

---

---

## 제62회 국정과제회의(연안해양의 지속가능한 발전방안) 결과

---

---

### □ 회의개요

- 일시 : 2005. 06. 22(수), 15:00~16:50
- 장소 : 청와대 세종실

### □ 회의주제: 연안·해양의 지속가능한 발전방안

### □ 참석자:

- 지속가능발전위원회(9) : 위원장(고철환), 비서관(염태영), 본위원(지영선), 전문위원(정갑식, 이창희), 연구소위 위원(김영환, 강대석, 박성욱, 남정호)
- 관련분야 전문가(3) : 한국환경정책평가연구원장(윤서성), 한국해양연구원장(염기대), 한국해양수산개발원부원장(진형인)
- 관련부처(4) : 산업자원부장관(이희범), 환경부장관(곽결호), 해양수산부장관(오거돈), 농림부차관(박홍수)
- 당관계자(1) : 국회의원(제종길 : 국회바다포럼대표)

## 《 발표내용 일반에 대하여 》

### □ 윤서성(한국환경정책평가연구원장)

- 기존의 연안해양은 이용 및 개발에 초점을 둔 정책이었으나 본 정책제안은 미래지향적이며 적극적인 정책으로 평가하고 환영함
- 하구환경관리는 종합적이고 사전예방적 접근이 필요하며, 특히 한강하구와 관련해서는 부처간 협력, 조사 및 연구에 국가적 관심, 지역주민의 참여와 협력이 필수적임
- 분화되어 있는 관리체제 내에서 정책 통합성이 결여되어 있는 듯 보이지만 현행 체제 안에서 부처간 역할분담 및 조정 등을 통히 이를 보완하는 것이 필요함

### □ 염기대(한국해양연구원장)

- 연안해양의 합리적인 개발이용 및 보전을 위해 관련 기관 및 출연연구기관들의 협력을 위한 상설협의체 운영을 제안함
- 지역혁신, 균형발전 등의 정부정책방향을 고려하는 연안 보전이용계획이 필요함
- 연안해양에 대한 기초 자료를 과학적, 체계적 구축이 필요
- 훼손된 해안은 단계적으로 복원할 필요가 있음

## □ 진형인(한국수산개발원 부원장)

- 매우 중요한 정책과제들이 제안되었음
- 연안해양의 이용개발 및 보전을 통합하는 정책이 필요
- 수산자원보전을 위한 하구관리 등은 매우 중요함

## □ 세종길(열린우리당 환경노동위원회 간사)

- 제안된 8개 과제는 서로 연계되고 복합적인 과제들로 특정 부서의 힘만으로는 달성이 어렵고 부처의 협력이 매우 필요함
- 연안해양의 수질은 부처간 이기주의 및 전문성 부족으로 갈등이 존재함. 특히 해양 환경은 담당 전문공무원의 순환 근무 등의 문제로 인한 해당분야에 대한 철학과 전문성 부족이 심각하므로 장기근무를 통한 실효적 정책실현이 필요함. 예를 들어 국립공원관리공단과 같은 전문화 또는 특화된 조직이 필요함

## □ 박홍수(농림부장관)

- 하구둑 환경개선은 많은 예산과 장기간의 연구가 필요함. 현재 아산방조제 구조개선을 위해 기본조사를 올해 안에 마치고 환경개선 사업시행 예정이며 다른 하구둑에 대해서도 시간을 두고 장기적으로 추진하겠음

## □ 이희범(산업자원부 장관)

- 지금까지 온배수 관련 피해 추정 연구용역 및 보상을 해왔음. 제안된 정책의 원칙에 동의하므로 체계적 기준을 마련하고, 연구개발을 계속하며 저층 및 심층배수를 도입하겠음. 다만 모든 사안들은 재원이 필요한 것이므로 비용 및 효과를 감안하여 점진적으로 추진하겠음

## □ 곽결호(환경부 장관)

- 연안해역의 수질문제는 (반)폐쇄성 수역에서 커다란 문제임. 현재 하수는 시·군별로 하수처리시설을 거쳐 배출되고 시·군은 하수이용료를 통해 이들 시설을 관리하고 있음
- 마산지역은 오·폐수관리, 비점오염원관리, 해저쓰레기 등 영역별 목표를 설정하여 오염총량관리계획을 설정하고 부처별, 지자체간 목표설정 후 관리를 추진 중임
- 환경부는 상수원 수질관리에 주력하고 있으며 이를 위해 전국 17개 BTL(Build-Transfer-Lease) 사업에 1조 예산을 배정하였고 이중 7개가 마산 등 연안지역을 포함하고 있음
- 전반적으로는 오염총량제가 목표수질 도입으로 수질개선에 효과가 있으나 산업체 및 지자체의 반발이 문제임. 그러므로 마산, 울산 등 지역에 오염총량제를 도입하는 경우 비용문제가 있을 것이나 오염총량제 실시 지역에서의 경험을 살려 해수부와 협조아래 해양수질개선에 노력하겠음

## □ 오거돈(해양수산부 장관)

- 타부처와 관련되었거나 전문성, 예산부족 등의 이유로 해수부가 제안하기 어려운 과제들을 제안해주신 지속가능발전위원회에 감사드립니다
- 지금까지 우리나라 환경정책은 ‘육지만의 정책’이었음. 하지만 1~2년 안에 국제협약에 의해 폐기물 해양투기 등이 불가능해지므로 근본적인 해양보전대책이 절대적으로 필요한 시기임
- 이는 연두 업무보고시 대통령님 지시사항과도 동일함. 즉 ‘육상기인오염관리시스템개선’, 해수부 관할권 조정(확대) 등이 국무조정실과 함께 협의 중임
- 현재 환경부는 특별관리지역에 하수처리시설 등을 우선적으로 예산지원을 제안하고 있으며, 해수부는 법적 관할권을 이양 받는 것을 제안하고 있으며 합의 도출을 시도하고 있으며 합의가 어려운 경우 협의체를 구성하여 운영할 예정임
- 육상오염물의 해양투기는 육상직매립 금지(96년) 등에 의해 증가한 것으로 보임. 이를 근본적으로 해소할 수 있는 정책 대안을 고려 중임
- 환경정책 결정시 모든 부처의 협의가 이루어져야 하므로 지속가능발전위원회에서 주관하여 이를 조정해 주길 바람
- 앞으로 ‘과’ 수준의 조직으로는 해양환경보전을 대처하는데 무리가 있으므로 ‘국’ 차원에서 관리할 것임

## □ 지속가능발전위원장

- 한강하구 등 국내 하구지역의 합리적 관리를 위한 공동연구를 한국환경정책평가연구원을 포함한 경제사회연구회 연구기관 참여 하에 진행 중임
- 정책제안 내용 중 하구관리에 대한 관심이 많으므로 본 사항과 관련이 많은 농림부장관님의 의견 요청
- 하구독에 의해 서식지 훼손이 연관되어 있음. 비용 및 정책현실 등이 어렵겠지만 한강하구는 규모나 위치의 중요성이 매우 크기 때문에 계획을 세우고 평화적인 해결책이 제안될 필요가 있음
- 연구팀에서도 해양수산부의 조직이 미흡함을 지적하였음

## □ 이창희(전문위원 - 한국환경정책평가연구원)

- 하구독은 과거 농업용수, 재해방지 등을 목적으로 건설되었으나 현재의 사회적 요구는 레저, 관광 등으로 다양화되는 추세이므로 이를 감안한 하구이용정책을 마련할 필요가 있음. 특히 외국의 경우 근본적인 구조개선을 통해 이용하는 사례가 있으므로 이를 참조해야 함
- 연안수질관리를 위한 환경부와 해수부의 협조는 잘 이루어지고 있으나 환경부가 관할하는 배출허가제도가 지역의 환경용량 및 특성 등을 고려하여 갱신제 도입 등을 도입할 필요가 있음

## □ 김영환(연구소위 위원 - 충북대 교수)

- 온배수 문제는 20세기에 해결하지 못한 문제였으나 21세기에 들어 지속위가 문제 제기의 기회를 마련하여 주었음
- 산자부에서 피해추정을 위한 용역을 많이 하였으나 용역기관의 성격에 따라 결과의 차이가 있었으므로 기준제정을 통해 객관성 확보가 필요함
- 지역사회가 자부심을 갖는 발전소로 거듭나기 위해서 온배수가 지역주민에게 활용될 수 있는 방안이 적극적으로 모색되어야함

## □ 남정호(연구소위 위원 - 해양수산개발원)

- 21세기 해양정책은 신물질, 광물, 여가 등 새로운 가치창출을 위한 토양으로 보아야 하며 고부가가치산업의 원천으로 국가적 지원관리가 필요함
- 이런 의미에서 ‘자연해안·서식지 손실방지제도 도입’은 매우 시급한 과제임. 특히 경기, 인천지역은 서식지가 파괴된 ‘인공해안’임
- 앞으로는 해안선 직접조사사업을 통해 1/5,000 지도를 작성하고 지역별로 해안선의 총량을 설정하고 관리해야한다는 것임
- 이와 같은 정책은 연안을 이용하는 모든 부처(건교부 포함)가 참여하는 정책협약이 필수적임

## □ 대통령

- 어려운 문제들을 통합하여 좋은 정돈이 되어있고 때로는 적절한 해결방안까지 제안하는 등 위원회에서 노력의 흔적을 보여 주신 점에 대해 감사드립니다
- 제안된 정책들이 정책의 사각지대 있어 임자가 없는 정책에 대한 제안이며 지금이라도 이것들을 정책대상으로 삼고 토론할 수 있다는 것만으로도 매우 다행스러운 일이라고 봄
- 제안된 정책을 보면 환경정책의 수준을 넘어선 것으로 보이므로 구체적 정책으로 만들어 주시길 바람
- 구체적 정책화를 추진하기 위해서는 정책팀이 필요한데 해양수산부에서 주관하는 것이 적절함. 해수부 장관님은 인력증원을 요청하는 것으로 보이는데 앞으로 부처 인력총량제를 실시할 계획이므로 현재 업무를 조정하고 인력 재배치, 조직정비 후 기구를 설치해야 함. 이 기구에는 공무원 이외에 관련 연구소, 공사(항만공사) 인력을 활용하는 방법을 강구할 필요가 있음
- 제안된 정책이 매우 중요하지만 새로운 일이므로 조직은 필요함. 물론 일이 없어도 조직이 없어지지 않는 것은 문제인데 이런 문제들을 해결해야하는 것이 정책기획위원회와 정책실의 몫임
- 앞으로 구상을 함께 합시다

## 《 질의응답 》

### □ 대통령

- 슬라이드에 있는 3개 토론주제 이외에는 모두 합의된 것인가요?
- 서해접경연안 국제해양평화공원은 장기적 과제이나 시작은 빨리 할 필요가 있음. 장기추진은 시작을 장기적으로 하는 것인지, 완료를 장기적으로 하는 것이지요?

### □ 지속가능발전위원장

- 완료시점을 장기의 근거로 삼고 있으며 해양평화공원의 경우 유네스코 등과함께 해수부에서 시작하는 것이 바람직함

### □ 오거돈(해수부 장관)

- 남북회담에서 토론주제에 올릴 예정임

### □ 대통령

- 위원회에서 중장기 과제들에 대해 재점검을 하시고 다듬으셔서 추진일정 등을 구체화 해주시길 바람
- 연안해양보호구역 통합관리에 대해 지정근거법이 다수이고 행정기관이 다수이므로 중복이 있을 수 있는데 통합관리가 더 바람직한 것인가요? ‘국토환경성평가지도’처럼 연안해양 이외에도 대상은 하나이나 따로 관리하는 것이 더욱 효율적일 수 있음. 정책통합이 꼭 능사가 아니므로 다시 검토하길 바람
- 해당토지에 사는 사람들과 해당 군청은 매우 힘들 수 있다는 것은 이해가 되나 정부 부처가 기능별로 또는 대상별로 분류되어 있기 때문에 어쩔 수 없는 것은 아닌지... 정책통합의 효율성에 대해 의문
- 해양자원 조사 및 개발 통합의 경우 해수부가 해양자원개발에 노하우(know-how)가 충분하지 않으므로 다른 부처 사업을 도와주는 정도가 적절하지 않은지 의문임
- 연안해역 수질관리 이원화는 기능에 따른 일 수용의 문제임. 부처의 성과 및 지표 관리가 이루어지는 현재 해양 특정지역의 환경관리는 환경부의 지표로 관리하면 되지만 부처평가에서 이를 받아들일 수 있는 지 의문임. 다시 말해 관할권과 지표가 분리된 것이 문제이므로 이를 통합하는 것이 필요함

### □ 박결호(환경부 장관)

- 하지만 개발을 담당하는 건교부가 환경지표를 관리해야하는 것과 유사하므로 분리 원칙이 적절함

## □ 대통령

- 해역수질관리 문제는 환경부, 해수부 모두 수질개선(환경관리)을 목표로 하기 때문에 ‘개발과 보전’이라는 상반된 목표를 갖는 건교부와 환경부 문제와 비교하는 것은 부적절함
- 건교부, 환경부 문제는 건설부문과 환경부문을 묶는 통합이 대통령의 주장이나 아직 시기상조이므로 언급하지 않는 것임. 앞으로의 개발은 질적 개발이므로 이를 위한 ‘국토관리부’가 필요한 것으로 봄. 건설부가 환경관리를 하고 환경부도 환경관리를 하는 가운데 시민단체가 건설부의 환경관리 업무를 인정하고 건설 및 환경의 통합을 제안하면 매우 적절하지만 정부가 이를 주장하면 오해를 부를 것임
- 연안수질관리에 있어 환경부가 수질개선 관할권을 넘기기 어려우면 관리지표를 가져가는 것이 필요함. 이 경우 환경부가 연차별 수질목표를 제시해 주어야함

## □ 박경호(환경부 장관)

- 해수부와 협의하겠습니다.

## □ 대통령

- 해양수질과 관련하여 해양직접배출 관할권을 해수부로 이관하던지 지표를 환경부에서 관리하십시오.
- 하구둑 개선과 관련하여 농림부가 ‘장기추진’ 하겠다는 뜻은?

## □ 박홍수(농림부 장관)

- 아산하구관문 기초조사가 끝났으나 매우 힘든 작업이므로 시범사업을 거친 이후에 단계별로 추진하겠습니다

## □ 지속가능발전위원장

- 연구팀은 하구둑에 대한 조사 이후 단계적 추진을 제안함

## □ 대통령

- 하구둑 구조개선은 지금쯤 시작할 때가 된 것으로 보이므로 이 문제는 추후보고 등을 통해 구체적인 계획을 세워 제출해 주십시오
- 배출허가시스템의 점오염원 배출허가 갱신제 도입이 제도적으로 어렵습니까?

**□ 곽결호(환경부 장관)**

- 4대강 특별법 도입시 검토하였고 이때 기술수준에 따라 재검토는 필요하다고 판단하였으나 여러 가지 고려해야할 여건이 있으므로 시간을 두고 충분히 검토해야함

**□ 이창희(전문위원 - 한국환경정책평가연구원)**

- 환경부로는 부담이 매우 큰 체제개선임. 하지만 현재의 일률적인 배출허가시스템은 사회·경제 여건변화에 적절히 대응하기 어려우므로 적응가능한 제도로 개선이 필요함

**□ 대통령**

- 현재 개별 배출구의 농도관리는 되고 있고 관리기준은 점차적으로 높아지고 있는지 궁금함?

**□ 곽결호(환경부 장관)**

- 말씀처럼 되고 있음

**□ 대통령**

- 농도관리는 결과관리이며 시설관리는 기술관리로 볼 수 있고 기술과 관련된 문제는 너무 복잡하기 때문에 환경부에서 대안을 마련해 주기 바람
- 발전소 온배수와 관련하여 산자부 장관의 답변은 너무 짧은 답변이었음

**□ 이희범(산자부 장관)**

- 기존 발전소를 개조하여 온배수를 관리하는 것은 매우 어렵고 불가능하지만 신규 발전소에서는 제안된 내용을 수용할 수 있음. 특히 냉각온도 등은 비용 및 효과를 충분히 감안하여 반영하겠음. 현재 서해는 보상문제가 많이 있으나 동해는 사례가 없으며 화력발전소와 원자력 발전소의 문제가 서로 달라 어려운 점이 있음

**□ 대통령**

- 조사와 계획을 수립하는 것에는 동의하는지?

**□ 이희범(산자부 장관)**

- 원칙적으로 동의함

**□ 대통령**

- 폐열은 이용되고 있는지?

**□ 이희범(산자부 장관)**

- 지역에 따라 다르게 이용하고 있음

**□ 대통령**

- 발전소가 온배수를 이용할 수 있는 자회사를 함께 운영하는 방안도 검토할 수 있는지?

**□ 박홍수(농림부 장관)**

- 포항 제철소의 사례가 있음

**□ 김영환(연구소위 위원 - 충북대 교수)**

- 신고리 원전은 온배수관리계획 미흡으로 사업이 지연되고 있음. 외국은 50년대 계획을 수립하고 70년대부터 상용화를 하였음. 우리나라는 고리 월성, 울진에서 이용하고 있으나 지역 주민에게 가는 혜택이 없음

**□ 대통령**

- 법률과 같이 강제적이지는 않지만 원가에는 부담을 주는 방법 등을 연구해서 말로 그치지 않는 구체적인 방법을 마련하여 실현하길 바람. 규제를 하게되면 발전소 건설 및 운영이 영향을 받으므로 관리기준을 마련하여 이것이 비용에 영향을 주면 발전소는 이런 비용을 회피하기 위해 자체개선에 주력할 수 있도록 부담금 부과 등 시장 친화적 유인정책을 만들 필요가 있음

**□ 박성욱(연구소위 위원 - 한국해양연구원)**

- 해양자원 조사·개발과 관련하여 현재 심층수 자원개발은 해수부, 해수자원개발법은 산자부, 골재채취는 건교부, 심해수 자원관리는 해수부 등으로 나뉘어져 있어 업무 조정 및 협력이 필요

**□ 대통령**

- 정부조직의 업무분장은 기능 또는 대상을 기준으로 되어 있으나 계속 협의가 되어야함. 충돌될 경우 협력하는 방안 등을 마련해야함

## □ 남정호(연구소위 위원 - 해양수산개발원)

- 위원회에서 제안하는 통합관리는 일원화의 개념이 아님
- 문섬의 경우 민원이 발생하고 있으며, 관련부처들이 독자적으로 조사를 하고 있어 비용이 많이 소요되고 있음. 또한 문섬 주변 바다는 해수부, 문섬은 환경부가 담당 하지만 생태계 등의 조사는 바다와 섬을 동시에 대상으로 설정해야하기 때문에 조사 단일화 및 관리체계 개선을 제안하는 것임. 부처간 역할과 기능을 전문성에 심화시켜 효율성을 제고하지는 것임
- 백도의 경우 문화재청이 지정하였으나 관리에 어려움을 겪고 있는데 해수부의 협력이 있는 경우 관리의 효율성을 높일 수 있음

## □ 세종길(열린우리당 환경노동위원회 간사)

- 보호구역이 기능을 충분히 못하는 것이 문제이므로 전체적으로 보호구역을 재정리할 필요는 있음. 이를 계기로 전체 해양보호관리 재정비 필요

## □ 대통령

- 지자체 수준에서 통합관리가 가능하나 지자체의 역량이 부족한 것이 문제이므로 공간개념을 중시하면서 중앙부처에서 관리해야 할 것 같음. 통합관리의 필요성이 있으므로 보다 심도 있는 연구가 있어야함
- 연안통합관리 능력이 해수부에 없으므로 지자체 수준에서 해결해야 함. 해경은 외청이므로 통솔이 용이하지는 않을 것 임

## □ 오거돈(해수부 장관)

- 요즘은 해경과의 협조가 잘되고 있음

## □ 대통령

- 추가 연구를 통해 대책을 세울 것. 연안해양관리의 법적 근거가 있는지 의문?

## □ 해수부 정책국장

- 연안관리법에 근거하고 있음

## □ 대통령

- 발표표지의 '대외주의'의 의미는?

**□ 지속가능발전위원장**

- 복잡하고 민감한 정책의 제안이므로...

**□ 대통령**

- 대외홍보계획은 있는지?

**□ 지속가능발전위원장**

- 민감한 사항을 제외하고 홍보 가능

**□ 대통령**

- 민감한 사안이 많은가요?

**□ 이희범(산자부 장관)**

- 발전소 온배수 관리를 기존 발전소에 적용하는 것은 불가능

**□ 오거돈(해수부 장관)**

- EEZ 관련 외교부 관할 범으로는 불충분. EEZ와 관련하여 해수부가 총괄하는 협의체 차원의 기구가 필요함. MT(Marin Technology) 활성화 필요. 종합 계획적인 추진계획 수립하겠음

**□ 대통령**

- 오늘 국정과제회의는 정책의 큰 방향을 정한 것으로 보임. 세부적인 정책은 추가로 보고해주기 바람. 오늘 보고회의는 자문회의로 평가하고 부처가 정책의 큰 방향에 맞추어 정책을 수립해 주기 바람. 위원회는 내용에 대해 정책실과 계속 협의해 주길 바람
- 정책내용의 공개는 의도와 달리 언론에 보도되는 등의 문제 때문에 판단해 주기 바람
- 전체적으로 공을 들인 정책제안으로 평가함

# 대통령 지시사항 자료

## ☐ 제62회 국정과제회의('05. 06. 22) : 연안·해양의 지속가능한 발전방안

- 연안·해양의 지속가능한 발전방안을 추진하기 위해서는 정책팀이 필요(검토이행, 해양수산부)

### 《관련 말씀》

- 구체적 정책화를 추진하기 위해서는 정책팀이 필요한데 해양수산부에서 주관하는 것이 적절함. 해수부 장관님은 인력증원을 요청하는 것으로 보이는데 앞으로 부처인력 총량제를 실시할 계획이므로 현재 업무를 조정하고 인력 재배치, 조직정비 후 기구를 설치해야 함. 이 기구에는 공무원 이외에 관련 연구소, 공사(항만공사) 인력을 활용하는 방법을 강구할 필요가 있음

- 오늘 제시된 중장기 과제들에 대해 부처와 협의하여 지속가능위에서 추진일정 등을 구체화(검토이행, 지속가능발전위원회)

- 해양수질과 관련한 해양 집적배출 관할권을 해수부로 이관 또는 환경부가 연차별 수질목표를 제시해주기 바람(검토이행, 환경부)

### 《관련 말씀》

- 연안해역 수질관리 이원화는 기능에 따른 일 수용의 문제임. 부처의 성과 및 지표관리가 이루어지는 현재 해양 특정지역의 환경관리는 환경부의 지표로 관리하면 되지만 부처평가에서 이를 받아들일 수 있는 지 의문임. 다시 말해 관할권과 지표가 분리된 것이 문제이므로 이를 통합하는 것이 필요함
- 연안수질관리에 있어 환경부가 수질개선 관할권을 넘기기 어려우면 관리지표를 가져가는 것이 필요함. 이 경우 환경부가 연차별 수질목표를 제시해 주어야함

□ 발전소온배수 이용방안 강구(계획수립, 산자부)

《관련 말씀》

- 법률과 같이 강제적이지는 않지만 원가에는 부담을 주는 방법 등을 연구해서 말로 그치지 않는 구체적인 방법을 마련하여 실현하길 바람. 규제를 하게 되면 발전소 건설 및 운영이 영향을 받으므로 관리기준을 마련하여 이것이 비용에 영향을 주면 발전소는 이런 비용을 회피하기 위해 자체개선에 주력할 수 있도록 부담금 부과 등 시장 친화적 유인정책을 만들 필요가 있음

□ 하구둑 구조개선 계획수립 요망(계획수립, 농림부)

《관련 말씀》

- 하구둑 구조개선은 지금쯤 시작할 때가 된 것으로 보이므로 이 문제는 추후보고 등을 통해 구체적인 계획을 세워 제출해 주십시오