

우리나라 지하수 정책의 문제점과 향후방안

최 무 응*

1. 머리말

언제 어디서나 마음 놓고 마실 수 있던 지하수가 1986년 아시안게임을 계기로 자유재에서 경제재로 탈바꿈하였다. 1988년 올림픽 개최와 더불어 손님에게는 좋은 것을 대접하는 미풍양속 때문인지 외국인에게는 지하수를 병에 넣어 팔 수 있는 기회가 주어졌다. 이 시점으로부터 지하수를 원수로하는 물시장의 동요가 시작되어 지하수의 무분별한 이용이 이루어졌다. 물론 지하수 개발·이용적 측면에서 먹는 샘물의 생산량은 작은 점유율을 나타내고 있지만 그 파급효과는 다른 부분보다 크다고 생각된다. 지하수를 이용하여 농업, 공업, 생활용수로의 이용량은 정확한 수치는 제시할 수 없으나, 샘물 생산량의 수천배에 달하는 양이라고 추정되고 있다. 이렇게 지하수계의 대란이 일어나고 있는데도 그렇다할 정책적 변화는 없었으나 당시 보건사회부에서 1974년 8월 개정된 식품위생법 시행령에서 허가업종으로서 “보존음료수” 제조업을 신설함으로써 지하수이용의 법적 근거가 마련된 셈이다. 1975년 9월 보건사회부 고시로 전량 수출 조건으로 보존음료수 제조업을 허가했다. 그후 1991년 12월 보존음료의 명칭이 광천음료수로 변경되면서 1994년 12월 다시 먹는물샘물법으로 개칭되었다. 먹는 샘물의 허가요건과 관리를 바뀌어 동년 12월

16일 의결 1995년 1월 5일 법률 제4908호로 제정공포되었다. 1995년 5월 1일 부터 시행함으로 지하수를 원수로 상행위가 사실상 제도권으로 포용되므로 20년 이상의 문제를 해결하여 지하수가 그 위상을 갖게 되었다. 물론 이를 관리하는 정부는 관리의 합리화로 물관리를 비교적 단순화하여 시대 변화와 부합시켰다. 이렇듯 지하수 개발, 이용의 법적 문제가 마련된지 얼마 되지 않지만 '96년에 들어 지하수법의 개정안, 그리고 온천법, 토양보전법 등의 연계로 지하수 오염과 관리에 중점을 두는 계기는 마련되었다. 그러나 아직까지도 건설교통부가 지하수법을 관장하고 환경부가 먹는 샘물법을, 그리고 농수산부는 농업용수로의 지하수를 관리하고 온천수는 내무부가 관장하는 등 다부처 행정으로 지하수의 이용관리가 많은 문제점을 초래하게 되었다. 물론 이렇게 된다는 나름대로의 정당한 사유가 있겠지만 지하수라는 측면에서 초점을 맞추어 보면 바람직하지 못하다고 사료된다. 이러한 문제점을 부정적 측면에서 보면 오늘의 지하수 수난시대를 초래하게 된 원인이라고 생각할 수 있지만 긍정적 측면은 지하수가 경제재로 그 가치가 크게 인정 받고 있다는 점 또한 경시할 수 없는 사실이다. 이와같은 점을 제시하면서 우리나라의 지하수 정책에 대한 문제점과 향후 방안에 초점을 맞추어 기술하고자 한다.

* 건국대학교 이과대학 교수, 한국지하수학회 회장

2. 지하수 이용과정

지하수의 이용은 역사와 더불어 이루어져 왔다고 보고되고 있다. 그러나 수요자 측면보다 공급자 측면에서 보면 아마도 정부가 주도하는 시기를 기점으로 기술하는 것이 타당할 것이다. 1964년 경상남도 북부지역의 한밭이 계기가 되어 정부 주관으로 지하수개발이 시작되었다. 이를 시점으로 지하수 개발은 가뭄을 대비하는 농사뿐 아니라 물수요의 다양성을 충족시켜 주시 위해 생활용수, 공업용수, 레저용수와 더불어 먹는물 샘물에까지 확대되어 지하수 이용률이 해를 거듭할 수록 증가하고 있다.

지하수를 원수로 이용하기 위해 정부가 주도하는 용수 중 농업용수 개발이 가장 큰 사업이었으며 그 다음으로 생활용수 개발 순위이다. 생활용수는 지방상수도 와 간이상수도 사업이며 학교용수, 국방용수, 민방위용수, 농어촌 생활용수 등을 공급하기 위한 지하수개발이 이루어졌다.

민간 및 민간업체들이 필요한 물 확보를 하기 위해서 1993년 12월 10일 이전에는 자유롭게 지하수 개발을 시행해왔다. 그러나 1994년 7월 23일 이후는 지하수 개발 이용하고자 하는 자는 시도지사에게 신고하고 오염방지 시설을 의무화 했다는 점이 주목된다. 지금까지는 공업용수 개발에는 어떠한 법적 제재를 받지 않고 수요자의 요구에 따라 개발되었기에 지하수 재해가 발생하게 되었다.

우리나라에서 지하수 개발에 빼놓을 수 없는 분야는 온천개발이다. 지하수는 낮은 층에서 찾으면 온천수는 지하수보다 비교적 깊은 층에서 찾기 때문에 오염적 측면에서 보면 온천개발이 큰 문제로 대두되어 왔다. 지하수를 원수로 한 먹는물샘물법이 시행되면서 다량의 물을 얻기 위해 무분별하게 개발이 진행되어 왔기 때문에 충청북도 등에서는 지역 주민들이 지하수 개발이용에 대한 급제동을 걸고 있다. 현재까지 정부주도에 의한 지하수 개발공 수치지 민간업체에 의해 개발이용된 개발공의 숫자 조차 아직 정리되지 못한 것만 보더라도

지하수 개발 이용의 큰 문제점이라고 사료된다. 이런 점이 오늘의 다양한 분쟁의 초점이 된 것이다.

3. 문제점

지하수의 이용과 개발이라는 측면에서 초점을 맞추어 보면 수요와 공급의 불균형이 지하수 수질오염과 이로 인한 환경적 피해를 들 수 있다. 오늘의 이와같은 것은 모두의 책임이긴 하나 더욱 분명히 한다면 지표수 이용에 중점을 두어 지하수 이용을 경시한 문제점의 결과가 정책에 반영되어 문제가 심각해진 후 수습에 나섰기 때문이다. 정책 입안 과정에서 물 순환 개념이 충분히 고려되지 않은 관제로 제도적 대응이 사후약방문이 된 것이다. 그렇지만, 이런 문제점을 줄이기 위해서는 제도개선이 요구된다. 관련법과의 문제때문에 지하수에 관한 문제점을 충족시키지 못하였기 때문에 지하수법 개정안이 나오게 되었다고 본다. 지하수에 관한 기초 자료를 갖고 있지 못하므로 자신 있는 정책대안을 펼 수 없었다. 그러므로 물 즉, 지하수 이용관리에 관한 일관성이 결여된 정책으로 오늘과 같은 심각한 오염을 초래하게 되었다고 사료된다.

4. 향후방안

지하수 개발 이용에 관한 문제점을 제시한 바와 같이 여러 요인이 있으나 다음과 같이 중요한 부분을 중점적으로 향후 방안을 제시코자 한다.

법적문제

물 관련법은 지하수법, 먹는물샘물법, 토양보전법 등으로 이를 시행 관장하는 정부 부처도 다양하다. 그러므로 이런 점을 고려하여 물관련 기본법으로 개정하여 우리나라의 수자원을 효율적 이용관리를 모범이 되어야 황폐해 가는 수문환경을 다소나마 제동을 걸 수 있을 것이다. 현재까지는 물 관리가 정부 부처의 분산 운영으로 지표수는 물론 지하수를 원수로 하는 농업용수는 농산부, 온천은 내무부, 먹는 샘물과 먹는물샘물은 환경부, 지하수는

.....우리나라 지하수 정책의 문제점과 향후방안

건설교통부, 기타는 상공자원부 및 보건복지부 등에서 관장하므로 지하수의 양적 질적 관리가 소원해진 것이다. 그러므로 지하수 수질을 보전하고 양을 관리하기 위해서는 물관리를 일원화하여야 물 문제점을 해소할 수 있다. 법적 제도적 문제점이 해결된다 해도 이를 운용할 인력이 부족한 것이 또한 문제이다. 이런 점을 해결하기 위해서는 조속히 지하수분야의 기사, 기술사 제도를 도입함과 동시에 전문인력 양성을 위한 대학의 지하수학과 신설은 물론 정부에 지하수연구원을 설립하여 체계적 조사연구를 해야 한다. 또한 질과 양적 측면에서 정부는 향후 2000년대 수급 전망에 의한 장기계획

을 수립하여 한국의 지하수를 효율적으로 관리해야 쾌적한 지하수환경을 유지할 것이다.

참 고 문 헌

- 건교부 지하수법
- 건교부 지하법개정안
- 환경부 먹는물샘물법
- 환경부 토양보전법
- 환경부 환경백서
- 농어촌진흥공사 지하수 개발사
- 내무부 온전법 ☞