



**바람직한 물관리!**  
그 해법은 무엇인가?



CONTENTS



I 발표

1-1	중앙과 지방의물관리 효율화를 위한 제도개선 방안	14
1-2	중앙과 지방의 물관리 효율화를 위한 제도개선 방안 (물 자치권 확보 문제를 중심으로) 박종관(백석대학교)	23
2	유역분권이 필요한 이유 10가지 송미영(경기연구원)	47
3	통합적 물관리를 위한 법제도 개선방안 김성수(연세대학교 교수)	55



II 발의 및 제안

4	물관리 기본법안 대표발의 전현희(국회의원)	68
5	물관리 기본법안 제안 충청남도	92

## 축 사



안녕하십니까. 국회의장 정세균입니다.

물 관리 제도 개선을 위한 《바람직한 물 관리! 그 해법은 무엇인가》 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 바쁘신 중에도 귀한 시간을 내어 오늘 토론회에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분들께 감사말씀 드립니다.

우리나라의 물 관리는 여러 부처가 업무를 나누어 담당하고 있습니다. 수량은 국토교통부, 수질은 환경부, 물 재난은 국민안전처, 농업용수는 농림축산식품부, 발전용수는 산업통상자원부에서 담당하고 있는 실정입니다. 이렇게 많은 부처에서 각기 다른 목표로 물을 관리하다 보니 물 관리 역할이 분절되어 자원활용과 행정효율성이 떨어질 수밖에 없는 구조입니다.

이러한 문제인식을 바탕으로 수년간 다양한 형태의 ‘물 관리 기본법안’이 발의되었으나 매년 국회의 문턱을 넘지 못했습니다. 매년 반복되는 홍수와 태풍 피해, 그리고 최근 더욱 빈번해지고 있는 가뭄의 피해를 고려하면 정부차원에서 ‘물 관리 컨트롤타워’를 형성하는 것은 무척 중요한 일이 될 것입니다.

뿐만 아니라 ‘물’이라는 자원은 그 특성상 전기처럼 이송이 용이한 공공재가 아니기 때문에 수요지역에서 공급방안을 확보해야하는 지역의 문제가 대부분입니다. 중앙정부 주도의 물 관리는 유역의 특징과 지역의 여건을 모두 아우르기에는 한계가 있기에 지방에 관리 권한과 임무를 부여해 중앙정부와 지방정부의 공조를 통한 행정시스템 효율화에서 해법을 찾아야 한다는 목소리가 높습니다.

특히 가뭄으로 타들어가는 농경지와 생활용수 공급이 제한되는 지역에서 신속한 행정력이 발휘되기 위해선 현지 지방정부의 긴급한 초동조치가 필요하지만 아직까지 우리나라의 물 관리에 관한 역할은 중앙부처와 특별행정기관이 담당하고 있어 중앙과 지방간 효율적인 업무 분담이 원활하게 이루어지기 어려운 측면이 있습니다.

때문에 오늘 토론회가 중앙정부 내에서 부처 간의 분절된 물 관리, 중앙과 지방간의 상하 위계적인 물 관리, 같은 유역을 공유하고 있는 다양한 지방정부간의 물 관리를 통합하고 효율화 할 수 있는 실효성 있는 제도를 만들어 나가는 소중한 자리가 될 것이라 기대합니다.

뜻 깊은 토론회를 위해 애써주신 안희정 충남지사님, 전현희 의원님, 황희 의원님 그리고 함께하신 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다. 오늘 토론회가 물로 더욱 행복해지는 대한민국, 물로 밝아지는 미래를 여는 자리가 되길 바라며 참석하신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2016년 12월 8일  
국회의장 정세균

## 축 사



안녕하십니까. 충남아산을 더불어민주당 국회의원 강훈식입니다.

오늘 논의되는 물관리제도는 매우 중요하고, 시급한 정책과 제입니다. 현재 우리나라의 물관리 업무는 여러 부처가 분산 수행하고 있다보니 수량과 수질관리 사업의 연계성은 미흡합니다. 소관 부처간 업무의 통합이나 조정이 어려워 중복투자와 과잉투자 등의 문제가 발생하고 있습니다.

중앙과 지방자치단체와의 역할도 적절하게 분담돼 있지 않습니다. 이렇다보니 기후변화에 따른 홍수나 가뭄관리가 제대로 이뤄지지 않고 있습니다. 깨끗한 물과 쾌적한 하천환경을 확보하기 위한 정책을 시행할 때면 지역간 발생하는 갈등을 적절하게 대응하지 못하는 실정입니다.

물관리제도를 정비하는 것은 시급한 과제입니다. 이러한 시급성에도 불구하고, 해법을 찾는 것은 쉬운 일이 아닙니다. 실제 지난 90년대, 15대 국회부터 물관리기본법이 여러 차례 발의됐지만, 모두 폐기됐습니다.

이번 20대 국회에서도 오늘 소개되는 전현희 의원 대표발의를 포함해서 유사 법안이 이미 6건이 발의돼 있고, 이 중 4건은 국토교통위원회 전체회의에 이미 상정돼, 소위원회에 회부된 상황입니다. 이미 오래전부터 논의가 진행됐음에도 합의점을 찾아가기보다는 부처간, 또 중앙과 지방정부간 이해관계가 얽혀있는 상황입니다.

정부도 이번만큼은 적극적인 의지를 갖고 있는 것 같습니다. 국무조정실이 지난 달부터 ‘물관리협의회’를 통해 관계 부처간 합의를 바탕으로 하는 ‘물관리 기본법안 제정’을 위한 논의가 진행중입니다. 국회에서도 오늘뿐만 아니라, 물관리제도 개선관련 토론회가 계속 열리고 있습니다.

특히 오늘 토론회에서는 중앙정부와 지방자치단체의 역할 분담에 대해 깊이있는 논의가 진행되기를 기대해봅니다. 충남도가 제안한 지방정부가 물 자치권에 대한 긍정적인 검토를 기대해 봅니다. 지방정부의 물관리 역량을 강화할 수 있는 제도적 방안들이 도출되기 바랍니다.

아무쪼록 오늘 토론회가 얽혀있는 매듭을 하나하나 푸는 소중한 자리가 되기를 기대해 봅니다.

감사합니다.

2016년 12월 8일  
더불어민주당 국회의원 **강훈식**

## 축 사



안녕하세요.

더불어민주당 서울 강남(을) 국회의원 전현희입니다.

오늘 토론회에 참석하기 위해 먼 곳까지 귀한 발걸음 해주신 충청남도 안희정 도지사님을 비롯한 충청남도 공무원 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 지속가능한 물관리 체계 구축을 위해 흔쾌히 발제와 토론을 맡아주신 여러분께도 감사의 인사 올립니다.

우리나라는 표면적인 수치상 강수량이 적은 국가는 아닙니다. 그러나 산악지형이라는 지리적인 특성과 높은 인구밀도, 급격한 산업화 등으로 인해 ‘물압박 국가’로 전락했습니다. 갈수기에는 일부지역에서 제한급수를 실시하는 등 상습적인 물 부족 현상이 발생하고 있습니다.

지속가능한 물관리를 위해서는 종합적이고 체계적인 시스템 구축이 절실합니다. 따라서 현재 부처별, 분야별로 나뉘어져 있는 물관리 기능을 총괄할 수 있는 컨트롤타워를 설치하여 기후변화로 인한 가뭄 및 물 위기 도래 시 신속한 대응이 이루어지도록 해야 합니다.

또한 지속가능한 개발·이용과 보전을 도모하기 위한 ‘유역’별 관리를 토대로 물관리의 실제적인 조정과 통합을 이끌어내야 합니다. 나아가 실제 현장의 업무를 맡고 있는 지방정부의 대응력 확보를 위해 그 역할과 권한을 강화할 필요가 있습니다.

저 또한 물관리기본법안 개정안을 대표발의한 의원으로서 앞으로도 지속적인 관심을 가지고 물 위기 극복에 함께 하겠다는 말씀 드리며, 오늘 토론회 자리를 빌려 효율적인 물관리 체계를 위한 진일보한 대안이 마련되기를 희망합니다.

바쁘신 와중에 참석해주신 여러분께 다시 한 번 감사의 말씀 드리며, 연초 계획했던 모든 일들이 순조롭게 이루어지는 따뜻한 연말 되시기 바랍니다. 감사합니다.

2016년 12월 8일

더불어민주당 서울 강남(을) 국회의원 **전현희**

## 축 사



안녕하십니까. 국회 국토교통위원 황희입니다.

먼저 “바람직한 물관리! 그 해법은 무엇인가?” 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

특히 바쁘신 와중에도 오늘 토론회에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분들께 감사말씀 드립니다.

우리나라는 예로부터 맑고 푸른 물이 흐르는 나라로 금수강산이라 불리었습니다.

유량 또한 풍부하여 물 쓰임 에도 부족함이 없었습니다.

그러나 현대 사회로 진입하면서 급작스러운 산업화와 도시화가 이루어지면서 물은 생활과 농업의 영역을 넘어 산업을 일구는 주요 요소가 되었습니다.

그 과정에서 중앙 정부에서 집중적으로 관리하는 치수산업이 되면서 각 지역의 고유한 환경과 상황은 고려되지 않은 채 전면적이고도 즉각적인 효율만 중시되었습니다.

산업 발전과 국토 개발과는 별개로 물은 환경과 유기적인 측면은 고려되지 않은 채 기계적으로만 관리되는 비환경적 비합리적인 방법으로 관리 되었습니다.

그러나 오늘날에 와서는 더 이상 이러한 발전을 위한 일률천편적인 관리는 한계에 다다랐습니다.이제는 자연보호와 더불어 각 지역의 고유한 상황을 반영한 관리와 유지 개선의 방향으로 나가야 합니다. 이 곳 여의도 앞에도 한강이 흐르고 있고, 또한 지방의 각 도시마다 대표하는 여러 강들과, 지천들 그리고 하천들이 어우러져 있습니다만, 분명 그 강마다 성격도 다르고 영향도 다릅니다.

분명한 것은 지금 우리가 누리는 이 풍부하고 아름다운 수자원을 우리 미래세대까지 누리기 위해서는 여태까지 해왔던 정책과는 분명히 다른 소비와 사용의 목적이 아닌 지키고 보호하며 함께 누리기 위한 목적으로 접근해야 한다는 점입니다.

그러한 면에서 이번 토론회에서는 이러한 현 물 관리 정책의 문제점에 대한 개선방안을 위해 국회 및 학계, 시민 단체등 함께 모여 개선방안에 대해 고민하고 나아갈 방향에 대해 방안을 모색하는 귀중한 자리가 될 것입니다.

오늘 토론회를 위해 애써주신 안희정 충남지사님, 전현희 의원님, 그리고 여러 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다.

오늘 토론회를 계기로 우리나라의 아름다운 미래를 여는 초석이 되길 바라겠습니다. 아무쪼록 금일 여러분의 귀중한 참여가 우리나라의 아름다운 미래를 여는 초석이 되길 바라며 참석하신 모든 분들의 건승을 기원합니다.

감사합니다.

2016년 12월 8일

더불어민주당 서울 양천(갑) 국회의원 황 희

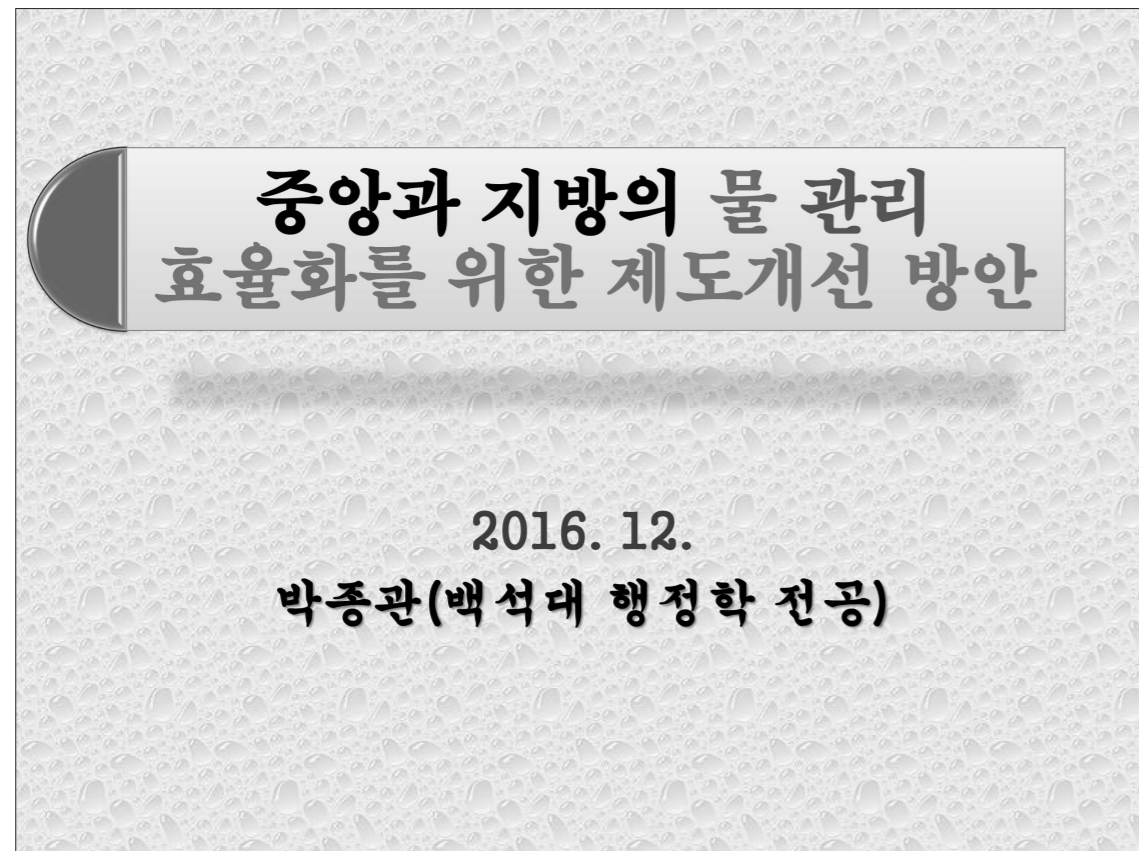


# I 발표

- 1-1 중앙과 지방의물관리 효율화를 위한 제도개선 방안
- 1-2 중앙과 지방의물관리 효율화를 위한 제도개선 방안  
(물 자치권 확보 문제를 중심으로)  
박종관(백석대학교)
- 2 유역분권이 필요한 이유 10가지  
송미영(경기연구원)
- 3 통합적 물관리를 위한 법제도 개선방안  
김성수(연세대학교 교수)

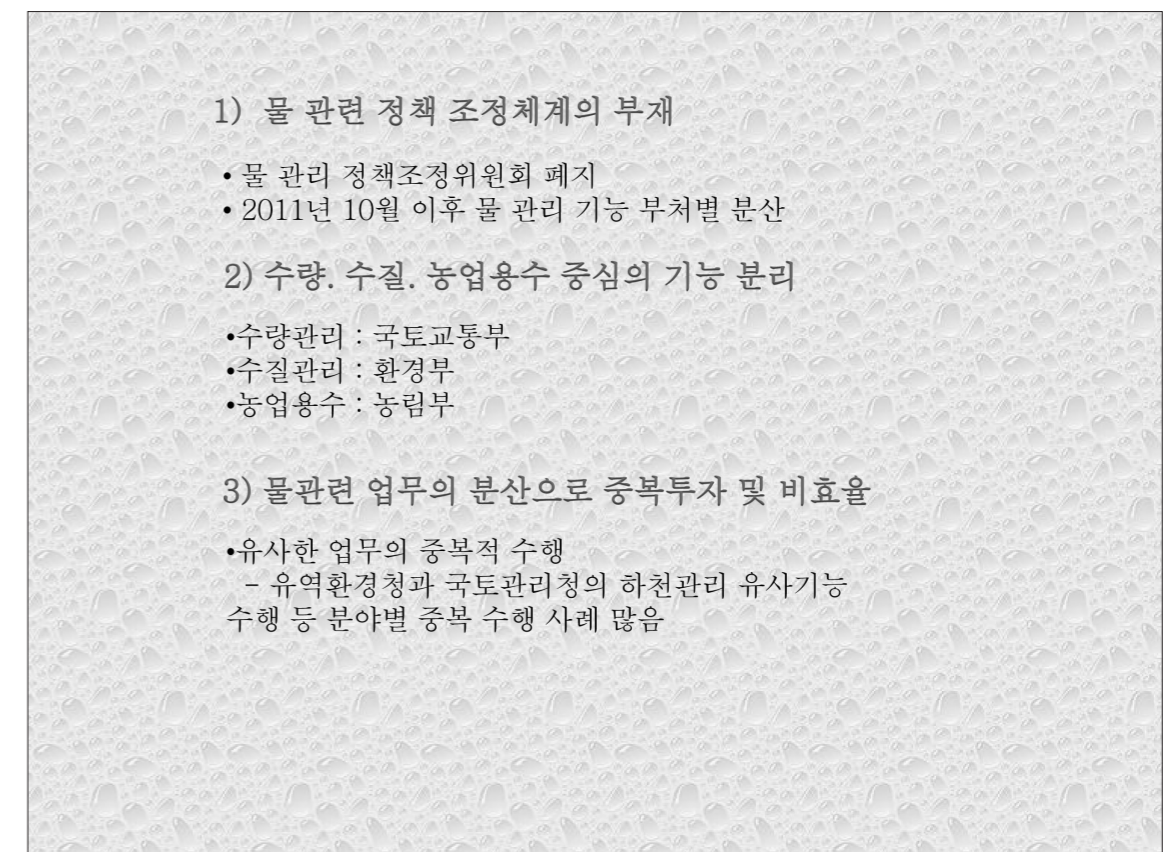
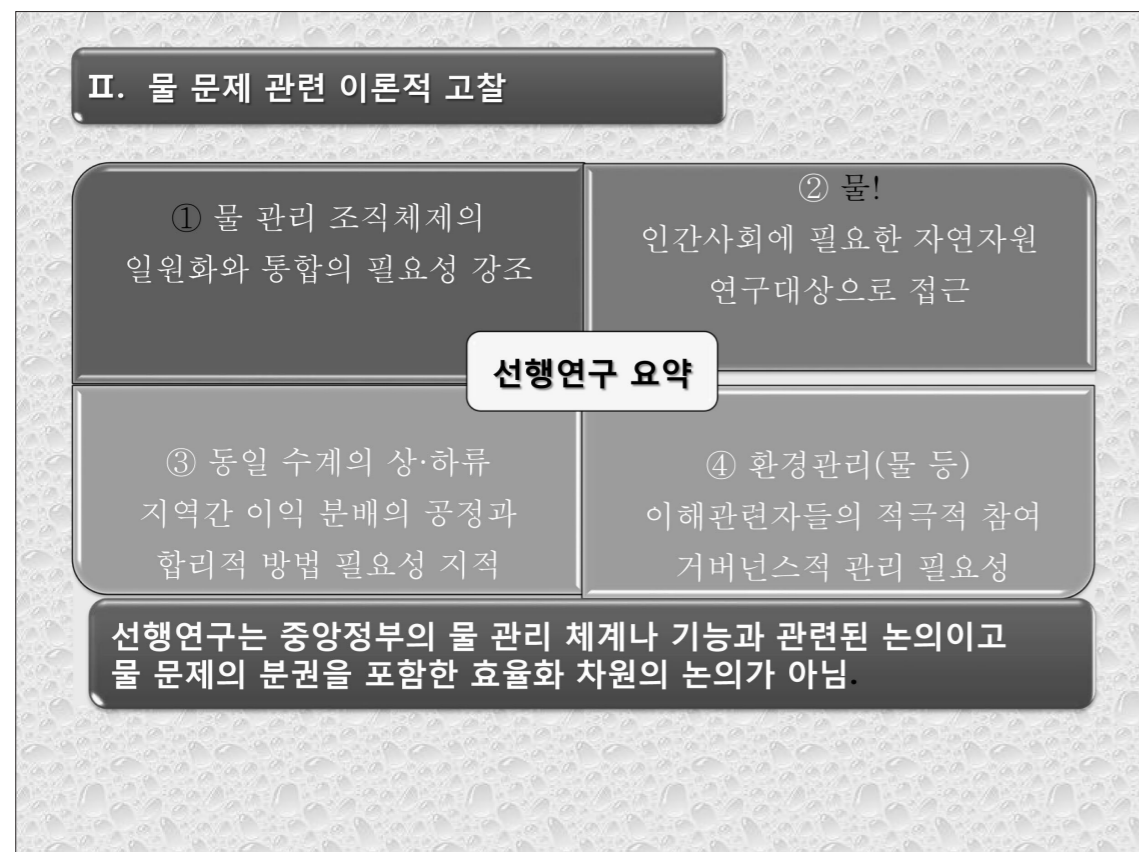
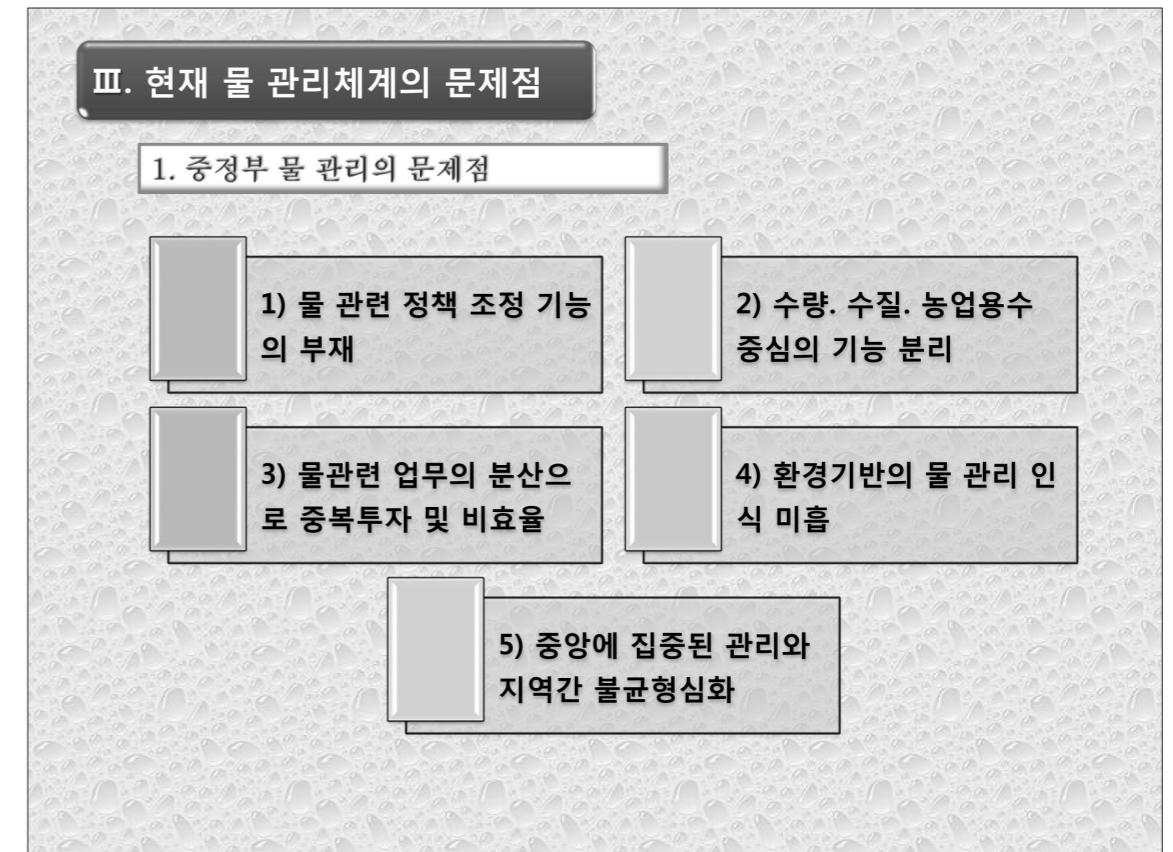
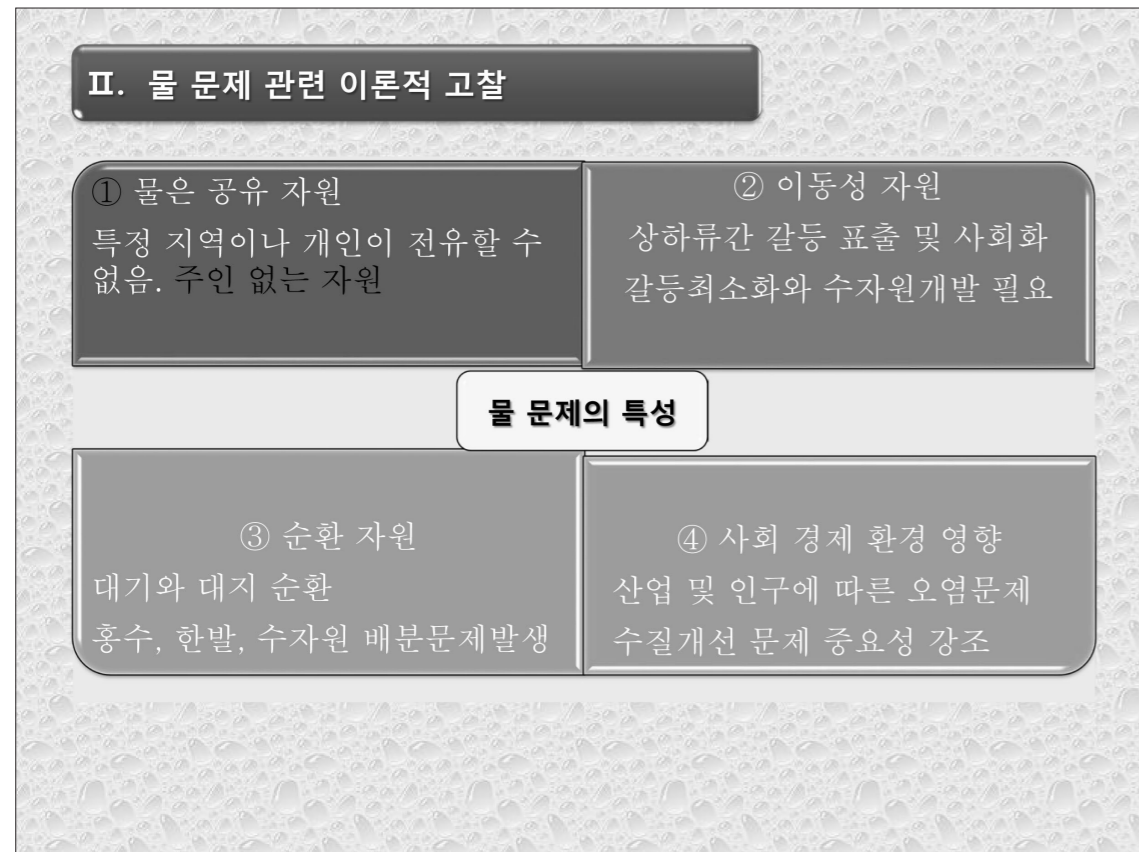
## 1-1. 중앙과 지방의 물관리 효율화를 위한 제도개선 방안

박종관(백석대학교)



목 차	
I. 서론-문제의 제기	
II. 물 문제 관련 이론적 기초	
III. 현재 물 관리체계의 문제점	
IV. 현행 물관리 체계의 개선방안	
V. 충남이 제안하는 물 자치권확립방안	
VI. 결론-물자치 확보를 위한 장단기 과제	

I. 서론	
	물 문제 : [초광적 문제이거나 광역적] 일반행정, 자치 문제보다 훨씬 지방의 역할 미미
	[중앙과 지방의 기능분담 측면] 지방 상수도 및 하수도, 하천의 관리는 지방자치단체 담당
	[특별행정 분야]에 속하는 부문이 많기 때문에 일반행정 분야 보다 더 분권이 이루어지지 않고 있음
	이러한 측면에서 본고는 지방정부의 물 관리 효율화 방안에 대해 살펴보기로 함



#### 4) 환경기반의 물 관리인식 미흡

- 4대강 사업 : 홍수와 가뭄예방
- 그 후속 관리: 수질과 수생태계 보전 인식 등 미흡

#### 5) 중앙정부에 집중된 관리와 지역간 불균형 심화

- 현재 물관리는 중앙부처 계획수립과 특행 기관이나 지방이 집행
  - 중앙정부와 지자체간 정부공유 미흡
  - 물 정책 거버넌스 차원의 시민참여 미흡
  - 상 하수도 보급 도시와 농촌의 불균형 등

#### 1) 물자치권 확보 인식 미흡

중앙집중형 행정체계로 지방자치단체는 중앙에서 결정한 사업을 집행하는 역할. 따라서 지방에서는 물의 자치적 관리에 관한 인식이 다소 부족

#### 2) 지방의 유역 내 조정체계 미비로 갈등 야기

일부는 유역의 개념이 도입된 반면, 일부는 행정구역을 기준으로 이루어져 지자체간 수리권 갈등 및 분쟁이 발생할 여지가 많으며 조정체계 미비함

#### 3) 유역내 통합관리 미흡

- 지역의 물관리 과정에도 통합관리가 미흡한 실정
  - 물순환체계 전반을 통합하는 통합적 물관리 시행이 필요함

### Ⅲ. 현재 물 관리체계의 문제점

#### 2. 지역(지방정부) 물 관리의 문제점

1) 물자치권 확보  
인식 미흡

2) 유역내 조정체계 미비  
갈등 야기

3) 중앙부처의 집중 관리  
지역간 불균형 심화

4) 자원부족

5) 주민참여 미흡

#### 4) 자원부족

지역의 물 관리 재원이 턱없이 부족한 실정임. 지방자치단체의 물 관리 업무가 중앙정부에 의존할 수밖에 없는 가장 큰 이유

#### 5) 주민참여 미흡

물 관련 정책이나 계획이 주민과 지방정부의 충분한 참여 없이 중앙부처위주로 수립됨. 따라서 물 관련 정책결정이나 기획의 작성시 민주성 확보 미흡

## VI. 현행 물관리 체계의 개선방안

### 1. 중앙정부의 물 관리 체계의 개선방안

항목별 개선방안	
1) 부처간 물 관리 기능 조정 강화	◦ 유사기능의 조정: 유역환경청 및 국토관리청 통합, 수도업무 기능 조정, 하천관리 기능의 조정, 통계기능 통합
2) 물 관리 인식의 변화 노력	◦ 수량관리에서 수요관리 및 효율적 배분으로 - 유역 내 모든 자원 및 인문현상을 포함한 전반적 관리 - 새로운 협조체계를 구축하는 접근, 생태계 보전 등
3) 물 관리 기능이양 및 지방역량강화 지원	◦ 물 관리 기능, 인력, 기술 및 자원 이양 - 종합적인 물 관련 자원 조달과 배분에 대한 개편 필요
4) 중앙과 지방의 바람직한 역할 분담	◦ 단순한 중앙정부의 기능 이관을 넘어서 지방의 역할 확대 ◦ 중앙정부의 의존에서 탈피하여 지역역할 강화로
5) 기타 개선방안	◦ 시민참여 제도화 - 유역위원회 활동 확대 - 지역의 관련 시민단체 활성화

## V. 충남이 제안하는 물 자치권 확립방안

### 1. 물 자치권 확립의 필요성

- 현실적, 실질적 물관리 필요성 : 2015년 가뭄 문제 등
- 지방정부의 계획에 의한 지역 물 관리의 필요성 : 기후, 환경변화 대비
- 지역의 물 통합관리 필요성 : 유역이나 수계에 맞게 통합관리 필요
- 중앙과 인근 자치단체간 협력 강화 : 지방정부에 권한과 책임 부여로  
인근간 지역 스스로 물문제 해결 노력
- 물 분제 분권화와 중앙의 정책 혼잡 감소 등 : 중앙의 부담 완화
- 지역의 물관리 역량 제고 필요 등

## IV. 현행 물관리 체계의 개선방안

### 2. 지역 물 관리 체계의 개선방안

항목별 개선방안	
1) 물 관리 인식의 변화 및 물자치권 확보 노력	◦ 중앙정부와 지방자치단체 뿐 아니라 지역의 주민들도 물 관리에 대한 인식전환을 통해서 지방의 물자치권 확보 노력 필요
2) 유역내 물의 통합 관리	◦ 수량과 수질 통합 - 수자원 통합관리를 위한 유역관리 기구 신설 등 노력 필요
3) 지방의 역량 강화	◦ 지역에 적절하고 타당한 정책을 추진하기 위해서는 중앙정부의 물 관련 기능을 지방에 이양하고 지방정부의 물 관리 관련 역량 강화 필요
4) 자원 확보	◦ 중앙정부로부터 재정적 독립을 가져와 외부의 각종 압력이나 영향력 없이 그 유역에 적합한 유역물 관리정책 수립 가능
5) 갈등 발생문제 해소	◦ 지방자치단체간 갈등 해소 할 수 있는 조정기구 신설 ◦ 중앙, 지방, 주민간 양보 협력문화 정착 필요 등
6) 기타 노력	◦ 시민참여 제도화 및 물관리거버넌스 확대 ◦ 시도 및 시군구 네트워크 구축 활용 등

## V. 충남이 제안하는 물 자치권 확립방안

### 2. 물 자치권 확립을 위한 충남의 제안

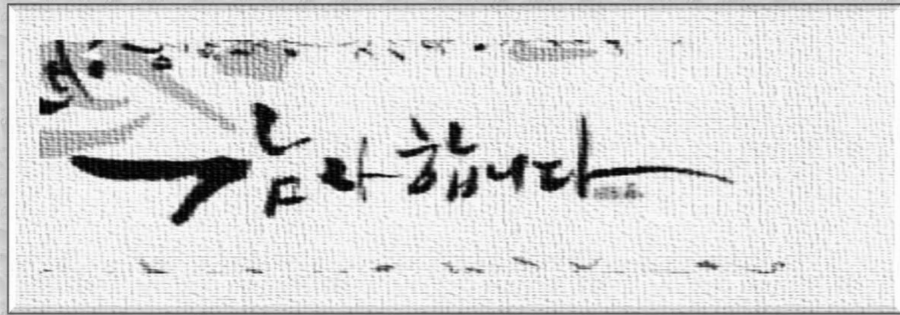
- 1) 중앙과 지방자치단체간 새로운 관계 정립
  - 중앙중심의 사고에서 지방중심의 사고 전환 등

- 2) 물 관리 기본법 제정을 위한 노력
  - 물관리 기본법 입법지원 및 물자치권 관련 조항 삽입
  - 충청남도 물관리 기본법 제안(안) 마련

- 3) 중앙부처의 물 관리 기능 이양 노력
  - 지역의 물관리 정책에 필요한 일부 기능 이양 노력

## V. 결론

## - 장단기 과제



## 1-2. 중앙과 지방의 물관리 효율화를 위한 제도개선 방안(물 자치권 확보 문제를 중심으로)

박종관(백석대학교)

### I. 문제의 제기

지방자치가 중단된 지 30년만 인 지난 1991년 지방의회를 구성하여 지방자치를 부활시킨 이래 2014년 민선 6기를 맞았다. 그 동안 우리사회는 급속한 산업화, 도시화, 정보화의 확대로 생활권과 경제권 그리고 행정수요가 급격히 증대되었다. 특히 과학 기술과 교통수단의 편리성, 정보통신기술의 발달로 인해 지방행정환경의 변화도 가속화 되고 있으며, 최근에는 생활자치로 확대되는 실정이다.

문제는 우리의 지방자치가 실시된 지 20여년이 되었지만 주민들이 지방자치에 대해 크게 실감하지 못하고 있으며 관심도 그다지 높지 않다는 점이다. 지방자치가 단체자치중심으로 이루어졌고, 자치행정에 주민이 참여하는 주민자치·풀뿌리자치·생활자치를 제도적으로 발전시키지 못해 왔기 때문이다. 지방자치의 핵심은 지방분권화와 주민참여 즉, 주민자치라고 할 수 있다. 그러나 이 주민자치의 중요부분인 중앙권한의 지방이양 등 지방분권화는 미흡한 실정이다. 이러한 분권화도 기능별로 불균형하게 진행되어 일부분은 다소 분권화가 되고 있지만 일부분은 거의 분권화가 이루어지지 않는 실정이다.<sup>1)</sup> 즉, 본고에서 다루려고 하는 영역의 하나인 ‘물자치권’ 등 소위 특별행정기관의 영역은 분권 또는 자치가 거의 이루어지지 않거나 미미한 수준의 자치에 그치고 있는 실정이다. 특히 광역행정을 넘어 초광역적인 영역에 속하는 물문제나 환경문제는 자치권이 거의 부여되지 않은 실정이며 ‘물자치권’이라는 용어 자체가 생소하게 들릴 정도 이다.

지방자치의 본질은 지방분권의 확대를 통한 지방정부의 자치역량 강화와 더불어 주민참여를 통한 주민자치라 할 수 있으나 우리는 아직 미흡한 실정이다. 전자의 경우, 중앙정부는 지방정부에 아주 적은 자치권을 부여하거나 일부는 거의 부여하지 않고 있는 실정이다. 후자는 주민이 자발적으로 직접 참여하여 결정해야 하나 아직은 위로 부터 주어지는 자치가 이루어지고 있기 때문에 진정한 자치라고 할 수 없다. 따라서

1) 정부기구는 국가의 공적 목표를 달성하기 위하여 매우 다양한 정치·행정적 기능을 수행한다. 이러한 정치·행정적 기능을 중앙정부가 모두 수행한다는 것은 거의 불가능하기 때문에 지역적으로 혹은 기능적으로 업무를 분담하여 수행한다. 따라서 국가는 중앙정부와 지방정부로 계층화되기 마련이다. 우리나라는 중앙정부와 지방정부인 광역자치단체 및 기초자치단체로 계층화되어 있다. 중앙정부는 전국적·광역적 기능을 수행하고 광역자치단체는 광역적·지역적 기능을 수행하며 기초자치단체는 지역적·기초적 기능을 수행하고 있다. 그런데 중앙정부와 지방정부의 행정기능은 일정한 지역적 토대를 중심으로 수행되며, 이 구역을 행정구역이라 한다. 행정구역은 그 구역 내의 중심도시를 근간으로 주민들의 생활권영역을 형성하고 있으며, 인근의 다른 행정구역과 기능적으로 매우 밀접하게 연계된다.

지방정부가 특정 업무를 스스로 결정하되 이 과정에 주민이 자발적으로 참여하여 자신이 살고 있는 지역의 일을 직접 처리하거나 자치단체의 정책결정에 영향을 미칠 수 있도록 자치권의 확대가 필요하다. 이러한 자치권의 확대는 총괄적으로는 언급되고 있으나 지역에서 정말로 중요한 각론이라 할 수 있는 세부분문(세부기능)의 자치권 확대도 필요한 실정이다.

특히, 지방정부가 지방의 일을 스스로 결정하고 책임지는 자치권의 문제 뿐 아니라 지역 주민들이 자주적으로 지역의 문제에 대해 논의하고 공동협력과정을 통해 주민의 생활현장에서 공동으로 발전할 수 있는 주민자치도 필요하다고 본다. 본고에서는 우리나라가 지향하는 지방분권을 꾀하면서 지방자치발전의 필수 요소 중의 하나인 물자치권의 문제를 중심으로 물관리 효율화 방안을 살펴보고자 한다.

## II. 물 문제관련 이론적 고찰

### 1. 물 문제의 특성

물은 공유자원이며 상류에서 하류로 이동하는 이동성자원이고 대류현상에 의해 순환되는 순환자원이다. 이러한 특수성에 기인하여 물문제가 발생하게 된다. 첫째, 물은 공유자원으로 특정한 지역이나 개인이 전유할 수 있는 성질의 것이 아니다. 이런 성질 때문에 사람들은 흔히 물을 “주인 없는 자원”으로 생각하는 경향이 있고, 이러한 인식이 팽배해 있는 사회에서는 물을 이용할 때에는 권리를 주장하고 버릴 때에는 책임을 지지 않으려는 경향이 있다. 이러한 인식이 사회적으로 만연되어 있는 한 물문제는 해결할 수 없다. 따라서 이러한 공유자원을 효율적으로 관리하기 위해서는 물관리에 관한 기본원칙을 확립하고 정교한 물관리 제도를 정착시키는 것이 물관리정책의 과제이다.

둘째, 이동성자원에 기인하는 문제이다. 물은 상류에서 하류로 흐르는 이동성 공유자원이라는 특수성 때문에 상하류간 갈등요소가 내재되어 있다. 따라서 물이 부족하거나, 물이 오염되면 상하류간 갈등이 표출되고 사회문제화 되기 쉬우며, 이러한 특수한 정책환경을 제도적으로 관리할 수 있는 정책을 개발하는 것이 또한 물관리정책의 과제이다. 즉, 상하류간 갈등을 최소화하면서 수자원을 개발하거나 보전할 수 있는 정책을 개발하고 정착시키는 것이다.

셋째, 순환자원에 기인하는 문제이다. 한편 물은 대기와 대지를 순환하는 자원으로 강수현상이 지역적 혹은 계절적으로 편중되는 문제가 발생한다. 이러한 특수성 때문에 홍수문제, 한발문제, 수자원의 배분문제가 정책과제로 대두된다.

넷째, 사회경제환경에 기인하는 문제이다. 물은 생활과 산업 등 모든 분야의 필수적 요소이기 때문에 인구가 늘어나고 산업이 팽창되는 만큼 물의 수요도 늘어나고 물 오염요인도 함께 늘어난다. 따라서 물수급 문제와 수질개선문제는 필연적으로 중요한

정책과제가 된다.

### 2. 선행연구

물 관리·유역관리 분야 중 국내에서 연구된 선행연구를 정리해 보면 다음과 같다. 한국수자원공사는(1993, 한국수자원공사) 21세기를 바라보는 수자원전망에서 하천의 연속성을 고려하여 유역단위 종합관리체제로의 전환을 주장하였다. 구체적으로 기존 수자원 기구의 기능을 확대하여 “유역수자원관리청(가칭)”을 설립하는 안을 제시하였다.

남치호의 연구(남치호 외, 1994)는 대규모의 국책사업으로 진행된 다목적 댐이 지역에 사회·경제적인 영향이 어떤 방식으로 나타나는 가를 비교적 많은 통계자료를 통해서 분석했다. 댐 주변의 자연환경, 인구변동, 경제현황, 문화현황, 기상현황, 농작물에 대한 영향을 분석하였고, 안동댐과 임하댐의 긍정적인 효과와 부정적인 영향의 검토를 통해서 댐 주변지역의 지원대책을 제시하고 있다.

운용남(1995)은「수자원의 이용과 관리」에서 수량/수질관리의 이원화, 홍수관리의 이원화, 광역/지방상수도의 이원화 등의 불합리성을 들어 유역의 수자원관리의 수계(하천유역)단위관리체제로의 전환을 강조하였다. 최근 들어 매우 구체적으로 ‘유역단위 물 관리체제’에 대해 거론되고 있으며, 주변의 관련전문가들도 자신이 처한 입장과 소속과 무관하지 않은 의견을 내놓고 있다.

최지용(1996)은 환경부로의 수량·수질업무 통합관리를 제시하고 있고, 물 관리 구조 조정방안의 대안의 하나로 중앙정부 차원에서 모든 물관련 업무를 통합하여 가칭“수자원청”을 신설하자고 주장했다. 또한 현재 각 부서 산하에 흩어져있는 수자원공사, 농업기반공사, 한국전력 등의 관련기관을 통폐합하여 “물 관리공사”로 일원화하고 그 밑에 각 유역별로 민영화라는 이름으로 구조조정방안을 하나의 대안으로 제시하고 있다.

한국수자원학회·한국행정연구원(1998)은 「우리나라의 발전적인 물 관리체제 구축방안」에서 물 관리기능 배분의 개선방안으로 단기적으로 건설교통부의 수자원국을 확대·개편하여 5대강 유역별로 “유역물 관리청”을 신설하여 현재 환경부에있는 상하수도 건설 및 관리기능을 건설교통부로 이관하여 수량, 수질, 방재관리를 통합하는 형태를 제안하고 있다. 또 중·장기적으로는 현재 중앙부서에 흩어져 있는 물관련부서를 통폐합하여 “수자원부”를 만들고, 그 산하에 5대강 유역관리국을 신설하는 방안을 제시하고 있다.

안형기(2009)는 “수질중심 물관리정책과 4대강정비사업”에서 체계적 유역관리의 필요성에 대한 인식이 필요하다는 주장을하였다. 그는 이러한 주장의 세부 항목으로서 개발파라다임의 변화, 지속가능한 유역관리 거버넌스 등을 제시했다<sup>2)</sup>.

고문현(2012: 83-84)은 물문제는 이제 물에만 국한된 시각으로 볼 것이 아니라 다각

2) 특히 물과 같은 환경문제는 지역거버넌스들의 참여를 통한 절차적 민주성을 확보할 필요가 있다. 즉, 복잡성과 불확실성이 높은 환경문제를 해결하기 위해서는 거버넌스 운영과정에서의 ‘성찰성’과 이를 통한 ‘책임성의 공유’가 필요하다. 참여자들 상호 간에 공통의 문제 해결에 대한 책임성을 서로 공유하지 않을 경우 소극적 참여나 무관심 또는 무임승차의 문제를 피할 수 없을 것이다(정규호, 2002).

적이고 복합적인 관점에서 접근해야 한다고 한다. 이는 매우 국지적인 문제인 동시에 세계적인 물 순환과 정치경제적 변동, 그리고 기후변화라는 거시적 맥락에서 발생하는 구조적 문제라면서, 이와 같은 구조적인 문제를 해결하기 위해서는 다양한 이해관계자가 참여하며 통합되는 효율적인 물거버넌스가 필요하다고 한다<sup>3)</sup>.

한편, 이상진(2013)외는 충청남도의 물 자치권 확립을 위한 정책과제를 다루었으며<sup>4)</sup>, 박종관(2016)은 물자치권의 개념정립과 과제를 충청남도연구회에서 발표하기도 하였다.

선행연구의 내용을 요약해보면, 다음과 같이 정리 될 수 있을 것이다. 이들 연구들이 갖는 공통점은 현재까지 실시되어 온 물 관련 정책에 있어서 ① 기본 법적의 개선을 통해 물관리 조직체제의 일원화와 통합의 필요성을 강조하였다. ② 물을 인간사회에 필요한 자연자원의 일부이며, 동시에 연구대상으로 접근했다. ③ 댐 건설을 통해서 물 확보는 이미 한계에 달했고, 다른 방법의 물 공급 정책이 필요하다는 결론에 이르렀다. ④ 물에 관련된 동일 수계의 상·하류 지역간 이익 분배에 있어서 보다 더 공정하고, 합리적인 방법의 필요함을 지적하였다. ⑤ 물 등 환경관리는 이해관련자들의 적극적 참여가 필요하며 거버넌스적 관리가 필요함을 주장하였다.

그러나 최근의 이상진외와 박종관연구를 제외하고는 대체로 기존 연구들은 주로 중앙정부의 물관리 체계나 기능과 관련된 논의이고 물문제의 분권이나 물 자치 차원의 논의가 아니다. 본고는 이러한 문제를 개선하는 차원에서 중앙과 지방간의 물관리를 효율화하기 위한 방안을 논의하고자 한다.

### Ⅲ. 현재의 물 관리 체계 및 문제점

#### 1. 중앙 물 관리 체계의 문제점

##### 1) 물 관련 정책조정 기능체계 부재

물 관리 정책조정위원회가 폐지됨에 따라 물 관련 부처간 정책을 조정할 수 있는 기구가 사라졌다는 점을 들 수 있다. 2011년 10월 이후 수량관리(이수 및 치수)는 국토교통부, 수질관리는 환경부, 방재업무는 재난안전처(소방방재청) 등 물 관리 기능이 부처에 분산되어 있어, 정책조정기능이 반드시 필요한 실정이다<sup>5)</sup>. 또한 국가하천은 중앙부처, 지방하천은 지자체가 맡고 있어 유역차원의 통합 물관리가 이루어지지 못

하는 상황에서 중앙정부와 지방정부를 포함한 정책조정 필요성도 매우 크며, 수도업무를 이원화로 용수공급체계의 혼선을 빚고 있고, 상·하류간의 물 관련 기관 간 분쟁이 심화되고 있다. 그러나 이를 조정·통합할 수 있는 관리체계가 구축되어 있지 못한 실정이다.

#### 2) 수량·수질·농업용수 중심의 기능분리로 부처간 갈등 야기

현재 우리나라의 물관리 행정체계는 정부의 기능과 조직의 측면에서 수질, 수량 및 농업용수를 중심으로 구조적으로 분리되어 있다. 이에 따라 물 순환체계를 통합적으로 관리하지 못하고, 부처간 갈등을 야기하는 문제를 노출하고 있다. 첫째, 유역관리의 측면에서 하천의 홍수방재 기능은 국토부에, 수질·생태복원 기능은 환경부에 분담되어 있다. 이에 따라 양 기능의 종합적 연계가 부족한 실정이다. 둘째, 용수관리의 측면에서 수질과 용수수요를 함께 고려한 최적 댐·보·저수지 방류 프로그램이 마련되지 못한 실정이다.

<표 1> 물관련 기능의 분담 현황

	수 질 관 리	수 량 관 리	농 업 용 수
중앙정부	환경부 (4대강 유역청, 상하수도)	국토교통부 (5개 국토관리청, 5개 홍수통제소)	농림부
광역자치단체	환경관련 국	건설관련 국	농림관련 국
기초지방자치단체	환경보호과 수도사업소 등	건설과 등	농정부서

#### 3) 물 관련 업무의 분산으로 인한 중복투자 및 비효율

물 관련 업무가 분산되어 있는 동시에 유사한 업무를 중복적으로 수행함에 따른 비효율이 발생하고 있다. 첫째, 현재 물관리 체계에서 중앙부처의 지방조직인 환경부 유역환경청(유역관리국)과 국토교통부의 국토관리청(하천국)은 하천관리에 관한 유사기능을 수행하고 있다. 둘째, 환경부의 산하기관인 환경공단과 국토부의 산하기관인 수자원공사도 상수도와 관련된 유사한 업무를 수행하고 있다. 셋째, 수질·수량·오염원 등 물과 관련된 정보는 통합적으로 생산·제공되는 것이 효율적이거나, 현재는 기관별로 자료의 생산이 표준화되지 못하고 생성시기, 품질수준, 업데이트 주기 등이 상이한 실정이다. 넷째, 동일한 수도사업임에도 불구하고, 광역상수도는 국토교통부(수자원공사)

3) 이외에도 관련분야 연구로는 김갑수(1999: 203-220), 심명필(1999: 529-533), 안종심(1996), 양진우·정재춘(1997: 35-44), 유을렬(1997: 197-221), 최승엽(1998: 135-149), 허장(1999: 129-155), 김종길(1996: 809-839), 윤근섭·송정기(1997: 195-221), 김종원 외(2005) 등이 있다.  
4) 이들은 물자치권의 개념을 '일정한 지역주민을 기초로 한 자치단체가 그 지역내의 물과 관련된 사무를 유역주민의 의사에 따라 거버넌스를 구성하여 주민의 부담으로 처리하는 과정'으로 정의 하기도 했다.(이상진 외, 2013: 72)  
5) 2015년 충남서북부 가뭄문제가 심각해지자 2015. 10. 11 정부서울청사에서 추경호국무조정실장 주재로 제1차 물관리협의회가 이루어지는 등 전국적인 물문제에 효과적으로 대처하기 위한 정책기능조정의 필요성이 제기되고 있는 실정이다.

가 담당하고, 지방상수도는 환경부와 지자체가 담당하도록 이원화됨에 따라 광역상수도는 과잉 공급되고, 농촌지역 상수도 보급률은 떨어지는 등 비효율이 발생하고 있다.

#### 4) 환경기반의 물 관리 인식 미흡

4대강 사업을 통하여 치수와 이수 측면에서는 기후변화 적응력이 강화되었으나, 녹조현상 등 물환경 관리에 많은 문제가 발생하고 있다. 4대강 녹조현상의 요인이 기후적인 것인가, 인위적인 것인가 아니면 그 복합적인 것인가에 관계없이, 이 현상이 심화된다면 4대강 사업은 제2의 시화호, 새만금 문제로 비화되어 사회적 분쟁의 소지가 될 수 있다. 4대강 사업이 기후변화의 위협요인인 홍수와 가뭄의 예방을 위해 시급하게 선제적으로 이루어진 것이라면, 그 후속관리는 수질과 수생태계의 보전을 목적으로 이루어져야 함에도 불구하고 이에 대한 인식이 미흡한 실정이다<sup>6)</sup>.

#### 5) 중앙부처에 집중된 관리와 지역간 불균형 심화

현재 우리나라의 물관리는 중앙부처 계획을 수립하고, 지방자치단체가 부분적으로 집행하는 체계로 이루어지고 있다. 반면 중앙정부와 지자체간 업무협조와 정보공유가 제대로 이루어지지 않아 행정의 효율성이 떨어지고, 행정편의 위주의 정책이 추진됨에 따라 물 정책 거버넌스에 지역주민의 참여가 떨어진다는 비판이 제기되고 있다. 또한 하천관리, 상수도 보급 측면에서 중앙정부의 정책이 도시지역에 집중됨에 따라 도·농간의 불균형을 심화시키고 있다는 지적도 제기되고 있다.

## 2. 지역 물 관리 체계의 문제점

### 1) 물자치권 인식 미흡

우리나라 물 관리체계는 중앙집중형 행정체계를 유지하고 있으며, 지방자치단체는 주로 중앙에서 결정한 사업을 집행하는 역할을 하였다. 따라서 지방정부는 물의 자치적 관리에 관한 인식이 다소 부족했다. 이명박정부의 4대강 사업의 경우도, 대통령의 강력한 의지에 의해 추진되었으나 이 과정에서 광역자치단체나 기초자치단체의 참여나 의견제시의 기회가 다소 부족하였고 지역의 의견도 제대로 반영되지 않았다.

이러한 측면이 바로 지역 물자치권과 연관되는 것으로서 지역에 물자치권이 부여되었더라면 보다 능동적이며 선제적으로 지역의 물 문제를 해결하기 위한 노력을 하였을 것으로 판단된다. 즉, 4대강 사업이 기후변화의 위협요인인 홍수와 가뭄의 예방을 위해 시급하게 선제적으로 이루어진 것이라면, 그 후속관리는 지역의 의견이 다양하게 반영된 수질과 수생태계의 보전을 목적으로 이루어져야 함에도 불구하고 이에 대한 인식이 미흡한 실정이다. 이러한 인식 미흡의 문제는 그동안 지방정부나 지역주민

들의 물자치권 확보 노력이 미흡했던 측면을 반영하고 있다고 볼 수 있다.

### 2) 지방의 유역내 조정체계 미비로 갈등 야기

우리나라 물 관리의 경우, 일부는 유역의 개념이 도입된 반면, 일부는 여전히 행정구역을 기준으로 이루어지고 있다. 현재 하천구분은 행정구역에 기초하여 국가하천, 지방1급, 지방2급, 소하천 등으로 구분되고, 국가하천과 지방1급 하천은 국토교통부, 소하천은 지방자치단체가 행정구역단위로 관리하도록 되어 있다. 이에 따라 하천유수의 점용허가, 하천공사, 수질관리 등에 수계별 상·하류 일괄관리가 어렵고, 지자체간 수리권 갈등 및 분쟁이 발생할 여지가 많으며, 이러한 갈등이 발생했을 경우 분쟁을 조정하기가 곤란한 실정이다.

### 3) 유역내 통합관리 미흡

중앙정부 뿐 아니라 지역의 물 관리를 함에 있어서도 다원화 된 물 관리체계를 가지고 있어 유역내 물의 통합관리가 미흡한 실정이다. 문제는 물의 관리는 물 순환체계 전반을 통합하는 물 관리체계를 설계하고 관련 정책을 수립하여 집행하는 등 통합적인 물관리의 시행이 시급히 필요하다는 점이다.

### 4) 자원부족

물관리 업무에서 국가와 지방의 바람직한 역할 분담을 위해서 검토해야 할 문제들 중 제일 중요한 문제는 자주적인 자원의 확보라고 할 수 있다. 그러나 현재 지역에서 물관리를 하기는 지역에 따라 다소 다르긴 하나 자원이 턱없이 부족한 실정이다. 지방자치단체의 물관리 업무가 중앙정부에 의존할 수밖에 없는 가장 큰 이유는 물관리에 소요되는 대부분의 자원을 중앙정부의 지원에서 충당하기 때문이다. 일부 재정자립도가 높은 지방자치단체를 제외하고는 중앙정부의 지원 없이는 물관리 업무의 추진이 곤란한 상황이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 유역이나 지방차원에서 자립적으로 물관리를 추진하기 위한 자원이 확보되어야 한다. 이러한 자원의 확보는 지방정부의 일반회계로부터 분담하는 방식이 아닌, 물관리의 수혜자로부터 충당되는 것이 바람직하다.

### 5) 주민참여 미흡

일반적으로 문제해결과정에 단일의 행위자가 참여하는 구조 하에서는 창의성이 발휘되지 못한다. 다양한 행위자의 참여는 반응성을 제고하고 힘을 합할 수 있는 중요한 조건이다. 다양한 행위자의 참여는 반대의견의 개진을 강조하는 개방성이 전제되지 않으면 진정한 협력은 이루어질 수 없다. 우리나라의 경우, 물관련 정책이나 계획이 주민과 지방정부의 충분한 참여 없이 중앙부처위주로 수립되고 있다. 따라서 물관련 정책결정이나 기획의 작성시 민주성 확보를 위해서 다양한 이해 당사자의 참여가 필요나 그러하지 못했다.

현재에도 물관리 분야는 중앙정부가 주도하였고 광역자치단체는 제한적으로 참여하고 있고, 소

6) 이 문제를 세분해서 보면, 녹조 예방 및 저감을 위한 관리체계 부재, 탁수관리 및 퇴적물관리 체계의 부재, 건전한 물 순환 체계 구축 미흡 등이다.

속 공공기관 역시 부분적으로 참여함으로써 지역의 물관리 확립이 제대로 자리 잡지 못하고 있는 실정이다. 즉, 물관리 분야의 구조적인 문제를 해결하기 위해서는 다양한 이해관계자의 적극적인 참여가 미흡한 실정이다.

## IV. 현행 물 관리체계의 개선방안

### 1. 중앙물관리 체계의 개선방안

#### 1) 부처간 물 관리 기능조정 강화

중앙부처간 물 관리 업무의 효율적 조정체계를 마련할 필요가 있다는 점이다. 현행 우리나라 물 관리체계를 보면 수량, 수질관리가 용도에 따라 환경부와 국토교통부를 비롯한 상이한 정부 부처에서 관리되고 있는 분절적인 거버넌스 체계를 가지고 있다. 우리나라와 달리 주요 선진국은 물 관리와 관련하여 부처 간 갈등이나 유사업무의 수행에 따른 비효율의 문제가 크게 발생하지 않고 있다.

첫째, 유역환경청(환경부)과 국토관리청(국토교통부)의 유사기능 통합조정이다. 국토부의 소속기관인 지방국토청(하천국)과 환경부의 소속기관인 유역환경청(유역관리국)은 사실상 하천 및 유역관리와 관련된 유사업무를 수행하고 있으나, 중앙부처 수준에서 기능의 조정과 통합이 이루어지고 있지 않기 때문에 비효율이 발생하고 있다.

둘째, 한국환경공단과 한국수자원공사의 수도업무 기능의 조정이다. 국토해양부의 산하 공공기관인 한국수자원공사와 환경부의 산하 공공기관인 한국환경공단은 수도사업과 관련된 유사기능을 수행하고 있다. 한국수자원공사는 수도와 관련하여 광역상수도 업무와 전문사업자로서 지방상수도를 위탁경영하는 업무를 수행하고 있다. 한국환경공단도 수도와 관련된 업무를 수행하고 있다. 이러한 유사기능의 통합도 필요하다.

셋째, 국민안전처의 하천관리 기능의 조정이다. 국민안전처는 행정자치부의 기능을 이어 받아 치수와 관련하여 소하천을 소관하고 있다. 그러나 지방하천의 수질과 관련된 업무는 환경부에 의해서도 수행되고 있다. 따라서 국민안전처의 하천관리기능은 상대적으로 전문성이 높은 환경부로 이관될 필요가 있다.

넷째, 물 관련 통계기능의 통합이다. 현재 물과 관련된 개별부처는 수질, 수량, 수도, 오염원 등 다양한 물 관련 통계를 개별적으로 생산, 관리하고 있다. 이에 따라 통합적 측면의 통계가 작성되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 물관리 행정의 효율성을 높이는 차원에서 다수 부처에 흩어져 있는 통계작성 및 정보기능을 통합적으로 운영할 필요가 있다.

또한 중앙정부 5개 부처에 흩어져 있는 분절적 물 거버넌스를 협력적, 유기적 거버

넌스로 전환시킴으로써 물 관리정책의 효과성과 효율성을 동시에 달성할 수 있다고 본다. 물 관리 행정의 효율성을 강화하기 위해 어떤 형태의 조정·통합시스템을 구축하여야 하는가에 초점을 맞추기 보다는 어떠한 전략적 방향성과 원칙을 확립하는 것이 바람직한가에 초점을 맞출 필요가 있다. 현재 부처 간 유사중복업무로 분류되고 있는 사안들을 중심으로 기능조정을 통하여 강력한 조정과 통제권한을 보유한 ‘국가물관리위원회’가 출범할 경우에 보다 실효성 있게 이루어질 것으로 보인다.

#### 2) 물 관리 인식의 변화 노력

과거 공공수역의 수자원 개발·공급확대에 치중했던 수량 관리에서 이제는 점차 수요 관리, 효율적인 물 배분 등 확보한 물의 효율을 높이는 방안이 선행되어야 한다. 물이 부족한 유역에 무리하게 도시화·산업화·농업화를 계획함으로써 과도한 유역변경 방식의 물 공급시스템을 초래하는 경우 수문순환체계의 건전성을 담보할 수 없기 때문에 지속가능한 발전을 결코 기대할 수 없게 된다. 그간 수도작 중심으로 공급되었던 농업용수 또한 예외 없이 무한정 공급대상이 아닌 물 절약의 대상인 것이다.

사람의 건강 및 생태계를 효과적으로 보호하기 위한 유역관리는 단순한 수량·수질적 차원을 넘어서 유역 내 모든 자원 및 인문현상 등을 포함한 전반적인 관리이다. 즉, 유역 내의 물, 토지, 식생, 기타 자연자원의 균형적인 이용과 보전을 통해 자원의 지속성을 유지하기 위한 유역별 통합적인 계획과 실행을 위해 기존 정책과 프로그램의 조정, 새로운 협조체계를 구축하는 접근방법 및 유역 생태계의 회복과 보전이라는 공통된 지향점과 더불어 인식변화도 필요하다.

#### 3) 중앙부처의 물 관리 기능 이양 및 지방역량강화 지원

지방자치단체의 물 관리 업무는 중앙부처에 의존할 수밖에 없는데, 가장 큰 이유는 물 관리에 소요되는 대부분의 재원을 중앙부처의 지원에서 충당하기 때문이다. 일부 재정자립도가 높은 지방자치단체를 제외하고는 중앙부처의 지원 없이는 물 관리 업무의 추진이 사실상 곤란한 상황이다. 유역이나 지방차원에서 자립적으로 물 관리를 추진하기 위한 재원확보는 지방자치단체의 일반회계로부터 전담을 강요하거나 수혜자로부터 충당하는 것은 한계가 있기 때문에 기존의 중앙정부 예산과 인력 등 물관리 기능을 과감하게 이양(예산, 인력, 기술)함과 동시에 물 관련 재원의 조달과 배분에 대한 개편을 종합적으로 시행하여야 한다.

현시점에서 수계유역별 물 관리 업무가 가능한 함에도 불구하고 중앙부처와 관련 공사중심으로 추진하고 있는 경우에는 하천유역별 통합조직을 설립(가칭 : 유역통합관리센터)하여 인력과 기술, 예산 등 물 관리전반에 대한 기능과 역할을 이양할 필요가 있다.

현재의 지방자치단체의 물 관리를 위한 자체적인 수입금은 상·하수도를 제외하고는 안정적인 재원이 거의 없다고 할 수 있다. 그 외 지방자치단체에서 하천점용료와 골재채취수입 등이 거의 전부라고 할 수 있다. 지방자치단체가 통합적으로 주도하는 유

역 물관리가 정착되기 위해서는 지방자치단체의 자주적인 재원이 확보되어야 하고, 이는 기존의 중앙부처 예산지원금의 운용방식과 물이용 부담금 등 종합적인 물 관련 재원의 조달과 배분에 대한 개편을 통해서 이루어질 수 있을 것으로 본다.

#### 4) 중앙과 지방의 바람직한 역할분담

물관리체계 개편에 있어서 중앙정부와 지방자치단체의 역할 분담은 단순히 중앙정부의 물관리 업무를 이관하는 문제라기보다는 지방정부의 물관리 능력의 함양과 책임을 높이는 등 적극적으로 지방정부의 역할을 높이는 게 중요하다. 왜냐하면, 지역수리권의 문제를 제외한 다른 물관리 관련 문제에서 지방자치단체의 태도는 적극적으로 물관리 업무를 담당하려 하기 보다는 오히려 중앙정부에 의존하려는 경향도 있기 때문이다. 하천등급의 조정과 수도사업의 구조개편, 물관리체계의 개편 등의 문제에서 지방자치단체는 주체로 나서기보다는 중앙정부나 다른 기관에서 맡기를 바라는 경우도 나타나는 실정이다. 이러한 문제의 배경에는 우리나라의 오랜 국가중심의 물관리 전통도 관련이 있지만, 다른 주요한 원인 중의 하나는 지방자치단체가 물관리를 위한 재원을 조달하는데 한계가 있기 때문이다.

#### 5) 기타 개선방안

물관리 체계 개선과 관련하여 기타 개선방안으로 제기할 수 있는 것이 시민참여의 제도화이다. 왜냐하면, 유역물관리체제의 핵심 요소 중 하나는 다양한 이해당사자들이 정책수립, 결정에 참여하는 것이기 때문이다. 최근까지 시민들은 물 관련 정책에서 소외되어 지역이나 자신들의 의견을 대변하지 못하고 있다. 우리나라는 1990년대부터 빠르게 시민사회의 성장을 보였고 이들의 다양한 활동분야 중에서도 두드러지는 분야가 환경보호 분야이다. 물관련 정책에 대한 관심과 참여도 매우 높아서 2006년 수자원장기종합계획(2006~2020) 수립 시에는 많은 환경단체들이 적극적으로 참여하였다. 그들의 참여는 정부의 일방적인 수자원정책 수립에 제동을 걸고 다양한 수요자의 의견을 반영하는 계기가 되었다.

유역물관리체제에서 시민참여의 제도화는 우선적으로 유역위원회 활동을 통해 실현될 수 있다. 유역위원회는 지방자치단체, 전문가, 시민단체, 산업체 등 다양한 계층의 사람들이 모여 유역관련 문제를 논의하는 곳으로 일반시민의 의견을 개진하고 그 의견을 정책에 반영할 수 있게 될 것이다. 문제는 지방에 지방환경 및 물 관련 문제를 진지하게 다루는 환경단체가 존재하긴 하지만 영향력 있고 활발한 활동을 하는 시민단체는 대부분 수도권 서울에 몰려 있다는 점이다. 유역위원회에 시민단체가 활발히 참여하고 유역 내 물 관련 문제점을 보다 깊게 이해하기 시작한다면 시민단체의 전문성을 확보하게 되고 유역 내 일반주민들의 저지도 얻게 될 것이다.

## 2. 지역물관리 체계의 개선방안

### 1) 물 관리 인식의 변화 및 물자치권 확보 노력

역사적으로 연방제를 채택해왔던 나라에서는 물 관리가 지역중심, 특히, 유역중심으로 자연스럽게 정착되어왔다. 반면에 단방제 국가에서는 중앙집권적 행정체계에 기초한 행정구역 중심의 물 관리가 대세를 이루고 있다. 이러한 국가들에서도 유역중심으로 물 관리체계를 전환하는 정책이 추진되고 있으며, 우리도 행정구역 중심의 물 관리를 유역중심으로 전환하기 위한 법체계 및 행정체계의 개편을 도모할 필요가 있다.

특히, 우리나라의 정치체계는 강한 중앙집권적 형태를 취하고 있기 때문에 현재 지역별 유역의 수자원관리도 중앙집권적으로 권한이 부여되어 있다. 이러한 정치 구조 때문에 지방자치단체의 역할은 능동적이라기보다 중앙정부의 종합계획이나 사업계획에 따라 수동적으로 움직여 왔다. 따라서 우리도 유역중심의 물관리체계 구축이 필요하며, 이를 위해 총합형 물통합관리체계로의 정착이 요구된다. 유역중심의 통합관리체계 구축을 위해서는 수리권의 개념변화와 함께 유역별 물 차치가 필요한 실정이다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체 뿐 아니라 지역의 주민들도 물관리에 대한 인식전환을 통해서 지방의 물자치권을 확보하기 위한 노력이 필요하다<sup>7)</sup>.

### 2) 유역내 물의 통합관리

유역단위 물 통합관리를 시행하기 위해서는 수량과 수질관리 통합을 우선적으로 시행하여야 한다. 수량과 수질관리 통합을 위해서는 현재 다수의 실국으로 나누어져 있는 수자원정책을 총괄하는 기능의 신설과 중앙부처의 주요업무를 집행하는 하위 단위의 통합이 필요하다. 이를 위해서는 유역통합관리를 이끌어 가는 “유역관리기구”가 필요한데, 먼저 특별행정기관 그리고 지방자치단체로 나누어진 유역관리를 통합할 필요가 있으며, 유역관리기구는 기본적으로 지리적, 수문학적 유역을 기준으로 하여야 한다. 유역관리는 적합한 규모로 이루어져야 하며 이러한 전제 하에 일관성이 유지되어야 하고 대유역 중심으로 중유역, 소유역 계획이 일관성 있게 추진되도록 유역계획을 수립하여야 한다.

### 3) 지방의 역량강화

또한 지방정부의 물관리 관련 역량도 강화해야 한다. 지방자치단체에는 물관리 인력이 부족하거나 전문성이 미흡하여 업무처리에 문제가 발생할 수 있다. 이 경우 중앙정부가 지방의 권한 부여와 동시에 중앙의 관련 인력을 지방으로 함께 보내면 일차적으로 해결할 수 있다. 다음으로 지방정부는 교육훈련, 연수, 파견 등을 활용한 관련

7) 물자치권이란 지방자치단체가 해당 자치단체의 범위내외에서 발생하는 다양한 물 문제를 자체적으로 해결하기 위하여 가지는 권능이라고 정의할 수 있다. 이러한 물자치권의 개념은 물 문제를 처리함에 있어 지방정부에 또 다른 권한과 책임을 부여하는 기능을 한다. 즉, 지방정부는 해당 자치단체의 구역내에서 발생하는 물 문제를 스스로 해결해야 하는 책임과 권한을 가짐을 의미한다(박종관, 2016).

전문가의 양성과 더불어 전문인력이 지속적으로 해당업무를 수행할 수 있도록 경력개발제도(CDP) 등의 도입 등이 필요하다. 현재의 순환보직 시스템 속에서 1-2년내에 인력을 지속적으로 이동시키는 것은 전문인력의 양성에 방해가 될 뿐이다. 특히 지역에서는 이러한 분야의 담당이 한직으로 인식되기 쉽기 때문에 전문인력을 양성을 위한 다양한 노력을 해야 한다.

또한 지역의 물관리 역량을 강화하기 위해서는 지역의 관련 조직 및 기능의 정비, 담당공무원의 능력개발외에 지역 전문가 및 NGO를 중심으로하는 협력네트워크 구축 등이 필요하다. 이러한 부분의 상호보완이 잘 이루어져야 지역의 다양한 물관리 역량이 증가될 것으로 본다.

#### 4) 재원확보

지방자치단체의 물 관리 업무는 중앙부처에 의존할 수밖에 없는데, 가장 큰 이유는 물 관리에 소요되는 대부분의 재원을 중앙부처의 지원에서 충당하기 때문이다<sup>8)</sup>. 일부 재정자립도가 높은 지방자치단체를 제외하고는 중앙부처의 지원 없이는 물 관리 업무의 추진이 사실상 곤란한 상황이다. 이러한 문제를 해결하고 유역이나 지방차원에서 자립적으로 물 관리를 추진하기 위한 재원확보가 중요하다.

유역물관리의 선결조건 중 하나가 유역물관리체제 실시 및 운영을 위한 재원의 확보이다. 재원의 확보는 중앙 및 지방정부로부터 정치적, 행정적, 재정적 독립을 가져와 외부의 각종 압력이나 영향력 없이 그 유역에 적합한 유역물관리정책을 수립하는데 주요한 기능을 할 것이다. 우리나라는 사실상 유역물관리체제가 미흡하기 때문에 지역에 필요한 재정확보와 관련된 논의가 구체적으로 이루어진 바가 없다. 그러나 지방정부의 물관리 기능이나 업무가 확대 되려면, 행정적 독립의 기반이 되는 재원확보가 가장 중요한 이슈 중 하나로 부각될 것이다.

#### 5) 갈등 발생 문제 해소

물관련 기능 문제는 다양한 차원에서 갈등이 발생할 수 있다. 이러한 갈등으로는 중앙정부내 부처간 갈등, 중앙과 지방의 기능 이양 갈등, 지역간 물 배분문제 갈등 및 지역내 갈등 등 다양하다. 우선, 물관련 기능은 중앙정부도 국토교통부, 환경부, 농림축산식품부, 산업통상부, 국민안전처 등 다원화된 관리구조를 가지고 있어 갈등이 발생할 수 있다. 현재 물관련 기능은 통합관리가 어렵기 때문에 업무추진과정에서 갈등이 일어나지 않도록 조정하는 기능이 필요하다. 또한 물관련 기능은 유역간 혹은 자치단체간, 자치단체내 주민간 언제든지 갈등의 소지가 있다.

따라서 중앙정부는 통합적으로 물관리를 할 수 있도록 물관리기본법의 제정과 더불어 조정기능을 총리실이나 대통령소속으로 둘 필요가 있다. 지방차원에서는 물자치권 확보와 더불어 유역간에 혹은 자치단체간 갈등을 조정할 수 있는 기능을 중앙에 두거

8) 지방자치단체가 물문제를 자체적으로 처리하기 위해서는 기능의 이양문제와 더불어 재정의 이양 또한 필요하다. 중앙정부가 적절한 재정을 이양하지 않을 경우, 지방정부는 또다른 부담만 떠안은 문제가 발생할 수 있으며, 이러한 이유로 지방공무원들은 기능을 이양 받는데 소극적이다.

나 초광역적 조정기능을 둘 필요가 있다. 이러한 조정기능보다도 더 중요한 것은 국가의 전체 자산인 물을 효율적으로 잘 활용할 수 있도록 부처간, 지방정부간, 주민간 협력하고 양보하는 문화가 정착되는 것이다.

### 3. 기타 노력

#### 1) 시민참여 제도화와 물관리 거버넌스 확대

여러 번 논의한 바와 같이 유역물관리체제의 핵심 요소 중 하나는 다양한 이해당사자들이 정책수립 및 결정에 참여하는 것이고 이러한 문제는 최근까지 수자원정책에서 소외되어 의견을 내지 못한 일반시민의 적극적 행동을 촉구하는 것이기도 하다<sup>9)</sup>. 당연히 이러한 변화는 주민의 참여와 행정에 대한 건전한 비판의 장의 확대를 가져와 정책과 행정의 투명성과 지방자치의 활성화에 기여할 수 있게 된다.

유역물관리체제에서 시민참여의 제도화는 우선적으로 유역위원회 활동을 통해 실현될 수 있다. 유역위원회는 지방자치단체, 전문가, 시민단체, 산업체 등 다양한 계층의 사람들이 모여 유역관련 문제를 논의하는 장으로 일반시민의 의견을 개진하고 그 의견을 정책에 반영할 수 있을 것이다<sup>10)</sup>. 지방에도 물관련 문제를 진지하게 다루는 환경단체가 존재하긴 하지만 영향력 있고 활발한 활동을 하는 시민단체는 대부분 수도권 서울에 몰려 있다고 해도 과언이 아니다. 유역위원회에 시민단체가 활발히 참여하고 유역 내 수자원 관련 사안에 좀 더 깊은 이해를 하기 시작한다면 시민단체의 전문성도 확보하게 되고 유역 내 일반주민의 더 강한 지지를 얻게 될 수도 있을 것이다.

또한 바람직한 물거버넌스를 확립하고 통합적 수자원 관리를 도입하기 위해서는 효율적인 정치·사회·행정 시스템, 명확한 법적 틀, 다양한 사람들의 참여, 소비자 및 오염자 부담 원칙에 의한 재정시스템, 그리고 여러 국가 간에 걸쳐 있는 유역의 관리를 위해 해당 지역 간 협력이 필요하다.

#### 2) 시도 및 시군구 네트워크 구축 등 활동

물자치권의 확보는 충청남도 등 한 두개 광역단체나 기초자치단체의 노력만으로는 불가능한 문제이다. 중앙정부나 중앙정부 산하기관의 초광역적 관리를 해오던 사무이기 때문이다. 따라서 물자치권 확립을 위해서는 시도지사 관련 협의회 구축, 시도의회 관련 협의회 구축, 시군구협의회 구축, 시군구의회협의회 구축 등 지방자치 확립을 위해서 노력하는 지방정부의 각종단체들을 네트워크화 하여야 한다<sup>11)</sup>. 이러한 네트워크

9) 한국은 1990년대부터 빠른 시민사회의 성장을 보였고 여러 분야에서 그 활동이 매우 활발하지만 그 중에서도 두드러지는 분야가 환경보호 분야이다. 수자원정책에 대한 관심과 참여도 매우 높아서 2006년 수자원장기종합계획(2006~2020) 수립 시에는 많은 수의 환경단체들이 적극적으로 참여, 정부의 일방적인 수자원정책 수립에 제동을 걸고 다양한 수요자의 의견을 반영하는 계기가 되었다.

10) 구성원들이 합의하고 정당성을 부여한 공식,비공식 규범의 정당성과 수용성은 자율성을 가진 다양한 행위자들이 참여하여 연계망을 형성하고 신뢰와 협력을 통해 물관리를 성공적으로 할 수 있는 기반이 된다.

11) 물론 지방 4대 단체를 활용하는 방법도 있지만 이들 단체를 통한 간접적인 활동 보다는 자치단체에서 직접 활동을 하면서 4대 단체와 연계하는 것이 보다 효과적이라고 판단한다.

와 더불어 관련 자치단체는 물자치 관련 정책연구, 정책토론회, 중앙정부 건의, 국회 건의, 주민들의 홍보 등 다양한 활동을 해야 한다. 특히, 물 문제는 인근 자치단체간에도 협의가 어려운 문제인 만큼 갈등조정과 관련된 분야 등 세심한 분야의 연구, 기타 활동 등의 노력이 필요하다.

## V. 충남이 제안하는 물 자치권 확립방안

### 1. 물자치권 확립의 필요성

첫째, 현실적·실질적인 지방정부 물 관리의 필요성이다. 충청남도의 경우, 2015년 심한 가뭄상황에서 광역자치단체인 도가 취할 수 있는 기능이 별로 없었다. 즉, 충청남도가 해당지역의 가뭄문제를 해결하기 위해 업무를 추진할 수 있도록 부여된 기능이 별로 없다. 따라서 물자치권과 관련된 기능이양 등을 통한 물자치권의 확립이 필요하다.

둘째, 지방정부의 계획에 의한 지역 물 관리의 필요성이다. 물 자치는 전 국토의 물 관리를 위한 중앙의 계획보다도 해당 지방정부의 지방적 수요에 효과적으로 대응할 수 있도록 하는데 있다. 이는 기후나 날씨 등 다양한 자연환경의 변화상황에서 발생하는 위급한 경우에 대응하는 지방 메커니즘을 제공할 수 있을 것이다.

셋째, 지역의 물 통합관리 필요성이다. 우리나라의 경우, 중앙은 부처별로 물을 분리 관리하고 있으며, 지역은 구역에 따라 분리 관리되고 있는 실정이다. 따라서 지역의 물 자치권 확보는 지역의 물 관리를 유역이나 수계에 맞게 통합적으로 관리하는데 필요한 요건이 될 수 있다. 즉, 물 자치권을 바탕으로 지방정부들이 협력하여 유역의 물을 통합적으로 관리할 수 있다.

넷째, 물 문제와 관련된 중앙 및 인근 지역간 협력강화의 필요성이다. 지방정부에 물 문제에 대한 권한과 책임을 부여함으로써 지방정부는 해당 지역의 물 문제를 해결하려는 다양한 노력을 하게 된다. 더불어 지방정부는 초 광역적 영역으로 흐르는 물 문제를 해결하기 위한 중앙과 지역, 인근 지역간의 메커니즘을 강화시키는 등 지역간 협력을 강화시키는 역할을 할 수 있다.

다섯째, 물자치권은 물 문제에 관련된 분권화와 더불어 중앙의 정책혼잡을 감소시키는 등 중앙정부의 부담을 완화시킬 수 있다. 물관리 분야의 분권화는 관련 분야의 중앙지시 및 통제수준을 감소시킴으로써 관련 문제의 의사결정의 신속성과 융통성을 제공한다.

여섯째, 지방정부의 지역 물 관리 역량의 제고를 위해 필요하다. 물자치권의 부여는 지역의 물 부족 문제 등 지역의 물 문제를 효과적으로 대처할 수 있도록 지방정부의 역량을 높일 수 있는 기회를 제공할 수 있다. 지방정부는 지역의 물 수요를 스스로 판단하고 이 문제를 해결하기 위한 다양한 노력을 할 수 있도록 방향을 제시하는

역할을 할 수 있다고 본다.

### 2. 물자치권 확립을 위한 충남의 제안

#### 1) 중앙정부와 지방자치단체간의 새로운 관계정립

지난 수십년간 우리나라는 중앙집권체제를 유지하면서 정치적 안정과 계획적인 경제성장을 이룩하였으나 1990년대 이후 지방자치제의 실시와 더불어 지방분권체제로의 전환을 꾀하고 있다. 세계화·지방화·정보화의 시대적 조류와 WTO체제 출범 및 다수 국가와의 FTA추진 등으로 인한 무한경쟁의 시대를 맞이하고 있다. 이러한 무한경쟁체제에서 지방자치단체가 대·내외적 환경변화에 능동적으로 대처하고 경쟁력을 확보하기 위해서는 지방분권화의 촉진과 더불어 실질적인 자치권의 강화가 이루어져야 한다.

21세기의 무한경쟁시대, 초고속도로 외부환경이 변화하는 시대에서는 과거 중앙중심의 논리에서 탈피하여 지방중심의 일대 사고전환이 필요한 시기라고 할 수 있다. 이러한 시기에 부응하기 위하여 지방자치단체는 지역의 실정을 고려하여 주민의 요구에 부응하는 사업을 수행함으로써 지역의 특성을 살릴 수 있는 사업을 적극적으로 개발·추진함으로써 지방의 경쟁력을 높여야 한다.

지방자치단체의 경쟁력은 지방자치단체가 지역의 당면과제를 스스로 판단·처리할 수 있는 자주권과 독자성을 가질 때 진정한 의미의 경쟁력을 가질 수 있을 것이다. 이러한 시대적 변화에 대한 객관적인 인식하에 중앙정부는 지방자치단체의 관계에 있어서 종래의 일방적인 권력적 지배 또는 통제자로서의 자세를 지양하고 지방자치단체가 스스로의 자치역량을 신장할 수 있도록 협조하는 지원자 또는 조정자의 역할을 수행하여야 한다<sup>12)</sup>. 그리고 지방자치단체는 중앙정부와의 새로운 관계 정립을 기초로 하여 민선자치단체장, 지방의회, 지방공무원, 지역주민의 서로 협력하여 지역발전을 위한 자치능력을 배양하여야 한다.

#### 2) 물관리기본법 제정을 위한 노력

##### (1) 물관리기본법 입법지원 및 물자치권 관련 조항 삽입

우리나라는 국토의 물을 통합적으로 관리하기 위한 물관리 기본법이 없고 물을 관리하는 부처에 따라 각각 개별법을 가지고 있다. 이러한 법으로는 국토부의 하천법, 지하수법, 댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률, 환경부의 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률, 4대강수계특별법, 하수도법, 국민안전처의 소하천정비법, 농림부의 농어촌정비법 등이 있다. 부처별 개별법을 통한 물의 관리는 물관리의 효율성을 떨어뜨

12) 정책추진과정에서 중앙정부는 조직개편 등에 관한 대강의 원칙만 정해주고 해당 지역의 자치단체장이 그 지역 특성에 맞는 정책집행을 할 수 있도록 원조자나 지원자의 위치로 바뀌어야 할 것이다. 즉 중앙정부는 과거 권위주의적이고 직접적인 관리방식에서 탈피하여 간접관리방식으로서의 전환이 필요하다(이달곤, 1995: 158).

리고 물관리 과정에 다양한 문제를 노출하고 있다. 따라서 국가의 중요한 자원인 물을 종합적으로 관리할 수 있도록 물관리 기본법제정이 필요하다.

19대 국회에서는 물관리기본법을 제정하려는 몇몇 의원의 노력이 있었다. 이러한 노력에 앞장선 의원은 함진규의원, 양창영, 정우택의원, 김상희의원 이다. 20대 국회에서는 함진규의원이 19대 물관리기본법안을 일부 수정하여 제안하고 있다. 이들의 물관리기본법안은 일부 차이는 있으나 대동소이하다고 볼 수 있다. 문제는 의원들이 제안한 물관리 기본법에는 지역에 물자치권 또는 물관리권을 부여할 수 있는 조항이 없다는 점이다.

따라서 지방정부는 이들의 물관리기본법에 지역의 물자치 확립에 필요한 조항을 삽입하여 지방정부에서도 해당 지역의 물 문제를 스스로 관리할 수 있도록 동 조항이 들어가도록 하는 것이 중요하다.

## (2) 충청남도의 물관리 기본법 제안(안) 마련

물자치권의 확보를 위해서서 충청남도는 그간의 많은 노력을 담은 충청남도 고유의 물관리 기본법안을 만들어야 한다. 이 법안을 바탕으로 물관리에 관심이 많은 국회의원들이나 관련 단체들에게 새로운 제안을 할 필요가 있다. 이 법안에서 충청남도는 국가 물관리의 기본 이념을 충실히 반영하되 국가와 시도가 균형과 조화를 이루면서 함께 발전할 수 있는 방안을 마련하고 국회나 관련단체에 제시하려는 노력이 필요하다. 특히, 2015년 충청남도의 가뭄과 같은 자연재난에 대비해서 도지사의 자연재난 비상조치 등을 담을 필요도 있다.

## 3) 중앙부처의 물 관리 기능 이양 노력<sup>13)</sup>

물관리 업무의 경우, 지방정부에서 지역에 적절하고 타당한 정책을 추진하기 위해서는 지역에서 필요한 중앙정부의 물관리 관련 일부 기능을 지방에 이양이 필요하다. 예컨대 지역에서 수계유역별 물 관리 업무가 가능함에도 불구하고 중앙부처와 관련 산하 공기업 중심으로 추진하고 있다. 따라서 지역에서 업무추진에 필요한 인력과 기술, 예산 등 물 관리전반에 대한 기능과 역할을 이양해야 만 지역에서의 업무추진이 가능하다<sup>14)</sup>.

즉, 지방정부의 물 자치권의 확립을 위해서는 중앙정부가 수행하던 물 관리기능의 일부를 지방정부에 이양해야 한다. 중앙정부는 지역에서 물자치와 관련 또는 물관리에 필요한 기능을 적극적으로 발굴하여 이양해야 한다. 대체로 중앙부처나 부처 소속

공무원들은 기능의 이양에 매우 소극적이다. 그러나 중앙정부나 중앙공무원은 지방자치권의 확대를 위해서 지방에 필요한 기능, 조직, 인력, 예산을 적극적으로 이양할 필요가 있다. 또한 지방정부는 예산, 인력의 부족만 탓할 것이 아니라 진정한 자치의 확립을 위해서 보다 적극적으로 자치에 필요한 기능을 이양 받으려는 노력이 필요하다. 이 과정에서 지역에 필요한 다양한 기능을 적극 발굴하여 이양해달라고 요청하는 적극성도 필요하다<sup>15)</sup>.

## VI. 결론 : 물자치 확보를 위한 장단기 과제

### 1. 요약

우리나라의 물관리 체계는 전형적으로 다부처가 관여하는 체계로, 효율성이 떨어지고 있다. 또한 중앙과 지방의 기능분담 측면에서는 지방상수도 및 하수도, 지방하천의 관리는 개별 지방자치단체가 담당하도록 하고 있다. 그러나 이러한 기능 분담은 지방의 자치권 확보 차원이 아닌 중앙정부의 정책 집행차원의 분담인 것이다. 따라서 물관리와 관련하여 중앙과 지방에는 다양한 문제가 나타나고 있다.

본 연구에서는 지방정부의 물관리 현황과 개선방안을 제안하기 위하여 물문제의 특징, 물관리 관련 선행연구를 살펴봤다. 더불어 중앙과 지방의 물관리 문제 및 충청남도의 물관리 문제와 개선방안을 논의 하였다.

중앙의 물관리와 관련된 문제점으로는 물 관련 정책조정기능체계의 부재, 수량·수질·농업용수 중심의 기능분리로 부처간 갈등야기, 물 관련 업무의 분산으로 인한 중복투자 및 비효율, 환경기반의 물 관리 인식 미흡, 중앙부처에 집중된 관리과 지역간 불균형심화 등이다. 지방의 문제점으로는 물자치권 확보 인식 미흡, 지방의 유역내 조정체계 미비로 갈등 야기, 중앙의 집중관리와 지역간 불균형 심화, 재원부족, 주민참여 미흡 등이다.

문제를 해결하기 위한 중앙의 개선방안으로는 부처간 물 관리 기능조정 강화, 물관리 인식의 변화 노력, 중앙부처의 물 관리 기능 이양 및 지방역량 강화 지원, 중앙과 지방의 바람직한 역할 분담 등을 들 수 있다. 또한 지방차원의 개선 방안으로는 물 관련 인식 변화 및 물자치권 확보 노력, 유역내 물의 통합관리, 지방의 역량강화, 재원 확보, 갈등 해소, 시민참여의 제도화와 물 관리 거버넌스 확대, 시도 및 시군구 네트워크 구축 등이다.

이러한 물 문제의 본격적인 해결을 위해서 **충청남도는 다음과 같은 물 자치권 확립**

13) 특정 사무를 국가사무로 수행하는 것과 지방사무로 수행하는 것 중 어느 것이 해당 행정서비스를 수혜 하는 당사자의 편의 혹은 행정부담을 최소화 할 수 있는 것인지가 고려되어야 할 것이다. 이를 위한 가장 중요한 고려요인이 바로 현지성의 기준이다. 즉 업무의 성격 상 지역주민과의 접근성이 중요하고, 주민참여 및 신속대응이 요구되는 업무인지 여부를 판단하는 기준을 말한다. 그리고 현지성이 높은 경우에는 지방사무로 두는 것이 지역 주민에 대한 행정서비스 차원에서는 타당할 수 있다.

14) 유역물관리체계 수립의 가장 중요한 의의는 물관리 관련 중앙 권한을 지방으로 이양함으로써 지방 및 유역 현실에 맞는 효율적 물관리를 할 수 있다는 점이다. 유역물관리체계의 수립 및 시행은 궁극적으로는 중앙의 물관리제도 개혁과 더불어 통합물관리체제로 나아가는 중요한 발전 단계이다.

15) 현실적으로 먼저 수계단위의 하천유역 또는 대형 호소를 중심으로 한 치수·이수·환경을 통합적으로 기능과 역할을 이행하고 자치권한이 부여된 유역별 통합관리센터(중앙·지방, 관련기관, 시민단체 등) 형태의 유역자치단체조합을 만드는 방안도 고려할 필요가 있다. 따라서 유역별 자치가 가능한 물 관리 업무와 관련되어 중앙부처가 유역단위 또는 광역자치단체를 중심으로 인력과 기술, 예산 등 물 관리 기능을 이양할 필요가 있다.

방안을 제안한다. 그 제안(안)으로는 ① 중앙정부와 지방자치단체간의 새로운 관계정립 ② 물관리기본법 제정을 위한 노력(물관리기본법 입법지원 및 물자치권 관련 조항 삽입, 충청남도의 물관리 기본법 제안(안) 마련 ③ 중앙부처의 물 관리 기능이양노력 등이다.

물관리를 효율화하기 위한 물자치권 확립의 문제는 단편적인 시각에서 보는 것이 아니라 종합적인 시각에서 바라보고 하나의 이해당사자가 아닌 중앙정부와 지방정부를 포함하여 사회 각 계 각 층을 모두 고려하여 최종 정책결정을 해야 한다. 즉, 일부 중앙부처의 정책수립 및 결정에 따라 전국의 물관리 체제가 좌지우지되는 현실을 뛰어넘어 각 유역 현실에 적합한 수자원정책을 수립, 집행하여 보다 현실적이고 효율적인 형태로 발전해야 한다. 또한 물 자치권 확립 노력과 더불어 지역의 유역관리 전문성 강화 및 갈등 해소를 위해 광역정부차원의 다양한 노력도 병행되어야 할 것이다. 특히 물 문제는 장기간이 소요되는 장기적이고 고치기 힘들고 어려운 과제임을 이해해야 한다.

## 2. 장단기 과제

### 1) 단기과제

**첫째, 물자치 기본 개념 및 논리 정립이다.** 물 자치권 확보를 위해서 무엇보다도 먼저 갖추어 져야 할 것이 물자치권과 관련된 기본 개념 및 논리의 정립이다. 또한 이 개념과 논리가 학술적·실무적으로 널리 활용될 수 있도록 다양한 활동을 해야 한다. 이러한 활동을 위해서 충남도는 학술적 활동의 지원과 더불어 실무적으로도 활용될 수 있도록 도 뿐만 아니라 다른 광역단체와 연계하여 실무협의회 등을 개최하는 등의 활동도 필요하다.

**둘째, 충남의 물관리 기본법(안) 마련 및 제안이다.** 19대 의회에서 의원들이 제안한 물관리기본법 등을 참고하여 충청남도의 특성(물자치권 확립 등)을 담은 물관리기본법(안)을 마련하고 20대 의원들의 법률안으로 채택될 수 있도록 해야 한다.

**셋째, 다양한 학술활동 전개이다.** 물자치 기본 개념 및 논리의 정립이 이루어지면 이 개념 및 논리가 널리 활용될 수 있도록 다양한 학술활동을 전개해야 한다. 이러한 학술활동은 물과 관련된 전문학회 뿐 아니라 법과 행정을 다루는 다양한 학회와도 연계해서 활동의 폭을 넓혀야 한다.

**넷째, 물 자치 관련 기능 발굴이다.** 물자치권은 그냥 주어지는 것이 아니다. 물 자치에 필요한 기능을 발굴하고 이러한 기능을 중앙정부로부터 이양 받아야 한다. 따라서 물자치권의 확보를 위해서 필요한 기능은 적은 기능부터 큰 기능까지 찾아내고 이와 연계된 다른 기능까지 발굴이 필요하다.

**다섯째, 물자치권 확보를 위한 광역·기초·NGO네트워크 구축이다.** 물자치권의 확보는 충청남도 단일 기관만의 노력으로 이루어지는 것은 아니다. 물자치권의 확보를 위해서는 충청남도의 노력을 지원하고 함께 물자치권이 필요하다는 타 자치단체와의 연계활동이 필요하다. 이러한 연계활동은 광역단체 뿐 아니라 기초단체도 포함되며 지역NGO도 함께 활동할 수 있도록 해야 한다.

### 2) 장기 과제

**첫째, 물관리기본법 제정 지원이다.** 앞에서 살펴보았듯이 19대 국회에서 여러 의원이 제안했던 물관리기본법이 제정으로 이어지지 않았다. 그 이유는 물관리기본법의 제정과 관련하여 이해가 상충되는 기관이나 단체가 많기 때문에 쉽게 입법으로 이어지지 않았음을 말해주고 있다. 따라서 충청남도는 충청남도 고유의 물관리기본법안의 마련과 더불어 이 법안이 20대 국회에서 제정될 수 있도록 물관리기본법제정에 관심이 많은 의원들을 철저히 지원해야 한다.

**둘째, 물 자치 관련 기능이양 추진이다.** 단기 과제에서 발굴된 물 자치와 관련된 기능을 지방으로 이양시켜야 한다. 기능이양은 대통령소속지방자치발전위원회의 실무위원회, 본위원회, 국회상임위원회 및 본회 등 많은 과정을 통과해야 하는 멀고도 험한 여정을 거쳐야 한다. 특히, 물 자치와 관련된 기능은 특별행정기관의 기능이기 때문에 일부의 기능보다도 특행 전체의 기능이 한꺼번에 이양될 수 있도록 해야 한다.

**셋째, 지방공무원 역량 강화이다.** 물자치 관련 기능은 중앙정부가 이양해주는 것으로 끝나는 것이 아니다. 중앙정부 공무원들이 기능의 지방이양을 할 수 없다는 논리 중의 하나가 ‘지방공무원의 역량부족이다’는 것이다. 따라서 지방공무원들의 역량을 높이기 위한 교육, 연수 등 많은 노력을 해야 한다.

**넷째, 광역·기초·NGO네트워크 강화 및 활성화이다.** 앞에서 살펴보았듯이 물자치권의 확보는 충청남도 단일 기관만의 노력으로 이루어지는 것은 아니다. 물자치권의 확보를 위해서는 충청남도외의 16개 광역단체 뿐 아니라 230개의 기초자치단체도 네트워크로 구축하여 집요하게 노력을 해야 하며, 지속적으로 활동이 될 수 있도록 지원해야 한다. 이러한 활동은 학술단체 뿐 아니라 지역NGO도 함께 활동하여 이들의 창의성과 노력도 포함시켜야 할 것이다.

**다섯째, 주민참여 등 주민의식 변화 활동이다.** 물자치권 확보는 공무원들의 노력만으로는 부족하다. 즉, 지역주민들의 지원이 필요한바, 이때 지역주민들의 물자치 관련 의식의 변화도 필요하다. 헌법 제1조 제2항에서 선언했듯이 모든 권력은 국민으로부터 나온다. 하지만 권리위에서 잠자는 국민은 자신의 권한을 갖지도 활용하지도 못하기 마련이다. 따라서 그간 중앙에 의존했던 주민들의 의식을 자치의식으로 변화시키

려는 노력이나 활동이 필요하다. 이러한 의식변화는 일순간이 아닌 지속적인 노력을 통해서 가능하다. 이러한 노력은 교육, 홍보, 다양한 학술 활동에 참여 등 다양하다.

### [참고문헌]

- 건설교통부, 2006.『수자원장기종합계획(2006~2020) 보고서』.
- 국토해양부·한국수자원공사. 2010. “물과 미래: 2010 제18회 세계 물의 날 자료.”
- 국토연구원. 2008.『하천 유역별 통합 물관리체계 연구』.
- 국토해양부. 2009. 4대강 살리기 마스터플랜.
- 국토해양부. 2010. 기후변화 대응 미래 수자원 전략.
- 국토해양부·한국수자원공사. (2010). “물과 미래: 2010 제18회 세계 물의 날 자료.”
- 김갑수a. 1996. “대도시의 물관리실태 및 개선방안”. 「환경정책」. 제4권. 2호. pp.203-220.
- 김갑수b. 1999. 한국환경정책학회, 「환경정책론」. pp. 366-367.
- 김길복. 2005, “지방상수도 사업의 효율적인 공사화 추진 방안”, 물산업동향, 2005년 4월호, p. 12.
- 김인환. 1997. “물관리 체제의 효율화 방안” 「환경정책」. 제5권. 1호 pp. 169-195.
- 김종길. 1996. “위험 사회에서의 환경문제 발생논리와 환경정책 개선방향” 『한국사회학』 제 30집. 겨울호, 809-839쪽
- 김종원.김창현.심우배, 『유역통합관리를 위한 재원확보 방안 연구』, 국토연 2005-21.
- 김종원. 2007. 하천복원사업의 사회/경제성 평가기법 개발. 하천복원사업의 사회·경제성 평가에 관한 정책 세미나. 국토연구원. 2007.7.24.
- 김창수. 2012. 4대강 사업 이후 물관리체계 개편방향. 한국공공행정학회추계학술대회자료집.
- 남치호·문태현·윤태명·이희재·제갈돈·손태성. 1994. 『다목적댐의 사회·경제적 영향분석 -안동댐과 임하댐을 중심으로-』 안동대학교/안동지역사회개발연구소.
- 미래기획위원회, 2009.『기후변화 대응 물관리전략 구축방안 연구』.
- 박성제. 2010. 수자원 관리체계의 변화에 따른 법 및 제도의 정비방안 연구. 국회입법조사처 정책용역연구.
- , 2008.「효율적인 물관리체계 구축의 필요성과 방향」,『물 기본법과 정부구조개편에 관한 토론회 자료집』.
- 박종관 외. 2011. 물 관리 효율화를 위한 환경행정체계 발전방향 연구.
- 박종관. 2016. 물자치권의 개념 정립과 과제. 충청남도 자체발표 논문.
- 유을렬. 1997. “수질보전정책의 평가와 개선방안”, 「환경정책」 제5권. 1호. 1997.

pp. 197-221.

- 심명필. 1999. “수자원 정책” 한국환경정책학회. 「환경정책론」. 신광문화사. pp. 529-533.
- 안형기. 2009. 수질중심 물관리정책과 4대강정비사업, 한국행정학회 동계학수대회자료집.
- 양진우·정재춘. 1997. “팔당상수원 규제지역과 수해지역에 거주하는 주민들의 환경의식 및 환경보전행동에 관한 연구”. 「환경정책」 제5권. 2호. pp. 35-44.
- 윤근섭·송정기. 1997. “수자원 이용에 따른 지역이해의 구조에 관한 연구” 『한국사회학』 제 31집. 봄호. 1997. PP. 195-221
- 이병석 외. 2009.『물관리기본법안』, 국회의안정보시스템.
- 이상진 외. 2013. 충청남도 물 자치권 확립을 위한 정책과제. 충청남도 : 충남발전연구원
- 이운성 외. 2009.『물관리기본법안』, 국회의안정보시스템.
- 지속가능발전위원회. 2005. 지속가능한 물관리 정책.
- 정규호. 2002. 녹색거버넌스란 무엇인가?. 환경과 생명. 2002. 봄호.
- 최동진. 2008.3. “물 관리에서 중앙과 지방의 역할 및 기능 재정립” 물과미래. vol.41(3). pp.17-22.
- 최승엽. 1998. “광역계 수계 수질보전을 위한 오염원인자부담 원칙 적용의 한계성과 그 대안”『환경정책』 제 6권. 1호. pp. 135-149.
- 최지용. 1996. 외국하천의 희생사례와 정책의 시사점. 한국환경기술개발원. pp. 11~12.
- 최지용. 1996. “21세기를 대비한 물관리정책의 개선방안”. 한국환경기술개발원. p.25.
- 한국수자원공사. 2008. 『물관리기본계획 구축방안 연구』.
- 한국수자원공사. 2009. 『기후변화에 따른 수자원영향평가 및 관리방안 수립』.
- 한국수자원학회. 1998. 우리나라의 발전적인 물관리 체계 구축방안.
- 허장. 1999. “한국의 환경정책의 전개, 논란, 어그러짐: 환경영향평가의 사례” 『한국사회학』 제33집. 봄호. 1999. pp. 129-155.
- 환경부. 2006. 전국수도종합계획.
- 환경부, 4대강 살리기 추진본부. 2010. 4대강의 진실
- 환경부·건설교통부. (2006). 『물관리기본법안』, 국회의안정보시스템.
- 2030 Water Research Group. 2009. Charting Our Water Future - Economic frameworks to inform decision-making.
- Aspen Institute. 2009. Sustainable Water Systems: Step One - redefining the nation's infrastructure challenge. A Report of the Aspen Institute's Dialogue on Sustainable Water Infrastructure in the U.S.

DEFRA. 2008. Future Water - The Government's water strategy for England  
 UWFP. 2011.6.24. Urban Waters Federal Partnership - Vision, Mission & Principles. <http://www.urbanwaters.gov>  
 Department for Environment, Food and Rural Affairs(Defra), Future Water: The Government's water strategy for England, 2008.  
 Tarlock, A.D. Integrated Water Resources Management: Theory and Practice Implementing Integrated Water Resources Management in Central Asia, Netherland, Springer, 2007, pp. 3-21.  
 Integrated Water Resources Management Guidelines at River Basin Level, 2009.  
 UN. 2009. World Urbanization Prospects: The 2009 Revision.  
 WHO·UNICEF. 2010. Progress on sanitation and drinking-water-2010 upd

## 물 위기 현장에서의 효과적인 대응체계 마련

### □ 우리나라의 물 위기 상황

- 우리나라는 지리적으로 강수량이 적지 않은 편에 속하나,
  - ※ 연간강수량('73~'11년 평균) : 한국 1,274mm ↔ 세계평균 807mm
  - 높은 인구밀도, 급속한 산업화, 산악지형 등으로 1인당 연간 실제 이용가능한 수자원량은 1,553톤에 불과한 '물압박(water stress)국가'

· 1인당 연간 수자원량에 따른 물위기 분류기준(PAI : 국제인구행동연구소)  
 ①물기근국가(1,000톤 이하) - ②물압박국가(1,000~1,700톤) - ③물풍요국가(1,700톤 이상)

※ OECD 2050 환경전망보고서 : 한국은 OECD 34개국 중 유일한 '심각한 물압박국가'

- 한정된 자원인 물에 대해 순환성 회복과 통합적인 물관리정책 시급

### □ 현행 물 관리체계의 문제점

- 여러 부처에 물관리 기능이 분산되어 종합적·체계적관리 매우 미흡
  - 수질관리는 환경부, 수량관리는 국토부·농림부, 방재업무는 안전처에서 총괄
  - 하천관리는 환경창·국토청, 상하수도는 대부분 수자원공사·환경공단에서 수행
- 이로 인해, 물압박국가로서 주기적으로 겪는 가뭄 등 물위기 시에도 대응권한·책임의 분산으로 인해 신속한 해결책 마련 지연 빈번
  - 특히, 지방정부 입장에서는 현장에서 물위기를 직접 경험하면서도 마땅한 대응권한이 없어 중앙부처의 의사결정을 기다리는 방법 뿐

#### 주요 사례

- ① '15년 충남 서부지역 가뭄시 : 국토부(광역상수도 관리)와 환경부(지방상수도 관리)의 업무분절로 사전가뭄대비에 한계, 사후대응으로 주민고통 가중
- ② '12년 금강 물고기 대규모 폐사 : 초기 이상징후 발견 시 신속한 조치 (물 흐름속도 등 변화조치로 용존산소 증가)로 피해를 최소화할 수 있었으나,
  - 수리권과 치수권, 보 운영 등 대부분의 권한이 중앙정부에 편중되어 있어 지방정부 차원의 신속한 해결책 마련 시행에 곤란
- ※ 당시 금강유역환경청에서는 원인불명의 사고로서 6만마리 정도 폐사하였다고 발표 (환경단체에서는 100만 마리 이상 폐사 주장)

## □ 충청남도의 노력

- 지방정부도 중앙정부와 유사하게 여러 부서에 물 관리 기능 분산
  - ※ 충남도 조직정비 전 : 생활용수·수질관리(수질관리과), 농업용수(농촌개발과), 공업용수(투자입지과), 하천관리(치수방재과) 등으로 분산
- 우리 도는 지역내 물 자원을 효과적으로 관리하고 물위기에 능동적으로 대응하고자 물통합관리본부 구성
  - ※ '11년 「물통합관리규정」 제정
  - 수질 및 수자원 관련 업무와 기능, 의사결정체계를 통합하여 운영
  - 이후 전담부서 신설('13년 물통합관리TF팀, '15년 물관리정책과)하여 기존 업무체계에서는 곤란했던 중요한 과제들을 추진

### 주요 성과

- ① 물통합관리시스템 : 도내 수계별로 주요하천의 수생태 및 수환경을 조사하고, 도량(1,651개소)에 대한 물길지도 구축
- ② 도량살리기 : 관리사각지대에 있던 도량 생태환경 복원(220개소 복원완료)
- ③ 지하수총량관리체계 구축 : 지하수보전을 위해 공공·대용량 지하수 이용실태 분석 및 개발가능량 대비 이용량 권고기준 마련 추진
- ※ 충남은 잦은 가뭄으로 이용량/개발가능량이 49.9%로 전국(31.9%) 대비 높은 수준

## □ 충남의 제안 : 「물관리기본법」 제정·시행

- 여러 부처에 분산된 물관리 기능을 조정·통합하기 위한 관심과 노력은 그동안에도 있었으나, 관계부처 간 협의가 지지부진한 상황
  - ※ '90년대(제15대 국회)부터 「물관리기본법」 여러 차례 발의되었으나, 모두 폐기
- 최근 이상기후 등으로 향후 물위기는 더욱 빈번할 것으로 전망
  - 중앙부처 간 또는 중앙-지방 간 상호협력을 통해 효율적인 물 관리방안을 마련하여 시행할 수 있도록 법 정비 필요
  - 또한, 물위기 시 현장대응력 확보를 위해 지방정부 역할 강화

### 「물관리기본법」에 담겨야 할 내용

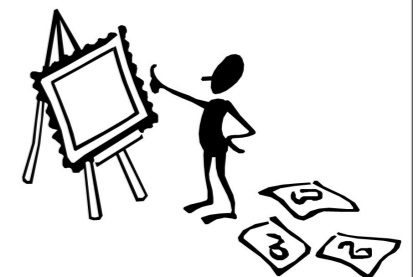
- ① 대통령(총리) 소속의 유역별 물관리위원회 설치 및 조정·통합기능 부여
  - '기능'이 아닌 '유역'별 관리 위해 유관부처, 지방정부, 전문가 등 포함한 위원회
- ② 중앙부처의 물관리 기능의 지방 이양 확대(재원·인력 포함)
  - 중앙부처(특별지방행정기관)과 지방정부 간 물관리업무 유사·중복성 조정
- ③ 물 위기 시 지방정부의 '선조치권' 부여
  - 긴급한 가뭄·홍수·수질오염 등 발생 시 유관부처에 선조치 요구권한 부여

## 2. 유역분권이 필요한 이유 10가지

경기연구원 송미영

# 유역분권이 필요한 이유 10가지

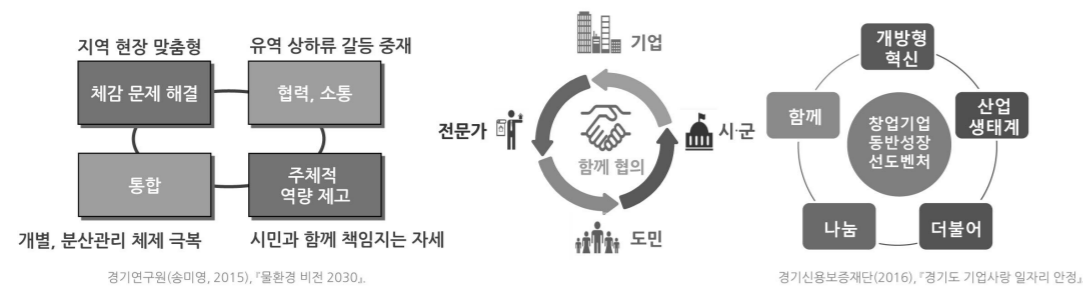
2016. 12. 8  
송 미 영





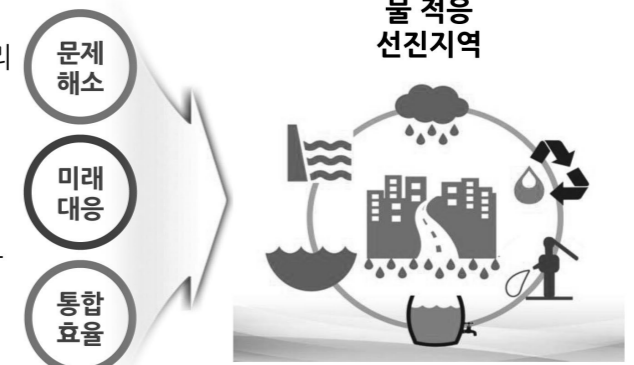
## 4. 다양화 차별화시대가 요구하는 것

- 더 나은 수단, 접근방식, 논의
  - 하향식 체제의 문제점 개선 요구 지속
- 기존 전문가, 공무원에서 시민단체와 주민의견 수렴 확장
- 상향식 정책의 다각적 시도



6

- 정책 추진 원칙 및 방향
- 개별 분산 관리 → 수환경 통합 관리
- 사후처리 → 사전예방, 미래 대응
- 시설 확대 → 운영 효율 강조
- 규제 통제 → 소통, 참여, 연대 강화
- 관행대로 → 현장, 현안 중심

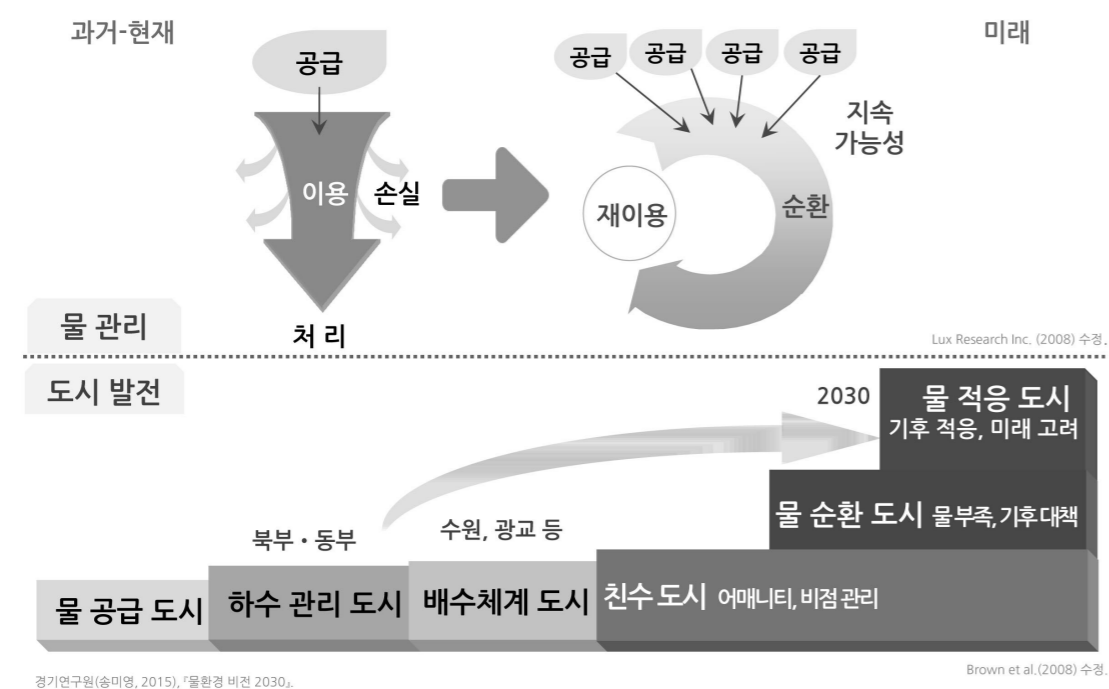


### 예상효과



8

## 5. 물 관리 패러다임- 기후변화 적응과 순환 강조로 변화중



7

## 6. 물 관리에 대한 인식 변화 진행중

- 국가가 설정한 공식 목표들은 대부분 달성
- 통합되고 획일화된 정책 수단 필요성 낮아짐
- 새로운 국가 목표와 접근 방식이 요구되는 시점

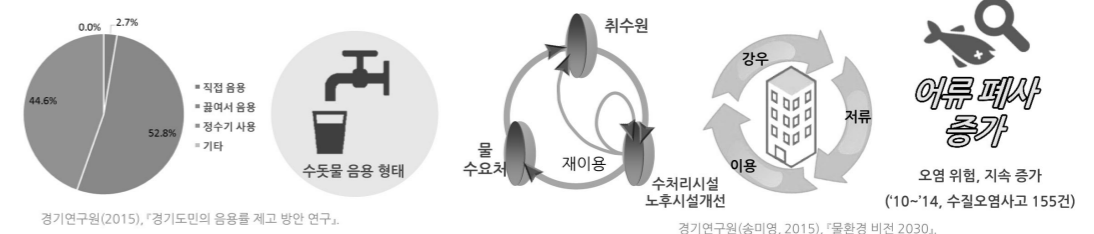
장소	불편사항
해수욕장	화장실, 세면장, 샤워장 시설부족
산책로	손을 씻는 수도기, 식수대 시설부족
등산로, 공원	먹는 물 공동시설 수질 부적합 판정, 음용가능 여부 확인불가, 수도물이 나오지 않음
캠핑장	악취, 고인 웅덩이의 벌레 발생 (대부분 캠핑장 등에 오폐수정화시설 없음)

국토환경연구소(최동진, 2016), 『2016 물 기본법 제정과 물 제도 개혁』

→ 지역과 현장 문제가 주요 이슈

→ 지역기반 기초 정보 토대 이슈 선정 및 해소

→ 사각지대 이슈의 발굴과 대응



9

## 7. 물 관리 현안이 지역화 되는 중

- 수계, 유역마다 물 관리 쟁점은 다르다
  - 수리권, 물 값, 유지관리 비용 갈등이 지역간, 지역내에서 발생
  - 상수원 보호구역, 배출허용제한구역 등 규제 개선 요구 다양

→ 문제의 진단과 파악의 질적 수준 상향 기대

→ 구조적 기술 수단의 한계가 나타나는 중

- ✓ 물을 마실 권리
  - ✓ 물을 이용할 권리
  - ✓ 물을 즐길 권리
- ↓
- 물 복지



10

## 9. 외국 사례는 널려있다

비 전	년 도	내 용
물과 환경에 관한 세계 회의	1992	담수는 생명유지, 개발, 환경에 필수적이며, 그 양이 유한하고 오염에 취약한 자원
UN 환경개발회의	1992	담수자원은 지구 수권의 기본성분이며 모든 지구 생태계의 필수적인 요소
독일연방수자원관리법	1996	수자원은 자연자원의 본질적 구성부분이며 동물과 식물을 위한 생활공간으로서 보전되어야함
프랑스 수법	1992	물은 국가의 공유재산의 일부
남아프리카공화국 국가수법	1997	물은 희소하고 불균등하게 분포하는 국가자원, 서로 다른 형태의 물은 모두가 단일의 독립적인 순환의 일부이며, 물은 모든 국민들에게 속하는 자연자원
세계 물의 날 (UN)	2001	물에 대한 접근은 인간의 기본적인 요구이자 권리

국토환경연구소(최동진, 2016), 2016 물 기본법 제정과 물 제도 개혁.

〈유엔지속가능발전목표(SDGs, 2016-30) - 통합, 수요관리 강조〉

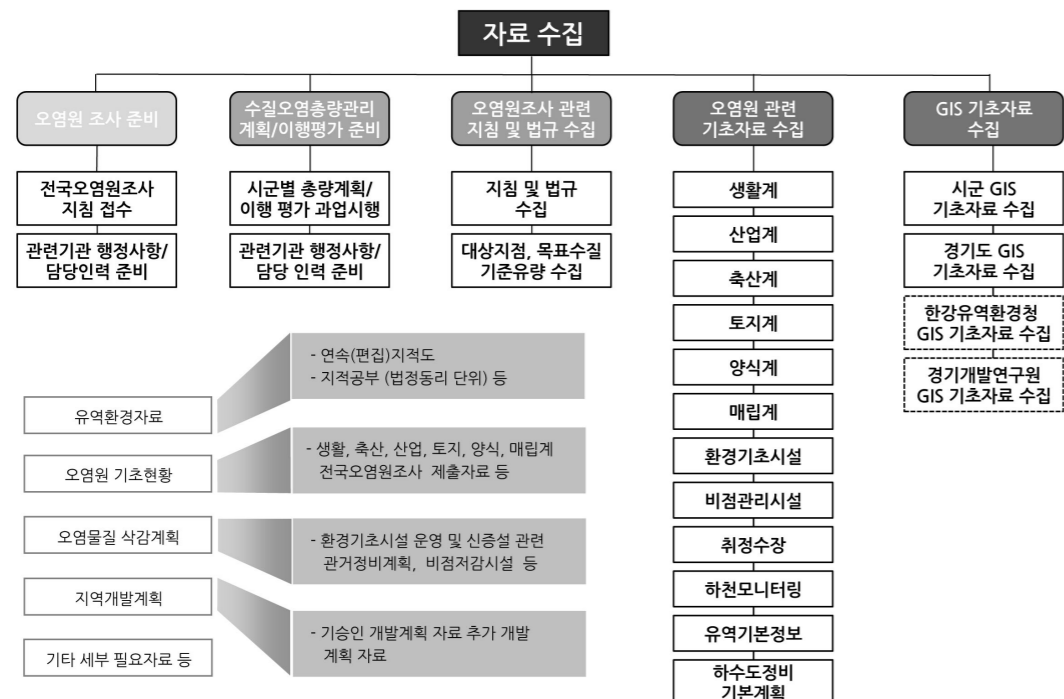
〈미국 물 비전의 통합 3요소〉



The global goals for sustainable development(2015), www.globalcitizen.org.

12

## 8. 모든 자료는 지방, 현장에 있다



11

## 10. 획일적 통합적 시각을 뒤집어 볼때

▪ 물 부족, 가뭄

▪ 홍수, 범람

▪ 녹조라떼



녹색연합 자연생태국(2012), 충남 서산시 팔봉면의 논.



뉴스1(2012), '호국의 다리' 붕괴 모습.



오마이뉴스 (2012), 낙동강 달성보 하류지역.

→ 지역에서는 문제! 국가 전체적으로는?

- 해오던 방식을 되짚기
  - 제도, 기술의 사각지대
  - 어디에서, 무엇부터 시작할까?
- ⇒ 시각과 관점이 바뀌어야 출발 가능한 지점

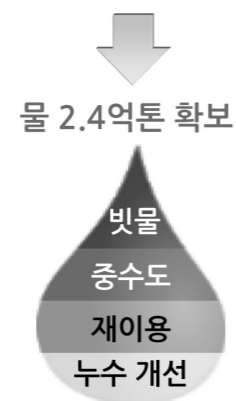
13

- 지역마다 나름대로 새로운 시도 중
  - 정책은 시대적 패러다임을 반영하며 변화
  - 자치역량을 만들어갈 시간과 노력 허용 필요

서울	시민과 함께 만드는 건강한 물 순환 도시(2013~2050)
금강	안전한·건강한·창조의· 역동하는·함께 하는 금강
충남	물빛 고운, 행복 충남 (2016~2025, 작성중 일시 중단)
경기	물 순환을 중시하고 기후변화에 강한 경기도(2016~2030)

새는 물 잡아 매년 팔당호 하나 만들기

물 절약 10% ↓	누수 개선 6.7 → 5%
재이용 약 10배	빗물 저장 8.5배



14

### 3. 통합적 물관리를 위한 법제도 개선방안

김성수(연세대학교 교수)



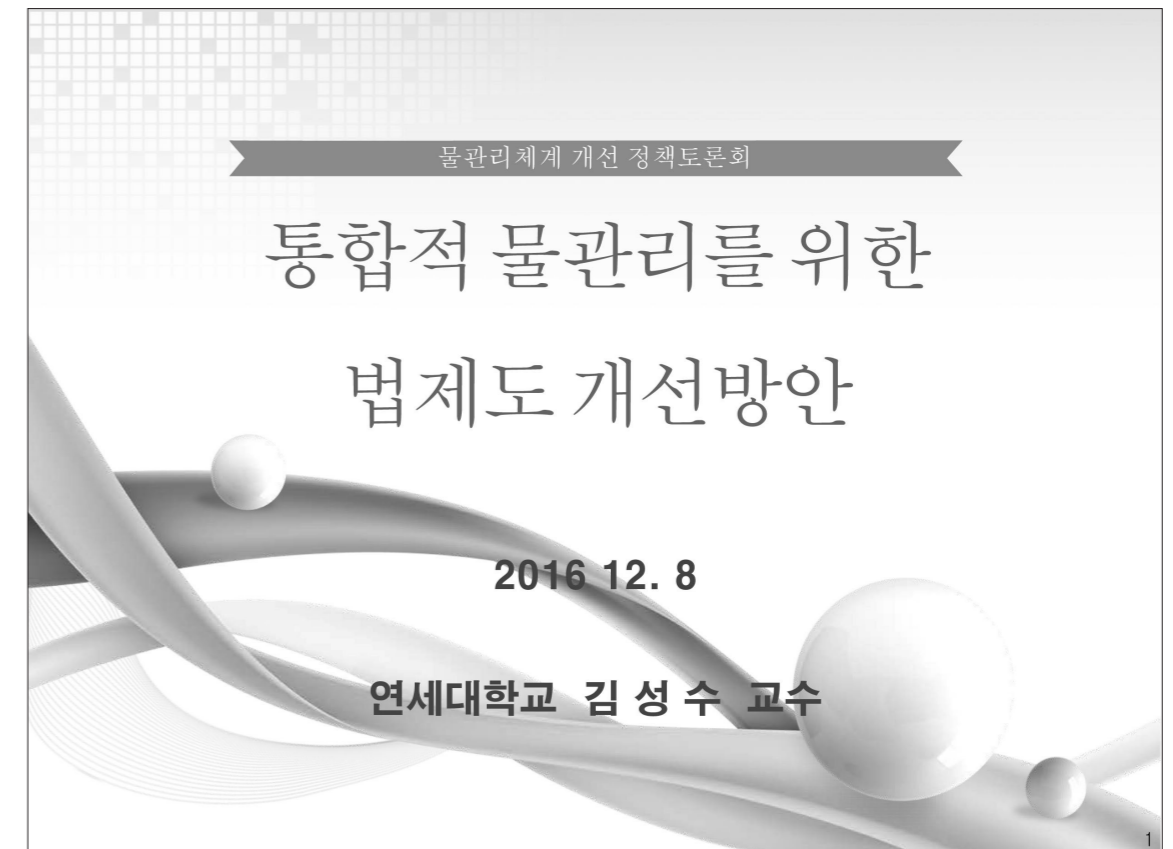
제안? 질문?



경청해주셔서 감사합니다



송 미 영  
mysong@gri.kr



# 목 차

- 01 통합적 물관리 법제도 필요성
- 02 물관리기본법 제정 추진 경과
- 03 기존 물관리기본법(안) 분석
- 04 물 관리 기본법 제정 방향

2

## 통합적 물관리 법제도 필요성

3

### 국내 물관리 법제 현황

- '61년 하천법 제정 이후 사회·경제적 여건 변화에 따라 다양한 법령 제·개정
- 물관리가 전문화·세분화되면서 중앙부처별로 법령 정비 등 물 관리 법제 확립

	수 량	수 질	재 해
국토교통부 Ministry of Land, Infrastructure and Transport	국토기본법 하천법, 댐건설법 지하수법		
환경부 Ministry of Environment		환경정책기본법 수도법, 하수도법 4대강 수계법 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률	
국민안전처 Ministry of Public Safety and Security	소하천정비법		자연재해대책법
농림축산식품부 Ministry of Agriculture, Food and Forestry	농어촌정비법, 한국농어촌공사 및 농지관리기금법		농어업재해대책법
산업통상자원부 Ministry of Trade, Industry and Energy	전기사업법		

4

### 국내 물관리 체계 현황

- 수량, 수질, 재해관리 등 부처별로 물 관리 기능을 수행하는 분산형 물관리 체계
- 업무의 전문성은 강점이나, 부처간 연계·협업 부족으로 인한 비효율 지속 발생

국토교통부 Ministry of Land, Infrastructure and Transport	<ul style="list-style-type: none"> <li>수자원 개발정책 수립</li> <li>광역상수도 개발·관리</li> <li>지하수 수량 관리</li> <li>다목적댐 건설·관리</li> <li>하천관리 / 홍수통제</li> </ul>	수 량
환경부 Ministry of Environment	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방상수도, 농어촌 간이상수도 개발·관리</li> <li>대체 수자원 개발</li> <li>먹는 샘물(생수) 개발·관리</li> <li>수질보전정책 수립</li> <li>먹는 물, 하천·호소수, 지하수 수질관리</li> <li>유역별 통합수계관리</li> <li>생활오수, 산업폐수, 축산폐수 관리</li> <li>하천관리</li> <li>자연형 하천정화사업</li> </ul>	수 질
국민안전처 Ministry of Public Safety and Security	<ul style="list-style-type: none"> <li>재해대책</li> <li>비상급수시설 및 온천관리</li> <li>소하천 관리</li> </ul>	재해·수량
농림축산식품부 Ministry of Agriculture, Food and Forestry	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업용 댐 건설·관리</li> <li>농업용 지하수 개발</li> </ul>	수 량
산업통상자원부 Ministry of Trade, Industry and Energy	<ul style="list-style-type: none"> <li>발전용 댐 건설·관리</li> </ul>	수 량

5

## 통합적 물관리 법제도 필요성

- 최근 기후변화에 따른 강우 패턴의 변화와 같은 물순환(Water Cycle)의 변화로 집중 호우·가뭄 등 물 관련 재해가 급증하고 있어 근본적인 대책 필요
- 통합물관리는 물위기 극복을 위해 전 세계적인 新 패러다임으로 정착, 전세계 국가의 68% 이상이 도입하였거나 도입하고 있으며, 지속적으로 확대되는 추세
- 부처별·기능별로 분산되어 업무 중복 및 예산 낭비를 초래하는 물관리 업무를 조정할 법률에 기반한 물관리 컨트롤타워 필요 \* 현재 국무총리소속물관리협의회는 국무총리훈령에 근거
- 지역간·유역간 물 이용·배분에 관한 갈등은 날로 악화되어, 물관리 효율 및 정책의 신뢰성 제고를 위한 국가·유역차원의 분쟁해결 필요

통합적 물관리를 위한 물관리기본법 제정 필요

6

## 물관리기본법 제정안 발의 현황

- 제15대 국회에서 '97.6월 방용석 의원이 물관리를 환경부로 일원화하는 내용의 물관리기본법 제정안을 발의
  - 우리나라 최초의 물관리기본법안이나, 부처간 이해조정이 어려워 법 제정 무산
- 제17대 국회에서 '06.10월 환경부가 정부대표로 물관리기본법 제정안을 국회에 제출
  - 광역상수도를 포함한 모든 수도사업을 환경부로 일원화하는 수도법 및 한국수자원 공사법 개정안 심의와 연계되어 법 제정 무산
- 제18대 국회에서 의원입법으로 3건의 물관리기본법 제정안 발의
  - '09년 3월 김소남 의원, 8월 이윤성 의원, 10월 이병석 의원이 각각 발의
  - 논의과정에서 물관리 중앙부처의 통합에 초점이 맞춰져, 물관리 부처간 갈등이 증폭되어 더 이상의 논의가 이루어지지 못하고 법 제정 무산

8

## 물관리기본법 제정 추진 경과

7

## 물관리기본법 제정안 발의 현황

- 제19대 국회에서 의원입법으로 4건의 물관리기본법 제정안 발의
  - '13.2월 함진규 의원, '15.7월 정우택 의원, 11월 김상희 의원, 양창영 의원이 각각 발의
  - '15.12월 함진규·정우택·김상희 의원안은 법안심사소위까지 회부되었으나, 총선 등 국회일정으로 인해 심의되지 못하고 법 제정 무산 (양창영 의원안은 국토교통위 상정대기 상태에서 폐기)
- 제20대 국회에서 의원입법으로 2건의 물관리기본법 제정안 발의
  - '16.6월 함진규 의원, 8월 정우택 의원이 각각 발의
  - 국토교통위에 회부되어 상정대기 중

9

## 기존 물관리기본법(안) 분석

- 제20대 국회 발의 법안을 중심으로

10

## 기발의 물관리기본법안의 방향성

- 물관리 기본원칙 등
  - 물관리에 관한 국제적 동향, 우리나라의 물관리 상황 등을 반영하여 계속 보완
  - 입법목적은 맑은 물의 안정적 확보(방용석안)에서 지속가능한 물순환 체계 확립(정부안 이후 대부분의 법안)으로 변경되거나 추가
  - 극한 가뭄·홍수 등이 이슈가 되면서 물관리 기본원칙에 기후변화 대응을 포함(이병석안, 정우택안, 양창영안)
- 물관리위원회
  - 물관리 일원화와 관련하여 물관리기본법 제정 논의가 시작
  - 점차 물관리 조직 자체의 통합보다는 물관리위원회 설치를 통해 물관리 정책방향을 제시하고 물관리 기관간 이견을 심의·조정하는 안이 대부분(물관리 일원화 법안으로는 방용석안, 이병석안)
- 물 분쟁의 조정
  - 최근 발의된 법안은 정도의 차이는 있지만 물분쟁 조정에 관한 내용을 포함(정우택안, 김상희안, 양창영안)

11

## 제20대 국회 합진규 의원안 주요내용

- 물관리 기본원칙
  - 유역관리, 통합관리, 균형배분, 비용부담, 수요관리, 물관리 자료의 정보화
- 국가물관리위원회 설치
  - 국무총리 소속 국가물관리위원회 설치 (유역별 물관리위원회 없음)
  - 위원장 국무총리, 국무총리가 위촉·임명하는 부위원장 1인을 포함 20인 이내 (행정 각 부의 장관을 중심으로 구성되며, 국무총리가 위촉하는 전문가가 일부 포함)
- 물관리기본계획 등 수립
  - 국무총리가 관계 중앙행정기관 및 지자체의 의견을 들은 후 국가물관리위원회의 심의를 거쳐 10년마다 물관리기본계획을 수립
  - 중앙행정기관의 장이 10년마다 유역별 물관리계획을 수립
  - 중앙행정기관의 장 및 시도지사는 유역별 물관리계획의 실천을 위한 실천계획을 수립하고 및 국무총리는 기관별 추진실적을 종합하여 성과를 정기적으로 평가

12

## 제20대 국회 합진규 의원안 평가

- 국가물관리위원회는 최소한의 권한과 책무를 가짐
  - 물관리와 수자원 보호에 대하여 핵심적인 기능을 수행하는 기관은 국무총리이며, 국가물관리위원회는 국무총리가 수립하는 물관리 기본계획에 대해 심의기능만을 가짐
  - 국가물관리위원회는 중앙행정기관간, 광역자치단체간, 중앙행정기관과 광역자치단체간물관리에 관한 이견을 조정하는 권한을 가지나, 법적 구속력 등이 없어 매우 제한적인 효력을 가지므로 분쟁조정의 실효성을 강화할 필요
- 시민단체, 소비자 대표 등 이해관계자의 의견을 반영할 수 있는 거버넌스 구축 필요
  - 국가물관리위원회는 위원장인 국무총리를 포함하여 물관리와 관련된 행정 각부의 장 중심으로 구성되고, 실무위원회가 있으나 마찬가지로 공무원 중심이며 국가물관리위원회를 지원하는 보조기관으로서의 기능에 그침

13

## 제20대 국회 정우택 의원안 주요내용

- 물관리 기본원칙
  - 유역관리, 통합관리, 균형배분, 비용부담, 수요관리
  - 공공성, 생태환경 보전, 기후변화 고려, 이해당사자의 참여, 현장중심의 물관리
- 국가물관리위원회 및 권역물관리위원회 설치
  - 대통령 소속으로 물관리위원회를 두며, 물관리위원회는 국가물관리위원회와 권역물관리위원회로 구분
  - 국가물관리위원회는 대통령이 지명하는 위원장 1명, 부위원장 1명을 포함 25명 이상 40명 이내의 위원으로 구성되며, 공무원이 아닌 위원이 과반수여야 함
- 국가물관리종합계획 및 권역별 물관리기본계획 수립
  - 국가물관리위원회 위원장은 10년마다 권역물관리기본계획을 종합적으로 고려하여 국가물관리종합계획을 수립

14

## 제20대 국회 정우택 의원안 평가

- 상향식 물관리계획 수립
  - 중앙행정기관·지방자치단체가 수립한 물관리계획을 권역별 계획에 반영하고, 권역별로 수립된 계획을 국가물관리종합계획에 반영하는 상향식 방식(Bottom-up)으로 분산된 물관리 계획간의 중복을 제거하고 연계성을 강화하며, 행정구역 단위가 아닌 유역단위로 물관리 계획을 시행할 수 있는 기반 마련
- 물 분쟁의 조정
  - 물관리위원회가 물 분쟁을 조정하는 것은 최근 대구-구미 간의 취수원 이전, 부산-경남 간의 남강댐 물 공급 등 심화되는 물분쟁을 고려할 때 필수적임
- 물 사용의 허가제
  - 자연상태로 흐르는 물의 사용과 관련된 관습법적인 관행수리권은 오늘날 공적인 자금을 투입하여 행해지는 대규모 하천정비사업 내지 수질보호조치가 이루어지는 하천들에서의 물이용에 있어서는 그대로 적용되기는 어려울 것임
  - 물 사용에 대한 관행수리권을 허가수리권으로 양성화·구체화하는 방안은 적절

16

## 제20대 국회 정우택 의원안 주요내용

- 국가물관리종합계획 및 권역별 물관리기본계획 수립(계속)
  - 각각의 권역물관리위원회 위원장은 국가물관리종합계획 수립지침 및 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 기초로 10년마다 권역물관리기본계획을 수립
- 물 분쟁의 조정
  - 수자원의 개발·이용 및 관리 등과 관련한 분쟁 발생시 이해당사자는 물관리위원회에 분쟁의 조정을 신청할 수 있고, 당사자가 수락한 조정안은 재판상 화해와 동일한 효력
  - 공익에 중대한 피해를 야기하는 분쟁은 물관리위원회가 직권으로 조정 절차를 개시
- 물 사용의 허가제
  - 물을 사용하려는 자는 관련 법률에 따라 허가를 받아야 함
  - 관행적으로 물을 사용하고 있는 자도 행정기관에 신고한 경우에는 법률에 따라 허가를 받은 것으로 간주

15

## 물관리기본법 제정방향

17

## 물관리기본법 제정 방향

- 기본법의 성격 및 내용
  - 물관리 정책의 기본이념과 정책방향을 제시하는 선언적 형태의 법률
  - 물관리 분야별 관리원칙과 정책방향을 구체적으로 제시
  - 다른 물관련 법령들이 각각의 분야별 원칙이나 시책에 따르도록 의무화
- 물관리 기본원칙
  - 다수의 법안에서 공통적으로 제시하는 기본원칙과 최근 법안의 경향을 종합적으로 고려하여 다음과 같이 물관리 기본원칙을 제시

통합물관리의 원칙	비용부담의 원칙
유역별 관리의 원칙	이해당사자 참여의 원칙
균형배분의 원칙	환경 및 기후변화의 영향 고려
물수요관리 우선의 원칙	정보의 공유 또는 정보공개의 원칙

18

## 물관리기본법 제정 방향

- 국가물관리계획의 수립
  - 물관리와 관련한 법정계획이 수량, 수질을 비롯하여 오염관리와 재해예방에 이르기까지 20여개가 넘는 현실에서, 국가차원의 물관리계획은 통합적 물관리 체계 구축에 필수적
  - 물관리는 행정구역이 아닌 유역 및 지리적 경계를 따라 이루어져야 하므로 유역 중심의 계획 수립은 필수적이며
  - 물관련 갈등을 사전에 예방하고, 민주적 의사결정을 통한 통합물관리의 실현을 위해서는, 물관리계획 수립 방식을 기존의 Top-down 방식에서 Bottom-up 방식으로 전환하여 국가물관리계획은 유역물관리계획을 바탕으로 수립될 필요
  - 계획수립 주기로 5년, 10년, 20년이 제시되고 있으며, 국가물관리계획 수립 주기로 5년은 지나치게 짧은 기간이며, 20년은 최근 급격한 기후변화를 고려할 때 지나치게 긴 기간인 점을 고려하면, 10년 주기가 타당

20

## 물관리기본법 제정 방향

- 물관리위원회
  - 정부부처, 지방자치단체, 물을 소비하는 국민, 정부를 감시하고 시민의 입장을 대변하는 NGO, 전문가 등 물과 관련한 다수의 이해관계자들이 참여하는 협치 (governance)구조로 구축될 필요
  - 분산되어 수행되는 물관리 기능이 통합적으로 수행될 수 있도록 물관리정책을 심의·조정하고, 물관리계획을 수립하고, 물과 관련된 분쟁조정에 대해서는 준사법적 기능을 수행하는 것이 바람직
  - 정부안, 김소남안, 함진규안 및 양창영안은 별도의 유역물관리위원회를 예정하고 있지 않으나, 유역별 물관리의 특수성과 더불어 지방자치단체, 지역 물관리 조직, 시민사회, 지역주민 등의 의견이 반영될 수 있도록 유역물관리위원회 설치 필요

\* 물관리 일원화는 기존 부처를 통합·정비해야 하므로 현실성이 부족하며, 수자원 개발과 수질 관리는 견제와 균형이 필요하다는 점에서 바람직하지 않음

19

## 물관리기본법 제정 방향

- 물 분쟁의 조정
  - 주민과 지방자치단체간, 지방자치단체 상호간 또는 지방자치단체와 공공기관간 다양한 물 분쟁이 발생하고 있으나, 기존의 사법적 해결은 분쟁이 장기화될 우려가 있으며, 주민이 소송을 제기하기 곤란한 경우가 대부분
  - 하천법은 하천의 이용과 관련하여 하천분쟁조정을, 환경분쟁조정법은 환경피해나 환경시설의 설치·관리 등에 관한 분쟁조정을 규정하고 있으나, 분쟁조정의 대상이 제한적이며 조정신청자격에 있어서도 한계
  - 전문성과 중립성을 지닌 물관리위원회가 신청에 의해서 뿐만 아니라, 공익에 중대한 피해를 야기하는 분쟁의 경우에는 직권으로 조정을 개시하여 물 분쟁의 효율적이고 신속한 해결을 도모할 필요

21



## Ⅱ 발의 및 제안

- 4 물관리 기본법안 대표발의  
전현희(국회의원)
- 5 물관리 기본법안 제안  
충청남도

## 4. 물관리 기본법안 대표발의

전현희(국회의원)

의안 번호	3676
----------	------

발의연월일 : 2016. 11. 17.

발 의 자 : 전현희 · 윤후덕 · 정성호

김영춘 · 윤호중 · 윤관석

이해찬 · 안민석 · 조승래

김상희 의원(10인)

### 제안이유

우리나라는 지금까지 인간의 생존을 위한 용수공급과 홍수관리 등 기본적인 물관리에 중점을 두었으나, 최근 기후변화로 인한 국지적인 홍수·가뭄의 피해 증가, 녹조 발생 및 하천생태계 변화 등 물관리 현안이 보다 복잡·다양해지고 있음.

그런데 수량, 수질, 수재해 분야로 구분되는 현행의 물관리 업무를 다수의 부처가 분담하여 수행하고 있어 물관리 사업간 연계성이 낮고 사업 중복으로 인한 예산낭비 등의 문제가 발생하고 있음.

또한 현행의 중앙정부 주도의 하향식 물관리 계획수립 방식은 지역이 물관리 현안을 반영하기 어려우며, 수자원의 개발·이용 등을 둘러싼 물분쟁이 지속적으로 발생하고 있음에도 이를 해결하기 어려운 실정임.

이에 물관리 기본이념 및 원칙을 마련하고 국가 통합적인 물관리

및 물분쟁 조정을 위한 국가물관리위원회를 설치하는 한편, 유역내 물관리를 위한 유역물관리위원회를 설치하는 등 물관리에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 지속가능한 물순환 체계를 확립하여 국민의 삶의 질 향상에 이바지하려는 것임.

### 주요내용

가. 이 법은 깨끗하고 맑은 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계의 보전·관리, 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방 등을 통해 지속가능한 물순환 체계를 확립하기 위하여 물관리 정책의 기본이념 및 방향, 그 밖에 물관리에 필요한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 물은 지속가능한 개발·이용과 보전을 도모하기 위하여 유역 단위로 관리되어야 함(안 제7조).

다. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 관할 시·군·구(자치구를 말한다) 단위 이상에서 물위기가 발생한 긴급 상황이라고 판단할 경우 피해의 최소화를 위해 지역 물 관련 공공기관의 장에게 물 사용 및 관리에 대해 선(先) 조치를 요구할 수 있음(안 제11조).

라. 물관리에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 물관리위원회를 두고, 물관리위원회는 국가물관리종합계획을 수립하고 중요한 국가정책을 심의·의결하기 위한 국가물관리위원회와

유역의 중요한 물관리 정책을 심의·의결하기 위한 유역물관리위원회로 구분하여 둠(안 제19조).

마. 국가물관리위원회는 10년마다 유역물관리기본계획을 종합적으로 고려하여 국가물관리종합계획을 수립함(안 제29조).

바. 유역물관리위원회 위원장은 국가물관리종합계획 수립지침 및 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 기초로 10년 마다 해당 유역의 물순환 및 통합적인 물 관리를 위해 유역물관리기본계획 수립함(안 제30조).

사. 국가는 물의 배분 정책을 수립할 때 유역의 물 수급 상황을 우선적으로 고려하고, 물이용의 우선순위를 설정하여야 하며, 물을 사용하고자 하는 자는 관련 법률에 따라 허가를 받아야 함(안 제34조부터 제36조까지).

아. 수자원의 개발·이용 및 관리 등에 있어서 분쟁이 생기면 다른 법률의 규정에도 불구하고 이해관계가 있는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 물관리위원회에 조정을 신청할 수 있음(안 제37조).

자. 국가와 지방자치단체는 물문화 육성, 국제 물관리 협력 추진 및 남북한 간 물관리 부문의 상호 교류 및 협력을 증진하도록 함(안 제40조부터 제42조까지).

차. 국가 및 지방자치단체는 물의 재이용, 해수의 담수화 등 기술개발을 장려하고, 관련 정보를 체계적으로 통합·관리 및 공유하도록 함(안 제43조 및 제44조).

카. 물관리의 효율적인 집행을 위해 업무의 위임·위탁 근거를 마련하고, 물 관련 분야의 발전을 위하여 단체의 설립과 재정지원에 관한 규정을 마련함(안 제45조부터 제47조까지).

법률 제 호

## 물관리 기본법안

## 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 깨끗하고 맑은 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계(水生態系)의 보전·관리, 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방 등을 통해 지속가능한 물순환 체계를 확립하기 위하여 물관리 정책의 기본이념 및 방향, 그 밖에 물관리에 필요한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(물관리의 기본이념) 물은 국가와 지방자치단체의 발전과 생명체의 생존을 위하여 없어서는 아니 될 중요한 공공자원이므로 국민이 그 효용을 널리 향유할 수 있도록 함과 동시에 미래의 세대에게 물려줄 수 있도록 물의 이용과 보전을 조화롭게 하여 안전하고 안정적인 물관리가 이루어지도록 함을 이 법의 기본이념으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “물”이란 해수·기수(汽水)를 포함하여 강수에 기인하는 지표수와 지하수로 구성되며, 하천·호소(湖沼)·습지·바다 등으로 흐르거나 저장되었다가 증발하여 다시 강수로 되는 연속된 물순환의 흐름 속에 있는 모든 형상의 물을 말한다.

2. “물순환”이란 물이 강하(降下), 유하(流下) 또는 토양으로의 침투 등 다양한 과정을 거쳐 육지나 바다에서 대기중으로 증발하여 다시 강하하는 반복적·계속적 과정을 말한다.

3. “물관리”란 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계의 적정한 보전·관리, 수해의 예방 및 저감, 지속가능한 물순환 체계의 유지·회복 등 기타 이와 유사한 활동이나 행위를 말한다.

4. “수자원”이란 물순환 과정에서 자연환경의 보전이나 인간의 생활 및 경제활동 등에 이용될 수 있는 자원으로서의 물을 말한다.

5. “유역”이란 분수령(分水嶺)을 경계로 하여 하천 등이 모이는 일정한 구역을 말한다.

6. “수리권(水利權)”이란 물을 배타적이고 계속적으로 사용할 수 있는 권리를 말한다.

7. “물위기”란 지역적 혹은 계절적 강수량의 불균형과 가뭄, 수질오염사고 등으로 인하여 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 단위 이상의 지역에 안정적인 물 공급이 불가능한 상황을 말한다.

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 물관리의 기본이념에 따라 지속가능한 물순환 체계를 수립하는 데 필요한 종합적인 계획과 지역적 특성에 맞는 물관리 계획을 수립하고 시행할 책무가 있다.

② 국가와 지방자치단체는 사회·경제적으로 취약한 계층과 도서·오지 등에 거주하는 주민이 안정적으로 깨끗한 물에 접근할 수 있도록

록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제5조(국민의 권리와 의무) ① 모든 국민은 깨끗한 물을 안정적으로 공급받아 이용할 수 있고, 가뭄, 홍수 등의 재해로부터 안전하게 보호받으며 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다.

② 모든 국민은 물을 아껴 쓰고 수질 및 수생태계를 보전하기 위하여 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체의 물관리 시책에 적극적으로 협조하여야 한다.

제6조(다른 법률과의 관계) 물관리에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 하며, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

## 제2장 물관리의 기본원칙 등

제7조(유역별 관리원칙) 물은 지속가능한 개발·이용과 보전을 도모하고, 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해를 예방하기 위하여 유역단위로 관리되어야 한다.

제8조(통합관리 원칙) 국가와 지방자치단체는 물순환 과정에 있는 지표수와 지하수를 포함한 모든 형상의 물이 상호 균형을 이루도록 통합적으로 관리하여야 한다. 이 경우 수량확보, 수질보전, 가뭄, 홍수 등으로 발생하는 재해의 방지뿐만 아니라 기후·토지·자원·환경·

식생 등과 같은 자연환경 및 정치·경제·사회에 끼치는 영향 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

제9조(균형 배분원칙) 국가와 지방자치단체는 수질 및 수생태계의 보전 등을 고려하여 국민이 물의 편익을 골고루 누릴 수 있도록 물을 합리적이고 공평하게 배분하여야 한다.

제10조(물수요 관리 우선원칙) 국가와 지방자치단체는 수자원의 개발·공급에 관한 계획을 수립하는 경우에는 물수요의 변화, 용수의 절약과 손실수량의 최소화 등 물수요 관리를 우선적으로 고려하여야 한다.

제11조(물위기 선(先) 조치) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 관할 시·군·구 단위 이상에서 물위기가 발생한 긴급 상황이라고 판단할 경우 피해의 최소화를 위해 대통령령으로 정하는 지역 물관련 공공기관(「공공기관 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 물 사용 및 관리에 대해 선(先) 조치를 요구할 수 있다.

② 제1항에 따른 선 조치를 요구받은 지역 물관련 공공기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이를 이행하고 그 결과를 요청 받은 시·도지사에게 통보하여야 한다.

제12조(비용 부담원칙) ① 물을 이용하는 자는 그 물관리에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 부담함을 원칙으로 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 물관리에 장애가 되는 원인을 제공한 자는 그 장애의 예방·복구 등 물관리에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 부담함을 원칙으로 한다.

③ 제19조에 따른 유역관리위원회가 유역의 수질 및 수생태계 보전을 위해 반드시 필요하다고 심의·의결한 사업에 대하여는 국가가 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다.

제13조(이해당사자 참여) 물관리는 정부, 물 이용자, 지역 주민 등 이해관계자의 폭넓은 참여 및 다양한 의견 수렴을 통하여 이루어져야 한다.

제14조(수리권의 설정 및 제한) 국가와 지방자치단체는 수리권을 합리적이고 공정하게 설정하여야 한다. 다만, 공공의 이익을 위하여 필요한 경우에는 관련 법률로 정하는 바에 따라 제한할 수 있다.

제15조(생태환경의 보전) 국가 또는 지방자치단체는 도시화, 산업화 등으로 인해 물순환이 왜곡되지 않고 정상적으로 유지되도록 함으로써 지속가능한 생태환경 보전을 위해 노력하여야 한다.

제16조(기후변화의 영향 고려) 국가와 지방자치단체는 기후변화로 인한 극심한 가뭄·홍수 등의 수재해 발생에 대비하는 등 기후변화의 영향을 최소화할 수 있는 물관리 방안을 마련하여야 한다.

제17조(지역중심의 물관리) ① 국가는 지역을 고려한 물관리 정책형성과 계획기능 수행을 위해 지방자치단체와 협력해야 한다.

② 국가는 물관리에 따른 집행업무를 지방자치단체와 물관리 공공

기관으로 하여금 수행하도록 하여 지역의 특성에 적합한 물관리를 할 수 있도록 지원하여야 한다.

제18조(물관리 기능과 역할) ① 국가와 지방자치단체는 물의 효율적 이용과 합리적 배분을 위해 그 기능과 역할을 명확히 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 물관리 기능과 역할을 수행하기 위하여 제도적 기반을 마련하고, 이에 필요한 재원을 우선적으로 확보하여야 한다.

③ 제1항에 따른 기능과 역할에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 제3장 물관리위원회 등

제19조(물관리위원회의 설치 등) ① 물관리에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 물관리위원회를 둔다.

② 물관리위원회는 국가물관리위원회(이하 “국가위원회”라 한다)와 유역물관리위원회(이하 “유역위원회”라 한다)로 구분된다.

③ 유역위원회의 명칭·위치 및 관할 구역은 대통령령으로 정한다.

④ 물관리위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립적으로 수행한다.

제20조(국가위원회의 구성) ① 국가위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 30명 이상 50명 이내의 위원으로 구성한다.

② 국가위원회의 공동위원장은 국무총리와 제3항제3호가목 또는 나목에 해당하는 위원 중에서 대통령이 임명하는 사람으로 한다.

③ 국가위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람이 된다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 기획재정부장관·행정자치부장관·농림축산식품부장관·산업통상자원부장관·환경부장관·국토교통부장관·해양수산부장관·국민안전처장관·국무조정실장, 각 유역위원회 위원장, 각 유역위원회 위원장이 추천한 시·도지사 1인

2. 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 기관의 장

3. 다음 각 목의 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람

가. 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람

나. 물관리 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람

다. 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람

라. 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

제21조(국가위원회의 기능) 국가위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 제29조에 따른 국가물관리종합계획 수립지침 및 국가물관리종합계획

2. 수계별 유역의 범위의 지정에 관한 사항

3. 제34조에 따른 유역간 물의 적정배분을 위한 물 이동

4. 제37조에 따른 다음 각 목의 물분쟁의 조정

가. 중앙행정기관이나 광역지방자치단체를 당사자로 하는 물분쟁

나. 둘 이상의 유역에 걸친 물분쟁

다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 물분쟁

5. 국가물관리종합계획의 이행여부 및 물관리 전반의 평가

6. 물 관련 연구·조사 및 지원

7. 물관리 사업의 투자방향

8. 물 관련 남북한 및 국제협력

9. 물관리와 관련하여 대통령, 국가위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항

10. 그 밖에 이 법 또는 다른 법률에 따라 국가위원회가 심의·의결하는 사항

제22조(유역위원회의 구성) ① 유역위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 30명 이상 35명 이내의 위원으로 구성한다.

② 유역위원회의 위원장은 제3항제3호가목 또는 나목에 해당하는 위원 중에서, 부위원장은 제3항제3호에 해당하는 위원 중에서 유역위원회 위원의 호선으로 선출한다.

③ 유역위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람이 된다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 해당 유역 관계 시·도지사 및 물관리 업무의 경험이 있는 대통령령으로 정하는 공무원

2. 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 기관의 장이 추천하는 임직

원 각 1명

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 해당 유역 관계 시·도지사가 추천하여 대통령이 위촉하는 사람

가. 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람

나. 물관리 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람

다. 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람

라. 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

제23조(유역위원회의 기능) 유역위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 제30조에 따른 유역물관리기본계획

2. 제32조에 따른 해당 유역의 물관리 관련 계획

3. 제34조에 따른 유역 안의 물배분

4. 제37조에 따른 유역 안에서 발생한 물분쟁 조정(제21조제4호 각 목에 해당하는 사항은 제외한다)

5. 유역내의 물관리와 관련하여 유역위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항

6. 그 밖에 이 법 또는 다른 법률에 따라 유역위원회가 심의·의결하는 사항

제24조(위원장의 직무) ① 물관리위원회의 위원장은 해당 물관리위원

회를 대표하고 물관리위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부위원장(유역위원회에 한한다. 이하 같다) 또는 위원장이 미리 지명한 위원의 순으로 그 직무를 대행한다.

제25조(위원의 임기 등) ① 물관리위원회의 위원장 및 부위원장은 상임으로 한다.

② 물관리위원회의 위원 중 제20조제3항제3호 및 제22조제3항제3호에 해당하는 위원의 임기는 3년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다.

③ 물관리위원회에 간사 1명을 두되, 공무원이 아닌 위원 중에서 위원장이 지명하는 사람으로 한다.

제26조(회의 등) ① 물관리위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 4분의 1 이상의 요구가 있는 경우에 위원장이 소집한다.

② 물관리위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제27조(사무국의 설치와 운영) ① 물관리위원회의 사무를 지원하기 위하여 물관리위원회에 사무국을 둔다.

② 사무국에 사무국장 1명을 두되, 제25조제3항에 따라 지명된 간사는 사무국장을 겸임한다.

③ 사무국의 직원은 일반직 공무원으로 한다.

④ 물관리위원회는 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 물관리 업무를 수행하는 공공기관에 대하여 소속 공무원 또는 임직원의 파견을 요청할 수 있다.

⑤ 이 법에서 정한 것 외에 물관리위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(전문위원회 및 소위원회의 설치) ① 물관리위원회에서 심의·의결할 안전을 미리 검토하기 위하여 물관리위원회에 전문위원회를 둘 수 있다.

② 제37조에 따른 물분쟁 조정업무 및 유역 내의 중소유역에 대한 물관리업무(유역위원회에 한한다)를 효율적으로 수행하기 위하여 물관리위원회에 소위원회를 둘 수 있다. 이 경우 소위원회가 물관리위원회의 위임을 받아 의결한 사항은 해당 물관리위원회에서 의결한 것으로 본다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 전문위원회, 소위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제29조(국가물관리종합계획의 수립 등) ① 국가위원회의 위원장은 관계 중앙행정기관의 장 및 유역위원회의 위원장과 협의하여 국가의 물관리 비전과 목표, 기본방향, 유역별 물관리의 특성을 반영한 국가물관리종합계획 수립지침(이하 “종합계획 수립지침”이라 한다)을 작성하고 국가위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

② 국가위원회의 위원장은 10년마다 제1항에 따른 종합계획 수립지

침 및 제30조제1항에 따른 유역물관리기본계획을 종합적으로 고려하여 다음 각 호의 내용이 포함된 국가물관리종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 물관리 여건과 전망
2. 물관리의 기본목표와 물관리정책의 기본방향에 관한 사항
3. 수자원의 개발·보전과 물의 공급·이용
4. 수질 및 수생태계 보전과 개선
5. 물의 재순환과 재이용을 포함하는 물의 경제적 이용
6. 안전한 물의 공급과 위생적인 환경의 제공
7. 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방
8. 하천 주변의 활용과 보전
9. 그 밖에 지속가능한 물순환의 유지 또는 회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 국가위원회의 위원장은 종합계획을 수립한 날부터 5년마다 그 타당성을 검토하여 그 결과를 종합계획에 반영하여야 한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 물관리와 관련된 소관 계획(이하 이 조에서 “소관계획”이라 한다)을 수립하거나 변경하려는 때에는 이를 국가위원회에 제출하여 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 국가위원회는 소관계획에 대해 종합계획과의 부합 여부를 심의하여 필요한 경우 소관계획의 수정을 요구할 수 있다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑥ 제4항에 따른 소관계획의 종류와 범위는 대통령령으로 정한다.

제30조(유역물관리기본계획의 수립) ① 유역위원회 위원장은 제29조제1항에 따른 종합계획 수립지침 및 제32조에 따른 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 기초로 10년 마다 해당 유역의 물순환 및 통합적인 물관리를 위해 유역위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호에 관한 사항을 포함한 유역물관리기본계획(이하 “유역계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 유역의 물관리 여건과 전망
2. 유역의 수자원의 개발·보전과 물의 공급·이용
3. 유역의 수질 및 수생태계 보전과 개선
4. 유역의 물의 재순환과 재이용을 포함하는 물의 경제적 이용
5. 유역의 안전한 물의 공급과 위생적인 환경의 제공
6. 유역의 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방
7. 유역 하천 주변의 활용과 보전
8. 그 밖에 지속가능한 물순환의 유지 또는 회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

② 유역위원회의 위원장은 유역계획을 수립한 날부터 5년마다 그 타당성을 검토하여 그 결과를 유역계획에 반영하여야 한다.

③ 유역위원회의 위원장은 제1항에 따라 수립한 유역계획을 국가위원회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다.

제31조(유역계획의 심의와 조정) ① 국가위원회는 유역위원회의 위원

장이 수립·제출한 유역계획이 종합계획 수립지침에 부합하는지를 심의하고, 부합하지 않다고 판단되는 경우에는 유역위원회의 위원장에게 그 계획의 조정을 요구할 수 있다.

② 제1항에 따라 유역계획의 조정을 요구받은 유역위원회의 위원장은 특별한 사유가 없으면 이를 반영하여야 한다.

제32조(유역계획의 적용) ① 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 해당 유역계획에 맞추어 물관리 관련 계획을 수립하고 수립된 계획을 해당 유역위원회에 제출하여 심의를 받아야 한다.

② 유역위원회는 관련 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 심의한 결과, 해당 유역계획에 부합하지 아니하다고 판단되는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 그 계획의 조정을 요구할 수 있다.

③ 제1항에 따른 물관리 관련 계획의 종류와 범위에 대해서는 대통령령으로 정한다.

제33조(공청회의 개최) ① 물관리위원회는 종합계획 또는 유역계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 미리 공청회를 열어 일반 국민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 하며, 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정되는 경우에는 이를 반영하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 공청회를 개최하지 아니할 수 있다.

② 제1항에 따른 공청회의 개최에 필요한 사항은 대통령령으로 정

한다.

#### 제4장 물의 이용과 물분쟁의 조정 등

제34조(물의 배분) ① 국가와 지방자치단체는 물배분 정책을 수립할 때에 유역의 물수급 상황을 우선적으로 고려하여야 한다.

② 유역간의 물 이동은 해당 유역위원회 사이의 협의 및 국가위원회의 심의·조정을 거쳐야 한다.

제35조(물이용의 우선순위) 국가와 지방자치단체는 수자원을 개발 또는 물을 공급할 때에는 기본적인 생활의 유지에 필요한 수요를 우선적으로 고려하여야 하며, 유역내의 수량과 물수요 특성에 따라 생활용수, 공업용수, 농업용수, 하천유지용수, 환경개선용수 및 기타 용수의 합리적인 우선순위를 설정하여야 한다.

제36조(물 사용의 허가) ① 물을 사용하고자 하는 자는 관련 법률에 따라 허가를 받아야 한다.

② 「민법」 제231조 및 제234조에 따라 하천의 물을 사용하고 있는 자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 행정기관에 필요한 사항을 신고한 경우에는 제1항에도 불구하고 관련 법률에 따른 허가를 받은 것으로 본다.

제37조(분쟁의 조정) ① 수자원의 개발·이용 및 관리 등에 있어서 의견이 달라 다툼(이하 “분쟁”이라 한다)이 생기면 다른 법률의 규정

에도 불구하고 그 분쟁에 이해관계가 있는 자(이하 “당사자”라 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 물관리위원회에 조정을 신청할 수 있다.

② 물관리위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공익에 중대한 피해를 야기하는 분쟁에 대하여는 당사자의 신청이 없는 경우에도 직권으로 조정절차를 시작할 수 있다.

③ 물관리위원회는 제1항 본문에 따라 조정신청을 받은 때에는 지체 없이 그 신청내용을 상대방에게 통지하여야 한다.

④ 제2항에 따라 물관리위원회가 분쟁을 조정하는 경우에는 그 취지를 미리 당사자에게 알려야 한다.

⑤ 물관리위원회는 분쟁의 성질상 물관리위원회에서 조정하는 것이 적합하지 아니하다고 인정되거나 부정한 목적으로 조정을 신청한 것으로 인정되는 때에는 조정을 하지 아니할 수 있다. 이 경우 조정을 하지 아니하는 사유 등을 신청인에게 통지하여야 한다.

제38조(조정의 처리) ① 물관리위원회는 제37조제1항에 따라 신청을 받은 날(제37조제4항의 경우에는 당사자에게 알린 날을 말한다)부터 90일 이내에 심사하여 조정안을 작성하고 지체 없이 당사자에게 이를 제시하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우 해당 물관리위원회의 의결로써 60일의 범위 내에서 그 기간을 연장할 수 있으며 기간이 연장되었을 경우 기간 연장 사유를 당사자에게 통지하여야 한다.

② 물관리위원회는 당사자 중 어느 한쪽이 소송을 제기한 때에는 그 조정의 처리를 중지하고 이를 당사자에게 알려야 한다.

③ 제1항에 따라 조정안을 제시받은 당사자는 제시받은 날부터 30일 이내에 그 수락 여부를 해당 물관리위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 30일 이내에 의사표시가 없는 때에는 수락한 것으로 본다.

④ 당사자가 조정안을 수락한 때에는 물관리위원회는 즉시 조정조서를 작성하고, 물관리위원회의 위원장 및 각 당사자가 조정 조서에 기명날인하여야 한다. 다만, 제3항 후단에 따라 수락한 것으로 보는 경우에는 각 당사자의 기명날인을 생략할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 조서는 재판상 화해와 동일한 효력이 있다. 다만, 당사자가 임의로 처분할 수 없는 사항에 관한 것은 그러하지 아니하다.

⑥ 그 밖에 분쟁의 조정방법, 조정절차, 조정업무의 처리 및 조정위원의 제척·기피·회피에 관한 사항 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제39조(조정 전 합의 권고) 물관리위원회는 제37조제1항에 따라 분쟁 조정 신청을 받거나 제37조제2항에 따라 직권으로 조정절차를 시작한 경우 당사자에게 그 내용을 제시하고 조정 전 합의를 권고할 수 있다.

#### 제5장 물문화 육성 및 국제협력 등

제40조(물문화 육성) 국가와 지방자치단체는 물에 관한 국민의 이해증진 및 지식 보급과 환경친화적인 물문화의 육성을 위하여 노력하여야 한다.

제41조(국제 물관리 협력 추진) 국가와 지방자치단체는 효율적인 물관리를 위하여 외국 및 국제기구 등과 기술협력, 정보교환, 공동조사·연구, 국제공유하천(國際共有河川)의 관리 등을 추진하기 위한 시책을 수립하고 추진하여야 한다.

제42조(남북한 간 물관리 협력) 국가와 지방자치단체는 남북한이 공유하는 물이 공동의 자산임을 인식하고, 남북한 공유 하천의 공동관리를 포함하는 물관리 부문의 상호 교류 및 협력을 증진하기 위하여 노력하여야 한다.

제43조(기술개발과 조사연구) ① 국가와 지방자치단체는 물의 재이용, 해수의 담수화 등과 수질악화에 대비한 물관리의 기술개발을 적극적으로 장려하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 물에 관한 조사·연구 및 기술개발, 우수한 전문인력의 양성 등을 위하여 필요한 사업을 공동으로 시행할 수 있다.

제44조(정보의 공유) ① 국가와 지방자치단체는 물관리에 필요한 각종 자료와 정보를 효율적으로 활용하도록 물관리 자료의 정보화를 위하여 노력하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 물관리 자료와 정보를 체계적으로 통

합·관리하여 모든 국민이 효율적으로 활용할 수 있도록 투명하게 제공하여야 한다.

제45조(업무의 위임·위탁) ① 물관리위원회의 위원장은 필요하다고 인정하면 제29조 및 제30조에 따른 해당 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 자에게 위임하거나 위탁할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제40조부터 제44조까지의 업무 중 일부를 대통령령으로 정하는 자에게 위임하거나 위탁할 수 있다.

제46조(단체의 설립) ① 대통령령으로 정하는 바에 따라 물과 관련한 연구 및 업무에 종사하는 자는 물에 관한 조사연구·기술개발·교육·홍보, 물 분야의 국제적인 협력 등을 위하여 관계 중앙행정기관의 장의 인가를 받아 단체를 설립할 수 있다.

② 제1항에 따른 단체는 법인으로 하며, 단체의 정관·운영·감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제1항에 따른 단체에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

제47조(재정지원) 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무를 수행하는 자에 대하여 해당 사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

1. 물관리에 관한 조사·연구와 기술개발
2. 물관리 전문인력의 양성

3. 물관리에 관한 교육·홍보

4. 물관리 자료의 표준화·정보화

5. 북한의 수자원 조사·연구 등

6. 국제 물관리 협력

7. 물관리에 관한 기술의 수출

제48조(별칙 적용 시의 공무원 의제) 물관리위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 별칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(계획수립 등에 관한 특례) ① 제29조제1항에 따른 최초의 종합계획 수립지침은 이 법 시행일부터 1년 이내에 확정한다.

② 제29조제2항에 따른 최초의 종합계획은 이 법 시행일부터 3년 이내에 수립한다.

③ 제30조제1항에 따른 최초의 유역계획은 이 법 시행일부터 2년 이내에 수립한다.

## 5. 물관리 기본법안 제안

### 충청남도

#### 제안이유

지금까지 물관리 업무를 여러부처에서 분산 수행하면서 수질과 수량관리 사업의 연계성 부족과 부처간 이권발생으로 통합·조정이 어려워 효율적 물 관리에 있어 장애요인으로 나타나고 있음. 게다가 최근 가뭄과 집중 호우로 인한 주요 도시지역과 지류하천의 홍수피해, 조류의 번성 및 하천생태계의 변화 등 물관리의 현안이 증대되고 있는 상황임.

2000년대에 들어서면서 국가차원의 과제인 물 안보라는 개념이 새롭게 대두되면서 최근에는 수요자 중심의 물관리로서 물 복지(Water Welfare)와 물·에너지·식량이 연계된 개념이 부상하고 있음.

이와 같은 국제사회의 물에 대한 인식 변화에 따라 새로운 물관리 패러다임으로 지역차원에서의 물통합관리(Water Integrated Resources Management)가 제시되어 발전되고 있음. 물통합관리란 생태계의 지속가능성을 저해하지 않고 공평한 방법으로 물, 토지 등 관련 자원의 개발과 관리를 유기적으로 해나감으로써 물 복지를 극대화하는 것임. 이러한 물통합관리는 기능별·행정단위별·관리기구별로 분산된 우리나라 물관리의 문제들을 극복할 수 있는 대안이라고 보임.

이에 중앙정부에서 분산관리되고 있는 물관리 방식을 물통합관리 방식으로 전환하여 지속가능한 물순환 체계의 확립을 위한 물관리의 기본이념 및 원칙을 정하는 한편, 국가물관리위원회·유역물관리위원회를 설치하여 국가물

관리종합계획 및 유역물관리기본계획을 수립하도록으로써 물관리 정책의 일관성·효율성을 높이고자 하는 것임

#### 주요내용

가. 이 법은 지속가능한 물순환 체계를 확립하기 위하여 깨끗하고 맑은 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계의 보전·관리, 수재해의 예방 등 물 관리에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 물은 이를 대체할 만한 재화가 없으므로 물을 통해 얻는 개인의 이익이 사회전체의 이익과 조화를 이룰 수 있도록 물이 공공자원임을 선언하는 한편 일관되고 효율적인 물관리를 위하여 유역별 관리, 통합관리, 균형배분, 물수요관리와 기술개발, 비용부담, 이해당사자 참여, 생태환경의 보전, 기후변화의 영향 고려, 물관리·집행의 분권화 등 기본원칙을 명시함(안 제7조부터 제18조까지).

다. 국가와 지방자치단체는 물의 배분 정책을 수립할 때 유역의 물 수급 상황을 우선적으로 고려하고, 물이용의 우선순위를 설정하여야 하며, 물을 사용하고자 하는 자는 관련 법률에 따라 허가를 받아야 함. 다만 가뭄 등 “물 위기”라고 판단될 경우 다른 법률의 규정에도 불구하고 선조치 후 관련기관에 통보할 수 있도록 함.(안 제11조).

라. 물관리에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 물관리위원회를 두고, 물관리위원회는 국가물관리종합계획을 수립하고 중요한 국가정책을 심의·의결하기 위한 국가물관리위원회와 유역물관리기본계획 및 유역의 중요한 물관리정책을 심의·의결하기 위한 유역물관리위원회로

구분하여 둠(안 제19조).

마. 국가물관리위원회의 위원장은 10년마다 유역물관리기본계획을 종합적으로 고려하여 국가물관리종합계획을 수립함(안 제29조).

바. 유역물관리위원회 위원장은 국가물관리종합계획 수립지침 및 관련 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 기초로 10년마다 해당 유역의 물순환 및 통합적인 물관리를 위해 유역물관리기본계획을 수립함(안 제30조).

사. 수자원의 개발·이용 및 관리 등에 있어서 분쟁이 생기면 다른 법률의 규정에도 불구하고 이해관계가 있는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가물관리위원회 또는 유역물관리위원회에 조정을 신청할 수 있음(안 제36조부터 제39조까지).

아. 국가와 지방자치단체가 물문화 육성 및 지원과 국제 물관리 협력 추진, 그리고 남북한 간 물관리 부문의 상호 교류 및 협력을 증진하도록 함(안 제40조부터 제41조까지).

자. 물 관련 연구를 진작시키고 물관리 전문인력을 양성하기 위한 조사연구와 기술개발에 관한 사업을 물통합관리가 될 수 있도록 관련 중앙행정기관과 지방자치단체가 공동으로 할 수 있게 하는 한편 물관리 자료를 정보화하고 이를 국민이 효율적으로 활용할 수 있도록 제공하도록 함(안 제43조 및 제44조).

차. 물관리의 효율적인 집행을 위해 업무의 위임·위탁 근거를 마련하고, 물 관련 분야의 발전을 위하여 단체의 설립과 재정지원에 관한 규정을 마련함(안 제45조 및 제46조).

## 물관리 기본법(안)

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 깨끗하고 안전한 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계의 보전·관리, 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방 등을 통해 지속가능한 물순환 체계를 확립하기 위하여 물관리 정책의 기본이념 및 방향, 그 밖에 물관리에 필요한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(물관리의 기본이념) 물은 국가와 지방자치단체의 발전과 생명체의 생존을 위하여 없어서는 아니 될 중요한 공적자원이므로 그 효용이 미래의 세대에게 이어질 수 있도록 물의 이용과 보전을 조화롭게 하여 안전하고 안정적인 물관리가 이루어 지도록 함을 이 법의 기본이념으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “물”이란 해수·기수(汽水)를 포함하여 강수에 기인하는 지표수와 지하수로 구성되며, 하천·호소(湖沼)·습지·바다 등으로 흐르거나 저장되었다가 증발하여 다시 강수로 되는 연속된 물순환의 흐름 속에 있는 모든 형상의 물을 말한다.
2. “물순환”이란 물이 강하(降下), 유하(流下) 또는 토양으로의 침투 등 다양한 과정을 거쳐 육지나 바다에서 대기중으로 증발하여 다시 강하하는 반복적·계속적 과정을 말한다.
3. “물관리”란 물의 안정적인 확보, 수질 및 수생태계의 적정한 보전·관리, 수해의 예방 및 저감, 지속가능한 물순환체계의 유지·회복 등 기타 이와 유사한 활동이나 행위를 말한다.
4. “수자원”이란 물순환 과정에서 자연환경의 보전이나 인간의 생활 및 경제

활동 등에 이용될 수 있는 자원으로서의 물을 말한다.

5. “유역”이란 분수령(分水嶺)을 경계로 하여 하천 등이 모이는 일정한 구역을 말한다.
8. “수리권(水利權)”이란 물을 배타적이고 계속적으로 사용할 수 있는 권리를 말한다.
9. “물 위기”란 지역적 혹은 계절적 강수량의 불균등과 가뭄, 수질오염사고 등으로 시군 단위 이상의 지역에 대해 안정적인 물 공급이 불가능하다고 판단되는 경우를 말한다.

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 물관리의 기본 이념에 따라 지속가능한 물순환 체계를 수립하는 데 필요한 종합적인 계획과 지역적 특성에 맞는 물관리 계획을 수립 시행할 책무가 있다.

② 국가와 지방자치단체는 사회·경제적으로 취약한 계층과 도서·오지 등에 거주하는 주민이 안정적으로 깨끗한 물에 접근할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제5조(국민의 권리와 의무) ① 모든 국민은 깨끗한 물을 안정적으로 공급받아 이용할 수 있고, 가뭄, 홍수 등의 재해로부터 안전하게 보호받으며 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다.

② 모든 국민은 물을 아껴 쓰고 수질 및 수생태계를 보전하기 위하여 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체의 물관리 시책에 적극적으로 협조하여야 한다.

제6조(다른 법률과의 관계) 물관리에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법과 부합하도록 하여야 하며, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

## 제2장 물관리의 기본원칙 등

제7조(유역별 관리원칙) 물은 지속가능한 개발·이용과 보전을 도모하고, 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해를 예방하기 위하여 유역 단위로 관리되어야 한다.

제8조(통합관리 원칙) 국가와 지방자치단체는 물순환 과정에 있는 지표수와 지하수를 포함한 모든 형상의 물이 상호 균형을 이루도록 통합적으로 관리하여야 한다. 이 경우 수량확보, 수질보전, 가뭄, 홍수 등으로 발생하는 재해의 방지뿐만 아니라 기후·토지·자원·환경·식생 등과 같은 자연환경, 정치·경제·사회에 끼치는 영향 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

제9조(물의 이용과 균형 배분원칙) 국가와 지방자치단체는 수질 및 수생태계의 보전 등을 고려하여 국민이 물의 편익을 골고루 누릴 수 있도록 물을 합리적이고 공평하게 배분하여야 한다.

제10조(물수요 관리 우선원칙) 국가와 지방자치단체는 수자원의 개발·공급에 관한 계획을 수립하는 경우에는 물수요의 변화, 용수의 절약과 손실수량의 최소화 등 물수요 관리를 우선적으로 고려하여야 한다.

제11조(물 위기 선(先) 조치) ① 특별·광역자치단체장이 관할 시군단위 이상에서 “물 위기”가 발생한 긴급 상황이라고 판단할 경우 피해의 최소화를 위해 지역 물관련 공공기관의 장에게 물 사용 및 관리에 대해 선(先) 조치를 요구할 수 있다.

② 제1항에 따른 선조치를 요구받은 지역 물관련 공공기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이를 이행하고 그 결과를 요청받은 기관의 장에게 통보하여야 한다.

제12조(비용 부담원칙) ① 물을 이용하는 자는 그 물관리에 드는 비용의 전부 또는 일부를 부담함을 원칙으로 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는

그러하지 아니하다.

② 물관리에 장애가 되는 원인을 제공한 자는 그 장애의 예방·복구 등 물관리에 드는 비용의 전부 또는 일부를 부담함을 원칙으로 한다.

③ 유역의 수질 및 수생태 보전을 위해 반드시 필요하다고 유역위원회에서 심의·의결된 사업에 대하여는 국가가 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다.

제13조(이해당사자 참여원칙) 물관리는 정부, 물 이용자, 지역 주민 등 이해관계자의 폭넓은 참여 및 다양한 의견 수렴을 통하여 이루어져야 한다.

제14조(수리권의 설정 및 제한) 국가와 지방자치단체는 수리권을 합리적으로 공평하게 설정하여야 한다. 다만, 공공의 이익을 위하여 필요한 경우에는 관계 법률로 정하는 바에 따라 제한할 수 있다.

제15조(생태환경의 보전) 국가 또는 지방자치단체는 도시화, 산업화 등으로 인해 물순환이 왜곡되지 않고 정상적으로 유지되도록 함으로써 지속가능한 생태환경 보전을 위해 노력하여야 한다.

제16조(기후변화의 영향 고려) 국가와 지방자치단체는 기후변화로 인한 극심한 가뭄·홍수 등의 수재해 발생에 대비하는 등 기후변화의 영향을 최소화할 수 있는 물관리 방안을 마련하여야 한다.

제17조(지역중심의 물관리) ① 국가는 지역을 고려한 물관리 정책형성과 계획 기능 수행을 위해 지방자치단체와 협력해야 한다.

② 국가는 물관리에 따른 집행업무를 지방자치단체 주관으로 물관리 공공기관과 협의 수행하도록 하여 지역의 특성에 적합한 물관리를 할 수 있도록 지원하여야 한다.

제18조(물관리 기능과 역할) ① 국가와 지방자치단체는 물의 효율적 이용과

합리적 배분을 위해 그 역할과 기능을 명확히 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 물관리 기능과 역할에 따른 제도적 기반과 재원을 우선적으로 확보하여야 한다.

### 제3장 물관리위원회 등

제19조(물관리위원회의 설치 등) ① 물관리에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 물관리위원회를 둔다.

② 물관리위원회는 국가물관리위원회(이하 “국가위원회”라 한다)와 유역물관리위원회(이하 “유역위원회”라 한다)로 구분된다.

③ 유역위원회의 명칭·위치 및 관할 구역은 대통령령으로 정한다.

④ 물관리위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립적으로 수행한다.

제20조(국가위원회의 구성) ① 국가위원회는 공동위원장 2명을 포함하여 30명 이상 50명 이내의 위원으로 구성한다.

② 국가위원회의 공동위원장은 국무총리와 제3항제3호가목 또는 나목에 해당하는 위원 중에서 대통령이 임명하는 사람으로 한다.

③ 국가위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람이 된다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 기획재정부장관·행정자치부장관·농림축산식품부장관·산업통상자원부장관·환경부장관·국토교통부장관·해양수산부장관·국민안전처장관·국무조정실장, 각 유역위원회 위원장, 각 유역위원회 위원장이 추천한 특별·광역자치단체장 1인
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 공공기관의 장
3. 다음 각 목의 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람
  - 가. 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에

상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람

나. 물관리 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람

다. 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람

라. 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

제21조(국가위원회의 기능) ① 국가위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 제29조에 따른 국가물관리종합계획 수립지침 및 국가물관리종합계획

2. 수계별 유역의 범위의 지정에 관한 사항

3. 제33조에 따른 유역간 물의 적정배분을 위한 물 이동

4. 제36조에 따른 다음 각 목의 물분쟁의 조정

가. 중앙행정기관이나 광역지방자치단체를 당사자로 하는 물분쟁

나. 둘 이상의 유역에 걸친 물분쟁

다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 물분쟁

5. 국가물관리종합계획의 이행여부 및 물관리 전반의 평가

6. 물 관련 연구·조사 및 지원

7. 물관리 사업의 투자방향

8. 물 관련 남북한 및 국제협력

9. 물관리와 관련하여 대통령, 국가위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항

10. 그 밖에 이 법 또는 다른 법률에 따라 국가위원회가 심의·의결하는 사항

제22조(유역위원회의 구성) ① 유역위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 30명 이상 35명 이내의 위원으로 구성한다.

② 유역위원회의 위원장은 제3항제3호가목 또는 나목에 해당하는 위원 중에서, 부위원장은 제3항제3호에 해당하는 위원 중에서 유역위원회 위원의 호선으로 선출한다.

③ 유역위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람이 된다. 이 경우

공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 해당 유역 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사  
와 물관리 업무의 경험이 있는 대통령령으로 정하는 공무원

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로  
정하는 공공기관의 장이 추천하는 임직원 각 1명

3. 다음 각 목의 사람 중에서 해당 유역 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·  
도지사·특별자치도지사가 추천하여 대통령이 위촉하는 사람

가. 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에  
상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람

나. 물관리 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람

다. 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람

라. 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

제23조(유역위원회의 기능) 유역위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 제30조에 따른 유역물관리기본계획

2. 제31조에 따른 해당 유역의 물관리 관련 계획

3. 제33조에 따른 유역 안의 물배분

4. 제36조에 따른 유역 안에서 발생한 물분쟁 조정(제19조제4호 각 목에  
해당하는 사항은 제외한다)

5. 유역내의 물관리와 관련하여 유역위원회의 위원장이 회의에 부치는 사항

6. 그 밖에 이 법 또는 다른 법률에 따라 유역위원회가 심의·의결하는 사항

제24조(위원장의 직무) ① 물관리위원회의 위원장은 해당 물관리위원회를  
대표하고 물관리위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부위원장이

직무를 대행한다.

제25조(위원의 임기 등) ① 물관리위원회의 위원장 및 부위원장은 상임으로 한다.

② 물관리위원회의 위원 중 제18조제3항제3호 및 제20조제3항제3호에 해당하는 위원의 임기는 3년으로 하되, 한 차례에 한하여 연임할 수 있다.

③ 물관리위원회에 간사 1명을 두되, 공무원이 아닌 위원 중에서 위원장이 지명하는 사람으로 한다.

제26조(회의 등) ① 물관리위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 4분의 1 이상의 요구가 있는 경우에 위원장이 소집한다.

② 물관리위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제27조(사무국의 설치와 운영) ① 물관리위원회의 사무를 지원하기 위하여 물관리위원회에 사무국을 둔다.

② 사무국에 사무국장 1명을 두되, 제23조제3항에 따라 지명된 간사는 사무국장을 겸임한다.

③ 사무국의 직원은 일반직 공무원으로 한다.

④ 물관리위원회는 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로 물관리 업무를 수행하는 공공기관에 대하여 소속 공무원 또는 임직원의 파견을 요청할 수 있다.

⑤ 이 법에서 정한 것 외에 물관리위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(전문위원회 및 소위원회의 설치) ① 물관리위원회에서 심의·의결할 안전을 미리 검토하기 위하여 물관리위원회에 전문위원회를 둘 수 있다.

② 제35조에 따른 물분쟁 조정업무 및 유역 내의 중소유역에 대한 물관리

업무(유역위원회에 한한다)를 효율적으로 수행하기 위하여 물관리위원회에 소위원회를 둘 수 있다. 이 경우 소위원회가 물관리위원회의 위임을 받아 의결한 사항은 해당 물관리위원회에서 의결한 것으로 본다.

③ 전문위원회 및 소위원회의 구성·운영에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제29조(국가물관리종합계획의 수립 등) ① 국가위원회의 위원장은 관계 중앙행정기관의 장 및 유역위원회의 위원장과 협의하여 국가의 물관리 비전과 목표, 기본방향, 유역별 물관리의 특성을 반영한 국가물관리종합계획 수립지침(이하 “종합계획 수립지침”이라 한다)을 작성하고 국가위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

② 국가위원회의 위원장은 10년마다 제1항에 따른 종합계획 수립지침 및 제28조제1항에 따른 유역물관리기본계획을 종합적으로 고려하여 국가위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 내용이 포함된 국가물관리종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 물관리 여건과 전망
2. 물관리의 기본목표와 물관리정책의 기본방향에 관한 사항
3. 수자원의 개발·보전과 물의 공급·이용
4. 수질 및 수생태계 보전과 개선
5. 물의 재순환과 재이용을 포함하는 물의 경제적 이용
6. 안전한 물의 공급과 위생적인 환경의 제공
7. 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방
8. 하천 주변의 활용과 보전
9. 그 밖에 지속가능한 물순환의 유지 또는 회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 국가위원회의 위원장은 종합계획을 수립한 날부터 5년마다 그 타당성을

검토하여 그 결과를 종합계획에 반영하여야 한다.

④ 중앙행정기관의 장은 물관리와 관련된 소관 계획(이하 “소관 계획”이라 한다)을 수립하거나 변경하려는 때에는 소관 계획을 국가위원회에 제출하여 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 국가위원회는 소관 계획에 대해 종합계획과의 부합 여부를 심의하여 필요한 경우 소관 계획의 수정을 요구할 수 있다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑥ 제4항의 소관 계획의 종류와 범위는 대통령령으로 정한다.

제30조(유역물관리기본계획의 수립) ① 유역위원회 위원장은 제27조제1항에 따른 종합계획 수립지침 및 제30조에 따른 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 기초로 10년마다 해당 유역의 물순환 및 통합적인 물관리를 위해 유역위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호에 관한 사항을 포함한 유역물관리기본계획(이하 “유역계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 유역의 물관리 여건과 전망
2. 유역의 수자원의 개발·보전과 물의 공급·이용
3. 유역의 수질 및 수생태계 보전과 개선
4. 유역의 물의 재순환과 재이용을 포함하는 물의 경제적 이용
5. 유역의 안전한 물의 공급과 위생적인 환경의 제공
6. 유역의 가뭄, 홍수 등으로 인해 발생하는 재해의 예방
7. 유역 하천 주변의 활용과 보전
8. 그 밖에 지속가능한 물순환의 유지 또는 회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

② 유역위원회의 위원장은 유역계획을 수립한 날부터 5년마다 그 타당성을

검토하여 그 결과를 유역계획에 반영하여야 한다.

③ 유역위원회의 위원장은 제1항에 따라 수립한 유역계획을 국가위원회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다.

제31조(유역계획의 심의와 조정) ① 국가위원회는 유역위원회의 위원장이 수립, 제출한 유역계획이 종합계획 수립지침에 부합하는지를 심의하고, 부합하지 않다고 판단되는 경우에는 유역위원회의 위원장에게 그 계획의 조정을 요구할 수 있다.

② 제1항에 따라 유역계획의 조정을 요구받은 유역위원회의 위원장은 특별한 사유가 없으면 이를 반영하여야 한다.

제32조(유역계획의 적용) ① 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 해당 유역계획에 맞춰 물관리 관련 계획을 수립하고 수립된 계획을 해당 유역위원회에 제출하여 심의를 받아야 한다.

② 유역위원회는 관련 지방자치단체의 장이 수립·제출한 물관리 관련 계획을 심의한 결과, 해당 유역계획에 맞지 아니하다고 판단되는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 그 계획의 조정을 요구할 수 있다.

③ 제1항의 물관리 관련 계획의 종류와 범위에 대해서는 대통령령으로 정한다.

제33조(공청회의 개최) ① 물관리위원회는 종합계획 또는 유역계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 미리 공청회를 열어 일반 국민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 들어야 하며, 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정되는 경우에는 이를 반영하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 공청회를 개최하지 아니할 수 있다.

② 제1항에 따른 공청회의 개최에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제4장 물의 이용과 물분쟁의 조정 등

제34조(물의 배분) ① 국가와 지방자치단체는 물배분 정책을 수립할 때에  
유역의 물수급 상황을 우선적으로 고려하여야 한다.

② 유역간의 물 이동은 해당 유역위원회 사이의 협의 및 국가위원회의 심의·조정을 거쳐야 한다.

제35조(물이용의 우선순위) 국가와 지방자치단체는 수자원을 개발 또는 물을 공급할 때에는 기본적인 생활의 유지에 필요한 수요를 우선적으로 고려하여야 하며, 유역내의 수량과 물수요 특성에 따라 생활용수, 공업용수, 농업용수, 하천유지용수, 환경개선용수 및 기타 용수의 합리적인 우선순위를 설정하여야 한다.

제36조(물 사용의 허가) ① 공공수역인 국가하천의 경우 국토교통부 장관이, 지방하천 유역의 경우 대통령령이 정하는 일정규모 이상의 하천, 호소, 지하의 물을 사용하고자 하는 자는 유역을 관할하는 시·도지사의 허가를 받아야 한다.

② 시·도지사는 물 사용을 허가함에 있어 대통령령이 정하는 바에 따라 허가하되, 유역간 공정성을 기반으로 하여야 한다.

③ 「민법」 제231조 및 제234조에 따라 하천의 물을 사용하고 있는 자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 행정기관에 필요한 사항을 신고한 경우에는 제1항에도 불구하고 관련 법률에 따른 허가를 받은 것으로 간주한다.

제37조(분쟁의 조정) ① 수자원의 개발·이용 및 관리 등에 있어서 의견이 달라 다툼(이하 “분쟁”이라 한다)이 생기면 다른 법률의 규정에도 불구하고 이해관계가 있는 자(이하 “당사자”라 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 물관리위원회에 조정을 신청할 수 있다.

② 물관리위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공익에 중대한 피해를 야기하는 분쟁에 대하여는 당사자의 신청이 없는 경우에도 직권으로 조정 절차를 시작할 수 있다.

③ 물관리위원회는 제1항 본문에 따라 조정신청을 받은 때에는 지체 없이 그 신청내용을 상대방에게 통지하여야 한다.

④ 제2항에 따라 물관리위원회가 분쟁을 조정하는 경우에는 그 취지를 미리 당사자에게 알려야 한다.

⑤ 물관리위원회는 분쟁의 성질상 물관리위원회에서 조정하는 것이 적합하지 아니하다고 인정되거나 부정한 목적으로 조정을 신청한 것으로 인정되는 때에는 조정을 하지 아니할 수 있다. 이 경우 조정을 하지 아니하는 사유 등을 신청인에게 통지하여야 한다.

제38조(조정의 처리) ① 물관리위원회는 제35조제1항에 따라 신청을 받은 날(제35조제4항의 경우에는 당사자에게 알린 날을 말한다)부터 90일 이내에 심사하여 조정안을 작성하고 지체없이 당사자에게 이를 제시하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우 해당 물관리위원회의 의결로써 60일의 범위 내에서 그 기간을 연장할 수 있으며 기간이 연장되었을 경우 기간 연장 사유를 당사자에게 통지하여야 한다.

② 물관리위원회는 당사자 중 어느 한쪽이 소송을 제기한 때에는 그 조정의 처리를 중지하고 이를 당사자에게 알려야 한다.

③ 제1항에 따라 조정안을 제시받은 당사자는 제시받은 날부터 30일 이내에 그 수락 여부를 해당 물관리위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 30일 이내에 의사표시가 없는 때에는 수락한 것으로 본다.

④ 당사자가 조정안을 수락한 때에는 물관리위원회는 즉시 조정조서를 작성하고, 물관리위원회의 위원장 및 각 당사자가 조정 조서에 기명날인하여야 한다. 다만, 수락한 것으로 보는 경우에는 각 당사자의 기명날인을 생략할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 조서는 재판상 화해와 동일한 효력이 있다. 다만, 당사자가 임의로 처분할 수 없는 사항에 관한 것은 그러하지 아니하다.

⑥ 그 밖에 분쟁의 조정방법, 조정절차, 조정업무의 처리 및 조정위원의 제척·기피·회피에 관한 사항 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제39조(조정 전 합의 권고) 물관리위원회는 제35조제1항에 따라 분쟁조정 신청을 받거나 제35조제2항에 따라 직권으로 조정절차를 시작한 경우 당사자에게 그 내용을 제시하고 조정 전 합의를 권고할 수 있다.

### 제5장 물문화 육성 및 국제협력 등

제40조(물문화 육성) 국가와 지방자치단체는 물에 관한 국민의 이해증진 및 지식 보급과 환경친화적인 물문화의 육성을 위하여 노력하여야 한다.

제41조(국제 물관리 협력의 추진) 국가와 지방자치단체는 효율적인 물관리를 위하여 외국 및 국제기구 등과 기술협력, 정보교환, 공동조사·연구, 국제공유 하천(國際共有河川)의 관리 등을 추진하기 위한 시책을 수립하고 추진하여야 한다.

제42조(남북한 간 물관리 협력) 국가와 지방자치단체는 남북한이 공유하는 물이 공동의 자산임을 인식하고, 남북 공유 하천의 공동관리를 포함하는 물관리 부문의 상호 교류 및 협력을 증진하기 위하여 노력하여야 한다.

제43조(기술개발과 조사연구) ① 국가와 지방자치단체는 물의 재이용, 해수의 담수화 등과 수질악화에 대비한 물관리의 기술개발을 적극적으로 장려하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 물에 관한 조사·연구 및 기술개발, 우수한 전문인력의 양성 등을 위하여 필요한 사업을 공동으로 할 수 있다.

제44조(정보의 공유) ① 국가와 지방자치단체는 물관리에 필요한 각종 자료와 정보를 효율적으로 활용하도록 물관리 자료의 정보화를 위하여 노력하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 물관리 자료와 정보를 체계적으로 통합·관리하여 모든 국민이 효율적으로 활용할 수 있도록 제공하여야 한다.

제45조(업무의 위임·위탁) ① 물관리위원회의 위원장은 필요하다고 인정하면 제27조 및 제28조에 따른 해당 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 자에게 위임하거나 위탁할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제38조부터 제42조까지의 업무 중 일부를 대통령령으로 정하는 자에게 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 필요한 경우에 제1항, 제2항의 따른 효율적인 수행을 위한 단체 또는 법인을 설립할 수 있다.

제46조(단체의 설립) ① 대통령령으로 정하는 바에 따라 물과 관련한 연구 및 업무에 종사하는 자는 물에 관한 조사연구·기술개발·교육·홍보, 물 분야의 국제적인 협력 등을 위하여 관계 중앙행정기관의 장의 인가를 받아 단체를 설립할 수 있다.

② 제1항에 따른 단체는 법인으로 하며, 단체의 정관·운영·감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제1항에 따른 단체에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

제47조(재정지원) 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무를 수행하는 자에 대하여 해당 사업에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

1. 물관리에 관한 조사·연구와 기술개발
2. 물관리 전문인력의 양성
3. 물관리에 관한 교육·홍보

4. 물관리 자료의 표준화·정보화

5. 북한의 수자원 조사·연구 등

6. 국제 물관리 협력

7. 물관리에 관한 기술의 수출

제48조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 물관리위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(계획수립 등에 관한 특례) ① 제27조제1항에 따른 최초의 종합계획 수립지침은 이 법 시행일부터 1년 이내에 확정한다.

② 제27조제2항에 따른 최초의 종합계획은 이 법 시행일부터 3년 이내에 수립한다.

③ 제28조제1항에 따른 최초의 유역계획은 이 법 시행일부터 2년 이내에 수립한다.

제3조(기능과 역할) 물관리에 관한 국가와 지방자치단체의 기능과 역할은 별도 시행령으로 정한다.