

수자원정책의 지속가능한 대안 모색을 위한 세미나 토론

김홍상(한국농촌경제연구원)

- 4개의 발표 주제가 서로 연계되어 있으며, 전반적으로 시의적절한 문제제기로 이해됨. 4가지 주제를 종합적으로 이해하기 위해서는 지속가능한 수자원 정책 모색과 관련하여 하천 관리, 댐건설 등 물(수자원) 개발과 관리의 영역과 수도 사업 등 용수공급서비스의 영역의 구분과 중장기 개편 방향에 대한 입장 정리가 필요하다고 봄
- 예컨대, 김은경 박사의 상수도 관련 논의에서 제기되는 광역상수도 핵심 역할 주체로서 수자원공사의 물 자원 개발(댐건설 등) 영역과 수도서비스 공급 영역으로 사업을 분리하여 이해하는 인식은 전재경 박사의 논문에서 제시되는 수리공동체의 실패, 농어촌공사 및 수자원공사라는 공기업의 시설관리권, 댐관리권, 댐사용권자의 법적 지위와 수리권에 대한 인식의 문제와 연계되어 논의될 수 있음. 배명순 박사께서 지적한 물 환경 관련 법정계획의 난맥과 연계성 미흡의 문제도 결국 하천 관리 부문과 용수공급서비스 사업 영역에 대한 명확한 구분이 없는 점 등과 연계되어 있다고 볼 수 있음. 그리고 이러한 인식 논란은 오관영박사의 “댐 건설을 통해 홍수 위험지역을 안전지역으로 바꾸는 것이 최선의 방법인가에 대해서는 충분한 검토가 필요하다”는 문제제기와도 관련됨
- 김은경 박사 발표에서 댐건설 및 관리 등 물 자원 개발의 영역은 국가적 차원에서 접근하고, 수도서비스 공급은 지방상수도사업과 동일한 수도사업의 영역으로 이해하는 방식은 전재경의 다른 논문에서 제기되는 하천의 물 부문과 하천에 설치된 시설물로서 댐체에 대한 차별적 이해방식과도 연계될 수 있음
- 적절한 하천관리 비용 조달과 관련해서는 하천수사용료 부과, 취수부담금제 전면 도입 등으로 접근하여 대응하고, 적절한 하천관리를 통해 취수 위치를 다변화할 수 있게 하여 댐 물의 사용료를 둘러싼 논란, 수리권 논란 등을 불식시키는 근본적 대책

이 마련되어야 할 것임. 이러한 제도 개선을 통해 지속가능한 수자원 정책 마련, 보다 구체적으로 지속가능한 상수도 방안, 법정계획의 합리화, 수리권 합리화, 댐 건설 및 관리의 합리화 등이 가능할 것임

○ 개별 발표 논문과 관련된 문제의식을 좀 더 구체화하는 차원에서 몇 가지 문제제기 보완 또는 추가 설명 요청 사항을 제시하고자 함

○ 김은경 박사의 “충남 상수도 광역화의 지속가능성 검토”에 대해서는 기본적으로 문제의식에 동의하며, 문제의식을 좀 더 구체화하는 차원에서 다음을 강조하고자 함

- 상수와 관련하여 핵심적인 과제는 지역적 여건 차이 등으로 인해 광역상수도의 불균 등 및 지방상수도 여건의 차이가 있으며, 광역상수도과 지방상수도로 이원화된 체계로 인해 계획이 별도로 수립되고, 계획간의 조정 기능이 미흡하여 중복투자 등 비효율의 문제가 나타나는 것으로 이해하고자 함
- 발표자의 주장처럼 광역상수도의 확대 적용 방식의 상수도의 광역화 방안은 지속가능한 것이 되지 못할 것임. 물 이용의 특성상 광역상수도가 지방상수도를 완전 대체할 수도 없으며, 현행 체계하에서 광역상수도의 확대 적용은 중복투자를 유발하게 되고, 결국 광역상수도 핵심 주체인 수자원공사의 경영에도 도움이 되지 않을 것임. 또한 지방상수도의 지역적 특성을 고려한 자치적 운용 틀이 매우 효율적이고 중요하지만, 광역상수도를 대체하는 것도 곤란함. 지방상수공급사업의 수자원공사 위탁관리 확대 방안은 지속성 측면에서도 효율성 측면에서도 한계가 있으며, 통합적 틀 속에서 적절한 역할 분담과 연계 운용의 틀을 마련하는 것이 중요함. 따라서 물 이용 특성을 고려한 다양한 주체들의 참여와 이들 간의 합리적 역할 분담과 적절한 비용 분담 구조를 명확히 할 필요가 있음
- 수자원공사의 업무 또는 사업 구조와 관련하여 수도서비스 공급 업무는 지방상수도 사업과 통합적으로 접근하자는 문제제기는 앞서 지적했듯이 하천관리의 영역과 용수 공급서비스라는 사업 영역을 구분하여 인식하자는 것과 연계되며, 통합적 관리 틀 조성 논의와도 관련됨
- 궁극적으로 기후 변화 등과 관련하여 하천 유역 단위의 통합적 관리가 강조될 전망

이며, 이 경우 하천 관리 차원의 댐 관리 등에 대한 논의와 비용 조달 차원의 하천 취수부담금제도의 전면적 도입 등을 고려하고, 상수도 등 사업적 영역에서는 효율적 공급의 문제를 검토할 수 있음

- 지방상수도의 합리적 개편과 관련하여 지자체간의 협력 또는 연합을 통한 접근도 고려할 필요가 있음. 농업협동조합의 상이한 조합간의 공동사업법인 운용 사례처럼 지방상수도의 한계 극복 차원에서 지자체간의 연합 방식의 공동 사업법인 형태의 상수도 사업을 고려할 수 있음
- 한편 물 이용에 대한 기본권, 물 복지 등의 문제에 대한 접근과 효율적 사업 구조 설계 등에 대한 문제제기는 좀더 신중한 접근이 필요함. 김은경 박사의 발표에서도 이 부분은 명확하지 않은 것 같음

○ 배명순 박사의 “물환경 관련 법정계획의 합리적 개선방안” 발표는 5개 연구기관의 공동연구 결과로서 전체적으로 유의미한 문제제기와 대안 모색이라 판단됨. 다만, 유역단위의 계획 수립 부문과 지자체의 책임있는 이행체계 구축 부문간의 조화를 어떻게 도모할 것인가에 대한 추가적인 검토가 필요하다고 봄. 그리고 전체 물 이용의 절반 이상을 차지하는 농업용수 이용·관리와 관련된 계획 부문도 함께 검토할 필요가 있다고 봄. 하천법 중심 하천관리와 생·공용수 위주의 용수 공급 계획의 차원에서는 소하천 상류에 위치한 저수지 개발 및 이용에 대한 논의가 힘들지만, 전체 물 환경 관련 논의에서는 농업 부문의 계획이 함께 검토될 필요가 있음

○ 오관영 박사의 “수자원정책 예산에 대한 비판적 검토- 댐예산을 중심으로”에 대해서는 댐 예산 분석과 이에 대한 문제제기 차원의 논의이며, 대안을 모색하는 차원의 발표가 아니기에 특별한 의견은 없음. 다만, 댐 예산 관련하여 다양한 문제제기가 있지만, 댐 건설의 문제점을 넘어서서 기존의 댐 건설을 통해서 도모하고자 하던 홍수조절 등 하천 및 물 관리와 관련된 대안에 대한 발표자의 구체적인 입장이 궁금함. “댐 건설을 통해 홍수 위험지역을 안전지역으로 바꾸는 것이 최선의 방법인가에 대해서는 충분한 검토가 필요하다”는 문제제

기로 머물고 있어 아쉬움. 합리적 타당성 분석, 국회보고 절차 도입, 자료 공개 등으로 통해 문제 해소가 가능한지 등에 대한 이해가 불분명한 느낌임

○ 전재경 박사의 “지역수리권과 대안적 물관리 정책의 과제” 발표 내용은 지역 단위의 물 자치권 확립 논의와 연계되어 있으면서 전체 수리권 체계의 합리적 개편 논의와도 연계되어 있는데, 기본적인 문제인식을 같이 함

- 다만, 공동체의 실패, 정부의 실패 등의 대안에 대한 발표자의 주장이 불명확하고, 공동체적 접근 논의에서 공동체적 물 관리와 국가 모형의 물 관리의 중간자적 위치에 있는 지자체의 역할에 대한 보완적인 논의가 없어 아쉬움. 또한 시설이용료와 용수료의 구분이 현실적 비용 부담 구조에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대한 보완이 필요함
- 발표자의 주요 논지가 “공동체가 후퇴한 사회에서 정부가 수리에 관한 모든 권한과 권리를 독점한다면, 정부의 실패가 발생할 경우에 위기관리 대안이 없다. 자원의 최적배분과 사회적 갈등의 해소를 위하여 정부는 공동체 및 시장과 협력하여야 한다. 정부의 실패가 일어난 다음에 협력하기에는 너무 늦다. 정부는 정부의 실패가 일어나기 이전에 “포트 폴리오”의 일환으로서 (지역)공동체를 복원시키고 물 관리 기구를 정상화시킴으로써 위기관리·갈등관리 시스템을 구축하여야 할 것이다.” “우리나라의 (지역) 수리권은 토지와 반대로 공동체주의에서 국가주의에로의 길을 걸었다. 법률적 제도의 취약은 경제적 곤경을 초래한다. 실정법은 개인주의로 흐른 토지질서와 국가주의로 흐른 수리권을 조화시켜야 한다.”로 이해되는데, 현행 법체계 및 법률 내용을 어떻게 개정해야 하는지 좀 더 구체적인 제시가 필요함
- 그리고 농업용수기반시설에 대한 전체 자본 비용 중 유지관리비용만이라도 농업인이 부담토록 하는 단계적 추진이 이루어질 수 있어 대비가 필요하다”는 주장의 의미를 명확히 해줄 필요가 있음. 공동체적 관리 틀로 전환하기 곤란한 현 단계에서 불가피하게 시설이용료 개념으로 접근해야 한다는 주장인지, 아니면 농업인의 안정적 수리권 유지 차원에서 이용료 부담이 필요하다는 주장인지 등이 불명확함