

# 지역수리권, 강변수리권과 점용수리권에 대한 비교 연구

## Comparative Study on Water Rights (Regional, Riparian, and Appropriation)

권형준\*, 박두호\*\*

Hyoung Joon Koun, Doo Ho Park

### 요 지

최근 물 사용 및 배분과 관련하여 각종 갈등이 첨예화 되면서 수리권에 대한 체계적인 정리가 필요하게 되었다. 특히, 각종 수리권의 적용 범위나 한계를 논하기 위해서는 근본적으로 하천의 자연유량과 인공유량에 대한 이해가 우선되어야 하는데 이는 수리권의 본질을 이해하는데 기본적인 사항이다. 이를 통해 자연스럽게 ‘강변수리권’과 ‘지역수리권’, 그리고 또 다른 대표적인 수리권인 ‘점용수리권’에 대한 비교 검토를 함으로써 수리권에 대한 올바른 인식을 가능하게 하며 이로 인해 물의 합리적이고 효율적 배분에 기여할 수 있다.

‘강변수리권’은 오로지 강변에 위치한 토지에 필요한 물에 대해서만 적용되는 수리권으로 결과적으로 농업용수에 대한 권리이며 지방자치단체가 아닌 강변 토지 소유자에게 부속되어 있고 하천의 자연유량에만 적용되어 댐 건설로 인해 추가적으로 발생하는 유량에 대해서는 적용하지 않는다. 또한, ‘강변수리권’은 비록 사용하지 않아도 소멸되지 않으나 한번 소멸되면 회복할 수 없으며 타인에게 양도할 수 없다. 아울러 ‘강변수리권’끼리는 똑같은 우선권이 있기 때문에 물이 부족한 시기에는 주어진 양을 공유해서 사용하여야 하며 소량이지만 생활용수로 사용코자 하는 경우에는 등록증서가 필요하며 물을 저장해서 다른 시기에 쓰고자 한다면 수리권 허가가 필요하다.

‘점용수리권’은 “특정 기간동안 특정장소에서 특정한 용도로 특정 수원(水源)으로부터 특정한 양을 취수하는 배타적 권리이다”. ‘점용수리권’은 물의 가용성(availability)을 기초로 하고 있으며 합리적이고 유용한 용도에 사용하는 것을 일반적인 원칙으로 하고 있다. ‘점용수리권’은 ‘선점수리권(first in time, first in right)’이라고도 하는데 ‘강변수리권’과는 다르게 강변에 인접하지 못한 토지소유자가 물을 취수하여 물을 이동시킬 수 있는 권리로 허가없이 증량할 수 없으며 5년간 사용하지 않는 경우에는 소멸된다. ‘점용수리권’을 얻고자 하는 사람은 장기간 물을 저장하여 사용하고자 하는 ‘강변수리권자’나 강변에 인접하지 않은 토지에서 지표수나 지하수를 저장하거나 사용하고자 하는 사람들이다. ‘지역수리권’을 뒷받침하는 사례로 자주 이용되는 미국의 경우에 州 헌법이나 州 수법에 州내의 모든 물은 州의 주민에 속한다고 천명하고 있다. 그러나, 추가적으로 수질관리, 홍수관리, 댐 운영, 재해방지 등 물과 관련한 포괄적인 기능도 州의 책임으로 명시하고 있어 지방정부(州)가 단지 물의 사용에 대한 권리만 위임받은 것이 아니며 물 관리에 따른 모든 책임까지도 함께 담당하고 있다는 우리나라와 같이 지방자치단체의 물 이용에 대한 권리만 의미하는 ‘지역수리권’과는 근본적으로 다름을 알 수 있다.

**핵심용어 : 강변수리권, 지역수리권, 점용수리권**

\* 정회원 · 한국수자원공사 수자원정책경제연구소장 · E-mail : [hjkoun@empas.com](mailto:hjkoun@empas.com)

\*\* 정회원 · 한국수자원공사 수자원정책경제연구소 · E-mail : [dhpark@kwater.or.kr](mailto:dhpark@kwater.or.kr)

## 1. 서론

최근 물 사용 및 배분과 관련한 지역간의 이해가 첨예화 되면서 지역의 자원으로써 물에 대한 해당지역의 권리, 물 사용 우선순위, 하천관리에 수반되는 비용 부담, 홍수나 가뭄 피해에 따른 새로운 물 관리방식 요구 등 물 사용과 관련한 다양한 갈등들이 제기되고 있다. 그런데, 이러한 갈등들의 기저에는 수리권을 바라보는 서로 다른 입장이 존재하고 있다. 그동안 수리권에 대한 많은 논의들이 진행되었으나 수리권에 대한 논리적 체계를 마련하기 보다는 단지 물 사용에 따른 갈등 해결 측면에서 수리권을 바라보았기 때문에 체계적이며 일관성을 갖지 못하게 되었고 이로 인해 도리어 새로운 갈등들이 나타나게 되었다. 이런 과정에서 특정 지역이나 특정 이해관계자의 입장을 대변하거나 감성적인 측면에서 수리권에 접근하여 수리권에 대한 진지한 논의를 왜곡시킨 측면도 있었다.

사실 수리권에 대한 논리적이고 체계적인 정리가 미흡한 경우에는 물 사용과 관련한 각종 갈등들이 불가피해 지는데<sup>1)</sup> 근본원인을 살펴보면 자연유량과 인공유량에 대한 본질적 차이에 대한 이해 부족도 하나의 원인이라 할 수 있다. 자연유량과 달리 인공유량은 그것을 확보하는데 상당한 비용이 수반되기 때문에 비용을 부담한 주체가 인공유량에 대한 지배력을 행사하게 된다. 원래 수리권은 자연적인 상태에서의 하천 유량에 대하여 적용되는 것이 일반적인 경우임에도 불구하고 제대로 된 논리적 근거가 미흡하여 수리권이 모든 물(자연적이든 인위적이든)에 대한 포괄적이고 당연한 권리로 인식하게 함으로써 많은 갈등들을 야기하기도 하였다. 결과적으로 수리권에 대한 체계적인 정리가 이루어지지 못하여 사안에 따라 이율배반적인 결론이 도출된 경우도 있었으며 이런 과정에서 외국의 사례에 대한 충분한 인식없이 ‘강변수리권(Riparian Water Right)’과 ‘점용수리권(Appropriation Water Right)’이 소개되었고 ‘지역수리권(Regional Water Right)’이라는 특정 지역의 입장을 대변하는 수리권의 당위성이 새롭게 제기되기도 하였다.

이런 측면에서 수리권의 본질을 다룸으로써 ‘강변수리권’, ‘점용수리권’ 및 ‘지역수리권’에 대한 특질을 비교 연구하는 것은 수리권에 대한 올바른 인식을 통해 물의 합리적이고 효율적 배분에 기여할 수 있다. 본 연구는 수리권의 성질과 개념에 대한 이해를 통해 수리권의 본질을 밝히며 이를 기초로 하여 수리권간의 비교를 목적으로 하고 있다. 비록 본 연구 범위밖에 있지만 향후 지역수리권과 관련하여 지역의 자원으로써의 물에 대한 지방자치단체의 권리의 한계 및 바람직한 설정방안에 대한 연구와 같은 하천의 물을 이용하지만 상·하류에 위치하고 있는 각 지역의 물에 대한 권리와 책임의 한계에 대한 추가적인 연구도 필요하다.

## 2. 수리권의 비교

### 2.1 수리권의 개념 및 성질

‘수리권’은 “특정 목적을 위하여 하천 유수를 배타적이고 독립적으로 이용하는 권리로서, 하천의 유수를 지배 객체로 하여 성립하는 물권적 성격을 가진 공법(公法)<sup>2)</sup>상의 권리이며, 하천관리자의 특허(特許)<sup>3)</sup>에 의하여 성립하는 권리”라고 정의할 수 있다”(水利權實務研究會, 2006: 22). 현행 하

1) 모든 수요자에게 동일하게 부과하는 전국 동일요금, 물이용부담금의 사용 용도, 상하류 지역의 수질관리 책임 및 비용 부담 한계, 취수장 변경에 따른 물의 이동 등 다양한 이슈에 대한 지역 및 이해관계자의 갈등들이 있다.

2) 국가와 개인, 국가와 공공단체, 국가와 국가간의 국가적·통치적·공익적인 생활관계를 규율하는 법

3) 특정인에게 법률상 일정한 권리를 부여하는 행정처분을 의미하는데, 일반적인 금지를 일정한 경우에 해제하여 적법하

천법은 ‘수리권’의 사실적 지배권을 하천수의 사용허가(하천법 제 50조)로 표현하고 있다. ‘수리권’은 용수권, 공유하천용수권, 수리사용권, 유수(流水)사용권, 유수점용권, 공수(公水)이용권 등 다양하게 불리지만 ‘수리권’이 실정법상으로 정의되어진 것이 아니고 역사적·사회적으로 발생된 권리이다. 이런 측면에서 ‘수리권’을 사회 실체적 권리로서 확대하여 해석하는 경우 ‘수리권’은 “하천의 유수를 포함하는 공수<sup>4)</sup> 일반을 계속적·배타적으로 사용하는 권리”로 해석 가능하다. ‘수리권’은 성립 유래에 따라 허가수리권, 관행수리권, 기득수리권 및 댐사용권이 있으며, 수리권의 취득성질에 따라 강변수리권, 점용수리권 및 법원결정 수리권 등이 있다. 사용목적에 따라서는 농업용 수리권, 생활용 수리권, 공업용 수리권, 발전용 수리권, 기타 사용목적에 의한 수리권으로 구분할 수 있으며, 권리의 안정성에 의한 분류로서는 안정수리권, 풍수수리권, 잠정수리권, 잠정풍수수리권이 있다(水利權實務研究會, 2006).

수리권의 성질에 관해서는 “수리권은 물을 소유하는 권리가 아니고 물을 사용하는 권리일 뿐이므로 수리권에 의하여 물을 소유하는 것과 같은 결과가 되는 경우가 있다 하더라도 그것은 수리권의 효과에 지나지 않고 수리권의 본질은 아니라고 해석되고 있다(예종덕, 1989:14-15)” 및 “수리권은 물을 사용하는 권리지 물을 사용하지 않는 권리가 아니라는 점에서 수리권은 재산권이 아니라 용익권<用益權, malleable usufructuary right>이다(이상돈, 2003:120)”라는 주장이 수리권의 성격을 규정하는 가장 정제된 내용으로 인정되고 있으며 이와 더불어 수리권은 소유하는 권리가 아닌 용어 그대로 이용하는 권리(최연홍, 2002)로 “일정한 조건을 만족하는 범위내에서 물을 배타적으로 이용하고 물로부터 이익을 취할 수 있는 물의 사용권(최승업, 2000:87)”이라고 정의한다. 결국 특정단체나 특정 지역을 위한 수리권을 재산권으로 간주하는 연구자들도 일부 있었으나 수리권은 자원으로써 물에 대한 소유권이 아닌 그 자원을 이용할 수 있다는 권리에 한정된다는 측면에서 수리권에 대한 논의가 진행되는 것이 마땅하다.

‘수리권’에 대한 논의과정에서 흔히 제기되고 있는 것 중 하나가 수리권의 배타성과 ‘댐사용권’에 대한 잘못된 인식인데 ‘댐사용권’에 대한 정확한 이해가 없는 경우 수리권 전반에 대한 오해로 이어질 수 있다. ‘댐사용권’은 「댐 건설 및 주변지역 지원등에 관한 법률」 제2조에 정의되어 있는데 이는 “다목적댐에 의한 일정량의 저수를 일정한 지역에 확보하고 이를 생활 및 공업용수, 농업용수, 환경개선용수, 발전, 홍수조절, 주운(舟運), 그 밖의 용도에 사용할 수 있는 권리”를 의미한다. 즉, ‘댐사용권’은 인위적인 물에 대하여 인정하는 법적 권리로서 인위적인 물을 생산한 생산주체에게 그 물에 대한 지배력을 인정하는 물에 대한 재산권적 소유권을 포함하고 있는 개념이나 일반적으로 논의되고 있는 수리권은 재산권적 소유권이 포함되지 않은 물의 이용 권리만을 의미한다. 따라서 인위적인 시설(댐)을 건설하여 물을 자연적인 상태보다 추가로 확보하였을 경우 추가적으로 확보한 물에 대하여는 주체가 어느 누구인지 관계없이 그 물에 대한 소유권을 부여하고 있는 것이 ‘댐사용권’이기 때문에 ‘댐사용권’은 댐 건설에 필요한 재원을 부담한 자로 한정되며 지방자치단체도 댐 건설에 소요되는 비용을 일정부분 부담한 경우 일정량의 물에 대한 소유권을 부여받게 되는데 현재 일부 지방자치단체들<sup>5)</sup>은 댐 건설로 인해 추가적으로 확보한 물의 일정량에 대한 소유권을 갖고 있다. 결과적으로 자연적인 물에 대해서는 어느 누구도 소유권을 주장할 수 없지만 인위적으로 만들어진 물에 대하여는 그 물의 생성에 기여한 주체들에게 소유권을 인정하고 있는 것이 ‘댐사용권’이다.

계 행위할 수 있도록 하는 許可와 구별된다.

4) 공공 목적으로 사용하는 물

5) 대전광역시, 청주시, 진주시 및 사천시 등이 이에 해당한다.

## 2.2 지역수리권(Regional Water Right)

‘지역수리권’은 현상으로 존재하는 수리권은 아니나 최근 일부 지방자치단체가 해당 행정구역을 흐르는 하천의 물은 해당 지방자치단체의 자원이며 따라서 해당 지방자치단체가 그 자원에 대한 지배권이 있다는 입장에서 제기하고 있는 논리로써 물 사용에 있어서 해당지역의 우선적인 수리권과 나아가서 물의 소유권 또는 댐과 같은 수자원 시설물까지 해당 지역의 자산으로 간주하는 논리에서 나온 개념이다. 즉, 지역수리권은 하천의 물을 행정구역별로 구분하여 해당 행정구역에 속하는 하천의 물은 해당 행정단위(지방자치단체)가 물 사용의 우선 순위와 물에 대한 소유권, 그리고 물 사용에 따른 비용 징수권도 갖고 있다는 물을 그 지역의 자원으로 간주하여 나오게 된 논리이다. 원래 지역수리권이 주장하는 대상은 하천의 자연 유량에 해당하는 것이나 현실적으로는 자연유량과 인위적으로 생성된 유량을 구별하기 쉽지 않다는 점에서 댐에 의해 추가적으로 확보된 인위적인 유량에 대해서도 지역의 권리를 주장하는 형태로 나타나고 있다. 그러나, 우리나라에서는 하천의 자연유량에 대하여는 국가하천의 경우 국가(중앙정부)가, 지방하천의 경우 지방자치단체에서 하천관리청의 기능을 수행하고 있기 때문에 하천의 자연유량에 대하여 어느 정도 해당 지방자치단체가 지배력을 행사한다고 할 수 있다. 즉, 자연유량에 대하여는 지역수리권이 어느 정도 인정되고 있는 측면이 강하다. 결국, 지역수리권은 자연유량에 한해 제한적으로 행사가 가능하나 댐 건설등으로 확보된 추가유량에 대하여는 적용할 수 없다는 근본적인 한계를 갖고 있으며 아울러 지역수리권에 수반되는 물 관리에 따른 각종 책임이 수반되어 부과되어야 하기 때문에 지역의 권리라는 측면에서의 접근은 비논리적인 주장이다.

지역수리권의 논리적 뒷받침이 되는 사례로 미국의 경우 ‘연방정부 보유 수리권(Federal reserved water right)’과 Pueblo 수리권<sup>6)</sup>이 있는데 ‘연방정부 보유수리권’은 연방정부 소유의 토지에서 유익한 목적의 물 사용을 위해 보유하는 수리권으로 군사보호구역이나 Indian 보호구역, 산림 지역 같은 연방 보유 토지에 해당하는 수리권으로 오로지 보전목적으로만 물을 사용하게 되어 있으며 이 수리권은 州의 다른 수리권에 우선한다. 아울러 이 수리권은 토지를 매각하여 연방정부의 소유가 아닌 경우에는 수리권을 상실한다. ‘Pueblo 수리권’은 Pueblo 지역의 모든 하천의 물에 대한 권리로 강변수리권이나 선점수리권보다 우월한 수리권이며 Mexican 또는 Spanish Pueblo 후손들에게 주어지는 권리이다. ‘연방정부 보유 수리권’이나 ‘Pueblo 수리권’은 Indian 보호구역이나 미국과 멕시코간의 국경의 합병이라는 역사적인 사건과 관련된 특정 지역에 있어서 물에 대하여 우월한 권리를 보장해줌으로써 특정 지역을 제한적으로 보호하려는 측면에서 나온 수리권이다. 물론, 미국의 경우 지방정부인 주(州) 내의 모든 물은 주의 주민에 속한다고 주(州) 헌법이나 주 수법에 명시하고 있는데, 이 경우 물의 사용과 더불어 수질관리, 홍수 관리, 댐 운영, 재해 방지 등의 역할도 州 수법에 명시되어 있어 지방정부가 단지 물의 사용에 대한 권리만 부여받는 것이 아니고 물의 확보를 위한 비용부담 등 물 관리 업무 대부분을 위임받고 책임져야 하기 때문에 물 사용의 권리측면만 제기하는 우리나라의 지역수리권과는 전혀 다른 의미를 지닌다. 이것은 물은 공유자산(共有資産)이라는 측면에서 물은 어느 한 당사자를 위해 비합리적인 방법으로 무제한적으로 사용되어서는 안된다는 물 관리 원칙을 천명한 것이다.

6) 미국과 Mexico간의 전쟁이 끝나면서 맺어진 Guadalupe Hidalgo 조약에 의거 멕시코는 California 남서부 지역 대부분을 미국에 양도하였고 미국은 이 지역에 살고 있던 멕시코인과 스페인인들의 재산권 보장을 약속하였다. 이 결과 Spanish or Mexican 정부에서 얻은 지명을 California 지역에도 적용할 수 있었는데 이 지역들은 Pueblo로써의 위치를 지니게 되었다. Pueblo 수리권은 연방법에 의해 보호를 받고 있는데 수리권은 사용하지 않아도 소멸되지 않으며 도시가 커지면 권리도 커지게 된다. 이때, 도시는 반드시 Mexican 또는 Spanish Pueblo의 계승자가 되어야 하며 Pueblo가 되기 위해서는 그 도시가 멕시코 법에 의해 Pueblo로 인정되어야 한다. 이 수리권은 Pueblo 지역안 하천의 전체 유량에 대하여 적용된다.

### 2.3 강변수리권(Riparian Water Right)

‘연안수리권’이라고 불리는 ‘강변수리권’은 용어 그대로 수리권의 범위가 강변(연안)에 한정된다는 의미를 갖고 있는 수리권으로 “강변에 위치한 토지가 필요로 하는 물에 대한 권리로써 토지의 소유자에게 주어지며 하천의 자연유량에만 적용되는 수리권”이다. Evans and Howsam (2005)에 따르면 “수원(水源)에서 물을 취수할 수 있는 권리는 토지에 부속된 권리이며 이는 강변수리권을 의미한다”. 하천이 특정 토지내에서 흐르는 경우나 특정 토지를 경계로 흐르는 경우 토지의 소유자는 물을 취수할 수 있는데 이 경우 하천의 자연유량을 현저히 변화시키지 않고 수질이나 물의 특성을 현저히 변경하지 않는 범위내에서 그 권리가 주어진다. 여기에서, 토지가 필요로 하는 물은 일정량의 지하수와 토지의 가장 기본적 용도인 농업에 필요한 물을 의미한다. 결과적으로 강변수리권은 자연유량에 대하여만 적용되며 댐과 같은 수자원시설의 건설로 인해 추가적으로 발생하는 유량에 대해서는 적용하지 않는다.

미국의 캘리포니아주에서 실행되고 있는 강변수리권은 몇가지 기본적인 원칙을 전제로 하고 있는데 첫째, 토지가 반드시 강에 접하고 있어야 하며 강에 접하지 않은 토지에 대해서는 강변수리권이 적용되지 않는다. 둘째, 강변수리권은 자연하천의 유량에 한해 적용되는 것으로 댐 건설로 인해 추가적으로 발생한 인위적인 유량에 대해서는 적용되지 않는다. 셋째, 강변수리권은 Stock 개념이지 Flow 개념이 아니다. 즉, 물이 풍부한 시기에 취수하여 물을 저장해 놓고 물이 부족한 시기에 이를 사용할 수 없다. 넷째, 물 사용 지점은 동일 수계내의 강변에 인접한 토지로만 제한된다. 즉, 하천에서 취수한 물을 그 하천의 유역밖으로 이송(transfer) 할 수 없다. 다섯째, 당초 강변수리권이 있는 토지가 분할되어 일부분이 강변에 접하지 않게 되는 경우 그 토지에 대한 강변수리권은 소멸된다. 그림1에서 보듯이 A와 C는 동일한 소유주의 토지이었으나 토지가 A와 C로 분할된 경우에는 A토지 소유자는 더 이상 강변수리권을 주장할 수 없게 된다. 여섯째, 강변수리권은 반드시 지속적으로 물을 사용하여야 하는 것은 아니며, 일정기간 사용하지 않아도 소멸되지 않는다. 다만, 강변수리권은 소멸되면 다시 회복할 수 없는 것으로 타인에게 이전이나 양도될 수 없다. 일곱째, 강변수리권은 강변 토지에 부속한 권리로 수리권의 향유 주체는 지자체(municipalities)가 아닌 강변에 인접한 토지의 소유자 개인이라는 것이다.

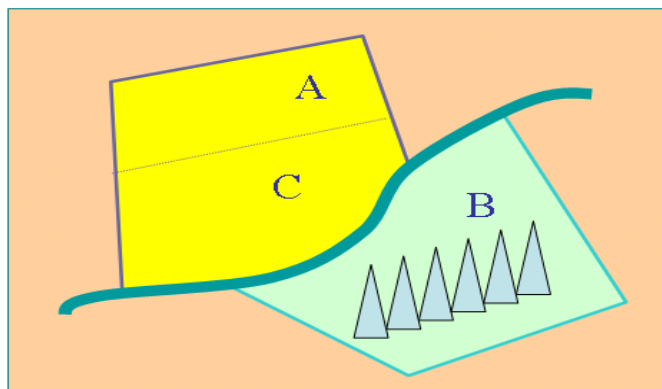


그림 1 : 강변수리권의 적용범위

강변수리권은 오로지 토지에 필요한 물의 사용에 대한 권리로 점유수리권보다는 우월하며 다른 강변수리권과는 상관관계에 있는데 강변수리권끼리는 똑 같은 우선권이 있기 때문에 물이 부족한

시기에는 가능한 양을 공유해서 사용하여야 한다. 미국 캘리포니아주의 경우 강변수리권은 강변에 인접한 토지의 물 사용용도로 물을 쓰는 경우에는 물 관리 당국(SWRCB)의 허가를 얻거나 등록할 필요가 없으나, 물을 저장해서 다른 시기에 사용하고자 한다면 수리권 허가(Permit)가 필요하며 소량의 생활용수 용도로 사용코자 한다면 등록증서(Certificate of registration)가 필요하다.

## 2.4 점용수리권(Appropriation Water Right)

Colorado doctrine라고 알려진 ‘점용수리권’은 “특정 기간동안, 특정장소에서, 특정한 용도를 위해 특정 수원(水源)으로부터 특정한 양을 취수하는 배타적 권리이다”(SWRCB, 2000). 이는 먼저 물을 사용하는 자(senior appropriator)가 나중에 사용하는 자(junior appropriator)에 대해 장래의 물 사용에 있어서 권리를 갖는 것을 의미한다. ‘점용수리권’은 강변에 인접하지 못한 토지 소유자가 물을 취수하여 이동할 수 있는 권리로서 선점(先占)한 자가 권리를 갖게 되어 ‘선점수리권(Prior Appropriation Water Right)’이라고도 한다. 점용의 본질적인 요소는 의도(intent)<sup>7)</sup>, 물의 분수(分水), 유익한 용도에의 사용 및 우선권(priority)인데, ‘점용수리권’은 물의 가용성(availability)을 기초로 하여 합리적이고 유용한 용도<sup>8)</sup>에 사용하는 것을 일반적인 원칙으로 하고 있으며, 물의 배분은 선점주의(First in time, first in right)에 의해 배분된다. ‘점용수리권’의 본질은 어느 누구도 하천의 물을 소유할 수는 없지만 누구라도 하천의 물을 유익한 용도로 사용할 수는 있다는 것이다.

‘점용수리권’은 유익한 용도로의 물 사용을 위해 특정 수원(水源)으로부터 물을 취수할 수 있는 법적인 자격을 얻는 것으로 반드시 허가라는 행위절차가 수반되어야 하는데 ‘강변수리권’과는 달리 물 사용 장소에 대한 지리적인 제한이 없으며 매각이나 이전, 그리고 장기 저장도 가능하다. 수리권의 배분에 있어 유용한 사용(Beneficial uses of water)의 원칙을 정하고 있는데 유용한 사용원칙은 생활용, 공업용, 관개용, 광업용, frost protection<sup>9)</sup>, heat control<sup>10)</sup>, 소방용, 발전, 레크레이션, 가축용, 원예용 등이 이에 해당한다. ‘점용수리권’의 양은 허가 없이는 증량할 수 없으며 일정기간 사용하지 않는 경우 권리가 소멸된다<sup>11)</sup>. 미국 캘리포니아주에서는 ‘점용수리권’의 예외 사항으로 물을 구매한 경우, 침출되는 지하수 사용, 강변수리권, 1914년 이전의 지속적인 물 사용, 하천에 배수되지 않는 샘(spring)이 속해 있는 토지사용자의 물의 사용 등은 물 당국의 허가를 필요로 하지 않는다.

‘점용수리권’은 사회 시스템의 변화에 순응하지 못하는 수리권이라는 평가를 받기도 하는데 이는 과거의 용도(예, 농업용수)에 권리가 부여되어 있어 새로운 물사용 용도(생공용수나 환경개선용수 등)에의 수요가 많이 발생하고 있음에도 불구하고 이를 해소할 수 없기 때문이다.

## 3. 지역수리권, 강변수리권 및 점용수리권의 비교

지역수리권, 강변수리권 및 점용수리권은 권리 대상, 권리부여 기준, 권리주체, 물의 용도, 그리고 이론적 근거에 따라 표1과 같이 구분할 수 있다. 첫째, 수리권의 권리 대상으로는 강변수리권

7) 오늘날에는 신청절차가 이를 대신한다.

8) 유용한 용도는 시대의 변화에 맞춰 환경개선을 위한 용도까지 확대되고 있다.

9) 작물들이 서리피해를 입지 않도록 물을 뿌려주는 것

10) 작물들이 열로 인해 피해를 입지 않도록 물을 뿌려주는 것

11) 5년간 사용치 않으면 그 권리가 취소된다.

과 점용수리권은 물의 취수(이용)에 국한되는데 반해 지역수리권은 취수권리뿐만 아니라 요금징수권이나 댐의 소유권까지 포괄하고 있다. 둘째, 권리의 부여기준에 있어서는 지역수리권은 물이 속해있는 행정구역을 중심으로 권리를 주장하고 있으며 강변수리권은 토지의 강변에 인접여부 점용수리권은 우선 점용여부에 의해 결정된다. 셋째, 권리 주체는 지역수리권의 경우 지방자치단체가 권리 주체이나 강변수리권과 점용수리권의 경우 토지소유자이다. 넷째, 각 수리권이 행사하고자 하는 물의 용도는 강변수리권은 토지가 직접 필요로 하는 물이기 때문에 농업용수를 의미하며, 기타 수리권은 용도에 구분없이 유용한 용도에 사용하면 된다. 다섯째, 각 수리권이 행사될 수 있는 유량은 강변수리권은 자연유량인데 반해 지역수리권과 점용수리권은 인위적으로 발생한 유량을 포함하고 있다. 다만, 우리나라에서는 농업용수의 경우 강변수리권을 자연유량과 인공유량 모두 폭넓게 인정하고 있는데 그 이유는 농업용수의 경우 농업자는 무상사용이 가능하며 국가가 이에 대하여 비용을 보조하고 있기 때문이다<sup>12)</sup>.

표 1 : 수리권 비교

	지역수리권	강변(연안)수리권	점용(선점)수리권
권리 대상	취수, 요금 징수권, 댐 소유권	취수	취수
권리 부여 기준	행정구역	토지의 강변 인접 여부	선점 허가 취득 여부
권리 주체	지역(지방자치단체)	강변에 인접한 토지 소유자	선점 허가 취득자
물의 용도	모든 용도	농업용수	모든 용도
대상 유량	하천의 모든 물	자연 유량	하천의 모든 물
논리적 근거	해당 지역의 물은 해당 지역의 자원임	강변에 인접한 토지는 자연적으로 일정량의 물을 점유하고 있음	먼저 사용하거나 취득한 자가 우선권이 있음
현행 법적 근거	- 자연유량 : 일부 인정 - 인공유량 : 불인정	- 자연유량 : 인정 - 인공유량 : 불인정	인정

#### 4. 결론

우리나라의 경우 일반적으로 취수가 이루어지는 하천에 흐르는 물은 자연유량과 인공유량이 혼재되어 흐르고 있는데 일반적으로 수리권의 대상이 되는 것은 자연유량이며 자연유량은 하천관리청(국가 또는 지방자치단체)의 허가를 얻도록 정하고 있다는 점에서 자연유량에 대한 지방자치단체의 수리권이 어느 정도 인정되고 있다. 이에 반해 인공유량은 댐 건설로 인해 추가로 확보된 양으로 댐 건설을 통해 유량의 추가적 확보가 가능토록 댐 건설비 부담 등을 통해 댐 건설에 기여한 자에게 추가 확보된 유량에 대한 지배권을 부여하고 있으며 이들이 보유하고 있는 물에 대한 지배력은 수리권의 개념이 아닌 소유권이나 재산권의 개념으로 간주할 수 있다. 따라서 자연유량

12) 1982년부터 1994년까지 안동댐, 충주댐 그리고 대청댐의 농업용수대 부과액은 86.9%의 미수율을 보였다. 특히 1987년 대통령 선거시 농업용수대 감면을 선거공약으로 제시함에 따라 사실상 농업용수대를 징수할 수 없는 상황에 이르게 되었으며, 1988년 2월24일 '보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령'이 개정되면서 농업용수개발사업비의 보조비율을 종래의 국가 70% 수익자 30%에서 국가 100% 부담으로 변경하였다.

과 인공유량의 본질에 대한 인식이 수리권의 올바른 해석에 필요불가결한 요소이다. 특히 ‘강변수리권’의 제한적인 인정범위는 ‘강변수리권’이 갖고 있는 본질의 제한성에 기인하는 면이 강하며 ‘댐사용권’은 인위적으로 추가 확보되는 유량에 대하여 그 지배력을 행사한다는 점에서 일반적인 수리권과는 본질적으로 다르다.

‘지역수리권’과 관련하여 미국의 경우 비록 물이 지방정부 주(州)의 주민에게 속한다고 명시되어 있어 이를 ‘지역수리권’의 당연한 실체라고 여길 수 있겠지만 미국에서는 수질관리, 홍수관리, 재해방지, 댐 건설 및 운영 등의 역할도 지방정부 주(州)의 임무로 명시함으로써 우리가 흔히 말하는 권리로서의 수리권인 ‘지역수리권’과는 근본적으로 다르다.

물과 관련된 갈등을 다루는데 있어서 “책임없이 권리가 없다”는 민주주의의 가장 기본적인 명제가 수리권에 대한 인식에 있어서도 적용될 수밖에 없는데, 수리권은 물의 효율적 배분을 위해 정해 놓은 하나의 규칙이며 이는 기본적으로 타인에 대한 배려와 함께 자기의 책임과 절제가 요구되는 사항이기 때문이다.

본 연구는 하천에서의 자연유량과 인공유량에 대하여 수리권에 대한 동일한 논리가 적용될 수 없다는 점과 ‘지역수리권’, ‘강변수리권’ 및 ‘점용수리권’은 각각 나름대로의 본질과 특성이 있어 똑 같은 잣대로 적용될 수 없다는 점을 보여 주고 있다. 중요한 것은 각각의 수리권이 지니고 있는 본질에 맞게 수리권의 원활한 행사가 이루어 질 수 있도록 하는 것이며 이를 위해서는 수리권에 대한 올바른 인식이 중요하다. 아울러, 각 수리권의 합리적 배분 및 이에 따른 이해 당사자간의 적정한 책임수준에 대한 추가적인 검토는 효율적인 물 배분의 기초를 이룬다는 점에서 향후 연구의 주요 대상이 될 수 있다. 또한, 물에 대한 권리를 정함에 있어 가장 기본적으로 요구되는 것은 하천의 유황에 대한 정확하고 객관적인 자료가 필수적이라는 점에서 하천의 중요지점에서의 기준 갈수량에 대한 data 관리는 수리권에 대한 올바른 인식과 그 패를 같이 한다는 점에서 중요하다. 아울러, 본 연구가 지표수에 대한 수리권에 한정하여 접근하고 있으나 이를 토대로 향후 지하수에 대한 수리권에 합리적으로 접근하는 것도 또 다른 중요한 과제이다.

## 참고문헌

1. 권형준(2008), 외국의 수리권 사례 : 미국 캘리포니아주의 강변수리권과 점용수리권, *Journal of Water Policy & Economy*, Vol 10, pp 103-120
2. 예종덕(1989), 수리권에 관한 연구, *법학논총*, Vol 15, 13-31, 건국대학교
3. 이상돈(2003), 우리나라 수리권제도 정비를 위한 연구, *중앙법학*, Vol 5, 1:105-122
4. 최승업(2000), 수자원관리와 지방자치단체 : 수리권제도의 개념 정립을 위한 기초연구, 강원개발연구원
5. 최연홍(2002), 수리권의 공평한 분배와 이용 : 수리권 법제도의 개선으로부터 행정으로, *환경정책*, Vol 20(2), pp 5-35
6. 水利權實務研究會(2006), 水利權 實務 一問 一答
7. Evans, B and Howsam, P(2005), A Critical Analysis of the Riparian Rights of Water Abstractors within England and Wales, *Journal of Water Law*, 16(3), pp 90-94
8. State Water Resources Control Board(2000), Information Pertaining to Water Rights in California, SWRCB