

일본 농업용 저수지 관리 체계에 관한 연구 - 효고현을 중심으로 -

박진욱*

*대구가톨릭대학교 조경학과

A Study of Reservoir Management System in Japan - Focus on Hyogo Prefecture -

Park Jin-Wook*

**Department of Landscape Architecture, Daegu Catholic University*

ABSTRACT : The study aims to draw out implications regarding systematic reservoir management through analyzing the reservoir conservation activities and policies in Hyogo Prefecture which has the most agricultural reservoirs in Japan and similar agricultural form to that of Korea. The results are as follows. First, it turns out that consistency in policies and persistent drive are key to success. Since the late 1990s, the Hyogo Prefectural government has expanded the reservoir conservation policies, consistently trying to elicit the multifunctionality of reservoir, and also has shown persistent drive toward the conservation policies through systematic process. Second, it is clear that the Prefectural government has shown a great degree of activeness. It established ordinances before acts were legislated by the central government. In addition, the Hyogo Prefectural government ran a supportive organization with its own funds. Third, the establishment of systematic enforcement system played a critical role. The efficiency in the policy enforcement derived from the dual conferences, Prefectural-level conference dealing with the related policies throughout the Prefecture, and local-level conference discussing policies based on regional characteristics.

Key words : Reservoir, Management System, Hyogo Prefecture, KIAHS(Korea's Important Agriculture Heritage System)

I. 서 론

오랜 세월 농업 활동을 통해 구축되어온 유무형의 농업자원 중에서 보전할 가치가 높은 농업자원을 국가중요농업유산으로 지정하여 보호하고 있다. 우리나라는 국가중요농업유산과 국가중요어업유산을 각각 구분하여 지정 및 관리하고 있으나, 국제식량농업기구에서는 농어업에 관한 유산을 통합하여 세계중요농업유산으로 지정하고 있다. 현재, 우리나라의 국가중요농업유산은 2013년 ‘청산도 구들장 논’을 시작으로 모두 15곳이 지정되었으며,

이 중에 ‘청산도 구들장 논’, ‘제주 밭담’, ‘금산인삼농업’ 및 ‘하동 전통차농업’ 4곳은 세계중요농업유산으로 지정되어 있다. ‘구례 산수유 농업’, ‘담양 대나무 밭’ 및 ‘금산 인삼농업’ 등과 같이 특정 작물을 중심으로 국가중요농업유산으로 지정된 사례도 있으며, ‘의성 전통수리 농업시스템’ 및 ‘고성 해안지역 둠벙 관개시스템’ 등과 같이 지속적인 영농을 위한 유·무형의 전통적 농업방식이나 관련 시설을 핵심으로 하여 지정된 사례도 있다. 정부에서는 국가중요농업유산으로 지정된 지역의 보전과 활용을 위하여 ‘농촌 다원적 자원 활용사업’을 통해 지원을 추진하고 있으나, 3년이라는 제한된 사업기간이 문제로 지적되고 있다(백승석, 2017). 또한, 국가중요농업유산은 생활양식의 변화와 농업기술의 발전 속에서 그 형태와 양식도 지속적으로 변화하고 있으며, 자연환경 및

Corresponding author : Park, Jin-Wook

Tel : 053-850-3187

E-mail : parkjw@cu.ac.kr

문화 등도 다르기 때문에 지역 특성을 고려한 보전 및 활용에 대한 방안을 구체적으로 마련하는 것이 매우 어려운 실정이다.

국가중요농업유산의 보전 및 활용을 위한 연구사례를 살펴보면, 우선 개별 대상지 보다는 국가중요농업이라는 제도적 관점에서 추진해야할 방향성을 제시하고 있는 연구들이 많이 진행되어왔다. 구체적으로는 백승석(2017)은 국가 차원에서의 보전관리를 위한 정책적 제안을 하고 있으며, 이정환 외(2018)는 국가농업유산지역의 체계적인 관리체계를 제안하고 있다. 박윤옥(2015)은 농업유산의 보전과 활용을 위해 에코뮤지엄에 대한 일본 사례를 분석하여 시사점을 제시하고 있으며, 이유직 외(2019)는 해당 지역 이해관계자의 활동 내용을 분석하여 농업유산의 지속가능한 보전을 위한 개선 방안을 제시하고 있다. 다음으로 국가중요농업유산의 개별 대상지의 특성 및 보전 등에 관한 연구도 많이 진행되어 왔다. 각각의 농업유산에 대한 연구를 살펴보면 김영란 외(2020)는 담양 대나무밭을 사례로 하여 지역 주민의 파트너십과 갈등에 대해서 체계적으로 사례연구를 진행하였으며, 김진원 외(2018)는 구례 산수유 농업지의 관속 식물상의 특성을 연구하였고, 구진혁(2017)은 울진 금강송 농업유산 지역을 대상으로 공간자료 구축 및 서식지 가치 평가에 관한 연구를 수행하였고, 권봉관 외(2017)는 고성군 일대 둥벍을 대상으로 수리체계의 특징을 명확히 하였다. 이처럼 국가중요농업유산의 체계적인 보전과 활용을 위해서는 국가 차원에서의 정책, 보전 및 활용방안을 마련하는 것이 매우 중요하며, 동시에 농업유산이 자연환경과 주민의 활동 등에 의한 지역의 총체적 특징으로 이루어져 있

다는 점을 고려하여 각각의 농업유산에 대한 체계적인 특성과악과 지속적인 모니터링도 매우 중요하다.

국가중요농업유산 제10호 지정된 ‘의성 전통수리 농업 시스템’은 의성군 금성면 일대를 중심으로 분포하는 약 1,500개의 제언¹⁾과 이들 제언의 수자원을 농업용수로 활용한 이모작 전환시스템이 주요 특징이다. 따라서, ‘의성 전통수리 농업시스템’의 지속적인 유지관리와 활용을 위해서는 농업용 저수지의 보전 및 체계적인 관리가 이루어져야만 한다.

우리나라와 유사한 기후환경과 농업형태를 가진 일본에서는 농업용 저수지의 보전 관리를 위해 다양한 정책을 추진해왔다. 특히, 효고현(兵庫県)은 일본 내에서 농업용 저수지가 가장 많이 분포하는 광역자치체로서 효고현 내에 약 3만 8천여개의 농업용 저수지가 분포하고 있으며, 1951년부터 조례를 제정하여 보전·관리를 위한 노력을 추진해왔다. 이러한 지속적인 노력은 보전 활동의 참가자가 증가와 수해 피해의 감소로 이어졌다²⁾.

본 연구에서는 일본 효고현의 농업용 저수지 보전 활동에 관한 주요 정책 및 활동 내용의 분석을 통해 농업 활동의 기반이 되는 농업용 저수지의 체계적인 관리를 위한 시사점을 도출함과 동시에 ‘의성 전통수리 농업시스템’ 등 국내중요농업유산의 보전 및 활용을 위한 시사점을 도출하고자 한다.

II. 연구방법

1. 연구방법

본 연구에서는 농업용 저수지의 효율적 관리를 위한 시사점을 도출하기 위하여 자연환경 및 농업문화가 유사한 일본을 대상으로 하였다. 일본 내에서도 가장 많은 저수지를 보유하고 있는 효고현을 중심으로 하여 연구를 진행하였다. 우선 효고현의 주요 정책을 시계열 순으로 분석하여 정책의 변천 과정을 살펴보고, 현재 핵심적으로 추진하는 정책을 대상으로 주요 활동 내용 등을 구체적으로 분석하였다. 조사는 조례, 추진정책 등의 문헌분석과 일대일 면담으로 진행하였다. 일대일 면담은 코로나19로 인하여 직접 대면방식이 아닌 비대면방식으로 전자메일을 활용하였으며, 효고현에 위치한 대학에서 농업유산에 관하여 활동하고 있는 교수와 효고현 담당 공무원을 대상으로 실시하였다. 면담 주요 내용은 조례 개정의 이유, 주요 정책의 연관성, 정책의 주요 추진 단체의 역할 및 지원 현황 등에 관하여 질의하였다. 또한, 본 연구에서는 일본어 ‘ため池’를 농업용 저수지로 표기하는



Figure 1. Location

것이 바람직하지만 저수지로 줄여서 표기하였으며, 주요 내용 및 어구에 대해서는 일본어를 병기하였다.

2. 대상지 개요

효고현은 일본 관서지역에 위치하고 있으며 서로는 오카야마현(岡山県), 토토리현(鳥取県)과 인접하며 동으로는 교토부(京都府), 오사카부(大阪府)와 인접하고 있다. 면적은 약 8,400km²이며, 인구는 2020년 기준으로 약 540만 명이다. 효고현에는 일본의 광역자치체 중에서 가장 많은 약 3만 8천여 개의 저수지가 분포하고 있다. 특히, 효고현의 남부에 위치한 아와지시마(淡路島)에만 2만 3천여 개가 분포하고 있다. 아와지시마에는 아와지시(淡路市), 스모토시(洲本市), 미나미아와지시(南あわじ市) 3곳의 기초자치체가 위치하고 있으며, 기초자치체 기준으로 일본 내의 저수지 분포 현황은 아와지시가 약 13,000개로 1위, 스모토시가 약 7,000개로 2위, 미나미아와지시가 약 2,400개 8위로서 많은 저수지를 보유하고 있다(Hyogo Pref., 2017). 효고현은 이들 저수지를 보전하기 위하여 1951년에 농업용 저수지를 보전하기 위하여 조례(ため池の保全に関する条例)를 제정한 후, 1992년 저수지 클린 캠페인(ため池クリーンキャンペーン),

1998년 효고현 저수지 정비구상(兵庫県ため池整備構想) 및 2016년 저수지 보전을 위한 추진방침 수립(ため池の保全等に関する推進方針) 등 지속적으로 보전 정책을 수립하고 다양한 활동을 추진해오고 있다.

III. 결과분석

1. 효고현 저수지 보전 정책의 변천

효고현의 저수지 보전 정책을 살펴보면, 1951년 ‘저수지 보전에 관한 조례’가 제정되어 본격적으로 저수지의 보전 정책이 추진된 것을 알 수 있다. 그 후, 1966년부터는 홍수, 태풍 등에 의한 재해를 방지하기 위하여 매년 6월을 재해 대비 기간으로 지정하고 저수지 순찰 등을 통한 점검 등 ‘저수지 순찰활동(ため池パトロール)’을 실시하고 있다. 1992년에는 ‘저수지 클린 캠페인’을 시작하여 지금까지 지속적으로 활동하고 있으며, 1998년에는 ‘효고현 저수지 정비구상’이 수립되었다. 2002년에는 ‘이나미노 저수지 뮤지엄 창설 프로젝트(いなみ野ため池ミュージアム創設プロジェクト)’를 시작하였으며, 2012년에는 ‘효고 저수지 안전안심 정기점검 사업(ひよ

Table 1. Changes in the Reservoir Conservation Policies in Hyogo Pref

Year	Policy	Remark
1951	• Establishment of Reservoir Conservation Ordinance (ため池の保全に関する条例)	Abolished in 2015
1966	• Commencing reservoir patrol(ため池パトロール)	In operation
1980	• Offering letter of appreciation for reservoir managers (優良ため池管理者感謝状授与)	In operation
1992	• Commencing campaigns for cleaning reservoirs (ため池クリーンキャンペーン)	In operation
1998	• Maintenance plan on the reservoirs in Hyogo Prefecture(兵庫県ため池整備構想)	Main contents passed on
2002	• Commencing Inamino Reservoir Museum Establishment Project (いなみ野ため池ミュージアム創設プロジェクト)	In operation
2012	• Commencing regular inspection on the reservoirs in Hyogo Prefecture (ひょうごのため池安全安心定期点検事業の創設)	In operation
2015	• Establishment of the Ordinance on Reservoir Conservation, etc. (ため池の保全等に関する条例)	Complete revision of the 1951 Reservoir Conservation Ordinance
	• Five-year plan for reservoir maintenance (ため池整備5箇年計画)	2015~2019
	• Prefectural residents' movement for reservoir conservation (ため池の保全県民運動)	In operation
2016	• Establishment of the promotion plan for reservoir conservation, etc.(ため池の保全等に関する推進方針)	In operation
2019	• Establishment of the Act on the Conservation and Maintenance of Agricultural Reservoirs (農業用ため池の管理及び保全に関する法律)	-
	• Revision of the 2015 ordinance	-

うごため池安全安心定期点検事業)’을 시작하였고, 2015년에는 1951년에 제정된 조례를 폐지하고, 주요 내용을 전면적으로 개정한 새로운 조례 ‘저수지 보전 등에 관한 조례(ため池の保全等に関する条例)’를 제정하였으며, 이와 연계하여 저수지 정비 5개년 계획과 ‘저수지 보전 현민 운동(ため池の保全県民運動)’도 시작하였다. 2016년에는 ‘저수지 보전 등에 관한 추진방침’을 수립하였다. 2015년에 제정된 조례는 2019년에 제정된 ‘농업용 저수지의 관리 및 보전에 관한 법률’과의 정합성을 도모하기 위하여 2019년에 일부 개정되었다.

1951년 조례를 시작으로 최근까지의 주요 정책을 살펴보면, 1990년대까지는 효율적 농업용수 확보와 저수지 및 주변 지역의 안전에 중점을 둔 저수지 관리가 추진되어 왔으나, 1998년 ‘효고현 저수지 정비구상’을 시작으로 농업용수 확보뿐만 아니라 저수지의 다원적 기능을 중심으로 한 보전활동이 추진된 것으로 생각된다. 정비구상의 주요 내용을 살펴보면, 정비구상에서 21C의 저수지의 미래상, 보전 및 정비 목표와 기본방향을 제시하고 있다. 21C 저수지의 미래상은 ‘우리들이 지키고 즐기는 희망찬 수변(わたしたちが支え楽しむかがやきの水辺)’으로 정의하고, 목표는 3가지로서 ‘농업용수의 공급능력과 치수 능력이 높은 안전한 농업용 저수지(農業用水供給能力や治水能力が高い、安全なため池)’, ‘자연과 접할 수 있는 쾌적한 농업용 저수지(自然にふれられる快適なため池)’, ‘쉽게 다가 갈 수 있는 친수 공간으로서의 농업용 저수지(気軽に水に親しめるため池)’이다. 목표 달성을 위한 저수지 정비의 기본방향은 농업용수, 방재, 자연,

친수, 경관, 교류, 문화, 관리·운영 및 비용부담 등 9가지 항목이며, ‘농업용수’는 충분한 저수·통수 기능 및 영농에 적절한 수질을 확보하는 것이며, ‘방재’는 충분한 강도와 조절능력을 갖추 독 몸(堤体)으로 할 것, ‘자연’은 농업용 저수지 수역권이 형성하는 생물다양성의 보전 및 복원, ‘친수’는 안전하면서 친근하게 다가 설 수 있는 수변 형성, ‘경관’은 넓게 펼쳐진 수변과 녹음의 경관을 보전·형성하는 것, ‘교류’는 독 몸 정비를 실시하는 저수지는 필요에 따라서 저수지와 일체화된 교류의 장으로 정비할 것, ‘문화’는 저수지가 가진 역사, 문화를 표창함과 동시에 저수지를 활용한 이벤트 및 축제의 진흥을 도모할 것, ‘관리 및 운영’은 시민, 단체 등의 참가를 포함한 관리·운영 체계를 추진할 것, ‘비용부담’은 정비 및 관리·운영의 비용 부담을 명확히 할 것으로 정의하고 있다. 더욱이, 저수지협의회(ため池協議会) 설립을 추진하여 농업인뿐만 아니라 지역주민 등을 포함하여 농업용수의 보전, 자연환경의 보호, 친수공간으로서의 활용 등을 추진하기 위한 기반을 구축한 계기가 되었다. 구체적인 활동 계획안은 제시되지 않았으나, 기존의 안전을 중심으로 한 관리에서 한 걸음 발전된 저수지 정비 구상을 제시하고 있다.

2016년에 수립된 ‘효고현 저수지 보전 등에 관한 추진방침’을 살펴보면 목적에서 ‘저수지가 지향해야할 모습의 실현을 위해서(ため池のめざす姿を実現するために)’라고 명시되어 있으며, 여기서 지향해야할 모습이란 1998년에 수립한 정비구상에서의 미래상을 의미한다. 더욱이, 기본 방침으로서 지키고(まもる), 활용하고(いか

Table 2. Main Themes of the Promotion Plan for Reservoir Conservation, etc.

Theme	Core Content	Goal
Conservation (まもる)	Proper maintenance (適正な管理)	1. Enlightening managers and establishing regular inspection (管理者意識の向上と施設点検の定着) 2. Emergency maintenance of reservoirs with issues (緊急に対策を講じるべきため池等の整備) 3. Promoting disaster management plans (減災対策の推進) 4. Maintaing and enhancing the management system (管理体制の維持・強化)
Utilization (いかす)	Promoting multifunctionality (多面的機能の発揮の促進)	5. Enlightening the residents about multifunctionality of reservoir (多面的機能の発揮の促進) 6. Enhancing disaster prevention (地域防災機能の向上) 7. Environmental preservation and landscape management (地域の環境保全と景観形成) 8. Regional revitalization (地域の元気づくり)
Passing down (つなぐ)	Passing down to the next generation (次世代への継承)	9. Recording and passing down the history and literature (歴史や文化等の記録・伝承) 10. Establishing promotion activities (広報活動の推進) 11. Establishing management organization and cultivating successors (次世代を担う人と組織づくりの推進)

す), 연결하자(つなぐ)를 제시하고, 총 11개의 구체적인 세부 내용을 제시하고 있다. 따라서, ‘효고현 저수지 정비구상’에서 제시한 목표가 2015년 제정된 ‘저수지 보전 등에 관한 조례’의 근간이 되었으며, 조례를 바탕으로 수립된 ‘효고현 저수지 보전 등에 관한 추진 방침’은 ‘효고현 저수지 정비구상’을 발전시킴과 동시에 구체적으로 실천하기 위한 것으로 파악된다. 이는 담당 공무원의 면담을 통해서도 확인되었다.

이상으로 효고현의 농업용 저수지 보전 정책의 변천을 살펴보면, 저수지 보전 정책의 주요 내용은 농업을 위한 농업용수의 안정적 확보를 위한 관리 중심에서 저수지의 다원적 기능의 효율적 보전과 활용을 위한 방향으로 확대되어 왔으며, 주체 또한 농업인 중심에서 지역 주민 전체로 확대되어 왔음을 알 수 있다. 또한, 1990년대 후반부터 지금까지 일괄된 정책을 체계적으로 발전시키면서 추진하고 있음을 알 수 있다.

2. ‘추진 방침’의 주요 내용 및 추진 체계

가. 주요 내용

효고현의 저수지 보전 정책의 변천을 살펴본 결과, 1990년대 후반부터 일괄된 정책을 추진하고 있으며, 주요 내용은 계승되어 왔음을 알 수 있었다. 따라서, 가장 최근에 수립되어 추진되고 있는 ‘효고현 저수지 보전 등에 관한 추진방침(이하, 추진방침)’의 주요 내용을 구체적으로 살펴봄으로서 국내 저수지의 효율적 관리 및 활용을 위한 시사점을 도출하고자 한다.

추진방침의 목적은 ‘저수지가 지향해야할 모습의 실현을 위해서’이며, 구체적으로는 농업용수원 시설로서 충분한 기능을 가진 저수지 및 수로, 적절한 관리에 의한 재해의 위험이 없는 안전한 저수지 및 수로, 다원적 기능이 충분히 발휘될 수 있는 저수지 및 수로이며, 이를 구체화시키기 위하여 ‘지키고’, ‘활용하고’, ‘연결하자’는 3가지 기본방침을 제시하고, 3가지 기본방침의 연계를



Figure 2. Activities of Reservoir Conservation (data source : Establishment of the promotion plan for reservoir conservation, etc.)

통해 저수지 미래상의 실현을 추진하고 있다.

‘지키자’의 구체적인 활동 내용을 살펴보면, 관리자의 의식 향상과 시설 점검의 정착을 위해 ‘저수지 관리 강습회’를 개최하고 있으며, 관리 매뉴얼을 작성하여 지역 주민들에게 제공하고 있다. 또한, 2012년부터 추진해온 ‘효고 저수지 안전안심 정기 점검 사업’과 1980년부터 시작한 우수 관리자에 대한 표창도 함께 추진하고 있다. 이를 통해 기존의 다양한 활동들을 통합하여 체계적이며 효율적인 운영 체계를 구축하였음을 알 수 있다. 다음으로 긴급한 대책이 필요한 저수지 등의 정비를 실시하고 있다. 특히, 저수지 관리와 더불어 강습회, 저수지 순찰 및 저수지 관리자에 대한 상담 등을 위해 ‘저수지 보전 서포터센터(ため池保全サポートセンター)’를 운영하고 있다. 조례가 제정된 직후인 2018년 5월에 ‘아와지시마 저수지 보전 서포터센터’, 2018년에는 ‘효고 저수지 보전 서포터센터’가 설치되었다. 서포터센터는 ‘효고현 저수지 보전협의회(兵庫県ため池保全協議会)’가 주체가 되어 운영하고 있으며, 효고현 저수지 보전협의회는 효고현 내에 저수지를 보유한 38개의 기초지자체와 ‘효고현 토지개량사업단체연합회(兵庫県土地改良事業団体連合会)’라는 공적 법인단체로 구성된 조직이다. 운영비의 경우, 초기에는 50%를 효고현이 보조하였으나, 2019년 중앙정부의 지원사업으로 현재는 국가보조금과 효고현의 보조금이 운영비 전체의 75%를 차지하고 있다. 나머지 운영비는 기초지자체의 저수지 개수 등을 고려하여 활동 대상 지역의 기초지자체가 부담하고 있다.

‘활용하자’와 ‘연결하자’의 구체적인 활용 내용을 살펴보면, 저수지가 지닌 다원적 기능의 이해와 촉진을 위해



Figure 3. Campaign of Publicity (data source : Hyogo tameikedayori vol.12 2020.2)

여 다양한 주체들이 적극적으로 활동에 참여할 수 있도록 기회를 제공함으로써 다음 세대로의 계승을 추진하고 있다. 특히, ‘효고 저수지 보전 현민 운동(ひょうごため池保全県民運動)’을 전개하여 다양한 주체의 적극적인 참여를 유도하고 활동의 사전 안내 및 지속적인 활동내용 보고 등으로 참여를 유도하고 있다. 더욱이 초등학교와의 연계한 생태학습을 통해 지역자원의 지속적인 보전 활동을 다음 세대로 계승하고 있음을 알 수 있다. 홍보를 위해선 ‘효고 저수지 신문(ひょうごため池新聞)’과 ‘효고 저수지 소식지(ひょうごため池だより)’를 정기적으로 발행하고 있다. 효고 저수지 신문의 경우 2015년 7월 제1호 발간 후 2019년 3월 제35호까지만 발행되었고, 효고 저수지 소식지의 경우에는 2017년 3월부터 매년 3회씩 작년 12월까지 꾸준히 발행되고 있다. 따라서, 두 홍보매체의 기능이 유사하여 통합된 것으로 생각된다. ‘효고 저수지 보전 현민 운동’의 경우에는 다양한 주체가 정보를 공유하는 플랫폼의 기능을 담당하고 있으며, 홈페이지를 통해 다양한 활동을 소개하고 있다. 이는 시민과의 적극적인 소통의 장으로 활용되고 있으며, 관리는 효고현에서 담당하고 있다.

나. 추진 체계

효고현은 수립한 ‘추진방침’에 기초한 다양한 정책을 효율적으로 실행하기 위하여, 저수지 관리자, 시민, 기초지자체, 현, 그 외에 미도리넷효고(水土リネット兵庫; 효고현 토지개발사업연합회의 별칭), 기업, 학교, 대학 및 NPO등과 연계한 검토회의를 개최하고 있으며, 행정과 전문가 집단이 종합창구, 보급 계발 및 연구조사를 담당하여 검토회를 지원하고 있다. 시민참여 등의 주요 활동은 앞서 언급한 것과 같이 현민 운동으로 추진되고 있다.

검토회는 효고현 전체를 대상으로 한 검토회와 지역 검토회로 2단계로 구성되어 있다. 효고현 전체 검토회는 전문가, 저수지 관리 주체, 일반 시민 및 관계 단체가 참여하고 있으며, 사무국은 본청에서 담당하고 있다. 주요 활동 내용은 정책의 추진 현황을 파악하고, 점검지표에 기반하여 정책을 평가하고 있다. 또한 정책 과제 해결을 위한 논의와 정책 수정을 위한 검토 등도 이루어지고 있다. 지역 검토회는 기초지자체 단위의 검토회의로서 각 지자체 등의 지역 특성과 현황을 파악하여 지역과제를 도출하고 해결을 위한 논의가 이루어지며, 기초지자체 차원에서의 기본적 추진 방향과 정책을 명확히 하고 있다. 참여주체는 저수지 관리 주체와 일반 시민, 기초지자체와 관련 단체 등이 참여하며 사무국은 현민국(県民局, 현의 지방 출장소)이 담당하고 있다.

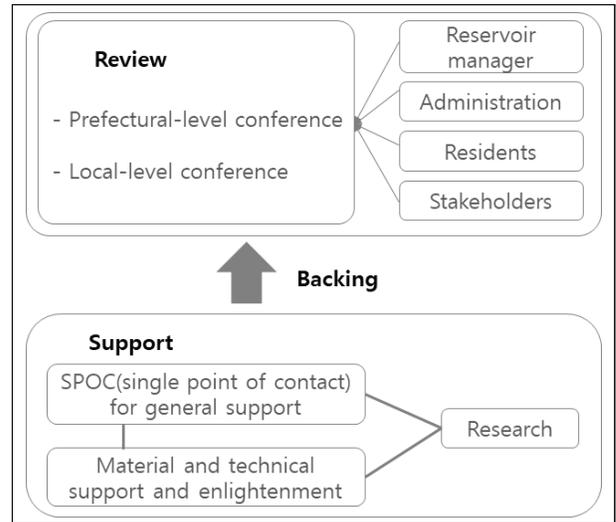


Figure 4. Organization

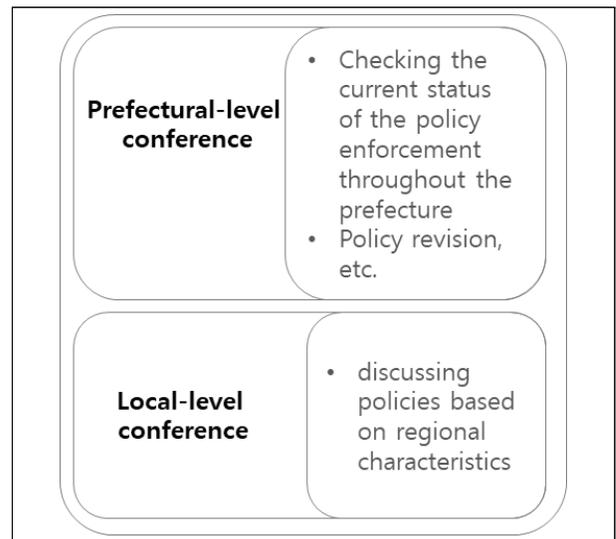


Figure 5. Conference System

지원기능을 살펴보면, 종합창구의 기능은 효고현 본청에서 담당하고 있으며, 추진방침의 전반적인 관리와 참여 주체의 코디네이터 역할을 담당하고 있다. 또한, 전문가 등의 파견도 함께 담당하고 있다. 보급계발은 지역 특성을 고려하여 각 현민국과 현민 센터가 담당하고 있으며, 정책의 기안 및 제안, 연수와 강습회 등의 지원과 현장지도 및 홍보활동을 담당하고 있다. 조사연구는 전문가 집단이 주체가 되어 수행하고 있으며, 다양한 과제 해결을 위한 싱크탱크 역할과 지역에 대한 활동 계획의 기획에서 실천 활동까지 지원하는 자문역할을 하고 있다.

다. 추진방침의 주요 특징

효고현이 2016년 수립한 ‘효고현 저수지 보전 등에 관한 추진방침’의 특징은 첫째로, 기존 목표를 계승한 구체적인 활동 목표를 제시하고 있다는 점이다. 1998년에 수립된 기본구상에서 제시한 저수지의 미래상을 구체화시키기 위한 활동 내용을 명확히 제시하고 있으며, 이를 통해 추진방침 수립 이전에 개별적으로 추진해온 순찰활동 등을 하나로 통합하여 효율적으로 운영하고 있다. 두 번째는 추진체계의 효율성이다. 광역지자체와 기초지자체는 정책을 이해하고 추진하는 관점이 다를 수 있기에 상호 보완할 수 있도록 검토회를 현 레벨가 기초지자체 레벨로 구분하여 진행하고 있다는 점이다. 또한 현 전체의 검토회의와 지역검토회의에서 사무국은 효고현이 담당하고 있어 행정의 일관성 있는 지원이 가능하다고 판단된다. 마지막으로 세 번째 특징은 저수지 서포터센터와 현민운동이다. 저수지 서포터센터는 지역에서 저수지를 관리하는 주체와 밀접한 활동이 가능한 현장 전문가 집단이며, 현민운동은 저수지, 농업인 및 시민을 연결하는 창구역할로서 저수지의 다원적 기능 발휘를 위한 다양한 활동이 이루어지도록 하는 기능을 담당하고 있다.

IV. 결 론

본 연구는 우리나라와 유사한 기후환경과 농업형태를 가지고 있으며, 농업용 저수지가 가장 많이 분포하는 일본 효고현을 대상으로 농업용 저수지 보전 활동에 관한 주요 정책 및 활동 내용의 분석을 통해 농업활동의 기반이 되는 농업용 저수지의 체계적인 관리를 위한 시사점 도출을 목적으로 하고 있다. 본 연구의 결과를 정리하여 도출한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 정책의 일관성과 지속적인 추진의 중요성이다. 일본 효고현의 농업용 저수지에 관한 정책의 변화를 살펴보면 1951년 조례가 처음 제정된 초기에는 농업용수의 안정적 확보라는 관점에서 정책이 추진되었으나 1990년대 후반부터는 저수지가 지닌 다원적 기능의 발휘라는 관점으로 정책이 확대되었음을 알 수 있다. 또한, 1990년 후반부터 현재까지 정비구상-조례 전면 개정-추진방침 수립 등으로 이어지는 정책의 일관성있는 지속적인 추진이 특징적이다. 또한, 조례 제정과 더불어 추진방침을 수립함으로써 기존에 개별적으로 추진되어온 활동을 통합하여 체계적이며 효율적으로 운영하고 있다. 우리나라의 지자체들도 주요 농업정책이나 농업유산 등에 대해서는 현재 수립 중인 장기적 로드맵의 지속적이며 일관

성 있는 추진을 강화하는 것이 필요하다고 생각된다.

둘째, 지자체의 적극성이다. 효고현의 사례에서 중앙 정부의 법률 제정 이전에 선제적으로 조례를 전면 개정하였으며, 현의 재정으로 서포터센터를 운영하였다. 이후, 중앙정부의 법률 제정과 사업지원 등으로 안정적 재정 확보를 통해 보다 효율적인 사업이 추진되고 있음을 알 수 있다. 따라서, 우리나라 지자체들도 각 지자체의 특성을 고려하여 지자체 중심의 적극적인 정책 수립과 추진을 강화하는 것이 필요하다고 생각된다. 특히, 농업용 저수지의 경우에는 시·군, 농어촌공사 및 개인 등 다양한 주체가 관리를 하고 있어 이들을 통합적이며 체계적으로 지원할 수 있는 체계의 구축과 강화가 필요한 실정이다.

셋째, 체계적인 추진체계 구축의 강화이다. 효고현 전체를 대상으로 하는 검토회의와 기초지자체의 특성을 고려한 지역검토회의를 구축하여 효율적으로 정책을 추진하고 있으며, 지원체계에서도 효고현 차원에서 전문가 인력을 관리하고 있으며, 현장 관리 전문가를 중심으로 한 서포터센터를 별도로 운영하여 현장에서 문제를 효율적으로 해결하고 있다. 또한, 현민운동을 전개하여 시민들의 적극적인 참여를 유도하고 있으며, 모든 지원체계의 종합창구를 효고현 행정의 담당함으로써 일원화된 지원시스템을 구축하고 있다.

본 연구는 효고현의 저수지 관리 체계 변화를 시계열로 살펴보고 최근에 제정된 조례 및 추진방침을 중심으로 그 특징을 분석하여, 개별 사업 등에 관한 분석이 미흡한 한계점을 지니고 있다. 추후, 각각의 개별 활동 및 추진 주체 등에 대한 보다 구체적인 사례 연구 및 현장 조사를 통해 지속적인 연구를 수행하고자 한다.

주1) 제언은 농업용수를 저장하는 농업용 저수지를 의미한다.

주2) 일본 효고현 저수지 보전등의 추진방침에 의하면, 농업용 저수지 보전활동 참가자 수는 2009년 7,837명에서 2014년 10,198명으로 증가하였다. 또한, 태풍 등으로 인한 수해피해의 경우에는 2004년 태풍 21호, 23호로 피해를 받은 저수지의 경우에는 1,482곳이었으나, 2011년 태풍 12호와 15호에 의해 피해를 받은 저수지는 846곳으로 감소하였으며, 지진에 의해 피해는 1995년 진도 6의 지진으로 1,362곳의 저수지가 피해를 받았으나, 2013년 진도 6약의 지진 때에는 53곳의 저수지가 피해를 받았다.

References

1. Beak Seung-Seok, 2017, A Proposal for Conservation and Management Policy on, Korea's Important Agricultural Heritage, Journal of the Korean Institute of Traditional Landscape Architecture 35(2): 98-107.
2. GU Jin Hyuk, 2017, A Study on the Establishment of Precise Spatial Data and Evaluation of Habitat Quality Value in Agricultural Heritage Area, Unpublished doctoral dissertation, Korea University, Republic of Korea.
3. Kim Jin-Won, Oh Choong-Hyeon, 2018, The Characteristic of Vascular Plants in Cornus officinalis Farmland in Gurye which Designated as Korea's Important Agricultural Heritage System, Journal Of The Korean Society Of Rural Planning, Vol. 24, No. 2, 101-107.
4. Kim Young-Rang, et. al., 2020, A Study on the Partnership Conflict of Damyang Samdari Village Using the Grounded Theory- For Damyang Samdari Village, No.4 National Important Agriculture Heritage -, Journal Of The Korean Society Of Rural Planning, Vol. 26, No. 4, 41-052.
5. Kwon Bong-kwan, et. al., 2017, The Characteristics of Irrigation System of Dum-bung in Goseong-gun, Gyeongsangnam-do as Agricultural Heritage -Case Study on the Area of Sinyongri and Hwadangri -, The Korean Folklore, No. 66, 133-168.
6. Lee Jeong-Hwan, et. al., 2018, A Study on the Development of Management System for KIAHS (Korea's Important Agricultural Heritage Systems) Sites, Journal Of The Korean Society Of Rural Planning, Vol. 24, No. 3, 13-24.
7. Lee Yoo-Jick, Lee, Da-Young, 2019, An Analysis on Collaborative Relationships of Stakeholders of KIAHS (Korea's Important Agricultural Heritage System), Journal Of The Korean Society Of Rural Planning, Vol. 25, No. 1, 11-20.
8. Park Yoon Ok Rosa, 2015, A Study on Museum Business for Conservation and Sustainable Use of Agricultural Heritage - a Case of Japan, Journal of Museum Studies 29, 1-22.
9. Hyogo Pref., 2016, Establishment of the promotion plan for reservoir conservation, etc.(兵庫県ため池の保全等に関する推進方針)
10. Hyogo Pref., 2017, Awaji Tameike Monogatari.
11. Hyogo Pref., Maintenance plan on the reservoirs in Hyogo Prefecture(兵庫県ため池整備構想), https://web.pref.hyogo.lg.jp/nk11/af08_000000032.html

-
- Received 14 February 2021
 - First Revised 24 February 2021
 - Finally Revised 24 February 2021
 - Accepted 25 February 2021