

# 물 관리 일원화를 위한 정부 기구 개편 방안<sup>1)</sup>



염 현철 ▶▶▶

서울환경운동연합 운영위원장  
yumhc@kfem.or.kr

## 1. 20년을 끌어 온 물 관리 일원화 논란

이미 물 관련 전문가와 단체들 사이에선 ‘물 관리를 일원화하자’는 데 이견이 없다. 수질과 수량이 그리고 지자체 단위로 분리된 물 정책의 혼선은 1991년 낙동강 폐물사건 때부터 따지면 17년간, 1996년의 위천공단 갈등으로부터도 12년간 끊임없이 지적돼 왔다. 오죽하면 김영삼 후보 때부터 모든 대통령 후보자들이 공약으로 내걸었던 이슈다.

하지만 세 분의 전직 대통령은 마지막까지 이 문제를 풀지 못했다. 내용이 복잡할 뿐만 아니라 관련 세력들의 저항이 만만치 않았던 탓이다. 가깝게 참여정부에서도 지속가능발전위원회를 중심으로 4년을 논의했으나 의미 있는 결론을 내지 못했다. 기껏 유명무실한 ‘국가물관리위원회(안)’을 만들었고, 이를 뒷받침하기 위해 ‘물관리기본법(안)’을 국회에 제출했지만 변변히 관심조차 끌지 못했다. 국회 캐비닛에 갇혀있는 이 법안은 4월이면 17대 국회의원들의 임기와 함께 자동폐기될 예정이다.

따라서 이번에는 말로 물 관리 체계의 정상화를 위

해 물 관련 전문가와 단체들은 다소의 이견을 넘어 힘을 모으고 이명박 정부의 결단을 기대했다. 특히 17대 대통령직 인수위원회의가 중복된 기능을 통합하고 불필요한 직제를 정비해 효율을 높일 것이라고 강조했다기 때문에, 이번에는 말로 고질적인 물 관리 체계의 비효율과 낭비를 개선할 수 있기를 바랐다.

이 글은 이러한 배경에서 정부의 체제 개편에 대한 방향을 제안을 위해 작성됐다. 때문에 글의 구성은 다음과 같다. 우선 물 관리 일원화 필요성을 보여주는 몇 개의 사례, 특히 수자원공사와 건교부 수자원국 그리고 환경부의 상하수도국의 현황을 살펴본다(Ⅱ). 이어 물 관리 일원화의 원칙과 방향(Ⅲ)을 정리하고, 그리고 구체적인 정부개편 방안(Ⅳ)을 기술한다. 물론 시민단체들이 현 상황을 바탕으로 세세한 합의를 이루고 있는 것은 아니기 때문에, 토론 내용은 시민사회의 일반적 지향에 바탕을 둔 토론자의 개인의견이다.

## 2. 비효율적 물 관리의 사례들

현재의 물 관리 체계는 수요가 생길 때마다 관련 부서들에 역할을 신설하는 형태로, 즉 자연발생적으로 성장 확산되어 왔다. 농업용수는 농림부가, 전력생산용 댐은 산자부가, 식수용댐은 환경부와 지자체가, 다목적댐과 광역상수도는 건교부가 맡았다. 홍수 대응을 위해서 건교부가 상습침수개선사업을, 농림부가 농경지배수개선사업을, 행자부가 재해위험지구개선사업을

1) 이 글은 환경운동연합 등이 2008년 1월 17일(목) 주최한 ‘효율적인 물 관리 체제 구축의 필요성과 방향’에서 발표한 글을 일부 수정한 것이다. 이미 새정부가 들어선 탓에 현실에 맞지 않는 내용이 있으나, 당시의 논의를 살리기 위해 구성의 대부분을 그대로 두었다.

별이는 형식이다. 어딘가 저장해야할 홍수를 서로 떠넘기기 위해 양수기를 동원하는 이런 혼란은 물 정책의 원칙과 방향의 부재가 가져온 코미디다. 현재 정부의 물 관리 체계는 수량과 수질, 용도, 규모, 대상에 따라 수십 개의 부처와 법령으로 나뉘어져 있으며, 이들 부처들의 경쟁은 국가재정의 낭비와 불필요한 환경 파괴로 이어지고 있다. 감사원의 조사에 따르면, 광역상수도와 지방상수도가 건교부와 환경부에 이원화되어 있어 발생하는 누적 과잉투자액만도 4조원이나 된다(감사원, 2005).

끓이지 않고 흐르는 강을 지자체들의 행정단위로 나눠서 관리하는 것도 이치에 맞지 않는다. 하나의 강, 하나의 유역으로 정책이 수립되지 않으니, 상류의 개발계획이 하류의 식수를 위협하고, 상류의 신속한 홍수 배제가 하류의 감당할 수 없는 홍수 부하로 연결되는 경우가 허다하다. 상류주민들은 규제를 탓하고, 하류주민들은 물이용부담금이 부담스럽다고 불멘소리다. 지난 수십 년 간 만들어진 제방의 길이가 약 4만 km에 이르고 건설된 댐은 18,000개를 넘어서지만, 홍수피해는 기하급수적으로 늘어나고 있다. 89년 이래 수질개선에만 30조가 넘는 돈이 들어갔으나 수돗물을 직접 먹는 인구는 1%도 되지 않는다. 하지만 이런 불합리에 대해 마땅히 책임지을 데가 없다. 물 관리 체계가 분산되어 있어, 각 부처의 책임과 권한이 모호한 탓이다.

좀 더 구체적인 실상을 이해하기 위해 물 관리의 핵심부서들의 현황을 살펴보면 다음과 같다.

## 2.1 건교부 수자원국의 퇴행

2007년 수자원국의 예산을 살펴보면, 다목적댐 건설 및 관리비 2,406억원, 광역상수도 사업비 1,214억원, 치수 사업비 1조 2,503억원 등 1조 6,210억원으로 구성되어 있다<sup>2)</sup>. 광역상수도가 댐에서 물을 끌어가는 시설이고, 치수 사업의 대부분이 제방 관련 비용이라

고 보면, 건교부의 물 업무란 댐을 건설하고 제방을 쌓는 일이라 할 수 있다. 조직 역시 수자원정책팀, 수자원개발팀, 하천환경팀, 하천관리팀으로 구성되어 있어, 댐과 제방 건설을 지원하는 데 집중하고 있다. 하지만 대규모 토목 건설 위주 정책의 한계는 점차 분명히 드러나고 있다.

우선, 홍수 방어를 위한 막대한 투자의 결과가 부끄러울 정도다. 수자원국은 지금까지 전국 하천의 45%인 29,000km를 정비하고, 4만km에 가까운 제방을 건설했다. 모두 건교부의 것들은 아니지만 높이 15m 이상의 대형댐 1,214개를 비롯해 18,064개의 댐이 하천 3.59km당 1개씩 하천을 가로질러 건설되어 있다. 이제 강은 댐들이 줄줄이 연결된 호수들의 집합이며 제방에 갇힌 수로가 되었다.

하지만 홍수피해액은 급속히 늘어나고 있고, 큰 홍수가 발생한 2003년, 2004년, 2006년엔 긴급 수해복구비만 각각 7조, 9조, 4조를 썼다. 도시지역, 산간과 농촌에 어울리는 다양하고 섬세한 맞춤형의 홍수대책을 외면한 채, 건교부가 변화를 외면한 채 대형시설만 지어댄 탓이다.

또 수자원국의 용수공급 정책 역시 초대형 다목적댐을 건설하고, 광역상수도를 통해 공급하는 방식이 전부다. 하지만 한국의 물 공급은 이미 주요지역에서 필요한 목표치를 과잉 달성한 상태고, 댐으로 물을 공급할 수 없는 농촌, 산간, 도서지역의 한시적 물 부족은 심각한 상태다. 수자원국이 계획한 광역상수도는 가동률 50% 미만이고, 물이 부족한 지역들은 대규모 공급으로 해결할 수 없는 지역이니, 이제 수자원국의 방식은 21세기의 물 관리에 기여할 바가 없는 상태다.

## 2.2 수자원공사의 과잉개발과 환경파괴

한국수자원공사는 1967년 설립되어, 현재 매출 2조 4,980억원(2006년), 자산 11조 3,974억원, 4,632명

2) 건설교통부 홈페이지

의 인원을 거느린 공룡조직이다. 이러한 놀라운 팽창은 무엇보다 댐 건설과 댐으로부터 물을 끌어가는 광역상수도 건설 사업을 수십 년째 지속한 결과였으며, 한때 왕성하게 참여했던 단지 조성사업도 한몫을 하였다. 하지만 타 공사들과의 업무 중복이 지적되면서 단지 조성사업으로부터 완전 철수를 지시받았고, 최근엔 신규 댐건설 계획들에 제동이 걸려있고, 광역상수도 사업도 한계를 맞고 있다. 공유지를 간척해 이익을 사유화하는 방식의 부당한 수익모델이 사라지고, 정부의 특혜를 얻어 추진했던 댐건설이 어려움에 봉착하고, 독점적 지위를 부여했던 광역상수도 사업은 중복투자의 대명사로 비난받고 있다.

건교부는 지난 11월 수자원공사법 개정안을 국회에 제출했다. 수공의 사업범위를 '지하수 개발', '신재생 에너지 개발' 등은 물론, '그 밖에 공사의 설립목적을 달성하기 위한 사업'에까지 넓혀달라는 내용이다. 또 사업시행 과정에서 '지하수 보전지역'과 '그린벨트' 내 행위허가를 의제해 달라고도 했다. '공사'의 존재는 '사적 자본으로 달성하기 어려운 공익을 보전하기 위해 정부가 재정을 투입함'으로서 존재하는 것인데, 기껏 지하수 개발과 제방 건설 같은 사기업들의 영역에 진출하겠다고 법을 고쳐달라는 것이다. 이미 수자원공사는 자신을 연명하기 위해 이렇게 역지를 동원해야 할 정도로 초라한 존재가 됐다.

따라서 수자원공사가 수행 중인 사업들 중에 수자원공사를 위한 것인지 국가와 사회를 위한 것인지 의문인 것이 많다. 수자원공사는 쇠퇴기 조직의 전형적인 생존논리를 펴고 있으며, 이성적인 논의대상에서 벗어나고 있다. 정부의 재정운용을 방해하고, 스스로의 유지와 확대를 위해 과잉개발을 불러오고, 비효율과 사회갈등을 불러오는 진원이 되고 있다.

### 2.3 감시의 사각지대, 환경부 상하수도국

환경부 상하수도국은 환경단체들이 건교부의 초대형 토건사업에 저항하는 동안, 소리 없이 비효율, 무책임 행정을 펼쳐왔다. 2008년 환경부 예산 3조 5,914

억원 중 상하수도국은 50%에 해당하는 1조 7,958억원의 예산을 사용하고 있지만, 그 성과는 납득하기 어려운 수준이다.

상수도의 경우 2005년 현재, 보급률이 90.7%, 정수시설 용량 3,095만톤/일, 수도관 연장 129,844km, 정부 예산 약 5조 3,671억원에 달한다(환경부, 2006). 국민 1인당 10만원이 넘는 예산이 집행되고 전체 급수 인구에 0.7톤의 정수를 공급할 수 있다. 하수도의 경우 보급률 85.5%, 시설용량 2,327만톤, 하수도 관거 연장 91,098km, 예산 4조 8,628억원에 달한다(환경부, 2007년). 이는 1989년 낙동강의 중금속 오염 사건 이후, 하천 오염과 수돗물 파동을 반복해서 겪으면서, 정부가 『물관리 종합대책』등 세 차례의 종합대책을 발표하고 30조가 넘는 예산을 투자한 결과다.

하지만 상하수도 시설의 전국 평균 가동율은 약 50% 수준에 불과하고, 수돗물을 직접 음용하는 경우는 겨우 1%에 불과한 상태다(미국이나 일본 등은 음용율 30-60%). 반면 농촌지역의 급수율은 겨우 37.7%에 그치고 있어서 450만명의 국민들이 공급의 안정성과 수질의 안전성을 보장받지 못하고 있다. 도서와 산간의 주민들이 비싼 정수기와 생수를 사 마시고, 바닷물이 섞인 물로 생활을 하고, 경운기로 물을 실어 나르는 것이 현실이다. 또 '경남 고성군 폐광 중금속의 이타이타이병 논란', '울산 정수장 보론 기준 초과'의 은폐 사건, '대구 수돗물 1,4-다이옥산 검출', '이천 간이상수도 방사성물질 기준 초과' 등 수돗물 사고들이 꼬리를 물고 이어지고 있다. 그러한 사이 정수기 시장의 규모는 2007년에 7천억원에 근접하였고, 먹는샘물 시장은 3,000억원에 달했다. 또 해저심층수나 이온수나 하는 기능성 물의 시장규모도 급속히 넓어져 가고 있다.

이는 상하수도 정책이 얼마나 시설 건설 위주인지, 수요자를 외면하고 있었는지를 반증하는 것이다. 더구나 최근에는 경기 활성화에 도움을 주겠다면서, 참여기업에게 턱없이 높은 이윤을 보장하는 하수도 BTL 사업을 강행하고 있다. 불과 수년 후에 닥칠 예산 운용의 혼란을 묻어 두고, 시범사업의 미비한 성과를 외면

한 채 7조원에 이르는 사업을 강행하고 있다. 상하수도국은 본연의 목적으로부터 확연하게 이탈하고 있으며, 사회의 통제 밖에 존재하고 있다. 따라서 환경부 소속이라 하더라도, 목적을 상실하고 비효율이 만연한 환경부 상하수도국에 대한 개혁이 시급한 상황이다.

여기서 거론하지는 않았지만, 농림부의 기반시설 사업, 한전의 수력발전 사업, 방재청의 소하천 정비사업 등도 문제가 많기는 마찬가지다. 개발과 공급 위주의 정책, 지역과 주민을 고려하지 않은 일방통행, 도시 지역 위주의 계획, 사회적 합의의 부족 등은 비효율과 낭비, 그리고 환경파괴를 불러오고 있다.

### 3. 물 관리 체계의 개편의 원칙과 방향

필자는 위에서 ‘물 정책의 합리화’, ‘물 관리의 효율화’, ‘물 이용의 지속가능성 제고’를 제약하고 있는 광범위한 분야와 사안들에 대해 지적했다. 따라서 물 관리 체계의 개편 역시 과감하고 적극적으로 이루어져야 한다고 믿는다. 이에 다음 세 가지 원칙 혹은 방향을 이번 조직개편 과정에 반영했으면 한다.

#### 3.1 사회적 수요가 줄어든 기능과 부서의 정비

물정책의 개혁을 위해서는 사회적 필요가 다한 기능과 역할을 정비해야 한다. 건설을 목표로 하고, 개발을 통해서만 존재할 수 있는 집단이 물 정책을 주도하는 것은 물 정책의 발전을 위해 도움이 되지 않는다. 따라서 건교부 수자원국의 기능 대부분과 수자원공사의 해체는 불가피하다. 지난 시절 한 때, 사회의 기반 시설이 절실해서 이들의 기능이 의미를 지녔던 시기가 있었지만, 이제 댐, 광역상수도, 제방 등이 넘치도록 건설된 마당에 이들 조직은 유지될 이유가 없다. 설혹 일부 건설 사업이 필요하더라도, 이는 국가적 프로젝트가 아니라 지자체 혹은 해당부처에서 감당하는 것이 효율적이다.

나아가 일부에서 건교부 수자원국을 환경부 등으로

소속을 바꾸는 것을 제안하지만 이는 해법이 아니다. 건교부에서 환경부로 옮겨온 상하수도국이 구태를 벗지 못하고 과거의 관행을 반복하는 것처럼, 예산과 인력을 유지하려는 조직이 남아 있는 한 사회적 낭비는 필연이다. 따라서 사회적 수요가 적은 부서를 해체 또는 축소함으로써, 타당성이 없는 거대 토목사업들이 무모하게 추진되는 일을 막아야 한다.

이들의 해체가 불가피하다고 보는 또 다른 근거는 건교부와 수자원공사는 최근 17대 대통령직 인수위와 새 정부에 보여준 태도다. 이들은 불과 몇 달 전까지 경부운하의 경제성을 0.2수준이라고 보고하였고, 1998년 ‘지역 간 용수 수급 불균형 해소방안(수자원공사, 1998)’ 보고서에서는 0.16이라고 분석했었다. 그런데 똑 같은 자료로 정반대의 결론을 만들어냈다. 또 이들과 한쪽으로 움직여 왔던 건설사들은 공동건설사업까지 구성해 운하 건설에 앞장서고 있으니, 이들의 행동에서 제2의 평화의 댐을 떠올리는 것은 무리가 아니다. 정당성 없는 조직들이 만들어 내는 권력과 이권에 대한 맹종을 제어하기 위해서라도 이들 조직들은 해체되어야 한다.

#### 3.2 유역 단위의 물 관리 체계 확립

전국을 획일적으로 관리할 수 있는 지침이란 있을 수 없다. 거대 시설 중심의 홍수 대책이 성과를 내지 못하고, 중앙정부의 일방적인 수해복구사업 기준이 반 환경 비효율의 상징이 된 것은 시사하는 바가 크다. 이제 국가적 프로젝트가 마무리되는 상황에서 물 정책의 중심은 지역이 되어야 한다. 물 정책 개혁의 핵심은 ‘건교부에서 환경부로 업무의 이전’이 아니라, 집행 기능의 대부분을 지역으로 이전하는 것에 중심이 있어야 한다. 지역의 특성과 주민들의 경험을 반영해, 지역 주민들의 기대와 욕구를 해결할 수 있도록 근거를 마련해야 한다. 전국토가 주인 없는 땅이요, 재산 증식을 위한 수단으로만 인식되는 비극을 극복하기 위해서, 주민들이 스스로의 환경에 대해 결정권을 행사할 수 있도록 해야 한다.

또한 지역으로 내려간 물 정책은 유역단위로 구성되어야 한다. 지자체의 행정단위를 넘어, 유역의 구성원들이 공동으로 참여하고, 통합적인 관리 계획에 합의해야 한다. 이를 위해 환경부의 유역관리청, 건교부의 국토관리청 하천국, 홍수통제소 등을 통합해 유역관리청으로 재편하는 것이 바람직하다. 또 유역관리청을 감독하고, 지역의 의견을 수렴하고, 주요 계획을 의결할 수 있는 유역위원회를 함께 도입해야 한다. 이는 다양한 집단의 대표들로 유역위원회(혹은 물의회)를 구성하고 있는 프랑스의 하천관리 체계를 벤치마킹할 수 있을 것이다. 건교부와 환경부가 해왔던 일들을 지역 주민들이 더 정교하고 민주적으로 추진하게 하려면, 그들을 주체로 세우고 실질적인 역할을 주는 것이 옳은 방법이 없다.

### 3.3 환경부의 정체성 확립

하나의 부서가 정책을 수립하고, 예산을 집행하고, 스스로 평가하는 현재의 정부구조는 근본적인 결함이 있다. 각 부처가 더 많은 예산과 인력을 확보하기 위해 사업 계획을 수립하고, 과도한 사업들을 부실하게 밀어붙이고, 문제점을 덮어버리기 위해 평가를 동원하는 것은 옳지 않다. 의회, 청와대, 감사원, 시민사회 등이 관료들을 통제할 수 없게 된 현실은 지금의 정부 구조에 기인한 바 크다. 환경부가 경제와 상생하겠다고 자동차 엔진을 개발하는데 수천억 원을 쓰고, 경기 진작을 위해 하수관거 BTL 사업을 추진하는 따위의 일은 정상적인 일이 아니다.

따라서 환경부의 기본 임무를 벗어난 업무는 지역이나 타 부서로 넘기는 것이 바람직하다. 도리어 계획의 수립, 평가, 감독 업무에 집중함으로써, 위상은 높이고 무게는 가볍게 하는 것이 맞다. 환경부의 그늘에 숨어 비효율과 낭비를 일삼고, 사회의 수요와 관계없는 시설만 양산하는 상하수도국의 문제는 반드시 극복해야 한다. 따라서 환경부는 건설 사업을 기획하고 추진하는 또 다른 주체가 되는 것이 아니라, 환경계획과 국토계획 사이의 연계를 의무화하거나, 사전환경성검

토제도 등을 강화해 영향력을 확대하는 방향으로 활로를 찾아야 한다. 과도한 중앙 집중을 막고, 사냥꾼(개발부서)과 밀렵 감시인(환경부서)의 결탁을 방지하기 위해서라도, 환경부에서 사냥꾼 기능은 제거돼야 한다. 또 지역의 참여를 활성화하고 자치역량을 강화하기 위해서라도, 집행은 지역에서 계획과 감시는 환경부서가 담당토록 하는 게 현명하다.

## 4. 물 관리 일원화 방안

위와 같은 원칙과 연계하고 현실의 논의를 감안할 때 다음과 같은 세 가지의 정부 개편방안이 가능할 것으로 보인다.

### 4.1 대안 1. 국토환경부 총괄, 유역청에 집행기능 부여

최선의 안은 최근 환경단체들이 공동으로 제안한 정부 조직 개편방안을 감안한 것이다. 단체들은 건교부의 국토계획 및 관리 기능과 환경부의 환경보전 기능을 통합해 부총리급의 국토환경부를 신설하고, 산하에 'SOC교통청', '주택청'을 둘 것을 제안했다. 이는 국토계획과 환경 보전의 상호 소통을 강화해 국토의 지속가능한 이용을 구조화 하고, 개발 부서들에게 입법발의와 예산 편성권한을 제한하자는 취지였다.

따라서 이러한 중앙정부의 편제를 고려한다면, 국토환경부에 물 정책실을 두고, 지역엔 몇 개의 유역청을 뒤 유역별 정책의 수립과 집행을 맡기는 방안이 될 것이다. 이 때 국토환경부 물 정책실은 현재의 건교부, 환경부, 농림부, 산자부, 방재청의 업무 전체 혹은 일부를 통합하고, 수량, 수질, 이수, 치수, 환경 등을 관통하는 일관성 있고 통합적인 정책을 마련하는 역할을 하게 된다.

또 유역청의 활동 원칙, 방향, 기준을 마련하고, 유역 혹은 지역 간 업무를 조정 중재하며, 유역청의 활동을 평가하는 등의 업무를 하게 된다. 반면 유역위원회

와 유역청은 유역의 계획을 수립하고 집행하되, 국토환경부의 지침 속에서 지역의 의견을 반영해 독자적으로 업무를 추진하게 된다. 그리고 이러한 개편 속에서 현재 환경부의 상하수도국은 지역 '유역청'으로 그 기능의 대부분을 넘기게 된다. 동시에 수자원공사는 재편되어, 권역별 혹은 유역별로 나뉘어 지역의 수도와 하천 관리 업무를 맡는 전문공기업(공단)으로 육성하게 된다.

#### 4.2 대안 2. 환경부 총괄, 유역청에 집행기능 부여

이명박 정부의 정부조직개편이 건교부의 존치를 전제하고 있다는 것은 아쉬운 부분이다. 꼭 물 정책뿐만 아니라, 도로, 주택, 국토계획 등에서도 지나치게 개발과 성장 편향을 보이고, 도리어 건교부를 적극 활용하겠다는 새 정부의 의도는 크게 우려스럽다. 하지만 이런 상황이라 하더라도, 물 정책을 건교부가 주도할 이유가 없다.

따라서 건교부를 존치한다 하더라도, 물 정책을 총괄하는 기능은 환경부로 통일하고, 지역 국토관리청의 하천국 업무를 유역청으로 통합하는 게 바람직하다. 이미 밝힌 것처럼, 수자원국의 주요 업무인 댐과 제방의 계획과 건설에 대한 역할이 남아있지 않은 탓이다. 혹여 이명박 운하를 염두에 두고 건교부에 수자원국을 남기려 할 수도 있겠지만, 불필요한 댐과 제방 건설을 계속하는 것은 국부의 낭비일 뿐만 아니라 사회갈등을 증폭시키는 원인이 될 수밖에 없다.

그러므로 건교부를 존치시키더라도, 대안 1의 경우와 같이 물 정책의 총괄 기능은 환경부에 두고, 지역의 정책들은 유역위원회와 유역청에서 맡도록 해야 한다.

#### 4.3 대안 3. 물 관리위원회의 실질기구화 및 유역청의 집행기능 부여

상기의 방법으로 해법을 찾지 못한다면 물 정책의 개혁, 물 관리의 일원화라는 취지는 크게 퇴색될 수밖에 없다. 건교부와 농림부 등의 개발사업을 통제하

기 어렵고, 형식적인 일원화 조치가 도리어 각 부처 조직들의 존재에 면죄부를 주는 것이기 때문이다. 따라서 부처들의 역할을 조정하지 않는 일원화 조치는 사실상 기존의 논의를 왜곡시키는 것이며, 실효성을 거두기 힘든 편법 혹은 면피용의 정책이 될 가능성이 크다.

하지만 이명박 정부가 도저히 상기의 방법을 수용할 수 없다면, 최소한 다음과 같은 수준은 시도해야 한다. 즉, 현재 국회에 계류 중인 법률을 강화해 개별부처들의 정책을 실질적으로 통제하고 조정할 수 있도록 '물관리위원회'의 기능을 강화하고, 핵심 구성원들을 외부에서 충원해 독립성을 확보해야 한다. 또한 건교부의 하천법에 근거한 수자원장기종합계획과 환경부의 물환경기본계획 등의 기본이 되는 물정책기본계획을 작성해 운용해야 한다. 기왕의 '물관리정책조정위원회'와 '수질개선키획단' 등 총리실 산하에 마련된 기구들이 보여준 무기력한 활동, 또 각 부처에서 파견된 국무조정실 인력들의 폐쇄적인 활동 경험 등을 볼 때, 실효성 있는 정책이 되기 위해서는 상당한 보완책이 필수적이다.

그리고 이 경우에도 지역에는 유역위원회와 유역청을 만들어, 지방분권과 자치를 한 단계 진보시킬 수 있는 기회를 마련해야 한다. 그리고 유역청과 유역위원회는 각 부처의 지휘는 물론 물관리위원회의 직접 관리를 보장함으로써 정책의 일관성과 통합성을 유지할 수 있도록 해야 한다.

환경운동가로서 이 외의 다른 방안은 생각하기 어렵다. 다른 묘책을 찾아 낼 수 있다면, 그것은 스스로를 속이는 진정성 없는 주장일 수밖에 없다. 이명박 정부가 부처들의 저항과 정치적 고려 때문에 또 다른 해법을 찾으려 할 지 모르지만, 그 것은 문제를 더 심각하게 만들 가능성이 크다. 현재의 물 관리는 굽은 대로 굽은 환부의 마지막 단계나 마찬가지다. 이명박 정부가 이에 대한 합리적인 판단을 유보한다면, 이는 정부 운영에 상당한 부담을 줄 수 있으며, 나라의 미래를 위해서도 바람직하지 않다.

## 5. 또 다시 좌절된 물관리 일원화 논의

토론자는 현재 물 정책의 근본적 문제는 ‘부처들 사이의 업무 분산’과 ‘중앙정부에 집중된 권한’으로 생각한다. 그리고 이러한 문제점이 드러난 결과가 ‘건교부 수자원국의 댐과 제방 위주 정책의 낭비와 환경파괴’, ‘수자원공사의 부당한 생존논리’, ‘감시받지 않았던 환경부 상수도국의 비효율’이다.

따라서 물 관리 일원화는 ‘사회적 수요가 줄어든 기능과 부서의 정비’, ‘유역단위 물관리체계의 확립’, ‘환경부의 정체성 확립’ 등을 원칙으로 삼아야 하고, 구체적으로 ‘국토환경부 총괄, 유역청에 집행기능 부여’, ‘환경부 총괄, 유역청에 집행기능 부여’, ‘물 관리위원회의 실질기구화 및 유역청의 집행기능 부여’를 대안으로 검토해야 한다고 본다.

“개발과 보전 갈등의 근본적인 원인은 정부부처 내부의 갈등 때문이며 정부와 시민사회의 갈등은 표면적인 증상일 가능성이 높다(한국행정학회 등, 2007).” “정책결정과정에서 환경부가 수행해야 할 비판기능을 환경단체가 정책집행 이후에 수행하면서 갈등비용을 초래했으며, 앞으로는 환경부가 정책결정 단계에서 개발정책의 비판자 역할을 수행해야 할 것이다(한국행정학회 등, 2007).” 이러한 지적은 비효율과 사회적 갈

등이 빈번한 우리의 물 정책 현실을 볼 때 의미심장하다. 더 이상 물 관리 체제의 개편을 더 이상 미뤄서는 곤란한 충분한 근거다.

하지만 결과적으로 이명박 정부에서도 물 관리 일원화는 좌절됐다. 건교부를 이은 국토해양부에 건설수자원정책실, 수자원정책관, 운하지원팀 등 5개 팀이 들어서면서, 지난 시기의 모든 논의는 존재 의미를 잃었다. 물 정책에 관여하는 대부분의 인사들이 공유하는 가치를 외면하는 정부 퇴행이 안타까울 뿐이다.

## 참고문헌

- 건교부, 2006, 『수자원장기종합계획(2006-2020)』  
 수자원공사, 1998, 「지역 간 용수 수급 불균형 해소방안」  
 한국환경학회, 대한국토도시계획학회, 한국환경정책학회, 2007, 「바람직한 국토·환경관리체계 구축 방향 공청회 자료집」  
 홍성태, 염형철 등, 2006, 『한국의 근대화와 물』  
 환경부, 2007, 『상수도 통계 2006』  
 환경부, 2007, 『하수도 통계 2007』  
 건설교통부, 수자원공사, 통계청, 알리오 홈페이지 