

2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년 **기념 세미나**

일 시_ 2025. 7. 8 [화] 14:00 ~ 16:30

장 소_ 예산문화원 강당 (본관 1층)

주최·주관_  예산문화원

후 원_  예산군,  예산군의회

「예산학」 학술세미나

예당저수지 건립 60주년을 기념하며…

예산문화원이 충남에서는 선도적으로 지역학을 학제적 방식으로 접근하여 체계화 시키려 노력한 지가 10여 년이 넘어 「충남학」은 2025년 11기를 예산학은 9기를 운영해오고 있습니다. 충남학을 바탕으로 예산학을 출범하여 2016년 예산학의 기본교재인 「내포의 뿌리 예산학」을 한남대학교 명예교수이신 한기범 교수님을 주필로 16분의 집필진이 구성되어 편찬하였고, 지역학으로서 예산학에 대한 주춧돌을 놓았었습니다.

이를 토대로 금년에는 지금까지의 강좌식 커리큘럼 방식에서 좀 더 세분화 시키고 지역학의 학제적 접근 방법의 집중도를 높이기 위해 지금까지 예산학에서 다양하게 다루었던 예산에 대한 주제에서, 하나의 주제를 심도 있게 되짚어 보는 계기를 만들어 보고자 했습니다. 그 첫 번째가 금년이 예당저수지 건립 60주년을 맞이하는 해로, 근현대 농업 예산의 생명수이자 젖줄로서의 상징성이 있는 예당저수지에 초점을 맞추었고, 예산학에 대한 주제 강의와 학술세미나를 통해 1,100년 예산의 역사에 작지 않은 기록물 중에 하나가 된 예당저수지에 대한 자료를 모아 학술세미나를 통해 재조명하게 되었습니다.

이러한 예산문화원의 취지에 공감하시고 1,100년 예산의 이야기를 흔쾌히 주제문에 담아 주신 4분의 발제자님들께 진심어린 감사의 마음을 전하며, 미래를 위한 청사진을 만드는데 우리들의 발자취를 산경험으로 기록되어 반추되도록 하는 「예산학」의 의미 있는 지원을 해주신 최재구 예산군수님과 예산군의회 장순관 의장님을 비롯한 군의회 의원님들께 감사드립니다.

1,100년을 이어온 예산에 생명수 역할을 자임해 온 예당저수지의 생명 철학이 이번 예산학 학술세미나를 통해 농생명 도시 예산의 이미지를 한층 돋보이게 만드는 계기가 되기를 바랍니다.

2025년 7월 8일

예산문화원장 김태영

목차

제1주제 충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지

- 조선시대~일제강점기를 중심으로

1. 머리말
2. 조선시대 예산지역의 수리시설 현황
3. 일제강점기 예당수리조합의 설치 과정
4. 맺음말

문광균(충남역사문화연구원 책임연구원) 000

「충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지」 (조선시대~일제강점기를 중심으로)에 대한 토론문

김시운(전, 예산문화원장) 000

2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년
기념 세미나

제2주제 일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰

머리글

1. 예당저수지 등장 이전의 예산지역 제언
2. 일제강점기 수리정책
3. 예당저수지 축조
4. 농촌사회와 수리기능의 변화

맺는글

박성목(예산역사연구소장) 000

「일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰」
토론문

정남수(국립공주대 지역건설공학과 교수) 000

목차

제3주제 해방 이후 예당저수지 건설의 과정과 성격

1. 머리말
2. 해방 이후, 예당저수지 설립 추진과정
3. 예당저수지의 완공과 그 이후
4. 맺음말

김민석(충남대학교 충청문화연구소 연구교수) 000

「해방이후 예당저수지 건설의 과정과 성격」에 대한 토론문

구본철(주식회사 영신 대표) 000

2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년
기념 세미나

제4주제 **예당호의 관광가치와 활용 방안**

- 1. 머리말
- 2. 지역 관광산업의 성공 사례와 요인
- 3. 예당호의 역사 · 장소 기반 문화관광 자원 분석
- 4. 예당호 관광자원의 활용 전략과 실행 과제
- 5. 맺음말

임성수(평택대학교 교수) 000

「예당호의 관광 가치와 활용 방안」
토론문

정홍철(전, 제천문화원 사무국장) 000

제1주제 **충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지**

- 조선시대~일제강점기를 중심으로

문광균(충남역사문화연구원 책임연구원)

「**충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지**」

(조선시대~일제강점기를 중심으로)에 대한 토론토론문

김시운(전, 예산문화원장)

제2주제 **일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰**

박성묵(예산역사연구소장)

「**일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰**」

토론토론문

정남수(국립공주대 지역건설공학과 교수)

제3주제 해방 이후 예당저수지 건설의 과정과 성격
김민석(충남대학교 충청문화연구소 연구교수)

「해방 이후 예당저수지 건설의 과정과 성격」에 대한
토론문
구본철(주식회사 영신 대표)

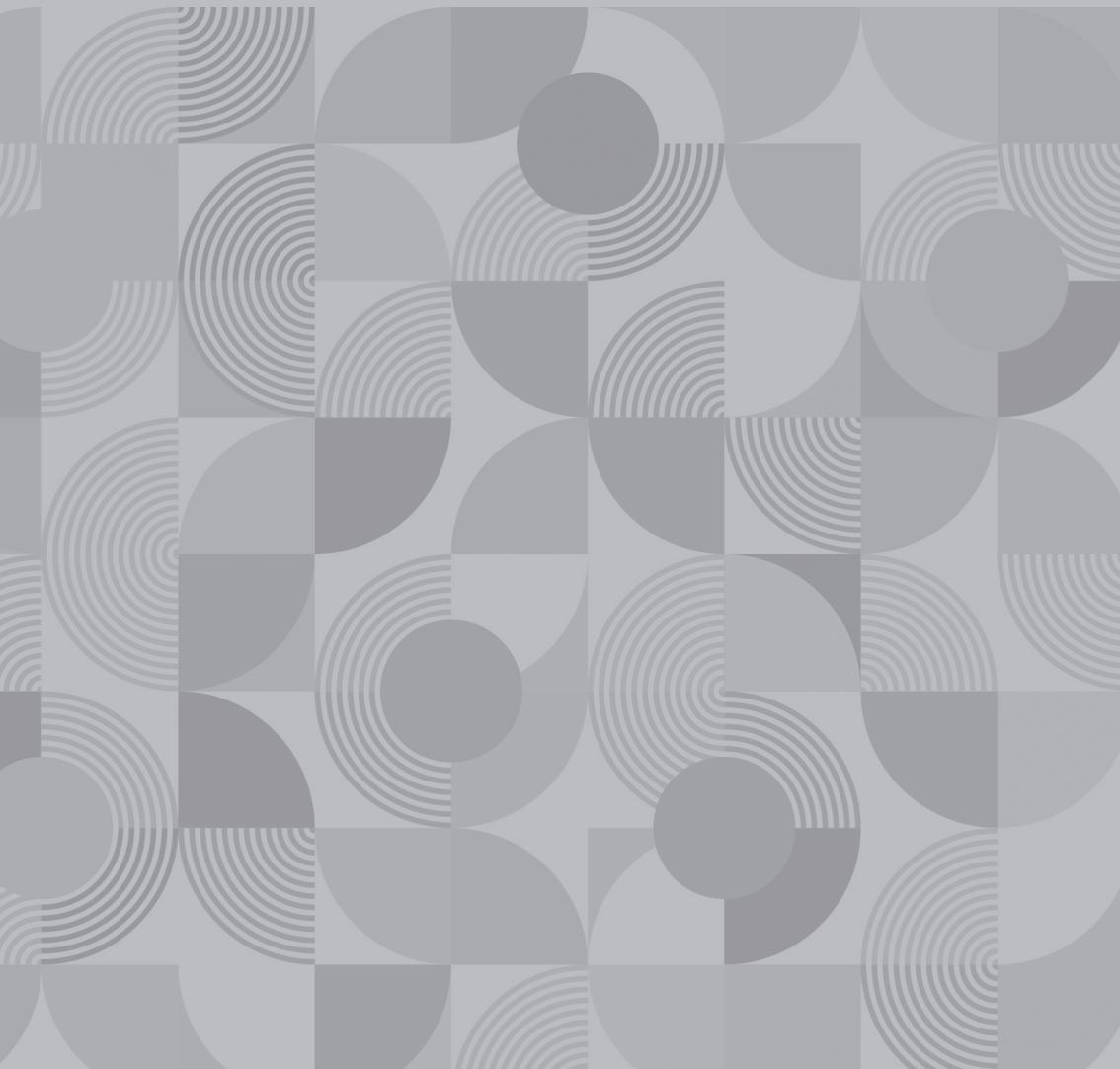
제4주제 예당호의 관광가치와 활용 방안
임성수(평택대학교 교수)

「예당호의 관광 가치와 활용 방안」 토론문
정홍철(전, 제천문화원 사무국장)



2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년

기념 세미나



제1주제

충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지

- 조선시대~일제강점기를 중심으로

문광균(충남역사문화연구원 책임연구원)

「충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지」

(조선시대~일제강점기를 중심으로)에 대한 토론문

김시운(전, 예산문화원장)

제1주제

충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지

- 충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지 -

문 광 균 (충남역사문화연구원 책임연구원)

1. 머리말
2. 조선시대 예산지역의 수리시설 현황
3. 일제강점기 예당수리조합의 설치 과정
4. 맷음말

1. 머리말

충청남도 예산군 대홍면과 응봉면에 걸쳐 있는 예당저수지는 면적 약 10km², 둘레 약 40km, 저수량 4,710만m³에 달하는 국내 최대의 저수지로 손꼽힌다. 1964년에 준공된 예당저수지는 기본적으로 예산과 당진의 37,360ha에 달하는 유역면적에 농업용수를 공급하는 수리시설이지만, 1969년 국민관광지 선정과 함께 국가 및 지자체의 관광정책으로 수많은 국민들이 찾아드는 명소로 부상하였다. 2019년 예당호 출렁다리가 완공된 이후로는 명실상부 전국을 대표하는 저수지 관광자원이 되었다.

예당저수지가 한국 농업정책과 관광정책에서 차지하는 위상에 대

해서는 재고의 여지가 없다. 그것은 수 십편에 달하는 예당저수지(예당호) 연구성과에서도 확인할 수 있다. 현재까지는 주로 홍수 예방적 측면, 경관 정비 및 관리방안, 수질 및 환경생태 연구, 개발방안 등과 관련되어 연구들이 제출되고 있다.¹⁾

그러나 정작 예당저수지와 관련하여 인문학적 연구는 거의 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 예당저수지가 준공된 것은 60년 전의 일이지만, 이를 계획한 것은 1924년 국사보계에서 비롯되었으므로 벌써 100년 전이다. 그리고 비록 근대식 저수지는 아니지만, 예당저수지의 전사인 조선시대 국사당보(國師堂狀)의 역사까지 연급한다면 예당저수지는 약 300년의 역사를 자랑한다고 할 수 있다. 현재 국내의 저수지가 대부분 조선시대 수리시설인 제언(堤堰)이나 보(洑)를 기반으로 형성된 것²⁾을 고려하면 예당저수지의 역사는 결코 짧은 것은 아니다.

하지만 현재 농업 수리시설을 관장하는 한국농어촌공사와 부속 연구기관인 농어촌연구원, 그리고 해당 지자체인 예산군에서는 예당저수지의 역사에 대해서는 거의 관심이 없었다. 간접적으로는 근대이행기 충남지역의 수리시설 변동과정을 살피면서 예산지역 수

1) 이와 관련된 연구성과로는 윤용선, 「홍수조절능력 향상을 위한 저수지 운영모형 개선에 관한 연구 : 예당저수지를 중심으로」, 연세대학교 석사학위논문, 2000; 김수경 외, 「충남 예산군 예당저수지 수변 농경지의 어류와 양서류 분포특성」, 『한국환경생태학회지』 30-1, 2016; 김종봉, 「수정 쇄적정비모델을 이용한 예당저수지 개발방안 분석」, 공주대학교 박사학위논문, 2020; 성정한 외, 「블로그 텍스트 분석을 통한 예당저수지 경관관리 방향 연구」, 『효양 및 경관연구』 14-3, 2020; 곽지혜, 「수리·수문 연계 모형을 이용한 CMIP6 기반 예당저수지 유역 미래 홍수 확률 평가」, 서울대학교 석사학위논문, 2022 등이 있다.

2) 손경희, 『한국 근대 수리조합 연구: 경상북도 경주군 서면수리조합을 중심으로』, 선인, 2015; 정승진, 「전통적 수리(水利)시설의 근대적 변동양상 — 한탄강수계(漢灘江水系) 철원(鐵原)·연천(漣川)지구의 사례」, 『사림』 77, 2021.

리시설의 현황을 살핀 글이 있다.³⁾ 그리고 직접적으로는 2018년 충남역사문화연구원에서 노씨부인 설화⁴⁾와 국사당보 고증 연구를 진행하는 과정에서 역사적 연구를 처음 시도하였고,⁵⁾ 이후 이를 바탕으로 국사당보 설화 즉, 노씨부인 설화의 역사적 사실을 규명하고, 예당저수지의 전사를 조망하는 연구가 제출되었다.⁶⁾ 그리고 최근에 충청남도 내포지역의 수리시설을 조사하는 과정에서 예당저수지에 역사적 연구가 일부 언급되었다.⁷⁾ 이러한 일련의 과정을 통해 예당저수지의 역사가 조금씩 밝혀지고 있다고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 예당저수지의 역사적 전모가 드러난 것은 아니다. 조선후기 수리시설이 근대적 수리시설로 변모하는 과정, 일제강점기 예당저수지 축조 계획과 좌절된 이유, 해방 직후부터 추진된 예당저수지 축조 과정 등은 여전히 밝혀내야 할 부분이다. 이 글은 이러한 문제의식 아래 예당저수지의 역사적 변천 과정을 정리하고자 한다. 비록 사료의 한계상 미진한 부분이 있겠지만, 이 연구가 예당저수지 역사적 실체를 밝히는 과정의 일단이 되기를 기대한다.

3) 권선정, 「근대이행기 수리시설의 변동에 대한 연구-충남 지역의 ‘제언’과 ‘보’를 중심으로-」, 『문화역사지리』 29-3, 2017

4) 예당저수지 인근에 있었던 조선시대 국사당보 축조와 관련하여 예산지역에서 구전되어 오는 설화이다.

5) 충남역사문화연구원, 『노씨부인과 국사당보 고증 연구용역 보고서』, 예당기획, 2018.

6) 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』 92, 2019.

7) 충남역사문화연구원, 『가야산·삽교천 문화권 종합조사 연구사업(5차) 최종보고서』, 열린문디자인, 2024.

2. 조선시대 예산지역의 수리시설 현황

충청남도 중북부에 위치한 예산군은 충남지역을 동북에서 서남 방향으로 달리고 있는 차령산맥을 동쪽 경계로 하여 그 북서부에 자리를 잡고 있는데 서쪽으로는 가야산의 줄기가 남북 방향으로 뻗으며 예산군의 서쪽 경계를 이루고 있다. 산지 사이에는 삽교천과 무한천이 북쪽으로 흐르다 신암면 북쪽 끝에서 합수하여 아산만 입구의 삽교호로 유입된다. 그래서 두 하천의 연변에는 예당평야로 부르는 넓은 평야지대가 펼쳐져 있다. 이처럼 예산군 지역 일대는 산지와 하천, 평야가 혼재되어 있는 지리적 환경을 갖추고 있다.

〈표 1〉 조선시대 예산지역의 토지 경작 현황(단위 : 결)

지역	15세기(『세종실록지리지』)			18세기(『여지도서』)		
	수전	한전	계	수전	한전	계
예산	1,599	2,133	3,732	1,582	2,796	4,378
덕산	2,888	2,311	5,199	2,771	3,867	6,638
대홍	1,008	2,018	3,026	1,310	2,462	3,772
계	5,495	6,462	11,957	5,663	9,125	14,788

『세종실록지리지』에 따르면 예산지역(예산현, 덕산현, 대홍군)에는 약 12,000결의 농토가 있었다. 그 중 수전과 한전은 약 5,500결(46%)과 6,500결(54%)의 비중을 차지하고 있었다. 일반적인 군현에서는 한전의 비중이 매우 높은 것과 비교하면 예산지역의 경우 수전 농업 즉 논농사가 성행하고 있었음을 알 수 있다.

전근대사회에서는 산업 가운데 농업이 절대적인 비중을 차지하고 있기 때문에, 농업생산력이 사회적 생산력의 수준을 결정한다. 조

선시대 ‘농자천하지대본’이라 하여 다른 산업보다 농업을 중시했던 이유는 바로 이 때문이었다. 그 중 조선시대에는 농업생산력이 비약적으로 발달하였고, 그 중심에는 수전 즉, 논농사가 있었다.

조선전기 논농사는 수경과 건경에서 직파법이 주로 행해졌고, 이 양은 일부의 지역에서만 행해졌다. 중앙정부는 기본적으로 이양법을 금지했는데, 그것은 가뭄이 들 경우 수확량이 대폭 감소하여 국가재정을 위태롭게 만들었기 때문이었다. 반면 직파법은 씨앗을 뿌리고 벼가 자라는 기간에 비를 한두 번이라도 맞기만 하면 뿌리가 땅에 착근이 되어 그 뒤에 비가 오지 않더라도 어느 정도 수확을 할 수 있었다.

이러한 사실은 『세종실록지리지』에서도 확인이 가능하다. 이 기록에 따르면 15세기 중반 예산지역(예산현, 덕산현, 대홍군)에 수리시설로는 선제제(船梯堤, 배사다리 빙죽)가 유일하다. 선제제는 예산현에 있었는데 둘레가 450척으로 논 110결에 물을 댈 수 있는 규모였다.⁸⁾ 당시 예산현의 토지 3,732결 중 논이 42.8% 즉, 1,600결이라는 점을 고려하면 선제제는 예산현 전체 논의 약 7%의 물을 댈 수 있는 제언이었다. 지금 당진의 합덕제인 연지(蓮池)가 130결⁹⁾의 물을 댈 수 있었으므로 저수량은 합덕제와 비슷했을 것으로 추정된다. 그 나머지 논과 덕산, 대홍의 논은 대부분 건경 직파법으로 농사가 이루어졌다.

그러나 이양을 실시하면 김매기가 용이해진다는 사실이 알려지면서 17세기 이후 이양법은 빠르게 보급되었다. 광해군 11년(1619)에 펴낸 『농가월령』에 의하면 “벼를 재배하는 데는 보통 4차례의 제초

8) 『세종실록지리지』, 「충청도」, 예산.

9) 『세종실록지리지』, 「충청도」, 홍성.

작업을 실시하는데, 이양법을 실시하면 2차례만 실시하면 된다”고 하였다. 이와 같이 이양법을 실시하면 노동력이 감소된다는 사실이 알려지면서 이양법은 삼남지방을 중심으로 빠르게 보급되었고, 17세기 말에는 삼남지방에서 대세를 이루었다.

이양법이 확산되기 위해서는 무엇보다 물의 확보가 중요했다. 농업생산과 밀접한 관련이 있는 수리시설을 축조하고 보완하는 정책을 시행하였다. 1662년(현종 3) 정부는 제언사(堤堰司)를 설치하고 「진휼 청제언사목(賑恤廳堤堰事目)」을 발표하여 중앙에서 파견된 관리와 지방 관이 제언을 감독하도록 함으로써 수리시설을 정비해갔다. 즉 제언 안의 토지를 궁방이 절수(折收)하거나 토호가 몰래 경작하는 것을 방지하고, 빈민들에게 곡식을 주면서 제언을 수축하도록 하는 빈민구휼책 및 수리시설 축조정책을 실시하였다. 또한 각도 도사에게 제언을 감독하는 임무를 맡겼으며, 아울러 암행어사를 각 지역에 파견하여 제언을 조사하고 감독하도록 지시하기도 하였다.

농업사회에서 논농사의 풍흉과 직결되던 수리시설 제언은 조선후기 그 중요성이 더욱 강조되었는데, 그것은 읍지에서도 확인이 가능하다. 17세기 이전 읍지에는 「제언(堤堰)」 조항이 보이지 않지만, 조선후기 읍지에는 거의 모두 수록되어 있다. 그만큼 제언이 그 지역 경제에 중요한 지표가 되었음을 의미한다.

아래 표는 18세기 중엽 예산지역(예산, 덕산, 대홍)의 제언을 정리한 것이다. 1750년 전후하여 작성된 『여지도서』에는 총 27개의 제언이 수록되어 있다. 이 시기 충청도 54개 군현에 총 535개의 제언이 있었

던 점을 고려하면¹⁰⁾ 1개 군현에 통상 10개의 제언이 있었던 것이고, 예산지역은 평균 6개이었다. 예산현에는 17개, 덕산현에 8개, 대홍군에 2개가 수록되어 있다. 그러나 그 중 예산현에는 주교제, 엄하제, 원통제, 전죽제 등 4곳은 ‘건제(乾堤)’라고 하여 이미 수리시설로써 기능하지 못하고 있고, 장승포제는 1686년(숙종 12) 대홍군 백성들의 상소로 인해 제언사가 강제로 훼철한 제언이다. 따라서 5개소를 제외하면 당시 예산현에는 12개소의 제언이 사용되고 있었다.

예산현에 제언이 집중되어 있었던 것은 지리적인 이유 때문이었다. 산골짜기를 흐르는 물길을 이용하는 것이 손쉬운 산간의 대홍과 덕산과 달리 예산처럼 무한천이라는 큰 하천을 끼고 있는 평야 지대에서는 이양법의 보급과 함께 수리문제를 해결하는 것이 더욱 중요하게 여겨졌다.

〈표 2〉 18세기 중엽 예산지역 제언 현황

지역	제언 명칭	위치	둘레(척)	깊이	사용여부
예산 (17)	주교제(舟橋堤)	읍치 서쪽 7리	1130	-	폐기
	엄하제(嚴下堤)	읍치 서쪽 5리	577	-	폐기
	원통제(元通堤)	읍치 북쪽 7리	508	-	폐기
	종경제(宗敬堤)	읍치 서북쪽 15리	760	2척	사용
	성북제(城北堤)	읍치 서쪽 20리	710	3척	사용
	판교제(板橋堤)	읍치 서북쪽 20리	1090	2척	사용
	저지제(猪池堤)	읍치 서쪽 15리	1632	2척	사용
	파교제(破橋堤)	읍치 서북쪽 25리	1185	3척	사용
	유등제(柳等堤)	읍치 서쪽 20리	2403	3척	사용

10) 『만기요람』, 「재용편」5, 제언.

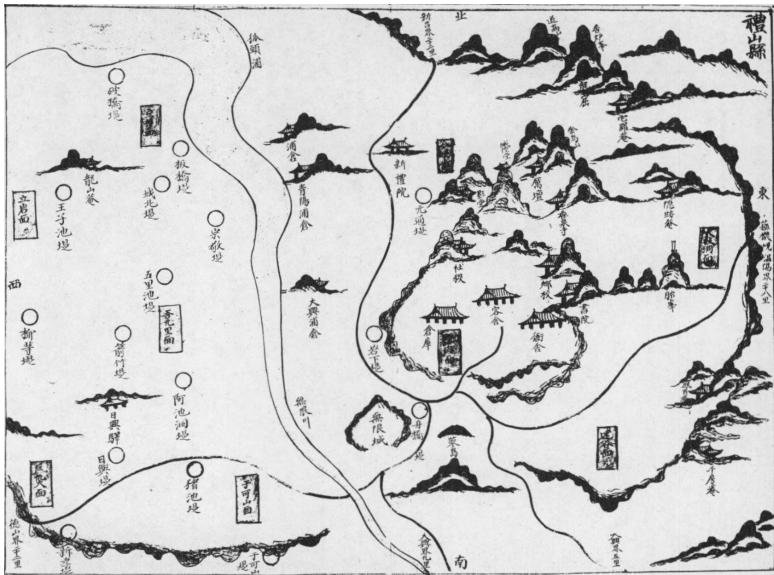
예산 (17)	왕자지제(王子池堤)	읍치 서쪽 20리	1850	2척	사용
	우가산제(于可山堤)	읍치 서쪽 10리	847	4척	사용
	신효제(新孝堤)	읍치 서쪽 20리	1383	4척	사용
	일흥제(一興堤)	읍치 서쪽 11리	1270	2척	사용
	전죽제(箭竹堤)	읍치 서쪽 15리	938	-	폐기
	아지동제(阿池洞堤)	읍치 서쪽 15리	1045	2척	사용
	오리지제(五里池堤)	읍치 서북쪽 20리	1015	6척	사용
	장승포제(長承浦堤)	읍치 남쪽 20리	680		폐기(1686년)
	성동제(城洞堤)	읍치 서쪽 5리	780	4척	사용
덕산 (8)	저지제(猪池堤)	읍치 남쪽 10리	790	3척	사용
	국지제(國只堤)	읍치 남쪽 10리	980	4척	사용
	저동제(猪洞堤)	읍치 동쪽 20리	470	3척	사용
	판교제(板橋堤)	읍치 동쪽 20리	1050	6척	사용
	생방제(省坊堤)	읍치 동쪽 10리	1100	6척	사용
	탄전제(炭田堤)	읍치 동쪽 10리	1020	3척	사용
	저정제(猪井堤)	읍치 북쪽 15리	1545	6척	사용
	대홍 (2)	홍자제언(洪字堤堰)	읍치 북쪽 3리(우정리)	1190	5척 5촌
	야자제언(夜字堤堰)	읍치 북쪽 10리(작동리)	1260	5척	사용

* 전거 :『여지도서』,『충청도』, 예산; 덕산; 대홍.

예산현의 제언은 규모[둘레]가 비]교적 크지만 깊이는 2~4척¹¹⁾ 내외로 수심이 1~2m 내외에 불과했을 것으로 보인다. 예산현에서는 아지동제의 저수량이 가장 많은 것으로 보이는데 둘레 1,015척(약 500m), 깊이 6척(약 3m)이었다.

11) 『대홍군읍지』에는 제언에 '布帛尺用'이라고 하여 당시 포백척을 기준으로 제언의 수심과 둘레를 측정했음을 알 수 있다. 이 시기 포백척 1척의 평균 길이는 46.8cm였다.

<그림> 18세기 중엽 예산현의 제언 분포



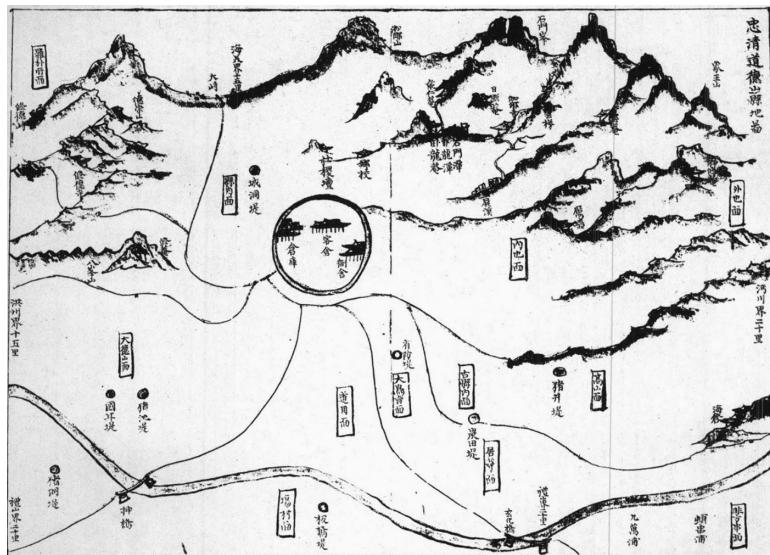
<그림 1>은『여지도서』에 수록된 예산현 지도이다. 이 고지도에는 산천과 관청을 제외하면 유독 제언에 대하여 구체적으로 그 명칭과 위치를 수록해 두었다. 그만큼 이 시기 제언의 중요성을 짐작할 수 있다. 이 고지도를 통해 보면 예산현의 제언은 대부분 읍치를 중심으로 서쪽에 분포하고 있음을 알 수 있다. 읍치를 기준으로 비교적 가까운 남쪽에는 주교제, 서쪽에는 암하제, 북쪽에는 원통제가 있었지만 이 제언은 당시 모두 폐기된 상태였다. 그 나머지 제언은 무한천을 중심으로 모두 서쪽과 남쪽 즉, 덕산현과 가까운 두촌면, 입암면, 오원리면, 우가산면, 거구화면(지금의 오가면과 신암면)에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

덕산현과 대홍군 제언의 경우 외형상의 규모는 예산현에 비해 상

대적으로 작다. 덕산 저정제를 제외하고는 둘레가 1,000척 내외였다. 하지만 제언의 깊이는 예산현에 비해 깊다. 가장 낮은 저지제가 3척(약 1.5m)이고 대부분 4~6척(2~3m)이 되는 제언이 대부분이었다. 그 중 저정제는 둘레가 1545척이고, 깊이가 6척이라서 예산지역에서 가장 저수량이 많았을 것으로 추정되는 제언이다. 덕산현의 경우가 야산 자락에서 덕산천으로 이어지는 상류에 위치하고 있고, 대홍군의 경우 배후에 봉수산에서 무한천으로 이어지는 상류에 위치하고 있어 제언의 깊이가 비교적 지대가 낮은 예산지역에 비해 제언의 수심 깊이가 깊었던 것으로 보인다.

덕산의 제언은 8개로 읍치를 중심으로 남쪽 즉, 삽교천 주변으로 집중되어 있음이 확인된다. 현내면의 성동제만 읍치 근거리에 위치하고 있을 뿐이다.

〈그림 2〉 18세기 중엽 덕산현의 제언 분포



그러나 논농사에 필요한 수리시설에는 비단 제언만 있는 것은 아니었다. 하천의 상류에 제언을 쌓았다면 그보다 아래에 있는 중류나 하류에는 보(洑)를 쌓아서 물을 확보하였다. 보는 흔히 천방(川防)이라고도 불렸다. 조선시대를 통사적으로 볼 때 제언→보로 전환되는 경향성이 발견되는데,¹²⁾ 예산지역의 경우도 마찬가지이다. <표 2>에서 보이듯이 제언은 점차 폐기되어갔고, ‘不知某年陳廢’라고 하여 18세기 중엽 연한을 파악조차 어려울 만큼 폐기된지 아주 오래된 제언도 많았다. 그리고 새로운 보들이 설치되었다.

15~16세기에는 정부의 정책적 배려하에 주로 중소 규모의 보를 건설하면서 관개하는 형태를 취하였다. 17세기 이후에는 양란 이후의 토지의 황폐화를 복구하고, 아울러 이양법의 적극적인 보급에 따라 수리시설을 대폭적으로 증보하지 않으면 안되었다. 그리하여 현종 때에는 제언과 함께 보의 수축도 활발하게 이루어졌다. 18세기에는 큰 하천도 개발하여 보를 축조하고 관개함으로써 관개의 이익을 크게 확대시켰다. 영·정조대에 이르러 큰 하천이나 강에 보를 쌓는 경험이 축적되고, 정부의 지원 아래 큰 보를 축조하는 공사가 이루어지면서 천방의 관개사업이 제언보다 유리하였고, 관개면적도 확대되어 갔다. 특히 정조대에는 「제언질목」의 반포와 「구농서윤음」의 반포에 의해 기술적인 측면에서 다양한 의견들이 제출되어 보의 수축이 최고 정점에 달하게 되었다. 보는 평야의 개간사업의 진전과 불가분의 관계를 형성하면서 발전하는데, 19세기에 이르면 대하천을 이용할 정도로 발전을 거듭하였다.¹³⁾

12) 최원규, 「朝鮮後期 水利기구와 經營문제」, 『국사관논총』 39, 1992.

13) 국사편찬위원회, 『신편한국사』 「조선후기의 경제」, 53쪽.

보는 국가 혹은 향촌공동체가 주체가 되어 설립하기도 했지만, 개인소유 보도 팔목할 만큼 설립되었다. 이 보는 이양법을 확대 보급시키는 한편, 너른 들판을 개간할 수 있게 한 기술적 전제조건이기도 했기 때문에 지주들은 수리시설을 수축하여 토지를 확대시켜 나간 것이다. 또한 일부계층은 수리시설을 축조하여 수세를 징수 함으로써 자본을 축적시켜 나가기도 했다. 또한 사적사유가 인정되었을 뿐 아니라 매매도 가능하여 이재에 밝은 자들이 수리시설에 눈을 돌리기도 했다. 이와 같이 조선후기 보는 이양법의 확대와 함께 전국적으로 확산되고 있었던 것이다. 그 결과 19세기 초반 전국의 보는 약 2,265개로 늘어났고, 그 중 충청도에는 약 500개의 보가 있었다.

예산지역 역시 18세기 이후 보를 쌓는 축보 사업이 활발히 전개되었다. 이러한 사실은 18세기 중엽 예산현감을 지낸 한경의 『오산문첩』에서 확인이 가능하다.

대저 본현(아산현)의 9개면 중에서 동쪽 2개면은 산골짜기 사이에 있어 밭이 많고 논은 적으며 서북의 7개면은 모두 평원으로 낮은 지대이니 하늘만 쳐다보아야 하는 농사를 지을 수 있는 메마른 땅입니다. 그 중간에 무한천이 청양과 대홍으로부터 흘러들어 5개 면으로 들어와 바다 쪽으로 들어가지만, 물길이 낮으므로 한 방울의 혜택도 입을 수 없었습니다. 그러므로 조그만 수재(水災)를 당해도 물이 산구릉을 감싸고 오르며 범람하니 재난을 당하는 것이 큩니다. 올해는 큰 가뭄이 든 까닭에 상류에 (보를) 쌓고 도랑을 파서 물길을 통하게 하였더니 녹야리의 한 들판이 그 수리를 입을 수 있

었습니다.¹⁴⁾

당시 현감 한경은 예산현의 자연지리적 조건 때문에 한재와 수재를 예방하기 위해 보를 쌓았다고 보고 하였다. 그렇다면 19세기를 전후한 시점에 예산지역의 보 현황은 어떻게 될까? 자료의 한계상 이 시기의 보는 확인이 불가하다. 단편적으로 1871년에 간행된『예산현읍지』에는 국사당보(國土堂洑), 좌이천보(佐耳川洑), 돌천보(石川洑) 등 3개의 보가 확인될 뿐이다. 국사당보는 읍치 서쪽 15리, 좌이천보는 읍치 서쪽 20리, 돌천보는 읍치 동쪽 13리에 있었다.¹⁵⁾ 하지만 같은 시기『덕산현읍지』와『대홍군읍지』에는 별도의 보가 기록되어 있지 않다. 이는 당시 덕산과 대홍에 보가 없었다고 하기보다는 기록되지 않았다고 보는 것이 타당하다.

기존 연구에 따르면 1928년 조선총독부가 간행한『朝鮮의 土地改良事業』에 따르면 1918년 조선의 보는 20,700개에 달하는데, 그것은 19세기 초반에 비해 약 10배 많은 수치였다. 그러나 이는 100년 동안 보가 급증한 것이 아니라 19세기 초반『만기요람』에 기록된 보는 중앙에서 파악한 비교적 규모가 큰 대보(大洑)였다.¹⁶⁾ 이런 점을 볼 때 덕산과 대홍에는 소규모의 보가 존재했음을 충분히 알 수 있다. 즉, 19세기 이후 예산지역의 보는 지속적으로 늘어났던 것으로 보이는데, 이는 1900년 초에 제작된『조선지지자료』에서 확인할 수 있다.

14) 『오산문첩』, 영조38년 7월, 보순영농형형지첩보사.

15) 『호서읍지』(1871), 「예산」, 제언.

16) 최원규, 앞의 논문, 1992, 245쪽.

〈표 3〉 20세기 초반 예산지역 보 현황

지역명	보 명칭	개수	수계
예산군	돌천보(豆川洑, 無), 석보(石洑), 무여보(舞余洑), 좌천보(佐川洑), 농소보(農所洑), 신보(新洑), 전보(電洑)	7	
덕산군	동산리보(東山里洑), 소시랑보(蘇侍郎洑), 발음보(鉢音洑), 후변보(后邊洑), 송천보(松川洑), 죽천보(竹川洑), 수우보(藪隅洑), 하원리보(下元里洑), 동암보(東岩洑), 덕의정보(德義亭洑), 격양리보(擊壤里洑), 신양보(新陽洑), 창평보(倉坪洑)	13	
대홍군	중보(中洑), 소천보(素川洑), 석보(石洑), 조창보(鳥倉洑), 얼보(彦洑), 양림보(良林洑), 이군자보(二君之洑), 걸보(戛洑), 인장수보(引長水洑), 용두보(龍頭洑), 석탄보(石灘洑), 한지보(漢池洑), 장구보(長久洑), 포내보(浦內洑), 현화보(玄化洑), 양사이보(梁沙伊洑), 반석보(磻石洑), 사피보(沙皮洑), 경방보(更方洑), 영전보(令前洑), 금강보(錦江洑), 행이보(行伊洑), 수역보(壽域洑), 정자보(亭子洑), 구룡보(九龍洑), 도평보(島坪洑), 석강보(石江洑), 은보(隱洑), 관보(寬洑), 관보(官洑), 포성중보(浦城中洑), 가사평중보(可士坪中洑), 장산보(長仙洑), 용두보(龍頭洑)	34	삽 교 천

* 전거 : 원전은『조선지지자료』; 권선정, 「근대이행기 수리시설의 변동에 대한 연구-충남 지역의 '제언'과 '보'를 중심으로-」, 『문화역사지리』 29-3, 2017, 8쪽의 〈표 4〉 재인용.

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 한말 예산지역에는 54개의 제언이 있었다. 단순 개수만 파악한다면 제언에 비해 2배가 많은 수치였다. 군현별로 보면 예산 7개, 덕산 13개, 대홍 34개였다. 그 중 예산군의 돌천보는 없어진 상태였으므로 실제 제언은 53개라고 할 수 있다. 보의 경우 제언과 반대로 대홍군이 가장 많고, 예산군이 가장 적다. 이러한 현상은 기존에 주로 산곡에 설치되었던 제언으로부터 점점 하천 중심의 보로 수리체계가 변동하고 있는 상황을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 제언수가 줄어드는 요인은 관리 소홀이나 시설의

부재로 인한 자연 폐기, 또는 기존 제언이 농토로 바뀌면서 그 용도가 달라졌기 때문이다. 즉, 19세기 이후에는 하천 주변 특히 하류의 범람원을 경지로 이용가능하게 되면서 보다 넓은 지역을 관개하기 위해 보를 축조하게 되었던 것이다.¹⁷⁾

18세기가 되면 전국 방방곡곡에 보를 쌓아 저수하지 않는 곳이 없을 정도로 빈번히 축조되는 상황이었다. 사람들의 주식이자 화폐 상품이었던 쌀을 많이 생산하기 위해서 수리시설을 갖춘다는 것은 당연한 일이었다. 이러한 추세 속에서 축보(築洑)가 활발히 전개되자 물의 확보를 둘러싼 소송이 자주 발생하였다. 그 대표적으로는 예산의 무한천과 삽교천 사이의 마을에서 있던 일이다.¹⁸⁾ 예산현과 덕산현의 경계는 좌방천이라고 하는 삽교천의 지천이다. 좌방천의 동쪽에는 예산현의 우가산면이, 서쪽에는 덕산현의 장촌면이 있었고, 그 사이에 본래 광장제(廣長堤)라는 제언이 있었다.

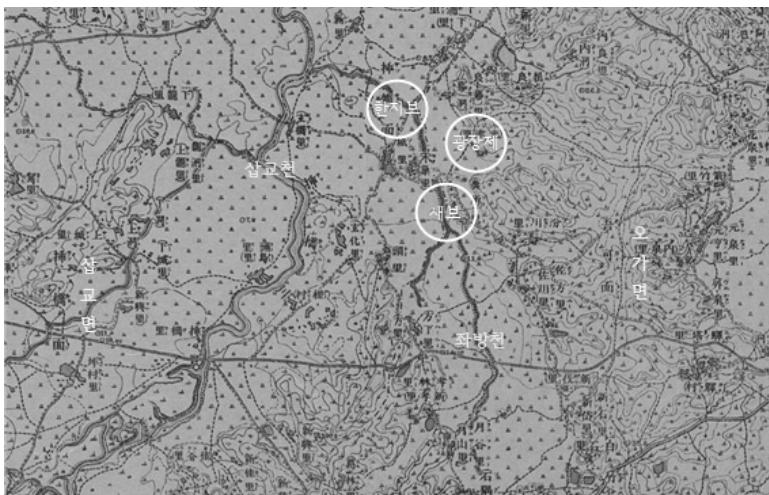
광장제는 예산현 양안(토지대장)에 등록되어 있는 곳이지만 광장제의 물길을 이용하는 곳은 덕산현 토지였다. 그러므로 광장제를 운영하게 될 경우 덕산에만 이익이 미치고 예산은 그렇지 못했다. 결국 광장제가 확대되면 될수록 예산의 땅을 저수지로 잠식이 되어 갈등이 일어날 소지가 컸다. 덕산의 백성들은 광장제가 늘어나기를, 예산의 백성들은 광장제가 줄어들기를 원했다. 결국 예산현감 한경은 덕산현과 타협을 보고 광장제 하류에 보를 설치하여 그 보의 수원(水源)을 통해 논에 물을 공급하는 방안을 제시하였다. 그렇게 해서 건

17) 권선정, 앞의 논문, 2017, 13쪽.

18) 18세기 중엽 예산현과 덕산현의 광장제를 비롯한 한지보-새보의 수리분쟁에 대해서는 구완희, 「조선 후기 군현 사이의 갈등과 수령의 역할 - 18세기 중엽 예산-덕산 사이의 수리 분쟁을 중심으로-」, 『대구사학회』 86, 2007의 내용을 발췌, 정리하였음을 밝혀 둔다.

설된 보가 바로 한지보(漢之洑)였다. 한지보가 건설된다면 광장제의 물을 빼서 예산현에서 그만큼의 농지를 확보할 수 있기 때문이다. 그런데 얼마 지나지 않아 예산현에서 한지보와 광장제 상류에 또 다른 보를 하나 더 쌓았다. 바로 새보[거룻들보]라고 부르는 보였다. 1761년 5월 덕산현에서 쌓은 한지보와 예산현에서 추가로 건설한 새보 사이에 논란이 벌어졌다.

〈그림 3〉 덕산현 한지보-예산현의 새보 수리분쟁



한지보는 본래 덕산 농민들이 두 고을의 경계를 흐르는 좌방천에 설치한 것으로 광장제에서 흘러나온 물도 결국 그리로 들어가게 되어 있었다. 그래서 예산현감은 광장제의 규모를 줄이는 명분으로 한지보의 건립을 타협안으로 제시했던 것이다. 그러나 후에 예산에서는 한지보의 상류 쪽에 새로운 보를 더 쌓아 그 물을 이용하려고 하였다. 결국 광장제와 한지보를 통해서 수리(水利)의 주도권을 행사하

던 덕산현 농민들은 이제 광장제의 규모를 축소하고 한지보의 상류에 새로운 보를 쌓은 예산현 쪽에 그 주도권을 넘길지 모르는 상황에 직면한 것이다. 예산과 덕산 사이에 치열한 갈등 양상이 나타나게 되었다.

결국 덕산현에서는 예산에 건립된 새보를 헐어버리는 지경에 이르게 되었다. 덕산현 백성들의 주장은 다음과 같았다.

하천, 토지, 백성은 모두 국가의 소유입니다. 어찌 피차간에 애증(愛憎)이 있겠습니까? 다만 보를 축조하는데 선후(先後)가 있고 몽리(蒙利)에는 대소(大小)가 있으므로 이곳의 백성들이 부상하는 바가 있는데 예산현의 백성들이 오로지 틀어막고 한 방물의 물도 새지 않게 합니다…… 이에 부득이 그 보(새보)를 헐었습니다. 또한 예산현의 민답(民畠)은 불과 몇 석락(石落)이고 거의 이앙을 하였으며, 하답(下畠)은 100여 석의 양답(良畠)인데도 공연히 진폐(陳廢)하는 것은 실로 민망한 것이었기에 이처럼 헐어버리는 일이 있었습니다. 이 역시 나라를 위하는 공심(公心)이니 양해하십시오.¹⁹⁾

덕산현 백성들의 주장은 간단했다. 광장제의 물을 틀고 한지보를 통해 수원을 확보한다고 하여도 한지보와 광장제의 상류에 위치한 새보에서 물을 가두고 하류로 내려보내지 않으면 하류에 위치한 덕산현 백성들의 농지에는 물을 댈 수가 없었던 것이다. 덕산현 백성들의 주장처럼 상류에 위치한 보에서는 논에서 이앙이 가능할 수 있어도 하류에서는 불가능했다. 그러므로 덕산현 백성들은 마지막 수

19) 『오산문첩』, 영조38년 5월 9일.

단으로 보를 강제로 헐어버리려는 시도를 했던 것이다.

이와 같이 동일 하천에 보(洑)를 잇달아 수축하여 수량 부족이 벌어짐으로써 일어나는 현상이었던 것이다. 이에 ‘선축하보자(先築下洑者)’와 ‘수상신설자(水上新設者)’ 즉 구보(舊洑)와 신보(新洑) 사이에 물 이용에 대한 원칙을 세워 이 문제를 해결해야만 했다. 당시 목민관의 지침서에는 「소지(所志)」를 올려 면임이 수리분쟁을 해결하도록 하는 방안을 제시해 놓기도 했다. 그만큼 농업사회인 18~19세기 농업용수를 공급하기 위한 농민들의 노력과 갈등이 치열하게 전개되고 있었던 것이다.

3. 일제강점기 예당수리조합의 설치 과정

지금 예산군에서는 국사보의 건립과 관련하여 노씨부인 설화가 전해져 내려오고 있다. 조선후기 광산김씨 김만진의 처 노씨가 밤에 꾼 꿈을 계기로 국사보를 처음 만들었다고 하는 것인데, 지난 2018년 연구원에서 간행한 『노씨부인과 국사당보 고증연구 결과보고서』에 따르면 ‘노씨부인 설화는 구전과정에서 당대 사실이 다소 윤색되었지만, 사실에 기반한 구전설화」라고 결론 내린바 있다.²⁰⁾

그리고 문헌상으로 국사보의 명칭이 구체적으로 확인되는 자료는 영조 중반에 작성된 『오산문첩』이다. 1758년(영조 34) 11월 2일부터 1763년(영조 39) 5월 27일까지 예산현감 한경(韓警)에 의해 작성된 각종

20) 충청남도역사문화연구원, 『노씨부인과 국사당보 고증 연구용역 보고서』, 예당기획, 2018, 47쪽.

공문서가 필사(筆寫)한 책이다. 『오산문첩』에 실린 공문서는 모두 475 건으로 당시 예산의 지방 실정을 자세하게 파악할 수 있다. 국사당보와 관련된 문서도 다수 확인된다. 『오산문첩』에 따르면 국사당보는 이미 1760년(영조 36) 이전에 축조되어 있었다.

예산현에서 충청감영에 보낸 공문을 보면, “예산현 국사당(國祀堂)에 쌓은 보는 설치한 햇수가 오래되었고 보를 쌓은 터에 본디 나무와 돌이 지금 남은 것이 없습니다. 그래서 모래로 수축하였는데 천원(川源)이 넓고 커서 만약 1려(犁)의 비만 내리더라도 그로 인하여 즉시 무너져 버리니 애당초 튼튼하게 수리(水利)를 입을 수 있는 곳이 아닐 뿐만 아니라, 그 일이 크고 힘이 많이 들기 때문에 간혹 쌓기도 하고 간혹 없애기도 하였습니다.”²¹⁾

위 기사는 예산현감 한경이 충청감사에게 보고한 내용이다. 이 사료를 통해 보면 국사보, 국사당보는 1760년 이전에 이미 축조되어 있었고, 영구적인 수리시설은 아니었음을 알 수 있다. 조선후기 보는 대체로 나무와 돌로 축조하기도 하고 혹은 모래를 활용하기도 하였다. 그러므로 인용문에서 언급된 것처럼 조금만 비가 오더라도 쉽게 무너져버릴 가능성이 높았다. 그래서 예산현에서는 국사보를 쌓기 위해 해마다 보수공사를 해야 했다. 실제 당시 국사당보는 예산현의 9개면 장정들을 동원하여 수축되었다.

아래 두 그림은 19세기 중엽, 그리고 1871년에 각각 제작된 예산현 읍지에 수록된 예산현 고지도이다. 두 고지도에는 각각 국사보에

21) 『오산문첩』 영조 36년 5월 12일자.

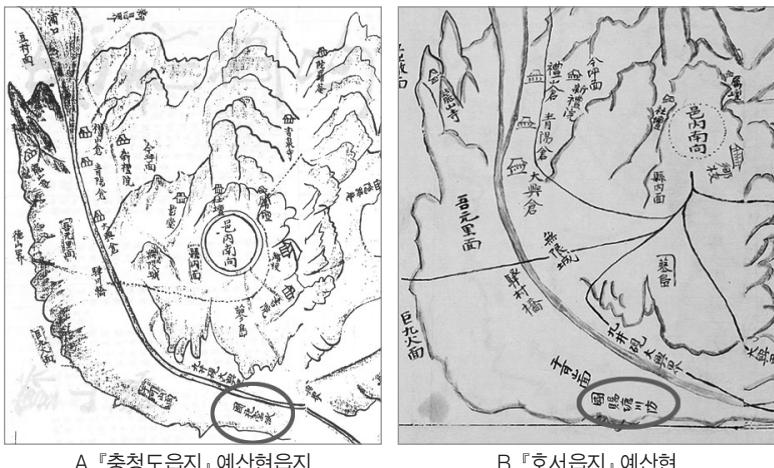
대해서 국사당보, 국사당천방이라고 기록하고 있는데, 모두 국사보의 이칭들이다. 고지도에는 읍치와 함께 면명, 주요 역원, 창고, 산천을 간략하게 표기했는데, 여기에 국사보를 같이 기록해두었다. 그만큼 이 시기 예산현의 수리시설로서 국사보를 중요하게 인식하고 있었음을 파악할 수 있다.

좀더 구체적으로 살펴보면 A고지도는 19세기 중반 간행된『충청도읍지』에서 확인할 수 있는 예산현 지도이다. 이 지도가 중요한 이유는 다른 제언과 보가 전혀 보이지 않는데 유일하게 국사당보만을 기재했다는 점이다. 앞서와 같이 예산현에는 모두 17곳의 제언이 있다고 기록하고 있지만, 단 한곳의 제언도 표기하지 않았다. 그리고 예산현의 고지도 중에서 국사당보를 기록한 최초의 지도이기도 하다. 다만『충청도읍지』제언조에는 국사당보의 명칭을 국사당보(國士堂洑)라고 하였으나, 지도에는 국사당(國祀堂洑)라고 하여 한자를 달리하여 기록하였다.

B의 지도는 1871년에 작성된『호서읍지』의 예산현조에서 확인할 수 있다. 이 지도는 A지도와는 달리 읍치에서 뻗어나가는 길이 확연하게 표기되어 있는 특징이 보인다. A지도에서처럼 다른 제언을 한 곳도 기록하지 않고 있으며 유일하게 국사보만 표기하였다. 국사보의 명칭을 보(洑)가 아닌 천방(川防)이라고 표시하였으며 국사당의 명칭도 A지도에서처럼 사(土)가 사(賜), 당(堂)이 아닌 당(塘)으로 기재해두었다.²²⁾

22) 충청남도역사문화연구원, 위 보고서, 2018, 예당기획, 21쪽.

〈그림 4〉 19세기 예산군 국사당보



A. 『충청도읍지』 예산현읍지

B. 『호서읍지』 예산현

국사당보에 대한 수리(水利)의 혜택이 막대하였기 때문에 예산 이외의 다른 지역 사람들이 개입되기도 하였다. 1785년(정조 9) 예산현 백성 송금석(宋今石)이 ‘국사당보는 거대한 보입니다. 1727년(영조 3) 경기도 여주에 거주하는 이한명(李漢明)이 이곳에 와서 민보(民湫) 아래에 1년 동안 보를 쌓았으나 낭패를 보고 돌아갔는데 그 위에 이한명의 아들 이의형(李意亨)이 그 아비가 낭패를 본 것이라고 말하면서 1년 동안 보를 쌓은 것에 대해 추수가 지난 뒤에 공로를 갚기를 바란다고 청하였으나 백성들이 허락하지 않자 멋대로 소송을 일으켰습니다.’라는 『승정원일기』의 기록,²³⁾ 1867년(고종 3) 서울의 이판서댁이 예산 현 백성들에게 보세를 거둔 것에 대한 수리 분쟁²⁴⁾ 등을 통해 이를

23) 『승정원일기』 1588책, 정조 9년 8월 8일.

24) 현재 오가면 역탑리 오가초등학교 인근에 세워진 국사보 관련 비석군 중 「암행어사홍공철주영세불망비(暗行御史洪公徹周永世不忘碑)」는 1867년 발생한 서울 이판서댁과 예산 국사당보 인근 주민간의 수세 문제를 해결한 암행어사 홍철주의 선정을 기리기 위해 건립한 비석이다. 이

확인할 수 있다. 수리분쟁이 잦았다는 것은 그만큼 국사보가 많은 이익을 가져다 주는 수리시설이었던 것을 의미한다.

그리고 국사보의 수리시설로서의 기능과 중요성은 20세기에도 여전했다. 1904~1905년 일본이 조사한 한국의 농업실태에 따르면 예산군 관개 시설에 대해 다음과 같이 기록하고 있다.

예산군 사직동 역촌 간 : 예산에서 3.3km 거리에 폭 7.2~9.0m의 수로가 있다. 물의 흐름이 매우 완만해 4km 남짓한 상류로부터 방죽으로 끌어들인다고 한다.²⁵⁾

사직동은 현재 예산군청이 있는 곳이고, 역촌리는 오가면사무소가 있는 곳이다 이 사이의 폭 7~9m되는 수로는 즉 무한천이고, 이 곳에서 4km 상류로부터 방죽으로 끌어들이는 수리시설은 바로 국사보이다.

〈그림 5〉 국사보가 있었던 위치



에 대한 자세한 내용은 그의 문집인 『宋史遺藁』의 「禮山國賜塘淤救弊完文」에 자세하다. 이 완문에 대해서는 충청남도역사문화연구원, 위 보고서의 91~95쪽 참조.

25) 고비야시 후사지로·나카무라 히코 저, 구자우 외 역, 『한국토지농산조사보고 III-경기도·충청도·강원도』, 민속원, 2013, 408~409쪽.

위 사진은 현재 봇산이라 불리는 국사봉²⁶⁾과 그 옆을 가로지르는 무한천을 찍은 항공사진이다. 왼편 사진의 북쪽 저수지가 현재 예당 저수지이다. 이곳으로에서 하류에 이어지기까지 수로 주변에는 넓은 평야가 있는데, 하천이 완만하게 흘러 수리시설을 만들기에 적합하였다. 국사보는 지리적 환경에서 만들어진 것인데, 1905년의『한국토지농산조사보고』에서는 이 관개시설을 다음과 같이 설명하고 있다.

예산천의(무한천)의 연안은 침수의 해를 입는 일이 빈번하지 않다. 가령 침수가 되어도 그 시간이 짧아 피해가 크지 않으며, 또한 해수는 하구로부터 10km 남짓한 북창촌 부근까지 역류한다. 예산천은 하수가 비교적 풍부하나 왼쪽 기슭은 지표와 수면의 차이가 커서 이것을 이용할 수가 없는데 반해, 오른쪽 논은 불완전한 도량에 의한 해 관개수를 공급하는 일이 적지 않으며 예산군 촌리, 평리, 죽야의 여러 마을을 관통해 흐르는 폭 1.2m, 깊이 0.9m 남짓으로 수량은 풍부하다.²⁷⁾

위 사료 중 촌리 평리 죽야 등 마을을 관통하는 폭 1.2m, 깊이 0.9m의 관개시설은 국사보에서 이어진 수로로 보인다. 20세기 초반 국사보의 봉리구역은 6,300두락에 달했고, 이 수혜를 입은 농민

26) 현재 예산군에서는 국사봉에서 기우제를 지내고 있다. 이곳에서 언제부터 기우제를 지냈는지는 알 수 없지만, 18세기 이후 예산현의 농업정책에서 국사보의 중요성이 강조되면서 이곳에서 기우제를 지냈을 가능성이 높다. 국사봉 기우제에 대해서는 충청남도역사문화연구원, 「예산 국사봉 기우제」, 『가야산·삽교천 문화권 종합조사 연구사업(5차) 최종보고서』, 원디자인기획, 2024, 368~383쪽 참조.

27) 고바야시 후사지로·나카무라 히코 저, 구자옥 외 역, 앞의 책, 2013, 181쪽.

은 수천명에 달했다.²⁸⁾ 즉, 20세기 초반까지 국사보는 예산지역의 핵심 수리시설로 기능하고 있었던 것이다.



〈그림 6〉 1914년 예산군지도



〈그림 7〉 국사보의 수로(추정)

〈그림 6〉은 1914년 1:50,000 축적 근대지형도 중 예산군지도이고, 〈그림 7〉은 국사보가 있었던 자리를 비정한 것이다. 〈그림 6〉에서 모두 무한천과 국사봉(봉산)이 보인다. 이 지도에서는 국사봉이 107m로 표시되어 있는데, 현재 네이버지도에 108m로 되어 있고 등고선의 형태가 같아 이곳이 정확히 국사봉임을 알 수 있다. 그리고 국사봉 오른편에는 국사보가 보인다. 원 안에는 타원형 형태의 조그만 원형이 이어져 있는데, 고지도에서 이러한 표시는 누석위(累石圍) 즉, 돌로 에워싼 부분을 의미한다(). 하천 가

28) 『매일신보』, 1917년 7월 26일, 「禮山 國賜塘洑問題陳情」.

운데 이 표시는 즉 임시 가설시설인 보를 의미하는데, 무한천 국사봉 옆의 이것이 바로 국사보이다. 국사보를 통해 확보된 수원(水源)은 국사봉 옆을 지나면서 신장리, 원평리, 역탑리의 논에 물을 공급하였다. 국사보의 형태는 <그림 7>에서 확인이 가능하다. 추가적인 발굴조사가 필요하겠지만, 2018년 필자가 촬영한 항공사진에서 국사보의 수로로 추정되는 흔적이 육안으로 확인된다.

조선후기 국가와 지방 군현에서 적극적으로 추진한 수리정책은 1910년 한일강제병합을 계기로 크게 변화하였다. 일제강점기 일본인들은 조선으로 이주하여 대지주로 성장하였고, 이들은 일제의 지원 아래 짧은 기간 동안 많은 토지를 매입하였다. 일본인 대지주들은 자신들이 소유한 토지에서 많은 쌀을 생산하기 위해서 토지개량사업에 몰두하였다. 토지개량사업은 1920년대 조선총독부의 핵심 경제정책인 산미증식계획이 맞물려 농촌사회의 최대 화두였다. 조선총독부가 소속 부서로서 토지개량부를 신설한 것도 이 때문이었다. 토지개량사업의 주요 내용은 관개시설 개선, 지목 변경, 개간과 간척이었다.²⁹⁾

강점 초기인 1911~1918년 동안 일제는 대부분 토지개량사업의 예산을 제언이나 보의 수축에 썼다. 일제가 제언 보의 수축사업에 중점을 둔 것은, 수리사업에 필요한 기술과 자금이 부족했고 또한 제언과 보의 수축이 안전하면서도 그 효과는 비교적 커기 때문이다. 기술과 많은 자금을 필요로 하는 수리조합사업에 대해서는 법으로 보호하고 장려하는 데 그쳤고, 그 구체적 실행에 있어서는 지주의

29) 손경희,『한국 근대 수리조합 연구』, 도서출판 선인, 2015, 18쪽.

투자에 의존할 수밖에 없었다. 따라서 1908~1917년 동안 설치된 수리조합은 14개소에 불과했고, 그 중 충남에서는 논산 마구평수리 조합 1곳에 불과했다.³⁰⁾

그러다 1906년에 제정한 「수리조합조례(水利組合條例)」가 1917년 「수리조합령(水利組合令)」으로 확장되면서, 조합의 설립을 장려하는데, 이는 산미증식계획의 일환으로서 농업 생산력을 높이기 위한 것이다. 이어서 1919년 「수리조합보조규정(水利組合補助規定)」을 제정하여 신청에 따라 총독부에서 사업의 조사와 설계를 시행하고 공사비에 대해서는 15% 이내의 보조금을 국고에서 교부할 수 있게 하였다. 반면 종래 제언과 보에 대해서는 국고보조를 폐지하고 지방비에서 부담하도록 했다. 그리하여 1920년부터 이 조합령에 따라 전국 각지에 수리조합이 설립되고, 수리시설의 보수·구축이 대규모로 진행되었다.

이 시기 충남에서도 본격적으로 수리조합이 설치되었다. 대표적인 곳이 서천수리조합이었다. 서천수리합은 1923년 4월 설립된 대규모 저수지형수리조합으로 총 사업비 약 209만원으로 봉리면적 3,100정보의 사업을 추진하였다. 이 사업으로 300정보에 불과하던 수리안전답은 3,500정보 구역으로 확대되었다. 이를 통해 종래 벼농사의 가장 큰 문제였던 한재와 수해의 상당 부분이 극복되었고, 구역 내 존재하던 밭과 잡종지도 논으로 변경되었다.³¹⁾

이와 비슷한 시기인 1922년 예산군에서도 국사보수리조합을 설

30) 박수현, 「日帝下 水利組合 抗爭 研究：1920~1934年 產米增殖計劃期를 中心으로」, 중앙대 박사학위논문, 2001, 11~12쪽.

31) 정승진, 「일제시기 식민지지주제의 기본 추이」, 『역사와 현실』 26, 1997, 199쪽.

치하기 위한 노력이 전개되고 있었다. 당시 오가면장이었던 임명호(任命號)³²⁾는 수리조합 설립을 이끌어 내기 위해 국사보 일대 몽리지역 주민의 동의를 얻어내고 있었다.³³⁾ 그는 1917년에 수리계(水利契)를 조직하고자 했으나, 계를 조직하는 과정에서 계원을 마음대로 임명하고 수리 부담금을 전에 비해 과중하게 징수했다는 이유로 지역민들로부터 많은 비판을 받았다.

그러자 1922년에는 조선총독부의 수리조합 정책에 따라 수리계를 수리조합으로 변경하고자 했다. 임명호는 그해 저수지 공사에 필요한 설계비, 공사비, 관리비 등의 명목으로 몽리지역 주민들에게 매단(300평)당 최저 50전에서 최고 1원 이하를 부과하기로 하였다. 이 부과액에 대하여 지역민은 큰 이견없이 수리조합 설치안에 도장을 찍었다. 그러나 2년이 지난 1924년에는 상황이 크게 달라졌다. 실제 수리조합 설치를 담당하던 충청남도 출장원의 설계 계획에 따르면 수리조합을 설치할 경우 매 단에 평균 부담이 매년 4.4원이며, 납입할 연수는 25개년으로 총 101원을 내야 한다는 것이었다. 이는 임명호가 처음에 설명한 50전 또는 1원과 비교할 액수가 아니었다. 따라서 오가면에 토지를 가진 상당한 사람들은 국사보수리조합에 반대하고자 1924년 5월 9일 오가공립보통학교에서 지주회 발기인

32) 임명호는 일찍이 오가면 좌방리 출신으로 1904년 육군무관학교를 졸업하고, 1901년부터 구한국군대에서 근무하였다. 이후 교육에 종사하다가 1915년부터 여러 지역의 면장을 역임했다. 오가면장은 1919년부터 1926년까지 역임하였고, 퇴임한 이후에는 농업에 종사하면서 후학을 양성하고자 학교를 설립했으며, 삽교읍에 있는 좌방교회(현 등대교회)를 건립하기도 했다. 숙명여대 초대총장이었던 임숙재의 부친이기도 하다. 현재 오가면사무소 인근에 '전면장임명호씨적기념비'가 세워져 있다.

33) 『동아일보』, 1924년 5월 27일, 「禮山郡吾可面國賜塘洑水利 反對運動猛烈」.

대회를 열고, 국사보수리조합 설치 반대운동을 펼쳐나갔다.³⁴⁾ 이후 국사보수리조합의 설치 논의에 대해서는 알 수 없다. 다만, 1934년에 간행된 『조선토지개량사업요람』에서는 국사보수리조합이 ‘일방적인 설계변경’에 따른 설치반대운동으로 취소되었음을 알 수 있다.³⁵⁾

국사보수리조합 설치가 무산되자, 오가면 주민들을 기준에 사용하던 국사보를 관리하고, 개축하고자 국사보계(國賜汎契)를 조직하였다. 무한천을 끼고 있는 오가면에는 800여 정보(약 24,000평)의 넓은 평야가 펼쳐져 있음에도 불구하고, 다년간 국사보의 용수 공급이 불안정하여 생산량이 줄어들고 있었다. 이를 해결하고자 1924년 12월 14일 지주소작인 200여 명이 오가공립학교에 다시 모여 국사보몽리지주소작인회를 개최하였다. 이 자리에서 이들은 수리조합 창립 중지에 대한 전말보고, 국사보 종래 관리와 수축 방법 설명, 국사보에 관한 이해 일체, 장래 국사보 유지와 수축 방침 등에 대하여 만장 일치로 가결하였다. 그리고 국사보유지계 즉, 국사보계를 조직하고 계장에 이종우, 부계장에 권솔섭, 고문에 이완종, 성낙현, 유치궁 등을 임명하였다.³⁶⁾

오가면 지역민의 강력한 반발로 무산된 국사보수리조합은 1930년대 들어 다시 설립 논의가 대두되었다. 이 시기에는 몽리구역을 기준 오가면 일대가 아닌 예산군, 당진군, 아산군을 합친 충남의 대규모 수리조합을 구상하였다. 그 수리조합이 바로 ‘예당수리조합’이

34) 『동아일보』, 1924년 5월 27일, 「禮山郡吾可面國賜塘汎水利 反對運動猛烈」.

35) 박수현, 앞의 논문, 2001, 67쪽에서 제인용.

36) 『시대일보』, 1924년 12월 20일, 「國賜汎穀渠를 組織」.

었다.

1930년 7월 18일 예산면 향천리 성원경(成元慶) 등은 호서은행 예산지점에서 예당수리조합 창립위원회를 개최하고, 대규모 프로젝트를 시작하였다. 이 창립위원회에는 유진순(劉鎮淳) 충청남도지사를 비롯하여 예산군수, 당진군수, 아산군수와 함께 충청남도 내부무장 高武公美, 농무과장 清田信一 등 일본인 관료와 창립회원 22인이 대거 참여하였다. 이들은 수년간 예당수리조합 설립 준비를 해왔는데, 이날 창립위원회를 통해 조합 설치를 위한 첫 시동을 걸었던 것이다. 예당수리조합 창립위원회의 위원장으로는 성원경, 부위원장으로는 당진 합덕면 신리의 박경래가 선출되었다.³⁷⁾

예당수리조합은 충남도지시와 주무부서 과장이 참여할 만큼 충남의 핵심 도정이었으므로 사업 사업을 추진함에 있어 탄력을 받았다. 이들은 조선총독부에 지속적으로 협의하여 예산과 당진 사이에 있는 홍문평야(예당평야)의 관개시설을 마련하고자 했다. 같은해 10월에는 수리조합 설치에 따른 구체적인 토지 측량과 설계비가 산출되었다. 충남도와 총독부가 교섭한 결과 이 공사는 관음저수지, 대천저수지, 순성저수지 등 3개의 저수지를 건립하는 계획으로 총 몽리면적은 7,300정보에 달했다. 이에 따른 총 공사비는 458만원이었고, 이 예산은 조선식산은행으로부터 25년간 7%의 이율로 대출을 받고자 했다.³⁸⁾ 1910~1918년까지 조선총독부가 충청남도에 수축한 제언과 보 개수는 190개(전국 1,973개)이고, 이에 따른 관개면적 3,644정보

37) 『매일신보』, 1930년 7월 18일, 「禮唐水利組合創立委員會開催 委員選舉 豫算議定」.

38) 『매일신보』, 1930년 10월 1일, 「禮唐水利組合測量, 總工事費四萬五千圓」.

(전국 52,083정보)였다는 점³⁹⁾을 고려하면 예당수리조합이라는 1개의 조합 설치를 통한 봉리면적이 얼마나 컸음을 확인할 수 있다. 이 공사의 설계는 경성토지개량주식회사가 맡았으며, 실제 시공은 내년 가을에 착수될 것으로 기대되었다.⁴⁰⁾

그러나 예당수리조합에 대한 반대도 만만치 않았다. 재경지주를 비롯한 일부 지주들이 ‘예당수리조합반대기성회(禮唐水利組合反對期成會)’를 발족하고, 예당수리조합창립위원회에 적극 반대하였다. 이들이 반대하는 이유는 토지매매가 이루어지지 않을 뿐 아니라 저당까지 잡을 수 없는 등 사유재산권 행사에 문제가 발생했기 때문이었다. 이뿐만이 아니었다. 조합비의 경우 반당 5월 24전으로 벼 1석의 가격이 8월 50전일 때 지주가 얻을 수 있는 반당 이익은 32전으로 예상되었다. 그러나 당시 벼 1석의 가격은 6전이었으므로 지주는 손해만 보아야 했다. 또한 예당수리조합 창립위원회 당시 창립비용을 동양척식주식회사에 할당하여 받는 문제, 성원경 위원장이 독단적으로 토지개량회사 계약을 체결한 점 등 여러 문제들이 대두되었다.⁴¹⁾

결국 예당수리조합 창립위원회는 1931년 3월 28일 제2차 창립위원회를 개최하고 예당수리조합 설립과 관련한 전반적인 사안들에 대해 결정하기로 했다. 온양군 온천 신정관에서 개최된 2차 창립위원회에는 21명의 위원이 출석하여 개최되었다. 이때 예당수리조합은 많은 반대에 부딪혀 종래 관음저수지, 대천저수지, 순성저수지 등 3개소에서 예산 문제로 인해 대천저수지는 사업에서 제외하기로

39) 조선총독부, 『朝鮮土地改良事業要覽』, 1928, 32~33쪽.

40) 『매일신보』, 1930년 10월 1일, 「禮唐水利組合測量, 總工事費四萬五千圓」.

41) 『동아일보』, 1934년 4월 3일, 「問題의 禮唐水組」.

결정한 상태였다. 그럼에도 불구하고 창립위원회 내부에서는 앞서 언급된 많은 문제들이 다시 대두되었다. 결국 당일 논의가 분분하고, 질문이 팽팽하자 별도의 성과를 내지 못해 성원경 의장은 휴회를 선언하였다.

2차 창립위원회는 다음날에도 계속되었다. 3월 29일 오전 조선총독부 池田 수리과장이 사업에 대한 설명이 끝나자, 박홍식은 ‘수리조합은 지주의 이익을 목적으로 한 것인데, 우리는 수지 맞지 않으면 할 수 없다’라며 반발하였고, 과당의 대리인인 손의원은 ‘예당수리조합의 예정 농리구역에 약 30%는 밭과 미개간지이다. 논은 보리와 콩 등의 잡곡으로 상당한 수입이 있고 1할 쯤 되는 미개간지로 인하여 7할이나 되는 좋은 논이 희생할 이유가 없다’면서 역시 적극 반대하였다. 그리고는 현세 시세를 무시하고 쌀값을 상향 조정하여 이익을 계산한 것은 투기라고 하면서, 6년간 이 사업을 중지하자고 건의하였다. 이 주장에 대하여 재청이 성립되자, 충남도 당국자들은 분과회의를 여는가 하면 성원경 의장은 다시 휴회를 선언하고자 했다. 그러나 창립위원들이 휴회에 대해 반대하자, 예당수리조합 찬성 위원 9명은 화장실을 간다는 평계로 퇴장하였다. 결국 회의장이 아수라장으로 변모하였다.

당국자와 찬성파가 퇴장하자 남은 위원들은 다시 회의를 속개하였다. 장인성을 임시의장으로 선출하고, ‘예당수리조합 6년간 중지 안’에 대해 가부를 물었다. 남은 12명이 전원 찬성함으로써 예당수리조합 설치는 또다시 무산되었다.⁴²⁾

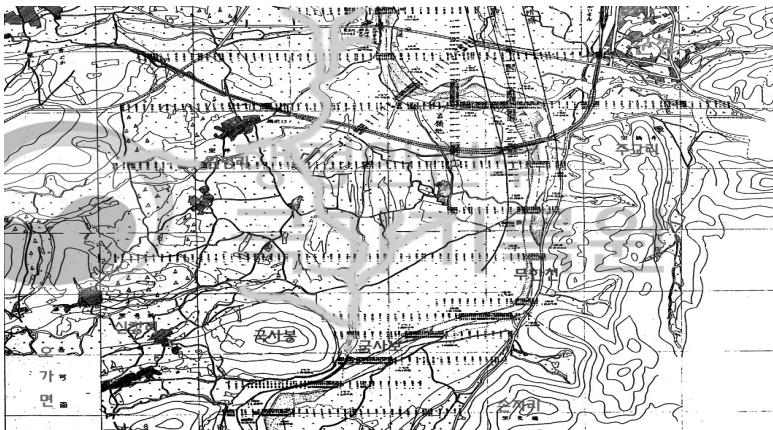
42) 『동아일보』, 1934년 4월 3일, 「問題의 禮唐水組」

〈표 4〉 1930년대 예당수리조합 창립위원 중 수리조합 설치 찬반 명단

구분	명단	인원
찬성파	任命鎬, 李顯世, 山泰容, 李鍾惠, 成觀水, 高橋, 北島, 川越, 成元慶	9명
반대파	朴興植, 洪必九, 張錫九 代理 尹啓榮, 郭愷, 李鍾翊, 金星祐, 長麟誠, 松本, 義村, 愉鎮泰 代理 李仁, 元亨根, 朴慶來 代理人 金興模	12명

1934년 조선총독부가 핵심적으로 착공할 수리조합으로는 평안남도의 소화수리조합(몽리구역 25,000정보), 황해도의 어지둔수리조합(몽리구역 8,000정보), 충청남도의 예당수리조합(몽리구역 7,000정보), 경상남도의 낙동강수리조합(몽리구역 6,000정보)이 있었다. 그러나 이 중 평안남도의 소화수리조합을 제외한 나머지 세 수리조합은 지주 사이에 갈등으로 착수되지 못했다.⁴³⁾ 국사보수리조합에 이어 두 번째 수리조합의 무산이었다.

〈그림 8〉 1934년 국사보 수원 관개현황



43) 『조선중앙일보』, 1933년 6월 27일, 「明年着工四水組 昭和水組만은 遂行, 洛東於之屯禮唐水組는 地主의 反對로 跛跌」

위 그림은 국가기록원에 보관되어 있는 1934년 「하천부지점용의 건」(충남예산군오가면원평리지내무한천부지)이다.⁴⁴⁾ 이 문서는 조선총독부 토목 과에서 생한 것인데, 1931년 예당수리조합 설치 무산 이후 여전히 관개시설로서 활용되던 국사보의 관개현황이 수록되어 있다. 이 지도에서 알 수 있듯이 앞서본 근대지형도와 같이 여전히 국사보를 통해 신장리 원평리 등의 논에 물을 공급하고 있음을 알 수 있다. 그 관로 또한 국사봉 오른쪽으로 하여 수로가 연결(초록색은 기독력을 높이기 위해 필자가 표시)되어 오가면의 넓은 평야에 물을 공급하였다. 한편 앞서 언급한 암행어사 홍철주 비석 옆에는 국사당보계장 권영섭기념비(國賜湫禊長權泳涉紀念碑), 국사보감시 현남규기념비(國賜湫監視玄南奎紀念碑), 국사당보수리계이사 오시영기념비(國賜塘湫修理禊理事吳始泳紀念碑) 등이 있는데, 이 비석은 모두 1934년에 건립되었다. 이를 통해 보면 이 비석은 예당수리조합 설치가 무산된 이후 지주들과 봉리구역 주민들이 그들의 노고에 감사하기 위하여 건립했음을 알 수 있다. 필자가 2018년 오가면 오촌리에서 현장조사 중 만난 오○○의 구전에 따르면 1930년대 후반에도 여전히 이곳에서 보막이공사기 이루어졌다 고 한다.

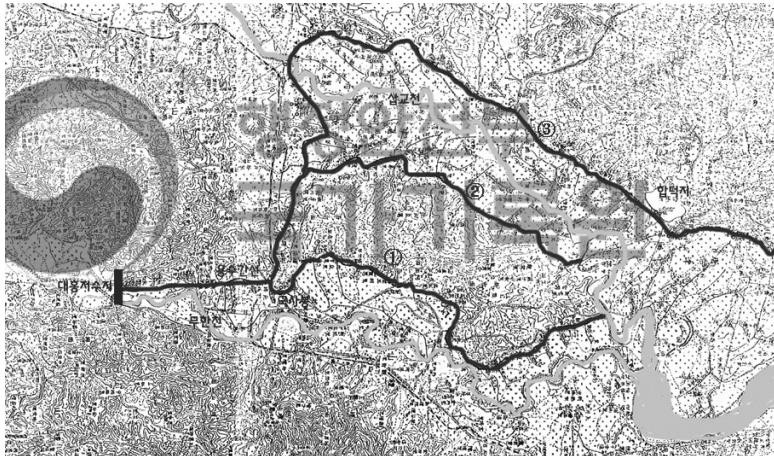
예당수리조합 설치에 대한 논의가 다시 수면으로 부상한 시기는 1940년에 이르러서였다.⁴⁵⁾ 조선총독부는 1940년대 전격적인 전시 체제로 돌입된 이후 다시 식량증산 계획을 추진하면서 그동안 수리 조합 반대운동에 따라 무산되었던 수리조합 설치를 다시 착수하기

44) 국가기록원, 「하천부지점용의 건(충남예산군오가면원평리지내무한천부지)」(관리번호- CJA0014461).

45) 이하 1940년대 추진된 3차 예당수리조합 설치에 대해서는 박범, 앞의 논문, 309~311에서 발췌 수록한 것임을 밝혀둔다.

로 결정하였다. 충청남도에서는 식량 증산을 위해 논산수리조합과 함께 예당수리조합 설치에 적극적이었다. 충청남도는 사업의 추진을 수리조합 측에 맡기지 않고 충청남도 당국에서 인력 동원, 농지 매수, 소작관계 정리를 위한 작업을 직접 맡아 처리하였다. 예당수리조합의 착공이 결정된 것은 1943년 8월이었다. 총 공사비 1,200 만 원이 들어가는 본 사업은 몽리 면적이 8천 정보였다.⁴⁶⁾

〈그림 9〉 1943년 예당지구답사서(예당수리조합 설계도)



조선총독부 농림국에서는 1943년 10월 『예당지구답사서(禮唐地區踏査書)』를 작성하여 충청남도와 조선농지개발영단(朝鮮農地開發營團)에 보냈다. 본 답사서는 예당수리조합 운영을 위한 여러 가지 내용들이

46) 비슷한 시기인 1940년 2월에는 당진에서 독자적으로 예당수리조합 설치를 준비하고 있었다. 당진군 합덕면장과 범천면장 등 두 면장은 합덕면사무소에서 예당수리조합 촉진기성회를 조직하였다. 이때 예당수리조합은 당진군의 합덕, 범천, 신평, 순성 등 4개면과 관련된 수리조합으로 기존 국사보를 포함한 예당수리조합과는 다른 영역이었다.

조사되어 있다. 몽리 구역의 설정, 지질과 하천의 현황, 농업의 상황, 기상 통계, 저수지 축조 위치와 비용 등이 포함되어 있다.

조사서를 보면 예당지구는 예산군의 응봉면, 오가면, 신암면, 삽교면, 고덕면과 당진군의 하벽면, 우강면, 신평면을 아우르는 지역이었다. 구역내 면적은 8,778정보인데 몽리 구역은 7,090정보에 이르렀다. 관개를 위한 방법은 저수지를 축조하는 것이었다. 기존의 관개 방식은 무한천에 모래와 나무로 임시 천방을 만들어 물줄기를 몽리 구역 내 수로로 이어지는 것이었다. 그러나 수리조합에서는 국사당보 보다 상류에 위치한 지역 즉 대홍면 노동리와 응봉면 후사리 사이를 이르는 무한천을 막아 저수지를 축조하는 것이었다. 축조된 저수지에서 수로를 건설하여 한편은 기존의 국사당보 몽리 지역으로 이어지고 다른 한편은 고개를 넘어 삽교천 유역의 당진군 방향으로 이어지는 것이었다. 이를 위해 용수간선(用水幹線), 용수지선(用水支線), 배수로(排水路) 등도 건설 계획에 포함되었다.⁴⁷⁾

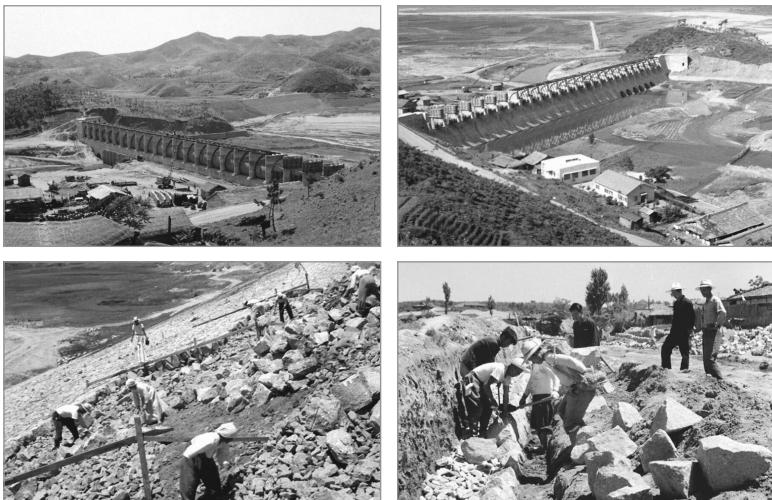
위 그림에서 보이듯이 예당수리조합은 대홍저수지(예당저수지)를 건립하는 것을 시작으로 여기에서 수원을 확보하여 물을 크게 세 갈래로 내려보내는 방식이었다. 그 중 ①은 기존 국사보를 통해 수원을 확보하던 예산군 오가면 일대의 평야로 내려보냈고, ②는 덕산과 경계에 있는 삽교면 일대의 평야로 내려보내는 것이며, ③은 종래 합덕제의 영역이었던 우강평야(홍문평야)로 물을 내려보내는 것이었다. 이런 설계 아래 1945년 2월 예당저수지 착공에 들어갔다. 그러나 1945년 8월 해방으로 인해 예당수리조합의 예당저수지 건립은 더

47) 박범, 앞의 논문, 2019, 308~309쪽.

이상 진전되지 못하였다.

예당저수지는 1952년 12월에 이르러서야 비로소 제방공사가 재개되었다. 전시에도 대규모 수리사업이 추진된 이유는 기존 저수지 석축의 붕괴가 예상되는 상황이었기 때문이었다.⁴⁸⁾ 하지만 1953년 2월부터 수몰지 주민의 대대적인 반발, 저수지 공사 시행사인 조홍토건(주)의 임금체불 등의 문제로 완공은 요원해보였다. 그러나 5.16군사정변 이후 국가재건최고회의는 1960년 8월 「수리조합 합병에 관한 특별조치법」, 같은 해 12월 「토지개량사업법」 등을 제정하여 토지개량사업의 범위를 확장하였다. 박정희 정권기 초기 추진한 수리정책으로 인해 예당저수지가 다시 착공되었다.⁴⁹⁾

〈그림 10〉 1960년대 예당저수지 건설 현장(국가기록원 소장)



48) 『경향신문』, 1953년 2월 3일자, 「퇴락된 제방」.

49) 해방 이후 예당저수지의 준공 과정에 대해서는 김민석, 「본 학술세미나 발표문」, 2025, 예산문화원에서 발췌.

그리고 1964년에 이르러서야 준공되었다. 하지만 그 이후에도 추가적인 건설작업이 이루어져 실제 준공식은 1967년 4월에 개최되었다. 이 예당저수지 공사에는 총 12억 5천 4백만 원이 소요되었으며, 이 공사를 통해 저수지 1곳, 양수장 8개소, 용수로 251km 등이 만들어졌다. 이를 통해 충청남도 예산, 당진, 홍성 등 3개 군 10개 면 10,000정보에 농업용수를 공급하기 시작하였다.⁵⁰⁾ 국사보수리조합이 설치하고자 한지 약 40년 만의 일이었다.

4. 맷음말

지금 예산군의 명소인 예당저수지는 오래전 역사적 전통을 가지고 있는 수리시설이다. 무한천 중상류에 위치한 이 국사보는 적어도 1700년 전반에 만들어져 1940년 초반까지 활용되었다. 250년이 넘는 기간 동안 예산의 넓은 평야지역에 농업용수를 공급하던 수리시설이 바로 국사보이다. 일제강점기 이곳의 지주들은 이 보의 수리 기능을 확대하고자 저수지로 변경하고자 했고, 그 과정에서 수리조합 설치 논쟁이 있었다. 그러나 수리조합 설치에 반대하는 민원도 만만치 않아 결국 1940년 초반까지 착공조차 하지 못했다. 1943년에 비로소 국사보를 대체할 예당저수지 착공이 시작되었으나 일본의 패망과 연이은 한국전쟁, 재원의 부족, 수몰민의 반발 등으로 저수지 공사는 순조롭지 않았다. 그러다 5.16군사정변 직후 추진된 박

50) 박범, 앞의 논문, 2019, 311쪽.

정희 정권의 농업정책으로 비로소 1964년 공사가 마무리되었다. 그리고 현재 예당저수지는 전국에서 규모가 가장 큰 저수지이면서도 관광지로 각광받고 있다.

국사보와 예당저수지는 수많은 스토리가 담겨져 있고, 현재 이와 관련된 역사문화자원도 인근에 적지 않게 분포하고 있다. 오가면 오촌리에 내려오는 「노씨부인 설화」를 비롯하여 오가면 초등학교 앞에 세워져 있는 암행어사 홍철주의 비석과 국사보계 임원들의 비석군, 국사당기우제, 18세기 예산현감 한경이 쓴 『오산문첩』라는 문헌자료, 일제강점기 수리조합 설치 관련 조선총독부 자료와 해방 이후 우리 정부의 자료와 예당저수지 사진들이 그 대표적인 역사문화자원이다.

지금까지 예산군에서는 예당저수지를 주요 관광자원으로 하여 많은 예산을 쏟아부었다. 그 결과 많은 시민들이 즐겨 찾는 관광명소로 발전하고 있다. 그러나 이러한 역사문화 스토리가 입혀지지 않는다면 다른 지역의 저수지를 기반으로 하는 관광지와 크게 다를 바가 없다. 예당저수지의 역사가 유구한 만큼 다양한 스토리텔링 자원을 바탕으로 관광정책을 새롭게 추진할 필요가 있다.

충남 예산지역 수리시설의 역사와 예당저수지 (조선시대~일제강점기를 중심으로)에 대한 토론문

김 시 운 (전, 예산문화원장)

근대 예산의 전성기를 이끌었던 산업구조물 2개를 듣다면 신례원에 충남방적과 예당저수지라고 예산인들은 선뜻 응대 할 것입니다. 그중의 하나로 올해 만60세 진갑을 맞은 예당저수지가 제가 재임시에 시작한 2개의 지역학중 예산학을 통해 학술세미나의 주제물로 올려지고 더군다나 토론의 무대에까지 참석하게 된데 개인적인 뿐 듯함과 감개무량함이 앞서며 제가 놓은 시초에 발전적인 단계를 놓고 계신 김태영 현 예산문화원장님께 감사드립니다.

먼저 충남역사문화연구원 문광균 박사님의 주제문인 「충남 예산 지역 수리시설의 역사와 예당저수지」에 대한 발제문을 접하고 농경 문화가 기반 이었던 전근대 사회에 농업생산을 위해 필수적인 물의 담수와 활용을 위한 시설로서 제언과 보의 설립 자료들을 일목요연하게 정리 된 것에 박사님의 예산과 근대 농산업시설로서의 예당저수지에 대한 애정을 확인 할 수 있었습니다. 예산에 정말 좋은 자료를 집대성해주신 것에 먼저 감사의 마음을 전달 드립니다.

아울러 여러 문헌의 기록을 모아 정리해 놓으신 소중한 발제문이

기애 먼저 이론이나 반론의 여지는 없음을 말씀드리며, 발제문을 탐독해나가면서 생겼던 궁금점 몇 가지만 질문을 드리는 것으로 토론을 갈음하고자 합니다.

발제에는 예산군의 제언과 보가 잘 정리되어있는데 좀 더 확대하여 전근대 제언과 보 중 호서지역에서 그 규모가 제일 커던 제언이나 보는 무엇인지 조사된 것이 있는지 여쭙고 싶습니다.

두 번째는 모든 인공구조물들은 비록 돌로 쌓은 단단한 성이라도 보수가 필요 합니다. 박사님의 발제문에도 예당저수지의 전신이라고 할 수 있는 국사당보도 9개면의 장정들을 동원해 보수했다는 기록이 전해지는 것으로 되어있는데 이런 노동력이 필수적인 농경사회에서 동원되는 인력의 동원 방법이나 품삯은 어느 정도인지 궁금합니다.

세 번째는 저수지의 건립을 위한 주체로 수리조합과 수리계의 조직체를 구성하려 한 것으로 보이는데 조합과 계 둘의 차이점은 무엇인지 여쭙고 싶습니다.

네 번째는 예당저수지의 완공이 박정희 정권 들어 제도적 법이 만 들어 지면서 탄력을 받게 되고, 자금이 투입되어 완공 되어지는 경과를 거치는데 일부 구전에 따르면 투입 자금의 성격이 전후 복구 지원을 위한 미국 원조 밀가루를 일부 식량배급과 매매를 통해 세수 자원을 마련하여 건립 자금으로 활용 했다는데 혹시 신빙성 있는 구전인지 박사님의 의견을 듣고 싶습니다.

감사합니다.

제2주제

일제강점기 수리정책과 예당저수지에
관한 고찰

박성목(예산역사연구소장)

「일제강점기 수리정책과 예당저수지에
관한 고찰」토론문

정남수(국립공주대 지역건설공학과 교수)

제2주제

일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰

박 성 뮤 (예산역사연구소장)

머리글

1. 예당저수지 등장 이전의 예산지역 제언
2. 일제강점기 수리정책
3. 예당저수지 축조
4. 농촌사회와 수리기능의 변화

맺는글

마리글

우리나라 전근대사회는 농업사회이다. 농업위주의 국가경제체제 아래서 水利는 국가경제의 흥패를 좌우하는 결정적인 요소로 아주 중요한 문제였다. 이리하여 古代부터 국가는 농업정책의 하나로서 수리정책에 대하여 지대한 관심을 가지고 대처해왔다.¹⁾ 농촌사회에서는 주로 淹·堤·堰 등을 각각의 입지조건에 맞도록 설립하였다. 그러나 예산군의 대표적 문화관광 브랜드로 자리잡고 있는 예당호

1) 李光麟,《朝鮮水利史研究》(1961) pp. 1~13.

출렁다리 ‘예당저수지’는 불행하게도 출발 역시 일제의 식민지 식량 수탈이 그 시작이다. 예당저수지 준공 60주년이 넘었지만 일제에 의해 계획추진된 것은 한 세기가 다가오고 있다. 식민지 수탈기관의 본 산 ‘조선식산은행’ ‘동양척식주식회사’의 자본 카르텔은 저수지 축조 반대운동을 야기시켰다. ‘전국최대 낚시명소’ ‘전국단일 저수지 최대’ 등으로 칭송하지만 계획, 추진과정, 변천 속에 감추어진 많은 시련과 우여곡절이 남아 있어 일제강점기 새로운 해석의 중요성을 확보할 수 있다고 생각한다. 예당저수지에 대한 표면적 역사인식에 대한 반성과 함께 정체성을 세우는 것은 바로 보는 역사학의 기초이다. 지역사란 지역사회의 삶과 관련된 이야기로, 의미 있는 과거 사실들을 인식·기록·해석하는 영역으로 규정지을 수 있다. 이런 측면에서 예당저수지에 대한 객관적 사실에 기반을 둔 연구는 많은 시공간적 지평을 넓혀 온 다른 연구 분야에 비하여 전무한 실정이다. 비록 일제의 식량수탈로 계획되었지만 해방 후 예산·당진·홍성 지역 농업수리사에 큰 자취와 업적이 서려있고 농촌사회의 큰 발전을 가져온 건 분명한 사실이다. 이것은 역사기록 영역에서 중시되고 저버릴 수 없는 부분이다.

본고는 예산지역(대홍, 덕산 포함)의 조선후기 堤堰과 洮의 數理的 고찰을 통하여 기존연구사를 검토하고 나아가 일제강점기 일본제국주의의 산미증식계획의으로 등장했던 예당저수지 축조 배경과 공사추진 내용을 살펴볼 것이다. 또한 저수지 공사에 강제부역했던 생존자의 구술기록과 예당저수지의 수리발전으로 사라진 전통방식인 제언과 보를 탐구하여 농촌사회 변화를 살펴볼 것이며, 예당저수지의 역사적 의미를 되새겨 볼 것이다.

1. 예당저수지 등장 이전의 예산지역 제언

① 수리시설 개요

우선 수리시설 중 전통농경문화 속에서 이용해 왔던 ‘堤堰’이란, 건설용어로 ‘발전(發電), 수리(水利) 따위의 목적으로 강이나 바닷물을 막아 두기 위하여 쌓은 둑’을 말한다. ‘澗’은 ‘논에 물을 대기 위한 수리 시설의 하나. 둑을 쌓아 흐르는 냇물을 막고 그 물을 담아 두는 곳’을 말한다.²⁾

수리시설의 성립시기와 발전, 설립과 경영주체 등에 관하여 살펴 볼 때, 제언과 보를 동시적 발전으로 보는 견해와 단계적 발전으로 보는 두 계열로 나누어 볼 수 있다. 하나는 淹가 고대이래로 堤堰과 함께 우리의 농업에 이용되어 왔으나, 堤堰과 같은 비중을 차지할 정도로 본격적으로 발전된 것은 조선후기에 들어와서라는 것이다.

충청도는 조선전기와의 비교자료는 찾아보기 어렵다. 조선후기 경기도 지역과 비교할 때 堤堰이 더 발달되었을 뿐만 아니라, 정체 (혹은 약간 감소)의 현상을 보여주었다. 그러나 이 지역도 신축과 폐가과정은 되풀이 되고 있다. 다만 이러한 과정이 경상도만큼 빈번하게 일어나지는 않았다.

2)국립국어원, 표준국어대사전

지명	1760	1782	(정조) (전후)	1871	1895	지명	1760	1782	(정조) (전후)	1871	1895
淸州	63	63	63	62	60	禮山	12(5)	14	12(5)	16(3)	16(4)
忠州	61	59	59	62	62	天安	11	11	11	11	11
稷山	34	33	33	33	33	鐵峴	8(1)	8	9	9	9
尼山	27	20	27	27	27	燕岐	9	9	9	9	9
鏡川	23	23	23	23	23	保寧	9	9		9(1)	9(1)
舒川	21(1)	21	22	10		牙山	8	8	8(2)	10(2)	5
恩津	19	19	19		19	德山	8	8	8	7	8
懷德	16(1)	17	17		16	瑞山	7	4	7	7(1)	7
韓山	17	17	16	17(6)		堤川	9	9	7	10	2
公州	15	15	15	14	15	藍浦	7	7		6	7
石城	17	14	15(1)	14	14	達山	6(2)	6	6(2)	8(2)	8(2)
鴻山	14	14	14	14	14	結城	6	6	6	6	6
洪州	13	13	13	13	13	沃川	6	6	6	6	6
林川	12(2)	12	12(2)	14	14(2)	新昌	6	6	6	6	6
합계	505(12)	503		454(16)	491(17)	비고	5곳 이하 지역 제외함.				

표 1) 忠淸道의 시기별 堤堰數

자료 :《邑誌》(忠淸道),《輿地圖書》,《增補文獻備考》. 비고 : ()은
폐지연수이다.

② 수리시설 관리운영

수리시설의 관리기구는 수리시설이 만들어진 과정과 불가분의 관계를 가지고 있다. 국공유 수리시설은 堤堰이나 淹를 막론하고 堤堰司가 관할하였으며, 각 지방수령이 관리책임을 맡았다. 수령은 鄉吏나 面任을 勸農官으로 임명, 책임을 맡겨 관리하도록 하였으며 각

수리 시설에는 전담하는 監官과 監考를 두고 일을 처리하였다.³⁾ 監官은 鄉廳에서, 監考는 作者중에서 勤幹者를 향중논의를 거쳐 차출하였다. 감관은 향촌사회에 영향력 있는 지주등이 선발되었으며,⁴⁾ 심부름을 담당하는 監考는 작인 중에서 선발하였다. 誌 116 이들 양자는 地主와 佃戶 관계를 배려하여 선발했다. 수리 시설의 관리에서도 地主佃戶制의 질서가 반영되도록 함으로써 수리시설의 수축에서의 부역동원이나 제 부담관계, 나아가 농업경영에 차질이 없도록 한 것이다. 誌 117 이들의 임무는 물의 분배시기와 분배방법의 결정, 수축 등 이었으며, 시설유지를 위한 수세를 정수하는 등 수전농업과정에서 매우 중요한 역할을 담당하였다. 이 과정에서 수리시설 관리자는 물의 이용혜택이나 수세징수를 통하여 재부를 축적하여 토지소유를 확대시켜 나가는 방편으로 삼기도 했다.⁵⁾ 官주도아래 설립된 수리시설은 지방수령에 대한 중앙정부의 감사대상이어서 관권의 직접적 예속아래 운영되었으나 실제 운영은 향촌사회의 자치운영에 맡겨졌으며, 지주가 점차 주도권을 행사하여 간 것으로 보인다.

주로 도장을 선정하여 관리하는 도장관리방식은 수리시설의 시설 투자나 수세징수과정과 밀접한 관련을 가지고 있었다. 그것은 수리 시설을 축조하거나 보수할 때 궁방이 자금이 부족할 경우 투자자들에게 水稅징수에 대한 일정한 권리(導掌權)를 주고 투자를 유도하는 방식, 한 개인이 봉리지역을 대표하여 각궁에 정해진 租石을 납부

3) 《居官大要》와《牧民大方》(《朝鮮民政資料》, 1942 수록)에 수령의 관리요령이 설명되어 있다.

4) 일제강점기 오가 <국사당보> 관련 보감 인물 치적비가 여러개 남아 있다.

5) 조선총독부, <水利에 關한 舊慣> 3-6, 제 5 장 감독과 관리 참조.

하고 몽리자로부터 수세를 징수하는 방식 등이 있다. 註 120 이들도 장은 投資의 대가로서 水稅徵收權을 宮房으로부터 허가받은 것이다. 導掌權은 매매와 상속이 가능한 일종의 物權的 성격을 갖는 것이었다. 註 121 이들은 蒙利民으로부터 水稅를 징수할 책임과 동시에 시설을 補修할 의무가 있었다. 특히 수리시설을 설치하여 募民開墾한 곳에는 導掌이 더욱 필요하였다.

導掌은 현지에 관리인을 두고 시설을 관리하고 수세를 징수했다. 현지 管理人은 淹시설을 총괄하는 都監官이 있으며 직속 예하에 書記나 使令 등을 두고 행정적 실무를 담당하도록 했으며, 그 아래 지역별로 監官이 배치되어 해당 淹를 관리하였다. 監官 밑에는 監考 및 淹시설을 관리하는 水橋直·水門直 등이 배치되었다. 監官은 축보를 감시하고 수세를 징수 하여 淹主나 導掌에 납부할 의무가 있었다. 수리시설소유자가 토지를 동시에 소유한 경우에는 作人이나 舍音이 수리시설을 관리하기도 했다. 導掌이 없는 경우에는 행정기구를 이용했는데, 총책임은 地方官이 담당하였다.

③ 「여지도서」⁶⁾에 기록된 예산현 지역 제언

조선 영조 36년(1760)에 편찬한 輿地圖書(여지도서)에 기록된 예산현 지역 제언을 살펴보면, 제언의 위치와 크기를 알 수 있다. 더 나아가

6) 輿地圖書: 1757년~1765년에 각 읍에서 편찬한 읍지를 모아 성책한 전국 지방지. 읍지.

《여지도서》는 《동국여지승람》을 기초로 하면서 방리·제언·도로·전결(田結: 旱田·水田)·부세(賦稅: 進貢·糶糧·田稅·大同·均稅)·군병(軍兵) 등의 항목이 추가되어 사회·경제적인 내용이 강화되었다.

인문지리학적 의미는 물론 다양한 문헌과 고지도에도 관아의 위치, 규모, 주요 시설에 대한 정보가 상세히 담겨 있다. 제언과 보는 전통 농경문화에서 제일 중요하게 다루었던 시설이었다.

예산현 제언

舟橋堤在縣西七里周回一千一百三十尺乾堤不知某年陳廢
巖下堤在縣西五里周回五百七十七尺乾堤不知某年陳廢
元通堤在縣北七里周回五百八尺乾堤年久陳廢
宗敬堤在縣西北十五里周回七百六十尺水深二尺
城北堤在縣西二十里周回七百十尺水深三尺
板橋堤在縣西北二十里周回一千九十九尺水深二尺
豬池堤在縣西十五里周回一千六百三十二尺水深二尺
破橋堤在縣西北二十五里周回一千一百八十五尺水深三尺
柳等堤在縣西二十里周回二千四百三尺水深三尺
王子池堤在縣西二十里周回一千八百五十尺水深二尺
于可山堤在縣西十里周回八百四十七尺水深四尺
新孝堤在縣西二十里周回一千三百八十三尺水深四尺
日興堤在縣西十一里周回一千二百七十尺水深二尺
箭竹堤在縣西十五里周回九百三十八尺乾堤年久陳廢
阿池洞堤在縣西十五里周回一千四十五尺水深二尺
五里池堤在縣西北二十里周回一千十五尺水深六尺
長承浦堤在縣南二十里周回六百八十尺以大興量付地故二去丙寅
年因大興民人呈訴自該司毀破

덕산현 제언

城洞堤在縣西五里築長四百五十尺築廣六尺三方周回七百八十尺水深四尺

猪池堤在縣南十里築長四百五十尺築廣五尺三方周回七百九十尺水深三尺

國只堤在縣南十里築長二百四十尺築廣八尺三方周回九百八十尺水深四尺

猪洞堤在縣東二十里築長三百九十尺築廣五尺三方周回四百七十尺水深三尺

板橋堤在縣東二十里築長七百七十尺築廣四尺三方周回一千五十尺水深六尺

省坊堤自縣東十里築長四百十尺築廣七尺三方周回一千一百尺水深六尺

炭田堤在縣東十里築長七百尺築廣六尺三方周回一千二十尺水深三尺

猪井堤在縣北十五里築長四百尺築廣七尺三方周回一千五百四十五尺水深六尺

이상과 같이 예산현에는 총 17개의 제언이 있었다. 이중 현재까지 산성2리에 있는 암하제와 발연리 원통제 두 곳이 남아 있다. 나머지는 1964년 예당저수지 준공으로 농경지가 몽리구역에 편입되면서 제언 및 보 기능이 상실돼 폐지되었다.

2. 일제강점기 수리정책

① 일제의 수리정책 기조

일제는 개인사유 이외의 모든 수리시설을 國有化하는 한편, 국유 수리시설의 수리조합으로의 재편과정을 통하여 수리시설에 대한 제권리를 일인지주를 중심으로 한 지주일반에 부여하여 한국농촌 사회에 대한 재편을 기도한 것이다. 이 과정에서 中間管理者가 배제되고, 水稅부담자가 地主로 확정되기도 했지만, 이는 수리에 대한 경작농민의 제권리 부정을 동반한 것이며 나아가 水稅負擔轉嫁라

는 농민부담의 증가로 귀결되어 버렸다.

1893년의 合德농민항쟁, 1894년의 古阜농민항쟁 등이 대표적인 예였다. 조선후기 水利시설의 발달은 地主制 발달의 動力이기도 했지만 그 한편에서는 수세부담자인 경작농민들의 제권리도 성장하고 있었던 것이다. 운동주체들은 현실적인 당면과제를 定額수세제의 확보와 中間管理者를 배제한 농민들 스스로의 自治管理權 획득에 두고 항쟁을 일으켰다. 이러한 원인으로 항쟁은 수세 징수권자인 관리자가 주공격 대상이었으나 이들이 궁극적으로 지향한 바는 農民的 所有權 획득에 있었다.

이렇게 성장하여가던 淘民들의 제권리는 日帝强占과 일제의 수탈적 수리정책으로 일단 좌절을 맞보게 되었다. 1931년에는 禮唐수리조합 창립위원회 成元慶이 조합비 과다·부정당한 예산 편성 등을 들어 수리조합 설치중지를 요청하는 진정서를 총독부에 제출⁷⁾하기도 했다.

② 산미증식계획

日帝는 食糧의 掠奪을 강화하기 위하여 3·1運動 직후인 1920년부터 소위 「朝鮮產米增殖計劃」이란 것을 실시하였는데, 이것은 전적으로 日帝의 工業化에 따르는 자기들의 식량문제를 해결하기 위한 것이었지 한국의 사회에 경제의 문제를 해결하기 위한 것은 전혀 아니었다.

日帝 朝鮮總督府의 산미증식계획은 한국농업에 있어서 地力補完

7) 조선일보 1931. 3. 26. 일제하사회운동사자료집 3p. 336.

의 근대적 輪作體系를 수립 하지 못하고 地力掠奪의 전 근대적 輪作體系를 고착시키도록 작용하였다. 이 시기 일제 조선총독부가 장려한 작물재배 분포를 보면 米穀·麥類·雜穀 등 地力掠奪作物인 禾本科食糧作物이 주요내용을 이루고 있으며, 윤작체계가 水稻連作 또는 水稻一麥連作의 地力掠奪의 체계로 고정되었다.

日帝의 產米增殖計劃에 의거한 식량약탈로 인하여 생긴 한국인의 식량부족은 소비절감과 함께 滿洲 등지로부터의 잡곡 수입에 의하여 어느 정도 충당하였다. 產米增殖計劃 기간에 잡곡 수입량이 1912-16년의 26만 6천石으로부터 1932-36년의 285만 3천石로도 약 10배 증가한 것은 이 사실을 나타내 주는 것이다. 產米增殖計劃의 집행 결과 미곡생산량의 증가는 미미하였음에도 불구하고, 미곡의 대일수출량이 격증하였다는 사실과, 바로 產米增殖計劃의 집행기간중에 한국인의 1인당 미곡소비량이 가장 적었다는 사실은 산미증식계획의 본질을 잘 나타내주고 있다고 할 것이다. 일제치하 36년 간에 미곡생산은 약 2배 증가하였는데 비하여 미곡의 대일수출량은 무려 10배나 증가하였으며, 연평균 韓國米의 대일수출량은 약 800 만石에 달하게 되었다. 또한 식량약탈을 극대화하기 위하여 일제가 엄호한 「小作制度」와 「產米增殖政策」이 상호 갈등하는 요인이었다는 사실에 있었다.

생산량의 50-60%를 징수하는 고율소작료의 소작제도는 이미 생산된 식량을 약탈해 가는 데에는 가장 효율적인 제도의 하나였다. 이 때문에 소작농들은 그들에게 부담만 주는 日帝의 產米增殖計

劃에 小作爭議를 통하여 저항한 것이었다.⁸⁾

日帝의 產米增殖計劃에 의하여 미곡생산이 증가되었음에도 불구하고 한국인의 식량소비는 더욱 저하되고 악화되었던 것이었다.

1925년 4월 25일 산미증식계획의 일환으로 논 농사의 물을 대는 수리 시설을 개선하기 위해 수리 조합 개설 운동이 벌어졌다. 수리 조합은 지역 농장주들에게 돈을 걷어 수리시설에 쓴다는 구조였는데, 자기 논에 이득이 된다면 당연히 농장주들도 자발적으로 참여했을 것이다. 그런데 물길이나 구체적인 사업 시행은 일본인 대지주들과 조선 총독부가 결정하였고, 조선인 참정권 문제가 보여주듯, 발언권이 높은 이들의 농장에게 유리한 방향으로 건설이 이루어질수밖에 없었다. 애초에 조선인들은 자급자족하는 소규모 자영농이 대부분이라, 건설비는 엄청 뜯기고 물길은 몇몇 일본인 농장에게만 가는 어처구니없는 사례가 많았다. 결국 수리조합이 생긴다고 하면 다른 땅을 팔고 도망치려고 했으며 지주들은 토지개량에 수익보다 헐값에 땅을 사들여 소작지를 늘리는게 더 이익이라는 판단하에 이에 적극적으로 참여하지 않았다. 그러면서 주변 소작농들에게는 너 먹고 사는 땅에 중요한 공사하는데 협조하라면서 강제로 저수지 공사 등에 투입하곤 했다. 그러니 땅주인이고 소작농이고 반발과 비협조가 잇달았고 제대로 된 공사가 이루어지지 못했던 것이다. 1927년 4월 하순 충남 예산군 삽교면에서 저수지 소유권 문제로 일인 安田

8) 신문스크랩자료 1929년 12월 06일자 소작문제/ (禮山郡의 農村實狀)小作農은漸減自作農은 增加冗費節約을 實行한結果 -서울대학교 중앙도서관-

勝三郎 對 소작인 40여명의 분쟁이 일어났다.⁹⁾

총독부의 가장 교활하고 잔인한 시책은 수리사업을 통해 조선인의 논을 빼앗는 것이다. 그들은 우선 저수지를 만들 때 가장 좋은 논 중에서 수백만 평을 골라 공시지가로 징발한다. 그리고 나서 조선인 지주에게 터무니없이 과도한 수리조합비를 부과한다.¹⁰⁾

3. 예당저수지 축조

① 예당저수지 추진배경

1930년 일제는 대동아공영권을 실현할 목적으로 이에 필요한 군수물자 준비를 진행시켜 나갔다. 구체적인 실행계획은 1차적으로 산미증식계획(產米增殖計劃)의 일환으로 추진되었다. 산미증식계획이란, 1920년부터 일제가 조선을 자국의 식량공급기지로 만들기 위해 추진한 쌀 증식정책을 말한다. 일제의 1차 산미증식계획에 따라 1926년 처음 ‘조선토지개량주식회사’에서 ‘예당수리시설 계획’이 수립되었다. 이 사업의 처음 대상지는 광시면 관음리 ‘모살티 고개’와 무한천 협곡을 막아 저수지를 축조하는 ‘관음제’ 사업이었다.¹¹⁾ 당시 제당을 설치하려고 지질 검사를 진행했던 시추공 자리가 아직도 남아 있다. ‘예당수리시설 계획’은 예산 당진 양군의 넓은 옥야 7,100 여정보에 공급될 계획이었다. 그 첫 번째 계획이 ‘관음제’ 사업이었

9) 일제 <高等警察關係年表> 1927년 4월

10) 윤치호 일기, 1931년 1월 10일

11) 1926년 조선토지개량주식회사에서 만든 『예당수리조합사업계획서』

고 당진 순성 아찬리 ‘순성제’, 아산 인주 삽교천 ‘取入堰’ 등 3곳의 사업이었다. 이 사업은 공사비 총 3,451,674원을 조선식산은행과 동양척식주식회에서 차입하여 1931년 공사를 마친 후 그해 지주로부터 4년간 상환금을 거두는 방식이었다. 이에 따라 1930년 사업추진을 위해 충남 도평의원 성원경을 비롯한 오가면장 임명호¹²⁾ 등 유력 인사들이 8월에 ‘예당수리조합 창립회’를 결성하였다. 그러나 380만 원의 예산으로 조합을 설치하고자 하는 총독부 방침에 반대하는 지주대표 홍필구(洪必求)씨 등 12인(그 중에는 불국 주교『아라리보』씨와 일본인 2명도 있었다)은 31일 오전에 총독부로 中村토지개량부장과 池田수리과장 등을 방문하고 그 조합 설치 반대에 대하여 강하게 진정하였다. 반대 지주의 대표의 말을 종합하면 그 땅은 본시 옥야로 수리조합의 필요가 없음으로 이전부터 반대하여 오던 중 최근 총독부에서는 재래보다 증수되고 지주의 손해가 없으리라는 설계를 만들어 가지고 창립을 종용하여 3월 28, 29 양일에는 면장 등 관변측 사람들과 창립위원회장을 성원경(成元敬)¹³⁾씨가 주동이 되어 온양온천 신정관에서 창립

12) 임명호(任命鎬1870~1941) : 오가면 좌방리 395에서 출생. 1906년 7월 20일 移補陸軍研成學校 教官補兼敎成隊附. 軍法會議判士. 六品陸軍研成學校敎官補兼敎成隊附陸軍步兵參尉. 오가면 초대면장 역임, 충남전기(주) 설립이사(1928)

13) 성원경(成元慶1894~1975) : 신창현 남상면 농은리(現 충청남도 아산시 도고면 농은리)에서 태어났다. 1910년 융희학교를 졸업하고 일본으로 건너가 1918년 주오대학 전문부 정치경제과를 졸업했다. 동경조선유학생학우회 평의원. 1919년 2·8 운동에 있어 주도적인 역할. 귀국 후에는 충청남도 예산군 예산면 향천리 136-1번지로 이주해 본적을 두었다. 제3대 民議院議員 역임제 5대 民議院議員(선거구 忠淸南道 禮山, 소속정당 民主黨) 역임. 일제 때 湖西銀行 行員, 東亞日報 理事, 湖西銀行 支店長 및 道議員, 中樞院參議 등 역임. 忠南製絲株式會社 社長, 東一銀行 常務理事 역임. 大韓獨立促成國民會 禮山支部 支部長, 反託鬪委 禮山支部 支部長 역임. 禮唐水利組合 組合長 역임. 族青系 重鑑 尹炳求를 누르고 3대 國회의원(지역구 충청남도 禮山, 소속정당 自由黨)에當選. 5대 國회의원(지역구 충청남도 禮山, 소속정당 民主黨)에 再選. 四捨五入改憲波動 후 自由黨을 離脫하여 民主黨에 入黨. 민주당 중앙위 의장 역임. 동아일보사 이사

총회를 강행한 것에 반감도 컸다. 이날 창립대회에서 열띤 토의한 결과 반대측이 우세하자 위원장 성원경씨 등 8인의 찬성파는 퇴석하고 그 나머지 반대파 13인은 조합 창립을 이후 6개년간 연기할 것을 결의한 후 즉시 이 결의를 당국에 보고 향후 6년간 추진을 보류하는 결과까지 초래되었다.

이렇듯 주민들의 강한 반발에 실현되지 못하고 1940년대 일제가 대륙 침략 전쟁과 태평양 전쟁을 수행하며 필요한 인적·물적 자원을 수탈하기 위해 식량공급지의 급선책으로 사업을 추진하는 데 이때 등장한 사업이 지금의 예당저수지 축조사업'이다.¹⁴⁾

② 추진경과 및 준공

일본의 강점기 말엽인 1940년에 조선중미계획 수립시행과 농산물 공출제도의 강행 등으로 일본의 부족식량 충당과 전쟁군량미 확보에 혈안이 되어 있는 일본 정부는 무한천 연안과 주변 평야지대의 수리시설을 시행하고자 '예당저수지 축조사업'을 추진하였다.

제 원 ¹⁵⁾

□ 위치 : 충남 예산군 대홍면 노동리 197-1

□ 설치년도

14) 「한국사」-근대 3·1운동전후의 사회와 경제-1944년도부터는 1개년 완성의 短期小規模計劃으로 轉換하였으나 모두 제대로 실행될 수 없었다.

15) 한국농어촌공사 예산지사 「예당저수지 현황」

- 착공일 : 1952. 12. 29
- 준공일 : 1964. 12. 31

별표 1) 예당저수지 설치 규모

면 적(ha)				단 위 저수량 (mm)	저수량(천m³)		수 위(m)		
인가	수혜	유역	만수		총	유효	사수위	홍수위	만수위
10,240	6,917.4	37,360	1,088	459.4	47,103	46,070	14.50	22.50	22.50

별표 2) 제당 및 여수토 규모

제 당(m)		여 수 토(m)			문 비(m,연)			월류 수심 (m))	최대 배제량 (m/sec)	여수토 표고 (m)
길이	높이	구조	길이	높이	폭	높이	연수			
314.5	13.3	레디얼게이트	247.5	11.9	6.0	3.6	26	3.0	1,645	19.5

별표 3) 취수시설

취수탑(m)		복 통(m)				통수량 (m³/sec)	내측문비(연)		외측 문비(연)
높이	직경	형식	길이	높이	폭		상부	하부	
11.0	10.0	마제형	112.0	4.27	5.97	21.39	3	3	3

충남 당진군 합덕·범천면장의 발기로 ‘예당수리조합 촉진기성회’가 결성되었다.¹⁶⁾ 예산에서도 1940년 4월에 예당수리조합 창립위원회를 구성하였다. 조선농지개발영단은 사업 조사설계를 시작하였다. 전언에 의하면 개발단이 처음 예당저수지 위치를 선정할 때 오가 ‘원리들’ 일명 ‘원천평야’에 용수공급하는 조선시대부터 내려오는 국사당보를 보고 착안했다는 설이다.¹⁷⁾ 국사당보는 이양법의 확산

16) 「忠南 唐津郡 合德面·泛川面長의 發起」 東亞日報 1940.2.7. 일자

17) 향토사학자, 예산문화원 부원장 박병하(작고) 선생/ 오촌2리 김영상(작고) 구술

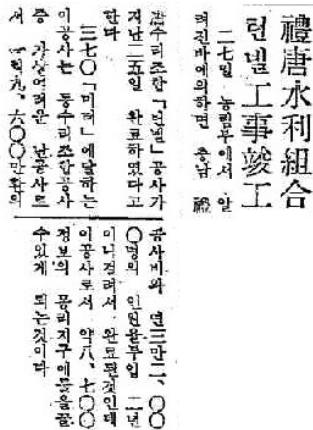
에 따른 수리체계의 변화에 따라 건립된 수많은 향촌 사회에 존재한 洑 중 하나였다. 무한천 앞내와 뒷내가 합쳐지는 물줄기를 매년 막는 대단위 보막이 행사로 유명한 국사당보가 예산 지역사회에서 차지하는 위상은 작지 않았다. 국사당보를 통해 농사 혜택을 받은 예산 지역민이 매우 많았기 때문이다.¹⁸⁾

군국주의 광기가 극에 올랐던 일제 말, 예당저수지 전체 공정 중 제방 기초(말밖기 및 접토다짐)가 끝났으나 1945.8.15. 해방으로 중단되었다. 미군정체제하에서 1946년 11월 1일 충남 예산·당진·홍성의 3개 군 3개읍 10개면 91개리의 10,005ha를 용수개선 목적으로 예당수리조합을 다시 부활시키는 움직이 일어났다. 그러나 한국전쟁으로 추진을 못하다가 지방자치제 시행의 정치분위기 속에서 1952년에 시작하여 1961년 5.16군사정권이 들어서자 신속하게 추진하였다. 마침내 예당저수지 축조 중 가장 어려운 공사중 하나였던 용수터널을 2년에 걸쳐 뚫어 완공하였다. 이 용수터널은 대홍의 관문 봉태지 월한봉 지하를 가로질러 뚫어 취수탑과 용수간선을 잇는 중요한 공사로 길이가 370m이다. 터널공사비에 소요된 금액은 1억9천6백만 환이다.¹⁹⁾

이후 용수터널로 가장 긴 오가 원천3~좌방2리 ‘원천수도(712m)’가 완공되었다. 우강들까지 가는 용수간선이 완공되자 1964년 12월 말 공부정리를 끝으로 예당저수지가 준공되었다.

18) 논문「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」초록(2019)

19) 1962년 박정희 정부는 경제 개발 5개년 계획을 추진하며 경제 구조를 전환할 목적으로 화폐 단위를 조정하였다. 원(圓)에서 원(W)으로 화폐 단위가 변경되었다. 예당저수지 설계 계획서도 환에 원으로 다시 발간했다.



예당수리조합터널공사 준공 기사²⁰⁾

■ 연도별 내역 흐름도²¹⁾

- 일제강점기인 1945년 2월 착공
- 1945. 8. 15 : 8. 15 해방으로 공사중단
(1945. 2 ~ 1945. 8. 15를 공사 제1기로 보기도 함, 1953 설계변경서)
- 1946 : 예당수리조합 창립과 같이하여 설계변경, 단가보완을 실시하고 공사 재개하는 것으로 계획하고, 공사비는 90% 국고, 공사감독 및 관리는 조선농지개발영단(일제 때인 1942년 설립)하였으나
- 1947. 3 : 예당수리조합평의회 자문안 5항(예당수리조합 설치공사 시행의 건)에 의거 예당지 설치결정 시행

20) 「동아일보」 1961. 6. 27일자

21) 한국농어촌공사 예산지사 - 예당저수지 현황보고자료-

- 1950년 전쟁으로 공사중단
- 1953년 7월 5일 공사재개
- 1958년 조선(대한) 농지개발영단으로부터 시공 중인 시설물
 인수
- 1964년 2월 31일 공사준공
- 1966년 12월 31일 사업준공
 - 1953년 보완서류
 - ▶ 제1기 1945. 2 ~ 1945. 8. 15
 - ▶ 제2기 1945. 8. 15 ~ 준공
 - ▶ 8.15해방을 전후로 분류
- 1964년 준공서류
 - ▶ 제1기 1945. 2 ~ 1953. 12(8년 10월)
 - ▶ 제2기 1953. 12 ~ 1964. 12(11개월간)
- ▶ 1950. 6. 25전란을 전후로 공사기간 분류

③ 강제노동과 부역

중일전쟁과 더불어 비상전시체제에 돌입한 신호는 1938년 5월에 <국가총동원법> 시행으로 나타났다. 이어 그해 7월 7일 중일전쟁 1주년에 국민정신총동원조선연맹을 결성하고 1940년에 농어산촌 진흥회와 국민정신총동원조선연맹을 통합하여 국민총력조선연맹을 두고 말단에는 愛國班을 두어 식민지 전체를 군대조직처럼 묶었다. 그것을 총괄하는 부서가 총독부에 신설한 국민총력과였다. 세계정복의 야망을 위하여 조선인은 희생되어야 했다. 전쟁에 필요한 모든 물자와 인력을 <국가총동원법>에 의하여 합법적으로 동원할

수 있었다. <국가총동원법>에 근거하여 <소작료통제령>·<임금 통제령>·<직업이동방지령>을 만들어 농민과 노동자의 요구를 봉쇄하였고, <금속회수령>으로 밥그릇까지 빼앗아 갔다.²²⁾ 이를 근거로 1944년부터 해방되기까지 예당저수지 공사에 예산지역민에게 강제노동을 시켰다. 강제노동을 동원시킨 방식은 두가지로 요약된다. 첫째는 ‘국가총동원법’(1938) 시행 이후의 인적 자원의 동원 중 병역에 복무시키는 정병을 제외한 나머지 ‘징용대상자’를 저수지 공사에 동원시키는 방식이다. 예당저수지 축조 강제동원 외에 예산 군내 각 마을별 단위에서도 생산량확보를 위해 방죽 건설이 곳곳에서 일어났다.²³⁾ 日帝가 전쟁을 太平洋으로 확대시키고 戰勢가 급박하게 되자 1944년도부터는 1개년 완성의 短期小規模計劃으로 轉換하였으나 모두 제대로 실행될 수 없었다. 어떠한 형태의 징용이든 노동자 확보와 배치에 일본 정부와 조선총독부가 깊숙이 개입했다.²⁴⁾

4. 농촌사회의 변화

① 농촌사회변화

예당저수지 축조 전에는 들판은 있어도 용수공급을 할 수 있는 관개시스템이 부재하였다. 그나마 수원이 있는 고라실 논이 상급지였다. 농촌사회의 생명줄은 벼농사에 필요한 물 공급이다. 조선시대

22) 국사편찬위원회『신편한국사』- 1938년부터 국가총동원법 체제기-

23) 고덕면 석곡저수지, 상갈신 방죽, 오가 신장리 대양방죽, 신석리 백석방죽 효림리 방죽 등이다.

24) 이병홍(1926년생): 신양 서계양1리 예당저수지 강제징용 출신

부터 내려오는 전통방식의 하나인 방죽 축조, 보막이 등으로 벼농사 를 이어왔다. 일제강점기를 거치며 대규모 용수를 저장하는 ‘저수 지’²⁵⁾가 등장한다. 저수지는 일제의 산미증식계획 일환으로 적극 추진된 사업이며 일제말 대동아전쟁기에는 마을별 저수지 축조를 강 제로 시켰다. 해방 후 18년이 지난 1963년 예당저수지 용수공급이 시작되면서 예당평야지 농촌사회는 농업생산량 향상은 물론 농촌 환경의 변화를 가져왔다.

1960년대 초반에는 일부 수도권과 광역도시를 제외하고는 기초 적인 수도, 전기 시설도 미비했으며 도시의 공식 실업률만 30%에, 농촌을 감안하면 잠재 실업률은 2배 이상으로 추정되었다. 도시는 실업자로 들끓었고, 도시보다 사정이 나빴던 농촌은 보릿고개로 생 계 유지에 빠듯하였으며, 1인당 국민소득은 아프리카 평균보다도 낮은 최빈국이었다.

예당저수지 준공을 주도한 세력은 1961년 5.16 군사정변으로 등 장한 박정희 군사정권이다.

예당저수지 준공시기에는 1963년 ~ 1964년 동안 대외 지향적 외 자 동원만이 경제 개발에 필요한 재원을 마련할 수 있다고 판단하고 본격적으로 대외 개방과 그리고 수출에 관심을 쏟기 시작한다. 대한 무역진흥공사를 발족하고 수출진흥위원회를 설치했으며, 한국수출

25) 조선시대 이전에는 막연하게 제언(堤堰)이라 불렸으나, 수리시설의 기능이 분화되면서 최근에는 보(洑) · 방조제(防潮堤) 등과 구분하여 저수지라 불리게 되었다. 벼농사에 관한 최초의 기록은 《삼국사기》 백제본기 다루왕 6년(33)에 “2월에 영을 내려 남주군에서 벼농사를 시작하였다(二月 下令 國南州都始作稻田).”는 기록이 있다. 또, 신라본기 일성왕 11년(144)에 “제방을 보수하고 널리 농지를 개간하였다(修完堤防 廣闢田野).”는 기록으로 보아 수도작이 널리 보급되면서 2세기에 들어와 수리시설의 인공적 축조가 비롯된 것 같다.

산업공단을 창립, 국가 차원에서 파독 근로자를 모집하여 파견했으며, 공산품 수출의 진흥으로 11월 30일 수출액수가 1억 달러를 돌파하자 수출의 날을 제정하고 대대적으로 기념했다. 산업화 정책에 따른 농촌인구는 도시화로 집중되었다.

1960년대와 70년대 한국의 경제개발은 수출주도형으로 표현되듯 이 국제분업과 긴밀한 관련하에 전개되었다. 군사정권은 초기에 수입대체 산업화 전략에 입각해서 내포적 공업화를 추구하기도 했지만 미국의 압력과 세계 자본주의 질서의 규정력 때문에 수출주도형 공업화 노선으로 가지 않을 수 없었다. 당시의内外적 조건속에서 한국의 수출주도형 공업화는 저임금과 과도한 노동시간 등 노동자의 희생을 유발했고, 저임금을 뒷받침하기 위한 저곡가정책으로 농촌사회의 정체를 유발시켰다.

② 사라진 저수지·보

예당저수지 용수간선은 무한천, 삽교천 양안 평야에 최대 농업용수를 공급하는 생명의 젖줄이다. 전통방식의 수리시설은 새로운 관개수로 확충으로 지리적 위치에 따라 다소 시기적 차이는 있지만 대부분 기능을 상실해 폐지되었다. 저수지·보 등의 시설물은 물론 이를 운영하는 조직단체도 용수공급 시기에 따라 해체되었다. 기능 상실로 폐지된 수리시설 즉, 저수지 또는 방죽은 대부분 일제 말 태평양 전쟁시기 군량미 공급 차원에서 강제로 급속하게 추진시킨 사

업들이다.²⁶⁾ 기능 상실된 대표적인 수리시설 및 수리계 조직을 살펴보겠다.

■ 합덕제(合德堤)

합덕제(合德堤)는 《성종실록》에 ‘합덕제전조시축(合德堤前朝始築)’이라는 기록이 있는 것으로 보아 조선 이전에 축조된 오래된 저수지로 믿어진다. 규모는 《성종실록》에 “길이 2,700ha여척으로 7읍에 물을 댔다.”는 것으로 보아 큰 저수지였으며, 성종 초에 개축하였으나 1506년(연산군 12) 왕의 부실 장숙용(張淑容)에게 할급되면서 폐제되고 내부는 개답되었다.

그러나 1778년(정조 2) 인근의 주민 8,053명을 동원하여 결괴된 제방 2개 쳐를 수축하고, 1792년 6,500명을 다시 동원하여 재수축하여 용수원으로 이용되었다. 본래 제방은 6개 마을에 관개하는 9개의 수문이 있었으며 평지로부터 높이 7.8m, 전체길이 1,771m에 이르는 큰 방죽으로, 저수 면적은 103ha, 그 외에 물을 이용하였던 면적은 726ha에 이른다. 예당저수지가 완공된 후, 1990년 합덕제는 폐지되고 예당농지개량조합에서 시행한 경지정리 사업으로 논으로 바뀌었다. 시공사는 대산건설(주)이다. 1989년 4월 20일 대한민국의 충청남도의 기념물 제70호로 지정되었다.

26) 전시체제 시기인 1937년 중일전쟁 이후 식민지 조선인의 노동력·정신·물자를 전면적으로 동원하여 완공한 수리시설이다. 일제는 이전보다 강력한 관제조직을 활용하여 전시동원체제를 구축했다.

■ 덕천수리계(德川水利楔)

합덕, 우강평야 일부에 관개용수를 최대한 보장하기 위해 구만포
옆 대천천 합류 지점에 매년 초봄 보막이 사업을 추진하던 수리계
단체이다. 보막이 노동력은 상궁리, 별리 사람들이 참여했다. 조수
가 들어오던 곳으로 보막이 사업은 다른 지역보다 난이도가 높고 신
중을 기했다.

- 창립일: 1928. 10. 2
 - 임원: 수리계장 朴慶來, 이사 金錫基, 평의원 金喆鎬·朴漢奎·方載舞·柳冀元·魚在乘 외 15인
 - 자본금: 5만원
 - 지주: 233인
 - 소작인: 5~6천명
 - 농리면적: 당진군 합덕·범천면 10개리(牛坪江門平野 일부) 경지 면적 1,400여정보

○ 보 위치: 구만포, 한내(대천천) 합류지점

동아일보 1928년 10월 07일

■ 국사당보

1750년 경부터 국사봉 아래 무한천에 보를 막아 곡창지대로 불리는 오가의 ‘원리뜰’ ‘녹야평’에 농업용수를 공급하였다. 국사당보로 불리는 보막이 공사는 매년 이른 봄부터 오가 원리들 둥리구역 농민들이 참여하였고 보막이 책임자인 보감독 지휘 아래 일사분란하게 공사를 진행했다. 이와 관련된 여러개의 비석이 오가 역말공원에 있다. 건설중장비가 없던 당시 국사당보막이 공사는 구만포 보막이 공사와 함께 예산군 최대공사였다. 국사당보막이 없이는 원천 평야 농사 또한 기대할 수 없다. 보막이를 통해 농사용 대 수로를 건설하여 농업생산력을 증대시켜 예산현(군) 백성의 생명이 유지될 수 있었다. 국사당보는 농업지대 생명의 젖줄이었다. 이 위대한 국사당보 조성에 절대적인 인물이 바로 조선중기 오촌리 노씨부인(盧氏夫人)이다.

맺는글

조선 후기에는 임진왜란과 병자호란의 두 차례의 전란을 거친 후 황폐한 농촌을 재건하려는 노력이 행해졌다. 국가에서는 외세의 침략과 극심한 한재로 인한 경제생활의 피폐를 극복하기 위해 농업 생산과 밀접한 관련이 있는 수리시설을 축조하고 보완하는 정책을 시행하였다. 『여지도서』에 기록된 예산현, 덕산현의 제언을 살펴보았다.

지금의 예당저수지는 1940년 군국주의 광기가 극에 올랐던 일제 말에 위치 변경하여 축조된 대단위 인공저수지이다. 원래는 1926년 '조선토지개량주식회사'에서 처음 추진한 사업이었다. 대상지는 광시면 관음리 '모살티 고개'와 무한천 협곡을 막아 저수지를 축조하는 '관음제' 사업이었다. 동시 사업으로 당진 순성제, 아산인주 삽교천 취입언 등 3곳의 대단위 용수공급 사업이었다. 사업비는 조선식은행과 동양척식주식회사에서 연7분의 이율로 차입해 추진하는 방식이다. 공사금은 농리구역 지주가 4년동안 상환하는 방식이었으나 지주들의 강력한 반대운동으로 사업이 무산되었다. 예당수리조합계획의 구체적인 실행목적은 1차적으로 산미증식계획(產米增殖計劃)의 일환으로 추진되었다는 사실이 관음제 사업이 들어있는 「예당수리조합사업계획서」에 나타나 있다. 산미증식계획이란, 1920년부터 일제가 조선을 자국의 식량공급기지로 만들기 위해 추진한 쌀 증식 정책을 말한다.

그 후 1938년 일제는 '국가총동원법'을 제정해 식민지 조선인의 노동력·정신·물자를 전면적으로 동원하여 1940년대 더 수리적 효율성이 높은 지금의 예당저수지 축조를 시작하였다. 이때 지역민들의 마을별 순회식으로 강제동원되었으며, 식민지 전체를 군대조직처럼 묶었다. 그것을 총괄하는 부서가 총독부에 신설한 국민총력과였다. 일제는 전쟁부담이 커지면서도 예당저수지 공정을 추진해나갔다. 제방 기초(말밖기 및 점토다짐)가 끝났으나 1945.8.15. 해방으로 중단되었다.

조선농지개발영단은 사업 조사설계를 시작하였다. 전언에 의하

면 개발단이 처음 예당저수지 위치를 선정할 때 오가 ‘원리들’ 일명 ‘원천평야’에 용수공급하는 조선시대부터 내려오는 국사당보를 보고 착안했다는 설이다. 일제 말 전시체제 하에서 생산물은 공출로 빼앗기고 배급제가 시작되었다. 당시 생산량을 급히 늘리기 위한 방안으로 마을별 방죽, 보 등을 강제로 축조하였는데 대부분 예당저수지 용수공급으로 조선후기 지역 여러 곳의 제언과 함께 기능을 상실하고 사라졌다.

예당저수지의 수리시설의 개발은 몽리지역 생산력을 상당히 높여 주었다. 보리, 메밀밭 또는 넓은 하천부지는 몽리구역 마을곳곳마다 농경지의 확충에 일대 불이 일어났다. 여기에 관주도로 시행한 농지정리사업, 새마을운동, 새로운 농법이 크게 달라지면서 생산력이 획기적으로 증대하였다.

조선후기 예산지역 제언을 수록했지만 수리발전이 농촌사회의 제계층에 어떠한 이해관계로 반영되어 현실적으로 표출되었는가에 대한 검토는 사료부족으로 못한 점이 있어 향후 연구과제로 남겨둔다. ‘예당’이란 관개용어가 처음 등장한 지도 100년이며 예당저수지 준공을 맞이 한지도 60년이 넘었다. 예당저수지는 그동안 농업용수 공급 이란 일차적 목적 기능을 담당해오다가 지방자치제 시행과 더불어 역사문화 관광의 시대를 맞아 가치는 높아져 가고 있다.

일제강점기 수리정책과 예당저수지에 관한 고찰 토론문

정 남 수 (국립공주대 지역건설공학과 교수)

1. 들어가며

2025년은 예당저수지가 준공된 지 60년이 되는 해입니다. 충청남도 예산군을 대표하는 이 대규모 저수지는 단순한 농업용수 공급원 그 이상으로, 지역의 삶과 경제, 환경, 문화 전반에 깊은 영향을 끼쳐온 상징적 공간입니다. 특히 오늘 이 자리에서는 예당저수지를 단지 수리시설이 아닌, 역사적 맥락과 구조적 기원을 지닌 공간으로 바라보고자 합니다.

그중에서도 중요한 논점은, 예당저수지라는 물적 기반이 일제강점기의 수리정책 속에서 어떤 영향을 받아 형성되었는가, 그리고 해방 이후 어떻게 그것이 지역의 필요와 방향에 따라 전유되고 재해석 되었는가입니다. 동시에, 오늘날 우리가 직면한 환경 변화 속에서 예당저수지를 생태관광자원으로 활용하기 위해 필요한 전략과 과제에 대해서도 함께 이야기하고자 합니다.

2. 일제강점기 수리정책의 본질과 지역 농업의 재편

일제강점기 수리정책은 조선총독부가 농업기반을 통제하고자 시행한 식민지 통치 전략 중 하나였습니다. 특히 1910년대부터 본격적으로 시행된 수리조합 제도는 식량 자급과 농업 근대화를 명분으로 내세웠지만, 실제로는 일본 본토의 쌀 수출을 확대하기 위한 수탈 기반 구축 정책이었습니다.

조선총독부는 관개 면적 확대를 통해 쌀 생산량을 증가시켰고, 이를 바탕으로 ‘산미증산계획(1920~1934)’을 추진했습니다. 이에 따라 각 지역의 평야지대는 대규모 관개구역으로 재편되었고, 충청남도 또한 중심 타겟이 되었습니다. 예산군 일대도 이 시기 수리조합이 설립되어 저수지, 수로, 제방 등이 정비되었습니다. 문제는 이러한 기반시설의 건설과 운영 과정에서 조선 농민의 경제적 부담이 과중했고, 토지 수탈과 노동 동원이 일상화되었다는 점입니다.

또한, 수리조합의 의사결정과 관리 권한은 일본인 관료와 친일 지주층에게 집중되었고, 일반 농민들은 조합비와 부역으로 고통을 받았습니다. 이러한 경험은 해방 이후까지도 지역사회에 물 이용에 대한 불신과 갈등의 구조로 남게 됩니다.

3. 예당저수지의 형성과 역사적 기원

예당저수지는 공식적으로는 1965년에 준공된 현대적 수리시설입니다. 그러나 그 사상적 뿌리는 훨씬 이전, 일제강점기 후반의 개발

계획 및 조사사업으로 거슬러 올라갑니다. 1930년대부터 일본은 충남 예산지역의 생산력을 주목하고, 예당천 유역을 기반으로 대규모 관개체계를 구축하려는 문서적 기획을 진행한 바 있습니다. 당시에는 재정과 기술력의 한계로 본격적인 착수에는 이르지 못했지만, 수리환경 조사의 축적과 수리망 설정이 향후 기반 설계에 결정적 역할을 했습니다.

해방 이후 대한민국 정부는 이 기획의 흔적을 바탕으로 수리개발 계획을 재조정했고, 1960년대 경제개발 5개년 계획과 맞물려 예당 저수지가 본격적으로 건설되었습니다. 이는 단순한 토목사업이 아닌, 식민지 시기 수리구조의 계승과 전환이라는 구조적 연속성을 갖는 사업이라 평가할 수 있습니다.

예당저수지는 1,000ha 이상의 농경지에 물을 공급하는 중대형 저수지로, 현재까지도 예산읍과 인근 농지의 관개를 책임지고 있습니다. 그러나 단지 과거 농업 중심의 기반시설로 머무르지 않고, 점차 다기능적 수자원 공간으로 변화하고 있다는 점이 중요합니다.

4. 예당저수지의 기능 전환과 생태관광자원으로서의 의의

최근 예당저수지는 단지 농업용수 공급 기능을 넘어, 생태관광자원으로서의 새로운 가치를 창출하고 있습니다. 2019년 완공된 ‘예당호 출렁다리’, 예당호 음악분수, 생태탐방로, 조류 관찰지 등의 관광 인프라는 지역 주민의 삶의 질 향상뿐 아니라, 외지인의 유입을 통한 지역 경제 활성화에도 크게 기여하고 있습니다.

특히 예당저수지는 대규모 저수 공간과 수변 생태계를 동시에 보유하고 있어, 경관형 수변관광지로서의 잠재력이 높습니다. 또한 철새 도래지로서의 생태적 가치도 크며, 사계절 변화가 뚜렷한 내륙 수계 특성상 생태·문화·레저가 어우러지는 복합 공간으로 발전 가능성이 높습니다.

하지만 이러한 기능 전환은 단순한 공간 리모델링만으로는 지속 가능하지 않습니다. 근본적인 수리환경 개선과 수질관리, 수변 생태계 회복 없이는 장기적인 관광자원으로서의 기능 유지가 어렵습니다.

5. 수리환경 개선을 위한 과제: 준설, 수질 확보, 수량 증대

현재 예당저수지는 장기간의 사용으로 인해 퇴적물 축적과 수심 저하, 수질 오염 등의 문제가 점차 심화되고 있습니다. 여름철 녹조 발생, 악취 문제, 저수 기능의 저하 등은 농업적 문제뿐 아니라 관광지로서의 이미지에도 악영향을 끼치고 있습니다.

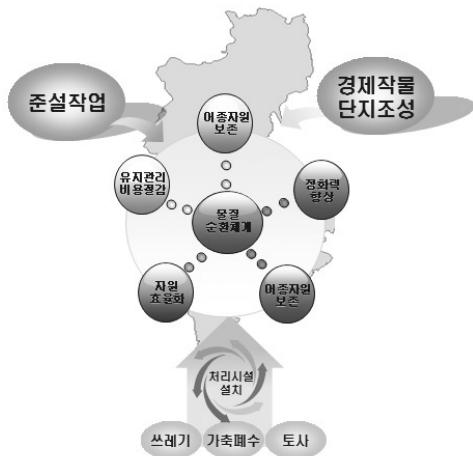
이에 따라, 내부 준설을 통한 퇴적물 제거는 시급한 과제입니다. 퇴적층이 제거되어야 유효 수심과 저수 능력을 회복할 수 있으며, 물 흐름 개선과 함께 산소 공급도 원활해집니다. 동시에 수질 개선을 위한 비점오염원 관리, 유입지 수변 정비, 생물정화기술 도입 등의 대책도 병행되어야 합니다.

또한 향후 기후위기 상황에 대비한 수량 확보 역시 중요한 이슈입니다. 최근 강우 패턴의 불규칙성과 집중호우, 가뭄의 반복은 예당

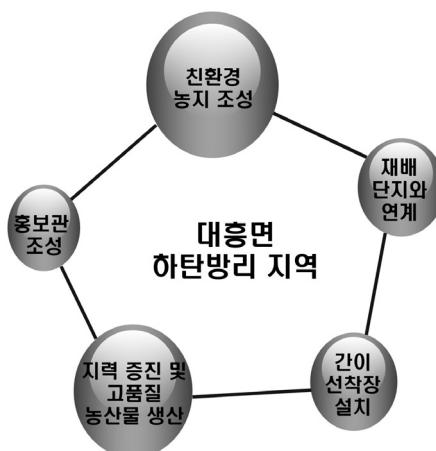
저수지 같은 대형 저수지의 기능을 더욱 중요하게 만들고 있습니다. 단순히 농업용수 공급을 넘어서 생활환경 안전망, 생태계 완충 지대로서의 기능 수행, 중장기적 수리관리 종합계획 수립이 필요합니다.

6. 예당저수지 발전방안 고찰

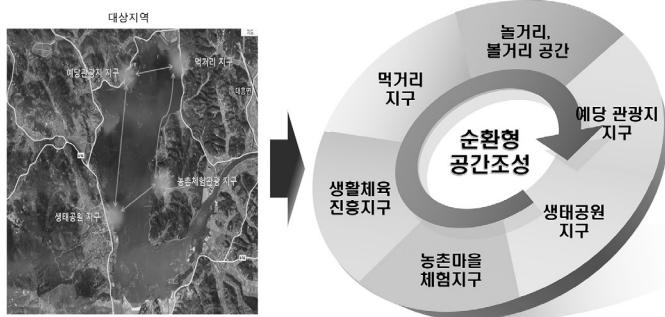
예당저수지의 지속가능한 발전을 위해서는 단순한 생태관광자원으로서의 기능에 더해, 지역발전, 환경보전, 주민참여, 에너지 자립 등의 복합적인 전략이 필요합니다. 2018년 공주대학교의 연구 자료에 따르면, 예당저수지는 전국 최대 규모의 저수지 중 하나로서 농업용수 외에도 관광, 생태, 문화적 기능을 수행할 수 있는 가능성을 지니고 있습니다. 우선, 물순환 체계의 구축을 중심으로 한 ‘물질 순환형 저수지 관리체계’가 제안되고 있는데요. 이는 상류유역의 오염 원 차단, 저수지 내부의 퇴적물 제거, 생태연못 및 인공습지 설치 등을 포함하며, 수질 개선과 저수지의 자정 능력 회복을 목표로 하고 있습니다. 특히 준설은 퇴적된 오염물질을 제거하고 유효 담수량을 증대시키는 데 필수적입니다.



또한, 신재생에너지 기반의 친환경 농업단지 조성도 중요한 방향으로 제시됩니다. 태양열, 지열, 바이오디젤, 친환경 퇴비 등을 활용한 시범단지를 조성하여, 지역의 에너지 자립과 친환경 농업의 기반을 동시에 구축할 수 있습니다. 이러한 시도는 예당저수지를 중심으로 한 ‘4계절형 관광지’ 육성과도 연결되며, 주민의 소득 증대와 지역 균형발전에도 기여할 수 있습니다.



마지막으로, 후백제 역사문화 자원과 연계한 ‘뗏목 탐방길’, ‘체험 관광 프로그램’, ‘경관작물단지 조성’ 등의 구상은 지역 정체성과 관광 콘텐츠의 다양성을 강화하는 전략으로 평가됩니다. 예당저수지를 중심으로 다양한 체험, 생태, 역사, 문화 자원이 결합된 복합공간이 조성될 경우, 명실상부한 내포문화권 중심지로의 도약도 가능할 것 같습니다.



7. 나아가며

오늘 우리가 예당저수지 준공 60주년을 기념하며 이 자리에 모인 것은 단지 과거의 공적을 기리는 데에 머물러서는 안 됩니다. 예당저수지가 지닌 역사성과 구조적 기원을 올바르게 인식하고, 그것이 지역사회에 남긴 흔적을 비판적으로 성찰하는 작업이 동반되어야 합니다.

아울러 현재의 예당저수지를 단지 ‘과거의 유산’으로 보지 않고,

역사와 환경, 문화와 경제가 교차하는 살아 있는 지역 자산으로 전환하기 위한 실천적 고민이 이어져야 합니다. 내부 준설과 수질 확보를 통한 생태환경 개선은 그러한 전환의 출발점이 될 것입니다.

예당저수지는 과거와 현재, 그리고 미래를 잇는 물리적이자 상징적인 공간입니다. 오늘 이 토론이 그 의미를 새롭게 구성해 나가는 데에 작지만 단단한 디딤돌이 되기를 바랍니다.

감사합니다.

제3주제

해방 이후 예당저수지 건설의 과정과 성격

김민석(충남대학교 충청문화연구소 연구교수)

「해방이후 예당저수지 건설의 과정과 성격」에 대한
토론문

구본철(주식회사 영신 대표)

제3주제

해방 이후 예당저수지 건설의 과정과 성격

김 민 석 (충남대학교 충청문화연구소 연구교수)

1. 머리말
2. 해방 이후, 예당저수지 설립 추진과정
3. 예당저수지의 완공과 그 이후
4. 맺음말

1. 머리말

예당저수지는 예당호, 예당지로도 불린다. 충청남도 예산군 예산읍 남서쪽 6km 정도 지점에 위치해 있다. 행정구역상 충청남도 예산군 신암면, 광시면, 대홍면, 응봉면에 걸쳐 있다. 단일 저수지로는 국내에서 규모가 가장 큰 인공호다. 일제강점기부터 건설이 추진된 예당저수지는 1964년 완공되어 2025년 현재에도 농업을 비롯한 여러 산업에 영향을 끼치고 있다.

최근 2014년부터 2017년까지 3년간 1,026억 원이 예산이 투입되어 예산저수지 보강공사가 이루어졌다. 노후화 보강을 넘어 물넘이

시설까지 신축하는 대규모 치수 사업이었다.¹⁾ 예당저수지는 산업화와 도시화 속에서도 여전히 한반도의 미작을 뒷받침하고 있다.

예당저수지의 역할은 농업에 그치지 않았다. 완공 직후부터 관광 기능이 주목받았으며 1986년 문화체육관광부에 의해 공인 지정된 관광지이기도 하다. 또한, 매년 3월 말 낚시대회가 열리는 중부권 최대 저수지 낚시터이다.²⁾ 2025년도에는 수변공원 내 수목 시설물이 정비되고 테마 공간 등도 마련되었다.³⁾ 치수와 관광을 넘어 주민들이 휴식을 즐길 수 있는 공간으로 기능하고 있다.

예당저수지는 과거부터 현재에도 유효한 여러 가지의 복합적인 역할을 수행하는 공간인 동시에 역사적인 현장이기도 하다. 일제강점기 착공한 공사는 한국전쟁 중에도 진행되어 박정희 정권기에 마무리되었다. 일제 식민지 농업체제에서 해방 이후, 전쟁과 산업화에 이르는 기간 동안 수많은 부침을 겪으며 공사가 진행된 것이다. 예당저수지는 시기별 한국 농업, 특히 미작 변화양상을 그대로 보여주는 존재라 할 수 있다.

현재 한국의 농업과 농촌은 획기적인 정부 지원이나 새로운 생산 구조 도입이 부재하다면 미래를 장담하기 어려운 상황이다. 그러나 농업과 농촌은 현대사회에도 여전히 우리에게 필요하다. 산업화와 도시화 과정에서 빚어진 많은 문제의 대안은 농업과 농촌에서 찾을 수 있다. 예당저수지로 대표되는 수리사업에 관한 역사적인 접근은 한국 사회의 과거에 대한 성찰과 현재에 대한 평가의 가능자가 될

1) 충청투데이, 예산 예당저수지 49년 만에 보수, 20121108.

2) 예산군, 「예당저수지 관광 종합개발 기본구상 용역보고서」, 2014, 21쪽.

3) 충남일보, 예산군, 예당저수지 생활환경 숲 조성 완료, 202505110.

수 있다.

오랜 기간 한국은 농경사회였다. 벼농사에 적합한 기후였으나 협소한 경지면적과 낮은 농업 생산성 등의 문제도 있었다. 따라서 농업 생산성 증대를 위한 수리시설 확충은 전근대와 근현대를 망라하는 현안이었다. 충청남도는 국내 미작의 한 축을 담당하고 있다. 이 가운데 충청남도 서북부에 위치한 내포 지역이 있으며 내포 지역 농업의 중심에 각각 예산과 당진에서 이름을 딴 예당평야가 있다. 해로로 서울과 근접한 미작 중심지였기 때문에 조선 시대부터 수리시설에 관한 여러 기록이 확인된다. 이양법이 보급되어 물 확보가 중요해진 17세기부터는 수많은 제언(堤堰) 축조 사실도 찾을 수 있다.

현재의 예당저수지 형태로 수리사업이 추진된 때는 근대에 접어들어서이다. 일제강점기부터 추진된 예당저수지 건설이 해방 이후에도 약 20여 년에 걸쳐 진행되었다는 점은 예당저수지가 예당평야 수리사업뿐만 아니라 한반도에서 미작이 가지는 역사적인 의미와 근현대 예당 지역의 정체성까지 함의하고 있음을 보여준다.

예당저수지 설립과정은 현대 한국 사회 변화의 맥락에서 이해할 수 있다. 미군정기부터 진행되어 한국전쟁기에도 공사가 멈추지 않았다. 경제적인 의미와 지역사회 균열을 동시에 드러내기도 하였다. 이승만 정권, 장면 정권, 박정희 정권은 정권 자체가 가지고 있는 각각의 성격을 예당저수지 건설과정에 투영하였다. 따라서 해방 이후, 예당저수지 설립과정 규명은 특정 수리 사업에 관한 연구를 넘어 경제와 정치, 지역사를 포괄하는 복합적인 주제라 할 수 있다.

예당평야를 포함한 내포 지역 농업·농촌 근현대사에 관련한 연구는 여러 부문에서 진행되었다. 일제강점기를 포함한 근대 내포 지역 농업과 농촌의 역사에 관한 연구는 충청남도 지역사, 동학농민운동, 지역별 농민운동, 수리조합 등을 중심으로 진행되었다.⁴⁾ 예산 지역에서 전해지는 국사당보 설화에 관한 역사적 접근을 바탕으로 일제 강점기 이후 추진된 예당저수지 설립과정의 실상을 밝힌 연구도 있다.⁵⁾ 실무적인 관점에서 예당저수지의 현황과 활용 가치 등을 살펴본 연구는 현재적 의미와 발전 가능성을 밝혔다는 데에서 의의를 찾을 수 있다.⁶⁾

선행 연구를 통해 예당저수지 설립과정에 관한 개괄적 사실과 역사적인 배경은 상당 부분 규명되었다고 볼 수 있다. 그러나 실제 해방 이후 예당저수지 건설의 구체적인 과정과 역사적인 성격을 시기별로 분석한 연구는 부재하다.

본 고는 우선, 일제강점기 예당저수지 설립과정을 개괄하고 해방 이후, 미군정기와 이승만정권기 예당저수지 설립과정과 쟁점을 살펴볼 것이다. 이후, 1960년대 예당저수지 완공이 가시화된 시점을 전후로 한 수리사업 변화의 양상을 확인해보고자 한다. 마지막으로 완공된 예당저수지의 구체적인 역할과 현황을 바탕으로 그 역사적인 의의와 성격을 밝힐 것이다.

4) 충청남도지편찬위원회, 『충청남도지』, 2006; 김삼웅 외, 『내포동학혁명과 춘암 박인호』, 선인, 2024; 신영우, 「내포 일대의 갑오년 상황과 동학농민군의 봉기」, 『동학학보』29, 2013.

5) 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』92, 2019.

6) 강인식, 「예당저수지를 다목적댐으로」, 『한국농공학회지』38, 1996; 안상진, 「우리나라에서 농업 용저수지로 가장 큰 예당저수지」, 『물과 미래』57, 2024.

2. 해방 이후, 예당저수지 설립 추진과정

해방 이후, 한국의 주요 산업은 여전히 농업이었고 인구 대다수는 농촌에 거주하였다. 그러나 농업 생산성이 좋았다고 볼 수는 없었다. 협소한 경작 규모라는 태생적인 문제를 가지고 있는 한국 농업의 가장 유효한 개선방안은 수리사업이었다.

충청남도는 한반도 내 주요 미작지였다. 이 가운데 예당평야는 충청남도 서북부 내포 지역의 농업중심지다. 이 지역은 농업중심지인 동시에 전근대부터 근대에 이르기까지 상대적으로 수도권을 비롯한 대도시와도 인접하였다. 이같은 점은 예당평야 미작의 형태와 역사에 영향을 주었다. 조선 후기부터 일제강점기에 이르기까지 예당평야 지역에는 부재지주들이 많았다. 특히, 일제강점 직후인 1913년부터 범인을 포함한 일본인들의 진출이 두드러졌다. 본격적으로 수리사업이 추진되기 전에도 상대적으로 이 지역의 농업환경은 좋았다. 1913년 현재 충청남도 전체 이모작 가능 논은 7.5%였으나 예당평야 일부 지역은 10% 이상이었다.⁷⁾ 예당평야 지대가 충청남도 전체에서 상대적으로 농지가 넓고 노동력이 풍부했다는 점을 알 수 있다.

토지조사사업에 이어 1920년대 일제가 실시한 산미증식계획은 농촌 상황을 악화시켰다. 미곡 생산량은 증가하였지만, 오히려 한국인 1인당 쌀 소비량은 감소하였다. 1912년 한국인 1인당 0.77석의 쌀을 소비하였는데 1925년이 되면 0.52석까지 떨어졌다. 같은

7) 조선총독부, 『조선총독부 충청남도 통계연보』, 1915, 157~158쪽.

기간 일본인 쌀 소비량이 1.07석에서 1.13석까지 증가한 점과 대조적이다. 1930년 한국인 쌀 소비량은 0.45석까지 줄어들었다.⁸⁾

한편, 지역마다 수리사업이 실시되어 한국 농민들은 막대한 부담 속에 소작지에서 조차 밀려나 만주, 시베리아, 일본 등지로 이동하였다. 1920년대 후반 이후 농업 공황으로 농산물 가격은 폭락했다. 1927년 전 농가의 43.8%였던 소작인은 1932년 52.7%로 급증하였다. 자소작농은 32.7%에서 25.4%, 자작농은 18.7%에서 16.3%로 감소하였다.⁹⁾ 일제가 주도한 농업환경 개선은 정작 농민들의 삶을 악화시켰다. 이같은 상황에서 예당평야도 자유로울 수 없었다. 예당평야의 풍요로움은 역설적으로 일제가 더 많은 착취를 기도하게 하였다. 따라서 수리조합 설립이 추진되었고 저수지 공사 착공은 당연한 수순이었다.

1930년 예당수리조합 창립위원회가 설립되었다. 예당수리조합을 결성하고자 하는 이들은 예산군 8인, 당진군 5인, 경성부 5인, 대전군 1인, 인천부 1인, 아산군 1인이었다. 이외 충청남도 도지사, 도청 당국자, 예산 군수, 당진 군수, 아산 군수 등 고위 관리들도 참여하는 민관계를 망라하는 거대 연합조직이었다. 특히 이 지역이 아닌 경성과 대전, 인천 등의 유지들이 참여한 점이 눈에 띈다. 당시 해당 조직에서 측량한 총공사비는 458만 원이었으며 둥리 면적은 7,300여 정보였다. 그러나 수리조합 설립에 반대하는 움직임이 즉시 격화되었다. 당시 일부 지주와 소작인들은 기존 국사당보만 이용해도 충분하다고 여겼다. 새로운 수리사업으로 큰 이익을 기대하기 어려운

8) 충청남도지편찬위원회, 『충청남도지9』, 170~171쪽.

9) 홍성찬 외, 『농지개혁사 연구』, 연세대학교 출판부, 2001, 6~7쪽.

상황에서 재정 부담이 큰 수리조합이 필요하지는 않다고 판단하여 ‘예당수리조합반대기성회’를 조직하여 활동하였다. 이로 인해 일제의 적극적인 추진에도 불구하고 예당수리조합 설립은 중지되었다. 1940년대 접어들며 식량 문제가 대두하자 조선총독부 주도로 예당수리조합 설립이 계획되어 수리사업이 추진되었다. 1943년 8월 착공이 결정되었으나 실제 저수지 공사 개시 시기는 1945년 2월이었다.¹⁰⁾ 결국, 예당저수지 완공은 해방 이후로 미루어졌다.

일제강점기 식민농정이 한국 농민들에게 치명적인 피해를 주었음은 부정할 수 없다. 따라서 예당수리조합 설립 반대운동은 역사적인 정당성을 가진다. 하지만 강물의 흐름을 막고 작은 수로로 분산시켜 논에 물을 대는 보만으로 예당평야 미작을 지탱하기에는 장기적으로 문제가 있었다. 당장 농사에 지장이 없다 하더라도 강우가 심할 경우 관리가 되지 않으며 경우에 따라 충분한 농업용수 공급이 불가능할 수도 있기 때문에 저수지 건설의 필요성까지 부정할 수는 없는 상황이었다.

예당저수지 건설을 둘러싼 갈등 구도는 지주/농민 간 계급대립은 아니었다. 지주 및 소작인, 부재지주들의 중충적인 갈등이었으며 조선총독부까지 개입한 복잡한 구도였다. 이들은 사적인 이익과 정부 정책에 따른 미곡 증산이라는 목적 등을 놓고 다양한 층위에서 대립하고 타협을 시도하였다.¹¹⁾

1945년 9월 남한에 진출한 미군정은 기본적으로 일제 식민지 기

10) 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』92, 2019, 306~309쪽; 조선일보, 요즘의 내고장② 충남(중), 19611006.

11) 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』92, 2019, 307~309쪽.

구와 법률을 그대로 계승하였다. 농상국 토지개량과를 수리행정 담당 부서로 삼았으며 지방(각 도)에서는 농산국 내 토지개량과를 두었다. 10월에는 토지개량대행기관으로 조선농지개발영단을 두고 12월 조선수리조합연합회를 부활시켰다. 당시 수리사업의 가장 큰 장애는 자재 및 자금 조달이었다. 1946년에는 일제가 축적해 놓은 군수물자에서 충당하였지만, 1947년에는 미 군수 잉여 물자에서 공급되었다.¹²⁾ 예당저수지 설립을 위한 움직임도 가시화되었다. 1946년 11월 예당수리조합 설립이 인가되었고 공식적으로 예당저수지 건설이 논의되었다.¹³⁾

1948년 정부 수립 이후, 이승만 정권에게 닥친 가장 시급한 문제는 식량 중산이었다. 수리사업이 절실히 필요한 상황이었지만, 막상 최대 수혜자라 할 수 있는 농민들은 수리사업을 부담하기 어려운 상태였다. 미군정이 신한농사 보유 귀속농지를 매각한 후, 귀속농지를 매입한 농민들은 기존에 신한공사가 부담해 온 지세, 수세, 수리시설 수축비 등을 부담하였다. 농구비, 종자대, 노임까지 지불해야 했기 때문에 농민이 부담해야 할 금액은 통상 생산액의 80%에 이르렀다¹⁴⁾ 농민들이 자체 역량으로 수리사업을 실시하기는 불가능하였다.

이승만 정권은 본격적으로 식량 문제를 해결하기 위해 1949년 「식량증산 3개년 계획」을 수립하였다. 식량 문제의 근본적 해결방법은

12) 한국농어촌공사 농어촌연구원,『한국농어촌공사 농어촌연구원』,『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(III)』, 2016, 9쪽.

13) 한국농어촌공사 농어촌연구원,『한국농어촌공사 역사자료 구축연구』, 2013, 238쪽.

14) 고나은,「20세기 전반 낙동강 하류부 치수사업과 지역사회的大응」, 부산대학교 대학원 사학과 박사논문, 2024, 250쪽.

여러 난관에도 불구하고 결국 수리사업이었다. 그러나 이승만 정권 자체적으로는 자금과 자재 조달 문제를 해결할 수 없었다. 이로 인해 이 시기 미국의 대한원조는 수리사업 지원에 집중되었다. 당시 미국 경제협력국(ECA, Economic Cooperation Administration) 원조로 수리사업 자금과 자재가 충당되었다. 이승만 정권은 미국 원조를 바탕으로 1948~1949년부터 적극적으로 수리사업을 실시하였다. 정부 수리사업은 한국전쟁을 계기로 변화하였다. 1950년 12월 UN이 국제연합한국재건단(UNKRA, United Nations Korean Reconstruction Agency) 설치를 결의해 각종 원조가 시작되었고, 전쟁 중에도 대규모 수리사업이 실시되었다. 당시 수리사업 재원은 원조 외 임시토지수득세도 있었다.¹⁵⁾

임시토지수득세는 한국전쟁 이후 농산물을 대상으로 세원을 확보한다는 취지로 토지수익에 대한 조세를 물납화한 제도로 한 때 세입의 30%에 이르렀다. 후진적인 물납제란 이유로 폐지대상 1순위 법령이었으며 농가에게 부담을 준 세제였다. 하지만 정부 입장에서는 수리사업 재정 외에도 비축미를 확보할 수 있는 중요한 수단이었기 때문에 폐지할 수 없었다.¹⁶⁾ 정부는 부족한 재정을 충당하기 위해 수리조합의 수세조차 현물로 낼 수 있도록 하는 임시조치법안까지 추진하였다. 현물로 세금을 납부해야 하는 농민들의 부담은 가중되었다. 농지개혁으로 자작농이 된 농민들은 기존에 지주들이 부담했던 수리사업 관련 비용까지 감당해야 했다.¹⁷⁾

15) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 「한국농어촌공사 농어촌연구원,『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(III)』, 2016, 18~19쪽.

16) 김민석, 『1960년대 박정희 정권의 농업 정책』, 선인, 2020, 322쪽.

17) 고나은, 「20세기 전반 낙동강 하류부 치수사업과 지역사회的大응」, 부산대학교 대학원 사학과 박사논문, 2024, 250~252쪽.

정부 수립 직후부터 적극적인 수리사업이 실시되었음에도 예당저수지 문제는 해결될 기미가 없었다. 1950년 3월 국회 본회의에서 예당수리조합은 저수지가 없는 유명무실한 조합으로 지적되었다. 몽리면적 8,000정보에 해당하는 농민들은 매년 한해와 수재로 피해를 겪어 부분 수리공사라도 요구하였다. 하지만 저수지 공사계획은 이미 수립되어 있었다. 몽리면적 7,090정보에 총공사비가 37억 원으로 책정되었으나 고질적인 예산 문제로 착공이 지연된 상황이었다. 전 해인 1949년도까지는 ECA 자금을 재원으로 진행하였으나 이어 공사를 진행할 예산을 확보하지 못한 것이다.¹⁸⁾

한국전쟁이 정전되기 전인 1952년 12월 29일 농림부는 예당수리조합 제방공사를 추진하였다. 당시 5대 건설사 가운데 하나인 조홍토건(주)이 공사를 낙찰받았으며 공사액은 102억 3천만 원이었다. 해방 이전에 이미 40% 준공된 상태였으며 공사 완공으로 20만 석의 식량 증산이 예상되었다.¹⁹⁾ 이 시기 공사를 주도한 예당수리조합 조합장은 일제강점기 예당수리조합 창립위원회 위원장을 맡았던 인물이었다.²⁰⁾ 일제강점기와 해방, 한국전쟁을 거치면서도 예당평야 수리사업이 꾸준히 추진된 모습을 보여준 일례라 할 수 있다.

전시에도 대규모 수리사업이 추진된 이유는 기존 저수지 석축의 붕괴가 예상되는 상황이었기 때문이었다. 당시 석축이 붕괴하면 피해받는 주민 수는 13,000여 명으로 예측되었다. 그러나 석축 붕괴를 농민들이 정부의 원조 없이 막을 수는 없었다.²¹⁾

18) 제1대 국회 제 6회(정기회) 제 51차 국회본회의(전체회의)(1953.3.13)

19) 경향신문, 예당수리조합 제방공사추진, 19530128.

20) 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』92, 2019, 311쪽.

21) 경향신문, 퇴락된 제방, 19530203.

예당평야의 절박한 상황에도 불구하고 예당저수지 공사는 원활하게 추진될 수 없었다. 수몰 지구 만여 명 주민이 1953년 2월부터 수몰지구대책위원회를 구성하고 착공 전 피해 보상액 완전 지불 등을 요구하였다.²²⁾ 주민들의 요구는 시위로 이어져 공사가 일시적으로 중지되기도 하였다. 농림부에서는 조사단을 파견하여 주민대표와 대홍면 의원, 지방 유지 등과 만나 적절한 보상과 과학적이고 기술적인 공정을 약속하였다.²³⁾

예당저수지를 둘러싼 분규는 단기간 해결되지 못하고 더 큰 갈등을 야기하였다. 1956년 저수지 건설을 추진하던 예당수리조합과 일부 농민들 간 분규가 심해져 국회에서 현역 의원(이영희, 신규식, 임차주) 등을 포함한 수십 명 규모의 조사단을 꾸렸을 정도였다.²⁴⁾ 결과적으로 이 당시 조사단은 예당수리조합으로부터 향응을 접대받아 농민들의 분노를 한층 더 격화시켰다. 결국, 예당수리조합 문제에 관한 국회 논의는 해를 넘겼다. 1957년 1월 24일 국회 본회의에서 예당 지역 주민들의 건의 내용을 논의하였다. 구체적인 내용은 다음과 같았다.

다음 예당수리조합 신선로 결정 반대에 관한 청원 심사보고입니다. 작년 6월 18일 자로 충남 예산군 엄일섭 외 227인이 청원했고 나창현 의원 외 세 분의 소개로 제출되었습니다.

청원 요지는 예당수리조합 간선 수로는 왜정 시 설계 착공하였

22) 조선일보, 성명서, 피해주민대책 관철을 추진, 19530409.

23) 조선일보, 농림부의 선처로 예당공사진행키로, 19530519.

24) 경향신문, 조사단태도에 물의 수리조합분규, 19561104; 제3대국회 제22회(정기회) 제86차 국회본회의(전체회의)(1956.10.13).

던 것으로서 이양기인 차제에 왜정 시의 설계 착공지를 포기하고 역탑리, 원선리, 분천리 부락 중앙으로 관통하는 신선로를 결정하여 근근 착공한다 하는 바 이 신선로를 시공한다면 200여 호의 거주 불능은 물론 전답의 경작은 불가능하며 70기의 분묘가 수령(水靈)화될 운명에 처하였으니 신선로 결정을 반대한다는 것입니다.

단기 4290년 1월 16일

민의원농림위원회위원장 조병문

민의원 의장 이기봉 귀하²⁵⁾

상기 민원에 따르면 해방 이후 예당수리조합 분규는 저수지 건설 계획 변경도 한 원인이었다. 변경된 계획으로 200여 호 주민과 70여 기 분묘가 수몰 지구에 포함되자 국회의원을 통해 직접 민원을 제출한 것이다. 국회 본회의에서 직접 논의되었다는 점은 당시 주민들의 절박함 정도를 보여준다. 주민들의 민원을 직접 접수하여 제출한 나창현은 1954년 제 3대 국회의원 선거시 충청남도 서산군 갑 선거구에서 당선된 정치인으로 일제강점기 서산군 수리조합장, 서산군 임산물조합장 등으로 활동하였다. 경력상 당시 예당수리조합 분규에 관한 이해가 높을 수밖에 없는 인물이었다.

예당저수지 건설에서 끓어진 문제는 주민들의 반발만이 아니었다. 조홍토건(주)이 진행 중인 공사는 준공을 2년 앞둔 시점에서 노동자에 대한 임금 미지불이라는 문제에 시달렸다. 1957년 9월 현재, 1천여 명의 노동자들은 5월 이후 무려 4개월째 임금을 받지 못하였

25) 제3대국회 제23회(임시회) 제10차 국회본회의(전체회의)(1957.01.24.);

다. 노동자들은 노임 전표를 30%나 할인하여 전매해 근근히 생계를 유지하는 상황이었다. 회사 측에서는 자금을 지급하지 않는 정부를 탓하였다. 당시 노임 미지급으로 인한 공사 지연은 심각한 상황이었다. 회사 측에서는 노동자들에게 쌀과 부식물 등을 공급하여 사태를 해결하고자 하였다. 그러나 이러한 미봉책으로 문제해결이 불가능하였다. 이미 할인된 노임 전표조차 팔리지 않는 상황이 된 것이다.²⁶⁾ 이듬해인 1958년 1월 ICA 담당관인 존슨이 공사현장을 시찰하고 성공으로 평가할 정도로 상황이 양호한 것처럼 보였지만, 이는 표면적인 모습일 뿐이었다.²⁷⁾

막대한 재정이 수리사업에 투자되었음에도 불구하고 이승만 정권 기 수리조합 체제는 대규모 사업을 추진하기에 부적합한 구조였다. 당시 수리조합의 문제 가운데 하나는 영세한 조합들의 난립이었다. 따라서 대규모로 효율적인 수리사업을 진행하기 위해서는 수리조합 간 통폐합이 필요하였다. 그러나 이승만 정권은 이미 여당인 자유당 계열 인사들로 수리조합장들을 인선한 상황이었다. 정치적인 이유로 수리조합 통폐합을 추진할 수 없었던 것이다. 정부에서 공식적으로 추진한 통폐합 정책이 농림부 장관에 의해 폐기되기도 하였다. 통폐합에 소극적이었던 이승만 정권은 당시에도 비판받았다. 당시 실무자들은 조합 간 통합으로 손해 보는 농민은 있을 수 없다는 입장이었다.²⁸⁾ 하지만 이승만 정권은 수리조합 조직에까지 손을 댔다. 수리조합의 결의기관이었던 평의회가 자문기관으로 되었고

26) 조선일보, 노임을주지않아서임금전표할인전매, 1957905.

27) 조선일보, 「존슨씨일행 예당수조사찰, 19581027.

28) 동아일보, 수조통합좌절의 이면, 19590524.

조합장은 선출이 아니라 지방장관의 임명직으로 바뀌었다.²⁹⁾ 이승만 정권의 이같은 조치는 명백히 정치적인 이유로 수리조합 운영을 왜곡한 처사였다.

1960년 이승만 독재정권이 무너진 4월 혁명 이후, 예당평야 지역 농민들의 저항은 격화되었다. 1960년 7월부터 예당저수지 완공 시 수몰예정지구 농민들의 시위가 계속되어 예산 지역에 그치지 않고 농립부 앞까지 확대되었다.³⁰⁾

1960년 8월 출범한 장면 정권은 집권 이후 수리, 조림, 제방, 도로, 도시토목 등 공공사업과 수자원 개발을 주요 내용으로 한 국토건설 사업을 시행하였다. 국토건설사업 재원은 미국 잉여 농산물과 정부 재원을 합한 400억 환이었다. 이 가운데 수리사업이 차지하는 비중은 40%에 달하였다. 장면 정권기 수리사업은 국토건설사업으로 고용 확대 목적을 두고 실시되었다. 장면 정권은 이승만 정권의 대소지구 수리조합 사업을 비판하고 전국적으로 고루 혜택을 볼 수 있는 소류지 사업에 집중하였다.³¹⁾ 장면 정권은 이승만 정권기 문제가 되었던 수리조합 간 통폐합을 추진하였으나 당장 선거에 영향을 끼친다는 이유로 실패하였다.³²⁾

29) 조선일보, 전환기에 적면한 수리사업, 19590123.

30) 동아일보, 농민들이 농성 매물지가지불요구, 1960729; 조선일보, 수몰지보상요구 예산서 상 경데모, 19600927.

31) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(Ⅲ)』, 2016, 59~60쪽.

32) 한국농촌경제연구원 편, 『한국농정 50년사』 I, 농립부, 1999, 135쪽.

3. 예당저수지의 완공과 그 이후

5.16쿠데타 이후, 수리사업은 전기를 맞이하였다. 정당성이 부족했던 군사정부에게는 경제 실적이 절실하였으며 농민들의 정치적인 지지도 필요하였다. 따라서 집권 초기 적극적인 농업정책이 실시되었고 이 가운데 수리사업도 있었다. 쿠데타가 발발한 지 불과 이틀만인 1961년 5월 18일 국토건설사업 계속 시행을 공포하였다. 기존에 방만하게 진행된 대소 지구사업을 경제효율에 따라 우선 지구를 설정하여 집중투자하도록 하였다. 하지만 6월 1일 수리조합과 수리조합연합회 평의회의 기능을 정지시켰다.³³⁾ 사업 구조조정과 동시에 관료화, 중앙집중화까지 추진한 것이다. 군사정부의 이같은 정책은 수리조합에 한정된 사항이 아니었다. 각종 조합 조직과 시행사업의 구조조정 및 통폐합을 통해 조직 규모 확대 등을 추진했지만 동시에 지배권을 정부가 장악하는 조치를 취하였다. 이는 민의 자율성과 관의 지원이 함께 보장되어야 하는 사업의 성격을 왜곡하는 정책이었다.

군사정부 국가재건최고회의는 1961년 8월 「수리조합 합병에 관한 특별조치법」, 같은 해 12월 「토지개량사업법」 등을 제정하여 토지개량사업의 범위를 확장하였다.³⁴⁾ 또한, 수리조합과 토지 소유자 외 정부, 지방행정기관, 토지개량조합연합회도 사업 주체가 될 수 있었다. 수리조합과 수리조합연합회는 각각 토지개량조합과 토지

33) 한국농어촌공사 농어촌연구원,『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(Ⅲ)』, 2016, 60쪽.

34) 본 고에서는 수리조합이 사업 주체가 될 경우 수리사업, 수리조합이 토지개량조합이 개편된 이후에는 토지개량사업이라 지칭하고자 한다.

개량조합연합회로 개칭되었다. 또한, 695개에 이르던 수리조합은 1 군 1조합 원칙 하에 198개로 통합되었다. 군사정부의 토지개량사업은 적극적인 개간 간척과 부실사업 정리, 구조조정, 행정조치 등으로 정리할 수 있다. 박정희 정권은 기존 수리사업에 관한 대대적인 감사부터 실시하였다. 1952년부터 1962년까지 기간을 대상으로 한 이 감사는 사실상 해방 이후 모든 수리사업을 대상으로 진행된 셈이었다.³⁵⁾ 군사정부의 조치는 예당수리조합에도 영향을 주었다. 1961년 12월 4일을 기해 신례원, 백미제, 조산, 봉산, 봉덕, 덕산 수리조합이 예당수리조합으로 합병되었다.³⁶⁾

1962년 7월 6일 국가재건최고회의에서는 토지개량조합 부정공사에 관한 조사결과보고가 있었다. 1962년 4월 12일부터 5월 21일까지 40일간 진행된 감사에서는 해방 이후 현재까지의 대소지구 수리공사 실적파악, 수리자금 융자상황, 공사설계 변경상황, 공사비 증고액의 타당성 검토 등 14개 항목에 주안점을 두었다. 이 가운데 예당토지개량조합에 관해서는 설계자 과실로 인한 채석토취거리 과다 계정, 공사비 이중 지불 등이 지적되었다.³⁷⁾ 감사결과는 대중적으로 공개되어 군사정부가 지난 정부를 정치적으로 공격하는 용도로 활용되기도 하였다.³⁸⁾

1962년 8월 28일 제작된 대한뉴스에서는 준공 단계에 이른 예당저수지의 현황을 보도하였다. 대중들에게 저수지 건설로 82,000석 쌀 증산을 기대할 수 있으며 ‘수리모형 시험으로 수리학적 여러 가

35) 김민석, 『1960년대 박정희 정권의 농업 정책』, 선인, 2020, 282~284쪽.

36) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 『한국농어촌공사 역사자료 구축연구』, 2013, 238쪽.

37) 국회회의록, 국가재건최고회의 제0회(임시회) 제 53차 1962년(전체회의), 19620706.

38) 경향신문, 총사업비 304억 원 중 94억의 손실초래, 19620714.

지 성질을 검토, 안전하고 과학적인 수리시설을 할 수 있다'고 선전 되었다.³⁹⁾

5.16쿠데타 이후 여러 차례 실시된 예당토지개량조합에 관한 감사결과는 실제 기술적으로 다소 논쟁의 여지가 있었던 것으로 보인다. 농림부에서는 당시 예당토지개량조합을 대신하여 '기술적으로 지극히 복잡한 사건으로 이를 신중히 처리하기 위해서는 법정 기일 내에 그 처리가 불가능함'이라는 이유를 들며 처리 연기를 요청하였다.⁴⁰⁾

논란의 여지가 있었지만 5.16쿠데타 이후 군사정부의 과단성 있는 농업 정책으로 그동안 차질을 빚었던 예당저수지가 완공될 수 있는 법·제도적인 환경이 조성되었다. 반면 대외환경은 좋지 않았다. 1950년대 수리사업 기반이 된 ECA 원조자금이 축소되어 사업비 확보가 어려워졌다. 1965년까지 농업용수개발사업비(대소지구 설치사업비)는 1950년대 후반의 절반에 불과하였다. 그러나 1962년 가뭄과 이듬해인 1963년 흉작으로 농업용수 개발의 요구가 높아져 1965년에는 '전천후농업용수원개발계획'이 수립되었다.⁴¹⁾ 예당저수지 건설도 완공 단계에 접어들며 예당지구 전천후수원개발사업으로 이어졌다.

1964년 12월 31일 예당수리조합 주관으로 예당저수지가 준공되었다.⁴²⁾ 그러나 시공 당시 예당저수지는 재정과 기술의 한계, 단기간 건설해야 할 필요성 등으로 제당과 여수로 등을 충분한 수준으로

39) 대한뉴스, 이모작으로 벼농사 개량, 19620818.

40) 감사원, 「예당토지개량조합 감사결과처분 요구에 관한 건」, 1965, 21쪽.

41) 한국농어촌공사 농어촌연구원, 『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(Ⅲ)』, 2016, 54쪽.

42) 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr/index.do>).

높게 계획하지 못하였으며 최고 수심도 8m에 불과하였다. 이로 인해 강우 총량의 10% 정도만 담수할 수 있었다.⁴³⁾ 일부 한계에도 불구하고 예당저수지 완공으로 예산과 당진군 지역 3,740ha의 논에 관한 농업용수 공급에 관한 우려는 사라지게 되었다. 그러나 예당평야가 위치한 충청남도 수리안전답률은 1966년 현재 여전히 56%에 불과하여 모내기철 가뭄으로 매년 어려움을 겪어야 했다.⁴⁴⁾

1965년 기준에 개인, 지방행정기관, 토지개량조합 등이 담당하던 농지개간·간척 사업을 전담할 기구로 농지개발공사 설립이 추진되었다. 농지개발공사는 토지개량조합 사업을 인수하고 식량증산 7개년 계획에 따른 농지조성사업을 전담할 계획이었다. 사장의 임명권까지 정부가 장악할 예정이었던 농지개발공사 설립 시도는 여러 이유로 보류되었으나 박정희 정권기 토지개량사업의 국가 주도 경향은 명백해졌다.⁴⁵⁾

1967년 예당지구 전천후수원개발사업이 완공되어 4월 28일 현지에서 준공식을 가졌다. 1952년부터 12억5천4백만 원을 투자한 공사는 저수지 외에도 양수장 8개소, 251km의 용수로를 신설하였다. 충청남도 내포 지역인 예산, 당진, 홍성 등 3개 군 10,000정보에 농업용수를 공급하고 1만5천5백 톤의 쌀을 증수하게 될 것으로 기대되었다.⁴⁶⁾

이후 감사를 통해 예당토지개량조합은 공사비 과다정산, 공사시공 부족, 용지보상 사무부당 처리, 허위정산서 작성 등의 처분을 받

43) 강인식, 「예당저수지를 다목적댐으로」, 『한국농공학회지』38, 1996, 12쪽.

44) 충청남도지편찬위원회, 『충청남도지』12, 2006, 88쪽.

45) 김민석, 『1960년대 박정희 정권의 농업 정책』, 선인, 2020,

46) 동아일보, 15년만에완공 예당전천후개발, 19670428.

았다.⁴⁷⁾ 공사 과정에서 민간인들과의 분쟁과 부정행위가 있었다는 점을 알 수 있다. 또한, 박정희 정권이 대규모 수리사업을 지속적으로 통제·감시했다는 점도 확인 가능하다. 예당저수지는 복합적인 기능을 보유하고 있으나 가장 우선하는 기능이 농업용수 공급이라는 점은 현재에도 부정할 수 없다. 예당저수지 완공 전후 예산·당진 지역과 충청남도 논 면적 및 현황 변화는 다음과 같았다.

〈표 1〉 1963~1968년 예산 당진 지역 논 면적 및 현황 변화

(단위: 단보)

연도	지역	일모작	이모작	총계
1963	예산	99,385	22,906	122,291
	당진	118,592	28,191	146,783
	소계	217,977	51,097	269,074
	충청남도	1,299,967	424,210	1,724,177
1964	예산	99,443	23,534	122,977
	당진	119,672	30,400	150,072
	소계	219,115	53,934	273,049
	충청남도	1,314,481	458,061	1,772,542
1966	예산	92,735	30,400	123,135
	당진	103,258	51,123	154,381
	소계	195,993	81,523	277,516
	충청남도	1,184,064	612,940	1,797,004
1967	예산	91,963	32,476	124,439
	당진	104,451	51,060	155,511
	소계	196,414	83,536	279,950
	충청남도	1,176,661	617,705	1,794,366

47) 감사원, 「예당토지개량조합 감사결과 처분요구에 관한 서류」, 1968,

1968	예산	95,824	29,309	125,133
	당진	205,025	75,520	155,412
	소계	204,855	66,710	280,545
	충청남도	1,159,977	633,833	1,793,810

* 참조, 충청남도, 『충남통계연보』, 1965~1969.

1963~1968년 사이 충청남도 전체에서 논 면적 증가율은 4% 정도 였다. 예산과 당진 지역으로 한정해도 이 수치는 4%로 크게 차이가 없다. 이 시기 물이 많이 필요한 이모작의 증가율은 보면 충청남도 전체가 49%였다. 예산과 당진으로 한정하면 이 수치는 오히려 30.5%로 감소한다. 그러나 예산과 당진을 구분하여 보면 당진의 이모작 비율이 약 168% 증가했다는 점을 확인할 수 있다. 산업화와 도시화가 급속히 진행되던 시기였기 때문에 예당저수지 완공에도 불구하고 농경지 현황 변화에는 큰 영향을 주지 못하였다. 다만 당진의 이모작 비율이 충청남도 평균을 4배 이상 상회하는 비율로 증가한 점은 특기할만하다. 같은 시기 예산·당진 지역 및 충청남도의 미곡 수확량은 다음과 같았다.

〈표 2〉 1963~1968년 예산 당진 지역 미곡 수확량 변화

(단위: M/T)

연도	지역	수도작	육도작	총계
1963	예산	29,664.2	3.9	29,668.1
	당진	33,405.3	-	33,405.3
	소계	63,069.5	3.9	63,073.4
	충청남도	395,093.0	407.8	395,505.0

1964	예산	28,984.7	9.0	28,993.7
	당진	33,885.4	-	33,885.4
	소계	62,870.1	9	62,879.1
	충청남도	418,712.0	1,312.3	420,024.3
1966	예산	39,576.7	327.2	39,903.9
	당진	48,855.2	91.1	48,946.3
	소계	88,431.9	418.3	88,850.2
	충청남도	532,169.4	5,134.8	537,304.2
1967	예산	37,554.3	405.3	37,959.6
	당진	50,124.9	171.3	50,296.2
	소계	87,679.2	576.6	88,255.8
	충청남도	545,064.9	4,824.1	549,879.0
1968	예산	45,970.5	507.4	46,477.8
	당진	54,866.7	336.7	55,203.4
	소계	100,837.2	844.1	101,681.2
	충청남도	609,888.7	4,321.3	614,210.0

* 참조, 충청남도,『충남통계연보』, 1965~1969.

1963년에서 1968년 사이 충청남도 전체 미곡 생산량은 55.2% 증가하였다. 같은 시기 예산과 당진 미곡수확량 증가 폭은 61.2%로 충청남도를 상회한다. 수도작으로 한정하면 충청남도 전체 수확량 증가 폭은 54.3%이고 예산과 당진은 59.88%였다.

예당저수지는 1969년 국민관광단지로 지정되었다. 낚시터로서 점점 발전하였으나 내부적으로는 입장료를 둘러싼 분쟁도 발생하여 예산군이 직접 개입하기도 하였다.⁴⁸⁾ 그러나 분쟁에도 불구하고

48) 경향신문, 옥실저서 월척8수나 혼자2수도 예당저 입장료시비 아직해결못봐, 19740610.

관광지로서 예당저수지의 입지는 강화되었다.

예당저수지는 준공 직후부터 수리사업 외에도 전국 주요 낚시터 가운데 하나로 각광 받았다. 대도시인 대전과 인접하였고 상대적으로 수도권에서도 접근이 용이했기 때문으로 보인다. 1964년 이후부터 예당저수지에 관한 주요 신문기사는 대부분 낚시에 관한 내용이었다. 이로 인해 담수어 보호에 관한 필요성이 제기될 정도였다. 예당저수지 담수어 자원 고갈은 낚시터로서 명성 때문만은 아니었다. 저수지 건설 과정에서 농지가 수몰된 주민들 일부가 사실상 강제로 농업에서 어업으로 전직했기 때문이었다. 이로 인해 예당저수지관리사무소에서도 적극적으로 이들의 어로 행위를 단속하기도 곤란한 상황이었다.⁴⁹⁾

예당저수지는 저지대에 위치해 홍수와 조수로 종종 피해를 입었다. 그러나 1979년 삽교천 농업개발사업으로 조수의 피해가 감소하였고 삽교천과 무한천 제방 축조로 침수피해를 막았다. 최근에는 2007년 11월 6일 개보수가 시작되어 2013년 완료되었다. 현재는 한국농어촌공사 예산지사에서 관리하며 농업용수 공급 외에도 충청남도 서북부 전체의 공업용수, 식수원으로 활용되고 있다.⁵⁰⁾

49) 동아일보, 물에는 고기를 지상캠페인시리즈(3) 민물고기보호대책과 규제법규, 19710702.

50) 안상진, 「우리나라에서 농업용 저수지로 가장 큰 예당저수지」, 『한국수자원학회지』57, 2024, 77쪽.

4. 맷음말

2023년 현재 전체 한국인 가운데 92.1%가 도시에 거주한다.⁵¹⁾ 오랜 기간 농경사회였다는 점이 무색한 수치로 사실상 도시국가로 보아도 이견을 제기하기 어려운 상황이다. 당장 인구비율보다 더 큰 문제는 농업과 농촌의 전망이다. 농촌은 노령화되었으며 농업은 직업으로서 매력이 떨어진다. 2022년 현재 전체 GDP 가운데 농업은 1.8%에 불과하다. 그러나 이러한 이유로 농업과 농촌을 도외시할 수도 없다. 한국에서 농업은 소중히 보존해야 할 과거의 역사와 문화인 동시에 현재 사회 모순에 대한 대안이기도 하다.

본래 농경이 목적이었지만, 완공 이후부터 점차 기능이 다양화되고 있는 예당저수지는 한국 사회에서 농업이 가지는 의미가 어떻게 확장될 수 있는지 보여주는 중요한 사례라 할 수 있다. 따라서 예당저수지의 과거와 현재를 보면 현재 한국 농업·농촌의 역할과 가능성, 생존 방안 등을 모색할 수 있다.

일제강점기부터 설립이 추진되었던 예당저수지는 해방 이후에도 그 필요성이 인정되었다. 미군정은 예당수리조합을 인가하고 지원했으며, 이승만 정권은 한국전쟁 중에도 막대한 예산을 책정하여 제방공사를 시행하였다. 하지만, 이 시기 공사는 고질적인 자재·자금 부족에 시달렸다. 이외 예산·당진 지역 내 주민들 간 분규, 노동자들에 대한 임금 체불 등의 문제도 있었다. 4월 혁명으로 이승만 정권이 무너지자 예당평야 지역 농민들의 저항도 격화되었다. 5.16쿠데

⁵¹⁾ e-나라지표(<https://www.index.go.kr/enara>).

타 이후, 군사정부는 예당토지개량조합으로 조직을 재편하고 인근 조합들을 편입시켰다. 박정희 정권은 감사를 도구로 통제를 강화하였지만, 국민을 상대로 예당저수지의 역할을 적극적으로 설파하기도 하였다.

1964년 예당저수지가 완공되었고 이후 예당지구 전천후수원개발로 이어져 1967년 준공식을 가지게 되었다. 하지만 박정희 정권은 예당토지개량조합을 지속적인 감사로 통제 감시하였다. 당시 방만했던 각종 토목공사 실태를 고려할 때 이 같은 조치는 일정 정도 필요하였다. 그러나 자주 시행된 감사결과에 대해 정부 내 해당 부처인 농림부에서 이의를 제기하는 경우도 있었다.

여러 법제도 개정으로 토지개량사업을 통제할 수 있게 된 박정희 정권이 수시로 실제 사업현황을 감사해 사실상 공사 전체에 관한 감시도 계을리하지 않은 사실도 알 수 있다. 예당저수지가 완공되고 전천후수원개발까지 이어진 1963~1968년도 사이 예산과 당진은 충청남도 전체를 상회하는 미곡 생산 증가율을 달성하는 모습을 보여주었다.

현재 예당저수지는 한국농어촌공사에 예산지사에서 관리 중이다. 예당저수지는 예산군을 비롯하여 충청남도 서부와 북부지역 관개 및 공업용수, 식수원 공급 및 용수조절에 기여하고 있다. 또한, 초봄부터 늦가을까지 낚시터로 성업 중이다. 예당저수지의 의미는 더 이상 농업에 그치지 않는다.

최근에는 한국농어촌공사가 예당호 수변개발을 위한 사업계획을 농림축산식품부에 제출하였으나 예산군에서 생태환경에 악영향을

준다는 이유로 반대한 일도 있었다.⁵²⁾ 이는 예당저수지의 기능과 의미가 차후에도 점차 새롭게 확장될 가능성을 시사한다.

52) 안상진, 「우리나라에서 농업용 저수지로 가장 큰 예당저수지」, 『한국수자원학회지』57, 2024, 79쪽.

참고문헌

■ 자료

- 감사원, 「예당토지개량조합 감사결과처분 요구에 관한 건」, 1965.
- 감사원, 「예당토지개량조합 감사결과처분 요구에 관한 서류」, 1968.
- 『국회 회의록』(<https://record.assembly.go.kr/assembly/mnts/main.do>).
- 『공공데이터포털』(<https://www.data.go.kr/index.do>).
- 『농업연감』.
- 조선총독부, 『조선총독부충청남도통계연보』.
- 충청남도, 『충남통계연보』.
- e-나라지표 (<https://www.index.go.kr/enara>).

■ 신문

- 『경향신문』, 『대한뉴스』, 『동아일보』, 『연합뉴스』, 『조선일보』, 『중도일보』, 『충청투데이』.

■ 단행본

- 김민석, 『1960년대 박정희 정권의 농업 정책』, 선인, 2020.
- 농어촌진흥공사, 『농어촌진흥공사25년사』, 1995.
- 예산군지편찬위원회, 『예산군지』, 1987.
- 예산군지편찬위원회, 『예산군지』, 2001.
- 충청남도편찬위원회, 『충청남도지』, 2006.
- 토지개량조합연합회, 『토지개량이십년사』, 1967.
- 한국농어촌공사 농어촌연구원, 『한국농어촌공사 역사자료 구축 연구』, 2013.
- 한국농어촌공사 농어촌연구원, 『한국 수리시설의 역사 및 기술발전 연구(Ⅲ)』, 2016.
- 한국농촌경제연구원 편, 『한국농정50년사』I, 농림부, 1999.
- 홍성찬 외, 『농지개혁사 연구』, 연세대학교 출판부, 2001.

■ 연구논문

- 강인식, 「예당저수지를 다목적댐으로」, 『한국농공학회지』38, 1996.
- 고나은, 「20세기 전반 낙동강 하류부 치수사업과 지역사회의 대응」, 부산대학교 대학원 사학과 박사논문, 2024. 박범, 「조선 후기 예산현 국사당보 설화의 전승과 역사적 사실」, 『역사와 담론』92, 2019.
- 예산군, 「예당저수지 관광 종합개발 기본구상 용역보고서」,

2014.

- 안상진, 「우리나라에서 농업용 저수지로 가장 큰 예당저수지」,『물과 미래』57, 2024.
- 윤소미, 「이승만 정부의 수리사업 추진과 동진수리조합 평의 회의 역할」, 고려대학교 대학원 한국사학과 석사논문, 2023.

해방이후 예당저수지 건설의 과정과 성격에 대한 토론문

구 본 철 (주식회사 영신 대표)

예당저수지는 예산군의 상징이며 예산군 발전의 초석중의 하나입니다. 또한 대한민국의 농업 근대화 및 농업경제성장, 농업토목기술의 상징입니다. 예산인 중의 한사람으로서 예당저수지와 장항선 철도등을 자랑스럽게 생각하고 예산군의 든든한 베품목중의 하나로 생각하고 있습니다.

토론에 앞서 지역의 대선배님들과 은사님, 교수님 등을 모시고 토론에 참석하게 된 것을 영광으로 생각하고, 토론에 참여토록 관계하여 주신 예산군 문화원장님 및 문화원 관계자분들께 감사드립니다.

예당저수지의 역사를 잠시 살펴보면 일제강점기인 1928년경 착공되어 1964년 완공과 그 이후 현재까지 지속적인 관련시설의 확장 및 개보수가 진행되고 있습니다.

건설관련인 중의 한사람으로서 시작부터 완공 및 현재까지 개보수 및 유지관리에 많은 어려움이 있었을 것으로 생각됩니다.

먼저 충남대학교 충청문화연구소 김민석 교수님의 주제문인 「해방이후 예당저수지 건설의 과정과 성격」에 대한 발제문을 살펴보고 예당저수지의 건설과정에 대한 정리와 고찰에 대하여 집대성해주신데 교수님께 감사드리며, 이와 관련하여 몇가지 질문을 여쭙고자 합니다.

예당저수지의 건설의 역사를 뒤돌아 보고 현재를 살펴보면 미래와 나아갈 길을 생각하게 만듭니다.

첫번째

해방이후 예당저수지의 건설과정과 성격을 살펴볼 때 착공과 준공까지 많은 시간이 소요되고 어려움이 있었으나, 완공되어 현재까지 사용되고 있으며 예산군발전의 견인차 역할을 하고 대한민국 농업발전에 기여하고 있는데, 예당저수지가 가능했던 정치적, 지역적 특성과 지형적특성은 무엇이라고 보시는지 궁금합니다.

두번째

예당저수지의 여러가지 시설 건설과정에서 저수지 담수호 및 댐 건설부지의 결정과 그에 따른 사업계획 수립 부지매수등에는 많은 어려움이 있었을 것으로 사료 됩니다. 해방이후에도 지속으로 건설되고 확장되어 온 예당저수지 관계수로의 사업계획의 수립과 부지 결정 건설과정에서의 어려움은 무엇이 있었으며 어떤 방식으로 해결되었는지 궁금합니다.

세번째

예당저수지는 예산과 당진에 걸쳐 있는 예당평야의 대동맥입니다. 관계수로의 최종에는 당진시 우강면에 위치한 삽교호의 운정양수장의 관계수로와 연결되어 있는데, 최초에는 예당저수지의 용수만 사용하다가 삽교호의 용수까지 같이 사용하고 있습니다. 용수부족이 가장 큰 원인이라고 생각이 드는데 예당저수지의 건설의 과정 측면에서 살펴볼 때 예당저수지의 시설개선 방향에 여쭙고자 합니다.

(물부족 및 물관리(수자원관리)가 필요한 시대로서 예당저수지의 시설개선방향에 대하여)

네 번째

현재에는 예당저수지의 관리기관은 한국농어촌공사 예산지사입니다. 현재에는 물관리와 시설관리가 주역할로 알고 있습니다. 이전에는 이상의 역할이 있었을 것 같습니다. 예당저수지 관리의 전신인 예당수리조합의 해방이후 건설과정에서의 역할과 변천사에 대하여 여쭙고자 합니다.

감사합니다.

2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년

기념 세미나



제4주제

예당호의 관광가치와 활용 방안

임성수(평택대학교 교수)

『예당호의 관광 가치와 활용 방안』 토론문

정홍철(전, 제천문화원 사무국장)

제4주제

예당호의 관광가치와 활용 방안

임 성 수 (평택대학교 교수)

1. 머리말
2. 지역 관광산업의 성공 사례와 요인
3. 예당호의 역사 · 장소 기반 문화관광 자원 분석
4. 예당호 관광자원의 활용 전략과 실행 과제
5. 맺음말

1. 머리말

현대 사회에서 문화콘텐츠는 단순한 소비재를 넘어, 지역사회의 경제와 정체성, 그리고 미래 비전을 결정짓는 핵심 자산으로 자리 잡고 있다. 특히 인구 감소와 고령화, 산업 구조의 변화 등으로 인해 침체되어 가는 지역사회는 문화콘텐츠를 기반으로 한 관광산업을 통해 새로운 활력을 모색하고 있다. 문화콘텐츠는 지역 고유의 자연 환경, 역사, 인물, 설화 등의 다양한 소재를 활용하여 스토리텔링의 기반을 마련하고 이를 관광자원으로 재탄생시켜 지역의 가치를 극

대화한다. 이는 지역 내부의 자산을 재해석하고 재창조함으로써 지속 가능한 발전을 도모하는 전략이라 할 수 있다.

이러한 점에서 관광산업은 더 이상 대도시나 유명 관광지만의 전유물이 아니다. 오히려 독특하고 차별화된 콘텐츠를 가진 중소도시나 농촌 지역이 문화적·자연경관적 특색을 살려 관광객을 유치하고, 이를 통해 지역경제를 활성화시키는 사례가 점점 늘고 있다. 지역의 관광자원을 적극적으로 활용하는 것은 단순히 물리적 공간을 개방하는 것을 넘어, 해당 지역의 역사적 의미와 정체성을 외부에 전달하는 중요한 수단이 되며, 동시에 주민들의 자긍심을 고취시키는 계기가 되기도 한다. 즉, 관광산업은 외부인을 위한 일회성 이벤트가 아니라 지역이 자기를 새롭게 정의하고 외부와 관계를 맺는 장기적인 플랫폼인 것이다.

이 글에서 주목하는 공간은 바로 충청남도 예산군에 위치한 예당호이다. 예당호는 대한민국에서 가장 큰 인공저수지로, 둘레 약 40km, 수면면적 약 10.3㎢에 달하는 규모를 자랑하며, 본래는 인근 지역에 농업용수 공급을 위해 조성된 수리시설이었다. 그러나 현재 예당호는 단순한 저수지를 넘어선 새로운 의미의 공간으로 진화하고 있다. 사계절 낚시와 수상레저가 활발히 이루어지는 예당호는 전국적인 명소로 자리잡았으며, 연간 수많은 낚시객과 관광객이 방문하는 호수형 관광지로 성장하고 있다.

예당호 주변에는 예산군의 깊은 역사와 문화가 공존한다. 백제 오산현에서 시작된 예산의 행정역사, 조선시대 국사당보의 설화, 수덕사와 추사고택, 윤봉길의사 생가 등은 예당호의 자연적 가치에 문화적 깊이를 더해준다. 특히 국사당보와 관련된 이야기는 지역민의 자

발적 협력과 공동체 정신을 보여주는 상징적인 설화로서 예당호를 단지 물의 저장고가 아닌 공동체 문화의 중심으로 재해석할 수 있는 가능성을 제시한다.

최근에는 출렁다리, 음악분수, 느린호수길, 조각공원 등 현대적 관광 인프라가 조성되며 예당호는 예산군의 대표 관광지로 부상하고 있다. 출렁다리는 402m에 이르는 국내 최장의 길이로, 야간 조명과 더불어 장관을 이루며 관광객의 시선을 사로잡고 있다. 음악분수는 '호수 위 가장 넓은 부력식 음악분수'로 한국기록원 인증을 받았고, 느린호수길은 일상 속 치유와 사색의 공간으로 주목받고 있다. 조각공원은 예술과 자연이 조화를 이루는 공간으로서, 예당호 전체를 '예술과 생태, 역사와 미래가 만나는 거대한 플랫폼'으로 전환시켜주는 요소다.

이처럼 예당호는 자연, 역사, 문화, 레저가 공존하는 복합 공간임에도 불구하고, 콘텐츠의 통합성이나 지역사회와의 유기적 연계 측면에서 아직 발전 여지가 많다. 관광지로서의 기능을 넘어 지역 고유의 문화자산을 활용한 스토리텔링 전략, 주민 참여형 콘텐츠 개발, 지속 가능한 관광모델 구축 등을 통해 예당호는 예산군의 새로운 문화경제 거점으로 발전할 수 있는 잠재력을 충분히 지니고 있다.

지역사회의 관광산업 활성화 방안에 대한 연구는 다방면에서 진행되었다. 예당호와 같은 저수지, 수변공간 및 농업 수리시설을 중심으로 한 연구에서는 지역의 역사문화를 중심으로 콘텐츠를 구성하고 농업 기반시설을 체험형 콘텐츠 및 친환경 경관 자원으로 전환

하는 방식을 제안하였다.¹⁾ 특히 청풍호와 의림지와 관한 논문은 수몰지와 고대 수리시설이라는 물리적 배경에 지역의 서사와 기억을 입히려는 시도로서 관광 공간을 스토리화된 장소로 재해석한 선도적 시도라는 점에서 학술적 의의가 크다.²⁾ 이어서 역사문화자원을 중심으로 마을 공동체 및 지역 정체성을 강화한 연구에서는 석탑, 고택, 산, 인물 등 지역의 유·무형 자원을 이야기 중심의 콘텐츠로 재구성하거나, 교육·체험·디자인 요소와 결합해 새로운 공동체 가치를 창출하려 한 점에서 주목할 만하다.³⁾ 특히 가야산과 충남의 역사문화자원에 관한 논문은 설화, 인물, 종교성 등의 비가시적 요소를 활용해 관광콘텐츠를 구축함으로써 기존 물리 자원 중심의 접근을 넘어선 서사 기반의 문화관광 가능성을 제시했다는 점에서 차별성을 지닌다. 마지막으로 역사문화자원을 활용한 도시재생과 정책을 다룬 연구들은 역사자산을 물리적·시각적·제도적으로 도시 공간에 통합하는 전략을 통해 지역 고유의 정체성과 도시 활력을 회복하고자 한 종합적 시도들이다.⁴⁾ 일련의 연구들은 궁극적으로 지역 고

-
- 1) 박인규 · 전희원, 「농산촌 수변공간 관광개발이 주민태도에 미치는 영향에 관한 연구」, 『동북아 관광학회』 9권 4호, 2013; 김종섭, 「농촌관광 활성화를 위한 저수지의 관광적 활용방안」, 『한국농어촌관광학회』 11권 1호, 2004; 양일승 · 조중현, 「농업용 저수지를 활용한 농촌테마공원 조성에 관한 연구」, 『관광연구저널』 28권 11호, 2014.
 - 2) 이창식·연상호, 「제천 청풍호 유산의 가치와 문화콘텐츠 개발 방안 연구」, 『지역문화연구』 19, 2013; 구완희, 「제천 의림지의 경제·문화적 활용에 관한 역사적 검토」, 『조선시연구』 28, 2019.
 - 3) 조윤설 · 한승석 · 장충희, 「역사문화자원을 활용한 농촌마을 지역정체성 활성화 방안 연구」, 『인문콘텐츠』 68, 2023; 황경수 · 양정철 · 오윤정 · 이관홍, 「마을만들기 장소마케팅과 마을발전방안 수립에 스토리텔링 활용 연구」, 『한국산학기술학회논문지』 18권 12호, 2017; 김선임, 「내포 가야산의 문화콘텐츠적 가치와 활용방안」, 『충청학과 충청문화』 26권 1호, 2019; 임선빈, 「충남 역사문화자원의 특성과 교육·관광자원화」, 『충청과 충청문화』 4권 1호, 2006; 정승호 · 이광옥, 「고택 문화재를 활용한 관광자원 활성화 방안 연구」, 『관광연구저널』 37권 2호, 2023;
 - 4) 박재평, 「역사문화자원의 경관계획 활용방안에 관한 연구」, 『한국농촌건축학회』 17, 2015; 홍성덕, 「전주시 역사문화자원의 활용과 도시재생」, 『열상고전연구』 48, 2015; 이경찬 · 민웅기 · 김

유 자원의 문화적 해석과 장소 마케팅, 주민 참여형 거버넌스 구축을 통해 관광과 정체성, 경제 활성화를 융합하는 다차원적 접근을 시도하고 있으며, 역사문화 기반 지역발전 연구의 중요한 이정표를 형성하는데 학술적 가치가 있다.

본 논문은 예당호의 관광자원으로서의 가치를 재조명하고, 문화 콘텐츠와의 결합을 통해 지역경제와 공동체를 활성화할 수 있는 활용 방안을 모색하고자 한다. 나아가 예산군이 보유한 역사문화자산과 생태환경을 유기적으로 연결하는 하나의 전략적 모델로서 타 지역에서도 참고할 수 있는 지역재생의 사례가 될 것이다.

2. 지역 관광산업의 성공 사례와 요인

관광산업은 단순한 여가 활동을 넘어, 지역의 자연·문화자원을 기반으로 새로운 가치를 창출하는 전략 산업으로 부상하고 있다. 특히 지방 도시에 있어 관광은 인구 유출을 막고 지역 경제를 활성화할 수 있는 핵심 동력으로 작용한다. 그러나 모든 지역이 관광지로 성공하는 것은 아니다. 유사한 자원을 보유하고 있음에도 불구하고 어떤 지역은 연간 수백만 명의 방문객을 유치하는 반면, 어떤 곳은 지역민의 생활 공간에 머무는 경우도 있다. 이 차이는 단순히 자원의 유무를 넘어, 그것을 ‘어떻게 기획하고 활용했는가’에 달려 있다.

본 장에서는 우리나라 지역 관광지 가운데 입장객 수가 많은 상위

남조, 「역사문화자원을 활용한 지방도시 재생방안」, 『한국도시설계학회지』 15권 5호, 2014; 이순자, 「역사문화자원의 정비·활용과 지역발전」, 『백제문화』 59, 2018.

권 관광지들을 중심으로 그들의 성공 요인을 분석해보고자 한다. 관광객의 발길이 끊이지 않는 공간은 어떤 서사와 스토리를 통해 자원을 재해석했는지, 그리고 어떤 방식으로 공간을 구성하고 서비스를 제공했는지에 대해 살펴보는 작업이다. 이러한 분석은 예당호라는 공간의 미래를 구상하는 데에도 결정적인 시사점을 제공한다. 예당호가 지닌 자연경관, 문화유산, 레저 인프라는 분명히 뛰어난 자원이지만, 그것을 어떻게 통합적이고 차별화된 콘텐츠로 설계할 것인가는 또 다른 문제다. 앞서 성공한 관광지들의 사례를 통해 공통된 패턴과 전략을 살펴봄으로써, 예당호의 문화·관광적 활용 방안 또한 더욱 정교하게 다듬어질 수 있을 것이다. 이 장은 바로 그 비교와 통찰의 출발점이 될 것이다.

〈표 1〉 2023년 대한민국 주요 관광지점 입장객 통계

순위	광역지자체	지역	지점명	유/무료	입장객(명)
1	전라남도	순천시	순천만국가정원·순천만습지	유료	7,781,426
2	경기도	용인시	에버랜드	유료	5,881,640
3	경기도	고양시	KINTEX(한국국제전시장)	유료	5,840,252
4	서울특별시	종로구	경복궁	유료	5,579,905
5	서울특별시	송파구	롯데월드	유료	5,192,688
6	서울특별시	용산구	국립중앙박물관	유료	4,179,508
7	경상북도	영덕군	강구항	무료	3,821,529
8	대구광역시	달서구	이월드	유료	3,110,460
9	서울특별시	중구	덕수궁	유료	3,099,577
10	충청북도	단양군	도담삼봉	무료	2,861,605
11	부산광역시	사하구	감천문화마을	무료	2,776,295
12	경기도	과천시	경마공원	유료	2,584,965
13	전라북도	군산시	선유도	무료	2,480,511

14	울산광역시	중구	태화강국가정원(만남의광장입구)	무료	2,446,747
15	경상북도	문경시	문경새재도립공원	무료	2,416,183
16	강원도	정선군	강원랜드 카지노	유료	2,413,083
17	전라북도	임실군	임실치즈테마파크	무료	2,368,039
18	전라북도	남원시	남원관광지	무료	2,264,232
19	대구광역시	달서구	대구수목원	무료	2,108,158
20	전라남도	여수시	엑스포해양공원(EDG)	무료	2,056,814
21	경상북도	경주시	불국사	무료	1,946,033
22	대전광역시	서구	한밭수목원	무료	1,754,559
23	경상북도	경주시	대릉원	무료	1,730,687
24	경상북도	경주시	경주 동궁과 월지	유료	1,689,247
25	충청남도	부여군	백제문화단지	유료	1,652,088
26	서울특별시	종로구	창덕궁	유료	1,639,910
27	충청남도	천안시	독립기념관	무료	1,601,941
28	강원도	춘천시	남이섬유원지	유료	1,504,063
29	전라북도	완주군	모악산도립공원(완주군)	무료	1,488,788
30	경기도	과천시	서울대공원	유료	1,478,902
31	강원도	속초시	설악산국립공원(설악동)	유료	1,470,642
32	전라남도	광양시	청매실농원	무료	1,452,239
33	경기도	양평군	두물머리	무료	1,445,127
34	경상북도	포항시	구룡포근대문화역사관	무료	1,403,807
35	서울특별시	송파구	서울스카이	유료	1,333,489
36	경기도	과천시	서울랜드	유료	1,332,898
37	서울특별시	중구	서울시립미술관 본관	무료	1,300,516
38	대전광역시	서구	장태산자연휴양림	무료	1,300,367
39	충청북도	단양군	구담봉	무료	1,273,242
40	경기도	용인시	캐리비안베이(워터파크)	유료	1,270,237
41	전라남도	여수시	오동도	무료	1,259,458
42	경상남도	허동군	화개장터	무료	1,251,873
43	경기도	파주시	마장호수	무료	1,233,940

44	경기도	파주시	임진각관광지	유료	1,231,675
45	경상남도	양산시	통도사	무료	1,226,853
46	대전광역시	유성구	계룡산 수통골	무료	1,205,630
47	전라남도	여수시	돌산공원(여수해상케이블카)	유료	1,200,095
48	서울특별시	송파구	아쿠아리움	유료	1,180,598
49	서울특별시	중구	남산골한옥마을	무료	1,155,773
50	전라북도	진안군	마이산 도립공원	유료	1,152,782
51	경기도	용인시	한국민속촌	유료	1,102,213
52	대구광역시	달성군	비슬산자연휴양림	무료	1,102,143
53	경상북도	경주시	경주월드	유료	1,097,075
54	서울특별시	종로구	창경궁	유료	1,083,389
55	전라북도	무주군	무주덕유산리조트(레포츠)	유료	1,063,225
56	강원도	평창군	오대산국립공원(월정사)	무료	1,041,424
57	제주도	서귀포시	천지연폭포	유료	1,007,896
58	제주도	서귀포시	한화아쿠아플라넷제주	유료	976,607
59	충청남도	서산시	간월암	무료	967,269
60	전라북도	남원시	지리산국립공원(남원시)	무료	966,953
61	충청북도	제천시	만남의광장	무료	957,707
62	경상남도	진주시	진주성	유료	942,678
63	경상북도	포항시	스페이스워크	무료	933,146
64	제주도	제주시	한라산국립공원	무료	923,680
65	경상남도	통영시	동피랑마을	무료	922,753
66	전라북도	익산시	미륵사지	무료	912,910
67	전라남도	목포시	목포 해상케이블카	유료	910,604
68	경상북도	경주시	석굴암	무료	901,837
69	전라북도	김제시	모악산도립공원	무료	894,594
70	부산광역시	기장군	국립부산과학관	유료	881,714
71	충청남도	서산시	해미읍성	무료	877,646
72	전라북도	정읍시	내장산국립공원(정읍시)	무료	859,959
73	충청북도	단양군	만천하스카이워크	유료	857,143

74	제주도	서귀포시	성산일출봉	유료	856,161
75	대구광역시	중구	김광석 다시 그리기 길	무료	855,443
76	광주광역시	북구	국립광주과학관	유료	836,249
77	대전광역시	유성구	국립중앙과학관	무료	835,413
78	부산광역시	해운대구	누리마루 APEC하우스	무료	821,931
79	광주광역시	동구	무등산국립공원(증심사)	무료	820,927
80	전라남도	구례군	지리산국립공원(화엄사)	유료	819,761
81	경상남도	창원시	진해해양공원	유료	817,755
82	대전광역시	중구	대전오월드	유료	814,600
83	제주도	서귀포시	카멜리아힐	유료	808,939
84	대구광역시	수성구	국립대구박물관	무료	805,828
85	충청남도	아산시	현충사	무료	802,389
86	전라남도	여수시	항일암	유료	788,117
87	경상북도	구미시	금오산(탐방로 입구)	무료	780,772
88	울산광역시	중구	태화강 십리대숲	무료	767,858
89	전라남도	순천시	낙안읍성민속마을	유료	767,227
90	강원도	철원군	철원한탄강 주상절리길 잔도	유료	765,670
91	광주광역시	서구	김대중컨벤션센터	유료	760,192
92	강원도	속초시	속초해수욕장	유료	757,507
93	전라남도	목포시	유달산둘레길	무료	747,469
94	인천광역시	강화군	강화나들길(1코스~20코스)	무료	736,273
95	충청북도	청주시	청남대	유료	720,349
96	충청남도	공주시	계룡산국립공원(동학사)	무료	710,451
97	강원도	원주시	치악산국립공원(구룡)	무료	706,726
98	충청북도	보은군	속리산국립공원(법주사)	무료	704,013
99	부산광역시	강서구	한국마사회 렛츠런파크 부산경남	유료	696,480
100	대구광역시	달성군	국립대구과학관	유료	689,711
101	제주도	제주시	비자림	유료	688,905
102	강원도	속초시	아바이마을(갯배)	유료	687,110
103	강원도	철원군	고석정	무료	674,903

104	부산광역시	해운대구	부산아쿠아리움	유료	672,554
105	충청남도	논산시	대둔산	무료	668,086
106	광주광역시	북구	무등산국립공원(원효지구)	무료	667,278
107	제주도	서귀포시	정방폭포	유료	659,051
108	충청남도	예산군	예당호 출렁다리	무료	653,707
109	경상남도	거제시	바람의 언덕	무료	652,471
110	충청북도	단양군	구인사	무료	643,222

* 출처: 관광지식정보시스템(<https://know.tour.go.kr>)

2023년 기준으로 문화 및 자연경관 중심의 관광지 중 가장 많은 방문객을 유치한 곳은 전라남도 순천시에 위치한 ‘순천만국가정원·순천만습지’ 였다. 총 입장객 수는 778만 명으로, 국내 자연생태관광지 중 단연 압도적인 수치를 보였다. 순천만국가정원의 성공 요인은 첫째, 습지와 정원이라는 이중 생태 콘텐츠의 결합이다. 둘째, 친환경 테마에 걸맞게 설계된 동선, 관람객 휴게시설, 셔틀버스 등의 편의시설이 방문객의 만족도를 크게 높였다. 셋째, KTX 순천역과의 근접성, 시내버스와 관광셔틀 운영 등 우수한 접근성도 결정적인 요인이다. 무엇보다도 순천만은 “보존과 체험”이라는 이중 가치를 모두 실현하고 있으며, 이는 단순한 경관 감상에서 그치지 않고 관람객의 참여와 학습을 유도하는 점에서 관광 트렌드와 부합한다.

서울 종로구의 ‘경복궁’은 557만 명 이상의 유료 관람객을 기록하며 전국 유산 관광지 중 최상위권을 차지했다. 경복궁은 단일한 궁궐 유적이 아니라 근대와 전통이 중첩되는 공간 구성, 예컨대 경복궁 내 국립고궁박물관, 근정전 야경 개방 등을 통해 입체적인 경험을 제공한다. 또한 서울의 핵심 도심과 바로 연결되는 지하철과의

접근성, 각국 관광객을 위한 다국어 안내판 및 가이드 시스템, 정기적인 전통복식 체험 프로그램 운영 등은 외래 관광객의 재방문율을 높이고 있다. 경복궁의 서사성, 즉 조선의 시작과 함께 한 정치·문화 중심지로서의 의미도 방문 이유의 중요한 요소로 작용한다.

충청북도 단양군의 ‘도담삼봉’이 연간 286만 명의 무료 입장객 수를 기록하며 자연경관 관광지 중 최상위권에 위치하였다. 이는 단순한 경관의 수려함을 넘어 공간의 상징성과 전략적 관광 지원화에 기인한다. 우선, 도담삼봉은 ‘단양팔경’이라는 조선시대부터 명승으로 인식되어온 경관의 문화사적 정체성을 지닌다. 이러한 스토리텔링은 공간에 의미를 부여하여 관광객의 인지도를 높이고, 방문 동기를 자극하는 핵심 요소로 작용한다. 둘째, 단양군은 도담삼봉을 중심으로 만천하스카이워크, 구담봉, 온달관광지 등 인근 명소와 연계된 통합형 관광 코스를 운영함으로써 경관의 소비를 단발성 감상이 아닌 체류형 관광으로 전환시키는 전략을 취하고 있다. 셋째, 관광 인프라의 정비 수준도 주목된다. 도담삼봉 인근에는 대형 주차장과 야경 조망 포인트, 상업시설 등이 효율적으로 배치되어 있어 단기 방문객의 수용력이 높고, 동선의 효율성이 확보된 점이 대량 관광 수용에 유리하게 작용하였다. 도담삼봉은 자연경관 그 자체에 머무르지 않고, 문화적 상징성과 정책적 설계가 유기적으로 연결된 복합관광지로서 성공적인 사례를 보여준다.

부산의 ‘감천문화마을’은 277만 명 이상의 방문객을 유치하며 도시형 문화재생 관광의 대표사례로 자리잡았다. 감천문화마을의 특이점은 과거 낙후 지역을 주민 참여와 예술가의 창작을 통해 관광지로 전환시켰다는 점이다. 골목길을 활용한 벽화와 조형물, 소규모

갤러리 및 카페 운영, 방문 인증 스탬프 투어 등은 개별 관광객의 자발적 동선을 유도하며 만족감을 증폭시킨다. 경사로가 많은 지형적 한계를 관광 동선 설계로 극복했으며, 도시철도·버스와의 연결성도 점진적으로 개선되었다. 감천문화마을의 가장 큰 경쟁력은 지역주민이 단순히 관광의 대상이 아니라 운영 주체로 기능한다는 점이다.

울산의 ‘태화강국가정원’은 244만 명의 무료 방문객을 기록하며 도시형 생태공간의 새로운 모델을 보여주었다. 낙동강 수계의 복원과 국가정원 지정 이후 대규모 생태축이 형성되었으며, 무장애 산책로, 계절별 테마정원 조성 등 이용자 중심 시설이 확충되었다. 태화강은 단순한 식생 조성지가 아니라 봄철 십리대숲 축제, 야간 미디어파사드 등 다양한 콘텐츠를 통해 사계절 내내 관광객을 유입시키는 구조로 설계되어 있다.

경상북도 문경시의 ‘문경새재도립공원’ 역시 241만 명의 무료 입장객을 기록했다. 이곳은 조선시대 관문로라는 역사적 가치에 더해, 드라마 세트장, 전통 가옥 체험, 도보 탐방로 등의 콘텐츠가 잘 융합되어 있다. 문경은 고속도로 IC 인근에 위치하며 자가용 중심의 중장년층 가족단위 방문이 주를 이루고 있다. 문경새재는 특히 ‘천천히 걷는 여행’을 지향하는 관광 트렌드와 잘 맞물려 있으며, 이를 뒷받침하기 위한 안내소, 역사 해설 프로그램 등이 잘 갖추어져 있다.

경주시의 ‘불국사’, ‘대릉원’, ‘동궁과 월지’ 등은 각각 190만 명, 173만 명, 168만 명 이상의 입장객을 기록하며 경주가 복합 문화관광지로서 높은 흡입력을 유지하고 있음을 보여준다. 불국사는 유네스코 세계문화유산으로서 상징성이 있으며, 특히 동궁과 월지는 야간개

장을 통해 새로운 방문 타임을 창출하고 있다. 경주는 관광 루트가 잘 정비되어 있으며, 신라 천년고도라는 서사성, 도보 관람 중심 도시 구조, 전통복식 체험, 한옥 숙박 등 체류형 관광 환경이 잘 발달해 있다.

마지막으로, 부여군의 ‘백제문화단지’는 165만 명의 유료 입장객을 기록했다. 이곳은 고대 백제의 역사적 공간을 현대적으로 재현한 고품질 역사 콘텐츠 단지로, 특히 가족 단위 관람객에게 인기다. 백제의 생활상과 왕궁 구조 등을 복원한 콘텐츠는 교육적 요소와 오락적 요소가 융합된 형태로, 주말·공휴일에는 사극 촬영, 전통놀이 체험 등의 부가 콘텐츠도 제공되고 있다. 부여 역시 KTX 공주역에서 20분 거리로, 교통 접근성 면에서 유리한 위치를 확보하고 있다.

이상의 분석을 종합해보면, 상위 관광지들이 공통적으로 가진 특성은 다음과 같다. 첫째, 역사·생태·문화의 서사성을 품고 있어 단순한 시각적 감상을 넘어 이야기와 연결되는 경험을 제공한다는 점이다. 둘째, 교통 접근성이 매우 우수하며, 대중교통·자가용 모두를 수용할 수 있는 교통 인프라를 갖추고 있다. 셋째, 관광객 체류시간을 늘릴 수 있는 편의시설, 복합 콘텐츠, 식음·상업시설이 충분히 마련되어 있다. 넷째, 장소의 정체성을 살린 차별화된 경관 설계나 체험 프로그램이 존재하여 재방문을 유도하고 있다.

이외에 물과 관련된 관광지 중 입장객이 많은 장소를 살펴보자. 전라북도 군산시에 위치한 선유도^(13위)는 서해 연안의 천혜의 해안선과 섬 경관을 기반으로한 관광지이다. 고군산군도에 속한 이 지역은 연육교 개통을 계기로 접근성이 획기적으로 향상되었으며 자전거 도로, 해수욕장, 캠핑장, 해상 액티비티 등 다양한 체험 콘텐츠가

구성되어 있다. 선유도는 수변의 자연 생태와 해양 경관이라는 이중 자산을 기반으로 '단절된 섬'에서 '연결된 체험의 공간'으로 탈바꿈 하였으며, 이는 연간 248만 명 이상의 방문객 수로 이어졌다.

경기도 양평군의 두물머리^(33위)는 남한강과 북한강이 합류하는 접합지점이라는 지리적 특수성과, 전통 정원문화^(세미원) 및 한옥형 상업공간과의 연계를 통해 자연성과 문화성이 조화를 이루는 수변 복합 관광지로 발돋움하였다. 느티나무 군락, 연꽃 단지, 수변 산책로 등은 걷고 머무는 공간을 중심으로 구성되어 있으며, 도보 이동 중심의 동선 설계는 도시민의 심리적 피로 회복과 일상적 탈출의 공간으로 만들었다. 연간 약 144만 명의 방문객은 수도권과의 우수한 교통 접근성, SNS 마케팅을 통한 인지도의 상승, 그리고 '조용한 수변'이라는 감성적 가치가 결합된 결과로 해석할 수 있다.

경기도 파주시의 마장호수^(43위)는 내륙형 저수지의 한계를 극복하고 수변의 인프라 자산을 적극적으로 개발한 사례이다. 호수 위를 가로지르는 출렁다리와 수변 데크, 산책로는 단순히 자연을 바라보는 형태를 넘어 직접 걷고 체험하는 방식으로 설계되었다. 서울 및 수도권과의 뛰어난 접근성과 함께, 주차장, 카페, 휴게 공간 등의 편의시설이 연계되면서 방문객의 만족도를 높였다. 마장호수는 예당호와 유사한 출렁다리를 갖추고 있지만, 교통 접근성과 도심 밀착도면에서 우위를 점하며 연간 123만 명 이상의 방문객을 끌어들이고 있다.

반면에, 수려한 경관과 다양한 콘텐츠를 보유하고 있음에도 관람객의 방문이 예당호보다 저조한 곳도 있다. 충청북도 제천시에 위치한 청풍호반케이블카^(117위, 무료 입장객 약 58만 6천 명)는 내륙 수변 공간인

청풍호의 지형적 특수성과 시각적 개방성을 극대화한 교통형 관광 콘텐츠이다. 이 케이블카는 청풍호를 가로질러 청풍면과 비봉산을 연결하는 루트를 따라 운행되며, 탑승객은 물과 산, 하늘이 어우러진 전경을 한눈에 조망할 수 있다. 특히 수면 위를 지나는 케이블카는 상공에서의 수변 체험이라는 이색적 경험을 제공하여 기존의 도보·차량 중심 수변 관광과는 차별화된 체험 가치를 창출하고 있다. 청풍문화재단지, 청풍랜드 등 인근 관광지와 연계한 관광 루트도 체류 시간 연장에 기여하며 교통 접근성과 경관의 고도화를 통해 자연 경관형 관광지의 새로운 유형을 제시하고 있다.

같은 제천시에 위치한 의림지(116위, 무료 입장객 약 59만 2천 명)는 삼한시대에 조성된 우리나라 최고(^{最古}) 수준의 저수지로 고대 수리유산의 역사성과 수변경관의 생태성이 동시에 부각된 공간이다. 의림지는 단순한 물 저장 기능을 넘어선 역사·문화 복합 관광지로 발전하여 최근에는 수변 산책로, 분수 광장, 야간 경관조명, 벚꽃길, 시민공연장 등을 갖추며 경관의 감상성과 체험성을 동시에 강화하였다. 특히 고대 수리시설이라는 유산적 의미와 현대적 휴식 공간이라는 기능이 유기적으로 결합되며, ‘과거와 현재를 연결하는 수변 공간’이라는 상징성이 부각되고 있다.

전체 관광지 순위를 종합적으로 검토해보면, 많은 이들이 찾는 관광지에는 공통적인 구조와 설계상의 강점이 명확하게 존재한다. 물론 상위권 관광지 중 다수는 수도권 또는 광역도시와 인접한 입지적 조건을 바탕으로 기본적인 유동 인구의 규모에서 유리한 위치를 점하고 있는 것이 사실이다. 경복궁, 태화강국가정원, 서울의 각종 궁궐, 여수나 순천 같은 교통이 집중된 도시 거점과 가까워 높은 입장

객 수를 자연스럽게 확보하고 있다. 이는 인구 기반의 관광지 순위에 일정한 한계를 내포하지만, 동시에 입지 조건을 뛰어넘기 위해 어떤 전략적 요인들을 고려해야 하는지를 분명하게 시사해준다.

무엇보다도 오늘날의 관광 수요는 단순한 관람을 넘어 개인의 감성과 SNS를 통한 사회적 공유의 욕구, 그리고 학습과 자기개발을 동시에 충족시키는 방식으로 변화하고 있다. 이는 단지 ‘풍경이 좋은 곳’을 넘어서, ‘의미 있는 경험의 공간’, ‘삶의 질을 높이는 공간’으로서의 관광지가 주목받고 있음을 보여준다. 이러한 맥락에서 현대 관광지의 핵심 요건이자 상위권 관광지의 공통된 특징은 다음과 같다.

첫째, 방문의 동기와 장소의 정체성이 강하게 결합되어 있다는 점이다. 예컨대 순천만국가정원은 생태관광이라는 시대적 트렌드에 명확히 부합하며, 경복궁은 전통문화와 국가의 상징성을 압축적으로 보여주는 장소로서 ‘왜 이곳을 방문해야 하는가’에 대한 서사를 제공한다. 불국사, 문경새재, 태화강 등도 단순한 자연경관을 넘어서, 감정적인 경험을 선사한다. 특히 이를 장소는 역사적 사건과 제도, 삶의 흔적이 축적된 공간으로서 교육적 기능을 수행한다. 고궁, 절터, 성곽, 관문로 등은 현장 중심의 역사 교육, 생태교육, 인문학적 탐방 활동이 가능한 공간으로 활용되고 있으며, 이는 학생, 교사, 가족 단위 방문객에게 학습동기와 문화적 자긍심을 동시에 부여한다.

둘째, 접근성과 동선 구조가 관람객의 체류와 몰입을 지원하는 방향으로 정교하게 설계되어 있다. 상위권 관광지는 대부분 KTX, 고속버스, 자가용, 시내버스 등 다양한 교통수단과 유기적으로 연결되어 있으며, 도보 중심의 관람, 순환형 셔틀버스, 전망 데크 등 공간

내 이동 경로 역시 효율적으로 구성되어 있다. ‘편안한 이동’과 ‘지속 가능한 관람’은 관광 만족도에 직결되는 필수 요인이다.

셋째, 관람 외의 활동을 유도하는 복합 콘텐츠와 감각적 공간 설계가 체류 시간을 자연스럽게 연장시킨다. 상위권 관광지들은 예외 없이 ‘머물고 싶은 이유’를 제공한다. 특히 사진을 찍고 공유하기 좋은 조망 포인트, 휴식을 제공하는 수변 데크나 정원, 감성적인 분위기를 연출하는 카페, 로컬 감성을 담은 소품샵 등은 현대 관광객의 감각적 소비 취향에 부합한다. 이러한 공간은 단순히 소비하는 곳이 아니라 ‘경험하고 보여주는 장소’로 기능하며 SNS 콘텐츠로 재생산 됨으로써 관광지의 확산 효과를 극대화한다.

넷째, 계절성과 연령 다양성을 포용하는 콘텐츠가 존재한다. 봄의 벚꽃, 여름의 물놀이, 가을의 단풍, 겨울의 야간 조명이나 별빛 축제 등은 계절별 재방문을 유도하며, 어린이를 위한 체험형 공간, 연인과 가족을 위한 포토존, 중장년층을 위한 산책코스 등은 세대별 수요를 세심하게 반영한다. 특히 최근에는 ‘느린 여행’, ‘자연 속 휴식’, ‘명상’ 등을 표방하는 치유형 관광 콘텐츠도 인기를 끌고 있는데, 수변공간은 이러한 수요와 결합하여 정적인 회복과 정서적 안정을 제공하는 데 효과적이다.

다섯째, 지역 주민과 관광 운영의 유기적 연계가 지속가능성을 강화한다. 감천문화마을, 향일암, 낙안읍성 등은 지역의 생활문화 자체가 관광 콘텐츠로 작동하며 주민들은 단순한 배경이 아닌 기획과 운영의 주체로 참여하고 있다. 이는 관광의 외부화가 아닌 내재화를 가능케 하여 지역 경제와 관광의 선순환 구조를 창출한다. 또한 지역 문화유산과 생활양식이 현장 학습의 소재로 활용될 수 있다는 점

에서 관광과 교육, 지역 문화가 결합된 ‘복합 학습 공간’으로서의 가능성을 내포하고 있다.

결론적으로, 다수가 찾는 관광지는 단순히 잘 꾸며진 공간이 아니라 이야기를 지닌 장소, 편하게 움직일 수 있는 구조, 다양하게 머무를 수 있는 환경, 시대 감각에 부합하는 감성적 공간, 공감 가능한 지역성, 교육적 학습 공간으로서의 기능이라는 요소를 복합적으로 갖추고 있다. 특히, 사진으로 남기고 싶은 경관, 휴식을 주는 공간, 분위기 있는 카페, 공유하고 싶은 체험, 그리고 지식과 정보를 얻을 수 있는 교육 콘텐츠는 이제 관광지의 선택 조건을 넘어 필수 조건으로 자리잡고 있다. 예당호와 같은 비도시권 수변 관광지는 이러한 요소들을 전략적으로 수용하고 재구성함으로써 임지 기반의 한계를 극복하고, 문화·교육·감성 복합형 관광지로 도약할 수 있을 것이다.

3. 예당호의 역사 · 장소 기반 문화관광 자원 분석

예당호는 국내 최대 규모의 인공저수지로서 수변 경관의 탁월함뿐 아니라 역사문화자원과의 공간적 연계성, 우수한 교통 접근성, 그리고 관광 수요를 뒷받침할 수 있는 편의 인프라 등 여러 측면에서 문화·관광적 가치를 지닌 복합 공간이다. 본 장에서는 예당호가 지닌 자원적 특성과 활용 가능성을 종합적으로 검토하고자 한다. 구체적으로는 첫째, 예당호 자체가 보유한 경관적 요소와 수변 인프라를 중심으로 그 관광 자원을 분석하고, 둘째, 예당호 주변에 분포한 다양한 시대의 역사문화유산을 통해 지역문화와의 연계 가능성을

고찰한다. 셋째, 광역 및 지역 간 교통 접근성과 예당역을 중심으로 한 대중교통망, 도로망의 특성과 장점을 살펴보고, 마지막으로 관광객의 체류와 만족도를 높일 수 있는 예당역 인근의 식음·편의시설, 숙박시설 등의 현황을 분석함으로써 예당호가 지역 문화관광의 거점으로 기능할 수 있는 종합적 기반을 분석할 것이다.

예당호는 충청남도 예산군 응봉면 일대에 위치한 대규모 인공저수지로서, 1964년 완공된 이후 삽교천 수계의 대표적인 수리시설로 기능해왔다. 호수의 총 수면면적은 약 970만m², 둘레는 약 40km에 달하며, 국내 인공저수지 중 최대 규모로 기록된다. 이 저수지는 본래 삽교천 유역의 농업용수를 안정적으로 공급하기 위한 목적으로 조성된 근대 수리 기반 시설로, 현재까지도 지역 농업 생산 체계의 핵심 인프라로 유지되고 있다. 예당호는 저수지로서의 실용적 기능 외에도 지형·경관적 특성을 중심으로 관광지로서 재편되었으며, 수변 공간 활용을 중심으로 다양한 시설과 동선 체계가 구축되어 있다.

예당호의 지형은 동남부 가야산 계열의 산악지대와 북부 평야지대가 접하는 분지형 구조 위에 조성되어 있으며, 수면 너머로 산세와 하늘이 함께 조망되는 전방위 개방적 경관이 특징이다. 호수 주변에는 완만한 경사의 산책로가 수면과 평행하게 설치되어 있으며, 걷기 체험 중심의 저강도 동선인 ‘느린호수길’이 출렁다리와 연계되어 조성되어 있다. 해당 길은 수변 경관 감상을 중심으로 설계되었고 구간마다 벤치, 쉼터, 전망 데크 등이 배치되어 있다.

예당호 내 대표적인 관광 시설로는 ‘예당호 출렁다리’가 있다. 이 다리는 총 길이 402m, 폭 5m의 현수식 구조물로, 저수지 위에 설치

된 국내 최장 보행 전용 교량으로 알려져 있다. 출렁다리는 성인 약 3,000명 이상이 동시에 보행할 수 있는 하중 설계를 기반으로 하며, 물 위를 건너는 경험과 흔들림이라는 감각적 요소가 결합된 체험 시설이다. 야간에는 LED 조명을 이용한 경관 연출이 이뤄지며, 다리 와 인접한 음악분수, 야외 공연장과 연계된 공간 배치가 시각적 일체감을 제공하고 있다.

출렁다리 인근에는 ‘예당호 음악분수’가 위치한다. 해당 시설은 국내 최대 규모의 부력식 음악분수로서 수면 위에 설치된 대형 노즐 및 분사 장치를 통해 음악, 조명, 영상 콘텐츠가 융합된 공연을 제공한다. 워터스크린 기능이 포함되어 있어 밤 시간대에는 영상을 투사하는 미디어 파사드형 콘텐츠로도 활용되고 있으며 주말과 성수기에는 정기적인 공연이 운영된다. 음악분수 주변에는 원형 광장, 야외무대, 조형물 등이 집약되어 방문객의 정체와 군집을 유도하는 구조로 배치되어 있다.

호수 주변에는 ‘예당관광지’로 지정된 단지형 공간이 조성되어 팔각정, 휴게소, 테마광장, 조각공원, 캠핑장 등의 관광 및 편의시설이 집중되어 있다. 조각공원에는 지역 작가의 야외 조각 작품이 다수 전시되어 있고 캠핑장은 전기 공급, 공용 화장실, 샤워실 등의 기반 시설이 갖추어져 있다. 호수와 시각적으로 연결된 배치를 통해 경관 감상과 체류가 동시에 가능한 구조로 조성되어 있다.

이 외에도 예당호는 낚시터로서의 기능을 지속적으로 유지하고 있다. 저수지 내에는 다양한 담수어종이 서식하고 있다. 수몰지 형태와 수심의 변화가 다양하여 낚시 포인트가 복수의 구간에 걸쳐 존재한다. 낚시 활동은 연중 가능하며 수면 사용 규제와 생태 관리에

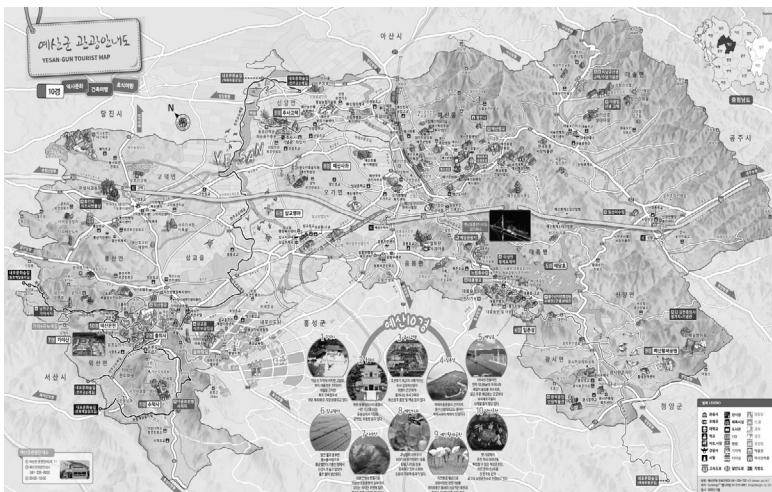
따라 이용자 접근이 통제되는 구역과 허용 구역이 구분되어 있다. 낚시객의 유입은 지역 내 상업시설, 예컨대 낚시 용품점, 음식점, 숙박시설 등의 형성에 기여하고 있다.

예당호는 단지 경관형 관광지로 기능할 뿐 아니라 역사적으로도 일정한 상징성을 지닌다. 예당호의 전신에 해당하는 국사당보는 조선 후기 지역 주민들에 의해 건설된 농업용 수리시설로서 해당 보를 중심으로 ‘노씨 부인의 꿈’ 설화가 전해진다. 이 설화는 여성이 꿈을 통해 마을의 가뭄을 해결하고 수로를 개척한다는 내용을 담고 있으며, 국사당이라는 제의 공간에서 집단 의례가 치러졌다는 구전 기록이 확인된다. 해당 지역은 20세기 초 일제강점기 수리조합 체계 하에서 ‘예당수리조합’으로 제도화되었고, 광복 이후에는 국책 농업 기반 정비 사업에 따라 대규모 저수지로 확장되었다. 이 일련의 수리체계 변화는 예당호가 단순한 관광지가 아니라 한국 수리 문화사 및 농업 인프라 발달사와 긴밀하게 연결되어 있음을 보여준다.

현대에 이르러 예당호는 시각적 조망, 감성 체험, 레저 활동, 지역 사서사 등 복합적인 요소가 결합된 복합형 수변 공간으로 재편되었다. 호수 일대에는 자동차 진입이 가능한 넓은 진입로와 무료 주차장이 설치되어 있고, 주차장과 관광지 사이의 연결 동선은 대부분 평지로 조성되어 고령자 및 유아 동반 가족의 이용에 적합한 구조를 갖추고 있다. 특히 주말과 공휴일에는 지역 특산물 판매 부스, 푸드 트럭, 버스킹 공연 등 비정기적 콘텐츠도 운영되어 방문자의 정체 시간을 늘리는 데 기여하고 있다.

이와 같이 예당호는 광범위한 수변 경관, 구조적 시설, 역사적 유산, 생태 기반, 현대적 감성 콘텐츠, 편의 인프라 등이 복합적으로 결

합되어 있는 공간으로서 단일 목적의 관광자원을 넘어선 다층적 공간 구성의 사례로 주목할 수 있다. 이러한 요소들은 각각 독립적으로 운영되기보다 하나의 통합된 관광 공간 내에서 상호 연계된 구조로 기능하고 있다.



예당호 주변 예산군은 풍부한 문화관광 자원을 다층적으로 보유한 지역이다. 자연경관과 역사유산, 생태체험, 지역 특산물 콘텐츠가 유기적으로 얹혀 있는 복합 관광지로서의 잠재력을 갖추고 있다. 예당호가 중심축이 되는 지역 관광을 구상할 때, 그 외연에는 각 시대의 문화적 성취와 지역민의 삶이 결합된 다양한 문화관광 자산들이 분포하고 있다. 이들은 관광객의 체류시간을 확장시키고 장소적 정체성을 강화하는 데 중요한 역할을 할 것이다.

우선, 예당호 일대는 예산군의 대표 관광지인 '예산 10경' 중 일부와 직간접적으로 연계되어 있다. 예산 10경에는 수덕사, 추사고택,

덕산온천, 봉수산 자연휴양림, 예산시장, 예당호 출렁다리, 황새공원, 가야산, 의좋은형제공원, 남연군묘 등이 포함되는데, 각 장소는 경관적 아름다움뿐 아니라 고유한 역사성과 교육적 가치를 내포하고 있다. 이 10경의 구성은 단순한 명소 나열이 아니라 예산이라는 공간이 지닌 역사·문화·자연·생활 콘텐츠의 종합적 배열로서 이는 예당호 중심 관광의 스토리텔링을 구성하는 데 유효한 자원이다.

불교문화와 고건축의 정수를 보여주는 수덕사는 신라 말기 창건된 이후 호서 지역 불교의 중심지 역할을 해왔다. 이 사찰은 단순한 종교 공간이 아닌 건축사, 불화 및 조각 예술의 집약체로서 전통문화 교육, 템플스테이, 명상관광 프로그램을 통한 현대적 활용 가능성도 높다. 더불어 사찰 주변의 산림생태계는 사계절 자연경관과 어우러진 정서적 치유 공간으로 기능할 수 있다.

조선 후기 실학자이자 서예가인 추사 김정희의 생가와 기념관 역시 예산군의 대표적 인문문화유산이다. 그의 고택은 조선 후기 사대부 가옥의 원형을 잘 간직하고 있고, 내부에는 추사의 유물, 작품, 생애에 대한 전시와 더불어 서예체험, 인문강좌 등 교육형 콘텐츠가 운영되고 있다. 이는 예산이 단지 자연관광지만이 아니라 고급 인문학 관광이 가능한 지역임을 보여주는 사례이다.

이와 함께 근대문화유산으로서의 덕산온천은 1920년대부터 충청권 대표 보양온천으로 기능해온 곳이다. 오늘날에는 스파시설, 워터파크형 리조트, 현대식 숙박시설 등이 조성되어 가족 단위 체류형 관광객의 수요를 충족시키고 있다. 예산군의 치유 자원을 대표하는 이 공간은 전통적 온천 문화와 현대적 여가문화가 융합된 사례로서 고령층부터 어린이까지 다양한 세대가 공존할 수 있는 관광 자산으

로 주목받는다.

예산군의 생태자원으로는 예산황새공원이 있다. 이곳은 천연기념물인 황새의 복원과 방사, 생태교육을 위한 시설이 복합적으로 조성되어 생물다양성 보전과 환경교육이 동시에 이루어지는 공간이다. 어린이와 청소년 대상의 생태 체험학습 프로그램이 정기적으로 운영되어 가족단위 방문객에게 교육적 목적의 관광을 제공한다는 점에서 관광의 질적 확장을 가능하게 한다.

예산군의 농업 관광 자원도 주목할 필요가 있다. 특히 예산은 충청남도를 대표하는 사과 주산지이다. 예산사과는 기후 조건, 토양, 재배 방식 등의 측면에서 품질 경쟁력을 갖춘 브랜드 과일로 성장해 왔다. 이와 관련된 사과 수확 체험, 농장 투어, 사과를 활용한 베이커리와 가공상품 시식 등은 농촌체험형 관광의 주요 콘텐츠로 자리 잡고 있다. 사과 축제나 수확철 연계 행사는 계절성과 감성을 함께 갖춘 관광 상품으로서 SNS 감성 관광 트렌드에도 부합한다.

또한 예산군은 윤봉길 의사의 출생지로서 그의 정신을 기리는 충의사와 기념관이 운영된다. 이 공간은 항일운동과 독립운동사 교육의 실물 현장으로 활용되어 청소년 대상 역사교육 프로그램이나 테마기행의 중심지로 구성 가능하다. 독립운동 유산을 관광 자원으로 구성한 몇 안 되는 성공사례로 평가할 수 있다.

한편, 의좋은형제 이야기로 대표되는 지역 구전 설화와 윤리적 상징 자산이다. 예산읍에는 ‘의좋은형제공원’이 조성되어 있다. 형제가 밭을 나눠 가졌지만 서로에게 이익을 나누기 위해 곡식을 몰래 옮겨다 놓았다는 고사에서 유래한 이 공간은 가족 중심의 교육형 관광 콘텐츠로 전환되고 있다. 해당 고사는 초등 교과서에 수록되어

있는 만큼 어린이 및 청소년을 동반한 가족 단위 관광객에게 정서적 감동과 교육적 메시지를 동시에 전달할 수 있는 강점을 가진다.

예산군은 전통시장과 지역경제가 살아 있는 생활형 관광 공간을 보유하고 있다. 예산상설시장, 덕산시장 등은 지역민의 생계와 밀접하게 연결되어 있으며 최근에는 시장 현대화 사업을 통해 음식점 리모델링, 푸드트럭존, 야시장 프로그램 등을 병행하고 있다. 특히 지역 농산물을 활용한 로컬푸드 체험, 시장 미식투어, 장보기 프로그램 등은 관광객과 지역 경제가 상호작용할 수 있는 지속 가능한 구조를 가능하게 한다. 전통시장은 단순한 구매 공간이 아니라, 지역의 일상성과 정서를 경험할 수 있는 살아 있는 문화공간이자 타지역과 차별화되는 감각적 여행 경험을 제공한다.

예산의 전통 공예 및 농업문화 자산도 추가적으로 조명할 필요가 있다. 예산 일대에서는 한지 공예, 전통떡 만들기, 사과쨈 및 사과주스 가공 등과 같은 농산물 기반 체험 프로그램이 운영되고 있다. 일부 마을 단위에서는 로컬공방이나 체험마을 형태로 농촌관광지 인증을 받은 곳도 존재한다. 이들은 단발적 관광이 아닌 마을 공동체가 주체가 되는 로컬관광 생태계의 핵심으로 지역 정체성과 자립성을 동시에 확보할 수 있는 구조를 형성하고 있다.

또한 예산에는 아직도 정비·개발의 여지가 있는 근대기 생활유산 및 교육 유산이 산재해 있다. 폐교된 초등학교를 활용한 체험관광 공간, 예산 출신 교육자 및 예술가를 기리는 기념비적 유산 등이 존재하며 이는 향후 지역 주도형 문화재생 사업의 방향성과도 맞물린다. 특히 고유한 건축양식이나 지역적 특색을 가진 건물을 복합문화 공간으로 전환하는 작업은 청년 예술가 유입, 창작 공간 확보, 로컬

플랫폼 형성의 선순환 구조를 이끌 수 있다.

또 하나 주목할 점은 예산군의 사계절형 자연경관 자산이다. 예산은 충남 내륙 지역으로서 여름철 더위를 피해 비교적 온화한 기후를 보이며, 봄철에는 사과꽃과 복숭아꽃이 만개하고, 가을에는 단풍과 과일 수확의 계절로서 수려한 자연미를 자랑한다. 특히 봉수산과 가야산 일대는 등산과 산림욕이 가능한 코스로 조성되어 있으며 자연 휴양림, 캠핑장, 트레킹 코스 등의 인프라가 구비되어 있어 야외 레저 및 자연친화형 관광 수요를 충족시킨다. 이처럼 예산은 '산과 들, 물과 인간의 삶'이 어우러진 입체적 자연문화 경관지대로서 재조명 될 필요가 있다.

이상의 요소들은 예당호 중심 수변관광의 범위를 확장시키며 예산군 전역을 문화관광 복합벨트로 재구성할 수 있는 근거를 제공한다. 특히, 전통과 현대, 역사와 감성, 휴식과 체험이 혼재된 관광 자원들은 특정 세대나 성향에 한정되지 않고, 다양한 연령과 목적을 지닌 관광객에게 매력적으로 다가갈 수 있다. 감성 관광, 체험형 관광, 교육 관광, 로컬 라이프스타일 체험 등 최근 관광 트렌드와 맞닿아 있는 예산의 다층적 문화관광 자원은 예당호라는 거점과 결합할 때 더욱 시너지 효과를 낼 수 있다.

4. 예당호 관광자원의 활용 전략과 실행 과제

인류는 오랜 세월 동안 물을 생명의 근원으로 여겨왔다. 물은 단순한 생존 수단을 넘어, 인간과 자연의 관계를 매개하는 상징적 자

원이자 공동체의 생활과 문화를 형성하는 핵심 기반으로 기능해왔다. 오늘날에 이르러 물은 그 기능적 의미를 넘어서 심리적 안정과 정서적 위안을 제공하는 감성적 공간으로 인식되고 있다. 잔잔히 일렁이는 호수의 수면은 복잡한 일상에서 벗어난 내면의 평온을 제공하며, 유유히 흐르는 강은 관조와 사색의 공간이 된다. 더 이상 땀이나 저수지는 단순한 수자원 인프라에 머무르지 않고, 자연과 인간, 기술과 문화가 어우러지는 다층적 의미를 지닌 복합문화 공간으로 자리 잡아가고 있다.

예당호 역시 그러한 전환의 한복판에 놓여 있다. 국내 최대 규모의 인공저수지로서 탁월한 경관적 자원과 역사문화적 배경, 그리고 예산군 전역에 분포한 다양한 문화관광 요소들과의 연계 가능성에도 불구하고, 현재의 관광 수요는 여전히 기대치에 미치지 못하고 있다. 이는 단순히 물리적 콘텐츠의 부족 때문이 아니라, 예당호라는 공간에 축적된 자연·역사·생활의 층위를 어떻게 해석하고, 어떤 방식으로 새로운 서사와 감성을 부여하느냐에 달린 문제다. 이제 예당호는 수면 위에 머무는 아름다움만으로는 한계를 드러내고 있다. 장소의 의미를 재구성하고 사람들의 ‘머무름’을 유도할 수 있는 전략적 전환이 요구되는 시점이다. 본 장에서는 예당호를 단순한 관광지에서 한 걸음 더 나아가, 지역 정체성과 감성, 역사, 문화가 융합된 창의적 복합문화관광 공간으로 발전시키기 위한 실질적 활용 방안을 제안하고자 한다.

〈표 2〉 예당호 관광 활성화를 위한 SWOT 분석

구분	내용
S (Strengths: 강점)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 최대 인공저수지라는 스케일의 상징성 <ul style="list-style-type: none"> • 전국 최대 저수지라는 규모는 상징성과 경관적 매력을 제공. 2. 출렁다리, 음악분수 등 핵심 관광 인프라 보유 <ul style="list-style-type: none"> • 출렁다리와 음악분수는 사진·SNS 콘텐츠 중심의 감성 관광 트렌드에 부합하며 야간 경관 조명도 우수. 3. 예산 10경을 포함한 다층적 문화유산과의 연계성 <ul style="list-style-type: none"> • 수덕사, 추사고택, 남연군묘, 황새공원, 덕산온천 등 예산군 전역에 걸친 역사·생태 자원과의 통합 가능성. 4. 고속도로와 KTX 역세권 등 교통 접근성 우수 <ul style="list-style-type: none"> • 예산IC 및 예당역을 중심으로 자가용과 대중교통이 모두 편리.
W (Weakness: 약점)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 관광 콘텐츠의 단순성과 체류시간의 제한성 <ul style="list-style-type: none"> • 장기 체류를 유도하는 복합형 콘텐츠 및 숙박 연계가 미흡. 2. 낮은 전국적 인지도와 브랜드화 미비 <ul style="list-style-type: none"> • 인지도가 낮아 방문 동기를 유발하는 명확한 아이덴티티 구축필요. 3. 복합 체험 및 교육 프로그램의 부족 <ul style="list-style-type: none"> • 역사·생태·농업 등을 융합한 체험형 프로그램 부족으로 어린이, 가족 단위 방문객의 지속적 유입 한계. 3. 주민 참여형 관광 생태계의 미비 <ul style="list-style-type: none"> • 관광 운영 주체가 대부분 공공기관 중심으로 구성되어 지역 주민 또는 청년 창업가의 참여와 수익 공유 구조가 약함. 4. 사계절형 관광 전략 부재 <ul style="list-style-type: none"> • 겨울철에는 방문객 감소가 현저, 사계절 대응 콘텐츠 개발이 시급.

O (Opportunities: 기회)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 물과 문화의 융합 콘텐츠 개발에 대한 수요 증가 <ul style="list-style-type: none"> • '쉼'과 '회복'의 공간에 대한 현대인의 요구가 커지는 상황에서 수변 감성 관광지로서의 가치가 상승. 2. 국가균형발전 및 지역관광 활성화 정책과 연계 가능 <ul style="list-style-type: none"> • RISE, 지역관광거점도시, 농촌체험관광 등 국책사업과의 접목 가능. 3. SNS와 감성 콘텐츠 중심 관광 트렌드 확산 <ul style="list-style-type: none"> • 출렁다리, 음악분수 등이 '인생샷 명소'로 발전할 수 있는 여지 존재. 4. 교육·체험 중심 콘텐츠의 재구성 가능성 <ul style="list-style-type: none"> • 사과 체험, 홍새 생태교육, 추사고택의 인문콘텐츠 등 가족 단위 체류형 관광객에게 유도 가능.
T (Threats: 위협)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 타 수변 관광지와의 경쟁 심화 <ul style="list-style-type: none"> • 순천만, 태화강, 충주호 등 전국 주요 호수·저수지형 관광지들과의 콘텐츠 차별화 필요성 증가. 2. 비수도권 관광지의 인지도·마케팅 한계 <ul style="list-style-type: none"> • 대도시 인접 관광지에 비해 방문 유도력이 낮고, 브랜드 인지도가 약함. 3. 기후변화 및 가뭄으로 인한 수위 감소 리스크 <ul style="list-style-type: none"> • 수변 공간의 경관성이 강우량 및 수위에 따라 제약을 받을 가능성 존재. 4. 대규모 개발 시 지역 생태·주민 민원 발생 가능성 <ul style="list-style-type: none"> • 무분별한 상업화는 지역 정체성을 훼손하고 관광 지속 가능성을 저해.

예당호 관광자원에 대한 SWOT 분석을 통해 이 공간이 지닌 자원적 특성과 전략적 위치를 종합적으로 파악하였다. 먼저, 예당호는 국내 최대 규모의 인공 저수지로서 갖는 상징성과 스케일의 우위를 바탕으로 출렁다리, 음악분수, 수변공원 등 감각적이고 차별화된 관

광 콘텐츠를 이미 일부 확보하고 있다. 수덕사·추사고택·윤봉길 유적 등과의 지리적 근접성도 탁월해 역사문화 자원과의 연계성을 구축할 수 있는 강점을 지닌다. 또한 KTX, 고속도로 IC 등 광역 교통망과의 연결성은 관광객 접근성 측면에서 경쟁력을 확보하는 중요한 기반이 되고 있다.

반면, 관광객의 평균 체류 시간이 짧고, 주변 상업 및 숙박 인프라가 제한적이라는 점은 관광 자원의 내실화와 지속성 확보에 있어 주요 약점으로 작용한다. 현재 구성된 콘텐츠 또한 단순 경관 위주에 머물고 있어 재방문 동기 유발이 어렵고, 지역 주민이 주체가 되는 운영 생태계 또한 아직 충분히 조성되지 않았다. 또한 예산군은 종종 서산, 해미, 대천 등으로 향하는 중간 경유지라는 인식에 머무르며 목적지로서의 독자적 존재감이 상대적으로 약하다는 지리적 한계를 지닌다. 이는 타 지역과의 연계 교통은 편리하더라도 예산 자체가 관광 종착지로 인식되기 어려운 구조를 보여준다.

이와 더불어, 순천만국가정원·충주호·태화강 등 유사한 수변관광지와의 경쟁이 점차 심화되고 있고, 수도권 인근지와 비교했을 때 인지도와 마케팅 역량에서도 열세에 놓여 있다. 기후변화에 따른 수위 저하와 경관 변화, 무분별한 개발로 인한 지역 정체성 훼손 가능성도 장기적으로는 위협 요소로 작용할 수 있다.

한편으로는 ‘쉼’, ‘감성’, ‘자연 친화’를 중시하는 최근 관광 트렌드와 맞닿아 있는 수변 공간의 특성, 그리고 예산군이 보유한 다양한 전통문화·생태자원·농촌 체험형 콘텐츠와의 융합 가능성은 향후 예당호가 복합문화관광지로 발전할 수 있는 결정적 기회를 제공하고 있다. 더불어 지역균형발전, 로컬브랜드 육성, 비수도권 관광지 활

성화를 주요 의제로 삼고 있는 국가 및 지방정부의 정책 기조 역시 예당호의 전략적 개발을 뒷받침할 수 있는 외부 여건으로 작용한다.

따라서 이러한 내·외부 요인의 유기적 분석을 바탕으로 예당호는 단순한 수자원 경관지에 머무르지 않고, 자연과 문화, 감성, 교육, 지역경제가 복합적으로 작동하는 지속가능한 문화관광 거점으로 전환되어야 한다. 이를 위해서는 강점을 극대화하고 기회를 전략적으로 흡수하는 한편, 현재의 약점을 보완하고 외부 위협에 선제적으로 대응하는 체계적인 발전 전략이 요구된다. 다음에서는 이러한 진단을 바탕으로, 예당호의 문화·관광적 자산을 실질적 경쟁력으로 전환하기 위한 구체적인 실행 방향과 정책적 제언을 제시하고자 한다.

다음은 STP 분석을 바탕으로 예당호 관광 활성화를 위한 전략적 방안을 제시하고자 한다. STP는 Segmentation(시장 세분화), Targeting(목표시장 선정), Positioning(포지셔닝)의 세 단계를 통해 관광 수요자의 다양한 특성과 욕구를 체계적으로 분류하고, 이에 부합하는 콘텐츠와 마케팅 전략을 수립하는 접근 방식이다. 예당호는 풍부한 잠재력을 갖춘 복합 관광지이지만, 현재 그 인지도와 방문객 수는 이에 비해 낮은 수준에 머물러 있다. 이러한 현실을 극복하기 위해서는 다양한 수요자 집단의 니즈를 정교하게 분석하고, 그에 맞는 차별화된 전략을 수립하는 것이 필수적이다. 특히 연령대별, 목적별, 지역별로 세분화된 접근은 관광객의 체류시간을 늘리고 재방문을 유도하는 핵심 기반이 될 수 있다.

〈표 3〉 예당호 관광 활성화를 위한 STP 전략 분석표

분류	항목	내용
세분화 (Segmentation)	연령대별	20~30대: 감성·SNS형 / 40~50대: 가족 휴식형 / 60대 이상: 치유형
	관광 목적별	자연경관 감상 / 문화유산 탐방 / 체험형 / 감성 콘텐츠형
	지역별	수도권 근거리 / 충청·호남 중거리 / 외국인·테마관광객
목표시장 (Targeting)	1차 목표시장	20~40대 수도권 감성관광객: 당일/주말형 여행, SNS 공유 중심
	2차 목표시장	40~60대 가족 단위 관광객: 역사문화체험, 1박 체류형
	3차 보조시장	인문학 관심층 및 외국인: 고급 해설과 역사문화 투어
포지셔닝 (Positioning)	정서적 회복과 감성 자극의 호수	음악분수, 출렁다리, 감성 카페 중심 힐링 공간
	문화와 전통이 흐르는 수변 복합 문화지	수덕사, 추사고택, 윤봉길 유적 중심 고품격 문화관광지
	체험과 가족을 위한 로컬 여행지	사과 수확, 온천, 생태체험 등 가족 참여 콘텐츠 중심
	중부권의 감성적 랜드마크	야경, 출렁다리, 감성명소 등 중부권의 감성 랜드마크화

예당호는 광역 교통망과 수려한 자연경관, 그리고 주변의 풍부한 역사문화 자산에도 불구하고 전국 관광지 방문 순위에서 다소 뒤쳐져 있는 실정이다. 이는 ‘지리적 연결 가능성’은 높지만 실질적 접근성이 낮다는 구조적 문제와 관광 콘텐츠의 체류 유도력이 부족하다는 근본적 한계에서 비롯된다. STP 분석을 바탕으로 교통망 강화, 관광 인프라 개선, 콘텐츠 다변화 등을 통해 실질적 체류형 관광

지로 전환하기 위한 전략을 제시한다.

1) 교통 및 접근성 개선과 지역 주민 고용 연계

예당호 관광의 가장 시급한 과제는 ‘도착은 쉽지만, 진입은 어려운’ 현재의 교통 구조를 극복하는 일이다. 예산역, 홍성역 등에서 예당호까지의 거리는 멀지 않지만, 대중교통이 취약하고 자차 이용을 제외한 접근성이 매우 떨어지는 것이 현실이다. 특히 예산역이라는 광역 교통망의 이점을 지니고 있음에도 불구하고, 해당 역에서 예당호까지 원활하게 이동할 수 있는 연계 교통수단이 부재하다는 점에서 외지 관광객 유입에 구조적 한계를 안고 있다.

예를 들어, 서울에서 예산까지 도달하는 데는 큰 어려움이 없지만, 역에서 예당호까지 바로 이동할 수 있는 교통편이 없어 방문객들은 자차 없이는 여행 계획을 망설일 수밖에 없다. 이로 인해 예당호는 자차를 보유한 인근 거주자 중심의 당일치기 관광지로 고착화되고 있으며 체류형 관광지로 도약하는 데 있어 치명적인 약점을 노출하고 있다.

이를 해소하기 위한 방안으로 먼저 지역 정체성을 시각적으로 드러내는 특색 있는 디자인의 테마 버스 운영을 적극 고려해야 한다. 예컨대, 어린이의 흥미를 유도할 수 있는 사과 모양의 셔틀버스, 윤봉길 의사와 김정희의 글씨가 프린팅된 버스, 또는 예당호와 수덕사, 추사고택을 테마로 한 일러스트 버스를 도입하여 시각적 즐거움을 주는 ‘타고 싶은 버스’를 만들어낼 수 있다. 더불어 예당호의 광활한 둘레를 활용한 특색 있는 디자인의 투어버스 또는 전기 트램을

운영하여 수변을 따라 순환형으로 관광지를 연결한다면 가족 단위·어린이·노년층 모두에게 친숙한 교통수단을 제공함으로써 체류 시간을 자연스럽게 연장할 수 있다.

또한 지역 주민을 셔틀버스 운전기사 및 관광안내 인력으로 고용하는 ‘지역 순환형 셔틀버스 모델’을 제안할 수 있다. 이는 지역 노년 층 혹은 은퇴자, 장년층 일자리 창출과 동시에 관광객에게 지역 정보 제공, 안내, 응대를 자연스럽게 수행할 수 있는 방식이다. 단순한 수송을 넘어서 스토리텔링이 있는 교통으로 기능하며, 지역 해설자와 교통안내자가 동시에 수행되는 형태로 발전시킬 수 있다.

2) 여름철 대응 수변 인프라: 감성+기후 융합형 공간 조성

여름철 강렬한 일사와 무풍지대 특성상 예당호는 일정 시간 이상 체류하기 어려운 경향이 있다. 이를 극복하기 위해 출렁다리에는 세밀하게 조절되는 미세 분무형 냉각 시스템을 도입해 시각적 연출과 함께 체감온도를 낮추는 감성 기반 기후 대응 인프라를 마련해야 한다. 예당호 곳곳에는 ‘쿨 쉼터’를 설치하고, 그늘막, 파고라를 나무와 결합한 자연 친화형으로 배치하여 환경적 편의성을 확보한다. 이러한 인프라는 단지 편의 제공에 그치지 않고, 포토존, 감성 공간, 이벤트 공간으로 활용될 수 있고, 야간 조명과 결합할 경우 ‘밤의 호수’라는 브랜드 아이덴티티 형성에도 기여할 수 있다.

3) 가족 단위 체험 콘텐츠와 동물 체험 농장

예당호는 낚시를 즐기는 중장년층에게는 잘 알려져 있지만, 어린이와 청소년 대상 콘텐츠는 미약한 상황이다. 이를 개선하기 위해 호수 주변에 ‘작은 생태 동물원 + 체험 농장’을 복합 구성하는 것이 필요하다. 이 공간은 토끼, 염소, 닭 등 소규모 동물에게 먹이를 주거나 만져볼 수 있는 공간으로 조성되며 아이들에게 생명의 소중함과 생태의 원리를 체험할 수 있는 교육 공간으로 기능할 수 있다. 또한 사과 주산지인 예산의 장점을 살려 ‘사과 수확 체험’, ‘사과 베이킹’, ‘사과꽃 정원 걷기’ 등의 농촌형 콘텐츠를 연중 테마별로 제공함으로써 계절성 관광의 깊이를 더할 수 있다.

4) 숙박과 연계된 체류 모델 확장

단기 방문 위주의 구조를 체류형으로 전환하기 위해 예당호 인근에는 감성형 소형 숙박시설과 가족형 팜스테이형 숙소가 혼재된 구조가 필요하다. 특히 지역 건축 자산이나 폐교, 폐창고 등을 리모델링한 감성 숙소는 젊은 관광객에게 높은 호응을 얻을 수 있다. 이 또한 지역 기반 일자리 창출과 직결된다. 또한 덕산온천지구와 예당호를 연결하는 1박 2일~2박 3일 코스를 구성하고, 지역 내 소규모 식음 공간, 카페 거리, 야시장 등을 연계하면 지역 내 소비가 확대되고 순환 구조가 구축된다.

5) 역사문화 콘텐츠의 주제화와 다변화

예산은 수덕사, 추사 고택, 윤봉길 의사 출생지 등 다양한 문화유산을 보유하고 있지만, 각각이 단편적으로 운영되고 있는 실정이다. 이를 해결하기 위해, 다음과 같은 시대사별 주제형 관광 코스를 구성하는 전략이 필요하다.

실학과 유교 사상 코스: 추사 고택과 예산향교를 중심으로 조선 후기의 사상과 생활문화를 체험.

독립운동 스토리 코스: 윤봉길 의사의 생가와 충의사를 중심으로 체험형 역사 교육 콘텐츠 구성.

불교·명상 코스: 수덕사와 봉수산을 연계한 ‘걷기명상·템플스테이·자연치유’ 코스 운영.

또한 이러한 코스를 주·야간으로 분리 운영하고, 지역 아티스트와 협업하여 ‘역사+경관+공연’ 융합형 야간 콘텐츠로 구성하면 역사교육과 감성관광의 접점을 형성할 수 있다.

6) 겨울철 체류 유도를 위한 사계절 관광 전략

예당호 관광이 체류형으로 전환되기 위해서는 봄·가을 성수기에 집중된 방문 수요를 분산시켜 겨울철 유치 전략을 병행해야 한다. 특히 호수 기반 관광지의 경우, 여름철에는 일사로 인한 체류 저해 요인이 발생하고, 겨울철에는 외부활동이 위축되어 전체 관광 수요

가 현저히 낮아지는 경향이 있다. 이를 타개하기 위해서는 사계절 순환형 콘텐츠와 계절별 수요 맞춤형 인프라가 반드시 병행되어야 한다.

예당호 인근에는 이미 충남권 대표 보양지인 덕산온천지구가 위치해 있다. 이 지역의 온천과 예당호 수변경관을 연계한 ‘겨울 온천 관광+야경 체험’ 코스를 기획할 수 있다. 일정한 온도를 유지할 수 있는 실내형 워터파크 시설과 연계할 경우 가족 단위 체류 수요를 확보할 수 있다. 특히 어린이들을 위한 온천 워터 놀이터나 고령층을 위한 족욕 체험 프로그램 등 다양한 연령대를 아우르는 복합 온천관광 모델은 예당호 관광의 겨울철 수요를 활성화하는 실질적 대안이 될 수 있다.

또한 예당호 자체가 겨울철에도 일부 구간에서 얼음낚시 및 동절기 낚시 체험이 가능하다는 점을 활용해 ‘겨울 호수 체험 프로그램’을 운영할 수 있다. 이와 연계하여 낚시 체험과 함께 진행할 수 있는 온돌방 찜질방, 전통 한옥숙소, 계절 음식 체험 등은 계절의 제약을 뛰어넘는 정서적 만족을 제공할 수 있다. ‘겨울의 예당호’라는 테마 아래 계절 한정 콘텐츠를 만들어냄으로써 수요의 계절적 편중 현상을 완화하고, 1년 내내 일정한 유입이 가능한 사계절 관광지로 자리 매김할 수 있다.

한편, 예당호 관광 활성화를 위해서는 단순한 시설 확충을 넘어선 전략적 브랜드 이미지 제고 및 홍보 방안의 수립이 필요하다. 현재 예당호는 충청남도 내 수변 관광지 중에서도 독창적인 콘텐츠와 경관을 보유하고 있음에도 전국적인 인지도와 겸색 빈도에서는 경쟁 지인 순천만, 안동호, 태화강 등에 비해 밀리는 것이 현실이다. 따라

서 예당호 고유의 이미지를 강화할 수 있는 슬로건 개발, 상징 캐릭터 제작, 유튜브 및 SNS 기반의 영상 콘텐츠 제작, 인플루언서 협업 마케팅, 지역 출신 유명 인물과 연계한 브랜드 홍보 등을 통해 관광 브랜드의 통합적 정체성 확립이 필요하다.

이처럼 예당호 관광 활성화를 위한 전략은 단순한 관광객 유치 차원을 넘어, 지역 주민의 고용 확대와 일상 기반 강화, 그리고 공동체 문화의 회복과 같은 다층적 효과를 동시에 추구해야 한다. 교통체계의 개선은 단순한 이동 수단의 확보가 아닌, ‘지역과 외부를 유기적으로 연결하는 사회적 인프라’로서 기획되어야 한다. 관광 콘텐츠는 단순한 볼거리의 나열이 아니라, ‘기억을 남기고 체험을 유도하는 입체적 장치’로 재구성될 필요가 있다. 이러한 방향 위에서 지역 주도형 관광조직의 육성과 정책 기반의 체계화, 그리고 민관 협력 구조의 정착이 병행된다면 예당호는 명실상부한 체류형 수변 복합관광지로 자리매김하며 지역관광 발전의 새로운 모델을 제시할 수 있을 것이다.

5. 맺음말

이 글은 예당호가 단순한 수리시설의 공간을 넘어 지역 공동체의 역사적 경험과 기억, 그리고 근현대사 속 갈등과 협력의 축적 위에 형성된 복합문화공간이라는 점에 주목하였다. 예당호는 일제강점기부터 해방 이후에 이르기까지 수리조합 설립과 운영, 지역 주민들의 자발적 수리시설 관리, 수몰과 재정착의 경험 등 농업 기반의 구

조적 변동 속에서 지역사회의 응집과 저항, 조정의 장으로 기능해왔다. 국사당보를 둘러싼 설화는 그러한 공동체적 기억과 정체성을 압축적으로 보여주는 상징적 서사로 평가할 수 있으며, 예당호라는 공간은 그 자체로 하나의 역사적 축적물이라 할 수 있다.

동시에 예당호는 2000년대 이후 낚시터, 조각공원, 출렁다리, 음악분수 등 다양한 관광 인프라의 조성을 통해 관광지로서의 위상을 점차 확대해왔다. 이러한 변화는 지역개발 논의에서 단순한 자연경관지 조성이나 물리적 인프라 확충에 그치지 않고, 지역 고유의 역사와 문화, 그리고 주민의 경험을 기반으로 한 공간의 재정의 가능성을 시사한다. 특히 예당호 주변의 설화와 전통 지명, 관개시설 유산 등은 관광지의 정체성을 구성하는 핵심 자원으로서 향후 체험형 문화관광 콘텐츠 개발의 토대로 기능할 수 있다.

예당호의 관광지화가 지속가능한 발전을 위해 나아가기 위해서는 다음과 같은 과제가 도출된다. 첫째, 지역 공동체의 역사와 기억이 단절되지 않도록 문화유산적 요소를 중심으로 한 통합적 스토리텔링 전략이 요구된다. 둘째, 낚시·생태·예술 등 다양한 관광 요소 간의 연계를 강화하고 계절성과 연령대별 수요를 고려한 복합 프로그램 개발이 필요하다. 셋째, 서울 및 수도권과의 연결성을 제고하기 위한 교통체계의 정비와 함께, 지역 고령 인구와 청년층의 역할을 분산적으로 포괄할 수 있는 거버넌스 설계가 명행되어야 한다.

결론적으로 예당호는 단순한 자연자원이 아니라, 지역의 역사와 삶이 축적된 장소이며, 관광개발은 이러한 축적의 맥락 속에서 이루어져야 한다. 본 연구는 예당호의 과거와 현재를 연결하여 문화관광지로서의 발전 가능성을 구조적으로 검토하고자 하였다. 향후 예당

호는 지역 정체성과 공간 서사가 유기적으로 결합된 관광지로서 타
수변공간 개발의 중요한 참조 사례로 기능할 수 있을 것이다.

<예당호의 관광 가치와 활용 방안> 토론문

정홍철 (전, 제천문화원 사무국장)

<예당호의 관광 가치와 활용방안>이란 중차대한 발제에 토론의 기회를 주신 예산문화원과 관계자분들께 먼저 감사의 인사를 드립니다. 이번 토론회를 통해 '대한민국에서 가장 큰 인공저수지'를 들여다보고 공부할 수 있음에 감사드립니다. '관광 가치와 활용방안' 어찌면 가장 광범위하면서도 성과가 수치로 비교된다는 면에서 어렵다하겠습니다.

우선 저는 '의림지'가 있는 충북 제천시에서 태어나 자랐습니다. 바로 15분 거리에 단양군과 강원도 영월군이 접경한 곳입니다. 제천문화원 사무국장으로 근무했으며, 제천시 축제추진위원회와 언론인으로 활동하며, 지역의 문화와 축제에 많은 관심을 가졌습니다.

'사계절 낚시와 수상레저가 활발히 이루어지는 예당호는 전국적인 명소로 자리잡았으며, 연간 수많은 낚시객과 관광객이 방문하는 호수형 관광지로 성장하고 있다.'는 부분에 대해, 현재 예당호 주변

에서 진행되고 있는 축제의 현황과 앞으로의 발전 과제에 대해서는 어떠한 의견이 있으신지 궁금합니다.

특히 예당호에서 봄, 여름, 가을, 겨울을 테마로 사계절 축제를 체계화 한다면 어떠한 방안이 있을지 듣고 싶습니다. 봄엔 꽃놀이, 여름엔 물놀이, 가을엔 단풍놀이, 겨울엔 얼음놀이 등 동심부터 노년 층을 아우를 수 있는 주제라 사료됩니다. 논하신 것처럼 다양한 연령대를 만족할 수 있는 ‘가족’ 단위의 축제나 행사 기획은 활용방안 마련과 밀접하다고 사료됩니다.

둘째, ‘지역 관광산업의 성공 사례와 요인’에서 제가 살고 있는 제천시와 바로 옆 단양군에 대해서 현지인보다도 깊이 있게 논하신 것에 전적으로 공감합니다. 간단히 덧붙인다면 단양군 도담삼봉 한 곳의 관광객이 제천시 모든 관광객을 합친 숫자 보다 많을 것입니다.

논하신 내용처럼 관광지는 접근성과 연계성이 중요한데, 도담삼봉과 주변 관광지와의 접근성, 연계성이 뛰어나다는 점에 공감합니다. 단양군의 주요 관광지 통계를 보더라도 그 대상자들이 5~10분 거리에 위치하고 있다는 점은 관광객 입장에서 가장 우선 되어야 할 것입니다.

또한 주요 숙박시설인 단양대명리조트에서 걸어서 5분 거리에 위치한 전통시장인 ‘구경시장’의 다양한 먹거리가 관광객들의 욕구를 충족시키고 있습니다. 실제로 구경시장에서 장사를 하는 몇몇 사람

들에게서 큰 돈도 벌고, 건물도 지었다는 얘기를 들었습니다.

더불어 도담삼봉은 조선 개국공신 '삼봉 정도전'의 이야기가 스며 있는 곳이며, '동해물과 백두산이…' 애국가가 울려 퍼질 때 쓰이는 화면자료로도 잘 알려져 있습니다. 만천하스카이워크와 구담봉, 온달관광지와 연계된 통합형 관광코스는 짧은 시간에 다양한 곳을 둘러볼 수 있는 장점으로 꼽힙니다.

온달관광지는 많은 드라마 촬영장이 보여준 1회성을 벗어나 반영 구적 관광지로 자리 잡았습니다. 어느 드라마 촬영장이 허름한 재료들로 조성되어, 드라마가 종영된 후 1~2년이 지나면 황폐화 되는 사례를 보였습니다만, 온달관광지는 문경촬영장처럼 현실감 있게 튼튼하게 조성되어 여러 드라마에 걸쳐 오래도록 촬영장과 관광지로 사랑받고 있습니다.

관광객 통계에 있어 상위 관광지들이 '역사·생태·문화의 서사성을 품고 있어 단순한 시각적 감상을 넘어 이야기와 연결되는 경험을 제공한다는 점'에 공감합니다. 그러므로 예당호와 관련한 스토리텔링을 하신다면 첫번째 주제로 어떠한 것이 가장 중요하다고 생각되시는지 궁금합니다.

셋째, 제천의림지는 문화유산적 가치와 관광지개발이 상충하며 지금까지도 흔들리고 있는 상황입니다. 한 때 역사교과서에 '삼한시대에 축조된 최고의 수리시설'로 김제 벽골제와 밀양 수산제와 함께

잘 알려져있습니다만, 농경문화유산 등재를 위해 여러 차례 시도됐으나 실패했습니다. 원인은 바로 ‘원형 훼손’이었습니다. 저수지의 중요한 부분 중 하나인 석축의 원형이 훼손됐기 때문입니다.

2000년대 접어들면서 의림지 관광개발사업이 본격적으로 추진되면서, 기존의 사면석축을 헐고 수직석축으로 바꿔 쌓은 탓입니다. 수위의 높낮이에 따라 자연스레 생태계가 유지되는 초기의 사면석축과는 상반되는 수직석축 형태로 변형시키는 누를 범했습니다. 저는 이를 직접 확인하기 위해 제천 의림지 보다도 800여년 뒤늦게 ‘부엽공법’으로 축조된 일본 오사카부립 사야마이케(狭山池)를 여러 번 답사했으며, 제천시의회 의원들과 배낭연수를 통해 주목을 받기도 했습니다. 일본은 토목과 관련한 저수지, 하천, 운하 등 수리시설에 대한 관리와 사료 정리면에서 배울점이 많습니다. 현재 제천의림지와 제림은 명승 제20호로, 충청북도 기념물이기도 합니다.

정권과 시장이 바뀔 때마다 보존과 개발을 두고 갈피를 잡지 못하고 있는 실정입니다. 이에 따라 예당호 중장기계획에 따른 관광 활성화를 추진할 구체적 방안이 있다면 어떤 것이 있는지 궁금합니다. 또한 정치적 환경이 바뀔 때마다 혼들리지 않고, 중장기계획을 주도적으로 추진할 민-산-학-관 협의체 운영에 대한 의견도 있으시다면 듣고 싶습니다.

넷째, ‘예당호는 저수지로서의 실용적 기능 외에도 지형·경관적 특성을 중심으로 관광지로서 재편되었으며, 수변 공간 활용을 중심

으로 다양한 시설과 동선 체계가 구축되어 있다.'는 점에 깊이 공감합니다. 수리시설의 주 목적은 바로 사람들이 먹고 살기 위한, 인간의 삶을 영위하기 위한 첫 조건을 해결하는데 있습니다. 제천의 림지도 물론 둑방과 저수지 개발에만 관점을 두고 추진해 왔습니다. 그러나 상부로부터의 물의 흐름, 차단, 저수, 방류, 관개 등이 체계적으로 정립되어 있지 않았으며, 여러 번의 관광개발로 이제는 그 혼적조차 찾기 힘들게 되었습니다. 이에 따라 예당지의 활성화 방안을 놓고 중장기계획수립 시행 시, 놓쳐선 안될 사료적 가치체계 마련에 대한 고견이 있으시다면 듣고 싶습니다.

2025 「예산학」 예당저수지 준공 60주년

기념 세미나

발행일 2025. 07. 08.

발행인 김태영

기 획 박세진 / 행정지원 이다연, 정아란

발행처 예산문화원

인쇄처 뉴매현출판(T. 070-4188-0220)

- 본 서적을 인용 또는 전재할 경우에는 예산문화원과 저자의 동의를 받아야 합니다.
- 본 서적을 무단 복제 및 배포하는 행위는 불법 행위이며, 이로 인해 발생한 문제는 본인에게 책임을 물을 수 있습니다.
- 본 서적은 예산군의 지원을 받아 제작되었습니다.

비매품

예산문화원이 충남에서는 선도적으로 지역학을 학제적 접근 방식으로 접근하여 체계화 시키려 노력한 지가 10여 년이 넘어 「충남학」은 2025년 11기를 예산학은 9기를 운영해오고 있습니다. 충남학을 바탕으로 예산학을 출범하여 2016년 예산학의 기본교재인 「내포의 뿌리 예산학」을 한남대학교 명예교수이신 한기범 교수님을 주필로 16분의 집필진이 구성되어 편찬하였고, 지역학으로서 예산학에 대한 주춧돌을 놓았었습니다.

〈중략〉

1,100년을 이어온 예산에 생명수 역할을 자임해 온 예산지수지의 생명 철학이 이번 예산학 학술 세미나를 통해 농생명 도시 예산의 이미지를 한층 돋보이게 만드는 계기가 되기를 바랍니다.

예산문화원장 김태영