

의안 번호	160
----------	-----

죽림 일반 폐기물 처리장 조성사업 조사특별위원회 활동 결과보고서

조 사 특 별 위 원 회

목 차

1. 조 사 목 적	3
2. 조 사 범 위	3
3. 조 사 기 간	3
4. 조사특별위원회 구성	3
5. 활 동 내 용	3
6. 주 요 조 사 내 용	4
7. 조 사 결 과	9

일반폐기물 처리장 조사특위 활동 결과

1. 조 사 목 적

- 광양시 일반폐기물 처리장 조성사업과 관련한 민원발생의 원인을 분석하고, 추진상 문제점을 도출하여, 시정·개선토록 함으로써
- 당면한 민원을 해결하고, 지역 주민의 이해와 협조로 효율적인 사업 추진이 될 수 있는 방안을 모색코자 함.

2. 조 사 범 위

- 광양시 일반폐기물 처리장 조성사업 추진 상황
- 처리장 입구 공장 창업사업 계획 승인 사항

3. 조 사 기 간 : '95. 3. 13 ~ 3. 16 (4일간)

4. 조사특별위원회 구성

- 위 원 장 : 김 진 호 의원
- 간 사 : 서 중 원 의원
- 위 원 : 손 병 관 · 조 광 래 · 이 현 준 · 서 찬 규 · 서 상 섭 의원

5. 팔 등 내 용

- '95. 3. 13 : 현황 청취, 질의 답변
- '95. 3. 14 : 현장 조사, 서류 검토
- '95. 3. 15 : 서류 검토, 주민 의견 청취
- '95. 3. 16 : 조사 결과 정리

6. 주요 조사 내용

요 목	조 사 내 용
1) 최초 입지 선정시 비교 검토 사항	<ul style="list-style-type: none"> ◦ '92. 4~'93. 1까지 광양읍 죽림리 직동동 6개소를 후보지로 선정, 비교우위 조사한 결과 2개지역(죽림리 바닥골, 망덕리 외망)을 적지로 판단 ◦ '93. 7 (주) 남양건설에 용역 의뢰한 결과, 바닥골이 최적지로 선정되었음. ※ 후보지 6개소 : 광양읍(직동·바닥골·초남·호암), 봉강면(조령), 진월면(망덕)
2) 보상비 수령 공문 통보와 주민 설명회 실적	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 편입토지 예정자에게 서한문 발송 : '93. 4. 19 · 서한문 발송 : 서백수 외 3명 ◦ 편입토지 및 지장물 감정평가 : '93. 8. 5 ◦ 보상비 수령통지 공문 발송 : '93. 12. 4 ◦ 최초 주민 설명회 : '93. 12. 16 · 장 소 : 억만마을 서백수씨 자택 · 참 석 : 김순두 외 23명 ◦ 주민 설명회 추진 실적 : 14회(출장복명서)
3) 지원 협의체 구성 및 운영 실적	<ul style="list-style-type: none"> ◦ '93. 11. 11 전라남도지사로부터 입지 승인을 받은후 폐기물 관리법 시행령 제10조 규정에 의거 '93. 12. 16자로 지원협의체를 구성하기 위하여 부군수의 9명을 위촉하였으나 ◦ 지역 주민이 불응하여 구성이 무산되었고, 운영 실적도 없음 ◦ 그후 '95. 3. 2자로 지원협의체를 재구성키 위하여 마을대표 6명을 선정, 승락서 징구 보고토록 광양읍장과 성황동장에게 공문 발송등 추진 사항 확인

요 목	조 사 내 용
4) 영향권 지역을 포함한 주변 지역의 주민들에 대한 지원계획 및 협의 실적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원계획 수립('93. 11. 24) <ul style="list-style-type: none"> · 대상마을 : 6개마을(본정·억만·쌍백·점동·임기·익신) · 사업내용 : 도로 포장외 9종 · 소요사업비 : 983백만원 ○ 지 원 실 적 : 본정·억만 안길포장 36백만원 ○ 주민협의실적 : 지원협의체 구성 및 운영이 되지않는 상태로 구체적인 지원 계획을 주민과 협의하지 못하고 있는 실정임.
5) 초남·죽림 비교 우위 용역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 용역업체 : 전남대 농업기술연구소 ○ 용 역 비 : 9,660천원 ○ 용역기간 : '94. 4. 21 ~ 6. 4 ○ 용역결과 : 바닥골이 초남보다 우위로 선정
6) 환경영향 평가 실시하지 않은 이유	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반폐기물 조성사업 계획 시설규모(3단계까지) <ul style="list-style-type: none"> · 면 적 : 188,100m' · 용 적 : 3,139,665m' ○ 환경영향 평가 대상(환경영향 평가법 규정) <ul style="list-style-type: none"> · 면 적 : 300,000m' · 용 적 : 3,300,000m' ○ 환경영향 평가법 시행령 제2조 제2항 별표에서 정한 규모 미만으로 환경영향 평가는 실시하지 않고, '93. 11. 1 광주 환경청의 환경성 협의를 받았음.
7) 사업 입찰전 토지매입 및 사용승락 실적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 입찰일시 : '94. 11. 11 ○ 도급업체 : 현대건설(주) 이내훈 ○ 입찰전 토지매입 및 사용승락 실적 <ul style="list-style-type: none"> · 계 획 : 17필지 188,100m' · 실 적 : 11필지 154,308m'(82%) ※ 입찰전 토지매입 및 사용 승락의 한도를 정한 법규 없음.

요	목	조	사	내	용
8) 폐기물 매립 방식		○ 셀방식			<ul style="list-style-type: none"> 쓰레기를 아래에서 압상하여 경사로 쌓아 수평과 경사의 복토층 사이에 쓰레기가 형성토록 하는 방식
9) 환경청 환경성 검토 의견 반영 계획		○ 매립지내의 메탄가스 대책			<ul style="list-style-type: none"> 가스 배출관 설치, 소각시설 설치, 복토, 방풍벽 설치
		○ 침출수 처리대책			<ul style="list-style-type: none"> 매립장 하단부에 30cm의 점토층과 차수막 설치 감시정 4개소를 설치하여 조성전후 오염 여부를 조사 분석 집수본관에서 50m 간격으로 직경 300mm 집수지관을 설치하고 유량 조정조를 설치하여 직경 600mm관으로 하수처리장까지 (6Km) 연결 처리 ※ 하수처리장 1단계 준공시('97년)까지 탱크로리로 수거하여 위탁 처리
		○ 지하수 배출대책			<ul style="list-style-type: none"> 두께 15mm의 차수막을 포설한후 차수재 상하부는 30cm 이상의 점토를 포설하고 차수재 하부의 지하수를 차집하여 배출시킬 수 있도록 직경 400mm 지하수관 설치
		○ 공사시 토사 유출로 인한 수질오염 방지 대책			<ul style="list-style-type: none"> 가 배수로 및 침사지 설치
		○ 우수배제 대책			<ul style="list-style-type: none"> 매립장 외곽에 U자형 측구를 설치하여 외각의 빗물이 매립장으로 유입되는 것을 차단
		○ 매립완료후 토지 이용 계획			<ul style="list-style-type: none"> 표면 녹화와 경사지 안정을 시킨 다음 기능에 따른 녹화를 한후 체육시설을 설치 체육공원으로 조정할 계획임

요 목	조 사 내 용
4) 영향권 지역을 포함한 주변 지역의 주민들에 대한 지원계획 및 협의 실적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원계획 수립('93. 11. 24) <ul style="list-style-type: none"> · 대상마을 : 6개마을(본정·억만·쌍백·점동·임기·익신) · 사업내용 : 도로 포장외 9종 · 소요사업비 : 983백만원 ○ 지 원 실 적 : 본정·억만 안길포장 36백만원 ○ 주민협의실적 : 지원협의체 구성 및 운영이 되지않는 상태로 구체적인 자원 계획을 주민과 협의하지 못하고 있는 실정임.
5) 초남·죽림 비교 우위 용역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 용역업체 : 전남대 공업기술연구소 ○ 용 역 비 : 9,660천원 ○ 용역기간 : '94. 4. 21 ~ 6. 4 ○ 용역결과 : 바닥골이 초남보다 우위로 선정
6) 환경영향 평가 실시하지 않은 이유	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반폐기물 조성사업 계획 시설규모(3단계까지) <ul style="list-style-type: none"> · 면 적 : 188,100m' · 용 적 : 3,139,665m' ○ 환경영향 평가 대상(환경영향 평가법 규정) <ul style="list-style-type: none"> · 면 적 : 300,000m' · 용 적 : 3,300,000m' ○ 환경영향 평가법 시행령 제2조 제2항 별표에서 정한 규모 미만으로 환경영향 평가는 실시하지 않고, '93. 11. 1 광주 환경청의 환경성 협의를 받았음.
7) 사업 입찰전 토지매입 및 사용승락 실적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 입찰일시 : '94. 11. 11 ○ 도급업체 : 현대건설(주) 이내훈 ○ 입찰전 토지매입 및 사용승락 실적 <ul style="list-style-type: none"> · 계 획 : 17필지 188,100m' · 실 적 : 11필지 154,308m'(82%) ※ 입찰전 토지매입 및 사용 승락의 한도를 정한 법규 없음.

요 목	조 사 내 용
8) 폐기물 매립 방식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 셀방식 <ul style="list-style-type: none"> · 쓰레기를 아래에서 압상하여 경사로 쌓아 수평과 경사의 복토층 사이에 쓰레기가 형성토록 하는 방식
9) 환경청 환경성 검토 의견 반영 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 매립지내의 메탄가스 대책 <ul style="list-style-type: none"> · 가스 배출관 설치, 소각시설 설치, 복토, 방풍벽 설치 ○ 침출수 처리대책 <ul style="list-style-type: none"> · 매립장 하단부에 30cm의 점토층과 차수막 설치 · 감시정 4개소를 설치하여 조성전후 오염 여부를 조사 분석 · 집수본관에서 50m 간격으로 직경 300mm 집수지관을 설치하고 유량 조정조를 설치하여 직경 600mm관으로 하수처리장까지 (6Km) 연결 처리 ※ 하수처리장 1단계 준공시('97년)까지 탱크로리로 수거하여 위탁 처리 ○ 지하수 배출대책 <ul style="list-style-type: none"> · 두께 15mm의 차수막을 포설한후 차수재 상하부는 30cm 이상의 점토를 포설하고 차수재 하부의 지하수를 차집하여 배출시킬 수 있도록 직경 400mm 지하수관 설치 ○ 공사시 토사 유출로 인한 수질오염 방지 대책 <ul style="list-style-type: none"> · 가 배수로 및 침사지 설치 ○ 우수배제 대책 <ul style="list-style-type: none"> · 매립장 외곽에 U자형 측구를 설치하여 외각의 빗물이 매립장으로 유입되는 것을 차단 ○ 매립완료후 토지 이용 계획 <ul style="list-style-type: none"> · 표면 녹화와 경사지 안정을 시킨 다음 기능에 따른 녹화를 한후 체육시설을 설치 체육공원으로 조정할 계획임

요 목	조 사 내 용
10) 서백수씨 소유임야 분할 측량시 지주와 협의 여부 및 군에서 분할 측량 신청 관계 법규	<ul style="list-style-type: none"> ○ 폐기물 관리법 제10조와 지적법 제23조에 시설 결정지역 내에는 지방자치단체장이 신청할 수 있도록 규정되어 군에서 분할측량 신청하였으며 ○ 분할측량 신청시 서백수씨와 사전 협의 사항 없음.
11) 일반폐기물 매립장 국비 지원 요구 및 지원실적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국비지원 요구일 : '94. 3. 25 ○ 요 구 액 : 42억원('95년 16억원, '96년이후 26억원) ○ 지원실적 : 없음 ※ '96년부터 지원해 준다는 전화 통보만 받음.
12) 수용재결 편입토지 감정 가액과 공장부지 거래 가액 비교	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수용재결 편입부지 감정 현황 <ul style="list-style-type: none"> · 대상토지 및 평당가액(지장물 미포함) <ul style="list-style-type: none"> - 서백수 : 산 122-11,13 임 8,693m' 평당 4,800원 - 김태주 : 산 123-4 임 14,294m' 평당 4,000원 - 최길남 : 13-3,4 답 75m' 평당 5,940원 - 서동식 : 산 129-3 임 676m' 평당 5,600원 · 재 감 정 일 : '94. 1. 13 ○ 공장부지 거래액 현황 <ul style="list-style-type: none"> · 대상토지 및 평당가액(지장물 포함) <ul style="list-style-type: none"> - 한양산업기계 : 산 129-1 임 10,000m' 평당 12,500원
13) 편입토지 및 지장물 수용 재결 신청	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신 청 일 : '95. 2. 22 ○ 신 청 지 : 전남도 지방토지수용위원회 ○ 대상조서 : 토지 (4필지 24,739m'), 지장물(2건) ○ 토지수용 재결신청 서류 열람 공고 : '95. 3. 15 · 열람기간 : '95. 3. 16 ~ 3. 30(15일간)

요 목	조 사 내 용
14) 특정폐기물 공공처리장 추진 상황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현 황 <ul style="list-style-type: none"> · 위 치 : 광양제철 슬라그 투기장내 · 사업면적 : 165,000㎡(50,000평) · 사업주체 : 환 경 부 (환경관리공단 폐기물 처리부) ○ 추진상황 <ul style="list-style-type: none"> · '94. 12. 30 매립시설 공사계약, 조경공사 계약(1차), 시설 공사 책임감리 용역 계약
15) 사업추진 부서 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 매입된 토지부터 공사 계속 추진 ○ 불용토지 재결 결정되면 전면적인 공사 추진하여 '96년 말까지 완공 계획
16) 한양 산업기계 허가시 환경보호과 의견 반영 하지 않은 이유와 군정 조정위원회에 부의하지 않고 민원실무처리 실무 협의회에서 처리한 이유	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한양산업기계 허가와 관련한 환경보호과의 의견 ('94. 4. 4)은 매립장 인근의 진입 도로변에 8호의 민가가 거주하고 있어 매립장 설치 운영시 운반차량소음, 악취, 위생, 해충 등 발생으로 주민생활에 불편사항이 가중될 것으로 예상 하여 이주시킬 계획과 ○ 공장설립 예정지 (광양읍 죽림리 산 132-2번지)는 일반 폐기물 처리장 예정지와 400m거리로 인접해 있어 매립장 운영으로 인한 악취와 위생·해충등의 환경상 영향을 고려해 볼때 향후 민원 발생이 예상되어 매립장 운영에 지장을 줄 우려가 있다고 의견을 회시하였으나 ○ 지역경제과에서는 동사항을 창업주에게 주지시켰음에도, 창업주가 공해와 관련한 어떠한 문제도 제기치 않겠다하여 조건부 허가를 하였고, ○ 공장 설치 허가는 군정조정위원회 부의사항으로 규정되어 있지 않아 군정조정위원회에 부의치 않고, 민원 1회 방문 처리 운영지침에 의거 실무협의회를 거쳐 처리하였음.
17) 공장설립 조건부 허가에 대한 각서 미징구 사유	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조건부 승인사항 이행은 승인일로부터 2년이내에 공장설립 신청이 없을 때에는 자동 허가 취소되므로 ○ 공장 설립한후 공장등록 신청시 각서를 징구할 계획으로 각서 징구치 않음

7. 조 사 결 과

가. 추 진 경 위

- 광양시 일반폐기물 처리장 조성사업의 추진 과정에서 편입 부지에 대한 토지 보상이 원활하게 이루어지지 못하고, 처리장 조성을 반대하는 지역 주민들의 집단 행동이 발생하는 등 조성 공사가 순조롭게 추진되지 못하고 있어,
- 일반폐기물 처리장 조성사업은 광양시의 중요한 사업임을 감안하여 의회 측면에서 지역 주민의 이해와 협조로 효율적인 사업이 추진될 수 있도록, 당면한 민원 발생부분과 추진상 문제점을 해결할 수 있는 방안을 강구하기 위하여 특위를 구성 조사 활동에 임하게 되었음.

나. 관련법 검토 사항

- 일반폐기물 처리장 조성사업의 입지선정, 조성계획 수립, 환경성 검토, 공사 착공과 인근지역 공장 창업계획 승인 건의 법적인 중대한 하자는 없음.

다. 추진 과정상 소홀한 점

● 주변지역 주민에 대한 홍보 미흡

- 폐기물처리장은 어느 지역에서나 가장 싫어하는 혐오시설이므로 입지가 결정 되면 즉시 주변지역 주민들에게 공청회등을 통하여 충분한 설명을 하였어야 함에도

- '93. 11. 11 전라남도로부터 입지 승인을 받은후 주변지역 주민들에 대하여 아무런 설명을 하지 않다가 민원이 발생하자 '93. 12. 16부터 주민 설명회를 실시하는 등 지역 주민에 대한 적극적인 홍보가 미흡하였음.

① 지원협의체 구성 및 운영 소홀

- 지원협의체는 당해 시설의 입지 결정을 한날로부터 30일이내에 구성하여야 한다라고 되어 있는 폐기물관리법 시행령 제10조 규정과 지원협의체 기능을 명시한 동시행령 제11조 규정에 따라
- '93. 12. 16 지원협의체를 부군수 외 9명으로 구성키 위해 위촉장을 발송하였으나, 지역 주민대표로 위촉한 정태기 외 3명이 불응하여 구성이 되지 못하였고, 지원협의체가 구성되지 않아 그동안 운영 실적도 전혀 없음

① 주변 영향지역 주민들에 대한 지원 실적 저조

- 폐기물처리 시설의 입지를 결정한 때에는 주민의 의견을 반영한 주변 영향 지역에 대한 계획을 지원협의체의 협의를 거쳐 수립하도록한 폐기물관리법 시행령 제13조 규정에 의거
- '93. 11. 24 본정 외 5개 마을에 대하여 '94년부터 '96년까지 3년간 983백만원을 투입 도로포장 외 9종을 지원하는 사업 계획을 군에서 수립하였으나,
- 지원협의체가 구성되지 못하므로써 주민의 의견이 반영된 계획이 되지 못하였고, 그동안 지원 실적도 마을 안길포장 2건에 36백만원만 지원되어 계획의 3.7%에 그치고 있음.

● 저리장입구 공장창업 계획 승인권

- 한양산업기계 창업계획 승인 협의시 환경보호과 의견('94. 4. 4)은 폐기물 매립장 설치 운영으로 환경상 영향을 줄 수 있는 주변 영향지역으로 보고 향후 민원발생이 예상되어 매립장 운영에 지장을 줄 우려가 있다는 의견을 제시하면서도, 공장설립 의견에는 합의하는 양면성을 띤 의견을 제시하였으며,
- 창업계획 승인 과정에서 부관에 폐기물 매립장과 관련한 어떠한 문제도 제기치 않는다는 조건을 명기하여 허가하면서 각서는 별도 제출로 하였으나, 창업 승인일로부터 2년이내에 공장설립 신청이 없을때에는 자동 허가 취소 되므로 공장등록 신청시 징구하여도 된다는 사유로 징구하지 않았고,
- 공장창업 계획 승인은 군정조정위원회에 부의사항으로 규정되지는 않았으나 사안의 중요성으로 보아 군정조정위원회에 부의하였어야 할 안전으로 판단 되는데 민원 1회 방문처리 운영 지침에 의거 민원실무협의회를 거쳐 단기 일내에 허가 처리된 것은 완벽한 민원 처리로 보기에 소홀한 점이 있다고 판단됨.

라. 개선 요망 사항

● 주변지역 주민에 대한 홍보 강화

- 일반폐기물 처리장 조성의 필요성과 입지선정의 배경, 조성계획과 시공방법, 환경성 검토의견 반영 계획, 그리고 매립장 조성과 관련한 주변지역에 미치는 영향과 공해 방지대책, 주변지역에 대한 지원 대책등을 종합적으로 분석하여 주민 설명회를 개최하는 등 적극적인 홍보를 강화하여, 이해를 구하는 대책 수립이 요망됨.

● 지원협의체 구성 및 운영 활성화

- 다수의 주민대표가 참여한 지원협의체를 조속한 시일내에 재구성 하여, 시기 적절한 지원협의체 기능이 활성화 되어야 됨.

● 영향지역에 대한 지원계획 수립 및 재원확보

- 폐기물 매립장 조성과 관련한 영향권내 지역 주민의 의견이 충분히 반영된 지원 계획이 지원협의체의 협의를 거쳐 재수립되어야 할 것이며, 이에 따른 재원확보 대책과 조성사업비가 막대하게 소요되어 자체재원 부담이 가중될 것이 예상되므로 가능한한 중앙 지원도 받을 수 있도록 부단한 노력이 요망됨.

마. 중 합 의 건

- 일반폐기물 매립장 조성은 어느 지역에서나 반대하는 사업으로 입지를 선정하고, 공사착공 시점까지 영향권내 주민을 대상으로 충분한 이해와 협조를 구하는 대책을 강구했어야 함에도
- 매립장 조성지역 주변 주민들의 지속적인 반대에도 불구하고, 경찰 병력을 동원하여 입찰을 강행하고, 공사를 착공함으로써, 더욱 불신이 높아져 사업 추진 과정에서 집단행동이 발생된 것으로
- 매립장 조성의 동기, 입지선정 방법, 조성사업 계획, 환경청 환경성 검토 의견 반영 계획, 그리고 매립장 조성으로 미치는 영향권과 다각적으로 예상되는 피해 방지 대책에 대한 홍보가 적기에 추진되지 못하였고, 폐기물 관리법 시행령 제10조에서 구성하도록한 지원협의체를 구성하지 못하여 협의체 운영을 하지 못함으로써 제기되는 민원을 해소하지 못하는 등, 지역 주민의 이해와 협조를 구하는 일련의 절차가 미흡하였다고 판단되었음.
- 그러나, 현재 우리시의 여건은 일반폐기물 매립장의 대부분이 포화상태로 '96년부터 사용할 수 있는 매립장 조성이 시급한 실정으로 죽림리 일반폐기물 매립장 조성사업은 지금까지 추진한 일련의 과정을 살펴 볼때, 법적인 중대한 하지는 없으므로, 확실한 조성 계획을 재정립하여 그동안 미흡했던 주민 설명회 등 홍보를 강화하고, 지원협의체 운영을 활성화 해야만 당면한 민원을 해소하고 상호 이해와 협조속에서 원활하게 사업을 추진할 수 있다고 판단하면서, 본 특위조사 활동의 종합 의견으로 제시함.