원회 기획운영실 직원은 한탄강댐조정회의에 참여하여 회의 내용을 기록하고 정리하여야 한다.

제13조 한탄강댐조정회의 개최 주기, 시간 및 횟수 등

1. 한탄강댐조정회의는 매주 수요일에 동일한 장소에서 개최함을 원칙으로 한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 이를 변경할 수 있다.
2. 한탄강댐조정회의는 1회당 8시간 동안 개최한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 개최시간을 변경할 수 있다.
3. 차기 회의 한탄강댐조정회의 개최일시와 장소 등은 당 회의 한탄강댐조정회의에서 정한다.

제14조 증거자료의 활용

1. 조정대표자는 모든 증거자료(각종 보고서, 기록문, 관계전문가의 증언 등)를 활용할 수 있다. 단, 그 증거자료는 타 조정대표자가 받아 들일 때 그 효력을 갖는다.
2. 조정자와 타 조정대표자가 요구하는 경우, 조정대표자는 증거자료로 제시한 정보를 조정자와 타 조정대표자에게 제공하여야 한다.
3. 조정대표자는 타 조정대표자로부터 관련자료의 제출을 요청받는 경우 이에 성실히 응하여야 한다.

제15조 합의의 절차

1. 한탄강댐 문제에 관하여 조정대표자간에 합의하고자 하는 사항에 대하여는 합의문 작성 전에 반드시 조정대표자가 대표하는 관련당사자의 동의를 구하여야 한다.
2. 조정대표자가 합의한 결과는 조정대표자가 대표하는 관련당사자가 동의한 것으로 본다.
3. 조정대표자는 최종합의안의 이행을 확약하고 그 이행에 필요한 조치를 취하여야 한다.
4. 매 한탄강댐조정회의 종료 시에는 당 회의에서 합의된 사항을 정리하고 관련 당사자별 조정대표자 1인과 조정위원이 서명한다.
5. 합의는 조정대표단의 만장일치로 한다.

제16조 최종합의문 작성 및 분배

1. 조정대표자가 합의한 사항은 이를 합의문으로 정리하여 조정대표자와 조정자가

- 서명날인한 후 각 조정대표단과 갈등조정소위원회가 각각 1부씩 나누어 가진다.
2. 조정대표자 또는 조정자가 합의문에 대한 공증을 받기를 원하는 경우는 조정대표자간 합의에 의하여 이를 공증 받을 수 있다.

2004년 6월 9일

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

조정대표자	김준문	수몰민종합대책위원장	[인]
	민병호	문산읍 이장단회장	[인]
	염형철	환경운동연합 녹색대안국장	[인]
	우석훈	생태경제연구회	[인]
	이수인	수몰민대책위원장	[인]
	이우형	한탄강네트워크 대표	[인]
	장진혁	공동대책위원장	[인]
	조원철	연세대학교 교수	[인]
	채익희	연천포럼 대표	[인]
	최석범	한강수자원연구소장	[인]
	최의순	연천포럼 기획실장	[인]
	최해선	제1대책위 부위원장	[인]
	홍형표	건설교통부 수자원개발과장	[인]
	황병철	수자원공사 수자원환경처장	[인]

조정자	지속가능발전위원회	
정진승	갈등조정소위원회 위원장	[인]
허상수	갈등조정소위원회 위원	[인]
박수선	갈등조정소위원회 위원	[인]
이선우	갈등조정소위원회 위원	[인]
이영희	갈등조정소위원회 위원	[인]

- 2.2. 각 당사자별 입장표명 및 쟁점 분야, 논의 순서 합의(2004. 6. 16, 6. 23, 제3~4차 한탄강댐조정회의)

1) 안건내용

- (1) 한탄강댐 갈등의 원인에 대해 관련당사자별 대표자 기초발언
- (2) 조정회의에서 논의할 쟁점 정리

- 2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 채익희, 최의순, 이우형(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 염형철, 우석훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 황병철(정부측), 김동일, 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍성욱, 홍순각(참관인)

3) 쟁점

- (1) 쟁점사항: 조정회의 논의 주제 및 순서에 관한 이견

(2) 참여대표단별 입장: 관련당사자 대표자 기조발언

- 가) 정부: 한탄강댐은 홍수조절용으로서 추진절차상 문제점이 없으며 홍수피해 방지를 위한 가장 효과적인 대안이다.
- 나) 반대주민: 댐건설을 포함하여 홍수방지를 위한 바람직한 대안검토가 필요하다. 상·하류지역주민 모두에게 도움이 될 수 있는 방법을 찾아야 한다.
- 다) 찬성주민: 지역경제 활성화를 위한 대책이 필요하다. 상생을 위한 빠른 결정으로 영월지역사례와 같은 일을 방지할 수 있는 대책이 필요하다.
- 라) 환경단체: 한탄강댐은 임진강유역 홍수조절을 위한 근본대책이 되지 못하므로 이주 등 다른 대안이 필요하다. 객관적 자료검증이 이루어지면 댐건설도 수용할 수 있다.

4) 결과

- (1) 합의사항: 한탄강댐에 관한 쟁점분야와 논의의 우선순위를 다음과 같이 설정하였다.

- 가) 한탄강댐 건설사업 추진절차(신뢰구축)
- 나) 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함)
- 다) 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함)
- 라) 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함)
- 마) 한탄강댐의 주민영향
- 바) 최종적인 대안 검토

5) 시사점

- (1) 3차 조정회의는 이해당사자들의 한탄강댐 갈등에 대한 입장과 원인에 대한 의견을 발표하고, 공통점과 상이점을 찾아 조정회의에서 논의해야 할 쟁점을 정리하는 내용으로 이루어졌다.
- (2) 이 과정은 그동안 지속된 갈등상황으로 서로간의 대화공간이 없이 일방적인 주장만 되풀이해오던 상황에서 각각의 당사자들이 함께 모여 서로의 입장을 주장하기만 하는 것이 아니라 듣는 자리이기도 하며, 나아가 함께 풀어갈 쟁점을 찾는 과정이다.
- (3) 『사전약속』에서 정한 대로 조정위원들은 발언의 기회와 횟수, 시간 등을 균형적으로 조절하고, 강한 감정의 발언, 인신공격적 발언을 제지하는 등 회의과정을 통제하는 3자의 역할을 함으로써 당사자들이 문제에 집중하도록 하고, 대화를 유지시키는 데 기여하였다.

2.3. 쟁점 논의(2004. 6. 23 ~ 8. 4, 제4~10차 한탄강댐조정회의)

- 1) 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성(2004.6. 23, 제4차 한탄강댐조정회의, 2004. 6. 29, 제1차 기술소회의)

- (1) 안건 내용: 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성

- (2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 엄형철, 우석훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 황병철, 조원철(정부측), 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍순각(참관인)

(3) 쟁점

가) 쟁점 사항: 한탄강댐 건설사업의 추진절차의 타당성

나) 참여대표단별 입장

(가) 환경단체·반대주민 대표 주장

- 한탄강댐 건설계획 수립과 설계 등의 행정절차가 선후가 뒤섞여 비정상적으로 추진되었고, 총사업비 500억원 이상인 사업에 대해 실시하여야 하는 예비타당성조사를 실시하지 않는 등의 법적 하자가 있다.
- 관련자료의 비공개와 사실관계의 왜곡, 주민의견 수렴 소홀 등 비민주적인 방식의 사업추진으로 사회적 절차의 타당성이 결여되었다.

(나) 정부·찬성주민 대표 주장

- 총사업비 500억 원 이상 사업이라도 1999년 4월 이전에 타당성조사가 완료되었거나 진행 중인 사업은 예비타당성조사 대상이 아니므로 법적 절차에 문제가 없으며, 주민설명회와 공청회 등을 개최하는 등 의견수렴절차도 충실히 이행하였다.

(4) 결과

가) 합의사항

(가) 건설교통부는 향후 댐건설과 관련한 제도개선에 노력하기로 한다.

(나) 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 소회의에서 규명한다.

(다) 조정소위는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청한다.

※ 이철우 의원실에서 한탄강댐 수몰예정지역의 2001년 7월 이후 주민이동, 건물신축, 식재, 형질변경 등에 관한 자료를 경기도 연천군과 포천군에 요구하였는바, 이는 한탄강댐 갈등조정에 영향을 미칠 수 있는 행위라고 찬성주민 대표자가 문제를 제기하였다(제4차 한탄강댐조정회의). 이에 행정실에서 동 의원실 보좌관으로부터 기행해진 자료요구를 철회하고 앞으로도 관련자료 요구를 하지 않을 것임을 확인 받고(2004. 6. 27) 제5차 한탄강댐조정회의(2004. 6. 30)에서 결과를 설명하였다.

* 2004. 6. 29, 제1차 소회의: 한탄강댐건설 추진절차의 타당성 검토

- 제4차 조정회의의 합의에 따라 정부측과 환경단체측 대표가 참석한

조정소회의 개최하였다.

- 한탄강댐 추진경위에 대한 건교부의 설명과 논의를 거친 결과 법적 절차에는 특별한 문제가 없었음을 확인하였다.

나) 미합의 사항

- 한탄강댐 추진절차에 있어서 법적 절차에는 특별한 문제가 없었음을 환경단체측에서 인정했으나, 한탄강댐 추진과정의 논리적 타당성에 대하여는 이후에도 환경단체와 반대주민측에서 지속적으로 문제를 제기하였다.

※ 조정소위는 사전약속을 통하여 합의사항이 있는 경우에 합의서를 작성하고 서명함으로써 회의의 효율성과 참여자들의 책임성을 높이고자 하였다. 다음 합의문은 하나의 예로 4차 조정소회의의 결과로 도출된 합의문이다

제4차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 23일 개최된 제4차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 건설교통부는 향후 댐건설과 관련하여 공정하고 투명한 기회와 절차에 따라 지역 주민과의 사회적 합의를 이루기 위한 노력을 경주하는 등 제도개선을 위해 지속적으로 노력하기로 함
2. 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 세부적으로 검토하기 위한 소위원회를 구성함
 - 소위원회는 정진승 갈등조정소위원회 위원장이 주재함
 - 각 관련당사자는 외부전문가 1인 또는 조정대표자 중 1인을 소위원회에 참여토록 함. 단, 소위원회에 참여를 원하지 않을 경우는 참여하지 않을 수 있음
 - 소위원회는 한탄강댐 추진의 법적·행정적 절차에 관련된 증빙서류를 검토하여 절차의 타당성 여부를 확인하는 역할을 하며, 소위원회에서 최종 확인한 사항은 한탄강댐조정회의에서 이의 없이 수용하기로 함
3. 시민단체측이 제기한 한탄강댐의 홍수조절효과 등 기술적 측면의 문제점 앞으로 홍수량 산정 및 홍수조절효과 분야에 대한 논의 시 다루어질 수 있음을 확인함
4. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청하기로 함

2004. 6. 23

- 2) 경기북부지역의 홍수량 산정 및 한탄강댐의 홍수조절효과(2004. 6. 30, 7. 7, 7. 14, 제5~7차 한탄강댐조정회의, 2004. 7. 16, 제2차 기술소회의)
 - (1) 안건 내용: 임진강유역 홍수피해의 원인과 대책, 홍수량, 한탄강댐의 홍수조절효과, 한탄강댐 추진의 기술적 절차
 - (2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최혜선(찬성주민측), 염형철, 우석

훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 황병철, 조원철
(정부측), 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍순각
(참관인)

- 6차 회의 참여 전문가: 김남원 박사(건기원), 배영상 과장(현대엔지니어링), 이상만 이사(동부엔지니어링) 이상 정부측 전문가, 박창근 교수(관동대), 정동양 교수(한국교원대) 이상 환경단체측 전문가

(3) 쟁점

가) 쟁점 사항

- (가) 한탄강댐이 홍수와 인명피해방지를 위한 확실한 대책인지 여부
 - 한탄강댐의 수혜지역이 상류, 중류, 문산 등 하류지역인지의 문제
 - 임진강의 수위를 낮추는 것이 근본대책인지 아니면 지천의 수위를 낮추는 것이 근본대책인지 여부
 - 제방증고 등 환경단체의 제안이 근본적 대책이 될 수 있는지, 한탄강 중상류지역을 보호하는 대책이 될 수 있는지 여부

(나) 홍수량산정 및 댐의 홍수조절효과 관련쟁점

- 기본홍수량(산정모델, 변수), 첨두홍수량, 한탄강댐의 설계홍수량, 검정계수에 따른 홍수량, 검정계수 선정, 기여율, 홍수조절효과 등 건교부 계획(안)에서 제시되고 있는 수치와 사용된 공식, 기준 등의 타당성 여부
- 기술적 수치의 타당성 여부가 확인되면 환경단체는 한탄강댐 건설을 포함한 치수대책을 긍정적으로 검토할 것인지 여부

나) 참여 대표단별 입장

(가) 정부측

- 건설계획 수립과정에서 충분한 검토를 거침으로서 발전적 방향에서 수치의 변경과 정확성을 기하려고 노력하였다.

(나) 환경단체측

- 기술적 절차의 문제점으로 정부측에서 제시하는 수치의 변경과 오류가 존재한다.

다) 홍수량에 관한 논의 정리

- (가) 임진강 문산천합류지점의 100년빈도 계획홍수량은 19800cms가 적정하다는 것에는 건교부측과 환경단체측의 외부전문가들이 동의하였으나, 한탄강댐의 100년빈도 계획홍수량 4850cms에 대하여 비홍수량 산정 등에 대하여 이견이 존재함을 확인하였다.
- (나) 임진강계획홍수량 19800cms를 각 소유역에 배분할 때 한탄강댐유역의 비홍수량이 이상적으로 크고(2.5), 유사한 타유역들은 비홍수량이 1.5 정도로 낮게 산정된 결과에 환경단체에서 이의를 제기하였다.

(다) 건교부측은 측정자료의 제한으로 인하여 강수량과 홍수흔적수위자료를 이용한 강우유출모형과 역추적방법을 사용하였으며, 제한된 자료 하에서 얻어진 최선의 결과임을 주장하였다. 이에 환경단체측에서는 실측자료가 없는 경우 각소유역에 유사한 저류계수(검정계수)를 적용하여 비홍수량이 유사하게 계산되어야 함이 상식적임을 주장하였다.

(라) 결국 임진강문산천합류지점의 계획홍수량의 크기에는 이견이 없다. 한탄강댐유역의 계획홍수량이 4850이라는 것에도 별 이의가 없다. 쟁점은 임진강의 계획홍수량에 맞추어 소유역인 한탄강댐유역의 계획홍수량이 임진강의 기여홍수량분으로 볼 수 있을 것인가의 문제이다.

(4) 결과

정부측에서 추천한 전문가(3명)와 환경단체측에서 추천한 전문가(2명)가 참여하여 쟁점과 관련된 기술적 문제를 논의하였으나, 합의점을 찾지 못하였다.

가) 임진강의 문산천 합류지점의 계획홍수량 19,800cms가 타당하다는 점에는 전문가들의 견해가 대체로 일치되었음을 확인하였다.

나) 한탄강댐의 계획홍수량 4,850cms에 대하여도 전문가간에 이견이 있었으나, 회의 후반에 환경단체측에서 4,850cms를 받아들였다.

다) 그러나 19,800cms를 각 소유역에 배분함에 있어 한탄강댐 유역의 비홍수량은 2.5로 큰 반면, 기타 유역들은 1.5 정도로 낮게 산정된데 대해 환경단체에서 이의를 제기하였다.

※ 2004. 7. 16, 제2차 소회의: 한탄강댐 추진의 기술적 절차의 타당성 검토(환경단체와 정부측 대표자 참여)

. 한탄강댐 건설을 먼저 결정하고 이후에 댐 건설절차를 밟았다는 측면에서 논리적으로 문제가 있음을 환경단체에서 지적하였다.

. 정부측도 앞으로 댐건설을 추진하기에 앞서 대안들을 충분히 검토하는 절차를 거칠 필요가 있다는데 동의하였다.

※ 제6차 한탄강댐조정회의 후 저녁식사 도중 환경단체측 대표의 사석 발언(찬성주민들이 한탄강댐 건설반대로 입장을 전환할 경우 한탄강댐 백지화 합의가 가능할 것이며, 수몰지역 주민에게 충분한 보상이 이루어지도록 정부와 협의할 의사가 있음)에 대해 찬성주민측은 조정절차의 중립성 보장과 환경단체·청와대 관계자의 해명을 요구하며 제7차 회의에 불참하였다.

3) 한탄강댐의 경제성(2004. 7. 21, 7. 28 제8차, 9차 한탄강댐조정회의)

(1) 안건 내용: 한탄강댐의 경제성

(2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 염형철,

우석훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 이완호(정부측), 김만기, 김호경, 최창익, 권준호, 신해식, 임용재, 이우제, 홍순각(참관인)

. 외부 전문가: 이상원 인하대 교수

(3) 쟁점

가) 쟁점사항: 한탄강댐의 편익(홍수조절효과, 용수공급, 관광, 도로 등), 비용, 할인을, 지역경제성장률 등 논의, 한탄강댐의 환경비용과 사회비용

나) 참여대표단별 입장

(가) 정부측

. 2001년 말 기준 할인율 7.5%, 댐 운영년수 50년을 적용한 치수전용 한탄강댐의 B/C는 0.91이며, 한탄강댐의 편익에서 용수공급이 제외되더라도 생태계보전이라는 환경편익은 있다고 보아야 한다.

. 파주지역 경제성장률은 7.4%이다.

. 경제성 평가에 도로개설과 레크리에이션 등이 편익에 포함되어야 하며, 지역지원사업의 경우는 비용만 드는 것이 아니라 편익도 발생함. 댐 해체비용을 비용분석에 적용하는 것은 시기상조이며, 댐 해체 후 부지의 이용편익이 더 클 수도 있다.

(나) 환경단체측

. 편익 과다계상 등 기초자료의 왜곡과 사실관계의 오류, 기술적 절차의 잘못으로 댐건설 이외 대안에 소요되는 비용 과다계상 등의 문제가 있다.

. 파주지역의 경제성장률은 5~6%다.

. 댐의 경제성을 평가할 때는 대부분 홍수조절, 용수공급, 관개만을 편익으로 적용하고 있음. 한탄강댐의 비용에 지역정비사업비 200억과 지역지원비 800억 원, 50년 후의 댐 해체비가 계산되어야 한다.

(4) 결과

가) 합의사항

(가) 결론적으로 용수공급편익은 홍수조절용 한탄강댐의 경제성평가항목에서 제외되어야 하나, 이에 따른 댐 건설비용 감소분은 B/C에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 결론을 내렸다.

(나) 정부측이 제시한 할인율 7.5%에 환경단체도 동의하고, 경제성장률은 6~7.5% 범위에 있는 것으로 정리하였다.

(다) 환경비용과 사회적비용은 사회적 합의가 중요하며, 이에 관한 내용을 우석훈 대표가 조사정리하여 제10차 한탄강댐조정회의에서 발표하는 것으로 경제성분야에 대한 논의를 정리하였다.

4) 한탄강댐의 환경성(2004. 7. 28, 제9차 한탄강댐조정회의)

(1) 안건 내용: 한탄강댐의 환경성

(2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 염형철, 우석훈, 최석범(환경단체측), 홍형표, 이완호(정부측), 김만기, 이성우, 이우제, 신해식, 김호경, 김동일, 홍순각, 임용재(참관인)

(3) 쟁점

가) 쟁점사항: 환경분야

나) 참여대표단별 입장

(가) 환경단체측 발표

- 댐 건설과정에서 골재채취에 따른 산림훼손과 경관파괴 등 자연환경 훼손이 크고, 하천생태계 단절과 생물자원 감소 등 생태계 교란이 우려된다.
- 부영양화로 인한 수질오염, 환경영향평가서의 미흡한 수질예측, 환경기초시설의 지자체 일임에 따른 오염가능성 상존, 다락대사격장으로 인한 오염가능성, 다락대사격장 오염지역 복원공법의 효율성 여부 등의 문제가 있다.
- 홍수 시 침수지의 경관 및 시설물 파괴, 지역의 사회문화적 자원 감소 등으로 관광자원 이용이 제약된다.
- 기반암과 현무암사이에 미고결층 존재, 공동에 의한 피해가능성 등 지질특성에 관한 문제점, 환경영향평가서 부실, 한탄강댐 추진주체들의 환경의식 부족 등의 문제가 있다.

(나) 반대주민측

- 홍수 시 침수위인 116.8m EL이하는 생태공원을 조성하더라도 식생유지가 어려우며, 현 역새군락이 다락대사격장 오염저감효과를 가지고 있는데 사격장 복원공법으로 사라지게 되는 문제가 있다.
- 현무암 암반의 강도는 높으나 중간층(미고결층)의 강도에 문제가 있고 군사목적상 폐쇄된 동굴 4곳이 있으며 현무암 접촉면의 간극 등이 문제될 수 있다.
- 건교부에서 다락대사격장 사대를 3곳만 제시하고 있으나 국도3호선 주위에 10여 곳의 사대가 더 있어서 댐체 위로 사선이 지나가게 된다.

(다) 정부측 답변

- 골재는 이전시설물 정비부지에서 발생하는 것을 이용할 계획이므로 자연훼손이 크지 않고, 생태계문제는 환경영향평가서 보완과정에서 다수 보완되었다.
- 한탄강댐은 개방형댐이므로 수질에 큰 문제가 없을 것이며, 1년에 수일 정도만 침수되므로 생태공원 조성 등을 통한 관광자원화는 충

분히 가능성 있는 대안이다.

- . 미고결층 등 지질특성에 관한 문제는 이를 최대한 고려한 공법을 적용하는 등 계획과정에서부터 친환경적 개념이 많이 고려되어 있다.
- . 침수 일수가 수일에 불과하므로 생태공원 복원은 가능하며, 사격장 오염복원공법도 충분히 가능하다.
- . 미고결층 문제는 보완조사로 대처가 가능할 것이며, 동굴은 이미 조사가 완료된 사항이다.
- . 국도3호선 주위 사대는 댐이 완성되기 전에 이전될 예정이며, 과거 수십년간 낙탄에 의한 피해는 거의 없었다.

(4) 결과

- . 의견발표 및 의견 차이만 확인하고 10차 회의에서 보완, 추가 질의하기로 하였다.

5) 한탄강댐의 문화재·주민영향(2004. 8. 4, 제10차 한탄강댐조정회의)

(1) 안건 내용: 한탄강댐의 문화재·주민영향

- (2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 엄형철, 최석범(환경단체측), 홍형표, 이완호(정부측), 김만기, 이우제, 신해식, 김동일, 홍순각, 임용재(참관인)

(3) 쟁점

가) 쟁점사항 및 논의사항: 한탄강댐 건설 지역의 문화재, 주민 영향

나) 참여대표단별 입장 및 내용 논의

(가) 반대주민측

- . 한탄강댐 환경영향평가서의 내용 중 문화재 지표조사에 대해 문제 제기
 - .. 서울대 박물관이 2001. 4. 2 ~ 7. 31(120일)간 실시한 문화재 지표조사가 기존에 보고된 유적 누락, 광범위한 군사지역 미조사, 구석기 문화층인 고토양층과 제4기층 지역에 대한 조사의 부실, 구석기에서 조선시대에 이르는 주요 유적과 경승지 누락 등의 문제가 있다.

(나) 경제성에 대한 한탄강댐조정회의의 입장 정리

- . 환경단체측은 한탄강댐의 편익에서 관광편익과 교통편익이 제외되어야 한다.
- . 정부측은 ‘댐건설및주변지역주민지원등에관한법률’ 개정으로 댐 건설에 있어 관광편익을 산정할 필요성이 발생하여 한탄강댐에서 처음으로 관광편익을 산정하는 시도를 한 것이며, 관광·교통편익은 전체 편익의 2%에 불과하므로 상징적인 의미를 살리기 위해서도 편익에

반영하는 것이 바람직하다.

- . 향후 비용·편익에 대해 보다 나은 방안을 찾아보기 위한 노력을 기울
이자는 취지에서 논의가 있었다는 것으로 편익에 대한 양측의 주장
을 최종 종합 정리한다.

(다) 한탄강댐의 주민영향을 토론 없이 발표만 하였다. 토론은 대안 검
토시 하기로 하였다.

. 찬성주민측 발표

.. 파주·문산 지역의 부실한 홍수대책과 제방붕괴에 대한 피해의식,
댐 건설 예정지에 대한 개발과 정부지원의 제한으로 재산권행사
제약, 학생 지도의 어려움, 미래에 대한 불확실성과 정부정책의
흔돈으로 인한 의욕상실과 불안감, 국책사업의 정치적 이용에 따
른 무력감과 신뢰하락, 댐이 백지화될 경우 주변 사람들의 조소로
인한 자괴감과 불안감, 공동체 파괴로 인한 공포감 등의 피해를
입고 있다.

.. 한탄강댐 건설은 난립된 취락시설과 도로망 정리, 주거시설 전면
개선을 통한 농촌의 삶의 질 향상, 향토·토속적 문화의 발굴·계승·
발전을 통한 소득증대 등 낙후된 농촌경제를 살릴 수 있는 기회를
제공할 수 있다.

.. ‘댐건설및주변지역지원등에관한법률’에 의한 지역정비사업과 지역
지원사업 시행, 생태공원·레저시설·주민편의시설 조성으로
관광객 유치 및 주민소득 제고, 지역주민 고용기회 증대와 지역경
제 부양 등의 효과가 있을 것이며 한탄강댐은 그 첫 사례가 될 수
있다.

.. 댐을 비롯한 근본적인 수해대책 수립, 수몰예정지 및 댐 상하류지
역 주민 배려와 상생방안 모색, 실향에 대한 보상 등을 정부에 촉
구한다.

. 반대주민측 발표

.. 한탄강댐 건설은 철원을 포함한 댐 주변지역에 대한 상수원보호구
역 지정으로 철원군의 성장과 개발 저해, 농·축산물에 대한 안개피
해, 문화재 파괴 등으로 한탄강을 이용한 관광자원화 곤란, 상류지
역 홍수피해 가중, 댐 건설 추진과정에서 잘못 전달된 정보와 주
민의견 수렴과정이 부족해서 생기는 주민간 갈등 증폭 등의 부정
적 영향이 크다.

.. 이에 대한 대안으로 댐을 전제로 하지 않은 상·하류지역 주민에 대
한 공정한 홍수대책과 상생방안 모색, 홍수피해 원인과 대책의 명
확한 규명, 주민참여를 통한 댐 건설 여부 결정, 지역전체 보상과
개별주민 보상 동시 실시, 투기 근절 및 처벌을 위한 제도개선, 정

책적 잘못에 따른 사회적비용 보상, 다목적댐으로서의 한탄강댐 계획 전면수정 및 목적 변경 금지의 제도적 보완 등이 필요하다.

· 환경단체측 발표

.. 댐 건설은 도로건설, 공단조성과 달리 주민들의 생활기반 자체를 붕괴시키는 특징이 있으며, 지역사회의 단절과 지역기반시설 상실, 인재와 재산유출로 경제적 손실 등 지역공동체 침체, 수몰지역 이주민의 개인적 역사와 경험의 상실, 새로운 환경에 적응하기 위해 심각한 비용부담 등의 문제를 초래한다.

.. 한탄강댐계획의 표류로 주민들과 지역공동체 피해 및 사회적 갈등이 심각함을 고려하여 정책결정의 정당화과정 개선(사회영향평가 강화 등)과 정책실패에 대한 중간평가가 필요하다.

· 정부측 발표

.. 한탄강댐은 홍수조절용으로 건설되므로 상류지역에 대한 추가규제와 안개피해는 없으며, 배수불량으로 인한 홍수가능성도 강원도에서 문제가 없음을 확인한 바 있다(필요하다면 철원군에서 추천하는 전문가로 사실을 확인토록 할 수 있다). 다목적댐으로서의 용도변경도 없을 것이며 반대측에서 이에 대한 보장방안을 제시하면 협의하도록 하겠다.

.. 법령 개정으로 투기문제는 상당 부분 보완되었고 댐 건설 주변지역 지원확대(지역주민에게 수익 환원) 등 환경단체에서 제기하는 문제들이 많이 개선되었다.

.. 그간 한탄강댐 추진과정에서 일부 잘못이 있었음을 인정하며 보완을 위해 노력하고 있다.

(4) 결과

가) 차기 한탄강댐조정회의에서 논의하게 될 한탄강댐의 대안의 범위 설정
(가) 임진강유역의 100년빈도 홍수량 19,800cms 중 완료되었거나 진행 중인 수해방지대책으로 조절가능한 홍수량을 뺀 나머지 2,700cms의 조절방안을 대안으로 검토하기로 한다.

(나) ‘군남 홍수조절지’를 지정 대책으로 볼 것인가 아니면 대안으로 다시 검토할 것인가에 대해 환경단체측과 정부측간에 이견이 있었으나, 이를 지정 사업으로 인정하기로 합의한다.

나) 한탄강댐건설사업 환경영향평가서의 내용 중 문화재 분야에 관한 재조사 필요성 여부를 확인하기로 하고, 추후 동 확인과정에 이우형 대표가 참여하도록 한다.

6) 쟁점논의 과정 시사점

(1) 첫 번째 논의 쟁점은 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성과 관련한 것으로, 이 쟁점은 한탄강댐 갈등에서 반대입장의 근본적 내용이라고

할 수 있다. 반대, 환경단체측은 한탄강댐 계획 과정에서 잦은 수치의 변경과 뒤바뀐 행정절차를 문제제기하며 정부정책 추진과정에 대한 불신을 드러냈다.

- 가) 추진절차의 타당성 논의는 반대측의 입장인 정부의 일방적인 정책결정과정에 대한 근본적 불신-대형 건설사업을 통해 이익을 보는 특정 집단의 이해관계에 따라 건설을 결정하고 그를 정당화하기 위해 기술적 수치를 과장, 왜곡함-을 실제 근거에 따라 확인하는 절차를 가짐으로써 주장 중심의 논의가 아니라 근거 중심의 논의로 조정회의를 진행하도록 하였다. (법적 행정적 추진절차 확인을 위한 소위원회 회의 과정)
 - 나) 소회의를 구성해 법적 행정적 추진절차에 대해 환경단체측과 정부측이 자료확인을 통해 규명하고자 했는데, 소회의에서 법적 행정적 추진과정에는 특별한 하자가 없다고 인정했음에도 불구하고, 한탄강댐 추진과정의 논리적 타당성에 대하여는 이후에도 환경단체와 반대주민측에서 지속적으로 문제를 제기하였다. 이는 ‘행정절차’를 보는 관점의 차이를 드러내는 것으로서 정부는 법적 절차대로 추진하는 것, 반대 환경단체측은 법 행정절차를 뛰어넘어 상식적 논리적 검토과정을 충분히 가져야 할 당위성에 대한 인식의 차이가 있었다.
 - 다) 또한 추진절차의 타당성 쟁점은 근본적인 것으로 여타 쟁점사항에 총체적으로 연관된 것으로서 하나의 쟁점논의로 완결성을 갖기는 어려운 점이 있었다. 그런 이유로 양측의 의견 내용을 정리하는 것으로 마무리하고 다음 논의로 넘어갔기 때문에 논의가 되풀이될 수 있는 여지를 남기기도 했다.
 - 라) 쟁점논의를 통해 한탄강댐건설과정에서의 갈등뿐 아니라 근본적인 정책결정과정의 문제, 즉 사업의 관련 당사자 또는 영향을 받는 사람들이 배제된 의사결정과정의 문제와 법적 제도적 절차가 있다 하더라도 형식적 절차로서 그 실효성이 부족한 절차와 의식에 대한 문제제기가 이루어지고, 대안적으로 건설교통부는 향후 댐건설과 관련한 제도개선에 노력하기로 한다는 합의를 하는 등 미래지향적인 논의가 진행되기도 하였다.
 - 마) 이러한 미래지향적 내용에 대한 제기와 동의를 이루었음에도 관련당사자들에게는 이 의미가 크지 않았는데, 그것은 조정프로세스가 당사자들의 이해와 요구에 근거하여 상생적인 대안을 만드는 과정으로 이해하기보다는 주장과 방어, 자신의 주장이 옳다는 것을 증명하는 것에 더 많은 목표를 두었기 때문이라고 생각된다.
- (2) 5차 조정회의에서 홍수량, 홍수조절효과 등 기술적 쟁점에 대해 각 그룹별 의견을 발표한 후 기술적 쟁점의 효과적 검증과 논의를 위해 6차

조정회의에서는 양측에서 선정한 전문가들이 함께 참여하였다.

- 가) 6차 조정회의는 기술적 쟁점을 논의하는 것이었으므로 전문가의 참여는 쟁점의 배경, 이유, 내용을 이해하는데 도움이 되었지만, 전문가들의 조정회의에 대한 이해의 부족은 조정회의 진행의 어려움으로 작용하기도 했다. 즉 당사자들은 여러 차례에 걸친 조정회의의 내용에 대한 설명, 또 실제 사전약속을 함께 만들고, 논의를 진행해왔기 때문에 조정회의의 진행의 규칙과 과정, 조정위원의 역할에 대한 이해가 전제되어 있지만 자문위원으로 참여한 전문가들은 조정회의의 성격과 규칙을 충분히 이해하지 못했다.
- 나) 조정위원들 중 댐건설관련 전문성을 가지고 있는 조정자는 없었다. 기술적 쟁점을 논의하는 5차부터는 조정자로서 어려움이 있었는데, 사전지식은 일정부분 갖고 있지만 기술적 쟁점을 이해하는 데 필요한 개념들에 대해 명확한 지식이 부족했기 때문에 전문가들은 조정자들 역할에 대한 불신을 일부 표현하기도 하였고, 당사자들의 입장을 관심사와 욕구로 파고드는 질문, 요약, 바꿔말하기 등 진행기술을 구사하는데 일부 어려움을 겪기도 했다.
- (3) 공식적 조정회의 공간 외 사석에서 당사자가 한 발언이 문제가 되어 7차 조정회의에 찬성주민측 대표들이 불참하였다. 사석에서의 발언이 조정회의에 영향을 미친 것으로, 이는 양측 모두의 사전약속을 어긴 행동이었다. 이 상황은 또 한 측면에서는 조정회의를 통해 서로간의 적개심과 강한 감정을 줄여나갔고, 직간접적 만남을 통해 입장 중심의 주장에서 관심사를 표명하는 단계로 나아가고 있는 과정임을 보여주는 것이기도 하다.
- (4) 총 7차 조정회의와 2차 기술소회의를 통해 조정회의에서 함께 논의, 규명해야 할 쟁점들을 논의했으나 각 부분마다 쟁점에 대한 서로의 이견에 대해 정리하거나 대안 논의 시 함께 논의하는 것으로 정리하였다. 오랜 시간 주장의 근거들을 서로 이해하는 데는 도움이 되었지만, 이견 차이가 커서 그 문제들을 한 측의 입장으로 설득하거나 하나로 모아가기는 어려움이 있었다.
- (5) 조정회의 내내 찬성주민측은 ‘정치적 영향’에 대한 우려를 계속 표현했다. 한탄강댐 건설 반대를 주장하는 국회의원의 국회에서의 발언, 동향 등은 조정회의가 당사자 중심의 대화가 아니라 정치적 또는 힘의 영향을 받지 않을까 하는 우려를 증폭시켰고, 그 우려는 조정회의에 참여하는 내내 반대주민측, 환경단체측에 대한 불신의 이유가 되기도 하였다. 이는 당사자들간 대화의 공간인 조정회의가 외부의 영향요소가 있을 때 상호신뢰 속에서 당사자 중심의 문제해결을 어렵게 한다는 사실을 확인시켜준다.

2.4. 대안 모색 및 검토(2004. 8. 5 ~ 8. 23, 제11~13차 한탄강댐조정회의 및 제4~5차 소회의)

1) 한탄강댐의 대안 도출 및 향후 추진절차 제시(2004. 8. 5, 제11차 한탄강댐조정회의)

(1) 안건 내용: 임진강 유역의 홍수조절을 위한 다양한 대안 도출, 이후 대안검토 절차를 어떻게 할 것인가 논의

(2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 민병호, 이수인, 최해선(찬성주민측), 염형철, 최석범(환경단체측), 홍형표, 이완호(정부측), 김만기, 이우제, 신해식, 김동일, 홍순각, 임용재(참관인)

(3) 쟁점 및 논의 사항

가) 2,700cms의 홍수량을 한탄강댐 외의 방법으로 조절하기 위한 방안들을 관련당사자로부터 제안 받아 이를 ①천변저류방안, ②분수로 건설방안, ③제방증고방안 등 3가지로 정리한다.

나) 남북 공동치수, 빗물관리(침투, 저류, 저장), 소형 저수지 축조 등도 대안으로 제안되었으나 장기과제로 고려하거나 논의과정에서 필요해질 경우에 검토하기로 한다.

다) 위 대안에 대한 환경단체와 정부간 개별회의결과, 농경지 3개 지역과 천변 2개 지역 등 5개 지역을 저류지로 활용하고 총 연장 104km의 구간에 제방을 높이는 방안이 제안되었다.

라) 저류면적 17.48km², 수물가구 약 200세대, 이주비 및 보상비 7,800억원, 문산지역 수위조절효과 61cm 등으로 추정하고, 저류에 의해 2,000cms, 제방증고에 의해 700cms의 홍수량 조절효과가 있을 것으로 전망한다.

마) 다만, 저류에 의한 홍수조절효과의 불확실성, 운영관리의 어려움, 저류지역 내 이주대상 주민과 한탄강댐 예정지역 주민의 저항, 높아진 제방의 안전성에 대한 우려, 교량 수의 증가 및 도로 이설, 한탄강댐에 의한 수물면적과 거의 같은 저류면적의 생태계 파괴, 군사적 이유에 의한 한계 등의 문제점도 함께 제시한다.

바) 5개 저류지역 및 제방증고가 필요하다고 판단되는 지역을 관련당사자 대표들이 2004.8.10일에 현지 공동조사를하기로 한다.

사) 한탄강댐 문제가 관련당사자 합의로 해결되지 않을 경우의 후속절차 논의한다.

(가) 관련당사자와 조정위원회가 추천하는 전문가들에 의한 결정, 조정위원들이 전문가 Pool에서 선정한 전문가들에 의한 결정, 합의회의에 의한 결정 등 3가지 방안을 조정위원회가 제안하였다.

(나) 위 제안에 대해 정부측은 수용, 환경단체와 반대주민측은 지속위

본회의로 넘기자는 의견 제시, 찬성주민측은 한탄강댐조정회의에서의 결정을 수용하겠다는 의견 제시하였다.

(4) 결과

가) 합의사항

- (가) 천변저류방안, 제방증고방안, 분수로 건설방안을 한탄강댐관련 대안으로 검토한다.
- (나) 상기 대안 가운데 천변저류를 실시하기로 제안된 5개 지역 및 동지역과 연관된 제방 증고가 실시될 예상 현장을 2004. 8. 10(화)에 관련당사자 대표자들이 공동조사방식으로 확인한다.
- (다) 공동조사에 필요한 모든 자료는 관련당사자 대표자들이 공유하도록 한다.
- (라) 상기 공동조사단은 정부측 3~4명, 환경단체 2명 이내, 반대주민측 1명, 조정위원 1인으로 구성한다.
- (마) 공동조사 결과는 2004.8.12(목)에 제12차 조정회의에서 검토한다.
- (바) 원만한 공동조사를 위해 상호 협력한다.

2) 천변저류와 제방지역 현지답사(2004. 8. 10) 및 답사결과 논의(2004. 8. 12, 제12차 한탄강댐조정회의)

(1) 현지답사 실시(2004. 8. 10)

- 가) 지역: 파주시 장단·마정지구, 연천군 백학면 학곡·사미·석장지구, 적성면 주월지구, 임진강본류 제방, 학곡제, 구미제, 아미제, 동이제, 마포제, 다락대사격장 전망대 등
- 나) 참가자: 허상수 위원, 건교부 홍형표 과장, 수공 이완호 처장, 환경단체 염형철, 최석범, 반대주민대표 이우형 등 11명

(2) 현지답사결과 논의(2004. 8. 12, 제12차 한탄강댐조정회의)

가) 환경단체 의견

- (가) 저류지로 제안된 지역은 상습침수지역으로 심도와 넓이가 충분하고 영향권 내의 주택은 50가구 이내이며, 택지복토나 소규모 내부제방으로 보호가 가능할 뿐 아니라 필요시 주변 농경지 등도 추가 저류지로 활용 가능하므로 저류지로서 적절하다.
- (나) 5개 천변저류지를 조성할 경우, 5,899억원(한탄강댐의 60.5%)의 공사비로 2,000cms 이상의 홍수조절과 문산읍 지점 수위 61cm 하향효과를 가져올 수 있음. 다만, 이를 대안으로 채택할 경우 정밀측정과 현장에 적합한 공법 채택이 필요하다.
- (다) 한탄강댐 예정지역으로부터 36km 하류 구간까지는 제방증고가 불필요하며, 필요한 제방의 길이는 154.5km 정도이고(본류 30.1km, 지방하천 73.4km, 소하천 51.0km) 공사비는 5,837억 원(한탄강댐의 60%) 정도이다.

- (라) 분수로의 경우, 문산읍 정면 장단반도에 길이 4.5km, 폭 180m 규모면 충분하며, 소요비용은 분수로 공사비 1,350억 원과 제방 공사비 3,580억 원 등 총 4,930억 원(한탄강댐의 50.5%)이다.
- (마) 1996, 1998, 1999년 문산 홍수피해의 직접원인은 모두 내수배제의 실패 때문이었으므로 내수배제가 계속 실패할 것을 감안한다면 유일한 대책은 성토 밖에 없고 혹시 내수배제에 성공할 수 있다면 문산천과 동문천을 이설하면 되며, 내수배제가 완벽하다면 본류는 어떠한 대책도 필요 없다.

나) 정부측 의견

- (가) 장단지구는 건교부에서도 천변저류지로 이미 계획하고 있으나, 마정지구는 주민들의 반대와 군사시설의 집중, 개발계획에 따른 성토 진행 등으로 인해 저류지로 부적합하다.
- (나) 적성 주월지구와 학곡지구는 저류 가능면적의 축소와 주변농가 이주보상이 불가피하며, 사미와 석장지구의 경우 저류공간은 충분하나 석장제 좌안 제내지의 양호한 농경지와 우안의 잔디포장 침수로 인한 주민 이주보상 및 지방도 322호 이설이 필요하다.
- (다) 전체적으로 저류지역이 마을과 인접하여 있어 주민이주 및 용지매수, 외곽제방 축조, 배수문과 배수펌프 설치, 도로와 교량 등 공공시설 이전, 군 대체시설비 등 막대한 추가비용이 발생하게 되며, 특히 최근 파주시의 급격한 개발로 저류대상 농경지의 지가가 대폭 상승하여 과다한 보상비가 소요될 것이다.
- (라) 저류지의 홍수조절효과는 환경단체가 주장하는 2,000cms보다 적은 774cms이며, 국내 적용경험 부족으로 효과가 검증되지 않아 실제 홍수조절효과가 불확실하므로 홍수대책으로 적용하기는 곤란하다.
- (마) 상류지역의 반대로 인해 중하류지역에 대규모 수몰과 이주가 초래된다면 이는 새로운 갈등을 야기할 수 있고, 한탄강댐 계획 취소시 댐 수몰예정지역 주민의 반발 등 또 다른 사회문제가 발생할 우려가 있다.
- (바) 임진강 본류 및 주요 지류의 제방은 최대 17m에 이르고 있으며 여기에 2~3m를增高할 경우 안전성문제가 발생할 수 있다.
- (사) 전 구역이 군사시설보호구역이므로 군사적 측면에서 작전계획 전면수정이 불가피하거나 국방부 부동의시 사업추진 자체가 불가능할 수 있다.

다) 3차례의 개별회의결과, 다음 사항을 확인 또는 협의하기로 하였다.

- (가) 천변 및 농경지 저류방안 관련
 - 저류 대상지역의 보상기준가를 2004. 8. 13일까지 정부와 환경단체에서 확인

- 저류에 따른 침수가옥의 수 확인 및 침수면적 협의
 - 제방과 분수로방안을 포함한 저류(안)에 대해 지속위에서 국방부의 입장을 확인
 - 저류지역 주민들이 수용할 것인지 여부와 새로운 갈등이 발생할 경우의 대책(예: 공청회, 사전조사 등 갈등예방절차 필요), 한탄강댐 수몰지 주민의 저항문제 고려
 - 국도 1호선과 37호선, 지방도 322호선의 침수길이를 ‘도로설계도’를 가지고 2004. 8. 17일까지 정부와 환경단체가 공동으로 확인하고, 양측 상호간에 침수도로 이설 여부에 대한 판단기준을 제시하고 확인
 - 저류지의 저류량 및 홍수조절효과를 연구용역 수행기관에 의뢰 후 정부·환경단체 공동으로 검토하며, 저류지가 실제 홍수상황에서 적용 가능한지를 Benchmarking 가능사례와 근거자료, 연구용역 수행기관 의뢰를 통해 확인
- (나) 분수로안 관련
- 환경단체에서 제시한 분수로 4.5km의 타당성 여부 확인
 - 장단반도에 분수로를 건설하는 방안의 군사시설 영향을 지속위에서 국방부에 의뢰·확인 후 추후 논의
- (다) 제방증고 관련
- 제방증고의 안전성 여부에 대하여는 ‘제방증고에 따라 위험성은 높아진다’는 점에 합의
 - 제방증고 길이에 대한 정부(367km)와 환경단체(154.5/104km)의 주장을 확인하기 위하여 상호 자료교환 후 확인하고 상호협의를 통해 증고의 필요성에 합의
- (라) 문산지역 홍수피해 관련
- 외수배제와 내수배제의 관계 규명을 위해 제13차 한탄강댐조정회의(2004. 8. 18) 전까지 정부와 환경단체간에 의견을 절충하거나 서로의 주장을 검증하기 위한 방법 협의
- (3) 대안의 홍수조절효과와 규모 등 기술적 측면 논의(2004. 8. 16, 제3차 소회의)
- 가) 천변저류의 기술적 측면 검토
- (가) 건교부에서 수자원학회 관계자에게 천변저류의 홍수조절효과 분석을 의뢰하였으나, 학회에서 곤란하다는 의사를 표명하였다고 전했다.
 - (나) 따라서 건교부 또는 환경단체가 직접 천변저류의 효과를 분석할 수밖에 없으나, 건교부와 환경단체 모두 측량과 경지정리자료 수집 등에 장기간이 소요되므로 8월말까지 분석하는 것은 불가능하다는 의견을 제시한다.

(다) 저류방안이 기술적으로 타당하더라도 국방부의 동의 및 사회적 수용 여부 등이 불투명하므로 군사적·사회적 타당성 여부를 우선 파악한 후 타당성이 인정될 때 홍수조절효과 및 침수도로 이설 등에 관한 기술분석에 들어가는 것이 순서라는데 의견을 모았다.

(라) 천변저류 대상지의 지가는 지속위에서 조사하기로 한다.

나) 장단반도 분수로방안 검토

· 건교부는 장단반도를 저류지로 활용한다면 별도의 분수로가 불필요하다는 의견을 제시하였으나 추가 논의는 하지 않고 국방부 의견을 받아보고 나서 분수로 문제를 검토하기로 한다.

다) 제방증고방안 관련

· 건교부와 환경단체에서 제방의 길이와 높이에 관한 근거자료를 서로 교환·검토하기로 한다.

3) 대안의 타당성 검증방안 논의(2004. 8. 18, 제13차 한탄강댐조정회의)

(1) 환경단체에서 일본의 천변저류 사례 발표

· 와타라세 다목적 유수지(면적 33km², 용량 1.8억톤, 3,300cms 조절), 쓰루미가와 다목적 유수지(용량 3백만톤, 200cms 조절), 우진천 무타베 유수지(용량 90만톤, 100cms 조절), 칸다가와 지하저류지(용량 24만톤, 36cms 조절), 묘쇼지가와 조절지군(85cms 조절) 운영사례 설명

(2) 상대방을 배려한 상생의 문제해결방안을 포괄적으로 논의하기 위한 개별회의 개최

가) 정부측 의견

· 최근의 치수대책 방향이 선(線) 중심에서 면(面) 중심으로 가고 있으므로 장기적인 관점에서 천변저류를 긍정적으로 검토하고 적용지역도 점차 늘어나가겠으나, 지금 당장 단기간에 그 효과를 검증하여 임진강유역에 적용하기는 현실적으로 어렵다.

나) 반대주민측 의견

· 정부에서 제방증고와 저류, 분수로 등을 대안으로 검토한 바 있고 환경단체에서도 대안으로 제시하고 있으므로 경제성에 초점을 맞추어 검토한다면 합의가 가능할 것이며 사회적 수용성은 그 다음에 논의하자.

다) 환경단체측 의견

· 저류방안은 국방부 협의에 시간이 걸릴 것이고 측량도 쉽지 않아 정밀하게 검토하는 것은 한계가 있으므로, 입수 가능한 가장 정밀한 지도를 가지고 저류면적을 산출하는 등 가능한 범위에서라도 검토하고 사회영향은 학술적으로 추정해보며 군사상 영향은 군사전문가의 의견을 듣는 정도로 마무리하자.

라) 찬성주민측 의견

- 철원이 수몰지역에 포함되지 않도록 한탄강댐의 규모를 줄이고 민간에 피해가 가지 않을 지역을 저류지로 선정하여 추진함으로써 관련 당사자 모두의 주장을 수용하자.
 - 마) 제방증고안에 대하여 건교부와 환경단체에서 각자의 근거자료를 상호 교환하였다.
 - 바) 대안 검증방법을 소회의를 통해 구체적으로 논의하기로 하고 정진승 위원장 주재로 예비회의 개최(전체 회의 종료 후)하기로 한다.
 - (가) 대안의 기술적·사회적 측면과 안전성 등을 최대한으로 검토하기 위해 노력하기로 하고, 소회의에 참여하는 관련당사자 그룹은 최소한 1명을 필수 참여자로 지정하여 고정적으로 참여하기로 한다.
 - (나) 소회의에서의 검토항목 및 검토방법 결정절차를 다음과 같이 확정하였다.
 - ‘천변저류안+제방증고안’을 중점적으로 검토하되, 제방증고안과 분수로안도 검토대상에 포함함을 원칙으로 한다.
 - 최석범대표는 제방증고와 분수로안을 우선 검토하자고 주장하였으나, 저류방안을 중심으로 하되 제방과 분수로도 아울러 검토한다.
 - 대안별 검토 필요사항과 구체적 검증방법을 1쪽으로 명확하게 정리하여 2004. 8. 19일까지 정진승 위원장에게 이메일로 제출하기로 한다.
 - 위원장은 제출받은 대안 검토방법을 정리하여 2004. 8. 20일 오전까지 관련당사자에게 통보한다.
- 4) 대안 검토내용 및 방법 결정, 검토결과 정리(2004. 8. 20, 8. 23, 제4~5차 소회의)
- (1) 1/25,000 지도와 현지답사(2004. 8. 10) 결과를 토대로 하여 환경단체와 건교부, 찬·반 주민 대표가 공동으로 저류지역의 경계를 설정하였다.
 - 가) 경계가 설정된 5개 천변저류지의 저류용량을 정부측은 26백만톤, 환경단체는 44백만톤이라고 주장하였다.
 - 나) 저류지역의 직·간접 영향권 내에 있는 가구 수를 100가구로 추정하기로 합의한다.
 - 다) 지속위 행정팀에서 천변저류지의 지가를 조사한 결과 평당 19만원 이하로 조사되었는바 이를 받아들이기로 하며, 지가가 저류안의 타당성에 부정적 영향을 미치지 않는 것으로 정리한다.
 - 라) 저류에 따른 침수도로구간이 10.3km로 파악되었으며 이에 대해서는 정부와 환경단체의 견해가 일치하나, 침수도로 이설구간에 대하여 정부는 16km, 환경단체는 그 이하라고 주장하였다.
 - 마) 저류의 홍수조절효과는 타당성이 어느 정도 검증되면 수자원학회 등 전문기관에 분석을 의뢰하기로 하고, 사회적 영향은 대안이 채택되면

그 때 가서 설문조사·공청회·이주 의사 확인·지자체 의견청취 등의 방법을 논의하기로 한다.

- (2) 댐을 건설하지 않을 경우 필요한 총 제방연장을 정부는 272km, 환경단체는 141.45km라고 주장하고, 홍수량 2,700cms를 기준으로 할 경우는 양측에서 제시한 연장보다 줄어든 수 있음을 상호 인정한다. 문산천의 경우, 정부는 23.4km, 환경단체는 10.4km의 제방증고가 필요하다고 주장하였다.
- (3) 정부와 환경단체에서 저류지 운영사례를 조사해서 조정위원회에 서면으로 제출하기로 하고 저류지의 홍수조절효과 분석을 수자원학회에 의뢰하기로 하며, 환경단체에서 전문가 추천 등의 방법으로 효과분석에 참여할 수 있도록 한다.

5) 대안검토 과정 시사점

- (1) 그간 논의가 한탄강댐 건설과정의 문제에 대한 쟁점을 규명, 정리하는 것이었다면 대안검토는 한탄강댐 건설의 이유에 해당하는 임진강 수해 대책으로서 다양한 대안에 대해 아이디어를 모으고 검토하는 논의라고 할 수 있다. 그런 의미에서 댐이나 아니냐의 상반된 주장에서 ‘임진강 수해대책’이라는 공동의 주제로 논의의 중심이 옮겨간 것이다.
- (2) 대안검토를 위한 논의를 준비하는 과정에서 “원인이 규명되지 않은 상태에서 대안검토는 정부계획에 정당성만 부여하는 절차”라는 반대주민, 환경단체측의 문제제기가 있었으나, 조정회의 시작 전 사전협의를 통해 대안검토의 의미, 즉 그동안의 논의의 이유에 해당하는 ‘임진강 수해대책의 여러 가지 방법과 제도개선방법’에 대해 미래지향적으로 논의할 필요성에 대해 이해하는 과정을 가졌다.
- (3) 대안검토는 공동의 목표, 즉 임진강수해대책의 효과적인 여러 방법들과 향후 국가정책을 수립할 때 그와 관련한 이해관계자들이 참여하여 함께 국가정책을 결정할 수 있는 법적 제도적 절차의 개선점을 찾아봄으로써 당사자간에 적대감을 변화시키고, 공동작업을 할 수 있도록 하는 전환점이었다.
- (4) 즉 당사자간 대화공간으로서 조정회의의 의미를 이해한다고는 하지만 갈등상황, 또 조정회의의 많은 시간을 문제제기와 방어를 중심으로 보냈기 때문에 대안적 미래지향적 사고가 부족한 당사자들의 현실에서 조정자의 구조화된 진행을 통해 어렵지만 대안에 대해 고민하고, 그것을 검토할 수 있도록 하여 공동의 목표를 향해 나아갈 수 있게 한 것이다.
- (5) 대안검토를 위한 첫 조정회의(제11차)의 의제는 홍수조절의 다양한 방법과 댐을 지을 때, 짓지 않을 때의 각 당사자들 요구로, 이해당사자들의 찬 반 구분 없이 함께 아이디어를 모으고, 이 대안들의 기술적 검토

와 현실성 등을 검토하는 과정으로 진행되었다.

- (6) ①천변저류방안, ②분수로 건설방안, ③제방증고방안 등 3가지 안을 도출하고, 이후 3차례의 조정회의와 현장답사, 3차례 기술소회의를 통해 각각의 안의 홍수조절효과, 경제성, 안정성, 환경성, 주민 영향 등에 대해 논의하였다. 대안들은 양측이 함께 도출한 것으로, 상대방을 배려한 상생의 문제해결방안을 함께 만들어나가기를 노력하였다.
- (7) 이러한 과정은 이후 8. 27 합의의 중요한 전제, 상호 신뢰를 형성하는데 도움을 주었다.

2.5. 관련당사자간 합의 도출(2004. 8. 25 ~ 8. 27, 제14~16차 한탄강댐조정회의)

1) 한탄강댐문제의 해결방안 모색(2004. 8. 25 ~ 26, 제14~15차 한탄강댐조정회의)

- (1) 안전내용: 임진강 유역의 수해대책의 다양한 방법과 문제해결 방법
- (2) 참여자(참여대표단): 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순(반대주민측), 김준문, 이수인, 최해선(찬성주민측), 염형철, 최석범(환경단체측), 홍형표, 이완호(정부측), 김만기, 이우제, 신해식, 홍순각, 임용재(참관인)

(3) 쟁점

가) 쟁점사항 및 논의 사항

- (가) 각 관련당사자 대표들로 하여금 한탄강댐 갈등해결방안을 제안토록 하였다.
- (나) 찬성주민 대표는 한탄강댐의 크기를 줄이고 저류안을 시범적으로 추진할 것을 제안하였다.
- (다) 반대주민과 환경단체 대표는 제방+천변저류안 또는 제방+분수로안을 좀 더 검토할 것과 빗물 이용의 정책적 반영을 제안하였다.
- . 정부 대표는 다음과 같은 구체적인 해결방안을 제안하였다.

A. 천변저류 및 제방증고안 관련

- ㉠ 천변저류와 제방안의 홍수조절효과에 대한 과학적 검증을 수자원학회에 의뢰하고 관련당사자 대표단이 함께 연구 진행과정을 확인한다.
- ㉡ 수자원학회의 검증결과 천변저류 또는 제방안이 해당 지자체와 수몰민 등으로부터 수용될 수 있고 건설비용과 홍수조절효과가 댐과 같은 정도이며, 환경성·안전성과 치수정책방향이 제방증고안에 충분히 고려된다면 수자원학회의 결정을 수용하겠다.
- ㉢ 한탄강댐 수몰주민 보상은 주민이 무엇을 원하는지가 명확해진 후에 검토 가능하다.

B. 한탄강댐 건설 관련

- ① 다목적댐으로의 목적전용 우려에 대한 조치는 철원주민의 의견을 수용하고 이에 따르겠다.
 - ② 댐 건설 진행시 관련당사자 대표단 중심의 협의체를 구성·운영하겠으며, 빗물 저장소는 정책적으로 고려·반영하고 이 과정에 반대주민 대표(채익희)의 참여를 보장하겠다.
 - ③ 한탄강댐과 천변저류지를 동시에 추진할 경우, 댐의 규모 축소 문제는 추가 검증이 필요하다.
- (라) 환경단체와 반대주민측에서 상기 정부측 제안을 긍정적으로 평가하고 천변저류와 제방안에 대한 검증절차를 보완하여 다음과 같이 추진할 것을 제안하였다.
- A. 정부와 환경단체에서 추천하는 3인의 전문가로 검증단을 구성, 천변저류와 제방증고안을 검토토록 하고, 지속위는 관련당사자 대표와 검증단의 의견을 수렴하여 한탄강댐문제의 해결방안을 결정한다.
 - B. 댐 건설계획이 철회될 경우, 한탄강댐조정회의는 수몰지역 주민들의 의견을 수용하여 보상방안을 협의하고 조정회의 참여자 등으로 ‘협의체’를 구성하여 사업의 성공적인 추진을 지원한다.
 - C. 빗물 재활용을 비롯한 유역차원의 홍수 관리대책을 적극 검토하고, 정부는 ‘댐+천변저류’ 방안의 신속한 검토를 위해 구체적인 방안을 제시토록 한다.
 - D. 전문가검증단은 정부측이 제안한 ‘댐+천변저류안’을 ‘천변저류+제방증고안’에 대한 검증절차에 준해 검토하고 의견을 제출한다.
 - E. 한탄강댐 건설이 결정될 경우, 한탄강댐조정회의 참석자들은 ‘공동협의회’를 구성하고 업무의 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력하며, 정부가 한탄강댐을 다목적댐으로 전용하기 위해서는 ‘철원군의 주민투표’를 실시할 것을 약속할 것 등을 제안한다.
- (마) 검증절차 논의 과정 중 환경단체측에서 조정소위가 전문가 자문을 구하고, 그간 논의된 내용들을 바탕으로 최종결정을 내릴 것을 제안하고, 정부측, 반대측, 찬성측 대표단이 이를 동의하였다.
- (4) 결과
- 가) 합의사항
- (가) 관련당사자 대표는 조정소위에게 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 위임하고, 조정소위는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내린다.
 - (나) 조정소위는 전문가 자문을 구하여 ①천변저류와 제방안, ②제방안, ③분수로와 제방안, ④한탄강댐안, ⑤한탄강댐과 천변저류안, ⑥전문가가 제시하는 기타 대안 등을 검증한다.

- (다) 조정소위는 각 대안에 대하여 ①사회적 수용성, ②홍수조절효과, ③ 건설비용(경제성), ④환경성, ⑤안전성, ⑥기타 필요한 사항 등을 확인한다.
- (라) 한탄강댐 건설 철회시 정부는 수몰예정지역 주민들에 대한 적극적인 지원방안을 강구하고, 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대책 수립시 지역주민의 의견수렴을 위한 협의체를 구성한다.
- (마) 한탄강댐 건설시 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하고 철원지역주민들이 우려하는 영향에 대하여 적극 대책을 강구하며, 관련당사자 대표는 '공동협의회'를 구성하여 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력한다.
- (바) 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영한다.
- (사) 관련당사자 대표는 조정소위의 최종결정을 수용하며, 이에 반대하는 행동을 하지 않는다.

2) 합의서 작성 및 서명(2004. 8. 27, 제16차 한탄강댐조정회의)

- (1) 안건내용: 조정회의 결과 합의문 작성
- (2) 참가자: 전 회의와 동일
- (3) 논의, 결정사항

가) 제15차 한탄강댐조정회의 합의내용에 다음 사항을 추가하고 일부 자구를 수정하여 최종합의문을 작성, 참가자 전원이 서명하였다.

(가) 조정소위는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역주민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다.

(나) 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서는 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다.

(다) 2004. 9. 1일자로 한탄강댐조정회의를 공식적으로 해체한다.

나) 지속위 차원에서 언론에 최종합의사항을 조속히 알림으로써 관련당사자 대표자의 부담을 줄이고 주민들에게 합의결과를 적기에 설명할 수 있도록 하여 불필요한 오해의 소지를 없애기로 하였다.

3) 시사점

- (1) 조정소위원회가 최종결정을 하기로 결정한 과정은 다음과 같다.

가) 처음 조정소위원회에 최종결정을 위임하자는 의견을 환경단체측에서 제시했다. 그 배경은 기술성과 관련한 문제에 대한 검토가 필요한데 이는 당사자들의 주장만으로 확인하기 어렵고, 객관적 검증 또는 판단이 필요하다는 점, 검증과 판단을 기술전문가에게 맡길 수는 없다는 점(환경단체, 반대측의 댐관련 전문가에 대한 근본적인 불신이 있

다는 것을 보여준다)이라고 보인다. 또 한편으로는 그동안 회의과정에서 조정위원들의 중립성에 대한 믿음을 갖게 된 점이 작용하여 조정소위원회에 최종결정을 위임하자는 제안이 나왔고, 이에 대해 네 당사자 집단 모두가 동의하였다.

- 나) 이에 대해 조정소위원회는 따로 회의를 갖고 이 결정방법을 수용할 것인가에 대해 논의를 했다. 결정을 내렸을 때 수용할 것인가에 대한 의문, 결정과정에 대한 부담감 등 여러 어려움에 대해 고민하였다. 그러나 제3의 기술전문가들이건, 숙의할 시민들이건 그간 논의과정을 되풀이할 수도 있다(입장표명, 자료 제공, 논의 등)는 당사자들의 우려를 고려하였고, 그간 조정과정에서 쌓은 신뢰로 당사자들의 수용의지를 믿었으므로 ‘조정소위원회 최종결정 제안’을 받게 되었다.
- 다) 조정소위원회는 다시 한 번 당사자들에게 제안된 내용이 『국가갈등 해결시스템』에서 제시하고 있는 조정적 중재임을 설명하고, 조정소위원회에 조정적 중재를 의뢰한 것이라는 것을 확인하였다. 또한 조정소위원회에서 최종결정을 내렸을 때 그 결과를 수용하겠다는 확인을 받고 제안을 받아들였다.
- (2) 8월 말까지 결정하여야 한다는 시한 속에서 2박3일간의 숙박 조정회의는 참여 당사자들에게 한탄강담 문제에 대해 어떤 형태라도 결론을 도출해야 한다는 압박감을 주기도 했는데, 그 압박감은 합의에 대한 긍정적인 긴장으로 작용하였다. 즉 당사자들의 손을 떠나 타율적 결정이 이루어질 경우 자신들이 원하는 것을 얻지 못할 수도 있다는 우려를 하였고, 이것은 그 동안의 조정회의를 이해한 결과가 나타난 것이기도 하였다.
- (3) 한탄강담 문제해결을 위한 다양한 방법에 대해 각 대표단별로 개별회의를 통해 정리하고, 전체에 제안하는 과정은 상대방 요구를 수용하는 모습을 가시화시켜 상호간 불신을 깨고 신뢰를 형성하는 작은 계기가 되었다.
- (4) 어떤 내용으로 결정할 것인가에 초점을 두기보다 결정내용과 상관없이 당사자들이 꼭 얻어야 할 것들, 중요하고 필요한 요구들을 먼저 정리함으로써 어떤 결정이더라도 일방적인 한 쪽의 승리이거나 패배라는 인식을 옅게 하고, 당사자들이 원하는 것을 얻을 수 있다는 생각을 하게 되어 결정에 대한 부담을 줄일 수 있었다.
- (5) 처음 조정회의의 장소가 협소하고, 쾌적하지 못했는데, 당사자들의 불만과 요구를 받아들여 좀 더 쾌적한 장소로 옮김으로써 안정적 공간을 확보했고, 그를 통해 논의가 안정감 있고, 편안하게 진행될 수 있었던 점도 합의 형성에 보이지 않게 기여했다고 생각된다. 즉 조정회의는 갈등 당사자들이 좀 더 편안한 몸과 마음을 가질 수 있는 쾌적하고 안정적인 장소에서 진행될 때 더 나은 결과를 내올 수 있다는 점을 보여준다.

※ 16차 조정회의 결과 도출된 조정회의의 최종합의문은 다음과 같다.

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 최종합의문

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 관련 당사자대표들은 한탄강댐, 천변저류, 제방, 분수로 건설 등 임진강유역의 홍수피해 방지를 위한 다양한 방안에 대하여 다음과 같이 최종 합의한다.

1. 관련당사자 대표는 한탄강댐갈등조정소위원회(조정소위원회)에 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정권을 위임한다.
2. 조정소위원회는 한탄강댐 문제해결방안의 결정을 위하여 전문가 자문을 구한다.
3. 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의는 2004년 9월 1일자로 이를 해체하며, 조정소위원회는 한탄강댐조정회의 해체일로부터 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내린다.
4. 조정소위원회는 다음 대안을 검증한다.
 - 1) 천변저류와 제방안
 - 2) 제방안
 - 3) 분수로와 제방안
 - 4) 한탄강댐안
 - 5) 한탄강댐과 천변저류안
 - 6) 전문가가 제시하는 기타 대안 등
5. 제4항에 의한 대안 검증 시 조정소위원회는 다음 사항을 확인한다.
 - 1) 사회적 수용성
 - 2) 홍수조절효과
 - 3) 건설비용(경제성)
 - 4) 환경성
 - 5) 안전성
 - 6) 기타 필요한 사항 등
6. 조정소위원회에서 최종결정을 한 후에는 다음 사항을 이행한다.
 - 1) 한탄강댐 건설 철회 시
 - (1) 수몰주민에 대한 지원과 관련하여 정부는 주민들의 요구사항을 수렴하여 적극적으로 지원하는 방안을 강구한다.
 - (2) 정부는 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대책수립 시 지역주민의 의견수렴을 위하여 '협의체'를 구성한다.
 - 2) 한탄강댐 건설 대안 선택 시
 - (1) 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하여야 한다.
 - (2) 정부는 철원지역주민들이 우려하는 한탄강댐 건설의 영향에 대하여 적극 대책을 강구한다.
 - (3) 관련당사자 대표는 '공동협의회'를 구성하고 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력한다.
7. 기타 조치
 - 1) 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영한다.
 - 2) 조정소위원회는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역주

민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다.

- 3) 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서는 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다.

8. 결과의 수용

- 1) 조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서 제시되었던 관련당사자 대표단의 의견과 전문가 자문을 반영하여 한탄강댐 문제해결방안을 최종결정하고, 관련당사자 대표단은 그 결정을 수용한다.
- 2) 관련당사자 대표단은 최종결정에 대해 이견이 있더라도 그 결정에 반대하는 행동을 하지 않는다.

2004. 8. 27

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

조정대표자	김준문	수물민중합대책위원장	(인)
	염영철	환경운동연합 녹색대안국장	(인)
	이수인	포천시수물민대책위원장	(인)
	이완호	수자원공사 수자원환경처장	(인)
	이우영	한탄강네트워크 대표	(인)
	장진혁	한탄강댐반대공동대책위원장	(인)
	재익희	연천포럼 대표	(인)
	최석범	한강수자원연구소장	(인)
	최의순	연천포럼 기획실장	(인)
	최해선	제1대책위 부위원장	(인)
	홍형표	건설교통부 하천관리과장	(인)
조정자		지속가능발전위원회	
	정진승	갈등조정소위원회 위원장	(인)
	허상수	갈등조정소위원회 위원	(인)
	박수선	갈등조정소위원회 위원	(인)
	이선우	갈등조정소위원회 위원	(인)

제3절 결과

3.1. 쟁점사항

한탄강댐 갈등조정회의를 시작할 때 각 당사자들의 주요 쟁점은 한탄강댐을 지을 것인가, 말 것인가에 집중하여 한탄강댐 계획의 절차 및 내용의 문제를 중심으로

논의하였는데, 조정회의의 과정에서 한탄강댐 건설을 둘러싼 쟁점에서 ‘임진강 유역의 홍수조절을 위한 효과적 대안이 무엇인가?’의 쟁점으로 변화되었다.

- 1) 초기 쟁점/추진절차, 댐의 홍수조절효과 등 기술적 쟁점, 경제성, 안정성, 환경성, 주민영향, 대안검토

- (1) 추진절차(신뢰구축)

- 가) 정부측

- (가) 범정부적으로 수립한 다양한 수해방지대책 가운데 건교부에게 맡겨진 것이 한탄강댐이다.
 - (나) 한탄강댐 건설을 건교부가 미리 정해놓고 짜맞추기식으로 추진한 것이 아니다.
 - (다) 환경영향평가 등의 절차는 적법하게 이행하였다.
 - (라) 수치변경은 용역기관, 사용자료의 종류와 방법에 따라 차이가 난다.

- 나) 반대주민측

- (가) 정부는 댐건설을 기정사실화하고 지역주민을 배제한 채 짜맞추기식으로 사업 추진하였다.
 - (나) 사업추진절차와 투명성에 문제가 있으며, 건교부의 주장을 신뢰하기가 어렵다.
 - (다) 홍수조절용댐으로 건설 후 용수공급용으로의 전환가능성을 배제할 수 없다.
 - (라) 상류쪽 피해도 관심을 가져야 한다.

- 다) 찬성주민측

- (가) 18회에 거쳐 설명회가 열렸으며, 참여와 투명성 등에 문제없다.
 - (나) 오히려 반대측에서 정치적 동기로 참여를 거부하였다.
 - (다) 합의한 내용에 대한 승복이 필요하다.
 - (라) 기술적 내용에 대한 판단과 토론을 이 조정회의에서 하기는 어렵기 때문에 전문가들에게 의뢰하고 그 결과에 승복하자.

- 라) 환경단체측

- (가) 반대주민과 같은 입장
 - (나) 사업시행 결정시점의 명확성과 예산회계법 시행령 9조2항에 따른 추진절차(법률적 절차와 전문적 자문)를 따랐는가?
 - (다) 관련자료에 정직성과 정확성이 없다. 신뢰성이 필요하다.
 - (라) 건교부는 예비타당성조사도 사업자가 임의로 지정하여 실시하였다.
 - (마) 임진강수해의 원인분석과 수해방지대책에 대한 평가가 선행되어야 한다.

- (2) 홍수피해의 원인

- 가) 정부측

- (가) 지형상 불리한 지역이다.

- (나) 최근 강수량이 증가하면서 제방능력에 초과되었다.
- 나) 반대주민측
 - (가) 연천지역의 홍수피해는 연천댐 붕괴가 원인이며, 인명피해도 홍수가 직접적인 원인이 아니다.
 - (나) 한탄강변 상가지역은 수해가 불가피한 지역으로서 이전이 완료된 상태이다.
 - (다) 수해원인에 대한 재정리가 필요하다.
- 다) 찬성주민측
 - (가) 피해는 이미 발생했다.
 - (나) 현시점에서 원인을 논의하는 것은 무의미하다.
- 라) 환경단체측
 - (가) 원인을 우선 알아야 최적 대안이 나올 수 있다.
 - (나) 한탄강댐과 직접 관련이 있는 부분에 대해서는 원인규명이 필요하다.
- (3) 홍수량 산정
 - 가) 정부측
 - (가) 임진강유역은 홍수에 취약한 지역이다.
 - (나) 한탄강댐은 증가된 홍수량(3,600cm/s)의 75%를 담당할 수 있다.
 - (다) 제방만으로는 최근의 이상 강수량 대처에 한계가 있다.
 - 나) 환경단체측
 - . 강우량의 과장과 왜곡으로 홍수량 산정자료의 타당성이 결여되었다.
- (4) 홍수조절효과
 - 가) 정부측
 - (가) 증가 홍수량(3,600cm/s)의 75% 처리하여 한탄강 2~3m, 임진강 0.6~1.5m 수위 조절 효과 있다.
 - (나) 선→면 중심 치수정책으로 전환 중이다.
 - 나) 환경단체측
 - (가) 한탄강 댐건설 영향(인적, 물적)에 대한 평가가 필요하다.
 - (나) 1996, 1999년 정도의 홍수에는 효과가 없다.
 - (다) 댐의 효과는 하류지역에 한정된다.
 - (라) 9.9%의 조절효과에 불과하며, 연평균 피해 경감액은 105.91억 원에 불과하다.
 - (마) 피해지역 성토와 주민 이주가 더 효과적이다.
- (5) 경제성
 - 가) 반대주민측
 - . 규제강화로 철원지역 인구 감소 및 지역경제 황폐화가 우려된다.
 - 나) 찬성주민측
 - . 댐의 관광자원화로 경제활성화 가능하다.

- 다) 환경단체측
 - . 제방연장 과장 및 경제성 평가결과를 수시로 변경하는 등 자료의 타당성이 결여되었다.
- (6) 환경성(환경피해)
 - 가) 정부측
 - (가) 1년에 15일 이하만 담수하므로 안개피해 없다.
 - (나) 다락대사격장 오염토양 복원과 수질방지 가능하며, 피탄지점의 대부분은 계획홍수위 이상이다.
 - 나) 반대주민측
 - (가) 평가의 신뢰성에 문제가 있다.
 - (나) 생태계 보전 필요하다.
 - (다) 홍수조절용이어서 환경영향이 크지 않다는 것은 믿기 어렵다.
 - (라) 다락대사격장 환경대책은 임시방편적이며 실현성도 희박하다.
 - 다) 환경단체측
 - (가) 15일 이하만 담수하라는 환경부의 조건은 댐을 짓지 말라는 의미이다.
 - (나) 생물 서식지의 훼손과 교란, 생태장벽 형성 등의 환경파괴문제 발생할 것이다.
 - (다) 환경영향평가항목의 상당부분이 누락되고 부실하다.
- (7) 안전성
 - 가) 정부측
 - (가) 지질조건상 누수 가능성 없으며, 다락대사격장으로 인한 수질안전성 여부도 문제가 없는 것으로 결론이 난 사항이다.
 - 나) 반대주민측
 - . 다락대사격장으로 인해 수질안전성에 문제가 있다.
 - 다) 찬성주민측
 - . 다락대사격장 인근에 살고 있는 주민들조차 안전성문제를 제기하지 않는다.
 - 라) 환경단체측
 - . 지형·지질상 댐의 붕괴, 누수발생, 피폭으로 인한 손상가능성 등의 문제가 있다(차후 이 주장은 미미한 영향으로 철회함의)
- (8) 주민영향
 - 가) 반대주민측
 - (가) 상류지역 규제가 더 심해질 것이다.
 - (나) 철원도 과거에 홍수피해를 많이 입었는데 댐이 건설되면 더 큰 피해를 입게 된다.
 - (다) 홍수조절용이어서 주민영향이 없을 것이라는 건교부의 주장은 믿기 곤란하다.

(라) 상류지역도 배려가 되어야 한다.

나) 찬성주민측

(가) 수몰지역 주민들이 겪고 있는 인간적 모멸감, 댐건설 여부의 표류로 인한 재산상 피해를 고려해야 한다.

(나) 댐의 관광자원화(수공이 회유한 것이 아니라 주민들이 적극적으로 요구한 것이다)에 따른 이익이 있다.

다) 환경단체측

(가) 지역공동체 붕괴(기반시설 수몰, 역사적·문화적 자원 상실, 발전잠재력 잠식, 지역갈등) 우려 있다.

(나) 상류지역에 대한 배려가 있어야 한다.

(9) 대안

가) 정부측

(가) 홍수조절용댐으로 건설

(나) 건교부 업무영역을 벗어난 대안 검토는 현실적으로 어렵다. 종합수해(또는 치수)대책은 건교부 혼자서 하는 것이 아니다.

나) 반대주민측

(가) 상류지역 피해도 고려하여 대안 모색이 필요하다.

(나) 댐을 포함한 가장 좋은 대안을 홍수피해 원인 및 방지대안 검토 후 결정하자

다) 찬성주민측

(가) 상생할 수 있는 빠른 결정을 해야 한다.

(나) 댐 건설 또는 백지화에 따른 피해 대책 수립 필요. 제2의 영월주민이 되지 않도록 하여야 한다.

(다) 댐건설여부 자체를 떠나 홍수피해방지대책 필요하다.

(라) 환경단체에서 주장하는 문산천 바닥을 파면 임진강 물이 들어오거나 문산천 물이 썩기 때문에 대안이 될 수 없다.

라) 환경단체측

(가) 댐을 포함한 다양한 대안검토 필요. 단 신빙성있는 근거자료 제시가 필요하다.

(나) 수몰예정지역에 대한 보상대책 필요하다.

2) 후기 쟁점/임진강 유역 홍수조절을 위한 5개 대안

(1) 제1 대안: 천변저류 + 제방안

가) 정부측 주장 정리

(가) 홍수조절효과

· 증가홍수량 3600cms에 대한 분담계획은 다음과 같다.

.. 천변저류지(장단, 마정, 주월, 사미·석장, 학곡지구 등 5개소)

... 저류면적: 8.2km², 저류용량: 43백만톤, 홍수조절효과: 820cms

- .. 하상준설: 17백만톤 준설
- .. 군남홍수조절지: 저수용량: 43백만톤, 홍수조절효과: 700cms
- .. 제방증고: 제방증고연장 218km(92개소), 홍수조절효과: 2080cms
- ... 본류:21.2km(18개소), 국가지방하천 94.2km(19개소), 소하천102.6km(55개소)
- ... 본류:23km, 배수문(펌프장) 상류지역하천:59km, 민통선내부하천5.1km, 한탄강의 지류 6.9km, 문산천:23.4km, 기타:60.6km
- ... 증고대상 교량: 55개소(본류:2개소, 지류:53개소)
- ... 천변저류지에서 조절 후 부족분을 제방증고한다.
- ... 천변저류지의 홍수조절효과 미미하다.

(나) 경제성

- . 총사업비는 1조6,881억원으로 산정되었으며, 시설별 사업비용은 다음과 같다.
- .. 군남조절지: 1,283억원
- .. 하상준설: 697억원
- .. 천변저류지 :3,796억원(보상비2750억원+외곽제방과 도로이설1046억원)
- .. 제방증고: 1조1,105억원

(다) 환경성

- . 천변저류
 - .. 우량 농지매수로 인한 지역생존기반 상실로 사회경제환경 훼손의 위험이 있다.
 - .. 저류지내 니토의 침전, 저류 후 악취발생, 전염병 창궐, 모기발생 등 환경오염 문제가 야기된다.
- . 제방증고
 - .. 임진강변의 높은 제방으로 인해 경관의 훼손된다.
 - .. 제방의 증고로 인한 생태이동의 차단이 심화된다.
 - .. 철도, 펌프장, 군시설물 등 기존시설 물 이전에 따른 환경훼손 가능성이 있다.
 - .. 높은 제방으로 하천이용불편에 따른 사회경제환경의 악화 우려된다.

(라) 안전성

- . 천변저류지는 이론과 실제상황과의 차이 발생 등 기술적, 운영상 문제점이 있다.
- . 국내 최초로 적용하는 자연조절형 치수시설로써 공사방법이 상대적으로 단순하여 공기단축이 가능하다.

(마) 사회적수용성

- . 저류지용으로 우량농경지 편입 시 지역 생존기반 상실로 주민, 지자체의 집단반발 가능성이 있다.

- 상류대신 하류지역 수물로 상하류 지역주민간 새로운 갈등소지 제공의 우려가 있다.
- 제방 및 천변저류지의 군시설물 이전 곤란하다.(군의 협조가 선행되어야 함)
- 저류지에 습지조성으로 생태공원으로 이용 시 여가공간 활용 가능하다.

나) 환경단체측 주장정리

(가) 홍수조절효과

- 증가홍수량 3600cms에 대한 분담계획은 다음과 같다.
 - .. 대규모천변저류지(5개소)
 - ... 저류면적: 7.9km², 저류용량: 43백만톤, 홍수조절효과: 최대 2700 - 최소 0 cms
 - .. 하상준설: 17백만톤 준설
 - .. 군남홍수조절지: 저수용량: 43만톤, 홍수조절효과: 700cms
 - .. 제방증고연장: 2700cms의 천변저류지가 조절효과가 있을 경우 42km이나 철회하였고, 조절효과가 최소 0cms일 경우 95km에 대하여 검토하였다. (홍수조절효과: 2700- 0 cms사이). 세부내역은 다음과 같다.
 - ... 본류:23km, 배수문(펌프장)상류지역하천:0km, 민통선내부하천 15km, 한탄강의 지류 2.2km, 문산천:10.4km, 기타:44.6km
 - .. 교량: 19개소 건설
 - .. 시공성이 양호하고 시공기간단축이 가능하다.
 - .. 유지관리의 필요성이 거의 없다.

(나) 경제성

- 총사업비는 9,286억원으로 산정되었으며, 시설별 건설비용은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 4,138억원
 - .. 제방증고: 3,165억원(본류제690억원+지방제735억원+소하천제 162억원+교량1,581억원)

(다) 환경성

- 천변저류
 - .. 제방증고 최소화를 통한 하천의 친환경성 유지가 가능하게 된다.
 - .. 천변저류지의 확대를 통해 생태공간이 확대된다.
 - .. 생태공원화 유도에 의한 친환경적 개발의 모델화가 가능해진다.
 - .. 제방증고 및 하상준설의 과정에서 하천생태계 파괴 및 오염의 문제가 잔존하게 된다.

- 제방의 환경영향은 제2안과 동일하다.

(라) 안전성

- 분산된 제방공사로 인한 문제가 야기된다.
- 저류효과 산정이 어려우며 시행경험이 많지 않다.

(마) 사회적수용성

- 농촌정서상 농경지 매수에 곤란이 있을 수 있다.
- 공동체를 유지할 수 있다.
- 생태공원을 통한 관광자원확보가 가능하다.
- 농경지매수로 인한 농민피해가 발생한다.

다) 반대주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 환경단체측 주장에 동의한다.

(나) 경제성: 검토결과 없음

(다) 환경성: 검토결과 없음

(라) 안전성: 검토결과 없음

(마) 사회적 수용성

- 댐안 철회 시 수몰예정지주민에 대한 보상이 이루어져야 한다.

라) 찬성주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 정부측 주장에 동의한다.

(나) 경제성: 검토결과 없음

(다) 환경성: 검토결과 없음

(라) 안전성: 검토결과 없음

(마) 사회적 수용성

- 천변저류지로 인한 새로운 수몰민발생의 우려가 있다.
- 기존 댐수몰예정지의 주민 반발의 우려가 있다.

(2) 제2 대안: 제방 안

가) 정부측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 본류 수위증가 및 지류영향구간을 증고한다.
- 군남조절지 43백만 m^3 (700 m^3/s)
- 하상준설 17백만 m^3
- 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): (200 m^3/s)
- 제방증고 272km(2,700 m^3/s)
 - .. 본류 30.1, 지류 117.6, 소하천 124.3
- 교량: 24개소 건설

(나) 경제성

- 총사업비는 1조6,811억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 326억원
 - .. 제방증고: 1조4,505억원
- 고제방시 주변지가 하락하게 된다.
- 인접도로, 철도승상, 내수배제시설 확충 추가비용이 소요된다.

(다) 환경성

- 임진강변의 높은 제방으로 인한 경관의 훼손된다.
- 제방의 증고로 인한 생태이동의 차단이 심화된다.
- 철도, 펌프장, 군시설물 등 기존시설물 이전에 따른 환경 훼손 가능성이 있다.
- 높은 제방으로 하천이용불편에 따른 사회경제환경의 악화된다.
- 제방에 의한 생태계단절, 주변경관 불량, 접근성 부족으로 주민의 하천 이용을 저해할 수 있다.

(라) 안전성

- 증가홍수량($3,600\text{m}^3/\text{s}$) 까지 제방으로 처리 시 하도분담량 과중으로 하류, 지류제방의 홍수 시 붕괴위험이 상존한다.
- 홍수위 증가에 따른 고수위 고유속으로 제방 안전도 저하된다.

(마) 사회적 수용성

- 기존의 제방증심의 대책에서 유역관리 중심의 치수정책으로 전환하는 추세에 역행하는 것이다.
- 하류지역 주민들의 정서적 심리적 불안감 상존(기존 제방고 여러 곳 15m 이상)한다.
- 제방을 연한 군시설물의 이전 곤란(작전계획 변경 상 군 협조 선행 필요)하다.

나) 환경단체측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 군남조절지 $43\text{백만}\text{m}^3$ ($700\text{m}^3/\text{s}$)
- 하상준설 $17\text{백만}\text{m}^3$
- 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): ($200\text{m}^3/\text{s}$ 조절)
- 제방증고 154.1km ($3,400\text{m}^3/\text{s}$ 조절)
 - .. 본류 30.1km , 지류 73.4km , 소하천 51.0km
- 교량: 24개소 건설
- 본류 수위증가 및 지류영향구간을 증고한다.
- 소유역의 수위계산이 불가능하므로 군남조절지의 효과를 제외한 결과이다.

(나) 경제성

- 사업비는 6,686억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 326억원
 - .. 제방증고: 4,380억원(국가하천903억원, 지방하천1,101억원, 소하천357억원, 교량2,019억원)
- 시공성이 양호하고 시공기간이 단축된다.
- 공사비가 저렴하며 가장 일반적인 홍수방어대책이다.
- 유지관리가 거의 필요없다.

(다) 환경성

- 천변저류지에 의한 습지생태계 창출가능성이 있다.
- 제방의 증고로 인한 친환경성이 감소한다.
- 하상준설과정에서의 하천생태계 교란과 오염물질 증가할 수 있다.

(라) 안전성

- 분산된 제방공사로 인한 문제점 발생 가능성이 있다.

(마) 사회적 수용성

- 지역공동체를 유지할 수 있는 방안이다.
- 사회적 수용성은 크다고 볼 수 있다.

다) 반대주민측 주장 정리

- (가) 대안개요 및 홍수조절효과: 환경단체측 주장에 동의한다.
- (나) 경제성: 검토결과 없음
- (다) 환경성: 검토결과 없음
- (라) 안전성: 검토결과 없음
- (마) 사회적 수용성: 검토결과 없음

라) 찬성주민측 주장 정리

- (가) 대안개요 및 홍수조절효과: 정부측 주장에 동의한다.
- (나) 경제성: 검토결과 없음
- (다) 환경성: 검토결과 없음
- (라) 안전성: 검토결과 없음
- (마) 사회적 수용성: 검토결과 없음

(3) 제3대안: 분수로+ 제방안

가) 정부측 주장 정리

- (가) 대안개요 및 홍수조절효과
 - 군남조절지 43백만 m^3 (700 m^3/s)
 - 하상준설 17백만 m^3
 - 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): (200 m^3/s)

- 분수로 건설: 길이4.5km, 폭180m
- 제방중고 272km($2,700\text{m}^3/\text{s}$)
 - .. 분류 30.1, 지류 117.6, 소하천 124.3
- 교량: 55개소 건설
- 분류 수위증가 및 지류영향구간을 증고한다.

(나) 경제성

- 총사업비는 1조 8,161억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지 : 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 26억원
 - .. 분수로: 1,350억원
 - .. 제방중고: 1조 4,505억원

(다) 환경성

- 분수로
 - .. 인공수로의 건설로 인한 DMZ 인근 생태축의 단절 위험이 있다.
 - .. 지하수의 수로유입에 따른 분수로 주변 지하수위의 저하를 가져온다.
 - .. 육상생태의 인공하천생태 전환에 따른 동식물의 서식환경이 파괴된다.
 - .. 분수로 건설시 주민이동 제한에 따른 사회경제환경의 악화된다.
 - .. 인공분수로 건설에 따른 발생토석의 처분 문제가 있다.
 - .. 분수로 굴착 시 잘 보전된 대규모 자연환경 훼손 및 갈수기시 건천화 하천 생태계 악영향이 불가피하다.
- 제방중고
 - .. 임진강변의 높은 제방으로 인한 경관의 훼손이 우려된다.
 - .. 제방의 증고로 인한 생태이동의 차단이 심화될 수 있다.
 - .. 철도, 펌프장, 군시설물 등 기존시설물 이전에 따른 환경훼손 가능성이 있다.
 - .. 높은 제방으로 하천이용불편에 따른 사회경제환경이 악화될 수 있다.

(라) 안전성

- 분수로 홍수배분 및 효과에 대한 구체적 검토가 필요하다.

(마) 사회적 수용성

- DMZ 최근접 경계지역으로 군 작전상 수용 어렵다.
- 분수로 보다는 인접 장단반도로의 천변저류지 활용계획이 홍수소통에 더욱 효과적이다.

나) 환경단체측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 군남조절지 43백만m^3 ($700\text{m}^3/\text{s}$)

- . 하상준설 17백만 m^3
- . 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): (200 m^3/s)
- . 분수로 건설: 길이4.5km, 폭180m
- . 제방증고129km(2,700 m^3/s)
 - .. 본류 27km, 지류 55.km, 소하천 47km
- . 교량: 17개소 건설
- . 본류 수위증가 및 지류영향구간을 증고한다.

(나) 경제성

- . 총사업비는 6,978억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 326억원
 - .. 분수로: 1,350억원
 - .. 제방증고: 3,322억원(국가하천810억원+지방하천822억원+소하천328+교량1,362억원)
- . 시공기간이 단축된다.

(다) 환경성

- . 분수로
 - .. 천변저류지의 확대를 통한 생태공간 확대를 가져올 수 있다.
 - .. 분수로 건설에 따른 방대한 생태계 교란 및 파괴 우려가 크다.
 - .. 하천의 유로 변경은 생태계 변화예측이 어려워 바람직하지 않은 방안이다.
- . 환경영향상 악 영향이 큰 대안이다.

(라) 안전성

- . 문산읍 수방대책에 유리한 대안이다.
- . 탱크저지선으로 활용가능하다.

(마) 사회적 수용성

- . 군사시설 존재여부에 따라 시행여부가 판가름날 것이다.
- . 지역공동체가 유지될 수 있는 대안이다.
- . 농경지, 임야훼손으로 인한 농민피해가 우려된다.

다) 반대주민측 주장 정리

- (가) 대안개요 및 홍수조절효과: 환경단체측 주장에 동의한다.
- (나) 경제성: 검토결과 없음
- (다) 환경성: 검토결과 없음
- (라) 안전성: 검토결과 없음
- (마) 사회적 수용성: 검토결과 없음

라) 찬성주민측 주장 정리

- (가) 대안개요 및 홍수조절효과: 정부측 주장에 동의한다.
- (나) 경제성: 검토결과 없음
- (다) 환경성: 검토결과 없음
- (라) 안전성: 검토결과 없음
- (마) 사회적 수용성: 검토결과 없음
- (4) 제4대안: 한탄강댐안
 - 가) 정부측 주장 정리
 - (가) 대안개요 및 홍수조절효과
 - . 군남조절지 43백만 m^3 (700 m^3/s)
 - . 하상준설 17백만 m^3
 - . 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): (200 m^3/s)
 - . 한탄강댐 305백만톤(2700cms)
 - .. 200년빈도로 설계되어 있어 최대 3000cms까지 조절가능하다.
 - (나) 경제성
 - . 총사업비는 1조2,059억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 326억원
 - ※한탄강댐: 9,753억원(100년 빈도 시 8,286억원)
 - . 시공기간이 단축된다.
 - . 넓은 지역의 담수몰지 발생 및 보상비 부담이 있다.
 - . 댐사업 등 공공사업은 B/C=1 이하인 경우도 정책적으로 고려될 수 있다.
 - (다) 환경성
 - . 홍수기시 일시적으로 댐건설 및 저수역 형성으로 인한 생태축 단절 등 환경 변화 우려가 있다.
 - . 유역오염원에 의한 담수 후 저수지 수질악화 우려 있다.
 - . 다락대사격장에 의한 수질오염 우려가 있다.
 - . 홍수기시 일시적으로 현무암 주상절리 및 재인폭포 등 천연자원이 수몰된다.
 - . 한탄강댐은 홍수조절용으로 건설되므로 상류지역에 대한 추가규제와 안개피해는 없다.
 - . 성실한 문화재 조사를 수행했으며, 문화재부실조사 문제에 대하여는 재조사 필요성 여부를 검토하여 필요시 재조사하겠다.
 - (라) 안전성
 - . 200년 빈도 설계로 이상강우 시 조절능력 양호하다.
 - . 상류유역에서 홍수를 조절하여 하도의 부담을 경감하는 가장 확실

한 치수대안이다.

- 배수불량으로 인한 철원지역 홍수가능성도 문제가 없음이 확인되었다.

(마) 사회적 수용성

- 임진강유역 특성상(2/3이상 북한, 군사지역 등) 실질적이며 기본적인 치수대책이다.
- 최근 강우분포상황 및 제1지류인 유역특성상 한탄강유역 자체만의 치수대책으로도 필요한 계획이다.
- 댐으로 인한 지역규제, 침수피해, 안개 영향 등 상류지역 부정적 인식 상존한다.

나) 환경단체측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 군남조절지 43백만 m^3 (700 m^3/s)
- 하상준설 17백만 m^3
- 당초 천변저류지(무제방, 소규모 5개소): (200 m^3/s)
- 한탄강댐 305백만톤(2000cms)
- 다목적댐으로 전용이 가능하다.
- 하도부하의 부담이 적어 하천관리에 유리하다.
- 정부의 하천시설 관리 실패, 부적절한 국토이용과 환경파괴 등이 홍수피해의 근본 원인임. 한탄강댐의 홍수조절효과는 2,000cms 정도이며, 한탄강댐의 기여홍수량은 3,800 cms이다.
- 한탄강댐의 홍수조절효과가 2000cms 정도이므로 별도의 제방증고가 필요하다.

(나) 경제성

- 총사업비는 1조2,059억원+ α 이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 326억원
 - .. 한탄강댐: 9,753억원
 - .. 제방증고: α
- 유지관리에 어려움이 있다.
- 시공에 어려움이 있으며, 시공기간의 예측이 불가능하다.
- 댐사업비와 추가제방증고 등 사업비가 과다하게 소요된다.
- 한탄강댐의 편익 및 댐건설 이외 대안의 비용이 과다 계상되었다.
- 환경파괴비용, 사회공동체 단절 등 사회적 비용, 지역정비사업비·지역지원비 및 댐관리비용, 50년 후 댐 철거비용 등이 B/C 분석에서 고려되어야 한다.
- 공공사업에 정책적 고려가 필요하다는 점은 인정하지만 타 대안과

비교하여 최적대안이 선택되어야 한다.

- 관광과 교통편익은 편익에서 제외되어야 한다.

(다) 환경성

- 하류지역의 환경파괴 최소화
- 댐 건설로 인한 주변 생태계 파괴
- 건설과정에서의 수질오염도 증가
- 댐 건설 후 저수지내 오염물질 증가 및 체류시간 증가로 인한 부영양화 가속화로 수자원 이용도 감소된다.
- 다락대사격장으로 인한 오염가능성 및 사격장 오염지역 복원공법의 문제점, 경관 및 시설물이 파괴된다.
- 지질특성으로 의한 문제가 발생할 수 있다.
- 부실한 환경영향평가를 거쳤다.
- 한탄강댐 추진주체들의 환경의식 부족 등의 문제 제기를 제기한다.

(라) 안전성

- 문화재매장여부에 따라 시행여부가 불투명하다.
- 지질적 조건으로 인한 댐붕괴 위험성이 있다.

(마) 사회적 수용성

- 법적절차의 타당성이 결여되었으며, 주민의견수렴절차를 소홀히 함으로써 사회적 정당성을 결여하고 있다.
- 하류지역에는 홍수조절효과가 있으나, 상류지역의 홍수피해가 가중된다.
- 지역공동체파괴와 사회적 갈등이 심화된다.

다) 반대주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과: 환경단체측의 주장에 동의한다.

(나) 경제성

- 환경단체측의 주장에 동의한다.
- 농·축산물에 대한 안개피해 우려 있다.
- 홍수조절용댐에서 다목적댐으로의 용도변경으로 인한 상수원보호구역 지정으로 철원군의 성장과 개발 저해 우려 있다.

(다) 환경성

- 문화재 지표조사와 구석기에서 조선시대에 이르는 주요 유적과 경승지 누락 등의 문제가 있다.
- 문화재 파괴로 한탄강을 이용한 관광자원화는 곤란하다.

(라) 안전성

- 하류지역에는 홍수조절효과가 있으나, 상류지역의 홍수피해가 가중된다.

(마) 사회적 수용성(주민영향)

- 댐을 전제로 하지 않은 상·하류지역 주민에 대한 공정한 홍수대책,

상생방안이 모색되어야 한다.

- 홍수피해의 원인과 대책을 정확히 규명하고 주민참여를 통한 댐 건설 여부 결정해야 한다.
- 그 이후 지역주민보상법 등으로 주민 보상해야 한다.
- 주민 보상 시 지역전체 보상과 개별주민 보상 동시 실시해야 한다.
- 투기꾼 근절 및 처벌을 위한 제도개선과 정부측 노력이 필요하다.
- 정책적 잘못에 따른 사회적비용에 대한 원인자의 보상이 있어야 한다.
- 홍수조절용댐이라면 다목적댐의 계획 전면수정 및 목적변경 금지에 관한 제도적 보완 필요하다.

라) 찬성주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과: 정부측 주장에 동의한다.

(나) 경제성

- 취락시설과 도로망 정리, 주거시설 전면개선, 향토·토속 문화의 발굴·계승, 관광객 유치, 지역주민 고용 등을 통한 소득증대로 낙후된 지역경제를 살릴 수 있는 기회가 된다.

(다) 환경성

- 생태공원 조성 등으로 친환경적으로 건설가능하다.

(라) 안전성

- 다락대사격장의 낙탄으로 인한 댐안전성 문제는 우려에 불과하다.

(마) 사회적 수용성(주민영향)

- 댐을 비롯한 근본적인 수해대책 수립해야 한다.
- 국책사업(지역주민에 대한 보상과 도로, 이주단지, 관광단지 등을 조성하도록 투자)을 통해 생계대책 확보해야 한다.
- 국책사업을 통한 주민 경제활동 향상(새로운 농촌마을 구축 등)되어야 한다.
- 수몰예정지 및 댐 상하류지역 주민 배려와 상생방안 모색해야 한다.
- 실향에 대한 보상이 있어야 한다.
- 댐 건설시 지역 전반의 종합적 개발계획으로 농촌지역 경제활성화, 주민생활 향상을 함께 도모해야 한다.

(5) 제5대안: 한탄강댐축소 + 천변저류안

가) 정부측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 군남조절지: 43백만 m^3 (700 m^3/s)
- 하상준설: 17백만 m^3
- 당초 천변저류지: 무제방소규모5개소 (200cms)
- 천변저류지(석장2지구): 저류면적0.8km², 저수용량8백만톤(143 cms)

- 한탄강댐: 302백만톤(2700cms)
- 댐의 조절용량 조정에 따른 댐의 재설계가 필요하다.

(나) 경제성

- 총사업비는 1조2,320억원이며, 세부내역은 다음과 같다.
 - .. 군남조절지: 1,283억원
 - .. 하상준설: 697억원
 - .. 천변저류지: 727억원
- 홍수조절효과에 더 유리한 댐 대신 저류지를 도입할 때 동일효과의 단일댐안 보다 사업증가 불가피하다.

(다) 환경성

- 한탄강댐안
 - .. 홍수기시 일시적으로 댐건설 및 저수역 형성으로 인한 생태축 단절 등 환경변화
 - .. 유역오염원에 의한 담수 후 저수지 수질악화 우려가 있다.
 - .. 다락대사격장에 의한 수질오염우려 있다.
 - .. 홍수기시 일시적으로 현무암 주상절리 및 재인폭포 등 천연자원의 수몰된다.
- 천변저류
 - .. 농지매수로 인한 지역생존 기반상실로 사회경제환경이 훼손된다. (1안에 비해 소규모임)

(라) 안전성

- 천변저류지 홍수조절효과의 기술적 검증과 운영상 어렵다.

(마) 사회적 수용성

- 수몰보상선 저하에 따른 주민의 민원이 예상된다.
- 저류지는 사회적 문제점, 기술적 한계, 운영경험 부족 등을 고려하여 최소한의 시범사업으로 추진 바람직하다.
- 사회적, 군사적, 환경적, 문제는 1안의 경우와 동일하다.

나) 환경단체측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 대안제시 없다.
- 댐축소 시 납득할 만한 수준의 대폭적인 댐규모 축소가 필요하며, 정 부측안의 축소규모는 의미가 없다.

(나) 경제성: 계산결과 없음

(다) 환경성: 대안제시 없음

(라) 안전성: 대안제시 없음

(마) 사회적 수용성

- 정부측 제시대로 라면 댐규모축소는 의미가 없으며, 수용하기 어려운

대안이다.

- 지역공동체파괴와 사회적 갈등이 심화된다.

다) 반대주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 대안제시 없음
- 납득할 만한 수준의 대폭적인 댐규모 축소가 필요하며, 정부측안의 축소규모는 의미가 없다.

(나) 경제성: 검토결과 없음

(다) 환경성: 검토결과 없음

(라) 안전성: 검토결과 없음

(마) 사회적 수용성

- 정부측 축소안대로 라면 댐규모축소는 의미가 없으며, 수용하기 어려운 대안이다.
- 지역공동체파괴와 사회적 갈등이 심화된다.

라) 찬성주민측 주장 정리

(가) 대안개요 및 홍수조절효과

- 상생의 관점에서 양측의 의견을 조합한 천변저류지와 댐규모축소안을 제안한다.

(나) 경제성: 검토결과 없음

(다) 환경성: 검토결과 없음

(라) 안전성: 검토결과 없음

(마) 사회적 수용성: 양측의 의견을 어우를 수 있는 상생의 대안이다.

3.2. 합의 또는 미합의 사항

1) 합의사항

- (1) 관련당사자 대표는 조정소위에게 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 위임하고, 조정소위는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내린다.
- (2) 조정소위는 전문가 자문을 구하여 ①천변저류와 제방안, ②제방안, ③분수로와 제방안, ④한탄강댐안, ⑤한탄강댐과 천변저류안, ⑥전문가가 제시하는 기타 대안 등을 검증한다.
- (3) 조정소위는 각 대안에 대하여 ①사회적 수용성, ②홍수조절효과, ③건설비용(경제성), ④환경성, ⑤안전성, ⑥기타 필요한 사항 등을 확인한다.
- (4) 한탄강댐 건설 철회시 정부는 수몰예정지역 주민들에 대한 적극적인 지원방안을 강구하고, 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대책 수립시 지역주민의 의견수렴을 위한 협의체를 구성한다.
- (5) 한탄강댐 건설시 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를

구하고 철원지역주민들이 우려하는 영향에 대하여 적극 대책을 강구하며, 관련당사자 대표는 ‘공동협의회’를 구성하여 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력한다.

- (6) 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영한다.
- (7) 관련당사자 대표는 조정소위의 최종결정을 수용하며, 이에 반대하는 행동을 하지 않는다 등
- (8) 조정소위는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역 주민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다.
- (9) 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서는 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다.
- (10) 2004. 9. 1일자로 한탄강댐조정회의를 공식적으로 해체한다.
- (11) 지속위 차원에서 언론에 최종합의사항을 조속히 알림으로써 관련당사자 대표자의 부담을 줄이고 주민들에게 합의결과를 적기에 설명할 수 있도록 하여 불필요한 오해의 소지를 없애기로 한다.

3.3. 평가·반성·제안

1) 한탄강댐 조정과정 평가를 위한 조정과정 개요

(1) 당사자간 조정회의 과정-조정자의 역할

조정소위원회는 정진승(KDI 국제정책대학원 원장) 위원장과 허상수(성공회대 교수), 이선우(한국방송통신대 교수) 위원, 박수선(평화를만드는여성회 갈등해결센터 소장)으로 구성, 조정자의 역할을 수행하였다.

당사자들의 자율적 문제해결 과정인 조정회의에서 조정자의 역할은 대화의 진행 절차와 방식을 이끌면서 당사자들의 감정 섞이고 가시 돌친 말들 이면에 있는 진짜 원하는 바를 상대가 이해할 수 있도록 전달하고 그럼으로써 함께 풀어가야 할 문제 중심으로 대화할 수 있도록 초점을 유지하는 것이다. 또한 서로 다른 견해가 있거나 싸웠을 때는 만나야 이견을 좁히든가, 오해를 풀든가, 문제를 해결할 수 있는데 때때로 감정에 못 이겨 뛰쳐나가려고 할 때 스스로 다시 대화공간으로 돌아올 수 있도록 돕는 역할을 하는 것이다. 당사자간 조정회의에서 조정위원들은 해결의 내용과 관련해서는 그 어떤 판단도, 입장도 가지지 않았다.

(2) 당사자 대표의 노력

당사자 대표는 정부측, 환경단체측, 찬성주민측, 반대주민측 이렇게 네 그룹이 참여하였다. 조정회의에 참여한 당사자 대표들은 정말로 성실하고 훌륭하였다. 매주 수요일 하루 종일 진행되는 회의에 주장의 근거와 합리적 대안을 내기 위해 많은 내용들을 충실히 준비하고 적극적으로 참여하였다. 한 당사자 대표는 “여태까지 댐과 관련해서 이만큼 공부한 적이 없다”고 이야기할 정도로 주장 이면에 있는 과학적이고 합리적인 근거를 찾고 제기하기 위해 노력하였다.

(3) 조정회의 진행과정

조정회의에서는 처음 조정회의 진행과 관련한 약속을 정한 다음 한탄강댐의 기술, 환경, 경제성 평가와 사회적 영향에 대해 논의하면서 쟁점이 되는 사항을 명확히 했다. 그리고 한탄강댐 계획이 임진강의 치수대책의 하나로서 제기된 것이므로 임진강 치수를 위한 대안으로서 댐과 함께 다른 대안을 제기하고 검토하는 과정을 가졌다.

이 과정은 처음 갈등의 시작이 ‘한탄강댐을 짓느냐 백지화하느냐’였다면 조정회의 과정에서 그 이유에 해당하는 ‘임진강 치수대책으로서 어떤 것이 가장 적절하고, 효과적이면서 사회적 수용성을 높일 수 있는 안인가?’로 문제가 옮겨가는 과정이라고 할 수 있다.

이후 조정회의에서 주요 의제로 논의되었던 것은 각 당사자들이 제시하는 임진강 치수대책으로서의 다양한 안에 대한 것이었다. 임진강 수해대책으로서 다양한 안을 당사자대표들이 내고 각 안의 장점과 타당성을 제시, 비교하는 과정이었다. 또 하나, 5년여 동안 한탄강댐 건설과 관련해서 찬성과 반대의 입장을 가져왔던 이유의 측면에서 이 이유들을 해소할 수 있는 방안에 대한 논의도 하였다. 이것은 근본적으로 정부의 정책수립과정에 대한 불신을 어떻게 해소할 것인가와 반대측의 입장에서 댐을 지었을 때 생길 수 있는 여러 문제점들-지역 주민에게 직접적으로 영향을 줄 수 있는 문제들을 어떻게 해소할 것인가와 댐 건설 이야기가 나온 때부터 현재까지 재산권 행사를 하지 못하고 또 여러 지역 내 갈등을 겪어왔던 찬성주민들의 필요를 충족시키는 내용에 대한 것들이다.

(4) 조정회의의 결과/8. 27합의가 나오기까지

8월 27일, 한탄강댐 문제해결을 위한 당사자간 합의를 이루었는데, 그 내용은 조정소위원회에 최종결정을 위임하고 그 결정에 이견이 있더라도 반대하는 행동을 하지 않는다는 것이다.

이 합의를 이룰 수 있었던 것은 댐을 짓느냐, 마느냐의 논쟁에서 그 이유에 해당하는 우려와 필요로 논의가 전환된 것에서 의미가 있었다고 생각된다. 다시 말해서 대화공간 밖에서는 주장이 중요하고 그 논거가 어떻든 주장이 관철되도록 싸우지만 대화공간에서는 그 주장이 왜 나오게 됐는지, 그 이면의 이유에 대한 논의와 그 대책 중심으로 이야기하게 되고 그러면서 양립할 수 없어 보이는 주장 대 주장이 아니라 이유와 필요를 충족시킬 방안들을 모색할 수 있게 되는 것이다.

8월 27일 문제해결 방법에 대한 당사자간 합의는 당시 모두에게 만족할 만한 것이었다. 이 안이 제기되고 의견을 달리했던 모든 당사자들이 동의할 수 있었던 것은 조정회의를 통해서 각 당사자들이 문제시하고 있는 내용들, 그리고 필요로 하는 것들을 충분히 이야기할 수 있었다는 점과 기술성과 관련한 문제에 대해서는 당사자들의 주장만으로는 확인할 수 없고 객관적 검증 또는 판단이 필요하다는 것에 인식을 같이 했으며 그간 회의 과정에서 조정위원들이 내용과 관련해서 보여준 중립성에 대한 믿음이라고 생각된다.

처음 환경단체측 대표의 제안으로 시작된 이 합의는 조정소위원회 입장에서는 반기가 매우 어려운 안이었다. 우선 조정회의 자체가 당사자들의 자율적 대화공간으로 그들의 상생적인 합의가 되어야 한다는 시작 자체의 목표가 있었고, 또 하나는 조정위원들은 과정에 관한 전문가이지 내용에 대해서는 의견은 있을지언정 전문적 판단을 내릴 수 있는 전문가가 아니기 때문이다.

이전에 조정소위원회에서는 다른 방식을 제안했었다. 절차와 관련해서 당사자간 합의가 어려운 것은 기술적 문제에 대해 중립적이고 객관적인 판단을 내릴 누군가가 필요하다고 각 당사자대표들이 생각했으므로 당사자들이 동의하는 전문가들이 검토하게 해서 그 결정에 따르는 방식으로 결정하는 것이 좋지 않겠는가라는 것을 제안했었다. 이 안에 대해서는 환경단체와 반대주민측에서 강하게 반대하였다. ‘믿을만한 전문가’가 없다는 이유다. 그래서 전문가들을 추천조차 할 수 없다고 하였다. 그래서 조정소위원회는 또 다른 제안을 하였다. 그렇다면 일반인들이 참여하는 합의회의를 통해 그들의 숙의를 통해 결정하도록 하고 그 결정에 따르는 방식에 대해서다. 이 안에 대해서도 반대의견이 많았다.

각 당사자들이 최종결정을 조정소위원회에 위임한다는 것은 그간 각 당사자들의 의견이 충분히 이야기되었으므로 그 내용을 기반으로 하고(그 내용을 누구도 조정위원만큼 잘 알지 못한다고 당사자들은 생각했다) 기술적 검토는 중립적 전문가들의 자문을 받아 ‘상식적’ 수준에서 판단하여 결정하라는 의미였다. 조정소위원회, 당사자대표들은 더 이상의 다른 방법을 찾지 못했기 때문에 당사자들의 제의를 조정소위원회에서는 받아들였다. 8월 27일 합의는 그렇게 이루어졌다.

그날 각 당사자 대표들은 회의가 끝난 후 간단히 회포를 푸는 자리에서 그간 있었던 어려움과 노력을 이야기하며 서로를 격려하였다.

2) 한탄강댐 갈등조정과정의 의미

(1) 당사자 중심의 중립적 3자개입으로서 사회갈등을 해결하고자 한 첫 사례 (Mediation 적용의 첫 사례)

한탄강댐조정회의는 당사자들의 대화공간으로, 조정자들은 어떤 입장을 갖지 않은 중립적 3자로서 당사자들간 만남의 장을 만들고 그들 스스로 합리적 대안을 찾고, 문제해결을 할 수 있도록 소통과 절차를 돕는 역할을 하였다. 이러한 중립적 3자의 역할을 명확히 하고, 당사자간 해결을 원칙으로 하는 조정 프로세스는 우리 사회에서는 공식적으로는 첫 사례이다.

(2) 문제해결의 방법에 대한 당사자간 합의 이름

문제해결의 최종 결정내용을 조정회의를 통해 도출하지는 못했지만 문제의 결정 방법에 대해 당사자들간 합의를 형성하고 승복을 약속함으로써 사회갈등 해결의 중요한 사례를 만들었다.

(3) 사회갈등(공공분쟁) 예방 및 해결 시스템 구축의 필요성을 확인시켜준 계기

일반적으로 사회갈등은 각각의 당사자들의 초기의 문제의식이 서로 공유되고 이

해되는 만남의 장이 없거나, 만남이 있더라도 대화하기보다는 주장을 통해 각 당사자들의 정당성을 강요하는 대립공간으로 되면서 더 확대, 폭력적 표출의 양상을 보인다고 할 수 있다. 그런 만남은 그룹간 강한 감정, 적대감을 형성하고, 갈등을 더 비화 또는 증폭시키는 역할을 하였던 것이 사실이다. 조정회의는 대화의 과정과 절차, 소통의 도움을 주는 중립적 3자의 개입으로 당사자간 만남이 실질적으로 서로의 이해와 요구를 드러내고, 이해하며 함께 문제해결을 할 수 있는 과정을 만드는 것으로서 ‘대화’를 통한 문제해결의 구조라고 할 수 있다. 한탄강담조정회의는 이 ‘대화를 통한 문제해결의 구조’의 모범을 보여줌으로써 앞으로 사회갈등(공공분쟁)의 예방과 해결 시스템의 구축 필요성을 확인시켜준 계기가 되었다.

3) 한계

(1) 조정, 중재 프로세스에 대한 사회적 이해 부족

우리 사회는 개인간 갈등이나 사회갈등의 해결에 대해 당사자들간 대화를 통해서 이익이 되는 방향으로의 자율적 문제해결방식보다는 힘을 중심으로 대결적, 경쟁적 문제해결방식이 일반화되어 있다. 또한 이전의 사회갈등 해결의 과정이 정치적’이었던 경우가 많았기 때문에 당사자들간 자율적 대화를 통한 조정프로세스에 대해 생소하며 이해가 부족한 것이 현실이다. 이러한 사회의 배경 속에서 처음 시도된 조정프로세스였기 때문에 참여하는 당사자들 스스로 이 과정의 의미에 대해 이해하고 과정의 주체로서 참여해 나가는데 여러 어려움이 있었다.

(2) 한시적 시간을 정해놓고 조정프로세스를 진행한 점

한탄강담 갈등조정과정은 애초 지속가능발전위원회에서 한탄강갈등관리준비단을 설치하는 시점부터 조정과정의 시한을 정해놓고 프로세스를 준비, 진행하였다. 즉 8월 말까지 조정프로세스를 완료하고 합의를 도출한다는 계획을 가지고 진행되었기 때문에 근본적으로 당사자들간 자율적 대화 공간의 의미에 한계를 갖고 출발하였다. 정해진 기간 내 문제 해결의 결론을 내야 한다는 부담감은 한 측면으로는 당사자들의 합의 의지를 촉구하는 역할을 하기도 했지만, 또 한 측면으로는 각 쟁점마다 충분한 논의와 검증을 통해 당사자간 합의를 촉진하는데 저해요소로 작용하였고, 또한 문제 외에 강한 감정을 해소하고 관계를 회복하기 위한 조정노력을 어렵게 하기도 하였다.

당사자들이 책임있게 참여하는 효과적인 조정과정을 위해 기간을 정하는 것은 필요한 요소라고도 생각되나, 사안별로 그 기간은 달라질 수 있으며 충분한 시간이 주어져야 할 것이다.

(3) 외부의 영향 요소

조정의 중요한 원칙은 중립성, 자율성, 비공개이다. 중립성이 중요한 것은 한탄강담 갈등조정의 사례에서도 알 수 있듯이 당사자간 의사소통을 돕는 3자의 중립성에 대한 신뢰가 없다면 조정과정 자체가 성립되지 않을 것이며, 문제해결은 당사자들 스스로의 의지에 의해 이루어지는 것이다. 또한 비공개로 진행되는 것은 입장 중심이 아니라 당사자들의 이해와 요구를 충분히 드러내고 서로간에 이해할 수 있도록

하여 관심사와 욕구를 충족시킬 당사자간 열린 대화를 위한 것이다. 이 세 원칙은 당사자 중심 문제해결과정이라는 데 공통점이 있다.

그렇기 때문에 조정과정은 외부의 영향요소가 없을 때 당사자간 신뢰 형성을 높이고, 당사자들의 자율적 판단과 의지를 높여 합의와 함께 그 수용성을 높일 수 있다.

한탄강댐 갈등의 영향자, 관련당사자들은 직접적인 정치 참여자거나 정치적 영향을 받을 수 있는 위치에 있어, 한탄강댐 조정과정에서 거의 매회 정치적 영향에 대한 우려가 표명되고, 제기되었다. 상호간 신뢰에 금이 가고 정치적 입장 중심에서 실제 이해와 관심사로 들어가기 어렵게 하였다.

또한 지역 언론 역시 외부의 영향요소로 당사자들의 조정회의 참여 의지와 내용에 영향을 미쳤는데, 근본적으로는 조정 프로세스에 대한 사회적 인식의 부족이 원인이겠지만, 조정회의에서 이 외부적 영향요소에 대한 제거 또는 변화의 노력을 기울이지 못했던 결과이기도 하다.

(4) 깨어진 관계, 신뢰 회복에 대한 구체적 과정 부재 / 문제중심의 논의

시간적 한계 때문이기도 했지만, 조정회의의 목표를 한탄강댐 관련한 문제를 당사자간 해결하는 것을 목표로 하였기 때문에 매회 조정회의는 당사자간 불신, 분노 등 강한 감정을 해소하는 차원의 노력보다는 문제 중심의 해결을 추구하였다. 지속적인 만남, 대화를 통해 당사자간 친밀감 형성은 어느 정도 가능했지만, 당사자간 뿌리 깊은 불신과 편견은 조정과정 내내 때때로 노출되었고 당사자간 사전약속으로 인신공격 등에 대해 제지하기는 하였지만, 근원적인 관계상의 불신과 감정을 변화시키는 노력은 특별하게 하지 못했다.

이후 사회갈등 조정프로세스를 진행할 때는 준비단계에서나, 조정회의 과정에서도 관계의 회복과 신뢰형성을 한 축으로, 문제해결을 또 한 축으로 두 영역 모두 중요한 목표로 삼을 때 보다 당사자간 대화를 촉진시키고, 조정회의의 근본 목표인 상생의 문제해결을 구현할 수 있을 것이다.

4) 시사점

(1) 문제가 발생한 뒤보다 예방하는 것이 더 중요

조정회의 초기, 오랜 기간 동안의 다툼으로 인하여 댐건설 찬성측과 반대측 대표들의 감정대립은 심각하였다. 한탄강댐 건설계획이 결정되고, 집행되는 과정에 관련 당사자들은 만남의 기회 없이, 또는 기회를 스스로 없앤 채 따로 자기주장만을 해왔기 때문에 집단간 적대감은 강화되었다.

초기 당사자들의 서로에 대한 불신과 배타적 태도는 조정회의를 거듭할수록 전폭적이지는 않지만 서로에 대해 파트너로서 인정하는 모습들을 보여주고, 내용 중심으로 논의를 진행해 나갈 수 있었다. 조정회의를 진행하는 과정에서 당사자들은 문제제기와 해결의 대안 모색에 매우 적극적으로 참여하였다.

만일 당사자들이 감정과 불신이 없는 상태에서 조정회의에서 보여준 것과 같은 열의와 노력을 가지고 대화과정을 만들어간다면 더 빠른 시간, 더 창의적인 대안으로 문제해결을 도모했을 것이다.

감정의 소모, 불신과 편견은 대화를 매우 어렵게 한다. 이러한 감정의 소모와 불신이 형성되기 전에 당사자 또는 국가정책의 직간접적 영향을 받는 자들이 그 정책을 수립하는 과정에 직접 참여하여 의견을 개진 또는 나아가 의사결정과정에 참여한다면 많은 경우 사회갈등은 창의적, 건설적인 갈등의 형태로 다룰 수 있을 것이다.

(2) 싸우면 만나야 한다/갈등예방 및 해결을 위한 만남의 공간 제도화 필요성
조정회의를 시작할 때 많은 사람들은 조정회의에 당사자들이 과연 참여할 의지가 있을까? 또는 합의를 이룰 수 있을까? 하는 문제의식을 표현했다. 우리 사회의 경험에서 볼 때 갈등상황에서 대화를 요청해도 대화에 응하지 않거나, 대화의 공간이랄 수 있는 공청회, 토론회 등은 많은 경우 반대측에서 무산시키거나 방해한 경우가 많았다. 또는 대화공간은 각 측의 선전, 선동의 장으로 이해하고 주장을 위한 공간으로 주로 이용하였기 대화공간 형성 자체가 어려웠던 것이 사실이다.

한탄강댐 갈등조정과정은 구조화된 대화공간을 지속위라는 기관이 당사자들에게 제시하였고, 당사자들의 동의에 의해 이루어졌다. 당사자들이 동의한 것은 ‘대화로 갈등을 해결하자’는 대원칙과 ‘중립적 3자의 조정역할’에 대한 것으로, 경험이 없고, 이해도 부족하지만 구조화된 절차와 방법을 동의하고 그에 따라 대화를 함께 만들어갔다.

이러한 구조화된 대화공간은 당사자들이 충분히 말하고 들을 수 있도록 하며 그를 통해 서로간에 오해를 풀고, 이해하도록 하며 창의적 문제해결에 도움을 준다.

갈등 예방, 해결을 위한 다양한 대화공간을 제도화한다면 주장과 대립을 창의적 사회발전의 기회로 만드는데 기여할 것이다.

(3) 중립적 3자의 역할, 조정자의 역량 강화의 필요성

대립과 불신 속에서 대화의 끈을 이어가는 것은 구조화된 대화공간도 필요하지만 그 대화공간에서 3자, 즉 조정자의 역할이다. 조정자는 중립적 관점을 갖는 것은 매우 중요하지만 그것을 확인시켜주는 것은 진행과정에서의 조정자의 기술이다. 갈등당사자들의 감정을 조절하면서, 문제에 초점을 맞출 수 있도록 돕는 것, 주장 이면의 진정 원하는 것들을 드러낼 수 있도록 해주는 적절한 질문과 당사자들의 의견 정리 능력 등은 조정회의가 제 길을 찾아 상생의 대안탐색으로 갈 수 있도록 돕는다.

한탄강댐 갈등조정과정이 사회갈등 해결의 방법으로 고안된 프로세스를 적용한 것이지만 실질적으로 그것을 가능하게 한 것은 전문 조정전문가의 역할이다.

이러한 전문적인 과정전문가는 집약적인 훈련과 경험을 통해 양성되는 것으로, 대화공간의 제도화, 구조화와 함께 그 공간이 실질적인 역할을 할 수 있도록 이끌어가는 조정전문가 양성은 평화적인 갈등해결문화를 형성하고 정착시키는데 필수적인 요소라 할 수 있다.

<표 3-1> 조정회의 일지

일시	주요 논의안건	합의사항

1차	2004. 6. 2	한탄강댐조정회의 운영 에 대한 사전약속 합 의, 차기회의 안건 소 개 및 회의 일정 결정 등	1. 9조 4항을 제외한 사전약속 안은 통과시키기로 합의하고, 원안의 제9조 4항은 제2차 조정회의에서 논의 후 사전약속을 완성, 서명하기로 함 2. 조정회의를 통해 합의된 사항은 상호존중하며 합의사항과 상치되는 의견을 제기하지 않기로 함 3. 차기 조정회의일 10:30에 각 조정대표단 중 1인으로 소위원회를 구성하여 원안 제9조 4항을 구체적으로 논의하기로 함
2차	2004. 6. 9	한탄강댐조정회의 운영 에 대한 사전약속 중 미합의사항 합의, 차기 회의 안건 소개 및 회 의 일정 결정 등	<사전약속 9조 4항의 내용을 다음과 같이 합의함> 1. 한탄강댐 갈등조정기간 중 한탄강댐 건설에 대한 찬반 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼가고, 다음의 사항을 이행한다. 단, 한탄강댐조정회의에서의 논의내용 및 진행상황 등에 대한 관련당사자 설명회는 인정한다. - 조정회의기간중 한탄강댐과 관련한 행정행위 및 대외활동을 중지할 것을 건교부장관이 한국수자원공사 사장에게 지시공문을 발송한다. - 한국수자원공사 한탄강댐건설단은 조정회의기간중 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하며, 한탄강댐갈등조정소위원회는 이를 주민들에게 공식적으로 알린다. - 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하기로 한 상기 약속을 지휘계통을 경유하여 의도적으로 위반했을 때에는 한탄강댐조정회의에서의 결정에 따라 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 해당 직원의 철수 및 동 사무소를 임시로 철수한다. - 한탄강댐 관련업무를 수행하고 있는 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 두고 한탄강댐 관련업무는 전면 중단하도록 협조를 요청한다. - 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 정규 직원 19명은 이를 적절한 수준으로 줄이되, 구체적인 감원 수는 건설교통부에 위임한다. - 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 입주하고 있는 건물 안에 한탄강댐에 대한 찬반 주민 및 기타 관련당사자들이 만날 수 있는 주민화합의 장을 마련하되, 사정상 공간확보가 불가능한 경우에는 한국수자원공사 한탄강댐건설단 내에 설치한다. - 조정대표자는 한탄강댐과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제한다. 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도경위를 우선 파악한 후 정정보도를 요청한다. 2. 정부측 조정대표자는 제1항의 합의내용 중 정부측이 이행하여야 하는 사항의 진행상황(인원조정 및 주민화합의장 개설 시기)을 제3차 한탄강댐조정회의시 설명한다. 3. 조정기간 동안 한탄강댐 건설 백지화 의견을 언론 등에 표명할 것을 자제하도록 해당 지역구 국회의원에게 반대측 조정대표자가 요청한다. 4. 찬성주민측 참관인의 수도 반대주민측 참관인의 수와 같도록 3명으로 조정한다. 5. 앞으로의 한탄강댐조정회의는 지속가능발전위원회 회의실에서 개최하는 것을 원칙으로 한다.

3차	2004. 6. 16	한탄강댐 갈등의 원인에 대하여 관련당사자별 대표자 기조발언, 쟁점 정리 등	앞으로 조정회의에서 논의할 쟁점 분야와 그 순서를 다음과 같이 정한다. ① 그간의 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성 ② 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함) - 단, 2~3차례의 조정회의 내에 처리 ③ 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함) ④ 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함) ⑤ 한탄강댐의 주민영향 ⑥ 최종적인 대안 검토
4차	2004. 6. 23	향후 논의할 분야 및 우선순위 확정, 분야별 쟁점 토의	1. 건설교통부는 향후 댐건설과 관련하여 공정하고 투명한 기회와 절차에 따라 지역주민과의 사회적 합의를 이루기 위한 노력을 경주하는 등 제도개선을 위해 지속적으로 노력하기로 함 2. 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 세부적으로 검토하기 위한 소위원회를 구성함 - 소위원회는 정진승 갈등조정소위원회 위원장이 주재함 - 각 관련당사자는 외부전문가 1인 또는 조정대표자 중 1인을 소위원회에 참여토록 함. 단, 소위원회에 참여를 원하지 않을 경우는 참여하지 않을 수 있음 - 소위원회는 한탄강댐 추진의 법적·행정적 절차에 관련된 증빙서류를 검토하여 절차의 타당성 여부를 확인하는 역할을 하며, 소위원회에서 최종확인한 사항은 한탄강댐조정회의에서 이의 없이 수용하기로 함 3. 시민단체측이 제기한 한탄강댐의 홍수조절효과 등 기술적 측면의 문제점 앞으로 홍수량 산정 및 홍수조절 효과 분야에 대한 논의 시 다루어질 수 있음을 확인함 4. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청하기로 함
5차	2004. 6. 30	경기 북부지역의 홍수량 및 강우량, 한탄강댐의 홍수조절효과 논의	1. 임진강유역의 홍수량 등 한탄강댐에 관련되어 제시된 수치의 정확성 여부를 검토·확인함으로써 댐 계획의 기술적 타당성을 검증하기로 함 2. 제6차 한탄강댐조정회의에서는 정부측과 환경단체측이 추천하는 2~3인의 외부 전문가가 참여하여 한탄강댐관련 기술적 사항을 토론하도록 함
6차	2004. 7. 7	외부 전문가 참여 하에 홍수량 및 강우량, 한탄강댐의 홍수조절효과에 관하여 토론	1. 관련당사자 대표자 보직 변경으로 변동 승인(수자원공사 황병철 → 이완호 처장) 2. 환경단체에서 한탄강댐 추진과정에 대해 제기한 문제점을 추후 건교부와 별도의 확인작업을 하기로 함 3. 한탄강댐과 인명피해 감소효과간의 인과관계를 추후에 별도로 논의하기로 함 4. 홍수량에 관하여 외부 전문가, 환경단체 및 건교부간의 토론 중심으로 조정회의가 진행되었으나 결론에 이르지 못하는 못하였 으며, 각자의 주장 요지를 7. 12(월)까지 자료로 정리하여 교환한 후 차기 회의에서 다시 논의하기로 함

7차	2004. 7. 14	수피해의 원인, 한탄강 댐의 홍수조절효과, 기 술적 절차문제의 검토 및 결과도출	1. 한탄강댐 추진의 기술적 절차문제를 별도로 논의하기 위한 소회의를 7. 16(금) 17:00시에 개최하기로 하고, 허상수이선우 위원 주재로 건교부 2명(홍형표, 이완호)과 환경단체 2명(염형철, 최석범)이 참가하기로 함 2. 조정회의에서는 이완호(정부측), 우석훈(환경단체측), 조승헌 박사(반대주민측)가 경제성 분야 대표발제를 한 후 전체 토론을하기로 함 3. 조정회의에서 결론이 나지 않을 경우 바로 이어서 위 대표 발제자가 참여하는 소회의를 결론이 날 때까지 개최하기로 함
8차	2004. 7. 21	한탄강댐의 경제성평가 논의 및 찬성측 주민대 표와 환경단체 대표간 개별회의	1. 찬성측 주민대표와 환경단체대표간 개별회의 개최(10:00 ~12:00, 지숙위 전문위원실)하여 염형철 대표의 사석 발언(7월 7일)에 대한 찬성주민 대표의 질의와 염형철 대표의 답변 관련 후속 조치 논의하여 다음과 같이 결정함 - 한탄강댐문제를 외부의 정치적 영향 없이 관련당사자들의 주체적 참여와 합의에 의해 해결하기 위해서는 상호간에 신뢰가 필요함을 인정 - 이를 위해 청와대 관계자가 직접 한탄강댐조정회의에 다른 정치적 영향이 작용하지 않는다는 점을 확인해 줄 것을 찬성측 주민대표가 제안하였고, 이 제안에 따라 청와대 관계자에게 조정회의의 중립성과 외부의 정치적 영향이 없음을 제9차 조정회의에서 확인해 주도록 지숙위에서 청와대에 요청하기로 하고, 중립성이 확인될 경우 정치적 영향 문제에 대해 더 이상 재론하지 않기로 함 - 이 문제는 조정회의가 아닌 사적공간에서 관련당사자간 대화과정에서 촉발된 일로서 조정회의 '사전약속'을 위반한 책임이 양측 모두에게 있음을 인정하고 이런 일이 재발하지 않도록 노력하기로 함 2. 제8차 조정회의에서 논의·정리된 내용과 환경단체에서 발제하는 환경 및 사회적비용, 댐 해체비용 등 경제성분야를 제9차 조정회의에서 계속 논의하기로 함 3. 남아 있는 쟁점에 대한 집중토론방식으로 제10차 조정회의(8. 4 ~ 5일)를 진행하기로 함
9차	2004. 7. 28	한탄강댐의 환경 및 사 회적 비용, 환경영향, 안전성 등 논의	1. 최석범 대표의 요청(제8차 조정회의 시)에 의해 건교부가 제출한 홍수침수면적관련 도면을 개별회의에서 검토하고 일부 부족한 부분을 빠른 시일 안에 추가로 제출받아 검토하기로 함 2. 환경문제에 대해 추가답변이 요구되는 사항을 이우형 대표와 염형철 대표가 금요일까지 질의서로 정리하여 제출키로 하고, 답변이 불충분할 경우 제10차 조정회의에서 논의하기로 함
10차	2004. 8. 3	한탄강댐의 주민·환경영 향 논의 및 대안 검토	1. 한탄강댐건설사업 환경영향평가서의 내용 중 문화재 분야에 관한 재조사 필요성 여부를 확인하기로 하고, 추후 동 확인 과정에 이우형 대표가 참여하도록 한다. 2. 검토할 대안의 범위 설정과 관련하여 - 임진강유역 홍수량 19,800cms 중 기 완료되었거나 진행 중인 수해방지시설로 조절가능한 홍수량을 뺀 나머지 2,700cms의 조절방안을 차기회의에서 대안으로 검토하기

			로 함 - 이전에 이미 결정되어 진행 중이거나 완료된 제방축조 등 수방사업은 그대로 인정하기로 하고 기타의 대안을 검토 범위로하기로 함 - ‘군남 홍수조절지’를 지정 대책으로 볼 것인가 아니면 대안으로 다시 검토할 것인가에 대해 환경단체측과 정부측 간에 이견이 있었으나, 이를 지정 사업으로 인정하기로 합의함
11차	2004. 8. 4	한탄강댐의 주민·환경영향 논의 및 대안 검토	1. 천변저류방안, 제방증고방안, 분수로 건설방안을 한탄강댐관련 대안으로 검토한다. 2. 상기 대안 가운데 천변저류를 실시하기로 제안된 5개 지역 및 동 지역과 연관된 제방 증고가 실시될 예상 현장을 2004. 8. 10(화)에 관련당사자 대표자들이 공동조사방식으로 확인한다. 3. 공동조사에 필요한 모든 자료는 관련당사자 대표자들이 공유하도록 한다. 4. 상기 공동조사단은 정부측 3~4명, 환경단체 2명 이내, 반대주민측 1명, 조정위원 1인으로 구성한다. 5. 공동조사 결과는 2004. 8. 12(목)에 제12차 조정회의에서 검토한다. 6. 원만한 공동조사를 위해 상호 협력한다.
12차	2004. 8. 12	한탄강댐의 대안으로 제시된 저류 및 제방지역 현지답사결과에 대한 의견 발표 및 논의	1. 3차례의 개별회의를 통해 대안과 관련하여 다음 사항을 확인 또는 협의하기로 함 1) 천변 및 농경지 저류방안 관련 - 저류 대상지역의 보상기준가를 8. 13(금), 17:00시까지 정부와 환경단체에서 확인 - 저류에 따른 침수가옥의 수 확인 및 침수면적 협의 - 제방과 분수로방안을 포함한 저류(안)에 대해 지속위에서 국방부의 입장을 확인하고 추후 이에 대해 논의 - 저류지역 주민들이 수용할 것인지 여부와 새로운 갈등이 발생할 경우의 대책(예: 공청회, 사전조사 등 갈등예방절차 필요)과 한탄강댐 수몰지 주민의 저항문제 고려 - 국도 1호선과 37호선, 지방도 322호선의 침수길이를 ‘도로 설계도’를 가지고 8.17일까지 정부와 환경단체가 공동으로 확인하고, 양측 상호간에 침수도로 이설 여부에 대한 판단기준을 제시하고 확인 - 제방 증고의 안전성 여부에 대하여는 ‘제방 증고에 따라 위험성은 높아진다’는 점에 합의함 - 저류지의 저류량 및 홍수조절효과를 연구용역 수행기관에 의뢰 후 정부·환경단체 공동으로 검토하며, 저류지가 실제 홍수상황에서 적용가능한지를 Benchmarking 가능사례와 근거자료, 연구용역 수행기관 의뢰를 통해 확인 2) 분수로방안 관련 - 환경단체에서 제시한 분수로 4.5km의 타당성 여부 확인 - 장단반도에 분수를 건설하는 방안의 군사시설 영향을 지속위에서 국방부에 의뢰·확인 후 추후 논의 3) 제방증고 관련 - 제방증고 길이에 대한 정부(367km)와 환경단체(154.5/104km)의 주장을 확인하기 위하여 상호 자료교환 후 확인

			하고 상호협의를 통해 증고의 필요성에 합의 4) 문산지역 홍수피해 관련 - 외수배제와 내수배제의 관계 규명을 위해 제13차 조정회의(8.18) 전까지 정부와 환경단체간에 의견을 절충하거나 서로의 주장을 검증하기 위한 방법 협의 2. 저류지의 저류량 및 홍수조절효과 등 기술적 측면을 논의하기 위한 기술검토소회의를 8. 16(월) 15:30에 건교부에서 개최하기로 함 3. 제13차 조정회의를 8. 18(수)에, 최종 조정회의를 8. 25(수) ~ 27(금)에 개최하기로 함
13차	2004. 8. 18	한탄강댐 대안검토	1. 천변저류 제안지역의 지가는 관련당사자들이 함께 선정하는 조사지점에 대해 공동으로 조사하기로 함 2. 기술소회의를 구성하여 대안 검증방법을 논의하기로 결정 3. 기술소회의 예비회의에서 운영원칙 결정 1) 조정회의 진행기간 동안 소회의를 운영함을 원칙으로 하고, 대안의 기술적·사회적 측면과 안전성 등을 가능한 최대한 검토하기 위해 노력하기로 함 2) 소회의에 참여하는 관련당사자 그룹은 최소한 1명을 주 참여자로 지정하여 고정적으로 참여하기로 함 3) 기술소회의 검토항목 및 검토방법 결정절차 확정 - ‘천변저류안 + 제방증고안’을 중점적으로 검토하되, 제방 증고안과 분수로안도 검토대상에 포함함을 원칙으로 함 - 검토 필요항목과 방법을 정한 후 제3자가 아닌 소회의 참여자가 직접 검토하기로 하고, 이를 위해 8. 19(목) 17:00시까지 대안별 검토 필요사항과 구체적 검증방법을 1쪽으로 명확하게 정리하여 위원장에게 이메일로 제출하기로 함
14차	2004. 8. 25	한탄강댐의 대안논의	
15차	2004. 8. 26	한탄강댐 및 대안에 대한 각 관련당사자의 입장 정리 및 합의 도출	1. 한탄강댐갈등조정소위원회(조정소위원회)는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 내림 2. 한탄강댐 건설 철회 시 정부는 수몰예정지역 주민들에 대한 적극적인 지원방안을 강구하고, 임진강유역 홍수피해방지를 위한 대책수립 시 지역주민의 의견수렴을 위하여 협의체를 구성함 3. 한탄강댐 건설 시 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목 적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하고 철원지역주민들이 우려하는 영향에 대하여 적극 대책을 강구하며, 관련당사자 대표는 ‘공동협의회’를 구성하여 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력함 4. 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영함 5. 관련당사자 대표단은 조정소위원회의 최종결정을 수용하며, 이에 반대하는 행동을 하지 않음 등
16차	2004.	한탄강댐 대안의 주민	1. 제15차 조정회의 합의사항에 주민영향 및 한탄강댐 추진과

	8. 27	영향 논의 및 한탄강댐 문제에 대한 최종합의 도출	정에서의 문제점 해소 관련사항을 추가하고 일부 자구를 수정한 최종 합의문을 작성 ○ 추가내용 - 조정소위원회는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역주민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다. - 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서는 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다. 2. 지속위 차원에서 언론에 최종합의사항을 조속히 알림으로써 대표자의 비밀유지 부담을 줄이고 주민들에게 합의결과를 적기에 설명할 수 있도록 하여 불필요한 오해의 소지를 없애기로 함 3. 2004. 9. 1(수), 한탄강댐조정회의를 공식적으로 해체함

<표 3-2> 기술소회의 및 현장조사 일지

	일시	주요 논의안건	합의사항
1차	2004. 6. 29	한탄강댐조정회의 제1차 기술소회의 한탄강댐 건설사업 추진 절차의 법적 타당성 검토	1. 적법한 법적절차에 따라 한탄강댐 건설사업이 추진되어 온 것으로 확인 다만, 보다 명확히 하기 위해 건교부는 몇가지 사항을 준비하여 한탄강댐조정회의에서 설명 또는 자료로 제출하기로 함
2차	2004. 7. 16	한탄강댐조정회의 기술소회의 제2차회의 홍수피해의 원인, 한탄강댐의 홍수조절효과, 기술적 절차문제의 검토 및 결과도출	1. 정부는 치수에 대한 인식의 한계를 인식하고 앞으로 치수정책을 수행함에 있어 다양한 대안들을 충분히 검토하여야 할 필요가 있다는데 동의함 2. 정부의 의사결정구조상 한탄강댐 건설추진절차가 타당했다는 정부측 주장에도 근거는 있으나, 한탄강댐건설을 먼저 결정하고 댐건설을 위한 절차를 후차적으로 밟았다는 측면에서는 논리적으로 문제가 있음을 환경단체에서 지적함. 앞으로 정부가 댐건설을 추진할 때 충분한 대안을 검토한 후 댐건설을 결정하는 절차를 거치도록 함 3. 상기 주장과 확인사항을 결과정리문안으로 작성하여 제8차 한탄강댐조정회의에 보고하기로 함
현장조사	2004. 8. 10	한탄강댐조정회의 제1차 현장조사 현지조사 목적: 천변저류 대상지 실사 및 임진강중류 제방지역 확인	답사결과는 환경단체측과 정부측에서 제12차 조정회의서 보고하기로 함.
3차	2004. 8. 16	한탄강댐조정회의 기술소위 제3차회의 한탄강댐의 대안으로 제시된 천변저류 용량 및 침수도로 등 검토	1. 천변저류대상지의 지가는 건교부 자료와 환경단체 자료에 차이가 많이 있으므로 지속위에서 지가를 조사하여 제시하기로 함 2. 장단반도에 설치하는 것으로 제안된 분수로에 대하여는 국방부 의견을 받아보고 나서 분수로문제를 검토하기로 함 3. 제방증고와 관련하여서는 건교부와 환경단체에서

			제방의 길이와 높이에 관한 근거자료를 서로 교환검토하여 제13차 조정회의 전까지 정리하기로 함
4차	2004. 8. 20	한탄강댐 대안 검토내용 및 방법 등 결정	1. 대안 검증방법 결정 관련 1) 1/25,000 지도와 현지답사(8. 10) 결과를 토대로 환경단체와 건교부, 찬반 주민 대표 공동으로 저류지역의 경계를 설정하였으며, 이를 토대로 제5차 소회의(8. 23)시까지 건교부에서 저류량과 침수도로 이설구간을 파악하여 제시하기로 함 2) 저류지역의 직·간접 영향권 가구 수를 100가구로 추정하기로 합의함 3) 지속위에서 저류지역 내의 토지를 무작위로 선정하여 공시지가 및 실거래가를 조사하고, 대안의 군사상 영향 여부에 대한 조속한 회신을 국방부에 요청하기로 함 4) 저류의 홍수조절효과는 대안의 타당성이 상당 정도 검증되면 수자원학회 등 전문기관에 분석을 의뢰하고, 사회적 영향은 대안이 채택되면 그때 가서 설문조사·공청회·이주 의사 확인·지자체 의견청취 등 방법을 논의하기로 함 5) 저류 및 부대시설 사업비와 사유재산에 대한 보상비 등을 합쳐 대안의 타당성 기준이 될 총 사업비를 산출하고, 이를 타 대안의 사업비와 비교하기로 함 6) 제방연장은 건교부와 환경단체가 상호 자료를 검토하여 질의 또는 의견을 제시하고, 외국의 저류지 운영사례를 각자 조사하여 확인하기로 함 7) 홍수조절효과와 사회적 영향 이외의 검증항목에 대한 검토결과를 8. 23(월) 제5차 기술소회의에서 논의하기로 함
5차	2004. 8. 23	한탄강댐의 대안 검토결과 논의	1. 천변저류 5개 지구의 지가에 대한 지속위 조사결과(19만원 이하)를 수용, 지가가 저류안의 타당성에 부정적 영향을 미치지 않는 것으로 정리함 2. 저류지의 저류용량을 정부측은 26백만톤, 환경단체는 44백만톤이라고 주장함 3. 정부와 환경단체에서 저류지 운영사례를 조사해서 조정위원회에 서면으로 제출하기로 하고, 저류지의 홍수조절효과 분석 시 수자원학회에 의뢰하기로 하며, 환경단체에서 전문가 추천 등의 방법으로 효과분석에 참여할 수 있도록 함 4. 저류에 따른 침수도로구간 10.3km에는 의견이 일치하나, 침수도로 이설구간에 대하여 정부는 16km, 환경단체는 그 이하라고 주장함 5. 댐을 건설하지 않을 경우 필요한 총 제방연장을 정부는 272km, 환경단체는 141.45km라고 주장하고, 홍수량 2,700cms를 기준으로 할 경우는 양측에서 제시한 연장보다 줄어든 수 있음을 상호 인정문산천의 경우, 정부는 23.4km, 환경단체는 10.4km의 제방증고가 필요하다고 주장함

※ 구체적 활동내용은 <부록4: 합의문관련 기록 및 자료> 참조

제4장 조정소위 결정과정

제1절 들어가며

1.1. 목적

이 장의 목적은 한탄강댐갈등조정소위원회 결정과정을 정리하고 그에 대한 시사점을 제시하기 위한 것이다. 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 참가 대표는 조정소위에게 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 위임하고, 조정소위는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내리게 되었다.

조정소위는 전문가 자문을 구하여 ①천변저류와 제방안, ②제방안, ③분수로와 제방안, ④한탄강댐안, ⑤한탄강댐과 천변저류안, ⑥전문가가 제시하는 기타 대안 등을 검증하게 되었다. 조정소위는 각 대안에 대하여 ①사회적 수용성, ②홍수조절효과, ③건설비용(경제성), ④환경성, ⑤안전성, ⑥기타 필요한 사항 등을 확인함으로써 5년 동안 논란과 갈등을 야기해 왔던 현안을 해결할 수 있는 길을 찾아 나서게 되었다.

1.2. 과정

조정소위의 결정과정은 첫째, 조정소위의 최종결정을 위한 계획수립(임진강유역 홍수피해 방지 최적대안 결정을 위한 전문가 자문회의 운영방안), 둘째, 중립적 전문가 선정, 셋째 검토사항에 대한 전문가 자문의견 취합과 정리, 넷째, 조정소위 위원들의 당사자 주장과 전문가자문의견을 종합하여 결정 내용을 위한 심의와 결정안 정리, 다섯째, 지속가능발전위원회 위원 협의와 청와대 통보를 통하여 결정안 확정, 여섯째, 당사자 대상의 결정내용 통보와 설명의 순서를 거침으로써 8월 합의 정신을 유지하고 당사자들의 사회적 합의를 공고화하고자 노력하였다.

1.3. 참여자

조정소위 결정은 조정소위원회 4인에게 부여된 역할이었지만, 그 결정을 돕기 위해 많은 사람들의 의견이 수렴되었다.

우선 조정소위의 결정과정에서 당사자들의 의견이나 주장은 언제나 개방된 창구를 통해 조정소위 위원들에게 전달되어 검토과정에 반영되었다. 따라서 이들 당사자들도 조정소위의 결정과정에 참여한 사람들이었다고 말할 수 있다.

그리고 기술성 분야에 대한 자문을 해 준 전문가 6인(건설기술연구원의 김남원 박사, 박창근 관동대 교수, 박희경 KAIST 교수, 최계운 인천대 교수, 한건연 경북대 교수, 배상근 계명대 교수), 환경성 분야는 한국환경정책평가연구원 영향평가부장 송영일 박사가, 경제성 분야는 서울대 권오상 교수가 자문을 해주었다.

또한 사회적 수용성과 관련해서는 지속가능발전위원회의 위원들도 여러 의견을 주었다.

조정소위의 결정은 이렇게 당사자 의견을 비롯한 여러 자문의견들을 기초로, 조정소위원회 위원들의 숙의로 이루어졌다.

제2절 조정소위 최종결정을 위한 과정별 설명

2.1. 조정소위의 최종결정을 위한 계획수립과정

8월 27일 합의에 따라 조정소위원회에 맡겨진 임무는 ‘임진강유역의 홍수피해방지를 위한 다양한 방안 ①천변저류와 제방안 ②제방안 ③분수로와 제방안 ④한탄강댐안 ⑤한탄강댐과 천변저류안 ⑥전문가가 제시하는 기타 대안 등에 대하여 ①사회적 수용성 ②홍수조절효과 ③건설비용(경제성) ④환경성 ⑤안전성 ⑥기타 필요한 사항 등을 확인하여 결정을 내린다는 것으로, 이 결정을 위해 전문가의 자문을 구하고, 그간 회의에서 제시된 관련당사자 대표단의 의견과 전문가의 자문을 반영하여 한탄강댐 문제해결방안을 최종결정하라는 것이었다.

조정소위원회는 이러한 결정을 내리기 위해 세 가지 원칙을 세웠다.

첫째, 규명하지 못한 기술적 이견에 대해 검증하기

둘째, 조정회의에서 확인된 당사자들의 필요와 요구를 충족시키고 우려를 불식할 수 있는 상생적인 대안 찾기

셋째, 자신의 입장 중심이 아니라 당사자 또는 전문가들이 제시했던 근거 중심으로 판단하여 조정소위원회 위원들의 만장일치로 결론을 내린다는 것이었다.

우선 기술적 검증을 위해 조정소위는 전문가 자문위원들의 활동을 위한 자문회의 운영방안을 작성하여 일정과 조사항목 등을 확정하였다. <임진강유역 홍수피해 방지 최적대안 결정을 위한 전문가 자문회의 운영방안>에 따르면 전문가의 역할, 자문위원으로 위촉된 전문가들의 회의 구성과 운영방안이 매주 계획으로 작성되어있고, 대안별 세부 검증사항과 검증방법을 정리하였다.

- 1) 자문회의 참여 전문가의 역할은 한탄강댐조정회의에서 검증하기로 합의(2004. 8. 27)한 5가지 대안에 대하여 최대한 계량화된 판단근거와 대안별 장·단점 및 전문가로서의 의견 등을 조정위원에게 제시해 주는 것이다. 여기서 검증할 대안은 천변저류와 제방안, 제방안, 분수로와 제방안, 한탄강댐안, 한탄강댐규모축소와 천변저류안, 전문가가 제시하는 기타 대안 등으로, 이 대안별 검증사항은 사회적 수용성, 홍수조절효과, 건설비용(경제성), 환경성, 안전성, 기타 필요한 사항에 대한 것이다. 또한 조정위원의 최종결정에 필요한 여러 사항을 자문할 수 있다. 이 자문회의의 활동기간은 2004. 9. 6 ~ 2004. 10. 2.까지로 하고 필요시 연장한다.
- 2) 자문회의 구성 자문회의는 중립성, 전문성, 해당분야의 사회적인 신뢰와 권위를 감안하여 조정위원이 관계 전문가 중에서 선정하여 구성한다. 기술성, 환경성, 경제성 전문가를 선정하고 사회적 수용성 분야는 조정위원들이 직접 조사하거나 담당하기로 하였다.

3) 자문회의 운영

자문회의는 취득 가능한 기존 자료를 최대한 활용하되, 대안의 상호 우위비교에 필요한 최소한의 범위 내에서 추가 실사를 시행하기로 하였다. 전문가 상호간의 의견수렴을 위해 수시로 자문회의를 개최하여 토론하기로 하였다. 대안에 대한 평가

항목 및 항목별 비중을 선정하고 이에 근거하여 최대한 계량화하여 평가하기로 하였다. 운영방안을 1주 단위로 정하여 실시하기로 하였다.

(1) 1주차 운영계획

한탄강댐조정회의 경과 및 관련당사자 합의사항, 대안의 내용과 관련당사자의 의견 등을 전문가들에게 설명하여 숙지토록 하였다. 여기에는 관련자료 제공, 필요시 건설교통부 및 환경단체가 참석하여 보충설명, 대안평가를 위해 반드시 필요한 추가 조사항목 정리, 추가조사는 최대 2주로 제한하고 기한을 고려하여 시행 가능한 범위 내에서 조사하기로 하였다. 사회적 수용성은 필요하면 조사의 객관성 확보를 위해 조정위에서 직접 조사(주민 설문조사, 지자체, 지역대표)하여 자료를 제공하기로 하였다. 평가항목 및 항목별 가중치 선정하기로 하였고, 저류지후보지, 제방 현장, 한탄강댐 예정지 등 답사도 필요시 실시하기로 하였다.

(2) 2~3주차 운영계획

전문가 자문에 필요한 추가조사를 시행하고 저류 후보지 측량, 홍수조절효과 분석을 위한 자료검토 등을 실시하기로 하였다. 그리고 환경성, 안전성, 기타 필요사항 조사 및 분석을 실시하고, 검증항목별 검토를 위하여 기존 및 추가 조사자료를 활용하기로 하였다.

(3) 4주차 운영계획

대안에 대한 1차 평가를 위하여 자료를 최대한 계량화하여 평가하고, 필요시 추가 자료 조사를 실시하기로 하였다. 보고서 작성은 정량화된 평가결과 및 대안별 장단점을 조정위원회에 자문한 결과에 기초하기로 정하였다. 이상의 자문회의 운영방안에 기초하여 대안별 검증사항 및 검증방법을 <표4-1>과 같이 정리하였다.

<표 4-1> 대안별 세부검증사항과 검증방법

구 분	검증 항목	검증 내용	검증 방법	시행방법
1안 (천변 저류+ 제방증 고)	저류지 조절효과	· 저류면적* · 저류용량** · 조절효과 분석**	· 지형측량 실시 · 지형측량에 따라 내용적 산정 · NETWORK, HEC-RAS	기존자료 검토용역 한국수자원학회 (전문가용역 등)
	· 저류지 건설비용	· 보상비 · 공사비(이설 도로, 부대 시설 등)	· 토지, 지장물건 조사 · 지가(공시, 실거래, 감정) 조사 · 개략공사비 산정	조정소위 전문가
	· 저류지 환경성	· 생태계 영향	· 외국사례(일본, 중국) 입수	전문가
	· 저류지 안전성	· 유지관리 문제점*	· 외국사례 입수	전문가
	제방증고	· 홍수위 검토 · 천변저류조절효과 감안 · 제방증고 구간 및 높이	· NETWORK, HEC-RAS · 홍수위+여유고	전문가 전문가 전문가
	제방	· 공사비	· 기존 제방단가 비교	전문가

	건설비용	· 보상비*	· 기존 보상가와 지가(공시, 실거래, 감정) 비교	기존자료 검토
	제방 환경성	· 생태계 영향, 경관저해	· 환경성 검토	전문가
	제방 안전성	· 안전성 저하	· 안전성 검토(SEEP/W)	전문가
2안 (제방 증고)		1안의 제방과 동일	1안의 제방과 동일	전문가
3안 (분수로 + 제방 증고)	분수로 조절효과	· 조절효과분석	· HEC-RAS · 분수로 상류지역 조절효과 포함	전문가
	· 분수로 건설비용	· 보상비* · 공사비	· 토지, 지장물건 조사 · 군부대시설물 조사 · 지가(공시, 실거래, 감정) 조사 · 기존 분수로 단가 비교	조정소위 기존자료 검토 전문가
	· 분수로 환경성	· 생태계 영향	· 환경성 검토	전문가
	· 분수로 안전성	· 유지관리 문제점*	· 외국사례 입수	전문가
	제방 증고	1안의 제방과 동일	1안의 제방과 동일	전문가
4안 (한탄 강댐)	댐 홍수조절 효과	· 홍수량 산정* · 홍수조절효과*	· 기존보고서 검토 · 수리·수문학적인 방법 · M-C, U-net, FLDWAV,	기존자료 검토
	댐 건설비용	· 보상비* · 공사비*	· 적정성 검토 · 기존보고서 검토 · 기본계획검토보고서	기존자료 검토
	댐 환경성	· 환경영향평가 항목*	· 기존보고서 검토 · 환경영향평가보고서	기존자료 검토
	댐안전성	· 댐 사이트 지질현황* · 다락대 사격장 관련*	· 기존보고서 검토	· 현장조사 · 환경영향 평가서
5안 (한탄 강댐 + 천변 저류)	저류지 선정	· 1안의 저류지 후보지 중 홍수조절효과가 크고 사 회적 수용성이 높은 곳 을 검토	· 1안 자료 활용	전문가
	댐규모 축소	· 저류지 조절효과와 관련 하여 댐규모 축소 산정	건설교통부 제출자료 검토	전문가
	댐과 저류지 건설비용	· 보상비* · 공사비	· 수몰지 면적별 보상비 산정 · 공사비 산정	기존자료 검토 전문가
	환경성	1안과 4안 관계검토		전문가
	안전성	1안과 4안 관계검토		전문가

* 기존자료이용 항목

** 별도용역필요 항목

2.2. 중립적 전문가 선정과정

자문을 위한 중립적 전문가 선정은 결정과정에서 매우 중요한 과정이다. 실제 측량과 조사를 기초로 조정회의 기간 중 규명하지 못한 쟁점들을 규명하는 것은 최종 결정을 위한 판단의 중요한 근거를 제공해주기 때문이다.

그런 의미에서 자문을 해줄 전문가의 중립성, 전문성, 해당분야의 사회적인 신뢰와 권위를 중요한 기준으로 세웠다.

조정소위원회에서는 객관성과 중립성의 기준을 첫째, 연구실적의 정도 둘째, 시민단체 활동 유무, 한탄강댐 관련 용역 수주 여부에 두었다.

연구실적의 정도는 객관성을 가진 자문을 해줄 만한 연구, 판단능력의 기준이 되는 것이고, 시민단체 활동 유무와 한탄강댐 관련 용역 수주 여부는 중립성에 관한 판단의 기준이 된 것이다. 특히 반대측, 환경단체측 당사자들의 전문가에 대한 불신이 매우 강하였으므로, 시민단체 활동 여부를 특히 중요한 기준으로 삼았다.

이러한 기준 아래, 수자원(홍수조절효과, 안정성 포함 4~5인), 수자원경제학(건설비용 2인), 환경공학(환경성 2인)을 자문위원으로 위촉할 것을 계획하고, 여러 영역에서 소개를 받고, 조정소위원회에서 평가를 거쳐 자문 가능 여부를 타진해갔다.

이러한 과정을 통해 전문가 자문위원을 위촉했는데, 먼저 기술성 분야는 조정회의에 정부측과 환경단체측의 자문역할로 참여한 바가 있던 김남원 박사(건설기술연구원-정부측 자문), 박창근 교수(관동대-환경단체측 자문), 그리고 동강댐 공동조사단에 참여했던 박희경 교수, 인천경실련 집행위원으로 활동하는 최계운 인천대 교수, 환경단체측에서 이전에 추천한 바 있었던 한건연 경북대 토목공학과 교수이다.

전문가 자문위원을 위촉한 후 조정소위원회는 그 명단을 당사자 대표들에게 통보하였다. 환경성 분야는 환경영향평가를 담당했던 KEI의 송영일 박사가, 경제성 부분에서는 권오상 서울대 교수가 자문하였다. 환경성과 경제성 분야는 처음 복수로 자문위원을 위촉하려고 했으나(김일중 동국대 교수, 농촌경제연구원의 김홍상 박사 등), 여건이 안되어 한 명씩 자문위원을 위촉하였다.

2.3. 검토사항에 대한 전문가 자문의견 취합과 정리과정

1) 저류지 면적 측량과 용량 계산

대안검토를 하기 위해 제1안인 저류지 면적을 정확하게 측량하고, 그 저류용량에 대한 객관적 검증을 우선적으로 할 필요가 있었다.

(1) 저류지 면적 측량은 (주)성진기술단에 용역 의뢰하여 진행되었다.

목적은 임진강 주변 천변저류(농경지저류), 저수용량을 파악하는데 있다. 측량은 학곡지구, 석장1.2지구, 주월지구, 마정1.2지구, 장단지구 등 총 7개 지역 약9.7km²의 면적을 측량범위로 하여 조사한 결과 대상지역 면적은 6.1km²로 하며 토탈 스테이션과 정밀레벨을 이용하여 실시하였다.

가) 조사 결과

(가) 마정1지구에는 약10,000m²의 군부대가 있다.

(나) 마정2 지구는 저류지로서 별문제가 없었다.

- (다) 석장1지구는 계획 검토시 축척 1/25,000을 가지고 용량을 산정하였기에 실측결과와 약 10,000,000m³의 용량 차이를 보였다. 당초 계획에는 하천을 포함하였으나 기존제방을 따라 계획 선을 수정하였고 가옥 1채가 침수된다.
- (라) 석장2지구는 당초계획은 하천건너편까지 포함하였으나, 하천을 편입하여야 하는 문제점으로 계획 선을 제방 안쪽으로 변경하였고, 다른 문제점은 없다고 판단하였다. 장단지구는 측량기간 안에 군부대 출입이 허용되지 아니하여 임진강 하천정비 기본계획 자료를 근거로 산출하였다.
- (마) 학곡지구는 계획지구내 백학면 노곡리에 가옥 약 24가구 정도가 잠기는 문제로 인하여 계획지역을 축소하였다.
- (바) 주월지구는 장남교일대 도로공사와 하천건너까지 포함하는 문제점 때문에 계획대상지역 하천건너편을 제외하여 계획지역을 축소하였다.(가옥과 공장을 포함하여 약 10채가 침수)
- (사) 최종 면적 산정 결과는 다음과 같다.

마정1지구			
표고(m)	면적(m ²)	저수면적(m ²)	저류용량(m ³)
7	28535	28535	8561
8	717054	745589	387062
9	254322	999911	872750
10	88581	1088492	1044202
11	142959	1231451	1159972
12	61620	1293071	1262261
13	44302	1337373	1315222
13.1			
	1337373		6050029
마정2지구			
표고(m)	면적(m ²)	저수면적(m ²)	저류용량(m ³)
6	161744	161744	80872
7	173635	335379	248562
8		335379	335379
9		335379	335379
10		335379	335379
11		335379	335379
11.28		335379	93906
	335379		1764856

석장1지구			
표고(m)	면적(m2)	저수면적(m2)	저류용량(m³)
9	5522	5522	1657
10	8503	14025	9774
11	18152	32177	23101
12	235953	268130	150154
13	294046	562176	415153
14	270312	832488	697332
15	211117	1043605	938047
16	143299	1186904	1115255
17	242045	1428949	1307927
18	84888	1513837	1471393
19	223496	1737333	1625585
20	47539	1784872	1761103
21		1784872	1784872
22		1784872	1784872
22.69		1784872	1231562
	1784872		14317784
석장2지구			
표고(m)	면적(m2)	저수면적(m2)	저류용량(m³)
7	52893	52893	23802
8	4581	57474	55184
9	6061	63535	60505
10	34993	98528	81032
11	78920	177448	137988
12	171916	349364	263406
13	144752.23	494116.23	421740
14	67123	561239.23	527678
15	58573	619812.23	590526
16	43460	663272.23	641542
17	50815	714087.23	688680

18	32569	746656.23	730372
19	41075	787731.23	767194
20	18317	806048.23	796890
21	21119	827167.23	816608
22		827167.23	827167
22.54		827167.23	446670
	827167.23		7876981
주월지구			
표고(m)	면적(m2)	저수면적(m2)	저류용량(m³)
12	13266	13266	3980
13	25800	39066	26166
14	74783	113849	76458
15	150363	264212	189031
16	160772	424984	344598
17	169231	594215	509600
18	108569	702784	648500
19	129728	832512	767648
20	74677	907189	869851
21	107356	1014545	960867
21.47	35266	1049811	485124
	1049811		4881820
학곡지구			
표고(m)	면적(m2)	저수면적(m2)	저류용량(m³)
12	6602	6602	2641
13	14189	20791	13697
14	37125	57916	39354
15	41171	99087	78502
16	88809	187896	143492
17	90409	278305	233101
18	106912	385217	331761
19	149296	534513	459865

20	108246	642759	588636
21	85247	728006	685383
22	39328	767334	747670
23	9005	776339	771837
	776339		4095936
계	6110941		38987405
저류면적(측량결과) 4,110,050포함			43097455

(2) 저류 용량 검증

저류용량 검증을 전문가 의뢰한 결과 다음과 같은 결과가 제시되었다.

- 가) 농경지 저류를 통한 홍수조절가능성 검토 대상 지구는 총 7개소로 선정되었으나 이들 중 장단지구와 주월, 마정2지구 등은 지구선정에 다소 의문이 드는 지구이다.
- 나) 우선, 장단지구의 경우 현재 장단제가 홍수위보다 낮게 축조되어 자연적인 천변저류지로 이용되고 있는 곳이며 주월지구의 경우는 국도 37호선이 횡단하는 지구로 현재 상태에서는 농경지저류의 후보지로 고려가 가능하나 가까운 장래에는 토지의 고도이용이 예상되는 지구이며 마정2지구는 배후지의 홍수저감을 위해 배수펌프장이 설치되어 있는 지구이다.
- 다) 더불어 학곡지구는 과거 임진강 대홍수시 상·하류의 동시 월류로 마을 전체가 고립되었던 곳으로 인근주민들의 물에 대한 공포심이 지대한 상태이며 학곡지구의 위치가 주거지에 너무 가까워 주민들의 동의를 구하기 어려운 지구로 판단된다.
- 라) 따라서 전체 저류용량을 약 1,300 m³/sec로 계산되었다.

지구명	위어높이 (EL.m)	위어길이 (m)	최대월류량 (m ³ /sec)	홍수조절효과 (m ³ /sec)
학곡	21.50	30	152.0	123.7
석장1	21.50	130	516.5	516.5
석장2	13.00	110	207.9	207.9
주월	20.60	20	200.9	200.9
마정1	12.10	80	195.7	195.7
마정2	9.90	30	69.2	69.2
장단				
계				1,313.9

2) 전문가 자문회의 및 의견 수렴 과정

임진강유역 홍수피해 방지 최적안 선정을 위한 전문가 자문의견은 7차례 전문가 자문회의를 거쳐 수렴되었다. 기술성 전문가 자문회의는 당사자회의에서 합의된 사안을 기초로, 각 대안의 홍수조절효과에서 장단점에 대해 의견을 제시하였다. 제방의 길이와 관련해서 정부와 환경단체간 이견이 컸으므로, 그 길이 산정의 쟁점이 되는 배수문 위 제방길이, 문산지역 제방길이 등 몇 가지 내용을 중심으로 양측 당사자들의 제방길이에 관한 주장을 검증하는 과정을 갖기도 하였다.

조정소위원회는 기술성 관련 자문회의를 운영하면서 자문회의에서 각각의안에 대해 기술적 장단점의 근거를 명확히 해 줄 것과 이 자문회의의 결과가 한탄강댐결론의 최종 결정이 아님을 명확히 했다. 또한 자문회의뿐 아니라 서면질의와 개인 면접을 통해 회의에서 정확하게 짚지 못했던 조정소위원회 위원들의 의문사항을 이해하는 과정을 가졌다. 경제성과 환경성 분야는 자문위원이 한 명씩이었으므로, 각 대안 검토 자문의견을 서면으로 받고, 의문사항에 대해 회의를 통해, 개별 면담을 통해 자문을 받았다.

그 구체적 내용은 다음과 같다.

(1) 제1차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

가) 안건: 한탄강댐관련 5가지 대안에 대한 검증 요청 및 검증방법 논의

나) 일시 및 장소: 2004. 9. 6(월), 16:30~19:30, 지속위 제2회의실

다) 토의 및 결정사항

- 전문가와 조정소위 위원, 행정지원팀이 참석한 1차 전문가자문회의에서 전문가들은 천변저류 대상지의 저류용량 확인을 위해서는 측량이 필요함을 인정하였다. 따라서 한시가 급하므로 9월 8일(수요일) 중에 측량이 이루어지도록 행정팀에서 조치하기로 하였다. 이 회의에서 자문회의의 목적과 참여 전문가의 역할범위를 명확히 하고, 경제성 분석관련 기본적인 사항(할인율, 지역경제성장률 등)은 조정회의에서 정리되었음을 설명하였다. 대안의 홍수조절효과 등은 객관적이고 구체적인 수치로 제시되어야 하므로, 홍수조절효과 산정에 필요한 임진강 상하류 구간의 길이, 100년 빈도 홍수량의 시간별 변화량, 제방고(堤防高) 등 경계조건자료를 행정팀이 입수하여 전문가에게 제공하기로 하였다. 천변저류지 포켓(pocket), 입출회수 등 경계조건을 단순화하여 천변저류의 홍수조절효과를 개략 산출하여 제2차 자문회의에서 발표하기로 하고 이를 김남원 박사가 맡기로 하였다. 임진강 문산천 합류지점의 계획홍수량 19800cms(Cubic Meter per Seconds)와 한탄강댐 건설예정지점의 계획홍수량 4850cms로 인하여 발생하는 합류지점의 수치 불일치를 조정하기 위하여 기존 보고서를 검토하고 그 결과를 박창근 교수가 발표하기로 하였다.

(2) 제2차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

- 가) 안전: 한탄강댐관련 5가지 대안의 홍수조절효과 및 타당성 등 논의
 나) 일시 및 장소: 2004. 9. 11(토), 11:00~16:00, 지속위 제2회의실
 다) 토의 및 결정사항

- 천변저류 대상지의 고도별 면적 및 저류용량 실측결과(9. 13일 확인 예정)를 토대로 천변저류의 홍수조절효과 분석을 전문기관에 의뢰(HEC-RAS 3.0 이상 버전 이용)하기로 하였다. 건설될 한탄강댐의 홍수조절효과 검토하는 데에 건설교통부측이 계산한 한탄강댐의 계획홍수량 4,850cms와 기여홍수량 3,800cms, 기 제시된 홍수조절효과(2,000 또는 2700cms)를 모두 고려하기로 정하였다. 건설교통부와 환경운동단체측으로부터 대안관련 자료(사업규모 및 사업비, 환경성, 안전성 등)를 제출받아 검토하고, 필요시 양측의 의견을 청취하기로 정하였다. 한탄강댐의 기여홍수량 3,800cms의 계산근거, 건설교통부의 용역보고서 3세트 및 사안별 자료를 행정지원팀에서 지원하기로 하였다. 차기 자문회의는 강원도 원주에서 1박 2일 합숙회의로 실시하기로 정하였다. 이때 안전은 대안관련 자료검토 및 전문가 자문의견 제시받는 것으로 하였다.

(3) 제3~4차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

- 가) 안전: 한탄강댐관련 5가지 대안의 기술적 측면에 대한 자문의견 도출
 나) 일시 및 장소: 2004. 9. 15(수) 17:00 ~ 16(목) 06:00, 홍천, 현대성 우리조트 회의실

다) 토의 및 결정사항

- 임진강유역 홍수피해방지를 위한 5개 대안의 기술적 타당성을 전문가들이 자체적으로 논의하도록 하고, 조정위원회와 행정지원팀에서는 회의진행을 지원하였다. 회의결과 전문가들은 다음 사항을 최종 자문안으로 채택하기로 합의하고, 자문안에 서명하여 조정위원회에 제출하기로 하였다.
- 전문가들은 의견을 통해 제방 증고(增高) 및 한탄강댐 위주의 단일안(제2안 및 제4안), 분수로와 제방증고 조합안(제3안)은 환경성·홍수조절효과·관련당사자의 수용가능성 등의 측면에서 타당성이 적으므로 임진강유역 홍수방지대책에서 제외하기로 하였다. 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항(군남조절지와 장단지구저류의 홍수조절효과 및 하상준설물량)은 이를 그대로 수용하기로 하였다. 천변저류지는 5개소를 목표로 추진하되, 우선적으로 2개소(장단지구 및 석장2지구)를 추진하고 단계별로 효과를 검증한 이후 나머지 3개소의 추진 여부를 결정하며, 천변저류의 효과가 검증되고 모델사례로 성공할 경우 전국적으로 그 적용을 적극 확산시키도록 하였다. 다만, 천변저류의 홍수조절효과에 대한 추가 검증이 필요하며, 타 지역에서의 적용을

위하여 초기 계획부터 설계, 진행, 추진 등에 대한 검토가 필요하다고 지적하였다. 천변저류 2개 지구의 용량을 고려하여 한탄강댐의 규모를 축소하고 기존 한탄강댐계획 상의 이수용량을 홍수조절효과에 반영하며, 한탄강댐의 기여홍수량과 홍수조절효과를 이에 따라 재검토하여 반영하여야 한다는 의견을 제시하였다. 제방증고는 지형조건을 감안하여 필요한 한도에서 병행 추진하는 것이 좋으며, 향후 댐 계획부터 설계, 시공, 준공까지 기술을 검토할 수 있는 상설위원회 등을 운영하고 주요 국책사업의 경우 다양한 이해당사자들의 의견을 수렴할 수 있는 제도적인 장치가 필요함을 건의한다고 정리하였다. 이날 회의는 새벽 6시까지 이어지는 마라톤회의였다.

(4) 제5차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

가) 안건: 한탄강댐관련 5가지 대안의 경제성 분석방안 논의

나) 일시 및 장소: 2004. 9. 18(토) 12:00~16:00, 지속위 위원실

다) 토의 및 결정사항

- . 경제성 분석 전문가(권오상 교수)가 임진강유역 홍수피해방지를 위한 5개 대안의 경제성을 평가하여 조정위원회에 자문의견으로 제시하기로 하였다. 경제성 평가에 필요한 추가자료(각 대안의 연도별 시설비, 관리운영비, 내구연수 및 내구년수 종료 이후의 대책 등)를 건설교통부와 환경단체측으로부터 주말까지 제출받아 전문가에게 전달하기로 했다.

(5) 제6차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

가) 안건: 한탄강댐관련 5가지 대안의 환경성 검토의견 청취

나) 일시 및 장소: 2004. 9. 22(수) 17:00~18:00, 지속위 위원실

다) 토의 및 결정사항

- . 각 대안의 환경적 측면에 대한 전문가 검토의견을 청취하였다. 천변저류와 제방안(제1안)을 보면 천변저류를 하더라도 218km의 제방연장이 필요하며(건설교통부안) 이 중 105km가 소하천변에 설치됨에 따라 한탄강 유입 지류에서의 육수전이 지대의 훼손 및 하천생태계 훼손이 예상된다고 보았다. 그러나 제방연장이 42km정도인 경우(환경운동단체안)에는 자연환경에 미치는 영향은 적을 것으로 판단되었다. 천변저류 시 자연환경에 미치는 영향은 미미하나 농경지에 산재된 각종 오염물질(농약 및 비료 성분, 폐비닐을 비롯한 각종 폐기물 등)이 하천에 유입됨에 따라 하천 수질오염이 가중될 우려가 있다고 보았다.
- . 제방안(제2안)을 보면 건설교통부(272km)와 환경운동단체(152km)의 제방증고안 모두 한탄강으로 유입되는 소하천변의 자연환경(유역환경)을 상당부분 훼손함에 따라 자연환경 측면에서 제1안보다 불리하

다고 보았다.

- . 분수로와 제방안(제3안)을 보면 분수로 조성 예정지는 인간의 간섭이 거의 없는 비무장지대로서 현재의 양호한 생태계를 훼손할 가능성이 매우 크며, 홍수 시 유수유통에는 유리하나 홍수 이후 같은 수로에 대한 관리가 어려워 수로 주변 환경이 악화될 가능성이 있다고 보았다. 또한 분수로를 조성하더라도 증고를 필요로 하는 제방의 연장이 272km에 이르러 환경적으로 유리한 점이 없다고 보았다.
- . 한탄강댐안(제4안)을 보면 연중 홍수기(약 2주)를 제외한 나머지 기간(약 350일) 동안만 담수하는 경우 댐 건설 이전과 같은 하천의 흐름이 유지됨에 따라 유수 정체에 따른 영향은 미미할 것으로 판단된다고 보았다. 한탄강댐 건설시 상류에 위치하고 있는 소수력 발전댐이 철거됨에 따라 현재 상·하류가 단절된 동 구간의 하천연결성이 회복되는 효과가 발생할 수 있다고 보았다.
- . 한탄강댐과 천변저류안(제5안)을 보면 한탄강댐의 환경영향은 제4안과 동일하나, 천변저류지를 조성하여 홍수분담율이 배분되는 경우 댐 규모의 축소가 가능하여 경관적인 측면에서 제4안에 비하여 유리하다고 보았다. 그러나 천변저류지를 설치하는 경우 1안에서 언급한 바와 같이 농경지로부터의 오염물질 유출 방지대책이 필요하다는 것이었다.
- . 5개 대안에 대한 검토결과를 종합해 보면 환경적인 측면에서 제1안과 제5안이 상대적으로 유리하다고 보았다. 제1안과 제5안만을 비교할 경우, 제1안은 한탄강댐 상류지역 상당수의 소하천에 제방이 설치됨에 따라 자연환경 훼손범위가 한탄강댐에 비하여 광범위하므로 제5안이 상대적으로 유리하나, 제1안에서의 제방연장이 42km 정도일 경우에는 제1안이 유리하다고 평가되었다. 따라서 대안별 비교를 통한 최적 대안을 도출하기 위해서는 제1안과 제2안에서 증고를 필요로 하는 제방연장에 대한 명확한 검토결과가 도출되어야 한다는 것이었다.

(6) 제7차 ‘한탄강댐갈등조정소위원회 전문가자문회의’

가) 안건: 천변저류(5개소)에 따른 제방증고 연장 검토

나) 일시 및 장소: 2004. 10. 3(일) 14:00~19:30, 지숙위 제1회의실

다) 토의 및 결정사항

- . 학곡, 사미 등 5개 천변저류지를 건설할 경우에 필요한 제방증고 연장에 대하여 수자원공사와 환경운동단체에서 각각의 입장을 발표하고 전문가들과 토론을 진행하였다. 수자원공사는 218km(임진강 본류 21.2km, 지류 196.8km)안을 제시하였다. 환경단체는 천변저류효과를 2,700cms로 볼 때 41.1km(임진강 본류 10.9km, 지류 30.2km), 천변

저류효과를 무시할 때 95.1km(본류23.0km, 지방하천49.km, 소하천 23.1km) 안을 제시하였다. 발표 내용에 관하여 전문가 및 조정위원과 수자원공사·환경단체간 질의와 응답이 오고간 후 제방증고 연장에 대한 의견을 각 전문가들로부터 제출받기로 하였다. 이 결과 최소 145.6km에서 최대 176.3km까지 제방증고가 필요한 것으로 의견이 수렴되었다. 대안의 효과, 현실성 등 기술적 측면에서 추가적인 고려가 필요한 사항에 대한 의견서를 작성해 줄 것을 각 전문가에게 요청하였다.

(7) 전문가 자문의견 종합정리

- 가) 이상의 전문가 자문회의 결과 수렴된 내용을 분야별로 보면 다음과 같다.
- 나) 5개 대안의 홍수조절효과와 안전성 분야에 관한 자문의견 수렴 결과를 보자면 제방증고 및 한탄강댐 위주의 단일안(제2안 및 제4안), 분수로와 제방증고 조합안(제3안)은 환경성·홍수조절효과·관련당사자의 수용가능성 등의 측면에서 타당성이 적으므로 임진강유역 홍수방지대책에서 제외할 필요가 있다는 것이었다.
- 다) 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항(군남조절지와 장단지구저류의 홍수조절효과 및 하상준설물량)은 이를 그대로 수용하기로 하였다. 천변저류지는 5개소를 목표로 추진하되, 우선적으로 2개소(장단지구 및 석장2지구)를 추진하고 단계별로 효과를 검증한 후 나머지 3개소의 추진 여부를 결정하며, 천변저류의 효과가 검증되고 모델사례로 성공할 경우 전국적으로 그 적용을 적극 확산시키도록 하는 것이 바람직하다고 판단하였다. 다만, 천변저류지 5개소의 홍수조절효과(건설교통부 820cms, 현대엔지니어링 1,300cms)에 대한 추가검증이 필요하며, 타 지역에서의 적용을 위하여 초기 계획부터 설계, 진행, 추진 등에 대한 검토가 필요하다고 자문하였다.
- 라) 천변저류 2개 지구의 용량을 고려하여 한탄강댐의 규모를 축소하고 기존 한탄강댐 계획상의 이수용량을 홍수조절효과에 반영하며, 한탄강댐의 기여홍수량과 홍수조절효과를 이에 따라 재검토하여 반영해야 한다고 하였다.
- 마) 제방증고는 지형조건을 감안하여 필요한 한도에서 병행 추진해야 한다고 자문하였다.
- 바) 천변저류지를 5개소 건설할 경우 필요한 제방증고 연장은 최소 145.6 km에서 최대 176.3km로 판단하였다.
- 사) 향후 댐계획부터 설계, 시공, 준공까지 기술을 검토할 수 있는 상설위원회 등을 운영하고 주요 국책사업의 경우 다양한 이해당사자들의 의견을 수렴할 수 있는 제도적인 장치가 필요함을 건의하였다.

아) 5개 대안의 환경성 분야에 대한 자문의견은 다음과 같다. 환경적인 측면에서 제1안과 제5안이 상대적으로 유리하다고 자문하였다. 필요한 제방연장이 150~160km라는 기술분야 자문의견을 고려할 때, 한탄강댐 상류지역 상당수의 소하천에 제방이 설치됨에 따라 자연환경 훼손범위가 광범위한 제1안보다는 제5안이 환경적인 측면에서 상대적으로 유리하다고 판단하였다.

자) 5개 대안의 경제성 분야에 대한 자문의견은 다음과 같다.

(가) 예상 총공사비에 있어 건설교통부와 환경단체간에 차이가 커 경제성분석은 임진강유역 홍수방지시설의 선택에 있어 큰 역할을 하지 못할 것으로 판단하였다. 천변저류지의 경우 다른 대안에 비해 홍수조절기능상의 불확실성이 크며, 이러한 불확실성을 가치화할 경우 댐에 비해 편익이 줄어들 수 있다고 자문하였다. 제방안의 경우 천연제방의 역할을 강조하는 현재의 추세와 다소 차이가 있는 바, 환경성을 갖춘 제방증고를 위해서는 추가 비용이 소요될 수 있다고 하였다.

(나) 보다 신뢰할만한 경제성 분석을 위해서는 각 대안별 편익까지 검토할 수 있도록 홍수조절효과의 차이의 가치화, 경관 및 교통영향의 경제적 가치화, 홍수조절 효과 관련 불확실성의 영향 반영, 제방증고 비용 및 각 대안별 운영비를 포함하는 보다 정확한 비용정보 파악 등을 통해 이루어질 수 있으나, 이를 위해서는 상당한 분석기간과 비용이 소요될 것으로 1달여 기간의 자문기간을 통해 검증하기 어려운 한계를 갖고 있다.

(8) 쟁점별 전문가 자문의견 재정리

가) 제1대안: 천변저류 + 제방안

(가) 홍수조절효과

- . 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항은 변경이 없이 반영하였다.
- .. 군남조절지: 저수용량 4천3백만톤, 홍수조절효과 700cms
- .. 하상준설: 1,700만톤
- .. 장단지구 천변저류: 홍수조절효과 200cms
- . 천변저류지안(5개소의 조절효과 수자원공사 산정치 820cms 또는 현대엔지니어링 산정치1,300cms) 관련 자문사항:
 - .. 향후 타 지역에서의 적용을 위하여 초기 계획부터 설계, 진행, 추진 등에 대한 검토가 필요하다.
 - .. 천변저류지는 5개소를 추진하는 것을 목표로 하되, 우선적으로 2개소(장단지구 및 석장2지구)를 추진하고 단계별로 효과를 검증한 이후에 나머지 3개소의 추진여부를 결정해야 한다.
 - .. 홍수조절효과의 크기에 대한 검증의 필요성이 있다.

.. 천변저류의 효과가 검증되고 모델사례로 성공할 경우 전국적으로 그 적용을 적극 확산시키도록 할 필요가 있다.

※ 제1안의 경우 건설교통부가 제시한 천변저류지의 효과(820cms)를 고려하여 제방증고 길이(건설교통부안 218km, 시민단체안 42km)에 대한 검증을 하여야 한다.

. 제방증고연장 검증에 대한 자문사항

.. 건설교통부측218km(천변저류조절효과820cms)와 환경단체95km(천변저류조절효과0cms)안에 대하여 검토한 결과 제방증고연장 145km ~ 176km 범위의 자문의견을 제시할 수 있다.

(나) 경제성

. 경제성 분석의 조건은 다음과 같다.

. 각 대안의 내구연수는 50년으로 통일하고, 사업기간, 할인율은 고려하지 않는다. 비용중심의 분석으로 편익이 고려되지 않아 경제성분석에 한계가 있을 수 있다. 제방길이는 기술자문단 평균치를 이용한다. 제방단가는 양측이 제시한 단가를 모두 적용하여 계산한다. 군남홍수조절지와 하도준설비용은 공통으로 제외한다.

.. 건설교통부측단가 적용결과: 1조397억원(천변저류지3869억원, 제방증고6528억원)

.. 환경단체단가 적용결과: 6325억원(천변저류4138억원, 제방증고2187억원)

.. 환경단체의 단가 적용 시 제1안이 우위에 있다.

(다) 환경성

. 천변저류를 하더라도 218km의 제방연장이 필요하며(건설교통부안) 이 중 105km가 소하천변에 설치됨에 따라 한탄강 유입 지류에서의 육수 전이지대의 훼손 및 하천생태계 훼손이 예상된다.

. 천변저류 시 자연환경에 미치는 영향은 미미하나 농경지에 산재된 각종 오염물질(농약 및 비료 성분, 폐비닐을 비롯한 각종 폐기물 등)이 하천에 유입됨에 따라 하천 수질오염이 가중될 우려가 있다. 기술위원이 산정결과 민통선내부와 기타 지역, 배수문 상류지역 하천의 경우 총 연장이 120~130km정도이며 하천의 개수(하천의 개수는 반대측 제방증고연장 산정근거에 제시된 무명소하천 제방증고연장을 토대로 산정)는 약 80개 정도이다. 이상의 내용을 토대로 볼 때 1)안을 적용할 경우 한탄강 유역의 개별 소하천에는 평균 1.5 ~ 1.6km 정도의 제방 증고가 필요하다.

. 소하천에 대한 1.5km정도의 제방 증고 및 축조는 현재 각 지방자치단체에서 수행하고 있는 소하천정비기본계획수립시 정비대상 하천에서의 제방 증고 및 축조 연장과 거의 유사한 수준이다.

- 소하천정비계획에 따라 최소한도 수준에서 축조, 혹은 증고하면 환경적 영향은 불가피한 것으로 볼 수 있다. 소하천정비계획에 의하여 진행될 것이 확실할 경우 1안이 우위에 있다고 볼 수 있다.

(라) 사회적 수용성

- 한탄강댐과 관련하여 건설교통부에서 제시한 각종 자료 및 검토결과의 신뢰성이 부족한 바, 향후 댐에 관련된 계획(용량추정 포함)부터 설계, 시공, 준공까지 기술을 검토할 수 있는 시민, 전문가를 포함한 상설위원회 등을 운영할 것에 대해 건의하였다.
- 1안과 관련해서는 군시설이 많은 지역에 위치하므로 국방부와 협의가 중요한 사안이었는데, 조정회의 기간 중 저류지 후보지역에 군시설 유무와 관련해서 협조요청을 한 바 있으나, 최종결정과정 내내 회신이 오지 않아 이후 검토할 사항으로 남겨두었다.

나) 제2대안: 제방안

(가) 홍수조절효과

- 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항은 변경이 없이 반영하며, 홍수조절효과는 5개 대안이 동일한 효과가 있다고 보았다.
- 제방안(제2안)은 긴 제방증고 길이로 인하여 홍수전용 한탄강댐에 비해 환경적으로 불리하고 현 치수정책방향에 맞지 않다.
- 지형조건을 감안하여 일부 제방증고를 병행 추진하여야 한다.

(나) 경제성

- 분석의 기준은 다음과 같다.
 - .. 내구연수50년 동일, 사업기간, 할인율 고려하지 않았다.
 - .. 제방길이는 기술자문단 평균치를 이용한다.
 - .. 제방단가는 양측단가 모두 적용 계산한다.
 - .. 군남홍수조절지와 하도준설비용은 공통으로 제외한다.
 - .. 정부측단가 적용결과: 1조5759억원(천변저류지326억원, 제방증고 1조5433억원)
 - .. 환경단체단가 적용결과: 6325억원(천변저류지326억원, 제방증고4326억원)

(다) 환경성

- 건교부(272km)와 환경단체(152km)의 제방증고안 모두 한탄강으로 유입되는 소하천변의 자연환경(유역환경)을 상당부분 훼손함에 따라 자연환경 측면에서 제1안보다 불리하다.

다) 제2대안: 분수로+제방안

(가) 홍수조절효과

- 분수로+제방안(제3안)에 대하여 살펴보자면 일부 홍수조절효과를 있을 것으로 판단되지만 그로 인해 하류부 수위의 상승도 예상되므

로 타 안에 비하여 홍수조절의 확실성이 적다고 볼 수 있다.

(나) 경제성

- 내구연수를 50년으로 통일하고, 사업기간, 할인율은 고려하지 않는다. 제방길이는 기술자문단의 평균치를 이용한다. 제방단가는 양측단가를 모두 적용하여 계산한다. 군남홍수조절지와 하도준설비용은 공통으로 제외한다.
- .. 건설교통부측 단가 적용결과: 1조7,475억원(천변저류지 326억원, 제방증고 1조5,433억원, 분수로 1,716억원)
- .. 환경단체단가 적용결과는 4,994억원(천변저류지 326억원, 제방증고 3,318억원, 분수로 1,350억원)으로 차이가 비교적 많이 났다.

(다) 환경성

- 분수로 조성 예정지는 인간의 간섭이 거의 없는 비무장지대로서 현재의 양호한 생태계를 훼손할 가능성이 매우 크며, 홍수 시 유수유통에는 유리하나 홍수 이후 동 수로에 대한 관리가 어려워 수로 주변 환경이 악화될 가능성이 있다고 지적되었다. 또한 분수로를 조성하더라도 증고를 필요로 하는 제방의 연장이 272km(건설교통부안)에 이르러 환경적으로 유리한 점이 별로 없다고 보여졌다.

(라) 안전성

- 분수로 건설은 문산지역에 일부 홍수조절효과가 인정되나, 만조 시 역류 우려 등 효과가 제한적이라고 볼 수 있다.

(마) 사회적 수용성

- 분수로에 대한 사회적 수용성은 갈등조정소위에서 검토하였다. 군사보호 지역으로 군사시설 집중이 예상되어 실현성에 여러 가지 문제가 있다.

라) 제4대안: 한탄강댐안

(가) 홍수조절효과

- 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항은 변경없이 반영함
- .. 군남조절지: 저수용량 43백만톤, 홍수조절효과 700cms
- .. 하상준설: 1,700만톤
- .. 장단지구 천변저류: 홍수조절효과 200cms
- 한탄강댐안(제4안): 관련당사자의 수용가능성이 적다.

(나) 경제성

- 내구연수를 50년으로 통일하고, 사업기간, 할인율은 고려하지 않는다. 제방길이는 기술자문단의 평균치를 이용한다. 제방단가는 양측단가를 모두 적용하여 계산한다. 군남홍수조절지와 하도준설비용은 공통으로 제외한다.
- 건설비용은 양자 공통: 1조79억원(천변저류지326억원, 한탄강댐9753억원)

(다) 환경성

- 연중 홍수기(약 2주)를 제외한 나머지 기간(약 350일) 동안만 담수하는 경우 댐 건설 이전과 같은 하천의 흐름이 유지됨에 따라 유수정체에 따른 영향은 미미할 것으로 판단된다.
- 한탄강댐 건설시 상류에 위치하고 있는 소수력발전댐이 철거됨에 따라 현재 상·하류가 단절된 동 구간의 하천연결성이 회복되는 효과가 발생한다.

(라) 안전성

- 안전성면에서 우위에 있다.

(마) 사회적 수용성

- 댐 건설을 둘러싼 현재 갈등 사안으로, 관련당사자의 수용성이 낮다.

(3) 제5대안: 한탄강댐(규모축소) + 천변저류지안

가) 홍수조절효과

- 한탄강댐조정회의에서 기 합의된 사항은 변경없이 반영하기로 하였다.
- .. 군남조절지: 저수용량 4,300백만톤, 홍수조절효과 700cms
- .. 하상준설: 1,700만톤
- .. 장단지구 천변저류: 홍수조절효과 200cms
- 천변저류지(장단지구 및 석장2지구)의 용량을 고려하여 한탄강댐의 규모를 결정한다. 여기에서 한탄강댐의 이수용량을 홍수조절에 반영하기로 한다. 즉 한탄강댐의 기여홍수량 및 홍수조절효과를 재검토하여 반영하기로 한다. 지형조건을 감안하여 제방증고를 병행 추진하기로 한다.

나) 경제성

- 홍수피해방지시설의 내구연수는 50년으로 통일하고, 사업기간 및 할인율은 고려하지 않는다. 비용중심의 분석으로 편익이 고려되지 않아 경제성분석에 한계가 있다. 제방길이는 기술자문단의 평균치를 이용한다. 제방단가는 양측단가 모두 적용하여 계산한다. 군남홍수조절지와 하도준설비용은 공통으로 제외한다.
- 건설교통부측 단가를 적용한 결과 비용은 1조347억 원(천변저류지 734억 원, 한탄강댐 9,613억 원)으로 한다. 건설교통부측 제방단가의 적용 시 미세하게 5안이 선호될 수 있다.

다) 환경성

- 천변저류지를 설치하는 경우 1안에서 언급한 바와 같이 농경지로부터의 오염물질 유출 방지대책이 필요하다.

라) 안전성

- 천변저류지의 홍수조절효과에 대한 검증에 어려움이 있다.

마) 사회적 수용성

- 한탄강댐과 관련하여 건설교통부에서 제시한 각종 자료 및 검토결과의 신뢰성이 부족한 점이 있으므로 향후 댐에 관련된 계획(용량추정 포함)

부터 설계, 시공, 준공까지 기술을 검토할 수 있는 시민, 전문가를 포함한 상설위원회 등을 운영할 것을 건의한다. 주요 국책사업의 경우 다양한 이해당사자들의 의견을 수렴할 수 있는 제도적인 장치가 필요하다.

2.4. 조정소위의 결정과정

이상 5개 대안에 대한 5가지 사항의 검토가 이루어졌다. 그러나 전문가의 자문의견만으로는 결론을 도출하는데 여러 가지 많은 확인과 조사가 더 필요하였다. 그래서 전문가 자문회의의 구성 및 운영경과 등 조정소위의 활동사항과 결론도출 시한(2004. 10. 15) 연장의 불가피성을 관련당사자에게 설명하고, 2004년 10월 30일까지 결론을 내도록 최대한 노력할 것을 약속하면서 2004년 10월 19일 관련당사자회의를 임시 개최하여 관련당사자들의 양해를 구하였다.

또한 저류지가 우리나라에서는 한 번도 시도된 경험이 없는 것으로, 그 이해를 돕기 위해 일본의 홍수조절용 저류지 운영사례에 대한 현지출장조사를 9월 24 ~ 26일간 실시하였다.

일본에서 운영 중인 저류지 중 가장 대규모 시설인 와타라세(渡良瀬川) 홍수조절지(홍수조절량: 9,400 cms)와 후쿠오카의 무타베(牟田邊)유수지 저류지를 방문, 조사하였다.

저류지는 미래지향적이고 친환경적인 홍수조절의 대안으로 유의미하다는 판단을 하게 되었다. 그러나 또 한편으로는 일본의 경우 저류지 자체로만 전체 하천의 홍수조절을 하고 있는 것이 아니라 상하류에 다목적 댐이 위치하고 있으면서 저류지를 통해 홍수조절을 보완 지역의 직접적 피해를 줄이는 역할을 하고, 또는 와타라세(渡良瀬川)의 경우 수질 개선과 관광, 주민 문화를 위한 공간으로서도 중요한 역할을 하고 있었다.

이상의 자문의견과 더하여 조정회의에서 파악된 당사자들의 입장과 요구, 그리고 일본의 저류지 방문 조사를 기초로 조정소위는 결정에 대한 논의에 들어갔다.(2004. 10. 5 ~ 11. 3, 제10~19차 조정소위원회)

1) 조정소위 논의의 원칙

조정소위는 결정문 확정을 위하여 2004년 10월 5일부터 2004년 11월 1일 까지 제10~19차 조정소위회의를 개최하였고, 관계기관 등의 협의를 진행하였다. 제10~19차 조정소위회의에는 조정소위 자체토론을 통해 대안을 모색하였다.

먼저, 그간의 자문의견과 당사자 의견을 종합하여 확인과 검토가 필요한 사항들을 정리하고 그에 관해서는 조정소위원회의 논의와 함께 자문위원들에게 보충 질의 및 면담을 하여 확인해 나갔다.

둘째, 자문의견과 당사자 의견에 기초해 현재 갈등을 유발한 한탄강댐 건설계획에 대해서는 건설교통부와 수자원공사측에서 제시하는 자료들의 신뢰성이 떨어지기 때문에 그 자료들에 근거하여 도출된 결론들을 그대로 수용하기 어렵기 때문에 기존의 한탄강댐은 제외하고 논의하기로 하였다.

셋째, 결정의 원칙에 대해 재확인하였다. 결정과 관련해서 객관적인 사실 파악에

근거하여 결론을 내리기 위해서는 기술적 검토에 따른 판단이 중요한데 그 검증내용이 불확실한 것이 많아 규명 중심으로 결정이 되어야 한다는 것, 그러려면 더 시간을 두고 규명절차를 밟아야 한다는 즉 결정을 유보하자는 의견과 조정의 특성상, 그리고 8.27 합의에서 규정된 조정소위원회의 역할에 맞춰 각 당사자들의 이해가 반영되면서 기술성과 관련된 이견차에 대해서 조정소위원회의 상식적인 판단을 근거로 결정을 내려야 한다는 의견이 논란을 벌이기도 하였다.

이러한 원칙과 내용에 대한 논의를 통해 조정소위원회는 당사자들이 부여한 1개월 내외라는 한시적 시한을 지켜야 한다는 원칙 속에 각 대안들의 평가 지표를 구성하여 당사자들이 조정과정에서 논의하고 제기했던 내용들과 자문의견을 총합하여 최종결정을 내리기로 하였다. 논의의 결정은 조정소위원회의 만장일치로 하기로 하고, 개인의 의견만이 아니라 그 의견을 뒷받침하는 당사자 또는 자문의견의 근거를 명확히 찾아, 근거 중심으로 논의를 하기로 하였다.

2) 평가지표에 따른 논의의 진행 및 최종 결정

대안에 대한 평가항목과 평가지표를 이선우 위원이 작성하였고, 다섯 가지 대안에 대해 홍수조절효과, 경제성, 환경성, 안전성, 사회적 수용성의 기본 기준을 정하고, 또 이를 세분화하였다. 예를 들어 홍수조절효과의 측면에서는 홍수 원인에 대한 논란이 있었던 만큼 문산지역에 기여하는 홍수조절효과와 문산지역 이외 임진강 유역 전반으로서의 홍수조절효과를 나누어 평가하는 등, 각 대안의 긍정적 항목과 부정적 항목을 추출하여 이에 따라 논의를 진행했다.

대안별 평가를 위한 논의와 함께 조정소위원회에서는 한탄강댐 건설 결정 시 다목적댐으로서의 용도변경 요건 강화 내용, 지역주민들의 삶의 질 향상을 위한 방안 등에 대하여, 한탄강댐 건설 백지화시 수몰예정지역 주민에 대한 보상 방안 등에 대해서도 논의하였다.

조정소위원회에서 논의하였던 평가지표는 다음과 같다.

<표 4-2> 임진강유역 홍수피해방지 대안 평가지표(예시)

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소
홍수조절 효과	문산지역 홍수방어효과					
	문산 상류지역 홍수방어효과					
총계 (20점) 20*총합/14						
경제성	공사비 및 보상비					
총계 (20점) 20*총합/14						
환경성	생태계교란					

	관광자원영향					
	수질악화					
	문화재훼손					
총계 (20점) 20*총합/28						
안전성	견고성 및 안전성					
	군대 활동의 안전성					
	운영상 경험					
총계 (20점) 20*총합/28						
사회적 수용성	결과의 수용성					
	새로운 저항집단과 지역간 갈등					
	지역보상(제도 포함)					
총계 (20점) 20*총합/35						
최종합계						

<표 4-3-1> 평가지표에 따른 대안별 장·단점 비교

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소
홍수조절 효과	문산지역 홍수방어효과					
	문산 상류지역 홍수방어효과					

· 문산지역 홍수방어효과 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1 천변/제방	조절효과 있음(5안보다 큼)	유량조절 가능성이 불확실하고 천변저류 용량/효과 측정에 시간이 필요
	효과검증 후 전국확산 가능	내수위 조절 어려움으로 지류 수위가 본 류보다 낮은 지역의 홍수방어 한계(0.5)
	외수배제+내수위 저감 효과	
대안 2	외수배제 효과	내수위 조절 어려움으로 지류 수위가 본

제방		류보다 낮은 지역의 홍수방어 한계
대안 3 분수로/제방	외수배제 효과	만조 시 역류가능성
	문산지역에 직접효과	내수위 조절 어려움으로 지류 수위가 본류보다 낮은 지역의 홍수방어 한계
대안 4 한탄강댐		
대안 5 천변/댐(축소)	천변저류효과 부가	유량조절 가능성 불확실
	외수위 낮춤	문산 홍수방어에 간접효과
	효과검증 후 전국확산 가능	

· 문산 상류지역 홍수방어효과 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1 천변/제방	유역 분산방어 가능	상황에 따른 홍수조절 어려움
	첨두홍수조절효과	외수위 조절 어려움
	본류수위 저감효과	민통선 이북 소하천 제방 축조의 어려움으로 홍수방어에 한계
대안 2 제방	유역 분산방어 가능	본류수위 못 낮춤
		상황에 따른 홍수조절 어려움
		민통선 이북 소하천 제방 축조의 어려움으로 홍수방어에 한계
대안 3 분수로/제방		본류수위 못 낮춤
		상황에 따른 홍수조절 어려움
		치수정책위배
		민통선 이북 소하천 제방 축조의 어려움으로 홍수방어에 한계
대안 4 한탄강댐	본류수위 낮춤	홍수량 산정 등 부정확성
	상황에 따른 홍수조절 가능	
	첨두홍수조절효과	철원 침수
대안 5 천변/댐(축소)	본류수위 낮춤	저류용량의 불확실성 때문에 댐축소 규모 산정 어려움
	상황에 따른 홍수조절 가능	
	임진강유역 전반의 치수능력 증대	
	첨두홍수조절효과	

<표 4-3-2> 평가지표에 따른 대안별 장·단점 비교

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소
경제성	공사비 및 보상비					

한탄강 댐 건설비용인 1조 2,059억원을 기준으로 설정. 2,000억 증감에 따라 +1 또는 -1점씩 부여함

. 공사비(보상비 포함) 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1	천변저류지에 장기적 투자가치 있음	군시설 등 이전 비용
	+2(환경단체 2,000+4,325억)	사회적 비용
		철거비용
대안 2	+3(환경단체 4,325억)	군시설 등 이전 비용
		철거비용
		사회적 비용
대안 3	+3(4,994억)	군시설 등 이전 비용
		철거비용
		사회적 비용
대안 4		
		댐 철거비
		-1(+ α 환경)
		사회적 비용
대안 5	천변저류에 장기적 투자가치 있음	댐 철거비
	0(1조 347억)	사회적 비용

<표 4-3-3> 평가지표에 따른 대안별 장·단점 비교

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소

환경성	생태계교란/단·분절					
	경관훼손/관광자원 감소					
	수질악화					
	문화재훼손					

· 생태계교란 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1	자연생태계 형성 가능성	천변저류지 부대시설로 부분적인 생태계 단절
		새로운 제방의 건설 또는 증고과정에서 생태계 교란(생태이동 차단)
대안 2		새로운 제방의 건설 및 증고과정에서 생태계 교란(생태이동 차단)
		하상준설
		소하천 생태계
		제방의 생태계 교란이 1안보다 심각
대안 3		새로운 제방의 건설 및 증고과정에서 생태계 교란(생태 이동차단)
		하상준설
		DMZ를 축으로 하는 생태계 단절
		보전양호한 생태계 파괴(분수로)
		하천유로 변경으로 생태계 변화
		분수로 건설시 발생하는 토석으로 인한 생태계 교란
대안 4		댐 자체
대안 5	자연생태계 형성 가능성	댐 자체: 건설과정에서 생태계 파괴
	소수력댐 철거로 생물이동성 회복	생태계 단절

· 관광자원화 영향 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1	생태공원화	제방증고로 인한 경관 훼손
		제방으로 인한 하천에의 접근성 손상

		천변: 니토의 침전, 저류 후 악취, 모기 발생 등
대안 2		제방증고로 인한 경관 훼손(1안보다 심각)
		제방으로 인한 하천에의 접근성 손상
대안 3		제방증고로 인한 경관 훼손
		제방으로 인한 하천에의 접근성 손상
		대규모 생태계 파괴(분수로) (외국은 분수로 원형 복구 중)
대안 4		대형 구조물로 인한 경관 훼손
대안 5	생태공원화	대형 구조물로 인한 경관 훼손
		천변: 니토의 침전, 저류 후 악취, 모기 발생 등(1안보다 적음)

· 수질악화 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1		농경지 오염물질 하천유입 우려
		제방 및 천변저류지 건설시 수질악화 우려
대안 2		제방 건설시 수질악화 우려
대안 3		건설시 수질악화 우려
		갈수 시 건천화로 인한 수질오염
대안 4		
대안 5	사격장 오염토양 복원	건설과정에서 수질악화

· 문화재훼손 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1		
대안 2		
대안 3		
대안 4		3일 이상 담수 시
대안 5		3일 이상 담수 시

<표 4-3-4> 평가지표에 따른 대안별 장·단점 비교

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소
안전성	견고성 및 안전성					
	군대 활동의 안전성					
	운영상 경험					

. 견고성 및 안전성(공사과정에서의 안전성 포함) 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1		제방: 파이핑 등 우려 심각
		홍수위 증가에 따른 고수위, 고유속으로 제방 안전도 저하(제내지 안전성 저하)
		분산된 공사로 위험
대안 2		제방: 파이핑 등 우려 심각
		홍수위 증가에 따른 고수위, 고유속으로 제방 안전도 저하(1안보다 심각)
		분산된 공사로 위험
대안 3		제방: 파이핑 등 우려 심각
		홍수위 증가에 따른 고수위, 고유속으로 제방 안전도 저하
		분산된 공사로 위험
		역류에 의한 범람 우려
대안 4		지질적 특성
		통수로
		재설계
대안 5	하도 분담 경감	배사구의 안전성

<표 4-3-5> 평가지표에 따른 대안별 장·단점 비교

측정항목	측정지표	대안 1 천변/제방	대안 2 제방	대안 3 분수로 /제방	대안 4 한탄강댐	대안 5 천변 /댐축소

사회적 수용성	결과의 수용성					
	결과에 대한 저항 (기존 집단)					
	결과에 대한 저항 (새로운 저항집단)					
	지역간 갈등					
	지역보상(제도 포함)					

· 결과의 수용성 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1	문산지역 주민생활 안정	댐 찬성측의 반발(매우 강하게)
	댐 반대측의 환영	면 정책으로의 전환과 상처(건설교통부)
		제방에 대한 우려(학계, 시민단체, 주민)
대안 2		댐 수몰지역의 반발(매우 강하게)
		면 정책으로의 전환과 상처(건설교통부)
		제방에 대한 우려(학계, 시민단체, 주민)
대안 3	문산지역 주민생활 안정	댐 수몰지역의 반발(매우 강하게)
		면 정책으로의 전환과 상처(건설교통부)
		제방에 대한 우려(학계, 시민단체, 주민)
대안 4		기술적 절차
		댐에 대한 부정적 시각
대안 5	문산지역 주민생활 안정	댐 반대측의 반발
	댐 수몰지역의 환영	댐에 대한 우려(학계, 시민단체)
		미래지향적 치수정책에 위배

· 군측면에서의 수용성 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1		군사활동에 지장
		군시설 이전
대안 2		군사활동에 지장
		군시설 이전
대안 3		군사활동에 지장
		지뢰유실 우려

		군사시설 이전
대안 4		군사시설 이전
대안 5		군사시설 이전

. 결과에 대한 새로운 집단의 저항과 지역간 갈등 측정

	+ 요인	- 요인
대안 1	새로운 치수대책(천변)에 대한 긍정적 평가	우량농지 구입 및 이주에 대한 천변지역 주민과 지자체의 반발
		불확실한 천변효과에 불구하고 5개소 동시추진에 따른 자원낭비 우려
		하류지역 주민의 제방안전성에 대한 우려
대안 2		하류지역 주민의 제방안전성에 대한 우려
대안 3		하류지역 주민의 제방안전성에 대한 우려
대안 4		
대안 5	새로운 치수대책(천변)에 대한 긍정적 평가	

조정소위에서는 이러한 논의를 거쳐, 당초의 한탄강댐 건설안 무효화 및 천변저류지 2개소와 새로운 홍수조절용댐의 건설을 조정소위의 결정으로 하기로 하고(2004. 10. 30. 제18차 조정소위회의), 이에 따른 결정문(안) 작성 작업에 들어갔다(2004. 10. 31.).

조정소위의 결정문 발표에 앞서 지속가능발전위 위원장, 기획운영실장, 수석연구위원 참여 하에 향후 추진절차 논의하였다(2004. 10. 27. 제17차 조정소위회의). 여기에서 조정소위가 조속히 결정을 내린 후 지속위 위원장, 기획운영실장 등과 내부토론을 거치는 것이 바람직하다는데 의견을 모았다. 그러나 지속가능위원회에서의 협의가 결정 내용에 반영되거나 영향을 미치지 않는 않았다. 왜냐하면 조정소위의 자율성과 독립성을 보장하는데 모든 관계자들이 협조해 주었기 때문이다. 조정소위의 결정을 관련당사자가 수용하지 않을 경우, 관련당사자 동의를 얻어 본위원회에서 의결하는 것을 고려하기로 하였다.

3) 사회적 수용성을 높이기 위한 노력

사회적 수용성여부를 고려하기 위하여 지속내부 및 관계기관 협의도 진행하여 경기·강원지역 본 위원들에게 그동안의 경위 및 사정을 설명하였다(2004. 10. 27.). 한탄강댐 갈등조정경과와 검토 중인 5개 대안의 내용을 구체적으로 설명하고 조정소위에서 내리게 될 결정에 대하여 지역사회의 이해와 수용성을 높이기 위해 노력해

줄 것을 부탁하였다. 지속가능발전위원회 제3차 운영위원회에서의 설명(2004. 10. 28.) 및 본위원 자문회의를 개최하여 사회적 합의 수준을 제고하기도 하였다(2004. 11. 1.). 여기에서 각 대안의 내용, 장단점, 조정소위의 결정(안) 등 설명되었다. 조정소위 결정의 독립성을 인정하고 조정소위의 결정내용과 일정대로 추진하되, 추후 본위원회에서 논의할 기회를 갖기로 하였다. 조정소위는 최종적으로 청와대 시민사회수석실과 협의하였다(2004. 11. 1.). 이때 조정소위의 결정문안이 설명되었으며 결정에 따른 ‘공동협의회’의 운영을 지속위가 당사자들의 동의를 얻어 담당하기로 하고 공동협회의 역할을 구체화하기로 하기로 하였다. 조정소위가 정부의 요청으로 지속위에 의하여 설립되었음을 감안할 때, 정부와 지속위에 대한 결정문안의 보고절차는 당연하다. 그러나 이러한 보고 절차가 결정문의 주요내용에는 어떠한 영향도 미치지 않음으로서 조정소위의 중립성과 공정성은 끝까지 유지되었다.

2.5. 조정소위의 결정사항

1) 결정내용의 개요

첫째는, 한탄강댐 건설과 관련한 갈등의 책임은 근원적으로 정부에게 있다. 정부의 정책을 수립, 결정하는 과정에서 타당성을 입증하기 위한 수치에 대해 정확성과 신뢰성이 부족하고, 한탄강댐 건설로 문산지역의 홍수피해를 방지할 수 있다는 홍수조절효과를 강조한 홍보 등은 목적달성을 위하여 수단의 정당성과 공정성을 무시하는 결과를 초래했다고 우리는 판단하고, 기존의 한탄강댐 건설계획은 백지화 한다.

둘째로, 기존 한탄강댐 건설계획과정은 잘못되었지만, 그간의 논의의 내용과 전문가의 자문의견을 들어볼 때 임진강 치수대책으로서 홍수량 저감방안으로서 홍수조절용댐은 필요하다는 것을 인정한다.

셋째로, 저류지안은 생태계 복원 등 가장 친환경적이고 자연친화적인 대안으로 치수대책으로 앞으로 확대되는 것이 바람직하다.

넷째로, 그러므로 천변저류지와 홍수조절용댐을 짓는 것을 결정한다.

다섯째로, 그런데, 천변저류의 경우 경험이 없고 전문가들 사이에 홍수조절효과에 관하여도 그 양에 관해 논란이 있으므로 우선 사회적 수용성에도 문제가 없는(저류지는 하천변의 저류지와 농경지를 저류하는 방법이 있는데, 농경지 저류의 경우 민가, 농경지 등 또 다른 수몰이 있기 때문에 사회적 수용성에 일부 문제가 있을 수 있다) 천변지역 두 곳을 시범운영하여 그 효과와 방식을 검증하는 것이 필요하다.

여섯째로, 홍수조절용댐을 짓는 것은 정부측 자료에 의해 댐이 홍수조절효과가 있다는 것을 전제로 한 것인데, 댐과 관련하여 타당성 측면에서 홍수조절효과에 대한 논란이 가장 근본적인 논란이었던 만큼 각 당사자대표들과 중립적 전문가들이 함께 구성하는 공동협의회에서 그 조절효과를 검증하고, 조절효과가 있다고 판단될 때 저류지로 인한 홍수량 감소부분을 감안하여 댐을 축소, 건설을 추진하는데, 그 협의의 기간을 1년 이내로 한다.

일곱째로, 특히 철원의 댐 건설시 우려사항에 대한 해소책으로, 혹시라도 있을 수 있는 다목적용댐으로 전환 시 철원지역에서 주민투표를 하도록 하고, 350일 이상

수문개방 조건을 가진 홍수조절용댐에 홍수조절을 위해 저수했을 때 있을지 모르는 철원의 피해를 최소화하기 위한 방안과 피해가 있을시 피해보상 방안을 담는다.

조정소위는 위의 개요를 정리하여 새로운 접근으로 “대안 6: 천변저류와 새로운 홍수조절용댐 건설안”을 홍수피해대책으로 결정하였다. 여기에서 ‘홍수조절용댐’이란 기존의 한탄강댐보다 축소된 규모의 홍수조절용댐을 말한다. 이에 앞서 기존의 한탄강댐 계획은 무효화한다. 단, 임진강(한탄강) 유역에 홍수조절을 위한 댐이 필요하다는 사실은 인정한다.

새로운 홍수조절용댐과 천변저류지의 건설을 위하여 필요한 법적·제도적 절차(저류지의 저류효과, 댐의 홍수조절효과, 규모 및 안전성에 대한 확인에 한함)를 밝히 홍수조절용 댐 건설을 추진한다. 이를 위해 중립적 전문가와 건설교통부, 환경단체, 주민대표들로 '공동협의회'를 구성, 운영하여 1년 이내에 댐규모 등 댐 건설에 필요한 절차를 마무리하기로 한다.

천변저류지는 2개 지역(장단반도와 석장2지구)에 건설하며, 천변저류지의 저류용량만큼 홍수조절용댐의 규모를 축소하여야 한다. 붕괴된 연천댐은 재건설하지 않으며, 한탄강 상류의 수력발전용 댐은 철거하기로 한다 등을 결정하였다.

상기 과정을 거쳐 최종결정문이 확정되었으며, 보도자료 및 관계기관 설명자료 등이 작성되었다(2004. 11. 1).

2) 최종 결정문은 다음과 같다.

임진강유역 홍수피해방지를 위한 한탄강댐갈등조정소위원회 결정문

1. 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

최종합의(2004. 8. 27) 이후 갈등조정소위원회의 결정에 이르기까지의 과정

- 1) 2004년 8월 27일의 '한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 '한탄강댐조정회의')' 최종합의문(이하 '최종합의문')의 정신에 따라 '한탄강댐갈등조정소위원회(이하 '조정소위원회')'는 한탄강댐조정회의에서 제시되었던 관련당사자 대표단의 의견과 임진강유역 홍수피해 방지방안에 관한 자문을 의뢰한 전문가들의 의견을 검토하였다.
- 2) 댐관련 전문가들에 대한 환경단체의 신뢰 부족으로 자문전문가 선정에 어려움을 겪었으며, 제한된 전문가들 중에서 시민단체 활동경력, 실무경험, 연구능력, 학자적 양식과 중립적 입장을 감안하여 10명의 자문전문가를 선정하게 되었다.
- 3) 조정소위원회는 최종합의문에서 위임받은 다섯 가지의 대안(천변저류와 제방안, 제방안, 분수로와 제방안, 한탄강댐안, 한탄강댐(축소)과 천변저류안)을 다섯 가지의 기준(사회적 수용성, 홍수조절효과, 경제성을 포함한 건설비용, 안전성, 환경성)에 따라 검증하였다.
- 4) 조정소위원회는 대안검토를 위한 자문회의를 7회 개최하였으며, 그 외 서면 및 개인 면접을 통해 자문의견을 수렴하였다. 조정소위원회 대안검토회의는 13회 열어 전문가 자문의견과 당사자들이 그간 제시했던 의견을 수렴하여 위의 다섯 가지 기준에 의거하여 주어진 최종결정을 내리게 되었다. 기준의 세부 항목은 다

음과 같다.

- 홍수조절/방어 효과: 문산지역 효과, 문산 상류지역 효과
- 경제성: 공사비 및 보상비
- 환경성: 생태계 교란, 관광자원 영향, 수질 악화, 문화재 훼손
- 안전성: 견고성 및 안전성, 운영상 경험
- 사회적 수용성: 결과의 수용성, 새로운 저항집단 가능성

5) 검토결과는 다음과 같다.

(1) 각 관련당사자 대표단의 주장 요지를 핵심적인 내용만 정리하면 다음과 같다.

① 환경단체

- 정부의 한탄강댐 건설의 기술적 절차(예: 홍수량 산정, 홍수조절효과, 환경성, 경제성, 안전성 등의 검토 및 대안비교를 위한 공정하고 정당한 절차)의 문제점을 지적한다. 즉, 한탄강댐을 건설하기 위하여 모든 수치와 절차들이 짜맞추어져 있음을 지적한다. 따라서 한탄강댐 건설이 타당성과 정당성을 갖기 위해서는 기술적 절차문제의 해결이 우선되어야 한다.

② 정부

- 임진강유역의 치수대책을 위해서는 한탄강댐 건설로 임진강본류의 수위를 낮출 필요가 있으며, 이를 통하여 문산의 홍수피해도 막을 수 있다.

③ 한탄강댐 건설 찬성주민

- 한탄강댐 건설계획으로 인하여 사실상의 수몰예정지역으로 규제되어 재산권 행사, 실생활의 고통 등의 피해로부터 하루속히 벗어나고 싶다. 이를 위해서는 한탄강댐 건설여부가 빠른 시일 내 결정되어야 한다.

④ 한탄강댐 건설 반대주민

- 투명성과 공정성이 결여된 정부자료를 신뢰할 수 없으며 한탄강댐 건설계획의 기술적 절차문제가 우선 해결되어야 한다.
- 한탄강댐 건설로 철원지역 등에 한탄강 상류지역의 침수 피해, 안전성, 환경성, 문화재 피해, 경제적 손실, 댐 상류지역 규제 등 우려가 있다. 한탄강댐 상류측을 고려한 대책과 균형적 국가정책이 수립되어야 한다.
- 홍수조절용댐이라지만 한탄강댐 건설 이후 용수공급을 포함한 다목적댐으로의 전환할 우려가 있다.

(2) 절차상의 문제 해결 필요

① 조정소위원회는 정부가 한탄강댐을 추진하는 과정에서 절차상의 문제가 있었다는 한탄강댐 건설 반대주민측과 환경단체측의 주장을 인정한다.

② 법적 절차에 하자가 없다고 하더라도 댐 건설로 인하여 발생할 피해에 대하여 우려하는 주민들과 환경단체들의 입장을 충분히 고려하고 수렴하며, 설득하기 위한 절차상에 있어서의 공정한 노력이 있었어야 했다. 절차상에서의 공정한 노력은 정부와 정부정책에 영향을 받는 이해당사자들 간의 신뢰를 형성한다는 측면에서 필수적인 것이지만, 한탄강댐문제는 이 신뢰가 상실되어 있다는 점에서 문제의 심각성을 더해주고 있다. 정부와 정책대상 집단간의 신뢰형성은 한탄강댐 건설을 비롯하여 향후 댐 건설계획 및 집행과정에서 반드시 전제되어야 할 사항이다.

③ 한탄강댐 건설의 타당성을 입증하기 위해 필요한 다양한 수치들의 정확성과 신뢰성이 부족하고 청와대수해방지대책기획단(1999년)의 수해방지대책을 한탄강댐

건설의 타당성에 유리하도록 해석하였을 뿐만 아니라, 한탄강댐 건설로 문산 지역의 홍수피해를 방지할 수 있다는 홍수조절효과를 강조한 홍보 등은 목적달성을 위하여 수단의 정당성과 공정성을 무시하는 결과를 초래하였다.

- ④ 조정소위원회는 한탄강댐 건설과정에서 나타난 기술적 절차상의 문제를 중시하여 '대안 4 한탄강댐안'을 채택가능한 대안에서 제외하기로 하였다.
- (3) 조정소위원회는 환경단체, 한탄강댐 건설 반대주민측, 정부, 찬성주민측의 주장들이 여전히 평행선을 그리고 있는 이유를 한탄강댐 건설의 목적이 임진강 하류에 위치한 문산·과주지역의 홍수피해를 방지하기 위한 것이라는 주장과 임진강 유역의 종합치수대책이라는 주장이 상반되게 존재하기 때문이라고 판단하였다.
- (4) 따라서 조정소위원회는 임진강 하류지역의 홍수피해대책과 임진강 중·상류 지역의 치수대책은 별도로 구분되어야 한다고 판단하였다.
- (5) 평가기준에 따른 대안검토결과는 다음과 같다.

① 홍수조절효과

- 홍수조절효과는 네 가지 대안이 동일하다고 가정한다. 각 대안은 다음과 같은 장단점을 가지고 있다.

i. 천변저류와 제방안

- . 외수배제와 내수위 저감으로 문산지역 홍수조절효과가 있으며 천변저류지의 효과 검증 후 전국확산이 가능하다는 장점을 가지고 있으나, 실제적용경험의 부족으로 인해 적용상의 어려움이 있으며, 저류대상지역 5개소의 유량조절 가능성이 불확실하고 실행 가능한 천변저류용량 및 효과의 측정에 시간이 필요하다는 문제를 가지고 있다. 천변저류지 상류 지역의 제방증고는 상황에 따른 홍수조절과 외수위 조절의 어려움을 가지고 있다.

ii. 제방안

- . 외수배제효과와 홍수의 유역분산방어가 가능하다는 장점을 가지기는 하지만, 홍수방지를 제방에만 의존하기 때문에 홍수를 상황에 따라서 조절하기보다는 수동적 방어의 개념이며, 임진강 본류의 수위를 낮추지 못하기 때문에 저류의 수위가 본류보다 낮은 곳에서는 홍수를 방어하는데 한계를 가질 수 있는 문제가 있다.

iii. 분수로와 제방안

- . 제방증고안의 장점과 단점과 함께 간만의 차로 인한 바닷물 역류의 가능성 때문에 홍수방어에 문제를 나타낼 수 있다.

iv. 천변저류와 한탄강댐(축소)안

- . 문산의 홍수방지와 임진강 중상류의 홍수조절효과를 동시에 만족시킬 수 있는 대안이나 천변저류지의 저류용량에 대한 불확실성 때문에 댐 축소의 규모를 정하기 어려운 문제를 가지고 있다.

② 건설비용(경제성)

- 전문가의견과 환경단체의 계산을 중심으로 네 가지 대안들의 건설비용과 경제성을 검토하였다.

i. 천변저류와 제방안

- . 천변저류지는 미래지향적 치수정책의 시범으로써 장기적 투자 가치를 가지고 있다. 그러나 천변저류지의 홍수조절효과에 대하여는 전문가들 사이에서도 여러 이견이 있으며, 이는 환경단체의 제방증고 연장(42km ~95km)에 영향을 준

다. 정부안에 의한 소요비용은 1조 5,686억원(천변저류 3,869억원+제방증고 11,817억원)이며, 환경단체안은 7,306억원(천변저류 4,138억원+제방증고 3,168억원)이다. 여기에서 천변저류안의 경우 도로와 외부제방 등 건설비용으로 환경단체가 2,000억원을, 정부측이 약 1,046억원을 계상하고 있다.

ii. 제방안

- 정부측과 환경단체가 제시하는 제방건설단가와 제방증고 연장은 크게 차이를 보이고 있으며, 비용에 있어서도 정부측 1조 5,759억원, 환경단체측 4,706억원으로 큰 차이를 보이고 있다.

iii. 분수로와 제방안

- 정부측안으로는 1조 7,475억원으로 산정되었으며, 환경단체안으로는 4,998억원이다.

iv. 천변저류와 한탄강댐(축소)안

- 정부측이 제시한 댐축소안에 의하면 댐건설비용은 9,613억원이고, 천변저류 2개소 비용은 734억원이다.

③ 환경성

i. 천변저류와 제방안

- 천변저류안은 생태계보전측면에서 우위에 있고 자연생태계를 형성할 수 있는 방안이나, 저류시의 환경문제와 제방증고에 의한 생태계 단절문제, 저류 후 농경지 오염물질 하천유입, 니토침전, 저류 후 악취, 모기발생 등을 고려해야 하는 단점을 가지고 있다.

ii. 제방안

- 생태적으로 보전가치가 있는 소하천의 제방화에 따른 생태계 단절과 환경문제가 나타날 수 있다.

iii. 분수로와 제방안

- DMZ를 축으로 하는 보전양호한 생태계 단절, 홍수 후 물이 빠진 후에는 건천화로 인한 수질악화의 문제가 있다.

iv. 천변저류와 한탄강댐(축소)안

- 자연생태계의 형성이 가능하고 한탄강댐 상류의 소수력댐 철거와 붕괴된 연천댐의 미복원으로 생물이동성 등의 회복이 가능하나, 대안 1의 천변저류지가 가질 수 있는 환경문제가 있다. 그리고 3일 이상의 댐 담수 시 관광자원의 훼손 가능성이 있다.

④ 안전성

i. 천변저류와 제방안

- 홍수조절효과 산정의 어려움과 일정 소하천의 제방신설과, 제방증고로 인한 안전성 저하의 문제 및 홍수위 증가에 따른 고수위·고유속으로 파이핑 등 제방안전도를 저하시키는 문제가 있다.

ii. 제방안

- 파이핑 등 제방증고로 인한 안전성저하의 문제 등 대안 1의 제방이 가지고 있는 문제점을 동일하게 안고 있다.

iii. 분수로와 제방안

- 대안 1과 대안 2의 제방안이 갖는 문제점들을 공유하면서 만조 시 역류 등 내수배제의 문제도 안고 있다.

iv. 천변저류와 한탄강댐(축소)안

- 댐규모 축소로 인하여 홍수조절효과가 의문시 될 수 있으며, 배사구의 안전성에 대한 재검토가 필요하다.

⑤ 사회적 수용성

i. 천변저류와 제방안

- 저류에 의해 새로운 수몰민이 발생하게 되고 기존 댐수몰예정지역 주민의 반발을 초래하게 되는 문제를 가지고 있다. 그리고 제방에 대한 학계, 시민단체, 주민들의 우려가 발생할 수 있고, 선 중심에서 면 중심 치수정책으로의 전환과 상치될 수 있다.

ii. 제방안

- 제방에 대한 학계, 시민단체, 주민들의 우려가 발생할 수 있고, 선 중심에서 면 중심 치수정책으로의 전환과 상치될 수 있다.

iii. 분수로와 제방안

- 문산지역 주민생활을 안정시킬 수 있는 장점을 가지고 있으나, 제방에 대한 학계, 시민단체, 주민들의 우려가 발생할 수 있고, 선 중심에서 면 중심 치수정책으로의 전환과 상치될 수 있다. 그리고 군사보호지역의 군시설로 인하여 실현성에 문제가 있다.

iv. 천변저류와 한탄강댐(축소)안

- 실질적인 댐축소 규모가 문제시 될 수 있으며, 한탄강댐 건설 반대측 주민과 환경단체의 반발이 예상된다. 그리고 댐에 대한 학계, 시민단체 등의 우려가 발생할 수 있고, 미래지향적 치수정책에 위배되는 문제가 있다.

2. 임진강유역 홍수피해방지를 위한 조정소위원회의 결정

- 1) 조정소위원회는 2004년 8월 27일의 최종합의문 제1조에 의하여 위임된 바에 따라 다음과 같이 결정한다.

- (1) 조정소위원회는 최종합의문 제4조 6항 “전문가가 제시하는 기타 대안 등”에 근거하여 “대안 6: 천변저류와 새로운 홍수조절용댐 건설안”을 결정한다.

- ① '홍수조절용댐'이란 기존의 한탄강댐보다 축소된 규모의 홍수조절용댐을 말한다.
- ② 기존의 한탄강댐 계획은 무효화한다. 단, 임진강(한탄강) 유역에 홍수조절을 위한 댐이 필요하다는 사실은 인정한다.
- ③ 따라서 새로운 홍수조절용댐과 천변저류지의 건설을 위하여 필요한 법적·제도적 절차(저류지의 저류효과, 댐의 홍수조절효과, 규모 및 안전성에 대한 확인에 한함)를 밟아 홍수조절용 댐 건설을 추진한다.
- ④ 중립적 전문가와 정부, 환경단체, 주민대표들로 “공동협의회”를 구성, 운영하여 1년 이내에 댐규모 등 댐 건설에 필요한 절차를 마무리한다.
- ⑤ 천변저류지는 2개 지역(장단반도와 석장2지구)에 건설하며, 천변저류지의 저류용량만큼 홍수조절용댐의 규모를 축소한다.
- ⑥ 붕괴된 연천댐은 재건설하지 않으며, 한탄강 상류의 수력발전용 댐은 철거한다.

(2) 결정이유

- ① 각 대안의 홍수조절효과는 동일하다 하더라도 대안별 활용목적이 다르기 때문에 문산지역 홍수조절효과와 임진강분류의 중·상류 홍수조절효과를 동시에 가진 대안을 선택하였다. 천변저류지의 실험적 운영과 그 효과의 전국적 확산을 고려하였고, 천변저류량 만큼 댐의 규모를 최소화할 수 있으며 이로 인하여 철

원지역의 홍수 시 침수지역을 기존 한탄강댐 계획상 3%이던 것을 상당히 줄일 수 있을 것으로 판단하였다. 무엇보다도 홍수조절용 댐건설의 필요성과 댐 건설을 위한 기술적 절차에 대한 불신이 깊은 만큼, 댐건설을 추진하는 정부측과 주민 및 환경단체간의 신뢰를 형성하는 과정을 거쳐 댐 건설을 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단하였다. 이를 위하여서는 홍수조절용 댐 건설의 관련당사자 대표들과 중립적 전문가들로 이루어진 “공동협의회”를 구성하여 댐 건설을 위해 저류지의 저류효과, 댐의 홍수조절효과, 규모 및 안전성에 대한 확인에 관해 필요한 절차를 밟는 것이 바람직할 것이다.

- ② 제방안, 분수로와 제방안은 안전성과 환경성을 고려하여 제외하였다. 제방은 하천의 접근성의 문제, 소하천 생태계에 부정적 영향을 미치며 안전성과 환경성을 높이기 위해서는 더 많은 비용이 든다. 주민 수용성 측면에서 부담을 준다. 분수로의 경우 문산지역 홍수조절효과는 있으나 역류 우려와 수질악화 등 환경성에 문제가 있다.
- ③ 제1 대안인 천변저류와 제방안은 홍수조절효과가 불확실한 반면, 제방 길이도 약 150km 정도로 계산되어(자문의견) 환경성, 안전성, 사회적 수용성 측면에서 제외되었다. 그러나 천변저류안은 향후 댐을 대체하는 친환경적 홍수조절대안으로서의 가치를 가지기 때문에 5개소 모두가 아닌 민가나 농경지가 없어 사회적 수용성이 높은 2개소(장단반도와 석장2지구)를 우선적으로 적용함으로써 문산지역 홍수에 대비하면서 동시에 과학적 실험을 계속할 수 있는 제6 대안을 선택하였다.
- ④ 제4 대안인 한탄강댐안은 홍수조절효과도 확실하고 환경성이나 안전성의 문제도 미미하다고는 하지만, 건설교통부와 수자원공사측에서 제시하는 자료들의 신뢰성이 떨어지기 때문에 그 자료들에 근거하여 도출된 결론들을 그대로 수용할 수는 없다. 따라서 임진강유역의 홍수조절효과를 위해서 한탄강에 홍수조절용댐을 건설할 필요가 있다는 것은 인정하지만, 건설교통부와 수자원공사측에서 댐 건설을 추진하는 과정에서 범한 기술적 오류 때문에 댐 건설을 위해서는 계획단계에서부터 재검토할 필요가 있다. 따라서 기존의 한탄강댐안은 무효화하였다.
- ⑤ 제5 대안은 경제성에서는 다른 대안에 비하여 다소 뒤떨어지나, 안전성과 환경성에서는 다른 대안에 비하여 상대적으로 앞선다. 다만 천변저류지와는 달리 댐에 대한 환경단체와 한탄강댐건설 반대측 주민의 사회적 수용성이 낮은 것이 문제이며, 이는 정부가 한탄강댐을 추진하는 과정에서 발생시킨 절차상의 문제로 인하여 나타난 불신이 크기 때문인 것으로 판단하였다. 특히, 반대주민측에서 제기한 한탄강댐 건설시 발생할 수 있는 우려 사항은 다목적댐이 아닌 홍수조절용댐으로 건설하게 되면 해소되나, 기존 댐건설추진과정에 대한 근본적 불신으로 반대주민측의 한탄강댐 건설 후 용수용댐으로 전환할 것에 대한 우려는 여전히 존재한다는 점이다. 그러나 정부에서 제시하는 한탄강댐의 축소안은 천변저류량을 제대로 반영하지 못하고 있으며, 기존의 한탄강댐 건설계획에 근거하고 있기 때문에 대안으로 선택하지 않았다.

3. 최종결정을 이행하기 위하여 각 관련당사자들이 반드시 수행하여야 할 앞으로의 과제

- 1) 홍수조절용 댐 건설을 위한 새로운 절차를 거친 직후 수물민에 대한 보상을 실시

하는 절차를 밟게 될 때 그 보상절차와 기간을 최소화하는 노력을 정부는 하여야 한다.

- 2) 정부는 한탄강댐 건설계획 수립에서 집행에 이르기까지의 절차상의 문제, 잦은 수치지변경의 진의를 규명하고, 향후 재발 방지를 위한 조치를 취하여야 한다. 특히 정부자료의 신뢰성을 높이기 위한 제도적 장치의 마련이 필요하다. 이에 대하여는 뒤에서 구체적으로 언급한다.
- 3) 최종합의문 제6조 2항 3에 의거하여 홍수조절용 댐 건설 업무 추진을 협의하기 위하여 중립적 전문가와 관련당사자 대표들이 '공동협의회'를 구성한다.
- 4) 홍수조절용 댐 건설시 철원주민들의 우려에 대한 조치
 - (1) 홍수조절용댐의 저수 시 철원군이 저수에 의한 피해가 최소화되도록 하여야 한다.
 - (2) 홍수조절용댐의 저수 후, 저수용량결정의 타당성과 적정성을 조사하기 위하여 철원군민으로 구성된 조사위원회를 별도로 구성하고 댐관리소(가칭)는 이 위원회의 활동을 위한 인적, 재정적 지원을 제공하여야 한다.
 - (3) 향후 예상되는 침수로 인한 철원군의 피해를 보상하기 위한 별도의 협의를 진행하여야 한다.
 - (4) 용수확보를 위한 목적으로 홍수조절용댐을 다목적댐으로 용도를 변경하기 위해서는 철원지역 주민투표를 실시하여야 하며, 용도변경의 결정은 주민등록상 거주주민 3분의 2 이상이 투표하고, 유효투표자 3분의 2 이상이 찬성하여야 한다. 그리고 주민투표에서 용도변경을 허용 받았다 하더라도 용도 변경 전에 환경성, 경제성, 안전성, 문화재보호문제 등을 모두 조사한 후 용수용댐으로서의 타당성이 인정될 때에만 용도변경을 허용한다.
- 5) 홍수조절용 댐 건설시 수물예정지역 주민에 대한 지원(권고사항)
 - (1) 댐효용증진사업비, 정비사업비 등을 재원으로 하는 댐주변지역 지원사업을 적극 활용
 - (2) 댐건설사업 시 수물민 우선고용
- 6) 댐건설지역(연천군과 포천군)에 대한 지원 권고
 - (1) 댐효용증진사업비, 정비사업비 등을 재원으로 하는 댐주변지역 지원사업을 포함하는 마스터플랜을 마련하여 지자체활용을 적극 유도
 - (2) 댐건설사업을 통한 지역경제 부양 방안
 - 지역업체를 통한 물품조달 및 수물민 우선고용
 - 댐건설공사에 지역건설업체의 참여 및 지역내 노동력 활용을 통한 지역경제 부양 유도
 - (3) 접경지역종합계획 등과 관련한 사업 중 해당지역 사업에 대하여 사업시기 조정 등 적절한 한도 내에서 지원
 - (4) 지역관광자원의 특성을 이용하여 각 부처에서 시행 또는 계획중인 사업들을 상호연계하여 관광벨트화 방안 추진
- 7) 홍수조절용 댐상류지역(철원군)에 대한 지원 권고
 - (1) 지역발전에 필수적인 지역에 한하여 군사시설보호구역 제한 및 규제 일부해제 등 건의
 - (2) 접경지역종합계획 등과 관련한 사업 중 해당지역 사업에 대하여 사업시기 조정 등 적절한 한도 내에서 지원
 - (3) 지역의 관광자원과 각 부처에서 시행 또는 계획중인 사업들을 상호연계하여 지

역의 관광벨트화 방안 추진

(4) 지역의 현안사업에 대한 지원대책

－ 경제성과 남북관계개선 등 정책적 판단을 고려하여 지역SOC사업 추진

(5) 임진강하류지역과의 치수대책의 형평성을 철원지역 등 종합치수대책 마련 등

8) 제도적 장치마련을 위한 향후과제

(1) 한국수자원공사 자료의 문제점

- ① 건설교통부 또는 한국수자원공사가 한탄강댐 건설과 관련하여 발주한 용역결과의 주요내용이 시민단체 및 지역주민의 지적에 따라 수차례에 걸쳐 수정되는 사례가 발생하였다.
- ② 이는 정부의 치밀하지 않은 용역 관리에 따른 예산 낭비와 신뢰성 상실, 그리고 궁극적으로는 한탄강댐과 관련한 이해당사자간의 갈등을 야기 또는 확산하는 결과를 초래하였다.
- ③ 용역 결과가 수차례의 전문가 및 자문회의 과정에서 지적이 되지 않았음은 댐건설과 관련하여 집단적인 눈감아주기의 결과라는 비판을 면키 어렵다.
- ④ 한탄강댐 관련 갈등발생 원인을 규명하고 향후 유사한 문제의 재발로 인한 정부 신뢰의 추락, 예산의 낭비, 집단 돌봐주기 등의 문제를 예방하기 위하여 원인의 규명이 필요하다.

(2) 사회적인 합의 과정에 대한 제도적인 개선

- ① 한탄강댐과 유사한 정책사업의 추진에는 기술적인 타당성(기술성, 환경성, 안전성, 경제성 등등)과 더불어 사회적인 수용성이 매우 중요하다.
- ② 기술적인 전문가는 물론 지역주민을 포함한 이해당사자들과의 대화와 협의를 통하여 사업계획의 완성도를 제고하고, 갈등의 사전예방에 기여할 수 있도록 한다.
- ③ 비록 법적인 절차에 부분적으로 협의의 절차가 반영되었다 하더라도 댐 건설 반대측의 입장에서 공정하거나 정당하지 못한 면이 있다. 그럼에도 불구하고 이를 무시하고 건설을 추진하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 법을 관리하는 공무원이 얼마나 성실히, 그리고 공정하게 업무를 추진하느냐가 무엇보다도 중요하다.
- ④ 이러한 현재의 제도적, 행태적인 문제점을 보완할 수 있는 제도 및 조직문화의 개선이 필요하다.

(3) 임진강 유역 주민에 대한 정부의 지원 필요성

- ① 한탄강댐과 같은 정부의 사업이 지역간의 갈등을 유발하는 이유는 댐이 설치됨으로써 부정적인 영향을 받을 우려가 있는 지역 주민과 댐의 건설로 혜택을 받는 지역 주민이 다르기 때문이다.
- ② 지금까지 정부는 사업을 추진하는 과정에서 피해지역에 대한 배려가 상대적으로 적었거나, 약속을 이행하지 않은 경우가 많다는 것이 주민들의 일반적인 인식이며, 이로 인하여 정부 사업에 대한 불신이 넓게 확산되어 있다.
- ③ 정부는 이번 기회에 정부의 신뢰를 회복하고, 향후 정부사업에 대한 무분별한 반대를 해소하며 갈등을 예방하여 성찰과 도약의 계기로 삼을 필요가 있다.
- ④ 이를 위하여 임진강유역 주민에 대한 중장기적인 삶의 터전을 마련하는데 정부가 기여한다는 입장을 천명하고, 이를 철저히 추진할 필요가 있다. 예를 들면, 지역의 군사보호구역에 대한 규제, 자연보전권역에 대한 규제 등을 면밀히 검토하여 불가피한 사항이 아닐 경우 부분적인 해제를 검토함과 동시에 임진강유역 종합개발계획을 일정기간 (예: 1년) 내에 수립하여 추진하는 방안 등이 있을 수 있다.

(4) 사업추진의 면밀한 검토

- ① 홍수조절용댐을 추진할 경우에 검토가 필요한 부분이 있다.
- ② 이를 명확히 하기 위하여 중립적인 전문가와 이해당사자가 참여하는 공동협의회를 구성하여 홍수조절용 댐 건설에 필요한 새로운 절차를 추진하되, 상기에 지적된 부분들에 대한 면밀한 검토가 필요할 것이다.

2004.11.2

한탄강댐 갈등조정소위원회

정진승	위원장	(인)
허상수	위원	(인)
박수선	위원	(인)
이선우	위원	(인)

2.6. 최종결정에 대한 당사자 대상 설명회

조정소위원회는 최종결정 내용을 당사자들에게 설명하고 이후 추진될 공동협의회 구성에 대한 협의를 위해 2004년 11월 2일, 3일 설명회를 개최하였다. 그러나 관련당사자의 한 축인 한탄강댐 반대주민측은 설명회에 불참하였다.

그러나 설명회 개최(2004. 11. 2)에 참석한 정부측, 환경단체측, 찬성주민 측 당사자 대표는 조정소위의 결정을 수용하기로 함으로써 5년 이상 끌어왔던 갈등이 합의에 의해 종료될 수 있게 되었다. 이는 8월 27일 조정회의의 최종 결정에 근거한 것이다.

나아가 찬성주민과 건설교통부는 지속가능발전위가 결정문에 따른 공동협의회를 운영해 줄 것을 희망한다는 의사를 표하였다. 그리고 환경단체 대표는 대표가 속한 단체와 논의한 후에 공동협의회 운영주체에 대한 입장을 제시하기로 함으로써 일단 조정소위에 위임한 최종 결론을 위한 검토과업은 완수할 수 있게 되었다.

설명회에 반대주민측이 어떤 의사전달도 없이 불참하였으므로, 조정소위 위원장은 11월 3일 결정내용을 설명하기 위해 철원지역을 방문하여 당사자들인 반대주민 대표, 철원군수 및 의회, 반대대책위 인사들을 만나 설명하였다. 그 요지는 조정소위의 결정 경위와 근거에 대한 설명과 함께, 이들 지역주민들이 가장 우려하는 상황으로서 홍수조절용댐이 만약 다목적댐으로 용도변경하게 될 때의 엄격한 제약조건과 함께 공동협의회 참여 필요성 등 설명하였다.

2.7. 이후 마무리 작업

조정소위원회는 한탄강댐갈등조정의 의미와 과정, 최종결정 내용에 대해 사회적으로 알리는 언론홍보 작업을 하였다. 보도자료를 내는 한편 춘천KBS TV, GTB(강원민방), CBS 라디오 등과의 인터뷰를 통해 결정배경 및 향후 절차를 공개 설명하였다.

또한 결정이후 후속 행정조치, 언론홍보, 공동협의회 운영(안) 등 결정하고 활동

을 종료하였다(2004. 11. 4, 11. 11, 11. 16. 제20~22차 조정소위원회). 조정소위는 관련당사자와 지속가능발전위 위원 및 갈등관리정책전문위원에게 조정소위 결정문 송부 등 필요한 행정조치를 조속히 추진하기로 하고 행정지원팀에 조치하였다.

조정소위는 공동협의회의 역할과 운영에 관한 제언과 조정소위 결정문의 의미를 구체화한 설명문을 포함한 제안서(부록 7 참조)를 작성하여, 지속가능발전위 위원장에게 제출함으로써 활동을 마무리하였다.

2.8. 시사점

- 1) 조정소위 활동의 마지막단계에서 이루어진 결정내용의 검토는 그동안 진행되어 왔던 찬반 양측의 주장을 압축적으로 재검토하는 순서를 밟은 셈이었다. 따라서 그동안 제기되었던 쟁점들을 하나씩 점검하는 것이었기 때문에 논의과정에서 합의될 수 없는 사항들이 돌출할 수밖에 없었다. 그래서 홍수조절효과 등은 5개 대안이 모두 동일한 것으로 간주하고 다른 검토사항을 비교하는 우회적 경로를 밟기도 하였다. 경제성 또한 엄밀한 의미의 비용과 편익분석을 5개 대안에 대하여 동일하게 적용할 수 없었기 때문에 공사비 등 건설비용을 단순 대조하는데 그칠 수밖에 없었다. 특히 제방의 길이 등은 양측 입장이 비교적 팽팽한 것이었기 때문에 전문가들의 절충안을 중심으로 판단하였다.
- 2) 조정소위는 전문가 검토과정과 조정소위 결론도출과정을 통해 결정내용이 지녀야 할 객관성과 공정성, 합리성을 확보하고자 나름대로 노력하였다. 전문가들은 그들 나름대로 자신들의 전문지식의 범위이내에서 해당 지역에서 홍수피해방지를 위한 대안들에 대한 의견을 자문해 줌으로써 갈등관리에 전문가의 중립적이고 전문적 지식과 식견이 크게 작용함을 보여 주었다.
- 3) 그러나 시간과 예산의 제약, 시뮬레이션을 위한 절대적 시간의 부족 등 물리적 이유로 충분한 논의를 모두 실시하지는 못하였다. 의사결정에 필요한 조사와 논의는 나름대로 짧은 시간과 조건이었음에도 불구하고 전문가들의 노력에 의해 어느 정도는 달성되었다고 본다. 필요한 경우 이들 전문가들끼리 토론을 통해 최대한 공통점을 도출하고자 시도하였으며, 견해차를 줄이기 위한 의견 교환의 기회를 보장하려고 진력하였다.
- 4) 결정과정에서 환경단체측과 반대측은 자문위원 선정과 관련해서 지역언론을 통해, 또 직접적으로 문제제기를 하기도 했는데, 이는 전문가에 대한 근본적인 불신의 표현이라고 생각된다. 공공정책을 계획하는 과정이 일부 전문가들과 정부의 주체들의 참여로만 이루어지고, 그 객관성과 투명성이 보장되지 못하는 과정들이 많았기 때문에 국가정책에 참여하는 전문가들은 중립적이거나 객관적이지 않을 거라는 불신인 것이다. 전문가 선정과정에 대한 통보가 이미 있었고, 그에 대한 문제제기가 당시에는 없었음에도 불구하고 결정과정 내내 “전문가들은 댐을 당연히 짓기로 결정할 것이

다”라는 반대측의 제기를 받아야 했다.

이는 앞으로 정부정책을 수립하는 과정에서 다양한 이해관계자와 시민 사회가 참여할 수 있도록 하여 정부정책 입안과정의 공공성과 투명성을 높일 필요성을 보여준다 하겠다.

- 5) 결정과정에 대해 조정소위원회가 ‘정치적 영향’을 받을 것이라는 우려가 찬성주민측, 반대주민측 모두에게서 제기되었다. 이는 10월 30일 철원지역의 군수 보궐선거를 앞두고 있었기 때문에 지역언론을 포함하여 한탄강댐에 대한 다양한 정치적 입장이 사회적으로 표현되었기 때문이기도 하다. 조정소위원회는 어떤 기관, 정치적 입장에 대해 자율적으로 하물며 조정위원들의 개인적 가치관으로부터도 벗어나 근거에 입각한 자율적이며 중립적 결론을 도출하고자 노력하였지만, 우리 사회 갈등의 ‘정치적 결정’ 중심의 갈등조정 경험과 정치인들의 돌출발언, 지역언론의 근거와 배경없는 일방적인 정보 왜곡 및 주장들의 사회적 요인들은 조정의 의미나 결정의 원칙에 대해 신뢰를 확보하는데 어려움을 주는 장애요인으로 작용하였다. 이는 한탄강댐 갈등조정뿐 아니라 앞으로 당사자 중심의 대화를 통한 갈등 예방 및 해결의 제도와 문화를 구축하는데 중요한 장애요인으로 이의 변화에 대한 노력이 필요하다는 점을 확인시켜준다.

제3절 결과

3.1. 조정소위 결정에 대한 각 이해당사자들의 반응

당사자 설명회를 통해 정부측, 환경단체측, 찬성주민측은 조정소위원회의 최종결정 내용을 수용하기로 의사를 밝히고, 이후 과제인 공동협의회 운영과 관련한 논의를 하였고, 반대주민측은 설명회에 불참하면서, 또 다음날 철원지역에서의 설명회에서 수용불가 의사를 표명하였다.

즉 세 당사자 집단은 수용의지를 표현했고, 한 당사자 집단은 거부하였다.

그러나 수용의지를 표현한 정부측, 찬성주민측, 환경단체측도 이 결정에 대하여 흔쾌히 받아들이지는 못했다. 댐건설 반대주민측과 댐건설 반대단체측은 댐건설 백지화 이외의 대안을 수용할 수 있는 지역정서나 분위기가 전혀 형성되어 있지 않다는 점을 내세워 결정문의 취지에 수용의사를 전면적으로 또는 부분적으로 부정하는 입장을 내 보였다. 댐건설 추진기관측은 댐 건설을 결정하였음에도 불구하고 공동협의회를 통해 또 검증절차를 거치게 하는 것은 또다시 건설과 관련한 논란을 할 것이라는 우려로 매우 예민한 반응을 보였다. 댐건설 찬성주민측은 그동안 한탄강댐 건설계획의 표류로 재산권 행사에 제약을 받아 온 실질적 피해자로서 조속한 사업추진과 보상을 희망하였는데 새로운 홍수조절용 댐건설 절차의 추진에 따라 또다시 사업이 지연되면서 고통이 증가할 것이라는 것을 불만스러워하였다.

조정소위원회는 설명회에서 최종결정의 배경, 그리고 그 내용에 대해 당사자 대표들이 궁금해 하는 부분들에 대해 함께 설명하고 논의함으로써 결정내용에 대한

오해를 풀고, 결정내용을 명확히 이해할 수 있도록 노력하였다. 공동협의회 구성은 갈등해결이 아니라 갈등 연장이라는 오해, 무조건 댐을 짓기로 한다는 것 아니냐는 불만, 결정문안의 불명확성에 대한 비판 등은 설명회 과정에서 일정부분 해소하였다.

3.2. 조정소위 결정에 대한 언론의 반응과 평가

조정소위원회는 관련당사자 설명회 개최(15:00시)와 동시에 중앙 및 강원경지역 언론에 결정내용에 대한 보도자료를 배포하여 사회갈등의 당사자대화로서 풀어가고자 하였던 한탄강댐 갈등조정역의 역사적 의미와 과제를 널리 알리고자 하였다.

조정소위 위원들은 언론사 논설위원 설명 및 기사 작성요청, 인터뷰, 방송출연 등을 통하여 적극적인 언론홍보의 필요성을 느끼고 있었다. 필요하다면 환경단체를 상대로 한 설명 등을 위원들이 역할을 분담해서 추진하는 것이 이번 갈등관리 사례의 확산을 위해 필요한 일이라고 생각하였다. 중앙 일간지뿐만 아니라 지역 여론의 이해를 돕기 위하여 조정소위 위원장이 다시 한번 강원일보사·강원도민일보사 및 강원도청을 방문하여 설명하는 시간을 가졌다(2004. 11. 10). 그래서 조정소위 결정경위와 근거를 설명하고, 소위의 결정에 대한 철원지역 반발의 원인과 대책 등을 논의하기도 하였다. 그래서 지역언론을 상대로 객관적 시각에서 기사 및 논설을 실어줄 것을 요청하였다. 강원도는 건설교통부의 지역지원대책이 구체적으로 제시되면 이를 근거로 지역주민 설득 등에 적극 나서기로 하는 등 조정소위의 입장에 공감을 나타내기도 하였다. 대부분의 중앙일간지는 결정내용을 “기존 댐건설 백지화”등으로 소개하였고, 일부 지역언론은 “새로운 홍수조절용댐 건설”에 초점을 맞추어 기사를 취급하였고, 반대나 불만을 드러내는 논조를 소개하였다.

3.3. 평가·반성·제안

- 1) 조정소위원회는 주어진 시간 내에서 기술적 검토와 사회적 수용성을 고려하면서 당사자의 이해와 요구에 근거한 원칙적인 결정을 도출하기 위해 노력하였다.
- 2) 조정소위원회는 관련당사자 모두가 원하는 것을 충족시키기 위해 당사자들의 이해와 요구에 입각하여 대안 검토를 하였다. 임진강유역에서의 홍수방어를 원하는 정부, 한탄강댐의 기술적 절차의 문제점을 지적하고, 친환경적인 대안 정책 수립을 원하는 환경단체, 재산권 행사와 일상생활의 고통에서의 빠른 탈출을 원하는 수몰예정지역주민, 용수용댐으로의 전환가능성과 댐건설 시 침수피해를 우려하는 철원지역 등의 반대주민들의 바람을 충족시키고, 그러면서도 기술적 타당성을 가지고 있는 대안을 선택하였다. 천변저류지와 홍수조절전용 댐의 건설이 가장 적절한 방안이었다. 정부에게는 절차의 정당성의 중요성을 일깨우면서, 한편으로는 홍수조절효과를 명확히 계산하여 댐의 규모를 정확히 계산하고 그 댐의 안전성을 검토한 후 댐 건설을 지원할 수 있도록 정부와 환경단체, 그리고 주민대표들이 공동협의회를 만들 것을 제안했다. 조정소위의 결정문에는 조정과정에서 제기되었던 갈등의 원인을 제시하고 그 원인을 풀 수 있도록

각 이해당사자들의 바람을 포함하고자 노력하였다.

- 3) 우리나라 최초로 정부정책갈등에 적용된 조정적 중재는 조정과정에서 갈등관련당사자대표들의 합의에 의하여 조정자들에게 중재자로서의 역할을 의뢰하고 전권을 부여하였다는 데에서 의미가 있다. 그런 의미에도 불구하고, 최종 결정의 내용에 대해 당사자 대표들을 포함해 많은 사람들이 문제의식을 갖는 것은 ‘내가 주장하는 것 모두가 관철되지 않으면 아무것도 얻지 못한 것이다’라는 우리 사회의 경쟁적 대립적 갈등해결 문화와 관련이 있다고 생각된다. 이는 앞으로 대화와 승복의 문화를 만들어나갈 과제를 제시해준다.
- 4) 조정소위원회가 최종결정 위임을 받는데 있어서 앞에서 말한 문화적 측면에 대한 깊은 고려가 더 필요했다고 생각된다. 즉 한탄강댐건설관련 당사자 대표들이 조정자들로 하여금 중재적 결정을 내려 줄 것을 의뢰하였을 때 좀 더 신중했어야 했다. 조정소위원회는 조정회의 기간 동안 서로간에 신뢰를 형성해 왔고, 자발적 제안이었으며, 다른 방법에 대해 적절한 대안을 찾지 못했으므로 쉽게 당사자들의 제안을 수용하게 되었다. 왜 그런 제안을 하게 되었는지에 대한 이유와 우려에 대해 좀 더 논의하고, 그 이유와 우려를 충족시킬 수 있는 방안을 통해 자율적 결정의 의지를 갖도록 하는 것이 필요했을 것이다. 또한 제안을 수용하더라도 하기 전에 각각 자신들의 집단의 동의를 받아올 것을 요구했으면 더 사회적 수용성을 높일 수 있었을 것이라는 아쉬움이 남는다.
- 5) 조정소위원회에 최종결정을 위임하고, 그 결정에 반대하는 행동을 하지 않는다는 약속의 의미와 최종결정의 과정에 대해 당사자들에게 자세히 설명하고 이해시키는 작업이 부족했다. 반대주민, 단체측은 조정소위원회의 결정이 '소위 제왕적 결정' 이라는 용어까지 쓰며 과정에 당사자 대표들의 참여를 요청하지 않은 것에 대해 불만을 표현했다. 이는 조정적 중재, 즉 이미 조정과정을 거쳐 합의에 도달하였고 그 합의에 의해서 조정자들에게 중재적 결정을 의뢰하였기 때문에 조정에서처럼 당사자들 스스로에 의한 합의과정은 없을 것이며, 전문가들이나 조정자의 필요에 따라 자료와 증언을 관련당사자대표단에게 요청할 수 있다는 것에 대한 인식이 부족한 데서 온 것이다. 이 진행과정에 대해 보다 자세한 설명을 통해 이해를 돕는 것이 필요했다.
- 6) 또한 당사자들의 합의를 위해 당사자들과 만남을 할 필요는 없겠지만, 결정을 위한 여러 조사와 논의 내용에 대해 중간중간에 설명하고 참여시키는 것은 필요했다고 생각된다. 즉 전문가들에 대한 불신, 또 지역 및 단위에서의 막연한 불안감 등을 고려한다면 결정에 대한 수용성을 높이기 위해서라도 과정에서 당사자 대표들의 모임은 필요할 것이다. 조정소위원회의 논의 자체가 매우 어렵고 힘들었기 때문에 간과된 측면이 있다.

- 7) 결정문을 결정문 자체로 모두가 이해할 수 있도록 보다 명확히 정리할 필요가 있었다. 조정소위원회의 최종결정 시점이 당사자들과 약속한 마지막 순간이었고, 곧바로 결정문을 작성하였기 때문에 결정문 자체를 검토하는 시간이 충분하지 않았다. 17쪽에 달하는 결정문을 정리하는 것만도 많은 시간과 노력이 필요했지만 결정내용의 배경과 의도가 명확히 전달될 수 있도록 결정문 내용의 완성도를 높이는 데 또한 시간을 더 쓸 수 있었다면 하는 아쉬움이 남는다. 전반적으로 시간의 부족은 갈등해결 과정의 큰 한계로 작용한다. 앞으로 조정 및 중재 프로세스를 진행할 때 늘 있을 수 있는 시간적 한계를 어떻게 극복할 것인가에 대한 고려가 매우 중요하다.
- 8) 조정소위원회의 최종 결정 전후해서 많은 사람들이 걱정하였다. “과연 상생적인 대안이 있겠는가?”, “무엇은 얻고, 무엇을 잃는 그런 것이 되지 않을까?”, “당사자들이 받아들이겠는가?” 등등.

이러한 우려는 앞서도 말했지만, 상생의 갈등해결에 대한 모델이 없는 우리 사회의 당연한 걱정일 것이다. 그러나 한편 당사자들이 어떤 결론이라도 수용을 약속했고, 최종결정 과정의 원칙에 대해 신뢰를 갖는다면 결과에 대한 우려는 매우 줄어들 것이다. 또한 결과가 받아들여지지 않은 것은 ‘결정이 잘못된’ 차원이 아니라 ‘스스로 한 약속에 대한 인정과 승복의 태도, 나아가 문화’가 없기 때문이다. 갈등해결은 내용도 물론 중요하겠지만 ‘당사자들이 함께 만들어가는 과정’의 중요성에 더욱 방점이 찍혀져야 하고, 합리적인 대화의 과정을 통해 만들어진 결과에 대해 승복하지 않는다면 그에 대한 사회적 비판이 가해질 수 있어야 갈등해결에 대한 우리의 합리적 문화가 성숙할 수 있으리라 생각된다.

<표 4-4> 사례일지

	일시 및 장소	주요 논의안건	논의 결과와 참석자
1차	2004. 9. 6 지속가능발전 위원회 제2회의실	한탄강댐관련 5가지 대안에 대한 검증 요청 및 검증방법 논의	○ 자문과정의 공정성과 객관성 유지를 특별히 강조하고 이 자문과정의 중요성과 의미에 대하여 숙지함 ○ 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 김남원, 김일중, 김홍상, 박창근, 최계운, 유제철, 엄두용
2차	2004. 9. 11 지속위 제2회의실	한탄강댐관련 5가지 대안의 홍수조절효과 및 타당성 등 논의	○ 검토방법과 절차에 대한 논의 ○ 정진승, 허상수, 박희경, 박창근, 김남원, 최계운, 한건연, 권오상 유제철, 엄두용
3차 및 4차	2004. 9. 15 ~ 9. 16 홍천 현대성우리조트 회의실	한탄강댐관련 5가지 대안의 기술적 측면에 대한 자문의견 도출	○ 5가지 대안의 홍수조절효과, 안정성 등 ○ 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 김남원, 박창근, 박희경, 최계운, 한건연, 유제철, 엄두용

5차	2004. 9. 18 지속위 제2회의실	한탄강댐관련 5가지 대안의 경제성 분석방안 논의	○ 대안에 대한 경제성 특히 공사비 비교 ○ 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 권오상, 유제철, 엄두용
6차	2004. 9. 22 지속위 제2회의실	한탄강댐관련 5가지 대안의 환경성 검토의견 청취	○ 환경영향검토 의견 ○ 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 송영일, 유제철, 엄두용
7차	2004. 10. 3 지속위 제2회의실	천변저류(5개소)에 따른 제방 증고 연장 검토	○ 특히 제방 길이에 대한 의견 제시 ○ 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 김남원, 박창근, 배상근, 한건연, 최계운, 엄형철, 최석범, 이완호, 김만기, 유영훈, 채익희, 최의순, 유제철, 엄두용
1차	2004.10.19 지속위 제1회의실	한탄강댐당사자회의' 제1차회의 한탄강댐 갈등조정일정 관련 논의	○ 조정 결정을 위한 자문의견 검토과정 소개 ○ 김준문, 이수인, 최해선, 장진혁, 최의순, 채익희, 이우형, 최석범, 서기동, 이완호, 임용재, 김만기, 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 유제철, 엄두용
1차	2004.10.27 지속위 위원실	한탄강댐갈등조정소위원회, 경기·강원지역 지속가능발전 위원회 위원 설명회' 제1차회의	○ 한탄강댐 갈등조정경과 설명 및 협조 요청 ○ 정진승, 강규석, 김경량, 우봉제, 한경호 위원, 유제철, 엄두용
1차	2004.11.1 지속위 제2회의실	한탄강댐조정소위, 본위원 자 문회의'	○ 한탄강댐문제 조정경과 설명 및 토의 ○ 위원장, 박재목, 지영선, 임승남(현고), 정진승, 허상수 위원, 박수선 위원, 남재우 기획운영실장, 구도완, 유제철, 엄두용
1차	2004.11.2 강원도 홍천 대명비발디파 크	한탄강댐조정소위, 결정문 관 련당사자 설명회'	○ 한탄강댐갈등조정소위원회의 결정사항 발표 ○ 김준문, 이수인, 최해선, 엄형철, 홍형표, 임용재, 김만기, 권준호, 정진승, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 유제철, 엄두용, 김남웅
1차	2004.11.3 강원도 철원군청	한탄강댐조정소위, 결정문 철 원지역 설명회'	○ 조정소위의 결정 설명 및 지역언론 인터뷰 ○ 정진승 위원장, 문경현 군수, 한금석 의장, 장진혁 반대주민대표, 군의원 6명, 신해식 외 배석자 5명, 엄두용
1차	2004.11.10 강원도 춘천 강원일보사 강원도민일보사 강원도청	한탄강댐조정소위, 지역언론사 및 강원도청 방문 설명회'	○ 조정소위의 결정 설명 및 협조 요청 ○ 정진승 위원장, 조광래, 문익기, 김보경 기자, 방명균, 경민현, 손건일, 조명래, 유제철

제5장 한탄강댐 갈등조정과정에 대한 종합평가

제1절 들어가며

한탄강댐 건설관련 갈등조정에 대한 다양한 의견들이 있지만, 갈등조정과정을 정

확히 이해하고 평가하는 작업은 없다. 갈등조정과정의 의미를 이해하고 그 조정과정에서 조정자들의 노력을 충분히 평가하는 배려를 찾아보기는 어렵다. 비록 조정자들이 작성하는 분석결과이기는 하지만 냉철히 분석하고 반성한 자기성찰적 연구결과에 근거하여 종합적인 평가를 내리고자 한다. 즉 한탄강댐건설갈등관련 조정이 갖는 의미와 성과, 장애요인과 시사점, 그리고 개선방안 등을 종합적으로 정리하고자 한다.

제2절 의의와 성과

2.1. 새로운 시도로서의 의미

1) 최초 적용이란 의미

한탄강댐건설관련 갈등에 적용된 조정방법은 우리나라 최초로 정부정책관련 갈등에 대한 전문적이고 발전된 형태의 갈등해소과정이며 동시에 갈등당사자집단들이 그 대표들을 통한 참여적 갈등해소노력이었다는 측면에서 높은 의미를 갖는다.

대안적 갈등해소로서의 의미를 갖는다. 즉 한탄강 댐건설관련 갈등의 해소를 위하여 대안적 갈등해소기법(alternative dispute resolution: ADR) 중 하나인 조정(mediation)을 적용한 데에는 다음과 같은 이유와 의미를 갖는다.

첫째, 지속가능한 발전을 위해서는 상식이 통하고 사회적 규범이 제 역할을 수행할 때 가능하다. 상식과 사회적 규범의 주어진 역할은 사회구성원간의 대화와 이해, 그리고 신뢰가 형성될 때에만 이루어질 수 있다. 그러나 갈등은 상충되는 이해로 인하여 대화도 신뢰도 부재하게 된다. 조정은 이를 가능하게 만들고 갈등당사자 스스로 해법을 찾도록 도와주는 역할을 한다. 한탄강댐건설관련 갈등에서도 마찬가지로 그들 스스로의 합의에 의하여 대안을 탐색하고 선택하였고, 조정자들에게 중재자의 역할을 요청하였다.

둘째, 조정자들의 전문성과 중립성, 그리고 솔직성은 좁게는 갈등당사자들간의 문제해결을, 넓게는 대화와 이해, 그리고 신뢰를 바탕으로 상식이 통하고 규범이 성립되는 사회문화의 토양을 새롭게 하는 단초의 역할을 수행함으로써 사회전반에 걸쳐 지극히 인간다운 삶의 지속적 발전을 가능하게 할 것으로 기대하였다. 실제로 한탄강댐건설관련 갈등조정 이후 우리 사회에는 ADR을 활용한 갈등해소의 노력을 경주하고 있는 상황이다.

2) 조정의 성공이 갖는 의미

(1) 사상누각이긴 하여도 첫 시도에서의 신뢰형성

갈등당사자대표단들이나 조정자들 모두 새로운 환경에서의 새로운 시도에 대하여 생경해 하거나 긴장하면서 조정과정을 시작하였다. 앞서 분석된 것처럼, 갈등조정과정 초기에는 갈등당사자대표들은 조정과정 자체에 대한 막연함과 불신을 가지고 있었으며, 그것은 조정자들에 대한 불신으로까지 연결되었다. 그러나 객관성과 공정성을 가진 제3자로서의 조정자의 역할을 인지하기 시작하면서 그 공정성과 객관성을

인정하기 시작하였다. 이러한 결과는 갈등당사자대표들간의 감정관리에서 대안탐색을 위한 브레인스토밍으로 까지 이어졌고, 마지막으로 조정자들에게 중재자로서의 역할을 의뢰하게 되었다. 그러나 조정자에 대한 신뢰는 절대적이라기보다는 상황에 따라 변할 수 있는 사상누각이었음을 인지하며, 지극히 조심스럽게 그러면서도 중립성과 객관성, 그리고 공정성을 잃지 않기 위하여 노력하여야 한다는 사실을 체득하게 되었다.

(2) 조정참여대표들의 합리성과 조정의 일반화 가능성

조정참여대표들은 조정과정이 진행되어 가면서 점차 조정의 의미를 깨우치게 되었고, 그와 함께 점차 합리적 접근을 시작하게 되었다. 문제만 제기하고 그에 대한 상대의 답변을 무시하던 것에서 문제제기 후 대안을 함께 고민하는 단계로 발전하기 시작하였다. 이는 아직도 갈등해소문화가 정착되어 있지 못한 우리나라 환경에서도 갈등조정은 가능하다는 점을 시사하는 것이다.

(3) 조정자 역할의 중요성과 조정전문가 육성의 필요성

조정자가 참여대표들의 주장(position)을 얼마나 빨리 파악하고 정리하여 실제 원하는 것(interest)을 도출하여 내느냐에 따라 회의의 속도와 회의 내 참여대표들의 감정관리가 결정된다는 사실을 다시 한번 입증하였다. 조정자가 참여대표들의 주장을 어떻게 정리하고 질문의 방향을 어떻게 끌고 가느냐(chunking)에 따라 회의의 방향이 달라질 수 있음도 입증하였다. 그렇기 때문에 조정자의 중립적이고 객관적이면서 공정한 진행이 특별히 강조되는 것이다. 그렇기 때문에 아무리 좋은 갈등예방 내지는 해소 방법이 있다하더라도 조정전문가의 존재는 반드시 필요한 것이다.

(4) 이미 만들어진 매뉴얼의 현실적합성과 탄력적 운용

조정과정은 이미 만들어진 매뉴얼에 따라 착실히 진행되었고, 조정자의 판단에 따라서 탄력적으로 운용되어졌다. 그 과정에 대해서 간단히 설명하면 다음과 같다.

가) 조정의 시작

한탄강댐관련갈등조정소위원회(이하 조정소위)는 갈등조정이라는 전문성을 가졌다는 이유만으로 일면식도 없는 사람들끼리 구성되었다. 그러나 객관적이고 중립적인 제3자의 도움을 받으면서 갈등당사자간에 대안을 찾아 갈등을 당사자 스스로 해결하는 우리나라 최초로 적용되는 선진형 시스템을 조정소위는 성공적으로 적용할 것을 대통령으로부터 부탁받았다. 그 적용사례로 ‘한탄강댐건설관련갈등’의 해결이 임무로 부여되어졌다. 조정과정의 성공은 반드시 합의를 이끌어 내어 갈등을 해결하는 것을 1차적 목적으로 하는 것은 아니지만 지난 5년간 참예한 대립을 겪고 있는 갈등당사자들이 처음 경험하는 조정과정을 인내하면서 적용할 수 있을지가 가장 큰 걱정거리였다.

나) 조정의 시작은 문화의 충격으로부터

한국수자원공사(이하 수공)가 1999년 한탄강에 다목적 댐을 짓겠다는 계획을 세우면서 댐건설을 찬성하는 수몰예정지역 주민과 용수용 댐이 들어서게 되면 상수원

보호라는 차원에서 가해지게 될 규제들과 댐으로 인한 다양한 피해를 우려한 철원 지역주민의 반대, 여기에 환경단체들이 가세하여 갈등을 빚어오고 있었다. 정부측 대표인 건설교통부(이하 건교부)와 한국수자원공사, 환경단체측 대표, 찬·반 주민대표들로 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의는 구성되었고 긴장 속에서 첫 회의는 시작되었다. 갈등당사자들 스스로 갈등의 원인을 찾아 머리를 맞대어 해결점을 찾아가는 과정에 익숙하지 않는 참여자들은 조정과정에 대한 회의와 조정자의 중립적 역할에 대하여 불만을 토로하곤 하였다.

다) 의혹을 지나 신뢰형성으로

1회 평균 10시간 이상 지속되는 조정회의 동안 몇 번씩이나 고성과 험악한 분위기가 연출되면서도 조정자의 중립적 자세에 대하여 신뢰를 갖기 시작하였고, 서로가 원하는 것에 대한 이해와 갈등을 빚는 원인에 대한 규명이 이루어져 가면서 서로에 대한 신뢰의 폭을 넓혀 나가기 시작하였다.

라) 혼돈을 지나 인내와 책임감으로

이 과정에서 서로의 주장에 대한 오해와 기술적 전문성에 대한 견해의 차이로 조정과정이 위기에 처하는 혼돈의 시간도 여러 번 있었지만 조정과정에 참여한 대표들은 인내와 책임감으로 그 위기를 극복하였다.

마) 갈등의 원인찾기에서 대안탐색으로

조정회의가 거듭될수록 서로의 주장은 명확하여지고, 상호간 사고의 차이도 뚜렷하여지면서 상호간에 만족할 수 있는 대안찾기를 시작하였다. 다섯 가지 대안(천변저류와 제방, 제방증고, 분수로와 제방, 한탄강댐, 천변저류와 축소된 규모의 한탄강댐 등)이 제시되고 조정회의 참여대표자들은 머리를 맞대며 각 대안의 장·단점을 분석하였다. 5년여라는 참예한 갈등의 시기를 지나 대안을 찾아가는, 그야말로 갈등해결을 위한 새로운 문화가 형성되는 시점이었다. 특히 환경단체는 문제제기에서 대안제시와 검토참여라는 새로운 운동방향을 제시함으로써 NGO의 리더십 전환의 일면을 보여주었다.

바) 갈등에서 합의로, 그리고 결과수용을

너무도 짧은 대안검토기간으로 인하여, 약속한 조정시한이 임박하면서 한탄강댐 관련당사자대표들은 대안선택의 결정권한을 조정소위원회에 위임하였고, 조정소위원회의 결과를 아무런 반대 없이 겸허히 수용할 것임을 약속하였다.

이러한 일련의 과정은 이미 만들어진 국가갈등해결시스템 내의 조정프로세스가 제대로 역할을 하고 있음을 보여주는 것이며, 그 프로세스의 운영을 위해서는 조정전문가가 반드시 필요하다는 사실도 강조하고 있는 것이다.

2.2. 조정과정의 한계와 반성

1) 새로운 시도에 대한 도전과 장애

우리나라에서 정책갈등에 최초로 적용되는 사례인 만큼 관련자와 언론 그리고 관심을 가진 모든 사람들과 조직들에게는 생소하면서도 조정과정에 대해서 달갑지 않

게 여기거나 신뢰하지 않는 분위기가 역력했었다. 이러한 분위기 속에서 조정자들이 극복하여야 할 최우선과제는 갈등발생의 배경과 증폭의 원인이 되었던 10가지 장벽이었다. 이는 조정과정 중에도, 조정 후 중재적 결정 이후에도 계속하여 조정자들을 괴롭혔던 장애들이었다.

(1) 서로 만나지도 대화도 하지 않는다.

갈등조정을 위한 준비단계에서도 미처 파악하지 못하였던 것 중 하나가 갈등당사자들간 갈등해소를 위한 진지한 대화와 노력이 부족하였다는 사실이었다. 조정 시작 후 갈등당사자집단들 측에서 생각하는 갈등의 원인을 파악하는 단계에서 서로의 주장을 처음으로 확인하는 단계를 거쳤다. 이것이 시사하는 것은 많은 갈등의 경우, 실제로 원하거나 의도하는 내용을 중심으로 대화를 시작하는 것이 아니라 서로 정확한 의사를 확인하지 않은 상황에서 피상적으로 떠도는 설(說)에만 의거하여 논쟁과 자기주장만 하다가 시간을 보내고 감정의 골을 더욱 깊게 만들고 있다는 사실이다.

(2) 감정관리가 어렵다.

오랜 기간 동안의 다툼으로 인하여 댐건설 찬성측과 반대측 대표들의 감정대립은 심각하였다. 「한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 원활한 진행을 위한 『사전 약속』」에서 감정관리를 약속한 바 있고, 시간이 흐를수록 감정의 수위가 떨어지고 있었지만 오랜 세월 동안 쌓여있던 감정은 쉽게 없어지지 않는 않았다. 조정과정 중 가장 관심을 가지고 노력하였던 부분이 참여대표들간의 감정을 조절하고 상호신뢰를 쌓는 것이었다.

그러나 문제는 대표들간의 감정은 관리가 된다 하더라도 외부요인들에 의하여 쉽게 상호신뢰는 무너지곤 했다. 예를 들어, 반대측을 대변하는 언론과 국회의원의 행위, 정부측의 시비가 일수 있는 행동 등등에 의하여 조정과정 동안 쌓아 두었던 신뢰는 무너지고 조정과정을 다시 정상을 찾는데 시간을 소모하곤 하였다.

그리고 대표들간의 감정관리가 되었다 하더라도, 그들간의 신뢰가 형성되었다 하더라도 그것이 각 집단의 구성원들 모두의 감정이 관리되는 것은 아니라는 사실이다. 이번 조정과정에서 필요성을 느꼈지만 전략상 착오가 있었던 부분이 지역주민들에 대한 홍보전략이었다. 초기에는 모든 과정을 알려야 한다는 입장이었지만, 참여대표들의 다소 시간을 달라는 부탁(지역 내 분위기 형성과 조정과정과 합의내용에 대한 설명을 단계적으로 해 나갔겠다는 의사표명과 함께)으로 인하여 지역주민에 대한 설득과 홍보전략에 오차가 있었음을 인지하였다.

(3) 실익 중심의 사고가 부재하다.

감정대립은 문제에 대한 이성적 접근을 어렵게 한다. 조정에 있어서 핵심은 문제와 사람을 분리하는 것이다. 문제와 사람을 분리하고자 하는 조정자들의 노력에도 불구하고 이분법적 사고에 의한 대안 접근의 경직성으로 인하여 갈등의 원인에 대한 합의에 도달한 이후에도 댐건설의 주목적이 무엇이며 댐 건설에 반대하는 주목적이 무엇인지에 대한 혼돈은 계속되었다. 진정으로 자신들이 원하는 것이 무엇인

지를 파악하고자 하는 솔직함과 진지함이 갈등조정초기에는 부족하였다.

(4) 상대입장에 대한 고려가 부족하다.

상대의 존재에 대한 인정과 상대가 원하는 것에 대한 고려, 그러면서 자신의 욕구를 충족시키겠다는 호혜적 접근의식이 부족하였다. 상대의 주장을 전면 부정하고 자신의 주장만이 진실인 것으로 간주하는 태도는 조정과정 전체에 걸쳐 조정자들을 괴롭혔던 장애요인들 중 하나였다.

전문가들의 의견을 존중하기 보다는 자신과 의견이 다르다고 하여 무시하고 공격하는 행동은 호혜적 문제해결을 어렵게 하였다.

(5) 대안중심사고가 부재하다.

대안중심적 사고의 부재는 단·중·장기적 전략의 부재도 함께 의미하는 것이다. 제기한 문제, 또는 제기된 문제들에 대한 대안탐색과 평가, 그리고 선택에 있어서 브레인스토밍을 통한 공동의 노력이 필요함에도 불구하고 문제만 제기하고 그에 대한 해답은 상대에게 맡기면서 그 해답의 과학성과 신뢰성 및 타당성을 인정하지 않으려는 태도는 조정자들을 힘들게 하였다.

대안중심사고의 부족은 전략의 부재와도 통하는데, 이는 다시 준비의 부족과도 연결된다. 정부측 참여자는 참여자들 중 가장 정보력과 자료를 많이 가지고 있음에도 불구하고 적극적 대안 제시를 위한 준비가 소홀했고, 반면 반대측 주민, 환경단체 참여자는 대안제시보다는 문제제기에 준비와 논의를 집중하였다.

(6) 신사도가 부재하다.

비록 상대의 존재를 인정하지 않는다고 하더라도 상대에 대하여 지켜야 할 예의는 갖추어야 한다. 그럼에도 불구하고 상대를 원수 대하듯 하는 행동은 신사답지 못하다. 조정이 진행되면서 『사전약속』에 언급한 내용들을 지키기 위하여 참여자 모두들 노력하였으나, 이러한 결과에 도달하기 까지는 많은 다툼과 조정이 깨질 것 같은 위기를 여러 번 맞기도 하였다.

자신들의 어려움을 대변하여 고생하는 대표단들을 불신하고 대표단들이 합의안 사항들도 마음에 들지 않는다고 하여 수용하지 않는 행위도 신사도에 어긋난다. 자신들의 업무영역 밖이라고 하여 조정의 대상이 될 수 없다고 주장하는 것도 대표로서의 적극성과 신사다움이 결여된 행동이다.

조정과정 상에 발생할 수 있는 비신사적 행동은 각 대표단을 위하여 증인 내지는 참고인으로 출석한 전문가 또는 관련자들에 대한 공격적 발언과 행동이다. 최소한 이들에 대한 예의는 갖추어져야 한다.

(7) 약속이행에 대한 의지가 부족하다.

조정과정의 핵심은 믿음이다. 믿음은 한번 한 약속을 이행하는데서 비롯된다. 그러나 이미 합의하고 지나간 사항들을 다시 거론하고자 한다. 합의의 의미와 책임을 조정과정 초기에는 무겁게 인식하지 못하고 있었다. 이는 조정이 진행됨에 따라 합의 자체와 함께, 합의 당시의 치밀함과 사전 준비의 중요성을 인식하면서 서서히

해소되어 왔다.

그러나 문제는 주민측의 복잡한 이해관계에 의해 대표들간의 합의가 주민전체의 합의로 승화되지 못하는 문제를 가지고 있었다. 특히 지역언론들의 왜곡된 사실전달과 주장은 원만한 조정을 어렵게 하였고 참여대표들의 합의안 도출을 꺼리게 만들었다. 물론, 이에 대한 조정자들의 적극적 해결노력이 있었으나 참여대표들의 체면과 입장을 살려주기 위하여 언론홍보와 주민대상 적극적 설명회를 갖지 못한 한계도 노정하고 있었다.

(8) 전권위임의 부족은 조정참여대표들의 책임 있는 행동을 제어한다.

갈등조정참여대표들은 일정범위 내에서는 의견을 제시하고 합의할 수 있는 전권을 대표하는 집단으로부터 위임받아야 한다. 한탄강댐건설관련 갈등조정에서는 권한위임이 전폭적으로 이루어졌다고 확인하기 어렵다. 주민대표들은 주민들로부터 선택되어져 조정과정에 참여하게 되었고, 주민대표기구에서는 주민들을 대신하여 이들에게 전폭적인 지원을 해주는 것이 원칙이며, 대표들은 조정회의의 내용을 수시로 전달하면서 의논하여야 한다. 주민대표들이 이러한 과정을 거쳤음에도 불구하고 이들 대표들이 합의한 내용들에 대하여 불신하고 반대하면서 자신들의 대표임을 부정한다면 이는 무책임한 행동이라고 할 수 있다.

(9) 수용의지가 부족하다.

수용의지의 부족은 세 가지 측면에서 설명되어질 수 있다.

첫째, 전권위임과 책임성의 부족은 조정결과 도출되는 합의내용들의 수용성 여부에도 영향을 미친다. 합의한 내용에 대해 대표하는 집단의 구성원들의 지지를 얻지 못하면 수용의지는 낮아질 수밖에 없다.

둘째, 마음의 문을 닫고 상대의 진술을 믿지 않으려고 할 때에도 수용의지는 부족할 수밖에 없다. 한탄강댐건설관련 갈등조정에서 가장 어려웠던 점은 과거 홍수관련 자료가 축적되어 있지 않은 상황에서 홍수조절효과를 검증하는 방식에 대한 전문가들의 주장이 상이하였으며, 전문가들의 자존심 다툼이 심각하였다는 것이다. 그러나 이미 서로 주장하는 방법상의 오류 내지는 장점을 인지하고 있음에도 불구하고 대안을 모색하고자 하는 문제중심사고, 대안중심사고의 부족 때문에 상대의 의견을 수용하고자 하는 의지가 부족할 수밖에 없었다.

셋째, 자신능력의 한계에 대한 인식이 부족하다. 수용의지의 부족은 자신의 능력의 한계에 대한 인식으로부터도 기인한다. 과학적 근거와 합리적 대안에 대해서는 수용할 수 있는 자세가 필요하나 무조건적 반대는 비이성적 행동이고 이는 조정과정동안 지속적으로 장애요인이 된다.

(10) 지역언론의 왜곡된 기사와 정치인들의 유권자 의식행동은 조정과정을 어렵게 만든다.

언론인의 역할은 사실전달이지 언론의 고객들이 원하는 방향으로 기사를 왜곡하여 전달하는 것은 아니다. 필요하다면 고객들을 교육시키는 역할을 하는 것도 언론

의 역할이기는 하지만, 그 교육도 사실에 근거한 교육, 미래지향적인 교육이 되어야 한다. 조정과정에서 발생한 지역언론들의 잘못된 기사는 조정에 참여한 대표들간의 관계를 나쁘게 만들었고 조정자들의 신뢰성에 흠집을 내기에 충분하였으며, 결과적으로 조정과정 동안 쌓아 온 신뢰관계를 순간에 무너뜨리는 역할을 하였다. 이와 같은 역할은 정치인들도 마찬가지였다. 정치인들의 돌출적 발언은 조정에 전혀 도움이 되지 않았으며 오히려 방해를 하고 주민들을 자극하는 결과를 낳았다.

언급한 열 가지 이외에도 다른 장애요인들도 있겠으나 대체로 열 가지로 정리할 수 있을 것이다. 물론 이 장애요인들을 극복하는 것도 조정자들의 몫이었던 것도 부인해서는 안 된다.

2) 조정자로서의 반성

아무리 뛰어난 조정자라도 순간순간 실수를 하기 마련이다. 이 한탄강댐건설관련 갈등조정도 마찬가지로 조정자들의 실수가 있을 수 있을 것이다. 조정자의 입장에서 바라볼 때 갖는 조정과정 상의 문제점은 무엇이 있었을까? 냉철히 조정과정을 되돌아보며 조정자로서의 반성할 점을 정리한다.

첫째, 조정위원 내 팀워크에 대한 반성이 있어야 할 것이다. 조정자들간의 조화로움은 원활한 조정진행의 주요한 요소이다. 「한탄강댐건설관련갈등조정소위원회」란 이름의 조정팀은 위원장 1인, 팀장 1인, 조정진행 2인으로 구성되었다. 조정에 영향을 미칠 수 있는 외풍을 막아주는 역할을 위원장이 담당하고, 참여대표들간의 감정대립은 팀장이 담당하였다. 회의진행과정에서 활용한 개별회의(caucus)를 통한 의견조율은 상황에 따라 팀원들 간 업무를 분담하였다. 조정팀이 구성된 초기에는 조정과정에 대한 팀원들 각각의 사고 차이 때문에 조정진행에 어려움을 겪기도 하였다. 그러나 이런 문제는 조정시작 전 당일조정절차와 내용에 대하여 조정진행자의 설명과 학습시간을 가짐으로써 해소되었다.

둘째, 조정팀 내 댐 관련 전문성을 가지고 있는 조정자는 없었다. 이 문제는 조정과정 동안 계속하여 비판의 대상이 되었던 부분이기도 하다. 그러나 오히려 공정한 프로세스 진행이란 측면에서는 댐 관련 전문성을 가진 조정자가 없는 것이 바람직하다. 그 이유는 전문성이란 것이 오히려 전문가 자신만이 가지고 있는 가치체계와 학문적 배경이 존재하기 때문에 공정한 진행이 어려울 수도 있을 것이다. 마치 행정학 전공 교수가 조정자로 참여함으로써 정부측 입장에서 조정을 진행할 것이라는 선입관적 비판에 휩싸이는 것과 같은 이치이다. 그럼에도 불구하고 댐관련 전문성을 가진 중립적 조정자는 필요하였다. 그러나 댐관련 전문가인 조정자를 찾기가 어려웠고, 댐관련 전문가 대부분들에 대한 비판적 시각을 환경단체와 댐건설 반대측 대표들이 가지고 있었기 때문에 기술자문위원들을 구성하기도 쉬운 일이 아니었다.

셋째, 갈등당사자집단간 또는 개인들 간의 접촉에 대한 명확한 지침을 주지 못하였다. 너무 가까워도, 너무 멀어서도 아니 되는 적당한 관계를 유지시키는 것은 쉬운 일이 아니었다. 조정기간동안 찬성주민측과 반대주민측 간 주민직접협상에 의한

문제해결을 여러 차례 시도하였다. 그러나 이는 주민측 내부의 복잡한 사정 등으로 쉽게 이루어지지 못하였고, 그 과정에서 오해로 인한 감정대립도 생기는 일이 발생하였다. 공식적인 조정시간 이외에 조정참여대표들이 한자리에 모여 식사나 다과를 함께 하는 기회는 가능한 짧게 하는 것이 좋다는 결론을 내렸다.

넷째, 『사전약속』을 지키지 않거나 회의진행을 방해하는 경우 벌칙(페널티) 적용에 한계가 있었다. 『사전약속』에 합의할 때, 조정자들은 조정초기부터 『사전약속』을 지키지 않을 때 부여할 페널티의 내용에 대해 구체적으로 언급하기가 어렵다는 판단을 하였다. 차후 자연스럽게 조정참여대표들로부터 페널티 관련 주장이 나오기를 기대하였다. 물론, 참여자들 스스로 『사전약속』을 지키지 않을 때 페널티를 부여할 것을 주장하였으며, 실제로 페널티 적용에 합의하였고 그 이후부터는 조심하는 모습이 확인됐다. 그러나 벌칙(페널티) 부여를 주장하는 문제제기가 조정진행과정 상 후반부에 가서야 제기됨으로써 애초에 조정자들이 계획했던 것과는 차이가 생겼다.

다섯째, 조정과정에 일어나는 모든 사항들에 대한 홍보가 부족하였다. 조정을 시작하면서 조정소위원회는 참여대표들에게 조정소위에서 주민들을 상대로 조정내용과 합의사항들에 대해서 직접 설명하겠다고 통보하였다. 설명방법에 대해서도 다양하게 논의하였다. 그러나 조정과정에서 일어나는 세세한 것 까지 모두 밝히기에는 시간적으로나 감정관리 상에 있어서 무리가 있었다. 그리고 매 조정회의 때마다 합의사항이 도출되지 않았던 것도 홍보에 있어서 다소 소극적으로 보이게 만드는 요인이 되기도 하였다. 마침 주민대표들로 민감한 내용들에 대해서 주민들의 감정관리를 위해서도 분위기를 보면서 알리자는 제의가 있기도 하였다. 그러나 조정과정의 전반적인 과정과 주요쟁점 및 회의내용에 대한 주민 및 관련집단들을 대상으로 한 마케팅이 있었어야 했다.

여섯째, 지역언론을 적절히 통제하지 못하였다. 오히려 방치하였다는 것이 정확한 표현일 수도 있다. 지역언론을 타하기 전에, 조정소위원회측에서의 주민대상으로한 마케팅과 언론대상 교육홍보가 부족하였기 때문에 공정하고 객관적 사실에 근거한 보도를 담보하지 못하였다.

일곱째, 조정 자체에 완전히 몰입하지 못하였다. 조정자 모두 조정과정 동안 본업에 충실치 못할 만큼 헌신적 노력을 하였지만, 조정자체에 모든 시간과 정신을 집중하면서 개인의 삶을 포기하기에는 부담이 너무도 컸다. 따라서 조정에 완전히 몰입하지 못한 점이 있다. 따라서 국가정책갈등과 관련하여 조정자의 역할을 수행할 때에는 조정을 의뢰한 정부는 조정자들에게 충분한 보상을 해 주어야 하며, 소속기관에는 협조를 요청하여 조정기간동안 소속기관의 업무를 줄여주거나 면제토록 하여 조정에 몰입할 수 있도록 지원하여 주어야 할 것이다.

여덟째, 합의안에 대한 조정대표들의 서명 전 지역동의를 우선적으로 확인했어야 했다. 통상적으로 참여대표들은 전권을 부여 받은 상태에서 조정에 참여하기 때문

에 대표하는 집단의 동의를 굳이 받을 필요가 없으나, 대표들의 판단에 따라 합의안 서명 전 합의안에 대한 설명과 함께 집단구성원들로부터 추인을 우선적으로 받기도 한다. 한탄강댐건설관련 갈등조정외의 경우, 합의안 서명 이전에 우선적으로 지역주민들의 동의를 먼저 구하도록 할 필요가 있었다.

아홉째, 안전별 원인규명에 너무 많은 시간을 보내면서도 모두가 동의하는 원인을 찾을 수가 없었다. 이를 위하여 다른 검증방법(예: 합의회의, 시민배심원단 등)의 활용을 위한 갈등당사자들에 대한 설득노력이 부족하였다.

2.3. 조정적 중재의 의미와 성과, 그리고 전제조건

1) 한탄강댐건설관련 갈등해소를 위한 조정적 중재의 의미

『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 정책갈등해소과정을 보면, 조정과정에서 당사자간 합의를 이루지 못하면 조정적 중재과정을 거치고 여기서도 합의가 이루어지지 않으면 최종적으로 중재과정으로 진입하는 것으로 되어 있다.

조정적 중재란 합의과정은 조정처럼 진행하고 갈등당사자들간의 합의가 이루어지면 그 합의안은 중재에 의한 것과 같은 법적 구속력을 갖는 것을 의미한다. 한탄강댐건설관련갈등조정소위원회에서 시도한 조정적 중재는 동일한 조정자들에게 중재적 결정을 요청한 합의안이 만들어졌기 때문에 이미 조정과정을 거쳐서 대안들을 탐색한 후 대안들의 평가와 선택권을 조정자에게 위임한 상태였고, 조정자들은 중재자로서의 역할전환이 이루어진 상황이었다.

따라서 일반적인 조정적 중재는 조정과정 이후 당사자간 합의가 이루어지지 않으면 다시 조정적 중재를 시도하는 것이지만, 한탄강댐건설관련 갈등의 조정적 중재는 일반적 조정적 중재와는 다르게 갈등당사자집단대표들에 의하여 “조정소위원회의 결정을 수용하고, 최종결정에 대해 이견이 있더라도 그 결정에 반대하는 행동을 하지 않는다”라는 최종합의가 조정과정에서 이루어진 상태이기 때문에 조정소위원회의 결정은 자연스럽게 조정적 중재로서의 의미를 갖게 되었다.

2) 조정적 중재의 성과

첫째, 조정소위원회는 주어진 시간 내에서 기술적 검토와 사회적 수용성을 고려하면서 당사자의 이해와 요구에 근거한 원칙적인 결정을 도출하기 위해 최선의 노력을 기울였다. 조정소위원회는 중립적인 전문가들로부터 자문을 구하였고, 그들 전문가들은 전문가적 자존심에 근거하여 자신들의 자문이 동료전문가들과 후세들이 지켜볼 것이라는 역사적 사명감을 가지고 진지하게, 공정하고 객관적으로 자문에 임하였다.

둘째, 관련당사자 모두가 원하는 것을 충족시키기 위하여 Bridging 법을 활용하였다. 임진강유역에서의 홍수방어를 원하는 정부, 한탄강댐의 기술적 절차의 문제점을 지적하는 환경단체, 재산권 행사와 일상생활의 고통에서의 빠른 탈출을 원하는 수몰예정지역주민, 용수용댐으로의 전환가능성과 댐건설 시 침수피해를 우려하는 철원지역 등의 반대주민들의 바램을 하나로 아우를 수 있는, 그러면서도 기술적 타

당성을 가지고 있는 대안을 선택하였다. 천변저류지와 홍수조절전용 댐의 건설이 가장 적절한 방안이었다. 정부에게는 절차의 정당성의 중요성을 일깨우면서, 한편으로는 홍수조절효과를 명확히 계산하여 댐의 규모를 정확히 계산하고 그 댐의 안전성을 검토한 후 댐 건설을 지원할 수 있도록 정부와 환경단체, 그리고 주민대표들이 공동협의회를 만들 것을 제안했다. 조정소위의 결정문에는 조정과정에서 제기되었던 갈등의 원인을 제시하고 그 원인을 풀 수 있도록 각 이해당사자들의 바램을 포함하고자 노력하였다.

3) 조정적 중재과정 대한 반성과 제언

우리나라 최초로 정부정책갈등에 적용된 조정적 중재는 조정과정에서 갈등관련 당사자대표들의 합의에 의하여 조정자들에게 중재자로서의 역할을 의뢰하고 전권을 부여하였다는 데에서 의미가 있다. 즉 이미 조정을 거쳤고 그 과정에서 합의를 통해 조정자에게 중재적 결정을 내려줄 것과 그 결과를 전폭적으로 수용하겠다고 합의하였다는 점에서 처음 시도된 조정과 차후 합의에 의해서 의뢰된 중재가 자연스럽게 융합된 조정적 중재로서의 흥미로운 의미를 갖는다.

그러나 조정적 중재자로서의 역할을 수행하면서 발생할 수 있는 오류와 미진한 부분들에 대한 반성을 한다면 세 가지로 정리할 수 있을 것이다.

첫째, 한탄강댐건설관련 당사자 대표들이 조정자들로 하여금 중재적 결정을 내려줄 것을 의뢰하였을 때 좀 더 신중했어야 했다. 즉 과연 중재적 결론을 내렸을 때 그 결과에 대해서 아무런 반대도 없을 것인가에 대한 확신을 가질만한 증거 내지는 믿음을 담보할 근거를 찾아서야 했다. 조정자들이 지나치게 낙관적인 판단을 하였을 수 있다. 오랜 기간 동안 동고동락을 함께 하면서 관련당사자들과 동지의식을 갖게 되고 그들과의 신뢰관계를 쌓아 왔기 때문에 조정자들이 쉽게 그들의 의뢰를 수용하게 되었다. 당연히 그 합의문이 지역사회에서 불러 올 파장을 좀 더 신중히 고려하고 지역주민들로부터 동의를 우선적으로 받아올 것을 요구하였어야 옳았다.

둘째, 조정적 중재의 의미와 진행과정에 대해서 자세히 설명하고 이미 조정과정을 거쳐 합의에 도달하였고 그 합의에 의해서 조정자들에게 중재적 결정을 의뢰하였기 때문에 조정에서처럼 합의를 당사자들 스스로에 의한 합의과정은 없을 것이며, 전문가들이나 조정자의 필요에 따라 자료와 증언을 관련당사자대표단에게 요청할 수 있음을 보다 명확히 인식시켰어야 했다. 우리나라에서 처음으로 시도된 대안적 갈등해소방법에 대해서 모두가 생소하였고 그 과정에 대해서 이해하지 못한 상태였기 때문에 보다 친절한 설명이 있었어야 오해의 소지를 줄일 수 있었을 것이다.

셋째, 조정적 중재에서의 결정이 최종적인 결정이 아니라 국가갈등해결시스템에 근거한 일련의 과정 중 하나임을 인지시켰어야 했다. 물론, 관련당사자대표단들이 중재적 결정에 대해서 전폭적 수용을 약속하고 어떠한 반대되는 행동도 하지 않겠다고 약속하였으나, 그것은 도의적 약속이며 사회적 규범의 테두리에 묶일 수 있는 약속이지 법적으로 책임을 져야 하는 약속은 아니다. 따라서 조정적 중재에서 도출

된 결정이 관련당사자집단들인 반대주민측, 찬성주민측, 정부측, 환경단체측 중 누구라도 수용하지 않겠다는 의사를 표명하면 그 다음 단계이자 최종 단계인 중재과정으로 진입하면 되는 것이다. 잠정적으로 중재는 지속가능발전위원회의 77인으로 구성된 본 위원회 위원들에 의해서 결정되는 것으로 계획되어 있었다. 그리고 그 중재에서의 결정을 누구든 수용하지 않으면 법원의 사법적 판단을 기다리면 되는 것이다.

한탄강댐건설관련 갈등해소를 위한 조정회의를 진행하게 된 배경도 바로 이러한 국가적 차원에서의 국가갈등해결시스템을 제도화하자는데 더욱 더 큰 의미를 가지고 있음을 간파해서는 안 된다. 그러나 이 점을 모두가 간파하고 있었던 것이다.

2.4. 개선방안

조정과 같은 ADR을 활용한 갈등해소는 사회적으로나 개인적으로 비용을 최소화하면서 갈등당사자집단간의 관계도 복원시켜주는 긍정적 측면을 많이 가지고 있다. 그러나 우리 사회가 조정과 같은 ADR을 활용하기 위해서는 ADR에 대한 전반적인 이해, ADR을 운용할 수 있는 인프라의 구축, ADR을 수용하는 사회적 분위기 조성, 제도적 지원 등 아홉 가지의 전제조건을 충족시켜야 할 것이다.

1) 『꿈』이 있어야 한다 - 명확한 목표의식이 필요하다.

갈등당사자들을 포함하여 조정자와 관련자들 모두 당면한 갈등을 풀어보겠다는 명확한 의지가 있어야 하며, 나아가 갈등이 예견되는 사안에 대해서 사전에 예방하겠다는 적극성이 있어야 한다. 즉 우리 사회구성원 모두가 대안적 갈등해소방법(alternative dispute resolution: ADR)을 활용하여 갈등해소를 해보겠다는 『꿈』을 공유하여야 한다.

정책을 추진하다 보면 자연스럽게 갈등을 유발하는 주체가 되는 정부입장에서 갈등을 사전에 예방하거나 호혜적으로 풀어보겠다는 의지를 가지고 이를 위한 제도적 개선을 위한 노력을 하여야 한다. 이 개선의 일환으로 공공기관의 갈등관리를 위한 법률(안)을 만들고 그에 근거하여 갈등관리지원센터(가칭)를 설립하며, 부처별로 갈등해소시범사례를 선택하여 2004년에 만들어진 “갈등해소프로세스”에 따라 갈등현안을 풀고자 하는 노력을 경주하고 있다. 동시에 공무원들을 대상으로 갈등해소방법에 대한 교육을 강화하고 이를 보편화시키기 위하여 교재개발과 전문가 육성을 위한 노력도 함께 기울이고 있다.

잘못된 정책이나 관행에 대하여 문제를 제기함으로써 그 동안 사회발전에 공헌하여 온 시민단체들도 이제는 대안 중심의 문제해결과정에 참여함으로써 ADR을 적용한 시민운동의 방향으로 물꼬를 틀어주어야 한다.

기업주나 노동조합들도 호혜적 상생의 관계의 틀을 가진 노사관계나 고객관계로의 발전, 직장이나 학교나 가정에서 가장 기본적인 의사교환방법을 활용하는 것에서 구체적인 갈등해소까지 광범위한 분야에서의 ADR 적용노력이 보편화되어야 할 것이다.

2) 『끈』이 있어야 한다 - 누군가 ‘명석’을 깔아 주어야 한다

즉 조정 등의 ADR을 활용할 수 있는 장(場)이 필요하다. 시민단체, 정부, 노동조합, 기업, 학교 등에서 자신들의 갈등문제를 풀기 위해 도움을 요청할 수 있는 전문기관이 필요하다. 즉 갈등해소를 위한 도움을 주고받을 수 있는 전문성을 가진 기구가 필요하다. 스스로 문제를 풀지 못하고 도움도 요청하지 않는다면 도움을 받아 갈등을 풀 수 있도록 설득하고 갈등해소의 장으로 이끌어내야 한다.

아직 우리 사회는 ADR에 대한 상식을 공유하고 있지 못하며, 나의 문제를 남에게 이야기하고 도움을 요청하는 과단성을 가지고 있지 못하다. 그러면서도 대단한 자존심을 가지고 강한 주장만 되풀이하면서 상대의 입장을 이해하고자 하는 노력은 부족하다. 몇 년 간 지속된 지역간, 집단간 갈등에서도 서로가 주장하고 원하는 것이 무엇인지에 대해서 진지하게 들어주고 상대의 입장에서 고민하여 보는 시간과 만남의 기회조차도 갖지 않았던 경우가 많았다.

이와 같은 이유는 갈등해소를 목적으로 하는 전문가와 기구가 거의 없었고, 이에 대한 시장도 형성되어 있지 않았기 때문이다. 갈등해소의 장을 만들기 위해서는 스스로 없이, 그리고 의심 없이 갈등해소지원을 요청할 수 있는 『끈』, 즉 인적 네트워크와 조직간 네트워크의 구축이 필요하다.

3) 『꼴』을 지켜야 한다 - ADR에도 게임의 법칙은 있다.

꼴은 책임성을 의미하며, 감정의 관리를 의미한다. 기본적인 원칙은 사람과 문제의 분리, 실제로 원하는 것 찾기, 호혜적 대안창출, 합리적 대안선택 등이다. 이 원칙들 하에서 갈등해소과정에 참여하는 모든 갈등당사자(집단)들이나 조정 또는 중재자들이 지켜야 할 게임의 법칙이 존재한다.

조정자나 중재자에 대한 존중과 갈등당사자 상호간의 존중과 믿음이 있어야 하며, 조정이나 중재 또는 협상 등 갈등해소과정에 참여하는 모든 이들과의 파트너십을 형성하여야 한다. 특히 댐 건설, 갯벌개발, 터널공사 등 공적 영역에서의 갈등해소과정은 이미 참여하였다는 그 자체만으로도 문제를 풀어야 한다는 공동의 책임을 지게 되는 것이다.

갈등해소과정에 참여하는 이들은 그들이 대표하는 집단의 궁극적 목적과 정서를 명확히 이해하고 자신들의 감정을 관리하면서 갈등의 원인을 파악하고 대안을 찾아 평가하고 선택할 수 있는 역량과 창의성을 가져야 한다. 자신의 능력이 따라가지 못할 때에는 상대가 제시한 대안의 평가에 대하여 전문가의 도움을 받거나 합리적이고 이성적인 접근을 하여야 한다.

갈등해소과정 참여자는 그 과정에 몰입하여 적극적으로 참여하고 그 결과에 대한 책임을 공유하여야 한다. 즉 참여자 모두의 지혜로움과 공동체 의식 그리고 사회에 대한 책임을 가져야 한다. 그리고 이를 갈등해소전문가들은 참여자 모두에게 주시키는 역할을 하여야 한다.

4) 『꾼』이 필요하다 - ADR에는 도우미와 공정한 심판이 필요하다.

『꾼』은 원활한 조정을 이끌기 위한 분위기를 만들고 설득력을 가진 사람들을 말한다. 갈등해소전문가들은 공정하고 객관적인 도우미의 역할을 하여야 하며, 중재와 같은 결정권을 가진 전문가들은 공정한 심판의 역할을 수행하여야 한다. 도우미나 심판은 프로세스에 대한 전문성을 가져야 한다. 갈등당사자(집단)로부터 도우미나 심판으로 받아들여지기 위해서는 공정성과 전문성에 대한 확신을 그들에게 심어주어야 가능하며, 갈등해소결과 도출되는 합의안이 그대로 이행되어질 수 있다는 확신을 갖도록 하여야 한다. 특히 정부정책갈등의 경우 관련부처의 장관(경우에 따라서는 대통령)의 합의결과이행에 대한 약속을 요구하는 경우도 있으며, 이는 갈등당사자들의 참여를 유도하는 결정적 역할을 하기도 한다. 도우미와 심판은 공정성이라는 원칙으로부터 벗어나면 중립성을 의심받게 되고 결과적으로 갈등해소과정은 실패로 끝나고 만다.

5) 『깡』이 있어야 한다 - ADR은 섬세하면서도 저돌성을 가진 절제된 문화이다.

『깡』은 통제고 절제며 의지이다. 갈등해소과정에 참여하는 모든 이들은 ADR이라는 게임을 즐길 줄 아는 배포가 필요하다. 그러나 개개인은 갈등의 원인을 분석하고 대안을 도출함에 있어서 절제된 감정과 분석과 평가의 치밀성과 섬세함, 당당함과 정당함을 갖추고 있어야 한다.

조정자나 중재자의 중립성과 공정성은 조금의 빈틈만 있어도 갈등당사자(집단)으로부터 쉽게 공격당하며, 당사자(집단)들 간에도 어렵게 형성된 신뢰와 존중의 분위기는 말 한마디에 금이 가고 갈등해소의 장(場)은 오랜 기간의 동고동락을 무위로 하며 잠깐 사이에 깨어지기도 한다. 따라서 갈등해소과정에 참여하는 모든 이는 원인을 파악하고 대안을 도출하는 과정에서 자기주장에 대한 상대의 설득을 위해서는 저돌적일 필요는 있지만, 그로 인하여 갈등해소의 장이 깨져서는 안 될 것이다. 대안을 탐색하고 평가하는 과정에서는 절제된 감정과 함께 냉철한 판단력, 그리고 섬세하고 치밀한 전략의 운용과 전문인력의 적재적소활용이 필요하다. 이러한 노력과 행태는 장기적으로 우리 사회의 기저에 접목되어야 할 규범이자 문화이기도 하다.

6) 『끼』가 필요하다 - ADR의 운용을 위하여 다양한 방법과 기술을 구사할 수 있어야 한다.

조정자나 협상가에게 필요한 것은 『끼』다. 갈등해소과정 참여자 모두가 이 『끼』를 가지고 있으면 좋겠지만, 조정자나 협상자들만 가지고 있어도 갈등해소의 장은 효율적으로 운용되어질 수 있다. 조정자나 협상가들은 갈등해소를 위한 분위기를 만들어 가는 엔터테이너이자 시나리오를 연출하는 기획자인 것이다.

7) 『피』가 있어야 한다 - ADR의 기본은 의사교환이고 협상이다.

조정이나 협상의 기본은 의사교환이고, 조정의 기본은 의사교환을 바탕으로 한 협상이다. 협상에서 사용되는 모든 방법들은 조정에서도 사용되어진다. 둘 간의 차이는 중립성을 가진 의사교환여부이다. 그래서 ADR을 ‘언어의 유희’라고 표현하는

이유도 여기에 있다.

의사교환을 바탕으로 한 ADR의 핵심은 협상이다. 앞서 갈등해소전문가들은 엔터테이너가 되어야 한다고 지적하였다. 협상은 교과서에 나오는 이론대로만 한다고 하여 이루어지는 것은 아니다. 협상가에게는 『끼』가 요구되어지고 『끈』과 『짙』과 『피』가 필요하다. 조정자가 원인을 파악하고 대안을 탐색·평가·선택한 후 합의안을 작성하는 데 활용하는 방법들의 대부분은 협상에서 활용하는 방법들과 유사하다.

8) 『꿀』을 줄 수 있어야 한다 - 갈등예방과 해소문화의 확산과 내재화

ADR의 전제조건을 현실화시키기 위해서는 초·중·고등학생들과 대학생들을 대상으로 한 교육이 우선되어야 한다. 그러나 교육을 위해서는 갈등해소프로세스관련 전문가가 우선적으로 육성될 필요가 있으며, 이를 지원하여 주기 위한 제도적 뒷받침이 필요하다. 다행히 공공갈등관리를 위한 법률이 제정될 예정이며, 갈등관리지원센터를 만들어 교육과 연구는 물론 조정·중재전문가 인증제도를 운영할 계획으로 있기 때문에 향후 이 조직과의 연계된 사업프로그램들이 많이 개발되고 갈등해소시장의 형성이 활발히 이루어질 수 있을 것으로 기대한다.

한국학술진흥재단, 한국과학재단, 민간연구지원재단, 교육인적자원부, 노동부, 법무부, 법원과 같은 연구기관이나 행정부와 사법부 등에서의 연구지원은 국내 갈등 사례 및 외국의 갈등사례와 해소방법에 대한 연구실적물을 축적시킴으로써 연구를 위한 기초체력을 튼튼히 만들어줄 것이며, 대학 등 교육 및 연구기관에서의 연구활동을 활성화하여 줄 것이다. 또한 갈등해결을 주요한 과제로 다루는 민간 영역의 확장 움직임은 갈등해소 문화를 확산시키는 중요한 역할을 하리라 기대한다.

영화나 게임 등 청소년이나 일반인들을 대상으로 한 연예·오락물의 개발은 우리 사회의 ADR에 근거한 갈등해소 문화변동을 촉진시키는 데 일조할 것이다. 다시 말하면, 사회 각 분야에서의 전략적 지원과 관심이 전제되어야 갈등해소문화가 확산되고 생활화될 것이다.

9) 종합적 시각에서의 공적 영역 갈등지원을 위한 제도적 노력이 필요하다.

이상과 같은 전제조건인 충족과 함께 정부도 이제는 갈등해소를 단계적으로 풀어 나가는 전략을 세우고 이를 제도화하여야 한다. 즉 국가갈등해결시스템에서 제시하고 있는 갈등해결프로세스를 자연스럽게 활용할 줄 아는 지혜가 필요하다.

즉 이미 앞서 여러 차례 언급하였지만, 공공적 성격을 가진, 특히 정부정책관련 갈등을 합리적으로 풀어 가는데 있어서 정부의 적극적 대처와 책임 있는 행동은 필수적이다. 이는 두 가지 측면에서 해석될 수 있다. 하나는 조정결과에 대한 지원과 책임 있는 집행이다. 다른 하나는 중재결정에 대한 법적 지원과 책임 있는 집행이다.

이를 위해서는 현재 제정 중에 있는 ‘공공기관의 갈등관리에 관한 법률(안)’과 같은 제도적 장치를 만들면서 갈등당사자간 합의에 의하여 도출되는 결과인 조정에 의한 합의안을 정부는 적극적으로 수용하여야 한다는 조건을 명문화할 필요가 있다. 나

아가 갈등당사자간 합의에 실패하여 중재적 결정을 내리게 되었을 때 그 결과가 법적 구속력을 갖도록 제도화시키는 노력이 있어야 할 것이다. 현재의 제도와 현재 추진 중인 ‘공공기관의 갈등관리에 관한 법률(안)’에 의해서는 갈등당사자들을 중재적 결정에 따르도록 구속할 수 있는 방법이 없다. 따라서 공공영역의 갈등이 당사자간 합의에 의해서든, 제3자인 중재자에 의해서든 결론에 도달하였을 때는 적극적으로 추진하는 힘을 가질 수 있도록 제도적 지원은 필수적이다.

제6장 공공갈등 해결프로세스 모델의 수정·보완

제1절 들어가며

한탄강댐관련 갈등조정과정은 크게 세 단계로 이루어졌다고 할 수 있다. 첫 번째는 갈등조정을 위한 준비단계, 두 번째는 갈등조정단계, 세 번째는 중재단계로 구성되었다. 그러나 갈등조정을 위한 준비단계도 조정의 한 과정으로 진행되는 것이 상례이기 때문에 갈등조정과정에서 함께 논의되어야 한다.

제2절 모델 수정 및 보완

2.1. 조정과정의 수정 및 보완

『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 조정프로세스 상에서 수정·보완이 필요한 부분을 보면 다음과 같다.

첫째, 갈등조정을 언제 시작할 것인지를 판단하여야 한다. 물론 갈등해결기본법이 제정되면 당연히 따라야 할 과정으로 갈등영향평가 후 갈등조정과정으로 진입하여야 하겠으나, 갈등예방과정에서 조정과정으로의 전환시점을 결정하는 것은 매우 중요한 정책결정능력이다.

둘째, 정부측에서 협상을 직접 시도할 것인지, 또는 조정자 역할을 할 것인지, 아니면 갈등당사자로서 전문조정가에게 조정을 의뢰할 것인지에 대한 논의가 있어야 할 것이다.

셋째, 조정시작 초기의 과정에 대한 논의가 있어야 할 것이다. 전문가들에게 조정을 의뢰할 경우, 전문가들의 역량과 판단에 따라 조정을 진행하겠지만, 정부가 조정자의 역할을 수행하겠다는 의지를 갖는다면 조정 시작 초기에 갈등당사자들로부터 갈등의 원인을 파악하고 조정전략을 마련하면서 조정참여를 설득하는 데 관한 정보가 제공되어야 할 것이다.

넷째, 조정과정 중 개별회의(Caucus) 활용의 방안에 대한 논의가 있어야 한다. 물론 개별회의의 활용은 조정자의 판단이나 조정참여자들의 요청에 의하여 이루어지는 것이기 때문에 기본적인 골격을 제공하는 프로세스지도(process map)에 개별회의의 경로를 삽입한다는 것은 부적절하다. 그러나 개별회의는 조정에 지대한 영향을 미치기 때문에 적극적으로 활용할 필요가 있다. 개별회의를 어떤 방식으로 활용할 것인가 역시 조정가의 판단과 조정참여자들과의 협의에 의해서 결정되어질 성격의 것이다. 그러나 조정회의 이외에 진행되는 기술적인 내용, 절차적인 내용 등

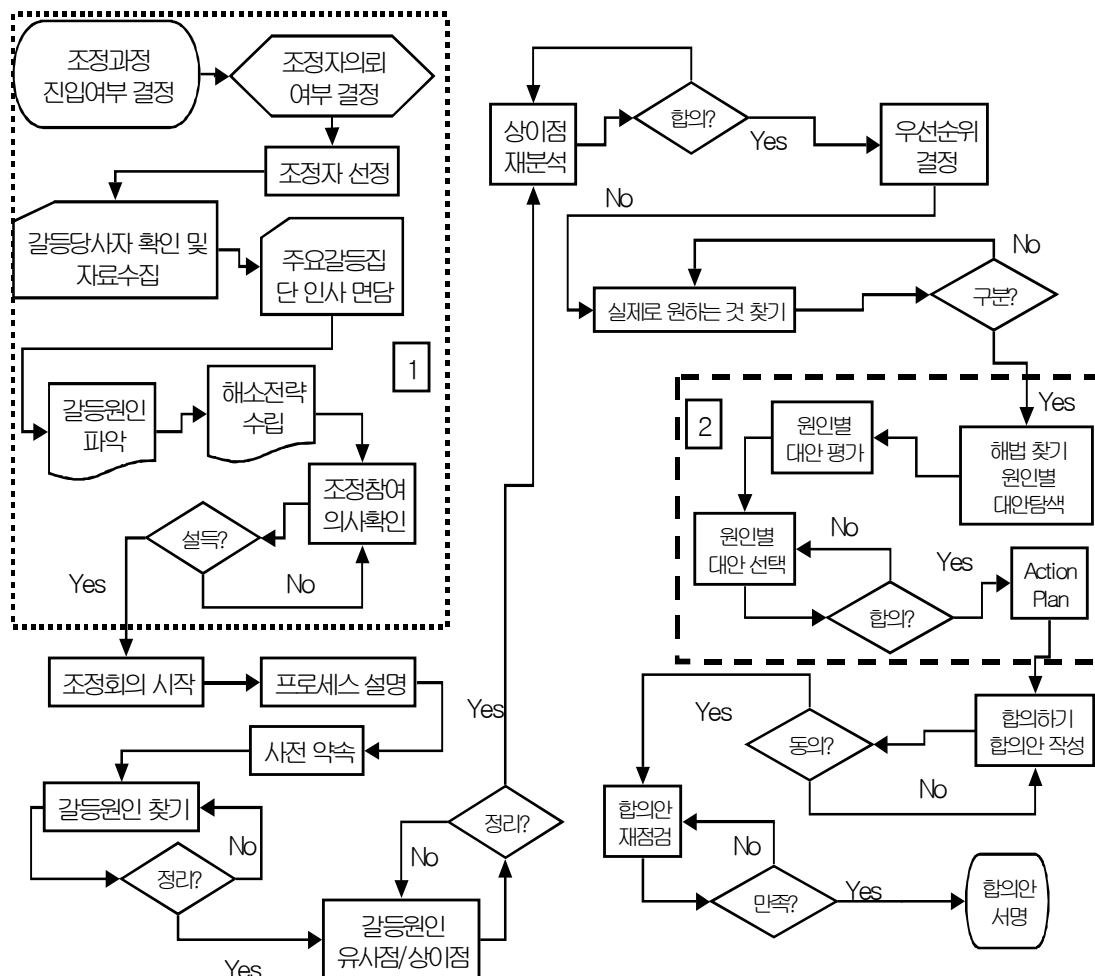
사실확인을 위한 별도의 회의와 개별회의는 구분되어야 하며, 별도의 회의에서도 개별회의는 활용되어질 수 있다.

다섯째, 대안중심적 과정진행을 위한 방법의 논의가 있어야 할 것이다. 대안중심적 과정진행 역시 조정자의 판단에 따라 그 시기와 방식이 결정되는 것이기 때문에 프로세스지도에 명시하는 것은 바람직하지 못하다. 그러나 문제의 원인을 파악한 후 대안탐색에서 평가 및 선택을 위한 대안의 검증 방법 등에 대한 아이디어를 미리 던져둘 필요는 있을 것이다. 대안중심적 과정에서 활용할 수 있는 방법으로는 다양한 협상방법이나 숙의민주주의 방식으로 통칭되는 참여적 의사결정방법인 합의회의, 공론조사, 시민배심원단, 시나리오 워크숍, 문제해결 워크숍 등이 있다.

2.2. 조정과정 Field Manual의 수정 및 보완

『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 조정프로세스 상에서 수정·보완한 내용을 제시하면 <그림 6-1>과 같다.

<그림 6-1> 조정프로세스 Map의 수정



. 조정회의를 시작하기 전 알아야 할 프로세스

※ 조정전문가에 의한 조정프로세스라고 이해하고 이 수정지도를 참조하여야 함. 즉 『국가갈등해결시스템』에서 제시하고 있는 조정프로세스는 비전문가인 공무원들도 따라 할 수 있도록 만든 현장안내서의 성격을 가지고 있기 때문에 자세히 설명하고 있으나, 이 보고서에서는 전문가들에게 정부정책갈등의 조정에 참조가 되기 위한 자료를 제공하는 것이 주요 목적이기 때문에 구체적인 기술적 측면은 가능한 생략코자 함
 <그림 6-1>에서 보는 바와 같이 각 단계에서의 수정내용을 제시하고 보완이유에 대해서 설명한다.

- 165 -

③ 발언순서결정	.....	☐
④ 참석 인원결정	.....	☐
⑤ 개별회의(Caucus) 허용	.....	☐
4) 메모	.....	☐
5) 조정을 위한 한 Session 시간과 총 Session 회수	.....	☐
6) 증거자료 활용방법	.....	☐
7) 궁극적 목적에 대한 합의	.....	☐
8) 합의안 작성에 대한 정보제공	.....	☐
9) 합의사항에 대한 서면작성	.....	☐

제2단계 : 갈등원인 찾기	제1원칙 : 사람과 문제의 분리

4. 갈등원인 정리	.....	☐
1) 갈등원인 찾기	.....	☐
2) 갈등원인의 유사점과 상이점 구분	.....	☐
3) 갈등원인의 상이점 재분석 및 정리	.....	☐
4) 갈등원인 정리	.....	☐
5. 합의된 원인 중심 조정 우선순위 결정	.....	☐

제3단계 : 실제로 원하는 것 찾기	제2원칙: 주장이 아닌 실제로 원하는 것에 초점

6. 실제로 원하는 것 찾기	
1) Interest	 ☐
2) Position	 ☐

제4단계 : 해법 찾기	제3원칙 : 상생적이고 호혜적인 대안창출 제4원칙 : 객관적 기준적용과 합리적 선택

7. 원인별 대안탐색·평가·선택	
1) 원인별 대안탐색 및 검증 방법 선정	 ☐
① 갈등해소방법(숙의민주주의 방식 포함) 선정	 ☐
② Brainstorming 방식 선정	 ☐
2) 원인별 대안탐색 및 검증 방법 선정에 따른 절차진행	 ☐
3) 대안선택	
8. 선택된 대안에 대한 합의	 ☐
9. 구체적 대안실행계획	 ☐

제5단계 : 합의하기	제4원칙: 객관적 기준적용과 합리적 선택
10. 합의안 작성	 ☐
11. 합의안에 대한 재점검	 ☐
12. 갈등당사자들과 조정자의 서명	 ☐

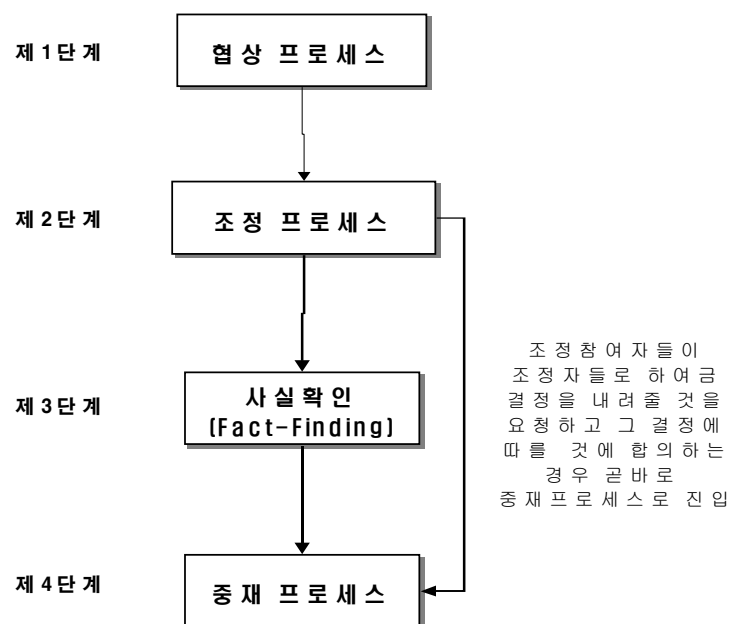
2.3. 조정적 중재 모형의 수정 및 보완

국가갈등해결시스템 개발 시 제시하였던 조정적 중재모형에서는 조정과정을 거친 후 합의가 이루어지지 않았을 때, 사실확인을 거치고, 이 사실확인 결과에 대하여 갈등당사자(집단)들이 동의하지 않을 경우에 한하여 조정적 중재과정에 진입하도록 되어있다. 그러나 한탄강댐건설관련 갈등조정 경우에는, 조정결과 합의에 의하여 조정자들로 하여금 중재적 결정을 내려줄 것을 갈등당사자집단에서 요구하였고, 자연히 조정자들은 중재자의 역할을 수행하였다.

이 때, 문제는 조정적 중재의 경우, 조정과정을 거쳐 합의에 이르도록 하고, 그 합의안이 법적 구속력을 갖는 중재안으로 하는 것이나, 한탄강댐건설관련 갈등조정 경우에는, 이미 조정과정을 거쳤기 때문에 또 다시 조정과정을 거치는 것은 무의미하며, 중재자의 입장에서 사실확인을 거친 후 중재안을 제시하는 것으로 모형을 수정·제시하는 것이 바람직하다.

결론적으로 조정적 중재절차를 폐기하고 협상→조정→사실확인→중재 순으로 갈등해결프로세스를 밝거나 협상→조정→중재순으로 갈등해결프로세스를 밝을 것을 제안한다. 전자의 경우, 조정과정에서 조정참여자들간 합의가 이루어지지 않고 끝났을 때 거쳐야 하는 과정이며, 후자의 경우, 조정참여자들이 조정자들에게 최종결정을 내려줄 것을 요구하고 조정자들의 중재적 결정을 수용하기로 합의한 경우이다.

<그림 6-2> 갈등해결프로세스 수정제시



제7장 결론

4개월여의 조정을 위한 준비기간과 3개월여에 걸친 조정기간 동안 우리나라 최초의 대안적 갈등해소의 기초를 다지는 실험이자 제도적 틀을 구축한다는 사명감으로 조정위원들은 최선을 다하였고, 참여당사자대표들도 인내와 합리성을 근거로 대안 도출과 합의를 위하여 혼신의 힘을 다하였다. 그러나 앞서 본문에서도 언급했듯이, 본업을 제쳐두고 국가적 대사에 진력하지 못했다는 아쉬움과 그 본 업무에서 벗어나 조정과정에 모든 시간과 열정을 투입할 수 있도록 하는 제도적 지원의 한계에 대한 아쉬움은 남는다. 그러나 외국의 갈등해소방법이 국내정책갈등에 적용이 될 것인가에 대한 우려는 불식되었다고 판단한다.

그리고 2개월여에 걸친 조정적 중재기간 동안 주어진 시간 내에서 기술적 검토와 사회적 수용성을 고려하면서 당사자의 이해와 요구에 근거한 원칙적인 결정을 도출하였다. 임진강유역에서의 홍수방어를 원하는 정부, 한탄강댐의 기술적 절차의 문제점을 지적하는 환경단체, 재산권 행사와 일상생활의 고통에서의 빠른 탈출을 원하는 수물에정지역주민, 용수용댐으로의 전환가능성과 댐건설 시 침수피해를 우려하는 철원지역 등의 반대주민들의 바램을 하나로 아우를 수 있는, 그러면서도 기술적 타당성을 가지고 있는 대안을 선택하였다. 천변저류지와 홍수조절전용 댐의 건설이 가장 적절한 방안이었다. 정부에게는 절차의 정당성의 중요성을 일깨우면서, 한편으로는 홍수조절효과를 명확히 계산하여 댐의 규모를 정확히 계산하고 그 댐의 안전성을 검토한 후 댐 건설을 지원할 수 있도록 정부와 환경단체, 그리고 주민대표들이 공동협의회를 만들 것을 제안했다. 조정소위의 결정문에는 조정과정에서 제기되었던 갈등의 원인을 제시하고 그 원인을 풀 수 있도록 각 이해당사자들의 바램을 포함하고자 노력하였다.

조정에서의 합의도출과 그에 근거한 중재적 결정은 조정과정에서 인내하고 책임감을 가지고 원인규명과 대안제시를 하여준 정부, 환경단체, 주민대표들의 노력이 있었기 때문에 가능하였다. 제한된 시간 내에 중립적 전문가들의 대국적이고 미래지향적인 자문, 대통령자문 지속가능발전위의 헌신적인 지원과 소속위원들의 뜨거운 관심과 열정이 있었기 때문에 가능하였다.

마지막으로 한탄강댐건설관련 갈등해소를 위하여 적용되었던 조정과정과 조정결과 도출된 합의에 의하여 진행된 조정적 중재는 분리되어 평가되어야 할 것이며, 중재적 결정에 따른 후속과정에 대한 평가는 별도로 이루어져야 할 것이다. 그리고 한강댐건설관련 갈등조정과정은 갈등을 풀어가는 과정 중 끝이 아닌 중간지점에 위치한 것이며 갈등해소프로세스의 전반적인 흐름 속에서 이해되어야 할 것이다. 우리나라에서 처음으로 적용된 대안적 갈등해소방법으로서 시행착오가 있겠지만 그 프로세스에 대한 이해와 그 프로세스 내에서 발생한 내용들에 대한 충분한 숙지가 없는 상태에서의 비평과 대안제시는 국가의 정책갈등해소를 위하여서도 바람직하지 않다는 말로 이 보고서를 마무리하고자 한다.

[참고문헌]

- 우석훈 외.(2004). 『한탄강댐 건설 타당성 검토』. 강원도·철원군. 2004.
- 이선우 외.(2004). 『갈등관리시스템 구축방안연구』. 2004. 4.
- 이선우 외.(2004). 『협상론』. 2004. 1. 한국방송통신대학교 출판부.
- 지속가능발전위원회.(2005). 『한탄강댐 갈등관리준비단 활동기록 및 자료』. 2005. 2.
- 지속가능발전위원회.(2005). 『한탄강댐갈등조정소위원회 활동결과 보고서』. 지속가능발전위원회 한탄강댐갈등조정소위원회 활동자료집. 2005. 3.
- 지속가능발전위원회.(2005). 『한탄강댐 환경영향평가서 발췌 자료모음집』. 2004. 5.
- 한국개발연구원 공공투자센터.(2001). 『수자원(댐) 사업의 예비타당성조사표준지침 연구(개정판)』. 2001. 12.
- 환경정책평가연구원. (2001). 한탄강댐 환경영향평가서』. 2001.
- _____.(2004). 지속가능발전위원회 한탄강댐조정소위원회 한탄강댐 문제조정을위한관련당사자회의 관련 및 제출 자료.

[부록 자료]

1. 한탄강댐갈등관리준비단 회의록 및 관련자료(1차 ~ 13차)
2. 한탄강댐 갈등조정프로세스 보도자료
3. 한탄강댐 갈등조정프로세스 설명회 개최결과
4. 조정회의 회의록(1차 ~ 16차)
5. 기술소회의 회의록
 - 1) 1차 회의: 한탄강댐 건설사업 추진절차의 법적 타당성 검토
 - 2) 2차 회의
 - (1) 홍수피해의 원인, 한탄강댐의 홍수조절효과, 기술적 절차문제의 검토 및 결과도출
 - (2) 천변저류 대상지 실사 및 임진강중류 제방지역 확인을 위한 ‘한탄강댐조정회의 공동현장조사’ 제1차조사 결과
 - 3) 3차 회의: 한탄강댐의 대안으로 제시된 천변저류 용량 및 침수도로 등 검토
 - 4) 4차 회의: 한탄강댐 대안 검토내용 및 방법 등 결정
 - 5) 5차 회의: 한탄강댐의 대안 검토결과 논의
6. 합의문들
 - 1) 제1차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: '한탄강댐문제조정을 위한관련당사자회의'의 원활한 진행을 위한 사전약속 중 합의된 사항
 - 2) 제2차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: 제1차 합의사항 수정
 - 3) 제3차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: 회의내용에 관한 합의
 - 4) 제4차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: 기술적 측면에 관한 논의약속
 - 5) 제5차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: 기술적 타당성 검증

- 6) 제10차·11차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항: 대안검토 및 공동조사관련 합의
- 7) 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 최종합의사항
7. 조정소위공동협의회운영제안문

[첨부 자료]

1. 팔당호 특별대책 수립 추진일정(정진승단장 발제자료)
2. 정책협상: 팔당호 환경문제를 중심으로(정진승단장 발제자료)
3. 팔당호대책 수립과 지역시민사회와의 갈등조정(정진승단장 발제자료)
4. 한탄강댐 갈등조정 작업계획(안)(정진승 단장 제안자료)
5. 한탄강댐 추진 상 문제점(최석범/한강수자원연구소 소장, 2004. 2. 26)
6. 한탄강댐 건설사업 환경영향평가서 검토(송영일 KEI 환경영향평가부장)
7. 건교부 PPT 설명자료
8. 한탄강댐 현장답사계획(행정지원팀)
9. 한탄강댐건설 관련 쟁점사안 정리(엄두용박사)
10. 한탄강댐 건설추진과 반대갈등 이해당사자간별(허상수위원 발표자료)
11. 조정 프로세스에 이해당사자 참여 방안(박수선위원 발표자료)
12. 협상원칙(Groundrules)(이선우위원 준비자료)
13. 한국의 물 정책 평가, 과잉개발과 물의 위기(염형철 환경운동연합국장 발표자료)
14. 환경운동연합 물위원회 제안(염형철 환경운동연합 녹색대안국장 준비자료)
15. 한탄강댐관련 진행일지
16. [한탄강댐 해법찾기]에 대한 소고(小考)(김경위원 발표자료)
17. 제3차 남북공동임진강수해방지실무협의회 개최결과(건교부 자료)
18. 한탄강댐갈등관리준비단 운영현황 및 계획(정진승단장 제안자료)
19. 한탄강댐 갈등분쟁해결을 위한 프로세스 수정본(박수선위원 발표자료)
20. 주요이슈와 제단체의 입장
21. 준비단 제11차 회의 시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)
22. 준비단 제12차 회의 시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)
23. 준비단 해단 이전에 해야 할 일 (허상수위원 제안)
24. 임진강 수해방지 대책 추진현황(건교부 제출자료)
25. 준비단 제13차 회의 시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)
26. ‘한탄강댐갈등조정소위원회’업무 확인서(행정지원팀 작성자료)

[기타 참고자료]

- . 정부제출자료
 - .. 한탄강댐 추진현황
 - .. 한탄강댐 건설관련대안별 비교 검토(안)

- .. 대안별 세부검증사항 검토
- . 환경단체 제출 자료
 - .. 정부측의 대안별 비교검토안에 대한 반박
 - .. 천변저류 시의 증고 제방 연장 계산
 - .. 한탄강댐 타당성 검토 보고서

< 부 록 >

차 례

부록

부록1: 한탄강댐갈등관리준비단 회의록 및 관련자료(1차~13차)	1
부록2: 한탄강댐 갈등조정프로세스 보도자료	224
부록3: 한탄강댐 갈등조정프로세스 설명회 개최결과	226
부록4: 조정회의 회의록	234
부록5: 기술소회의 회의록	277
부록6: 합의문들	288
부록7: 조정소위공동협의회운영제안문	307

첨부

<첨부1> 팔당호 특별대책 수립 추진일정(정진승단장 발제자료)
<첨부2> 정책협상: 팔당호 환경문제를 중심으로(정진승단장 발제자료)
<첨부3> 팔당호대책 수립과 지역시민사회와의 갈등조정(정진승단장 발제자료)
<첨부4> 한탄강댐 갈등조정 작업계획(안) (정진승 단장 제안자료)
<첨부5> 한탄강댐 추진상 문제점(최석범/한강수자원연구소 소장, 2004. 2. 26)
<첨부 6> 한탄강댐 건설사업 환경영향평가서 검토(송영일 KEI 환경영향평가 부장)
<첨부7> 건교부 PPT 설명자료
<첨부 8> 한탄강댐 현장답사계획(행정지원팀)
<첨부9> 한탄강댐건설 관련 쟁점사안 정리(엄두용박사)
<첨부10> 한탄강댐 건설추진과 반대갈등 이해당사자간별(허상수위원 발표자료)
<첨부11> 조정 프로세스에 이해당사자 참여 방안(박수선위원 발표자료)
<첨부12> 협상원칙(Groundrules)(이선우위원 준비자료)
<첨부13> 한국의 물 정책 평가, 과잉개발과 물의 위기 ¹⁾ (엄형철 환경운동 연합국장 발표자료)
<첨부14> 환경운동연합 물위원회 제안(엄형철 환경운동연합 녹색대안국장 준비자료)
<첨부15> 한탄강댐관련 진행일지
<첨부16> [한탄강 댐 해법 찾기]에 대한 소고(小考)(김경위원 발표자료)
<첨부17> 제3차 남북공동임진강수해방지실무협의회 개최결과(건교부 자료)
<첨부18> 한탄강댐갈등관리준비단 운영현황 및 계획(정진승단장 제안자료)
<첨부19> 한탄강댐 갈등분쟁해결을 위한 프로세스 수정본(박수선위원 발표자료)
<첨부20> 주요이슈와 제단체의 입장
<첨부21> 준비단 제11차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)

1) 이 글은 3월 27-28일 제주에서 진행된 지구시민사회포럼에서 발표된 내용입니다.

- <첨부22> 준비단 제12차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)
- <첨부23> 준비단 해단 이전에 해야 할 일(허상수위원 제안)
- <첨부24> 임진강 수해방지 대책 추진현황(건교부 제출자료)
- <첨부25> 준비단 제13차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)
- <첨부26> ‘한탄강댐갈등조정소위원회’ 업무 확인서(행정지원팀 작성자료)

<부록1> 한탄강댐갈등관리준비단 회의록 및 관련자료(1차 ~ 13차)

제1차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 2. 17(화) 12:00~14:30, 혜화동 소재 함춘원
2. 참석자: 정진승 단장, 이선우, 이영희, 박수선, 허상수 위원(갈등관리준비단), 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장, 김경욱 행정관(참관)
3. 안건: 한탄강 댐 갈등관리준비단의 운영 규범 팔당호 수질개선대책 사례 청취
4. 토의 및 결정사항

1) 한탄강 댐 갈등관리 준비단의 운영 규범

- 한탄강 댐 관련 사실관계 및 이해당사자그룹 파악을 위해 매주 화요일에 회의를 개최한다. 단, 제2차 회의는 시간관계상 2004. 2. 26(목)에 개최하며 향후 3주간의 잠정적인 일정과 논의 과제는 다음과 같다.
 - .. 2004. 2. 26(목) 16:00, 사업 반대 측 입장 청취
 - .. 2004. 3. 2(화) 16:00, 건교부 등 사업 추진 측 입장 청취
 - .. 2004. 3. 9(화) 16:00, 환경영향평가서 검토기관(KEI)의 견해 청취
- 갈등관리준비단의 최종 의사결정은 참여위원 다수가 공감할 수 있는 의사결정을 위해 단장이 최대한 노력함으로써 가급적 만장일치에 이를 수 있도록 함
- 회의에서 논의된 사항은 비밀 엄수를 원칙으로 하고 필요에 따라 언론 등 대외기관에 회의내용을 발표할 필요성이 있다고 판단될 경우에 지속위 위원장과 준비단장 또는 지명된 위원이 대외창구 역할을 담당하고, 참여위원의 개별적 대외발언은 자제하기로 함.
- 준비단 활동의 중립성·공정성·투명성·합리성 등을 대외적으로 홍보하기 위하여 준비단의 설립배경과 역할을 지속위 홈페이지에 게재(위원장 제안)
- 행정팀은 회의록 등 관련기록의 철저한 작성·관리와 준비위원에 대한 행정지원 준비

2) 정진승 단장 발표: 팔당호 수질개선대책 사례 청취[자료: 별첨 1,2,3]

- 팔당호 특별대책수립 추진일정(첨부 1)
- 정책협상(팔당호 환경문제를 중심으로)(첨부 2)
- 팔당호대책 수립과 지역시민사회와의 갈등조정과정(첨부 3)

<첨부1> 팔당호 특별대책 수립 추진일정(정진승 단장 발제자료)

1998.5.6	· 팔당호 수질개선특별대책 수립계획 보고(환경부장관→대통령)
5.13	· 팔당호등 한강수계 상수원 수질관리특별대책 수립지시 (국무총리→환경부등 7개부처·5개 광역자치단체)
5.15	· 특별대책 수립 기획단 구성(환경부)
5.16-6.7	· 대책수립지역 현지실사 7회(기획단, 관계부처)
5.26	· 한강수계 관계기관 실무대책회의(환경부)

- 경기, 강원, 충북도 환경국장, 경기도 7개시·군 부시장등
- 5.27 . 민간환경단체정책협의회에 설명 및 협조요청(환경부)
- 6. 8 . 팔당물문제 해결을 위한 공개토론회(KEI,환경부)
- 6.12 . 조선, 동아, 중앙일보 논설위원 초청오찬(환경부)
- 6.13 . 환경부 실·국 주무과장 검토회의(환경부)
- 6.15 . 경실련, 전문가 팔당현장 시찰(환경부 협조)
- 6.17 . 환경부 정책심의회(장관주재)
- 6.18 . 팔당물문제 해결을 위한 정책토론회(경실련)
- 6.29 . 고건 서울시장 면담(환경부장관)
- 7. 2 . 관계부처, 지자체 대책수립 검토회의(총리실)
- 7. 3 . 민간환경단체정책협의회 정책제안 접수(환경부)
- 7. 5 . 팔당지역 유기농업운동본부, 양평축협등 방문 협의(환경부)
- 7. 8 . 경기지사 환경부장관 내방, 대책협의(환경부)
- 7.11 . 경실련, 전문가 대책(안) 검토회의(환경부)
- 7.13 . 경기도 시·군과장 의견수렴 회의(환경부)
- 7.15 . 팔당대책 정책간담회(경기도)
 - 경기지사 주재, 동부권 시장·군수협의회, 환경부차관 등
- 7.20 . 환경부 실·국 주무과장 검토회의(환경부)
- 7.21-24 . 대책 분야별 관계부처 및 지자체 검토회의 4회(총리실)
- 7.24 . 민간환경단체정책협의회 검토회의(환경부)
 - . 중앙환경보전자문위원회 수질분과위원회 및 한국물환경 학회 연석 검토회의(환경부)
- 7.27 . 관계부처 대책안 협의(환경부)
 - . 환경부 출입기자단 설명회(환경부)
- 7.28 . 한강수계 광역자치단체 담당국장 검토회의(환경부)
 - . 경기도 동부권 및 임진강유역 시장·군수협의회 검토회의(환경부)
- 7.30 . 동부권 의회 의장단 면담(환경부)
 - . 경기도지사 조찬간담회(경기도)
- 7.31 . 임진강 유역 5개 시·군과장 검토회의(환경부)
- 8. 1 . 팔당유역 민간단체 의견수렴(환경부)
 - . 관계부처 국장회의(총리실)
- 8. 5 . 특별대책(안) 보고(환경부→국민회의,자민련 정책조정위원장)
- 8. 6 . 양평군 범대위 대표 면담(환경부장관)
- 8. 7 . 특별대책(안) 보고(환경부→국무총리, 국무조정실장)
- 8.10 . 특별대책(안) 보고(환경부→청와대 사회복지수석)
- 8.10-11 . 관계부처 쟁점사항 조정회의(총리실)
- 8.13 . 특별대책(안) 보고(환경부→대통령)
- 8.14 . 물이용부담금 관련, 5개 시·도 회의(환경부)

- 8.17 . 양평군 현장방문, 의견수렴(환경부)
- 8.18 . 관계부처 국장회의(총리실)
 - . 임진강 유역 5개 시장·군수 설명회(환경부)
 - . 동부권 시장·군수 및 시의회 의장단 토론회(환경부)
- 8.19 . 관계부처 국장회의(총리실)
 - . 특별대책(안) 기자설명회(환경부)
 - . 임진강권역 5개 시장·군수, 의회 의장단 설명회(환경부)
 - . 인천시장과의 조찬회의(인천시)
 - . 특별대책(안) 보고(환경부→국회 환경노동위원회 위원장)
 - . 조선, 중앙, 한국, 한겨레 신문 논설위원 면담(환경부)
 - . 주요 일간지, 방송국 논설위원 대책(안) 자료송부(환경부)
- 8.20 . 물관리정책조정실무위원회 개최(총리실)
 - . 특별대책(안) 설명(환경부→춘천, 원주, 충주시장)
 - . 특별대책(안) 설명(환경부→서울시장)
 - . 특별대책(안) 설명(환경부→한나라당 정책위의장)
 - . KBS-TV 정책진단 『먹는물 안전한가』 출연(환경부장관)
- 8.21 . 강원도 도의원등 5명 내방, 면담(환경부)
 - . KBS 라디오 대담 『박찬숙입니다』 출연(환경부장관)
- 8.22 . 재원대책관련, 관계부처 차관회의(총리실)
 - . 환경부 대책(안)에 대한 지지성명 발표(서울시)
- 8.25 . 세종문화회관 공청회 개최(무산)
 - . 공청회 무산에 따른 기자설명회(환경부)
 - . 공청회 무산경위 보고(환경부→국무총리)
- 8.26 . KBS-TV, SBS-R, 충주 MBC-R 인터뷰, 언론사 취재협조(환경부)
- 8.27 . 경기·강원·충북 지역구 국회의원 방문, 대책(안) 설명(환경부)
 - . 공청회 무산관련, 관계부처 국장회의(총리실)
 - . KBS-R, YTN, 인천TV 인터뷰, K-TV 출연, 중앙일보 등 취재협조 등(환경부)
- 8.28 . 교통방송 출연, 대책(안) 설명(환경부)
 - . 춘천MBC 인터뷰(원주지방청)
- 8.29 . SBS-R 인터뷰, 강원일보, 강원도민일보 취재협조(환경부)
- 8.31 . 경기·강원·충북 도 환경국장 및 시·군 부시장·부군수 회의(환경부)
 - 특별대책(안) 설명 및 공청회 무산에 따른 대책토의
 - . 강원도지사 면담(환경부장관)
 - . 이성호의원등 팔당 지역구의원 7명 면담(환경부장관)
- 9. 1 . 경기방송 인터뷰(환경부장관)
 - . KBS·MBC·SBS 만찬간담회(환경부)
 - . 동부권 시장·군수대표단 면담(환경부장관)
 - . 팔당궐기대회 대표단 면담(환경부장관)
- 9. 2 . 팔당지역주민궐기대회(양평강상체육공원)

- 9. 3 . 충주시장 면담(환경부장관)
- 9. 4 . 팔당대책 토론회 참여(환경운동연합 주관)
 . 팔당지역 토론회 참여(한국농업경영인경기도연합회 주관)
 . 『중부일보』 인터뷰(환경부장관)
- 9. 5 . 팔당지역 축협조합장 등 7인 면담(환경부장관)
 . 팔당특별대책 시민토론회 참여(경실련 주관)
- 9. 7 . 녹색연합 방문, 대책(안) 설명(환경부)
- 9. 8 . 한살림, 대한YWCA연합회, 한국YMCA전국연맹, 대한주부클럽 연합회 방문, 대책(안) 설명(환경부)
 . 팔당대책토론회 참석(녹색연합 주관)
 . YTN 및 인천TV 대담
- 9. 9 . 흥사단, 그린훼미리운동연합 방문, 대책(안) 설명(환경부)
 . 철원군 주민대표, 철원군 의회의원 7명 방문(환경부장관)
 . 강원도 의회 의장 면담(환경부장관)
- 9.10 . 제천시의회 의장단 면담(환경부 장관)
 . 국민회의 한강수질개선조사단 회의 참석(환경부 장관)
- 9.11 . 춘천시 범시민토론회(춘천시 범시민 대책위원회 주관)
 . 인천방송 인터뷰
- 9.14 . 춘천시 팔당대책 토론회(환경4단체 주관)
 . CBS-R 인터뷰
 . 충주시 의회 의장단 면담(환경부장관)
 . 중앙공무원 교육원 강의 - 팔당대책 설명(환경부장관)
- 9.16 . 국민회의 「한강수질개선조사단」 팔당현장 방문
- 9.17 . 자민련 팔당상수원 수질개선특별위원회에 대책(안) 설명(환경부)
 . 팔당대책 설명회 참석(이천상공회의소 주관)
 . 팔당대책(안) 강원지역 신문사 광고(강원일보, 도민일보)
 . 경기도지역 의원 보좌관 간담회
- 9.18 . 팔당대책 설명회(의정부 상공회의소 주관)
 . 대통령 강원도청 순시현장에서 팔당물 대책 설명(환경부장관)
- 9.19 . EBS 정책토론회 전화 인터뷰(환경부장관)
- 9.21 . 원주지역 상공인 간담회(원주 상공회의소 주관)
 . 원주시장 면담(환경부 차관)
 . 팔당수질개선 토론회(국회도서관 강당) 대책설명(환경부장관)
 - 경기연합대책위, 춘천범대위, 충북대책위 공동주최
 . 국민일보 기고 『한강수질 개선대책』(환경부장관)
- 9.22 . 팔당호 준설관련 공청회(국립환경연구원 주관)
 . 자민련 팔당상수원 수질개선 특별위원회 팔당현지조사
- 9.23 . 국민회의 「한강수질개선조사단」 비공개 토론회(환경부장관)
 . KBS 대담(환경부장관)
 . 법무부 환경전담검사 팔당대책 설명회

- . 강원도 보건환경연구원과의 팔당대책 기술적 대담
- . 재원대책관련 관계부처 회의(총리실)
- 9.24 . 경기도 보건환경연구원과의 팔당대책 기술적 대담
- . 팔당대책 추진상황 기자간담회
- 9.25 . 자민련 팔당특별대책위원회 간담회
- . 충북도의회 의장단 면담(환경부장관)
- . 충북도 보건환경연구원과의 팔당대책 기술적 대담
- 9.28 . SBS라디오 토론프로 출연
- 9.29 . 팔당특별대책 충북지역(충주) 공청회
- . 환경관련 민간사회단체(38개) 간부대상 팔당대책 설명
- 9.30 . 팔당특별대책 강원지역(원주) 토론회
- . 충북지사, 충주·제천·보은·음성·단양 시장·군수 면담(환경부 장관)
- . 환경노동위원회 팔당대책추진상황 및 향후계획 보고
- 1.2 . 팔당특별대책 강원지역(철원) 공청회
- 1.7 . 광주군의회의장, 용인시의회의원 면담(수질보전국장)
- . 시민단체·전문가 집담회(경실련 주관)
- 1.12 . 양평유기농업운동본부 정상목회장등 5명 면담(환경부 차관)
- 1.13 . 국민회의, 자민련 제3정책조정위원장에 설명(환경부 차관)
- 1.14 . 자민련 정책위 의장에 설명(환경부 차관)
- 1.15 . 팔당대책 및 특별법 당정회의(국민회의, 자민련)
- 1.16 . 단양군의회의 의원(6명) 면담
- 1.19 . 팔당특별대책 서울·인천지역 공청회(환경부 주관)
- 1.20 . 재정대책 관련 관계부처 국장회의(총리실)
- 1.21 . 국민회의 한강수질개선조사단과의 간담회(환경부 장관)
- . 철원군 의회 의원 면담(환경부 차관)
- 1.22 . 특별대책(안) 제출(환경부 → 국무총리실)
- 11. 3 . 물이용부담금 관계관 회의(환경부)
- 11. 4 . 특별대책(안)에 대한 국민회의 「한강수질개선조사단」 주재 상류지역 지
자체, 주민대표 및 환경부, 경기도 관계관 회의
* 9개 쟁점사항에 대한 합의도출
- 11. 7 . 특별대책(안) 쟁점사항 조정을 위한 관계국장회의(총리실)
- 11. 9 . 특별대책(안) 쟁점사항 조정을 위한 관계차관회의(총리실)
- 11.16 . 물이용부담금 관계관 회의(환경부)
- . 특별대책(안)에 대한 물관리정책조정 자문위원회(총리실)
- 11.19 . 한강상류주민 쉼기대회(여의도 교수부지)
- . 특별대책(안)에 대한 관계부처 국장회의(총리실)
- 11.20 . 물관리정책조정위원회 심의·확정

<첨부2> 정책협상: 팔당호 환경문제를 중심으로(정진승 단장 발제자료)

I. 협상의 개념

1. 협상의 의의

- . 협상의 성립: 개인, 기업, 국가 등 이해당사자간의 충돌 발생
- . 해결을 위한 협의
- . 합의 도출과 분쟁해결의 수단
 - .. 예: 가정, 개인, 기업, 사회, 국가, 국제문제(WTO: 219건 중 100건 해결, 이중 45건이 당사국간 협의로 해결)

2. 협상 대상의 여부

- . 협상 대상인 경우
 - .. 범죄자 수사 협조와 형량감소
 - .. 운동선수의 연봉 등
 - .. 정부의 예산편성
- . 협상 대상이 아닌 경우
 - .. 명확한 사안(인간의 죽음 등)
 - .. 자연의 법칙
 - .. 부모, 자식간의 관계 등

3. 개인적인 판단의 중요성

- . 협상 대상인지의 여부는 개인적인 판단이 중요
 - .. Set menu를 Waiter와 협의
 - .. 제품 또는 서비스의 흥정
- . 협상 대상인지의 판단 시 고려 사항
 - .. 위험한 협상, 손실 가능성이 많은 협상
 - .. 중요사안이 아닌 경우 (Transaction Cost)
 - .. 다른 사람이 더 잘할 수 있는 경우 등

II. 협상의 존재 이유

1. 협상의 성립

- . 이해당사자가 협상을 통하여 이익을 증대할 가능성이 있는 경우
- . 이해당사자가 협상을 통하여 손실을 최소화할 가능성이 있는 경우
- . 협상에 참여하지 않을 경우 상대적인 불이익을 받을 수 있는 경우

2. 협상의 불성립

- . 이해가 없는 경우
- . 협상과 다른 방법으로 목적을 달성할 수 있는 경우(정치권 Lobby, 시간 지연)

III. 협상 전략

1. 내가 원하는 전략은 무엇인가?

2. 상대방이 원하는 것은 무엇인가?
3. 나와 상대방이 갖은 무기는 무엇인가?
4. 나의 무기는 언제, 어떠한 상황에서 활용하는 것이 가장 바람직한가?
5. 상대방은 어떠한 무기를 갖고 있으며, 대응은?

IV. 유능한 협상자

1. 상대방에게 도움을 줄 수 있는 방안의 강구
2. 상대방에게 불이익을 줄 수 있는 방안의 강구
3. 상대방이 자신에게 도움을 줄 수 있는 방안의 강구
4. 상대방이 자신에게 불이익을 줄 수 있는 방안의 인식과 대처

V. 협상 추진

1. 협상문제의 명확화와 과학적인 기초 Data의 작성
2. 이해당사자의 파악
3. 협상 참여 유도
 - . 협의의 필요성 인정
 - . 협상 규범의 설정 (Ground Rule)
4. 이해당사자의 이견과 배경 파악
5. 협상
 - . 대안의 작성
 - . Issue 의 다양화
6. 성공적인 협상의 결과
 - . 이해당사자의 합의
 - . 합의사항에 대한 공동 추진
 - . 추후 보완을 위한 재협의 필요성의 인정

VI. 협상의 실패 원인

1. 협상사안과 협상자의 관계가 선택적이라고 생각하는 경우
2. 협상은 입장조절 또는 해결이라는 사고
3. 협상으로 어떤 식이던 합의되면 그만이라는 사고
4. 협상 결과에 대한 단순한 생각
5. 상대방을 경청하지 않고, 자기주장만을 고집
6. 선부른 약속
7. 무조건 타결되어야 한다는 생각

VII. 한국의 협상 문화

1. 단일 민족으로 협상이 요구되는 사회 분쟁이 적음.(변화 중)
2. 유교 문화: 삼강오륜 등 권위주의적 상관관계로 인한 협상 부재
3. 협상을 야합, 흥정으로 보는 부정적인 인식
4. 협상을 힘겨루기로 인식

5. 지역 연고주의
6. 약속은 꼭 지켜져야 한다는 인식(변경은 변질)
- 7.윗사람의 지시에 따르는 졸속문화
8. 협상교육의 부재

* 그러나 국내외 여건은 변하고 있음

VIII. 협상의 왕도

1. 존재하지 않음
2. 동일한 협상은 없음
3. 따라서 동일한 전략도 없음
4. 협상의 기본 원칙과 이해가 필요

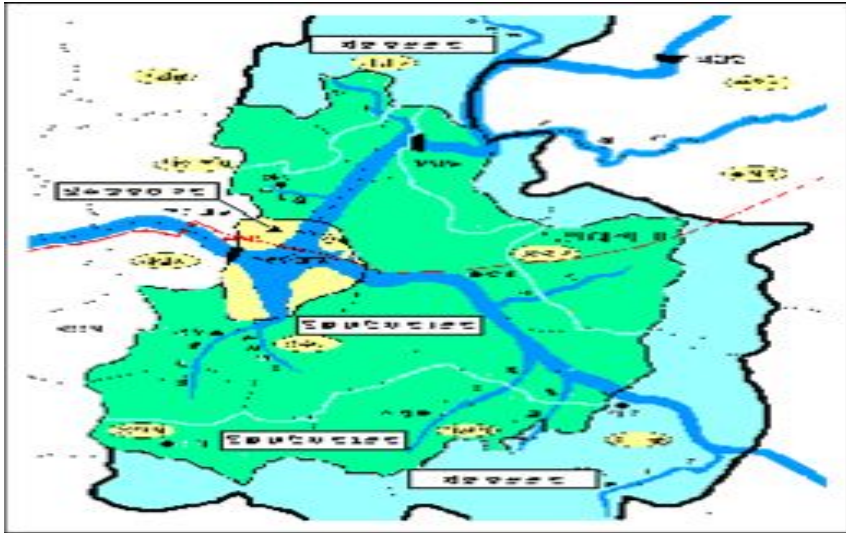
<첨부3> 팔당호대책 수립과 지역시민사회와의 갈등조정(정진승 단장 발제자료)

I. 문제의 배경

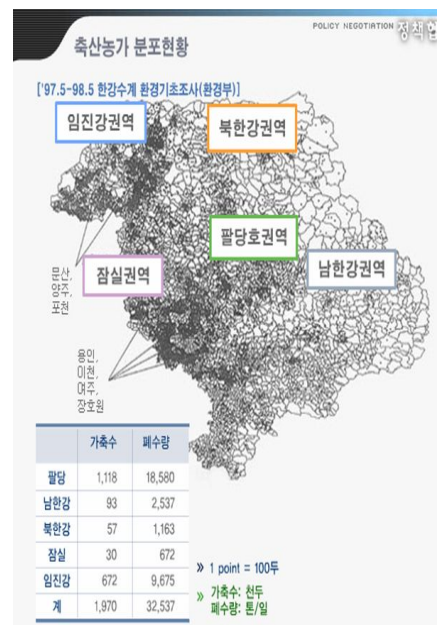
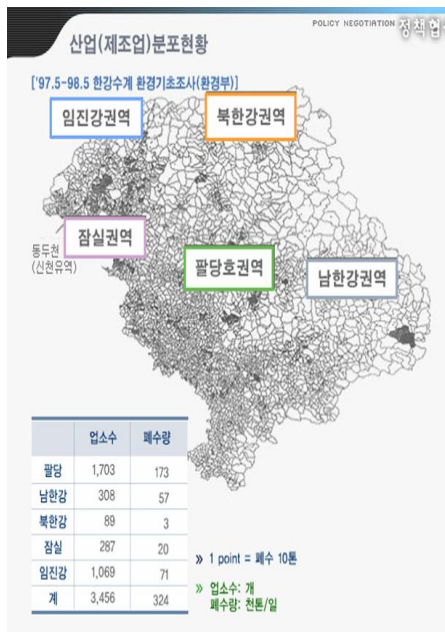
1. 일반적으로 대부분의 기업과 정부는 목적의 달성을 위하여 정책 또는 전략을 수립
 - . 기업
 - .. 이윤의 극대화를 위하여 제품을 design, 생산, 판매
 - .. 소비자는 제품의 필요성, 가격 등을 고려하여 구매여부를 결정
 - .. 기업의 전략은 기업의 존립, 한정된 소비자에게만 영향을 미침
 - . 정부
 - .. 사회의 후생을 극대화를 위하여 정책을 수립
 - .. 사회의 모든 구성원은 정부의 정책에 직, 간접으로 영향을 받음
 - .. 정부의 정책은 사회의 전반에 영향을 미침
2. 정부 정책 수립의 어려움
 - . 사회의 수많은 이해당사자가 존재
 - . 정책의 시행으로 긍정 또는 부정적인 영향을 받는 Group들이 존재
 - . 이해당사자들은 정책이 수립과 추진과정에서 정치적인 또는 여론의 영향력을 행사
3. 논의의 목적
 - . 정부 정책의 수립과정에서 발생하는 이해당사자들의 갈등 해소방안 검토
 - . 특히 지역간 상반된 영향을 미치는 환경정책의 수립과정을 논의(Case: 팔당호의 수질개선대책)

II. 팔당호관련 분쟁의 조정

1. 환경문제의 제기
 - . 팔당호는 수도권 2,200만 주민의 유일한 식수원 임
 - . 관광객 증가와 숙박, 위락업소의 급속한 증가
 - . 팔당호 수질은 지속적으로 악화 추세



2. 과학적, 신뢰성 있는 기초 Data의 작성 및 공유
 - . 1997년부터 한강유역에 대한 기초 Data 작성
 - . 조사결과를 학계, 시민단체와 협의 및 공개
3. 이해당사자의 파악
 - . 팔당호지역과 하류지역의 주민
 - . 정부: 환경부, 건설교통부, 농림부, 행정자치부 등
 - . 환경단체: 전국 및 지방조직
 - . 국회: 정당 및 지역
 - . 지방자치단체 및 지역의회



4. 협의 참여의 유도
 - . 협의의 필요성 인정 유도

- .. 수질보전대책의 필요성
- .. 수질의 지속적인 악화가 상·하류지역에 미치는 영향
- .. 협의가 불가능할 경우의 정부대책
- . 참여방법
 - .. 협의과정에서 대책수립
 - .. 작성된 초안의 협의과정에서 수정, 보완
- . 협의 참여 단체
 - .. 지자체: 시장, 군수, 담당국장 및 지방의회
 - .. 정부: 관련부처(기획예산처, 행자부, 건교부, 산자부, 농림부, 환경부등)
 - .. 시민단체: 전국 및 지방조직
 - .. 이해단체: 축협 등
 - .. 정치권: 국회 등
- 5. 각 주체의 이견과 배경에 대한 파악
 - . 팔당호 상류지역주민: 팔당호 수질개선을 위해 토지이용의 제한 등 사유재산권 제약을 받아 왔으며, 규제로부터의 해방과 지역개발 촉진을 요구
 - . 한강하류 지역주민: 지속적으로 풍부하고 맑은 물의 공급을 요구
 - . 행정부
 - .. 환경부: 수질개선의 책임 부서
 - .. 건설교통부: 국토이용, 하천관리, 광역상수도 담당부서
 - .. 행정자치부: 지방자치단체 관련부서
 - .. 농림부: 산림, 농업, 축산 관련부서
 - .. 산업자원부: 공단, 팔당수력발전소 관련부서
 - .. 기획예산처: 정부 예산 관련
 - . 시민단체: 환경과 개발의 조화를 위한 정부와 지역주민의 중재자
 - . 국회: 출신지역 주민과 소속정당 대변
 - . 지방의회 및 지방자치단체: 지역 대변
- 6. 주체간의 협상(Carrot & Stick, 경쟁)
 - . 협상의 필요성 인정
 - . 균등한 참여기회
 - . 협상규범의 작성
 - . Issue 의 다양화 (Distributed Negotiation → Integrated Negotiation)
 - .. 수변구역 지정·관리
 - .. 산림의 수원함량기능 강화
 - .. 오염물질 총량 관리제도
 - .. 물이용부담금 제도의 돌입
- 7. 2차 협상
 - . 1차 협상 실패원인

- .. 과거정책실패로 인한 정보의 신뢰성 상실
- .. 이해당사자의 잘못된 선정
- . 2차 협상 대책
 - .. 지역 공청회 개최
 - .. 지역방문
 - .. 홍보강화
- 8. 성공적인 협의의 결과
 - . 모든 주체가 합의를 인정
 - . 합의사항에 대한 공동추진 및 점검
 - . 추후 보완을 위한 재협의의 필요성 인정
- III. 政策의 主要內容
 - 1. 정책의 주요 내용
 - (1) 水邊區域 指定 및 管理
 - . 팔당호, 남한강, 북한강 및 경안천의 양안 1km(특별대책지역 밖의 지역은 충주 조정지댐, 의암댐까지의 양안 500m)이내 지역 중 지형적 여건 등을 고려하여 수변구역을 지정
 - . 특별대책지역내의 수변구역에서는 음식점, 숙박시설, 목욕탕, 공장, 축사의 설치를 금지하고, 기존 음식점과 숙박시설 등은 오수배출기준을 BOD 10ppm으로 현재보다 배로 강화
 - . 특별대책지역 밖의 수변구역에서는 공장설치를 금지하되, 음식점·숙박시설 등은 강화된 배출기준(BOD 10ppm)을 만족하는 경우에만 허용하고, 허가대상 미만의 신규축사는 축산폐수를 전량 공공처리장에 유입처리하거나 자원화하는 경우에 허용
 - (2) 山林의 水源涵養機能 強化
 - . 팔당호, 남·북한강의 본류, 경안천과 이에 접속되는 1차 지류의 발원지까지 양안의 최장 5km 이내 지역에 위치한 산림중 국·공유림에 대하여는 관계 부처·전문가 등으로 공동조사반을 구성하여 실태조사를 거쳐 광역자치단체장 및 한강수계관리위원회와 협의하여 산림청장(또는 자치단체장)이 保安林으로 지정·관리
 - (3) 汚染物質 總量管理制度 導入
 - . 배수구역별, 시·군별로 허용오염총량을 할당하고 이 할당량 범위 내에서는 환경 친화적인 지역개발을 허용
 - . 총량관리제는 제도연구와 관계법령의 정비 등을 거쳐 2002년부터 희망하는 단체를 대상으로 시범적으로 실시한 후 단계적으로 확대 실시
 - (4) 八堂댐下流 水質管理 改善
 - . 상수원보호구역 미지정 수역에 대해서는 하천구역에서의 오염행위를 제한하는 방안을 강구하고, 왕숙천유역등 영향권역 일부를 특정수질 유해물질

배출시설 허가제한지역으로 지정

.. 河川에서의 汚染管理 強化

.. 모든 하천에서의 취사, 야영, 세차, 낚시 등 오염행위는 원칙적으로 금지

.. 水質改善努力에 대한 인센티브제

. 특별대책지역내 환경기초시설의 운영개선을 유도하기 위하여 지자체 직영 관리시와 권역별 조합 또는 민간위탁 운영 시 차등지원제 실시

. 북한강과 남한강의 지자체 경계수역에서의 수질개선정도에 따라(BOD 기준) 관할구역내의 환경기초시설 운영비를 차등적으로 물이용부담금으로 지원

1) 水質汚染 削減對策

(1) 生活下水에 의한 汚染低減

. 下水處理率을 81.6%로 提高

. 2005년까지 26,385억원을 투자하여 하수처리장 188개소, 하수관거 3,341km, 산업단지 및 축산폐수처리장 12개소를 새로이 건설

. 특히 하수처리장이 건설되었음에도 하수관거 설치가 뒤따르지 못하여 막대한 예산을 들이고도 수질개선효과를 보지 못했던 과거의 전례를 교훈 삼아 이번에는 하수처리장과 하수관거 정비를 병행하여 추진

. 농촌지역의 마을에는 기계식 하수처리장 설치 대신 발생원별로 자연형 배수로와 수초의 정화기능을 최대한 살리는 자연 친화형 하수처리공법을 확대

.. 放流水基準 大幅 強化

. 잠실 및 팔당특별대책지역내 하수처리장 방류수기준을 2002년부터 현행 20ppm에서 10ppm으로 강화(BOD)

. 녹조현상 방지를 위해 질소의 방류수기준을 현행 60ppm에서 20ppm으로, 인의 방류수기준을 8ppm에서 2ppm으로 강화

(2) 産業廢水에 의한 汚染低減

. 無分別한 産業立地制限

. 잠실 및 팔당특별대책지역 상류지역까지 특정수질유해물질 배출시설의 허가를 제한

. 임진강권역은 개별공장의 입지를 제한하고 산업단지 내에서만 허용

.. 排出許容基準 強化

.. 이번 대책수립 대상지역 전역에 대해 2002년부터 청정지역 배출허용기준 적용(현재 64%만 청정지역 기준적용)

(3) 畜産廢水에 의한 汚染低減

. 畜産廢水公共處理施設 擴充

. 6개소의 축산폐수공공처리시설을 신규로 건설

. 공공처리대상지역은 축사구조개선, 저장조 설치 등을 통해 분뇨 분리수거체계 확립

- 畜産糞尿 資源化
- 축협-임협이 공동으로 팔당권역에 톱밥 공급기지 5개소를 건설하고 농가 축분퇴비 구입비의 일부를 지원하는 한편, 유기농산물 판로를 서울시, 인천시 등에서 확보
- 畜産糞尿 管理基準 強化
 - .. 소규모 축산농가에 대해서는 분·뇨분리저장시설과 가축운동장 비가림 시설을 의무화하되 이에 소요되는 비용의 일부를 축협이 지원
- (4) 非點汚染源에 의한 汚染低減 및 有關部門 對策
 - 수변녹지 조성, 도시노면배수 및 농경배수 처리대책 강구
 - 팔당권역농업을 화학비료를 안 쓰는 환경농업으로 전환
 - 축산분뇨 배출시설 등 비가림시설 설치 의무화
 - 자연정화기능을 이용한 오염하천수 정화사업 실시
 - 2000년까지 가두리양식장 철거
 - 팔당호 오염물질 퇴적실태 및 준설 타당성조사
 - 호소별 외부 및 내부오염물질 정화사업 실시
 - 국·공유지는 원칙적으로 환경보전에 반하는 용도로 불하 또는 임대억제
- 2) 水質汚染 團束強化
 - 현행 한강환경감시대를 발전적으로 재편, 단속권 및 행정처분권 뿐 아니라 수사권까지 갖는 준사법적 기구 설치
 - 5대 권역별로 지대를 설치하고 지도단속 인력을 현장에 상주 배치하여 수질 오염행위를 24시간 감시
 - 오·폐수 불법배출행위에 대한 벌칙 강화
- 3) 上流地域 支援對策
 - (1) 住民支援
 - 주민지원사업비를 대폭 확대하고, 지원사업의 지역적 범위를 팔당 상수원보호 구역에서 특별대책지역 및 수변구역까지 확대
 - 지자체별로 주민들이 희망하는 사업을 중심으로 지원계획을 수립하고, 수계관리위원회에서 결정
 - (2) 自治團體 支援
 - 팔당특별대책지역내 자치단체에 대해서는 지방양여금 지원비율(현행 53%)을 70%로 상향조정
 - 잠실수중보 상류의 모든 자치단체에 대해서는 환경기초시설 설치·운영에 소요되는 지방비 부담분의 일부를 물이용부담금으로 지원
 - (3) 物利用負擔金制度 導入
 - 물자원의 절약을 유도하고 주민지원사업 및 상류지역 자치단체 지원에 소요되는 비용의 조달을 위하여 한강에서 취수하는 물을 사용자에게 물이용부담금을 징수

- 물이용부담금은 1999~2000과 2001~2003 기간중 톤당 80원과 110원으로 수계관리위원회에서 결정하고 수변구역의 토지매입, 지자체의 지원, 지역주민의 후생사업에 활용기로 합의.

4) 財政 및 管理體制 整備

(1) 財源調達

- 이번 대책 중 수질오염방지를 위한 투자소요액은 총 2조 6,385억원으로 이 중 지방양여금 5,437억원이 부족
- 투자우선순위조정, 지방양여금 배분비율 조정, 농특세 전입금 증액, 환경개선 특별회계 지원 등을 통해 부족재원 해소

(2) 物管理 專擔機構 設置

- 국가 물 관리기능 강화 및 관련조직의 효율적인 개편방안 마련

5) 財政 및 管理體制 整備

(1) 財源調達

- 이번 대책 중 수질오염방지를 위한 투자소요액은 총 2조 6,385억원으로 이 중 지방양여금 5,437억원이 부족
- 투자우선순위조정, 지방양여금 배분비율 조정, 농특세 전입금 증액, 환경개선 특별회계 지원 등을 통해 부족재원 해소

(2) 物管理 專擔機構 設置

- 국가 물 관리기능 강화 및 관련조직의 효율적인 개편방안 마련

6) 敎育 및 弘報

- 지역주민, 민간단체 중심의 현장교육프로그램 운영 지원
- 물 절약 및 수질오염 예방수칙 제작·배포
- 셋강 살리기 시민운동 전개

제2차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 2. 26(목), 16:00~20:30, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 박진우 행정관(참관), 최형지 강원도의원(양구군), 최석범 한강수자원연구소장(반대측 관련자)
3. 안건
 - 준비단 작업계획(안) 검토
 - 댐 건설 반대 측 의견 청취
 - 기타 안건
4. 토의 및 결정사항
 - 준비단의 향후 작업계획(안)에 대한 위원들의 토의 결과 다음과 같이 위원별 검토과제를 결정.
 - .. 이해당사자 파악 및 예상 문제점·대책 검토: 허상수 위원

- .. 이해당사자의 참여 유도방안 검토: 박수선, 이영희 위원
- .. Ground Rule(협상 규범) 작성: 이선우 위원
- .. 조정 진행과정에서의 예상 문제점과 대책 검토: 김경 위원
- . 준비단의 향후 활동계획을 다음과 같이 확정
 - .. 2004. 3. 09(화): 한탄강댐 건설사업 환경영향평가위원 의견 청취
 - .. 2004. 3. 16(화): 건교부·수자원공사 등 정부측 입장 청취
 - .. 2004. 3. 20(토): 현지답사(지속위 행정팀에서 준비)
 - .. 2004. 3. 23(화): 위원별 검토과제 토의
 - .. 2004. 3. 24~30일: 갈등관리정책전문위원회에 경과보고(일자는 협의 후 결정)
 - .. 2004. 4. 12(월): 조정위원회 구성

<첨부4> 한탄강댐 갈등조정 작업계획(안) (정진승 단장 제안자료)

- . 한탄강댐 갈등문제의 조정이 4월 중순부터 시작 예정임
 - .. 따라서 지금부터 조정을 위한 학습기간을 효율적으로 활용하기 위하여 조정기간에 당면할 문제점을 발굴하고 대책을 마련할 필요가 있음
 - .. 조정기간 중 수행할 분야는 이해당사자의 선정, 이해당사자의 협상참여 유도, Ground Rule의 작성, 실질적인 조정 등으로 구분될 수 있음

[분야별 검토 필요 사항]

1) 이해당사자의 선정문제

- . 정부
 - .. 이해당사자로 선정됨이 타당한가? 논리적인, 그리고 현실적인 측면에서 의 검토
 - .. 선정코자 할 경우의 예상 반대 논리와 이에 대한 설득 방안은?
 - .. 선정시 건교부, 환경부, 지방정부, 기초 자치단체 중 누구를 선정할 것인가?
 - .. 정부간(중앙, 지방, 기초단체) 의견이 상이한 경우, 협상대상자로 누구를 선정할 것인가?
 - .. 하나의 이해당사자로 참여를 거부했을 경우의 문제점과 대책은?
- . 시민단체
 - .. 지역주민과는 다른 이해당사자로 선정됨이 타당한가? 논리적인, 그리고 시민단체가 지역주민을 대변하는 현실적인 측면에서의 검토 필요
 - .. 선정코자 할 경우의 반대 논리와 이에 대한 설득 방안은?
 - .. 선정시 많은 시민단체(전국적인 시민단체와 지역 시민단체 등) 중 선정 방안은?
 - ... (기본적으로 시민단체간의 협의를 통하여 선정되는 것이 바람직하나, 시간이 지연될 경우의 대책은?)
 - .. 지역주민과 다른 하나의 이해당사자로 참여를 거부할 경우의 문제점과 대책은?
- . 상류지역 주민
 - .. 지역주민의 정의는(거주자)?
 - .. 시민단체 등 특정 단체에 위임했을 경우의 문제점과 대책은?

- .. 정치인, 기업인, 수물지구 등 지역전반의 이해가 아닌 특정 group의 이해와 관련된 대표가 선정될 경우의 문제점과 대책은?
- .. 주민 대표의 선정 과정에서 조정위원회가 선의의 참여 또는 지원이 가능한가? 이 경우의 문제점과 대책은?
- 2) 이해당사자의 참여 유도문제
 - . 발생 가능한 문제점의 발굴과 대책
- 3) Ground Rule(Rule of Negotiation)의 작성
 - . 주요 요소
 - . 협의 방안
- 4) 조정의 진행
 - . 발생 가능한 문제점과 대책
- 5) 일신상 사유로 인한 이영면위원의 준비단 사임을 확인하고 김경, 허상수위원이 추가됨

[향후 추진계획 및 일정]

- . 2004. 2. 26(목): 추진계획 협의 및 합의(역할 분담 포함?)지역 의견 청취
- . 2004. 3. 09(화): 환경영향평가위원 의견 청취
- . 2004. 3. 16(화): 추진작업 점검 및 토의 정부 의견 청취
- . 2004. 3. 20(토): 현장 방문
- . 2004. 3. 23(화): 지속위 보고 추진작업 점검 및 토의
- . 2004. 3. 30(화): 추진작업 점검 및 토의
- . 2004. 4. 12(월): 조정위원회 구성
- 6) 댐 건설 반대 입장 청취
 - . 최형지 의원: 강원도에 댐을 건설 관련 근본적 반대 입장 설명
 - . 최석범 의원: 한탄강댐 건설의 기술상·절차상 문제점 설명 및 대안 검토 필요성 제시<첨부5>

<첨부5> 한탄강댐 추진상 문제점(최석범/한강수자원연구소 소장, 2004. 2. 26)

- 1) 서언(반대하는 이유)
 - . 국책사업추진은 절차와 정직성에 하자가 없어야 하며 하자가 있다면 마무리단계까지 분란의 소지가 있음
 - .. 절차는 예비타당성, 타당성, 기본계획, 실시설계, 시공업자선정 등임
 - .. 계획단계마다 과업수행자의 정직성이 요구됨
 - . 국책사업 시행여부는 타당성분석이 기준이 되어야 함
 - .. 타당성분석의 가장 큰 비중은 경제성(투자효율)이어야 함, 정책적 판단은 객관성이 결여될 가능성 높고, 국가재정의 낭비 요소가 많음
 - .. 계획, 설계, 환경영향평가를 하는 이유도 결국 정확한 투자비와 효율을 산정하기 위한 과정에 불과함

- . 사업시행은 부처이기에 의해 결정되는 경우 많아 정직성 결여
- .. 자료는 자기편리에 의해 가공하고, 부풀리는 경향이 있음

<예: 오봉댐재개발을 위한 강릉시 물부족량 산정>

(단위:톤/년)

구 분	댐개발계획	기존댐재개발	수장기	예비타당성	타당성	비고
수립년도	2001. 5	2001.5	2001.12	2002. 8	2003.12	
수립기관	수공,건교부	수공,건교부	수공,건교부	KDI,삼안	수공,건교부	
댐개발목적	상수도	상수도	-	상수도	홍수조절	
2006년 수요량	38,300,000	38,300,000	-	31,800,000	26,600,000	
현공급능력	21,000,000	21,000,000	-	21,000,000	31,900,000	
2006년 과부족	-17,000,000	-17,000,000	-1,000,000	-10,800,000	+5,300,000	2,230만 차이

- .. 효율 키우고, 사업비 줄여서 사업타당성을 합리화시킴, 마무리시점에서는 사업비는 2~10배 소요되나 책임지는 자 없음
 - .. 동일사항에 대해서 추진기관에 따라 결과가 달라지며, 여기에 전문가, 대학교수들이 동원되어 이론적으로 합리화시킴
 - . 하나의 목적(홍수방어)을 달성하기 위해서 제방증고, 하도개량, 굴착, 댐건설, 분수로, 저지대매립, 배수펌프장 건설 등 방법은 다양함
 - .. 조직의 이익, 추진 주체 측에 유리토록 결론을 몰아가는 경향이 큼
 - .. 대안비교에 정직성 필요(채택가능성은 동일함)
 - . 만일 다른 부처를 주관토록 한다면
 - .. 환경부, 경기도, 수자원공사, 민간기업 등에게 1조2천억원 범위 내에서 계획서를 제출토록 한다면 댐 아닌 다양한 계획안을 제시할 것임
- 2) 댐계획 개요
- . 건설목적은 임진강하류 특히 문산지역의 홍수방지대책 수립이 목적임. 이유는 문산지구가 임진강 전체 피해액의 약80%에 해당하기 때문임
 - .. 12년 전 임진강 문산지구 100년 홍수량 16,200톤/초로 설정, 제방교량 시공되었으나, 1996년부터 3개년 연속 홍수 감안 재분석 결과 100년 홍수량 19,800톤/초로 산정, 초과분 3,600톤/초에 대한 방어대책 필요
 - .. 방어대책 안으로 크게 3개안(제방, 댐, 분수로)을 검토, 한탄강 댐(군남조절지 포함) 건설안이 최적안으로 채택함
 - .. 한탄강 댐, 군남조절지 등을 설치하더라도 1996, 1999년 홍수는 감당하지 못하는 실정임(1996 24,100톤/초, 1999 20,200톤/초)
 - . 추진 경위
 - .. 1995. 6 ~ 1997. 12 임진강유역조사(건교부, 수자공)

- .. 1998. 12 ~ 1999. 12 수도권수자원(한탄강댐, 영평천댐)개발계획(건교부, 수자공)
- .. 1999. 12. 28 수해방지종합대책(대통령비서실)-홍수조절용댐 계획토록 지시
- .. 1999. 12 ~ 2000. 12 한탄강댐설계, 환경영향평가자료완료(수자공)
- .. 1999. 12 ~ 2001. 6 임진강수해원인 및 대책수립(건교부)
- .. 1999. 12 ~ 2001. 12 임진강 하천정비기본계획 보완(건교부)
- .. 2002. 1 ~ 2002. 2 국무총리지시 댐건설 타당성검증단 자문
- .. 2002. 3 한탄강 댐 기본계획 검토보고서(위 자문결과를 보완)
- .. 2002. 12 설계시공발주심사에서 대립산업이 우선계약사로 잠정결정
- .. 2003. 12 환경영향평가 조건부 승인(년15일만 물 채움, 홍수조절 전용 댐 개발, 반대 주민 설득 후 시행)
- . 한탄강 댐 계획 개요(2002. 11 현재)
 - .. 댐 위치: 포천. 창수. 신흥-연천. 연천. 고문
 - .. 댐 형식: 콘크리트 중력식
 - .. 댐 높이 및 길이: H=85m, L=705m
 - .. 댐 정상고: EL121.0m
 - .. 총 저류용량: 3.05억 톤
 - .. 상시만수위: EL73.0m(평시 유지수위)--용수이용을 위한 수위
 - .. 200년 홍수위: EL116.8m(수몰보상선)
 - .. 가능최대홍수위: EL119.1m(약 만년홍수)--809mm/2일에 대해서

시설명	군남조절지	한탄강댐	농경지저류,기타	계
A:조절효과	700톤/초	2,700톤/초	200톤/초	3,600톤/초
B:사업비(억원)	1,283	9,750	976	1조2천억원

3) 추진절차의 문제점

- . 정상적인 추진절차
 - .. 임진강수해원인조사 및 대책→한탄강 댐 타당성조사→기본계획 및 환경영향평가→기본설계→실시설계→시공업자선정
- . 한탄강 댐 실제추진
 - .. 한탄강 댐 기본계획 및 환경영향평가 심의신청→임진강수해원인조사 및 대책→실시설계 및 시공업자선정→환경영향평가조건부승인
- . 그릇된 추진절차로 발생한 문제점
 - .. 발주 시기는 동일하나 한탄강댐건설을 기정사실로 하여 한탄강 댐 기본설계 용역을 가장 먼저 준공했고, 용역사도 각각 달라 가장 기초 자료인 확률강우량이 서로 다른 값을 사용
 - .. 홍수조절효과는 1,279km인 한탄강 댐 지점 2,560톤/초에서 6배의 유역면적(7,600km²)인 하류 문산지역에서 2,700톤/초라는 상식 밖의 오류를 범함

. 추진절차로 발생한 문제점의 해결

- .. 2002년 2월 뒤늦게 오류발견, 강우량을 키워 댐 지점의 홍수조절효과를 키우거나, 문산지역의 홍수조절효과를 줄이는 방법을 택해야함. 결국 강우량을 늘려 댐 홍수조절효과를 키우는 방법을 택함
- .. 2000년 12월 100년 빈도강우량 471mm→2002년 3월 기본계획보완보고서에서 520mm로 증가→최종 568mm를 적용(21%증가)시켜 한탄강 댐에서의 조절효과를 2,560톤/초→2,880톤/초로 바꿔 문산지방의 2,700톤/초를 합리화시킴

. 환경영향평가승인 전 시공업자선정

- .. 설계시공일괄(턴키)발주, 심사결과 1등 회사인 대림산업 잠정결정

4) 홍수조절효과에 대한 모순

. 홍수조절효과 분석의 기본

- .. 댐을 쌓고 그 효과를 분석하기 위해서는 댐 유역 이외의 다른 유역도 동일조건하에서 계산해야 옳으나 한탄강 댐의 홍수량은 키우고, 다른 유역은 상대적으로 줄여 댐으로 인한 홍수조절효과를 과대포장 하였음.
- .. 한탄강 댐을 막음으로서 홍수절감효과가 크면 건설타당성이 커지는 것이고, 그렇지 않을 경우 타당성이 없어지는 것임

. 추진 측 주장

- .. 한탄강댐 건설의 목적은 가장 큰 피해를 입을 문산지역에서 홍수피해를 줄이는 것임. 수공측은 『한탄강 댐을 막아 2,880톤/초(4,850중 1,970방류)의 유량을 절감시켜 내려 보내면 유역면적의 6배나 큰 문산지점에서 2,700톤/초가 절감되며, 이러한 양은 문산지역의 홍수량 19,800톤/초 중 13.6%의 효과가 있다』고 주장하고 있음
- .. 과거에 사용되던 방식(Myer-Gariss)은 이론적으로 정립이 되지 않은 시절의 공식이고, 새로운 이론에 의해 정밀분석하면 그렇게 나온다는 주장임

. 추진측 주장에 대한 반박

- .. 산술적으로 한탄강 댐에서 100% 차단시킨다면 유역 면적 비인 16.6%의 효과가 발생하게 됨. 그러나 한탄강 댐은 60% 차단토록 계획되어 9.9% (16.6*0.6) 이상 효과가 나와서는 곤란함
- .. 『상류에서 2,880톤/초의 6배나 큰 유역에서 거의 같은 양 2,700톤/초의 홍수조절효과가 있다』는 논리는 한강의 소양댐(5,000), 평화댐(6,000), 화천댐(4,100), 충주댐(2,000), 횡성, 괴산, 춘천, 의암, 청평, 팔당과 수많은 소저수지들을 고려하면 댐 건설 전 한강인도교 200년 빈도 홍수량 38,000톤/초 중 10,000톤/초도 안 되어 『평생 홍수 걱정 안 해도 되는 말도 안 되는 논리』가 성립하게 됨. 실제로는 상류의 댐건설영향이 유역면적이 큰 하류에 올수록 점점 작아진다. 따라서 과거의 대하천(한강, 낙동강, 금강, 섬진강, 영산강)에서는 Myers-Garris식을 써서 그 효과를 평가했으며, 그 식에 의하

면 5.3%에 불과함

.. 따라서 댐건설로 인한 홍수조절효과는 5.3~10%정도의 결과라야 적당함

. 추진측의 편법계산으로 효과 과대

.. 해당지역 비유량(홍수량/유역면적)이 특수유역이 아니라면 2.58로 거의 동일해야 옳다. 그러나 한탄댐은 타 유역에 비해 2~3배 크게 산정하여 홍수조절효과를 과장했음

.. 문산지점에서 19,800톤/초의 홍수량이 산출되기 위해서는 해당유역이 어느 정도 기여했는가의 기여율 분석을 하였으며, 해당면적비율과 거의 동일해야 옳음. 그러나 타유역 대부분은 면적율보다 훨씬 이하인 반면 한탄강댐은 유일하게 42% 크게 산정

.. 기존에 많은 돈을 들여 계획수립 했고, 하천법에 의해 고시까지 완료한 하천정비기본계획값과 비교하면 한탄강댐 이외의 하천은 30% 내외로 축소시킴. 심지어 건교부에서 수립한 문산천의 경우 건교부 고시값의 27%에 불과,자기모순에 빠짐

.. 홍수량의 편법계산방법은 한탄강댐은 정상적으로 계산하고, 타유역은 의도적으로 작게 산출되도록 계산하였으며, 특히 저류계수(R)는 도달시간(Tc)의 0.8~2.8배 정도로 학계에 보고되었으나 29~90이라는 말도 안되는 수치를 적용하여 홍수량을 줄였음

<표 6> 19,800에 대한 면적비 및 피크홍수량 기여율

지점		유역면적(km2)		유로연장(km)	자체홍수량(톤/초)		해당유역 제외 홍수량(톤/초)			면적에 대한 기여율(기여율/면적율)	강우량(mm)	Tc(hr)	R(hr)
		해당지역	면적율(해당면적/7,677)		홍수량	비유량(홍수량/면적)	문산합류 후 피크홍수량	절감량(19800-피크홍수량)	기여율(절감량/19800)				
임진강본류 (한탄합류전)	고미합류전	1,124	14.4	89.6	3,047	2.71	16,864	2,936	14.8	103%	568.2	9.6	29.6
	고미탄천	1,055	13.7	113.7	2,421	2.29	17,733	2,067	10.4	76%	568.2	12.3	38.1
	고미탄합류	2,179	28.4	-	5,447	2.50	15,321	4,479	22.6	80%	568.2	-	-
	평안천합류	3,245	42.2	-	8,874	2.73	11,461	8,339	42.2	100%	568.2	-	-
	한탄합류전	4,269	55.6	-	11,888	2.78	8,044	11,756	59.4	106%	570.7	-	-
한탄강 (댐상류)	한탄강댐	1,279	16.6	116.6	4,854	3.80	15,139	4,661	23.5	142%	568.2	-	-
한탄강 (댐하류)	영평천	565	7.40	40.6	1,027	1.82	18,789	1,011	5.1	67%	694.5	7.5	67.6
	신천	339	4.4	37.5	563	1.66	19,228	572	2.8	64%	647.9	6.9	72.9
	차단천	187	2.4	37.9	268	1.40	19,513	287	1.4	58%	536.5	6.0	66.1
	임진합류전	2,436	31.7	-	6,733	2.76	13,158	6,642	33.5	106%	574.0	-	-
임진강본류 (한탄합류후)	사미천	462	6.0	47.5	509	1.10	19,285	515	2.6	43%	530.0	8.3	90.7
	문산천	188	2.4	29.2	290	1.54	19,488	312	1.5	62%	554.8	5.2	62.7
	문산합류후	7,677	100.0	-	19,800	2.58	19,800	0	100.0	100%	574.0	-	-

주1) 해당유역이 문산천합류후 피크홍수량에 미치는 영향을 계산한 표임

<표 7> 기존하천정비기본계획과 금회산정값과의 비교

지	점	유역면적 (km ²)	유로연장 (km)	유역경사	홍수량(톤/초)			비 고
					수공산정	기존하천계획	비 율	
임진강분류 (한탄합류전)	고미합류전	1,124	89.6	1/78	3,047	—	—	
	고미탄천	1,055	113.7	1/86	2,421	—	—	
	평안천	4007	69.4	1/73	1,298	—	—	
한탄강 (댐상류)	역곡천	481.5	75.5	1/116	1,380	—	—	
	한탄강댐	1,279	116.6	—	4,854	—	—	
	한탄강	2,501	141.0	—	6,737	7,880	085	경기도
한탄강 (댐하류)	영평천	565	406	1/48	1,027	3,290	031	“
	신천	339	37.5	1/66	563	2,210	025	“
	차탄천	187	37.9	1/46	268	1,150	023	“
임진강분류 (한탄합류후)	사미천	462	47.6	1/77	509	1,440	035	“
	문산천	188	29.9	1/55	290	1,040	027	건교부
	문산합류후	7,677	—		19,800	16,200	1.22	건교부

5) 대안비교

· 대안비교의 원칙

.. 여러가지의 대안 중 동일효과에 대해서 공정한 기준으로, 채택 가능성도 동등하다는 전제하에 가장 타당성 있는 안을 선정해야 원칙

· 대안 비교

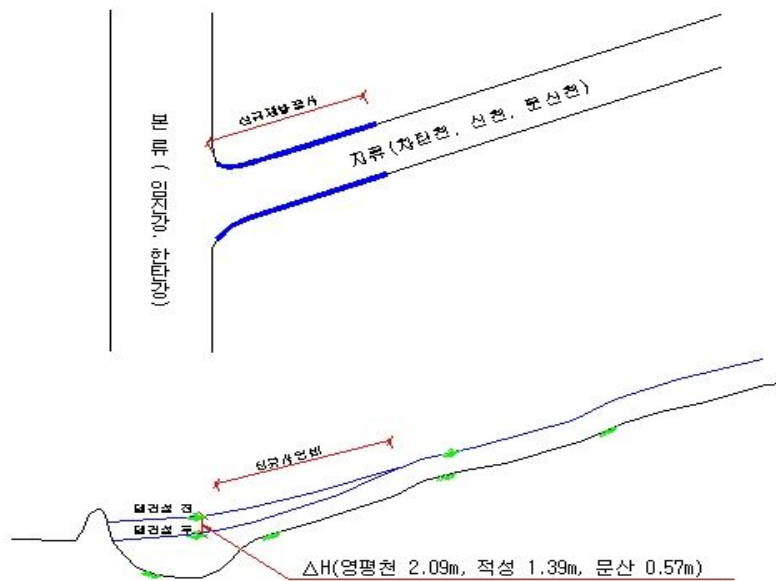
.. 크게 3개의 안(제방 및 하도개량, 댐건설, 분수로)에 대해서 검토, 댐건설이 가장 타당한 안으로 선정하였음

구 분		제1안 (하도)	제2안 (하도+댐+ 농경지저류)	제3안 (하도+댐+ 조절지)	제4안 (하도+분수로+ 농경지저류)	제5안 (하도+댐+ 분수로)
사 업 개 요	제방증고	L=473km, h=2.2m(평균)	L=12km, h=06m	—	L=16km, h=09m	L=11km, h=04m
	하상준설	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³
	한탄강 다목적댐	—	v=3.05억톤, Q=2,700cms	v=3.05억톤, Q=2,700cms	—	v=3.05억톤, Q=2,700cms
	분수로	—	—	—	L=38.8km	L=38.8km
	천변저류	5개소	5개소	5개소	5개소	5개소
	농경지저류	—	3개소	—	3개소	—
	군남 홍수조절지	—	—	v=046억톤, Q=700톤/초 조절	—	—
사업비(억원)		17,870	11,497	12,059	13,392	22,182
채택여부				채택		

· 제1안의 모순점

- .. 한탄강댐 하류 본류 하천 총연장 60km임에 비해 200o12 보고서 초안은 제방연장 536km, h=2.2m로 산정 무언가 틀렸다고 문제 제기, 2002.11월 보완보고서는 제방연장 473km로 수정, 다시 틀렸다고 근거를 제시하자, 2004년 현재 다시 수정보고서를 냈다고 함
- .. 사업비의 상당량 부풀려짐, 100년빈도 홍수에서 본류는 기존제방의 부족부분과 본류에 영향을 받는 지류하천 일부만을 사업비에 포함시켜야 함. 그러나 전혀 엉뚱한 부분의 제방공사비를 포함하였음. 본류 제방 및 교량 사업비 100%, 제1지류 제방 및 교량 사업비와 소하천사업비 40%, 제2지류사업비를 제외하면 6,000억원 내외임
- .. 만우천은 댐건설전후 수위차는 o3m에 불과함에도 댐을 건설하지 않으면 940억원이 소요되고, 그렇지 않을 경우 전혀 들지 않는다는 논리는 불합리
- .. 현재 자료를 공개치 않아 규명을 할 수 없지만 추후 정밀검토 필요

< 지류 제방 공사 개략도 >



<표 3> 제1안(제방중고)의 개략 사업비

본류		제1지류		제2지류		제방연장 (km)	사업비(억원)		계	본류 영향을	사업비	비고
하천명	수위	하천명	수위	하천명	수위		제방	교량				
임진강	9.54	오금천				4.6	110	-	110	o8	88	
	9.54	만우천				1o1	241	696	937	o8	750	
	1o18	문산천	1o18			16.2	374	614	988	o4	395	

	“	문산천	“	비암천	27.45	14.0	317	181	498	o0	0	
				분수천	15.85	6.1	137	146	283	o0	0	
				갈곡천	1o84	13.4	305	462	767	o0	0	
				삼방천	27.82	3.8	85	235	320	o0	0	갈곡 지류
				동문천	9.93	8.3	191	255	446	o0	0	
				향양천	1o58	4.3	97	272	369	o0	0	
	21.26	가월천	19.56			7.7	251	188	439	o4	174	
	21.28	설마천	19.61			8.2	276	—	276	o4	110	
	16.21	눌노천	14.86			5.8	214	226	440	o4	176	
				답곡천	86.55	—	3	—	3	o0	0	
	14.22	두포천	13.54			11.4	377	288	665	o4	266	
	1o71	운천천	1o71			11.2	246	235	481	o4	192	
	21.28	설마천	19.61			1o2	353	244	597	o4	238	
	22.44	사미천	2o62			8.1	359	138	497	o4	199	
				석장천	2o61	12.2	547	223	770	o0	0	
	22.58	장현천	21.96			1.1	27	205	232	o4	93	
	23.99	간파천	22.54			7.5	231	239	471	o4	188	
	3o75	황공천	28.97			13.1	473	279	752	o4	301	
				노동천	34.92	6.1	201	154	355	o0	0	
	33.37	차곡천	32.21			3.6	85	97	182	o4	73	
	33.42	옥계천	32.33			1o7	238	147	385	o4	154	
	3o76	죽대천	28.97			3.3	109	152	261	o4	104	
	33.61	안월천	32.81			4.2	92	100	192	o4	77	
	31.52	신천	37.32			15.0	473	—	473	o4	189	
				홍죽천	89.67	5.6	132	—	132	o0	0	
				효촌천	79.72	4.3	102	—	102	o0	0	
				입암천	78.87	7.0	171	—	171	o0	0	
				청담천	68.17	8.1	194	—	194	o0	0	
				덕계천	74.28	1.93	47	—	47	o0	0	청담 지류
				회암천	68.52	8.4	198	—	198	o0	0	“
				상패천	61.17	6.8	160	—	160	o0	0	
				동두천	58.36	1o3	240	—	240	o0	0	
				수동천	25.34	5.9	138	—	138	o0	0	
				갈월천	108.2	o4	10	—	10	o0	0	수동 지류
				대전천	33.33	1.0	23	—	23	o0	0	

				석우천	83.95	6.8	159	-	159	o0	0	
				우고천	87.39	o2	6	-	6	o0	0	
				연곡천	88.08	5.2	165	-	165	o0	0	
				방성천	92.02	1.3	30	-	30	o0	0	
	3o25	차탄천	3o16			5.2	121	-	121	o4	48	
				마전천	83.46	1.5	38	-	38	o0	0	
				답곡천	86.55	-	2	-	2	o0	0	
				아미천	52.90	14.9	350	-	350	o0	0	
소하천						128.0	2,243	-	2,243	o4	897	
임진강	본류					3o0	838	322	1,160	1.0	1,160	
계						473.0	11,788	6,090	17,878		6,358	

- 주1) 정확한 분석은 각하천 종단도로 확인할 수 있음, 개략치임
주2) 임진강본류 100%, 제1지류와 소하천 40%, 제2지류 제외
주3) 본류1160, 제1지류8499*o4=3399, 소하천2243*o4=897총계:5456~6358억원

. 제4안의 모순점

- .. 38.8km의 분수로 설치가 제시되었으나 실제적으로 약19km 이하의 분수로 설치만으로도 가능함에도 분수로의 연장을 과대하게 계획을 하여 사업비(약 1조3천4백억원)를 부풀려 배척시켰음
.. 만일 분수로 설치를 19~4.5km미만으로 계획하였다면 소요 사업비는 약9천억원 미만으로 경제성이 있어 한탄강댐에 비해 경쟁력 있는 대안으로 검토대상임

<표 4> 분수로(L=38km)의 개략 사업비

본류		제1지류		제2지류		제방연장 (km)	사업비(억원)		계	본류 영향율	사업비	비고
하천명	수위	하천명	수위	하천명	수위		제방	교량				
분수로						38.0	11,324	-	11,324	1.0	11,324	
임진강	3o75	황공천	28.97			13.1	473	279	752	o4	301	
	33.37	차곡천	32.21			3.6	85	97	182	o4	73	
	33.42	옥계천	32.33			1o7	238	147	385	o4	154	
	3o76	죽대천	28.97			3.3	109	152	261	o4	104	
	33.61	안월천	32.81			4.2	92	100	192	o4	77	
	31.52	신천	37.32			15.0	473	-	473	o4	189	
	3o25	차탄천	3o16			5.2	121	-	121	o4	48	
임진강	본류					3o0	838	322	1,160	o25	298	
계						473.0	11,788	6,090	17,878		12,562	

<표 5> 분수로(L=19km)의 개략 사업비

본류		제1지류		제2지류		제방연장 (km)	사업비(억원)		계	본류 영향율	사업비	비고
하천명	수위	하천명	수위	하천명	수위		제방	교량				
분수로						19	5,662	—	5,662	—	5,662	
임진강	14.22	두포천	13.54			11.4	377	288	665	o4	266	
	1o71	운천천	1o71			11.2	246	235	481	o4	192	
	21.28	설마천	19.61			1o2	353	244	597	o4	238	
	22.44	사미천	2o62			8.1	359	138	497	o4	199	
	22.58	장현천	21.96			1.1	27	205	232	o4	93	
	23.99	간파천	22.54			7.5	231	239	471	o4	188	
	3o75	황공천	28.97			13.1	473	279	752	o4	301	
	33.37	차곡천	32.21			3.6	85	97	182	o4	73	
	33.42	옥계천	32.33			1o7	238	147	385	o4	154	
	3o76	죽대천	28.97			3.3	109	152	261	o4	104	
	33.61	안월천	32.81			4.2	92	100	192	o4	77	
	31.52	신천	37.32			15.0	473	—	473	o4	189	
	3o25	차탄천	3o16			5.2	121	—	121	o4	48	
임진강	본류					3o0	838	322	1,160	o43	500	
계											8,284	

<표6> 제4안(분수로 L=4.5m)의 개략 사업비

본류		제1지류		제2지류		제방연장 (km)	사업비(억원)		계	본류 영향율	사업비	비고
하천명	수위	하천명	수위	하천명	수위		제방	교량				
분수로						4.5	1,341		1,341	1.0	1,341	
임진강	21.26	가월천	19.56			7.7	251	188	439	o4	174	
	21.28	설마천	19.61			8.2	276	—	276	o4	110	
	16.21	눌노천	14.86			5.8	214	226	440	o4	176	
	14.22	두포천	13.54			11.4	377	288	665	o4	266	
	1o71	운천천	1o71			11.2	246	235	481	o4	192	
	21.28	설마천	19.61			1o2	353	244	597	o4	238	
	22.44	사미천	2o62			8.1	359	138	497	o4	199	
	22.58	장현천	21.96			1.1	27	205	232	o4	93	
	23.99	간파천	22.54			7.5	231	239	471	o4	188	
	3o75	황공천	28.97			13.1	473	279	752	o4	301	
	33.37	차곡천	32.21			3.6	85	97	182	o4	73	

	33.42	옥계천	32.33			107	238	147	385	04	154	
	3076	죽대천	28.97			3.3	109	152	261	04	104	
	33.61	안월천	32.81			4.2	92	100	192	04	77	
	31.52	신천	37.32			15.0	473	-	473	04	189	
	3025	차탄천	3016			5.2	121	-	121	04	48	
소하천						128.0	2,243	-	2,243	04	897	
임진강	본류					300	838	322	1,160	1.0	1,160	
계											5,800	

주1) 정확한 분석은 각하천 중단도로 확인할 수 있음, 개략치임

주2) 임진강본류 100%, 제1지류와 소하천 40%, 제2지류 제외

주3) 본류1160, 제1지류8499*04=3399, 소하천2243*04=897총계:5456~6358억원

6) 경제성 평가의 모순점

. 경제성평가의 목적

- .. 『2,700톤/초 절감을 위해서 9,750억원을 투자할 필요가 있겠는가』를 따지는 분석이 경제성 평가 목적임. 설사 경제성이 있더라도 전술한 바와같이. 『홍수조절효과가 문산에서 2,700톤/초도 안된다』는 것이 증명된다면 타당성은 더욱 없어짐

. 경제성 평가방법

- .. 한탄강댐의 홍수조절부분의 분담비율이 97% 이상이므로 순수 홍수조절용댐으로서의 타당성을 먼저 분석한 후에 타당성이 인정될 때 추가로 용수공급, 발전등 목적추가에 따른 타당성을 분석해야 순서임. 금번계획에서는 3%비용 밖에 안되는 용수공급용 편익을 미리 제한 후 홍수조절 평가하여 합리화 시켰음

. 경제성 평가시 용수공급편익 과대계산

- .. 한탄강댐은 당초 다목적댐으로 개발코자 하였으나 수도권(팔당)광역상수도의 물(시설의 45%이용)이 남아 한탄강유역 동두천, 포천, 양주, 파주 250,000톤/일을 공급계획으로 용수개발이 필요 없게 되었음
- .. 홍수조절 전용댐으로 개발한다면 평화의댐 처럼 평시에는 댐으로 유입되는 전체량을 하류로 흘려보내면 유량조절이 필요 없으며, 수리권측면에서 전혀 변동사항이 없음, 단지 상류 수몰되는 취수장은 하류로 옮기면 되며, 유지용수도 확보할 의무가 없는 것임
- .. 편법으로 20년 후에나 발생할 20,000톤/일의 공업용수를 포함시킴으로 한탄강댐에서 평시 유량조절을 유도했으며, 동시에 유지용수 220,000톤/일이 필요하다고 논리를 전개시켜 용수공급편익 5,200억원을 과장했음
- .. 한탄강댐 총사업비 9,750억원 중 대체댐(한탄강댐에서 유지용수, 공업용수 등을 공급을 받는 경우와 동등한 효과의 영평천댐)사업비 5,226억원을 뺀

순수한 한탄강댐 사업비를 4,524억원에 대해서 경제성을 검토한 결과 편익 B/비용C=1.14로 산정 하였음

.. 문제가 지적됨에 따라 다시 대체댐 사업비를 2,400억원으로 줄였으나 다른 변수들을 조정하여 B/C=1.12로 당초와 거의 동일한 값을 제시

.. 다목적댐들의 B/C가 1이상 나오기 힘든 상황, 홍수조절댐이 1이상은 과장

제3차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 3. 11(목), 16:00~19:20, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 송영일 환경영향평가부장(한국환경정책·평가연구원(KEI))
3. 안건: 준비단 작업추진상황 점검. 한탄강댐 건설사업 환경영향평가서 검토전문가의 의견 청취
4. 토의 및 결정사항
 - . 준비단의 활동계획에 대한 위원별 검토과제 점검
 - .. 각 위원들이 맡은 분야에 대한 초안을 작성하여 제4차 회의(3. 23)시 논의기로 함
 - . 현장답사(2004. 3. 20) 관련사항 논의
 - .. 답사 시 공개적으로 건교부 관계자 및 주민들을 만나는 것은 본격적인 갈등조정프로세스가 진행됨을 의미하므로 준비단 단계에서는 자제하기로 함
 - .. 따라서 준비단의 자체 현장 확인 차원에서 추진하도록 하되, 현지에서의 설명이 필요한 사항은 중립적·객관적 입장에 있는 전문가(엄두용 or KEI)의 도움을 받기로 함
 - .. 답사일정의 연기가 논의되었으나 준비단의 활동시간이 많지 않고 향후에도 답사가 가능하므로 1차 답사는 예정대로 진행하기로 함
 - . 한탄강댐 건설에 대한 송영일 KEI 환경영향평가부장의 설명 청취[첨부6]
 - .. 동 사업의 환경영향평가서(본안)에 대한 검토의견을 홍수·생태·토양 분야를 중심으로 설명(경제적 타당성 등은 환경영향평가의 내용이 아니므로 제외)
 - . 기타 논의사항
 - .. 갈등 사례를 모은 자료집을 배포하기로 함(대외주의 자료임)
 - .. 댐 건설과정에 대한 프로세스를 정리하여 위원들에게 제공하기로 함

<첨부 6> 한탄강댐 건설사업 환경영향평가서 검토(송영일 KEI 환경영향평가부장)

1. 사업개요
 - 1) 사업의 배경 및 목적
 - . 임진강 하류유역인 파주, 문산지역은 저지대로서 홍수피해가 빈번히 발생하는 지역이나 임진강의 하천개수율 및 빗물펌프장을 포함한 내수배제시설의

설치현황은 미흡한 실정임

- . 이에 파주, 문산지역의 홍수피해 방지를 위하여 2000년 “임진강유역 홍수피해 원인분석 및 항구대책 수립(안)” 계획이 수립되었으며, 동 계획에서는 최근의 강우패턴을 고려하여 임진강 하류의 설계홍수량을 당초보다 상향조정 ($16,200\text{m}^3/\text{s} \rightarrow 19,800\text{m}^3/\text{s}$) 하였음
- . 설계홍수량이 증가됨에 따라 기존의 치수대책으로는 홍수피해 방지가 어려워 하천정비와 연계하여 홍수조절용담(한탄강담)의 건설이 계획되었음

2) 사업내용

- . 총저수용량: 311.3백만 m^3
- . 홍수조절용량: 305백만 m^3
- . 홍수조절분담량: $2,700\text{m}^3/\text{s}$
 - .. 100년빈도 강우가 48시간 지속되는 경우 문산천 합류점에서의 계획홍수량($19,800\text{m}^3/\text{s}$) 대비 13.6% 홍수조절효과
- . 담 연장: 705m
- . 담 높이: 85m

3) 환경영향평가서 검토업무 추진경위

- . 2002. 1. 2: 한탄강담 건설사업 환경영향평가서(본안) 접수(환경부→KEI)
- . 2002. 2. 18: 한탄강담 건설사업 환경영향평가서(본안) 검토의견서 발송 (KEI → 환경부)
- . 2002. 7. 29: 한탄강담 건설사업 환경영향평가서(보완) 접수(환경부→KEI)
- . 2002. 10. 9: 재보완의견 발송(KEI→환경부)
- . 2002. 12. 4~9: 한탄강담 전문가 토론회 개최(환경부, 건교부, 수자공, KEI, 지역주민 등 참여)
- . 2002. 12. 26: 재보완서 접수 (환경부→KEI)
- . 2003. 4. 22: 추가자료 접수
- . 2003. 4. 28: 원내 검토회의 실시
- . 2003. 6. 13: 재보완서 및 추가자료 검토의견 송부(KEI→환경부)
- . 2002. 1. 2. 평가서(본안) 접수 이후 협의의견 제출까지 약 1년6개월 정도 시간이 소요되었음
- . 본 사업에 대한 검토업무 과정에서 보완의견 제출횟수(2회)는 타 사업에 비하여 많은 것은 아니었으나 접수된 보완서 등에 대한 검토시 다수의 회의가 개최되어 전반적으로 많은 시간이 소요되었음
- . 특히 재보완서 접수 이후에는 검토시간이 약 6개월 정도 소요되었는데 동 기간 동안 원내검토회의, 외부전문가 자문회의, 관계기관 업무협의회의 등 약 10회 정도의 회의가 개최되었음

2. 주요 검토내용

1) 홍수분야

. 한탄강 유역의 홍수량산정의 적정성

- .. 한탄강 유역의 홍수량을 실제보다 크게 산정함으로써 댐 건설의 당위성 뿐만 아니라 한탄강댐 지점에서의 홍수조절효과를 크게 나타냈다는 의문과 대안비교가 미흡했다는 지적이 반대측으로부터 제기되었으나,
- .. 이러한 반대측의 주장에 대하여 사업자측에서는 홍수량 산정은 일반적으로 댐 설계시 적용하는 방법을 채택하였음을 주장
- .. 평가서에 대한 검토결과 사업자측에서 제시한 산정방법과 댐 건설 반대측에서 제시하고 있는 산정방법 모두 나름대로 이유가 있다고 판단하였음
- .. 검토과정에서는 홍수량 산정 관련 계수적용 등에 대하여 2차례의 보완의견을 제출하였으나, 사업자가 제시하고 있는 방법은 현재 댐 설계시 적용하는 일반적인 방법인점을 고려하여 별도의 문제점은 제기하지 않았음

. 대안비교의 적정성

- .. 홍수피해 경감을 위한 여러 가지 대안에 대한 적절한 검토가 수행되지 않았고 특히, 제방증고 및 신설을 통한 홍수피해 경감대책에 대하여는 심도 있는 검토가 이루어지지 않았음
- ... 제방 보강시 공사구간 및 배수위 영향권 등에 대한 내용이 평가서에 명확하게 제시되지 않았음
- .. 제방설치안에 대한 면밀한 분석이 실시되지 않은 사유로 2차례에 거쳐 보완의견을 제출하였으며, 최종적으로 평가서, 보완서 등에 제시된 문제점을 지적하고 대안에 대한 비교를 보다 심층적으로 실시한 이후 댐 건설 여부를 결정할 것을 조건부 협의의견으로 제출하였음
- ... 제방증고를 통하여 홍수피해를 경감하는 경우 증고를 필요로 하는 제방의 연장이 초안, 본안, 보완서, 재보완서 등에 서로 다르게 명시되어 있음
- ... 또한 홍수시 배수위의 영향을 받는 하천구간과 제방증고를 필요로 하는 하천구간과의 부합성에 대한 명확한 자료의 제시가 미흡함

2) 생태분야

. 댐 건설시 한탄강의 풍부한 종 다양성 유지 여부

- .. 한탄강유역은 남한내 타 지역에 비하여 매우 높은 종 다양성을 유지하고 있어 생물 다양성 측면에서 보존이 필요한 지역임. 이러한 지역에 댐이 건설되는 경우 유수생태계 자체의 구조 및 기능이 근본적으로 변화되며 생물의 이동과 분산이 저해되어 주변 생태계의 변화가 유발될 것으로 판단
- .. 따라서 이러한 지역에서의 댐 건설은 지양되어야 하나 하류지역의 홍수피해 예방을 위하여 불가피하게 댐을 건설해야 하는 경우에는 개방형댐을 고려할 수 있음을 논의하였음

. 개방형댐 설치 가능 여부

- .. 한탄강댐은 하류지역에서의 홍수조절을 목적으로 건설되므로 홍수기 동안

홍수유출량을 제어하는 경우 댐 건설 목적을 달성할 수 있음

.. 댐 본체 하부에 배사구가 계획되어 있으며 댐 설치지점의 수폭이 약 40m 정도로 협소하여 배사구를 적절히 활용하는 경우 개방형댐의 설치가 가능함(댐 설계 전문가의 자문결과 설계가 가능한 것으로 나타남)

.. 댐 하류에 현재 농업용수 확보를 위한 보(고문보)가 설치되어 있어 배사구를 통과하는 하천의 수면을 고문보의 상단부와 일치시키는 경우 댐 통과시 낙차 없이 하천의 흐름이 유지됨

. 사업자가 제안하고 있는 개방형댐의 내용

.. 댐 하부에 설치예정인 배사구의 규모를 확장하여 하천의 흐름을 댐건설 이전과 동일하게 유지토록 계획하였음. 개방시기와 관련하여 2개의 대안을 제시하고 있는데 각각 연중 5개월과 9개월 개방을 계획하고 있음. 사업자는 우선적으로 연중 5개월 개방하되 향후 상황을 고려하여 9개월 개방을 계획하고 있음

.. 사업자가 개방형댐을 고려하면서도 연중 일정기간 동안 댐내 담수를 계획하는 사유로는 첫째, 일정기간 동안 담수를 실시해야만 다목적 댐 건설 관련법에 의거하여 주변지역 주민에 대한 지원이 가능하며 둘째, 갈수기 시 하류지역으로의 농업용수 공급을 개선하기 위함임

. KEI가 제안하고 있는 개방형댐의 내용

.. 사업자가 제안하고 있는 바와 같이 댐 하부의 배사구를 확장하여 하천의 흐름을 유지하는 것에는 동의하나 공사 이전에 수리모형실험을 실시하여 현재 계획된 배사구의 규모 적정성을 검토하고 필요시 배사구의 규모를 확장할 것을 요청하였음

.. 댐의 개방시기와 관련하여 사업자가 제안하고 있는 바와 같이 일정기간 동안 댐내 담수를 실시하는 경우 하천의 연속성 훼손 등 개방형댐의 설치의미가 퇴색되므로 연중 홍수기를 제외한 약 350일 동안 댐을 개방형으로 운영할 것을 요청하였음

.. 홍수기를 제외하고 댐을 개방하는 경우 한탄강의 흐름은 댐 건설 이전과 동일하므로 생태계에 미치는 영향은 물론 하류지역에서의 농업용수 사용에도 영향을 미치지 않을 것으로 판단하였음

.. 특히 댐 하류에는 이미 농업용수 공급을 위한 보(고문보)가 설치되어 있어 이를 활용하는 경우 농업용수 공급은 기존과 같은 수준으로 유지될 것으로 판단하고 있음. 특히 본 댐의 건설목적이 홍수조절이라 평가서에 명시하고 있어 하류지역으로의 농업용수 공급을 위하여 댐의 개방기간을 제한한다는 것은 설득력이 적음

. 개방형댐 건설에 따른 기대효과

.. 한탄강댐 건설예정지 직상류에 현재 수력발전용 댐이 위치하고 있어 하천의 연속성이 이미 훼손된 상태이나, 한탄강댐이 건설되는 경우 동 댐은

철거되며, 한탄강댐이 개방형으로 운영되는 경우 기존에 비하여 하천의 연속성은 개선될 것으로 예상됨

.. 댐내부로 오염원(중금속, 화약류, 유기물 등)이 유입되는 경우에도 축적되지 않아 양호한 하천수질 및 저질의 유지가 가능함

.. 한탄강 하천변의 주상절리 및 제인폭포 등 관광자원의 보전이 가능함

3) 토양분야

. 다락대 사격장으로부터의 오염원 유입으로 인한 한탄강 수질오염 여부

.. 다락대 사격장은 연중 200년빈도의 홍수 발생시 단기간(약 2주간) 수몰되며, 수몰되는 경우 사격장 부지에 산재되어 있는 화약류 및 중금속 등 오염원이 담수호로 유입되어 수질오염을 유발할 것으로 예측

.. 현재 강우시 다락대 사격장으로부터 오염물질이 한탄강으로 유입되나 한탄강이 유수역이므로 오염물질 유입으로 인하여 하천수질환경기준이 초과되고 있지는 않음

.. 그러나 댐 건설로 인하여 한탄강이 정수역으로 변환되는 경우 각종 오염물질의 축적으로 인하여 하천 저질은 물론 담수호수질도 저하될 것으로 예측

... 강우 이후 실시된 다락대 사격장 부지로부터 한탄강으로 유입되는 수로(하천)에 대한 현지측정결과에 의하면 수로(하천)수의 경우 Cd, Pb의 농도가 국내 환경기준을 초과하고 있으며, 저질의 경우 Cd이 기준치를 초과하고 있음

. 다락대 사격장 오염원 유출로 인한 수질오염 방지대책

.. 현재 오염이 진행된 사격장 부지(표층)에 대하여는 식물상복원공법 및 생물상복원공법을 적용하여 토양정화를 실시할 예정이며

.. 심층토양으로부터의 기저유출수와 초기우수에 의한 주변지역 수질오염방지를 위하여 추가적으로 저류지를 설치할 것을 제안

제4차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 3. 16(화), 16:00~19:30, 지속위 제2회의실

2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 전병성 수자원국장, 홍형표 수자원개발과장, 박재현 서기관(건교부), 황병철, 김만기, 김한중(수공)

3. 안건: 현지답사 일정 확인 및 준비단 작업추진상황 점검, 한탄강댐 건설사업에 대한 건교부 의견 청취

4. 토의 및 결정사항

. 위원별 준비과제 추진상황 및 계획 점검

.. 사업자측과 반대측간 쟁점사항은 현지답사(3. 20일) 전까지 엄두용 박사가 정리

- .. 이해당사자 파악이 최우선 과제이며, 이영희 위원이 허상수 위원을 지원하여 준비
- .. 이해당사자의 참여 유도방안 작성(박수선 위원)에 있어 중앙시민단체의 당사자 포함 여부를 차기회의에서 좀더 논의
- .. 협상원칙, 이해당사자 선정 등에 대한 그간의 검토사항을 제5차 회의(3.23)에서 본격 논의
- . 현지답사 일정계획은 지속위 기획운영실에서 작성한대로 추진기로 결정
- . 한탄강댐 건설사업자(건교부·수자원공사) 의견 청취
 - .. 임진강 수해방지사업을 남북경협이 공동으로 추진할 계획이었지만 원활치 않음
 - .. 한탄강댐을 둘러싼 주민들의 반대는 사실이 명확하게 전달되지 않아 오해로 인해서 발생한 것임. 홍수를 막기 위한 여러 가지 대안도 검토하였으나 한탄강댐건설이 가장 적합함. 중단될 경우 국가정책의 신뢰성이 추락되는 등 많은 문제점이 발생한다는 의견 청취

<첨부7> (건교부 PPT 설명자료)

I. 그간 제기되었던 사항

- . 쟁점내용
 - .. 댐건설의 타당성을 위해 홍수조절 효과, 다른 대안 사업비 등을 조작
- . 검토의견
 - .. 한탄강댐은 1999. 12 수해방지종합대책 수립시 전문가들이 임진강의 지형적·수문학적 특성을 감안하여 필요성을 결정
 - ... 「댐 기본설계」는 댐의 정확한 위치·규모 등 세부사항을 정하기 위해 시행
 - .. 「임진강 항구대책」 및 「임진강하천정비기본계획」은 댐외에도 하천정비, 하상준설, 홍수조절지 등 다양한 대책이 필요함에 따라 댐기본설계와 병행 시행(서울지방국토청)
 - ... 임진강 전체의 수문분석, 댐·제방 등의 대안사업비 등 검토
 - .. 위 3개 용역은 임진강 수해대책의 조속한 추진을 위해 동시 추진되었으나 과업범위 및 대상 등이 달라 준공시점이 다르며
 - ... 과업간 연계 및 전문가 자문결과 반영 등을 위해 과업수행 과정에서 일부 수치가 많이 변경
 - ※ 그동안의 댐계획은 유역전체의 홍수조절을 고려하지 않고 물공급 위주의 단편적인 계획이었으나 한탄강댐은 최초로 유역의 종합적인 치수계획과 연계
 - .. 또한 홍수조절 효과 등의 수문분석은 자연현상을 재현하는 작업(기상예측과 비슷)으로 불확실성이 많으며, 경험과 전문가의 판단이 중요
 - ... 기술자에 따라 다양한 의견이 있을 수는 있으나 수자원학회, 중앙하천관리위원회 등 가장 권위 있는 기관에서 검토한 자료가 조작되었다는 주장은

타당하지 않음

※ 임진강 하천정비기본계획은 법상 계획이며 중앙하천관리위원회 심의를 거쳐 고시

· 쟁점내용

.. 100년 빈도 2일 강수량 471mm에서 520mm 및 568mm로 증가시킨 이유

· 검토의견

.. 확률강수량은 향후 100년동안 내릴 수 있는 가장 큰 비가 얼마인지를 예측하는 것으로 기상예측과 같이 어렵고 불확실성을 많이 포함

※ 향후 100년내 철원지역 겨울철 최저 온도가 얼마가 될 것인가를 예측하는 것과 같음

... 강수량분석은 과거 강우관측 자료를 이용, 확률 분석을 통해 장래 강우를 예측하는 것으로 분석에 이용되는 기존 관측 자료에 따라 결과에 차이 발생

.. 한탄강댐 지점 확률강수량은 당초 철원관측소 강우 관측 값을 이용하였으나

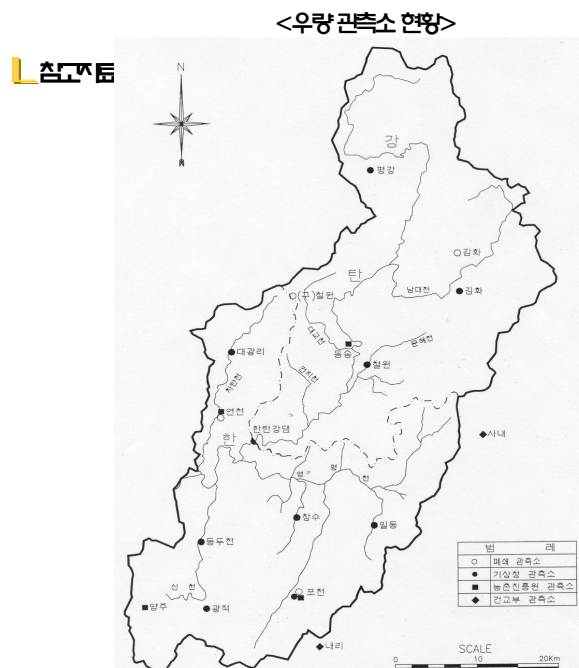
.. 전문가 자문결과에 따라 보다 정밀한 분석을 위해 철원, 연천, 포천, 파주, 양주 5개 관측소의 관측값을 이용하여 분석한 결과를 이용(당초 499mm→520mm)

※ 증가된 강수량 21.7mm(약 4.3%) 증가

.. 568mm는 홍수량을 산정하기 위해 지점우량(520mm)을 면적우량과 임의 지속시간으로 환산 적용함(하천설계 기준)

※ $520\text{mm} \times 0.94 \times 1.161 \times 568\text{mm}$

.. 문제제기는 강수량 산정시 면적강수량, 임의지속시간 등의 기술적 개념이 있으나 이를 이해하지 못함에 따라 강수량 자료가 조작되었다고 주장



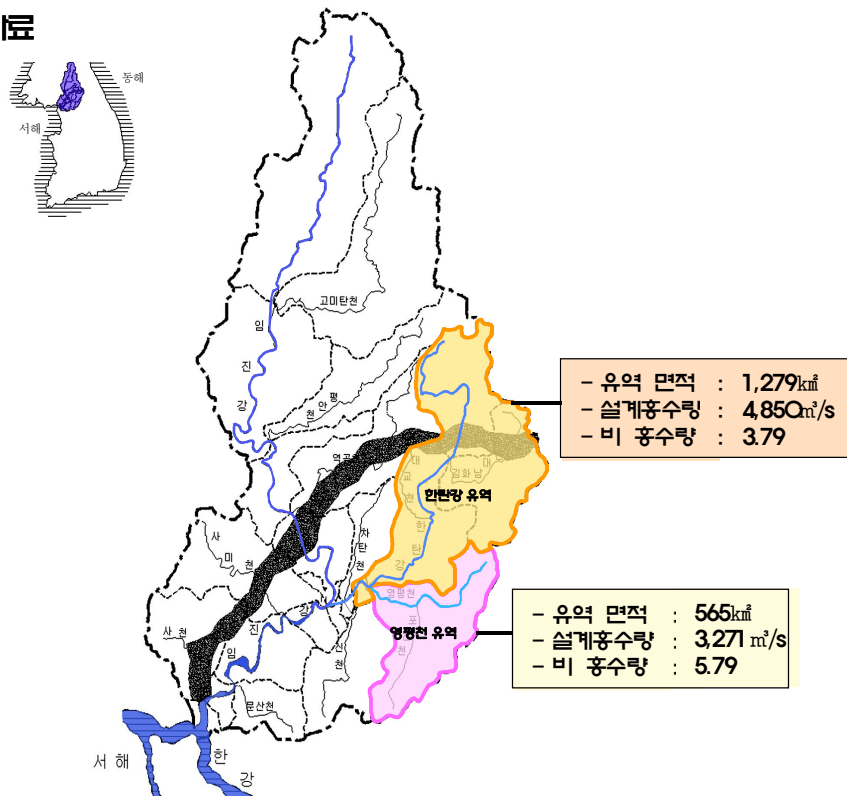
· 쟁점내용

- .. 한탄강댐(1,279km²)은 영평천(565km²)보다 유역면적이 큰데도 비홍수량(홍수량/유역면적)은 한탄강(3.8)이 영평천(1.82)보다 큰 이유

· 검토의견

- .. 비홍수량이란 홍수량을 유역 면적으로 나눈 값으로, 유역면적이 클수록 비홍수량이 작은 것이 일반적이나, 여기서 홍수량이란 단일 하천유역의 설계홍수량을 말함
- .. 위 주장은 설계홍수량과 기여홍수량의 개념을 잘못 이해한 것으로
 - ※ 설계홍수량: 단일 유역에서 발생한 최대 홍수량
 - ※ 기여홍수량: 어느 소유역이 대유역의 최대홍수량에 실제 기여하는 홍수량
- .. 비홍수량 계산시 설계홍수량 대신 기여홍수량을 대입함으로써 잘못된 결과가 나온 것임
- .. 따라서 영평천의 정확한 비홍수량은 영평천 유역의 설계홍수량 3,271cm를 유역면적 565km²로 나눈 5.79가 되며 한탄강댐 보다 크게 나타남
 - ※ 한탄강댐 지점의 홍수량은 경기도의 하천정비기본계획과 비교하더라도(한탄강댐 기본설계 4,850톤/초, 경기도 4,810톤/초) 거의 같음

참고자료



· 쟁점내용

- .. 홍수조절 효과를 2,560→2,880톤/초로 변경한 이유

· 검토의견

- .. 댐의 홍수조절 효과란 홍수시 댐으로 유입되는 물의 양과 댐에서 방류하는

양 의 차이<차이만큼 댐이 홍수를 저류>

- .. 100년 빈도 홍수시 댐으로 유입되는 홍수량이 당초 4,530톤/초였으나 강우량 증가로 홍수량이 4,850톤/초로 증가한 반면
- .. 한탄강댐은 유입량이 5,490톤/초가 될 때까지 방류량이 1,970톤/초로 일정
- .. 따라서 유입량은 증가하고 방류량은 일정하므로 유입량과 방류량 차이인 홍수조절효과가 증가하는 것은 당연
- ※ $4,850 - 1,970 = 2,880$ 톤/초

. 쟁점내용

- .. 한탄강댐의 홍수조절효과(13.6%)가 다소 과대하게 산정
 - ... 댐지점에서 2,880톤/초이나 유역면적이 6배가 큰 문산 지점에서 거의 같은 2,700톤/초(Myers-Garris식 이용시 홍수조절효과는 6% 내외)

. 검토의견

- .. 우선 Myers-Garris가 아니라 Myers-Jarvis(마이어스 자비스)임
- .. Myers-Jarvis 공식으로 계산시에도 조절량은 1,400톤/초로 효과는 7.1%이며
- .. Myers-Jarvis 공식은 1968년 낙동강 유역수자원 개발조사시 이용된 공식으로
 - ... 하천 및 유역에 대한 정확한 측량자료가 전무하였던 당시에 낙동강유역에 대해 개략적인 산정을 위해 이용한 것임
 - ※ 당시에는 1/5만 지도가 가장 상세한 지도였으나, 한탄강댐은 1/5천 지도와 상세한 하천측량 자료를 이용
- .. 한탄강댐 기본설계에서는 세계적으로 검증된 최신의 모델(머스킹검 방법)을 이용하여 컴퓨터 프로그램에 의해 계산된 것임
- .. 댐에서의 홍수량조절량이 문산 지점에서 큰 변화가 없는 이유는
 - ... 댐에서의 홍수조절효과가 하류로 갈수록 감소하는 것은 하도 저류효과 때문이며 하도저류 효과는 하천단면, 하상경사 및 댐의 방류량 수문곡선 등에 따라 많은 차이가 있음
 - ... 한탄강댐의 경우 하천의 형태가 협곡을 이루고 있어 저류 효과가 거의 발생하지 않음

. 쟁점내용

- .. 댐외의 대안 검토시 제방증축 길이를 과다하게 하여 댐이 가장 경제적인 것으로 합리화(제방길이 변경 536km → 473km)

. 검토의견

- .. 한탄강댐 외에도 5가지의 대안을 검토
 - ... 사업비 뿐만 아니라 안전성, 시공성 등 10개 항목을 종합적으로 평가한 결과
 - ... 임진강 홍수방지를 위해서는 한탄강댐과 홍수조절지 및 하상준설이 조합된 안이 최적으로 도출
- .. 5가지 대안 중 한탄강댐보다 사업비가 더 적게 소요되는 안도 있었으나 현

실적으로 실현가능성이 적었으며

... 제방증축으로 홍수를 방지하는 대안은 댐보다 사업비가 2,200억원 더 소요

... 기존 도로 및 철도, 교량 이설, 하천으로부터 월류는 막을 수 있으나 시가지내 침수가 늘어난다는 문제 등이 있어 선택되지 않았음

※ 댐은 하천의 수위를 낮추는 것 외에도 홍수시 유속을 감속시키는 역할을 함께 함

<제방길이 변경>

.. 대안검토는 「한탄강댐 기본설계」가 아닌 「임진강 항구대책」 용역에서 검토

... 제방증축 길이를 1차 보고서에서(2001. 7) 수위상승, 배수지체, 유속증가 등을 감안한 536km를 제시

... 최종보고서(2002. 3)에서 보다 구체적인 검토 결과 제방 길이가 473km 감소

... 이 경우도 사업비는 한탄강댐 대안이 제방 증축대안보다 적게 소요

※ 환경영향평가 협의관련 전문가 토론회시 주민측의 주장에 따라 수위상승만 고려할 경우 제방증축은 367km이며 이 경우 사업비는 1조 4,242억원임(한탄강댐 대안 1조 2,059억원)

. 쟁점내용

.. 댐 대신 분수로 설치시 정부가 제시한 39km보다 훨씬 적은 25km로 충분

. 검토의견

.. 분수로를 임진강 하류에서 분기할 경우(L=25km) 상습침수지역인 임진강 중류 적성지역은 계속 홍수가 발생

... 1996, 1999년 발생한 대홍수는 임진강유역 일원에 발생한 집중호우에 의한 것으로

... 한탄강 합류부 구간부터 임진강 하류부 구간의 하폭은 설계기준 적정하폭의 1/2 ~ 2/3 수준으로 여러 곳에 병목구간이 존재하며 홍수시 급격한 수위상승을 초래

... 분수로를 설치할 수 있는 구간은 홍수량이 급격히 증가하는 한탄강 합류지점(연천군 백학면 아미리)부터 임진강 하류부(과주시 장단면 정동리)사이(L=38.3km)

<기존하측 및 계획 홍수를 소통시키는데 필요한 적정하폭(하천설계 기준)>

지점	유역면적 (km ²)	계획홍수량 (m ³ /s)	하폭			
			대하천공식	중소하천	현하폭	적정하폭
임진강 하구	8,118	20,300	1,800	1,250	2,300	2,300
문산천 합류점	7,493	19,800	1,700	1,200	1,360	1,360
사미천 합류점	8,785	17,500	1,400	770	480	700
한탄강 합류점	4,269	11,900	910	520	420	600
화이트교 지점	4,231	11,800	900	450	430	430

· 쟁점내용

.. 한탄강댐 주변에는 많은 동굴이 산재해 있어 누수 가능성이 높은

· 검토의견

.. 동굴전문가의 3차례 조사 결과 대부분은 동굴이 아닌 공동(바위그늘) 수준으로 판명, 동굴은 1개소이나 연속성이 없음(길이 50m, 폭 1 ~ 2m)

... 공동조사 현황

※ 조사시간: 1차(2001. 4. 21 ~ 5. 4), 2차(5. 21 ~ 27), 3차(7. 7 ~ 11)

조사자: 상지대 최준길 교수외 10명

공동분포: 댐지점 및 상류부 16개소에 바위그늘 27, 오버행 9, 인공굴 1, 동굴 1

공동규모: 폭 5 ~ 7m, 높이 5 ~ 7m, 연장 3 ~ 7m

※ 동굴: 사람이 들어갈 수 있는 크기의 지하공간으로 입구의 폭과 높이보다 길이나 깊이가 커야 하고 내부에 항상 암대가 존재하여야 함

· 쟁점내용

.. 다락대 군사격장으로 인한 수질오염 문제 발생

· 검토의견

.. 관할부대에 안정성 검토 의뢰 결과

... 포사격은 고도의 정밀성 요구, 아군이 있는 600m 전방까지 사격, 한탄강 댐은 사격장으로부터 3km 이격

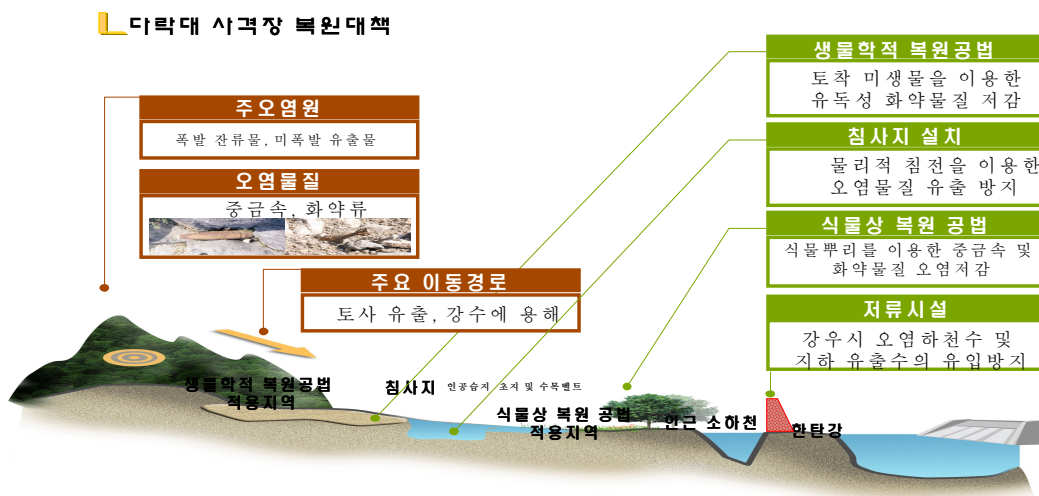
... 오발확률 극소수, 혹시 발생할 경우 탄착지점과 근접한 지역에만 발생

※ 한탄강댐 건설지점에는 현재 주민이 살고 있음

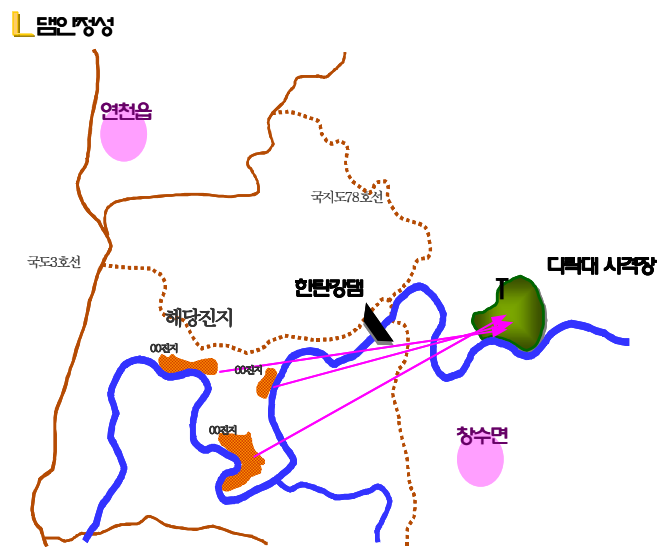
※ 오발확률 1백만분의 1이하(군사전문가)

.. 외부충격에 강한 콘크리트댐으로 건설, 만약의 경우 국부적 손상에 그침

· 다락대 사격장 복원대책



· 사격장 수물현황



· 쟁점내용

.. 한탄강댐의 기초는 제주도와 같은 현무암으로 되어 있어 댐 기초로 부적합

· 검토의견

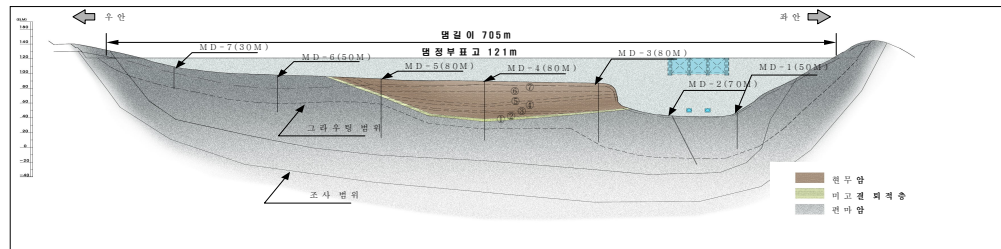
- .. 제주도의 현무암은 용암과 화산재가 함께 굳은 후 침식에 의해 화산재가 빠져나가 암석내에 구멍이 형성되어 강도가 약한 반면,
- ... 한탄강은 화산재를 포함하지 않은 용암이 몇 겹으로 굳어서 된 것이므로 암반내에 구멍이 없어 차수성과 강도가 높음
- .. 한탄강댐 지점의 기초지반은 댐기초로 충분한 강도를 지니고 있음(필요강도 15kg/cm², 실제강도 73kg/cm²)

... 현무암을 단단한 편마암이 싸고 있어 누수 가능성이 없으며, 현무암과 편마암 사이는 차수공법(그라우팅) 실시

▶ 댐 안정성



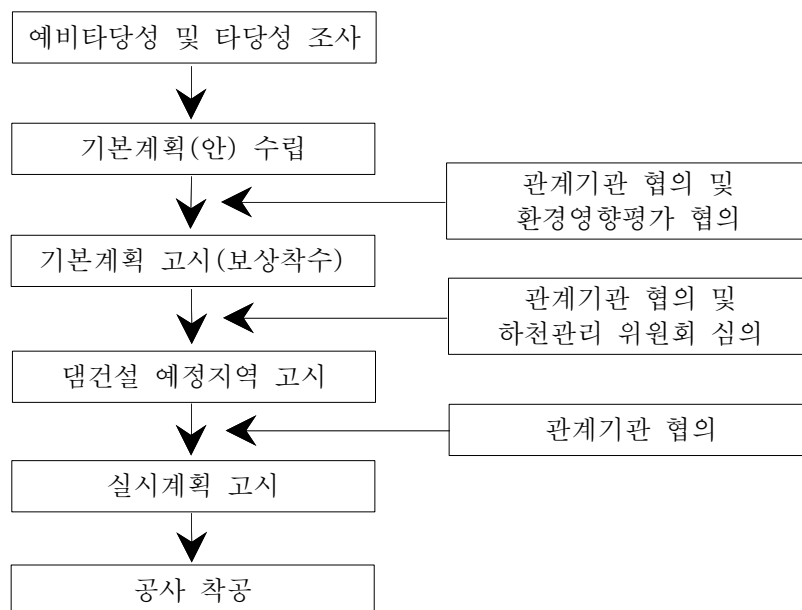
< 제주도 및 한탄강 지역 현무암 비교 >



< 한탄강 댐 지역 지질 단면도 >

· 참고사항

<댐건설 절차>



· 쟁점내용

.. 한탄강댐은 경제성이 낮아(B/C 0.64) 타당성이 없음

· 검토의견

.. 댐, 제방 등 치수사업의 경제성 분석은 사업추진 여부 결정을 위한 것이 아니라 사업시행의 우선순위 및 시설물 규모 등을 결정하기 위해 이용

... B/C가 1보다 낮다는 이유로 수해상습지역에 치수사업을 하지 않거나 상습가뭄지역에 수도를 공급하지 않는 것은 타당하지 않음

※ 수해상습지역 제방축조의 경우 현재 870개 지구중 210개 지구 B/C가 1.0이하

- .. 한탄강댐은 B/C 1.12(홍수조절 편익만 고려시 B/C 0.91)
- ... 한탄강댐 건설비 9,753억원, 임진강 유역에 지난 3년간 직접피해액 9,006억원(간접피해는 직접피해의 수배)
- ... 128명의 인명을 재산적 가치로 환산할 수 없음

II. 한탄강 댐 추진현황

1. 임진강 및 한탄강 유역 현황

. 임진강

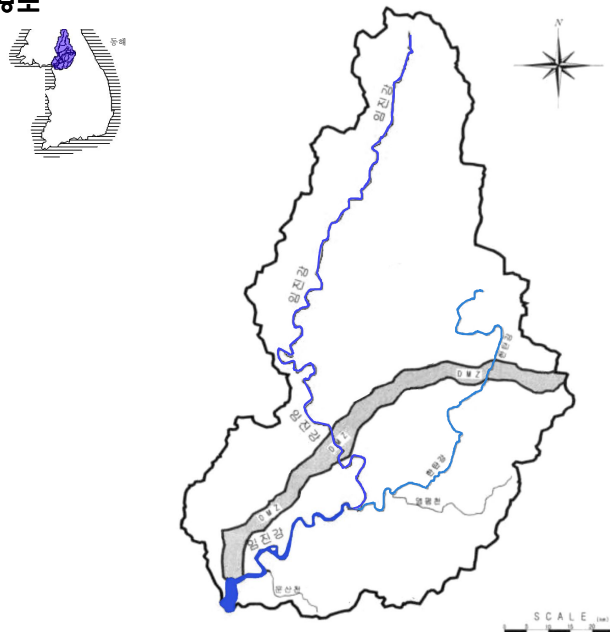
- .. 북한 함경남도 덕원군 마식령에서 발원, 황해도를 거쳐 남한으로 유입 경기도 연천, 파주를 거쳐 한강으로 유입되는 남북 공유하천
- .. 길이 255km(남한 82, 북한 173), 한강(482km)의 1/2 유역면적 8,118km²(남한 3,009, 북한 5,109), 금강(9,810km²)과 비슷
- .. 최상류는 해발 1,500m 이상의 고지대, 감소하천으로 하류는 하천경사가 완만(구릉과 저지대 형성) 조위영향구간:경기도 연천군 고량포(하구로부터 30km)하구부는 하상퇴적으로 홍수위 상승

. 한탄강

- .. 북한 강원도 평강군 현내면에서 발원, 철원·포천을 거쳐 연천군 전곡에서 임진강 본류와 합류(임진강 지류중 가장 큼)
- .. 길이 141km(남한 86, 북한 55), 유역면적 2,436km²(남한 2,021, 북한 415), 임진강 유역의 30%
- .. 좁고 깊은 U자형으로 심한 사행형태, 홍수시 수위 급상승
- ※ 하폭 250m(임진강 합류부)~100m(금홍교), 하천경사1/500~1/1,000

. 임진강유역 현황도

L 임진강유역 현황도



2. 과거 홍수피해 현황 및 원인

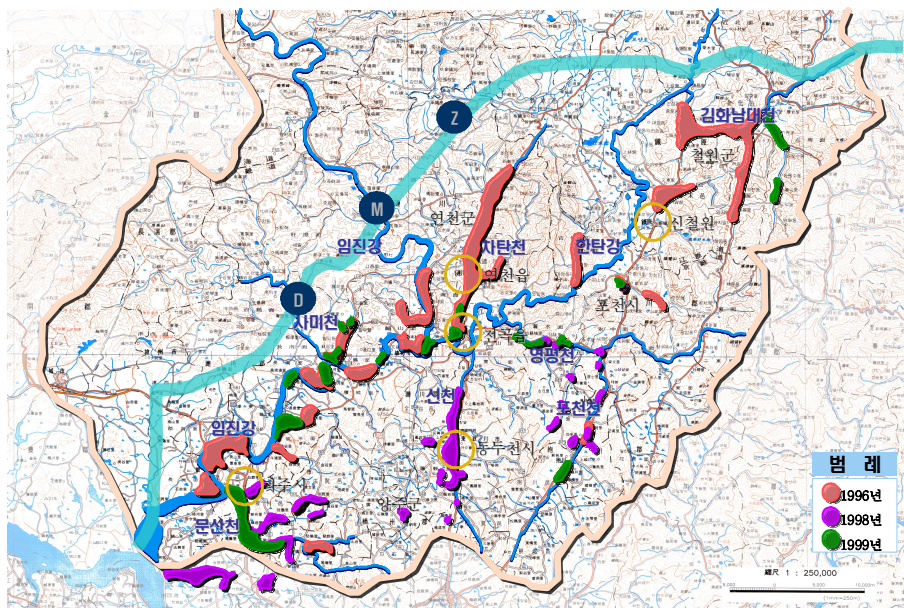
. 임진강유역 홍수피해 현황

.. 1996, 1998, 1999년 잇따라 발생한 홍수로 사망 128명, 이재민 31,439명, 재산피해 9,006억원

<피해 현황>

구분	계	1996년	1998년	1999년
인명(인)	128	18	99	11
이재민(인)	31,439	14,776	7,510	9,153
재산피해(억원)	9,006	3,105	2,019	3,882

.. 발생지역은 파주, 동두천, 포천, 연천, 철원 등 임진강 유역 전체
 . 홍수피해 현황



. 홍수피해 사진(1999년 문산읍 침수 전경)



· 홍수피해 사진(1996년 문산읍 침수 전경)



· 홍수피해 사진(1999년 연천군 장남면 침수 전경)



1996년 7월 28일 (1996년 7월 28일) 1996년 7월 28일

연천·문산군 침수... 8개부대 산사태

살려달라

물살길 激山

황토를 바다... 마치 전쟁 폐허 도로 유실! 전화가 수도 끊겨

경기·강원북부 「최악 물난리」

한탄강-문산천 범람 - 6만명 대피

陸·空軍장병 24명 사망·11명 실종

殺入 폭우 강타

◇옛가막 철로

날밤 가족을 온몸으로 지키는 사람들

속사·비닐하우스 폭삭-물아은 가족들 거리 방황-농부들 골담배만

1996년 7월 28일 (1996년 7월 28일) 1996년 7월 28일

마을 사라지고 흙탕물 "천지,"

침수가속 사이로 가재도구 떠다녀

가축·차량 뒤엉켜 도로 "아수라장"

水魔 狂瀾 漣川·문산

96, 98, 그리고 99년... 경기北部 또 당했다

연천·문산군 침수... 8개부대 산사태

살려달라

물살길 激山

황토를 바다... 마치 전쟁 폐허 도로 유실! 전화가 수도 끊겨

경기·강원북부 「최악 물난리」

한탄강-문산천 범람 - 6만명 대피

陸·空軍장병 24명 사망·11명 실종

殺入 폭우 강타

◇옛가막 철로

날밤 가족을 온몸으로 지키는 사람들

속사·비닐하우스 폭삭-물아은 가족들 거리 방황-농부들 골담배만

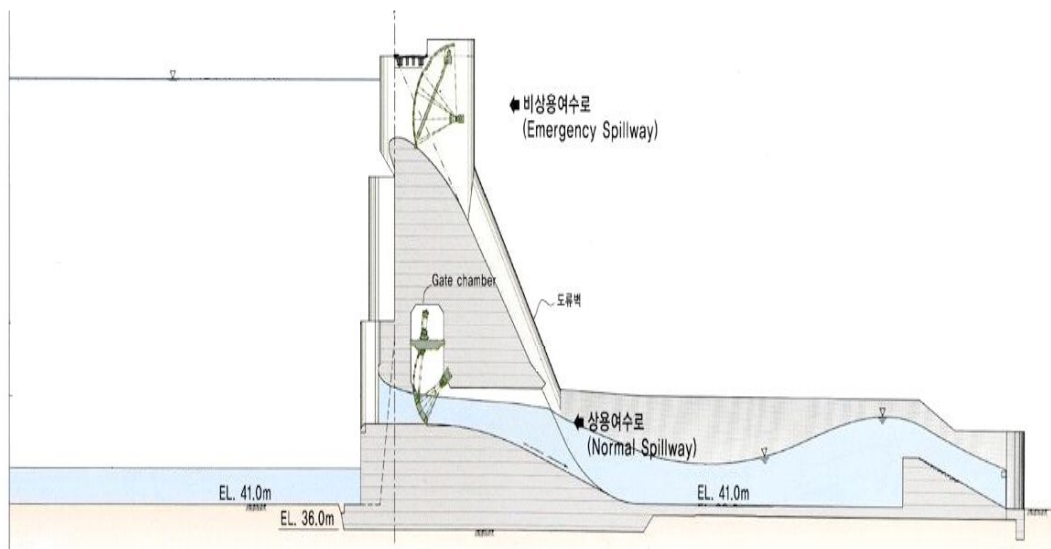
- .. 1999. 12 ~ 2000. 12: 「한탄강댐 기본설계」(수공) 용역시행 (2002. 3 최종 확정)
- ... 「임진강 항구대책」 및 「하천정비기본계획」(서울국토청) 용역 병행
- .. 2001. 8: 한탄강댐 환경영향평가(초안) 공람 및 주민의견 수렴
- .. 2001. 12: 한탄강댐 환경영향평가 협의요청 (건교부→환경부)
- ... 2002. 7, 2002. 12, 2003. 4: 3차례에 걸쳐 보완
- ... 2002. 1 ~ 3: 총리지시(포천·연천 주민요구)로 댐타당성 등 재검증
- ... 2002. 3: 경기도에서 환경영향평가서 재검토 자문시행
- ... 2002. 7, 2002. 12: 전문가토론회(홍수조절효과, 안전성, 경제성, 환경 등) 검증
- .. 2003. 7. 28: 한탄강댐 환경영향평가 협의완료 (환경부→건교부)
- ... 하천생태계 단절 방지를 위하여 댐운영시 350일 이상 수문 개방 조건부여

4. 한탄강댐 개요

. 현황

- .. 위치: 경기도 연천군 연천읍 고문리~포천시 창수면 신흥리
- .. 규모: 높이 85m, 길이 705m
- .. 총저수용량: 311백만톤(소양강댐의 1/10), 홍수조절용량: 305백만톤
- .. 수몰면적: 15.3km²(포천 74%, 연천 23%, 철원 3%)
- .. 소몰세대: 299세대(포천 228, 연천 71, 철원 0))
- .. 총사업비: 9,753억원(공사비 3,263, 보상비 5,869, 기타 621억원)

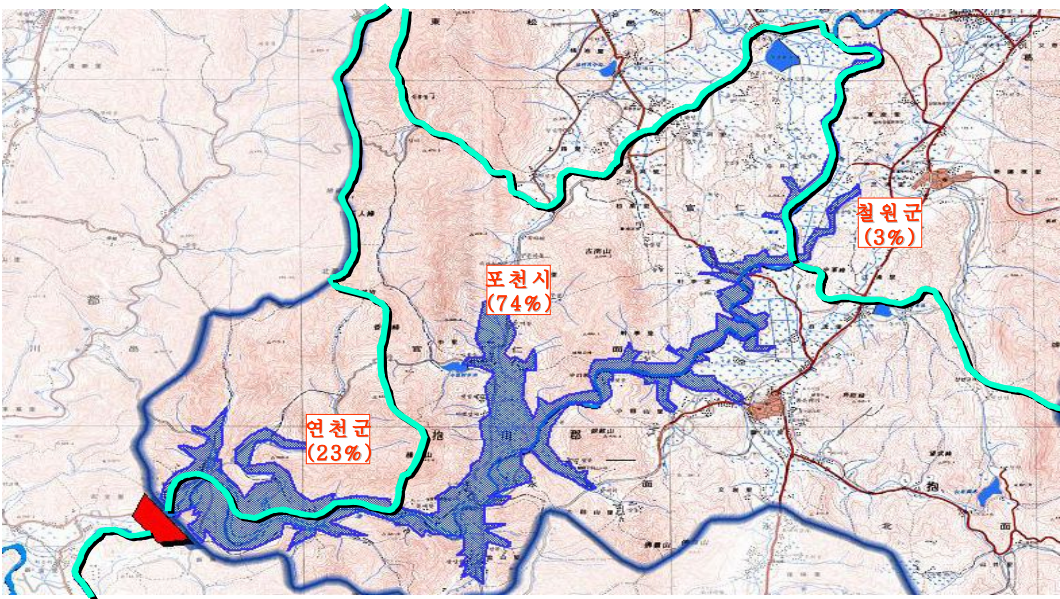
. 댐계획 단면도



· 정면도



· 수몰 현황도

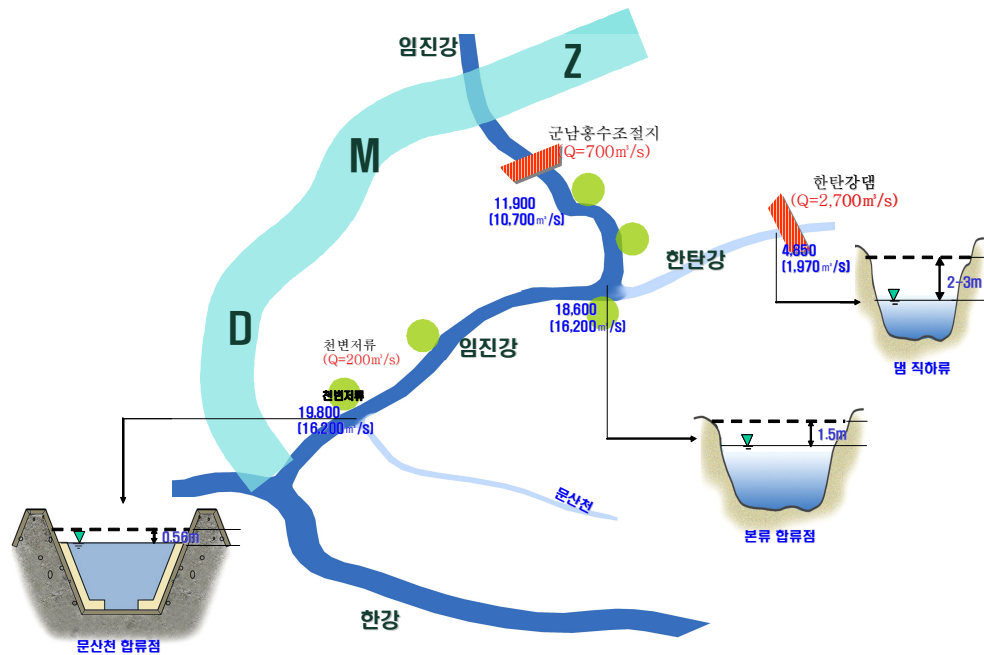


· 효과

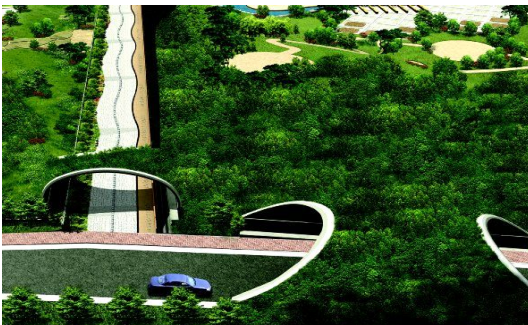
- .. 한탄강댐이 건설되면 홍수시 하천수위 저하로 제방 월 방지
- ... 한탄강 2~3m, 임진강 0.6~1.5m 수위 저하
- 100년빈도 홍수시 하구 지점에 19,800톤/초의 홍수 발생
- 제방으로 16,200톤/초 감당
- 나머지 3,600톤/초중 한탄강대(2,700), 남군홍수조절지(700), 하천변 저류(200)
- .. 정비사업비 495억원 지원, 댐준공후 매년 7억원의 지원사업비 지원하여 지

... 철원군은 수몰면적 3%에 불과하나 지원사업비의 20% 지원

· 조절효과



· 친환경 시설



· 생태공원



· 대체 서식지 조성



5. 쟁점사항

· 철원지역

.. 상수원보호구역 지정 등 규제에 따른 지역발전 저해

... 한탄강댐은 댐내에 취수시설을 설치하지 않아(홍수조절 주목적) 상수원보호구역 지정 대상이 아님. 또한 지정권자는 강원도지사임

※ 댐내에 취수시설이 없는 다목적댐이 상수원보호구역으로 지정된 곳은 없음

※ 상수원보호구역지정이 불필요함을 건교부에서 철원군에 통보(2002. 1. 18)

<상수원관리규칙(환경부령 제133호) 제4조 [호보구역지정 기준]>

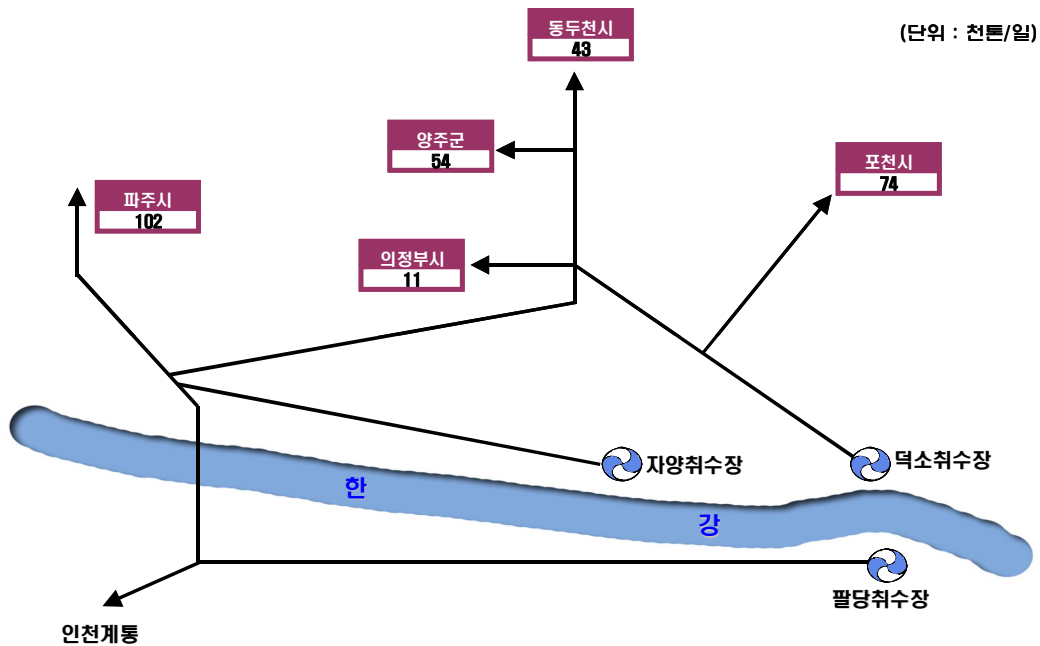
① 보호구역은 취수시설이 설치되어 있거나 설치될 예정인 지역중에서 이를 지정한다.

<경기북부의 용수수요 증가에 따른 댐 용도변경 우려는>

.. 한탄강댐에 용수공급 기능을 더 부과할 경우, 한탄강댐의 주된 목적이 훼손(홍수조절용량 감소)되므로 댐용도 변경 불가

※ 용도변경은 반드시 관계행정기관과의 협의절차를 거쳐 변경하도록 규정(댐법 제7조 5항)

.. 경기북부지역의 용수수요 증가에 대처, “수도권(경기북부) 급수체계 조정사업” 시행중(수도권 광역상수도 여유물량 공급)



. 경기북부지역용수공급 계획도

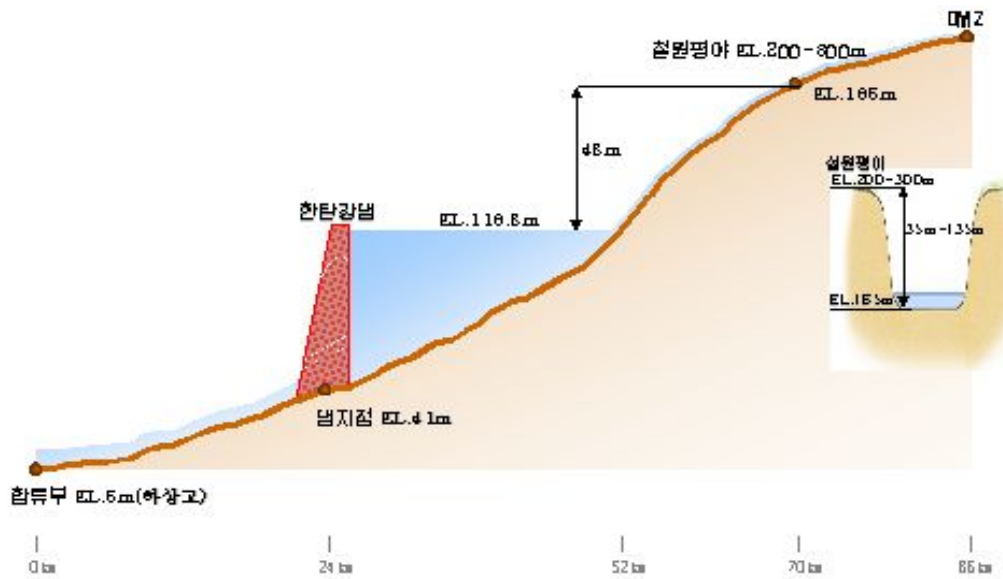
.. 홍수시 댐 상류 철원지역은 홍수피해가 가중

... 댐 수면과 철원평야와는 40m의 높이차가 있어 댐으로 인한 홍수피해가 가중되지 않음

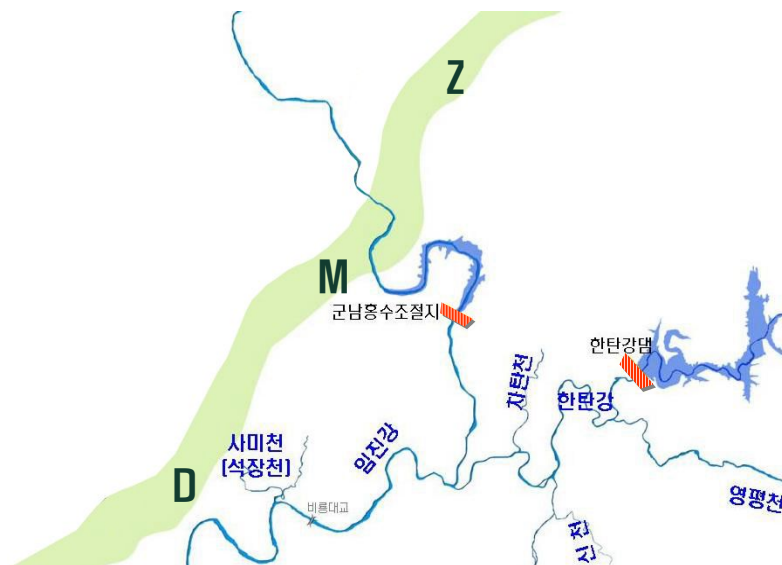
.... 강원지역 전문가(강원도 댐자문위원)들도 확인한 사항임

※ 댐으로 인한 상류의 수위 상승은 최대 30cm에 불과(200년 빈도)

. 철원지역 침수피해 여부 검토



- .. 안개발생일수 증가로 인한 피해
 - ... 한탄강댐은 홍수기(15일)를 제외하고는 대부분 수문을 개방, 자연하천과 같이 운영(담수하지 않음)하므로 안개일수 증가는 없음
 - 안개는 대부분 늦겨울에서 초봄사이 많이 발생, 홍수기는 7 ~ 8월
 - ※ 수면적 1.6km², 거리 12 ~ 20km(신철원 및 철원평야)
- . 환경단체 등
 - .. 홍수조절을 위해서는 한탄강보다는 임진강 본류에 댐건설이 바람직
 - ... 임진강 본류에 댐을 건설하는 것이 홍수조절 효과 측면에서 가장 바람직한 것으로 판단되나,
 - ... 남측에는 군사분계선과 인접한 지역 외에는 댐건설 가능 지점이 없음(0.7억톤 이상일 경우 북한지역 침수)
- . 본류댐 건설

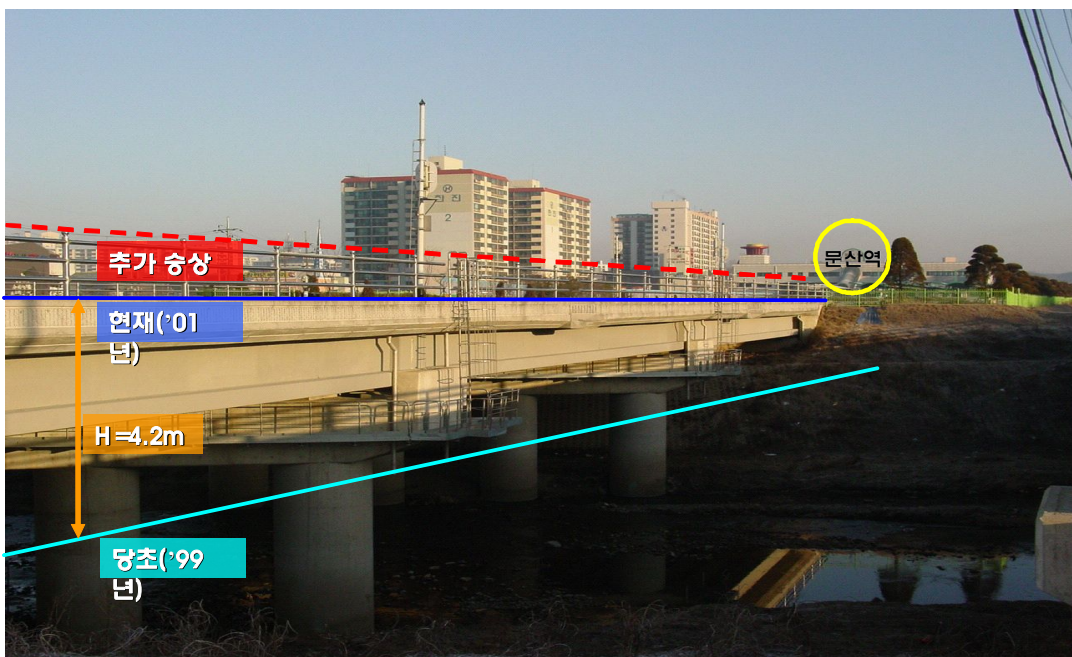


- .. 한탄강댐 보다는 제방증축, 분수로 건설 등 다른 대안을 선택
 - ... 대안검토는 「한탄강댐 기본설계」(수공)와는 별도로 「임진강 항구대책」(서울청) 수립 용역시 5가지 대안을 선정 사업비 뿐만 아니라 안전성, 시공성 등 10개 항목을 종합적 평가한 결과
 - 한탄강댐, 홍수조절지, 하상준설이 조합된 제3안이 최적안으로 도출
- <5개 대안 검토>

구분	대안검토	사업비
제1안	하천정비 및 제방증고+하천변저류	1조 4,242억원
제2안	하천정비 + 하천변저류 + 댐건설 + 농경지저류(269ha)	1조 1,497억원
제3안	하천정비 + 하천변저류 + 댐건설 + 홍수조절지건설	1조 2,059억원
제4안	하천정비 + 하천변저류 + 분류수로·수로변경 + 농경지저류	1조 3,392억원
제5안	하천정비 + 댐건설 + 분류수로	2조 2,182억원

<제방증축만으로 홍수방지>

- .. 지난 1999 임진강 홍수 이후 기존의 제방을 최대한 증고 하였음(일부 지역의 경우 제방높이 20m를 초과), 이를 더 증고 할 경우 많은 문제 발생
 - ... 기존 교량 82개소(도로 78, 철도 4) 이설 등에 따른 사업비, 교통불편 문제 발생(제방증축 대안은 댐건설 보다 2,200억원 더 소요)
 - ... 장시간의 하천수위 상승과 유속증가를 가져와 제방 파이핑 및 세굴 등 제방 안전성에 치명적
 - ... 시가지 내수가 하천으로 배출되지 못하여 내수 침수 발생, 기존의 우수지 및 배수펌프장을 추가 확장 필요
 - ※ 임진강은 현재도 제방고가 높아 안전성 확보를 위한 보강사업을 추진
- 제방 증축



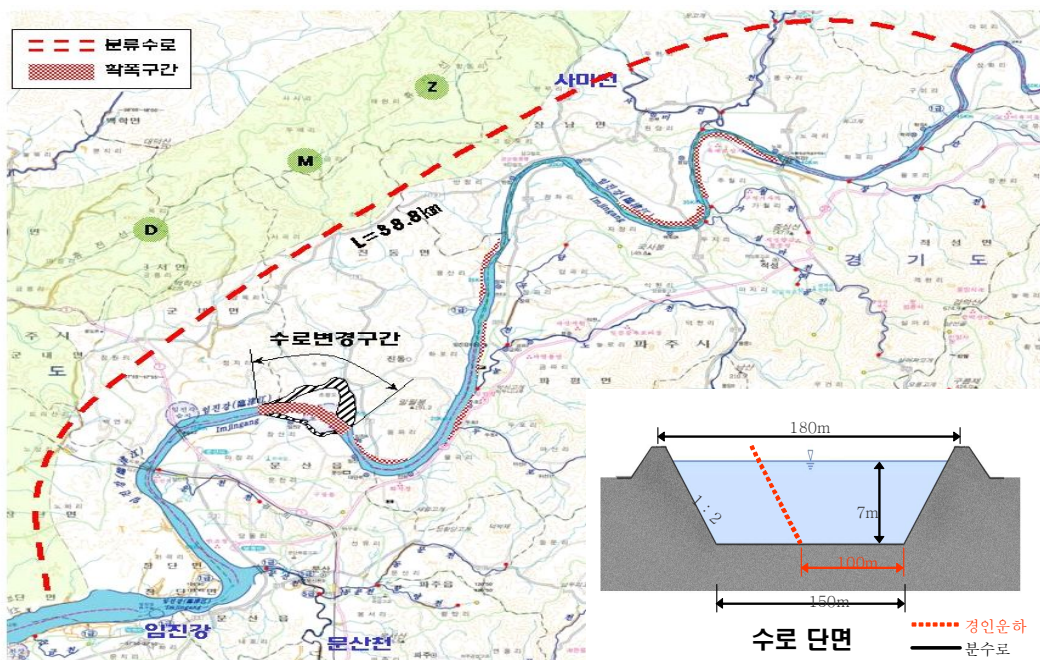
· 석장천 제방 전경



< 분수로 건설 >

- .. 인구밀집 지역을 피하기 위해서는 DMZ내를 통과하여야 하므로 군시설 이전 문제 발생, 또한 1억톤에 달하는 굴착토 처리 곤란
- .. 생태계의 보고인 DMZ 및 민통선 북방지역에 대한 사업시행은 생태계 파괴 등 또 다른 환경문제 야기
- .. 분수로는 하폭 180m, 길이 39km 규모(경인운하의 2배)로 사업비가 댐건설 보다 1,300억원 더 소요 (군시설 이전 및 보상비 미포함)

· 분수로



6. 맺음말

- . 한탄강댐은 지난 4년간 환경영향평가, 전문가 자문 및 토론회, 주민설명회 등을 통해 충분한 검증이 이루어졌음
 - ※ 전문가 자문 5회, 토론회 2회, 주민설명회 11회
- .. 이 과정에서 지역 의견수렴과 함께 환경영향을 최소화하기 위한 모든 수단을 강구함은 물론 지역주민들에 대한 지원을 확대하기 위한 제도적 장치도 마련하였음
- . 작년 7. 28 환경영향평가 협의가 완료되어 기본계획 고시에 따른 행정적인 절차가 완료되었으나 철원지역 주민들의 이견으로 기본계획 고시를 잠정 보류
- .. 과거와 같이 밀어붙이기 식 사업 추진에서 벗어나 비록 일부지만 댐건설의 부작용을 우려하는 사람들을 최대한 설득코자 하였음
- . 다만, 최근 이상기후로 인한 대규모 홍수로 막대한 인명 및 재산 피해가 빈발하고 있으며, 임진강은 지난 1999년과 같은 홍수가 발생하면 또 다시 치명적인 피해를 겪을 수 밖에 없음
- .. 태풍 루사 및 매미로 인해 377명 사망, 이재민 12만명 발생, 직접적인 재산 피해만 10조원에 달함
- . 또한 철원지역의 반대의견 뿐만 아니라 댐건설의 직접적인 수혜지역인 연천·포천·과주·동두천 지역 주민들의 의견도 충분히 수렴할 필요가 있음
- . 따라서 철원지역 주민들이 우려하는 핵심적인 사항에 대하여 당사자간 조정 및 프로세스를 통해 가급적 빠른 시일 내 합리적인 결론이 도출되길 희망
- .. 금번 갈등관리 과정을 통해 한탄강댐 갈등이 지역 및 사회단체간 갈등으로 확대되지 않도록 지속위에서 적극적인 관심을 가져주길 요망

제5차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 3. 20(토), 9:00~19:00, 한탄강 상류 및 댐건설 예정지 등
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀)
3. 안건: 한탄강 일원 답사 및 주요 쟁점사안 검토
4. 답사 경로 및 주요 결정사항
 - . 답사 경로: 지속위→철원 고석정 및 수물지 상류부→고문리 댐건설 예정지→다락대 사격장→한탄강과 영평천 합류부→문산천 일원
 - . 한탄강댐 관련 쟁점사항 정리자료(엄두용 박사 준비)를 2004. 3. 23(화) 제6차 회의에서 검토·논의기로 함
 - . 철원지역 주민의 주된 반대 사유
 - .. 상수원보호구역 지정문제, 내수배제 지연으로 인한 홍수피해 가중 여부, 차후 용수공급 가능토록 전환될 우려 등
 - .. 한탄강네트워크의 문제제기 사안

- .. 한탄강댐 건설에 따른 효과문제
- .. 다락대사격장으로 인한 수질오염과 오발사고로 인한 댐의 안전성 문제
- .. 제방 증축 및 방수로 건설 등의 대안검토 문제
- .. 경제성 부족 및 기초지반 부실 등의 문제
- .. 기타 한탄강댐 건설사업 추진절차상 문제점, 홍수량 산정 및 홍수조절효과 등 기술적 사안에 있어서의 쟁점, 대안과 관련된 쟁점사항 등
- . 준비단 위원별 검토과제 연구결과를 4. 22(월)까지 지속위 기획운영실에서 취합, 제6차 회의에서 토론될 수 있도록 준비
- .. 회의자료: 현지답사 일정표

<첨부 8> 한탄강댐 현장답사계획(행정지원팀)

- . 목적: 갈등문제를 겪고 있는 한탄강댐 일원에 대한 현장답사(비공식)
- . 일시: 2004. 3. 20 9:00 ~ 21:00
- . 장소: 임진강 하구, 댐건설 예정지, 한탄강댐 상류
- . 인원: 준비단 위원, 행정지원팀 등 13명
- . 안내: 엄두용 박사, (다락대사격장 6군단협조)
- . 차량: 15인승 봉고차량

시 간	소요 시간	일 정	비 고
9:00~11:00	120분	청사 → 철원고석정	준비차량
11:00 ~11:30	30분	수몰지상류부 답사 (한탄강하구60km)	현지지형 숙지(협곡, 홍수시 수위), 댐반대 프랭카드 내용 파악
11:30~12:30	60분	철원군 → 다락대사격장 인근 (이동중 한탄강지류 대교천 확인)	지류현황 파악(홍수시 배수 불량주장지역)
12:30~13:30	70분	점심식사	
13:30~14:00	30분	다락대사격장 답사	전체적으로 관찰할 수 있는 위치
14:00~14:30	30분	다락대사격장 → 댐예정지	이동중 수몰지역 지형 및 프랭카드 등 주민주장 확인
14:30~15:00	30분	한탄강댐예정지고문리(고문교) 답사(하구25km)	댐건설예정지 , 직하지역에서 건설예정지 전망가능-협곡형 지형특성 등 확인
15:00~15:20	20분	이동중 한탄강유원지 관찰 영평천합류후 지점	한탄강 하류지역 지형 및 홍수흔적 확인
15:20~15:40	20분	이동중 적성노곡리 비룡대교 임진강 중류지점 관찰(하구 50km)	이동중 확인 임진강 본류 지형 숙지

15:40~16:10	30분	임진각 문산시 5km 상류지점 → 문산(하구18km 지점)	이동중 확인 하천부지 이용 형태 등 확인
16:10~17:10	60분	문산시, 문산천 답사	문산 시내 입지, 지형특성과 문산천 제방 등 답사
17:10~18:10	60분	청사 도착	준비차량
18:10~19:30		마무리 및 식사	

제6차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 3. 23(화), 16:00~20:00, 지속위 전문위원실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장(참관)
3. 안건: 주요쟁점 검토 및 위원별 과제연구결과 토론
4. 토의 및 결정사항
 - . 준비단 회의결과는 주요안건 및 결정사항 요약분과 주요 발언내용을 구체적으로 기술한 회의록으로 구분, 작성한 후 각 위원의 의견을 종합하여 확정기로 함
 - . 한탄강댐 건설관련 쟁점사안 정리자료 설명(엄두용 박사) 및 토의
 - .. 지속위가 가부간의 입장을 가지고 조정에 임하는 것은 곤란하며 중립적인 입장을 견지해야 함. 조정과정에서 쟁점이 발생하면 찬반 양측의 추천인사로 소위를 구성하여 해법을 제시토록 하는 절차를 거치면 될 것임
 - . 이해당사자 선정관련 연구결과 설명(허상수 위원) 및 토의
 - .. 정부측 당사자 선정은 건교부에 맡기는 것이 바람직하며, 이해당사자 중 주민의 경우는 찬·반 지역의 주민들이 자체적으로 대표자를 정하도록 하면 될 것임
 - .. 시민단체도 이해당사자에 포함시켜야 하며, 이 경우 시민단체를 독립된 당사자로 할 것인지 찬·반 양측의 위임을 전제로 할 것인지 등은 재론이 필요
 - .. 중앙정부와 지자체, 지자체 내에서도 지자체장과 의회의 입장이 다를 수 있는 바, 이들을 어떻게 분류할지, 이해당사자 그룹에서 몇 명을 조정회의에 참석시킬 것인지 등을 차기 회의시 논의하기로 함
 - . 이해당사자의 참여 유도 방안 연구결과 설명(박수선 위원) 및 토의
 - .. ‘참여 유도’보다는 ‘참여의 의의(실익)’에 논의의 초점을 두는 것이 좋겠음
 - .. 지속위에서 수행하게 될 갈등조정 의의, 방향, 입장 등을 주민들에게 설명하고 이해를 구하기 위해 설명회, 리플렛, 워크샵, 언론홍보 등 다양한 방법 강구 필요
 - .. 향후 보도자료 등은 박수선 위원과 행정지원팀이 초안을 작성(구도완 박사 검토)하고 단장이 검토하는 과정을 거쳐 작성·배포하기로 함
 - . 차기 회의시 시민단체의 의견 청취 및 위원별 연구결과 2차 토론을 하기로 함

- .. 회의자료: 위원별 연구자료
- ... 한탄강댐건설 관련 쟁점사안 정리(엄두용 박사 발표자료)
- ... 이해당사자 선정(허상수 위원 발표자료)
- ... 이해당사자 참여방안(박수선 위원 발표자료)
- ... 협상원칙(이선우 위원 준비자료)

<첨부9> 한탄강댐건설 관련 쟁점사안 정리(엄두용 박사)

- . 한탄강댐 건설사업의 개요
- . 2000년 홍수피해원인분석 및 항구대책 수립안 등에 의거
- . 댐 연장: 705m
- . 댐 높이: 85m
- . 총저수용량: 3억1천1백만톤, 홍수조절용량 3억5백만톤
- . 홍수조절 분담량: 2,700톤/sec
 - .. 100년 빈도 강우가 48시간 지속되는 경우
- . 문산천 합류지점에서의 계획홍수량(19,800톤/sec) 대비 13.6% 홍수조절효과 예상
- 1. 철원지역의 주된 반대쟁점
 - . 상수원보호구역 지정의 가능성
 - .. 댐내 취수시설이 없어 관계법령상 상수원 보호구역 지정대상이 아니며, 지정권자가 강원도지사임.
 - .. 홍수조절이 주된 목적인 댐이지만 다목적댐으로서 추후 변경가능성은 남아있다고 보여짐.추진계획이 없다는 확실한 보장이 필요함.
 - .. 추후 용도변경의 가능성 여부는 임진강댐 종합치수대책 상 다른 대안이 마련될 수 있는가에 달려있음.
 - .. 예를 들어 남북교류협력사업의 일환으로 추진 중인 임진강댐 치수대책 협력안의 성과로 북한 측에 댐건설이 가능할 경우
 - . 홍수피해가중의 위험성
 - .. 댐수면과 40미터 이상의 낙차가 있어 배수불량이 될 가능성은 적다고 보여짐
 - . 안개증가로 인한 농작물 피해여부
 - .. 담수기간이 최대 15일이고, 담수시기도 홍수기이므로 안개피해가능성은 적을 것으로 예상됨
- 2. 한탄강네트워크의 문제 제기 사안
 - . 본류인 임진강에 건설하는 것이 효과가 크고, 댐건설효과 과장되어 있음
 - .. 기술적 검토사안
 - .. 본류의 댐사이트는 군남저수지 이외에는 적지가 없음. 북한 지역에 건설하는 것이 최적대안임.
 - . 수몰지역내 다락대사격장 - 수질오염과 오발사고로 인한 댐안전성 문제

- .. 사격장 수몰로 인한 중금속 및 화약류 오염 발생 - 환경영향평가 협의과정에서 일정정도 안정성이 확보되었다고 볼 수 있을 것임
- .. 사격장 오발사고시 댐안전성에 영향이 있을 것이나, 오발사고의 가능성은 극히 낮고, 만일 포격에 의한 오발사고시에도 콘크리트 댐이므로 국부손상에 그칠 가능성이 큼
- . 다른 대안, 제방증축, 방수로 건설 등 대안이 있음
 - .. 검토필요성 있음
 - .. 대안검토는 핵심적인 논쟁거리가 될 수 있으므로 당사자의 요구시 대안검토를 위한 별도의 조사가 필요할 것임
- . 경제성 부족 문제
 - .. 치수대책으로서 댐건설의 필요성 여부가 문제임
 - .. 임진강유역 치수종합대책의 일환이므로 전체 사업의 측면에서 검토해야 할 사항임
- . 기초지반 부실 문제
 - .. 현무암지대로서 기초가 부적격함
 - .. 제주도의 현무암과는 다른 조성으로 댐기초로서 충분한 강도가 있음
- 3. 추진절차의 문제점
 - . 정상적인 추진절차
 - .. 임진강수해원인조사 및 대책→한탄강댐 타당성조사→기본계획 및 환경영향평가→기본설계→실시설계→시공업자선정
 - . 한탄강댐 실제추진
 - .. 한탄강댐기본계획 및 환경영향평가 심의신청→임진강수해원인조사 및 대책→실시설계 및 시공업자선정→환경영향평가조건부승인
 - . 그릇된 추진절차로 발생한 문제점
 - .. 발주시기는 동일하나 한탄강댐건설을 기정사실로 하여 한탄강댐 기본설계용역을 가장먼저 준공했고, 용역사도 각각 달라 가장 기초자료인 확률강우량이 서로 다른 값을 사용
 - . 추진절차로 발생한 문제점의 해결
 - .. 2000년 12월 100년 빈도강우량 471mm→2002년 3월 기본계획보완보고서에서 520mm로 증가→최종 568mm를 적용(21%증가)시켜 한탄강댐에서의 조절효과를 2,560톤/초→2,880톤/초로 바꿔 문산지방의 2,700톤/초를 합리화
 - .. 추후 시정되었음, 강수량 증가는 강수량 측정 장소의 증가와 점 강우량을 면적강우량으로 환산하는 과정에서 커진 것으로 여겨짐
 - .. 추진절차상의 문제점은 계속 쟁점이 될 소지가 있으며, 대안검토의 적절성에 문제가 될 수 있음
- 4. 기술적 사안에 대한 쟁점
 - . 홍수량산정과 홍수조절효과에 대한 쟁점

.. 반대측 주장

... 홍수조절효과 분석의 기본

... 댐을 쌓고 그 효과를 분석하기 위해서는 댐유역 이외의 다른 유역도 동일 조건하에서 계산해야 옳다. 그러나 한탄강 댐의 홍수량은 키우고, 다른 유역은 상대적으로 줄여 댐으로 인한 홍수조절효과를 과대 포장했음

... 한탄강댐 건설의 목적은 가장 큰 피해를 입을 문산지역에서 홍수피해를 줄이는 것이다. 수공측은 “한탄강댐을 막아 2,880톤/초(4,850중 1,970 방류)의 유량을 절감시켜 내려보내면 유역면적의 6배나 큰 문산지점에서 2,700톤/초이 절감되며, 이러한량은 문산지역의 홍수량 19,800톤/초 중 13.6%의 효과가 있다”고 주장하고 있다.

... 과거에 사용되던 방식(Myer-Gariss)은 이론적으로 정립이 안된 시절의 공식이고, 새로운 이론에 의해 정밀분석하면 그렇게 나온다는 주장이다.

.. 홍수량 산정의 적정성

... 사업추진측과 반대측에서 다른 수치를 내놓고 있으나, 기본적으로 산정방법상의 무리는 크지 않은 것으로 여겨짐. 최대 13.5%라는 주장과 6~7%에 불과하다는 주장은 계산 방법과 적용상의 문제점으로 여겨짐

... 이와 같은 기술적 논쟁사안은 치수효과에 문제제기를 할 수 있으나, 댐건설 여부에 대한 핵심은 아니며, 대안검토와 댐건설 반대주장의 반대이유에 대한 검토와 이해가 선행되어야 할 것임

5. 대안비교에 대한 쟁점

. 대안 비교

.. 크게 3개의 안(제방 및 하도개량, 댐건설, 분수로)에 대해서 검토, 댐건설 가장 타당한 안으로 선정하였음

구분		제1안 (하도)	제2안 (하도+댐+ 농경지저류)	제3안 (하도+댐+ 조절지)	제4안 (하도+분수로+ 농경지저류)	제5안 (하도+댐+ 분수로)
사업 개 요	제방증고	L=473km, h=2.2m(평균)	L=12km, h=0.6m	-	L=16km, h=0.9m	L=11km, h=0.4m
	하상준설	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³	1,700만 m ³
	한탄강 다목적댐	-	v=3.05억톤, Q=2,700cms	v=3.05억톤, Q=2,700cms	-	v=3.05억톤, Q=2,700cms
	분수로	-	-	-	L=38.8km	L=38.8km
	천변저류	5개소	5개소	5개소	5개소	5개소
	농경지저류	-	3개소	-	3개소	-
	군남 홍수조절지	-	-	v=0.46억톤, Q=700톤/초 조절	-	-

사업비(억원)	17,870	11,497	12,059	13,392	22,182
채택여부			채택		

. 제1안의 모순점 - 반대측 의견

- .. 한탄강댐 하류 본류 하천 총연장 60km임에 비해 2000년 12월 보고서 초안은 제방연장 536km, h=2.2m로 산정 무언가 틀렸다고 문제 제기함에 따라 2002년 11월 보완보고서는 제방연장 473km로 수정, 다시 틀렸다고 근거를 제시하자, 2004년 현재 다시 수정보고서를 냈다고 함
- .. 사업비의 상당량 부풀려짐, 100년빈도 홍수에서 본류는 기존제방의 부족부분과 본류에 영향을 받는 지류하천 일부만을 사업비에 포함시켜야 한다. 그러나 전혀 엉뚱한 부분의 제방공사비를 포함하였음. 본류 제방 및 교량 사업비 100%, 제1지류 제방 및 교량 사업비와 소하천사업비 40%, 제2지류사업비를 제외하면 6,000억원 내외임
- ... 대안비교 문제에 대한 쟁점정리: 제방보강시 공사구간 및 배수위 영향권 등에 대한 내용이 부실
- ... 방수로길이 축소 안: 임진강 중류의 하폭이 적정폭보다 좁아 홍수시 급격하게 수위가 증가할 우려가 있으므로 39km의 분수로가 필요하다는 의견이나, 문산을 중심으로 15~5km의 분수로 안도 검토가 필요한 대상일 것임
- ... 댐건설과 분수로 건설 공히 막대한 사업비가 들고, 환경적인 측면에서 많은 문제점을 가지고 있는 것은 주지의 사실임.
- ... 장기적인 관점에서 남북교류협력사업의 추진과정을 지켜볼 필요가 있음
- ... 안의 비교는 양자의 의견을 수렴하여 추후 정밀조사 등 고려 가능할 것임

<첨부10> 한탄강댐 건설추진과 반대갈등 이해당사자간별(허상수위원 발표자료)

1. 이해당사자간별

- . 한탄강댐 건설을 둘러싼 찬성과 반대파를 정확하게 식별할 필요가 있다. 왜냐하면 누가 댐건설에 우호적인지 적대적인지 여부를 가려내어야 양자간의 대화나 타협, 조정이나 중재를 권장할 수 있기 때문이다. 아무런 이해관계를 갖고 있지 않거나 의사표현을 하지 않는 대상을 상대로 이런저런 이야기를 말하거나 들을 필요가 있는지에 대해서도 생각해 보아야한다. 지속가능발전과정에서 왜 이해당사자(Stakeholder) 분석이 중요한가?
- . 이해당사자들은 어떤 이슈나 시스템에 대하여 권리와 이해관계, 그리고 권력과 지식과 스킬들을 가진 사람, 그룹, 제도들을 말한다. 지속가능발전을 위한 국가 전략에서는 모든 시민들은 적절하게 이해당사자들이다. 그렇다고 모든 사람들을 이해당사자로 둘 수는 없다. 그 경우는 비실용적이다.
- . 정치적, 경제적, 기술적 이해관계? 표면적 주장과 내심 관철하려는 진정한 요구?
- . 집단적인가 아닌가? 대표자는 집단의 이익을 얼마나 잘 대변하며 신뢰를 갖고

있는가?

- 협상 당사자으로써 신의성실의 의무와 권리를 잘 숙지하고 있는가?

2. 이해당사자 분석의 기준

- 무엇보다도 1차 이해당사자(잠재적이거나 가시적인 이해관계, 적극적이거나 소극적인 이해를 나타내는 사람--주민, 농민 등)와 2차 당사자(중간적 관계에 있는 부문으로 자금제공, 집행, 모니터링, 홍보조직, 정부 등정치인, NGO, 지방지도자 등)를 구별해야 한다. 제도내의 어떤 주요인사는 1차(개인적) 이해관계 뿐만 아니라 공적제도의 이해관계를 가지므로 양쪽 범주에 모두 들어갈 수 있다.
- 이들을 다음 기본 범주별로 프로필: 기본 인구정보(성별, 빈부, 연령대, 출신지 등), 소재(거주지, 현장과의 거리 등), 소유관계(소유자, 임대차, 수요공급관계, 경영자/실무자, 조직원 등), 기능과 역할(생산자/소비자, 정책입안자/활동가, 여론주도층/추종층 등), 규모(대/소규모 등), 시제(과거, 현재, 미래)

- 이해당사자 식별 주체에 따른 분류 방식

- .. 주요기관의 실무자에 의한 식별
- .. 문서자료와 인구자료를 통산 식별
- .. 이해자신의 선택에 의한 이해당사자 식별
- .. 다른 이해당사자에 의해 식별되고 검증되는 방식의 식별

- 이해당사자 대표성

- .. 아이덴티티와 책무성(accountability)

- 이해당사자의 이해관계, 관계들과 권력들

- .. 이해당사자의 동기화와 이해관계
- .. 당사자의 권리와 자원, 그리고 동기화와 이해를 추구하는데 유용한 다른 수단과 권력들
- .. 분석방법(머리 맞대고 떠들며 말하기-브레인스토밍, 반-구조화된 면접, 기존 자료들 깊이 파기, 타임라인, 다이어그램 그려보기, 당사자에 대한 생계분석 등)

- 당사자들간의 관계망 분석

- .. 관련성의 기능
- .. 관련성의 강도: 관련성의 공식성
- .. 이해당사자 사이의 의존도
- .. 관련성의 질

- 당사자들의 권력분석

- .. 권력의 상대적 정도, 권력의 원천, 권력이 행사되는 수단

3. 구도

- 댐 건설반대

- .. 철원지역 거주민(수몰, 개발에 대한 피해의식, 상수원보호/수변지역 지정, 안개로 인한 농작물 피해 등--) 댐 건설 이외의 다른 대안을 통해 정치경제

- 적 이득을 위한 협상을 시도)
- .. 한탄강네트워크(입지의 부당성, 사격장으로 인한 수질오염/토양오염, 안전성, 다른 대안 고려 등)
- . 댐건설 추진
 - .. 건설교통부/수자원공사(공익성을 일부 포함한 조직보존논리, 홍수피해 이전에 댐 건설계획)
- . 댐건설 수용
 - .. 수물예상지역 거주민(보상금, 이주 등을 위해 조속한 결정을 요구), 지역자치단체/개발부서
- . 댐건설 유보(‘지금상태로 그냥 간다.’, 시간 끌기)
- 4. 한탄강댐 건설사업 관련 이해당사자 분포
 - . 건설론
 - .. 정치인
 - ... 포천시 시장 박윤국(지역 발전의 계기로 인식)
 - ... 연천군 군주 김규배
 - ... 강원도 도지사 김진선
 - ... 철원군 부군수 문경현
 - .. 공사 발주기관
 - ... 한국수자원공사 사장 고석구(치수대책으로 필요)
 - .. 지역주민
 - ... 수물대책위 위원장 김준문
 - ... 연천지역 주민대표 홍순각
 - ... 포천지역 주민대표 이수인
 - . 중립적 입장
 - .. 정치인
 - ... 포천, 연천 국회의원 이한동
 - . 댐건설 반대론
 - .. 정치인
 - ... 철원, 화천, 양구 국회의원 이용삼(지역여론 의식)
 - ... 강원도 도의원(철원지역) 구인호(지역여론 의식)
 - ... 철원군 의회 의장 장진혁
 - ... 철원군 이장단 협의회 회장 황희로
 - . 주민, 시민사회
 - ... 한탄강 네트워크 총무팀장 이우형
 - ... 한탄강댐 반대 대책위 사무국장 김동일
 - ... 환경운동연합 녹색대안국장 염형철

<첨부11> 조정 프로세스에 이해당사자 참여 방안(박수선 위원 발표자료)

1. 현재 갈등분쟁 상황

- . 1996, 1998, 1999년 홍수에서 문산, 파주지역의 피해가 급증하면서 본격적 추진을 시작한 한탄강댐 건설 계획은 현재 주민들의 반대로 분쟁 대립이 극대화 되다가 2003년 12월 대통령의 강원도민과의 대화에서 제기한 ‘절차와 결과에 대한 승복이 전제된다면 재검토할 수 있음’과 이 문제에 대한 지속위의 조정에 대한 의견 제시로 현재 댐 건설과 관련된 활동이 정지되어 있는 상태임

2. 갈등상황에서 당사자들의 입장

- . 건교부, 수공: 대홍수의 피해를 예방하는 가장 효과적인 방법이 댐건설이다.
- . 한탄강댐반대 철원군대책위원회(철원 주민과 연천 포천의 수물세대를 제외한 주민들): 홍수조절은 명분일 뿐이다. 절대로 댐건설은 안 된다. 댐건설을 추진 하면서 행정절차를 무시하고 각종 통계수치를 조작한 건교부의 몰염치한 비도덕성에 대해 마땅히 책임을 물어야 한다.
- . 연천, 포천 수물주민: 빨리 결정하고 계획대로 실시하고 보상하라.
- . 환경단체 등: 댐 건설은 환경친화적인 대안이 아니다.

3. 배경 및 당사자들의 실익, 욕구

- . 건교부, 수공
 - .. 현재 용수공급 등 여러 용도로 전국적으로 계획중인 댐 건설 계획중 하나인 한탄강댐 건설을 성사시키지 못하면 다른 사업에서도 영향을 받을 것이라는 우려(한탄강 댐 건설이 순조롭게 되어야 다른 사업도 잘 될 것임)
 - .. 국가기구로서 권위손상에 대한 우려(계획된 정책을 반대로 중지한다면 국가 권위가 손상될 것이다.)
 - .. 사업 관련자들의 경제적 이익
- . 철원주민
 - .. 정부 정책에 대한 근본적 불신(절차 무시, 댐건설로 수혜를 입는 일부 관계자들의 이해에 기반한 건설임)
 - .. 군사보호구역으로 많은 규제 속에서 살아왔는데 또 댐 건설로 규제를 받을 수는 없다는 생각/피해의식(삶의 질 문제)
 - .. 주민들의 안전을 위협할 수 있다는 불안(다락대사격장, 댐 붕괴, 홍수피해 가중 등)
- . 연천, 포천 수물주민: 경제적 보상에 대한 기대
- . 환경운동단체: 현재는 주요한 당사자로 드러나 있지 않지만 잠재적 당사자 및 영향을 끼칠 수 있음
 - .. 한탄강의 지역적 특성(주상절리, 동굴, 경관 등) 보호해야 한다.
 - .. 어류, 조류 등 희귀생물 보호
 - .. 환경정책에 대한 근본적 변화 요구

4. 조정 프로세스에 대한 각 당사자들의 입장

- . 건교부, 수공: 대통령의 지시에 절대적 동조. 그러나 조정 프로세스에 대한 이해는 부족
 - . 철원 반대주민: 한탄강 댐 문제는 민과 관의 갈등이 아니라 잘못된 댐정책으로 피해를 입는 주민들의 생존권 투쟁으로 지속위에서 조정할 문제가 아니다. 정부의 일방적 정책이 만들어낸 것으로 조정의 사안이 될 수 없다. 조정에 대한 이해 없음
 - . 수몰주민: 빠른 시간에 결정되어 보상받기를 원함. 조정에 대한 이해 없음
5. 조정과정의 시작의 어려움
- . 전반적으로 조정프로세스에 대한 이해 부족
 - . 반대주민의 경우 정부 프로젝트에 대한 불신, 결과적으로 백지화 선언이 아닌 조정과정 자체에 대한 불신 강함
6. 쟁점 및 해결(논의)되어야 할 사안들
- . 주민들의 정부(건교부)에 대한 깊은 불신
 - .. 불신의 원인
 - ... 댐건설 진행 절차에 대한 서로 다른 견해
 - 건교부, 수공: 합법적 절차를 통한 과정이었다.
 - 철원 등 반대주민: 댐 건설을 전제한 절차였다.
 - 댐 건설 시기를 보는 관점의 차이
 - 반대: 1996. 6 임진강 유역 조사, 1998. 12 수도권 수자원(한탄, 연평천댐) 개발계획 수립. 댐 설계용역이 수해원인 및 대책 수립 용역보다 먼저 이루어짐
 - 수공, 건교부: 1999. 12 수해방지종합대책으로 임진강유역 홍수조절용 댐건설 추진 결정. 동시에 추진하다보니 시간상 댐설계가 앞섰던 것. 홍수를 예방하기 위한 급박한 진행.
 - ... 주민의견수렴 과정에 대한 견해의 차이
 - 반대: 주민과의 협의 없는 일방적인 결정
 - 수공, 건교부: 다양한 협의과정을 거쳤음(환경영향평가 고시, 전문가토론회, 주민설명회 등)
 - . 홍수조절을 위한 방안 모색
7. 조정프로세스에 당사자 참여 방안-단계별 접근 방법
- . 현재-본격적 조정 준비 전
 - .. 언론홍보
 - ... 지속위의 조정 프로세스에 대한 홍보/지속위
 - ... 사회갈등해결을 위한 제도로써 조정의 의미 관련 기고를 통한 홍보/관계 연구자
 - .. 목표 및 내용
 - ... 중립적 조정 프로세스에 대해 객관적으로 이해할 수 있는 정보를 제공(일

- 반시민과 한탄강 댐 관련자들 모두에게)
 - ... 사회갈등분쟁의 평화적 해결을 위한 제도의 필요성에 대한 공감대를 형성
 - ... 지속위가 갈등관리역할을 새롭게 하려는 데 대한 신뢰와 공감대 형성
- .. 리플렛 제작, 배포
 - ... 지속위의 조정 프로세스에 대한 이해를 돕기 위한 내용
- . 조정 준비 과정
 - .. 조정프로세스와 참여방법에 대한 설명회 및 간담회 개최
 - ... 방법: 참여요청 공문
 - 당사자 대표체 직접 접촉 간담회(철원대책위, 이장협의회, 군의회, 연천 새마을지도자회 등 순회 방문)
 - 주민대상 설명회/경기도, 강원도 등의 관과 함께, 또는 분리해서
 - ... 내용: 조정이란 무엇인가? 어떤 과정과 어떤 원칙으로 진행되는가?
 - 조정 프로세스의 장점, 조정과정에서 얻을 수 있는 것
 - 조정참여방법(대표 선출을 어떻게, 대표와 지역민과의 의견수렴과정은 어떻게 등등)
 - .. 조정프로세스에서의 쟁점 정리 및 공동체 협동과 신뢰를 구축하기 위한 워크샵 지원
 - ... 방법: 당사자별 워크샵 개최 제안(조정역할의 지속위 위원 참여)
 - ... 내용: 조정프로세스에서 주요 논의되어야 할 당사자별 쟁점을 논의할 수 있도록 함. 이때 각 당사자별 그간 갈등분쟁의 초점이 되어왔던 것에 변화를 꾀함
 - 건교부, 수공: 한탄강 댐 건설→주민의 불신해소, 공신력 확보
 - 대책위 등 반대주민: 댐 건설 반대→지역주민의 삶의 질 향상과 정책결정에의 주민참여 강화
 - .. (가능하다면) 이해당사자 함께하는 신뢰구축 워크샵 개최
 - ... 조정 프로세스의 준비과정으로 당사자들간의 그간의 불신을 줄이고, 프로세스에 적극 참여할 수 있도록 기반을 형성하는 공동 워크샵을 개최한다.
 - ... 주요내용: Community Building과 조정과정의 쟁점 일치를 꾀함
(조정과정의 핵심 과제를 ‘임진강 홍수피해를 줄이기 위한 방안 모색’으로)
 - .. 지역언론 홍보(지역의 여론 환기)
- 8. 조정프로세스는?
 - . 갈등 당사자들이 자율적 의지로 참여해서 대화, 중립적 사실조사 등 당사자들이 합의하는 여러 방식을 통해 갈등분쟁을 논의, 해결해가는 것
 - . 조정자는 의견을 제시하거나 결론을 내는 사람이 아니라 당사자간의 의사소통과 합의의 절차를 만들어 가는데 도움을 주는 조력자임
 - . 당사자들은 단지 의견을 내는 것뿐 아니라 함께 결정하는 주체임

9. 한탄강 조정프로세스

- . 갈등 당사자들이 함께 모여 해결해야 할 쟁점을 결정하고, 그 해결의 방식과 절차를 합의한다.
- . 합의된 절차에 따라 문제해결과정을 진행한다.
- . 합의도출이 실패할 경우, 지속위 본회의에 회부, 대안 여부를 판단하고, 결정한다.

10. 조정프로세스에 참여하면?

- . 건교부, 수공
 - .. 댐건설 또는 정부정책사업이 주민들이 갖고 있는 일방적이고 주민을 무시한 행정이라는 오해와 편견을 해소하는데 도움이 된다.
 - .. 주민이 참여하는 새로운 정책결정과정을 만들어감으로써 시비가 많았던 건교부 추진사업에 대한 불신을 극복하는 기회가 되고, 건교부 사업에 대해 긍정적 인식을 심어줄 수 있다.(이미지 쇄신)
 - .. 한탄강 조정프로세스에 참여, 성과를 얻으면 앞으로의 여러 사업에서 소모적 논쟁과 대립을 줄이고 시간을 절약할 수 있다.
 - .. 현재의 소강상태를 돌파하는 계기가 된다.
 - .. 앞으로의 주민관련사업을 추진함에 있어 새로운 주민협의 모델을 만들 수 있다.
- . 반대주민
 - .. 현재 소강상태인 문제를 직접 참여로 해결할 수 있는 기회가 된다.
 - .. 주민들의 이해관계, 생각을 적극적으로 표현하고 정책결정을 함께 합의해서 할 수 있다.(단지 의견을 주는 것이 아니라 함께 결정하는 것으로서의 의미임)
 - .. 홍수조절을 위한 방안 및 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 방안을 함께 모색할 수 있다.
 - .. 정책결정과정에 주인으로 참여함으로써 실질적인 국민주권을 행사할 수 있다.
 - .. ‘지역이기주의’, ‘반대를 위한 반대만 하는 집단’ 등의 오명과 비난에서 벗어나 적극적 주민참여 모델을 만들 수 있다.
 - .. 만일의 경우 있을 수 있는 임진강 유역의 홍수피해의 원인제공자(지역이기주의로 인한 공공선의 방치)라는 비난을 피할 수 있다.
 - ... 반대, 자연을 통해 댐 건설을 할 수 없도록 막을 수 있기 때문에 참여에 소극적일 수 있지만, 현재의 새로운 조정 프로세스에 참여하지 않을 때 불이익을 생각하도록 해서 자연책보다는 적극적 참여가 바람직하다는 것을 인식시키도록 한다. 또한 조정 프로세스에 대한 인식의 부족(당사자의 자율적 해결이 아닌 지속위의 결정에 따르는 절차로 이해)으로 조정 프로세스 참여에 반대하는 것으로 보이기 때문에 조정프로세스에 대한 명확한 정보를 갖게 되면 참여 가능하게 되리라 전망한다.
 - .. 조정에 참여하지 않으면 가져올 수 있는 불이익은?
 - ... 대처가 장기화될수록 반대에 참여하는 주민들이 소극화 될 수 있다.
 - ... 댐 건설을 백지화하고, 새롭게 임진강 수해대책으로서의 방법을 논의하는

장으로서의 조정프로세스이기 때문에 이에 적극적으로 참여해서 정책결정을 함께 하지 않으면 댐 건설을 추진하려는 건교부와 장기적인 갈등분쟁 상태로 갈 수밖에 없다.

... 차의 무시와 불신을 주요 반대이유로 내세웠는데, 그 절차를 주민과 함께 하고자 하는 프로세스에 참여하지 않는다면 반대의 명분이 없어지고, 무조건 반대라는 오명을 쓸 수도 있어 사회적 여론에 불리해진다.

. 찬성주민(연천 등 수몰주민)

.. 현재 소강상태인 문제를 직접 참여로 해결할 수 있는 기회가 된다.

.. 주민간 불신과 대립을 해소하고 관계를 개선하는 데 도움이 된다.

.. 정책결정과정에 주인으로 참여함으로써 주민들의 이해에 기반한 결정을 함께 할 수 있다.

<첨부12> 협상원칙(Groundrules) (이선우 위원 준비자료)

1. 조정자의 역할은 갈등당사자들 스스로 만족할 수 있는 대안을 도출하여 합의하도록 도와주는 것임

. 판사나 변호사 등 어떠한 공권력이나 결정권을 가진 사람들이 아님을 명확히 함

. 조정자 수는 두 명이 함께 조정과정에 주로 참여하나 경우에 따라서는 분야별 전문가가 별도로 투입되기도 함. 예를 들어, 합의회의나 공론조사 등의 특정한 방법이 활용될 경우임

2. 비공개성 및 비밀보장

. 조정자와 조정자 소속기관은 갈등조정과정에서 어떠한 내용들이 다루어지고 있음을 철저히 비밀을 유지하여 함

3. 조정 과정 중에 지켜야 할 사항에 대한 동의

. 예의

.. 존중

.. 인신공격금지

.. 욕설금지

4. 조정진행방식에 대한 합의

. 동일한 발언기회 및 시간

. 동일한 반론기회 및 시간

. 발언순서결정

. 참석 인원결정

. Caucus 허용

.. 발언의 순서, 기회, 시간 등에 대한 합의, 발언순서 정하기 규칙 설정, 상호 동일한 발언기회와 시간을 가짐, 상대의 주장에 대한 동일한 반론의 기회와 시간을 가짐, 동일한 기회를 갖는다는데 대한 합의, 전체진행과정에 대한 합의, 협상참석자의 범위 설정 등에 대한 합의를 이룸

.. Caucus란 조정과정 중 조정자의 판단에 따라, 또는 개별 갈등당사자의 요청에 따라 조정자와 개별 갈등당사자간 회합이 이루어질 수 있음. 조정자가 요청할 수도 있고, 갈등당사자들이 요청할 수 있음. 어느 경우이든 Caucus를 조정자로부터 요청받지 않은 갈등상대나 Caucus를 요청하지 않은 갈등당사자는 그 Caucus에 참석할 수 없음. Caucus의 내용은 비밀이 보장되며 Caucus에 참석한 갈등당사자의 허락이 없이는 조정과정에서나 갈등상대와의 Caucus에서 알려주어서는 안됨. 조정 Caucus를 A라고 하는 갈등당사자와 가졌으면, B라고 하는 갈등당사자와도 동일한 시간과 동일한 회수만큼의 Caucus를 가져야 함

5. 메모

- . 조정의 효율성과 명확성을 위하여 조정자들이 필요하다고 생각할 경우 메모를 할 수 있음을 주지. 따라서 조정과정 중 조정자가 메모하는 것은 갈등당사자 진술에 대한 잘잘못을 따지거나 긍정 또는 부정 의사를 나타내기 위함이 아니라, 각각의 진술을 정확히 이해하기 위하여 정리하는 것임을 사전에 양해를 구함

6. 조정을 위한 한 Session 시간과 총 Session 회수

- . 시간에 대한 압력을 주지 말 것
- . 전체 조정과정을 소화하는데 얼마의 시간을 줄 것인지에 대한 사전 공지는 필요 없으며, 갈등이 해소될 때 까지 계속됨을 인식시켜야 함
- . 한번에 몇 시간할 것인지, 또는 쉬는 시간은 몇 분으로 할 것인지에 대한 사전 합의가 필요함
- . 예: 대체로, 한 session을 8 시간으로 보며, 8 시간 내에 갈등을 해결하고자 최대한의 노력을 경주함
- . 따라서 조정 시작 전, 당일에 끝나지 않을 경우 다음 날을 정하여 다시 만날 것임에 대한 동의를 구함
- . 한 session 내에 조정이 마무리 되지 않을 경우, 갈등당사자들이 헤어지기 전에 다음 만날 날짜, 시간, 장소 등에 대하여 약속하여 둬
- . 예: 쉬는 시간과 조정의 지속시간은 조정과정에서 상황에 따라 그 때 그 때 정함. 미리 정하게 되면 시간에 쫓기거나 맥이 끊어지는 경향이 있음

7. 증거자료 활용방법

- . 각각의 갈등당사자들은 자신의 발언 시간이나 반론시간에 어떠한 증거자료도 활용할 수 있음을 알림. 법정과는 다르게 어떤 증거는 되고 어떤 것은 아니 되는 규칙은 없으며, 갈등상대방도 함께 그 자료를 볼 수 있음도 고지함

8. 궁극적 목적에 대한 합의

- . 조정의 궁극적인 목적이 무엇이며, 의견차를 극복하고 문제를 해결해서 결국은 대안을 개발하여 갈등을 해결하는 것이 궁극적인 목표인 것에 합의

9. 합의안 작성에 대한 정보제공

- . 갈등당사자들이 합의한 내용들은 정리되어 갈등당사자들과 조정자가 서명하고

각각 1부씩 나누어가질 것임을 고지

- . 만약, 합의안이 다소의 법적 구속력을 갖도록 하기를 원한다면 공증을 받을 수도 있음을 상기시키고, 당사자들 모두 공증을 원한다면 이 사실을 사전약속 내용에 포함하고, 원하지 않으면, 합의안 작성 후 다시 논의토록 함

10. 합의사항에 대한 서면작성

제7차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 3. 30(화), 14:00~18:30, 지속위 전문위원실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 엄형철 녹색대안국장(환경운동연합)
3. 안건: 한탄강댐 건설문제 등 댐 정책에 대한 중앙환경단체의 의견 청취위원별 과제연구결과 2차 토론
4. 토의 및 결정사항
 - . 우리나라 댐정책에 대한 환경운동연합의 입장 청취(엄형철 국장 발표)
 - .. 피해지역 주민 이주, 농경지 일시 저류, 배수시설 및 조기경보시스템의 적정가동, 남북교류협력사업에 의한 임진강유역 치수대책 수립 등 다양한 대안검토가 선행되어야 함
 - .. 홍수피해가 날 수밖에 없는 지역에 도시를 건설하고 빗물을 하천으로 집중시키는 방식으로 홍수를 관리하기 때문에 피해가 커지는 것이며 새로운 관점의 치수대책을 광범위하게 검토할 필요가 있음
 - .. 한탄강댐 관련해서 철원군에서 타당성용역을 추진 중인 바, 대안검토를 제안하고자 하며 향후 갈등조정 과정에 국가적 차원에서의 이해당사자로 참여할 의사가 있음
 - . 이해당사자 선정문제 논의
 - .. 댐건설 찬성측 2개 그룹(건교부 및 수자원공사, 댐건설 지역의 수몰대책위원회 등 찬성주민 대표)과 반대측 2개 그룹(철원지역 주민과 연천군 새마을지도자협의회 등 반대주민 대표, 한탄강네트워크 등 환경단체)으로 이해당사자를 잠정 구분 필요
 - .. 찬성과 반대측 同數를 조정과정에 참여토록 하는 것이 바람직
 - . 조정과정에 이해당사자 참여 방안 논의
 - .. 지속위의 중립적 사회갈등 조정프로세스에 대한 대국민 홍보, 한탄강댐 갈등조정프로세스 및 당사자 참여에 대한 설명회·간담회 등의 준비과정이 필요하나,
 - .. 총선과 맞물려 오해의 소지가 있으므로 총선 이후에 하는 것이 바람직
 - . 이제부터는 조정절차를 마련하고 대략적인 스케줄을 짜야하는 바, Ground Rules 정립, 쟁점과 당사자 그룹 매트릭스 작성 등의 작업에 들어가야 함
 - . 이를 위해서는 지역주민의 입장을 있는 그대로 들을 필요가 있다고 판단됨으로

차기 회의시 찬·반 주민대표의 의견을 청취하기로 함

.. 회의자료: 염형철 국장 발표자료

... 한국의 물 정책 평가 - 과잉개발과 물의 위기

... 환경운동연합 물위원회 제안 물 정책 개혁 7대 과제

<첨부13> 한국의 물 정책 평가, 과잉개발과 물의 위기²⁾(염형철 환경운동연합국장 발표자료)

1. 성장과 개발 시대의 한계

세계 31개국에서 10억 이상의 인구가 깨끗한 식수를 공급받지 못하고 있고 30억명 이상이 제대로 된 하수 시설을 갖추지 못하고 고통당하는 시대에, 한국에서는 과도한 예산과 개발로 물의 순환이 어지럽혀지고, 생태계는 망가지고 있다. 건교부, 환경부, 행자부, 농림부, 산자부, 해양부 등에 의해 매년 10조 이상의 예산이 지출되고, 지난 2002년과 2003년에만도 태풍 ‘루사’와 태풍 ‘매미’ 피해 때문에 각각 9조원과 7조원의 수해복구비용을 쏟아부었지만, 국민들은 더 편해지거나 안전해지지 못했다. 천문학적인 비용에도 불구하고 한국에서 수돗물을 직접 음용하는 인구는 1%를 밑돌고, 수해피해액은 기하급수적으로 늘어났으며, 생태계는 황폐화되고 있다. 지난 수십 년간 수백조원의 예산이 투입되고, 1989년 ‘두산전자’의 중금속 배출사건으로 「맑은 물 공급 종합대책」이 수립된 이후 수질개선에만 20조원의 예산이 쓰였지만, 한국은 여전히 수해에 취약하고, 수돗물에 대한 국민의 불신은 극단적이다.

그 동안 정부는 ‘물 부족을 해소하기 위해 댐을 쌓고, 수질을 개선하기 위해 상하수도 시설을 건설하고, 수해를 방지하기 위해 모든 하천을 제방 속에 가두는 공사를 벌이는 일’에 총력 매진해 왔다. 토지 효율의 제고를 위해 끊임없이 하천 부지를 메우고, 폭발적으로 팽창하는 도시를 위해 댐과 관로를 늘이고, 시설과 기계를 설치하여 하천을 더 쉽게 완벽하게 조작하느라 반복해서 투자하는 것을 물 정책의 근간으로 삼았다. 건교부 수자원국, 환경부의 상하수도국, 행자부 방재국 등에 자리 잡은 건설역군들은 공학과 기술에 대한 신념으로 엄청난 예산과 시설을 아낌없이 쏟아 부었다. 개발과 성장이 한국사회를 지배하는 정신이었고, 경제성장이 최고의 가치였기 때문에 이들의 정책은 의심받지 않았다.

그런데 지금 한국의 물 정책은 한계에 달했으며, 근본적인 비판의 대상이 되었다. 한국사회가 충분한 용수공급 시설을 갖추고, 위생에 무리가 없는 장치를 완성한 것은 업적이지만, 이들이 지금껏 투자한 비용에 걸맞는 성과인지 회의적이기 때문이다. 수리시설들의 효과와 가동율은 공개하기 부끄러운 수준인 반면, 반 환경적인 물정책의 폐해는 인내할 수 있는 범위를 넘어서고 있다. 물 환경의 지속가능성, 시민의 정책참여, 행정의 민주성, 예산집행의 효율성 등 심각한 낙제 수준이다. 이 글은 한국 물정책의 한계를 보여주는 몇 가지 사례들을 소개하고,

2) 이 글은 3월 27~28일 제주에서 진행된 지구시민사회포럼에서 발표된 내용입니다.

이를 넘어서기 위한 몇 가지 제안을 덧붙이고자 한다.

2. 과잉 개발과 정책 실패의 사례

<실망스러운 댐의 효과>

한국에서 댐은 ‘홍수를 막고, 가뭄을 이기고, 전기를 생산하고, 물을 공급하고, 관광지를 제공하는 전지전능한 존재’로 평가받고 있다. 광폭한 야성의 자연을 양순한 인공물로 만들고, 인간이 자연을 정복하고 통제하게 되었음을 알리는 상징이다. 그리하여 한국은 ‘국제 대형댐 위원회(ICOLD)’의 명부(2002년)에 1,214개의 대형댐³⁾을 등록해, 댐 숫자로 세계 7위이자 국토면적을 반영한 댐 밀도로는 단연 1위인 댐 강국을 달성했다. 지금도 건교부는 27개의 댐 건설계획을 추진 중이고⁴⁾, 농림부는 10년간 2,451개의 농업용 저수지 계획을 수립하고 있다⁵⁾. 하지만 우리가 그렇게 믿고 있는 댐의 성적표는 우리를 놀라게 한다.

<표 1> 한국의 댐 건설 현황⁶⁾

구분	다목적댐	생공용수댐	발전용댐	농업용댐	홍수조절댐	계
1910~1965	1	12	5	399	—	417
1966~1975	1	12	2	181	—	197
1976~1985	2	13	4	247	—	266
1986~1995	5	13	4	187	—	217
1996 이후	6	20	6	100	1	117
계	15	63	21	1,114	1	1,214

우선, 건교부는 댐의 홍수조절능력을 자랑하고 있지만, 한국의 홍수피해액은 1970년대 연평균 1,323억원, 1980년대 3,554억원, 1990년대 6,288억원으로 끊임없이 늘어났고(1995년 기준)⁷⁾, 2002년과 2003년에는 각각 5조원의 피해가 발생했다. 세계에서 가장 조밀하게 댐을 건설하였지만 도리어 홍수피해는 기하급수적으로 늘어난 것이다. 이는 홍수 때 유출되는 499억톤의 물 중에서 댐으로 조절할 수 있는 양은 겨우 5%(24억톤) 정도여서, 댐의 홍수조절효과가 한정적임에도 댐의 효과를 과장해 하천변에 건물을 짓고 사람이 살게 한 탓이다.

둘째, 한국에서는 매년 가뭄소동이 벌어졌고, 국민들은 성금을 모으면서 댐의 필요를 들어왔다. 하지만 식수공급 차질, 모내기과 파종의 지체, 농작물 고사 등에 의한 가뭄 피해액은 정확한 통계가 없다⁸⁾. 가뭄 피해 지역으로 소개되는 완

3) 국제대댐회(ICOLD), 1998, 『World Register of Dams』, 국제대형댐위원회(ICOLD)는 대형댐의 기준으로 높이(15m), 방류량(2천톤/초), 저수지 체적(1백만톤), 댐 상부 길이 등 여러 가지를 제시했으나, 한국은 높이 15m 이상을 대형댐으로 정의해 자료를 제출했다. 하지만 건교부는 최근 자신들이 발표한 댐 중 1억톤 미만을 중소형이라고 주장하며, 개념을 혼동시키고 있다.

4) 건교부, 2002, 「댐건설장기계획」

5) 농림부, 2001, 「3차 농촌용수 10개년 계획」

6) 이희승, 2001, 「댐사업 국내외 동향」, 『댐 사업 국제 동향과 우리의 선택』

7) 건설교통부, 2001년, 『수자원장기종합계획』

도, 남해, 제천 등은 섬이나 산간의 고지대들이어서, 1,214개의 대형댐과 17,956개의 저수지⁹⁾들로부터 물을 공급받을 수 없는 곳들이다. 결국 국민들이 체감하는 가뭄공포는 과장된 허구일 뿐, 한국의 기상 특징에서 비롯된 일부 지역의 계절적인 물 부족은 댐에 의해 해결될 수 없는 것들이다. 이는 건교부가 추진하는 27개의 댐계획과 농림부가 2014년까지 추진하는 1000여개의 댐이 들어서도 별차이는 없을 것이다.

셋째, 수력발전이 대안의 에너지이며 환경친화적이라는 주장이다. 하지만 경사가 급하고 강우가 집중되는 한국에서 안정적이고 충분한 수력발전은 불가능하다. 2001년 전체 발전량 285,224GWh에서 수력발전이 차지하는 비중은 1.5%인 4,151GWh에 불과했다¹⁰⁾. 물론 전력공급과정에서 첨두부하를 관리하기 위해 수력발전이 유용한 것은 사실이지만, 수력발전을 위해 댐을 지어야 한다는 논리는 타당하지 않다. 또 수력발전을 하더라도 굳이 댐을 짓지 않는 소수력발전이 이미 상용화되어 있으니, 대형댐 건설의 근거가 될 수 없다.

넷째, 생활용, 공업용, 농업용으로 물을 공급하기 위해 댐이 필요하다는 주장이다. 건교부는 댐이 전체 물 사용량 331억톤/년의 40%에 해당하는 133억톤/년을 공급하고 있다고 자랑한다¹¹⁾. 하지만 이 때 133억톤은 댐에서 취수하는 양일뿐 기왕에 취수해 왔던 양을 빼고 나면, 약 50억톤 정도에 불과하다. 물론 이상의 50억톤이 도시문명의 존재를 가능케 한 기반시설인 것은 사실이지만, 필요 이상의 댐을 짓기 위해 댐의 효과를 과장하고 천문학적 건설비용¹²⁾과 환경적, 사회적 비용을 낭비하자는 주장은 있어서는 안 된다. 더구나 댐에 대한 비판이 확산되는 상황에서 새로운 댐 계획은 더욱 신중해야 한다. 그럼에도 건교부는 2011년까지 12억톤(전체 사용량의 3.5%)이 부족할 것이라며, 27개의 댐을 지어야 한다고 주장한다. 하지만 이러한 주장은 10년 동안 생활용수와 공업용수가 20%씩 늘어나고, 인구가 6.7% 증가하며, 농지가 줄어들고 있는데도 농업용수는 더 필요하고, 농촌용수공급계획에 의한 공급량은 누락시키는 등 허술한 계산이 그들의 근거다. 그러나 OECD 국가들의 경험을 살펴보면, 1980년 이후 1인당 물 사용량은 도리어 11%나 줄고, 인구증가를 감안하더라도 9개국에서는 총취수량조차 감소했다¹³⁾. 한국에서도 1997년 1인당 하루 물 공급량이 409리터에 달했으나, 2002년엔 374리터로 급격하게 줄어들었다¹⁴⁾. 물 절약 의식의 발달, 물이용 기술의 발전, 재활용의 확산, 송수관 누수 감소 등이 있었기 때문이다. 따라서 물 수요를 위해 앞으로도 댐을 더 세우자는 것은 동의하기 어렵다.

8) 언론사들의 단편적인 추측은 있으나, 주무부서인 농림부나 행자부 등에서는 따로 통계를 내지 않고 있다. 피해액 산정도 어렵지만, 온 나라가 난리를 치는 이유라기에는 금액이 민망한 수준이기 때문이다. 2001년 가뭄에 따른 농가 직접 보상은 30억원 정도였다.

9) 농림부, 2001, 「3차 농촌용수 10개년 계획(보완)」

10) 한국전력 홈페이지 자료실, 「2001년 발전량 통계」

11) 국무총리실 수질개선기획단, 2001, 「2001년도 물 관리 통계 자료집」

12) 최근 논의 중인 한탄강댐의 비용은 무려 9700억원이다.

13) OECD, 2001, 『OECD Environmental Outlook』, 지속가능발전위원회 번역

14) 환경부, 2002, 「상수도 통계」

위의 자료들에 따르면 댐으로 조절할 수 있는 자연현상은 극히 일부이며, 댐이 가져온 편익은 우리의 기대에 미치지 못한다. 반대로 댐에 의한 피해는 감춰졌으며, 다른 대안은 충분히 검토되지 않았다. 따라서 이제 댐 건설부와 기술자 그리고 업자들로 이루어진 사람들의 주장 대신, 댐의 경제적, 사회적, 환경적 측면에 대한 객관적 평가가 필요하며, 한국의 댐건설 강행정책은 새롭게 점검되어야 한다.

1) 물의 순환과 유역의 특성을 무시한 방재 정책

2002년의 태풍 ‘루사’에 이어, 2003년에도 태풍 ‘매미’에 따른 가공할 피해가 발생했다. 그 전에는 한탄강에서, 지리산에서, 서울 중랑천과 탄천에서 연례 행사로 반복돼, 국민들은 모금과 복구지원으로 고달팠다. 하지만 방재 책임자들은 항상 ‘예산과 인력의 부족’을 탓하고, ‘댐과 제방 그리고 배수펌프 증설’이라는 대책을 내 놓을 뿐이다. 30년 전이나 지금이나 한결같이 반복되는 장면들은, 이 땅에서 수해로 고통받는 것이 마치 운명인 것처럼 느끼게 한다.

그런데 이렇게 구조화된 수해의 원인이 어디에 있는지는 낙동강의 현황을 한번 훑어보는 것만으로도 충분하다. 환경연합이 태풍 ‘매미’ 피해 현장을 조사한 바에 의하면, 수해는 부적절한 토지이용과 과도한 자연의 왜곡 때문이다. 낙동강 유역에 광범위하게 존재하던 습지의 90% 이상을 농지로 전용하여 하폭을 크게 좁히고, 하천을 직선화해 상류의 강우를 순식간에 하류로 몰아 하류의 침수를 유도했으며, 하구둑 등 무분별한 하천 구조물들을 설치해 홍수가 바다로 배수되는 것을 방해하는 것들이 원인이었다. 덕분에 낙동강 본류의 수위는 비가 오자마자 상승하기 시작하여, 주변 농경지나 지류의 수위보다 보다 10m 이상 높은 상태로 며칠 동안 지속되면서, 제방과 지류의 갑문을 위협하게 된다. 결국 2002년 태풍 루사에 무너진 제방을 더 높고 탄탄히 쌓아 올린 덕분에 낙동강 본류는 무사한 했지만, 2003년에 태풍 매미때는 본류의 엄청난 홍수가 도리어 수위가 낮은 지류로 역류해 지류의 제방을 부수고 인근 농지를 침수시켰다. 이는 하천부지를 정복해 이를 배타적으로 독점할 수 있다는 개발주의, 인간중심주의의 물 정책이 홍수를 부른 것임을 의미한다.

이러한 하천개발은 꼭 낙동강에만 한정된 것이 아니어서, 전국의 하천에 천편일률적으로 적용되고 있다. 지역의 특성과 기후를 반영하지 않는 채 마련된 개발 계획은 우리 국토 전체를 홍수에 더욱 취약하게 만들고 있다. 특히 최근에는 국가하천과 지방하천의 제방정비와 하천 직선화 공사가 마무리되면서, 소하천들이 포크레인의 삽날에 파헤쳐지고 두터운 시멘트로 뒤덮이고 있다. 이는 상류까지 하천생태계가 황폐화되는 것을 의미하지만, 다른 한편으로 상류의 홍수를 더 빠른 시간에 하류로 밀어내어, 하류의 홍수를 심화시키는 것이 될 것이다. 이렇게 정부가 엄청난 예산을 들여 홍수를 키우고 있으면서도, 예산부족을 타령하고 있다¹⁵⁾.

15) 정부는 곧 방재청을 신설할 계획이다. 재난피해액의 80% 이상이 수해에 의한 피해이므로, 방재청의 신설은 하천에 대한 예산의 증가로 이어질 것으로 보인다.

태풍 루사가 지나고 강원도의 주민들은 “강이 제 물길을 찾았다”고 했고, 태풍 ‘매미’로 마산이 침수되면서 시민들은 ‘바다는 여전히 매립지를 바다로 알고 있다’고 했다. 우리는 이들의 목소리에서 교훈을 얻어야 한다. 개발로 넓어진 땅을 보며 기특해 하고 있었지만, 수백km에 걸쳐 쌓은 만리장성(제방)도 개발된 모든 공간을 보호할 수 없다. 우리는 홍수를 하천이 범람하여 인간의 영역을 침범하고 위협하는 것으로 배척하고 있지만, 이는 오만한 인간의 편견일 뿐이다. 인간이 하천을 제방으로 가두고 홍수를 그 안에 유폐시키면서, 강바닥은 높아지고, 수질은 악화되었으며, 골재가 사라지는 등 하천이 가져왔던 유용함이 사라진 것도 우리는 알아차려야 한다. 낡은 길을 버리고 새길을 택하던 ‘속박으로부터의 해방(홍수)’이 사라짐으로서, 현대사회가 엄청난 비용을 지급해야 한다는 것을 살펴본다면 우리는 홍수를 제거해야할 대상으로만 삼는 것은 미련한 일이다. 이 제라도 하천의 길을 열어주고, 바다의 길을 터 주어야 한다. 예를 들어 모든 하천에 다 제방을 쌓는 방식보다는 사람이 사는 곳은 철저한 대책을 세워야겠지만, 농사를 짓는 과거의 습지들은 큰 물이 졌을 때 가끔 열어줘야 하고, 상습 침수되는 원래의 습지는 자연에 되돌리는 것이 맞다.

그렇다면 지금 우리에게 필요한 것은 ‘더 많은 예산과 더 과감한 개발’이 아니라 ‘지역의 특성과 환경의 수용능력을 고려한 하천정책’이다. 더 조밀한 댐, 튼튼한 제방, 줄줄이 늘어선 양배수장을 위한 공사가 아니라, 자연의 선택을 존중하고 물의 순환을 이해하는 하천정책으로의 전환이 핵심이다. 콘크리트로 싸바르는 하천 정비 사업의 중단, 홍수터의 확보, 하구둑 등 홍수에 영향을 주는 시설물들의 해체, 도시지역에서는 불투수성 토지의 복원과 녹지 조성, 빗물 재활용 등 유역차원의 총체적인 홍수 예방 정책 등이 필요한 것이다.

하지만 이러한 기대와 요구가 정책에 반영되기에는 아직도 길이 너무 멀다. 정부는 태풍 ‘매미’ 피해 조사를 단지 3일만에 끝내고, 수해복구계획과 수해복구예산까지 마련해 일사천리로 과거의 복구를 답습하고 있다. 피해 주민들과 언론의 재촉을 근거로, 눈먼 국가예산을 탐하는 지방정치인들의 기대에 부응하여 ‘신속복구’, ‘원상복구’를 실천하고 있다. 무지한 국토개발정책이 국토의 안전과 환경을 위협하고 있음이 만천하에 드러나고 있음에도, 지역의 특성과 주민들의 의견은 조금도 고려되지 않은 토목공사가 지금도 진행되고 있다.

2) 시설 중심의 수질정책

1989년 낙동강의 중금속 오염 사건 이후 하천의 오염과 수돗물 파동을 반복해서 겪으면서, 정부는 1989년 『맑은물 공급 종합대책』, 1994년 『수질관리선대책』, 1996년 『물관리 종합대책』 등 세 차례나 종합대책을 발표했고 2002년까지 이미 20조원을 투자했다. 지금도(환경시설 투자에 사용하는 지방양여금을 포함하여) 환경부 예산 2조 7천억원의 60% 이상이 상하수도를 위한 토목과 건축에 사용되고 있다. 그 결과로 2002년에는 상수도 보급율 88.7%¹⁶⁾, 하수도

16) 환경부, 2003, 「2003 환경통계연감」, 수도법은 간이상수도, 수규모 급수시설, 전용상수도, 우물 등을 상수도로 포함하지 않으므로, 이 수치가 수돗물을 공급하는 비율과는 다르다.

보급율 75.7%¹⁷⁾를 달성했으며, 이 비율은 2010년까지 각각 95.6%와 85%로 높아질 예정이다.

이렇듯 수질정책 또한 거대한 시설을 건설하고 운영하는 것이 근본이다. 비료와 농약을 다량으로 사용하는 농법, 막대한 토사를 유출하는 고령지 농업 등 농촌지역의 수질오염 대책은 없고, 도시지역과 도로의 비점오염이 통제되지 않으며, 건강한 자연생태계 유지를 통한 자연정화 따위는 뒷전이다. 유역의 토지와 자원 그리고 물을 함께 관리하는 통합자원관리(IRM, Integrated Resources Management) 등이 제안되고 있지만, 수질 정책은 관성적인 시설 공사에서 벗어날 기미가 없다. 그나마 환경단체들의 성화에 떠밀려 4대강 특별법이 만들어졌으나, 여전히 오염총량 규제나 유역관리를 위한 대책들은 실속 있게 마련되지 못하고 있다.

더구나 몇 개의 대형댐으로 단순화되고 광역화되는 상수망은 철저하게 반자연적인 것이어서, 막대한 부하를 자연에 지울 뿐만 아니라 상수의 안전성과 안정성을 위협하고 있다. 또한 예산 쓰는 재미에 과도하게 지어놓은 상수시설이나 하수시설들의 가동율은 30~40%를 넘는 게 없어, 예산낭비의 전형으로 소개되고 있다.

하지만 전국 어디에서나 하천수를 음용할 수 있는 환경의 한국에서, 엄청난 예산을 투자하고도 수돗물을 직접 마시는 국민들은 1% 이하로 추락하였으며, 이러한 국민의 인식은 당분간 변할 것 같지 않다. 이에 비해 정수기 시장의 규모는 2004년에는 1조에 달하고, 먹는 샘물 시장은 7천억원에 달할 것으로 전망되며, 해저심층수나 이온수나 하는 기능성 물의 시장규모도 급속히 넓어져가고 있다. 거대한 상수도 시설과 하수처리시설이 속속 건설되었지만, 논란은 확산되고 불만은 줄어들지 않고 있다.

이는 수질 정책이 소비자의 수요와 요구를 외면하고, 물의 순환과 자연의 질서를 무시한 채, 철저하고 공급자들의 입맛과 철학에 맞춰져 있기 때문이다. 자신들이 목적인 급수율, 처리율 등을 달성하는 데는 성공했지만, 국민들의 믿음을 사고 사회적으로 유용한 결과를 만드는 데는 실패하였다.

3. 한국 물정책의 대안

Gavan McCormack에 따르면, 일본의 토건업 종사자는 제조업 종사자 480만 명보다 많은 600만명이고, 국가예산의 43%와 GDP의 20%를 생산하는 일본경제의 중심 산업이다¹⁸⁾. 그런데 이 엄청난 규모의 토건업은 건설성이 공사를 발주하고, 기업들이 공사비의 일부를 정치인들과 관료들에게 상납하고, 정치인이 이러한 거래를 지원하는 유착, 가격조작, 뇌물제공의 사슬 구조를 받치고 있다. 그는 이러한 구조의 일본을 ‘토건국가(土建國家)’로 명명하고, 국가의 부를 빨아들여 비효율적으로 낭비하면서, 재정위기와 환경파괴를 유산으로 남겼다고 평가하고 있다. ‘건설’이라는 행위가 권력의 재생산과 이윤의 분배과정에서 부수

17) 환경부, 2003, 「2003 환경통계연감」

18) McCormack, G., 권숙인 외 역, 1996, 『일본, 허울뿐인 풍요』, 창작과 비평사

하여 일어나는 것이며, 전후 장기간 지속된 일당지배체제하에서 민중에 기생하는 부류들의 ‘나눠먹기’ 과정이라는 것이다. 따라서 토건의 목표와 우선 순위는 공동체와 시장의 욕구에 의해 결정되는 것이 아니라, 스스로의 확대재생산을 목표로 하는 토건업계 자체의 필요에 의해 확장되고 운영된다는 것을 집중적으로 밝히고 있다. 따라서 토건국가는 미국의 군산복합체라는 용어와 함께, 지속가능하지도 정당화 될 수도 없는 건설업계-건설성-정치가들의 고리를 조롱하는 단어이다.

이러한 McCormack의 분석은 한국에서도 놀랄만큼 정확히 일치한다. 비율의 차이는 있으나 한국의 제조업 종사자 4,257,000명의 절반에 근접하는 1,850,000명이 건설업에서 일하고 있다¹⁹⁾. 이를 배경으로 예산과 인력의 확장을 꾀하는 개발부처들의 부처이기주의, 개발이익만 추구하는 건설업체들, 생태맹(生態盲)의 정치인들, 이들의 하위 동맹자이며 대변자인 학자 등이 강고한 커넥션을 형성하여 지금의 반환경적이고 비민주적이며 비효율적인 한국의 물 정책이 존재하고 있다.

제3세계 인구의 5명중 1명이 위생적인 물을 마시지 못하고, 오염된 물을 마시고 죽어 가는 아이들이 8초마다 한 명 꼴이며, 매일 1만 4천명에서 3만명 정도의 사람들이 수인성 질병으로 사망하는 지금, 한국의 모습은 이렇다. 소위 개발된 국가들에 속하는 국가 중에서도 유래가 없을 만큼 비효율적인 물 정책을 고집하고 있는 한국은 불필요한 공사를 계획하고 이를 정당화하기 위해 자료의 왜곡과 엉터리 연구를 계속하고 있다. 자본의 이익을 쫓아 공동체의 필요나 세계의 공익과는 무관하게 파괴적이고 소모적인 개발을 지속하고 있다.

이제라도 한국의 물 정책은 강 생태계의 보전, 이곳에 깃들여 살던 사람들과 공동체의 권리 존중, 지속가능성과 사회정의의 충족, 훼손된 물 환경을 복구하는 방향으로 전환되어야 한다. 이를 위해 다음과 같이 정책방향이 변화해야 한다.

첫째, 인공의 시설 대신 물의 순환과 자연의 선택을 존중하는 정책이다. 홍수나 가뭄의 완벽한 극복이란 가능하지도 않고 바람직하지도 않다. 하천이 선택한 물길을 존중하는 조화로운 국토 이용을 통해 재해의 가능성을 줄이고, 도시의 녹지를 넓히고 도시계획을 개선해 재해에 대한 내성을 강화하며, 인간과 자연 사이에 자연습지와 농지를 완충지로 활용해 피해를 줄이는 방법이 있다. 댐을 건설하고 관리하는 비용보다 수해위험 지역의 주민들을 이주시키고 농지의 한시적인 침수를 보상하는 비용이 더 경제적인 경우는 얼마든지 있다. 물 정책을 건설이나 토목에 앞세워 진행하기 보다 자연의 질서를 숙고하고 연구하는 작업이 우선되어야 한다.

둘째, 무제한 물 공급을 늘리기보다 수요관리를 통해 물이용을 효율화해야 한다. 어떠한 자원도 무한하거나 영원할 수 없으며, 자원의 낭비는 다른 가치와 기회의 상실을 뜻한다. 물이 부족하다고 댐과 상수도 시설만 건설할 것이 아니라,

19) 통계청 홈페이지, 2003. 12., 업종별 통계 인구 현황

우리사회를 물 절약사회로 고치는 것이 중요하다. 수질 개선을 위해 하수처리장을 증설하는 대신 오염발생 자체를 억제하고 하천의 생태계를 되살려 자연의 정화능력에 기대는 것도 방안이다. 수리권을 도입해 상하류의 합리적인 분배를 시도할 수 있으며, 부실한 물 관련 자료와 정보를 개혁해 비효율적인 물 업무를 개선할 수 있다.

셋째, 행정가와 건설기술자들에 의해 독점된 물 정책은 주민들을 비롯한 다양한 사회구성원들의 참여로 대체되어야 한다. 물 정책은 물리적인 물의 양을 조절하거나 수질의 수치만을 조정하는 문제를 넘어, 물에 대한 사회의 의식과 물을 둘러싼 사회적 관계를 재구성하는 것까지 확장되어야 하기 때문이다. 또한 다양한 이해관계의 사회 집단(수자원의 생산지와 소비지, 하천의 상류와 하류, 중앙정부와 지방정부, 정부와 민간, 사회적 강자와 약자 등) 간의 균형, 미래 세대의 권리를 침해하지 않으면서 현세대의 필요를 충족시키는 세대간 형평, 자연의 가치와 환경용량을 존중하는 자연과 인간 사이의 조화로 나아가야 하기 때문이다. 따라서 물 정책은 행정가들과 건설업자 그리고 몇몇 학자들의 테이블에서 내려와, 시민들과 지자체들이 관여할 수 있도록 구체적이고 현실적으로 조정되어야 한다.

넷째, 물정책은 국가단위에서 수립되고 집행될 것이 아니라, 지역단위로 계획되고 관리되어야 한다. 지역의 특성과 거주민들의 경험에 바탕하지 않는 물정책은 탁상공론에 머물고 있으며, 지역주민들의 욕구를 해결하지 못하기 때문이다. 실제로 지역 주민들은 정책에서 배제되어 있기 때문에, 자신들의 삶터에 대해 주인의식이 전혀 없으며, 자연재해와 관리실패에 따른 피해는 모두 정부의 탓이라고 생각하고 있다. 막대한 예산을 투입하였지만, 지역의 현실과 유역의 특성을 반영하지 못하는 천편일률적인 물 정책은 비효율을 극치를 보여주고 있다. 이렇듯 지방자치, 지역분권의 문제는 정치의 영역에 한정된 문제가 아니라, 물정책의 발전을 위해서도 절대적인 과제로 부각되고 있다.

다섯째, 분산적인 물 관리 체계를 통합하고 조정해야 한다. 건교부, 환경부, 농림부, 행자부, 산자부, 해양부 등으로 분산되어 관리되는 물 정책은 일관성을 확보하지 못하고 있으며, 책임과 권리가 모호할 뿐만 아니라 중복과잉투자의 전형으로 비판받고 있다. 홍수예방이라는 똑같은 목적을 위해, 농림부는 농지에서, 행자부는 주거지에서 그리고 건교부는 하천 제방을 따라 설치한 곳곳의 양배수장에서 물을 퍼 올린다. 어디에선가 저장되어야 할 물을 서로 떠넘기니 꼴이니, 결국 예산만 들일뿐 수해에는 아무런 대책이 되지 않는 것이 하나의 사례가 될 수 있다. 따라서 인력과 예산을 빼앗기지 않으려는 정부부처들의 이기주의를 해체하여, 원칙과 방향을 갖고 일관되게 정책을 집행할 기구의 구성, 또는 이에 준하는 정부부처의 협력채널 구축이 필요하다. 무엇보다 중앙정부차원의 통합은 뒤로 미루더라도, 현장의 유역관리청, 국토관리청 중 하천국, 홍수통제소 등의 조직은 시급히 통합될 필요가 있다.

이제 환경문제에 대한 해법은 개발과 성장의 논리인 시설과 기술이 아닌 생태적인 철학에서 찾아져야 하며, 시설과 물량중심의 물 정책은 자연과의 조화를 추구하는 방향으로 바뀌어야 한다는 것은 더 확인할 이유가 없다. 그렇다면 정부는 이런저런 핑계로 후진적인 물정책을 방치할 것이 아니라, 뚜렷한 의지로서 개혁에 나서야 한다.

<첨부14> 환경운동연합 물위원회 제안(염형철 환경운동연합 녹색대안국장 준비자료)

. 물 정책 개혁 7대 과제

- .. 물 관리 기본법 제정 및 관련 법 정비
- .. 물 관리 체계의 일원화
- .. 공급 위주에서 수요관리 중심으로의 물 정책 전환
- .. 유역 단위의 통합적 물 정책 수립
- .. 하천생태계의 보전과 친환경적 관리
- .. 지속가능한 지하수 보전 대책 수립
- .. 주민참여와 협력을 바탕으로 하는 민주적 의사결정

1. 물 관리 기본법 제정 및 관련 법 정비

. 현황

현행의 물 관리 체계는 7개 이상의 부처가 최소 24개 이상의 법률들을 적용해 업무를 추진하고 있다. 또한 ‘물 관리 기본법’이 존재하지 않아 국가 물 정책의 원칙과 방향이 불분명하며, 일관된 정책의 수립과 집행이 어려운 상황이다. 실제로 ‘하천법’이 기본법을 대신하고 있는데, 하천법에 근거해 세워진 ‘수자원 장기종합계획’은 각 부처의 자료를 짜깁기한 수준이고, 더구나 개발부서인 건교부의 시각이 과도하게 적용되어 있다.

. 문제점

국가의 정책이념이나 원칙에 대한 규정 미비는 개별 법률들 간의 모순을 일으키고, 종합적인 대책을 수립할 수 없게 한다. 동일한 하천에 민법이 인정하는 공유하천용수권(관행수리권)과 하천법 등에 의한 허가수리권이 동시에 적용되고, 하천점용료는 유상 규정되어 있으나 농업용수는 무상으로 허용되고 있다. 이렇게 모순된 법률체계는 수자원의 효율적 분배를 방해하고, 새로운 정책의 도입을 가로막고 있다. 더욱 심각한 것은 물 순환체계의 보전이나 친환경적 이용과 같은 통합적인 규정을 마련할 수 없어, 물 관리를 위한 총체적 접근을 불가능하게 하는 것이다. 이는 수리권 개념이나 물 분쟁 해결 절차에 대한 규정을 마련할 수 없게 해 사회적 갈등을 유발하고, 하나의 유역으로 연결된 북한강과 임진강에 대해 대책수립을 힘들게 하는 원인이다.

개선방안

물 이용의 일관성과 형평성을 위해 물기본법을 제정해야 한다. 새로운 기본법에는 하천수와 지하수 등 다양하게 존재하는 물이 공공재임을 천명하고, 물에 대

한 지속가능한 이용, 유역관리, 통합관리, 참여적 접근, 공공적 성격 등을 기본원리로 규정해야 한다. 이를 통해 개별법의 왜곡된 물이용과 무분별한 개발을 제어해야 한다. 또한 효율적인 물의 배분을 위해 수리권을 재정비하고, 적정한 수준의 이용료를 부담시킴으로써 수익자들의 비용부담과 물 절약을 유도하는 것도 중요하다. 나아가 물이용에 대한 허가의 범위를 넓히고, 지표수와 지하수에 대한 관리를 통합하여, 물 순환을 보호하고 지속가능한 물 이용의 토대를 만들어야 한다. 그리고 이렇게 마련된 기본법에 의거하여 『물관리종합계획』을 수립함으로써, 특정부처의 이익으로부터 독립되고, 국가적 이익에 부합하며, 통일에 대비할 수 있는 물 정책을 실현해야 한다.

2. 물 관리 체계의 일원화

. 현황

한국의 물 관리는 기능별로 분산되어 있다. 정책을 총괄조정하는 국무총리실 물관리정책조정위원회(수질개선기획단), 수량정책을 총괄하는 건설교통부, 수질정책을 총괄하는 환경부, 농업용수를 총괄하는 농림부 그리고 행정자치부, 산업자원부, 재정경제부, 교육부, 과학기술부, 기상청 등이 관련되어 있다. 또한 각 부처는 일선집행업무를 추진하기 위해, 지방국토관리청과 지방환경관리청을 두고 있으며, 수자원공사, 환경관리공단, 농업기반공사 등을 통하여 업무를 대행시키고 있다. 그리고 지방자치단체들은 이러한 중앙정부의 물 관리 기능에 대응하여, 기능별로 여러 부서에 집행업무를 분산시키고 있다.

. 문제점

정책의 조정과 통합 기능을 위해 설치된 수질개선기획단이 제 역할을 하지 못하고, 국가의 수자원 계획이 여러 부서의 기능별 계획(상수도계획, 하수도계획, 농업용수개발계획, 방재계획 등)과 연계되지 않아 중복투자가 만연하고 정책들 사이의 사각지대는 줄어들지 않고 있다. 이는 ①조정기능의 미약, ②수량과 수질 연계관리 곤란, ③물 수요와 공급의 이원화, ④홍수관리업무를 이원화, ⑤가뭄 등 물 관련 재해관리업무를 다원화, ⑥행정구역 단위의 하천관리체계, ⑦유역과 행정구역의 혼합적 수질관리, ⑧종합적이고 체계적인 물관련 법령의 부재 등으로 나타나고 있다. 이들 문제점은 업무 수행이 부처단위로 추진되는 경향이 강한 한국에서 통합적으로 추진되어야 할 물 정책이 기능별로 분산되어, 비협조적이고 분절적인 관리체계를 가지고 있는데서 기인한다.

. 개선방안

우리의 물 정책이 통합성과 전체성을 확보하기 위해서는, 국토의 이용, 물의 수요와 공급, 유역의 비전과 주민의 이해까지 반영하여 지역을 디자인하는 통합수자원관리(Integrated Water Resources Management) 개념을 도입해야 한다. 또한 환경을 보전하고 물의 순환을 유지시켜 지속가능한 물 이용을 가능케하는 종합적 설계여야 한다. 이를 위해서는 분산되어 있는 정부의 물 관련 기능을 통합하거나 조정하는 것이 필요하다. 물 관리를 위한 독립된 부서를 신설하거나

하나의 부서로 관련 기능을 통합하는 등의 방안이 적극 검토되어야 한다.

3. 공급 위주에서 수요관리 중심으로의 물 정책 전환

. 현황

급격한 산업화 도시화의 추구 과정에서 한국은 기하급수적으로 늘어나는 물 수요에 대응하기 위해 대량의 공급시설을 건설하였다. 그리하여 최근 50여 년간 건설된 댐의 개수는 19,000개, 높이 15m 이상의 대형댐만도 1,214개에 달했다. 수도의 경우 3,236만톤/일의 시설용량으로 1,825만톤/일을 공급하고 있으며, 수도관거 연장만도 120,405km를 건설하였다. 하수 처리를 위해서도 112,567km의 하수관거와 1,929만톤/일의 하수처리시설 용량을 갖추었다. 그 결과 전국적으로 상수도 사업 관련 세입세출은 연간 4조 7천억원, 하수도 사업 관련 예산은 3조 1천억원 수준이며, 댐의 건설과 운영 과정에서도 2조원 전후의 예산이 이용되고 있다(이상 자료는 모두 2001년 기준임)

. 문제점

이상의 정책결과 한국은 양질의 물을 안정적으로 공급할 수 있는 체계를 확보할 수 있게 되었다. 하지만 수돗물의 직접음용 비율은 1% 내외에 머물고, 상하수도 시설 가동률은 50~60%에 그치고 있다. 또한 수많은 댐과 제방의 건축에도 불구하고 수해피해액은 기하급수적으로 늘고 있으며, 수리시설들은 산간과 도서지역의 가뭄피해를 줄이는데 한계를 보이고 있다. 따라서 막대한 환경부하와 생태계의 교란 그리고 경제적 비효율성을 가져오는 공급위주의 정책은 심각하게 비난받게 되었다. 더구나 국민들의 환경의식 발전과 개발부지의 여건 악화는 기존 정책에 대한 더 많은 저항과 갈등을 유발하고 있다.

. 개선방안

이제 물 정책은 수요관리를 통해 물이용을 효율화하는 방향으로 개혁되어야 한다. 우리의 활동이 자연환경의 수용능력 내에서 통제될 수 있도록, 소비를 절제시키고, 자연 훼손은 최소화 되어야 한다. 물 공급시설을 건설하는 비용은 상하수도 시설의 수명을 연장하거나 가뭄에 대한 조치를 강화하는데 사용되어야 한다. 수질 개선을 위해 하수처리장을 증설하는 대신 오염발생 자체를 억제하며, 수리권제도를 재정립하여 상하류의 합리적인 분배를 시도하고, 부실한 물 관련 자료와 정보를 개혁해 물 업무를 개선해야 한다. 또한 그동안 시설의 혜택에서 소외받아 왔던 산간이나 도서지방의 주민들을 위해, 소규모의 섬세한 지원책으로 발전해야 한다. 지금 우리가 겪는 많은 물문제의 원인은 예산의 부족이 아니라, 과도한 예산이 불러온 과잉개발 때문이다.

4. 유역 단위의 통합적 물 정책 수립

. 현황

우리나라 물 관리는 중앙정부가 수립한 정책을 하위 집행자인 지자체가 수행하는 구조이다. 따라서 지자체는 중앙정부의 지침을 수동적으로 대행할 뿐, 지역의 특성을 반영하는 하천정책은 존재하지 않았다. 또한 지역 주민의 참여는 제한

적이고, 지역 전문가의 양성도 미미하다. 또한 우리나라의 물 관리는 기능별로 분산되어 있을 뿐 만 아니라 행정단위별로 구분되어 있다. 즉, 물줄기와 물그릇에 대한 고려가 없이 행정의 경계를 따라 계획이 수립되고 관리된다. 따라서 유역차원의 종합대책을 위해 특별법이 제정되고 4대강 특별대책이 수립되었지만, 타 지역에 대해 관심 갖기를 꺼려하는 지자체들의 협조를 구할 수 없기 때문에 공전되고 있다.

. 문제점

중앙정부가 작성하는 획일적인 지침은 지역의 복잡한 현상과 사회관계에 대응하지 못하는 극심한 비효율을 보이고 있다. 무엇보다 지역주민들을 물관리에서 소외시켜 주인의식을 상실케 함으로서 많은 가능성을 박탈하고 말았다. 즉 주민들의 경험을 반영하고, 주민들의 요구를 수용할 수도 없으며, 비상 시 주민들의 자발적인 참여를 유도하기도 불가능하게 한 것이다. 그리하여 누구도 원치 않고 누구의 통제도 받지 않는 정책과 시설들이 수립되고 집행되었다. 또한 행정구역단위의 물 관리체계는 조직과 재정 등을 분산시키고 있기 때문에, 중앙부처와 지방자치단체, 물 관리 담당 공기업 등 관련기관의 이해관계 조정을 어렵게 하고 있으며, 주민과 사회단체 등 이해당사자들의 참여를 힘들게 하고 있다. 수질의 개선과 물 순환시스템의 복원을 위해서는 오염총량제의 조기 정착과 유역관리체제의 강화가 필요하지만, 유역차원의 물 관리 제도는 여전히 도입되지 못하고 있다.

. 개선방안

물 정책은 국가단위에서 수립되고 집행될 것이 아니라, 지역단위로 계획되고 관리되어야 하며, 특히 유역단위 관리체계로 개편되어야 한다. 지역의 특성과 주민들의 요구를 반영하지 못하는 정책은 탁상공론이기 때문이다. 이를 위해 지자체의 관련부서, 지방국토관리청, 지방유역관리청 그리고 지역주민 등을 포괄하는 유역차원의 협의회가 구성되어야 하며, 위원회의 결정을 집행할 수 있는 일관된 집행체계의 구축도 시급하다.

5. 하천생태계의 보전과 친환경적 관리

. 현황

우리의 물 정책은 철저히 경제성장을 위해 기획되고 실천되었다. 공장의 가동과 도시의 유지를 위해 19,000여개의 댐이 지어져 대량으로 물을 공급한 결과 하천유출량의 45.3%(731억톤 중 331억톤)를 이용하고 있다. 또한 홍수 방지를 위해 38,450Km의 제방을 건축하고, 물길을 왜곡하거나 복개하기도 했다. 70~80년대엔 토지이용 효율화를 빌미로 하천변의 습지 간척이 적극 추진되었고, 특히 강의 경사가 완만해 주변에 넓은 습지를 가졌던 낙동강은 일제시대 이후 90% 이상의 습지가 개간되어 농지나 택지로 변했다.

. 문제점

이러한 하천개발정책 결과 두 가지의 문제점이 심각하게 대두되었다. 우선 생태계는 댐과 제방의 건축 그리고 습지의 파괴에 의해 교란되고 위축되었다. 댐은

강의 생태계를 상하 좌우로 토막 내고, 물의 흐름을 지체시키거나 기후를 변화시켰다. 제방은 경관을 훼손하고 생태계의 연결을 방해했으며, 습지의 전용은 하천 생태계를 축소시키고 빈곤하게 만들었다. 둔치의 농지이용이나 하천복개와 불투수층의 증가도 생태계의 유지를 어렵게 했다.

다음으로 환경과 지역의 특성을 고려하지 않은 하천의 왜곡은 국토를 자연재해에 취약하게 만들었다. 홍수피해액이 1970년대 연평균 1,323억원, 1980년대 3,554억원, 1990년대 6,288억원으로 끊임없이 늘어났고(1995년 기준), 2002년과 2003년에는 각각 5조원의 피해가 늘어난 것은 구조물 중심 치수정책의 한계를 확인한 것이다. 하천의 직강화, 습지의 전용, 하천구조물의 과도한 건설 등 물 순환을 교란한 치수 정책은 이제 타당성을 완전히 잃었다.

. 개선방안

인간이 개발한 하천 관리의 기술과 구조물의 한계를 인정하고, 물의 순환과 자연의 선택을 존중해야 한다. 홍수나 가뭄의 완벽한 극복이 가능하지도 않고 바람직하지도 않다면, 우리는 하천이 찾은 물길을 존중하고, 조화로운 국토 이용을 통해 재해의 가능성을 줄이고, 도시계획을 개선해 재해에 대한 내성을 강화하며, 인간과 자연 사이에 습지와 농지를 완충지로 활용하는 등 자연과의 조화를 꾀해야 한다. 특히 국가하천과 지방하천의 정비가 마무리되면서, 최근 활발히 진행되는 소하천 정비는 과거의 시행착오를 반복하는 것이므로, 지역 구성원의 참여와 합의를 통해 친환경적인 해법을 찾아야 한다.

6. 지속가능한 지하수 보전 대책 수립

. 현황

우리나라의 연간 지하수 개발가능량은 133억톤으로 추산되며, 현재는 24.2% 수준인 약 32억톤이 이용되고 있다. 2001년 기준으로 신고 또는 등록된 지하수 공은 약 111만개이며, 개발 목적의 60% 이상은 생활용수이고 이용량을 기준으로 할 때 농업부문과 생활부문이 가장 많다. 정부 여러 부처에서 운영하는 지하수의 오염관측망은 2,134개이며, 최근 4년을 기준으로 할 때 약 5% 정도의 지역이 지하수 수질기준에 미달한 것으로 나타나고 있다. 지하수는 건교부와 환경부 등 5개 부처가 10여 개의 관련 법률에 의거해 관리하고 있으며, 관련 예산은 건교부 93억, 환경부 1억 수준이다.

. 문제점

지하수 역시 관련 법령이 정비되지 않고 관리체계가 모호해 난개발과 관리부실이 지적되고 있다. 무엇보다 지하수를 총괄하는 건교부, 지하수 수질관리와 먹는 샘물을 관리하는 환경부, 농업용 지하수를 개발하는 농림부, 온천 개발을 관리하는 행자부 등 나뉘어져 있어, 일관된 행정의 어려운 상황이다. 또한 허가나 신고 절차를 밟아 관리가 가능한 시설은 19.6%에 불과하고 비관리 대상이 80.4%에 달한다. 건교부가 확인해 조치한 5만 여개의 외에 실제로는 20만개 이상의 방치되어 있을 것으로 예상되는 폐공도 문제를 심각하게 하고 있다. 더욱이

지하수의 특성상 현황을 파악하기도 쉽지 않을뿐더러, 그 동안 지하수에 대한 조사나 연구가 미진했기 때문에, 지하수의 오염방지와 정화 그리고 관리를 위한 기본체계조차 마련하지 못하고 있다. 또한 지하수의 공공재개념이 도입되지 않아 지하수개발과 이용을 둘러싸고 분쟁이 빈발하고 있고, 지하수 이용에 대한 세금 부담의 기준 등이 부정확해(현재는 먹는 샘물에만 수질보전부담금을 물리고 있음) 논란을 일으키고 있다.

. 개선방향

지하수의 오염과 고갈을 막기 위해 규정을 강화하고, 또한 투자를 늘려야 한다. 개발과 보존 그리고 관리가 종합적으로 이루어 질 수 있도록 지하수법을 정비하고, 관리 부서를 일원화하는 등의 조치가 필요하다. 지표수와 마찬가지로 공공재개념을 도입하여 사적인 남용과 오염을 방지해야 한다. 나아가 관측망 증설, 지표수 계획과 연계한 지하수관리기본계획의 수립, 지하수보전특별회계 도입 등을 통해 과학적이고 지속적인 정책이 집행되어야 한다.

7. 주민참여와 협력을 바탕으로 하는 민주적 의사결정

. 현황

‘물’을 둘러싼 갈등과 혼란이 증폭되고 있다. 낙동강 중하류의 대립, 동강과 한탄강의 댐 건설 논란, 새만금 간척사업 타당성 논쟁 등 가장 심각한 사회갈등의 부분을 이들이 차지하고 있다. 또한 정부 주도 물정책의 효율성은 비판을 면치 못하고 있다. 정부가 1989년 『맑은물 공급 종합대책』을 수립한 이후 무려 20조원의 수질개선비용을 투입하였음에도, 강의 수질과 수돗물의 품질은 여전히 국민의 신뢰를 얻지 못했기 때문이다. 또 홍수에 대비해서 지난 수십 년간 수백 조원의 예산을 사용했음에도 2002년과 2003년에 거대한 태풍 피해를 입었고, 2년 동안 복구를 위해서만 16조원의 비상예산을 편성해야 했다.

. 문제점

이렇게 갈등과 비효율이 초래된 것은 그 동안의 물 정책이 이해 관계자인 주민들의 의견을 배제하고, 관료들이 행정의 편의를 위해 밀실행정을 관행화 해온 탓이다. 하지만 80년대 이후 성장한 국민들의 민주화 의식은 부당한 절차와 피해를 용납하지 않게 됐으며, 환경가치에 대한 사회의식의 제고는 성장일변도의 정책에 제동을 걸게 되었다. 무엇보다 관료들의 탁상행정이 지역의 다양한 현실에 대응할 수 없었기 때문에, 정책의 실패와 비효율성을 극단적으로 드러내게 됐다. 더구나 물 관리 행정조직은 경직된 하향식의 명령체계였기 때문에 분출하기 시작한 주민들의 요구와 확산되는 사회적 갈등에 대응하여 유연하고 합리적인 정책을 펴지 못했다. 이미 중앙정부 주도의 물 정책은 권위를 잃었고 불신의 대상으로 전락했다. 과거의 체계는 사회갈등을 조정하고 물정책의 발전을 주도할 수 있는 힘을 잃어 버렸다.

. 개선방안

이제 하향식의 물 정책은 더 많은 사람들의 의지와 지혜를 담은 민주화와 대

중화를 통해 사회통합과 물이용의 효율화를 추구하는 방향으로 전환되어야 한다. 공급담당자인 행정가와 건설기술자들이 추구하는 수치상의 정책목표가 아니라 주민들이 동의하고 체감할 수 있는 정책이 중요하다. 상수도 보급률 87.7%보다 시민들이 신뢰할 수 있는 수돗물이 의미 있으며, 수조원의 수해복구 예산보다 자신들의 삶을 지키려는 주민들의 참여와 제안이 더 타당하다. 사업 초기에서부터 이해당사자들을 의사결정과정에 포함시키는 상향식·참여형 물정책 구조가 정착되어야 한다.

<첨부15> 한탄강댐관련 진행일지

※ 본 자료는 한탄강댐 갈등의 흐름을 이해하기 위하여 작성된 비공식자료로서, 각종 언론보도와 보고서, 소식지를 바탕으로 정리한 것임. 2004. 3. 29

년도	관계 기관	주민측	주요 언론보도
1995 ~ 1998	1995년 6월 ~ 1997년 12월, 건교부, 임진강 유역조사 1997년 12월, 임진강수계종합치수대책 수립 1998년 12월 ~ 1999년 12월, 건교부, 수도권지역 수자원개발계획 수립조사 (한탄강댐기본계획, 영평 천댐 타당성조사 포함)		1996년 7월 26일 ~ 7월 28일, 경기북부지역 집중호우 발생, 연천댐 일부붕괴로 한탄강 유역 수해 1998년 8월 3일 ~ 8월 8일 경기북부 집중호우
1999	8월, 청와대, 수해방지기획단 설치 12월11일, 건교부, 한탄강·연평천댐 기본설계 착수 12월28일, 정부, 수해방지종합대책 확정 12월, 수공, 한탄강댐 기본설계 용역 시행(1년간)	9월, 연천지역사랑실천연대, 수해대책위, 연천댐으로 피해가 컸다며 댐 해체 주장 11월, 한탄강 지역(연천, 철원, 포천)의 청년 십여명이 철원의 음식점에서 모여 한탄강 관련 자원봉사 모임으로 '한탄강네트워크' 추진	7월31~8월2일, 경기북부지역 집중호우 발생 8월1일, 연천댐 일부 붕괴·범람
2000	1월 14일, 연천군, 현대건설, 연천댐 5월까지 해체 밝힘 6월, 건교부, 연천댐 완전 해체 12월, 한탄강댐 기본설계용역 완료	1월, 한탄강 네트워크 구성, 2000년 총선시민연대 활동 ※가을에 한탄강 일원의 댐건설 소문이 본격적으 로 퍼짐(위치는 알려지 지 않음) 9월 14일,	11월 7일, 중앙일보, 연천지역의 댐 반대입장(연천군, 군의회, 한탄강네트워크) 보도

		연천지역사랑실천연대, 연천군수, 한탄강유역 댐 반대 천명 12월 1일, 한탄강네트워크 창립대회 (포천 여성회관)	
2001	1월 12일, 수공, 한탄강댐 수몰예정 지역 주민 초청 '한탄강댐 주민설명회' 개최(포천군 관인면 중리교회 교육관) -이철우 한탄강네트워크 사무처장 반대입장 설명 1월 17일, 수공, '한탄강댐 철원군 설명회'(철원군청) 6월 14일, 수공, 한탄강댐 설명회 (연천·철원·포천군수 및 한탄강네트워크) 7월 11일, 건교부, 한탄강댐 포함 12개 댐후보지 확정 (※ 8월, 수공, 환경영향 평가서(초안) 공람 및 주민의견수렴-사실은 엇갈림) 8월 14일, 수공, 한탄강댐 관인설명회 (무산), 관인면민회관-수몰 예정지역주민 원천봉쇄 8월 16일, 수공, 한탄강댐 철원설명회 (무산), 철원군청-주민 불참으로 무산 8월 17일, 수공, 한탄강댐 연천설명회 (무산), 연천군민회관- 진행도중 무산 9월 6일, 철원군 주최, 수자원공사 한탄강댐 설명회(철원 청소년회관) 9월 25일, 국회, 수공에 대한 국정감사 -반대측은 국정감사장 항의집회 및 국회 건교위 양당간사 면담	71월 초, 한탄강댐 건설에 대한 공식입장이 알려지면서 한탄강네트워크를 중심 으로 백지화와 반대입장을 정리함 3월 20일, 철원군 농민회 임원, 연천 고문리 한탄강댐 예정지 공동답사 3월 24일, 한탄강댐 백지화 1차 서명 운동(연천 전곡장터, 전곡역 광장) 3월 29일, 한탄강댐 백지화 2차 서명 운동(포천 영북면 운천장터) 4월 13일, 한탄강댐 백지화 3차 서명 운동(대진대) 7월 5일, 댐 관련 범국민대책위 설립 회의(전국 규모) 7월 11일, 환경단체, 댐반대 대책위 반대 긴급성명 발표 7월 18일, 여의도 댐정책 백지화집회 및 댐 토론회 개최-국회 의원회관(전국 규모) 7월 20일, 한탄강댐 백지화를 위한 경기 북부 공동연대 모임 8월 23일, 댐반대 국민행동 추최, 한탄강댐 토론회 및 시가 행진(포천 여성회관) 9월 24일, 한탄강댐 백지화를 위한 주민대책위원회 창립(관인 중리교회 교육관) 9월 26일, 댐반대국민행동(준),	4월 12일, 춘천 MBC, 「PD리포트」 한탄강댐 관련 '댐댐 또 댐 공방' 방영 4월 13일, SBS '물은 생명이다' 한탄강 오염문제 방영 5월 14일, MBC 라디오, 손석희의 시선집중-한탄강댐 관련 이철우 한탄강네트워크 사무처장 인터뷰 6월 6일, 국민일보, 물수급관련 연천 -동두천 주민간 갈등 ※ 매경 칼럼, 연합시론 -댐정책 추진입장 7월 5일, CBS라디오, 한탄강댐 인터뷰-이철우 사무처장 7월 13일, SBS '물은 생명이다' 한탄 강댐 관련 방영 10월 20일, 한탄강댐 관련 경기도지사 면담 및 침묵시위(경기2청) I-TV 한탄강댐 방영 11월 14일, MBC 「9시 뉴스데스크」, 한탄강댐 갈등 관련 방영 12월 3일, 한겨레신문 한탄강댐 갈등 관련 기사 1,3면 보도 12월 11일, KBS춘천방송, 이철우 사무처장 한탄강댐 토론 방영 12월 14일, 오마이뉴스, 한탄강댐 관련 연재 시작 12월 19일, MBC 9시뉴스데스크 이한동 총리 소유 수몰

	10월 9일, 수공 주최 '한탄강댐 주민 공청회' 원천봉쇄, 무산 (대진대 학생회관) 12월, 건교부, 환경부에 한탄강댐 환경영향평가 협의요청	한탄강댐 영향평가서 초안 검토결과 반대입장 발표 9월 28일, 백지화대책위 소식지 제1호 발행, 가을, 수몰예정지 주민, 수몰민종합대책위원회 (찬성측) 구성 10월 11일, 한탄강네트워크, 포천군민의 날 행사장에서 한탄강댐 백지화 서명운동 및 댐 부당성 홍보 10월 26일, 포천 관인면 댐 반대대책위 창립 및 댐 반대 시가행진 10월 29일, 댐 반대 국민행동 창립 및 댐 위주 물 관리 정책 규탄대회(여의도)-전국 규모 11월 6일, 대책위, 한탄강댐 관련 이한동 국무총리 면담 (총리 집무실) 11월 14일, 여의도 장기농성 및 1인 시위 시작 12월 6일, 철원군 '한탄강댐 건설 반대 대책위 창립식'(철원 군청) 12월 12일, 여의도 농성장, 상복시위 시작	예정지 중리농장 비닐하우스 방영
2002	1월 2일, KEI, 평가서 초안 접수 1월 ~ 3월, 총리지시로 타당성 재검증 4월 29일, 수공, 한탄강댐 관련 전문가 토론회(산정호수 한화콘도 세미나실), 무산 7월 10일, 수공, 한탄강 전문가 토론회 개최, 과천 그레이스호텔 7월, 수공, 환경영향평가서 1차 보완	1월, 수몰민, 수몰민종합대책위와 이견 있는 '제1대책위원회' 구성 1월 30일 고석정 규탄대회 5월 29일, 댐반대국민행동, 한탄강댐 불법추진 보도자료배포 6월 9일 한탄강댐 예정지(창수면 신흥리), 턴키방식에 의한 불법산림훼손 현장 발각- 해당 지질조사 시행업체	2월 4일, EBS, 「하나뿐인 지구」 한탄강댐 특집 방영 2월 25일, 한겨레신문, 한탄강댐 홍수 방지미약 3월 26일, 동아일보, 포천-연천주민 찬반갈등 5월 11일, 한겨레신문, 한탄강댐 타당성 의문 5월 31일, 동아일보, 한탄강댐 백지화

	11월 6일, 증권가, 대림산업이 한탄강댐 건설사업 수주 공시 12월 4일 ~ 9일, KEI 등, 한탄강 전문가 토론회 개최 12월, 수공, 환경영향평가서 2차 보완	관련자 구속 7월 30일, 연천군민, 99년 연천댐으로 홍수피해를 당했다며 연천 군과 현대건설을 대상으로 손배소송 8월 20일, 연천·철원·포천군 댐 공대위 창립식 및 시가행진(철원 문화원 대강당) 10월 11일, 3개군 공동대책위 대표, 한나라당 정책위원장, 환경부 차관 면담 10월 22일 3개군 공대위, 한탄강댐 백지화를 위한 1만명 대규모 규탄대회, 레프팅 시위 11월 22일, 연천군 의회, 연천지역 현안 대책위원회 공동 주최, 한탄강댐 백지화 시위- 5천명	기고문
2003	4월, 수공, 환경영향평가서 3차 보완 7월 18일, 환경부, 환경영향평가 협의 완료 8월 22일, 건교부 홍수조절용댐으로 확정(350일개방) 9월 4일, 수공, 수몰지역인 포천군 중 1.2.3리와 운산리 등 주민 100여명을 대상으로 설명회를 개최-경기도 제2청 대강당 9월 25일, 국회, 수공국정감사-한탄강 댐 문제제기 10월 6일, 건교부 지정고시 연기 (잠정유보) 10월 9일, 강원도 시.군의회회장협의회, 백지화 건의서를 청와대와 건설교통부 등 발송	1월 7일, 환경단체, 3개군 공대위, 인수위원회에 건의서 전달 8월 7일, 3개군 공대위, 청와대앞 기자회견, 8월 20일 한탄강댐 반대 연천군, 포천군, 철원군민 총궐기 대회(고석정)-3개군 이장 107명 사발, 1만명 참석 9월초, 철원이장단협의회, 강원 공무원노조, 계도지 구독 금지요청 -지역신문에 한탄강댐 전면광고 게재 관련 9월 3일, 3개군 공대위, 한탄강댐 국민감사 청구, 서울지검 고발 9월 22일 철원군대책위, 릴레이 천막농성 시작 9월 27일,	2월, 오마이뉴스 연재보도(5탄) 2월 7일, 춘천MBC, 한탄강댐 무엇이 문제인가? 토론회 개최- 수공은 불참 8월 20일, 전후로 각 언론사는 논란 가열 집중보도 9월 2일, 경향신문, 민관 감정폭발 보도 9월 10일, 한국일보, 주민들간의 논쟁 가열 보도 9월 22일, 강원민방, 취재수첩, 한탄강 댐 무엇이문제인가(분석 방송) 10월 17일, KBS 한탄강댐 반대 확산 보도 10월 27일, SBS 8시뉴스, 한탄강댐 논란가열 보도

	10월 15일, 강원도의회 의원 단식농성 시작 11월, 국회의원 143명 백지화 서명 12월 19일, 대통령, 관광진흥대책보고 회에서 재검토 발언 12월, 국회의원 190명, 백지화 대정부 건의 12월, 청와대, 대통령지시사항	3개군 공대위, 한탄강 레프팅 시위 10월 11일, 철원군대책위, 제4차 촛불 집회 개최 10월 17일, 환경단체와 3개군 대책위 기자회견, 건교부 장관 면담 -한탄강댐 대통령재신임과 연계, 낙선운동 추진 10월 27일, 댐반대 걷기대회 11월 6일, 한탄강댐수몰민종합대책위, 조속결정촉구 침묵시위 (과천청사) 12월, 백지화 요구 시위계속 12월 20일, 반대측 각 단체, 재검토 발언에 대한 일제히 환영 논평 12월, 반대측, 지속위 관여에 대하여 긍정적 견해	12월 19일, 언론사, 관광진흥대책보고회 보도
2004	2월 12, 지속위, 제38회 국정과제 회의 개최, 한탄강댐 갈등 관리 준비단 활동 계획 보고 2월 17일, 지속위, 갈등관리준비단 구성 2월 ~ 3월, 지속위, 관계전문가의견 청취	1월, 백지화 요구 시위계속 2월, 반대측, 지속위 관여에 대하여 부정적 견해확산 2월, 찬성측, 조속 결정 기대, 실행행사 움직임	2월 3일, 한겨레신문, 지속위가 한탄강댐 갈등관리 보도 2월 9일, 한중뉴스 사설, 생존권은 논의대상 아니다. 3월 4일, 강원일보, 주민생존권문제임

<참고> 2004년 2월 5일, [강원도 언론인과의 대화]시, 한탄강댐관련 대통령 발언 내용(2003년 12월19일, 관광진흥대책 보고회 주재시 재검토 언급 이후 공식발언)

. 문: 물 문제에 대해서 말씀드리겠습니다. 강원도는 지난 60년대 이후 많은 댐이 건설되면서 수몰과 각종 규제 등으로 해서 지역낙후 논란을 빚고 있다. 이에 따라 최근에는 지방자치단체가 나서서 수리권(?) 확보방안과 제도화에 대한 연구용역에 착수했었다. 그러나 물문제는 비단 어느 한 지역의 문제는 아니라는 점에서 정부 차원의 체계적인 연구와 관리가 필요하다고 본다. 이에 대한 견해는 없으신지?

- . 대통령: 제가 지금 좀 혼돈이 되는데 임진강댐은 경기도 문제죠?
- . 답: 한탄강·경기도와 강원도가 맞물려 있다.
- . 대통령: 그 댐에 대해서 강원도가 반대하고 있죠?
- . 답: 철원에서 반대하고 있다.
- . 대통령: 그 문제에 관해서는 정부에서 이미 확정된 계획으로 밀고 가는 것 아닌가 그렇게 우려하고 또 저도 그렇게 그런 것인가 하는 걱정이 돼서 지난 번 강원도 와서 강원도에서 그 건의를 듣고 제가 강원도를 방문했을 때 오찬 시간에 한탄강댐 얘기가 나왔었는데 그 부분에서 다시 살펴보고 그때 약속드린 대로 주민들과 대화를 다시 해서 모든 문제를 문제가 없도록 대화를 통해서 풀어가기로 그렇게 절차를 밟아 왔습니다.
- 그래서 아마 앞으로 그렇게 진행될 것이다. 오늘 질문요지는 그것보다는 남북한에 걸쳐있는 수계의 관리를 어떻게 할 것이냐 이런 것인 것 같다. 남한강 지역에는 임진강의 문제인데 북한지역에 임진강이 있는데 거기에 홍수가 나지 않도록 관리하기 위해서 남북간에 공동조사작업에 들어가 있다. 그렇게 해서 남북간 공동조사가 되고 남북경제협력추진위원회를 통해서 이 문제를 조정하고 풀어나갈 것이다. 그 다음에 북한강 쪽에서는 소위 말하는 금강산댐 이것이 수공목적이다 해서 한때는 두려워했는데 지금은 수공목적은 아니라 할지라도, 아닌 것 같지만, 그 댐을 막아서 물부족이 예상된다, 2011년 가면 상당히 많은 물부족이 예상된다.
- 그리고 수력발전에도 많은 지장이 있을 것이다 해서 물자원의 이용을 조절하기 위해서 수공방지용으로 했던 평화의 댐을 수량조절을 위한 댐으로 그렇게 용도를 다시 새롭게 매기고 지금 댐높이를 증축을 해서 그렇게 활용을 하려고 그렇게 하고 있다. 그래서 올해 45m까지 증축이 될 것이다.

제8차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 4. 6(화), 14:30~19:30, 지숙위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 이수인 포천군 수물민주민대표, 최해선 연천군 수물민대책위 부위원장, 홍성옥 수물민종합대책위원, 홍순각 연천군 수물민주민대표(찬성측 주민), 이병옥 포천군 대책위원장, 장진혁 철원군 대책위원장, 최의순 연천포럼 기획실장, 홍원기 연천군 대책위원장(반대측 주민)
3. 안건: 한탄강댐 건설에 대한 지역주민의 찬·반 의견 청취 향후 추진계획
4. 토의 및 결정사항
 - . 찬성주민 의견 청취
 - .. 수물지역 주민 대부분이 한탄강댐 건설에 찬성하고 있음에도 불구하고 한탄강댐 건설을 사회적 이슈화하여 정치적 입지를 강화하고자 하는 일부 반대주

민들이 다락대사격장으로 인한 댐의 안전성문제, 안개 피해 및 상수원보호구역 지정 가능성 등 사실과 다른 비논리적 주장을 펴면서 건교부(수공)와 주민간 합리적 대화를 방해

- .. 댐 건설이 백지화될 경우, 지역경제 낙후와 이웃공동체 파괴로 인해 정신적·물질적 고통에 시달리게 될 것임
- .. 댐이 건설되면 한탄강 하류지역의 홍수피해 방지는 물론, 파주에 계획 중인 LG필립스 공장의 안전성 확보, 군사보호구역으로 제약을 받아 온 연천·포천·철원지역의 관광지역화 등을 통한 ‘삶의 질’ 향상, 파괴된 공동체 회복 등의 효과 달성 가능
- .. 앞으로 한탄강댐에 관한 논의의 범위를 ‘삶의 질’ 차원으로까지 확대하고 파주와 문산지역 주민들을 대화에 포함시킬 필요가 있음. 침묵하는 절대다수의 의견도 존중되어야 하며, 승복문화의 확립이 필요
- .. 객관적이고 중립적인 입장을 갖고 있는 지속위를 통해 이 문제가 조속히 결론이 나서 국책사업의 신뢰성이 확보되는 계기가 되기를 희망

. 반대주민 의견 청취

- .. 상류지역에 대한 고려 없이 기관 이기주의 차원에서 무조건 댐만을 건설하고자 하는 우리나라의 수자원정책이 문제이며, 특히 한탄강댐의 경우는 사업추진 절차의 부적정과 당초 계획내용의 번복 및 충분한 사전고지 없는 주민설명회 등의 문제를 안고 있음
- .. 하류지역의 홍수피해를 방지하기 위해서는 임진강 본류에 댐을 건설하는 것이 가장 효과적이며, 이미 북한쪽에 2개의 댐이 건설되어 임진강의 수위가 낮아졌으므로 한탄강댐 건설은 타당성이 없음
- .. 수공에서는 홍수조절용 댐으로 건설할 것이라고 하지만 신뢰하기 어렵고, 댐 건설 후 다락대사격장을 옹기는 것으로 알고 있는데 이 지역에 대한 규제가 더 강해질 것이며, 댐이 건설되면 철원지역의 홍수피해가 가중될 것임. 그럼에도 불구하고 수공은 댐 건설에 따른 지역발전 명분을 들어 주민들을 현혹하고 있음
- .. 수몰지역에 투자를 해 놓은 일부 주민들과 외지인들이 댐 건설에 찬성할 뿐, 다수 주민들은 댐에 반대하고 있으며, 한탄강의 경관과 환경보호를 위해서도 댐 건설은 철회되어야 함

- . 그간의 준비단 활동결과를 4. 9 ~ 10일 개최되는 전문위원회 워크샵에서 설명하고, 준비단 활동과정 및 조정위원회 출범 등에 관한 경과보고서를 지속위 기획운영실에서 작성하기로 함

제9차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 4. 13(화), 16:00~18:30, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재

우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장(참관)

3. 안건: 한탄강댐 갈등조정위원회 구성 및 향후 추진계획 논의

4. 토의 및 결정사항

- . 북측에서 건설완료 또는 추진 중인 임진강 본류 댐의 홍수조절효과를 엄두용 박사가 기술적인 측면에서 검토하고, 임진강 북측 유역 현지조사에 엄두용 박사가 참여할 수 있도록 지속위 차원에서 지원하기로 함
- . 남북공동 임진강수해방지실무협의회(4. 8 ~ 10, 개성) 개최결과, 지속위의 한탄강댐 갈등조정활동의 목적과 활동범위 등이 복잡해졌음. 일단은 갈등조정 프로세스를 진행하되, 남북협력이라는 변수를 생각할 시간이 필요하므로 다소 지연이 불가피함
- . 한탄강댐 문제를 다룰 위원회의 명칭에 대해 차기 회의에서 심도 있게 재론하고, 한탄강댐관련 자료모음집을 조속히 발간하여 자료실에 비치하며, 그간의 준비단 활동사항을 정리해서 전체적으로 검토하기로 함
- . 조정절차는 ①주민 홍보, ②이해당사자 그룹별 워크숍 개최, ③이해당사자 그룹 대표 선정, ④지속위에 대한 신임 여부 확인, ⑤Ground Rule협의, ⑥이해당사자 그룹별 Matrix 작성, ⑦조정활동 개시(대안 검토 등을 거쳐 합의문 작성 완료) 등의 순서를 거치면 될 것임
- . 한탄강댐과 관련한 지속위의 향후 역할과 자세 등에 대한 주민홍보자료 초안을 기획운영실에서 작성하여 준비단에서 검토·확정하고, 언론홍보를 위한 지역매체를 조사하기로 함
- . 관련 이슈별 이해그룹 분류, 조정위원회의 권한에 대한 문제 제기시 대처방안, 조정과정에서 나타날 수 있는 다양한 상황에 대한 simulation, 주민설명회 개최 일정 등 구체적인 조정절차를 조속히 마련하기로 함
- . 4월말부터 농번기에 들어가므로 가급적 조속히 주민설명회를 개최할 필요가 있으나, 사업반대집회가 예정되어 있는 4월 24일 이후에 개최하는 것이 바람직함

<첨부16> [한탄강 댐 해법 찾기]에 대한 소고(小考)(김경 위원 발표자료)

- . 지난 수 주(週) 동안 [갈등해결 준비단회의]에 참석하여 배우고, 이해하고, 느낀 점을 토대로 여러 가지 Fundamental Questions를 제기해 봄으로써 위원회의 위상과 역할을 나름대로 정리하는 출발점으로 삼으려함. 아울러 앞으로의 협상, 중재, 조정과정에서 예상되는 여러 가지 상황의 가능성과 개연성을 추론해 보고자 함

1. [지속위원회]의 위상과 역할

- . “한탄강 댐 갈등해결 프로세스의 진행”을 왜 하필 지속위에 맡겼을까?
- . 국정철학(참여정부의 국민통합 정치)의 중-장기적 계획의 일부인가?
- . 아니면 단순한 요식행위 속의 들러리인가?
- . 협상, 중재, 조정과정에서 [지속위원회]가 추구하는 방향성은 존중되어야 하는가?

- .. 아니면 단순히 협상, 중재, 조정 공학적이고 기계론적인 자세만을 취할 것인가?
 - .. 만약 그렇다면, 한탄강 댐 해법을 [지속위원회] 대신 제3의 ‘가치중립적’인 갈등해결센터나, 협상/중재/조정전문가에게 맡기는 것이 더 바람직하지 않을까?
 - . [지속위원회]는 과연 철저하게 중립적이고, 객관적 일 수 있는가?
 - .. 독립성(선입견, 편견, 가치관 및 어떤 외부압력으로의 독립)
 - . [지속위원회]는 언제, 어떤 형식으로 가치선택이 가능한가?
 - .. 만약 협상, 중재, 조정 Process를 진행 시켜가는 과정에서 일정한 시점에 도달했을 때, [지속위원회]가 끝까지 “중립”만을 지키지 않고 어떤 선택을 해야 한다면, 어떤 형식으로, 또한 어떤 시점에서 할 것인가?
 - . “한탄강 댐 갈등상황”이 갖는 총체적실체를 어떻게 볼 것인가?
 - .. 우리사회가 안고 있는 제반 갈등현상을 집약적으로 보여주는 Sample?
 - .. 갈등해결교육 프로그램의 살아있는 예
 - .. 어떤 주체가 공적영역에서 작업을 추진 할 때 지켜야 할 기본원칙의 재정리
 - . “한탄강 댐 해법”이 갖는 상징성은 얼마나 중요한 것인가?
 - .. 우리의 갈등해결이론은 제대로 정립되어있다고 보는가?
 - ... (Text와 Context, 변증법적 재정립?)
 - .. 이론에서 실천적 행동으로 옮길 준비는 되어 있는가?
 - ... (총론과 각론, 이론과 현실분석 그리고, 실천 사이)
 - . 앞으로 [지속위원회]를 통과하지 않는 다른 협상의 길을 허용 할 것인가?
 - .. 현재 건교부나 수자원공사의 직접적인 물밀협상은 완전중단 상태인가?
 - .. 지방자치단체나 정치권에서는? -시민단체에서는?
 - ... 현재, 혹은 앞으로 이상의 경우가 발생 한다면 어떻게 대처 할 것인가?
 - . [조정위원회]는 이해 당사자들에게 무엇을 약속 할 것이며, 또 할 수 있는가?
 - .. 또한 협상, 중재, 조정 초기에 이해당사자들로부터 어떤 약속을 받아내야 할 것인가?
2. 협상, 중재, 조정의 실제 진행과정에 임하는 [지속위원회]의 자세
- . [조정위원회]는 두 가지 부담을 안고 출발하고 있다. 하나는 [지속가능발전위원회]의 가치에 기초하여, 그 위상과 정체성을 확립해 가야 한다는 부담이며, 다른 하나는 한탄강 댐 건설을 둘러싼 여러 가지 ‘갈등’ 국면을 해소하여 갈등에 방과 해결의 새로운 Model과 Sample을 만들어서 제시해야 한다는 부담이다.
 - . [지속위원회]와 위원들은 협상, 중재, 조정을 진행시켜 가는 과정에서 특별한 권한이 부여되어있지는 않으나, 진행과정에서 일어 날 수도 있는 돌발 사태나, 특히 진행자나 위원의 실수로 인하여 야기 될 수도 있는 모든 결과에 대해 무한책임을 져야 한다는 부담 또한 안고 있다.
 - . [지속위원회]는 협상, 중재, 조정을 진행하는 과정에서 아무런 법적 구속력이나, 행정적 강제성이 없으며 이것은 기능적인 한계인 것이 분명하다. 그러나 동시에 그 한계가 협상, 중재, 조정을 원만하게 이끌어가는 과정에서 장점으로 작용 할

수도 있다.

- . 협상, 중재, 조정을 시작하기 가장 적절한 시기(時機)는 언제인가?
 - .. 갈등국면이 오래 지속되어, 양측 모두 누군가의 중재를 기다리고 있을 가능성 여부진단
 - .. 아직은 어떤 외부의 개입도 원치 않는다는 태도 여부판단
- . 현재 [지속위원회]의 목표는 확실하게 설정되어 있는가?
- . 생각 할 수 있는 가장 이상적인 역할은 어떤 것인가?
- . 가장 이상적으로 목표를 달성했을 때의 모습은 어떤 것인가?
 - .. 공동체의 새로운 출발은 가능 할까?
- . 이해당사자의 분류와 이에 대한 대응책은 같아야 하나, 달라야 하나?
 - .. 댐 건설 그룹
 - ... 건교부, 수자원공사, 환경부(?)
 - ... 시공 건설회사
 - .. 댐 건설 찬성 그룹
 - ... 순수하게 삶을 걱정하는 주민들
 - ... 투기목적의 외지인들
 - .. 댐 건설 반대 그룹
 - ... 환경문제 등 어떤 신념과 순수성이 있는 사람들
 - ... 반대를 통해 유리한 협상조건을 조성하려는 사람들
 - .. 백지상태에서 댐 건설을 재검토하고, 대안을 제시해 보려는 사람들
 - ... 이상의 어떤 경우에도 명분과 실리추구의 복합성은 거의 예외 없이 내재되어 있음
 - ... 경우에 따라, 기회주의적 행태 역시 존재함
- . 의제선정을 어떻게 할 것인가?
- . 우선은 큰 주제만을 논의 대상으로 하여 대화의 물꼬를 트고, 세부적인 사항은 큰 주제가 타결 된 후, 점차적으로 접근한다.
- . ‘갈등’이라고 하는 현상의 신비성은 어떤 것인가?
 - .. ‘갈등’이 반드시 나쁜 것만은 아니며, 사회구성원들에게 역동적으로 작용하여, 보다 바람직 한 사회를 만들 수 있는 계기로 만들어갈 수도 있다는 확신이 있는가?
 - ... [지속위원회]위원과 이해 당사자 모두에게
- . 협상, 중재, 조정에 실패했을 경우, 위원회에 부수적으로 따르는 손실은 어떤 것일까?
 - .. 사회갈등과 불신과 혼란이 협상 전보다 오히려 가중 될 가능성이 크다.
 - .. [위원회]의 정체성과 위상정립에 치명적이다.
- . 이해 당사자들의 명예로운 퇴진은 어떻게 가능한가?
 - .. 한쪽 이해 당사자들의 양보를 얻어 냈을 때, 어떻게 그들의 명예로운 퇴진을

- 보장 할 것인가? 새로운 제안은 가능한가?
- . 절차민주주의를 어떻게 보장 할 것인가?
 - .. 절차민주주의를 철저히 지키는 측에 어떤 이득이 가능하며, 이를 어기는 측에 상대적인 불이익을 줄 수 있는 방안이 있을까?
- . 이해당사자들 내부에 의견충돌이나 갈등이 발생 할 경우, 위원회의 입장은?
- . 이해당사자가 약속(중간약속과 최종약속)을 어길 경우, 위원회가 취할 입장은?
 - .. 구속력과 강제성의 결여
 - .. 사회적 여론에 호소?
 - .. 위약자에 불이익을?
- . 봉합과 야합과 완전타결의 차이는 어떤 것인가?
 - .. 사적(私的)영역과 공적(公的)영역의 차이 속에서
- . ‘Post Han-Tan River Dam’ (한탄강 댐 해법 이후)의 모습은 어떠할까?
 - .. 댐이 건설되었을 경우
 - .. 댐 건설이 백지화 되었을 경우
 - .. 제3의 대안이 채택 되었을 경우
 - ... 각 이해 당사자들이 취 할 수 있는 태도와 행동(모두가 반성의 계기로)
 - ... 지고이긴 것이 아니라고 하는 발상의 전환이 필요(자존심 대결이 아님)
- . 공동체적 상상력(Post Han-Tan River COMMUNITY IMAGINATION)
 - .. 우선 오랫동안 누적된 갈등과 상처를 치유 할 방법론
 - .. 새로운 공동체를 위한 구상과 청사진 제시
 - .. 참여사회의 구현(주민, 지방자치단체, 중앙정부, 시민단체, 시장(市場)등)
- . 협상, 중재, 조정의 도(道)
 - .. 도(道)의 문제이지 술수(術數)의 문제가 아니다.
 - ... (고로 전략, 전술의 관념은 버려야한다-적과 동지를 구분하는 군사작전 용어)
 - .. [지속위원회]가 추구하는 철학과 가치와 방향이 최고의 길이요, 또한 유일한 무기이다.
- . ‘한탄강 댐 해법’ 현장에 투입되는 위원들의 정신적 준비는?
 - .. 해법을 찾는 작업 자체가 뜻있고 보람 있는 일이라는데 대한 확고한 신념
 - .. 한탄강 댐을 둘러싼 모든 영역(삶, 역사, 정치, 경제, 사회, 문화)에 대한 총체적이해력
 - .. 이슈(issue), 분위기, 시간, 공간에 대한 장악력

<첨부17> 제3차 남북공동임진강수해방지실무협의회 개최결과(건교부 자료)

1. 회의개요

- . 일시 및 장소: 2004. 4. 8(목) ~ 10(토)/ 개성
- . 참석자: 수자원국장(수석대표), 통일, 국정원 담당과장

.. 북측: 단장 김병철 국토환경보호성 국장외 대표 2명 등

2. 주요 합의내용

- . 현지조사와 관련한 단독조사 항목 및 북측에 제공할 조사용 기자재, 북측의 기상·수문 등 자료제공 항목에 합의
- . 조사항목: 산림 실태, 하천 및 기존댐 현황, 기상·수문관측망 형성을 위한 조사 등
- . 조사용 기자재제공: 업무용 버스, 유숙계 등 43개 품목
- . 북측의 자료제공항목: 기상·수문관측소 현황, 강수량 등 기상·수문 관측자료, 댐 등 수리시설물 현황

.. 홍수예보시설 설치와 관련하여 북측은 우리측에서 제시한 관측망 형성 및 통보체계를 문서교환방식으로 빠른 시일내 협의·확정

3. 향후 추진계획

- . 북측의 단독조사용 기자재 제공: 2004. 5. 10일 예정
- . 현지조사 추진: 2004. 5월 ~ 10월
 - .. 단독조사: 2004. 5. 20 ~ 8. 20(당초 4월중 착수계획)
 - ... 북측이 우리측 군사훈련을 이유로 실무협의회가 3월에서 4월로 연기
 - ... 공동조사: 2004. 9 ~ 10월
- . 수방대책 수립 및 협의: 2004. 11 ~ 12월

[임진강 수해방지 실무협의회 제3차 회의 공동보도문]

- . 남과 북은 2004년 4월 8일부터 10일까지 개성에서 임진강 수해방지실무협의회 제3차 회의를 진행하였다.
- . 회의에서 쌍방은 6·15 공동선언의 기본정신에 맞게 민족의 화해와 단합, 민족공동의 번영을 이룩해나가기 위하여 임진강 수해방지를 위한 현지조사와 관련한 실무적 문제들을 협의하고 다음과 같이 합의하였다.
 - 1) 쌍방이 단독조사 항목과 세부조사내용 및 조사용 기자재 제공목록, 북측의 기상·수문 등 자료제공 항목에 합의하고 이를 「임진강수해방지와 관련한 합의서」의 부록으로 첨부하기로 하였다.
 - 2) 남과 북은 조사과정에서 제기되는 문제를 협의하기 위한 실무접촉 날짜와 장소를 차후 문서교환 방식으로 정하기로 하였다.

2004. 4. 10, 개성

제10차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 4. 20(화), 16:00~19:00, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 이선우, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장(참관)
3. 안건: 한탄강댐 갈등조정위원회 구성, 조정프로세스, 향후 추진일정 등 논의
4. 토의 및 결정사항
 - . 지속위의 조정역할 관련

- .. 중립적이고 투명한 절차에 따른 지속위의 갈등조정역할에 대하여 대체로 이해당사자의 신뢰를 확보하였으나, 지속위가 한탄강댐 문제의 결정기관이라는 일부의 오해에 대하여는 지속적인 해소노력이 필요
- .. 갈등조정위원회는 관련당사자들의 합의를 유도하는 조정자의 역할을 수행하는 것으로 한정하되, 조정의 범위는 한탄강댐 건설 여부뿐 아니라 지역의 홍수예방방안에 대한 조정까지를 포함하는 것으로 함
- . 이해당사자 선정 관련
 - .. 잠정 이해당사자는 댐 건설 찬·반 지역주민, 환경관련 시민단체, 정부 및 수자원공사 등 4개 그룹을 선정하며, 진정한 의미의 지역별 이해당사자 대표가 선출되어 조정위원회에 참여토록 유도하는 방안강구 필요(지역에서 주민설명회 개최, 이해당사자 대표 워크숍 개최 등)
 - .. ‘이해당사자’라는 표현은 앞으로 ‘관련당사자’로 명칭을 통일하기로 함
 - .. 정부측 관련당사자의 추천을 국무조정실에 의뢰하기로 함
 - ... 정부측 당사자가 건교부로 일원화되면 국방부, 농림부, 환경부 등 관련부서의 의견을 사전에 줄일 수 있음. 조정과정에서 부처협의 필요사안은 지속위에서 조정하기로 함
 - .. 관련당사자 대표는 그룹당 2 ~ 3명선으로 하여 10명 내외로 하기로 함
 - ... 시민단체와 정부는 2명씩, 찬·반 지역주민은 3명씩으로 하여 10명으로 하는 것도 하나의 안이 될 수 있음
 - ... 지역주민의 구성이 다양하고 다양한 의견의 취합이 중요하므로 읍저버로서의 참여도 고려하고, 회의 형식에 따라 발언권도 다르게 할 수 있을 것임
 - ... 관련당사자를 5. 11일까지 추천하도록 5. 1일에 문서로 요청하기로 함
- . 관련당사자의 협상참여 유도방안
 - .. 지속위의 중립적이며 투명한 조정프로세스에 관한 언론홍보 필요
 - ... 이영희 위원과 유제철팀장이 보도자료를 작성하고, 언론홍보 일정은 주민설명회 일정과 연관시켜 결정기로 함
 - .. 지역주민 등 관련당사자를 대상으로 조정의 의미와 과정, 참여방법 등에 관한 설명회 추진(조정 참여시의 장점과 불참여시의 불이익을 설득)
 - ... 시민단체와 건교부·수공 설명회: 4. 29일
 - ... 지역주민 설명회: 4. 30 또는 5. 1일 중 가능한 날로 함
 - ... 설명회 기획안과 자료목록은 박수선소장과 유제철팀장이 작성
 - .. 관련당사자간의 신뢰구축을 위한 워크숍 개최
 - ... 관련당사자 대표 합동 워크숍을 개최하여(5. 14 ~ 15일) 대표자회의 일자 등 결정
- . Ground Rule은 이선우 위원의 초안을 기반으로 보완 작성한 후 1차 대표자회의에서부터 논의하여 5월말 전까지 확정기로 함
- . 엉뚱한 대안제시 등 시간지연을 방지하고 부적절한 대안을 사전에 배제할 수

있도록 하기 위해 가능한 대안을 미리 검토할 필요가 있음

.. 그러나 이를 위한 Sub-Committee 구성은 신중할 필요가 있으며, 사전에 준비하기보다는 조정과정에서 관련당사자의 추천을 받아 선임하는 것도 방안이 될 수 있음

.. 기존의 B/C분석자료가 매우 부실하므로 조정자가 사실확인과 필요한 조정지식을 갖추기 위해 기초자료 준비팀을 구성하기로 함

. 준비단의 노력과 시간투여에 대하여 적절한 보상이 있어야 함

. 조정위원회 구성에 있어서 고려해야 할 기준을 이메일로 모집키로 함

.. 김경 위원에 기 제출안도 좋은 기준이 될 수 있으며, 시간투여 가능여부가 절대적인 전제는 아니지만 실제로 많은 시간과 헌신적인 노력이 필요할 것임

.. 준비단 위원들은 원칙적으로 전원 갈등조정위로 전환하기로 하고, 준비단장이 위원장과 논의하여 주 조정위원과 지원위원을 구분하여 정하기로 함

. 관련대표자 모임에 대해 책임감과 권위를 부여하기 위해 적절한 명칭을 붙일 필요가 있음(회담, 대표자회의, 상견례 등)

.. 엄두용박사, 허상수위원이 행정지원팀과 논의하여 적절한 명칭을 제시하기로 함

. 본격적인 조정기간을 6 ~ 8월까지로 표명하여 관련당사자들의 참여의욕을 고취할 필요가 있음

. 박수선 위원이 발제한 ‘한탄강댐 갈등분쟁해결을 위한 프로세스’ 청취 및 현재의 프로세스를 진행해 가면서 관련당사자간 합의에 따라 대응하기로 결정

. 4. 27일 회의는 준비단활동보고서 검토, 준비단 해단 및 갈등조정위원회 구성 회의로 개최하기로 함

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 4. 27(화) 16:00, 장소는 추후 결정

. 안건: 준비단 활동결과보고서 검토 및 갈등조정위원회 구성, 준비단 해체

. 회의자료: 한탄강댐갈등관리준비단 운영현황 및 계획(정진승 단장), 한탄강댐갈등분쟁해결을 위한 프로세스(박수선 위원 발표자료), 한탄강댐관련 주요이슈와 제단체의 입장(행정지원팀)

<첨부18> 한탄강댐갈등관리준비단 운영현황 및 계획(정진승 단장 제안자료)

1. 2004. 2. 12: 한탄강 댐 갈등관리 준비단 구성을 대통령께 보고

. 위원: 정진승(단장), 이선우(팀장), 박수선, 이영희, 이영면

. 이영면위원 사퇴, 허상수 및 김경 위원 참여

. 4월 중순 준비단 해체 및 조정위원회 구성

2. 준비단 회의

. 제1차 회의(2004. 2. 17. 12:00~4:30): 준비단의 향후 활동방향 논의 및 팔당호 수질개선대책 사례 청취

. 제2차 회의(2004. 2. 26. 16:00~20:30): 준비단 작업 계획 협의 및 댐건설

반대측 의견 청취

- . 제3차 회의(2004. 3. 11. 16:00~19:20): 한탄강댐 건설사업 환경영향평가위원회 의견 청취
- . 제4차 회의(2004. 3. 16. 16:00~19:30): 준비단 작업추진 상황 점검 및 댐 건설에 대한 건교부 및 수공 의견 청취
- . 제5차 회의(2004. 3. 20 9:00~19:00): 한탄강 현지 답사
- . 제6차 회의(2004. 3. 23. 14:00~20:00): 찬성, 반대측의 주요 쟁점사항 검토 및 위원별 검토과제에 대한 토론
- . 제7차 회의(2004. 3. 30 14:00~18:30): 시민단체 의견 수렴 및 위원별 검토 과제 토론
- . 제8차 회의(2004. 4. 6. 14:00~19:30): 댐 건설 찬성 및 반대지역 주민 의견 청취
- . 갈등조정 전문위에 준비단 추진경과 보고(2004. 4. 8 ~ 4. 9)
- . 제9차 회의(2004. 4. 6. 14:00~18:30): 준비단 활동 정리, 조정절차 등 논의

3. 준비단 운영 결과

- . 지속위의 조정 역할에 관하여
 - .. 지속위의 이해당사자간의 갈등 조정 역할에 관하여 인정
 - .. 지속위의 중립적이며 투명한 절차에 따른 조정 신뢰
 - .. 일부 지속위가 결정기관이라는 인식의 해소 노력 필요
- . 이해당사자의 선정
 - .. 댐건설 찬성 지역주민: 대부분 하류지역 주민으로 구성
 - .. 댐건설 반대 지역주민: 대부분 상류지역주민과 일부 하류지역 주민으로 구성
 - .. 환경관련 시민단체: 댐건설을 반대하는 전국적인 입장을 대변
 - .. 정부 및 수자원공사: 댐건설을 찬성하는 전국적인 입장을 대변
 - * 진정한 의미의 지역별 이해당사자 대표가 선출되고, 조정위원회에 참여토록 유도하는 방안의 강구가 필요
 - * 이해 Group별 조정위원회에 참여 인원은 23명을 제한
- . [별첨] 이해당사자간의 이견 현황
- . 이해당사자의 협상 참여 유도 방안
 - .. (2-1)지속위의 중립적이며 투명한 조정 Process에 관한 언론 홍보 추진
 - .. (2-2)지속위의 조정 Process에 관한 Leaflet의 제작 및 배포
 - .. (2-3)이해당사자(지역 주민 포함)를 대상으로 조정의 의미와 과정, 참여방법 등에 관한 간담회 추진(조정에 참여하여 얻는 장점과 불참으로 인한 불이익을 설득)
 - .. (2-4)이해당사자별 쟁점 정리 및 공동체 협동과 신뢰 구축을 위한 Workshop 지원

- .. (2-5)조정위에 참여하는 이해당사자간의 신뢰구축을 위한 Workshop 추진
- . Ground Rule의 작성(초안 작성 완료)
 - .. [별첨] 초안
- . 홍수방지를 위한 가능한 대안의 기초 검토
- 4. 검토 사항.
 - . 조정위원회의 역할
 - .. 이해당사자들의 합의를 유도하는 조정자의 역할에 국한
 - .. 지속가능한 개발의 개념을 실천하기 위한 적극적인 역할의 수행
 - . 조정의 범위
 - .. 한탄강 댐 건설 여부에 관한 조정에 국한
 - .. 지역 홍수 예방을 위한 방안에 대한 조정
 - . 행정 및 예산 지원
 - .. 준비단 및 조정위원회의 위원들에 대한 처우
 - .. 홍보 및 Workshop을 위한 예산
 - .. 조정과정에서 예상되는 문제(남북한 임진강 수해방지 협력방안 등 홍수방지를 위한 다양한 대안에 대한 검토)를 검토하기 위한 Sub- Committee 활동을 위한 예산 및 행정 지원
 - . 조정위원회 구성
- 5. 향후 추진 계획
 - . 논의사항 및 향후 추진 일정 검토: 4/20/04
 - . 이해당사자 참여 유도
 - .. (2-1)(2-2): 담당
 - ... 주요 내용 작성: 4/27
 - ... 추진: 5/4
 - .. (2-3)(2-4): 담당
 - ... 시행일자: 4/28, 4/30
 - ... 통보: 4/22
 - . 이해당사자의 선정: 담당
 - .. 통보: 5/1
 - .. 선정 회신 마감일: 5/11
 - .. 1차 조정위원회: 5/18
 - .. 조정위원회 Workshop: 5/21-5/22
 - . Ground Rule
 - .. 초안 작성: 5/21-5/22
 - .. 최종안 작성: 6/1
 - . 조정위원회 활동: 6/1 - 8/31

<첨부19> 한탄강댐 갈등분쟁해결을 위한 프로세스 수정본(박수선 위원 발표자료)

한탄강댐 갈등분쟁이 댐 건설과 댐 건설 반대의 갈등분쟁으로 나타났지만, 그 근본 원인은 임진강유역 홍수피해에서 비롯된 것이라고 할 때, 홍수피해를 줄일 수 있는 방안에 대한 논의가 가장 핵심적인 갈등분쟁해결의 논제이자 공통의 해결과제로 접근할 수 있는 논제라고 할 수 있다.

그런데 최근 임진강유역의 홍수피해 해결을 위한 남북간 협상이 진행되고 있고, 이 과정과 결과는 한탄강댐 갈등의 근본원인의 해소에 큰 영향을 미치는 변수로 작용할 수 있다.

그런 의미에서 지속위의 한탄강댐 갈등을 해결해나가는 과정 및 방안에 대해 현실의 변화에 맞게 다양하게 꾸려갈 수 있는 방안들을 모색, 준비하고, 역동적으로 과정을 만들어나갈 필요가 있다고 생각된다.

다음의 세 가지 안은 현실의 변화에 따라 지속위가 진행할 수 있는 갈등분쟁해결 과정을 그려본 것이다.

1안) 현재 준비단에서 진행, 준비하고 있는 조정프로세스

. 목표: 당사자 중심의 갈등해결(조정) 프로세스를 통해 폭력적, 파괴적 사회갈등분쟁의 평화적 해결의 모범을 만든다.

. 조정 프로세스는?

갈등 당사자들이 자율적 의지로 참여해서 대화, 중립적 사실조사 등 당사자들이 합의하는 여러 방식을 통해 갈등분쟁을 논의, 해결해가는 것으로 조정자는 의견을 제시하거나 결론을 내는 사람이 아니라 당사자간 의사소통과 합의의 절차를 만들어가는데 도움을 주는 조력자이며, 당사자들은 함께 문제해결 방안을 결정하는 주체이다.

. 진행과정

.. 주민설명회: 조정 프로세스란? 조정에 참여하면 얻을 수 있는 것, 조정의 과정 등

.. 각 당사자별 쟁점 정리 및 대표자 선출을 위한 워크숍 지원 및 참여

.. 당사자간 신뢰형성 워크숍 개최

... 내용: 조정 프로세스 진행 관련한 세부사항 합의(Ground Rule 정하기, 신뢰구축 등)

.. 조정 프로세스 시작

... 이야기하기→쟁점규명→해결 책찾기→합의

. 전제조건

.. 한탄강댐 건설 관련해서는 조정 프로세스 진행 및 참여자에게 모든 결정의 권리와 책임이 부여되어야 한다.

.. 정치적 의도, 상황적 변수에 영향 받지 않아야 한다.

.. 예산 확보/해결책 찾기과정에서 대안검토를 위한 위원회 구성 등 진행과정에서 소요되는 비용 조정위원회의 에 대한 보장

2안) 임진강 수해대책 관련한 남북교류가 현실화될 경우의 프로세스/자문

. 갈등해결의 목표 및 방식

- .. 한탄강댐 건설의 주요 목적인 홍수조절이 임진강 본류에 댐 건설 가능성으로 해소될 수 있으므로 댐건설 계획은 백지화되어야 한다.
- .. 갈등의 원인을 해결할 수 있는 근본적 대안이므로 조정프로세스를 통한 갈등해결이 아니라 정부(건교부, 수공)의 사업계획 변경의 방식이 바람직하다.
- ... 지속위의 자문내용으로 대통령에게 보고
- .. 그러나 4년간의 대립과 갈등 속에서 지역공동체가 일정부분 파괴되고, 주민간 갈등과 관계단절이 있으므로 지역주민간의 관계개선과 정부정책결정 과정에 대한 불신을 해소하기 위한 장기적 과제가 남는다.
- .. 지속위는 이 문제에 개입하는 목적을 ‘지역주민간 대립, 갈등 해소와 정부정책결정과정의 불신 해소’에 두고 그를 위한 프로세스를 진행하는 것이 필요하다.(Facilitation)

. 진행과정 및 방법

- .. 주민설명회/한탄강댐 갈등관리준비단의 활동 경과 및 결과
- .. 한탄강댐 갈등분쟁 관련자들의 대화모임/워크숍
 - ... 한탄강댐 갈등분쟁과정의 문제 공유(정책결정과정에서 대한 불신, 지역주민간 불신과 대립 등)
 - ... 정부정책결정과정에서 주민참여의 의미 및 확대 방안
 - ... 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 방안 등
- .. 언론홍보/ ‘평화적 갈등해결의 제도문화적 접근의 필요성’ 제기 및 한탄강댐 갈등해결과정 홍보
 - ... 이 프로세스는 중재(Arbitration)+진행(Facilitation) 과정임
 - ... 중재(Arbitration): 3자가 개입하여 당사자들의 갈등해결을 돕는 과정으로 조정(Mediation)이 문제해결의 제안이나 결정권이 당사자들에게 있다면 중재(Arbitration)과정에서는 중재자가 갈등 당사자들 각각의 이야기를 들어보고 해결책이 무엇인지 결정한다는 차이가 있다. 이 역시 갈등 당사자들의 합의된 인정과 요청에 의해 과정이 시작된다.

3안) 임진강 수해대책과 관련한 남북교류의 희망적 전망을 기대하며 현실적 문제 중심의 조정-중재 프로세스(Medi-arbitration)

- . 목표: 댐 건설의 근본취지인 임진강 수해대책의 현실적 대안을 모색한다. 정부정책결정과정에서의 주민참여 모델을 만든다.
- .. 근원적으로 임진강 유역의 댐건설을 기대하지만 남북한 협상의 과정과 결과를 예측할 수 없는 상황에서 댐 건설 계획은 보류한다.(중재의 형태로 지속위에서 보류 결론을 내리고, 당사자들을 설득함)

.. 현실적으로 문산 파주지역의 홍수피해를 그 누구도 예측할 수 없으므로 수해대책과 관련한 여러 현실적 대안을 검토하고 시행할 수 있도록 관련 당사자, 전문가가 참여하여 방안을 모색한다.(조정)

. 과정

.. 각 당사자별 설명회/댐 건설 보류의 필요성에 대해 각 당사자 이해시킴.
경과 및 앞으로 조정 프로세스에서 진행해야 할 내용 소개, 대표자 선정 방법 등

.. 신뢰형성 및 진행절차 합의형성 워크숍

.. 중·조정 프로세스

.. 합의

. 지속위의 중·조정 Medi-arbitration 역할

.. 정부(건교부, 수공)와 각 당사자들에게 댐 건설 보류를 제안, 설득한다.

.. 현실적으로 필요하고 또 가능한 수해대책을 함께 모색하는 과정을 진행, 운영한다.

<첨부20> 주요이슈와 제단체의 입장

쟁점		관련당사자의 입장		
분야	세부내용	정부	찬성측 (수물민)	반대측 (대책위)
주요 이슈	15일간 물을 가둬두기 위한 홍수조절 목적댐 으로서 기능과 가치	하류지역의 홍수조절을 위한 투자 가치가 충분		1조2천억원의 예산낭비에 불과
	문산 등 하류지역의 홍수 조절을 위한 최적대안은	댐이 효율적이며, 한탄 강댐이 최적지		한탄강댐은 상류에 있고 용량이 작아 최적대안이 아님
	천혜의 용암지대와 계곡 등 생태계보전	연간 10여일만 잠겨 크게 문제가 안됨	보전가치회의적	댐은 홍물이 되며, 원래 대로 비경이 보전하여야 함
홍수 측면	홍수량산정의 효과성	최대 13.5%로 효과 있음		최대 6~7%로 효과 미약
	임진강분류의 북한지역 댐건설이 근본적 문제	동의하나 현실적으로 불가	현실적으로 불가	적극추진
	각종 수문자료의 수정	검토시 수치선택의 문제		댐건설을 위한 의도
	강우량을 471→520 →568mm로 증가	여러 관측소를 활용 정확도 높임		댐건설을 위한 의도
	유역이 큰 한탄강의 비 홍수량이 오히려 영편천 보다 큼	개념의 오해		댐건설을 위한 의도

	홍수조절효과를 2560/초→2880/초로 증가	재검토결과 수정		댐건설을 위한 의도
	배수불량으로 인한 철원 지역의 홍수피해 가중	없음(수면과 40M차이)		경험적으로 홍수피해 있음
경제 측면	경제성(B/C)	1.14→1.12경제성 있음		0.64로 경제성 없음
	경제성있는 대안의 유무	최적대안임		2안 등 검토하면 더 있음
환경 측면	상수원 보호구역의 지정에 따른 지역발전 저해	지정사유 없음		매우 우려
	안개발생일수 증가	해당 없음		(최근 언급없음)
	다락대 사격장의 수질 오염	제거가능		우려
안전 측면	현무암 지질로 인한 연약지반	강도가 강함		붕괴가능성 우려
	동굴로 인한 누수 가능성	없음		가능성 있음
	군사격장의 오발사고 가능성	거의 없음	경험적으로 거의 없음	가능성 있음
사회 측면	보상지연으로 인한 수몰 주민들의 생활고	지정고시후 보상	생존권 호소 시급한결정요구	정부의 책임이 큼
	보상을 둘러싼 지역 공동체파괴	언급없음	매우 심각	매우 심각
추진 절차	추진 절차상의 논란	적법하게 진행		주민 의견수렴이 제대로 안됨(절차상 요식행위)
	용수공급용으로 댐 용도 변경의 우려 (상수원 보호구역지정 우려)	변경없음	-	매우 우려
	댐건설계획이 임진강 수해의 원인과 대책 수립보다 앞섬	예전부터 있었던 것임		댐건설을 위한 짜맞추기
홍수 조절 대안	대안검토의 적절성 및 추가검토의 필요성	이미 검토됨		검토부실, 정밀한 추가 검토필요
	제방증축 대안의 효과와 제방길이의 수정(536km→473km)	효과 낮음, 정밀검토 결과 줄어듦		효과있음, 당초 제방의 비용을 의도적으로 과장 시킴
	분수로 건설	39Km로 고비용, 환경 파괴적		과장됨, 4.5Km~19Km로도 가능

제11차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 4. 27(화), 16:00~21:00, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 이선우, 김정, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장(참관)
3. 안건: 주민설명회 일정, 보도자료 및 주민설명자료, 한탄강댐 갈등조정위원회 구성 등
4. 토의 및 결정사항
 - . 보도자료 및 주민홍보 리플렛 문안·도안 검토 및 자료배포방법 결정
 - .. 준비단장이 연천군과 철원군을 방문하여 지역기자들과 간담회를 갖기로 함 (4. 29)
 - .. 리플렛에 준비단 위원명단과 조정절차도를 추가하기로 하고, 기타 추가 의견을 4.28일 오전까지 수렴하여 최종확정하기로 함
 - .. 리플렛 배포는 지자체와 한탄강댐 찬반대책위에 동시 의뢰
 - . 주민설명회 일정 및 자료작성방법 결정
 - .. 찬성주민과 반대주민 설명회를 5. 1(토)에 별도의 장소에서 개최하기로 함
 - .. 설명회자료 초안을 박수선위원이 작성하고 행정팀에서 수정·보완하여 파워포인트자료로 작성
 - . 조정위원회 참여 위원 선정문제 논의
 - .. 현 준비단 위원이 조정위에 참여키로 하고, 주조정자 혹은 현장팀은 추후 결정
 - . 관련당사자 대표와 조정위원이 참가하는 회의체의 명칭 결정
 - .. ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(한탄강댐조정회의)’로 결정
 - . 엄두용 박사를 조정회의에서의 논의사항 기록전담자로 지정
 - . 한탄강댐조정회의 시뮬레이션 실시 필요성 합의
 - . 주민설명회에 따른 예상문제점과 대책 토의
5. 차기회의
 - . 일시 및 장소: 2004. 4. 29(목) 10:00, 지속위 제2회의실
 - . 안건: 환경단체와 정부에 한탄강댐 갈등조정프로세스 설명
 - .. 회의자료: 준비단 제11차 회의시 논의 필요사항

<첨부21> 준비단 제11차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)

1. 지속위 입장 설명회일정 재논의 및 설명회개최 통보방식 논의
 - . 준비단 제10차 회의시 정부와 환경단체 설명회(4. 29,목)와 주민설명회 (5. 1, 토)를 각기 개최하는 일정을 잡았으나,
 - . 철원주민 설명회를 따로 열자는 주장(철원 장진혁 위원장)에 이어 4. 26(월)에는 정부를 비롯한 모든 관련당사자가 한 자리에 모인 상태에서 설명회를 개최하자는 주장이 제기(연천포럼 최의순 실장)
 - . 지금까지의 의견수렴 결과는 다음과 같음

구 분		주민설명회	통합설명회
참석범위		현지 주민	현지 주민 포함, 건교부 등 관련당사자로 확대
일시, 장소		5월1일(토), 19:00, 포천 관인면민회관	5월 1일(토), 19:00, 포천 관인면민회관
찬성측	수몰민대책위 이수인위원장(포천)	동의	동의
	수몰민종합대책위 김준문위원장	동의하나 반대측의 행동 우려	동의
	수몰민종합대책위 홍순각 부위원장	동의	사전결정이 없었다는 지속위의 입장표명을 전제로 동의
	제1대책위원회 최해선부위원장	동의	동의
반대측	포천대책위 이병욱위원장	동의, 지속위 결정에 따름	동의
	연천대책위 홍원기위원장	찬반별도 개최, 찬성측의 행동우려	동의
	철원대책위 장진혁위원장	철원에서 별도 개최 or 찬반별도 개최, 찬성측의 행동우려	동의
	연천포럼 최의순기획실장	개최에 동의하다가 통합 개최를 요청(주민을 찬반 개념으로 구분하지 말 것)	동의

- . 중앙환경단체에 대한 설명회 참석요청 문서를 어디에 보낼 것인지 논의 필요
- 2. 보도자료와 설명자료의 내용 및 배포방법·담당위원 선정
 - . 이영희, 박수선 위원 수정안 논의·확정
 - .. 설명회에서 사용할 power point 자료는 박수선 위원이 작성한 설명회 기획안을 기초로 작성
 - . 보도자료 및 설명자료 배포방법
 - .. 연천군에는 기자실이 있으나, 포천과 철원군에는 기자실이 따로 마련되어 있지 않아 e-mail로 보도자료를 송부한다고 함
 - .. 연천군 기자실에 프로세스 설명위원 및 기자들의 유선질문에 대한 응답을 전달할 위원 결정 필요
 - .. 주민설명자료 배포를 지자체에 의뢰할 것인가 대책위관계자 등에게 의뢰할 것인지 여부, 준비단 위원의 역할 등 논의(4. 28일에 의뢰 추진)
 - . 설명회에 참석할 위원 및 사회자, 발표자, 질의에 대한 응답자 등의 역할 결정
- 3. 관련당사자 대표자 조정회의에 참여할 위원 선정
 - . 조정위원회에 (가칭)현장팀 2~3명을 두어 당사자 대표회의에 직접 참여함

- .. 필요조건
 - ... 1주일에 2~3일 가량 현지활동을 할 시간이 가능할 것
 - ... 현지활동과 지속위 상주를 병행할 수 있을 것 등
- . 현장팀 참여위원이 부족할 경우, 외부인사 영입 여부 및 대상자 논의
- 4. 관련당사자 대표들과 조정위원이 함께 하는 회의체의 명칭 결정
 - . ‘한탄강댐문제해결대표자(조정)회의’, ‘한탄강댐해법찾기위원회’ 등
- 5. 대표자회의에서의 논의사항 기록전담자로 엄두용 박사 지정문제 논의
- 6. 대표자회의 simulation 실시방안
- 7. 향후 조정절차별 예상문제점 및 대책 논의
 - . 주민설명회 및 언론홍보 관련(5. 1)
 - .. 설명회가 예정대로 개최되지 못할 경우 현장에서 무엇을 할 것인가?
 - .. 설명회가 찬성 또는 반대의 성토장으로 변질될 경우 현장대처방안은?
 - .. 지속위의 중립성 또는 권한에 의문 제기시 어떻게 답변할 것인가?
 - .. 설명회의 취지에 맞지 않는 질의(예: 질의한다고 해놓고 찬성 또는 반대논리를 일방적으로 주장하는 경우)를 사회자가 어떻게 효과적으로 통제할 것인가?
 - .. 질의에 대한 답변은 설명자가 전담할 것인가?
 - .. 관련당사자 그룹에 대해 이의가 제기될 경우(예: 환경단체의 이해관련성에 대해 문제 제기, 파주와 문산지역 주민이 관련당사자에 들어가는지 여부에 대한 질의 등) 어떤 답변을 할 것인가?
 - .. 지역언론이 사실을 왜곡할 경우 대응은? 등등.....
 - . 관련당사자 대표 선정, 워크숍 개최 및 Ground Rule 설정 관련(5월)
 - .. 선출된 대표자의 대표성을 문서로 담보 받는 방안은?
 - .. 상대방 대표자의 대표성을 문제 삼을 경우, 조정방안은?
 - .. 지속위 예산으로 개최되는 워크숍 참여에 대한 부담감으로 워크숍이 개최되지 못할 경우, 워크숍을 생략하고 대표자회의로 들어갈 것인지?
 - .. Ground Rule 협의과정에서의 이견조정 절차를 어떻게 가져갈 것인가?
 - . 관련당사자 대표회의 관련(6~8월)
 - .. 중간에 한쪽이 일방적으로 불참을 선언할 경우, 조정을 재시도할 것인지 조정이 결렬된 것으로 간주할 것인지?
 - .. 대표자간 최종합의가 된 후에 일부 주민들이 원점에서 반발할 경우 프로세스를 어떻게 가져갈 것인지?

제12차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 5. 4(화), 16:00~19:30, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 허상수, 이선우, 김경, 이영희, 박수선 위원(갈등관리준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀), 고철환 위원장(참관)
3. 안건
 - . 주민설명회 결과 평가

- . 한탄강댐 갈등조정위원회 구성
 - . 준비단 해단 이전에 추진할 사항 선정
4. 토의 및 결정사항
- . 주민설명회 결과평가
 - .. 한탄강댐 찬성주민 설명회(2004. 5. 1 19:00, 연천군민회관, 250여명 참가)
 - ... 홍수피해지역인 파주지역 주민들의 찬성측 관련당사자 포함 여부
 - ... 환경단체를 관련당사자에 포함시킨 사유
 - ... 수몰지역 면적비에 의한 주민대표자 선정 등의 질의와 요구가 있었음
 - .. 반대주민 설명회(2004. 5. 1 19:00, 철원군청, 300여명 참가)
 - ... 찬성주민들의 관련당사자 적격성 여부
 - ... 수자원공사 연천사무소 철수
 - ... 반대대책위에서 발주한 한탄강댐 타당성검토 연구결과가 나올 때까지 관련당사자회의 연기 등의 질의와 요구가 있었음
 - . 임진강 북측에 건설된 댐의 수해방지효과와 한탄강댐 건설과의 관계 등에 관한 자료를 엄두용 박사가 작성기로 함
 - . 한탄강댐 타당성검토 연구결과가 나오는 6월 이후로 한탄강댐조정회의를 연기 하자는 반대측 요구와 관련, 정진승 단장과 행정팀이 장진혁 의장을 접촉하여 향후 추진일정을 설명하기로 함
 - . 주민대표자 선정을 지방의회와 대책위 등에 요청하고, 대표자가 선정되면 이를 적정한 방법으로 공고하기로 함
 - . 한탄강댐조정회의에는 박수선·이선우·허상수 위원이 참여하기로 하고, 정진승 단장, 김경·이영희 위원은 지속위 ‘한탄강댐갈등조정소위원회(지속위 내의 각종 위원회와 구분하기 위해 소위원회로 명칭 결정)’ 참여를 통해 한탄강댐조정회의 참여위원을 지원하기로 함
 - . 허상수 위원이 관련당사자 대표자 워크숍 기획안을 마련하고, 이선우 위원이 워크숍에서 논의할 Ground Rule을 보완·작성기로 함
 - . 갈등조정소위원회의 독립성과 투명성을 확보에 노력하고, 소위원회의 구성·기능 등에 관한 사항을 문서로 정리하기로 함(행정팀 작성 후 공람)
5. 차기회의
- . 일시 및 장소: 2004. 5. 11(화) 16:00, 지속위 제2회의실
 - . 안건: Ground Rule, 갈등조정소위원회 업무규정 및 운영방안 등 논의

<첨부22> 준비단 제12차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)

1. 한탄강댐 갈등관리준비단 활동 평가
 - . 2004. 2. 17 준비단 발족 이후 활발한 활동을 통해 주요쟁점 파악, 관련 당사자 그룹 분류, 조정프로세스와 일정계획 수립 등의 성과 달성
 - . ‘한탄강댐 갈등조정위원회’로 전환하여 본격적인 갈등조정프로세스를 시작하기 위한 마무리작업 필요

2. 남은 과제

- . ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’에 직접 참여할 조정위원 선정
- . 한탄강댐조정회의 워크샵(5. 14 ~ 15 예정)에서 논의할 Ground Rule(안) 작성위원 선정
- . 주민대표자 선정방식과 절차문제 결정
 - .. 설명회 참석요청문서는 각종 대책위에 보냈으나, 설명회가 끝난 현재 시점에서 대표자 선정문제를 같은 방식으로 하는 것이 타당한지 검토 필요
- . 의회와 대책위에 동시 송부, 협의하여 선정해 달라고 하는 것이 좋지 않을까?
(건교부에서 그동안 의회에 적극적인 설명을 하지 않았다는 점에 대해 연천군 의회에서 불만 표출이 있었음(주민설명회날 연천군의의회 방문시))
 - .. 형식에 있어 일정 수 이상 주민들의 동의서명을 첨부하도록 주문할지 여부 판단
 - .. 대표자 선정과 한탄강댐 조정회의 참여의 전제조건으로 연천의 수공사무실 철수 주장이 있었던 바, 향후 조정회의에서 이 문제를 포함한 제반 사항을 결정해 가도록 최의순 실장을 접촉.양해를 구하는 것이 바람직하다고 판단됨
 - ... 최의순 실장 접촉 위원 선정
- . 파주·문산지역 주민들이 관련당사자에 포함되어야 하는지 여부 판단
 - .. 파주·문산시 치수대책의 내용과 실적, 한탄강댐에 대해 입장표명을 하고 있는 주민단체의 존재 여부 등을 행정팀에서 지자체에 의뢰·확인 필요

3. 주민설명회 개최결과 평가

- . 찬성주민 설명회는 상대적으로 차분하게 진행된 반면, 반대주민들이 모인 자리에서는 과격한 반응들이 일부 있었음. 그럼에도 불구하고 지속위에서 추진하고자 하는 조정프로세스를 이해시키는데는 어느 정도 성과가 있었다고 판단됨
- . 찬반 주민을 분리해서 개최한 것은 옳았으며, 설명회에서 나온 모든 발언들은 모두 녹취하였음

4. 향후 추진일정 관련

- . 한탄강댐조정회의 워크샵 일시와 장소는 선정될 대표자들과 협의하여 구체적으로 결정(준비단에서 예정하고 있는 5. 14 ~ 15일에 변동이 있을 가능성 있음)
- . 워크샵 논의 이슈는 워크샵에 참여하게 될 조정위원이 작성 필요

<첨부23> 준비단 해단 이전에 해야 할 일 (허상수위원 제안)

- . 외국의 분쟁해결 관련 참고
 - .. 행정분쟁해결법(미국),
 - ... 1 조 정의, 2조 일반적 권한, 3조 중립인, 4조 비밀유지, 5조 중재의 수권, 6조 중재인, 7조 중재절차, 8조 중재판정, 9조 사법심사, 10조 지원서비스
 - .. 平成 15년 중재법(일본) 등

- ... 1장 총칙, 2장 중재합의, 3장 중재인, 4장 중재정의 특별한 권한, 5장 중재절차의 개시 및 중재 절차에서의 심리, 6장 중재 판단 및 중재절차의 종료, 7장 중재판단의 취소, 8장 중재판단의 승인 및 집행 결정, 9장 잡칙, 10장 벌칙, 부칙
- . 반드시 작성되어야 할 “조정” 절차 및 세부과정의 문서화
 - .. 지속가능발전위원회 “조정위원단”의 구성: 6인 위원 +
 - .. 조정위원 중 협상팀(전진배치)의 구성: 2~3인
 - .. “조정”의 정의
 - .. “한탄강댐문제 조정을 위한 관련 당사자회의”의 규정
 - .. “한탄강댐문제 이렇게 해결하고자 합니다”라는 첫 번째 “분쟁 해결 커뮤니케이션”의 내용, 배포방법, 대상, 시기 등
 - .. “주민설명회”의 개최 절차, 의미, 얻어낼 것, 예상되는 문제점, 문제점의 해결방법 등
 - .. 조정위원의 정의, 자격, 해야 할 일, 하지 말아야 할 일, 준수규정 등
 - .. “비밀유지” 규정
 - .. “조정의 수권: 모든 당사자가 동의한다면 조정은 언제든지 대안적 분쟁해결 수단으로 활용될 수 있다.”
 - .. “분쟁해결절차”에 대한 구체적이고 상세하며 이해하기에 충분한 記述
 - .. 예상되는 “분쟁의 쟁점” 목록화, 대처방법
 - .. “조정”이 아니라고 부를 수 있는 경우
 - .. 최종적 “해결”이라고 선언할 수 있는 내용은 무엇인가?
 - ... 예를 들면 “조정합의의 시행”
 - ... 기타 임의사항
 - .. 쟁점의 전환
 - ... “한탄강댐 건설 추진과 반대 갈등”에서 “한탄강 유역 홍수피해 관리대책”으로 논점을 전환할 필요가 있음
 - ... 홍수조절용 댐 건설
 - ... 제방 증축
 - ... 방수로/분수로 건설
 - ... 경제성 등 타당성 재조사
 - ... 절차의 정당성 확보(원리와 원칙에 따른 백지상태의 접근 등)
 - ... 수해 예상지역 거주민의 이주
 - ... 저류지/저수지, 강/하천 유역 준설
 - .. 쟁점 비교표 작성
- . 조정이 성사되었을 때
 - .. 한탄강댐 건설 추진시 예상할 수 있는 쟁점 비교
 - .. 댐 건설 백지화 결정시 제기가능한 쟁점 비교
 - .. 댐건설 규모 축소 건설 추진시 예상할 수 있는 쟁점 비교

- .. 댐 건설 백지화 이후 다른 대책 발표와 추진시 예상할 수 있는 쟁점 비교
- . 조정이 성사되지 못하였을 때
 - .. 현재와 같이 교착상태인 채로 시간만 지체될 때 예상할 수 있는 쟁점 비교
 - .. 어느 일방이 건설과 백지화를 강행하고자 할 때 일어날 수 있는 사태
- . 관련 자료
 - .. 지역 주민들의 각종 사회여론조사 보고서
 - .. 지역 주민들의 활동에 관한 신문 등 언론보도 내용(스크랩과 비디오 테이프 등)
 - .. 관련 지역 출신 주요 인사(정치인, 기관장 등)의 출신지나 경력, 본건과 관련 된 입장 등 관련 사항
- . 논의진행을 위한 행정지원(무순)
 - .. 수몰지역 대책위 위원, 주민 거주현황(3~5년간 주민등록 변동사항)
 - .. 연천소재 댐 추진 기관의 사무실 운영실태
 - .. 임진강 상류지역 댐 건설 현황
 - .. 임진강 상류지역 수문조사 현황 및 향후 계획
 - .. 행사 당일 기타 준비사항(별지)

<첨부24> 임진강 수해방지 대책 추진현황(건교부 제출자료)

항 목	추진현황	사업기간(년)		비고
		완료사업	진행사업	
임진강유역 수해상습지 개선사업 추진	·수해상습지 9개지구 220km 정비완료	2000	-	"
임진강유역 하상준설 및 하도 정비	·27개지구에 대한 하상준설 및 하도정비완료	2000 ~ 2001	-	"
임진강유역 경의선철도 및 통일로 승상	·통일로 승상완료(1.3km) ·경의선 노반 승상 완료(3.12km)	2001	-	"
임진강유역 종합치수대책 수립추진	·임진강수해원인 및 항구대책 용역 완료 ·임진강 하천정비 기본계획 수립	2002	-	"
임진강유역 수계 치수대책 수립	·하천 156km 정비완료	-	2003 ~ 2007	장기
강화도에 강우레이더 설치	·강화도에 강우레이더 설치	-	2003 ~ 2008	"
임진강 다목적댐(한탄강댐) 공사추진	·한탄강댐 기본설계 완료 ·기본계획 고시 지연 ·한탄강댐 기본계획 고시 및 실시 설계 추진 ·터키공사 실시설계 적격자 선정	-	2001 ~ 2009	"
군남홍수조절지 건설사업	·기본 및 실시설계 추진중	-	2003~	"

제13차 한탄강댐갈등관리준비단 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 5. 11(화), 16:00~18:30, 지속위 제2회의실
2. 참석자: 정진승 단장, 박수선, 이선우, 이영희 위원(준비단), 남재우, 유제철, 엄두용, 권기태(행정지원팀)
3. 안건: 한탄강댐 갈등조정계획, Ground Rule, 갈등조정소위원회의 업무 등
4. 토의 및 결정사항
 - . 관련당사자 대표들과 한탄강댐조정회의가 개최되면 반대측에서 수자원공사 연천사무소 철수를 요구할 가능성이 높으므로 이에 대해 준비하도록 건교부에 통보하기로 함
 - . 대표자 선정에 관한 사항 논의 및 결정
 - .. 반대주민 대표자의 수를 4명 이상으로 하여야 하며 찬성주민 대표자의 수는 반대주민 대표자보다 적어야 한다는 반대측 주장이 있음
 - .. 주민대표의 수를 늘리는 것은 수용가능하나 찬성측과 반대측 대표의 수에 차이를 둘 수는 없다는 점을 확인하고, 이 문제에 대해 단장이 장진혁 의장과 우선 협의한 후 필요시 김정 위원과 박수선 위원이 장진혁 의장을 방문하여 설명하기로 함
 - .. 찬성측 대표단에 홍수피해지역 주민이 포함되는 것이 찬성측 대표성을 유지하는데 바람직함
 - .. 환경단체에서 대표자를 3명으로 늘려 달라는 요청이 왔는 바, 건교부 대표자도 3명이 되도록 조치하기로 함
 - . 한탄강댐조정회의에서의 Ground Rule(이선우 위원 작성)은 앞으로 시간을 두고 지속적으로 보완해 나가기로 함
 - . 관련당사자 대표자 워크샵(당초 14 ~ 15일로 예정)은 대표자 선정문제와 맞물려 있으므로 불가피 연기하기로 함
 - . 갈등조정소위원회 업무확인서(행정팀 작성)의 일부내용에 대하여 수정의견이 제시되어 행정팀에서 수정 및 위원 공람을 거쳐 최종 확정하기로 함
5. 차기회의
 - . 특별한 사유가 없으면 내주 회의는 따로 개최하지 않기로 함
 - . 관련당사자 대표자들과의 워크샵 일정 및 장소 협의, 워크샵 기획안(허상수 위원 작성)을 조속히 완료하여 워크샵을 추진하기로 함

<첨부25> 준비단 제13차 회의시 논의 필요사항(행정지원팀 정리자료)

1. 한탄강댐 향후 추진계획 초안(정진승 단장님 작성)
 - . 대표자 선정
 - .. 선정이 지연될 경우의 대처 방안
 - .. 선정된 대표자가 적절치 않다고 판단될 경우
 - .. 홍수피해지역 주민의 대표자가 참여치 않을 경우의 문제

- .. 대표자 선정을 Newsletter로 공지하는 방안의 검토(공지 지역, 대상, 방법 등)
- . 회의록 작성 및 녹음
 - .. 녹음 필요성 여부
 - .. 회의록 작성 필요성의 여부
 - .. 작성자: 엄두용 박사 작성 후 이선우 위원 최종 정리
 - .. 활용 방안: 조정회의 진행과 Newsletter 작성을 위한 기초 자료로 활용
 - .. 공개의 범위: 위원 전원 또는 일부 위원 검토
- . 대표자 Workshop 개최(허상수 위원)
 - .. 목적
 - .. 일시 및 장소
 - .. 참석 대상자
 - .. Schedule
 - .. 논의 과제(정기적인 조정회의 일시, 장소 등을 포함한 Ground Rule 등)
 - .. 대표자 전원, 또는 일부가 참여치 않을 경우
- . Ground Rule(이선우 위원)
 - .. Draft의 작성, 대표자들과의 합의 일정 등
 - ... 별도주제로 논의
- . Newsletter 작성
 - .. 작성 목적: 회의 진행사항을 이해당사자에게 전달
 - .. 필요성 및 긍정적 또는 부정적 파급효과 검토
 - .. 작성 방법: 토의 내용을 포괄적으로 간단히 적고, 합의사항에 한하여 전달
 - .. 작성자: 회의록에 따라 (***) 위원 작성 후 (***)과 협의
 - .. 배포 방법, 배포 지역, 대상은?
- . 조정회의 진행(1)
 - .. 대표자 개개인이 댐 건설에 대한 의견과 배경을 큰 주제별로 개진: 이미 위원회에서 작성한 당사자간 이견과 배경을 확인 및 보완. 단 의견만 개진하고 찬성과 반대의 토론은 하지 않도록 유도
 - .. 주제별 협의: 협의 과정에서 큰 주제에서 자신의 이익과 다른 대표자의 입장을 고려한 차선, 차차선...의 대안을 제시토록 유도. 단 토론은 하지 않도록 유도
- . 조정회의 진행(2)
 - .. 대표자별로 모든 대표자가 제안한 차선, 차차선의 대안을 검토하고 중요도에 따라 우선순위를 작성토록 유도 또는 지원
 - .. 이에 따른 대표자별로 합의 가능한 큰 주제별 대안들을 제안할 것을 유도하는 조정회의를 진행
 - .. 당사자가 합의 가능한 대안들을 제시하지 않을 경우, 또는 못할 경우 지원
 - .. 대표자들이 합의 가능한 대안들을 조정자에게 제시할 것을 요청할 경우 제시

하고 합의를 유도

. 조정회의 진행(3)

- .. 조정회의 (1), (2)를 계속 반복
- .. 합의된 경우, 합의문 작성

. 주제별 협의 순서

- .. 대 주제에서 주제별 소의제로 진행
- .. 협의 어려운 주제와 비교적 쉬운 주제를 구분하지 않고 우선순위에 따라 협의

. 예측 가능한 대안의 작성

- .. 대안의 예측
- .. 대표자들로 부터 대안을 청취
- .. 대안을 검토하는 방안의 강구(예 Sub-committee의 구성)
- .. Sub-committee의 운영 방안
- .. Sub-committee가 해결을 못한 경우의 해결 방안
- .. Sub-committee의 예산, 행정 지원 방안

. 조정 실패의 경우

- .. 조정 실패의 요건
- .. 조정 실패의 선언 방법
- .. PCSD로의 이전 과정
- .. PCSD의 협의와 조정위원회의 역할

2. Groundrules(이선우 위원님 작성)

. 조정자의 역할 (허상수 교수님 제시한 7번)

- .. 조정자의 역할은 갈등당사자들 스스로 만족할 수 있는 대안을 도출하여 합의하도록 도와주는 것임
- .. 판사나 변호사 등 어떠한 공권력이나 결정권을 가진 사람들이 아님을 명확히 함
- .. 갈등당사자들은 조정과정과 기술에 대하여 사전지식을 가지고 있지 않음을 전제함
- .. 조정자는 어떠한 경우이던 대안을 제시하고 그 대안을 수용하고 합의할 것을 갈등당사자들에게 강요할 수 없음
- .. 조정자 수는 두 명 또는 세 명이 함께 조정과정에 주로 참여하나 경우에 따라서는 분야별 전문가가 별도로 투입되기도 함. 예를 들어, 합의회의나 공론조사 등의 특정한 방법이 활용될 경우임

. 비공개성 및 비밀보장(비밀유지)(허상수 교수님 제시한 8번)

- .. 조정자와 조정자 소속기관은 갈등조정과정에서 어떠한 내용들이 다루어지고 있음을 철저히 비밀을 유지하여 함
- .. 조정과정 내용에 대한 공개여부는 조정참여당사자들과의 공개내용 및 방식에 대한 합의를 전제로 함

- . 조정 과정 중에 지켜야 할 사항에 대한 동의: 서로 욕을 하거나 인신공격적인 언행을 삼가도록 하자는 약속을 함
 - .. ①예의, ②존중 ③인신공격금지, ④욕설금지
- . 조정진행방식에 대한 합의
 - .. ①동일한 발언기회 및 시간, ②동일한 반론기회 및 시간, ③발언순서결정, ④참석 인원결정, ⑤Caucus 허용
 - .. 발언의 순서, 기회, 시간 등에 대한 합의, 발언순서 정하기 규칙 설정, 상호 동일한 발언기회와 시간을 가짐, 상대의 주장에 대한 동일한 반론의 기회와 시간을 가짐, 동일한 기회를 갖는다는데 대한 합의, 전체진행과정에 대한 합의, 협상참석자의 범위 설정 등에 대한 합의를 이룸
 - .. Caucus란 조정과정 중 조정자의 판단에 따라, 또는 개별 갈등당사자의 요청에 따라 조정자와 개별 갈등당사자간 회합이 이루어질 수 있음. 조정자가 요청할 수도 있고, 갈등당사자들이 요청할 수 있음. 어느 경우이든 Caucus를 조정자로부터 요청받지 않은 갈등상대나 Caucus를 요청하지 않은 갈등당사자는 그 Caucus에 참석할 수 없음. Caucus의 내용은 비밀이 보장되며 Caucus에 참석한 갈등당사자의 허락이 없이는 조정과정에서나 갈등상대와의 Caucus에서 알려주어서는 안 됨. 조정자는 Caucus를 A라고 하는 갈등당사자와 가졌으면, B 라고 하는 갈등당사자와도 동일한 시간과 동일한 횟수만큼의 Caucus를 가져야 함
- . 메모
 - .. 조정의 효율성과 명확성을 위하여 조정자들이 필요하다고 생각할 경우 메모를 할 수 있음을 주지. 따라서 조정과정 중 조정자가 메모하는 것은 갈등당사자 진술에 대한 잘잘못을 따지거나 긍정 또는 부정 의사를 나타내기 위함이 아니라, 각각의 진술을 정확히 이해하기 위하여 정리하는 것임을 사전에 양해를 구함
- . 조정을 위한 한 Session 시간과 총 Session 회수
 - .. 시간에 대한 압력을 주지 말 것
 - .. 전체 조정과정을 소화하는데 얼마의 시간을 줄 것인지에 대한 사전 공지는 필요 없으며, 갈등이 해소될 때 까지 계속됨을 인식시켜야 함
 - .. 한 번에 몇 시간할 것인지, 또는 쉬는 시간은 몇 분으로 할 것인지에 대한 사전 합의가 필요함(예: 대체로, 한 session을 8 시간으로 보며, 8시간 내에 갈등을 해결하고자 최대한의 노력을 경주함)
 - .. 따라서, 조정 시작 전, 당일에 끝나지 않을 경우 다음 날을 정하여 다시 만날 것임에 대한 동의를 구함
 - .. 한 session 내에 조정이 마무리 되지 않을 경우, 갈등당사자들이 헤어지기 전에 다음 만날 날짜, 시간, 장소 등에 대하여 약속하여 둬(예: 쉬는 시간과 조정의 지속시간은 조정과정에서 상황에 따라 그때 그때 정함. 미리 정하게

되면 시간에 쫓기거나 맥이 끊어지는 경향이 있음)

· 증거자료 활용방법

.. 각각의 갈등당사자들은 자신의 발언 시간이나 반론시간에 어떠한 증거자료도 활용할 수 있음을 알림. 법정과는 다르게 어떤 증거는 되고 어떤 것은 아니 되는 규칙은 없으며, 갈등상대방도 함께 그 자료를 볼 수 있음도 고지함

· 궁극적 목적에 대한 합의

.. 조정의 궁극적인 목적이 무엇이며, 의견차를 극복하고 문제를 해결해서 결국은 대안을 개발하여 갈등을 해결하는 것이 궁극적인 목표인 것에 합의

· 합의안 작성에 대한 정보제공

.. 갈등당사자들이 합의한 내용들은 정리되어 갈등당사자들과 조정자가 서명하고 각각 1부씩 나누어가질 것임을 고지

.. 만약, 합의안이 다소의 법적 구속력을 갖도록 하기를 원한다면 공증을 받을 수도 있음을 상기시키고, 당사자들 모두 공증을 원한다면 이 사실을 사전약속 내용에 포함하고, 원하지 않으면, 합의안 작성 후 다시 논의토록 함

· 합의사항에 대한 서면작성 및 합의서 분배

<첨부26> ‘한탄강댐갈등조정소위원회’ 업무 확인서(행정지원팀 작성자료)

1. ‘한탄강댐갈등조정소위원회’의 구성 및 활동기간

1-1. 한탄강댐 건설을 둘러싼 관련당사자간의 갈등을 조정하고 한탄강댐건설문제에 대한 합의를 도출하기 위해 지속가능발전위원회에 ‘한탄강댐갈등조정소위원회(이하’ 갈등조정소위원회)’를 둔다.

1-2. 갈등조정소위원회의 위원은 ‘한탄강댐갈등관리준비단(이하 준비단)’에서 활동해 온 지속가능발전위원회의 정진승, 김경, 박수선, 이선우, 이영희, 허상수 위원 등 6인으로 하고, 갈등조정소위원회의 위원장은 정진승 위원이 된다.

1-3. 준비단은 본 업무 확인서 후단의 서명란에 갈등조정소위원회 위원 전원이 서명하는 때에 해체한다.

1-4. 갈등조정소위원회는 한탄강댐 관련당사자 대표들간에 합의를 도출하여 대통령에게 결과보고를 완료한 때, 또는 합의 도출이 되지 않아 지속가능발전위원회 본회의에 한탄강댐 건설문제를 상정하고 이에 대해 본회의가 심의를 완료한 때까지 존속한다.

2. 갈등조정소위원회의 업무

2-1. 갈등조정소위원회는 ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하’ 한탄강댐조정회의)’를 구성하여야 한다.

2-2. 한탄강댐조정회의는 한탄강댐 건설 찬성주민, 건설교통부, 한탄강댐 건설 반대주민, 환경단체 등 4대 관련당사자 그룹이 선정한 대표자들과 갈등조정소위원회의 박수선, 이선우, 허상수 위원으로 구성한다.

2-3. 갈등조정소위원회는 한탄강댐 건설 찬성측과 반대측에서 같은 수의 대표자

- 가 한탄강댐조정회의에 참여하도록 하여야 한다. 다만, 한탄강댐조정회의에서 합의하는 경우에는 찬성측과 반대측 대표자의 수를 달리 할 수 있다.
- 2-4. 갈등조정소위원회는 박수선, 이선우, 허상수 위원으로 하여금 ‘조정위원’의 자격으로 한탄강댐조정회의에 직접 참여하여 갈등조정활동을 수행하도록 하여야 하며, 조정위원을 대표하는 팀장은 허상수 위원이 된다.
- 2-5. 갈등조정소위원회는 중립적이고 투명한 절차에 따라 관련당사자 대표들간에 합의를 이끌어내는 ‘조정’ 역할을 수행하여야 한다.
- 2-6. 갈등조정소위원회가 수행할 조정이란 ‘중립적인 제3자로서 관련당사자 대표들간의 의사소통 촉진과 한탄강댐조정회의의 운영절차에 대한 합의를 통해 한탄강댐 건설문제에 대하여 관련당사자들 스스로 만족할 수 있는 해결 방안을 도출하고 이에 합의하도록 도와주는 것’을 의미한다.
- 2-7. 갈등조정소위원회가 수행할 조정의 범위는 한탄강댐 건설 여부에 국한하지 않으며, 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대안으로서 한탄강댐조정회의에서 제시되는 사항은 모두 조정의 대상에 포함하여야 한다.
- 2-8. 갈등조정소위원회는 합의회의나 공론조사 등 특정한 방법이 필요한 경우에는 분야별 전문가로 하여금 한탄강댐조정회의에 별도로 참여하도록 할 수 있다.
- 2-9. 갈등조정소위원회는 관련당사자 대표자들과 협의하여 한탄강댐조정회의의 구성원이 참여하는 워크숍을 개최하여야 한다.
- 2-10. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서 지켜야 할 상호존중의 원칙, 조정회의 진행방식, 한탄강댐조정회의가 추구하는 궁극적 목적, 합의의 절차 및 방법 등에 대하여 관련당사자 대표들간의 합의를 도출한 후 이에 근거하여 조정활동을 수행하여야 한다.
- 2-11. 갈등조정소위원회는 1-4에서 정한 활동기간에 불구하고 가급적 2004년 8월까지 한탄강댐문제가 합의될 수 있도록 노력하여야 한다.
3. 갈등조정소위원회의 업무수행원칙
- 3-1. 갈등조정소위원회는 공권력이나 결정권을 행사하지 않으며, 관련당사자 대표들에게 대안을 수용하고 합의할 것을 강요해서는 아니 된다.
- 3-2. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의의 동의를 얻어 한탄강댐조정회의에서의 발언을 녹취하여 보관하여야 한다.
- 3-3. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서의 논의 및 결정사항에 관해 비밀을 유지하여야 하며, 3-2에 의한 녹취록을 포함한 한탄강댐조정회의에서의 논의·결정사항의 공개여부와 내용, 방식 등은 한탄강댐조정회의의 결정에 따른다.
- 3-4. 조정위원은 한탄강댐조정회의의 운영에 관하여 외부의 간섭을 받지 않으며 독립적이고 배타적인 권한을 가진다.
- 3-5. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서 대안검토 필요성이 제시되는 경

우에는 적극적으로 대안검토방안을 강구하여야 하며, 지속가능발전위원회 기획운영실은 대안검토활동에 필요한 예산 및 행정적인 지원을 하여야 한다.

3-6. 한탄강댐에 관한 최종의사결정권한은 한탄강댐조정회의에 참여하는 관련당사자 대표들이 가진다. 다만, 한탄강댐조정회의에서 합의도출에 실패하는 경우에는 갈등조정소위원회는 이 문제를 지속가능발전위원회 본회의에 회부할 수 있다.

3-7. 기타 한탄강댐조정회의의 운영에 관하여 필요한 구체적인 사항은 한탄강댐조정회의의 구성원들이 합의하는 바에 따른다.

4. 기타 사항

4-1. 임진강유역 수해방지 남북공동협력사업에 따른 정부의 한탄강댐 건설계획 철회 등과 같은 중대한 사정변경이 없는 한 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의의 운영을 스스로 중단하여서는 아니 된다.

4-2. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서의 조정에 의한 합의가 사실상 불가능하다고 판단하는 때에는 조정활동의 중단을 선언하고 지속가능발전위원회 본회의 회부 등 후속조치를 취할 수 있다.

2004. 5. 18.

한탄강댐갈등조정소위원회

위원장 정 진 승 (인)

위 원 김 경 (인)

박 수 선 (인)

이 선 우 (인)

이 영 희 (인)

허 상 수 (인)

<부록2> 한탄강댐 갈등조정프로세스 보도자료(4월29일 지역신문에 배포)

한탄강댐을 둘러싼 갈등, 지속가능발전위원회가 본격적으로 조정에 나서

. 대통령 자문기구인 지속가능발전위원회(위원장 고철환 서울대 지구환경과학부 교수)의 ‘한탄강댐갈등관리준비단(단장 정진승 KDI 국제정책대학원장)’은 5월 1일, 한탄강댐 건설 여부를 놓고 찬반 의견대립을 보이고 있는 포천과 연천, 철원지역 주민들에게 정부와의 대화 테이블에 나서 줄 것을 요청했다.

. 연천군 군민회관과 철원군청 대회의실에서 가진 주민설명회에서 한탄강댐갈등관리준비단은 이달 중에 한탄강댐 건설에 대한 찬성주민 대표와 반대주민 대표, 건설교통부와 환경단체 관계자가 함께 만나 댐 건설 여부를 논의하는 장을 마련하겠다고 밝히고,

. 이들 관련당사자들이 대화와 토론을 통해 합의를 한다면 그 결과가 한탄강댐을 건설하기로 하는 것이든 백지화하는 것이든 관계없이 당사자들이 합의하여 문제를 해결하였다는데 의미가 있을 것이라고 말했다.

- . 한탄강댐은 1996년과 1998년, 1999년에 걸쳐 파주·문산·동두천·포천·연천·철원 지역에서 발생한 대홍수를 계기로 건설교통부가 이 지역의 홍수피해를 방지하기 위한 목적으로 추진해 온 댐으로
- . 댐 건설계획이 공식적으로 알려진 2001년부터 포천·연천·철원지역 주민들을 중심으로 격렬한 반대운동이 일어나기 시작하였으나, 지금은 주민들간에도 찬성과 반대여론이 갈라져 있는 상태이다.
- . 2003년 12월 19일 관광진흥대책 보고회의에서 노무현 대통령은 강원도 의회 의원으로부터 한탄강댐 건설을 재검토해 달라는 요청을 받고 지속가능발전위원회가 관련당사자간 갈등을 조정하는 프로세스를 맡아서 추진할 것을 지시한 바 있으며
- . 이에 따라 지속가능발전위원회는 한탄강댐갈등관리준비단을 구성, 당사자간의 이견을 조정해 나가기 위한 절차를 구상해 왔으며, 앞으로 건교부와 환경단체, 찬반 주민대표들로 회의체를 구성해 한탄강댐 건설문제에 대한 합의를 이끌어 낼 계획으로 있다.
- . 한탄강댐갈등관리준비단은 그러나 관련당사자들간에 합의가 되지 않을 경우, 부득이 지속가능발전위원회 본회의에 이를 상정하고 여기에서 토론을 통해 결론을 도출할 수밖에 없게 될 것이라고 밝히고,
- . 찬반 주민들간의 반목과 대립으로 인한 공동체 파괴와 수물예정지역 주민에 대한 보상에 얽힌 금전적 부작용이 커지는 것을 막기 위해서도 댐 건설 여부는 조속히 결론이 나와 할 것이라고 덧붙였다.

<부록3> 한탄강댐 갈등조정프로세스 설명회 개최결과

1. 정부·환경단체 설명회 개최결과

1) 회의 개요

- . 일시 및 장소: 2004. 4. 29(목), 10:00~11:30, 지속위 제2회의실
- . 참석자: 박수선, 이영희, 허상수 위원(갈등관리준비단), 유제철, 엄두용(행정지원팀), 소준섭 수질개선기획단 사업지원부장, 홍형표 건교부 수자원개발과장, 수개단 강명수사무관, 건교부 이우제사무관(건교부), 황병철 처장, 김한중 과장(수자원공사), 오성규 환경정의 사무처장, 엄형철 환경운동연합 녹색대안국장, 이정수 녹색미래 사무총장(환경단체), 박진우·김수영 행정관(참관)

2) 안건: 한탄강댐 갈등조정프로세스 설명, 정부와 환경단체측 대표자 선정 요청

3) 토의 및 결정사항

- . 한탄강댐 갈등조정절차 설명
- . ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’의 구성 설명
 - .. 댐건설 찬성·반대주민, 환경단체, 정부의 대표자(2~3명)로 구성
 - .. 대표자는 관련당사자의 입장을 대변하고 수시로 협의 가능할 것

- . 프로세스 참여의 의미와 참여에 따른 이점, 앞으로의 조정절차 및 일정 등 설명
- . 질의응답을 통한 확인사항
 - .. 가급적 8월말까지 합의에 이르기 위해 노력
 - .. 합의가 되지 않을 경우 지속위 본위원회 심의 후 대통령자문
 - .. 주민대표 선정시 대표성 확보에 유의하기로 함
- . 정부·환경단체에 대한 준비단의 요청사항
 - .. 앞으로는 주민과의 대화창구는 대표자회의로 일원화하며, 주민과의 이면 접촉 및 홍보활동 등은 자제할 것
 - .. 5월 11일까지 정부와 환경단체 대표자를 추천해줄 것

2. 주민설명회 개최결과

1) 한탄강댐 찬성주민 설명회 개요

- . 일시 및 장소: 2004. 5. 1(토) 19:00~20:40, 연천군민회관
- . 참석자: 김경, 이선우, 허상수 위원(갈등관리준비단), 유제철, 김남웅, 김규원 (행정지원팀), 수물민중합대책위 김준문 위원장, 홍순각 부위원장, 수물민대책위 이수인 위원장, 제1대책위 최해선 부위원장 등 250여명 (찬성주민)
 - ※ 연천군 의회의 요청으로 의회를 방문(16:30~17:00), 의장(서영웅), 부의장(김광철), 이원근·김창석 의원을 면담한 자리에서 향후 조정과정에서 지속위와 의회간에 상호협력해 나가기로 함

2) 한탄강댐 반대주민 설명회 개요

- . 일시 및 장소: 2004. 5. 1(토) 19:00~21:30, 철원군청
- . 참석자: 정진승 단장, 박수선·이영희 위원(갈등관리준비단), 남재우, 엄두용, 박두호, 공지아(행정지원팀), 철원대책위 장진혁위원장, 연철포럼 최이순기획실장, 포천대책위 이병욱위원장 등 300여명(반대주민)

3) 주민 설명내용

- . 준비단 위원소개 및 지속위의 지위·역할 등 설명
- . 그간의 추진경과 설명
- . 앞으로의 갈등조정절차의 개요, ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 구성, 합의절차 및 향후 추진일정 등 구체적인 조정프로세스 설명
- . 5월 11일까지 주민대표 선정요청 등

4) 주민 발언 및 질의사항

- . 찬성주민(연천군민회관)
 - .. 한탄강댐 건설문제의 표류로 인한 수물지역 주민의 고통 호소 및 조속한 결론 촉구
 - .. 환경단체의 관련당사자 적격성문제 제기
 - .. 관련당사자 대표선정에 있어 수물지역 면적비율에 의한 지역적 고려 요청
 - .. 이제 와서 새로운 절차를 시작하기보다 지속위가 알아서 조속히 결정을 내

릴 것을 주장

※ 반대주민 설명회에 비해 대체로 차분한 분위기에서 설명회가 진행되었으며, 댐을 건설하든 백지화하든 결론이 빨리 나기를 바라는 주민들이 많았음

. 반대주민(철원군청대회의실)

.. 한탄강댐건설문제에 대한 정부의 인식에 문제제기

... 한탄강댐문제는 주민간 갈등사안이 아님. 댐건설과정의 부당성을 정부가 정책적으로 바로잡아야 할 사안이라고 주장

.. 관련당사자회의 구성의 사전조건으로 수공과 시공사의 연천현지사무소 철수 주장

.. 조정절차를 거칠 필요 없이 지속위가 지속가능발전이라는 관점에서 댐 건설의 타당성여부를 검토하여 결정을 내릴 것을 요구

.. 댐 건설에 반대하는 주민이 다수이므로 관련당사자의 수도 반대측이 많아야 함

.. 댐 건설시 발생할 주민들의 불이익·고통 호소와 댐 건설의 부당성을 지적하는 의견이 많았음

.. 지속위가 진행하고자 하는 프로세스가 제대로 될까 의문 제기 등

※ 그간의 정부정책에 대한 불만을 표출하며 분위기가 점차 고조되어 갔으며, 설명회 도중 더 이상 기대할 것이 없다며 그만 자리를 뜨자는 선동과 진행방해를 시도하는 주민도 있었음

<부록 4> 조정회의 회의록

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제1차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 2(수) 11:00~18:30, 지속위 제2회의실(오전), 제1회의실(오후)
2. 참석자: 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 장진혁, 최의순, 이우형, 채익희, 이수인, 김준문, 민병호, 최해선, 염형철, 우석훈, 최석범, 홍형표, 황병철, 김동일, 최창억, 신해식, 임용재, 이우제, 김만기, 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐조정회의 운영에 대한 사전약속 합의, 차기회의 안건 소개 및 회의 일정 결정 등
4. 토의 및 결정사항
 - . 갈등조정절차 소개 및 한탄강댐조정회의 운영 사전약속안 설명(허상수, 이선우 위원)
 - . '한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 원활한 진행을 위한 사전약속안' 토론 및 합의
 - .. 찬·반 주민측 대표자 각1명씩 추가(각 3명 → 4명) 및 참관인 일부 변경에 합의

- .. 한탄강댐 관련당사자, 한탄강댐조정회의의 구성 및 운영원칙, 조정회의의 진행방식 및 회의내용의 녹음·기록, 조정회의 정례화(매주 수요일, 8시간 동안 개최 등), 합의의 절차 및 합의문 작성·분배·공증 등에 대하여 합의 도출
 - .. 다만, 사전약속안의 내용 중 "조정기간 중 한탄강댐 건설에 대한 찬·반 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼간다."라는 준수사항은 수자원공사 연천사무소 철수문제에 대한 이견으로 합의가 되지 않음
 - ... 제2차 조정회의에서 다시 논의하되, 이에 앞서 조정대표단별 각1인씩으로 소위원회를 구성, 구체적인 논의과정을 먼저 거치기로 함
 - . 조정회의를 통해 합의된 사항은 상호존중하며 합의사항과 상치되는 주장을 제기하지 않기로 함
 - . 상기내용을 합의문 형식으로 작성, 참석 대표자와 갈등조정소위원회 위원의 서명을 받음
5. 차기회의
- . 일시 및 장소: 2004. 6. 9(수) 11:00, 지속위 회의실
 - . 안건: 한탄강댐조정회의 사전약속안 중 미합의 항목 합의, 한탄강댐 갈등의 원인에 대하여 관련당사자별 대표자 기조발언 등

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제2차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 9(수) 10:30~20:00, 한국환경정책평가연구원 회의실
 2. 참석자: 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 장진혁, 채익희, 최의순, 김준문, 민병호, 이수인, 최해선, 염형철, 우석훈, 최석범, 홍형표, 황병철, 신해식, 임용재, 이우제, 김만기, 유제철, 엄두용
 3. 안건: 한탄강댐조정회의 운영에 대한 사전약속 중 미합의사항 합의, 차기회의 안건 소개 및 회의 일정 결정 등
4. 토의 및 결정사항
- . 한탄강댐 갈등조정기간 중 삼가야 할 비신사적인 행위의 내용에 대한 합의를 다음과 같이 도출, ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 원활한 진행을 위한 사전약속’에 추가반영함으로써 사전약속 최종확정(대표자들과 조정위원 서명)
 - .. 조정회의 기간 중 한탄강댐과 관련한 행정행위 및 대외활동을 중지할 것을 지시하는 공문을 건교부장관이 한국수자원공사 사장에게 발송한다.
 - .. 한국수자원공사 한탄강댐건설단은 조정회의 기간 중 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하며, 갈등조정소위원회는 이를 주민들에게 공식적으로 알린다.
 - .. 한탄강댐건설단이 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하기로 한 상기 약속을 지휘계통을 경유하여 의도적으로 위반했을 때에는 한탄강댐조정회의에서의 결정에 따라 건설단의 해당 직원의 철수 및 동 사무소를 임시로 철수한다.

- .. 한탄강댐 관련업무를 수행하고 있는 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 두고 한탄강댐 관련업무는 전면 중단하도록 협조를 요청한다.
 - .. 한탄강댐건설단의 정규 직원 19명은 이를 적정한 수준으로 줄이되, 구체적인 감원 수는 건설교통부에 위임한다.
 - .. 한탄강댐건설단이 입주하고 있는 건물 안에 찬·반 주민 및 기타 관련당사자들이 만날 수 있는 주민화합의 장을 마련하되, 사정상 공간확보가 불가능한 경우에는 건설단 사무실 내에 설치한다.
 - .. 조정대표자는 한탄강댐과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제하며, 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도경위를 우선 파악한 후 정정보도를 요청한다.
 - . 정부측 조정대표자는 합의내용 중 정부측이 이행하여야 하는 사항(지시공문 발송, 건설사업단 인원조정 및 주민화합의 장 개설)의 진행상황을 제3차 한탄강댐조정회의시 설명하기로 함
 - . 조정기간 동안 한탄강댐 건설 백지화 의견을 언론 등에 표명할 것을 자제하도록 해당 지역구 국회의원에게 반대측 조정대표자가 요청하기로 함
 - . 찬성주민측 참관인의 수도 반대주민측 참관인의 수와 같도록 3명으로 조정함
 - . 한탄강댐조정회의는 지속가능발전위원회 회의실에서 개최하는 것을 원칙으로 함
 - . 상기내용을 제2차조정회의의 합의문 형식으로 작성, 관련당사자의 수석대표자 각 1인과 조정위원의 서명을 받음
5. 차기회의
- . 일시 및 장소: 2004. 6. 16(수) 11:00, 한국환경정책평가연구원 회의실
 - . 안건: 한탄강댐 갈등의 원인에 대하여 관련당사자별 대표자 기조발언, 쟁점사안 정리 등

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제3차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 16(수) 11:00~18:20, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 장진혁, 채익희, 최의순, 이우형, 김준문, 민병호, 이수인, 최해선, 염형철, 우석훈, 최석범, 홍형표, 황병철, 김동일, 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍성욱, 홍순각, 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐 갈등의 원인에 대하여 관련당사자별 대표자 기조발언, 쟁점 정리 등
4. 토의 및 결정사항
 - . 제2차 조정회의 합의사항 이행 여부 확인
 - .. 건교부 및 수자원공사 조치 내역
 - ... 건교부에서 수자원공사에 대외활동 중지 지시
 - ... 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 근무하고 나머지는 전원철수 (6. 15)
 - ... 한탄강댐건설단 인원 5명 축소 (6. 28 인사명령 예정)

- ... 주민화합의 장 설치(건설단 건물 3층에 마련, 6. 19 임대계약 체결 예정)
- .. 반대주민 조치 내역
 - ... 곧 천막농성장을 폐쇄할 것이라는 점을 약속
 - ... 이철우 의원에게 댐 건설 반대의견 표명 자제 요청
- . 관련당사자 대표자 기조발언
 - .. 정부: 한탄강댐은 홍수조절용으로서 추진절차상 문제점이 없으며 홍수피해 방지를 위한 가장 효과적인 대안임
 - .. 반대주민: 댐건설을 포함하여 홍수방지를 위한 바람직한 대안검토가 필요함. 상·하류지역주민 모두에게 도움이 될 수 있는 방법을 찾아야 할 것임
 - .. 찬성주민: 지역경제 활성화를 위한 대책이 필요함. 상생을 위한 빠른 결정으로 영월지역사례와 같은 일을 방지할 수 있는 대책이 필요함
 - .. 환경단체: 한탄강댐은 임진강유역 홍수조절을 위한 근본대책이 되지 못하므로 이주 등 다른 대안이 필요함. 객관적 자료검증이 이루어지면 댐건설도 수용할 수 있음
- . 향후 논의해야할 분야 도출 및 논의 우선순위 설정(잠정)
 - .. 그간의 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성
 - .. 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함)
 - ... 단, 2~3차례의 조정회의 내에 처리
 - .. 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함)
 - .. 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함)
 - .. 한탄강댐의 주민영향
 - .. 최종적인 대안 검토
 - ... 2~3일 안에 위 논의분야를 확정하기로 함

5. 차기회의

- . 일시 및 장소: 2004. 6. 23(수) 11:00, 지속위 제1회의실
- . 안건: 우선순위에 따른 논의분야별 쟁점 토의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제4차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 23(수) 11:00~17:30, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 김준문, 민병호, 이수인, 최해선, 염형철, 우석훈, 최석범, 홍형표, 황병철, 조원철, 김만기, 신해식, 임용재, 이우제, 홍순각, 유제철, 엄두용
3. 안건: 향후 논의할 분야 및 우선순위 확정, 분야별 쟁점 토의
4. 토의 및 결정사항
 - . 향후 논의할 분야 및 논의 우선순위 합의·서명
 - .. 한탄강댐 건설사업 추진절차(신뢰구축)

- .. 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함)
 - ... 단, 2~3차례의 조정회의 내에 처리
- .. 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함)
- .. 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함)
- .. 한탄강댐의 주민영향
- .. 최종적인 대안 검토
- . 타 조정대표자에 대한 자료요청은 반드시 조정회의에서 하도록 함
- . 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성관련 쟁점에 대해 특히 환경단체와 정부 간 활발한 논의가 있었음
 - .. 환경단체측 주장
 - ... 한탄강댐 건설계획 수립과 설계 등의 행정절차가 선후가 뒤섞여 비정상적으로 추진되었고 총사업비 500억원 이상인 사업에 대해 실시하도록 되어 있는 예비타당성조사도 하지 않음으로써 법적 절차에 문제가 있음
 - ... 관련 자료의 비공개와 사실관계의 왜곡, 주민의견 수렴 소홀 등 비민주적인 방식으로 사업을 추진함으로써 사회적 절차에 있어서도 타당성이 결여되었음
 - ... 이러한 문제점들은 한탄강댐에 대한 합의도출시 중요하게 고려되어야 함
 - .. 정부측 주장
 - ... 댐 건설은 하나의 절차가 끝난 후에 후속절차를 진행하는 방식으로 사업을 추진하는 것이 아니라 여러 절차를 동시에 진행하고 그 결과들을 취합하여 기본계획(안)을 작성하는 것이며, 1999년 4월 이전에 타당성조사가 완료되었거나 진행중인 사업은 예비타당성조사 대상이 아님
 - ... 따라서 법적 절차에 문제가 있다는 환경단체측의 주장을 받아들이기 어려우며, 18회에 걸쳐 주민설명회와 공청회 등을 개최하는 등 의견수렴절차도 충실히 이행했음
 - .. 반대주민 대표측 주장
 - ... 의견수렴과정이 부족했다는 점을 주장
 - .. 찬성주민 대표측 주장
 - ... 정부에서 충분히 의견수렴을 하고자 했으나 반대주민들이 정치적 동기로 설명회와 공청회 등을 방해했다고 지적
 - 주민대표들은 법적 절차에 관해서는 별다른 의견을 제시하지 않음
- . 이러한 논의과정을 거쳐 다음 사항들에 대해 합의하고 서명함
 - .. 건설교통부는 향후 댐건설과 관련하여 공정하고 투명한 기회와 절차에 따라 지역주민과의 사회적 합의를 이루기 위한 노력을 경주하는 등 제도개선을 위해 지속적으로 노력하기로 함
 - .. 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 세부적으로 검토하기 위한 소위원회를 구성하며, 소위원회에서 최종 확인한 사항은

한탄강댐조정회의에서 이의 없이 수용하기로 함

.. 시민단체측이 제기한 한탄강댐의 홍수조절효과 등 기술적 측면의 문제점은 앞으로 홍수량 산정 및 홍수조절 효과 분야에 대한 논의시 다루어질 수 있음을 확인함

.. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청하기로 함

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 6. 30(수) 11:00, 지속위 제1회의실

. 안건: 홍수량산정 및 홍수조절효과 등 분야별 논의

.. 제5차 조정회의에 앞서 6. 29(화) 10:00시부터 건교부에서 법적절차 검토를 위한 소위원회 개최 예정(정진승 소위원장·건교부·환경단체 참석)

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제5차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 30(수) 11:00~19:00, 지속위 제1회의실

2. 참석자: 정진승, 허상수, 박수선, 이선우, 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 김준문, 민병호, 이수인, 최해선, 엄형철, 최석범, 홍형표, 황병철, 김동일, 김만기, 신해식, 이우제, 임용재, 홍순각, 유제철, 엄두용

3. 안건: 경기 북부지역의 홍수량 및 강우량, 한탄강댐의 홍수조절효과 논의

4. 토의 및 결정사항

. 그간의 합의사항 이행현황 점검

.. 수자원공사 한탄강댐건설단 입주건물 3층에 ‘주민화합의 장’ 개소사실 확인 및 찬·반 주민대표에 열쇠 전달

.. 갈등조정소위에서 이철우 의원에게 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 요청, 의원실에서는 조정회의가 끝날 때까지 연천 수물지역 관련 자료요구 등을 하지 않기로 약속하였음을 설명

.. 국책사업 추진과정에서의 참여활성화 제도개선을 갈등조정소위에서 지속위에 문서로 건의하였음을 설명하고, 지속위의 회신내용을 차기회의에서 보고하기로 함

. 홍수피해의 원인과 대책, 홍수량과 한탄강댐의 홍수조절효과, 한탄강댐 추진의 기술적 절차에 대한 환경단체의 발제 청취 및 건교부 답변을 통해 주요 쟁점 도출

.. 한탄강댐이 홍수와 인명피해방지를 위한 확실한 대책인지 여부

... 한탄강댐의 수혜지역이 상류, 중류, 문산 등 하류지역인지의 문제

... 임진강의 수위를 낮추는 것이 근본대책인지 아니면 지천의 수위를 낮추는 것이 근본대책인지 여부

... 제방증고 등 환경단체의 제안이 근본적 대책이 될 수 있는지, 한탄강 중상류지역을 보호하는 대책이 될 수 있는지 여부

.. 홍수량산정 및 댐의 홍수조절효과 관련쟁점

... 기본홍수량(산정모델, 변수), 침투홍수량, 한탄강댐 설계시 홍수량, 검정계수에 따른 홍수량, 검정계수 선정, 기여율, 홍수조절효과 등 건교부 계획(안)에서 제시되고 있는 수치와 사용된 공식, 기준 등의 타당성 여부

... 기술적 수치의 타당성 여부가 확인이 되면 환경단체는 한탄강댐 건설을 포함한 치수대책을 긍정적으로 검토할 것인지 여부

. 관련수치의 정확성을 규명하면 댐의 타당성 여부에 대한 결론이 나올 수 있으므로 수치의 정확성을 먼저 검토하자는 조정위원의 의견제시에 따라 다음과 같이 합의 도출 및 서명

.. 임진강유역의 홍수량 등 한탄강댐에 관련되어 제시된 수치의 정확성 여부를 검토·확인함으로써 댐 계획의 기술적 타당성을 검증하기로 함

.. 제6차 한탄강댐조정회의에서는 정부측과 환경단체측이 추천하는 2~3인의 외부 전문가가 참여하여 한탄강댐관련 기술적 사항을 토론하도록 함

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 7. 7(수) 10:00, 지속위 제1회의실

. 안건: 홍수량 등 기술적 분야 토론(외부 전문가 참여) 및 한탄강댐의 경제성 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제6차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 7. 7(수) 10:30~21:00, 지속위 제1회의실

2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 반대주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 찬성주민대표: 김준문, 민병호, 이수인, 최해선, 환경단체: 염형철, 최석범, 우석훈, 정부: 홍형표, 황병철, 조원철, 정부측 전문가: 김남원 박사(건기원), 배영상 과장(현대엔지니어링), 이상만 이사(동부엔지니어링), 환경단체측 전문가: 박창근 교수(관동대), 정동양 교수(한국교원대), 참관인: 김만기, 박문현, 신해식, 이우제, 임용재, 최창억, 홍순각, 지속위기획운영실: 유제철, 엄두용

3. 안건: 외부 전문가 참여 하에 홍수량 및 강우량, 한탄강댐의 홍수조절효과에 관하여 토론

4. 토의 및 결정사항

. 사전약속 이행현황 확인 및 관련당사자 대표자 변동 승인

.. 공공정책이나 국책사업 추진과정에서의 참여활성화를 위한 지속위의 제도개선 추진사항 설명

.. 대림산업 연천사무소의 현 근무인력이 1명임을 확인하고 해고되었던 여직원 1명은 복직시키기로 함

.. 황병철 처장의 보직변경에 따른 정부측 대표자 변경을 승인하고 건교부에서 추후 공문으로 대표자 변경사항을 알려주기로 함

. 환경단체에서 한탄강댐 추진과정에 대해 다음과 같은 문제점을 제기하였으며,

추후 건교부와 별도의 확인작업을 하기로 함

.. 한탄강댐 기본설계 용역이 1998년에 발주되었으므로 1999년에 한탄강댐을 계획했다는 건교부의 기존 주장은 철회되어야 함

.. 1999년 임진강유역치수대책 대통령 보고서 ‘임진강유역조사보고서(1997)’의 한탄강댐 계획이 포함되지 않은 이유를 밝혀야 함

.. 누가 무슨 근거로 1997년 또는 1998년에 한탄강댐 계획을 확정하였는지, 용수공급 위주에서 홍수조절용으로 목적이 변화된 시기와 근거를 확인해야 함

. 한탄강댐과 인명피해 감소효과간의 인과관계를 추후에 별도로 논의하기로 함

. 홍수량에 관하여 외부 전문가, 환경단체 및 건교부간의 토론중심으로 조정회의가 진행되었으나 결론에 이르지 못하는 못하였으며, 각자의 주장 요지를 7. 12(월)까지 자료로 정리하여 교환한 후 차기 회의에서 다시 논의하기로 함

.. 임진강·문산천 합류지점의 계획홍수량 19,800cms가 타당하다는 점에는 전문가들의 견해가 대체로 일치

.. 그러나 한탄강댐의 계획홍수량 4,850cms에 대하여는 의견이 갈렸으며, 임진강유역의 계획홍수량 19,800cms를 각 소유역에 배분함에 있어 한탄강댐 유역의 비홍수량은 비상식적으로 큰 반면(2.5) 기타 유역들은 1.5 정도로 낮게 산정된데 대해 환경단체에서 이의 제기

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 7. 14(수) 10:30, 지속위 제1회의실

. 안건: 홍수량 등 기술적 분야(계속) 및 한탄강댐의 경제성 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제7차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 7. 14(월) 10:00~17:30, 지속위 제1회의실

2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 반대주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 우석훈, 정부대표: 홍형표, 조원철, 이완호 처장(황병철 후임대표자), 외부 전문가: 고덕구 박사(수자원연구원), 배영상 과장(현대엔지니어링), 이상만 이사(동부엔지니어링), 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 김호경(최창억 후임), 최창억, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용

※ 찬성주민대표와 참관인은 사전협의 도중 철수, 본 조정회의 불참

3. 안건: 홍수량과 한탄강댐의 홍수조절효과 토론(계속)

4. 토의 및 결정사항

. 관련당사자 대표자 사전협의(10:00~12:00, 지속위 전문위원실)

.. 허상수, 이선우, 박수선 위원, 김준문, 장진혁, 염형철, 홍형표, 유제철, 엄두용 참석

.. 제6차 조정회의 후 염형철의 사석 발언(찬성주민들이 한탄강댐 건설 반대로 입장을 전환할 경우 한탄강댐 백지화 합의가 가능할 것이며 수몰지역 주민에

게 충분한 보상이 이루어지도록 정부와 협의할 의사가 있음)과 관련, 조정절차의 중립성 보장과 환경단체·청와대 관계자의 해명 등을 요구하고 조정회의 불참을 선언(김준문)

... 조정회의 불참 이유와 조치요구사항을 담은 공문을 한탄강댐갈등조정소위원회에 보낼 것이며 적절한 조치가 이루어지지 않을 경우 기자회견 및 조정회의 불참 공식선언을 하기로 찬성주민 대표자간에 결정하였음을 오후에 확인

.. 발언의 취지는 “찬성주민이 반대로 돌아설 경우 어떻게 될 것인가?”라는 김준문의 질문에 대한 답변이었음을 설명하고 수몰지역 주민 보상관계에 대해 청와대 관계자와 통화한 사실이 있었음을 시인(염형철)

. 찬성주민 대표자 불참 하에 조정회의 진행(13:00~17:30)

.. 반대주민측 참관인 변동사항(최창억→김호경) 승인

.. 홍수량관련 쟁점 토론

... 한탄강댐의 홍수조절효과 평가를 위한 기여홍수량에 대해 정부와 환경단체 간 활발한 논의가 있었으나 합의점을 찾지 못함

... 그 이유가 한탄강댐을 기정사실화한 상태에서 계획을 수립했기 때문이라고 판단되므로 한탄강댐 건설계획 수립시점과 임진강치수대책의 여러 가지 대안검토 시점 확인 등을 통해 해결하자는 안을 제시(조정위원)

... 위 제안에 따라 한탄강댐 추진의 기술적 절차문제를 별도로 논의하기 위한 소회의를 7. 16(금) 17:00시에 개최하기로 하고, 허상수·이선우 위원 주재로 건교부 2명(홍형표, 이완호)과 환경단체 2명(염형철, 최석범)이 참가하기로 함

※ 찬성주민측 참여 여부는 추후 확인

.. 제8차 조정회의에서는 정진승 위원장 주재로 한탄강댐의 경제성분야를 집중 논의하기로 함

... 회의의 효율적 진행을 위해 한탄강댐 및 대안들의 비용/효과에 관한 자료를 통일된 양식에 따라 7. 19(월)까지 지속위에 제출하여 정진승 위원장의 사전검토를 받기로 함

... 조정회의에서는 이완호(정부측), 우석훈(환경단체측), 조승헌 박사(반대주민측)가 대표발제를 한 후 전체 토론을하기로 함

... 조정회의에서 결론이 나지 않을 경우 바로 이어서 위 대표발제자가 참여하는 소회의를 결론이 날 때까지 개최하기로 함

※ 찬성주민측의 발제 및 소회의 참여 여부는 추후 확인

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 7. 21(수) 10:30, 지속위 제1회의실

. 안건: 한탄강댐의 경제성분야 토론

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제8차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 7. 21(수) 10:30~18:30, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 민병호, 최해선, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 우석훈, 정부대표: 홍형표, 이완호, 외부 전문가: 이상원 인하대 교수, 참관인: 김만기, 권준호, 이우제, 신해식, 김호경, 최창익, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용
 - ※ 찬성측 주민대표와 참관인은 환경단체대표와 개별협의 후, 본 조정회의 오후 회의부터 참가
3. 안건: 한탄강댐의 경제성평가 논의 및 찬성측 주민대표와 환경단체 대표간 개별회의
4. 토의 및 결정사항
 - . 찬성측 주민대표와 환경단체대표간 개별회의 개최(10:00~12:00, 지속위 전문위원실)
 - .. 참가자: 박수선 위원, 김준문 대표, 염형철 대표, 홍순각 참관인, 유제철 팀장
 - .. 안건: 염형철 대표의 사석 발언(7월 7일)에 대한 찬성주민 대표의 질의와 염형철 대표의 답변 관련 후속 조치 논의
 - .. 주요 논의내용
 - ... 한탄강댐문제를 외부의 정치적 영향 없이 관련당사자들의 주체적 참여와 합의에 의해 해결하기 위해서는 상호간에 신뢰가 필요함을 인정
 - ... 이를 위해 청와대 관계자가 직접 한탄강댐조정회의에 다른 정치적 영향이 작용하지 않는다는 점을 확인해 줄 것을 제안(찬성측 주민대표)
 - ... 위 제안에 따라 청와대 관계자에게 조정회의의 중립성과 외부의 정치적 영향이 없음을 제9차 조정회의에서 확인해 주도록 지속위에서 청와대에 요청하기로 하고, 중립성이 확인될 경우 정치적 영향 문제에 대해 더 이상 재론하지 않기로 함
 - ... 이 문제는 조정회의가 아닌 사적공간에서 관련당사자간 대화과정에서 촉발된 일로서 조정회의 ‘사전약속’을 위반한 책임이 양측 모두에게 있음을 인정하고 이런 일이 재발하지 않도록 노력하기로 함
 - . 기술검토소회의(7. 6) 논의결과를 보고하고(이선우 위원) 각 대표자가 이를 검토한 후 최종문안을 작성하기로 함
 - . 한탄강댐의 편익(홍수조절효과, 용수공급, 관광, 도로 등), 비용, 할인율, 지역경제성장률을 경제성분야의 논의주제로 하기로 하고, 건교부에서 먼저 한탄강댐의 경제성 분석결과를 설명
 - .. 2001년말 기준 할인율 7.5%, 댐 운영년수 50년을 적용한 비용편익 분석결과 B/C는 1.12이나 홍수조절편익만 고려시 B/C는 0.91임

- .. 한탄강댐이 최선의 치수대책으로 결정되었으므로 댐 개발효과의 파악에 경제성분석의 주안점이 있었음
- .. 생태계보전을 감안하여 당초 다목적댐에서 치수전용댐으로 한탄강댐의 목적이 바뀐 것이므로 용수공급이 편익에서 제외되더라도 생태계보전이라는 환경편익은 있다고 보아야 함
- .. 수자원개발과 치수를 위한 종합적인 투자는 지역균형발전 측면에서 의미가 있음
- . 건교부의 경제성분석결과에 대해 환경단체에서 반론 제기
 - .. 한탄강댐의 편익 과다계상 등 기초자료의 왜곡과 사실관계의 오류, 기술적 절차의 잘못으로 댐건설 이외 대안에 소요되는 비용 과다계상 등의 문제가 있음
 - .. 공공사업의 평가항목에 사회적비용과 사회적 수용성 등을 포함하는 제도적 보완과 사업계획 입안단계에서 사회적 합의과정을 적용할 필요가 있음
- . 파주지역의 경제성장을 논의
 - .. 지역경제 성장률을 연평균 7.4%(연도별 가중치 부여, 11%~5%)로 결정한 이유를 설명(건교부)
 - .. 전국의 평균 경제성장률이 4~5%임을 감안할 때 파주시의 경제성장률은 5~6% 정도임(환경단체)
 - .. 양측의 주장에 대해 지역경제 성장률이 반대측의 6%와 찬성측의 7.4% 사이에 있다는 점, 경제성장률의 적용에 있어 이를 일률적으로 하자는 환경단체와 점차 줄여야 한다는 건교부 간에 이견이 있다는 점, 댐건설사업비 9,753억원에 대해서도 양측간에 이견이 있다는 점 등을 확인함
- . 관광편익과 도로교통편익 논의
 - .. 한탄강댐으로 인해 추가적으로 발생하는 순 관광편익이 얼마이고 수공에서 계획하고 있는 관광자원화사업이 군사시설보호지역과 관련이 없는 것인지에 대한 조정위원의 질의에 대해 수공에서 ‘순 관광편익은 2%이며, 실시계획승인시 의제조항에 의거, 군사시설보호지역에 대한 규제가 상당부분 해제되고 보완적인 투자를 통해 충주댐에 못지않은 관광자원이 될 것임’을 설명
 - .. 한탄강댐 건설시 연천지역 관광객의 1회 방문시 체류일수에 대해 건교부는 2.48일, 환경단체는 그보다 짧다고 주장
 - .. 양자의 주장을 뒷받침할 수 있는 관련자료를 교환하고 체류일수에 대해서는 따로 협의하여 확인하며 편익에의 반영여부도 자료를 확인하여 결정하기로 정리함
- . 용수공급의 편익효과 적용여부 논의
 - .. 한탄강댐은 홍수조절용으로 건설되므로 용수공급효과는 경제성평가항목에서 제외되어야 함에 동의하고(B/C 0.91), 용수공급시설 제외에 따른 댐 건설비용 감소분은 B/C에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 결론내림

- . 할인율의 크기문제 논의
 - .. 정부측이 제시한 할인율 7.5%에 대해서는 환경단체도 이견이 없으며 경제성장률은 범위 6~7.5% 범위에 있는 것으로 정리
 - . 공공사업에 대한 정책적 고려 여부 논의
 - .. 민간사업과 달리 공공사업은 B/C=1이하인 경우도 정책적으로 고려될 수 있다고 주장(건교부)
 - .. 공공사업에 대해 정책적 고려가 필요하다는 점에는 동의하지만 B/C 분석은 철저하게 되어야 하며 타 대안과 비교하여 최적대안이 선택되어야 한다고 주장(환경단체)
 - .. 공공사업은 경제적 측면과 정책적 측면을 함께 고려해야 한다는 점을 인정하되 경제성분석은 정확해야 하며, 대안비교를 통해 최적안이 선택되어야 한다는 점에 상호 동의하는 것으로 정리
 - . 홍수피해에 대한 환경단체(최석범 대표) 문제제기 및 정리
 - .. 홍수시 침수면적이 과다계상되었으며, 정확한 홍수위 산정을 위해서는 고도 25m 단위가 아닌 수센치의 정도를 가진 지도가 필요함을 주장
 - .. 한탄강댐을 통해 홍수량 19,800cms를 17,100cms로 줄이면 홍수피해가 0인 반면, 17,200cms가 되면 침수면적 69km², 피해액 9천억원으로 갑자기 늘어난다는 건교부 주장의 근거 제시 요구
 - .. 이에 대해서는 수공과 최석범 대표 간에 따로 확인하기로 정리
 - . 한탄강댐의 환경·사회적 비용 및 관리비용문제 논의
 - .. 환경파괴에 따른 환경비용, 사회공동체 단절 및 사회간접시설이용 곤란 등의 사회적 비용, 주변지역 지원비용·관리비용 및 50년 후의 댐 철거비용 등이 B/C 분석에서 고려되어야 함(환경단체)
 - .. 이에 대해서는 차기 조정회의에서 환경단체측이 환경피해비용 분석관련 대안을 제시하기로 정리
 - . 위원장 최종정리
 - .. 제8차 조정회의에서 논의·정리된 내용과 환경단체에서 발제하는 환경 및 사회회적비용, 댐 해체비용 등 경제성분야를 제9차 조정회의에서 계속 논의하기로 함
 - . 남아 있는 쟁점에 대한 집중토론방식으로 제10차 조정회의(8. 4 ~ 5일)를 진행하기로 함
5. 차기회의
- . 일시 및 장소: 2004. 7. 28(수) 14:00, 지속위 제1회의실
 - . 안건: 한탄강댐의 경제성분야 토론(계속), 환경영향 및 주민영향 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제9차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 7. 28(수) 14:20~22:00, 지속위 제1회의실

2. 참석자: 갈등조정소위원회: 허상수, 박수선, 이선우 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 엄형철, 최석범, 우석훈, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이성우(수공수자원환경처), 이우제, 신해식, 김호경, 김동일, 홍순각, 임용재, 청와대: 시민사회수석실 사회조정3 김수영 행정관, 지속위 기획운영실: 엄두용

※ 수공 이성우박사는 당초 환경분야 전문가로서 참여하려 하였으나 반대측 주민대표와 환경단체대표가 사전약속 위반문제를 제기, 참관인 자격으로 참여

3. 안건: 한탄강댐의 환경 및 사회적 비용, 환경영향, 안전성 등 논의

4. 토의 및 결정사항

- . ‘한탄강댐문제는 전적으로 한탄강댐조정회의에 맡겨져 있으며 청와대는 이에 관여하고 있지 않음’을 설명(청와대 김수영 행정관)
- . 최석범 대표의 요청(제8차 조정회의시)에 의해 건교부가 제출한 홍수침수면적 관련 도면을 개별회의에서 검토하고 일부 부족한 부분을 빠른 시일 안에 추가로 제출받아 검토하기로 함
- . 한탄강댐의 환경비용과 사회비용 등에 대해 환경단체측에서 발표
 - .. 기존에 댐의 경제성을 평가할 때는 대개 홍수조절, 용수공급, 관개만을 편익으로 적용하고 있음
 - .. 소양강댐의 경우 인근주민과 지역공동체의 고통과 손실을 사회비용에 반영시켰음
 - .. 한탄강댐의 지역지원비용에 지역정비사업비 200억과 지역지원비 800억원이 추가되어야 함
 - .. 50년 후 운영을 마치면 댐 해체가 필요하므로 해체비도 비용에 계산되어야 함
- . 환경비용과 사회비용에 관해 정부측에서 답변
 - .. 도로개설 및 레크리에이션 편익 등 빠진 편익도 있으므로 양자를 계량할 수 있는 방법론이 정비된 후에 환경영향평가과정을 통하여 환경비용과 사회비용의 반영이 가능할 것임
 - .. 지자체 지원예산으로 지역지원사업이 실시되므로 이에 따른 편익도 발생함. 따라서 지역지원비용뿐 아니라 편익도 계산해야 할 것임
 - .. 댐의 해체비용을 비용분석에 적용하는 것은 시기상조이며, 댐 해체부지의 이용편익이 더 클 수도 있음
- . 경제성분야 논의 정리
 - .. 현대 소유였으나 지자체가 철거비용을 부담한 연천댐의 경우에서 보듯 댐 철거비용이 문제될 수 있음
 - ... 댐 관리자가 철거비용을 부담하는 원칙에는 수공측도 동의
 - .. 환경비용과 사회적비용은 사회적 합의가 중요할 것임. 이에 관한 내용을 우석훈 대표가 조사정리하여 제10차 조정회의에서 발표하기로 함

- . 환경분야 6개 항목에 대해 환경단체측에서 발표
 - .. 건설과정에서 골재채취에 따른 산림훼손과 경관파괴 등 자연환경 훼손이 큼
 - .. 한탄강댐 상하와 양안간 하천생태계 영구단절, 생물자원 감소 등 생태계 교란이 우려되나 이에 대한 환경영향평가서 상의 대책이 미비함
 - .. 부영양화로 인한 수질오염, 환경영향평가서의 미흡한 수질예측, 환경기초시설의 지자체 일임에 따른 오염가능성 상존, 다락대사격장으로 인한 오염가능성, 다락대사격장 오염지역 복원공법의 효율성 여부 등에 대해 문제 제기
 - .. 골재채취로 인한 경관파괴, 홍수시 침수지의 경관 및 시설물 파괴, 지역의 사회문화적 자원 감소 등에 따라 관광자원 이용이 제약됨
 - .. 기반암과 현무암사이에 미고결층 존재, 공동에 의한 피해가능성 등 지질특성에 관한 문제와 환경영향평가서 부실 등의 문제 제기
 - .. 한탄강댐 추진주체들의 환경의식이 부족하고 환경문제를 축소시키고 있으며, 이것이 불신의 원인이 되고 있음
- . 환경문제에 대해 건교부측에서 답변
 - .. 골재채취는 이전시설물 정비부지의 골재를 이용할 예정으로 자연훼손이 크지 않음
 - .. 생태계문제는 환경영향평가서 보완과정에서 다수 보완이 되었음
 - .. 한탄강댐은 개방형 댐으로서 수질에 큰 문제가 없을 것이며 지자체의 환경시설 설치도 협의된 사항임
 - .. 1년에 수일 정도만 침수되므로 생태공원 조성 등을 통한 관광자원화는 충분히 가능성 있는 대안임
 - .. 미고결층 등 지질특성에 관한 문제는 이를 최대한 고려한 공법을 적용할 예정임
 - .. 관계규정상 환경영향평가서를 철원주민과 협의 후 공시해야 하는 것은 아니며, 한탄강댐은 계획과정에서부터 친환경적 개념이 많이 고려되어 있음
- . 반대주민측 이우형 대표 문제제기
 - .. 주민설명회를 11회 개최했다고 정부측이 주장하나 4회는 무산되었음
 - .. 홍수시 침수위인 116.8m EL이하는 생태공원을 조성하더라도 식생유지가 어려우며, 현 역새군락이 다락대사격장 오염저감효과를 가지고 있는데 사격장 복원공법으로 사라지게 되는 문제가 있음
 - .. 현무암 암반의 강도는 높으나 중간층(미고결층)의 강도에 문제가 있음
 - .. 군목적상 폐쇄된 동굴 4곳이 있으며 현무암접촉면의 간극 등이 문제될 수 있음
 - .. 건교부에서 다락대사격장 사대를 3곳만 제시하고 있으나, 국도3호선 주위에 10여 곳의 사대가 더 있음. 건교부가 제시한 도면은 댐체 위로 사선이 지나지 않는다는 오해를 일으킬 수 있음
- . 정부측 답변

- .. 주민설명회 개최 횟수에 대해서는 관련자료를 제출하겠으며, 침수 일수가 수일에 불과하므로 생태공원 복원은 가능하며, 사격장 오염복원공법도 충분히 가능함
- .. 미고결층 문제는 보완조사로 대처가 가능할 것이며, 동굴은 이미 조사가 완료된 사항이고, 국도3호선 주위 사대는 댐이 완성되기 전에 이전될 예정이므로 문제없음
- . 낙탄의 안전성 문제 논의
 - .. 국도3호선 주변의 포진지는 장래 이설 예정임
 - .. 다락대사격장의 포탄을 주민이 수집하여 활용하므로 오염방지효과가 있으며, 과거 수십년간 낙탄에 의한 피해는 거의 없었음
- . 환경문제에 대해 추가답변이 요구되는 사항을 이우형 대표와 염형철 대표가 금요일까지 질의서로 정리하여 제출키로 하고, 답변이 불충분할 경우 제10차 조정회의에서 논의하기로 함
- . 제10차 조정회의는 8. 4 ~ 5일에 충북 제천 청풍리조트에서 주민영향(문화적영향포함), 대안 등을 논의하기로 함
- 5. 차기회의
 - . 일시 및 장소: 2004. 8. 4(수) ~ 5(목), 제천 청풍리조트 회의실
 - . 안건: 한탄강댐의 주민영향 및 대안 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제10차 회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 4(수) 10:20~23:30, 청풍리조트 회의실(난초, 매화, 목련)
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 김동일, 홍순각, 임용재, 지숙위 기획운영실: 유제철, 엄두용, 권기태
3. 안건: 한탄강댐의 주민·환경영향 논의 및 대안 검토
4. 토의 및 결정사항
 - . 관련당사자 수석대표 사전회의(10:20~11:25)
 - .. 한탄강댐 대안검토 작업은 사전에 한탄강댐 건설 여부를 결정해 놓고 그 결정을 합리화하는 요식행위가 아니라 중립적이고 객관적인 입장에서 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 최선의 방안을 찾기 위한 것이라는 점을 확인
 - .. 한탄강댐의 주민영향과 환경영향, 대안 등 제10~11차 조정회의 안건 및 회의 진행방식에 관한 의견교환 및 공감대 구축
 - . 그간의 논의사항 정리 후 반대주민측의 문화재관련 문제제기에 대한 조정회의의 입장 정리

- .. 홍수량 및 홍수조절효과 등 기술적 사항, 한탄강댐의 경제성과 환경성문제에 대해 그간 논의되었던 내용 요약정리
- .. 한탄강댐 환경영향평가서의 내용 중 문화재 지표조사의 문제점 발표 및 재조사 필요성 제기(이우형 대표)
- ... 서울대 박물관(단장 임효재)이 2001. 4. 2 ~ 7. 31(120일)간 실시한 문화재 지표조사에 대해 기존에 보고된 유적 누락, 광범위한 군사지역 미조사, 구석기 문화층인 고토양층 및 제4기층 지역에 대한 부실한 조사, 구석기에서 조선시대에 이르는 주요 유적과 경승지 누락 등의 문제 제기
- .. 이우형 대표가 제기한 문제점을 환경영향평가 용역 수행자에게 질의하는 등의 방법으로 문화재 분야에 대한 재조사 필요성 여부를 검토하기로 함
- .. 재조사 필요성 검토과정에 이우형 대표가 참여하고 필요성이 인정되면 재조사를하기로 함
- . 한탄강댐의 경제성 관련사항 재논의 및 조정회의의 입장 정리
 - .. 환경단체측은 한탄강댐의 편익 중에서 관광편익과 교통편익이 제외되어야 함을 주장
 - .. 정부측은 ‘댐건설및주변지역지원등에관한법률’ 개정으로 댐 건설에 있어 관광편익을 산정할 필요성이 발생하였고 한탄강댐에서 처음으로 관광편익을 산정하는 시도를 한 것이며 관광·교통편익은 전체 편익의 2%에 불과하므로 상징적인 의미를 살리기 위해서도 편익에 반영하는 것이 바람직하다고 주장
 - .. 향후 비용·편익에 대해 보다 나은 방안을 찾아보기 위한 노력을 기울이자는 취지에서 논의가 있었다는 것으로 편익에 대한 양측의 주장을 최종 종합정리함
- . 한탄강댐의 주민영향을 토론 없이 발표(토론은 대안 검토시하기로 함)
 - .. 찬성주민 대표
 - ... 파주·문산 지역에 대한 부실한 홍수대책과 제방붕괴에 대한 피해의식, 댐 건설 예정지에 대한 개발 및 정부지원의 제한으로 재산권행사 제약, 학생지도의 어려움, 미래에 대한 불확실성과 정부정책의 혼돈으로 인한 의욕상실과 불안감, 국책사업의 정치적 이용에 따른 무력감과 신뢰하락, 댐이 백지화될 경우 주변 사람들의 조소로 인한 자괴감과 불안감, 공동체 파괴로 인한 공포감 등의 피해를 보고 있음
 - ... 관련법령 및 제도가 개선되어 한탄강댐 건설은 난립된 취락시설과 도로망 정리, 주거시설 전면개선을 통한 농촌의 삶의 질 향상, 향토·토속적 문화의 발굴·계승·발전을 통한 소득증대 등 낙후된 농촌경제를 살릴 수 있는 기회를 제공할 수 있음
 - ... ‘댐건설및주변지역지원등에관한법률’에 의한 지역정비사업과 지역지원사업 시행, 생태공원·레저시설·주민편의시설 조성 및 운영으로 관광객 유치 및 주민소득 제고, 지역주민 고용기회 증대와 지역경제 부양 등의 효과가 있을 것이며 한탄강댐은 그 첫 사례가 될 수 있음

... 댐을 비롯한 근본적인 수해대책 수립, 수몰예정지 및 댐 상하류지역 주민 배려와 상생방안 모색, 실향에 대한 보상 등을 정부측에 촉구함

.. 반대주민 대표

... 한탄강댐 건설시 철원을 포함한 댐 주변지역에 대한 상수원보호구역 지정으로 철원군의 성장과 개발 저해, 농·축산물에 대한 안개피해, 문화재 파괴 등으로 한탄강을 이용한 관광자원화 곤란, 상류지역 홍수피해 가중, 댐 건설 추진과정에서 잘못 전달된 정보와 주민의견 수렴과정이 부족해서 생기는 주민간 갈등 증폭 등의 부정적 영향이 큼

... 이에 대한 대안으로 댐을 전제로 하지 않은 상·하류지역 주민에 대한 공정한 홍수대책과 상생방안 모색, 홍수피해 원인과 대책의 명확한 규명과 주민참여를 통한 댐 건설 여부 결정 및 지역전체 보상과 개별주민 보상 동시 실시, 투기 근절 및 처벌을 위한 제도개선, 정책적 잘못에 따른 사회적 비용 보상, 다목적댐으로서의 한탄강댐 계획 전면수정 및 목적 변경 금지의 제도적 보완 등이 필요함

.. 환경단체 대표

... 댐 건설은 도로건설, 공단조성과 달리 주민들의 생활기반 자체를 붕괴시키는 특징이 있으며, 지역사회의 단절과 지역기반시설 상실, 인재와 재산유출로 경제적 손실 등 지역공동체 침체, 수몰지역 이주민의 개인적 역사와 경험의 상실 및 새로운 환경에 적응하기 위해 심각한 비용부담 등의 문제를 초래함을 주장

... 한탄강댐 계획의 표류로 주민들과 지역공동체 피해 및 사회적 갈등이 심각함을 고려하여 정책결정의 정당화과정 개선(사회영향평가 강화 등)과 정책실패에 대한 중간평가가 필요함

.. 정부 대표

... 한탄강댐은 홍수조절용으로 건설되므로 상류지역에 대한 추가규제와 안개피해는 없으며, 배수불량으로 인한 홍수가능성도 강원도청에서 문제가 없음을 확인한 바 있음(필요하다면 철원군에서 추천하는 전문가로 사실을 확인토록 할 수 있음). 다목적댐으로의 용도변경도 없을 것이며 반대측에서 이에 대한 보장방안을 제시하면 협의하도록 하겠음

... 법령 개정으로 투기문제는 상당 부분 보완되었고 댐 건설 주변지역 지원 확대(지역주민에게 수익 환원) 등 환경단체에서 제기하는 문제들이 많이 개선되었으며 보완을 위해 노력하고 있음

... 그간 한탄강댐 추진과정에서 발생한 여러 가지 문제에 대해서는 정부측의 잘못이 일부 있었음을 인정함

. 검토할 대안의 범위 설정

.. 임진강유역 홍수량 19,800cms 중 기 완료되었거나 진행 중인 수해방지시설로 조절가능한 홍수량을 뺀 나머지 2,700cms의 조절방안을 차기회의에서

대안으로 검토하기로 함

... 이전에 이미 결정되어 진행 중이거나 완료된 제방축조 등 수방사업은 그대로 인정하기로 하고 기타의 대안을 검토범위로하기로 함

... ‘군남 홍수조절지’를 기정 대책으로 볼 것인가 아니면 대안으로 다시 검토할 것인가에 대해 환경단체측과 정부측간에 이견이 있었으나, 이를 기정 사업으로 인정하기로 합의함

5. 차기회의

. 일시 및 장소: 2004. 8. 5(목) 09:00, 청풍리조트 회의실

. 안건: 한탄강댐 대안 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제11차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 5(수) 09:00~18:30, 청풍리조트 회의실(난초, 매화, 목련)

2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 김동일, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용, 권기태

3. 안건: 한탄강댐의 대안 검토

4. 토의 및 결정사항

. 2,700cms의 홍수량을 한탄강댐 외의 방법으로 조절하기 위한 대안으로서 ①천변저류방안, ②분수로 건설방안, ③제방증고방안을 검토하기로 함

.. 남북 공동치수, 빗물관리(침투, 저류, 저장), 소형 저수지 축조 등도 대안으로 제안되었으나 장기과제로 고려하거나 논의과정에서 필요해질 경우에 검토하기로 함

. 상기 대안에 대한 환경단체와 정부간 개별회의에서 농경지 3개 지역과 천변 2개 지역 등 5개 지역을 저류지로 활용하고 총 연장 104km의 제방을 높이는 방안이 제안됨

.. 저류 면적은 17.48km², 수몰가구는 약 200세대, 이주비 및 보상비는 7,800억원, 문산지역 수위조절효과는 61cm로 추정

.. 저류에 의해 2,000cms, 제방증고에 의해 700cms의 홍수량 조절효과가 있을 것으로 제시

.. 다만, 저류에 의한 홍수조절효과의 불확실성, 운영관리의 어려움, 저류지역 내 이주대상 주민과 한탄강댐 예정지역 주민의 저항, 높아진 제방의 안전성에 대한 우려, 교량 수의 증가 및 도로 이설, 한탄강댐에 의한 수몰면적과 거의 같은 저류면적의 생태계 파괴, 군사적 이유에 의한 한계 등의 문제점도 함께 제시

- . 저류지역으로 제안된 5개 지역 및 동 지역과 연계되어 제방 증고가 필요하다고 판단되는 지역에 대하여 2004. 8. 10(화)에 관련당사자 대표자들이 공동조사 방식으로 확인하기로 함
- .. 정부측 3~4명, 환경단체 2명, 반대주민측 1명, 조정위원 1인으로 공동조사단을 구성하고 공동조사에 필요한 모든 자료를 관련당사자 대표자들이 공유하며, 공동조사결과는 2004. 8. 12(목) 제12차 조정회의에서 검토하기로 함
- . 공동조사결과를 비롯한 한탄강댐 문제에 대해 관련당사자 대표자에 의한 합의가 이루어지지 않을 경우에 대비한 후속절차 논의
- .. 제3의 기관 또는 제3의 방식에 의해 도출되는 결정을 관련당사자들이 수용하는 절차를 제안(이선우 위원)
- ... 관련당사자들과 조정위원이 추천하는 전문가들에 의한 검증, 조정위원들이 전문가 Pool에서 선정한 전문가들에 의한 검증, 합의회의에 의한 결정 등 3가지 방안을 제안
- .. 위 제안에 대해 정부측은 기본적으로 수용하되 건교부 내부에서 의사결정 후에 입장 표명, 환경단체와 반대주민측은 조정회의에서 합의가 되지 않을 경우 곧바로 지속위 본회의에서 결정하자는 의견 제시, 찬성주민측은 조정회의에서의 결정을 따르겠다는 의견을 피력
- .. 각측의 입장을 정리하여 제12차 조정회의에서 이 문제를 결정하기로 함
- . 문화재 분야 재조사문제, 한탄강댐의 대안 및 천변저류방안에 대한 현지공동조사 등 관련사항에 대한 합의문 작성·서명

5. 차기회의

- . 일시 및 장소: 2004. 8. 12(목) 10:00, 지속위 제1회의실
- . 안건: 천변저류 제안지역 등에 대한 현지 공동조사결과 검토 및 향후의 합의절차 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제12차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 12(목) 10:30~20:00, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선, 이선우 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 김호경, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐의 대안으로 제시된 저류 및 제방지역 현지답사결과에 대한 의견 발표 및 논의
4. 토의 및 결정사항
 - . 현지답사결과에 대해 환경단체와 정부측에서 입장 발표
 - .. 환경단체 의견

- ... 저류지로 제안된 지역의 경우, 대체로 심도가 깊고 넓이가 충분하며 영향권 내의 주택은 50가구 이내이고 택지복토나 소규모 내부제방으로 보호가 가능할 뿐 아니라 필요시 주변 농경지 등도 추가 저류지로 활용 가능하므로 저류지로서 적절함
- ... 상습침수지역 등 5개 지역을 천변저류지로 활용할 경우, 5,899억원(한탄강댐의 60.5%)의 공사비로 2,000cms 이상의 홍수조절 및 문산읍 지점 수위 61cm 하향효과를 가져올 수 있음. 다만, 이를 대안으로 채택할 경우 정밀측정과 현장에 적합한 공법 채택이 필요함
- ... 제방증고의 경우, 한탄강댐 예정지역으로부터 36km 하류 구간까지는 대책이 필요 없고, 군남조절지에 의한 하천수위 저감효과를 제외하더라도 필요한 제방의 길이는 154.5km에 불과(본류 30.1km, 지방하천 73.4km, 소하천 51.0km)하며 공사비는 5,837억원(한탄강댐의 60%) 정도임
- ... 분수로의 경우는 문산읍 정면 장단반도에 길이 4.5km, 폭 180m 규모이면 충분하며, 소요비용은 분수로 공사비 1,350억원과 제방 공사비 3,580억원 등 총 4,930억원(한탄강댐의 50.5%)임
- ... 1996, 1998, 1999년 문산 홍수피해의 직접원인은 모두 내수배제의 실패 때문이었으므로 내수배제가 계속 실패할 것을 감안한다면 유일한 대책은 성토 밖에 없고 혹시 내수배제에 성공할 수 있다면 문산천과 동문천을 이설하면 되며, 내수배제가 완벽하다면 본류는 어떠한 대책도 필요 없음
- .. 정부측 의견
 - ... 저류지 가운데 장단지구는 건교부에서도 천변저류지로 이미 계획하고 있음. 그러나 마정지구는 주민들의 반대와 군사시설의 집중, 기 개발계획에 따른 성토 진행 등으로 인해 저류지로 부적합함
 - ... 적성 주월지구와 학곡지구는 저류 가능면적의 축소와 주변 농가 이주보상이 불가피하며, 사미천과 석장천지구의 경우 저류공간은 충분하나 석장제좌안 제내지의 양호한 농경지와 우안의 잔디포 침수로 인한 주민 이주보상과 지방도 322호 이설이 필요함
 - ... 전체적으로 저류지역이 마을과 인접하여 있어 주민이주 및 용지매수, 외곽 제방 축조, 배수문과 배수펌프 설치, 도로와 교량 등 공공시설 이전, 군 대체시설비 등 막대한 추가비용이 발생하게 되며, 특히 최근 파주시의 급격한 개발로 저류대상 농경지의 지가가 대폭 상승하여 과다한 보상비가 소요될 것임
 - ... 저류지의 홍수조절효과는 환경단체가 주장하는 2,000cms보다 적은 774cms이고 국내 적용경험이 부족하며 효과도 검증되지 않아 실제 홍수조절효과가 미지수이므로 정량적인 홍수조절을 목적으로 하는 홍수대책으로는 적용이 곤란함
 - ... 한탄강댐의 간접피해를 받는 상류지역의 반대로 인해 중하류지역의 대규모

- 모 수몰 및 이주를 초래하는 대안 채택시 새로운 갈등을 야기할 수 있고, 한탄강댐 계획 취소시 댐 수몰예정지역 주민의 반발 등 또 다른 사회문제가 발생할 우려가 있음
- ... 임진강 본류 및 주요 지류의 제방은 최대 17m에 이르고 있으며 여기에 2~3m를 증고할 경우 제방의 안전성에 문제가 발생하게 됨
- ... 전 구역이 군사시설보호구역이므로 군사적 측면에서 작전계획 전면 수정이 불가피하거나 국방부 부동의시 사업추진 자체가 불가능할 수 있음
- . 3차례의 개별회의를 통해 대안과 관련하여 다음 사항을 확인 또는 협의하기로 함
- .. 천변 및 농경지 저류방안 관련
 - ... 저류 대상지역의 보상기준가를 8. 13(금), 17:00시까지 정부와 환경단체에서 확인
 - ... 저류에 따른 침수가옥의 수 확인 및 침수면적 협의
 - ... 제방과 분수로방안을 포함한 저류(안)에 대해 지속위에서 국방부의 입장을 확인하고 추후 이에 대해 논의
 - ... 저류지역 주민들이 수용할 것인지 여부와 새로운 갈등이 발생할 경우의 대책(예: 공청회, 사전조사 등 갈등예방절차 필요)과 한탄강댐 수몰지 주민의 저항문제 고려
 - ... 국도 1호선과 37호선, 지방도 322호선의 침수길이를 ‘도로 설계도’를 가지고 8. 17일까지 정부와 환경단체가 공동으로 확인하고, 양측 상호간에 침수도로 이설 여부에 대한 판단기준을 제시하고 확인
 - ... 제방 증고의 안전성 여부에 대하여는 ‘제방 증고에 따라 위험성은 높아진다’는 점에 합의함
 - ... 저류지의 저류량 및 홍수조절효과를 연구용역 수행기관에 의뢰 후 정부·환경단체 공동으로 검토하며, 저류지가 실제 홍수상황에서 적용가능한지를 Benchmarking 가능사례와 근거자료, 연구용역 수행기관 의뢰를 통해 확인
- .. 분수로방안 관련
 - ... 환경단체에서 제시한 분수로 4.5km의 타당성 여부 확인
 - ... 장단반도에 분수로를 건설하는 방안의 군사시설 영향을 지속위에서 국방부에 의뢰·확인 후 추후 논의
- .. 제방증고 관련
 - ... 제방증고 길이에 대한 정부(367km)와 환경단체(154.5/104km)의 주장을 확인하기 위하여 상호 자료교환 후 확인하고 상호협의를 통해 증고의 필요성에 합의
- .. 문산지역 홍수피해 관련
 - ... 외수배제와 내수배제의 관계 규명을 위해 제13차 조정회의(8. 18) 전까지 정부와 환경단체간에 의견을 절충하거나 서로의 주장을 검증하기 위한 방법 협의

- . 저류지의 저류량 및 홍수조절효과 등 기술적 측면을 논의하기 위한 기술검토소 회의를 8. 16(월) 15:30에 건교부에서 개최하기로 함
 - . 제13차 조정회의를 8. 18(수)에, 최종 조정회의를 8. 25(수)~27(금)에 개최하기로 함
5. 차기회의
- . 일시 및 장소: 2004. 8. 18(수) 10:00, 지속위 제1회의실
 - . 안건: 한탄강댐 대안관련 확인결과 논의

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제13차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 18(수) 10:30~19:20, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 박수선 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 엄형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 김호경, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐의 대안 검토
4. 토의 및 결정사항
 - . 대안관련 기술검토소회의(8. 16) 결과 정리
 - . 천변저류 제안지역의 지가는 관련당사자들이 함께 선정하는 조사지점에 대해 공동으로 조사하기로 함
 - .. 천변저류에 따른 침수가옥의 수, 침수도로의 길이 및 이설 필요성 여부, 저류량, 저류의 홍수조절효과 및 저류지 운영관리상의 문제점 등 기술적 사항은 국방부 의견과 사회적 수용성 여부를 확인한 후에 현지지역 상세지도 해독과 측량 등의 방법으로 검토하는 것이 타당하다는 기술검토소회의의 결과 확인
 - . 환경단체에서 일본의 천변저류 사례 발표
 - .. 와타라세 다목적 유수지(면적 33km², 용량 1.8억톤, 3,300cms 조절), 쓰루미가와 다목적 유수지(용량 3백만톤, 200cms 조절), 우진천 무타베 유수지(용량 90만톤, 100cms 조절), 칸다가와 지하저류지(용량 24만톤, 36cms 조절), 묘쇼지가와 조절지군(85cms 조절) 운영사례를 설명함
 - . 대안 검증방법과 상대방을 배려한 상생의 문제해결방안을 포괄적으로 논의하는 개별회의 개최 및 논의결과 발표
 - .. 현재 치수대책의 방향이 선(線) 중심에서 면(面) 중심으로 가고 있으므로 장기적인 관점에서 천변저류를 긍정적으로 검토하고 적용지역도 점차 늘어나가겠으나, 지금 당장 단기간에 그 효과를 검증하여 임진강유역에 적용하기는 현실적으로 어렵다는 의견 제시(건교부)
 - .. 정부에서 제방증고와 저류, 분수로 등을 대안으로 검토한 바 있고 환경단체에서도 대안으로 제시하고 있으므로 경제성에 초점을 맞추어 검토한다면 함

- 의가 가능할 것이며 사회적 수용성은 그 다음에 논의하자는 의견 제시(반대주민)
- .. 저류방안은 국방부 협의에 시간이 걸릴 것이고 측량도 쉽지 않아 정밀하게 검토하는 것은 한계가 있으므로, 입수 가능한 가장 정밀한 지도를 가지고 저류면적을 산출하는 등 가능한 범위에서라도 검토하고 사회영향은 학술적으로 추정해보며 군사상 영향은 군사전문가의 의견을 듣는 정도로 마무리하자는 의견 제시(환경단체)
 - .. 철원이 수몰지역에 포함되지 않도록 한탄강댐의 규모를 줄이고 민간에 피해가 가지 않을 지역을 저류지로 선정하여 추진함으로써 관련당사자 모두의 주장을 수용하자는 의견 제시(찬성주민)
 - . 제방증고안에 대하여 건교부와 환경단체에서 각자의 근거자료를 상호교환함
 - .. 기술소회의를 구성하여 대안 검증방법을 논의하기로 결정, 전체 회의 종료 후 정진승 위원장 주재로 예비회의 개최
 - .. 참석자: 위원장, 허상수 위원, 홍형표, 이완호, 염형철, 최석범, 채익희, 최의순, 최해선, 엄두용
 - .. 기술소회의 운영원칙 결정
 - ... 조정회의 진행기간 동안 소회의를 운영함을 원칙으로 하고, 대안의 기술적·사회적 측면과 안전성 등을 가능한 최대한 검토하기 위해 노력하기로 함
 - ... 소회의에 참여하는 관련당사자 그룹은 최소한 1명을 주 참여자로 지정하여 고정적으로 참여하기로 함
 - .. 기술소회의 검토항목 및 검토방법 결정절차 확정
 - ... ‘천변저류안 + 제방증고안’을 중점적으로 검토하되, 제방증고안과 분수로안도 검토대상에 포함함을 원칙으로 함
 - ※ 최석범 대표는 천변저류보다 제방증고와 분수로안을 우선 검토하자고 주장하였으나, 제10차, 제11차 조정회의시 환경단체측에서 저류안을 가장 선호한다는 입장을 밝힌 바 있으므로 저류방안을 중심으로 하되 제방과 분수로도 아울러 검토하는 것으로 정리함
 - ... 검토 필요항목과 방법을 정한 후 제3자가 아닌 소회의 참여자가 직접 검토하기로 하고, 이를 위해 8. 19(목) 17:00시까지 대안별 검토 필요사항과 구체적 검증방법을 1쪽으로 명확하게 정리하여 위원장에게 이메일로 제출하기로 함
 - ... 위원장은 제출받은 대안 검토방법을 정리하여 8. 20(금) 오전까지 관련당사자에게 통보하기로 함
 - .. 기술소회의 개최일정 결정
 - ... 8. 20(금) 14:00~17:00, 대안검토에 대한 합의 및 토론
 - ... 8. 23(월) 15:00~, 대안검토 회의(계속)
 - ... 8. 25 ~ 27일 조정회의에 참여하고 이후 연장여부 합의함

- 제14~16차(최종) 조정회의는 8. 25(수) ~ 27(금)에 포천시 소재 산정호수 유스타운에서 개최하기로 함

5. 차기회의

- 일시 및 장소: 2004. 8. 25(수) ~ 27(금), 포천시 소재 산정호수 유스타운
- 안건: 한탄강댐 및 대안에 대한 관련당사자 합의 도출

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제14차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 25(수) 10:00~20:00, 양평 용천파라다이스 콘도(오전), 홍천 대명비발디 콘도(오후)
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 이선우, 박수선 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용, 권기태
3. 안건: 한탄강댐의 대안 논의
4. 토의 및 결정사항
 - 조정위원의 주문에 따라 각 관련당사자 대표들이 한탄강댐조정회의의 궁극적인 목적을 염두에 둔 문제해결방안을 제안
 - .. 한탄강댐의 크기를 줄이고 저류안을 시범적으로 추진할 것을 제안(찬성주민대표)
 - .. 제방+천변저류안 또는 제방+분수로안을 좀더 검토할 것과 빗물 이용의 정책적 반응을 제안(반대주민·환경단체 대표)
 - .. 한탄강댐+천변저류안을 제안(정부 대표)
 - 개별회의를 통해 정부측에서 마련한 문제해결 구체화방안 설명(이선우 위원)
 - .. 천변저류 및 제방증고안 관련
 - ... 연구진을 공정하게 구성하여 천변저류와 제방안의 홍수조절효과에 대한 과학적 검증을 해 줄 것을 수자원학회에 의뢰하고 관련당사자 대표단에서 함께 연구 진행과정을 확인함
 - ... 수자원학회의 검증결과 천변저류 또는 제방안이 해당 지자체와 수몰민 등으로부터 수용될 수 있고 건설비용과 홍수조절효과가 댐과 같은 정도이며, 환경성·안전성과 치수정책방향이 제방증고안에 충분히 고려된다면 수자원학회의의 결정을 수용하겠음
 - ... 한탄강댐 수몰주민 보상은 주민이 무엇을 원하는지가 명확해진 후에 검토 가능함
 - .. 한탄강댐 건설 관련
 - ... 다목적댐으로의 목적전용 우려에 대한 조치는 철원주민의 의견을 수용하고 이에 따르겠음

... 댐 건설 진행시 관련당사자 대표단 중심의 협의체를 구성·운영하겠으며,
빗물 저장소는 정책적으로 고려·반영하고 이 과정에 채익희 대표의 참여
를 보장하겠음

... 한탄강댐과 천변저류지를 동시에 추진할 경우의 댐의 규모 축소문제는 추
가 검증이 필요함

- . 정부측 제안에 대한 찬·반주민과 환경단체의 입장을 정리하기 위해 개별회의를
개최하였으나 각 대표단의 최종 입장이 정리되지 못하여 차기회의에서 재론하기
로 함

5. 차기회의

- . 일시 및 장소: 2004. 8. 26(목) 09:00, 홍천 대명비발디 콘도
- . 안건: 한탄강댐 및 대안에 대한 각 관련당사자의 입장 정리 및 합의 도출

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제15차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 26(목) 09:00~20:00, 홍천 대명비발디 콘도
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 이선우, 박수선 위원, 찬성측
주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채
익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호,
참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유
제철, 엄두용, 권기태
3. 안건: 한탄강댐 및 대안에 대한 각 관련당사자의 입장 정리 및 합의 도출
4. 토의 및 결정사항
 - . 제14차 조정회의 진행과정과 결과에 대해 지역언론에 상세히 보도가 되었는
바, 이에 대해 허상수 위원이 공식으로 유감을 표명함
 - . 환경단체와 반대주민측에서 제14차 회의에서의 정부측 제안을 긍정적으로 평가
하고 천변저류와 제방안에 대한 검증절차를 보완하여 추진할 것을 제안함
 - .. 정부와 환경단체에서 추천하는 3인의 전문가로 검증단을 구성, 천변저류와
제방증고안을 검토토록 하고, 지속위는 관련당사자 대표와 검증단의 의견을
수렴하여 한탄강댐문제의 해결방안을 결정함
 - .. 댐 건설계획이 철회될 경우, 한탄강댐조정회의는 수물지역 주민들의 의견을
수용하여 보상방안을 협의하고 조정회의 참여자 등으로 ‘협의체’를 구성하
여 사업의 성공적인 추진을 지원함
 - .. 빗물 재활용을 비롯한 유역차원의 홍수 관리대책을 적극 검토하고, 정부는 ‘댐
+천변저류’ 방안의 신속한 검토를 위해 구체적인 안을 제시토록 함
 - .. 전문가검증단은 정부측이 제안한 ‘댐+천변저류안’을 ‘천변저류+제방증고안’에
대한 검증절차에 준해 검토하고 의견을 제출함
 - .. 한탄강댐 건설이 결정될 경우, 조정회의 참석자들은 ‘공동협의회’를 구성하
고 업무의 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력하며, 정부는 한탄강댐을 다목

- 적담으로 전용하기 위해서는 ‘철원군의 주민투표’를 실시할 것을 약속함 등
- 전문가검증단의 구성 및 운영기간 등에 대한 논의를 거쳐 다음 사항을 포함하는 제15차 조정회의 합의문을 작성·서명함
 - .. 한탄강댐갈등조정소위원회(조정소위원회)는 한탄강댐조정회의 해체 후 1개월 내외의 기간에 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정을 내림
 - .. 한탄강댐 건설 철회 시 정부는 수몰예정지역 주민들에 대한 적극적인 지원방안을 강구하고, 임진강유역 홍수피해방지를 위한 대책수립 시 지역주민의 의견수렴을 위하여 협의체를 구성함
 - .. 한탄강댐 건설 시 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하고 철원지역주민들이 우려하는 영향에 대하여 적극 대책을 강구하며, 관련당사자 대표는 ‘공동협의회’를 구성하여 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력함
 - .. 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영함
 - .. 관련당사자 대표단은 조정소위원회의 최종결정을 수용하며, 이에 반대하는 행동을 하지 않음 등

5. 차기회의

- 일시 및 장소: 2004. 8. 27(금) 09:00, 홍천 대명비발디 콘도
- 안건: 대안의 주민영향 논의 및 한탄강댐 문제에 대한 최종합의 도출

‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’ 제16차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 27(금) 09:00~12:30, 홍천 대명비발디 콘도
2. 참석자: 갈등조정소위원회: 정진승 위원장, 허상수, 이선우, 박수선 위원, 찬성측 주민대표: 김준문, 이수인, 최해선, 반대측 주민대표: 장진혁, 이우형, 채익희, 최의순, 환경단체대표: 엄형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 신해식, 홍순각, 임용재, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용, 권기태
3. 안건: 한탄강댐 대안의 주민영향 논의 및 한탄강댐 문제에 대한 최종합의 도출
4. 토의 및 결정사항
 - 제15차 조정회의 합의사항에 주민영향 및 한탄강댐 추진과정에서의 문제점 해소 관련사항을 추가하고 일부 자구를 수정한 최종 합의문을 작성, 참가자 전원의 서명을 받아 참가자 모두에게 각 1부씩 전달함
 - .. 제15차 조정회의 합의문에 추가된 사항은 다음과 같음
 - ... 조정소위원회는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역주민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다.

- ... 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다.
- . 지속위 차원에서 언론에 최종합의사항을 조속히 알림으로써 대표자의 비밀유지 부담을 줄이고 주민들에게 합의결과를 적기에 설명할 수 있도록 하여 불필요한 오해의 소지를 없애기로 함
- . 2004. 9. 1(수), 한탄강댐조정회의를 공식적으로 해체함

<부록5> 기술소회의 회의록(한탄강댐조정회의 기술소회의' 제1차회의 회의록)

1. 일시 및 장소: 2004. 6. 29(화) 10:00~12:00, 건교부 국제회의장(719호)
2. 참석자: 정진승 갈등조정소위원회 위원장, 염형철, 홍형표, 유제철, 이우제
3. 안건: 한탄강댐 건설사업 추진절차의 법적 타당성 검토
4. 토의 및 결정사항
 - . 한탄강댐 건설사업 추진경위 관련자료에 대한 건교부의 설명 청취
 - .. 임진강유역조사 최종보고서(1995. 6 ~ 1997. 12) 발췌
 - .. 수도권지역 수자원개발계획 수립조사용역(1998. 12 ~ 1999. 12) 설계서 발췌
 - .. 수도권 수자원조사 추진관련 업무협조 요청(건교부→수자원공사) 공문(1999. 9. 3) 사본
 - .. 수도권지역 수자원개발계획 수립조사용역 설계변경서(1999. 10) 발췌
 - .. 한탄강댐 기본계획보고서(1999. 12) 발췌
 - .. 예비타당성 관련 예산회계법 해당규정 발췌
 - .. 한탄강댐 기본계획(안) 및 댐건설예정지역지정(안) 부처협의 공문(2001. 11. 26) 사본
 - . 적법한 법적절차에 따라 한탄강댐 건설사업이 추진되어 온 것으로 확인
 - .. 임진강유역조사(1995. 6월 착수)시 예비타당성조사 수준으로 한탄강댐 건설 계획이 검토되었고, 수도권지역 수자원개발계획 수립조사용역(1998. 12월 착수)이 한탄강댐에 대한 예비타당성조사 성과를 재검토하고 한탄강댐 기본 계획보고서를 제출하는 내용을 포함하고 있어 1999. 4. 9일 현재 한탄강댐 건설 타당성조사가 진행중인 상태로 볼 수 있음을 인정
 - .. 따라서 총사업비 500억원 이상인 개발사업으로서 1999. 4. 9일 현재 타당성조사가 완료되었거나 진행중인 경우에는 예비타당성조사를 실시하지 않아도 되도록 한 예산회계법 관련규정에 맞게 사업이 추진되었음을 확인
 - . 한탄강댐 건설사업 환경영향평가서 초안에 대한 주민의견 수렴, 기본계획(안)에 대한 관계부처 협의 및 환경영향평가 협의 등 일련의 사업추진이 법적 절차에 맞게 이행되었음을 확인
 - . 다만, 위 확인사항을 보다 명확히 하기 위해 건교부는 다음 사항을 준비하여 한탄강댐조정회의에서 설명 또는 자료로 제출하기로 함

- .. 수도권지역 수자원개발계획 수립조사용역 설계서의 특별과업지시서 중 '성과
품의 작성 및 제출'의 구체적인 내용
- .. 기본계획(안)의 한탄강댐 건설예정 위치와 현재의 예정위치 파악가능 자료
- .. 환경영향평가 협의조건을 반영한 사업계획(안)

5. 차기회의

- . 필요한 경우 소위원회를 다시 개최하기로 함

‘한탄강댐조정회의 기술소회의’ 제2차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 7. 16(금) 17:00~22:00 지속위 제1회의실
2. 참석자: 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 박재현, 이우제, 지속위 기획운영실: 엄두용
3. 안건: 홍수피해의 원인, 한탄강댐의 홍수조절효과, 기술적 절차문제의 검토 및 결과도출
4. 토의 및 결정사항
 - . 홍수피해의 원인
 - .. 환경단체: 홍수피해의 원인은 하천시설 관리의 부실, 대응의 부적절 등이며 특히 하류의 수해는 본류수위와 관계가 크지 않은 내수배제의 불량, 저지대 토지의 과도한 이용 때문이라고 주장함
 - .. 정부측: 기존 제방이 감당할 수 있는 계획홍수량 (100년 빈도 16200 m³/s)을 훨씬 초과한 집중호우가 근본원인이며 유역의 2/3가 북한지역으로 하천관리가 어렵고 다른 유역과 달리 홍수조절기능이 없는 것, 내수배제불량, 제방축조미흡 등이 주요 원인임
 - . 홍수조절효과 분석방법을 결정할 때 사용하는 방법에 대해 환경단체측과 정부측이 서로 의견을 달리함
 - . 한탄강댐건설 결정시점이 1999. 12. 28이라는 근거자료를 정부측이 제시하였으나, 환경단체는 한탄강댐건설계획이 1995년부터 추진되었다고 주장함
 - . 정부측에서는 대통령비서실의 지시공문(1999. 12. 31, “수해방지종합대책추진”)과 이의 세부추진계획을 포함하고 있는 “수해방지종합대책백서(2000. 1)”에 따라 한탄강댐을 추진하였음을 밝혔으나, 환경단체는 한탄강댐이 1999. 12. 28에 열린 국무회의 자료에 포함되어 있지 않았고 수해방지종합대책백서에 제시되어있는 유역별 종합치수관리체계 구축이 먼저 이루어졌어야 한다고 주장함
 - . 한탄강댐을 검토 후 시행하라는 수해방지기획단의 지시에 대해 환경단체는 충분한 대안의 검토 후 댐이 가장 좋은 안이라고 판단될 때에 댐건설을 결정하여야 한다는 입장인 반면, 정부는 수해방지기획단의 지시는 댐건설을 정책목표로 하달한 것으로 해석하여 대안을 검토할 필요가 없다는 입장임
 - . 정부는 치수에 대한 인식의 한계를 인식하고 앞으로 치수정책을 수행함에 있어 다양한 대안들을 충분히 검토하여야 할 필요가 있다는데 동의함

- 정부의 의사결정구조상 한탄강댐 건설추진절차가 타당했다는 정부측 주장에도 근거는 있으나, 한탄강댐건설을 먼저 결정하고 댐건설을 위한 절차를 후차적으로 밟았다는 측면에서는 논리적으로 문제가 있음을 환경단체에서 지적함. 앞으로 정부가 댐건설을 추진할 때 충분한 대안을 검토한 후 댐건설을 결정하는 절차를 거치도록 함
- 상기 주장과 확인사항을 결과정리문안으로 작성하여 제8차 한탄강댐조정회의에 보고하기로 함

‘한탄강댐조정회의 공동현장조사’ 제1차조사 결과

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 10 (화) 8:00~16:00, 경기도 파주시 문산장단지구, 문산마정지구, 연천군백학면학곡지구·적성면주월지구, 백학면사미·석장지구, 임진강분류제방, 학곡제, 구미제, 아미제, 동이제, 마포제, 다락대사격장전망대
2. 참석자: 조정위원: 허상수위원(답사단장), 정부측:건교부하천계획과장 홍형표, 서울청 하천계획과장 김광덕, 수자원환경처장 이완호, 계획1부장 김만기, 이우제사무관, 현성원과장 (동부엔지니어링), 환경단체: 엄형철, 최석범, 반대측 주민대표: 이우영, 지속위: 엄두용, 유제철
3. 현지조사 목적: 천변저류 대상지 실사 및 임진강중류 제방지역 확인
4. 현지조사 일정

시 간	조사지역	비 고
08:00 ~ 08:30	장단지구	문산읍사무소 출발 침수지구
08:30 ~ 10:00	마정지구	침수지구
10:00 ~ 10:30	적성면 주월리	침수지구
10:30 ~ 11:30	백학 학곡지구(학곡제), 백학사미·석장지구	침수지구
11:30 ~ 13:00	(중식)	
13:00 ~ 13:50	구미제, 아미제	임진강 중류제방
13:50 ~ 15:00	동이제, 마포제	임진강 중류제방
15:00 ~ 16:00	다락대사격장 전망대	한탄강댐수몰예정지구

5. 답사결과

- 각 답사지역별 특징
 - .. 문산 장단지구(3.46km²): 출입허가가 없어서 건너편 도로에서 지역 조망, 약200cms (용량290cms)를 저류가능하며, 이미 정부가 매입하여 천변저류공사 중임
 - .. 문산 마정지구(4.78km²): 통일대교 양측의 농경지지역으로 1300만톤 정도가 저류가능하며, 자유의 다리와 통일대교사이 구

역은 과주시에서 현재 매립공사가 진행 중으로
천변저류 예상면적이 감소하게 됨

.. 적성면 주월리(3.93km²): 좁고 긴 활모양지형으로 하류쪽이 포켓이 컸음.
탱크저지선이 농경지 배후에 4~5m정도 높이로
존재하고 있으며, 시설노후로 인한 문제점도 있
음. 지류로서 설마천이 지나고 있고, 장남교에서
연결되는 신설도로(지방도 322호)가 수몰선 아
래를 통과할 가능성이 있음. 수몰주택은 별로 눈
에 띄지 않았음

.. 백학면학곡지구(1.46km²): 제방과 제내지에 상당한 수위차가 있어 저류포켓
이 있으며, 당초예상과 달리 주택지가 제방높이
위에 점재하여 수몰예상주택이 별로 보이지 않았음

.. 백학면 사미·석장지구(3.85km²): 제방높이가 17~20여 미터에 이르며, 양대
지류의 합류점으로서 제내지 지역도 상당
히 낮은 지형으로 농경지가 잔디양성밭으
로 바뀌어 형성되어 있었음. 수십여 세대
의 수몰가구가 보이며, 하천제방은 2000
년 이후 신축되어 있고, 제방 신축에 따른
홍수안전도 증가로 신축주택들도 보임

.. 임진강중류 제방답사: 학곡제, 구미제, 아미제, 동이제, 마포제 등 임진강중류
의 제방 현황을 답사함. 제방으로 보호되는 제내지의
크기(수몰면적, 수몰편익)와 제방건설비용에 의문이
가는 지역도 존재함.

.. 다락대사격장 전망대: 다락대 피탄지 관측, 100여 만평의 부지가 수몰될 예
정으로 포천시 관인면 중리 지역과 함께 가장 수몰면
적이 큰 지역임

6. 답사결과 보고

.. 답사결과는 환경단체측과 정부측에서 제12차 조정회의서 보고하기로 함

‘한탄강댐조정회의 기술소회의’ 제3차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 16(월) 15:30~17:30, 건교부 727호 회의실
2. 참석자: 환경단체대표: 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우
제, 지속위 기획운영실: 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐의 대안으로 제시된 천변저류 용량 및 침수도로 등 검토
4. 토의 및 결정사항
 - . 천변저류의 기술적 측면 검토 관련
 - .. 건교부에서 ‘가상홍수터가 하류부 홍수조절에 미치는 영향 분석’ 연구용역을

수행했던 수자원학회 관계자에게 천변저류의 홍수조절효과 분석을 의뢰하였으나, 학회에서 불확실한 논란에 개입되는 것을 우려하여 거부의를 표명하였다고 함

- .. 따라서 현 상황에서는 건교부 또는 환경단체가 직접 천변저류의 효과를 분석할 수밖에 없으나, 건교부와 환경단체 모두 측량 및 경지정리자료 수집 등에 장기간이 소요되므로 8월말까지 분석하는 것은 불가능하다고 주장
- .. 또한 저류방안이 기술적으로 타당하다 하더라도 국방부의 협의결과 및 사회적 수용 여부 등이 불투명하므로 군사적·사회적 타당성 여부를 우선 파악한 후 타당성이 인정될 때 홍수조절효과 및 침수도로 이설 등에 관한 기술분석에 들어가는 것이 순서라는데 의견을 모음
- .. 천변저류대상지의 지가는 건교부 자료와 환경단체 자료에 차이가 많이 있으므로 지숙위에서 지가를 조사하여 제시하기로 함
- . 장단반도에 설치하는 것으로 제안된 분수로에 대하여 건교부는 장단반도를 저류지로 활용한다면 별도의 분수가 불필요하다는 의견을 제시하였으나, 이에 대해 추가 논의는 하지 않고 국방부 의견을 받아보고 나서 분수로문제를 검토하기로 함
- . 제방증고와 관련하여서는 건교부와 환경단체에서 제방의 길이와 높이에 관한 근거자료를 서로 교환·검토하여 제13차 조정회의 전까지 정리하기로 함

‘한탄강댐조정회의 기술소회의’ 제4차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 20(금) 14:00~17:30, 지숙위 101호 회의실
2. 참석자: 조정위원: 정진승 위원장, 허상수 위원, 찬성주민대표: 최해선, 반대주민대표: 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 지숙위: 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐 대안 검토내용 및 방법 등 결정
4. 토의 및 결정사항
 - . 대안 검증방법 결정
 - .. 1/25,000 지도와 현지답사(8. 10) 결과를 토대로 환경단체와 건교부, 찬·반 주민 대표 공동으로 저류지역의 경계를 설정하였으며, 이를 토대로 제5차 소회의(8. 23)시까지 건교부에서 저류량과 침수도로 이설구간을 파악하여 제시하기로 함
 - .. 저류지역의 직·간접 영향권 가구 수를 100가구로 추정하기로 합의함
 - .. 지숙위에서 저류지역 내의 토지를 무작위로 선정하여 공시지가 및 실거래가를 조사하고, 대안의 군사상 영향 여부에 대한 조속한 회신을 국방부에 요청하기로 함
 - .. 저류의 홍수조절효과는 대안의 타당성이 상당 정도 검증되면 수자원학회 등 전문기관에 분석을 의뢰하고, 사회적 영향은 대안이 채택되면 그 때 가서 설

- 문조사·공청회·이주 의사 확인·지자체 의견청취 등 방법을 논의하기로 함
- .. 저류 및 부대시설 사업비와 사유재산에 대한 보상비 등을 합쳐 대안의 타당성 기준이 될 총 사업비를 산출하고, 이를 타 대안의 사업비와 비교하기로 함
- .. 제방연장은 건교부와 환경단체가 상호 자료를 검토하여 질의 또는 의견을 제시하고, 외국의 저류지 운영사례를 각자 조사하여 확인하기로 함
- . 홍수조절효과와 사회적 영향 이외의 검증항목에 대한 검토결과를 8. 23(월) 제 5차 기술소회의에서 논의하기로 함
- 5. 차기회의
 - . 일시 및 장소: 2004. 8. 23(월), 지속위 회의실
 - . 안건: 대안 검토결과 논의

‘한탄강댐조정회의 기술소회의’ 제5차회의 회의록

1. 일시 및 장소: 2004. 8. 23(월) 15:00~19:00, 지속위 제1회의실
2. 참석자: 조정위원: 정진승 위원장, 허상수 위원, 박수선 위원, 찬성주민대표: 최해선, 반대주민대표: 채익희, 최의순, 환경단체대표: 염형철, 최석범, 정부대표: 홍형표, 이완호, 참관인: 김만기, 이우제, 지속위: 유제철, 엄두용
3. 안건: 한탄강댐의 대안 검토결과 논의
4. 토의 및 결정사항
 - . 천변저류 5개 지구의 지가에 대한 지속위 조사결과(19만원 이하)를 수용, 지가가 저류안의 타당성에 부정적 영향을 미치지 않는 것으로 정리함
 - . 저류지의 저류용량을 정부측은 26백만톤, 환경단체는 44백만톤이라고 주장함
 - . 정부와 환경단체에서 저류지 운영사례를 조사해서 조정위원회에 서면으로 제출하기로 하고, 저류지의 홍수조절효과 분석 시 수자원학회에 의뢰하기로 하며, 환경단체에서 전문가 추천 등의 방법으로 효과분석에 참여할 수 있도록 함
 - . 저류에 따른 침수도로구간 10.3km에는 의견이 일치하나, 침수도로 이설구간에 대하여 정부는 16km, 환경단체는 그 이하라고 주장함
 - . 댐을 건설하지 않을 경우 필요한 총 제방연장을 정부는 272km, 환경단체는 141.45km라고 주장하고, 홍수량 2,700cms를 기준으로 할 경우는 양측에서 제시한 연장보다 줄어들 수 있음을 상호 인정
 - .. 문산천의 경우, 정부는 23.4km, 환경단체는 10.4km의 제방증고가 필요하다고 주장함
5. 차기회의
 - . 기술소회의는 5차 회의로 종료하기로 함

<부록6> 합의문들

제1차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 2일 개최된 제1차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련당사자 대표들은 다음과 같이 합의합니다.

1 . ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의’의 원활한 진행을 위한 사전약속 중 합의된 사항

제1조 목적

이 약속은 ‘한탄강댐문제관련당사자(이하 ‘관련당사자’)'들이 한탄강댐 문제에 대하여 상호 합의해 나가는 절차를 정함으로써 한탄강댐 문제의 원활한 해결을 도모함을 목적으로 한다.

제2조 관련당사자

관련당사자는 한탄강댐 건설에 대한 찬성주민과 반대주민, 정부, 환경단체로 한다.

제3조 조정대표자

관련당사자의 의견과 입장을 대변할 ‘관련당사자별 대표자(이하 ‘조정대표자’)'는 다음과 같으며, 조정대표자는 관련당사자로부터 대표성을 인정받은 것으로 본다.

관련당사자	대 표 자	직 위
찬성주민	김준문 이수인 민병호 최해선	수몰민종합대책위원장 수몰민대책위원장 파주시 문산읍 이장단회장 제1대책위 부위원장
반대주민	장진혁 최의순 이우형 채익희	공동대책위원장 연천포럼 기획실장 한탄강네트워크 대표 연천포럼 대표
정 부	홍형표 황병철 조원철	건설교통부 수자원개발과장 수자원공사 수자원환경처장 연세대학교 교수
환경단체	엄형철 우석훈 최석범	환경운동연합 녹색대안국장 생태경제연구회 한강수자원연구소장

제4조 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

1. 한탄강댐 문제에 대한 합의를 도출하기 위하여 조정대표자 및 지속가능발전위원회 ‘한탄강댐갈등조정소위원회(이하 ‘갈등조정소위원회’)' 위원으로 ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 ‘한탄강댐조정회의’)'를 구성한다.
2. 한탄강댐조정회의는 한탄강댐과 관련한 현재의 갈등을 풀고자 함을 궁극적인 목적으로 한다.
3. 갈등조정소위원회 위원은 한탄강댐조정회의에서 ‘조정자’로서의 역할을 수행한다.
4. 지속가능발전위원회 기획운영실 직원은 한탄강댐조정회의에 참여하여 한탄강댐

조정회의가 원활하게 운영될 수 있도록 하여야 한다.

5. 합의회의나 공론조사 등 특정한 방법이 필요하다고 판단되는 경우에는 조정대표자간 합의를 거쳐 분야별 전문가가 한탄강댐조정회의에 참여하여 발언하도록 할 수 있다.

제5조 참관인

관련당사자는 한탄강댐조정회의 참관인을 둘 수 있으며, 참관인은 다음과 같다. 단, 참관인은 발언권을 가지지 않는다.

관련당사자	참 관 인	직 위
반대주민	김동일 최창익 신해식	철원군 대책위 사무국장 포천시 창수면 운산리장 철원군청 재난방재담당
찬성주민	임용재	포천시 창수면 운산리
환경단체	없음	—
정 부	이우제 김만기	건교부 사무관 수자원공사 계획1부장

제6조 조정대표자와 참관인의 변경

조정대표자와 참관인은 한탄강댐조정회의에서의 합의에 의하지 아니하고는 이를 변경하지 못한다.

제7조 한탄강댐조정회의의 운영

한탄강댐조정회의는 투명하고 공정하게 진행하되, 비공개 개최를 원칙으로 한다.

제8조 조정자의 비밀유지의무

조정자 및 조정자가 속한 지속가능발전위원회는 한탄강댐조정회의에서 다루어지고 있는 내용들에 대해 비밀을 유지하여야 하며, 이의 공개는 한탄강댐조정회의에서의 합의를 전제로 한다.

제9조 회의결과의 전달 및 정기적 홍보

1. 조정대표자는 각각이 대표하는 관련당사자에게 한탄강댐조정회의의 경과와 내용을 전달하는 것을 원칙으로 한다. 단, 전달내용은 한탄강댐조정회의에서 합의된 사항에 한한다.
2. 한탄강댐조정회의의 경과 및 내용 중 정기적 홍보가 필요하다고 인정되어 한탄강댐조정회의에서 합의된 사항은 갈등조정소위원회 위원장(정진승 지속가능발전위원회 위원)이 대표로 발표하거나 소식지를 배포하는 등의 방법으로 홍보를 할 수 있다.

제10조 조정대표자와 참관인, 조정자가 한탄강댐조정회의에서 지켜야 할 사항

1. 상호간에 예의를 지키고 상대를 존중한다.
2. 인신공격성 발언과 욕설을 하지 않는다.

3. 조정자의 회의 진행을 방해하지 않는다.

제11조 한탄강댐조정회의 진행방식

1. 조정대표자에게 주어지는 발언기회 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.
2. 조정대표자에게 주어지는 반론기회 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.
3. 발언순서는 상호협의를 의해서 첫번째 순서를 정한 후 그 순서가 ‘갑→을→병→정’이면 다음부터는 ‘을→병→정→갑’의 순으로 함을 원칙으로 한다.
4. 한탄강댐조정회의에서의 발언은 관련당사자별 각 1인의 조정대표자가 하는 것을 원칙으로 한다.
5. 조정자가 필요하다고 판단하는 때, 또는 조정대표자의 전부 또는 일부의 요청을 받아 조정자가 필요하다고 판단하는 때에는 조정대표자는 조정자의 참여 하에 개별회의를 열 수 있다. 단, 조정대표자의 요청에 의하여 열리는 개별회의의 경우, 조정자의 참여여부는 조정대표자가 결정한다.
 - 1) 개별회의의 내용은 비밀을 원칙으로 한다. 단, 조정자는 개별회의를 가진 조정대표자와 합의하여 개별회의 내용의 일부 또는 전부를 공개할 수 있다.
 - 2) 개별회의의 기회(횟수) 및 시간은 관련당사자별로 동일하게 함을 원칙으로 한다. 단, 조정자가 필요하다고 판단하여 열리는 개별회의의 경우는 이 원칙의 적용을 받지 않는다.
6. 조정대표자는 조정자의 한탄강댐조정회의 진행에 적극 협조하여야 한다.
7. 조정자는 한탄강댐조정회의 진행상의 필요(예: 사실 확인, 대안 검토 등)에 따라 조정대표자와 합의하여 소회의체를 구성할 수 있다.
8. 제10조 7.에 의하여 구성하는 소회의체는 필요에 따라 그 성격이 다를 수 있으며, 소회의체에서 도출된 결과에 대한 합의는 한탄강댐조정회의에서 한다.

제12조 한탄강댐조정회의 내용의 녹음 및 기록

1. 조정자는 회의결과의 투명성과 객관성 및 역사성을 위하여 한탄강댐조정회의에서의 발언을 녹음하고 기록함을 원칙으로 한다.
2. 이를 위하여 지속가능발전위원회 기획운영실 직원은 한탄강댐조정회의에 참여하여 회의 내용을 기록하고 정리하여야 한다.

제13조 한탄강댐조정회의 개최 주기, 시간 및 횟수 등

1. 한탄강댐조정회의는 매주 수요일에 동일한 장소에서 개최함을 원칙으로 한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 이를 변경할 수 있다.
2. 한탄강댐조정회의는 1회당 8시간 동안 개최한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 개최시간을 변경할 수 있다.
3. 차기 회의 한탄강댐조정회의 개최일시와 장소 등은 당 회의 한탄강댐조정회의에서 정한다.

제14조 증거자료의 활용

1. 조정대표자는 모든 증거자료(각종 보고서, 기록문, 관계전문가의 증언 등)를 활용할 수 있다. 단, 그 증거자료는 타 조정대표자가 받아들일 때 그 효력을 갖는다.
2. 조정자와 타 조정대표자가 요구하는 경우, 조정대표자는 증거자료로 제시한 정보를 조정자와 타 조정대표자에게 제공하여야 한다.
3. 조정대표자는 타 조정대표자로부터 관련자료의 제출을 요청받는 경우 이에 성실히 응하여야 한다.

제15조 합의의 절차

1. 한탄강댐 문제에 관하여 조정대표자간에 합의하고자 하는 사항에 대하여는 합의문 작성 전에 반드시 조정대표자가 대표하는 관련당사자의 동의를 구하여야 한다.
2. 조정대표자가 합의한 결과는 조정대표자가 대표하는 관련당사자가 동의한 것으로 본다.
3. 조정대표자는 최종합의안의 이행을 확약하고 그 이행에 필요한 조치를 취하여야 한다.
4. 매 한탄강댐조정회의 종료시에는 당 회의에서 합의된 사항을 정리하고 관련당사자별 조정대표자 1인과 조정위원이 서명한다.
5. 합의는 조정대표단의 만장일치로 한다.

제16조 최종합의문 작성 및 분배

1. 조정대표자가 합의한 사항은 이를 합의문으로 정리하여 조정대표자와 조정자가 서명날인한 후 각 조정대표단과 갈등조정소위원회가 각각 1부씩 나누어 가진다.
2. 조정대표자 또는 조정자가 합의문에 대한 공증을 받기를 원하는 경우는 조정대표자간 합의에 의하여 이를 공증 받을 수 있다.
2. 원안의 제9조 4항은 제2차 조정회의에서 논의 후 사전약속을 완성, 서명하기로 함
3. 조정회의를 통해 합의된 사항은 상호존중하며 합의사항과 상치되는 의견을 제기하지 않기로 함
4. 차기 조정회의일 10:30에 각 조정대표단 중 1인으로 소위원회를 구성하여 원안 제9조 4항을 구체적으로 논의하기로 함
5. 차기 조정회의는 2004. 6. 9(수) 11:00에 지속가능발전위원회 회의실에서 개최하기로 함

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

조정대표자	김준문	수물민중합대책위원장	(인)
	민병호	문산읍 이장단회장	(인)
	염형철	환경운동연합 녹색대안국장	(인)
	우석훈	생태경제연구회	(인)
	이수인	수물민대책위원장	(인)
	이우형	한탄강네트워크 대표	(인)
	장진혁	공동대책위원장	(인)

조원철	연세대학교 교수	(인)
채익희	연천포럼 대표	(인)
최석범	한강수자원연구소장	(인)
최의순	연천포럼 기획실장	(인)
최해선	제1대책위 부위원장	(인)
홍형표	건설교통부 수자원개발과장	(인)
황병철	수자원공사 수자원환경처장	(인)
조정자	지속가능발전위원회	
정진승	갈등조정소위원회 위원장	(인)
허상수	갈등조정소위원회 위원	(인)
박수선	갈등조정소위원회 위원	(인)
이선우	갈등조정소위원회 위원	(인)
이영희	갈등조정소위원회 위원	(인)

제2차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 9일 개최된 제2차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 제1차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의시 조정대표자간에 합의한 사전약속의 내용 중 제10조에 4항으로 다음사항을 추가한다.
4. 한탄강댐 갈등조정기간 중 한탄강댐 건설에 대한 찬·반 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼가고, 다음의 사항을 이행한다. 단, 한탄강댐조정회의에서의 논의내용 및 진행상황 등에 대한 관련당사자 설명회는 인정한다.
 - . 조정회의기간중 한탄강댐과 관련한 행정행위 및 대외활동을 중지할 것을 건교부장관이 한국수자원공사 사장에게 지시공문을 발송한다.
 - . 한국수자원공사 한탄강댐건설단은 조정회의기간중 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하며, 한탄강댐갈등조정소위원회는 이를 주민들에게 공식적으로 알린다.
 - . 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 한탄강댐 관련 행정행위 및 대외활동을 중지하기로 한 상기 약속을 지휘계통을 경유하여 의도적으로 위반했을 때에는 한탄강댐조정회의에서의 결정에 따라 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 해당 직원의 철수 및 동 사무소를 임시로 철수한다.
 - . 한탄강댐 관련업무를 수행하고 있는 대림산업 연천사무소에는 전화 응대인력 1명만 두고 한탄강댐 관련업무는 전면 중단하도록 협조를 요청한다.
 - . 한국수자원공사 한탄강댐건설단의 정규 직원 19명은 이를 적정한 수준으로 줄이되, 구체적인 감원 수는 건설교통부에 위임한다.
 - . 한국수자원공사 한탄강댐건설단이 입주하고 있는 건물 안에 한탄강댐에 대한 찬·반 주민 및 기타 관련당사자들이 만날 수 있는 주민화합의 장을 마련하되, 사정상

공간확보가 불가능한 경우에는 한국수자원공사 한탄강댐건설단 내에 설치한다.

. 조정대표자는 한탄강댐과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제한다. 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도경위를 우선 파악한 후 정정보도를 요청한다.

2. 정부측 조정대표자는 제1항의 합의내용 중 정부측이 이행하여야 하는 사항의 진행상황(인원조정 및 주민화합의장 개설시기)을 제3차 한탄강댐조정회의시 설명한다.
3. 조정기간 동안 한탄강댐 건설 백지화 의견을 언론 등에 표명할 것을 자제하도록 해당 지역구 국회의원에게 반대측 조정대표자가 요청한다.
4. 찬성주민측 참관인의 수도 반대주민측 참관인의 수와 같도록 3명으로 조정한다.
5. 앞으로의 한탄강댐조정회의는 지속가능발전위원회 회의실에서 개최하는 것을 원칙으로 한다.

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의

조정대표자	김준문	수물민중합대책위원장	(인)
	염형철	환경운동연합 녹색대안국장	(인)
	장진혁	공동대책위원장	(인)
	홍형표	건설교통부 수자원개발과장	(인)
	조정위원	지속가능발전위원회	
	허상수	갈등조정소위원회 위원	(인)
	박수선	갈등조정소위원회 위원	(인)
	이선우	갈등조정소위원회 위원	(인)

(이하 서명인 명단 생략)

제3차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 16일 개최된 제3차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련 당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 앞으로 개최될 조정회의에서는 다음 분야를 순서대로 토론했다 나가기로 한다.
 - ① 그간의 한탄강댐 건설사업 추진절차의 타당성
 - ② 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함)
 - 단, 2~3차례의 조정회의 내에 처리
 - ③ 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함)
 - ④ 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함)
 - ⑤ 한탄강댐의 주민영향
 - ⑥ 최종적인 대안 검토

제4차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 23일 개최된 제4차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련 당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 건설교통부는 향후 댐건설과 관련하여 공정하고 투명한 기회와 절차에 따라 지역주민과의 사회적 합의를 이루기 위한 노력을 경주하는 등 제도개선을 위해 지속적으로 노력하기로 함
2. 한탄강댐 추진과정에서의 법적·행정적 절차의 타당성 및 적법성을 세부적으로 검토하기 위한 소위원회를 구성함
 - . 소위원회는 정진승 갈등조정소위원회 위원장이 주재함
 - . 각 관련당사자는 외부전문가 1인 또는 조정대표자 중 1인을 소위원회에 참여토록 함. 단, 소위원회에 참여를 원하지 않을 경우는 참여하지 않을 수 있음
 - . 소위원회는 한탄강댐 추진의 법적·행정적 절차에 관련된 증빙서류를 검토하여 절차의 타당성 여부를 확인하는 역할을 하며, 소위원회에서 최종확인한 사항은 한탄강댐조정회의에서 이의 없이 수용하기로 함
3. 시민단체측이 제기한 한탄강댐의 홍수조절효과 등 기술적 측면의 문제점 앞으로 홍수량 산정 및 홍수조절 효과 분야에 대한 논의시 다루어질 수 있음을 확인함
4. 갈등조정소위원회는 한탄강댐조정회의에 영향을 미칠 가능성이 있는 활동을 자제해 줄 것을 지역구 국회의원에게 공문으로 요청하기로 함

2004. 6. 23

제5차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 6. 30일 개최된 제5차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련 당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 임진강유역의 홍수량 등 한탄강댐에 관련되어 제시된 수치의 정확성 여부를 검토·확인함으로써 댐 계획의 기술적 타당성을 검증하기로 함
2. 제6차 한탄강댐조정회의에서는 정부측과 환경단체측이 추천하는 2~3인의 외부전문가가 참여하여 한탄강댐관련 기술적 사항을 토론하도록 함

2004. 6. 30

제10차·제11차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 합의사항

2004. 8. 4~5 개최된 제10차·제11차 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의에서 관련당사자 대표들은 다음과 같이 합의한다.

1. 한탄강댐건설사업 환경영향평가서의 내용 중 문화재 분야에 관한 재조사 필요성 여부를 확인하기로 하고, 추후 동 확인과정에 이우형 대표가 참여하도록 한다.
2. 천변저류방안, 제방증고방안, 분수로 건설방안을 한탄강댐관련 대안으로 검토한다.

3. 상기 대안 가운데 천변저류를 실시하기로 제안된 5개 지역 및 동 지역과 연관된 제방增高가 실시될 예상 현장을 2004.8.10(화)에 관련당사자 대표자들이 공동조사방식으로 확인한다.
4. 공동조사에 필요한 모든 자료는 관련당사자 대표자들이 공유하도록 한다.
5. 상기 공동조사단은 정부측 3~4명, 환경단체 2명 이내, 반대주민측 1명, 조정위원 1인으로 구성한다.
6. 공동조사 결과는 2004.8.12(목)에 제12차 조정회의에서 검토한다.
7. 원만한 공동조사를 위해 상호 협력한다.

2004. 8. 5

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 최종합의문

한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의의 관련당사자 대표들은 한탄강댐, 천변저류, 제방, 분수로 건설 등 임진강유역의 홍수피해 방지를 위한 다양한 방안에 대하여 다음과 같이 최종합의한다.

1. 관련당사자 대표는 한탄강댐갈등조정소위원회(조정소위원회)에 한탄강댐 문제해결에 대한 최종결정권을 위임한다.
2. 조정소위원회는 한탄강댐 문제해결방안의 결정을 위하여 전문가 자문을 구한다.
3. 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의는 2004년 9월 1일자로 이를 해체하며, 조정소위원회는 한탄강댐조정회의 해체일로부터 1개월 내외의 기간에 최종결정을 내린다.
4. 조정소위원회는 다음 대안을 검증한다.
 - 1) 천변저류와 제방안
 - 2) 제방안
 - 3) 분수로와 제방안
 - 4) 한탄강댐안
 - 5) 한탄강댐과 천변저류안
 - 6) 전문가가 제시하는 기타 대안 등
5. 제4항에 의한 대안 검증시 조정소위원회는 다음 사항을 확인한다.
 - 1) 사회적 수용성
 - 2) 홍수조절효과
 - 3) 건설비용(경제성)
 - 4) 환경성
 - 5) 안전성
 - 6) 기타 필요한 사항 등
6. 조정소위원회에서 최종결정을 한 후에는 다음 사항을 이행한다.
 - 1) 한탄강댐 건설 철회 시
 - (1) 수몰주민에 대한 지원과 관련하여 정부는 주민들의 요구사항을 수렴하여

적극적으로 지원하는 방안을 강구한다.

- (2) 정부는 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대책수립 시 지역주민의 의견수렴을 위하여 ‘협의체’를 구성한다.

2) 한탄강댐 건설 대안 선택 시

- (1) 정부는 한탄강댐의 홍수조절목적을 다목적용으로 전용하기 위해서는 철원군 주민을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민의 동의를 구하여야 한다.
- (2) 정부는 철원지역주민들이 우려하는 한탄강댐 건설의 영향에 대하여 적극 대책을 강구한다.
- (3) 관련당사자 대표는 ‘공동협의회’를 구성하고 한탄강댐 건설업무 추진을 지원하기 위해 공동으로 노력한다.

7. 기타 조치

- 1) 정부는 유역차원의 홍수관리대책에 빗물의 관리 및 이용방안을 적극 검토·반영한다.
- 2) 조정소위원회는 한탄강댐 건설 또는 철회(한탄강댐 이외의 대안 선택)가 지역주민에게 미칠 영향 및 지역현안을 파악하여 이에 대한 대책을 정부에 포괄적으로 요구한다.
- 3) 정부는 한탄강댐 추진과정에서 나타난 문제점들을 해소하기 위해 이후 과정에서는 사회적 합의를 높일 수 있도록 운영방안을 개선한다.

8. 결과의 수용

- 1) 조정소위원회는 한탄강댐조정회의에서 제시되었던 관련당사자 대표단의 의견과 전문가 자문을 반영하여 한탄강댐 문제해결방안을 최종결정하고, 관련당사자 대표단은 그 결정을 수용한다.
- 2) 관련당사자 대표단은 최종결정에 대해 이견이 있더라도 그 결정에 반대하는 행동을 하지 않는다.

2004. 8. 27

<부록7> 한탄강댐갈등조정소위원회 활동결과 및 공동협의회 운영에 대한 제안 (2004. 11. 16)

한탄강댐갈등조정소위원회

I. 한탄강댐 갈등조정소위원회 활동결과

- 1) 한탄강댐 갈등관리준비단의 활동(2004. 2. 17 ~ 5. 11) 및 결정에 따라 ‘한탄강댐 갈등조정소위원회(이하 ‘조정소위’)' 구성(2004. 5. 11)
· 한탄강댐 갈등관리준비단으로 활동했던 위원 중 정진승 위원(소위원장), 허상수, 박수선, 이선우 위원 등 4인으로 구성
- 2) 한탄강댐 관련당사자 대표자(잠정) 워크숍 개최(2004. 5. 20)
· 조정위원 4명, 반대주민 및 찬성주민 대표 각 4명, 환경단체 대표 3명, 정부 대표 2명, 배석 3명, 지속위 기획운영실 3명 등 23명 참석

- . 한탄강댐 갈등조정 추진절차, ‘한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의(이하 ‘한탄강댐조정회의’)’의 구성 및 이에 참여할 대표자의 수, 한탄강댐조정회의 운영방식 등 논의
 - ※ 워크숍 및 제1차 한탄강댐조정회의 개최준비 등을 위한 조정소위 자체회의의 3회 개최
- 3) 한탄강댐 관련당사자 대표(14명), 참관인(8명)과 조정위원으로 한탄강댐조정회의를 구성, 조정회의 16회 및 기술소회의 5회 개최(2006. 6. 2 ~ 8. 27)
 - . 한탄강댐조정회의 운영에 관한 규칙(사전약속) 합의
 - . 논의해야 할 쟁점분야와 우선순위 결정
 - .. 한탄강댐 건설사업 추진절차(신뢰구축)
 - .. 홍수량 산정 및 홍수조절 효과(수해원인 파악 포함)
 - .. 한탄강댐의 경제성(댐 이외 대안과의 비교 포함)
 - .. 한탄강댐의 환경영향(댐의 환경안전성 포함)
 - .. 한탄강댐의 주민영향
 - .. 최종적인 대안 검토
 - . 한탄강댐 건설사업 추진의 법적절차에는 특별한 문제가 없었음을 확인
 - . 정부와 환경단체 추천 전문가 참여 하에 경기북부지역의 홍수량 산정 및 한탄강댐의 홍수조절효과 등 기술적 사항 검토
 - .. 환경단체에서는 한탄강댐 건설을 먼저 결정하고 이후에 댐 건설절차를 밟았다는 측면에서 논리적으로 문제가 있음을 지적
 - .. 정부는 앞으로 댐건설 추진에 앞서 대안들을 충분히 검토하는 절차를 거칠 필요가 있다는데 동의
 - . 한탄강댐의 편익(홍수조절효과, 용수공급, 관광, 도로 등), 비용, 할인율, 지역경제성장률 등 경제성 논의
 - .. 지역경제 성장률 6.0% ~ 7.4%, 할인율 6.0% ~ 7.5%, 홍수조절용댐 건설에 따른 용수공급편익 제외, 공공사업의 경우 정책적고려 필요성 등에 동의
 - . 한탄강댐의 대안으로 제안된 ①천변저류방안, ②분수로 건설방안, ③제방증고방안 등을 토대로 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 5가지 대안 도출
 - . 한탄강댐 관련당사자간 합의 도출(2004. 8. 27, 제16차 한탄강댐조정회의)
 - .. 조정소위가 5가지 대안의 사회적 수용성, 홍수조절효과, 건설비용(경제성), 환경성, 안전성 등을 확인하여 한탄강댐 문제에 대한 최종결정을 내리도록 하고 관련당사자 대표단은 조정소위의 결정을 수용함
 - .. 한탄강댐 건설 철회 시 또는 건설 추진 시 지역주민의 의견수렴을 위한 협의체 또는 한탄강댐 건설 지원을 위한 공동협의회를 구성함
 - ※ 기술적 쟁점정리, 천변저류와 분수로 등의 대안에 대한 전문가 의견청

취 등을 위한 조정소위 자체회의 2회 개최

4) 2004. 8. 27일의 합의결과에 따라 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 대안 검토 및 조정소위 결정문 확정(2004. 8. 28 ~ 10. 30)

. 5개 대안의 기술성, 안전성, 환경성, 경제성에 대한 의견을 제시할 전문가 자문회의를 구성, 7차례의 회의를 통해 분야별 자문의견 수렴

. 자문회의결과와 한탄강댐조정회의에서의 관련당사자 주장을 토대로 각 대안의 장·단점과 사회적 수용성에 대한 조정소위 위원간 심도 있는 토론을 통해 ‘천변저류와 새로운 홍수조절용댐 건설안’을 조정소위의 결정으로 확정

※ 전문가 자문회의 운영방안 논의, 천변저류의 용량·홍수조절효과 분석, 조정소위 결정 발표일정 및 절차(전문위원회와 본위원회와의 관계성 등) 논의, 5개 대안에 대한 심도 있는 검토, 청와대 협의 및 결정문·보도자료 작성 등을 위한 조정소위 자체회의 14회 개최

5) 조정소위의 결정에 대한 관련당사자 설명회 개최 및 홍보(2004. 11. 2 ~ 11. 16)

. 관련당사자 설명회 개최: 2004. 11. 2 ~ 3, 대명비발디콘도, 철원군청

. 춘천KBS, 문화일보, YTN, CBS 인터뷰 등을 통한 홍보 및 지역언론 협조 요청

II. 조정소위의 결정문 2-1)-(1)의 의미 및 결정문 2-1)-(1)-④의 ‘공동협의회’에 대한 제언

1) 한탄강댐 건설계획의 무효화는 한탄강댐 건설과 관련하여 발생하였던 절차상의 문제와 다목적 댐의 홍수조절용 댐으로의 명칭 미전환 등의 혼란 때문에 건교부에서 계획했던 기존의 한탄강댐 건설계획을 무효화한 것이며 댐 자체를 무효화한 것은 아니다. 조정소위의 결정이 갖는 의미는 향후 댐 건설과 관련된 일련의 정책결정과정상 반드시 준수하여야 할 행정의 투명성, 공정성, 정당성의 중요성을 정부에 주문하기 위한 목적에 있으며, 특히 환경단체측과 댐건설 반대주민측의 주장을 존중한 것이다.

2) 한탄강댐 건설과 관련하여 진행되었던 예비타당성 조사, 환경영향평가 등 행정절차상 일어났던 대부분의 행위들은 법적 절차에 있어 문제가 없으며, 전문가들의 토론과 검증 등의 검토를 거쳤기 때문에 홍수조절용 댐을 건설하기 위한 근거자료로 활용되는 것이 비용중복을 피하고 건설기간을 줄이면서 행정의 효율성을 높일 수 있을 것이다.

3) 조정소위원회의 결정내용 중 ‘천변저류지와 새로운 홍수조절용댐 건설안’의 의미는 다음 같다.

(1) 장단반도와 석장2지구 2개소에 천변저류지를 건설하고,

(2) 기존의 한탄강댐 건설 예정지역(경기도 연천군 연천읍 고문리 ~ 포천시 창수면 신흥리)에 홍수조절용 댐을 짓는다.

(3) 홍수조절효과를 검토할 것을 주문한 이유는 홍수조절용댐을 건설하기 위

해서는 그 규모를 면밀히 검토할 필요가 있기 때문이다. 이를 위하여 천변저류지의 유량조절효과와 홍수조절효과를 검토하여 100년 빈도의 홍수를 조절할 수 있을 양을 명확히 검토하여야 한다. 조절효과를 면밀히 검토한 후 그에 맞는 규모의 댐(단, 댐 저수 시 철원의 침수지역을 최소화하여야 함)을 건설하여야 한다. 이 때 배사구를 설치하게 되면 그로 인한 댐의 안전성도 함께 검토하여야 할 것이다.

- (4) 따라서 댐은 홍수조절용으로 짓는다. 그 규모가 소규모라고 하더라도 댐을 짓는 것을 원칙으로 한다. 이 때 경제성이나 환경성은 고려대상이 아니다.
 - (5) 단, 중립적 전문가들이 댐의 홍수조절효과가 지나치게 적어서 댐을 짓는 것이 불필요하다고 판단하면 그에 따른 대안을 검토할 수 있다.
- 4) 결정문 2-1)-(1)-④에 의한 공동협의회의 역할은 다음과 같다.
- (1) 공동협의회는 원칙적으로 2004년 8월 27일 한탄강댐조정회에서 관련당사자 대표가 합의(6-2)-(3))한 바에 따라 댐을 짓기 위해 필요한 4가지 사항을 검토하고 지원하는 것을 기본원칙으로 한다.
 - (2) 공동협의회가 검토해야 할 사항은 천변저류지의 저류효과, 새로운 댐의 홍수조절효과와 규모 및 안전성에 한한다.
 - (3) 공동협의회는 중립적 전문가와 정부, 환경단체, 주민대표들로 구성한다.
 - (4) 공동협의회의 운영 및 지원은 공동협의회 구성원들의 동의를 받아 대통령자문 지속가능발전위원회가 담당한다.

<붙임1> 한탄강댐문제조정을위한관련당사자회의 최종합의문(생략)

<붙임2> 임진강유역 홍수피해 방지를 위한 한탄강댐갈등조정소위원회 결정문(생략)